

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Bocholt im Jahr
2021*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|-----------|
| Gesamtbericht | 1 |
| 0. Vorbericht | 5 |
| 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bocholt | 5 |
| 0.1.1 Managementübersicht | 5 |
| 0.2 Ausgangslage der Stadt Bocholt | 8 |
| 0.2.1 Strukturelle Situation | 8 |
| 0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen | 9 |
| 0.3 Interkommunale Zusammenarbeit | 9 |
| 0.3.1 IKZ - Ergebnisse | 10 |
| 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Bocholt | 19 |
| 0.4 Überörtliche Prüfung | 20 |
| 0.4.1 Grundlagen | 20 |
| 0.4.2 Prüfungsbericht | 20 |
| 0.5 Prüfungsmethodik | 22 |
| 0.5.1 Kennzahlenvergleich | 22 |
| 0.5.2 Strukturen | 22 |
| 0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten | 23 |
| 0.5.4 gpa-Kennzahlenset | 23 |
| 0.6 Prüfungsablauf | 23 |
| 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen | 25 |
| 1. Finanzen | 30 |
| 1.1 Managementübersicht | 30 |
| 1.1.1 Haushaltssituation | 30 |
| 1.1.2 Haushaltssteuerung | 31 |
| 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik | 31 |
| 1.3 Haushaltssituation | 32 |
| 1.3.1 Haushaltsstatus | 34 |
| 1.3.2 Ist-Ergebnisse | 35 |
| 1.3.3 Plan-Ergebnisse | 38 |
| 1.3.4 Eigenkapital | 43 |
| 1.3.5 Schulden und Vermögen | 45 |
| 1.4 Haushaltssteuerung | 52 |
| 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation | 53 |
| 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung | 54 |
| 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen | 57 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 1.4.4 | Fördermittelmanagement | 61 |
| 1.5 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 64 |
| 2. | Informationstechnik | 72 |
| 2.1 | Managementübersicht | 72 |
| 2.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 73 |
| 2.3 | IT-Profil | 74 |
| 2.3.1 | IT-Betriebsmodell und -Steuerung | 76 |
| 2.3.2 | IT-Kosten | 78 |
| 2.3.3 | Digitalisierung | 83 |
| 2.3.4 | Prozessmanagement | 93 |
| 2.3.5 | IT-Sicherheit | 96 |
| 2.3.6 | Örtliche Rechnungsprüfung | 98 |
| 2.4 | IT an Schulen | 101 |
| 2.5 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 105 |
| 3. | Hilfe zur Erziehung | 107 |
| 3.1 | Managementübersicht | 107 |
| 3.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 108 |
| 3.3 | Strukturen | 109 |
| 3.3.1 | Strukturkennzahlen | 109 |
| 3.3.2 | Umgang mit den Strukturen | 110 |
| 3.3.3 | Präventive Angebote | 111 |
| 3.4 | Organisation und Steuerung | 112 |
| 3.4.1 | Organisation | 112 |
| 3.4.2 | Gesamtsteuerung und Strategie | 113 |
| 3.4.3 | Finanzcontrolling | 115 |
| 3.4.4 | Fachcontrolling | 116 |
| 3.5 | Verfahrensstandards | 116 |
| 3.5.1 | Prozess- und Qualitätsstandards | 116 |
| 3.5.2 | Prozesskontrollen | 122 |
| 3.6 | Personaleinsatz | 123 |
| 3.6.1 | Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD) | 124 |
| 3.6.2 | Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) | 125 |
| 3.7 | Leistungsgewährung | 125 |
| 3.7.1 | Fehlbetrag und Einflussfaktoren | 125 |
| 3.7.2 | Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII | 135 |
| 3.7.3 | Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) | 145 |
| 3.8 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 147 |
| 4. | Bauaufsicht | 151 |
| 4.1 | Managementübersicht | 151 |
| 4.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 152 |

| | | |
|-----------|---|------------|
| 4.3 | Baugenehmigung | 152 |
| 4.3.1 | Strukturelle Rahmenbedingungen | 152 |
| 4.3.2 | Rechtmäßigkeit | 154 |
| 4.3.3 | Geschäftsprozesse | 156 |
| 4.3.4 | Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens | 157 |
| 4.3.5 | Digitalisierung | 159 |
| 4.3.6 | Personaleinsatz | 161 |
| 4.3.7 | Bauberatung | 164 |
| 4.3.8 | Dauer der Genehmigungsverfahren | 165 |
| 4.3.9 | Transparenz und Steuerung | 168 |
| 4.4 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 169 |
| 5. | Verkehrsflächen | 172 |
| 5.1 | Managementübersicht | 172 |
| 5.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 174 |
| 5.3 | Steuerung | 174 |
| 5.3.1 | Datenlage | 175 |
| 5.3.2 | Straßendatenbank | 176 |
| 5.3.3 | Kostenrechnung | 177 |
| 5.3.4 | Strategische Ausrichtung und operatives Controlling | 177 |
| 5.4 | Prozessbetrachtung | 178 |
| 5.4.1 | Aufbruchmanagement | 178 |
| 5.4.2 | Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement | 181 |
| 5.5 | Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung | 184 |
| 5.5.1 | Strukturen | 184 |
| 5.5.2 | Bilanzkennzahlen | 185 |
| 5.6 | Erhaltung der Verkehrsflächen | 187 |
| 5.6.1 | Alter und Zustand | 188 |
| 5.6.2 | Unterhaltung | 191 |
| 5.6.3 | Reinvestitionen | 193 |
| 5.7 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 195 |
| 6. | gpa-Kennzahlenset | 197 |
| 6.1 | Inhalte, Ziele und Methodik | 197 |
| 6.2 | Aufbau des gpa-Kennzahlensets | 197 |
| 6.3 | gpa-Kennzahlenset | 199 |
| | Kontakt | 206 |

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bocholt

0.1.1 Managementübersicht

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

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

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche und auch auf die Kommunen. Sie belastet die kommunalen Haushalte und beeinflusst unter anderem auch die Arbeit der in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Jugendämter und Bauaufsichten. Soweit möglich, haben wir diese Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Die **Haushaltssituation** der Stadt Bocholt ist besser als in den meisten Vergleichskommunen. Die Eigenkapitalausstattung ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Die Verschuldungssituation stellt sich vergleichsweise gering dar. In den letzten Jahren konnte die Stadt Bocholt steigende Aufwendungen ausgleichen, weil die Steuererträge gestiegen sind. Auch andere Ertragspositionen sind gestiegen, die von der Stadt Bocholt nicht beeinflusst werden können und somit nicht steuerbar sind. In den nächsten Jahren ist mit einer Verschlechterung der Haushaltssituation zu rechnen. Die Stadt Bocholt geht selbst davon aus, dass die Erträge nicht ausreichen werden die Aufwendungen zu decken. Sie plant mit negativen Jahresergebnissen. In einer Modellrechnung der gpaNRW zeigt sich nach einer Bereinigung der konjunkturbedingten Einflüsse für 2020 noch ein strukturelles Defizit von rd. - 7 Mio. Euro. Es besteht daher Handlungsbedarf die Haushaltssituation zu verbessern. Um zu vermeiden, dass hohe Liquiditätskredite zur Finanzierung der Defizite aufgenommen werden müssen, sollte die Stadt Bocholt Anstrengungen unternehmen, um Konsolidierungspotentiale zu identifizieren. Dies betrifft insbesondere die Haushaltspositionen, die von der Stadt Bocholt beeinflussbar sind.

Die Wirkung der **Haushaltssteuerung** zeigt, dass vor allem die von der konjunkturellen Entwicklung abhängigen Positionen maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Eigene Anstrengungen sind daher erforderlich, um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Die Stadt greift auf ein funktionierendes, auch unterjähriges Berichtswesen und Controlling zurück. Der Verwaltungsführung und den politischen Gremien liegen dadurch die zur Haushaltssteuerung erforderlichen Informationen vor.

Bei Investitionen gelingt es der Stadt Bocholt in der Regel nicht die Plansätze tatsächlich zu verausgaben. Der Haushalt vermittelt daher kein realistisches Bild des tatsächlichen Investitionsvolumens. Die Stadt Bocholt überträgt nicht ausgeschöpfte **Haushaltsermächtigungen** in Folgejahre. Diese Situation trifft die gpaNRW in vielen Kommunen in NRW an. Die Stadt Bocholt sollte mit Ermächtigungsübertragungen im investiven Bereich noch zurückhaltender umgehen auch wenn bereits jetzt der Umfang der Übertragungen unter dem Median der Vergleichskommunen liegt.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt in Bocholt grundsätzlich dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweiligen Organisationseinheiten. Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln hat die Stadt bisher nicht festgelegt. Über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt die Stadt ebenfalls nicht. Über ein solches sollten die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

Die Prüfung der **Informationstechnik (IT)** zeigt, dass die Stadt Bocholt die meisten Optimierungsmöglichkeiten und Handlungsnotwendigkeiten bereits selbst erkannt und aufgegriffen hat. Die gpaNRW erkennt einen klaren roten Faden sowie ein hohes Engagement aller Beteiligten. Auch die digitale Transformation der Stadt Bocholt ist auf einem guten Weg. So hat die Stadt Bocholt schon wichtige Meilensteine in der digitalen Transformation erreicht. Im Hinblick auf die rechtlichen Anforderungen des E-Government-Gesetzes (EGovG) NRW bestehen noch Defizite, die die Stadt Bocholt ebenfalls bereits aufgegriffen hat. Die Stadt Bocholt kann sich gegenwärtig auf ein solides Prozessmanagement stützen, das sich in einer finalen Aufbauphase befindet. Ein systematisches Prozessmanagement ist wesentlich für eine weiterhin erfolgreiche Entwicklung, denn um digitale, medienbruchfreie Verwaltungsleistungen realisieren zu können, muss die Stadt Bocholt vorab ihre zugrundeliegenden Prozesse analysieren und bei Bedarf optimieren. Die IT-Kosten fallen geringer aus, als bei den meisten Vergleichskommunen. Die gpaNRW sieht keine nennenswerten Ansatzpunkte, die IT-Kosten zu reduzieren.

Auch die zugrundeliegenden technischen **IT-Sicherheitsstrukturen** der Stadt Bocholt sind gut. Darüber hinaus bestehen allerdings noch konzeptionelle Defizite im IT-Sicherheitsmanagement sowie in der Notfallvorsorge, welche die Stadt Bocholt unbedingt aufarbeiten sollte. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten trägt die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Bocholt schon jetzt zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT-Bereitstellung bei. Aufgrund mangelnder Ressourcen und Kompetenzen ist ihre Handlungsfähigkeit jedoch stark eingeschränkt. Hier besteht ein wesentlicher Ansatzpunkt, das IT-Profil der Stadt Bocholt abzusichern und perspektivisch zu stärken.

Die Aufwendungen für **Hilfen zur Erziehung** haben bei den Kommunen einen großen Anteil am Haushalt. Die Stadt Bocholt ist im Vergleich zu den anderen großen kreisangehörigen Kommunen durch eine geringe Kinderarmut und eine leicht unterdurchschnittliche Jugendarbeitslosenquote soziostrukturell begünstigt. Der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II ist allerdings überdurchschnittlich und kann sich auf die Hilfe zur Erziehung negativ auswirken. Gleichzeitig leben in Bocholt mehr Einwohner unter 21 Jahren als in anderen Städten. Unter anderem durch diese Rahmenbedingungen und einer gut etablierten Präventionsarbeit erreicht die Stadt Bocholt eine unauffällige Falldichte als derzeitigen Median bei den Hilfen zur Erziehung.

Die Aufwendungen je Helfefall sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich und liegen nur knapp über den Minimalwert. Während die ambulanten Aufwendungen je Helfefall leicht überdurchschnittlich sind, liegen die Aufwendungen bei den stationären Hilfen unter dem ersten Viertelwert. Im Rahmen des Controllings gibt es ein regelmäßiges Berichtswesen. Das Fach- und Finanzcontrolling ist gut ausgestaltet. Mit trägerbezogenen Auswertungen könnte das Fachcontrolling optimiert werden. Gleichzeitig sollte das Jugendamt Verfahrensstandards und Abläufe für alle Prozesse verbindlich vorgeben und in einem Qualitätshandbuch schriftlich fixieren.

Die **Bauaufsicht** der Stadt Bocholt ist insgesamt gut organisiert, bietet jedoch noch einzelne Ansatzpunkte für Verbesserungen. Sie hält die gesetzlichen Fristen im Baugenehmigungsverfahren in der Regel ein. Die Zahl der eingeholten Stellungnahmen je Bauantrag bildet in Bocholt im interkommunalen Vergleich das Maximum ab. Deshalb sollte die Stadt prüfen, ob die Zahl der Stellungnahmen reduziert werden kann. Die Zahl der unerledigten Bauanträge hat die Stadt Bocholt im Jahr 2020 deutlich reduziert. Gleichzeitig weist die Stadt im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich viele „Bescheide je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung“ aus.

Die Gesamtlaufzeiten sind in Bocholt im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren überdurchschnittlich lang. Nach Rückmeldung der Stadt führen mangelhafte Bauanträge wiederholt zu langen Gesamtlaufzeiten. Die Stadt Bocholt sollte für nachzuliefernde Unterlagen bei unvollständigen oder mangelhaften Bauanträgen nicht eine pauschale Frist vorgeben.

Die Stadt Bocholt hat schon grundlegende Schritte zur Digitalisierung der Bauaufsicht unternommen. Dies kann sich positiv auf die Dauer der Genehmigungsverfahren auswirken und den Arbeitsaufwand in der Bauaufsicht reduzieren.

Die Stadt Bocholt hat allgemeine Ziele für die Bauaufsicht definiert. Diese kann die Stadt noch konkretisieren und mittels Kennzahlen überprüfen. Als Grundlage können die Kennzahlen in diesem Bericht dienen.

Im Bereich der **Verkehrsflächen** verwaltet die Stadt Bocholt die Straßendaten aktuell in einem Geoinformationssystem. Dieses bietet nicht die vielfältigen Möglichkeiten einer speziellen Fachanwendung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Daher ist die Implementierung einer Straßendatenbank mit einer Anbindung an das Geoinformationssystem sinnvoll und empfehlenswert.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist zwischen 2008 und 2019 um 28 Prozent gesunken. Die Abschreibungen waren höher als die Investitionen in das Straßenvermögen. Demnach waren die Investitionen in der zurückliegenden Zeit zu gering, um dem Werteverzehr entgegenzuwirken. Gleichzeitig wendet die Stadt Bocholt weniger als die Hälfte des Richtwertes von 1,30 Euro je qm für Unterhaltungsaufwendungen auf. Die niedrigen Unterhaltungsaufwendungen, die geringen Reinvestitionen sowie die beginnende Überalterung der Verkehrsflächen können zu einem Risiko für die langfristige Erhaltung der Verkehrsflächen führen. Die eingesetzten Maßnahmen und Mittel sollten zeitnah überprüft und ggf. angepasst werden, um spätere hohe Sanierungsbedarfe und entsprechende Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

Positiv stellt sich demgegenüber das **Aufbruchmanagement** dar. Der Prozess von der Antragsstellung über die Koordinierung bis hin zur Gewährleistungsabnahme ist bereits gut strukturiert.

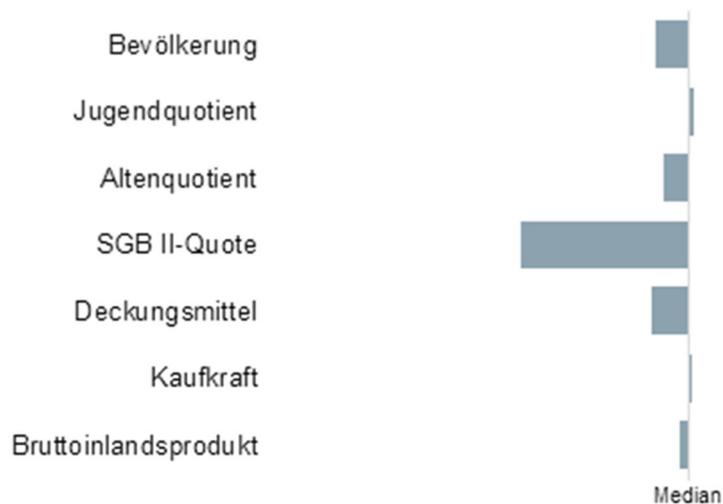
Gleiches gilt für die Schnittstellenprozesse zwischen dem Verkehrsflächenmanagement und dem Finanzwesen. Beide Bereiche stimmen sich bereits gut miteinander ab.

0.2 Ausgangslage der Stadt Bocholt

0.2.1 Strukturelle Situation

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

Strukturmerkmale der Stadt Bocholt 2020



Die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bocholt haben sich gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung nicht wesentlich verändert. Sie wirken sich sowohl entlastend als auch belastend aus:

Bocholt hat rund 71.000 Einwohner (Stand 31.12.2020). Nach den derzeitigen Prognosen wird die Bevölkerung bis 2040 zwar leicht sinken. Die tatsächliche Entwicklung könnte jedoch positiver verlaufen. So ist die Einwohnerzahl in den vergangenen sechs Jahren um rund 200 gestie-

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

gen. Die Indikatoren zur Wirtschaftskraft zeigen ein unauffälliges Bild. Sowohl das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen als auch die Kaufkraft je Einwohner bewegen sich im Bereich der Mittelwerte der großen kreisangehörigen Kommunen.

Mit der unterdurchschnittlichen SGB II-Quote steht die Stadt deutlich besser da im Vergleich zu den meisten anderen großen kreisangehörigen Städten in NRW. Bei den allgemeinen Deckungsmitteln als finanzielle Grundausstattung ist ein leicht unterdurchschnittliches Aufkommen gegenüber den Vergleichskommunen erkennbar.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW stellte die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung im Rat der Stadt Bocholt im Juni 2017 vor. Die jeweils zuständigen Verwaltungsbereiche befassten sich anschließend mit den Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW und gaben hierzu Stellungnahmen ab. Die Stellungnahmen wurden dem Rechnungsprüfungsausschuss und dem Rat zugeleitet. Die Stadt Bocholt bezog die Feststellungen und Empfehlungen in die Haushaltsberatungen ein und behandelte verschiedene Punkte in den Fachausschüssen.

Die Stadt Bocholt hat viele Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung umgesetzt. Dies betrifft beispielsweise die Empfehlungen Wechselbepflanzungen zu reduzieren, regelmäßige Stellenbemessungen im Bereich der Schulsekretariate vorzunehmen und die Kalkulation der Friedhofsgebühren zu aktualisieren. Die Umsetzung der Empfehlungen wird von der gpaNRW begrüßt.

0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der großen kreisangehörigen Kommunen. IKZ bietet sich z. B. für eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung durch Nutzung von Synergieeffekten und Größenvorteilen an. Vor allem aber der demografische Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel werden dazu führen, dass die Aufgabenerfüllung zumindest teilweise nur mithilfe von IKZ gesichert werden kann. Unsere Zielsetzung ist es daher, das Bewusstsein und das Interesse für vorhandene und denkbare Möglichkeiten der IKZ zu stärken. Zudem wollen wir zusätzliche Impulse für einen erfolgreichen Ausbau der örtlichen IKZ-Aktivitäten geben.

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte² in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche

² Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbg.nrw), S. 34f

vergaberechtlichen Besonderheiten³ dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

Über einen Online-Fragebogen sowie ein standardisiertes, ergänzendes Interview sammeln wir die örtlichen Erfahrungen und Praxisbeispiele. Die gpaNRW wertet die Informationen aus und bereitet sie auf. Wenn alle Rückmeldungen vorliegen, fassen wir die Ergebnisse in einem Abschlussbericht zusammen. Wir werden zum Ende der Prüfungsrunde für das gesamte Segment der großen kreisangehörigen Kommunen landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

Nachfolgend geben wir der Stadt Bocholt einen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

0.3.1 IKZ - Ergebnisse

Wir haben die 35 großen kreisangehörigen Kommunen vollständig geprüft und stellen nachfolgend die Ergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

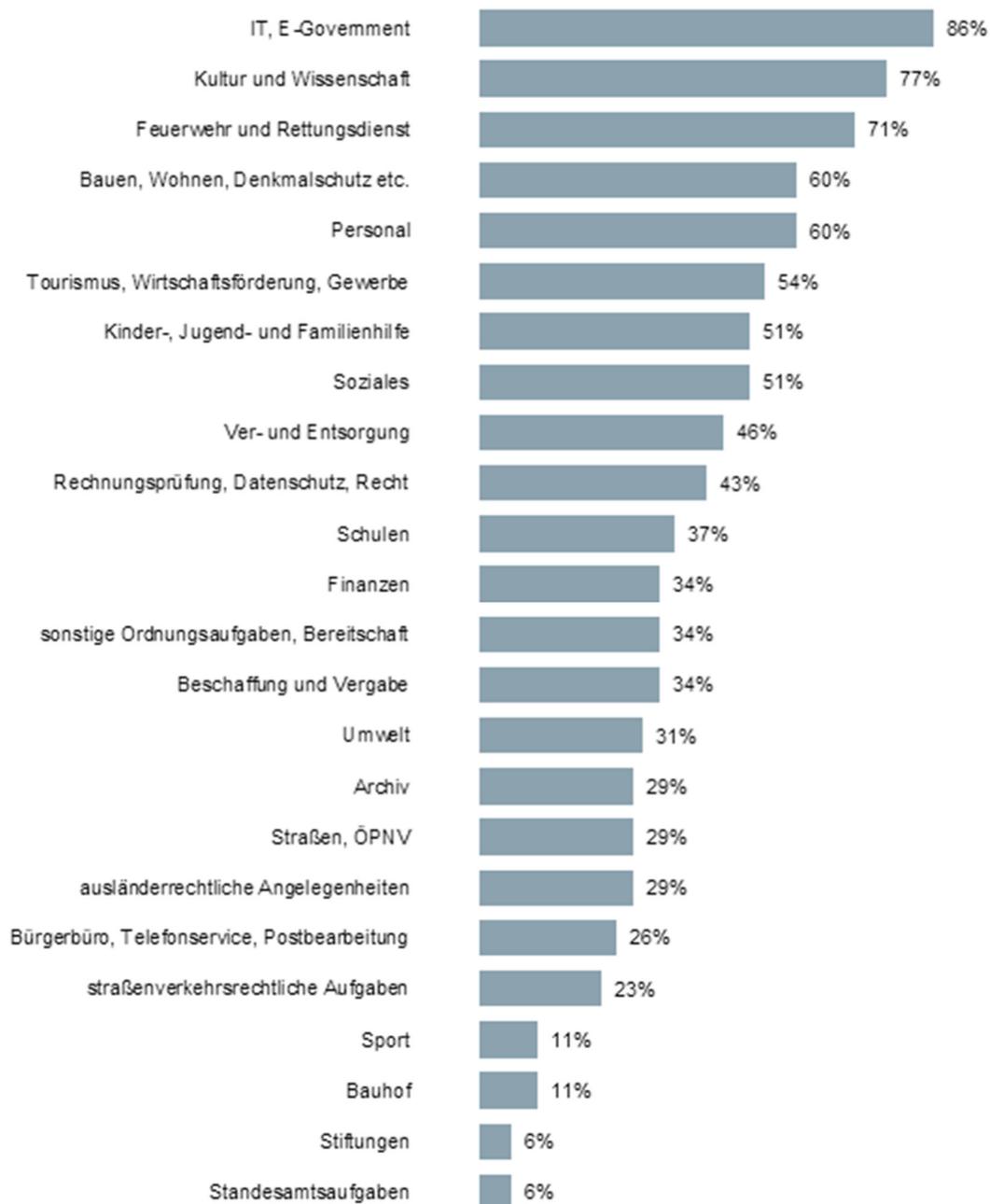
Der nachfolgenden prozentualen Auswertung liegen als Basis die Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen zu den Aufgabenfeldern, in denen aktuell bereits IKZ-Projekte umgesetzt worden sind, zugrunde.

³ Vgl. aktuelle Rechtsprechung zu § 108 Abs.6 GWB (z.B.: EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19; EuGH, Urteil vom 28.05.2020, Rs. C-796/18)

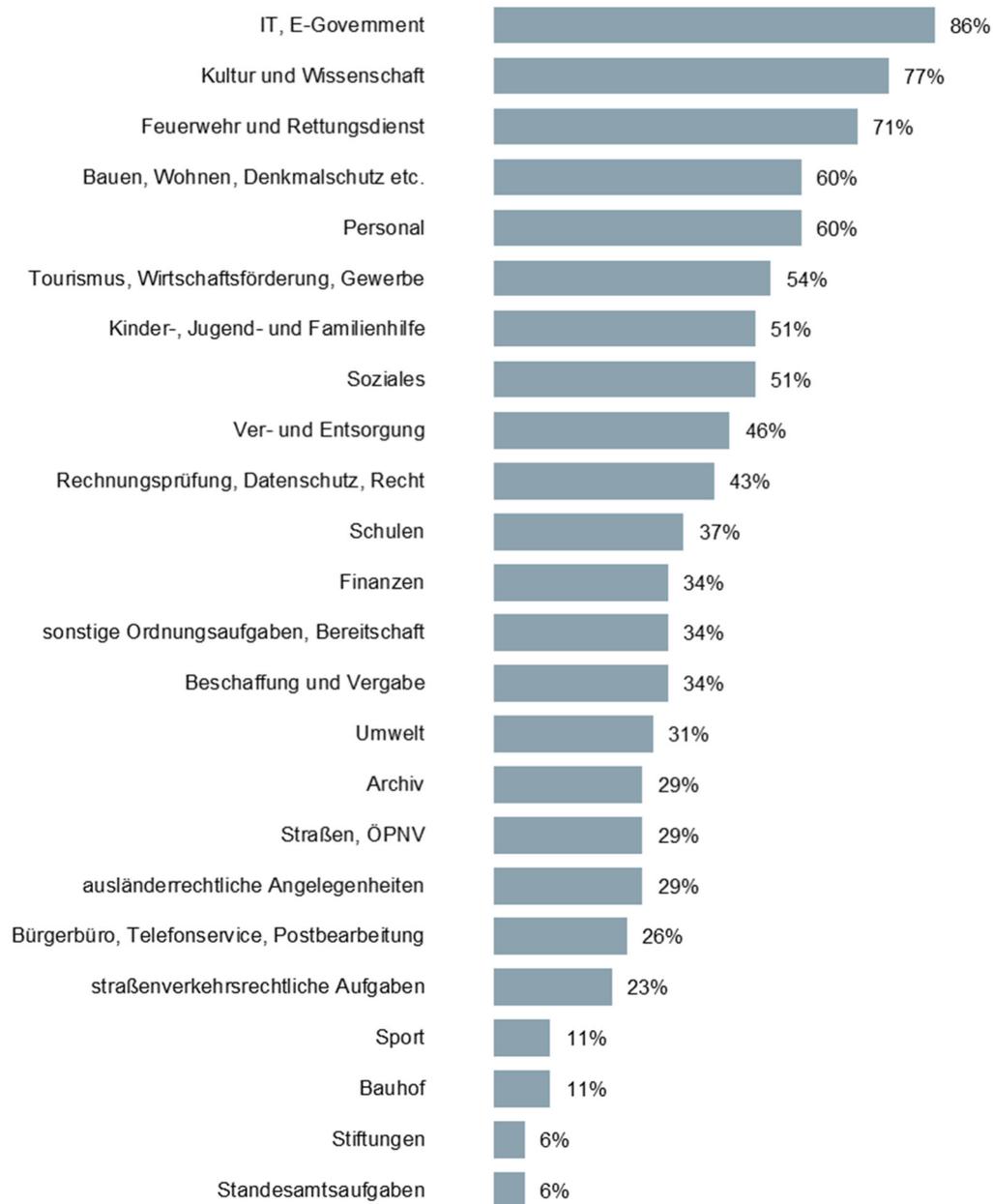
Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2021

Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

Eher untergeordnete Bedeutung haben gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im Bereich des Sports und in den Bereichen Bauhof, Stiftungen und Standesamtsaufgaben



Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2021

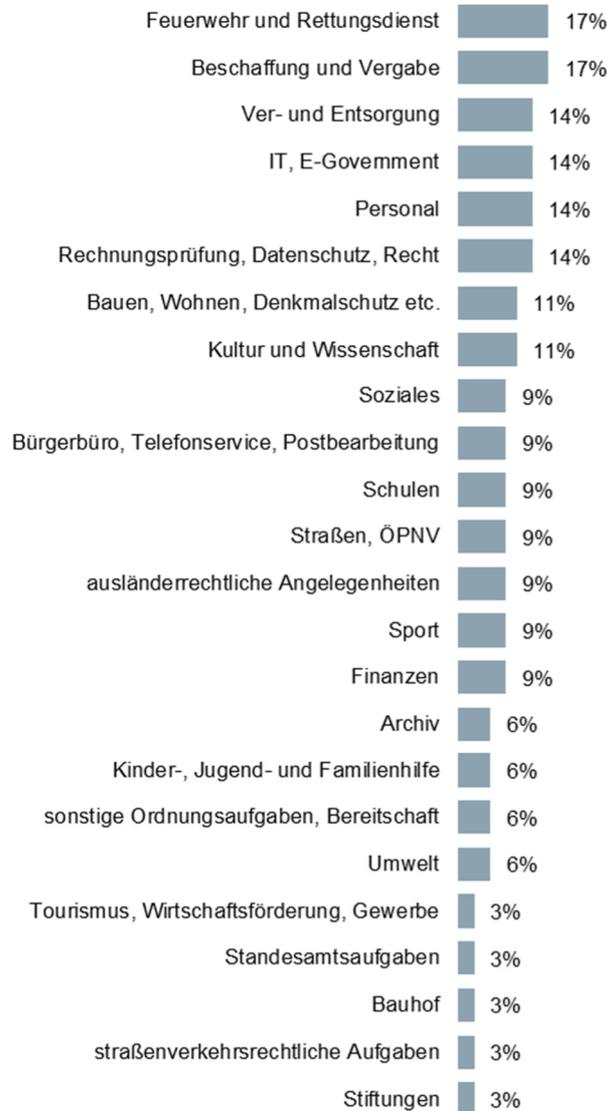


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch für Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den Auswertungen gemeinschaftliche Aufgabewahrnehmungen im Bereich des Sports, des Bauhofs, bei den Stiftungen sowie den Standesamtsaufgaben.

0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Geplante Aufgabenfelder IKZ



Auffällig ist, dass die großen kreisangehörigen Kommunen deutlich mehr Möglichkeiten der IKZ für die Zukunft sehen, als dies bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen der Fall ist. Die Ergebnisse der mittleren kreisangehörigen Kommunen hat die gpaNRW, im Rahmen ihrer Prüfungen, ebenfalls erhoben.

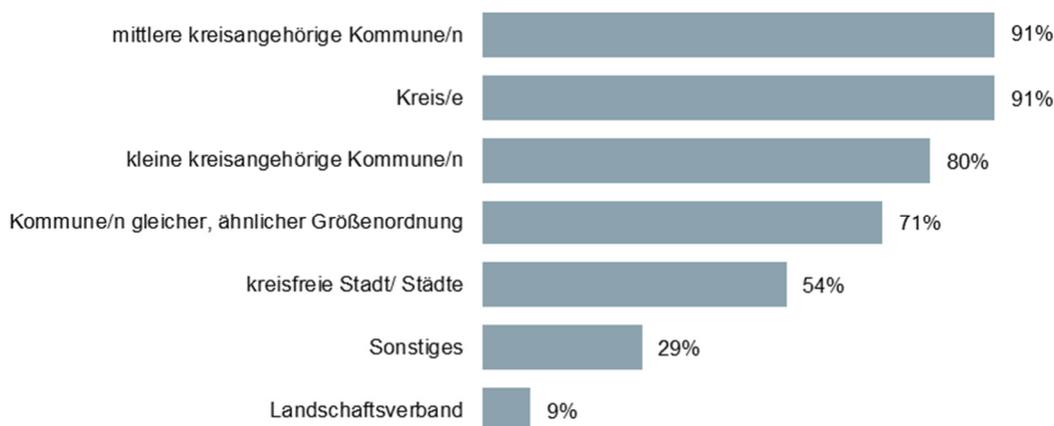
Bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche Beschaffung und Vergabe sowie Feuerwehr und Rettungsdienst dominierend. Als weitere wesentliche Aufgabenfelder wurden die Bereiche Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, Ver- und Entsorgung sowie Kultur und Wissenschaft genannt.

Auch die Bereiche IT und E-Government werden weiterhin als wichtige mögliche Kooperationsmöglichkeiten eingestuft. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, beispielsweise auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Auch im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier noch Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen, aber auch das Archivwesen.

0.3.1.3 Kooperationspartner

Die nachfolgende Grafik bildet die unterschiedlichen Konstellationen interkommunaler Partnerschaften ab. Die Ergebnisse bzw. die prozentuale Verteilung basieren auf den Rückmeldungen aller bislang befragten Kommunen.

Kooperationspartner IKZ 2021



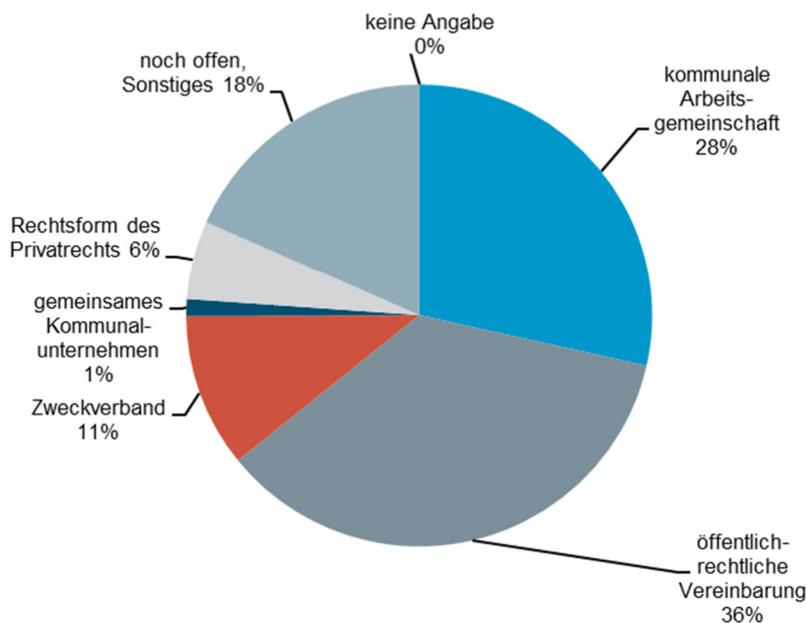
Die großen kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen.

0.3.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung

basieren auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen⁴.

Rechtsformen IKZ 2021



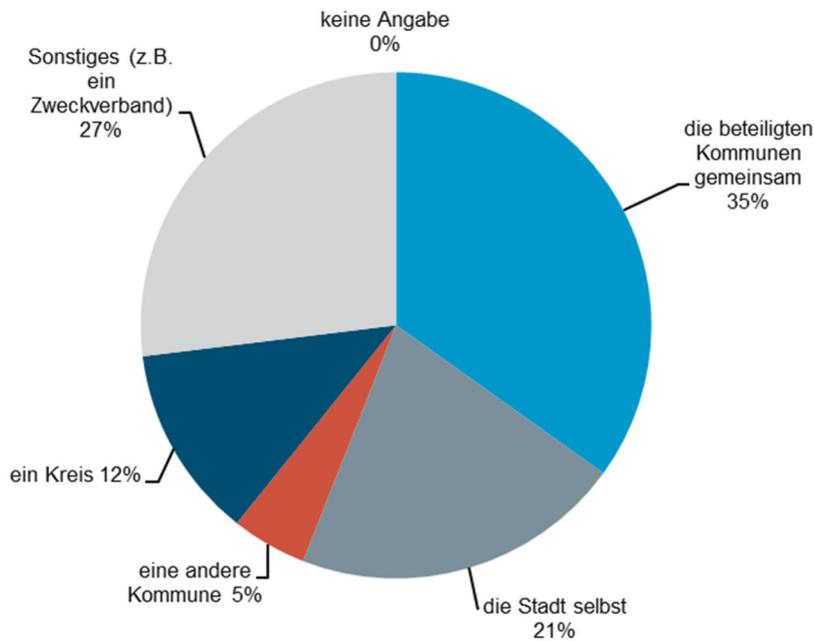
Etwas mehr als ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Für knapp 30 Prozent aller Kooperationen sind kommunale Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund drei Viertel aller IKZ-Projekte. Mit diesen Rechtsformen sind ganz offensichtlich praktikable formelle Konstruktionen geschaffen worden, die sich in der Praxis etabliert und bewährt haben. Gerade in der kommunalen Arbeitsgemeinschaft und der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sehen die Kommunen offenbar größere Gestaltungsmöglichkeiten sowie den weiteren Vorteil, dass kein neuer Aufgabenträger geschaffen werden muss, der überdies zusätzliche Kosten und Gremienstrukturen verursacht.

0.3.1.5 Aufgabendurchführung

Die nachfolgende Grafik macht deutlich, wer in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die konkrete Aufgabenwahrnehmung zuständig ist. Die Grafik bildet die prozentuale Verteilung der Anzahl der jeweiligen Durchführungsvarianten der bislang befragten Kommunen ab.

⁴ Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

Aufgabendurchführung IKZ 2021



Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass mehr als ein Drittel der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich weniger Kooperationen mit einem Anteil von insgesamt 26 Prozent liegt die Aufgabendurchführung entweder komplett bei der Stadt selbst oder vollständig bei der/ den beteiligten Kommune/n. Immerhin gut ein Viertel der Kommunen setzt bei der Aufgabendurchführung auf Organisationseinheiten und –modelle außerhalb der klassischen Behördenstruktur. Der Anteil der Kreise, die in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die Aufgabenwahrnehmung zuständig sind, ist demgegenüber deutlich geringer.

0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

Abgebildet sind nachfolgend die unterschiedlichen, genannten Zielsetzungen zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

Ziele IKZ



Alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

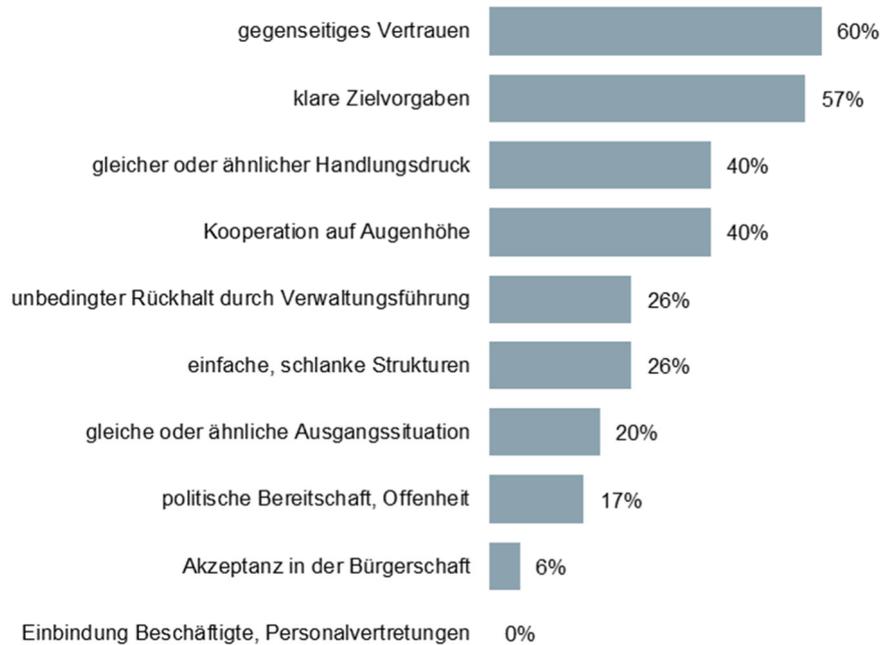
Die Sicherung der Aufgabenerfüllung sowie die Verbesserung sowohl der Qualität der Aufgabenerfüllung als auch der Service- und Bürgerorientierung sind weitere wesentliche Ziele, die Kommunen mit der Initiierung und Umsetzung ihrer IKZ-Projekte verfolgen. Die weiteren genannten Ziele sind demgegenüber von deutlich geringerer Bedeutung bei der Zusammenarbeit.

0.3.1.7 Erfolgsfaktoren

Nach einem vereinbarten Zeitraum ist zu evaluieren, ob und inwiefern die erwarteten Ziele auch alle erreicht wurden. Dies gilt insbesondere, wenn mit der IKZ wirtschaftliche Effekte erwartet wurden. Die Frage, ob eine IKZ für die Beteiligten erfolgreich war, hängt - wie die bisherigen Rückmeldungen zeigen – von mehreren Erfolgsfaktoren ab.

Die gpaNRW hat nachfolgend speziell ausgewertet, welche Erfolgskriterien die Kommunen jeweils für sich priorisiert und konkret den Rängen 1 bis 3 zugeordnet haben.

Erfolgsfaktoren IKZ



Gegenseitiges Vertrauen und klare Zielvorgaben sind für mehr als die Hälfte aller Kommunen wichtigstes Erfolgskriterium für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit. Der gleichgelagerte Handlungsdruck ist ebenfalls für viele Kommunen ein wesentlicher Erfolgsfaktor.

Auch die Art der Erledigung ist ein wichtiger Erfolgsfaktor. So sehen viele Kommunen eine Kooperation auf Augenhöhe und den unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung als wichtige Grundlage für eine erfolgreiche Zusammenarbeit. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte somit notwendige entscheidende Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Bemerkenswert ist dabei, dass z.B. die Faktoren Vertrauen, gleicher Handlungsdruck und Kooperation auf Augenhöhe eine deutlich höhere Priorität besitzen bzw. erfolgskritischer gesehen werden als z. B. die Unterstützung durch die Verwaltungsspitze oder die Bereitschaft der Politik zur interkommunalen Zusammenarbeit.

Auffällig ist auch, dass - zumindest zum jetzigen Stand der Umfrage - die Akzeptanz durch die Bürgerschaft kaum von Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten ist.

0.3.1.8 Hindernisse

Die Kommunen, die IKZ-Projekte zwar geprüft, aber nicht umgesetzt haben, haben wir nach den Hindernissen gefragt, die in der Regel für das Scheitern von IKZ-Projekten verantwortlich sind.

Hindernisse IKZ



Korrespondierend zur Zielpriorität (vgl. Abschnitt 0.3.1.6) ist hier der meistgenannte Hinderungsgrund zur Umsetzung von IKZ die offensichtlich mangelnde Wirtschaftlichkeit.

Auffällig ist, dass von mehr als der Hälfte der befragten Kommunen organisatorische Probleme und interne Widerstände als Hemmnisse für die erfolgreiche Realisierung von IKZ-Vorhaben genannt wurden. Bei den befragten mittleren kreisangehörigen Kommunen lag dieser Wert deutlich niedriger. Ebenso verhält es sich mit den politischen Widerständen und den rechtlichen Hindernissen. Auch hier ist der Anteil höher als bei den mittleren kreisangehörigen Kommunen.

Insgesamt wird aber deutlich, dass nach den drei am häufigsten genannten Hindernissen, die übrigen Hindernisse weit weniger von Bedeutung sind, wenn es um eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten geht bzw. diese Hindernisse zu überwinden sind.

0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Bocholt

Für die Stadt Bocholt ist interkommunale Zusammenarbeit bereits seit vielen Jahren eine wichtige und fest etablierte Form kommunaler Aufgabenerfüllung.

Wie viele andere Kommunen strebt die Stadt Bocholt an, dadurch die Aufgaben wirtschaftlicher und mit einer höheren Qualität zu erledigen, die Service- und Bürgerorientierung zu verbessern und das Entwicklungspotenzial in der Region ausschöpfen zu können.

Entsprechend des landesweiten Trends liegen in Bocholt die Schwerpunkte der örtlichen interkommunalen Aktivitäten

- in den internen Dienstleistungsbereichen (Datenschutz, steuerliche Angelegenheiten, Vergaben, Digitalisierung, Scannen, Beschaffungen und Ausbildungen) und
- im klassischen Bereich der Daseinsvorsorge (Volkshochschule, Musikschule und Feuerwehr, Tourismus und medizinische Versorgung).

Aktuell prüft die Stadt Bocholt die Umsetzung eines internationalen Feuerwehrstandortes zur Nutzung von Synergien. Das Projekt CrossFire, das 2018 gestartet ist, hat über die Landesgrenzen hinaus Beachtung gefunden.

Beim Thema IKZ nennt die Stadt Bocholt als Erfolgsfaktoren unter anderem die Zusammenarbeit auf Augenhöhe, ein gegenseitiges Vertrauen und einen gleichen bzw. ähnlichen Handlungsdruck. Mitunter schwierig zu realisieren seien deshalb Kooperationen, bei denen eine Kommune Aufgaben einseitig abgibt. Die abgebende Kommune befürchte, zu wenig Einfluss nehmen zu können.

Chancen für neue IKZ-Projekte eröffnen sich aus Sicht der Stadt Bocholt durch die Klärung rechtlicher Unsicherheiten (insbesondere der Umsatzsteuerproblematik), den Ausbau der Digitalisierung und die Standardisierung von Verwaltungsabläufen und von Fachverfahren.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen⁵. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen 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 Praktikern ab.

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik. Als

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

Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.

- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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-Durchschnittswerten⁶. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

Wertung: Einleitend treffen wir eine wertende Aussage zu unserem Prüfungsergebnis innerhalb eines Abschnitts. Wertungen, die eine Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW der Kommune 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 Kommunen 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 Kommune.

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

Feststellungen, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

⁶ KGSt-Bericht Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020) und Nr. 07/2020 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2020/2021)

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller großen kreisangehörigen Kommunen einbezogen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

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

0.5.2 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind,

zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz ist im interkommunalen Vergleich sehr unterschiedlich. Die gpaNRW zeigt in einzelnen Handlungsfeldern auf, wie dieser reduziert werden kann. Orientierung bieten Richtwerte oder der Überblick über die Streuung der Werte, insbesondere im Vergleich zu den Viertelwerten.

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

0.5.4 gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden. Ergänzt wird das gpa-Kennzahlenset durch Kennzahlen, die wir erstmalig in der aktuellen Prüfung der großen kreisangehörigen Kommunen erhoben haben.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen diese für ihre interne Steuerung nutzen.

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Bocholt hat die gpaNRW vom April 2021 bis Mai 2022 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Bocholt überwiegend die Daten des Jahres 2020.

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

Geprüft haben:

| | |
|---------------------|---------------|
| Leitung der Prüfung | Thomas Knuth |
| Finanzen | Mario Deckers |
| Informationstechnik | Sven Alsdorf |
| Hilfe zur Erziehung | Marcel Entrup |
| Bauaufsicht | Hermann Ptok |
| Verkehrsflächen | Nicole Orlob |

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zudem hat das Prüfteam die Ergebnisse dem Verwaltungsvorstand am 23. Mai 2022 vorgestellt.

Herne, den 29. August 2022

Im Auftrag

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Thomas Knuth

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021

| Feststellung | | Empfehlung | |
|---------------------------|---|------------|--|
| Haushaltssteuerung | | | |
| F1 | Die Stadt Bocholt konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten. Die gpaNRW sieht diesbezüglich Handlungsbedarf. | E1 | Die Stadt Bocholt sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. |
| F2 | Im investiven Bereich nimmt die Stadt Bocholt die Planansätze regelmäßig nur zu geringen Anteilen in Anspruch. Der Haushalt bietet somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens. | | |
| F3 | Das Fördermittelmanagement ist in der Stadt Bocholt dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise der Stadt ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial. | E3 | Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bocholt, strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren. Dies sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen. |
| F4 | Die Stadt Bocholt verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Darüber hinaus besteht weiterer Verbesserungsbedarf bei der Fördermittelbewirtschaftung. | E4.1 | Die Fördermittelstellen sollten Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und die Stadtverordnetenversammlung über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. |
| | | E4.2 | Die Stadt Bocholt sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|----------------------------|---|------------|---|
| Informationstechnik | | | |
| F1 | Das IT-Betriebsmodell der Stadt Bocholt bietet gute Rahmenbedingungen für eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche IT-Bereitstellung. Die IT-Steuerung der Stadt Bocholt befindet sich durch die noch andauernde Neuausrichtung auf einem sehr guten Weg, um diese Rahmenbedingungen perspektivisch für sich bestmöglich ausschöpfen zu können. Derzeit ist der Erfolg der IT-Steuerung noch dadurch gefährdet, dass sie nicht hinreichend formalisiert ist. Allerdings hat die Stadt Bocholt bereits alle identifizierten Optimierungsansätze. | E1 | Die gpaNRW bestärkt die Stadt Bocholt darin, ihren bereits initiierten Prozess zur Optimierung ihrer IT-Steuerung fortzusetzen. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Bocholt ihre strategische IT-Ausrichtung in einer eigenen IT-Strategie formalisieren. Auf dieser Grundlage sollte sie einen verbindlichen Prozess definieren, in dem die Anforderungen der Kunden mit den strategischen Vorgaben abgeglichen werden. Darüber hinaus sollte die Stadt Bocholt ihre IT-Dienstanweisung aktualisieren. |
| F2 | Die IT-Kosten der Stadt Bocholt sind in ihrer Höhe unauffällig. Die zugrunde Kostenstruktur korrespondiert mit dem gewählten IT-Betriebsmodell. Die gpaNRW sieht keine nennenswerten Ansatzpunkte, die IT-Kosten zu reduzieren, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen. | | |
| F3 | Die Stadt Bocholt erfüllt noch nicht alle formalrechtlichen Anforderungen des EGovG. | E3 | Die Stadt Bocholt sollte kurzfristig den elektronischen Zugang gemäß § 3 Absatz 1 EGovG NRW auf ihrer Internetseite eröffnen. Zudem sollte sie das laufende Einführungsprojekt zum E-Payment mit Priorität abschließen. |
| F4 | Die Stadt Bocholt hat ihren Prozess der Rechnungsbearbeitung sehr gut mit IT-Unterstützung ausgestaltet. | E4 | Die Stadt Bocholt sollte die technisch vorhandene Möglichkeit einer Mittelbindung weiter ausschöpfen, um buchungsrelevante Daten schon in der Auftrags- bzw. Bestellphase in den Rechnungsworkflow zu übertragen. |
| F5 | Das Prozessmanagement der Stadt Bocholt befindet sich in einer finalen Aufbau-phase, bietet aber schon jetzt eine solide Grundlage für die digitale Transformation. | E5 | Die gpaNRW bestärkt die Stadt Bocholt darin, ihre Verwaltungsprozesse vollständig zu identifizieren und aufzulisten. In diesem Zusammenhang sollte sie ihre strategischen Vorgaben auf alle Verwaltungsprozesse ausweiten. Dazu zählt insbesondere deren Priorisierung für die Prozessaufnahme und -analyse. Auf dieser Grundlage sollte die Stadt Bocholt den erforderlichen Personalbedarf bemessen und die Aufgabe des Prozessmanagements über die Stellenbeschreibungen verbindlich absichern. Des Weiteren sollte die Stadt Bocholt ihre gute Grundlage durch eine systematische Vernetzung von IT und Organisation absichern. |
| F6 | Die technischen Sicherheitsstrukturen der Stadt Bocholt sind gut. Sie hat allerdings große konzeptionelle Defizite im Bereich des IT-Sicherheitsmanagements. | E6 | Die Stadt Bocholt sollte die Funktion eines IT-Sicherheitsbeauftragten auf der Grundlage einer noch zu erstellenden Sicherheitsleitlinie explizit besetzen oder die damit einhergehenden Aufgaben anderweitig sicherstellen. Darauf aufbauend sollte sie ein IT-Sicherheitskonzept ableiten. Dabei kann sie sich auf diverse Einzelregelungen und gelebte Strukturen stützen. Darüber hinaus sollte die Stadt Bocholt mit Priorität die Notfallvorsorgeplanung optimieren und ein Notfallhandbuch erstellen. |
| F7 | Die Rahmenbedingungen für die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Bocholt lassen keine hinreichende Prüfung der IT zu. Auch die übrigen Prüfhandlungen könnten durch gezielte IT-Unterstützung noch effizienter erfolgen. | E7 | Die Stadt Bocholt sollte die Handlungsfähigkeit ihrer örtlichen IT-Prüfung durch zusätzliche Stellenanteile und fachspezifische Fortbildungen stärken. Dazu sollte sie auch die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|----------------------------|---|------------|--|
| | | | in Betracht ziehen. Zudem sollte die Stadt Bocholt bei der digitalen Transformation ihrer Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über adäquate Fachverfahren ausgewertet werden können. |
| F8 | Die Steuerung der Schul-IT der Stadt Bocholt befindet sich in einer finalen Aufbau-phase, bietet aber schon jetzt eine solide Grundlage. Die Stadt Bocholt hat wesentliche Optimierungsansätze bereits selbst aufgegriffen. | E8 | Die gpaNRW bestärkt die Stadt Bocholt darin, ihren Medienentwicklungsprozess für Ihre Schulen in der beschriebenen Art und Weise fortzusetzen. Sie sollte in diesem Zusammenhang darauf achten, dass im Ergebnis ein Projektplan vorliegt, der die resultierenden Handlungsschritte inhaltlich und zeitlich hinreichend beschreibt. Zudem sollte die Stadt Bocholt gemeinsam mit ihren Schulen eine schulübergreifende IT-Sicherheitsleitlinie erstellen und daraus ein IT-Sicherheitskonzept ableiten, das eine Grundlage für die künftige Gestaltung der IT-Infrastrukturen in den Schulen bietet. |
| Hilfe zur Erziehung | | | |
| F1 | Die Stadt Bocholt bietet ein umfassendes Angebot an Präventionsmaßnahmen. Derzeit gibt es noch keine Verschriftlichung von zielgerichteten Präventionsketten. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungsmöglichkeiten. | E1 | Die Stadt Bocholt sollte, wie geplant, zielgerichtete Präventionsketten verschriftlichen und mit den bereits vorhandenen Netzwerken und Akteuren verknüpfen. |
| F2 | Über eine schriftliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung verfügt Bocholt nicht. Das Jugendamt hat aber strategische Ziele und konkrete operative Ziele und Maßnahmen entwickelt. | E2 | Die Stadt Bocholt sollte Ziele für den Bereich Hilfe zur Erziehung schriftlich festhalten und Maßnahmen zur Zielerreichung entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig kontrolliert werden. Die bereits durch die Stadt Bocholt etablierten Kennzahlen könnten dazu genutzt werden. |
| F3 | Das Fachcontrolling ist bei der Stadt Bocholt einzelfallbezogen ausgerichtet. Die qualitative Zielerreichung wird bisher nicht fall- und trägerübergreifend überprüft. | E3 | Die Stadt Bocholt sollte, wie geplant, Auswertungen zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen und in einem Controlling Bericht darstellen. |
| F4 | Die Stadt Bocholt verfügt über schriftlich fixierte Prozess- und Qualitätsstandards. Die Prozesse beinhalten allerdings keine zeitlichen Vorgaben oder Fristen. | E4 | Die Stadt Bocholt sollte, wie aktuell begonnen, Standards und Abläufe für alle Prozesse verbindlich vorgeben und in einem Qualitätshandbuch schriftlich fixieren.. |
| F5 | Das Hilfeplanverfahren kann durch die schriftliche Fixierung von Wirtschaftlichkeits-aspekten optimiert werden. | E5 | Die Stadt Bocholt sollte die Vorgaben zur Wirtschaftlichkeit, wie beispielsweise die Bevorzugung ambulanter Hilfen, Obergrenzen von bewilligten Fachleistungsstunden oder die Wahl des günstigsten Leistungsanbieters bei mehreren geeigneten Angeboten, schriftlich in den Standards hinterlegen. |
| F6 | Die Stadt Bocholt hat die Arbeitsabläufe zur Steuerung und Betreuung der Hilfefälle gut strukturiert. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW im Bereich des Anbietersverzeichnis. Fehlende Informationen zu Erfahrungen und Erfolge mit Anbietern erschweren die Auswahl des richtigen Anbieters. | E6 | Die Stadt Bocholt sollte das Anbietersverzeichnis sukzessive um Erfahrungen der Fachkräfte mit den jeweiligen Anbietern, sowie um Ergebnisse, z.B. Erfolge oder Abbrüche, erweitern, um umfassende Informationen bei der Anbietersauswahl zu erhalten. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|------------------------|---|------------|--|
| F7 | Die Stadt Bocholt nutzt prozessintegrierte Kontrollen. Die Kontrollen erfolgen ohne Checklisten und werden nicht protokolliert. Hier und im Bereich der automatisierten Wiedervorlagen bestehen aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenzial. | E7 | Mit der Aktualisierung der Jugendamtssoftware sollte eine allgemeine Wiedervorlageliste über die laufenden Fälle eingeführt werden. Die regelmäßigen Fallkontrollen sollten in Form einer Checkliste erfolgen und protokolliert werden. |
| Bauaufsicht | | | |
| F1 | Die Stadt Bocholt hält die gesetzlichen Fristen in der Regel ein. Einen Aufwandsdeckungsgrad ermittelt die Stadt noch nicht. | E1 | Die festgesetzten Gebühren sollte die Stadt Bocholt – zumindest stichprobenartig – hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüfen. |
| F2 | Die Bauaufsicht der Stadt Bocholt hat die Prozesse des Baugenehmigungsverfahrens beschrieben. Das „Vier-Augen-Prinzip“ hält die Stadt im gesamten Prozess ein. Es gibt nur geringen Optimierungsbedarf im Prozessablauf. | E2.1 | Die Stadt Bocholt sollte für nachzuliefernde Unterlagen keine pauschale Frist von vier Wochen vorgeben. Diese Frist sollte Bocholt nach einer Einzelfallbeurteilung angemessen kurz wählen, um das Verfahren zu beschleunigen. |
| | | E2.2 | Die Stadt Bocholt sollte prüfen, ob die Zahl der Stellungnahmen reduziert werden kann. Dies kann sich positiv auf die Dauer der Genehmigungsverfahren auswirken und den Arbeitsaufwand in der Bauaufsicht reduzieren. |
| F3 | Die Stadt Bocholt hat allgemeine Ziele für die Bauaufsicht definiert. Es gibt jedoch noch Optimierungsmöglichkeiten. | E3 | Die Stadt Bocholt sollte die Kennzahlen – insbesondere im Personalbereich - aus diesem Bericht fortschreiben und zur Steuerung nutzen. |
| Verkehrsflächen | | | |
| F1 | Die Stadt Bocholt verwaltet die Straßendaten aktuell in einem Geoinformationssystem. Dieses bietet nicht die vielfältigen Möglichkeiten einer speziellen Fachanwendung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. | E1 | Die Stadt Bocholt sollte eine spezielle Fachanwendung für die systematische Verkehrsflächenerhaltung beschaffen. Dabei sollten die verschiedenen Verknüpfungen wie z.B. zum Finanzwesen oder dem Aufbruchmanagement berücksichtigt werden. |
| F2 | Die Stadt Bocholt hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt. | E2 | Die Stadt Bocholt sollte mit der Einführung der neuen Straßendatenbank (siehe vorherige Empfehlung) eine Kostenrechnung einführen. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein. |
| F3 | Die Stadt Bocholt hat keine Gesamtstrategie oder Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert. | E3.1 | Die Stadt Bocholt sollte eine Gesamtstrategie mit entsprechenden strategischen und operativen Zielvorgaben entwickeln, die den Substanzerhalt aus kaufmännischer wie technischer Sicht berücksichtigt. |
| | | E3.2 | Aus der zu entwickelnden Gesamtstrategie sollte die Stadt Ziele für die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen entwickeln, die sie mit Kennzahlen und Zielwerten messbar macht. |
| F4 | Beim Aufbruchmanagement ist die Stadt Bocholt grundsätzlich gut aufgestellt. Durch die angeschaffte Software geht sie einen positiven Schritt in Richtung der Digitalisierung der Prozesse. Es gibt nur geringfügige Optimierungsempfehlungen, wie zum Beispiel einheitliche Vordrucke. | E4.1 | Die Stadt Bocholt sollte eigene Vordrucke zur Genehmigung, Kontrolle und Abnahme von Aufbrüchen erstellen und zur Verfügung stellen. Damit wäre sichergestellt, dass alle notwendigen Informationen vorliegen |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|--|------------|--|
| | | | und in der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden können. Das Genehmigungsverfahren sollte digital unterstützt werden. |
| | | E4.2 | Bei jedem Aufbruch sollte der Ausgangszustand dokumentiert werden. Ist die Stadt Bocholt nicht selbst in der Lage zu dokumentieren, so sollten die Unternehmen dazu verpflichtet werden. Der Dokumentationsumfang sollte vorab definiert werden. Anschließend sollten die Unterlagen in der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden. |
| F5 | Die Stadt Bocholt hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht nicht sicherstellen können. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist rückläufig. | | |
| F6 | Für das Verkehrsflächenvermögen zeigt sich bei der Betrachtung der bilanziellen Restnutzungsdauern in Bocholt eine beginnende Überalterung. Eine aktuelle Bewertung des tatsächlichen Zustands der Verkehrsflächen liegt in Bocholt nicht vor. | E6 | Die Stadt Bocholt sollte erneut eine technische Zustandsbewertung der Verkehrsflächen zeitnahe nach den Regelwerken der FGSV durchführen und zukünftig regelmäßig fortschreiben. Eine Überleitung der bisherigen Methode ist zu beachten. |
| F7 | Aufgrund fehlender aktueller Zustandsnoten kann keine verlässliche Aussage getroffen werden, ob und in wie weit die eingesetzten Finanzmittel eine langfristige wirtschaftliche Erhaltung gewährleisten können. Ein geringer Anteil an nachhaltigen Instandsetzungsmaßnahmen indiziert aber ein Risiko für die Erhaltung. Mit durchschnittlich 0,53 Euro je qm Verkehrsfläche setzt die Stadt Bocholt unter 50 Prozent vom Richtwert ein. | E7 | Um den Wert der Verkehrsflächen dauerhaft zu erhalten ist eine angemessene und nachhaltige Unterhaltung erforderlich. Der Vergleich zum Richtwert und die Altersstruktur indiziert, dass die Mittel angemessen erhöht werden sollten. |
| F8 | Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt seit 2015 bei nur 27 Prozent. Aufgrund der fehlenden aktuellen Zustandsklassen kann nicht beurteilt werden, ob die Maßnahmen der letzten Jahre ausgereicht haben oder nicht. | E8 | Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Bocholt regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren wie Zustände der Verkehrsflächen und Höhe der Unterhaltungsaufwendungen auswerten und die Reinvestitionen gegebenenfalls anpassen. |

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

Die Feststellungen und Empfehlungen hat die gpaNRW tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

1.1.1 Haushaltssituation

| | gering | Handlungsbedarf | hoch |
|--------------------|--------|-----------------|------|
| Haushaltssituation | | ▲ | |

Bei der Stadt Bocholt besteht **Handlungsbedarf**, die Haushaltssituation zu verbessern. Die Stadt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie plant jedoch bis zum Ende der mittelfristigen Planung 2025 durchgängig mit einer Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage in einem insgesamt hohen Umfang.

Im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2020 ist es der Stadt mit Ausnahme von 2017 gelungen, positive Jahresergebnisse auszuweisen. Ab 2021 rechnet die Stadt planerisch allerdings mit negativen Jahresergebnissen, unter anderem auch durch die wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie. Der Haushaltsausgleich erfolgt nur noch fiktiv durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage. Auch unter Berücksichtigung der außerordentlichen Erträge nach dem Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-CIG) kann die Stadt keinen ausgeglichenen Haushalt darstellen.

Handlungsbedarf für die Stadt Bocholt sieht die gpaNRW darin, entgegen ihrer Planungen zeitnah wieder einen Haushaltsausgleich zur Stabilisierung des Eigenkapitals zu erzielen. Dies insbesondere auch vor dem Hintergrund eines hohen negativen strukturellen Ergebnisses. Mit rund minus sieben Mio. Euro stellt sich dieses 2020 um rund 13,4 Mio. Euro schlechter dar als das tatsächliche Ergebnis in diesem Jahr. Dies lässt erwarten, dass sich die Jahresergebnisse der Stadt bei konjunktureller Verschlechterung weiter verringern werden. Die **Eigenkapitalausstattung** in Bocholt ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Allerdings verringert sich die Ausgleichsrücklage bis 2025 planmäßig um rund 56,6 Mio. Euro. Die Möglichkeit, über eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage den Haushaltsausgleich auch in defizitären Jahren sicherstellen zu können, nimmt hierdurch deutlich ab.

Bei ausgeglichenen Haushalten kann die Stadt positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit erreichen. Diese benötigt die Stadt, um die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung zu vermeiden. Allerdings erwartet die Stadt in den kommenden Jahren hohe negative Salden

aus der Verwaltungstätigkeit. Eine daraus resultierende Inanspruchnahme von Liquiditätskrediten wird sie nur mit einer umfangreichen Haushaltskonsolidierung eingrenzen können. Überschüsse benötigt die Stadt zudem, um Investitionen finanzieren zu können. Die Stadt Bocholt plant mittelfristig Investitionen in ihr Anlagevermögen in einem erheblichen Umfang. Diese belasten den Haushalt der Stadt zusätzlich. Soweit der Stadt keine anderen Mittel zur Verfügung stehen, wird sie solche Investitionen nur über neue Kredite finanzieren können. Aktuell stellt sich die **Verschuldungssituation** in Bocholt vergleichsweise gering dar.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie kann die Stadt Bocholt über eine Isolierung und Berücksichtigung als außerordentliche Erträge abfedern. Bedenklich stimmt jedoch die Tatsache, dass die mittelfristig eingeplanten Fehlbedarfe keinen rückläufigen Verlauf nehmen.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Die **Haushaltssteuerung** der Stadt Bocholt erfüllt im Wesentlichen die diesbezüglichen gesetzlichen Vorgaben. Der Stadt liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. Die Frist für die Feststellung der Jahres- und Gesamtjahresabschlüsse hält die Stadt bisher nicht immer ein. Die Stadt greift auf ein funktionierendes, auch unterjähriges Berichtswesen und Controlling zurück. Der Verwaltungsführung und den politischen Gremien liegen dadurch die zur Haushaltssteuerung erforderlichen Informationen vor.

Der Stadt Bocholt ist es in der Vergangenheit insbesondere durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen gelungen, Aufwandssteigerungen teilweise zu kompensieren. Eigene Anstrengungen sind daher erforderlich, um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Anders als in der Planung ausgewiesen muss es Ziel der Stadt sein, in der Zukunft positive Jahresabschlüsse zu erreichen. Die Stadt kann sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen.

Die Stadt Bocholt überträgt nicht ausgeschöpfte **Haushaltsermächtigungen** in geringerem Umfang in Folgejahre als die Mehrzahl der anderen großen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Mit Ermächtigungsübertragungen im investiven Bereich sollte sie künftig dennoch zurückhaltender umgehen, zumal sie ihre diesbezüglichen Haushaltsermächtigungen jährlich nur zu ca. 47 Prozent ausschöpft.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt in Bocholt grundsätzlich dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweiligen Organisationseinheiten. Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln hat die Stadt bisher nicht festgelegt. Über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt die Stadt ebenfalls nicht. Über ein solches sollten die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Rat über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
 - Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor?
 - Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
 - Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
 - Wie geht die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?
 - Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?

Die gpaNRW analysiert hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Vergleich zu anderen Kommunen. In der Analyse und Bewertung berücksichtigt die gpaNRW die individuelle Situation der Kommune.

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

1.3 Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf für die Kommune zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Schulden- und Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unterneh-

men, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie führen im Jahr 2020 zu Mindererträgen, insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie zu Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Diese Belastungen haben Bund und Land im Jahr 2020 zum Teil abgedeckt, zum Beispiel durch Gewerbesteuer ausgleichszahlungen. Zudem gibt es haushaltsrechtliche Regelungen des Landes zur Isolierung der coronabedingten Belastungen in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz. Es ist noch unklar, inwieweit coronabedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Die gpaNRW geht in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen der Pandemie auf den Haushalt der Stadt Bocholt ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Stadt Bocholt 2016 bis 2022

| Haushaltsjahr | Haushaltsplan (HPI) | Jahresabschluss (JA) | Gesamtab schluss (GA) | In dieser Prüfung berücksichtigt |
|---------------|---------------------|----------------------|-----------------------|----------------------------------|
| 2016 | bekannt gemacht | festgestellt | bestätigt | HPI / JA / GA |
| 2017 | bekannt gemacht | festgestellt | bestätigt | HPI / JA / GA |
| 2018 | bekannt gemacht | festgestellt | bestätigt | HPI / JA / GA |
| 2019 | bekannt gemacht | festgestellt | aufgestellt | HPI / JA / GA |
| 2020 | bekannt gemacht | aufgestellt | noch offen | HPI / JA |
| 2021 | bekannt gemacht | noch offen | noch offen | HPI |
| 2022 | bekannt gemacht | noch offen | noch offen | HPI |

Die im Haushalt 2022 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2025 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Seit dem 01. Januar 2019 ist in dem neu in die Gemeindeordnung NRW eingefügten § 116a eine Befreiung von der Aufstellung des Gesamtab schlusses geregelt. Bei Vorliegen der dort genannten Voraussetzungen ist eine Gemeinde von der Pflicht, einen Gesamtab schluss und einen Gesamtlagebericht aufzustellen, befreit. Sollte die Gemeinde von dieser Befreiungsmöglichkeit Gebrauch machen wollen, hat der Rat über das Vorliegen der Voraussetzungen für jedes Haushaltsjahr zu entscheiden. Die Stadt Bocholt wird auch künftig einen Gesamtab schluss aufstellen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Bocholt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie erzielt 2018 bis 2020 Jahresüberschüsse, plant jedoch mittelfristig bis 2025 ausschließlich negative Jahresergebnisse. Hierdurch wird sie ihre Ausgleichsrücklage und damit ihr Eigenkapital sukzessive verringern.

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

Haushaltsstatus Stadt Bocholt 2016 bis 2022

| Haushaltsstatus | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ausgeglichener Haushalt | X | | X | X | | | |
| Fiktiv ausgeglichener Haushalt | | X | | | X | X | X |

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Bocholt 2016 bis 2020 (IST)

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|---------------------------|-------------|---------------------------|-------|-------|
| Jahresergebnis in Mio. Euro | 4,72 | -1,39 | 11,40 | 7,83 | 6,41 |
| Ausgleichsrücklage in Mio. Euro | 68,05 | 66,34 | 77,74 | 85,58 | 91,99 |
| Allgemeine Rücklage in Mio. Euro | 253 | 250 | 250 | 250 | 250 |
| Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro | 4,72 | -1,39 | 11,40 | 7,83 | 6,41 |
| Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Mio. Euro | -0,20 | -5,00 | -0,47 | -0,60 | 0,06 |
| Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Mio. Euro | 0,00 | 2,04 | 0,33 | 0,41 | 0,03 |
| Fehlbetragsquote in Prozent | positives Ergebnis | 0,43 | positives Ergebnis | | |

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Bocholt in Mio. Euro 2021 bis 2025 (PLAN)

| Kennzahlen | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|----------------------------------|-------|--------|--------|--------|--------|
| Jahresergebnis in Mio. Euro* | -3,13 | -12,05 | -12,77 | -14,38 | -14,29 |
| Ausgleichsrücklage in Mio. Euro | 88,86 | 76,81 | 64,04 | 49,66 | 35,37 |
| Allgemeine Rücklage in Mio. Euro | 249 | 249 | 249 | 249 | 249 |

| Kennzahlen | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro | -3,13 | -12,05 | -12,77 | -14,38 | -14,29 |
| Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Mio. Euro | -0,14 | -0,14 | -0,14 | -0,14 | -0,14 |
| Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Mio. Euro | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Fehlbetragsquote in Prozent | 0,92 | 3,56 | 3,92 | 4,59 | 4,78 |

* Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss vorweg und ordnet die Jahresergebnisse direkt der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage zu.

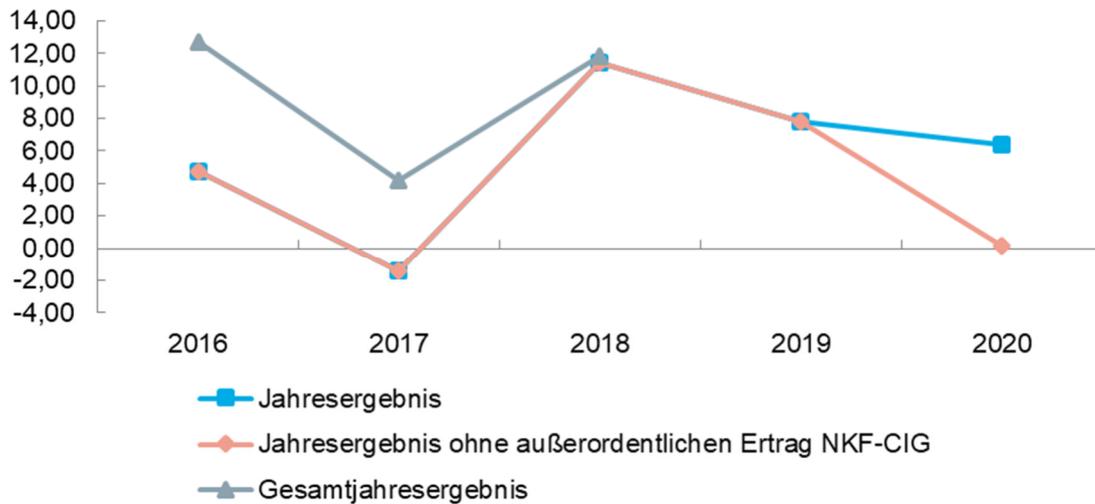
Mit den zum 01. Januar 2019 in Kraft getretenen Änderungen der Gemeindeordnung NRW haben sich auch die Regelungen bezüglich der Zuführung von Jahresüberschüssen an die Rücklagen geändert. Die Zuführungsmöglichkeit an die Ausgleichsrücklage ist an die Voraussetzung gebunden, dass die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses der Kommune aufweist. Darüber hinaus ist ein Jahresüberschuss zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen, soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde. Für Bocholt ergibt sich hieraus zunächst keine Änderung. Falls die Stadt entgegen der Planung Überschüsse erzielt, könnte sie diese weiter der Ausgleichsrücklage zuführen, solange sie vorher die allgemeine Rücklage nicht verringern musste.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Ergebnisrechnungen 2016 bis 2020 weisen, mit Ausnahme von 2017, ausschließlich positive Jahresergebnisse aus. Die erzielten Erträge des Kernhaushalts können die Aufwendungen der Stadt somit nahezu im gesamten Betrachtungszeitraum decken. Die strukturelle Haushaltssituation ist jedoch nicht ausgeglichen.

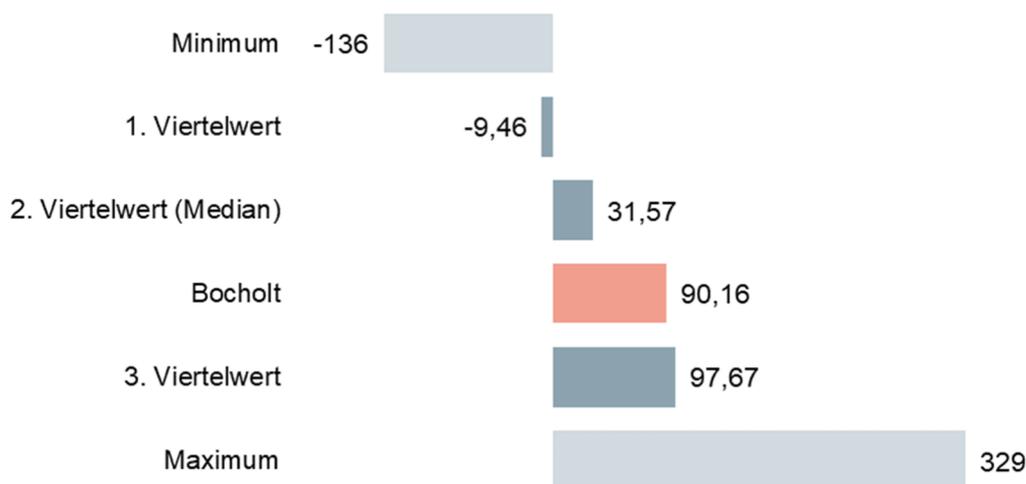
Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2020



Im Eckjahresvergleich verläuft das Jahresergebnis der **Stadt Bocholt** positiv. Es verbessert sich von 2016 bis 2020 um rund 1,7 Mio. Euro auf 6,4 Mio. Euro. Auch ohne Berücksichtigung des außerordentlichen Ertrags nach dem NKF-CIG ist die Stadt 2020 in der Lage, einen Haushaltsausgleich darzustellen. Der deutliche Anstieg des Jahresergebnisses 2018 gegenüber 2017 resultiert aus erhöhten Erträgen aus Steuern und ähnlichen Abgaben, hier insbesondere der Gewerbesteuer, in einem Umfang von rund 12,8 Mio. Euro. Der Gesamtabschluss 2018 stellt sich mit einem Überschuss von rund 11,8 Mio. Euro gegenüber dem Kernhaushalt der Stadt noch positiver dar. Die gilt ebenfalls für die Gesamtergebnisse 2016 und 2017. Das Ressourcenaufkommen des Konzerns Stadt reicht demnach in diesen Jahren aus, um den Ressourcenverbrauch zu decken. Dies entspricht dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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



Das mit rund 6,4 Mio. Euro positive Jahresergebnis 2020 führt dazu, dass die Stadt Bocholt bezogen auf das Jahresergebnis je Einwohner im interkommunalen Vergleich über dem Median liegt. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen weisen demnach ein schlechteres Jahresergebnis je Einwohner aus.

Im Rahmen der Analyse der Jahresergebnisse ist zudem die Betrachtung einer etwaigen Fehlbetragsquote im Zeitablauf von großer Bedeutung. Diese Kennzahl gibt Auskunft über den durch einen Fehlbetrag in Anspruch genommenen Eigenkapitalanteil.

Fehlbetragsquote Stadt Bocholt in Prozent 2016 bis 2020

| 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------|------|------|--------------------|------|
| positives Ergebnis | 0,43 | | positives Ergebnis | |

Im Betrachtungszeitraum erfolgte in Bocholt lediglich 2017 ein Eigenkapitalverzehr in Höhe von 0,4 Prozent. Mit positiven Jahresergebnissen von insgesamt rund 30,4 Mio. Euro hat es die Stadt in den übrigen Betrachtungsjahren geschafft, ihr Eigenkapital nicht zur Deckung eines Fehlbetrages in Anspruch nehmen zu müssen.

Die Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Zudem können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Mio. Euro 2020“

| Stadt Bocholt | |
|---|---------------|
| Jahresergebnis | 6,41 |
| Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich | -82,36 |
| Bereinigungen Sondereffekte | -3,85 |
| = bereinigtes Jahresergebnis | -79,79 |
| Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich) | 72,83 |
| = strukturelles Ergebnis | -6,96 |

Die Ergebnisrechnung der Stadt Bocholt ist 2020 strukturell defizitär. Im Vergleich zur letzten Prüfung hat sich das „strukturelle Ergebnis“ um rund 2,6 Mio. Euro verschlechtert. Seinerzeit hat die gpaNRW für 2015 ein negatives „strukturelles Ergebnis“ von rund 4,4 Mio. Euro ermittelt.

Zudem profitieren die letzten Jahresergebnisse der Stadt von hohen Steuererträgen und von hohen Erträgen des kommunalen Finanzausgleichs. Ohne diese außerordentlich positive Entwicklung wäre die Ist-Situation der Stadt Bocholt deutlich schlechter. So sind die Durchschnittswerte der Gewerbesteuer und der Anteile an den Gemeinschaftssteuern der Jahre 2016 bis 2020 rund 2,7 Mio. Euro niedriger als die Gewerbesteuer und die Anteile an den Gemeinschaftssteuern von rund 91,6 Mio. Euro, die die Stadt 2020 erhalten hat.

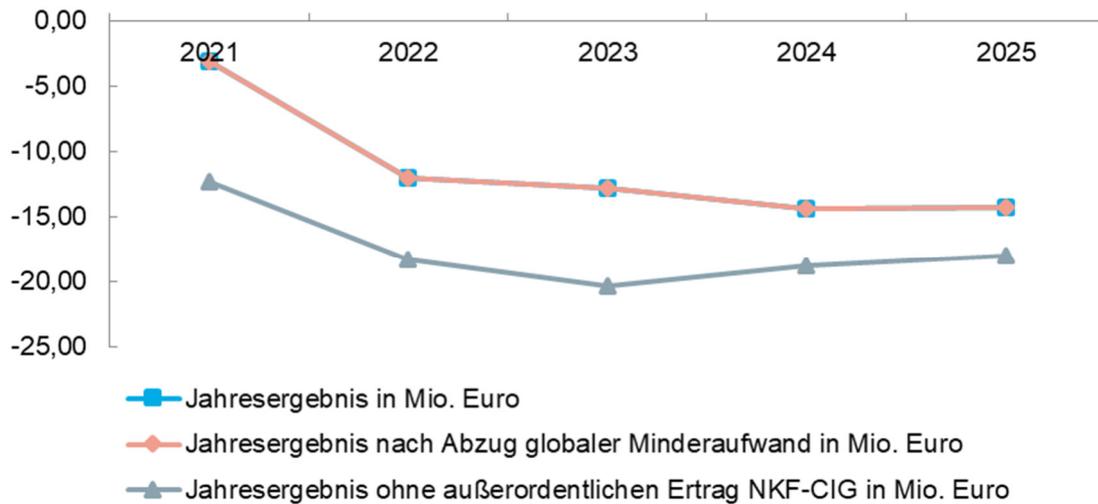
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zu Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Bocholt plant ab 2021 bis zum Ende der mittelfristigen Planung negative Jahresergebnisse. Auch durch die Isolierung der coronabedingten Schäden und den Ausgleich durch außerordentliche Erträge kann die Stadt weder für 2021 noch für 2022 einen ausgeglichenen Haushalt darstellen. Die Stadt plant risikoarm. Dies gilt auch für den Planungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW nicht.

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

Jahresergebnisse Stadt Bocholt 2021 bis 2025



Die **Stadt Bocholt** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2022 für 2025 ein Defizit von 14,3 Mio. Euro. Die außerplanmäßigen Erträge nach dem NKF-CIG verbessern die Jahresergebnisse 2021 bis 2025 in Summe um rund 31,2 Mio. Euro (auf die diesbezüglichen Ausführungen zum Eigenkapital wird an dieser Stelle verwiesen).

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2020 und Plan-Ergebnis 2025 - wesentliche Veränderungen

| Kennzahlen | 2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Mio. Euro | 2025 in Mio. Euro | Differenz in Mio. Euro | Jährliche Änderung in Prozent |
|---------------------------------------|---|----------------------|---------------------------|-------------------------------------|
| Erträge | | | | |
| Gewerbesteuer | 48,41 (48,63) | 49,00 | 0,59 (0,37) | 0,24 (0,15) |
| Gemeindeanteil an der Einkommensteuer | 33,54 (32,75) | 42,50 | 8,96 (9,75) | 4,85 (5,35) |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | 9,62 (7,47) | 8,68 | -0,94 (1,21) | -2,03 (3,04) |
| Schlüsselzuweisungen | 7,63 (10,03) | 8,00 | 0,37 (-2,03) | 0,96 (-4,43) |
| Außerordentliche Erträge | 6,28 | 3,70 | -2,58 | -10,04 |
| Übrige Erträge | 112 | 100 | -11,99 | -2,24 |
| Aufwendungen | | | | |
| Personalaufwendungen | 42,65 | 48,92 | 6,26 | 2,78 |

| Kennzahlen | 2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Mio. Euro | 2025 in Mio. Euro | Differenz in Mio. Euro | Jährliche Änderung in Prozent |
|---|---|----------------------|---------------------------|-------------------------------------|
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 34,31 | 30,93 | -3,38 | -2,05 |
| Übrige Aufwendungen | 134 | 146 | 12,22 | 1,76 |

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

Die gpaNRW unterscheidet allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen.

In ihren Analysen konzentriert die gpaNRW sich vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bzw. Chancen. Diese bezieht die gpaNRW in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

Gewerbesteuer

Bis 2025 rechnet die Stadt Bocholt lediglich mit einem leichten Anstieg bei den Gewerbesteuererträgen von jährlich durchschnittlich 0,2 Prozent im Vergleich zum Ist 2020. 2020 hat die Stadt Erträge bei der Gewerbesteuer (ohne die Gewerbesteuerausgleichszahlung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz - GewStAusgleichsG NRW -) von rund 48,4 Mio. Euro erzielen können. Dennoch wurde der Haushaltsansatz 2021 aufgrund der pandemischen Lage mit 44,0 Mio. Euro bewusst vorsichtig kalkuliert. Gegenüber dem Ist 2020 bedeutet dies eine Verringerung um 4,4 Mio. Euro. Für 2022 plant die Stadt unter Berücksichtigung der aktuellen Steuerschätzung mit einem Ansatz von 49,0 Mio. Euro. Bis 2025 schreibt sie diesen Ansatz abweichend von den Steigerungsraten der vom Land prognostizierten Orientierungsdaten vom 17. August 2021⁷ unverändert fort. Dies nicht zuletzt auch wegen bestehender Unsicherheiten im Hinblick auf die andauernde Corona-Pandemie.

Die weitere Entwicklung der Gewerbesteuer ist naturgemäß mit erheblichen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken verbunden. Darüber hinaus sieht die gpaNRW in den Planungen der Gewerbesteuererträge kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

⁷ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 17. August 2021, Az. 304-46.05.01-264/21

Gemeindeanteil an der Einkommensteuer

Den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer hat die Stadt für 2022 mit 35,8 Mio. Euro veranschlagt. Bei der Ermittlung des Haushaltsansatzes hat sie die seit 2021 gültige und gegenüber den Vorjahren erhöhte Schlüsselzahl zugrunde gelegt. Die Stadt erzielt hierdurch Mehrerträge im Vergleich zur bisherigen Schlüsselzahl von rd. 260.000 Euro. Der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer leistet neben der Gewerbesteuer einen erheblichen Beitrag zum Haushaltsausgleich. Den Ansatz für den Gemeindeanteil an der Einkommensteuer hat die Stadt auf Grundlage der Orientierungsdaten berechnet und ebenfalls auf dieser Grundlage für die Folgejahre fortgeschrieben.

Die künftige Entwicklung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer hat eine hohe Bedeutung für den Haushaltsausgleich. Es handelt sich daher um ein bedeutendes allgemeines Planungsrisiko. Die Erträge aus der Einkommensteuer sind stark konjunkturell abhängig. Neben diesem allgemeinen Planungsrisiko sieht die gpaNRW jedoch kein zusätzlich in Kauf genommenes Risiko bei der Planung.

Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer

Beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer kalkuliert die Stadt Bocholt für 2022 mit einem Betrag von rund 8,2 Mio. Euro. Diesen Wert schreibt sie ebenfalls in Anlehnung an die Orientierungsdaten 2023 bis 2025 für die Folgejahre fort. Auch hier hat die Stadt bei der Kalkulation die neuen Schlüsselzahlen berücksichtigt. Die sich bei dieser Ertragsposition ergebenden Verbesserungen belaufen sich auf rund 76.000 Euro.

Auch in der Planung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer sieht die gpaNRW das bereits beim Einkommensteueranteil thematisierte allgemeine Planungsrisiko. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei der Haushaltsplanung sieht die gpaNRW aufgrund der vorstehenden Analyse auch bei dieser Ertragsposition nicht.

Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Bocholt plant für 2022 Schlüsselzuweisungen auf der Grundlage der Modellrechnung zum GFG 2022 in Höhe von rd. 10,3 Mio. Euro. Die Fortschreibung ab 2023 erfolgt abweichend von den Orientierungsdaten. Für die Jahre 2023 bis 2025 kalkuliert die Stadt mit Erträgen von jeweils acht Mio. Euro. Die Haushaltsansätze der Stadt liegen in diesem Zeitraum um insgesamt rund 7,5 Mio. Euro unter den prognostizierten Schlüsselzuweisungen.

Diese zurückhaltende Planung berücksichtigt die aktuell gute Steuerkraft der Stadt Bocholt sowie Unsicherheiten, die durch die Corona-Pandemie und durch möglicherweise anstehende Veränderungen in der Landes- und Bundespolitik bestehen. Dies vor allem im Hinblick darauf, dass die Mittel des Finanzausgleichs für 2020 in einem nicht unerheblichen Umfang aufgestockt und anteilig kreditiert wurden.

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

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen hat die Stadt Bocholt für 2022 insgesamt mit rund 47,0 Mio. Euro veranschlagt. Sie liegen damit um rund 4,3 Mio. Euro über dem Ist des Jahres 2020 und um rund 1,4 Mio. Euro über dem Ansatz 2021. Die Aufwendungen für 2022 hat die Stadt mitarbeiterbezogen geplant. Berücksichtigt hat sie insbesondere Stellenmehrungen (plus 9,1 Stellen gegenüber 2021) sowie Besoldungs- und Tarifierpassungen. Der Anteil der Personalaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen (Personalintensität) ist im interkommunalen Vergleich leicht unterdurchschnittlich. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen weisen 2020 eine höhere Personalintensität aus (siehe Tabelle 2 im Anhang). Eine vergleichsweise geringe Personalausstattung der Stadt Bocholt verdeutlicht auch die Personalquote 2. Die Stadt Bocholt setzt mit 6,00 Vollzeitstellen je 1.000 Einwohner weniger Stellen im Kernbereich der Verwaltung ein als Dreiviertel der Vergleichskommunen. Die mittelfristige Fortschreibung ab 2023 erfolgt gegenüber 2022 mit Steigerungssätzen von insgesamt rd. 4,1 Prozent.

Insbesondere die Anpassung personeller Ressourcen sowie zusätzliche Aufgaben und die Änderung von gesetzlichen Anforderungen führen zu dem seit 2020 erfolgten starken Anstieg der Personalaufwendungen in Bocholt.

In der Planung der Personalaufwendungen sieht die gpaNRW kein zusätzliches Risiko.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen kalkuliert die Stadt Bocholt ausgehend vom Ist 2020 bis 2025 mit einem durchschnittlichen jährlichen Rückgang von rund zwei Prozent. Der für 2025 veranschlagte Betrag von 30,9 Mio. Euro liegt um 3,4 Mio. Euro unter dem Ergebnis 2020 von 34,3 Mio. Euro. Dies entspricht einem Rückgang von 9,9 Prozent.

Die Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen erfolgt in Bocholt nicht pauschal anhand der Orientierungsdaten, sondern durch die einzelnen Fachbereiche. Die Höhe der Planansätze orientiert sich dabei in der Regel am geschätzten Bedarf, oft auf Grundlage der Rechnungsergebnisse der Vorjahre. Die deutliche Differenz der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen zwischen dem Ist 2020 und der Planung 2025 ist nach Aussage der Stadt insbesondere auf grundsätzliche Veränderungen zurückzuführen.

Auch in der Position der Kalkulation von Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sieht die gpaNRW kein zusätzlich in Kauf genommenes Risiko.

Außerordentliche Erträge

In der mittelfristigen Finanzplanung bis 2025 verschlechtern sich die geplanten Jahresergebnisse deutlich. Dies ist in erster Linie auf die wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie zurückzuführen. Das Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) sieht vor, dass die Corona verursachten Belastungen isoliert und als außerordentlicher Ertrag eingeplant werden. 2021 bis 2025 führt dies zu einer Verbesserung der Jahresergebnisse von insgesamt rund 31 Mio. Euro. Dennoch schafft es die Stadt Bocholt nicht, ihren Haushalt mittelfristig auszugleichen.

Übrige Erträge und Aufwendungen

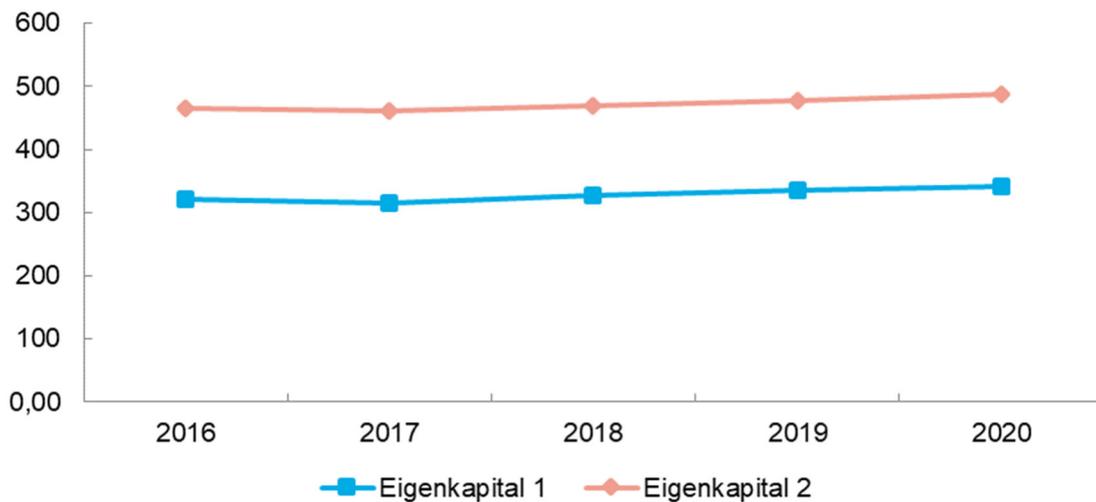
Bei den übrigen Erträgen und Aufwendungen, hierzu zählt zum Beispiel die Kreisumlage, welche die Stadt nachvollziehbar geplant hat, haben sich bei der Analyse keine berichtsrelevanten Aspekte ergeben.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Bocholt weist zum 31. Dezember 2020 Eigenkapital von rund 342 Mio. Euro aus. Dieses soll bis zum Ende der mittelfristigen Planung um rund 56,6 Mio. Euro sinken. Die Stadt verfügt über eine vergleichsweise überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung.

Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Eigenkapital Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2020



Eigenkapital Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2020

| Kennzahl | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|----------------|------|------|------|------|------|
| Eigenkapital 1 | 321 | 316 | 327 | 335 | 342 |
| Eigenkapital 2 | 466 | 462 | 469 | 477 | 488 |

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

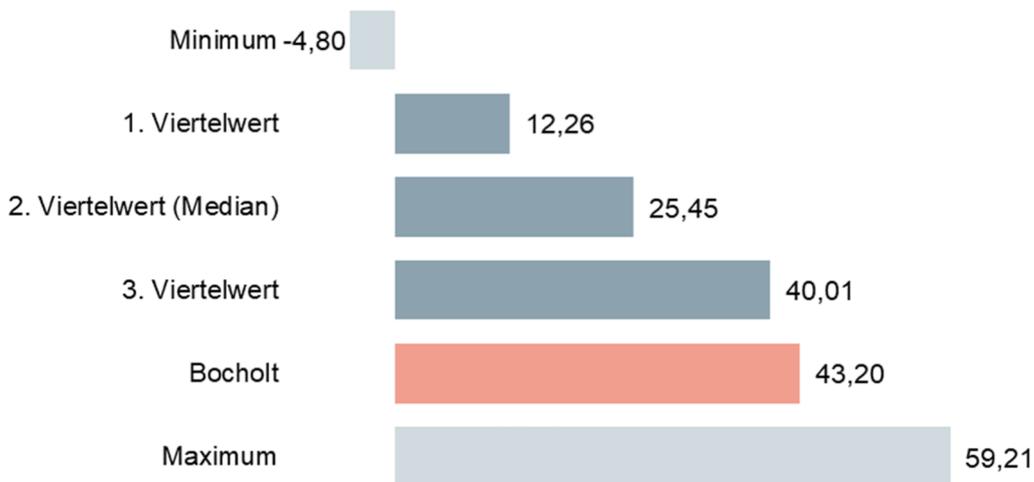
Das Eigenkapital der **Stadt Bocholt** entwickelt sich im Eckjahresvergleich (2016 bis 2020) steigend und nimmt um insgesamt rund 20,9 Mio. Euro zu (Eigenkapital 1). Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt Bocholt seit Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement 2009 ununterbrochen in der Lage ist, Eigenkapital auszuweisen. Es ist ihr zudem gelungen, ihr Eigenkapital gegenüber dem in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Wert von rund 289 Mio.

Euro auf rund 342 Mio. Euro zum 31. Dezember 2020 zu erhöhen. Hierin enthalten ist eine Ausgleichsrücklage mit einem Bestand von rund 92 Mio. Euro.

Die Stadt plant mittelfristig ausschließlich Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung. Diese soll sich bis 2025 um insgesamt rund 56,6 Mio. Euro verringern. Eine Verringerung der allgemeinen Rücklage sowie diesbezügliche aufsichtsrechtliche Maßnahmen sind hiermit jedoch nicht verbunden.

Aktuell stellt sich Eigenkapitalausstattung unter den Vergleichsstädten wie folgt dar:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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



Die Stadt Bocholt erzielt im Vergleichsjahr 2020 eine Eigenkapitalquote 1, die mit 43,2 Prozent über dem dritten Viertelwert liegt. Auch unter Berücksichtigung der Sonderposten (Eigenkapitalquote 2) weisen mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen ein geringeres Eigenkapital aus.

Das Eigenkapital wird durch die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG gestützt. Deshalb betrachtet die gpaNRW zudem die Eigenkapitalquote 1, bereinigt um die Höhe der Bilanzierungshilfe. Diese liegt in Bocholt bei 42,8 Prozent. Die Stadt positioniert sich hierdurch im interkommunalen ebenfalls über dem dritten Viertelwert. Auch bei der Eigenkapitalquote 2 liegt die Stadt Bocholt bei dieser Betrachtung über dem dritten Viertelwert.

Die Stadt verfügt damit über eine vergleichsweise hohe Eigenkapitalausstattung. Die gpaNRW hat im Berichtsteil Jahresergebnisse und Rücklagen die weitere Entwicklung auf Basis der geplanten Jahresergebnisse beschrieben. Ziel der Stadt muss es sein, ihr Eigenkapital mittel- und langfristig nicht im geplanten Umfang zu verringern. Durch das Vorhalten einer Ausgleichsrücklage versetzt sich die Stadt in die Lage, über deren Inanspruchnahme den Haushaltsausgleich auch in defizitären Jahren fiktiv sicherzustellen.

Die von der Stadt für 2020 aktivierte und bis 2025 veranschlagte Bilanzierungshilfe des NKF-CIG von insgesamt 37,5 Mio. Euro kann in 2025 optional gegen das Eigenkapital gebucht werden⁸. Dies würde zu einer entsprechenden weiteren Eigenkapitalreduzierung führen. Sollte sich die Stadt aber stattdessen dafür entscheiden den Betrag ab 2025 über 50 Jahre abzuschreiben, erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte um rund 750.000 Euro jährlich.

1.3.5 Schulden und Vermögen

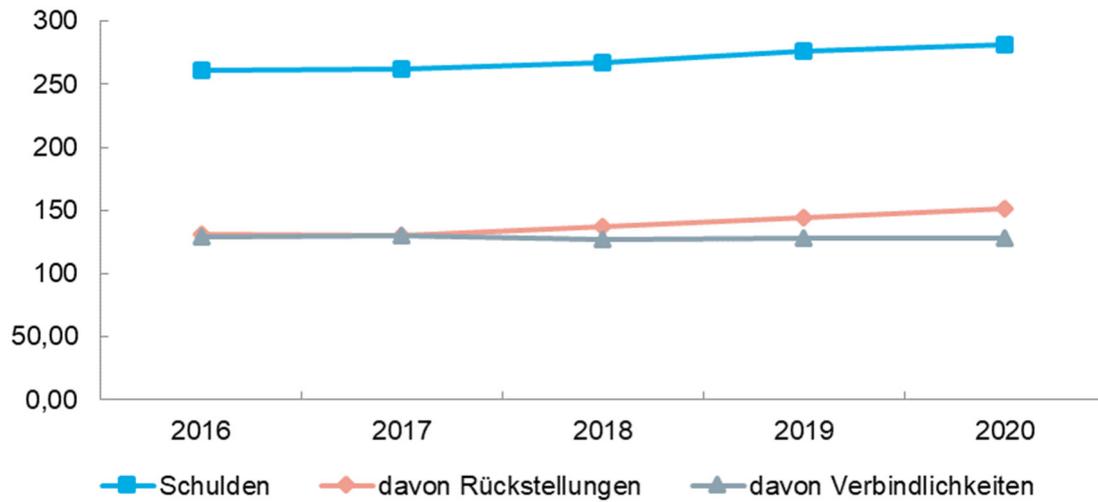
- Die Schulden der Stadt Bocholt sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Stadt plant zum dauerhaften Erhalt ihres Vermögens in den kommenden Jahren Investitionen von 140 Mio. Euro. Der hohe Finanzierungsbedarf für Investitions- und Liquiditätskredite wird zu einem deutlichen Anstieg der Schulden führen. Dies wird die künftigen Handlungsspielräume einschränken.

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

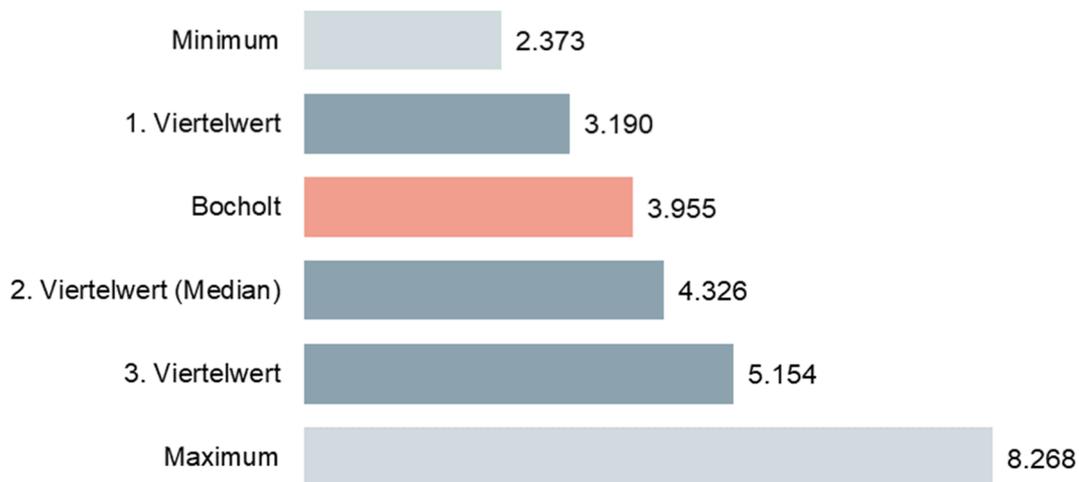
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

⁸ Entsprechend der Regelung des § 6 Abs. 2 NKF-CIG steht den Kommunen in 2025 das einmalig auszuübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen.

Schulden Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2020



Schulden je Einwohner in Euro 2020



Der interkommunale Vergleich enthält Werte von 22 Kommunen.

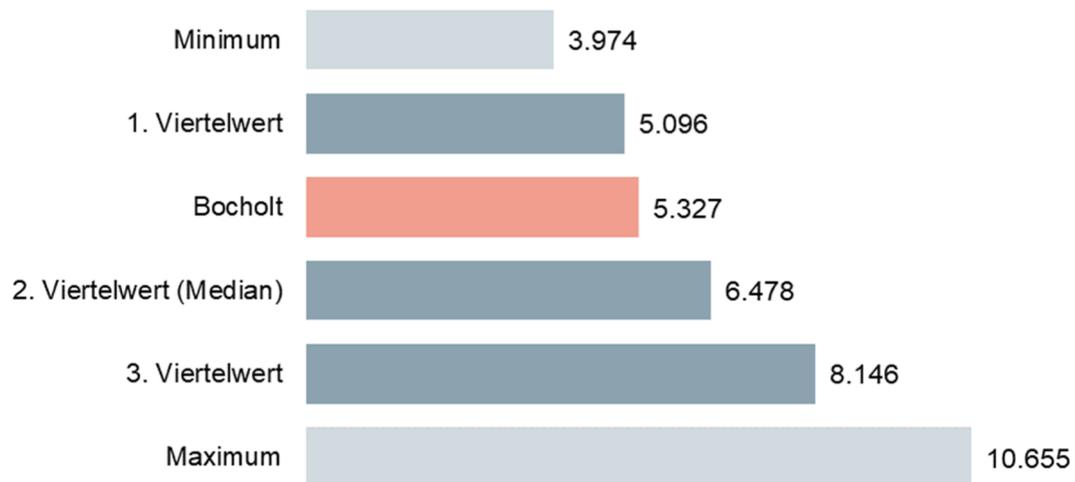
Während sich die Rückstellungen der **Stadt Bocholt** im Eckjahresvergleich (2016 bis 2020) erhöhen, verringern sich die Verbindlichkeiten im gleichen Zeitraum. Einem Zuwachs bei den Rückstellungen von rund 20,2 Mio. Euro steht ein Rückgang bei den Verbindlichkeiten von rund 1,2 Mio. Euro gegenüber. Bei den Rückstellungen tragen mit einer Zuführung von 21,5 Mio. Euro insbesondere die Pensionsrückstellungen zu dem Anstieg bei, während bei den Verbindlichkeiten in erster Linie die Position „Sonstige Verbindlichkeiten“ zu dem vorstehend genannten Rückgang führt.

Insgesamt weist die Stadt Bocholt vergleichsweise unterdurchschnittliche Schulden je Einwohner aus.

Gesamtschulden Stadt Bocholt in Mio. Euro 2012 bis 2019

| Grundzahlen | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich Gesamtbilanz | 2,14 | 1,68 | 0,46 | 0,40 | 0,59 | 1,46 | 2,50 | 3,43 |
| Rückstellungen Gesamtbilanz | 127 | 127 | 132 | 137 | 147 | 146 | 155 | 166 |
| Gesamtverbindlichkeiten | 173 | 178 | 184 | 208 | 220 | 221 | 220 | 223 |
| Gesamtschulden | 302 | 306 | 316 | 346 | 368 | 368 | 378 | 393 |

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen.

Bei den Gesamtschulden der Stadt Bocholt (Konzern) nehmen im Eckjahresvergleich (2012 bis 2019) sowohl die Rückstellungen als auch die Verbindlichkeiten einen zunehmenden Verlauf. Ursächlich sind hier in erster Linie ebenfalls deutliche Erhöhungen bei den Pensionsrückstellungen mit rund 33,1 Mio. Euro und den sonstigen Rückstellungen mit rund 10,5 Mio. Euro sowie Zuwächse bei den Investitionskrediten von rund 31,6 Mio. Euro und den erhaltenen Anzahlungen (rund 21,5 Mio. Euro). Demgegenüber stehen Abgänge unter anderem bei den Rückstellungen für Deponien und Altlasten mit rund 5,8 Mio. Euro sowie bei den sonstigen Verbindlichkeiten mit rund 5,1 Mio. Euro.

Die Sonderposten für den Gebührenaussgleich spielen in Bocholt lediglich eine untergeordnete Rolle. Insgesamt weist die Stadt Bocholt 2018 vergleichsweise unterdurchschnittliche Gesamtschulden je Einwohner aus.

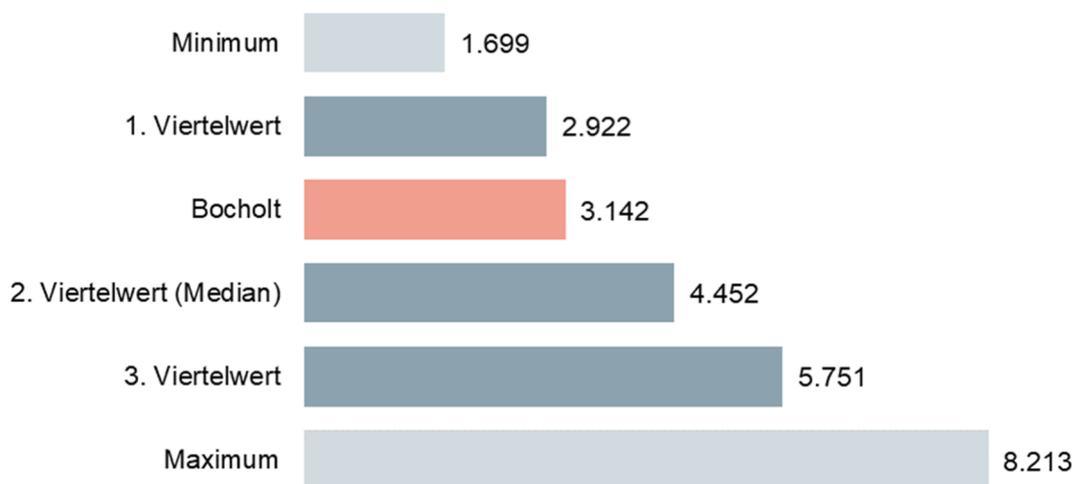
1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Verbindlichkeiten Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2020

| Grundzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|
| Gesamtverbindlichkeiten (Konzern) | 220 | 221 | 220 | 223 | ./. |
| davon Investitionskredite | 175 | 180 | 172 | 169 | ./. |
| davon Liquiditätskredite | 0 | 0 | 0 | 0 | ./. |
| Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Stadt Bocholt | | | | | |
| Verbindlichkeiten | 129 | 130 | 127 | 129 | 128 |
| davon Investitionskredite | 97,28 | 99,22 | 96,08 | 95,05 | 95,55 |
| davon Liquiditätskredite | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2019 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Stadt Bocholt verwendet. In den Fällen, in denen für einzelne Jahre noch keine Gesamtab schlüsse vorliegen, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Für die Stadt Bocholt lagen die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbetei lungen 2020 zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht abschließend vor.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Bocholt je Einwohner in Euro 2019



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



Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Bocholt (Konzern) belaufen sich 2019 auf 3.142 Euro je Einwohner. Bei 16 Vergleichskommunen liegt Bocholt mit diesem Wert unter dem Median. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen weisen demnach höhere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus. Von den Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner entfallen 1.809 Euro auf den Kernhaushalt der Stadt. Dieser Wert liegt ebenfalls unter dem Median von 27 Vergleichskommunen.

Kredite zur Liquiditätssicherung hat die Stadt im Betrachtungszeitraum nicht aufnehmen müssen. Aufgrund der mittelfristigen Finanzplanung kann die Aufnahme solcher Kredite künftig jedoch nicht ausgeschlossen werden. Bei den Verbindlichkeiten für Investitionen zeigt sich im Kernhaushalt der Stadt eine schwankende, aber leicht abnehmende Entwicklung. Von 2016 bis 2020 sind diese um rund 1,7 Mio. Euro zurückgegangen.

2020 belaufen sich die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts der Stadt Bocholt auf rund 128 Mio. Euro. Einwohnerbezogen positioniert sich die Stadt mit diesem Wert im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2020

| Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum |
|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|
| 1.799 | 850 | 1.372 | 2.449 | 2.876 | 6.104 |

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



1.3.5.2 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzplanung Stadt Bocholt in Mio. Euro 2021 bis 2025

| Grundzahlen | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|-------|--------|--------|--------|-------|
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit | -5,73 | -11,66 | -13,91 | -10,08 | -9,29 |

| Grundzahlen | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| + Saldo aus Investitionstätigkeit | -18,27 | -8,51 | -15,46 | -14,50 | -10,01 |
| = Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag | -24,00 | -20,17 | -29,37 | -24,58 | -19,30 |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit | 9,00 | 16,07 | 7,40 | 6,35 | 1,79 |
| = Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln | -15,00 | -4,11 | -21,97 | -18,23 | -17,51 |

Bei den geplanten negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit werden die Auswirkungen der Corona-Pandemie sichtbar. Die im Ergebnisplan als außerordentlicher Ertrag dargestellte Haushaltsbelastung durch die COVID-19-Pandemie führt dort zwar zu einer Ergebnisverbesserung. In der Finanzrechnung spiegelt sich dies jedoch nicht in gleicher Weise wider, da bei dieser Buchungs- und Bilanzierungshilfe keine tatsächliche Liquidität fließt. Treten die geplanten negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit im Ist ein, sind diese über entsprechende Liquiditätskredite zu finanzieren.

Zudem erwirtschaftet die Stadt keine Mittel, die sie zur anteiligen Finanzierung ihrer Investitionstätigkeit einsetzen kann. Zur Finanzierung der Investitionen im Umfang von insgesamt 66,8 Mio. Euro ist daher die Aufnahme von Fremdkapital erforderlich. Insgesamt wird dadurch der Handlungsspielraum für zukünftige Generationen im Betrachtungszeitraum in hohem Umfang verringert. In der Ergebnisplanung hat die gpaNRW keine wesentlichen zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken festgestellt. Wenn die Ergebnisrechnung annähernd so verläuft wie geplant, wird es auch in der Finanzrechnung zu keinen großen Abweichungen kommen. Hiervon ausgenommen sind die im Bericht dargestellten Risiken, wie etwa die Zahlungsverpflichtungen für künftig entstehende Pensionszahlungen.

1.3.5.3 Rückstellungen

Rückstellungen Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2020

| Grundzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|
| Pensionsrückstellungen | 109 | 113 | 120 | 124 | 131 |
| Rückstellungen für Deponien und Altlasten | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 |
| Instandhaltungsrückstellungen | 0,00 | 0,05 | 0,85 | 0,72 | 0,40 |
| Sonstige Rückstellungen | 21,65 | 17,28 | 16,75 | 19,67 | 19,93 |
| Summe der Rückstellungen | 131 | 130 | 137 | 144 | 151 |

Die Stadt Bocholt hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert die Stadt zum 31. Dezember 2019 rund 17,6 Mio. Euro Fondsvermögen eines Pensionsfonds. Darüber hinaus hat die Stadt zur Sicherung der zukünftigen Zahlungsverpflichtungen an ihre Versorgungsempfänger sowie zur Begrenzung zukünftiger Pensionslasten 2019 eine Rückdeckungsversicherung abgeschlossen. Der Bilanzwert zum Stichtag 31. Dezember 2020, den die Stadt ebenfalls unter den Wertpapieren des Anlagevermögens ausweist, beträgt rund 4,4 Mio. Euro.

Die Pensionsrückstellungen werden bei entstehenden Pensionszahlungen hauptsächlich die Aufwandsseite über die Inanspruchnahme kompensieren. Die Zahlungsverpflichtungen werden die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Stadt belasten und gegebenenfalls Kreditmittel zur Finanzierung erfordern. Dies stellt ein Haushaltsrisiko dar, dem die Stadt Bocholt über die Rückdeckungsversicherung begegnet.

Unter den sonstigen Rückstellungen bildet die Stadt in erster Linie Rückstellungen für Gewerbesteuererstattungen (2020 rund 3,8 Mio. Euro), Rückstellungen aufgrund laufender Gewerbesteuerverfahren (2020 rund 3,2 Mio. Euro), Rückstellungen für die Sanierung der Tiefgarage und des Parkhauses (2020 rund 8,1 Mio. Euro) sowie weitere geringere Rückstellungen, etwa für nicht in Anspruch genommenen Urlaub, Überstunden und Altersteilzeitfälle ab.

Im Betrachtungszeitraum seit 2016 haben sich die Rückstellungen insgesamt steigend entwickelt. Die erfolgten Zuführungen zu Pensionsrückstellungen belasten den Haushalt der Stadt Bocholt im Durchschnitt mit jährlich rund 5,5 Mio. Euro.

1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Das Sachanlagevermögen des Kernhaushalts der Stadt Bocholt mit einem Bilanzwert von rund 315 Mio. Euro zum 31. Dezember 2020 ist geprägt vom Infrastrukturvermögen. Mit rund 190 Mio. Euro entfallen rund 92 Prozent des gesamten Infrastrukturvermögens von 207 Mio. Euro auf die Positionen Grund und Boden sowie Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen. Auf den Teilbericht zur Verkehrsflächenprüfung wird an dieser Stelle verwiesen.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent

| (Durchschnittliche) GND Bocholt | Durchschnittliche RND Bocholt 31.12.2019 | Anlagen-abnutzungsgrad | Restbuchwert in Mio. Euro zum 31.12.2019 (Anlagenbuchhaltung) |
|---------------------------------|--|------------------------|---|
| 50,00 | 21,57 | 56,86 | 137 |

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Das Gebäude- und Kanalvermögen ist in Bocholt in die Gebäudewirtschaft Bocholt und den Entsorgungs- und Servicebetrieb ausgegliedert. Eine Betrachtung dieser Vermögensgegenstände erfolgt daher nicht.

Die Investitionsquote 2020 insgesamt beträgt in der Stadt Bocholt 216 Prozent. Die Summe der Investitionen übersteigt somit den Werteverzehr in diesem Jahr deutlich. Dies gilt ebenfalls für 2018 und 2019 mit Quoten von 168 Prozent und 120 Prozent. Lediglich 2016 und 2017 kann der Werteverzehr nicht komplett durch Investitionen aufgefangen werden.

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

Die Stadt Bocholt plant 2022 bis 2025 Baumaßnahmen mit einem Volumen von rund 70 Mio. Euro. Dabei entfällt mit 49,3 Mio. Euro der wesentliche Anteil auf den Bereich Verkehrsflächen und -anlagen.

Insgesamt belaufen sich die Investitionen der Stadt im gleichen Zeitraum auf rund 140 Mio. Euro. Damit liegen sie deutlich über dem in diesem Zeitraum zu erwartenden Werteverzehr und sind geeignet, das dauerhaft benötigte Anlagevermögen langfristig zu erhalten.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Bocholt die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vorliegen. Zudem analysiert die gpaNRW, wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung der Verwaltung auswirkt. Des Weiteren betrachtet sie, wie die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen und mit Fördermitteln umgeht.

1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Stadt Bocholt hält die Frist für die Anzeige der Haushaltssatzung ein. Den Jahresabschluss 2020 und die Gesamtabchlüsse konnte die Stadt jedoch nicht in der gesetzlichen Frist feststellen.
- Der Stadt Bocholt liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor. Sie verfügt über ein unterjähriges ganzheitliches Finanzberichtswesen.

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

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

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

Die Stadtverordnetenversammlung der **Stadt Bocholt** hat den Haushalt 2022 am 22. Dezember 2021 beschlossen. Der Bürgermeister konnte daraufhin die Haushaltssatzung nahezu fristgerecht beim Landrat des Kreises Borken anzeigen. Im Haushaltsplan 2022 weist die Stadt entsprechend den haushaltsrechtlichen Vorgaben das Jahresergebnis des Vorvorjahres aus. Der Jahresabschluss 2020 wurde im Juni 2021 in die Stadtverordnetenversammlung eingebracht, war jedoch zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht festgestellt. Die Frist nach § 96 Absatz 1 GO NRW konnte die Stadt somit nicht einhalten. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Jahresabschluss bis spätestens 31. Dezember des Folgejahres festzustellen.

Die Stadt Bocholt hat die Gesamtabchlüsse zum Zeitpunkt der Prüfung lediglich bis 2019 aufgestellt. Den Gesamtabchluss 2019 befindet sich derzeit noch in der externen Prüfung. Eine Bestätigung durch die Stadtverordnetenversammlung ist daher noch nicht erfolgt. Die Gemeindeordnung sieht vor, den Gesamtabchluss bis zum 30. September des Folgejahres aufzustellen und bis zum 31. Dezember des Folgejahres festzustellen.

Die Stadt verfügt über ein zentrales Finanzcontrolling und ein internes Finanzberichtswesen. Der jeweilige Controllingbericht wird auf Budgetebene dezentral durch die Fachbereichscontroller erstellt. Die einzelnen Berichte der Fachbereiche werden dem Geschäftsbereich Kämmerei u. Beteiligungen zur Verfügung gestellt.

Der Controllingbericht der Stadt Bocholt ist derzeit wie folgt gegliedert:

- Coronabedingte Auswirkungen (ergebniswirksam),

- Entwicklung Ergebnisplan (auf Budgetebene, Erläuterungen zur zentralen Finanzwirtschaft und wesentlicher Abweichungen in Fachbereichsbudgets),
- Entwicklung investiver Finanzplan (investive Ein- und Auszahlungen, Schuldenstand, Erläuterung Abweichungen),
- Chancen- und Risikobericht (Chancen- und Risikomatrix, Erläuterung wesentlicher Chancen u. Risiken),
- Kapitalanlagen (Anlagenstruktur, Entwicklung der Kapitalanlagen inkl. Liquidität).

Zudem informiert der Bericht über die prognostizierte Entwicklung der Ergebnisrechnung sowie der investiven Fachbereichsbudgets zum Ende des Planungszeitraums.

Der Controllingbericht wird vierteljährlich - zum Quartalsende - erstellt und anschließend in der Sitzung des Haupt- und Finanzausschusses bzw. der Stadtverordneten vorgestellt. Im Anschluss erhalten alle Stadtverordneten den Bericht zugesandt. Die Informationen aus dem Controllingbericht zum vierten Quartal fließen in den Jahresabschluss. Ein gesonderter Bericht wird für diesen Zeitraum daher nicht erstellt. Die Berichtstermine werden durch die Kämmerin festgelegt.

Die Stadt Bocholt nutzt die Controllingberichte auch zur unterjährigen Steuerung. So wurden beispielsweise im Jahr 2020 aufgrund einer im Frühjahr prognostizierten Verschlechterung Bewirtschaftungsregeln erlassen.

Durch das in Bocholt praktizierte Finanzberichtswesen werden die Entscheidungsträger der Stadt in die Lage versetzt, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Verwaltungsführung und politische Gremien erhalten über ein solches Berichtswesen die zur Steuerung erforderlichen und zwingend notwendigen Informationen.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Bocholt konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten. Die gpaNRW sieht diesbezüglich Handlungsbedarf.

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

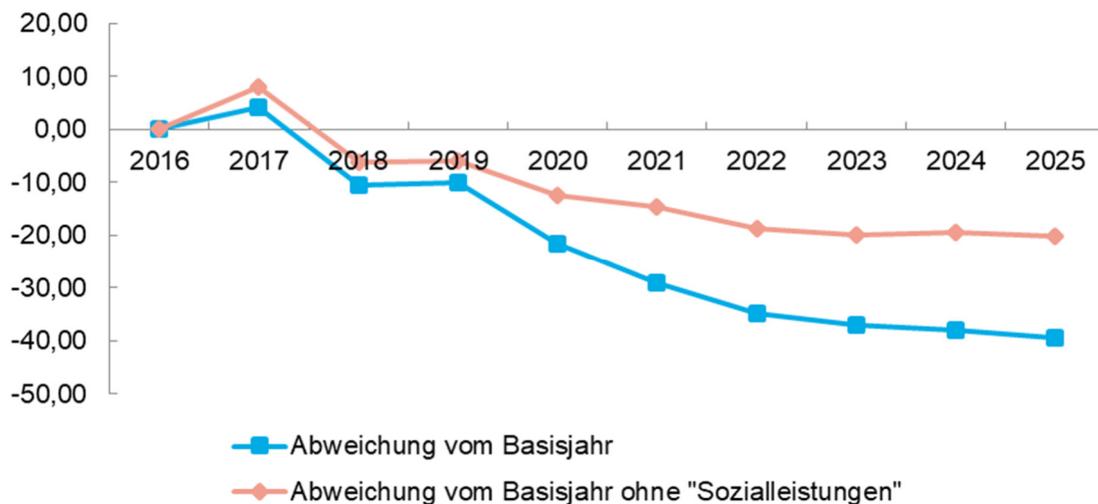
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jah-

resergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte. Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die coronabedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der Stadt Bocholt ermittelten coronabedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die coronabedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2016 entwickeln. Die Tabellen 9 und 10 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2025



Die Trendkurve der bereinigten Jahresergebnisse nimmt nach einer anfänglichen Verbesserung einen negativen Verlauf. Gegenüber 2016 verschlechtert sich das Jahresergebnis 2020 um rund 21,6 Mio. Euro. Es entwickelt sich damit gegenläufig zu dem Ist-Ergebnis. Dieses verbessert sich. 2020 ist das unbereinigte Jahresergebnis rund 1,7 Mio. Euro besser als vier Jahre zuvor. Die positive Ergebnisentwicklung basiert damit wesentlich auf der Gewerbesteuer und dem Finanzausgleich.

Daneben verzeichnet die Stadt Bocholt Rückgänge bei den nicht bereinigten Haushaltspositionen. Die Erträge der Stadt sind in diesen Bereichen seit 2016 um rund 7,9 Mio. Euro bzw. rund 7,5 Prozent gesunken. Den größten Anteil daran haben

- Kostenerstattungen und -umlagen (rund 9,9 Mio. Euro) sowie

- sonstige ordentliche Erträge (rund 2,3 Mio. Euro).

Diesen Positionen gegenüber stehen allerdings auch Ertragszuwächse, insbesondere bei den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen (rund 1,1 Mio. Euro), den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten (rund 1,2 Mio. Euro) und den Finanzerträgen (rund 1,1 Mio. Euro).

Die Aufwendungen haben im gleichen Zeitraum zugenommen (um rund 15,8 Mio. Euro). Die Steigerungsrate beträgt 9,7 Prozent. Belastend wirken hier insbesondere die Personal- und Versorgungsaufwendungen mit einer Steigerung von rund 12,4 Mio. Euro, die Transferaufwendungen mit einem Plus von rund zwölf Mio. Euro sowie die sonstigen ordentlichen Aufwendungen, die um rund 2,7 Mio. Euro angestiegen sind.

Den gestiegenen Aufwendungen stehen jedoch auch Rückgänge gegenüber. Hervorzuheben sind hierbei die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, die sich im vorgenannten Zeitraum um rund 10,6 Mio. Euro rückläufig entwickelt haben.

Von 2020 auf 2021 gehen die bereinigten Jahresergebnisse weiter zurück. Hier zeigt sich der Übergang von den Ist- zu den Planwerten. In den vergangenen Jahren sind die Jahresergebnisse meist deutlich besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Auch 2021 wird nach Aussage der Stadt voraussichtlich besser als erwartet abschließen. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse ist daher Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Stadt.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ ist das bereinigte Jahresergebnis 2020 rund 39,7 Mio. Euro weniger negativ. Die zusätzlich herausgerechneten Positionen haben daran einen unterschiedlich großen Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: 11,3 Mio. Euro
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 28,4 Mio. Euro

Die Leistungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung werden von der gpaNRW gesondert betrachtet (vgl. Teilbericht 3 „Hilfe zur Erziehung“).

Ab 2020 sinkt auch die Trendkurve ohne Sozialleistungen kontinuierlich - dies jedoch in einem leicht geringeren Umfang wie mit Sozialleistungen. Die Stadt Bocholt kann die steigenden Aufwendungen nicht aus eigener Kraft kompensieren.

Die Stadt konnte in den vergangenen Jahren, mit Ausnahme von 2017, Jahresüberschüsse erzielen. In der Planung ab 2021 können Erträge die Aufwendungen nicht decken. Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt jedoch grundsätzlich ausgeglichen sein. Auch ist derzeit eine Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abzusehen bzw. hat bereits begonnen. Diese konjunkturellen Schwankungen sowie die aktuellen Haushaltsbelastungen durch die Corona-Pandemie stellen haushaltswirtschaftliche Risiken dar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bocholt dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt eher niedrig sind. Einen wesentlichen Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Steuererträge. Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

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

2016 hat die **Stadt Bocholt** die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer letztmalig von 420 Punkte auf 630 Punkte und von 432 Punkte auf 458 Punkte erhöht. Der Haushaltsplan 2022 sieht für 2022 gleichbleibende Realsteuerhebesätze vor.

Im Vergleich positioniert sich die Stadt Bocholt mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Realsteuerhebesätze 2021 im Vergleich

| | Bocholt | Kreisangehörige Kommunen mit 60.000 und mehr Einwohnern | Kommunen im Kreis Borken | Kommunen im Regierungsbezirk Münster | fiktive Sätze nach dem GFG 2021 |
|---------------|---------|---|--------------------------|--------------------------------------|---------------------------------|
| Grundsteuer A | 404 | 312 | 255 | 284 | 223 |
| Grundsteuer B | 630 | 575 | 493 | 578 | 443 |
| Gewerbesteuer | 458 | 456 | 425 | 449 | 418 |

Mit dem von ihr festgelegten Hebesatz für die Grundsteuer B liegt die Stadt im obenstehenden Vergleich deutlich über den jeweils abgebildeten Durchschnittswerten. Auch der Hebesatz für die Gewerbesteuer positioniert sich bereits über den durchschnittlichen Hebesätzen im Kreis und im Regierungsbezirk. Die mittelfristige Haushaltsplanung sieht keine weiteren Erhöhungen der Realsteuerhebesätze vor.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Die Stadt Bocholt überträgt im Betrachtungszeitraum nicht ausgeschöpfte Aufwands- und investive Auszahlungsermächtigungen einwohnerbezogen in einem unterdurchschnittlichen Umfang in Folgejahre. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt geregelt.

→ Feststellung

Im investiven Bereich nimmt die Stadt Bocholt die Planansätze regelmäßig nur zu geringen Anteilen in Anspruch. Der Haushalt bietet somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens.

Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW geregelt. Eine Kommune kann Aufwendungen im Ergebnisplan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung). Hierdurch können sich die Haushaltsansätze erhöhen.

Nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat eine Kommune Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.

Ordentliche Aufwendungen Stadt Bocholt 2016 bis 2020

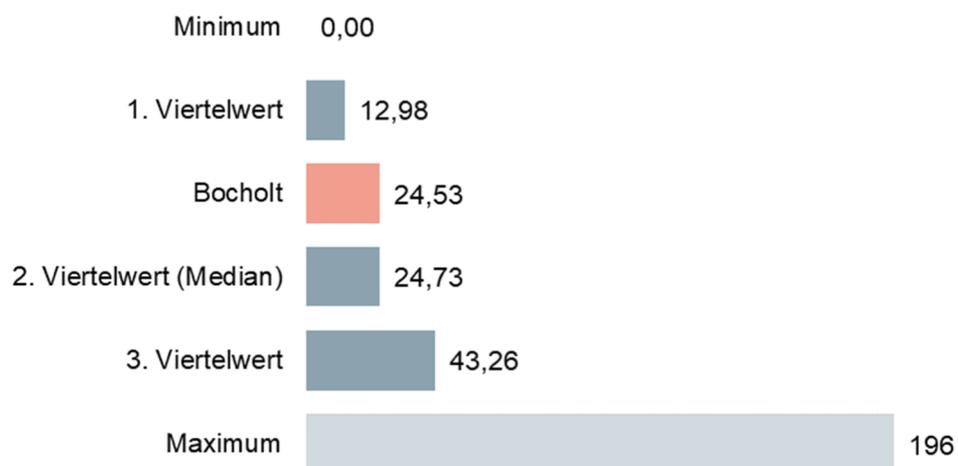
| Grundzahlen/ Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-------------|-------------|-------------|--------------|-------------|
| Haushaltsansatz in Mio. Euro | 188 | 192 | 189 | 197 | 204 |
| Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro | 0,45 | 1,96 | 1,75 | 1,69 | 1,74 |
| Ansatzerhöhungsgrad in Prozent | 0,24 | 1,02 | 0,93 | 0,86 | 0,85 |
| Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro | 188 | 194 | 191 | 198 | 206 |
| Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent | 0,24 | 1,01 | 0,92 | 0,85 | 0,85 |
| Ist-Ergebnis in Mio. Euro | 192 | 196 | 192 | 194 | 209 |
| Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent | 102 | 101 | 101 | 97,55 | 101 |

Die **Stadt Bocholt** hat ihre Aufwendungen im Betrachtungszeitraum lediglich 2019 in ausreichender Höhe veranschlagt. Dies gilt in Bezug auf ihre Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit für den gesamten Zeitraum.

In den Jahren 2016 bis 2020 hat sie Ermächtigungen von durchschnittlich rund 1,5 Mio. Euro ins Folgejahr übertragen. Die Planansätze hat sie hierdurch im Schnitt jeweils um unter ein Prozent erhöht. Einwohnerbezogen überträgt die Stadt Bocholt Ermächtigungen im interkommunalen Vergleich in einem unterdurchschnittlichen Umfang.

Im Vergleich „Ermächtigungsübertragungen (ordentliche Aufwendungen) je Einwohner 2020“ positioniert sich die Stadt wie folgt:

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2020



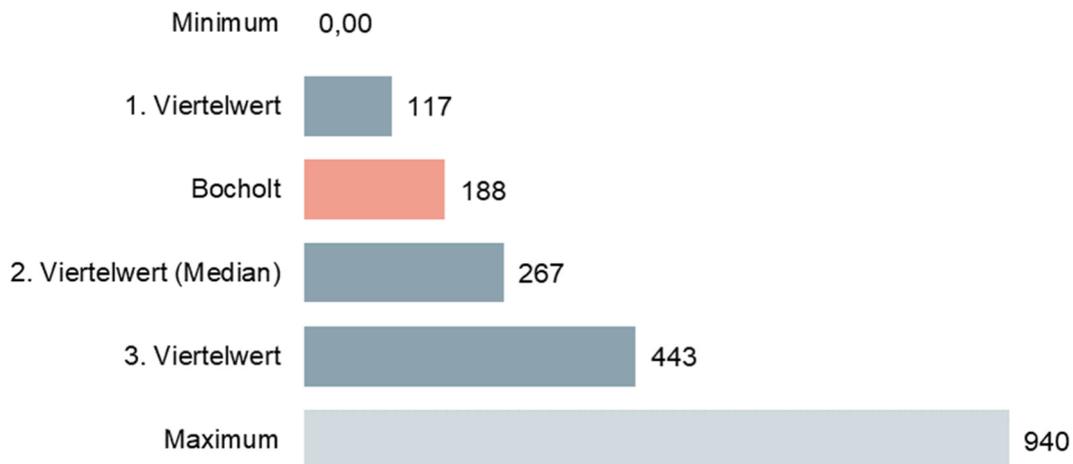
Der Vergleich enthält Werte von 20 großen kreisangehörigen Kommunen.

Investive Auszahlungen Stadt Bocholt 2016 bis 2020

| Grundzahlen/ Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Haushaltsansatz in Mio. Euro | 31,56 | 24,85 | 43,55 | 33,32 | 32,74 |
| Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro | 23,12 | 37,19 | 13,94 | 7,15 | 13,37 |
| Ansatzerhöhungsgrad in Prozent | 73,25 | 150 | 32,02 | 21,46 | 40,84 |
| Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro | 54,67 | 62,05 | 57,49 | 40,47 | 46,12 |
| Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent | 42,28 | 59,94 | 24,25 | 17,67 | 29,00 |
| Ist-Ergebnis in Mio. Euro | 15,06 | 21,29 | 22,14 | 22,09 | 36,95 |
| Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent | 27,55 | 34,32 | 38,51 | 54,58 | 80,11 |

In den Jahren 2016 bis 2020 hat die Stadt Bocholt investive Auszahlungsermächtigungen von jährlich durchschnittlich 19 Mio. Euro übertragen. Dieser Wert ist verglichen mit den anderen großen kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen gering. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen übertragen 2020 je Einwohner höhere investive Auszahlungsermächtigungen.

Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2020



Der Vergleich enthält Werte von 20 großen kreisangehörigen Kommunen.

Ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen schöpfte die Stadt Bocholt in den fünf Betrachtungsjahren im Durchschnitt nur zu ca. 47 Prozent aus. Lediglich 2020 erreicht sie mit rund 80 Prozent einen hohen Grad der Inanspruchnahme.

Nach eigener Aussage wird die Stadt künftig verstärkt darauf hinwirken, Ermächtigungen in einem deutlich geringeren Umfang zu übertragen. Stattdessen sollen nicht ausgeschöpfte Ermächtigungen vorrangig neu veranschlagt werden.

→ Empfehlung

Die gpaNRW begrüßt die Absichten der Stadt Bocholt und empfiehlt, investive Maßnahmen bei künftigen Haushaltsplanungen realitätsnäher zu veranschlagen.

Zu den nach § 22 KomHVO vorgesehenen örtlichen Regelungen über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen hat der Rat der Stadt Bocholt folgenden Beschluss gefasst:

- Nach § 22 KomHVO übertragene Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen bleiben bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar.
- Übertragene Ermächtigungen für Auszahlungen für Investitionen bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar; bei Baumaßnahmen und Beschaffungen längstens jedoch zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres, in dem der Vermögensgegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann. Werden Investitionsmaßnahmen im Haushaltsjahr nicht begonnen, bleiben die Ermächtigungen bis zum Ende des zweiten dem Haushaltsjahr folgenden Jahr verfügbar.
- Die Geringfügigkeitsgrenze für Ermächtigungsübertragungen wird auf 2.500,- € je Aufwandskonto bzw. Investitionsmaßnahme festgesetzt.

Mit den vorstehenden Regelungen hat die Stadt Bocholt die bislang gesetzlich durch die Gemeindehaushaltsverordnung NRW vorgegebenen Regelungen auch als örtliche Regelungen übernommen. Die gpaNRW hält diese für ausreichend.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Das Fördermittelmanagement ist in der Stadt Bocholt dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise der Stadt ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial.

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

Eine schriftlich fixierte strategische Vorgabe zur Akquirierung von Fördermitteln gibt es in **Bocholt** nicht. Ziel der Verwaltung ist es jedoch, im Rahmen der Haushaltsplanung und -bewirtschaftung möglichst viele Fördergelder zu erzielen. Fördermittel werden von den fachlich zuständigen dezentralen Organisationseinheiten selbst akquiriert. Die Organisationseinheiten, die häufiger Fördermittel akquirieren, z.B. Städtebaufördermittel, haben einen bestimmten Ansprechpartner in ihrer Organisationseinheit. Laut Aussage der Stadt ist dies insbesondere der Fachbereich Mobilität und Umwelt, Stadtplanung und Bauordnung, Informationstechnologie, Gebäudewirtschaft sowie ESB.

Eine Richtlinie oder Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess zum Fördermittelmanagement gibt es Bocholt noch nicht. Im technischen Bereich wird allerdings die wöchentliche Baukonferenz für Absprachen hinsichtlich Fördermittelgenerierung genutzt.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bocholt, strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren. Dies sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.

Auch einen zentralen Überblick über Förderprogramme oder Fördermöglichkeiten gibt es derzeit nicht. Den Organisationseinheiten sind jedoch die für sie typischen Fördermittelquellen, die

regelmäßig überprüft werden, bekannt. Neben einem engen Kontakt zu den Förderstellen werden zudem Netzwerke und Verteiler genutzt, in denen Informationen zu Fördermitteln ausgetauscht werden. Informationen über neue Förderquellen werden durch die Dezernenten gezielt in die fachlich zuständigen Organisationseinheiten weitergeleitet.

Eine externe Beratung bei der Fördermittelakquise nutzt die Stadt bisher nicht. Allerdings tauscht sich die Stadt z.B. im Rahmen von Netzwerken regelmäßig mit anderen Kommunen aus. Eine Beantragung von Fördermitteln erfolgt in Bocholt grundsätzlich für alle Maßnahmen, für die es seitens der Stadt sinnvoll erscheint. Das heißt, dass der Aufwand für die Beantragung von Fördermitteln nicht größer sein darf als Nutzen, den die Stadt daraus erhält. Zudem muss eine Maßnahme in das Portfolio der Stadt Bocholt passen.

Insbesondere im technischen Bereich sind Fördermittelanträge in Bocholt auch bereits gescheitert. Dies ist jedoch dem Umstand geschuldet, dass die Stadt grundsätzlich versucht, Fördermittel zu generieren. Auch wenn im Vorhinein nicht sicher ist, ob eine Maßnahme zu den förderfähigen Vorhaben gehört. Nach Meinung der Stadt sind viele Antragsprozesse extrem komplex. Neben Anträgen, die teilweise seitenweise auszufüllen sind, kritisiert die Stadt zudem, dass Anträge oftmals detaillierte technische Nachweise und Gutachten oder eine technisch detaillierte Betreuung und Nachweispflicht bei der Umsetzung (z.B. Messdaten bei Energieeffizienzthemen) erfordern. Wenn bereits vor Beantragung von Fördermitteln erkennbar ist, dass die Auflagen nicht eingehalten werden können, wird hiervon Abstand genommen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Die Stadt Bocholt verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Darüber hinaus besteht weiterer Verbesserungsbedarf bei der Fördermittelbewirtschaftung.

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

Nach Aussage der **Stadt Bocholt** mussten Fördermittel in der Vergangenheit auch bereits zurückgezahlt werden. Das war regelmäßig nach Prüfungen durch den Landesrechnungshof der Fall. Grund sind meistens abweichende Rechtsauffassungen zur Förderfähigkeit bestimmter Kosten, so dass Teilbeträge zurückgezahlt werden mussten. Ein Fall vollständiger Rückzahlung ist jedoch nicht bekannt.

Das Einhalten von Auflagen, Bedingungen und Fristen des Förderbescheids liegt in der Verantwortung der jeweiligen Organisationseinheiten, die diesbezüglich eigenständige Regelungen und Entscheidungen treffen können. Verwendungsnachweise werden nach eigener Aussage in der Regel rechtzeitig und vollständig erstellt. Ist jedoch eine Verzögerung z.B. aufgrund von Differenzen in der Schlussrechnung oder Rechtsstreitigkeiten ersichtlich, wird Kontakt zum Fördergeber aufgenommen, um mit entsprechender Begründung eine Absprache zu treffen.

Ein Fördercontrolling mit separatem Berichtswesen existiert in der Stadt Bocholt derzeit noch nicht. Diesbezügliche Zuständigkeiten sind dementsprechend ebenfalls nicht geregelt. Zudem fehlt der Stadt Bocholt ein Gesamtüberblick über alle investiven und konsumtiven Förderungen.

Die Stadt Bocholt beabsichtigt jedoch aktuell den Aufbau eines zentralen Controllings und die Einrichtung einer halben Stelle für ein Fördermittel- und Liquiditätsmanagement.

Über ein externes Kommunenportal wird der Fachbereich Finanzen der Stadt Bocholt zukünftig einen zentralen Überblick über einen Großteil der geförderten und förderfähigen Maßnahmen haben. Zudem gibt es aktuell noch keine zentrale Datenbank oder Softwarelösung.

→ **Empfehlung**

Die Fördermittelstellen sollten Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und die Stadtverordnetenversammlung über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Haushaltssteuerung

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|---------------------------|---|-------|------------|--|-------|
| Haushaltssteuerung | | | | | |
| F1 | Die Stadt Bocholt konnte Aufwandssteigerungen der letzten Jahre im Wesentlichen durch steigende Steuererträge und nicht steuerbare Haushaltspositionen ausgleichen. Von einer weiteren positiven Entwicklung, insbesondere bei den Steuererträgen, kann nicht ohne weiteres ausgegangen werden. Es werden daher Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen nötig sein, um sich Handlungsspielräume langfristig zu erhalten. Die gpaNRW sieht diesbezüglich Handlungsbedarf. | 54 | E1 | Die Stadt Bocholt sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden. | 56 |
| F2 | Im investiven Bereich nimmt die Stadt Bocholt die Planansätze regelmäßig nur zu geringen Anteilen in Anspruch. Der Haushalt bietet somit kein realistisches Bild des Investitionsvolumens. | 57 | | | |
| F3 | Das Fördermittelmanagement ist in der Stadt Bocholt dezentral organisiert. Die Fördermittelakquise der Stadt ist geeignet, Fördermittel erfolgreich in Anspruch zu nehmen. Dennoch besteht bei der Fördermittelakquise Verbesserungspotenzial. | 61 | E3 | Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Bocholt, strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln zu formulieren. Dies sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen. | 61 |
| F4 | Die Stadt Bocholt verfügt über kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen. Darüber hinaus besteht weiterer Verbesserungsbedarf bei der Fördermittelbewirtschaftung. | 62 | E4.1 | Die Fördermittelstellen sollten Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und die Stadtverordnetenversammlung über den Stand wichtiger Förderprojekte informieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. | 63 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | Seite |
|--------------|--|-------|---|-------|
| | | | E4.2 Die Stadt Bocholt sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern. | 63 |

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|--------------------------------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation | | | | | | | |
| Aufwandsdeckungsgrad | 96,27 | 91,67 | 96,55 | 97,72 | 101 | 109 | 22 |
| Eigenkapitalquote 1 | 43,20 | -4,80 | 12,26 | 25,45 | 40,01 | 59,21 | 22 |
| Eigenkapitalquote 2 | 61,78 | 3,28 | 40,46 | 49,97 | 59,12 | 71,70 | 22 |
| Fehlbetragsquote | ./. | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß | | | | | |
| Vermögenslage | | | | | | | |
| Infrastrukturquote | 26,21 | 0,00 | 20,00 | 26,04 | 32,50 | 43,47 | 22 |
| Abschreibungsintensität | 5,12 | 0,47 | 4,03 | 5,68 | 6,89 | 8,14 | 22 |
| Drittfinanzierungsquote | 79,01 | 26,89 | 43,83 | 56,92 | 65,28 | 79,01 | 22 |
| Investitionsquote | 216 | 49,51 | 91,70 | 119 | 178 | 263 | 22 |
| Finanzlage | | | | | | | |
| Anlagendeckungsgrad 2 | 102 | 51,16 | 82,51 | 89,05 | 97,98 | 109 | 22 |
| Liquidität 2. Grades | 145 | 12,03 | 32,92 | 62,65 | 104 | 329 | 22 |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) | 24,56 | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß | | | | | |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote | 3,51 | 3,20 | 6,50 | 9,80 | 15,95 | 32,81 | 22 |

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-------------------------------------|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Zinslastquote | 0,90 | 0,15 | 0,74 | 0,91 | 1,67 | 3,46 | 22 |
| Ertragslage | | | | | | | |
| Netto-Steuerquote | 55,56 | 30,76 | 41,75 | 45,49 | 48,07 | 55,56 | 21 |
| Zuwendungsquote | 24,16 | 21,46 | 28,46 | 31,26 | 36,56 | 45,85 | 22 |
| Personalintensität | 20,41 | 17,15 | 20,26 | 22,38 | 24,88 | 30,06 | 22 |
| Sach- und Dienstleistungsintensität | 16,42 | 7,11 | 11,45 | 15,62 | 18,11 | 30,39 | 22 |
| Transferaufwandsquote | 44,39 | 35,54 | 43,49 | 46,14 | 48,48 | 51,67 | 22 |

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

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

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

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2020

| Ergebnisse der Vorjahre | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Durchschnittswerte |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------|
| Jahresergebnis | 4,72 | -1,39 | 11,40 | 7,83 | 6,41 | |
| Gewerbesteuer | 44,69 | 45,76 | 55,28 | 49,03 | 48,41 | 48,63 |
| Gemeindeanteil an der Einkommensteuer | 29,70 | 31,42 | 33,99 | 35,11 | 33,54 | 32,75 |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | 4,93 | 6,14 | 7,91 | 8,77 | 9,62 | 7,47 |
| Ausgleichsleistungen | 2,94 | 3,09 | 3,22 | 3,34 | 3,41 | 3,20 |
| Schlüsselzuweisungen | 11,84 | 7,38 | 11,70 | 11,62 | 7,63 | 10,03 |
| Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 9,27 | 1,85 |
| Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag | 0,94 | 1,11 | 1,88 | 1,55 | 2,33 | 1,56 |
| Summe der Erträge | 95,05 | 94,91 | 114 | 109 | 114 | 106 |
| Steuerbeteiligungen | 7,19 | 6,74 | 7,94 | 7,24 | 3,39 | 6,50 |
| Allgemeine Kreisumlage | 24,60 | 25,45 | 26,13 | 26,25 | 28,45 | 26,18 |
| Summe der Aufwendungen | 31,78 | 32,19 | 34,06 | 33,50 | 31,85 | 32,68 |
| Saldo | 63,26 | 62,72 | 79,90 | 75,92 | 82,36 | 72,83 |

Tabelle 4: Eigenkapital Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2020

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Eigenkapital | 321 | 316 | 327 | 335 | 342 |
| Eigenkapital 1 | 321 | 316 | 327 | 335 | 342 |
| Sonderposten für Zuwendungen | 71,22 | 74,56 | 73,58 | 74,87 | 81,57 |

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Sonderposten für Beiträge | 74,04 | 71,00 | 68,28 | 66,88 | 65,31 |
| Eigenkapital 2 | 466 | 462 | 469 | 477 | 488 |
| Bilanzsumme | 748 | 745 | 757 | 774 | 791 |

Tabelle 5: Schulden Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2020

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen | 97,28 | 99,22 | 96,08 | 95,05 | 95,55 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 0,09 | 0,09 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen | 2,54 | 4,98 | 2,66 | 0,33 | 1,57 |
| Verbindlichkeiten aus Transferleistungen | 2,56 | 1,60 | 1,60 | 2,18 | 2,35 |
| Sonstige Verbindlichkeiten | 7,35 | 9,90 | 7,03 | 9,86 | 3,88 |
| Erhaltene Anzahlungen | 19,26 | 14,19 | 20,10 | 21,20 | 24,55 |
| Verbindlichkeiten | 129 | 130 | 127 | 129 | 128 |
| Rückstellungen | 131 | 130 | 137 | 144 | 151 |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich | 0,50 | 1,38 | 2,39 | 3,31 | 2,20 |
| Schulden | 261 | 262 | 267 | 276 | 281 |

Tabelle 6: Gesamtschulden Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2019

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-------------------|------|------|------|------|
| Verbindlichkeiten | 220 | 221 | 220 | 223 |

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|------------|------------|------------|------------|
| Rückstellungen | 147 | 146 | 155 | 166 |
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich | 0,59 | 1,46 | 2,50 | 3,43 |
| Gesamtschulden | 368 | 368 | 378 | 393 |

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2019

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|------------|------------|------------|------------|
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen | 175 | 180 | 172 | 169 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 0,09 | 0,09 | 0,00 | 0,00 |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen | 7,71 | 8,54 | 9,40 | 8,60 |
| Sonstige Verbindlichkeiten | 37,80 | 17,74 | 18,65 | 24,41 |
| Erhaltene Anzahlungen | 0,00 | 14,25 | 20,20 | 21,49 |
| Gesamtverbindlichkeiten | 220 | 221 | 220 | 223 |

Tabelle 8: Rückstellungen Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2020

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Pensionsrückstellungen | 109 | 113 | 120 | 124 | 131 |
| Rückstellungen für Deponien und Altlasten | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 | 0,03 |
| Instandhaltungsrückstellungen | 0,00 | 0,45 | 0,85 | 0,72 | 0,40 |
| sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO und § 37 Abs. 5 und 6 KomHVO | 21,65 | 17,28 | 16,75 | 19,67 | 19,93 |

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Summe der Rückstellungen | 131 | 130 | 137 | 144 | 151 |

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2025

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Jahresergebnis | 4,72 | -1,39 | 11,40 | 7,83 | 6,41 | -3,13 | -12,05 | -12,77 | -14,38 | -14,29 |
| Gewerbesteuer | 44,69 | 45,76 | 55,28 | 49,03 | 48,41 | 44,00 | 49,00 | 49,00 | 49,00 | 49,00 |
| Gemeindeanteil an der Einkommensteuer | 29,70 | 31,42 | 33,99 | 35,11 | 33,54 | 34,00 | 35,80 | 37,90 | 40,30 | 42,50 |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | 4,93 | 6,14 | 7,91 | 8,77 | 9,62 | 9,00 | 8,18 | 8,38 | 8,54 | 8,68 |
| Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen) | 3,88 | 4,20 | 5,09 | 4,89 | 15,01 | 3,50 | 3,50 | 3,60 | 3,60 | 3,60 |
| Schlüsselzuweisungen vom Land | 11,84 | 7,38 | 11,70 | 11,62 | 7,63 | 15,20 | 10,30 | 8,00 | 8,00 | 8,00 |
| Summe der Erträge | 95,05 | 94,91 | 114 | 109 | 114 | 106 | 107 | 107 | 109 | 112 |
| Steuerbeteiligungen | 7,19 | 6,74 | 7,94 | 7,24 | 3,39 | 3,36 | 3,74 | 3,74 | 3,74 | 3,74 |
| Allgemeine Kreisumlage | 24,60 | 25,45 | 26,13 | 26,25 | 28,45 | 27,50 | 28,30 | 28,30 | 28,30 | 28,30 |
| Summe der Aufwendungen | 31,78 | 32,19 | 34,06 | 33,50 | 31,85 | 30,86 | 32,04 | 32,04 | 32,04 | 32,04 |
| Saldo der Bereinigungen | 63,26 | 62,72 | 79,90 | 75,92 | 82,36 | 74,84 | 74,74 | 74,84 | 77,40 | 79,74 |
| Saldo der Sondereffekte | -0,35 | -10,09 | 0,14 | 0,00 | 3,85 | 9,20 | 6,30 | 7,60 | 4,40 | 3,70 |
| Bereinigtes Jahresergebnis | -58,18 | -54,02 | -68,64 | -68,08 | -79,79 | -87,17 | -93,09 | -95,21 | -96,18 | -97,73 |

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--------------------------|------|------|--------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Abweichung vom Basisjahr | 0,00 | 4,17 | -10,46 | -9,90 | -21,61 | -28,99 | -34,90 | -37,03 | -38,00 | -39,54 |

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Bocholt in Mio. Euro 2016 bis 2025

| Kennzahlen | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Bereinigtes Jahresergebnis | -58,18 | -54,02 | -68,64 | -68,08 | -79,79 | -87,17 | -93,09 | -95,21 | -96,18 | -97,73 |
| Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen | -8,47 | -12,73 | -11,29 | -10,37 | -11,29 | -13,27 | -12,43 | -12,31 | -12,44 | -12,53 |
| Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe | -21,98 | -21,62 | -23,51 | -24,15 | -28,36 | -31,52 | -34,20 | -35,37 | -36,67 | -37,31 |
| Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“ | -27,74 | -19,67 | -33,84 | -33,56 | -40,14 | -42,39 | -46,45 | -47,53 | -47,07 | -47,89 |
| Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“ | 0,00 | 8,06 | -6,11 | -5,83 | -12,40 | -14,65 | -18,72 | -19,79 | -19,34 | -20,15 |

2. Informationstechnik

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bocholt 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.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche. Davon ist insbesondere auch die Informationstechnik (IT) betroffen.

Die Corona-Pandemie stellt seit dem Frühjahr 2020 die Kommunen vor die Herausforderung, ihre Verwaltungsarbeit durch IT-Unterstützung möglichst flexibel zu gestalten. So müssen viele Verwaltungsleistungen in kürzester Zeit unabhängig von Ort und Zeit abrufbar und leistbar sein. Dies bedingt teils erhebliche Investitionen in mobile Endgeräte sowie die dahinterliegenden Infrastrukturen. Die Investitionen schlagen sich beispielsweise in den für 2020 dargestellten IT-Kosten nieder. Allerdings hat die Pandemie die digitale Transformation nicht neu definiert, sondern lediglich beschleunigt. Die Kommunen werden die geschaffenen Strukturen auch nach der Pandemie in weiten Teilen aufrechterhalten und ausbauen müssen. Insofern ist auch perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in der Verwaltung und mithin mit höheren IT-Kosten zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

Informationstechnik

Die Stadt Bocholt besitzt gegenwärtig ein solide ausgeprägtes aber ausbaufähiges IT-Profil, in dem einem durchschnittlichen Ressourceneinsatz mindestens durchschnittlich ausgeprägte Qualitätsaspekte und Steuerungsstrukturen gegenüberstehen. Die organisatorischen, konzeptionellen und personellen IT-Strukturen der Stadt Bocholt befinden sich allerdings im Neuaufbau. In diesem Zusammenhang erkennt die gpaNRW einen klaren roten Faden sowie ein hohes Engagement aller Beteiligten. Dies zeigt sich auch darin, dass die Stadt Bocholt die meisten der unsererseits identifizierten Optimierungsansätze bereits selbst erkannt und aufgegriffen hat.

Die Rahmenbedingungen der Stadt Bocholt bieten eine gute Grundlage um IT-Leistungen bedarfsgerecht und wirtschaftlich bereitzustellen. Zum einen kann die Stadt Bocholt flexibel darüber entscheiden, welche Leistungen sie in welcher Menge vom welchen Dienstleister abnimmt oder auch selbst erbringt. Zum anderen hat sie Steuerungsstrukturen geschaffen, um diese Flexibilität für sich auszunutzen. Teilweise basiert ihre IT-Steuerung noch auf informelle, gelebte Strukturen. Was gegenwärtig funktioniert, hängt aber sehr stark von den handelnden Personen ab. Umso positiver ist, dass die Stadt Bocholt dabei ist, diese Strukturen auch durch konzeptionelle Nacharbeiten, wie beispielsweise eine IT-Strategie und IT-Dienstanweisungen, formell abzusichern.

Auch die digitale Transformation der Stadt Bocholt ist auf einem guten Weg. Sie besitzt eine gute, formelle Basis. Zudem hat die Stadt Bocholt schon wichtige Meilensteine in der digitalen Transformation erreicht. Im Hinblick auf die rechtlichen Anforderungen des E-Government-Gesetzes (EGovG) NRW bestehen noch Defizite, die die Stadt Bocholt ebenfalls bereits aufgegriffen hat.

Bei der digitalen Transformation kann sich die Stadt Bocholt gegenwärtig auf ein solides Prozessmanagement stützen, das sich in einer finalen Aufbauphase befindet. Ein systematisches Prozessmanagement ist wesentlich für eine erfolgreiche digitale Transformation. Denn um digitale, medienbruchfreie Verwaltungsleistungen realisieren zu können, muss die Stadt Bocholt vorab ihre zugrundeliegenden Prozesse analysieren und bei Bedarf optimieren. Damit sie ihre gute Grundlage noch besser nutzen kann, sollte die Stadt Bocholt ihre Prozesse für anstehende Analysen priorisieren. Zudem sollte sie die das Prozessmanagement noch enger mit der IT verzahnen, um Prozesse zu optimieren.

Auch die zugrundeliegenden technischen IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Bocholt sind gut. Darüber hinaus bestehen allerdings noch konzeptionelle Defizite im IT-Sicherheitsmanagement sowie der Notfallvorsorge, welche die Stadt Bocholt unbedingt aufarbeiten sollte.

Die Stadt Bocholt stattet einen Arbeitsplatz in ihrer Verwaltung für rund 4.004 Euro mit IT aus. Damit fallen Ihre IT-Kosten geringer aus, als bei den meisten Vergleichskommunen. Jedoch wird sie in der Kennzahlenberechnung durch eine höhere Anzahl an mit IT auszustattenden Arbeitsplätzen innerhalb der Kernverwaltung begünstigt (Fixkostendegression). Realistisch liegen die Kosten näher am Median der Vergleichskommunen von 4.345 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Dennoch sind sie in ihrer Höhe unauffällig. Auch die zugrundeliegende Kostenstruktur korrespondiert mit dem gewählten IT-Betriebsmodell. Die gpaNRW sieht keine nennenswerten Ansatzpunkte, die IT-Kosten zu reduzieren, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen.

Im Rahmen ihrer Möglichkeiten trägt die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Bocholt schon jetzt zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT-Bereitstellung bei. Aufgrund mangelnder Ressourcen und Kompetenzen ist ihre Handlungsfähigkeit jedoch stark eingeschränkt. Hier besteht ein wesentlicher Ansatzpunkt, das IT-Profil der Stadt Bocholt abzusichern und perspektivisch zu stärken.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus der IT-Prüfung steht die „IT in der Kernverwaltung“. Daher betrachtet die gpaNRW nicht nur die Organisationseinheit, die den IT-Betrieb sicherstellt, sondern sie untersucht sämtliche IT-Aufgaben der Kernverwaltung. Diese Aufgaben können zentral, beispielsweise in einer IT-Abteilung, aber auch dezentral in Fachämtern erledigt werden. Auch die Leistungserbringung durch Externe, z. B. durch kommunale Rechenzentren oder im Wege anderer Formen interkommunaler Zusammenarbeit, berücksichtigen wir in unserer Prüfung.

Die IT-Prüfung erfasst damit insbesondere auch den Stand der Digitalisierung. Gegenstand ist allerdings nur die digitale Transformation in der Verwaltung und nicht die Digitalisierung der Lebensbereiche außerhalb der Verwaltung (Smart City).

Die IT-Prüfung der gpaNRW verfolgt die Ziele,

- durch vergleichende Darstellungen zur Standardisierung von IT-Leistungen beizutragen,
- praxisnahe Optimierungsansätze aufzuzeigen, die andernorts bereits erfolgreich praktiziert werden,
- Konsolidierungsmöglichkeiten, insbesondere durch das „Sparen mit IT“, aufzuzeigen, sowie
- dazu beizutragen, das IT-Sicherheitsrisiko zu minimieren.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben. Um über die heterogenen IT-Betriebsmodelle aller Kommunen hinweg eine optimale Vergleichbarkeit gewährleisten zu können, haben wir die Kosten detailliert aus Einzelpositionen der Anlagen- und Finanzbuchhaltung aufgearbeitet, klassifiziert und erfasst.

Im Verlauf der Prüfung hat die gpaNRW bereits Sachstände und Zwischenerkenntnisse dokumentiert und mit der Verwaltungsführung kommuniziert. Der vorliegende Prüfungsbericht greift nun wesentliche Inhaltspunkte abschließend auf und wertet diese im interkommunalen Vergleich.

2.3 IT-Profil

Die Bereitstellung der IT ist keine originäre Verwaltungstätigkeit, sondern das notwendige Mittel zum Zweck. Sie dient dazu, Verwaltungsleistungen zielgerichtet zu unterstützen und dabei den Prozess zur Leistungserstellung möglichst effizient zu gestalten. Die Wirtschaftlichkeit der IT bemisst sich mithin nicht allein am Ressourceneinsatz, sondern vielmehr auch am damit erreichten Nutzen. Diesen Nutzen monetär bemessen zu können, ist ein erstrebenswertes aber auch aufwändiges Ziel. Um es erreichen zu können, müssen die Kommunen zunächst die erforderlichen Rahmenbedingungen schaffen.

Die gpaNRW setzt in der überörtlichen IT-Prüfung an diesem Punkt an. Wir betrachten den IT-Ressourceneinsatz im Zusammenspiel mit nicht-monetären Nutzenaspekten sowie wesentlichen Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Das Ergebnis bilden wir im sogenannten **IT-Profil** ab. Es soll ein repräsentatives Bild der Verwaltungs-IT widerspiegeln und auf dieser Basis eine interkommunale Standortbestimmung ermöglichen.

Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

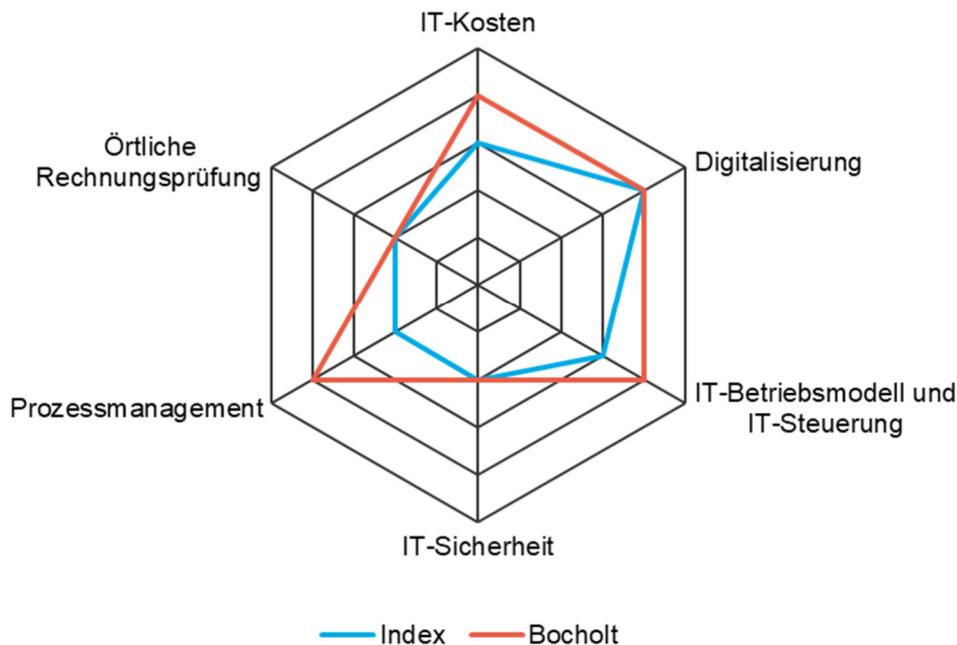
- **IT-Kosten:** Wie hoch ist der Ressourceneinsatz für die IT-Leistungen in der Kernverwaltung?
- **Digitalisierung:** Wie weit ist die digitale Transformation in der Verwaltung vorangeschritten?
- **IT-Betriebsmodell und -Steuerung:** Inwieweit sind die IT-Leistungen und -Kosten das Ergebnis eines zielgerichteten Steuerungsprozesses?

- **IT-Sicherheit:** Wie hoch ist der IT-Sicherheitsstandard?
- **Prozessmanagement:** Was leistet die Verwaltung im Hinblick auf Prozessanalysen?
- **Örtliche Rechnungsprüfung:** Inwieweit ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, die IT der Verwaltung zu unterstützen und selbst unterstützend zu nutzen?

Das folgende Netzdiagramm zeigt das IT-Profil der **Stadt Bocholt**. Innenliegende Werte bedeuten eine schwache Ausprägung bzw. hohe Kosten, außenliegende Werte eine starke Ausprägung bzw. niedrige Kosten. Die Indexlinie gibt Orientierungswerte wieder. Dabei handelt es sich, abhängig vom gewerteten Aspekt, entweder um einen durch die gpaNRW gesetzten Mindestwert oder einen interkommunalen Durchschnittswert.

Im Idealfall sollte das IT-Profil möglichst starke Ausprägungen bei den Einzelaspekten aufzeigen. Folglich sollte die Fläche, die sich innerhalb der miteinander verbundenen Werte ergibt, möglichst groß sein. Unabhängig von der Ausprägung der einzelnen Werte muss eine Kausalität zwischen Ursache und Wirkung des IT-Einsatzes erkennbar sein. Erfahrungsgemäß bedingt eine höhere Qualität auch höhere Kosten.

IT-Profil der Stadt Bocholt



- Das IT-Profil der Stadt Bocholt ist leicht überdurchschnittlich ausgeprägt. Dabei steht der Ressourceneinsatz in einem nachvollziehbaren Verhältnis zu den erreichten Sachständen. Allerdings bestehen über alle Aspekte hinweg konkrete Ansätze und teils auch Handlungsbedarf, um das IT-Profil insgesamt zu stärken.

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

2.3.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung

Als IT-Betriebsmodell bezeichnet die gpaNRW den organisatorischen und vertragsrechtlichen Rahmen, in dem die Kommune IT-Leistungen für ihre Verwaltung bereitstellt. Die Wahl des IT-Betriebsmodells ist die wichtigste strategische Festlegung einer Kommune im Hinblick auf die IT. Damit entscheidet die Kommune 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 letztendlich ausfallen.

Die IT-Steuerung hat die Aufgabe, die Möglichkeiten des IT-Betriebsmodells unter der Berücksichtigung strategischer Vorgaben und technischer Möglichkeiten bestmöglich auszuschöpfen.

→ **Feststellung**

Das IT-Betriebsmodell der Stadt Bocholt bietet gute Rahmenbedingungen für eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche IT-Bereitstellung. Die IT-Steuerung der Stadt Bocholt befindet sich durch die noch andauernde Neuausrichtung auf einem sehr guten Weg, um diese Rahmenbedingungen perspektivisch für sich bestmöglich ausschöpfen zu können. Derzeit ist der Erfolg der IT-Steuerung noch dadurch gefährdet, dass sie nicht hinreichend formalisiert ist. Allerdings hat die Stadt Bocholt bereits alle identifizierten Optimierungsansätze aufgegriffen.

Eine Kommune sollte ein IT-Betriebsmodell wählen, das geeignet ist, um die eigenen strategischen Ziele bestmöglich zu erreichen. Darüber hinaus muss sie eine wirksame IT-Steuerung implementieren. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:

- *Die Kommune besitzt eine verbindliche IT-Strategie, die allen Beteiligten bekannt ist.*
- *Die Verantwortung für die Steuerung der IT ist eindeutig geregelt und die Funktion eng an die Verwaltungsführung angebunden.*
- *Der IT-Steuerung stehen alle erforderlichen Informationen über Ausstattung, Kosten, IT-Sicherheitsrisiken und IT-Projektstände zur Verfügung.*
- *Die IT-Leistungen können an den eigenen Anforderungen ausgerichtet werden.*
- *Es existieren konkrete Vorgaben an die Ersteller und Nutzer von IT-Leistungen. Die IT-Steuerung überprüft systematisch, dass diese eingehalten werden.*

Die **Stadt Bocholt** betreibt ihre IT weitgehend eigenverantwortlich. So stellt sie sowohl ihre Standardhardware und –software inklusive der zugrundeliegenden Netzinfrastrukturen als auch die meisten Fachverfahren eigenständig bereit und betreut diese. Dies betrifft insbesondere das Personalwesen sowie das Sozialwesen. Die Stadt Bocholt erbringt zudem selbst IT-Leistungen

für ihre städtischen Eigenbetriebe. In einzelnen Fällen greift die Stadt Bocholt als Drittkunde auf externe IT-Dienstleister zurück.

Innerhalb dieses Betriebsmodells kann die Stadt Bocholt jederzeit frei entscheiden, welche Leistungen sie wo abnimmt oder selbst erbringt. Dadurch besitzt sie eine sehr große Flexibilität, um IT-Leistungen bedarfsgerecht bereitzustellen bzw. zu beziehen. Gleichzeitig ist die Stadt Bocholt in der Lage, ihre IT-Kosten durch Veränderungen im Produkt- bzw. Leistungsportfolio direkt zu beeinflussen. Inwiefern die Stadt Bocholt dies für sich ausnutzen kann, erläutern wir unter dem Aspekt „IT-Kosten“ eingehend.

Die IT-Strukturen der Stadt Bocholt sind über Jahre gewachsen und basieren überwiegend auf einer informellen, gelebten Strategie. Bis 2020 kamen die Impulse dazu meist aus der IT selbst. Seither hat die Stadt Bocholt einen Prozess zur Neuausrichtung ihrer IT begonnen, der sich zunehmend in einer formalen, zentralen IT-Steuerung niederschlägt.

Die IT der Stadt Bocholt ist nun organisatorisch als Fachbereich Digitales und IT (FB 11) im Dezernat des Bürgermeisters angesiedelt. Er ist damit für die strategische Steuerung der IT verantwortliche Person auf der Ebene der Verwaltungsführung. Unterstützung erhält er vom Fachbereichsleiter, der zugleich die Funktion des Chief Digital Officers (CDO) innehat. So sind die Rollen und die resultierende Verantwortung eindeutig geregelt. Dadurch, dass die IT im engeren Sinne und die digitale Transformation im selben Verantwortungsbereich liegen, können Interessenskonflikte vermieden werden.

Gleichwohl handelt es sich um unterschiedliche Aufgabenbereiche, die sich zwar gegenseitig bedingen, aber differenziert betrachtet werden müssen. So steht im Fokus einer IT-Strategie die Technologie, also der reibungslose und effiziente IT-Betrieb als Mittel, um die Verwaltungsziele zu erreichen. Die Digitalisierungsstrategie nimmt hingegen eine eher organisatorische Perspektive ein, und hat mitunter die Optimierung ganzer Verwaltungsprozesse zum Ziel. Damit ist sie nicht nur Mittel zum Zweck, sondern auch eine Möglichkeit, um neue Verwaltungsziele zu definieren.

Eine verbindliche IT-Strategie dient dazu, den Beteiligten die notwendige Orientierung zu geben und alle Planungen und Handlungen an gemeinsamen Zielen auszurichten. Während die Stadt Bocholt viele Themen rund um die digitale Transformation bereits formal über eine Strategie abgesichert und in Projektplänen ausgestaltet hat, steht dies für IT selbst noch aus. Die Stadt Bocholt hat aber bereits damit begonnen, eine verbindliche IT-Strategie zu verfassen. Dabei kann sie sich auf bestehende Einzelfallregelungen sowie bestehende Strukturen stützen.

Die Stadt Bocholt ist in der Lage, alle zur IT-Steuerung relevanten Informationen zentral mit verhältnismäßigem Aufwand aufzubereiten und zur Verfügung stellen. Damit besitzt sie eine essenzielle Steuerungsgrundlage. Der Verwaltungsvorstand erhält diese bislang vorrangig anlassbezogen bzw. bei Bedarf. In einem systematischen Berichtswesen liegt für die Stadt Bocholt ein Ansatzpunkt, ihre gute Grundlage weiter zu optimieren.

Dies gilt ebenso für ihre operativen Vorgaben. So besitzt die Stadt Bocholt zwar eine Dienstvereinbarung zum Umgang mit IT für ihre Nutzerinnen und Nutzer. Allerdings weist sie einen veralteten Stand auf und muss überarbeitet werden. Darüber hinaus existieren noch keine Vorgaben dazu, wie IT-Anforderungen an die IT gestellt werden. Hier kann die Stadt Bocholt ihre aktuellen

Prozesse über einen verbindlich definierten Workflow absichern und beispielsweise über standardisierte Service- und/oder Leistungskataloge noch effizienter gestalten.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW bestärkt die Stadt Bocholt darin, ihren bereits initiierten Prozess zur Optimierung ihrer IT-Steuerung fortzusetzen. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Bocholt ihre strategische IT-Ausrichtung in einer eigenen IT-Strategie formalisieren. Auf dieser Grundlage sollte sie einen verbindlichen Prozess definieren, in dem die Anforderungen der Kunden mit den strategischen Vorgaben abgeglichen werden. Darüber hinaus sollte die Stadt Bocholt ihre IT-Dienstanweisung aktualisieren.

2.3.2 IT-Kosten

Die gpaNRW erhebt die Kosten für die IT-Leistungen, die die Kernverwaltung in Anspruch nimmt. Dabei geht es nicht nur um die Kosten in der zentralen IT-Organisationseinheit, sondern auch um solche, die gegebenenfalls dezentral in Fachämtern etc. anfallen. Auch IT-Leistungen, die durch Externe erbracht werden, werden hier berücksichtigt.

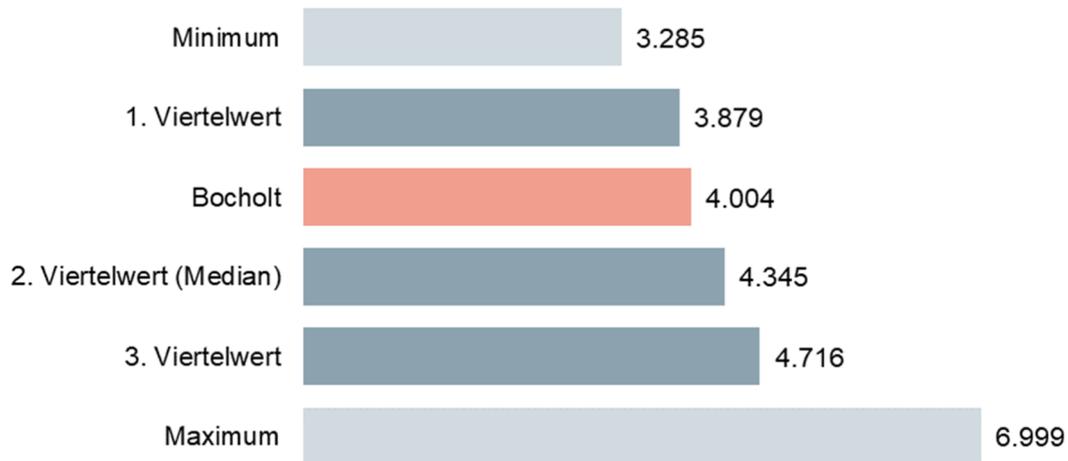
→ **Feststellung**

Die IT-Kosten der Stadt Bocholt sind in ihrer Höhe unauffällig. Die zugrunde Kostenstruktur korrespondiert mit dem gewählten IT-Betriebsmodell. Die gpaNRW sieht keine nennenswerten Ansatzpunkte, die IT-Kosten zu reduzieren, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen.

Die IT-Kosten einer Kommune sollten das Ergebnis eines gezielten Steuerungsprozesses sein. Sie hängen vom gewählten IT-Betriebsmodell und der Wirksamkeit der IT-Steuerung ab. Die Höhe der IT-Kosten sollte eine Korrelation zu den in Anspruch genommenen Leistungen bzw. den auszustattenden IT-Arbeitsplätzen erkennen lassen. Je höher die IT-Kosten ausfallen, desto höher ist der Anspruch, den dadurch erzielten Nutzen nachzuweisen.

Ausgangspunkt für die Analyse der IT-Kosten der **Stadt Bocholt** sind die Kosten im Verhältnis zu den Arbeitsplätzen der Kernverwaltung, 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 der Kernverwaltung in Euro 2020



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



Die IT-Kosten der Stadt Bocholt liegen auf einem niedrigen Niveau. Lediglich rund 30 Prozent der geprüften Kommunen stellen einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung zu geringeren Kosten bereit.

Um jedoch einzuschätzen, inwiefern das dargestellte Ergebnis den IT-Leistungen der Stadt Bocholt tatsächlich gerecht wird, ist es erforderlich, nachstehende Vergleichsgrößen ergänzend mit zu betrachten:

- IT-Endgeräte:

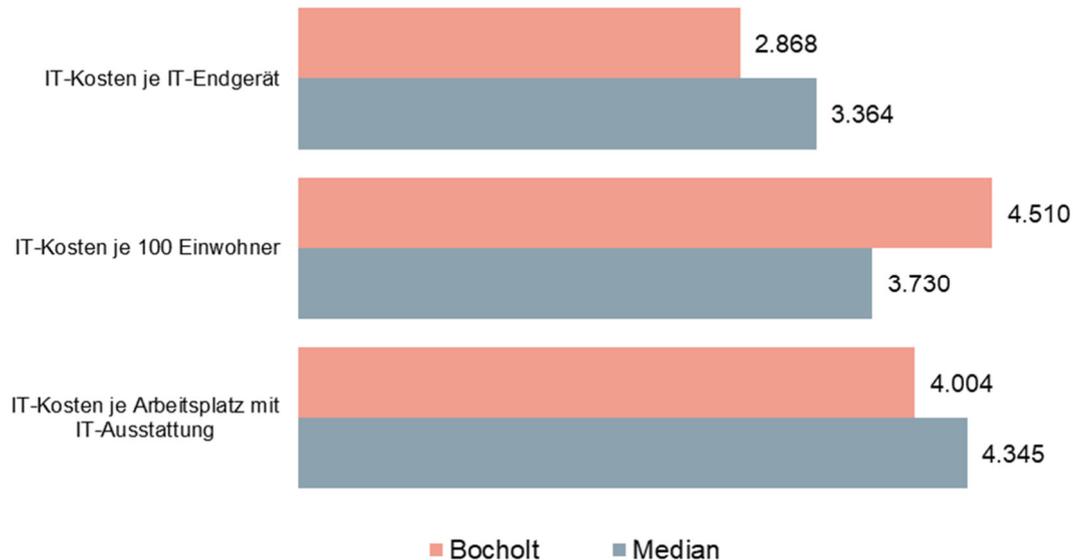
Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe Ausstattungsqualität sein. Zudem kann sie notwendig sein, um zusätzliche Bedarfe, wie beispielsweise in gegenwärtigen Pandemiesituation, zu decken. Sie kann aber auch ein Hinweis auf einen unverhältnismäßig hohen Ressourceneinsatz sein.

- Einwohner:

Die Einwohnerzahl dient als Orientierungsgröße. Sie ermöglicht einen Vergleich unabhängig vom tatsächlichen Ressourceneinsatz. Sie berücksichtigt nicht, wie viele Sach- und Personalressourcen tatsächlich eingesetzt werden, um Verwaltungsaufgaben zu erledigen.

Wesentliche Erkenntnisse ergeben sich daraus, wie sich die IT-Kosten in den unterschiedlichen Bezugsgrößen darstellen und wie sie zueinander in Verbindung stehen:

IT-Kosten der Stadt Bocholt in alternativen Bezugsgrößen in Euro 2020



Die einzelnen Ergebnisse für die Stadt Bocholt weichen im interkommunalen Vergleich deutlich voneinander ab. Dies liegt daran, dass die Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind.

- Die Stadt Bocholt muss innerhalb der Kernverwaltung mehr Arbeitsplätze mit IT ausstatten, als die meisten der geprüften Kommunen. Die Anzahl der IT-Standardarbeitsplätze je 10.000 Einwohner liegt bei der Stadt Bocholt mit 113 über dem Median. Dieser liegt bei 80 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohnern.
- Für diese Arbeitsplätze stellt die Stadt Bocholt zudem mehr IT-Endgeräte bereit als die meisten der geprüften Kommunen. Auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung entfallen 1,40 IT-Endgeräte. Der Median liegt bei 1,26 IT-Endgeräten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung.

IT-Kosten steigen oder fallen nicht proportional mit der Zahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung oder der IT-Endgeräte. Das liegt daran, dass die technische Grundinfrastruktur fixe Kosten verursacht, die sich nur bei größeren Kapazitätsanpassungen verändern. Insofern fallen Kennzahlenwerte bei höheren Ausstattungsmengen, wie bei der Stadt Bocholt, tendenziell positiver aus.

- Realistisch sind Kosten der Stadt Bocholt höher einzuordnen, als es sich aus der Kennzahl in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung ergibt. Dennoch bleiben sie, auf den interkommunalen Vergleich bezogen, insgesamt unauffällig.

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

IT-Kostenbestandteile der Stadt Bocholt in Prozent 2020

| | Personalkosten | Sachkosten | Gemeinkosten |
|------------------------------|----------------|------------|--------------|
| Bocholt | 32 | 62 | 6 |
| Interkommunaler Durchschnitt | 21 | 75 | 4 |

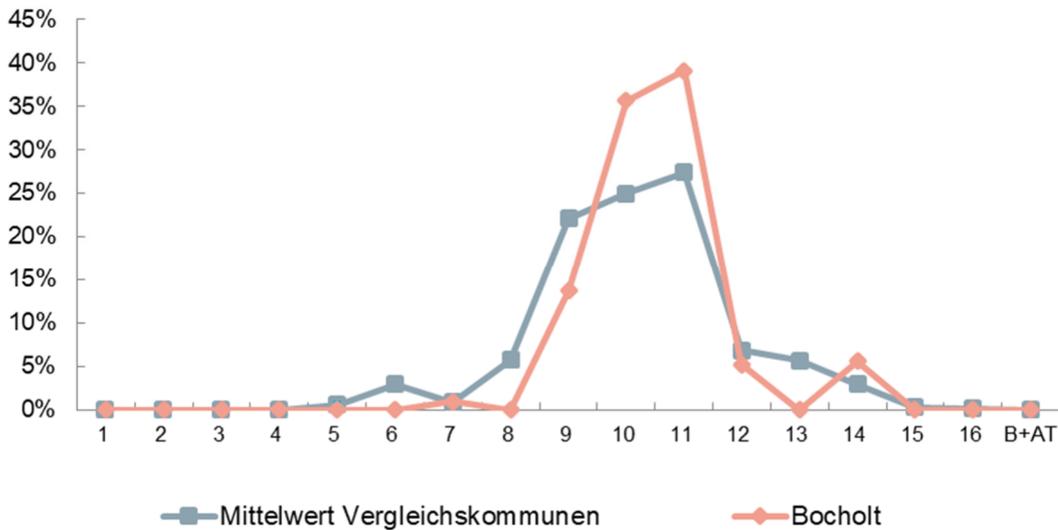
Der höhere Anteil an Personalkosten bei zugleich niedrigerem Sachkostenanteil bei der Stadt Bocholt ist Ausdruck der weitgehend eigenverantwortlichen IT-Bereitstellung. Während die eigene Aufgabenerledigung insbesondere Personalkosten verursacht, werden die Kosten eines Dienstleisters als Sachkosten gebucht. Die meisten der bisher geprüften Kommunen haben einen erheblichen Anteil der IT-Aufgaben an einen Dienstleister ausgelagert. Daher liegen die anteiligen Personalkosten der meisten Vergleichskommunen niedriger und deren Sachkostenanteile höher.

Entsprechend der höheren Personalausstattung fallen bei der Stadt Bocholt auch die Personalkosten in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung mit rund 1.319 Euro höher aus als bei den meisten Vergleichskommunen. Der Median liegt bei 970 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Dies ist angesichts des gewählten IT-Betriebsmodells nachvollziehbar. So liegen die IT-Kosten der Stadt Bocholt im direkten Vergleich mit den Kommunen, die ein ähnlichen IT-Betriebsmodell aufweisen, im durchschnittlichen Bereich.

Ob die Personalkosten angemessen sind hängt auch davon ab, ob und inwiefern sie durch eine höhere Anzahl an Mitarbeitern oder durch deren Vergütung- bzw. Besoldung entstehen. Nachstehend vergleicht die gpaNRW daher zunächst die IT-Vergütungs- und Besoldungsstruktur der Stadt Bocholt mit dem durchschnittlichen Niveau aller geprüften großen kreisangehörigen Städte.

Vereinfachend haben wir dazu die in der Wertigkeit annähernd vergleichbaren Vergütungs- und Besoldungsgruppen zusammengefasst. Aufgrund der unterschiedlichen Betriebsmodelle und den damit verbundenen unterschiedlichen Aufgabenspektren der Städte, eignet sich dieser Vergleich aber lediglich als Indikator.

Aggregiertes Besoldungs- und Vergütungsniveau der Stadt Bocholt 2020



Annähernd drei Viertel des IT-Personals der Stadt Bocholt ist in den Besoldungs- und Vergütungsgruppen 10 und 11 besoldet bzw. vergütet. Dies sind gut 20 Prozent mehr als es bei den meisten Vergleichskommunen der Fall ist. Dafür vergütet und besoldet sie in höheren und niedrigeren Besoldungs- und Vergütungsgruppen entsprechend weniger. Im Ergebnis bleibt eine leichte Tendenz von niedrigeren hin zu höheren Besoldungs- und Vergütungsgruppen. Dies ist allerdings unkritisch. Vielmehr hält das Besoldungs- und Vergütungsniveau bei der Stadt Bocholt für das Personal erforderliche Anreize bereit. Dies ist bei der Neugewinnung von Fachpersonal ebenso von Vorteil, wie für die Bindung des vorhandenen Personalstamms.

Insofern resultieren die höheren Personalkosten nur in geringen Teilen aus der Vergütungs- und Besoldungsstruktur und vielmehr aus der quantitativen Personalausstattung als logische Folge der eigenverantwortlichen IT-Bereitstellung. Auf eine IT-Vollzeitstelle entfallen rein rechnerisch gut 59 Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung. Die meisten Vergleichskommunen, die operative IT-Aufgaben in einem ähnlichen Umfang wahrnehmen, weisen eine ähnliche Quote auf.

Hinzu kommt, dass das IT-Personal der Stadt Bocholt auch IT-Leistungen für Kunden außerhalb der Kernverwaltung erbringt, deren Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung in dieser Prüfung unberücksichtigt sind. Auch daraus resultiert der höherer Kennzahlenwert bei den Personalkosten. Die Stadt Bocholt erhält für ihre IT-Leistungen jedoch Erträge. Rein rechnerisch kompensieren diese Erträge rund zwei Prozent der Personalkosten und relativieren diese zusätzlich.

Die Personalkosten und die zugrundeliegende Personalausstattung der Stadt Bocholt sind daher unkritisch und keinesfalls zu hoch. Um den operativen IT-Betrieb zu sichern, ist es für Kommunen, die eigenständig IT-Aufgaben wahrnehmen wichtig, ausreichende, teils auch redundante Personalkapazitäten vorzuhalten. Darüber hinaus steigt der Personalbedarf aufgrund der voranschreitenden Digitalisierung und dem damit einhergehenden Aufgabenspektrum ohnehin stetig an.

Die Sachkosten der Stadt Bocholt fallen mit 2.537 Euro je Arbeitsplatz geringer aus als bei drei Viertel Vergleichskommunen. Der Median liegt derzeit bei 3.162 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Auch im direkten Vergleich mit den Kommunen, die ein ähnliches IT-Betriebsmodell aufweisen, sind die Kosten annähernd durchschnittlich und damit unauffällig. Dies gilt auch unter der Berücksichtigung, dass die IT-Kennzahlen der Stadt Bocholt durch eine höhere Ausstattungsmenge rechnerisch begünstigt werden (Fixkostendegression).

Die unter dem Aspekt des IT-Betriebsmodells sowie der IT-Steuerung beschriebene Flexibilität wirkt hier mitunter begünstigend auf die Sachkostensituation der Stadt Bocholt. Denn sie kann ihr Anwendungsportfolio ohne Kompromisse an der eigenen Bedarfslage ausrichten.

2.3.3 Digitalisierung

Die Digitalisierung bedeutet die Neugestaltung der Verwaltung vor dem Hintergrund der veränderten technischen Möglichkeiten. Sie bietet die Chance, öffentliche Ressourcen effizienter und zielgenauer einzusetzen.

Der Gesetzgeber hat wichtige Schritte hin zur digitalen Verwaltung entwickelt. Sie münden im E-Government-Gesetz (EGovG) NRW und dem Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Online-Zugangsgesetz, OZG) sowie weiteren flankierenden Vorschriften.

Ziel des EGovG ist es, rechtliche Hindernisse abzubauen, um so die elektronische Kommunikation mit der Verwaltung zu erleichtern. Es soll einen einheitlichen Rechtsrahmen für eine medienbruchfreie elektronische Kommunikation zwischen Verwaltung und Bürgern schaffen. Das OZG verfolgt das Ziel, das Onlineangebot an Verwaltungsleistungen zu verbessern und zu erweitern. So müssen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene bis Ende 2022 insgesamt 575 definierte Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale angeboten werden.

Damit fordert der Gesetzgeber zunächst vorrangig die Digitalisierung des Angebotes, also die Kommunikation nach außen, mit den Bürgern. Aus Sicht der Verwaltungen ist es allerdings mindestens ebenso wichtig, die digitalen Services auch intern sicherzustellen. Nur so kann sie die Potenziale der Digitalisierung ausschöpfen und zum eigenen Vorteil nutzen. Medienbrüche, also die Wechsel vom digitalen Format in ein analoges und umgekehrt, stehen effizienten Arbeitsabläufen entgegen.

Zudem macht es Verwaltungen flexibler, wenn sie Leistungen ebenso unabhängig von Ort und Zeit erstellen können, wie die Bürger sie in Anspruch nehmen. Wie wichtig diese Flexibilität sein kann, macht die seit März 2020 herrschende Corona-Pandemie deutlich. Engpass sind dabei weniger die mobilen Arbeitsplätze, sondern die dahinterliegenden Strukturen, wie beispielsweise elektronische Akten und Dokumentenmanagementsysteme (DMS).

Auch in der Zeit nach der Corona-Pandemie werden Beschäftigte, Bürger und Unternehmen höhere Erwartungen an die Verwaltungen haben als noch vor der Krise. Schließlich haben sich notgedrungen alle mit den Möglichkeiten befasst, ihre Angelegenheiten mit der Verwaltung digital zu klären sowie Familie und Beruf mittels Homeoffice besser miteinander zu vereinbaren. Um für die Zukunft gerüstet zu sein, müssen Verwaltungen daher ihre digitalen Leistungen etablieren und erweitern.

Zukunftsfähig sein bedeutet auch, dem demografischen Wandel so zu begegnen, dass die Verwaltung handlungsfähig bleibt. Risiken für deren 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. Nicht nur der Verlust von Fachwissen und Fähigkeiten muss bewältigt werden, sondern auch mehr und komplexer werdende Aufgaben für das verbleibende Personal. Für die öffentliche Hand wird es zudem schwieriger, anforderungsgerechtes Personal zu gewinnen und dauerhaft zu halten.

Die Digitalisierung kann die Probleme zwar nicht allein lösen, bietet aber die notwendige Grundlage, diesen zu begegnen. So können beispielsweise

- Personalabgänge durch digitalisierte, optimierte Prozesse zumindest in Teilen kompensiert werden,
- Abläufe durch dokumentierte, strukturierte und digitale Prozessabläufe gesichert werden,
- Wissen durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden sowie
- die Attraktivität als Arbeitgeber über digitale Arbeitsangebote gesteigert werden.

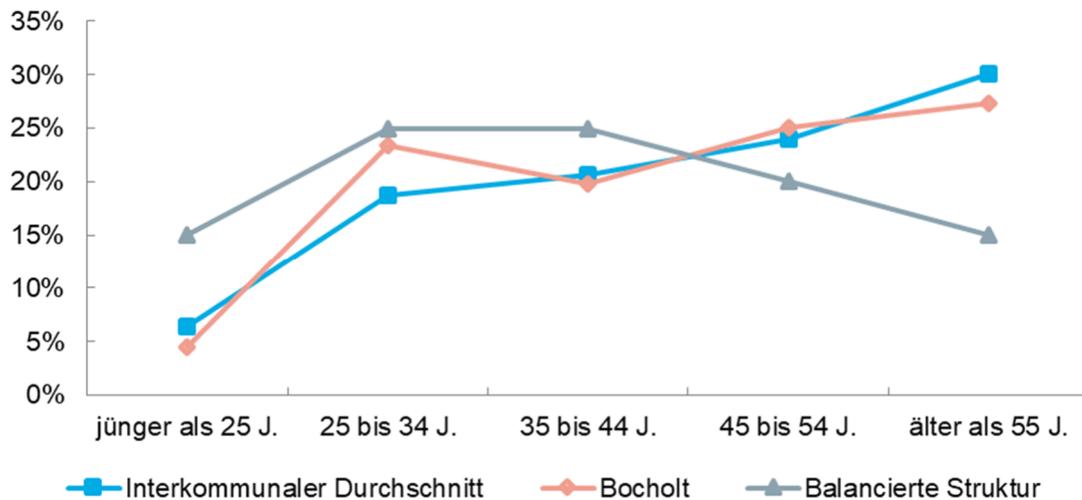
2.3.3.1 Demografische Ausgangslage

Das Fraunhofer-Institut für Arbeitswirtschaft und Organisation (Fraunhofer IAO)⁹ empfiehlt eine balancierte Altersstruktur innerhalb einer Verwaltung, um eine langfristige Handlungsfähigkeit gewährleisten zu können. Eine ausgewogene Struktur liegt dann vor, wenn alle Altersgruppen ungefähr gleich stark vertreten sind. Jede Altersgruppe kann so theoretisch durch die jeweils nachfolgende Gruppe ersetzt werden, sofern kontinuierlich Nachwuchskräfte eingestellt werden. Die gpaNRW knüpft daran an und stellt die Altersstruktur der Stadt Bocholt der balancierten Altersstruktur sowie der durchschnittlichen Altersstruktur der großen kreisangehörigen Kommunen gegenüber.

Je alterszentrierter eine Personalstruktur ist und je eher klassische Personalmaßnahmen ihre Wirkung verfehlen, desto stärker sollten die Möglichkeiten der Digitalisierung in den Fokus der Entscheidungsträger rücken.

⁹ Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur. Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005 (abgerufen am 23. Mai 2018) http://www.ruhr-uni-bochum.de/imperia/md/content/zda/infopool/alterstrukturanalyse_iao_1_.pdf

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung der Stadt Bocholt in Prozent 2021



Die Altersstruktur der **Stadt Bocholt** ist etwas weniger alterszentriert als es im interkommunalen Durchschnitt der Fall ist. Gleichwohl liegt diese, ebenso wie bei meisten Vergleichskommunen, noch immer weit oberhalb der balancierten Altersstruktur.

- Die Altersstruktur der Stadt Bocholt gibt ihr einen zusätzlichen Anlass, die Digitalisierung innerhalb ihrer Stadtverwaltung voranzutreiben.

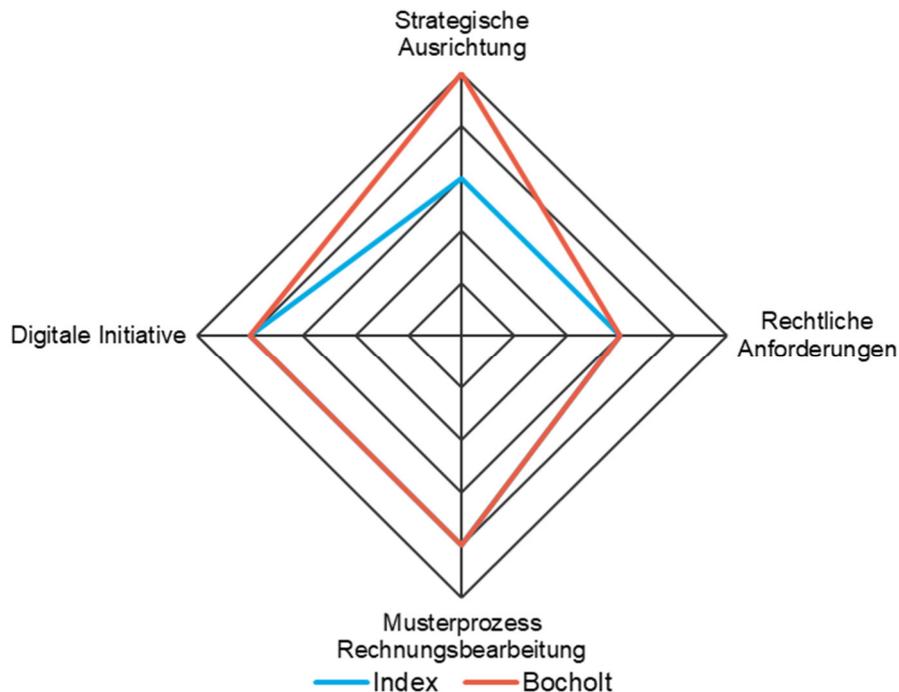
2.3.3.2 Stand der Digitalisierung

Die gpaNRW bemisst den Stand der Digitalisierung der Verwaltung anhand ausgewählter Aspekte in vier Themenfeldern:

- **Strategische Ausrichtung:** Inwiefern wird die digitale Transformation der Verwaltung gesteuert?
- **Rechtliche Anforderungen:** Inwieweit erfüllt die Verwaltung die rechtlichen Anforderungen des EGovG und OZG?
- **Musterprozess Rechnungsbearbeitung:** Inwieweit wird der Prozess der Rechnungsbearbeitung durch IT unterstützt?
- **Digitale Initiative:** Was leistet die Verwaltung über die rechtlichen Verpflichtungen hinaus?

Das folgende Netzdiagramm zeigt den Digitalisierungsstand der **Stadt Bocholt** in den vorgenannten Themenfeldern. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Die Indexlinie gibt Orientierungswerte wieder. Dabei handelt es sich, abhängig vom gewerteten Aspekt, entweder um einen durch die gpaNRW gesetzten Mindestwert oder um einen interkommunalen Durchschnittswert.

Stand der Digitalisierung in der Stadt Bocholt 2021



- Die digitale Transformation der Stadt Bocholt besitzt eine sehr gute Basis. Auch bei ihrer Umsetzung ist die Stadt Bocholt auf einem guten Weg. Formale Defizite in der Umsetzung der rechtlichen Anforderungen verhindern ein noch besseres Ergebnis.

Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre Erkenntnisse zu den einzelnen Aspekten im Detail.

2.3.3.2.1 Strategische Ausrichtung

Die Digitalisierung ist eine interdisziplinäre Aufgabe. Sie kann nur erfolgreich sein, wenn Verantwortlichkeiten klar geregelt und in der organisatorischen Struktur der Verwaltung verankert sind. Die gpaNRW prüft, inwiefern die Verwaltung ihre digitale Transformation steuert.

- Die strategischen Grundlagen für die digitale Transformation der Stadt Bocholt sind äußerst gut.

Um eine gute Grundlage für eine zielgerichtete Digitalisierung zu haben, sollte eine Kommune nachstehende Anforderungen erfüllen:

- *Eine Kommune sollte die Verantwortung für die digitale Transformation regeln und die dahinterstehende Funktion mit hinreichenden Weisungsrechten ausstatten.*
- *Eine Kommune sollte eine verbindliche und allen Beteiligten bekannte Strategie zur digitalen Transformation haben und diese kontinuierlich fortschreiben.*
- *Eine Kommune sollte eine verbindliche „Roadmap“ zur digitalen Transformation der Verwaltung besitzen. Darin ist festzulegen welche Projekte in welchem Zeitraum geplant und umgesetzt werden.*

- *Eine Kommune sollte ihre Beschäftigten frühzeitig und systematisch in die digitale Transformation einbinden. Dazu sollte sie den zu erwartenden Nutzen aus Sicht der Beschäftigten aufzeigen und ihre Erfahrungen und Ideen nutzen. Darüber hinaus sollte die Kommune ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für neue Verfahren und Workflows adäquat anleiten und qualifizieren.*

Die **Stadt Bocholt** besitzt eine umfangreiche Digitalisierungsstrategie, die alle Ziele, Maßnahmen und erforderlichen Strukturen gut beschreibt. Wie bereits unter dem Aspekt der IT-Steuerung erläutert, ist auch die Verantwortung für die verwaltungsinternen Digitalisierungsprozesse klar geregelt.

Die Stadt Bocholt hat die Kommunikation zwischen allen am Digitalisierungsprozess beteiligten Gruppen institutionalisiert. Auch die Strategieentwicklung selbst erfolgte innerhalb einer interdisziplinären Arbeitsgruppe. Der Zweckverband „Kommunale ADV-Anwendergemeinschaft West“ (KAAW) hat diesen Prozess im Zeitraum Mai bis September 2020 in mehrtägigen Workshops begleitet. Darüber hinaus hat die Stadt Bocholt zur weiteren Aufarbeitung einen Arbeitskreis Digitalisierung sowie diverse projektbezogene, interdisziplinäre Teamsitzungen etabliert. In diesem Zusammenhang hat sie Projektstrukturen geschaffen, damit Projekte von der Verwaltungsführung bis hin zur Sachbearbeitung ganzheitlich gedacht und gelebt werden können.

Zur Digitalisierungsstrategie der Stadt Bocholt gehört auch eine Roadmap, in der die Umsetzungszeitpunkte der Maßnahmen verbindlich vorgegeben sind. Damit ist ihre strategische Grundlage besser ausgestaltet, als es bei den meisten Vergleichskommunen der Fall ist.

Die Stadt Bocholt hat auch die Kommunikation der strategischen Bestandteile gegenüber ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geregelt. Sie kommuniziert die Strategieumsetzung praxisnah an entwickelten Lösungsbausteinen. Im Rahmen der Einführung neuer Workflows stellt sie zudem die Schulung der Nutzerebene sicher.

2.3.3.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

Das EGovG und das OZG stellen klare Anforderungen an die kommunale Digitalisierung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bocholt erfüllt noch nicht alle formalrechtlichen Anforderungen des EGovG.

Die gpaNRW hat wesentliche Aspekte aufgegriffen, die seitens einer Kommune bereits erfüllt sein müssen oder zumindest angegangen werden sollten:

- **Elektronischer Zugang:** *Eine Kommune hat einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet und die Zugangswege veröffentlicht. Sie muss eine Verschlüsselung anbieten und elektronische Dokumente hierüber empfangen können.*
- **De-Mail:** *Eine Kommune hat einen De-Mail Zugang eröffnet.*
- **Online-Angebot:** *Eine Kommune stellt auf ihrer Homepage einen Großteil ihrer Dienstleistungen als Online-Service oder Formular elektronisch bereit.*
- **E-Payment:** *Eine Kommune bietet elektronische Bezahlungsmöglichkeiten an.*

- **Elektronische Rechnungen:** Eine Kommune kann Rechnungen im XRechnung-Format empfangen und verarbeiten.
- **„Roadmap“ OZG:** Eine Kommune sollte einen Fahrplan für die fristgerechte Umsetzung des OZG besitzen.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, inwieweit die **Stadt Bocholt** die vorgenannten Anforderungen erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen großen kreisangehörigen Kommunen aussieht:

Überblick über die Umsetzung der rechtlichen Anforderungen im Jahr 2021

| Anforderung | Status der Stadt Bocholt | Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen? |
|--------------------------|--------------------------|--|
| Elektronischer Zugang | teilweise erfüllt | 14 von 19 |
| De-Mail | erfüllt | 19 von 19 |
| Online-Angebot | teilweise erfüllt | 0 von 19 |
| E-Payment | nicht erfüllt | 8 von 19 |
| Elektronische Rechnungen | erfüllt | 8 von 19 |
| Roadmap OZG | erfüllt | 4 von 19 |

Während die meisten großen kreisangehörigen Städte die gesetzlichen Anforderungen formalrechtlich erfüllen, kommt die Stadt Bocholt den Anforderungen des EGovG NRW noch nicht vollumfänglich nach. Zudem bestehen bei der Stadt Bocholt ebenso wie vielen Vergleichskommunen noch Möglichkeiten, der Intention des Gesetzgebers und mithin der digitalen Transformation besser gerecht zu werden. Auch dies bezieht die gpaNRW in ihrer Wertung mit ein. Daraus resultieren auch die in der Tabelle dargestellten, teils schwach ausgeprägten Sachstände der Vergleichskommunen.

Im Gegensatz zu annähernd drei Viertel der Vergleichskommunen hat die Stadt Bocholt einen elektronischen Zugang zur Verwaltung noch nicht hinreichend formal eröffnet. Die Stadt Bocholt kann zwar sowohl unverschlüsselte als auch verschlüsselte Dokumente sowie qualifiziert elektronisch signierte Dokumente empfangen und bietet eine adäquate Verschlüsselung an. Allerdings beschränkt sich der ausdrücklich eröffnete Zugang bislang auf den in § 3 Absatz 2 EGovG NRW geforderten De-Mail-Zugang. Der zusätzliche Zugang gemäß § 3 Absatz 1 EGovG NRW (E-Mail oder Portal) ist formal noch nicht hinreichend eröffnet, wenngleich die technischen Möglichkeiten vorhanden sind.

Das Online-Angebot der Stadt Bocholt ist derzeit im Aufbau. Die meisten Verwaltungsleistungen, die schon online verfügbar sind, basieren wie bei den meisten Vergleichskommunen noch auf Formularen im sogenannten PDF-Format. Das heißt, sie müssen meist ausgedruckt und analog ausgefüllt werden. Dadurch entstehen Medienbrüche, die einem effizienten Prozessablauf entgegenstehen. Einzelne Verwaltungsleistungen können bereits vollständig online beantragt werden. Dafür setzt die Stadt Bocholt über ihr Antragsmanagement intelligente Formulare ein. Zudem bindet sie das Servicekonto auf ihrem Service-Portal ein. Die Stadt Bocholt arbeitet bereits daran, immer mehr Anträge über elektronische Datensätze zu erhalten, um sie medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können.

Die Bürgerinnen und Bürger der Stadt Bocholt können bei den kostenpflichtigen Leistungsangeboten bislang auch nicht elektronisch zahlen. Damit kommt die Stadt Bocholt auch den Anforderungen des § 7 EGovG NRW noch nicht nach. Allerdings befindet sie sich hier mittlerweile in der finalen Umsetzung.

Sehr positiv ist, dass die Stadt Bocholt elektronische Rechnungen im X-Rechnungsformat nicht nur empfangen, sondern auch medienbruchfrei verarbeiten kann. Dazu überträgt sie die eingehenden strukturierten Datensätze automatisiert in ihr Finanzverfahren. Um daraus für sich einen Vorteil zu ziehen, ist die Verwaltung allerdings darauf angewiesen, dass noch mehr Rechnungsersteller ihre Rechnungen im X-Format stellen.

Auch im Hinblick auf den Umsetzungsstand des OZG sticht die Stadt Bocholt positiv heraus. Wie alle Vergleichskommunen, ist sie durch die Vorgaben des OZG verpflichtet, bis Ende 2022 zahlreiche Verwaltungsleistungen elektronisch über ein Verwaltungsportal bereitzustellen. Die Intention des Gesetzgebers geht darüber hinaus, dass Leistungen nur online verfügbar sind. Sie zielt vielmehr darauf ab, dass diese auch tatsächlich durch die Bürger und die Unternehmen genutzt und akzeptiert werden. Um dies in der vorgegebenen Zeit umsetzen zu können, arbeiten Bund, Länder und Kommunen gemeinsam in sogenannten Digitalisierungslaboren. Hier entwickeln Experten aus den Bereichen Recht, IT und Organisation „Blaupausen“ und verwendbare Komponenten für alle Beteiligten. Auf Landesebene arbeiten das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes NRW sowie der KDN und d-NRW zudem am Portalverbund.NRW. Ziel ist es, ein Rahmenportal zu schaffen, das die Onlineangebote der Kommunen integrieren kann.

Im Unterschied zu den meisten Vergleichskommunen, hat die Stadt Bocholt ihren eigenen Weg zur Umsetzung des OZG verbindlich beschrieben. In diesen Zusammenhang hat sie die Leistungen identifiziert, die sie nach den Vorgaben des OZG digital anbieten muss. Für die Leistungen, für die sie eigenständig Lösungen entwickeln muss, hat die Stadt Bocholt einen Maßnahmenplan erarbeitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte kurzfristig den elektronischen Zugang gemäß § 3 Absatz 1 EGovG NRW auf ihrer Internetseite eröffnen. Zudem sollte sie das laufende Einführungsprojekt zum E-Payment mit Priorität abschließen.

2.3.3.2.3 Musterprozess Rechnungsbearbeitung

Die gpaNRW hat beispielhaft den Workflow der verwaltungsinternen Rechnungsbearbeitung vom Rechnungseingang über die Buchung bis hin zur Auszahlung aufgegriffen. Es handelt sich dabei um einen Querschnittsprozess, der innerhalb einer Verwaltung typischerweise organisations- und funktionsübergreifend abläuft. Er besitzt mehrere interne und externe Schnittstellen. Zudem bindet er erfahrungsgemäß erhebliche Personalressourcen. Je mehr Schnittstellen ein Prozess aufweist, umso wichtiger ist es, sich mit den Abläufen kritisch auseinanderzusetzen. Nur so kann die Verwaltung gewährleisten, dass der Prozess effizient ist. Die Digitalisierung, also die IT-Unterstützung, kann hier einen entscheidenden Beitrag leisten.

Seit dem 18. April 2020 sind alle öffentlichen Auftraggeber in der Bundesrepublik Deutschland verpflichtet, elektronische Rechnungen in einem strukturierten elektronischen Format zu empfangen. Die Standardisierung der elektronischen Rechnungsdaten eröffnet den Kommunen die

Chance, den Prozess der Rechnungsbearbeitung schneller, weniger fehleranfällig und kostengünstiger abzuwickeln. Die elektronischen Rechnungsdaten können vom Finanzverfahren übernommen und weiterverarbeitet werden.

Perspektivisch werden immer mehr Rechnungen in strukturierten Datensätzen (E-Rechnungen) bei der Verwaltung eingehen. Solange dies aber auf der kommunalen Ebene in NRW für die Rechnungssteller noch nicht verpflichtend ist, befinden sich die Verwaltungen in einem hybriden System. Das bedeutet, sie müssen weiterhin auch noch eingehende Papierrechnungen oder elektronisch versandte unstrukturierte Rechnungsdaten, wie beispielsweise PDF-Rechnungen, verarbeiten. Die gpaNRW prüft, inwieweit die Verwaltungen dazu bereits auf IT-Unterstützung zurückgreifen können.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bocholt hat ihren Prozess der Rechnungsbearbeitung sehr gut mit IT-Unterstützung ausgestaltet.

Eine Kommune sollte eingehende Papierrechnungen frühzeitig im Prozess digitalisieren und mit möglichst geringen Ressourcen medienbruchfrei weiterverarbeiten. Mit dieser Intention stellt die gpaNRW im Einzelnen folgende Anforderungen an einen modernen Workflow:

- **Scannen:** *Eine Kommune sollte eingehende Papierrechnungen frühzeitig im Prozess scannen. Sobald eine Rechnung in elektronischer Form vorliegt, sollte sie diese medienbruchfrei in einem digitalen Workflow weiterverarbeiten.*
- **Optische Texterkennung:** *Eine Kommune sollte Technologien nutzen, um Rechnungen automatisiert auszulesen und relevante Informationen wie Rechnungsdatum, Rechnungsbetrag, Buchungstext, Rechnungsnummer, Zahlungsbedingungen und IBAN automatisch in den Workflow übertragen.*
- **Automatisierte Datenergänzung:** *Das Finanzverfahren einer Kommune sollte einen Datenabgleich anhand eindeutiger Kriterien wie z.B. der IBAN oder der USt-ID gewährleisten und, falls vorhanden, weitere Informationen wie z.B. eine Kreditorenummer automatisiert ergänzen.*
- **Automatisierte Dubletten-Prüfung:** *Im Rahmen des Datenabgleichs sollte das eingesetzte Finanzverfahren einer Kommune auch inhaltsgleiche Datensätze identifizieren, um Doppelbuchungen zu vermeiden.*
- **Schnittstelle zum Vergabeprozess:** *Eine Kommune sollte Schnittstellen zum Auftrags- und Vergabewesen nutzen, um die Rechnungsdaten mit den Auftragsdaten automatisiert abzugleichen.*
- **Elektronische Bearbeitungshinweise:** *Im Workflow einer Kommune sollten automatisiert Informationen für die Bearbeiter an zeitkritischen Schnittstellen generiert werden. Dazu zählen beispielsweise Informationen über nächste Bearbeitungsschritte, offene Anordnungen im Finanzverfahren etc.*
- **Digitaler Belegzugriff:** *Nach Abschluss des Buchungsvorgangs sollte eine Kommune aus dem Buchungsvorgang unmittelbar auf den digitalisierten Beleg zugreifen können.*

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob die **Stadt Bocholt** die vorgenannten Anforderungen ganz oder teilweise erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen großen kreisangehörigen Kommunen aussieht:

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an einen modernen Rechnungsbearbeitungsworkflow im Jahr 2021

| Anforderung | Status der Stadt Bocholt | Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen? |
|------------------------------------|--------------------------|--|
| Scannen | erfüllt | 7 von 19 |
| Optische Texterkennung | erfüllt | 9 von 19 |
| Automatisierte Datenergänzung | erfüllt | 10 von 19 |
| Automatisierte Dubletten-Prüfung | erfüllt | 12 von 19 |
| Schnittstelle zum Vergabeprozess | teilweise erfüllt | 2 von 19 |
| Elektronische Bearbeitungshinweise | erfüllt | 10 von 19 |
| Digitaler Belegzugriff | erfüllt | 14 von 19 |

Die meisten großen kreisangehörigen Kommunen haben bereits einen Workflow zur Rechnungseingangsbearbeitung etabliert und damit den Grundstein für einen effizienten Prozessablauf gelegt. Beim Einsatz von technischer Unterstützung unterscheiden sich die geprüften Kommunen deutlich. Einige wenige, wie die Stadt Bocholt, haben ihren Prozess fast vollständig automatisiert und nutzen den Workflow bereits verwaltungsweit. In den meisten Kommunen ist hingegen weiterhin ein manuelles Eingreifen erforderlich oder die verwaltungsweite Einführung des Workflows noch nicht abgeschlossen. Insofern erreicht die Stadt Bocholt ein besseres Ergebnis als die meisten Vergleichskommen.

Die Stadt Bocholt scannt, wie fast alle geprüften Kommunen, eingehende Papierrechnungen frühzeitig im Prozess. Auch eingehende PDF-Rechnungen werden medienbruchfrei bearbeitet und aus dem elektronischen Posteingang in den Rechnungsworkflow übergeben. Dies ist bei dem meisten Vergleichskommunen wiederum nicht der Fall.

Über eine optische Texterkennung liest die Stadt Bocholt nach dem Scanvorgang automatisiert die Rechnungsdaten, wie z.B. Rechnungsdatum, Rechnungsbetrag, Buchungstext, Rechnungsnummer, Zahlungsbedingungen und IBAN aus und überträgt sie in den Workflow. Mit Hilfe einer automatisierten Datenergänzung werden zugehörige, bereits hinterlegte Daten, wie beispielsweise die Kreditorennummer automatisch ergänzt. In der Kombination dieser Technologien liegt ein besonderes Potenzial, die Sachbearbeitung zu entlasten und die Prozesseffizienz zu steigern. Nach eigenen Aussagen sind hier in über 95 Prozent der Fälle keine manuellen Korrekturen erforderlich, so dass die technische Unterstützung eine deutliche Effizienzsteigerung darstellt.

In einer weiteren Ausbaustufe ermöglicht eine Schnittstelle zum Bestellwesen einen automatisierten Abgleich zwischen Auftrag bzw. Bestellung und Eingangsrechnung. Viele Städte nutzen hier bereits die technische Möglichkeit einer Mittelreservierung, um Kontierungsinformationen in den Workflow zu übertragen. Wie auch bei der Stadt Bocholt, wird diese Möglichkeit allerdings bei den meisten geprüften Kommunen nicht systematisch und verwaltungsweit ausgeschöpft.

Somit ist an dieser Stelle auch noch kein automatisierter Datenabgleich gewährleistet. Hierin liegt für die Stadt Bocholt ein Ansatzpunkt, den guten Prozess noch weiter zu optimieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte die technisch vorhandene Möglichkeit einer Mittelbindung weiter ausschöpfen, um buchungsrelevante Daten schon in der Auftrags- bzw. Bestellphase in den Rechnungsworkflow zu übertragen.

2.3.3.2.4 Digitale Initiative

Wie eingangs beschrieben, geht es bei der Digitalisierung nicht nur darum, den gesetzlichen Anforderungen nachzukommen. Sie eröffnet den Kommunen auch Möglichkeiten, zunehmenden Ressourcenengpässen zu begegnen und die eigene Handlungsfähigkeit langfristig zu sichern. Vor diesem Hintergrund prüft die gpaNRW, inwiefern Kommunen hier frühzeitig initiativ tätig werden. Dazu haben wir Aspekte aufgegriffen, die bislang für die Kommunen noch nicht verpflichtend sind.

- Die digitale Transformation der Stadtverwaltung Bocholt ist über die rechtlichen Anforderungen hinaus gut fortgeschritten.

Eine Kommune sollte darauf abzielen, in allen Bereichen der Verwaltung zeitnah elektronische Akten (E-Akten) als Grundlage für eine medienbruchfreie Verwaltungsarbeit vorzuhalten. Um dies zu erreichen, sollten Kommunen gegenwärtig mindestens schon

- *die technischen Voraussetzungen für ein verwaltungsweites Dokumentenmanagement (Schnittstellen und Dokumentenmanagementsystem bzw. -module) geschaffen haben,*
- *die E-Akte in einzelnen Bereichen der Verwaltung pilotweise eingeführt haben und*
- *einen Projektplan für die Einführung der E-Akte in den übrigen Verwaltungsbereichen besitzen.*

Darüber hinaus sollte eine Kommune einzelne interne und externe Verwaltungsleistungen bereits medienbruchfrei erstellen.

Die **Stadt Bocholt** gehört zu den zwei Dritteln der geprüften großen kreisangehörigen Kommunen, die bereits die technischen Voraussetzungen für ein verwaltungsweites Dokumentenmanagement (DMS) geschaffen haben, ein DMS implementieren sowie E-Akten in einzelnen Bereichen eingeführt haben. Zu den Pilotbereichen gehören bei der Stadt Bocholt beispielsweise die komplette Personalabteilung sowie die Liegenschafts- und Gewerbeakten.

Im Unterschied zu fast drei Viertel der Vergleichskommunen besitzt die Stadt Bocholt zudem eine hinreichend konkrete Projektplanung, um die E-Akte auch in den übrigen Bereichen der Verwaltung zielgerichtet einzuführen.

Auch im Hinblick auf die Leistungen, die bereits vollständig digital, also ohne Medienbrüche erbracht werden, erreicht die Stadt Bocholt einen soliden Stand. Dies trifft intern insbesondere auf zahlreiche Leistungen aus dem Personalmanagement zu sowie vereinzelte externe Leistungen zu. Damit befindet sich die Stadt Bocholt im interkommunalen Vergleich in guter Gesellschaft und vor allen auf einem guten Weg.

2.3.4 Prozessmanagement

Digital bedeutet nicht, dass Verwaltungsleistungen automatisch effizienter erstellt werden. Wie sehr die Kommune von der Digitalisierung profitiert, entscheidet sich bereits vor der Auswahl neuer Hard- und Software. Die Herausforderung liegt nicht in der Technik. Sie liegt darin, die funktions- und organisationsübergreifenden Arbeitsabläufe (Prozesse) effizient zu gestalten und die resultierenden Anforderungen an die IT zu beschreiben. Verwaltungen müssen daher vorab kritisch hinterfragen, wer im Prozess wann für was zuständig ist.

Schlechte digitale Lösungen bewirken mehr als nur einen Imageverlust. Sie führen zu verschwendeten Ressourcen und erschweren oder gefährden die Daseinsvorsorge sowie notwendige Verwaltungsleistungen.

Im Idealfall sollte daher einem IT-Einsatz immer eine Verwaltungsprozessbetrachtung vorausgehen. Diese Intention ist auch in § 12 EGovG verankert. Nur so besteht die Möglichkeit, ineffektive und ineffiziente Verwaltungsprozesse zu identifizieren und auf Optimierungspotenziale, z.B. auch durch einen IT-Einsatz, systematisch zu untersuchen. Sie bilden damit die Grundlage, um konkrete IT-Leistungsanforderungen zu definieren und über die Wirtschaftlichkeit von IT-Leistungen zu urteilen.

Die gpaNRW hat anhand ausgewählter Kriterien geprüft, inwiefern die Verwaltungen der großen kreisangehörigen Kommunen bereits ein IT-bezogenes Prozessmanagement implementiert haben.

→ Feststellung

Das Prozessmanagement der Stadt Bocholt befindet sich in einer finalen Aufbauphase, bietet aber schon jetzt eine solide Grundlage für die digitale Transformation.

Das Prozessmanagement einer Kommune sollte folgende Anforderungen erfüllen:

- **Strategische Vorgaben:** *Eine Kommune sollte ein gemeinsames Prozessverständnis aller Beteiligten schaffen. Dazu sollte sie verbindlich beschreiben, welche Ziele sie mit der Betrachtung von Verwaltungsprozessen verfolgt. Sie sollte insbesondere festlegen, welchen Prozessen Priorität eingeräumt wird. Die Vorgaben sollten auch die Optimierung von Prozessen zum Ziel haben.*
- **Personalausstattung:** *Eine Kommune sollte hinreichende Personalressourcen mit der erforderlichen Fach- und Methodenkompetenz besitzen. Die Aufgabe des Prozessmanagements sollte in den Stellenbeschreibungen verankert sein. Eine Kommune sollte die Personalressourcen von zentraler Stelle entsprechend der gesetzten Prioritäten einsetzen.*
- **Operative Vorgaben:** *Eine Kommune sollte verbindlich regeln, wie Prozesse erhoben, analysiert und dokumentiert werden. Wichtig ist dabei, dass sich der Detaillierungsgrad*

am Zweck orientiert und die Ergebnisse in einem verwaltungseinheitlichen Standard dargestellt bzw. dokumentiert werden. Der Standard sollte sich an der Vorgabe des Landes NRW (BPMN 2.0)¹⁰ orientieren.

- **Fachverfahren:** Eine Kommune sollte verwaltungseinheitlich ein Fachverfahren einsetzen, das geeignet ist, Prozesse fach- und anforderungsgerecht zu dokumentieren und zu analysieren.
- **Interne Vernetzung:** Eine Kommune sollte gewährleisten, dass die Bereiche IT-Steuerung, operative IT und Organisation bzw. das Prozessmanagement eng miteinander vernetzt sind.
- **Prozessüberblick:** Eine Kommune sollte ihre Prozesse kennen. Das bedeutet, dass sie mindestens eine vollständige Auflistung ihrer Verwaltungsprozesse besitzen sollte.
- **Stand der Umsetzung:** Eine Kommune sollte bereits Prozesse entsprechend ihrer Vorgaben erhoben, dokumentiert, analysiert und optimiert haben. Aktuelle IT-Anforderungen sollten auf Prozessbetrachtungen basieren.

Die nachfolgende Tabelle stellt dar, ob die **Stadt Bocholt** die vorgenannten Anforderungen ganz oder teilweise erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen großen kreisangehörigen Kommunen aussieht:

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an das Prozessmanagement im Jahr 2021

| Anforderung | Status der Stadt Bocholt | Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen? |
|-----------------------|--------------------------|--|
| Strategische Vorgaben | teilweise erfüllt | 0 von 19 |
| Personalausstattung | teilweise erfüllt | 1 von 19 |
| Operative Vorgaben | teilweise erfüllt | 3 von 19 |
| Fachverfahren | erfüllt | 10 von 19 |
| Interne Vernetzung | teilweise erfüllt | 4 von 19 |
| Prozessüberblick | teilweise erfüllt | 3 von 19 |
| Stand der Umsetzung | teilweise erfüllt | 0 von 19 |

Auf den ersten Blick erfüllen nur wenige Kommunen die zuvor beschriebenen Anforderungen an ein systematisches und zielgerichtetes Prozessmanagement. Die meisten Kommunen befinden sich dahingehend erst im Aufbau, sodass sie derzeit nur Teilanforderungen erfüllen. Für die gpaNRW ist die Anforderung hingegen erst erfüllt, wenn alle Teilaspekte umgesetzt sind. Auch die Stadt Bocholt befindet sich noch im Aufbau eines systematischen Prozessmanagements und erfüllt bislang wenige Anforderungen vollständig. Dennoch ist sie dabei insgesamt schon deutlich weiter vorangeschritten als die meisten Vergleichskommunen.

¹⁰ BPMN 2.0 (Business Process Model and Notation 2.0) ist der aktuelle Standard zur Geschäftsprozessmodellierung. Er erlaubt, Prozesse grafisch abzubilden und für die gesamte Organisation transparent darzustellen.

So hat die Stadt Bocholt im Unterschied zu den meisten Vergleichskommunen bereits wesentliche Aufgaben, Ziele und Prioritäten im Zusammenhang mit Prozessmanagement in einer Strategie verbindlich beschrieben. Derartige Vorgaben sind die unabdingbare Voraussetzung, um Ressourcen zielgerichtet einzusetzen. Bislang beschränken sich diese Vorgaben der Stadt Bocholt auf die Prozesse im Zusammenhang mit der verwaltungsweiten Einführung der E-Akte. Damit deckt sie zwar einen großen Teil ihrer Prozesse ab, aber noch nicht alle.

In diesem Zusammenhang fehlt der Stadt Bocholt auch ein vollständiges Prozessregister oder eine Prozesslandkarte, in der alle verwaltungsweiten Prozesse aufgeführt sind. Dies ist unabdingbar, um die Prozesse für Analysen sachgerecht priorisieren zu können. Damit ist sie in Verbindung mit den strategischen Vorgaben auch die Grundlage, um den erforderlichen Stellenbedarf für anstehende Prozessanalysen zu bemessen. Positiv ist, dass die Stadt Bocholt bereits damit begonnen hat, diese Prozesse zu identifizieren und aufzulisten. Denn auch dies ist bei über der Hälfte der Vergleichskommunen noch nicht der Fall.

Aktuell stehen der Stadt Bocholt bis zu zwei Vollzeitstellen als solide Grundlage zur Verfügung. Allerdings steht die finale Stellenbemessung noch aus, um die erforderlichen Stellenteile näher zu bestimmen. Mithin hat die Stadt Bocholt diese auch noch nicht verbindlich über aktuelle Stellenbeschreibungen abgesichert.

Die Stadt Bocholt setzt für das Prozessmanagement ein adäquates Fachverfahren ein und orientiert sich bei der Darstellung an der Vorgabe des Landes NRW (BPMN 2.0). Dazu erhalten die Prozessmanager der Stadt Bocholt über ein Modellierungshandbuch des Softwareanbieters die notwendige Orientierung, die zugleich die Qualität der Prozessdokumentation sichert. Lediglich die kommunenspezifische Konkretisierung dieser Vorgaben steht noch aus. Dazu zählt insbesondere auch die Entscheidung, welche Prozesse mit welchem Detaillierungsgrad aufgenommen werden sollen.

Auch wenn ein systematisches Prozessmanagement etabliert ist, bedeutet dies nicht zwangsläufig, dass dadurch eine gute Grundlage für die IT bzw. anstehende Digitalisierungsprojekte besteht. So haben mehr als drei Viertel der geprüften Kommunen ihre IT-Organisationseinheit noch nicht systematisch in ihr Prozessmanagement eingebunden, obwohl sie IT als wesentlichen Bestandteil zur Prozessoptimierung sehen. Dies gilt ebenso für die Stadt Bocholt. Allerdings befindet sie sich nach eigenen Angaben über die geplanten und laufenden Digitalisierungsprojekte in einem engen Austausch mit allen Beteiligten. Zudem definiert sie die Anforderungen für neue IT-Verfahren zunehmend über Prozessbeschreibungen. Dieses Vorgehen sollte standardisiert werden, um in Prozessbetrachtungen immer auch Möglichkeiten der technischen Unterstützung berücksichtigen zu können.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW bestärkt die Stadt Bocholt darin, ihre Verwaltungsprozesse vollständig zu identifizieren und aufzulisten. In diesem Zusammenhang sollte sie ihre strategischen Vorgaben auf alle Verwaltungsprozesse ausweiten. Dazu zählt insbesondere deren Priorisierung für die Prozessaufnahme und -analyse. Auf dieser Grundlage sollte die Stadt Bocholt den erforderlichen Personalbedarf bemessen und die Aufgabe des Prozessmanagements über die Stellenbeschreibungen verbindlich absichern. Des Weiteren sollte die Stadt Bocholt ihre gute Grundlage durch eine systematische Vernetzung von IT und Organisation absichern.

2.3.5 IT-Sicherheit

In einer modernen Verwaltung werden nahezu alle Prozesse und Fachaufgaben mit IT gesteuert bzw. unterstützt. Im Zuge der fortlaufenden Digitalisierung wird die Durchdringung der IT in den Verwaltungsprozessen weiter steigen. Schon bei dem aktuellen Stand der Digitalisierung würde bei einem Ausfall der IT die Arbeit in nahezu allen Verwaltungsbereichen vollständig zum Erliegen kommen. Die Verwaltung ist mehr denn je davon abhängig, dass die IT möglichst störungsfrei funktioniert und die zu verarbeitenden Daten angemessen geschützt sind.

Die gpaNRW prüft den Stand der IT-Sicherheit bei den großen kreisangehörigen Kommunen rein systemisch. Das heißt, wir betrachten ausgewählte Sicherheitsaspekte, um Rückschlüsse auf die gesamte IT-Sicherheitsstruktur der Verwaltung zu ziehen. Die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen bestätigen, dass damit die grundsätzlichen Problemstellungen in den Verwaltungen identifiziert werden können.

Aufgrund der besonderen Bedeutung für die digitale Verwaltung beschränkt sich die gpaNRW dabei auf folgende Aspekte:

- **Technische Aspekte:** Hierzu gehören die Ausgestaltung der Technikräume, die IT-Netzwerkverkabelung und die Datensicherung. Bei der Bewertung der Technikräume hat die gpaNRW nur die Räume berücksichtigt, die durch die Kommune selbst betreut werden.
- **Organisatorische Aspekte:** Sie umfassen das Sicherheitsmanagement, die Sicherheitsorganisation, das Personal betreffende Sicherheitsmaßnahmen, das Notfallvorsorgekonzept und das Notfallhandbuch.

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 77 ausgewählte Einzelaspekte geprüft. Informationen zu IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Daher stellen wir die Ergebnisse im Folgenden lediglich zusammenfassend dar. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW dokumentiert und mit der Stadtverwaltung bereits im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert.

→ **Feststellung**

Die technischen Sicherheitsstrukturen der Stadt Bocholt sind gut. Sie hat allerdings große konzeptionelle Defizite im Bereich des IT-Sicherheitsmanagements.

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 Kommune 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.

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Stadt Bocholt** erfüllt sind.

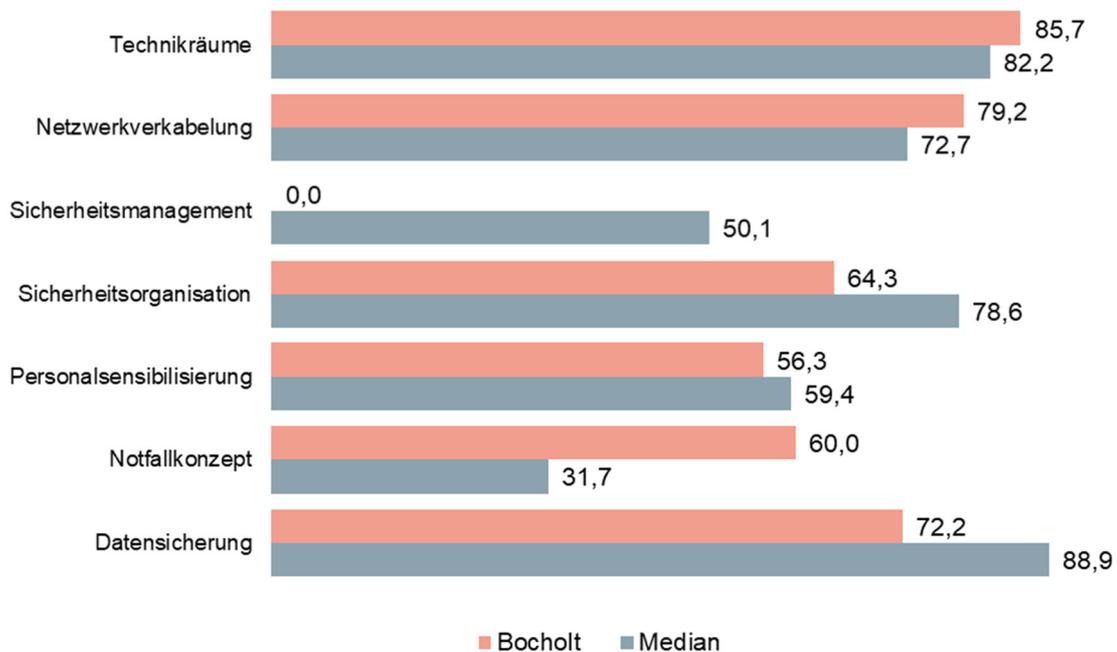
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2021



Mit einem Erfüllungsgrad von rund 65 Prozent liegt die Stadt Bocholt im Mittelfeld des interkommunalen Vergleichs. Allerdings bestehen bei der Stadt Bocholt ebenso wie bei fast allen bisher geprüften Kommunen deutliche Optimierungsansätze und teils auch Handlungsbedarf.

In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt Bocholt wie folgt dar:

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2021



Der Vergleich der Erfüllungsgrade in den betrachteten IT-Handlungsfeldern des Grundschutzes zeigt eine eindeutige Ausrichtung der IT auf die Bereiche des operativen Grundschutzes. So sind die technischen IT-Sicherheitsstrukturen gut ausgeprägt. Aber gerade im konzeptionellen Bereich des IT-Sicherheitsmanagements besteht Handlungsbedarf. Hier fehlt der Stadt Bocholt eine IT-Sicherheitsleitlinie sowie ein abgeleitetes IT-Sicherheitskonzept. Die Optimierung des Sicherheitsmanagements beinhaltet außerdem die Benennung bzw. Beauftragung eines IT-Sicherheitsbeauftragten. Zudem fehlt der Stadt Bocholt eine vollständige Notfallkonzeption.

→ Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte die Funktion eines IT-Sicherheitsbeauftragten auf der Grundlage einer noch zu erstellenden Sicherheitsleitlinie explizit besetzen oder die damit einhergehenden

Aufgaben anderweitig sicherstellen. Darauf aufbauend sollte sie ein IT-Sicherheitskonzept ableiten. Dabei kann sie sich auf diverse Einzelregelungen und gelebte Strukturen stützen. Darüber hinaus sollte die Stadt Bocholt mit Priorität die Notfallvorsorgeplanung optimieren und ein Notfallhandbuch erstellen.

2.3.6 Örtliche Rechnungsprüfung

Die örtliche Rechnungsprüfung verfolgt vorrangig das Ziel, die Rechtmäßigkeit, Zweckmäßigkeit und Wirtschaftlichkeit der Verwaltung sicherzustellen. Die IT kann die Prüfhandlungen unterstützen oder selbst Gegenstand der örtlichen Prüfung sein.

Eine unmittelbare Verpflichtung zur Prüfung der IT ergibt sich aus § 104 Absatz 1 Nummer 3 GO NRW und § 28 Absatz 5 Nummer 1 KomHVO NRW. Demnach muss die örtliche Rechnungsprüfung Fachprogramme im Bereich der Finanzbuchhaltung vor ihrem Einsatz prüfen. Diese Prüfung setzt ab 2021 auf der Konformitätsprüfung der gpaNRW auf. Die örtliche Prüfung zielt auf den rechtskonformen Einsatz der Fachprogramme innerhalb der örtlichen Rahmenbedingungen der Kommune ab.

Auch darüber hinaus kann die örtliche Prüfung erheblich zu einer sicheren, sachgerechten und wirtschaftlichen IT-Bereitstellung beitragen. So obliegt es ihr beispielsweise zu prüfen, ob technische und organisatorische Sicherheitsmaßnahmen hinreichend umgesetzt werden.

Auf der anderen Seite kann die IT die Prüfhandlungen effizienter machen und somit die Wirksamkeit der örtlichen Rechnungsprüfung stärken bzw. sichern.

Je stärker 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 die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Bocholt lassen keine hinreichende Prüfung der IT zu. Auch die übrigen Prüfhandlungen könnten durch gezielte IT-Unterstützung noch effizienter erfolgen.

Damit die örtliche Rechnungsprüfung gute Rahmenbedingungen zum Prüfen der IT und dem Prüfen mit IT erhält, sollte eine Kommune nachstehende Aspekte berücksichtigen:

- *Eine Kommune sollte die interne IT-Prüfung in der örtlichen Rechnungsprüfung verankern. Dies bedingt hinreichende eigene und/oder externe personelle Ressourcen.*
- *Eine Kommune sollte im Rahmen der örtlichen Prüfung unterstützende Fachverfahren einsetzen. Der Grad der IT-Unterstützung bemisst sich am Stand der Digitalisierung in der Verwaltung. Je stärker Verwaltungsabläufe digitalisiert und Akten elektronisch geführt werden, desto höher sind die Anforderung an IT-gestützte Prüfungen.*

- *Eine Kommune sollte die erforderliche Fachkompetenz in der örtlichen Rechnungsprüfung sicherstellen. Dazu zählt der Umgang mit der IT ebenso wie die Bewertung von IT-Organisation und -Infrastrukturen.*

Die **Stadt Bocholt** führt im Rahmen ihrer Möglichkeiten, vorwiegend einzelfall- und anlassbezogene örtliche IT-Prüfungen durch. Die nachfolgende Tabelle stellt dar, welche Prüfaspunkte die Stadt Bocholt in den vergangenen fünf Jahren aufgreifen konnte und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen geprüften Städten aussieht.

Überblick über aufgegriffene Prüfaspunkte der örtlichen Rechnungsprüfung 2017 bis 2021

| Prüfaspunkte | Hat die Stadt Bocholt diesen Prüfaspunkt aufgegriffen? | Wie viele Städte haben diesen Prüfaspunkt mindestens teilweise aufgegriffen? |
|--|--|--|
| Programme zur IT-gestützten Buchführung vor ihrer Anwendung | Nein | 13 von 18 |
| Programme zur IT-gestützten Buchführung im laufenden Einsatz (Updates etc.) | Ja | 11 von 18 |
| Sonstige einführungsbegleitende Anwendungsprüfungen | Ja | 7 von 18 |
| Zweckmäßigkeit des IT-Einsatzes gemessen an den gesetzten (Strategie-)Zielen | Nein | 4 von 18 |
| Wirtschaftlichkeitsberechnungen von Investitionsmaßnahmen im IT-Bereich | Ja | 1 von 18 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen über die Analyse von Geschäftsprozessen | Ja | 5 von 18 |
| Maßnahmen und Regelungen zum Datenschutz | Ja | 8 von 18 |
| Rollen- und Berechtigungskonzepte | Nein | 12 von 18 |
| Anwendungslizenzen | Nein | 2 von 18 |
| Weitergehende Aspekte der Informationssicherheit (Technisch organisatorische Regelungen und Maßnahmen, Schutzbedarf der eingesetzten IT-Systeme und Infrastrukturräume, Notfallvorsorge) | Ja | 9 von 18 |

Die Stadt Bocholt hat in den vergangenen fünf Jahren IT-Prüfungen in einem ähnlichen Umfang durchgeführt, wie die meisten Vergleichskommunen. Allerdings ist dieser Sachstand insgesamt nicht zufriedenstellend, da nur sehr wenige Kommunen annähernd systematische IT-Prüfungen in der örtlichen Rechnungsprüfung gewährleisten können. Es gibt keinen Prüfaspunkt, der von allen Kommunen gleichermaßen zufriedenstellend aufgegriffen worden ist. Die etwas höheren Quoten bei einzelnen Aspekten sollen auch nicht darüber hinwegtäuschen, dass dem teils nur ansatzweise Prüfungen zugrunde liegen. Dies gilt auch für IT-Prüfungen, die die Stadt Bocholt durchgeführt hat.

Eine unmittelbare gesetzliche Verpflichtung besteht vorrangig für die Prüfung der Programme zur IT-gestützten Buchführung vor ihrer Anwendung. Mit der Einführung der Zulassungspflicht von Fachverfahren zur Ausführung der Geschäfte der kommunalen Haushaltswirtschaft gem. §

94 Abs. 2 GO NRW hat der Gesetzgeber zum 01. Januar 2021 ein zweistufiges Verfahren eingeführt, das die Eignung der in der kommunalen Haushaltswirtschaft eingesetzten Fachprogramme landesweit einheitlich sicherstellen soll und die individuellen Prüfungshandlungen in den Kommunen vor Ort reduziert. Hierdurch wurde aber auch vom Gesetzgeber bekräftigt, dass es gemäß §§ 104 Absatz 1 Nummer 3 GO NRW, 28 Absatz 5 Nummer 1 KomHVO NRW eine Aufgabe der örtlichen Rechnungsprüfung bleibt, die Fachprogramme vor ihrem Einsatz zu prüfen. Somit wurde letztlich auch der Stellenwert der Anwendungsprüfung durch die Rechnungsprüfungsämter ausdrücklich bekräftigt und als unverzichtbare Pflichtaufgabe bestätigt. Da die von der gpaNRW zugelassenen Fachprogramme die geforderte Gesetzeskonformität grundsätzlich in der vom Hersteller für den Markt bereitgestellten Form erfüllen, sind die an die örtlichen Gegebenheiten vorgenommenen individuellen Anpassungen des Fachprogramms durch Konfiguration und Parametrisierung (sog. „Customizing“) bei der Implementierungsprüfung der Rechnungsprüfungsämter zu berücksichtigen. Darüber hinaus liegt auch die Prüfung von Fachverfahren, die derzeit nicht unter die Zulassungspflicht durch die gpaNRW nach §94 Abs. 2 GO NRW fallen, in der Verantwortung der örtlichen Rechnungsprüfung.

Das bei der Stadt Bocholt führend im Einsatz befindliche Fachverfahren zur Ausführung der kommunalen Haushaltswirtschaft gem. § 94 Abs. 2 GO NRW, Finanz+ des Herstellers DATA-Plan Computer Consulting GmbH, ist am 30.06.2021 als erstes Fachprogramm von der gpaNRW zugelassen worden. Die Stadt Bocholt hat nach eigenen Angaben als größter Kunde zur Programmsicherheit und Programmentwicklung beigetragen. Dies schließt die stetigen Prüfungshandlungen der örtlichen Rechnungsprüfung ein. Darauf aufbauend konnte die Stadt Bocholt jedoch keine eigenen, expliziten Anwendungsprüfungen unter den ihr gegebenen Rahmenbedingungen durchführen.

Die übrigen aufgeführten Prüfungsaspekte haben auch ohne eine unmittelbare gesetzliche Verpflichtung eine praktische Relevanz. Sie können wesentlich dazu beitragen, die IT der Kommune sicher und die zugrundeliegenden Prozesse effizienter zu machen. Dabei ist die Auflistung keinesfalls abschließend. Die meisten der Prüfungsaspekte können lassen sich zudem indirekt aus gesetzlichen verpflichtenden Prüfhandlungen ableiten. Dazu zählen insbesondere die in § 104 GO NRW verankerten Aufgaben, wie die Prüfung der Wirksamkeit interner Kontrollen im Rahmen des internen Kontrollsystems, die laufende Prüfung der Vorgänge in der Finanzbuchhaltung zur Vorbereitung der Prüfung des Jahresabschlusses sowie die Prüfung der Zweckmäßigkeit und der Wirtschaftlichkeit der Verwaltung.

Ähnlich wie bei den meisten Vergleichskommunen, liegt der größte Engpass für die örtliche IT-Prüfung auch bei der Stadt Bocholt in den geringen Personalressourcen. In diesem Zusammenhang fehlt zudem, ebenso wie bei den meisten Kommunen, die fachliche Qualifikation, um den wünschenswerten Prüfinhalten gerecht werden zu können. Durch fehlende externe Leistungserbringungen, z. B. Prüfhandlungen durch ein kommunales Rechenzentrum, verstärkt sich der Ressourcenbedarf für die örtliche Rechnungsprüfung.

Die Prüfhandlungen, bei denen die IT nicht selbst im Fokus steht, führt die Stadt Bocholt im weitesten Sinne mit IT-Unterstützung durch. Ebenso wie bei den meisten Vergleichskommunen handelt es sich um Excel-Auswertungen sowie integrierte Schnittstellen, die sich auf Finanzdaten beschränken. Nur wenige Kommunen nutzen die darüberhinausgehenden Möglichkeiten einer Massendatenanalyse, mit denen Prüfhandlungen noch effizienter durchgeführt werden können. Hierin liegt für die Stadt Bocholt ein weiterer Ansatzpunkt, die örtliche Rechnungsprüfung zu stärken.

Je stärker die digitale Transformation der Verwaltung vorangeschritten ist, also je größer das digitale Datenvolumen ist, desto größer ist die Notwendigkeit, aber auch das Potenzial von Massendatenanalysen. Insofern stehen die Möglichkeiten der örtlichen Rechnungsprüfung der Stadt Bocholt aktuell hinter dem erreichten Digitalisierungsstand ihrer Verwaltung zurück.

Grundsätzlich können Massendatenanalysen die Transparenz und den Informationsgehalt von Daten erhöhen und Erkenntnisse bringen, die sonst nicht oder zumindest nur schwer erkannt werden können. Dadurch ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage ein breiteres Betrachtungsfeld, in kürzerer Zeit und mit weniger Personalaufwand nach Auffälligkeiten zu untersuchen und damit die Ressourcen effizienter dort einzusetzen, wo es erforderlich ist. Die Auswertung von Massendaten ist damit auch ein Ansatz, dem Mangel an personellen Ressourcen zumindest in Teilen zu begegnen. Dazu ist es erforderlich, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung jederzeit digital verfügbar und die Prüfer für IT-gestützte Datenanalysen adäquat geschult sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte die Handlungsfähigkeit ihrer örtlichen IT-Prüfung durch zusätzliche Stellenanteile und fachspezifische Fortbildungen stärken. Dazu sollte sie auch die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit in Betracht ziehen. Zudem sollte die Stadt Bocholt bei der digitalen Transformation ihrer Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über adäquate Fachverfahren ausgewertet werden können.

2.4 IT an Schulen

Die Digitalisierung der Schulen in NRW besitzt heute eine höhere Priorität als je zuvor. Die Corona-Pandemie hat den diesbezüglichen Nachholbedarf in der landesweiten Schullandschaft zuletzt sehr deutlich aufgezeigt. Das digital gestützte Lernen und Lehren zählt für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur stehen dabei im Fokus.

Vielerorts muss verstärkt in Infrastruktur und Ausstattung investiert werden, um einen zeitgemäßen Unterricht mit digitalen Werkzeugen gewährleisten zu können. Für diesen schon vor der Pandemie begonnenen Aufholprozess standen und stehen Fördermittel aus unterschiedlichen Quellen zur Verfügung.

Beispielsweise standen in NRW aus Förderprogrammen im Zeitraum zwischen 2017 und 2020 rund sechs Milliarden Euro zur Verfügung, die auch für Digitalisierungsmaßnahmen in den Schulen genutzt werden konnten. Diese resultieren insbesondere aus dem Programm „Gute Schule 2020“, dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz des Bundes (KInvFG) sowie der jährlichen Schul- und Bildungspauschale. Darüber hinaus stehen in NRW aktuell über eine Milliarde Euro aus dem zwischen Bund und Ländern beschlossenen „DigitalPakt Schule“ bereit, die ausschließlich in die Digitalisierung der Schulen fließen.

Unabhängig von der Mittelherkunft bedingt die erfolgreiche Digitalisierung der Schulen eine zentrale Konzeption und Koordination. Denn die Aufgabe ist nicht weniger komplex, als es in der Kernverwaltung der Fall ist. Im Gegenteil: Insbesondere die Trennung von „inneren“ und „äußeren“ Schulangelegenheiten macht sie umso anspruchsvoller.

Die Kommunen sind als Schulträger für die "äußeren" Schulangelegenheiten zuständig. Darunter fallen alle Bereiche, die die Verwaltung, die Schulgebäude und -gelände sowie deren Ausstattung betreffen. Im Hinblick auf die IT haben die Kommunen gemäß § 79 des Schulgesetzes NRW (SchulG) eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Für die "inneren" Schulangelegenheiten sind hingegen nicht die kommunalen Schulträger, sondern die Schulaufsichtsbehörden des Landes NRW zuständig. Dazu zählen insbesondere die Lehr- und Lerninhalte sowie der dazugehörige personelle Rahmen, also das pädagogische Personal.

Das zentrale Ziel der Digitalisierung der Schulen besteht darin, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die IT-Ausstattung in qualifizierter Weise in den Unterricht bzw. in die pädagogische Arbeit einbezogen werden kann. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass die Prozesse und Abhängigkeiten sowie Möglichkeiten und Grenzen wechselseitig bekannt sind.

Neben der geteilten Verantwortung für die IT-Ausstattung einerseits und den Inhalten andererseits, wird der Digitalisierungsprozess an den Schulen erfahrungsgemäß auch durch die Erwartungshaltung aller Beteiligten und den aus den Förderprogrammen resultierenden Zeitdruck beeinflusst.

Infolgedessen entsteht ein Spannungsfeld zwischen dem pädagogisch Wünschenswerten, dem technisch Machbaren, der Finanzierbarkeit, der zeitlichen Realisierbarkeit sowie den Anforderungen der IT-Sicherheit und des Datenschutzes.

Die gpaNRW prüft anhand ausgewählter Kriterien, mit welchen Ressourcen sowie organisatorischen und konzeptionellen Mitteln die Kommunen diesem Spannungsfeld entgegen.

→ **Feststellung**

Die Steuerung der Schul-IT der Stadt Bocholt befindet sich in einer finalen Aufbauphase, bietet aber schon jetzt eine solide Grundlage. Die Stadt Bocholt hat wesentliche Optimierungsansätze bereits selbst aufgegriffen.

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:

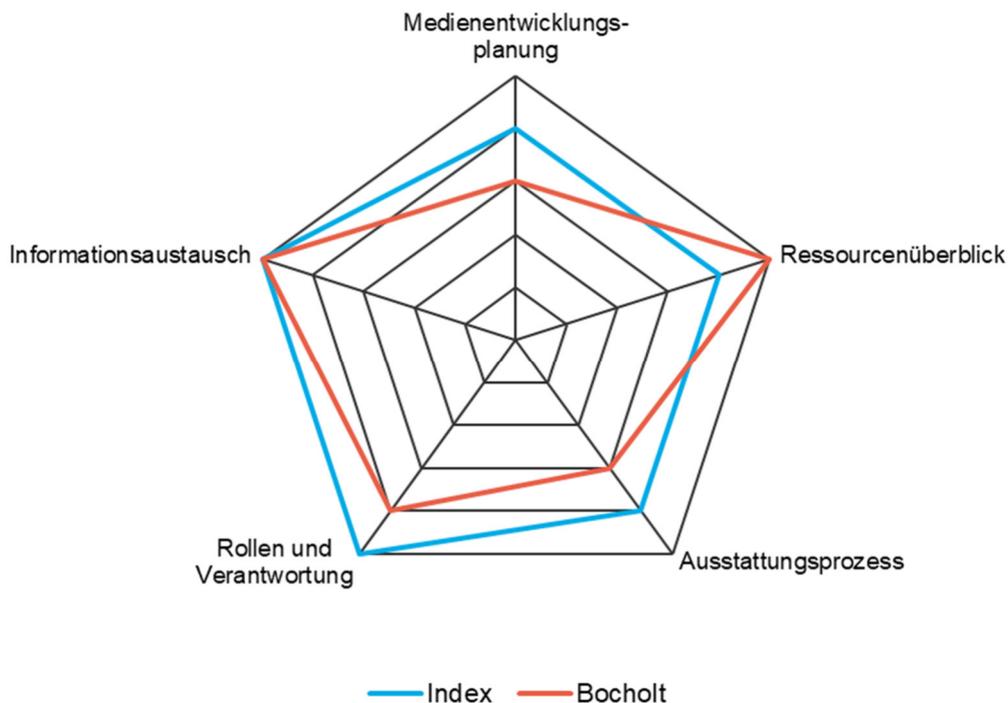
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in einer konkreten Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu harmonisieren und den Prozess zu vereinfachen.*

- **Rollen und Verantwortung:** Eine Kommune sollte den Support 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 Sicherstellung des Supports bedingt zudem hinreichende Personalressourcen.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt die Rahmenbedingungen der **Stadt Bocholt** für die Digitalisierung der Schulen. Innenliegende Werte bedeuten eine schwache Ausprägung, außenliegende Werte eine starke Ausprägung. Die Indexlinie gibt Orientierungswerte wieder. Dabei handelt es sich um interkommunale Durchschnittswerte.

Im Idealfall sollte das Netzdiagramm möglichst starke Ausprägungen bei den Einzelaspekten aufzeigen. Folglich sollte die Fläche, die sich innerhalb der miteinander verbundenen Werte ergibt, möglichst groß sein.

Rahmenbedingungen der Stadt Bocholt zur Digitalisierung der Schulen 2021



Die Stadt Bocholt erarbeitet seit Mitte 2021 unter Begleitung eines externen Dienstleisters einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan. Dieser soll voraussichtlich Mitte 2022 in einer finalen Version vorliegen und dem Auftrag nach in einer detaillierten Projektplanung münden. Insofern ist die Stadt Bocholt hinsichtlich ihrer strategischen Ausrichtung auf einem guten Weg.

Schon jetzt besitzt die Stadt Bocholt einen zentralen Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten ihrer Schulen. So pflegt der Fachbereich Digitales und IT eine zentrale Budgetplanung.

Auch der Ausstattungsprozess der Schulen ist in weiten Teilen bereits verbindlich geregelt. So ist der Fachbereich Digitales und IT seit der vollständigen Übernahme der Schul-IT im dritten Quartal 2021 damit betraut, einheitliche Prozesse zu erarbeiten und zu etablieren. Wesentliche Vorgaben sollen auch im Medienentwicklungsplan verankert werden. Dazu gehören auch vordefinierte Warenkörbe, die den Beschaffungsprozess perspektivisch vereinfachen und mithin beschleunigen sollen. Unabhängig von diesen Planungen, koordiniert der Fachbereich Digitales und IT gegenwärtig bereits alle Bedarfe und Beschaffungen für die Schulen zentral. Eine spezielle IT-Sicherheitsleitlinie für die Schulen sowie ein abgeleitetes IT-Sicherheitskonzept als Grundlage für eine sachgerechte IT-Ausstattung stehen derzeit allerdings noch aus.

Den Support für die Schul-IT hat die Stadt Bocholt für sich geregelt und bereits die erforderlichen Strukturen dazu geschaffen. Sofern es die Ressourcen der Schule zulassen, erfolgen bei der Hardware Erstdiagnosen und Ticketerstellung durch das Schulpersonal vor Ort. Lediglich kleine Schulen wenden sich unmittelbar an die städtische IT. Auch bei der Software liegt der First-Level-Support bei den Schulen. Mit der Einführung des Lernmanagementsystem „iserv“ wurden je Schule vier bis fünf Lehrerinnen und Lehrer als Administratoren ausgebildet. Diese übernehmen die Userverwaltung und helfen bei kleineren Problemen. Der Second-Level-Support liegt hingegen wieder bei der städtischen IT, also dem Fachbereich Digitales und IT. Auch hier plant die Stadt Bocholt, die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support verbindlich über den Medienentwicklungsplan abzusichern.

Sehr positiv ist, dass die Stadt Bocholt die Kommunikation zwischen allen an der Schul-IT Beteiligten institutionalisiert hat. Seit April 2019 ist eine Arbeitsgruppe aus Schulamt, Zukunft- und Strategie, Gebäudewirtschaft sowie Digitales und IT mit diesem Thema betraut. Anlassbezogen zieht sie auch externe Dienstleister hinzu. Im Rahmen des Medienentwicklungsprozesses hat die Stadt Bocholt die Schulleitungen und Medienbeauftragten zudem intensiv über die Projektarbeit eingebunden.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW bestärkt die Stadt Bocholt darin, ihren Medienentwicklungsprozess für Ihre Schulen in der beschriebenen Art und Weise fortzusetzen. Sie sollte in diesem Zusammenhang darauf achten, dass im Ergebnis ein Projektplan vorliegt, der die resultierenden Handlungsschritte inhaltlich und zeitlich hinreichend beschreibt. Zudem sollte die Stadt Bocholt gemeinsam mit ihren Schulen eine schulübergreifende IT-Sicherheitsleitlinie erstellen und daraus ein IT-Sicherheitskonzept ableiten, das eine Grundlage für die künftige Gestaltung der IT-Infrastrukturen in den Schulen bietet.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Informationstechnik

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|--|-------|------------|---|-------|
| F1 | Das IT-Betriebsmodell der Stadt Bocholt bietet gute Rahmenbedingungen für eine bedarfsgerechte und wirtschaftliche IT-Bereitstellung. Die IT-Steuerung der Stadt Bocholt befindet sich durch die noch andauernde Neuausrichtung auf einem sehr guten Weg, um diese Rahmenbedingungen perspektivisch für sich bestmöglich ausschöpfen zu können. Derzeit ist der Erfolg der IT-Steuerung noch dadurch gefährdet, dass sie nicht hinreichend formalisiert ist. Allerdings hat die Stadt Bocholt bereits alle identifizierten Optimierungsansätze aufgegriffen. | 76 | E1 | Die gpaNRW bestärkt die Stadt Bocholt darin, ihren bereits initiierten Prozess zur Optimierung ihrer IT-Steuerung fortzusetzen. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Bocholt ihre strategische IT-Ausrichtung in einer eigenen IT-Strategie formalisieren. Auf dieser Grundlage sollte sie einen verbindlichen Prozess definieren, in dem die Anforderungen der Kunden mit den strategischen Vorgaben abgeglichen werden. Darüber hinaus sollte die Stadt Bocholt ihre IT-Dienstanweisung aktualisieren. | 78 |
| F2 | Die IT-Kosten der Stadt Bocholt sind in ihrer Höhe unauffällig. Die zugrunde Kostenstruktur korrespondiert mit dem gewählten IT-Betriebsmodell. Die gpaNRW sieht keine nennenswerten Ansatzpunkte, die IT-Kosten zu reduzieren, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu beeinträchtigen. | 78 | | | |
| F3 | Die Stadt Bocholt erfüllt noch nicht alle formalrechtlichen Anforderungen des EGovG. | 87 | E3 | Die Stadt Bocholt sollte kurzfristig den elektronischen Zugang gemäß § 3 Absatz 1 EGovG NRW auf ihrer Internetseite eröffnen. Zudem sollte sie das laufende Einführungsprojekt zum E-Payment mit Priorität abschließen. | 89 |
| F4 | Die Stadt Bocholt hat ihren Prozess der Rechnungsbearbeitung sehr gut mit IT-Unterstützung ausgestaltet. | 90 | E4 | Die Stadt Bocholt sollte die technisch vorhandene Möglichkeit einer Mittelbindung weiter ausschöpfen, um buchungsrelevante Daten schon in der Auftrags- bzw. Bestellphase in den Rechnungsworkflow zu übertragen. | 92 |
| F5 | Das Prozessmanagement der Stadt Bocholt befindet sich in einer finalen Aufbauphase, bietet aber schon jetzt eine solide Grundlage für die digitale Transformation. | 93 | E5 | Die gpaNRW bestärkt die Stadt Bocholt darin, ihre Verwaltungsprozesse vollständig zu identifizieren und aufzulisten. In diesem Zusammenhang sollte sie ihre strategischen Vorgaben auf alle Verwaltungsprozesse ausweiten. Dazu zählt insbesondere deren Priorisierung für die Prozessaufnahme und -analyse. Auf dieser Grundlage sollte die Stadt Bocholt den | 95 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|--|-------|------------|--|-------|
| | | | | erforderlichen Personalbedarf bemessen und die Aufgabe des Prozessmanagements über die Stellenbeschreibungen verbindlich absichern. Des Weiteren sollte die Stadt Bocholt ihre gute Grundlage durch eine systematische Vernetzung von IT und Organisation absichern. | |
| F6 | Die technischen Sicherheitsstrukturen der Stadt Bocholt sind gut. Sie hat allerdings große konzeptionelle Defizite im Bereich des IT-Sicherheitsmanagements. | 96 | E6 | Die Stadt Bocholt sollte die Funktion eines IT-Sicherheitsbeauftragten auf der Grundlage einer noch zu erstellenden Sicherheitsleitlinie explizit besetzen oder die damit einhergehenden Aufgaben anderweitig sicherstellen. Darauf aufbauend sollte sie ein IT-Sicherheitskonzept ableiten. Dabei kann sie sich auf diverse Einzelregelungen und gelebte Strukturen stützen. Darüber hinaus sollte die Stadt Bocholt mit Priorität die Notfallvorsorgeplanung optimieren und ein Notfallhandbuch erstellen. | 97 |
| F7 | Die Rahmenbedingungen für die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Bocholt lassen keine hinreichende Prüfung der IT zu. Auch die übrigen Prüfhandlungen könnten durch gezielte IT-Unterstützung noch effizienter erfolgen. | 98 | E7 | Die Stadt Bocholt sollte die Handlungsfähigkeit ihrer örtlichen IT-Prüfung durch zusätzliche Stellenanteile und fachspezifische Fortbildungen stärken. Dazu sollte sie auch die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit in Betracht ziehen. Zudem sollte die Stadt Bocholt bei der digitalen Transformation ihrer Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über adäquate Fachverfahren ausgewertet werden können. | 101 |
| F8 | Die Steuerung der Schul-IT der Stadt Bocholt befindet sich in einer finalen Aufbauphase, bietet aber schon jetzt eine solide Grundlage. Die Stadt Bocholt hat wesentliche Optimierungsansätze bereits selbst aufgegriffen. | 102 | E8 | Die gpaNRW bestärkt die Stadt Bocholt darin, ihren Medienentwicklungsprozess für Ihre Schulen in der beschriebenen Art und Weise fortzusetzen. Sie sollte in diesem Zusammenhang darauf achten, dass im Ergebnis ein Projektplan vorliegt, der die resultierenden Handlungsschritte inhaltlich und zeitlich hinreichend beschreibt. Zudem sollte die Stadt Bocholt gemeinsam mit ihren Schulen eine schulübergreifende IT-Sicherheitsleitlinie erstellen und daraus ein IT-Sicherheitskonzept ableiten, das eine Grundlage für die künftige Gestaltung der IT-Infrastrukturen in den Schulen bietet. | 104 |

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

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

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

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche. Auch die Kinder- und Jugendhilfe ist hiervon betroffen. Die Einschätzungen und Erfahrungen der Jugendämter zum Umgang und zu den Auswirkungen der Pandemie sind unterschiedlich. Die Corona-Pandemie stellt seit dem Frühjahr 2020 die Jugendämter vor neue Herausforderungen in der Organisation und Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Die Arbeitsweise im Bereich der Hilfen zur Erziehung hat sich u.a. durch eine eingeschränkte persönliche Zusammenarbeit mit den Familien und den Leistungsanbietern sowie fehlende Frühwarnsysteme aufgrund von geschlossenen Schulen und Tageseinrichtungen für Kinder verändert. Das zeigen auch verschiedene Untersuchungen und Befragungen.

Es ist derzeit nicht abzuschätzen und zu beurteilen, wie sich die Auswirkungen der Pandemie künftig auf die Fallzahlen und Aufwendungen in der Hilfe zur Erziehung auswirken werden. In der Prüfung werden die Daten der Jahre 2017 bis 2020 abgefragt. Hierdurch kann im Rahmen der Prüfung dargestellt werden, wie sich die Kennzahlen im ersten Pandemie-Jahr 2020 im Vergleich zu den Vorjahren positionieren.

Hilfe zur Erziehung

Die Stadt Bocholt ist im Vergleich zu den anderen großen kreisangehörigen Kommunen durch eine geringe Kinderarmut und eine leicht unterdurchschnittliche Jugendarbeitslosenquote soziostrukturell begünstigt. Der Anteil der Alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II ist allerdings überdurchschnittlich und kann sich auf die Hilfe zur Erziehung negativ auswirken. Gleichzeitig leben in Bocholt mehr Einwohner unter 21 Jahren als in anderen Städten.

Durch diese positiven Rahmenbedingungen und einer gut etablierten Präventionsarbeit erreicht die Stadt Bocholt eine unauffällige Falldichte als derzeitigen Median bei den Hilfen zur Erziehung. Die Stadt Bocholt verzeichnet unter den bisher 23 Kommunen im Jahr 2019 einen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren von 608 Euro und positioniert sich damit unter dem ersten Viertelwert. Im interkommunalen Vergleich hat nur eine weitere Stadt einen geringeren Fehlbetrag.

Die Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung, die im Wesentlichen aus den Transferleistungen für die Träger und Leistungsanbieter bestehen, wirken sich maßgeblich auf den Fehlbetrag

aus. Aus diesem Grund ist für die Aufwendungen neben dem Einwohnerbezug auch die Beurteilung der Aufwendungen pro Hilfefall von großer Bedeutung.

Die Aufwendungen je Hilfefall sind im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich und liegen nur knapp über den Minimalwert. Während die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall leicht überdurchschnittlich sind, liegen die Aufwendungen bei den stationären Hilfen unter dem ersten Viertelwert. Der hohe Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen insgesamt wirkt sich neben dem hohen Anteil an Vollzeitpflege bei den stationären Hilfen positiv auf die Aufwendungen je Hilfefall und damit auch entlastend auf den Fehlbetrag HzE aus.

Über eine schriftliche Gesamtstrategie verfügt das Jugendamt bisher noch nicht.

Im Controlling gibt es ein regelmäßiges Berichtswesen. Das Fach- und Finanzcontrolling ist gut ausgestaltet. Mit trägerbezogenen Auswertungen könnte das Fachcontrolling optimiert werden.

Gleichzeitig sollte das Jugendamt Verfahrensstandards und Abläufe für alle Prozesse verbindliche vorgeben und in einem Qualitätshandbuch schriftlich fixieren.

Insbesondere vor dem landesweiten Trend der steigenden Aufwendungen aus dem Bereich der Hilfe zur Erziehung sollte das Jugendamt, neben den Ergänzungen bei Controlling-Tätigkeiten, weitere wirtschaftliche Aspekte in den Verfahrensstandards einfließen lassen und entsprechend verschriftlichen. Das Jugendamt hat aber strategische Ziele und konkrete operative Ziele und Maßnahmen entwickelt.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik¹¹ der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

Wesentliche Rechtsgrundlage für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung ist das SGB VIII in Verbindung mit den dazu ergangenen landesrechtlichen Ausführungsgesetzen. Auf Hilfe zur Erziehung besteht für die Personensorgeberechtigten und ihr Kind nach § 27 Abs. 1 SGB VIII ein Rechtsanspruch, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis perspektivisch verbessern können.

Dazu analysiert die gpaNRW die Erträge und Aufwendungen sowie die Fallzahlenentwicklung und Personalausstattung.

¹¹ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPG)

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

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

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

3.3 Strukturen

- Die Stadt Bocholt hat eine geringe Kinderarmut und eine unterdurchschnittliche Jugendarbeitslosenquote. Der vergleichsweise hohe Anteil Alleinerziehender im SGB II Bezug kann sich allerdings negativ auf die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung auswirken.

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

Die Stadt Bocholt ist dem Jugendamtstyp 9 und der Belastungsklasse 3 nach der Statistik der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund (AKJ TU Dortmund) zugeordnet. Diese Einordnung bedeutet eine geringe Kinderarmut und kann sich somit strukturell begünstigend auf den Bedarf an Hilfen zur Erziehung auswirken.

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Bocholt im Jahr 2019

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent | 20,44 | 17,80 | 19,23 | 19,81 | 20,98 | 21,89 | 35 |
| Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf | 2,40 | 0,90 | 2,50 | 3,50 | 4,75 | 7,50 | 35 |

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe in Prozent | | | | | | | |
| Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent | 20,90 | 15,09 | 17,33 | 18,10 | 19,72 | 22,58 | 35 |
| Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent | 5,74 | 1,34 | 4,89 | 6,15 | 8,31 | 13,19 | 35 |

Die gpaNRW bildet im Rahmen dieser Prüfung verschiedene Kennzahlen mit Bezug auf die Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren ab (sog. Jugendeinwohner). Die **Stadt Bocholt** hat im interkommunalen Vergleich einen überdurchschnittlichen Anteil an Jugendeinwohnern an der Gesamtbevölkerung. Das kann sich auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen in diesem Bericht rechnerisch entlastend auswirken. Gleichzeitig können viele Jugendeinwohner aber auch eine verstärkte Inanspruchnahme von Hilfeleistungen durch das Jugendamt bedeuten.

Auch Jugendarbeitslosigkeit kann zu höheren Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung führen. Arbeitslosigkeit in Verbindung mit Perspektivlosigkeit und Geldmangel kann Hilfen zur Erziehung erforderlich machen. Die Stadt Bocholt hat eine sehr geringe Jugendarbeitslosenquote und gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Quoten. Diese betrifft mit den über 15-jährigen Kindern und Jugendlichen jedoch nur einen Teil der Altersgruppe (0 bis 21 Jahre), die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften mit SGB II Bezug liegt in Bocholt über dem Median. Laut dem Bericht Monitor Hilfen zur Erziehung 2019 der AKJ TU Dortmund wirken sich der Familienstatus und der Transferleistungsbezug auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Laut diesem Bericht nehmen vermehrt Alleinerziehende ambulante und stationäre Hilfen in Anspruch. Diese müssen oft Mehrfachbelastungen gerecht werden, was zu Überlastungserscheinungen und Erziehungsdefiziten führen kann. Dies gilt noch verstärkt bei gleichzeitigem Bezug von Transferleistungen.

Die Stadt Bocholt hat gleichwohl einen unterdurchschnittlichen Anteil an Schulabgängern, die ohne Abschluss die allgemeinbildenden Schulen verlassen. Die Stadt gehört hier zu den 50 Prozent der Vergleichsstädte mit den geringsten Quoten. Auch dieser Faktor kann sich entlastend auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes und die Fallzahlen Hilfe zur Erziehung auswirken. Allerdings ist auch hier mit den über 15-jährigen Kinder und Jugendlichen nur ein Teil der für die Hilfen zur Erziehung maßgeblichen Zielgruppe betroffen.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Die Stadt Bocholt greift die Strukturen des Stadtgebietes gut auf. Sie berücksichtigt die soziostrukturellen Merkmale bei ihren Planungen und Entwicklungen von Maßnahmen.

Eine Kommune sollte Transparenz und Erkenntnisse über die sozialen Strukturdaten haben, um Hilfen bedarfsgenau planen zu können. Stadtteilbezogenen Belastungen oder soziale Brennpunkte sollten bekannt sein.

Die **Stadt Bocholt** kennt die soziostrukturellen Rahmenbedingungen. Es werden anlassbezogen räumlich bezogene Daten, beispielsweise in Bezug auf die SGB II Quote oder des Bildungsniveaus von Schulabgängern über verschiedene Softwareprogramme ausgewertet. Diese und auch situative Besonderheiten werden bei den Planungen und Entwicklungen von Maßnahmen berücksichtigt.

Nach Auskunft des Jugendamtes gibt es in Bocholt diverse örtliche Besonderheiten, die einen erkennbaren Einfluss auf den Bedarf an erzieherischen Hilfen haben. Hierzu zählen z.B. das Frauenhaus, die Mutter-Kind Einrichtung und das Kinder- Jugendheim.

Darüber hinaus beschreibt das Jugendamt auch neue Herausforderung im Umgang mit Flüchtlingsfamilien. Nachdem die Fallzahlen der unbegleiteten minderjährigen Ausländer (UMA) - entsprechend des Landestrends - stetig rückläufig sind, suchen vermehrt Flüchtlingsfamilien die Unterstützung des Jugendamtes. Aufgrund von Sprachbarrieren, großer kultureller Unterschiede und häufiger Traumatisierung der Kinder handelt es sich häufig um betreuungs- und kostenintensive Hilfen.

3.3.3 Präventive Angebote

→ **Feststellung**

Die Stadt Bocholt bietet ein umfassendes Angebot an Präventionsmaßnahmen. Derzeit gibt es noch keine Verschriftlichung von zielgerichteten Präventionsketten. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungsmöglichkeiten.

Ein direkter Zusammenhang zwischen präventiven Angeboten und dem Umfang an Leistungen für Hilfe zur Erziehung ist weder messbar noch nachweisbar. Dennoch können präventive Angebote und eine Netzwerkarbeit einen positiven Einfluss auf die Lebensbedingungen, das Aufwachsen und die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen haben. Deshalb sollte die Stadt bedarfsgerechte präventive Angebote entwickeln und die hierfür erforderlichen Strukturen aufbauen. Dabei sollte sie die maßgeblichen örtlichen Akteure und freien Träger der Jugendhilfe miteinbeziehen und alle Angebote steuern und koordinieren.

Die **Stadt Bocholt** hat noch keine Präventionskonzepte verschriftlicht. Aber auch ohne verschriftlichte Präventionsketten im klassischen Sinne hält das Jugendamt vielfältige Angebote und Maßnahmen -auch für ältere Kinder und Jugendliche- in Kooperation mit einem Netzwerk von unterschiedlichen Akteuren vor Ort vor.

Die Verschriftlichung der Präventionsketten wird durch die neu geschaffene Stelle der Netzwerkkoordination im Bereich kommunale Präventionsketten / kinderstark NRW schafft Chancen in Zukunft umgesetzt.

Die Präventivmaßnahmen sind sortiert nach Lebenslagen und Lebenssituationen, die hier nachfolgend mit entsprechenden Angeboten -nicht abschließend- aufgezählt werden:

- Schwangerschaft/frühe Kindheit: Starthilfe (Lotsendienst auf der Kinderstation im Krankenhaus), Willkommensbesuche, Ehrenamtliche Familienpaten, Eltern-Kind Cafés, Babysprechstunde, Erste-Hilfe-Kurse für Säuglinge
- Maßnahmen Netzwerkkoordination: Schulung u.a. von Kitas und Schulen zum Thema Kinderschutz, Interprofessionelle Qualitätszirkel

- Präventionskurse der Jugendgerichtshilfe (Verkehrserziehungskurse, Austausch in Schulen)
- Schulsozialarbeit

Eigene Einrichtungen oder Angebote der Kinder- und Jugendarbeit der Stadt Bocholt sind nicht vorhanden.

Die verschiedenen Problemlagen und daraus resultierenden Bedarfe von Kindern und Jugendlichen erfordern die Zusammenarbeit der verschiedenen Bezugssysteme auch außerhalb des Elternhauses, um Chancen und Lebenslagen von Kindern und Jugendlichen zu verbessern. Die Bedeutung des Lebensbereichs Schule für Kinder und Jugendliche steigt in diesem Zusammenhang weiter an. Die Schulsozialarbeit kann hier einen wichtigen Anknüpfungspunkt für das Jugendamt darstellen und einen verbesserten Kontakt zu Kindern und Jugendlichen ermöglichen. Auch die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen Jugendamt und Schule kann über die Schulsozialarbeit intensiviert werden. An den Grundschulen und den weiterführenden Schulen in Bocholt unterstützen Schulsozialarbeitende die Schülerinnen und Schüler, das Lehrpersonal und die Eltern. Die Angebote sind niederschwellig und richten sich nach individuellen Problemlagen und Schwerpunktsetzung an den einzelnen Schulen. Laut Auskunft des Jugendamtes hat in diesem Bereich ein starker Ausbau stattgefunden.

In Bocholt gibt es eine Erziehungsberatungsstelle in Trägerschaft der Caritas. Zudem besteht ein Angebot der Ehe-, Lebens- und Familienberatungsstelle des Bistums Münster. Eigene Beratungsstellen werden durch die Stadt Bocholt nicht betrieben.

Nach Einschätzung des Jugendamtes haben die Präventionsmaßnahmen einen positiven Einfluss auf die Hilfen zur Erziehung. Die niedrigen Hemmschwellen führen dazu, dass die vorgehaltenen Angebote auch intensiv genutzt werden. Vielfach kann beispielsweise über die Sozialarbeit an den Schulen eine gute Vertrauensbasis aufgebaut werden, die dann eine wichtige Grundlage für weitere Hilfen darstellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte, wie geplant, zielgerichtete Präventionsketten verschriftlichen und mit den bereits vorhandenen Netzwerken und Akteuren verknüpfen.

3.4 Organisation und Steuerung

Die Aufgabenerledigung und das Ergebnis der Hilfe zur Erziehung werden durch die angestrebten Ziele, die Intensität der Steuerung, die Form der Organisation und den aufgewendeten Ressourceneinsatz geprägt.

3.4.1 Organisation

Die Themen Kinder und Jugendliche sowie Schulen sind dem Fachbereich Jugend, Familie, Schule und Sport zugeordnet. Da es sich bei den Bereichen Jugend und Schule teilweise um dieselbe Zielgruppe handelt, sind gemeinsame Maßnahmen sowie Vernetzungen und Synergien möglich.

Der Fachbereich Jugend, Familie, Schule und Sport setzt sich aus den folgenden Geschäftsbereichen zusammen:

- 23.1 - Allgemeine Verwaltung
- 23.2 - Jugendförderung, Sport und Planung
- 23.3 - Soziale Dienste
- 23.4 - Schule

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) ist dem Geschäftsbereich 23.3 – Soziale Dienste verortet und zentral organisiert. Eingehende Fälle werden nach Auslastungsgraden der ASD-Fachkräfte verteilt. Nach aktuellen Planungen soll der ASD auf zwei untergeordneten Teamstrukturen verteilt werden. Zum Zeitpunkt der Prüfung hat diese organisatorische Veränderung aber noch nicht stattgefunden. Der ASD ist, wie die anderen Bereiche des Fachbereiches auch, in der Verwaltungsnebenstelle Kaiser-Wilhelm-Straße in Bocholt untergebracht. Außenstellen gibt es nicht. Es wurden zudem die Spezialdienste „Pflegekinderdienst (PKD)“, „Pflegekinderdienst, Adoptionsvermittlung“, „Willkommensbesuche“, „Jugendgerichtshilfe“ und „Netzwerkkoordination Frühe Hilfen“ eingerichtet, um das für diese Gebiete erforderliche Fachwissen an einer Stelle zu bündeln. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe ist dem Geschäftsbereich 23.1 – Allgemeine Verwaltung verortet. Bei der Stadt Bocholt wird dieser Bereich Wirtschaftliche Erziehungshilfe genannt. Zur Vereinfachung wird dieser Bereich im weiteren Bericht mit der Abkürzung WiJu beschrieben.

Innerhalb des ASD besteht ein engmaschiger, wöchentlich stattfindender Informationsaustausch. Die regelmäßigen Besprechungen, klassische Umläufe und auch Rundmails gewährleisten, dass alle Fachkräfte schnell und vollumfänglich über aktuelle Sachverhalte und Themen informiert werden.

Nach § 78 SGB VIII sollen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind.

Die Stadt Bocholt hat keine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII für die Hilfe zur Erziehung eingerichtet. Gleichzeitig ist ein regelmäßiger Austausch mit den Trägern vorhanden. Laut Auskunft des Jugendamtes befindet sich diese Arbeitsgemeinschaft aber aktuell im Aufbau.

Zusätzlich ist das Jugendamt in diversen weiteren örtlichen und überörtlichen Netzwerken und Arbeitskreisen aktiv.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ **Feststellung**

Über eine schriftliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung verfügt Bocholt nicht. Das Jugendamt hat aber strategische Ziele und konkrete operative Ziele und Maßnahmen entwickelt.

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

Die **Stadt Bocholt** verfügt nicht über eine von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt getragene schriftliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung.

Nach eigenen Auskünften hat das Jugendamt aber bereits folgenden strategische Zielen für den Bereich Hilfe zur Erziehung festgelegt:

- Hilfe zur Selbsthilfe
- Teilhabe
- Verbesserung der sozialen Kompetenz von Kinder, Jugendlichen, jungen Volljährigen und deren Familien
- Förderung benachteiligter Menschen in ihrer Persönlichkeitsentwicklung; soziale Integration
- ...

Zudem sind im Haushaltsplan für das Produkt „06.2332 Erziehungshilfen“ strategische Ziele formuliert, die hier exemplarisch in Auszügen genannt werden:

- Die Schulsozialarbeit wird weiterhin ausgebaut,
- die rückläufigen Laufzeiten der ambulanten Hilfen sollen stabilisiert werden und
- die durchschnittlichen Fallkosten sollen gesenkt werden.

Eine Steuerung sollte auf Ziele und Kennzahlen ausgerichtet sein und wesentliche Hilfearten der Hilfen zur Erziehung aufgreifen. Das Jugendamt der Stadt Bocholt hat für das Produkt „Erziehungshilfen“ bereits Kennzahlen entwickelt. Diese sind jedoch noch nicht mit konkreten Zielen hinterlegt.

Das Jugendamt könnte auch ohne Gesamtstrategie weitere strategische und operative Ziele sowie konkrete Maßnahmen zur Zielerreichung entwickeln. So könnten beispielsweise die o.g. Einzelziele mit Kennzahlen und Zielen verknüpft, und mit konkreten Maßnahmen hinterlegt werden. Entsprechend könnten Zielerreichungsgrade ausgewertet werden, um die Steuerung zu unterstützen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte Ziele für den Bereich Hilfe zur Erziehung schriftlich festhalten und Maßnahmen zur Zielerreichung entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig kontrolliert werden. Die bereits durch die Stadt Bocholt etablierten Kennzahlen könnten dazu genutzt werden.

3.4.3 Finanzcontrolling

- Die Stadt Bocholt hat gute Grundlagen für das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung geschaffen. Das Jugendamt hat ein regelmäßiges Berichtswesen installiert und nutzt Kennzahlen für die Steuerung der Hilfen zur Erziehung.

Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte gemessen werden, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen sollten als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt werden. Hierdurch wird Transparenz zum Ressourceneinsatz und –verbrauch und zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen geschaffen. Abweichungen von den gesetzten Zielen können durch einen Soll-Ist-Vergleich erkannt und es kann zeitnah gegengesteuert werden. Die Steuerung anhand von Zielen und Kennzahlen ist ein wichtiger Faktor für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Auswirkungen von Maßnahmen und Entwicklungen auf den Fehlbetrag können transparent dargestellt werden. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

Das Finanzcontrolling ist im Jugendamt der **Stadt Bocholt** dem Geschäftsbereich 23.1 zugeordnet. Die Finanzdaten und Fallzahlen der Hilfen zur Erziehung werden im Rahmen der Budgetüberwachung durch die Stelle Controlling/Prosoz-Administration ermittelt und zu Berichten für die Steuerungsebene aufbereitet. Die Stelle Finanzcontrolling, Vertrags- und Entgeltangelegenheiten führt die Daten der Hilfen zur Erziehung in das Kennzahlenset und das Gesamtcontrolling des Fachbereiches zusammen.

Auch im Haushaltsplan sind unter dem Produkt „06.2332 Erziehungshilfen“ die Kennzahlen in einer Zeitreihe ausgewiesen. Hier handelt es sich teilweise um Grundzahlen (absolute Kennzahlen), die sich auf die Hilfefälle beziehen.

Im Haushaltsplan sind aber auch bereits Verhältnis-Kennzahlen hinterlegt,

wie z.B.:

- „Hilfefälle pro 1.000 Einwohner 0-21 Jahre“,
- „Anteil ambulanter Hilfen insgesamt“ und
- „Durchschnittliche Kosten je Hilfefall bzw. je Hilfeart“

Nach Einschätzung des Jugendamtes herrscht in Bocholt eine große Transparenz zwischen allen Beteiligten hinsichtlich der Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung. So werden monatliche Berichte zur fachbereichsinternen Verwendung über die Entwicklung der Fallzahlen und die der Aufwendungen erstellt. Dieser weist die einzelnen Hilfearten aus und wird mitarbeiterbezogen dargestellt. Im Rahmen einer gemeinsamen Besprechung mit allen Fachkräften wird der Bericht besprochen und u.a. die Hilfen auf Wirksamkeit hinterfragt.

Gesamtstädtisch werden zudem jährlich drei Controllingberichte erstellt und in den politischen Gremien vorgestellt.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Das Fachcontrolling ist bei der Stadt Bocholt einzelfallbezogen ausgerichtet. Die qualitative Zielerreichung wird bisher nicht fall- und trägerübergreifend überprüft.

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

Die qualitative Zielerreichung und die Wirksamkeit der Hilfen werden bei der **Stadt Bocholt** im Rahmen der Hilfeplanung überprüft. Diese Aufgabe des Fachcontrollings ist bei der Leitung des Geschäftsbereiches 23.3 angesiedelt.

Zunächst werden im Hilfeplangespräch konkrete Ziele festgelegt. Diese werden im Rahmen des folgenden Hilfeplangesprächs bzw. spätestens im Rahmen der Fortschreibung des Hilfeplans überprüft. Bei einer Verlängerung bedarf es einer Begründung anhand der Hilfeplanung und der Zielerreichung, dass die entsprechende Hilfe weiterhin notwendig und geeignet ist.

Die gewonnenen Erkenntnisse aus den Bewertungen der Einzelfälle werden aktuell nach Hilfearten monatlich in einem Controllingbericht aufbereitet und ausgewertet. Anbieterbezogen findet dies nicht statt.

Im Rahmen des Fachcontrollings sollte aber auch die Zielerreichung der einzelnen Hilfearten fallübergreifend überprüft werden. Hierzu sind weitere Auswertungen nötig, wie beispielsweise die Darstellung von Abbruchquoten oder der Fachleistungsstunden. Diese Auswertungsmöglichkeiten könnten mit Zielerreichungsgraden von Kennzahlen zusammengeführt werden. Dadurch werden Ergebnisse und auch Wirkungen transparent und nachvollziehbar. Laut Auskunft des Jugendamtes ist geplant, dass dies in Zukunft durch die Erweiterung des Fachverfahrens technisch möglich ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte, wie geplant, Auswertungen zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen und in einem Controllingbericht darstellen.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die Stadt Bocholt verfügt über schriftlich fixierte Prozess- und Qualitätsstandards. Die Prozesse beinhalten allerdings keine zeitlichen Vorgaben oder Fristen.

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

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

Die **Stadt Bocholt** hat für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung verbindliche Verfahrensstandards verschriftlicht, die allen Fachkräften digital zur Verfügung stehen. Eine systematische Zusammenführung der Einzelelemente zu einem Qualitätshandbuch ist zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht erfolgt. Zwischenzeitlich befindet sich dieses aber in der Entwicklung.

Verfahrensstandards bieten grundsätzlich gute Voraussetzungen für eine qualifizierte und einheitliche Sachbearbeitung. Allerdings sind die Verfahrensstandards und Prozesse des Jugendamtes der Stadt Bocholt bislang eher pauschal gehalten und enthalten zudem keine Fristen oder Bearbeitungsdauern. Zudem ist die aktuelle Darstellungsform der Verfahrensstandards sehr unübersichtlich und sollte zur effektiveren und effizienteren Fallbearbeitung überarbeitet werden. In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Bocholt auch die einzelnen Prozesse detaillierter beschreiben und mit Fristen, Zuständigkeiten sowie Bearbeitungsdauern versehen.

Zur besseren Übersichtlichkeit könnten die Prozesse zusätzlich in Ablaufdiagrammen anschaulich dargestellt werden. Visuelle Darstellungen können das Verständnis für die Abfolge der einzelnen Schritte, deren Nachvollziehbarkeit und Schnittstellen, sowie zu beachtenden Fristen bzw. Bearbeitungszeiten erleichtern. Sie machen das Verfahren außerdem transparenter und erleichtern insbesondere neuen Fachkräften die Orientierung.

Eine elektronische Aktenführung gab es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht. Die Einführung stand allerdings unmittelbar bevor. Es ist geplant, dass im ersten Schritt die WiJu auf die elektronische Aktenführung umgestellt wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte, wie aktuell begonnen, Standards und Abläufe für alle Prozesse verbindlich vorgeben und in einem Qualitätshandbuch schriftlich fixieren.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ **Feststellung**

Das Hilfeplanverfahren kann durch die schriftliche Fixierung von Wirtschaftlichkeitsaspekten optimiert werden.

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

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

- *Nach einer Meldung sollte eine zeitnahe Kontaktaufnahme erfolgen und bei Krisen umgehend interveniert werden.*

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

Die **Stadt Bocholt** hat noch kein systematisch zusammengeführtes Qualitätshandbuch mit allen wichtigen Abläufen, Prozessen, Zuständigkeiten und Fristen transparent und nachvollziehbar erarbeitet¹². Allerdings sind die Abläufe des Hilfeplanverfahrens, teilweise getrennt nach einzelnen Hilfearten, weitestgehend schriftlich geregelt. Zusammen mit dem hierzu ergänzend geführten Interview zeigt die Stadt Bocholt ein schlüssiges Verfahren auf, welches den vorstehenden Mindest-Anforderungen gerecht wird.

Die Überprüfung der Hilfepläne erfolgt bei ambulanten Hilfen je nach Diagnose mindestens alle sechs Monate oder in kürzeren Abständen. Bei stationären Hilfen erfolgt die Hilfeplanung ebenfalls alle sechs Monate und bei Maßnahmen nach § 41 SGB VIII bereits nach drei Monaten.

Laut Auskunft des Jugendamtes wird der Aspekt der Wirtschaftlichkeit bei der Auswahl einer geeigneten Hilfe mit einbezogen. Insbesondere bei stationären Hilfen werden Leistungsangebote kritisch auf das Angebot und die Passgenauigkeit geprüft. Ab einem festgelegten Schwellenwert wird in einem Fachgespräch zwischen Fachbereichsleitung und Geschäftsbereichsleitungen 23.1 und 23.3 über die Hilfen zur Erziehung entschieden. Schriftliche Standards wurden hier allerdings noch nicht festgelegt.

Ein klassisches Rückführungs- oder Verselbständigungskonzept ist nicht vorhanden. Mögliche Perspektiven für eine Rückführung werden in den Hilfeplangesprächen individuell erörtert und ggf. als Ziel festgehalten. In Abhängigkeit der Zielformulierung wird ein Träger ausgesucht, welcher dann zeitgleich mit der Familie arbeitet, um eine Rückführung so erfolgreich wie möglich zu gestalten.

Die Einhaltung der Verfahrensstandards wird im Laufe des Prozesses durch die ASD-Leitung überprüft. Um Fristversäumnisse zu vermeiden bzw. Fortschreibungen der Hilfepläne zu überwachen, führt jede Fachkraft eine eigene separate Wiedervorlage.¹³

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte die Vorgaben zur Wirtschaftlichkeit, wie beispielsweise die Bevorzugung ambulanter Hilfen, Obergrenzen von bewilligten Fachleistungsstunden oder die Wahl des günstigsten Leistungsanbieters bei mehreren geeigneten Angeboten, schriftlich in den Standards hinterlegen.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Bocholt hat die Arbeitsabläufe zur Steuerung und Betreuung der Hilfefälle gut strukturiert. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW im Bereich des Anbieterverzeichnisses. Fehlende Informationen zu Erfahrungen und Erfolgen mit Anbietern erschweren die Auswahl des richtigen Anbieters.

Jeder Hilfefall sollte in einem strukturierten Prozess gesteuert und betreut werden. Dabei sind unter Berücksichtigung der vorgegebenen Verfahrensstandards folgende Schritte von besonderer Bedeutung:

- *Eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung sollte installiert sein.*
- *Die Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe sollte frühzeitig erfolgen, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche).*
- *Die Auswahl eines passenden Leistungserbringers erfolgt z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind. Bei mehreren grundsätzlich in Frage kommenden Anbietern wird der wirtschaftlichste ausgewählt.*
- *Es besteht ein enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken. Es erfolgt eine regelmäßige Fortschreibung des Hilfeplanes in nicht zu langen Intervallen.*
- *Die Laufzeit der Hilfe wird auf das notwendige Maß begrenzt und, soweit fachlich vertretbar, eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.*

¹³ vgl. Kapitel „4.5.2 Prozesskontrollen“

Das Jugendamt der **Stadt Bocholt** hat die Fallsteuerung gut strukturiert. Die Zugangssteuerung erfolgt anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse¹⁴.

Die fachliche Zugangssteuerung erfolgt durch den Innendienst/Zugangsmanagement im Geschäftsbereich 23.3. Hierdurch soll der direkte Ansprechpartner vor Ort gewährleistet werden. Es werden hier alle Anfragen aufgenommen, aufbereitet und intern weitergeleitet. Die Erstberatung prüft auch, ob eine Beratung oder andere niederschwellige Unterstützung den Bedarf decken kann oder ob eine Hilfe zur Erziehung erforderlich ist.

Das Jugendamt der Stadt Bocholt hat die bekannten Anbieter mit Adressdaten und Entgelten in der Fachsoftware hinterlegt. Diese Daten sind für alle Fachkräfte jederzeit abrufbar und können somit für die Anbietersauswahl herangezogen werden. Erfahrungswerte mit den Leistungsanbietern erfasst das Jugendamt hier nicht, diese fließen über die Fallbesprechung aber ebenfalls in die Auswahl ein. Über die Einzelfallhilfe findet außerdem ein regelmäßiger Austausch mit den Leistungsanbietern vor Ort statt.

Die Auswahl eines passenden Leistungserbringers findet im Rahmen des Fachgesprächs unter Beteiligung mehrerer Fachkräfte statt. Ein Anbieterverzeichnis ist vorhanden und wird kontinuierlich gepflegt. Bei Bedarf können die Fachkräfte jederzeit auf die Angebote zurückgreifen. Erfahrungen und Beschreibungen zur Zusammenarbeit oder zur Qualifikation einzelner Mitarbeitender enthält das Anbieterverzeichnis nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte das Anbieterverzeichnis sukzessive um Erfahrungen der Fachkräfte mit den jeweiligen Anbietern, sowie um Ergebnisse, z.B. Erfolge oder Abbrüche, erweitern, um umfassende Informationen bei der Anbietersauswahl zu erhalten.

Die Überprüfung der Rechnungen der Träger erfolgt durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Sie bekommt von jedem Hilfeplan einen Auszug mit den bewilligten Fachleistungsstunden. Bei Auffälligkeiten wird die Stellungnahme der zuständigen Fachkraft im ASD eingeholt.

Regelungen, nach denen kostenintensive (z.B. Heimunterbringungen) oder langlaufende Fälle von der nächst höheren Hierarchieebene (Abteilungs- oder Amtsleitung) genehmigt werden (sog. Kostenhierarchie), gibt es in Bocholt.

Das Jugendamt der Stadt Bocholt betrachtet den Umfang der Leistungserbringung einzelfallbezogen. Eine Obergrenze für Fachleistungsstunden im Bereich der ambulanten Hilfen oder Standards für Reduzierungen hat das Jugendamt deshalb nicht festgelegt. Maßgeblich sind vielmehr Entwicklungsstand und aktueller Hilfebedarf. Der Stundenbedarf wird im Hilfeplan konkret anhand des Unterstützungsbedarfs bestimmt. Stundenreduzierungen werden vorgenommen, wenn (Teil-)Ziele bereits erreicht wurden.

Bei unplanmäßigen Beendigungen von Hilfen erfolgt auf Basis von persönlichen Gesprächen eine Analyse des Abbruchgrundes. Eventuell kommen ein Wechsel der Fachkraft oder ein Trärgeraustausch in Betracht, um dem Abbruch entgegenzuwirken. Die Gewährung eines passgenauen Unterstützungsangebots steht im Fokus der Hilfe, sodass gegebenenfalls auch eine andere niederschwellige Hilfe installiert wird. Unplanmäßige Beendigungen von Hilfen kommen

¹⁴ vgl. Kapitel „3.5.1.1. Ablauf Hilfeplanverfahren“

laut den Ausführungen des Jugendamtes aufgrund der bedarfsgerechten Hilfestellung aber nur sehr selten vor.

Auswirkungen der Corona-Pandemie

- Während der Corona-Pandemie hat das Jugendamt in der Regel die Standards der Hilfeplanung eingehalten. In vielen Fällen hat der Allgemeine Soziale Dienst Termine in telefonischer oder digitaler Form wahrgenommen.

Der Ausbruch der Atemwegserkrankung COVID-19 im Jahr 2020 hat auch das Jugendamt der Stadt Bocholt vor Herausforderungen gestellt. Verwaltungsintern konnten nach den Angaben des Jugendamtes fachbereichsübergreifende Arbeitskreise nur eingeschränkt oder in Form von Videokonferenzen durchgeführt werden.

Für die ASD-Teams hat das Jugendamt im Wechsel Homeoffice- und Präsenzzeiten festgelegt. Außerdem mussten die Beratungsangebote reduziert werden. Nach den Ausführungen des Jugendamtes war bei einer Krisenintervention die persönliche Wahrnehmung von Terminen durch die ASD-Fachkräfte dennoch notwendig, z. B. bei der Inaugenscheinnahme im Rahmen von § 8a-Fällen. Das Jugendamt hat die ASD-Fachkräfte dafür unter anderem mit Masken und Desinfektionsmittel ausgestattet. In vielen Fällen wurden Termine in telefonischer oder digitaler Form durchgeführt, beispielsweise bei der Erstberatung. Die Standards für das Hilfeplanverfahren wurden nach den Darstellungen des Jugendamtes weiterhin eingehalten. Die Hilfeplangespräche wurden bedarfsorientiert durchgeführt.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

- Die Wirtschaftliche Jugendhilfe der Stadt Bocholt wird frühzeitig in das Hilfeplanverfahren eingebunden. Sie prüft Kostenerstattungsansprüche für alle Hilfeplanfälle. Das Jugendamt hat für diese Prüfung schriftliche Verfahrensstandards festgelegt.

Grundsätzlich ist für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung das örtliche Jugendamt zuständig. Die örtliche Zuständigkeit ist in §§ 86 ff. SGB VIII geregelt. Unter bestimmten Voraussetzungen hat das Jugendamt, das die Hilfen zur Erziehung gewährt, gegenüber einem anderen örtlichen oder überörtlichen Träger der Jugendhilfe gemäß §§ 89 ff. SGB VIII einen Kostenerstattungsanspruch auf Erstattung der Aufwendungen. Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt in der Regel durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Diese sollte deshalb möglichst früh in den Hilfeplanprozess einbezogen werden. Für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen sollten Prozesse und Standards definiert sein, um zu gewährleisten, dass diese zeitnah und umfassend geltend gemacht werden.

Bei der **Stadt Bocholt** stellen die Kostenerstattungen ca. 84 Prozent aller Erträge für Hilfen zur Erziehung dar. Das sind absolut rund drei Mio. Euro. Bezogen auf die 436 Hilfeplanfälle ergeben sich hieraus Erstattungen von 6.715 Euro pro Hilfeplanfall.

Kostenerstattungen HzE 2019

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Kostenerstattungen gesamt je Hilfefall HzE in Euro | 6.715 | 288 | 3.680 | 5.077 | 5.903 | 9.858 | 23 |

Bei den Kostenerstattungen je Hilfefall erreicht Bocholt einen Wert über dem dritten Viertelwert. Über 75 Prozent aller Vergleichskommunen generieren damit geringere Erträge aus Kostenerstattungen je Hilfefall. Diese Positionierung hat einen positiven Einfluss auf den Fehlbetrag.

Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt im Jugendamt der Stadt Bocholt grundsätzlich durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu). Diese wird frühzeitig eingebunden um die Zuständigkeit zu klären.

Bei der Gewährung von Hilfen zur Erziehung bedarf es einer reibungslosen Kommunikation zwischen dem ASD und der WiJu. Nur so kann ein fehlerfreier Ablauf sowohl bei der Leistungserbringung aber auch bei der Refinanzierung sichergestellt werden. Laut Angaben des Jugendamtes werden mögliche Kostenerstattungsansprüche für alle Hilfeplanfälle geprüft.

Um sicherzustellen, dass die Forderungen letztendlich auch tatsächlich vereinnahmt werden, werden diese mit Bescheiderstellung in die Finanzsoftware gebucht. So ist gewährleistet, dass das Mahnverfahren ggf. automatisiert ausgelöst wird.

Für die Prüfung von Kostenerstattungen und die sich daraus möglicherweise ergebenden Kostenbescheide sind schriftliche Verfahrensstandards entwickelt worden.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Die Stadt Bocholt nutzt prozessintegrierte Kontrollen. Die Kontrollen erfolgen ohne Checklisten und werden nicht protokolliert. Hier und im Bereich der automatisierten Wiedervorlagen bestehen aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenzial.

Für die Aufgabenerledigung im Bereich der Hilfe zur Erziehung sollten prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen vorhanden sein. Mit den Prozesskontrollen sollte erreicht werden, dass die Beachtung und Einhaltung von festgelegten Vorgaben für den Workflow und die Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung nachvollzogen werden können.

Bei der **Stadt Bocholt** gibt es kein klassisches internes Kontrollsystem. Einzelne Elemente sind jedoch vorhanden. Die prozessintegrierten Kontrollmaßnahmen basieren auf den festgelegten Verfahrensstandards, zu verwendeten Vordrucken und auf den verbindlichen Arbeitsanweisungen.

Eine im System der Jugendamtssoftware hinterlegte Prozesskontrolle gibt es nicht. Die Jugendamtssoftware prüft jedoch während der Eingabe die Datenqualität. Bei Unstimmigkeiten kann

keine weitere Dateneingabe erfolgen. Eine automatisierte Wiedervorlage über die Jugendamtssoftware ist nicht vorhanden. Die Wiedervorlagen werden von jedem Mitarbeitenden über das Programm MS-Outlook organisiert. Eine allgemeine Wiedervorlage, die für jeden einsehbar und auch über die Vorgesetzten kontrollierbar ist, gibt es in Bocholt bisher nicht. Aktuell gibt es erste Überlegungen zur Etablierung einer allgemeinen Wiedervorlage.

Prozessunabhängige Kontrollen in Form von Stichproben sind in Bocholt nicht vorgesehen. Ursächlich hierfür ist insbesondere, die in den Verfahrensstandards bereits hinterlegte Fallprüfung. Demnach muss ein Großteil der Neufälle und der Verlängerungen von der Geschäftsbereichsleitung gegengezeichnet werden. Die regelmäßigen Kontrollen erfolgen jedoch nicht mit Hilfe einer standardisierten Liste und ohne Protokollierung.

→ **Empfehlung**

Mit der Aktualisierung der Jugendamtssoftware sollte eine allgemeine Wiedervorlageliste über die laufenden Fälle eingeführt werden. Die regelmäßigen Fallkontrollen sollten in Form einer Checkliste erfolgen und protokolliert werden.

3.6 Personaleinsatz

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

- Das Jugendamt der Stadt Bocholt hat im Jahr 2014 bzw. 2020 den Personaleinsatz überprüft und eine Personalbemessungsgrundlage entwickelt. Die Stadt Bocholt führt regelmäßig eine Personalbemessung durch.

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

Im Rahmen einer Organisationsuntersuchung im Jahr 2014 hat das Jugendamt der **Stadt Bocholt** eine Überprüfung des Personaleinsatzes vorgenommen. Der externe Dienstleister hat für die Bereiche PKD und WiJu eine Analyse des Aufgabenzuschnitts durchgeführt und den Stellenbedarf beziffert. Im Jahr 2020 wurde diese Analyse für den PKD aktualisiert und zusätzlich der Bereich ASD in die Untersuchung eingebunden. Diese Personalbemessung ist auch zum aktuellen Zeitpunkt noch Grundlage für den Personaleinsatz in den genannten Bereichen.

Das Soll und Ist der Personalausstattung wird regelmäßig auf Basis dieser Überprüfung betrachtet. Geplante Fluktuationen bezieht das Jugendamt dabei in die Planungen ein. Nach den Angaben des Jugendamtes sind aktuell noch Stellenanteile im ASD nicht besetzt. Im Rahmen der Organisationsuntersuchung im Jahr 2020 wurde die Etablierung einer Teamleiterstruktur empfohlen. Diese Besetzung hat aktuell stattgefunden.

Auftretende Vakanzen im Bereich ASD besetzt das Jugendamt schnellstmöglich nach. Bei Langzeiterkrankungen fangen die anderen Fachkräfte die Aufgaben zunächst auf. Springerstellen gibt es nicht. Offene Stellen konnten nach den Aussagen des Jugendamtes in der Vergangenheit überwiegend zeitnah mit qualifizierten Bewerbern oder Bewerberinnen nachbesetzt werden. Die Anzahl an geeigneten Bewerbern hat sich in den letzten Jahren allerdings verringert. Eine Wiederbesetzungssperre gibt es nicht.

Grundsätzlich ist im Bereich Hilfe zur Erziehung laut den Angaben des Jugendamtes eine niedrige Fluktuation gegeben.

Das Jugendamt der Stadt Bocholt legt Wert auf eine gute Einarbeitung. Neue ASD-Fachkräfte werden hauptsächlich durch das Team und einen Mitarbeiter für eine übergeordnete Einarbeitung begleitet. Sofern notwendig gehören Fortbildungen zum Einarbeitungsprozess. Außerdem gibt es regelmäßig Mitarbeitergespräche. Die Einarbeitung orientiert sich an den vorhandenen Prozessstandards, ein schriftliches Einarbeitungskonzept ist ebenfalls vorhanden. Auch für die Mitarbeitergespräche gibt es ein festgeschriebenes Konzept.

Personaleinsatz 2019

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD | 28 | 18 | 25 | 28 | 31 | 66 | 23 |
| Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu | 172 | 61 | 105 | 141 | 161 | 293 | 23 |

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

Wir haben die Aufgabeninhalte der Stellen einheitlich definiert. Sofern zusätzliche Aufgaben durch die Mitarbeitenden erledigt werden, sind diese aus den Stellenanteilen herausgerechnet worden.

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD)

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Richtwert ermittelt. Dieser ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangenen überörtlichen Prüfungen. Der Richtwert liegt bei 30 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle ASD. Er dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen. Eine eigene Personalbemessung ist damit stets vorrangig.

Der Richtwert unterstellt Arbeitszeitanteile i. H. v. 30 Prozent für präventive Tätigkeiten und 50 Prozent für Hilfeplanung nach § 36 SGB VIII, einschließlich der Aufgaben nach §§ 8a und 41,

42 SGB VIII. Für Verwaltungstätigkeiten (Dienstbesprechungen, Rüstarbeitszeiten) wird ein Anteil i. H. v. zehn Prozent angenommen, weitere zehn Prozent entfallen auf einzelfallübergreifende Tätigkeiten im Sozialraum.

Nach den Angaben des Jugendamtes der **Stadt Bocholt** belief sich der Personaleinsatz im ASD in 2019 auf rund 15,6 Vollzeit-Stellen. Die Spezialdienste sind hierin enthalten. Insgesamt wurden in 2019 durchschnittlich rund 436 Hilfeplanfälle bearbeitet. Daraus ergibt sich ein Fallvolumen von rund 28 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle ASD. Die Stadt liegt damit etwas unter dem definierten Richtwert. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt am Median.

Die Stellenausstattung im Jugendamt der Stadt Bocholt wurde im Jahr 2014 durch einen externen Anbieter überprüft. Im Jahr 2020 hat eine erneute Organisationsuntersuchung stattgefunden. Die entwickelte und fortschreibungsfähige Personalbemessung ist Grundlage für die Stellenbemessung im ASD.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu)

Für die Stellenausstattung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe hat die gpaNRW ebenfalls einen Richtwert ermittelt. Dieser liegt bei 140 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle

Im Jahr 2019 wurden die rund 436 Hilfeplanfälle der **Stadt Bocholt** von rund 2,5 Vollzeit-Stellen in der WiJu bearbeitet, somit im Ergebnis rund 172 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle. Die Stadt Bocholt positioniert sich mit diesem Ergebnis im interkommunalen Vergleich über dem dritten Viertelwert. Der von der gpaNRW definierte Richtwert wird damit überschritten. Der Richtwert dient lediglich als Orientierung für die Personalausstattung der WiJu im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen. Eine eigene Stellenbemessung der Stadt Bocholt geht damit vor.

Die Stadt Bocholt hat die Personalbemessung der WiJu in 2014 ebenfalls im Rahmen der Organisationsuntersuchung überprüft. Es wurde ein Personalbedarf festgestellt.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die Stadt Bocholt weist 2019 einen vergleichsweise geringen Fehlbetrag auf. Im interkommunalen Vergleich hat nur eine weitere Stadt einen geringeren Fehlbetrag.

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

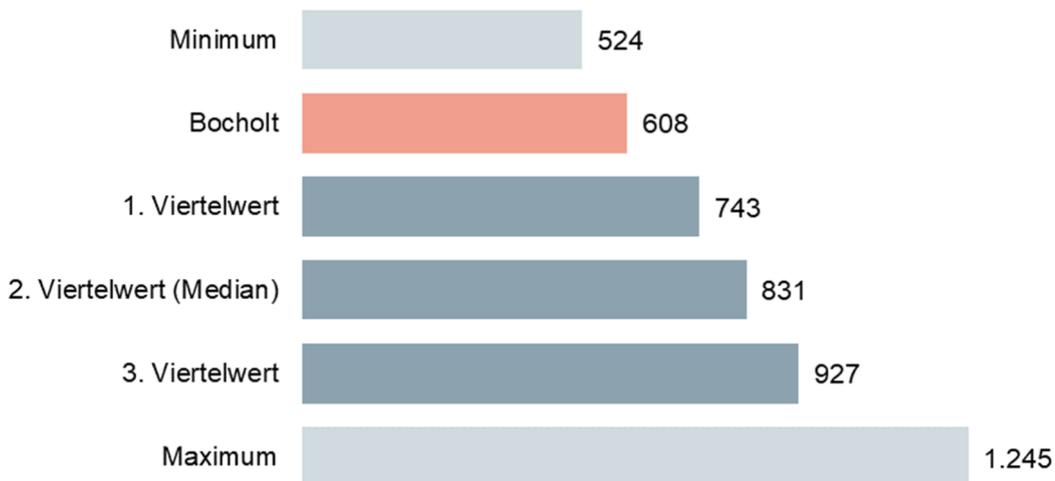
Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung für alle Vergleichskommunen einheitlich definiert. Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Er bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ab.

Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der **Stadt Bocholt** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnissen der Produkte 062331 „Interessenvertretung und Sicherung des Unterhaltes für Kinder“ und 062332 – „Erziehungshilfen“ des Haushaltsplans gleichzusetzen. Das Jugendamt der Stadt Bocholt hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW aufbereitet und zusammengestellt.

Belastend auf den Fehlbetrag wirken insbesondere Transfer- und Personalaufwendungen. Die Transferaufwendungen gesamt für Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 bis 35, 35a, 41, 42 und 42a SGB VIII belaufen sich im Jahr 2019 auf rund 10 Mio. Euro. Davon entfallen rund 720.000 Euro auf die Transferaufwendungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMA). Die Personalaufwendungen belaufen sich auf rund 1,4 Mio. Euro.

Positive Auswirkungen auf den Fehlbetrag haben die Erträge einer Kommune, die zumeist in Form von Kostenerstattungen anfallen. Die Kostenerstattungen und Kostenumlagen der Stadt Bocholt betragen im Jahr 2019 rund 2,9 Mio. Euro.

Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2019



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



Im Vergleichsjahr 2019 gehört die Stadt Bocholt mit dem Fehlbetrag von 608 Euro zu den Vergleichskommunen mit geringeren einwohnerbezogenen Fehlbeträgen.

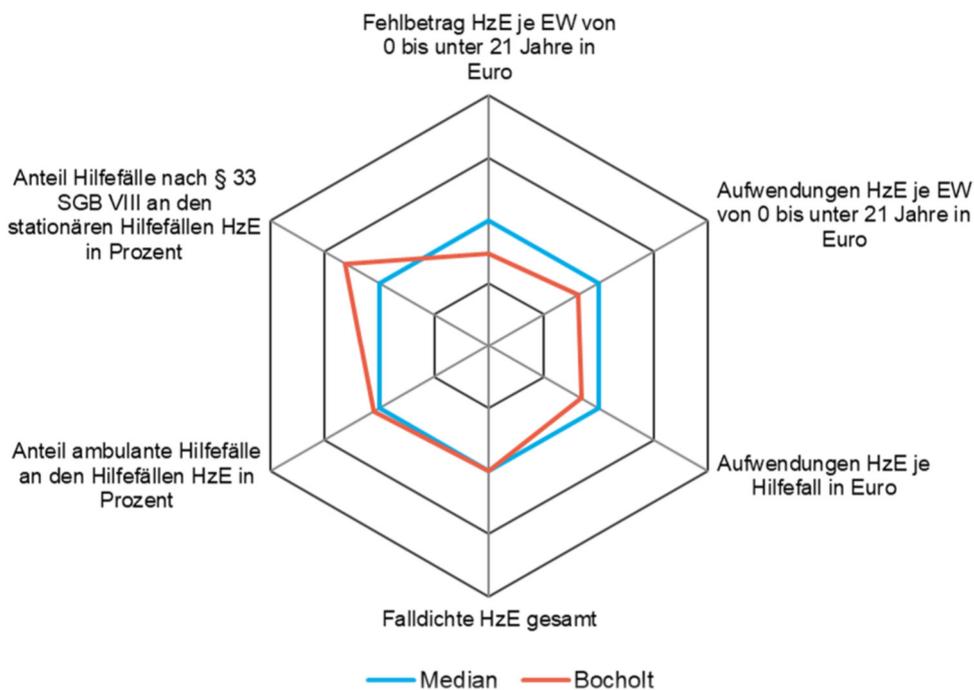
Im Zeitreihenvergleich von 2016 bis 2019 steigt der Fehlbetrag um rund 78 Euro je Jugendeinwohner (ca. 11 Prozent). Ursächlich hierfür sind insbesondere die ab 2019 steigenden Transferaufwendungen HzE, aber auch die steigenden Personalaufwendungen und die Aufwendungen für Kostenerstattungen an andere Kostenträger - während zeitgleich die Erstattungen der Aufwendungen für die UMA sinken. Die Kombination der genannten Faktoren wirken sich belastend auf den Fehlbetrag aus. Von 2019 auf 2020 steigt der Fehlbetrag noch einmal deutlich um rund 122 Euro je Jugendeinwohner (ca. 17 Prozent). Die Stadt Bocholt zählt damit aber weiterhin zu den Vergleichskommunen mit geringeren einwohnerbezogenen Fehlbeträgen.

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

| 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------|------|------|------|
| 533 | 592 | 608 | 730 |

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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2019



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

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms weisen deutliche Zusammenhänge auf. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen „Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ und „Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ werden von den Kennzahlen „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 „Falldichte HzE“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

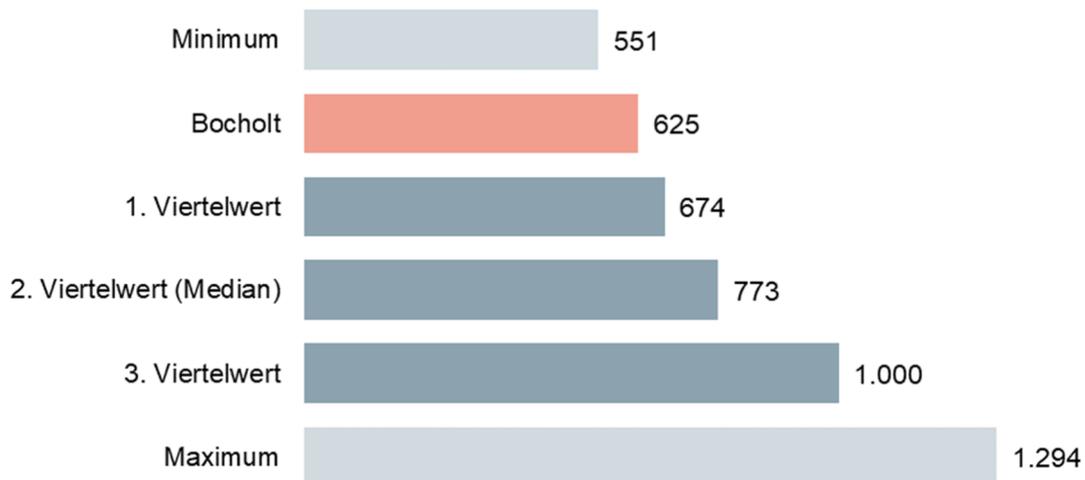
Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

- Die Stadt Bocholt hat in 2019 unterdurchschnittliche einwohnerbezogene Aufwendungen. Die Aufwendungen je Hilfefall sind ebenfalls vergleichsweise niedrig. Das hängt auch mit den niedrigen stationären Aufwendungen je Hilfefall zusammen. Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall sind nur leicht erhöht.

Die **Stadt Bocholt** hat 2019 Transferaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung in Höhe von rund 9,1 Mio. Euro. Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2019



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

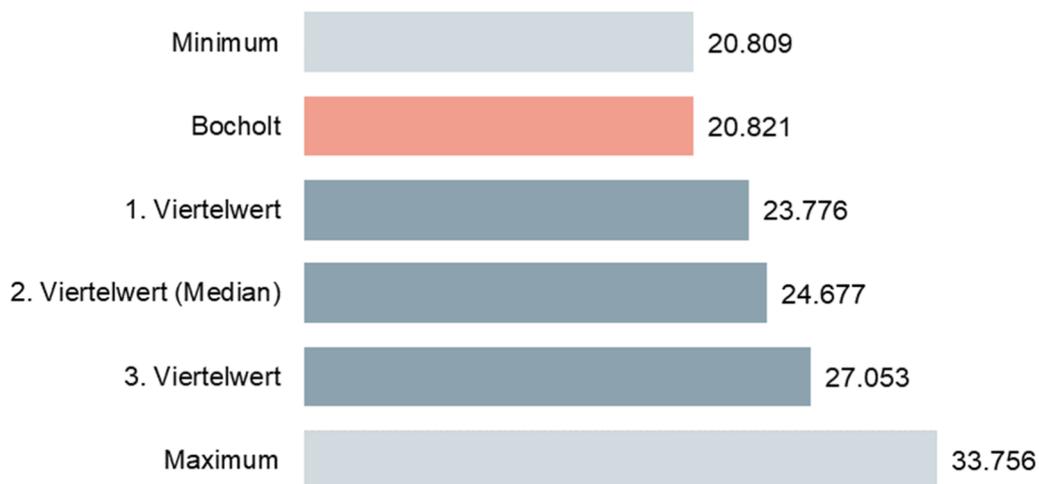


Die Aufwendungen für Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre sind bei der Stadt Bocholt unterdurchschnittlich. Von 2017 bis 2019 sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen aber konstant gestiegen. Von 559 Euro je Jugendeinwohner in 2017 auf 625 Euro in 2019. Diese Entwicklung setzt sich auch in 2020 fort. Hier belaufen sich die einwohnerbezogenen Aufwendungen auf 651 Euro und sind somit um rund 14 Prozent höher als in 2017.

Entscheidend für die Beurteilung der Aufwendungen im Bereich der HzE sind aber neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfefall. In 2019 wurden in Bocholt insgesamt 436 Hilfefälle bearbeitet, davon waren 262 Fälle ambulant und 174 stationär.

Zusammen betrachtet stellen sich die Aufwendungen je Hilfefall wie folgt dar:

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2019



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



Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2019

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | 11.734 | 7.844 | 10.297 | 11.653 | 13.513 | 19.794 | 23 |
| Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | 34.464 | 32.321 | 39.932 | 41.692 | 45.622 | 51.019 | 23 |

Für die ambulanten Hilfen hat die Stadt Bocholt 2019 Transferaufwendungen von rd. 3 Mio. Euro für insgesamt 262 Hilfefälle erbracht. Bezogen auf die Aufwendungen je Hilfefall von 11.734 Euro hat die Stadt Bocholt höherer Aufwendungen als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Die Ursache für die vergleichsweise hohen Aufwendungen sind insbesondere im Bereich der sozialpädagogischen Familienhilfe und der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII zu finden.¹⁵

Für den stationären Bereich hat die Stadt Bocholt 2019 rd. 6 Mio. Euro für 174 Hilfefälle aufwendet und hat somit Aufwendungen von 34.464 Euro je Hilfefall. Damit gehört die Stadt Bocholt zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je stationärem Hilfefall. Der deutlich überdurchschnittliche Anteil der Hilfefälle in Vollzeitpflegefamilien, aber auch die unauffälligen Aufwendungen je Hilfefall in diesem Bereich wirken sich hier positiv aus¹⁶.

Entwicklung der Aufwendungen HzE je Hilfefall

| Kennzahl | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|--------|--------|--------|--------|
| Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | 20.009 | 20.198 | 20.821 | 19.826 |
| Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | 30.303 | 32.149 | 34.464 | 34.462 |
| Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | 12.093 | 11.734 | 11.734 | 11.266 |

Die stationären Aufwendungen je Hilfefall sind im Betrachtungszeitraum um rund 12 Prozent gestiegen. Parallel dazu sind die ambulanten Aufwendungen um rund sieben Prozent gesunken. Die zusammengefassten Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro haben sich hingegen

¹⁵ vgl. Kapitel „4.7.2 Hilfen nach § 27 ff. SGB VIII“

¹⁶ vgl. Kapitel „4.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle“ und „4.7.2 Heimerziehung § 34 SGB VIII“

kaum verändert. Nach einem leichten Anstieg in 2018 und 2019 wird in 2020 das Niveau von 2017 noch unterschritten. Dieses Ergebnis hängt unter anderem mit der gestiegenen ambulanten Quote zusammen. Die Zunahme der kostengünstigeren ambulanten Hilfen neutralisiert die gestiegenen stationären Aufwendungen je Helfefall. Das Jugendamt hat außerdem dargestellt, dass die ambulanten Aufwendungen in 2020 stark durch die Corona-Pandemie beeinflusst wurden. Vielfach konnten Fachleistungsstunden nicht im bewilligten Umfang durchgeführt werden. Deshalb sind die ambulanten Aufwendungen je Helfefall von 2019 auf 2020 gesunken. Auf die stationären Aufwendungen hatte die Corona Pandemie hingegen keinen Einfluss.

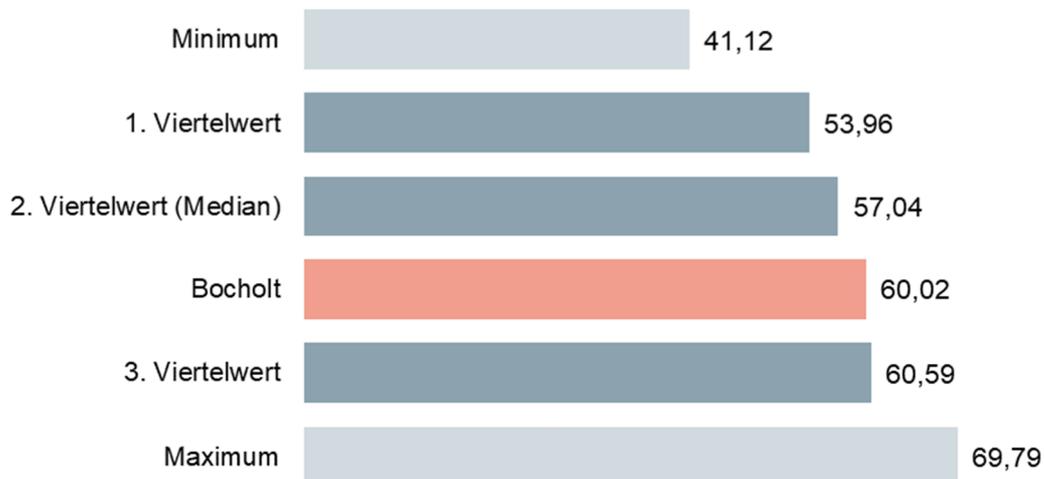
Weitere Analysen zu den stationären und ambulanten Hilfen erfolgen im Berichtsverlauf.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Helfefälle

- Die Stadt Bocholt hat 2019 einen vergleichsweise hohen Anteil ambulanter Helfefälle, was sich grundsätzlich positiv auf die Aufwendungen je Helfefall und entsprechend entlastend auf den Fehlbetrag auswirkt. Der Anteil weist seit 2017 eine steigende Tendenz auf.

Im Jahr 2019 waren 262 der 436 Hilfeplanfälle der **Stadt Bocholt** ambulante Helfefälle. Der Anteil ambulanter Helfefälle an den Helfefällen HzE liegt somit bei rund 60 Prozent.

Anteil ambulanter Helfefälle an den Helfefällen HzE in Prozent 2019



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



Die **Stadt Bocholt** hat einen hohen Anteil an ambulanten Hilfefällen an den Hilfefällen HzE insgesamt.

Ein hoher Anteil ambulanter Hilfen ist grundsätzlich erstrebenswert, wenn dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Stationäre Hilfen sind deutlich kostenintensiver als ambulante Hilfen. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfefälle kann sich somit entlastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre auswirken. Der Anteil an ambulanten Hilfefällen ist aber stets im Zusammenhang mit der Falldichte zu sehen.

Bei der Stadt Bocholt wird aktuell die Einschätzung zum Hilfebedarf von der zuständigen ASD-Kraft entwickelt und die Empfehlung von der Geschäftsbereichsleitung und einer weiteren Kraft besprochen. Bei weiteren Rückfragen oder Unklarheiten wird ein umfangreiches Fachgespräch durchgeführt. Nach Einführung einer neuen Teamstruktur im Bereich des ASD soll die kollegiale Beratung wieder etabliert werden.

Der Hilfebedarf und die geeignete Maßnahme werden detailliert herausgearbeitet. Es wird somit immer auch kontrolliert, ob nicht eine ambulante Hilfe ausreichend ist, um den Hilfebedarf zu decken. Die Gewährung von passgenauen ambulanten Hilfen soll so stationäre Hilfen vermeiden. Der Erfolg dieser Maßnahmen zeigt sich in einem Anstieg der ambulanten Quote.

Entwicklung des Anteils ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent

| 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------|-------|-------|-------|
| 56,53 | 58,54 | 60,02 | 63,10 |

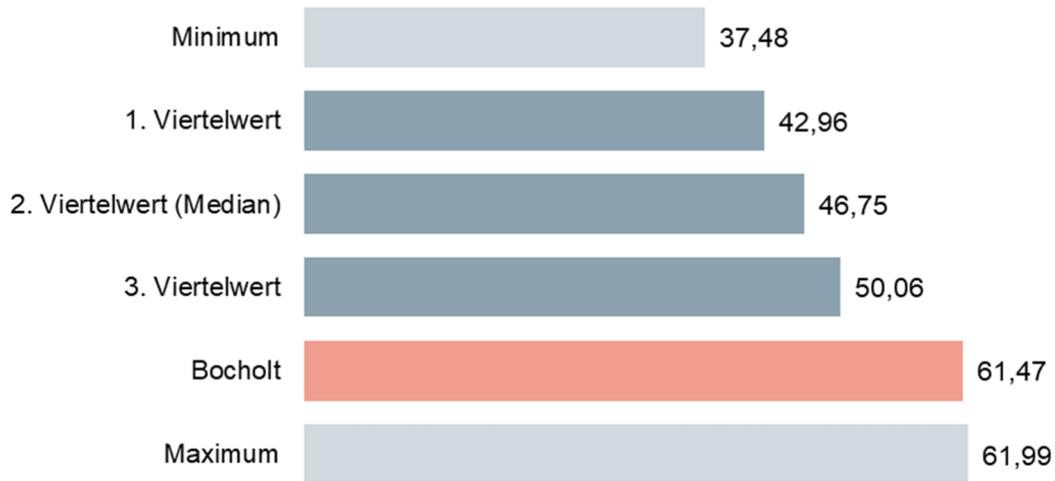
3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

→ Die Stadt Bocholt hat einen überdurchschnittlichen Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen.

Bei der Vollzeitpflege wird das Kind oder der Jugendliche in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Dies ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Außerdem ist diese Unterbringung aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten deutlich günstiger als eine Heimunterbringung und kann somit den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung begünstigend beeinflussen.

In 2019 waren 97 der 174 stationären Hilfeplanfälle der **Stadt Bocholt** Vollzeitpflegefälle. Der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen liegt somit bei rund 61 Prozent.

Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2019



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



Die Stadt Bocholt liegt mit dem Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE knapp unterhalb des Maximalwertes der Vergleichsstädte. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen ist positiv zu sehen, da hierdurch kostenintensive stationäre Hilfen in Form von Heimunterbringungen vermieden werden können. Der überdurchschnittliche Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen wirkt sich somit grundsätzlich begünstigend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung aus. Die Stadt Bocholt konnte den Anteil an Vollzeitpflegefällen im Betrachtungszeitraum steigern.

Entwicklung des Anteils Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent

| 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-------|-------|-------|-------|
| 58,13 | 58,28 | 61,47 | 65,18 |

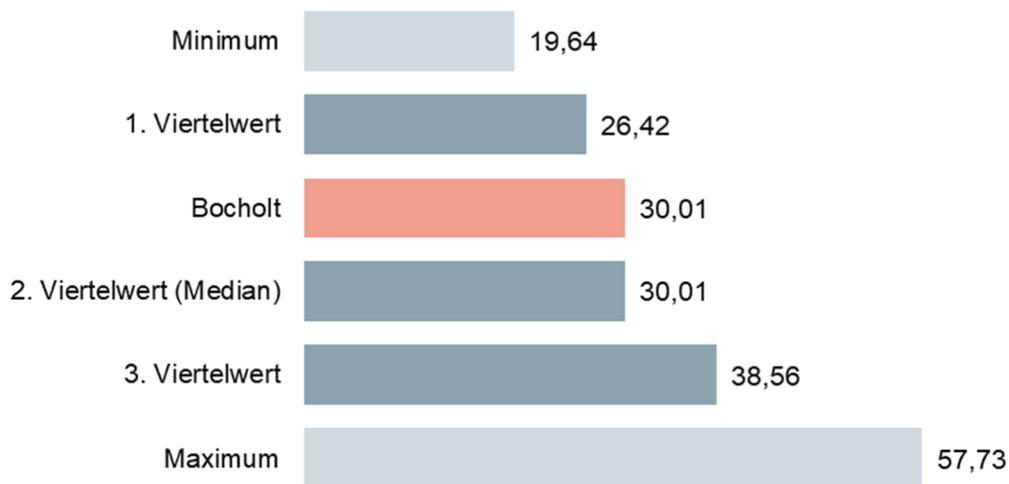
Weitere Ausführungen folgen im Kapitel 4.7.2.2 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII – Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“.

3.7.1.4 Falldichte

→ Die Falldichte der Stadt Bocholt ist unauffällig und bildet den Median.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als Anzahl der Hilfefälle für die Hilfen zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Durch präventive Maßnahmen und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte auf eine niedrige Falldichte hingewirkt werden. Eine niedrige Falldichte wirkt sich begünstigend auf den Fehlbetrag bzw. die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2019



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



Falldichte HzE ambulant und stationär 2019

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Hilfefälle Hilfe zur Erziehung ambulant je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE ambulant) | 18,01 | 8,08 | 14,48 | 17,80 | 21,81 | 38,09 | 23 |

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Hilfefälle Hilfe zur Erziehung stationär je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE stationär) | 12,00 | 9,46 | 11,84 | 12,46 | 14,97 | 19,93 | 23 |

Die Falldichte bei der **Stadt Bocholt** ist in 2019 unauffällig und bildet den Median. Auch bei der Falldichte HzE ambulant liegt die Stadt nur leicht über dem Median. Die Falldichte HzE stationär ist sogar unterdurchschnittlich.

Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------------|-------|-------|-------|-------|
| Ambulante Hilfefälle | 235 | 246 | 262 | 300 |
| Stationäre Hilfefälle | 181 | 174 | 174 | 176 |
| Hilfefälle gesamt | 416 | 420 | 436 | 476 |
| Falldichte HzE gesamt | 27,95 | 28,69 | 30,01 | 32,82 |
| Falldichte HzE ambulant | 15,80 | 16,80 | 18,01 | 20,71 |
| Falldichte HzE stationär | 12,15 | 11,89 | 12,00 | 12,11 |

Die Falldichte HzE gesamt ist von 2017 bis 2020 um rund 17 Prozent gestiegen. Dies lässt sich auf eine Zunahme der ambulanten Hilfefälle im Betrachtungszeitraum um rund 31 Prozent zurückführen. Die Falldichte HzE stationär ist in diesem Zeitraum relativ konstant bei leichten Schwankungen.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen. Die 436 Hilfeplanfälle der **Stadt Bocholt** im Jahr 2019 verteilen sich auf die einzelnen Hilfearten wie folgt:

Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2019

| Hilfeart | Anzahl Fälle | Anteil in Prozent |
|--|--------------|-------------------|
| Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 (ambulant) | 6 | 1,38 |
| Erziehungsberatung § 28 (ambulant) | 1 | 0,23 |
| Erziehungsbeistand § 30 (ambulant) | 35 | 8,03 |
| Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 (ambulant) | 88 | 20,18 |
| Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 (ambulant) | 62 | 14,22 |
| Vollzeitpflege § 33 (stationär) | 97 | 22,25 |
| Heimerziehung § 34 (stationär) | 50 | 11,47 |

| Hilfeart | Anzahl Fälle | Anteil in Prozent |
|--|--------------|-------------------|
| Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 | 2 | 0,46 |
| Eingliederungshilfe § 35a | 62 | 14,22 |
| davon Eingliederungshilfe § 35a (ambulant) | 60 | 13,76 |
| davon Eingliederungshilfe § 35a (stationär) | 2 | 0,46 |
| Hilfe junge Volljährige § 41 (insgesamt) | 33 | 7,57 |
| davon Hilfe junge Volljährige § 41 (ambulant) | 8 | 1,83 |
| davon Hilfe junge Volljährige § 41 (stationär) | 25 | 5,73 |

Der Schwerpunkt der Aufgabenwahrnehmung liegt im Hinblick auf die Fallzahlen bei der Stadt Bocholt bei Vollzeitpflege, gefolgt von der Sozialpädagogischen Familienhilfe, der Erziehung in einer Tagesgruppe, der Eingliederungshilfe, dem Erziehungsbeistand und der Hilfe für junge Volljährige.

3.7.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

- Die Stadt Bocholt hat 2019 kostenintensive Fälle in der SPFH. Die hohen Aufwendungen belasten den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung. 2020 sinken die fallbezogenen Aufwendungen.

Die Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII (SPFH) ist eine klassische Familienhilfe und damit die intensivste Form der ambulanten Hilfen. Sie sollte das gesamte Familiensystem in den Blick nehmen. Dies bedeutet, dass alle im Haushalt lebenden Personen, Eltern und Kinder, aber auch getrennt lebende Elternteile, in die Hilfe einbezogen werden können. Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotential der Familie wieder herzustellen oder zu stärken.

2019 hat die **Stadt Bocholt** rund 1,1 Mio. Euro für 88 Hilfeplanfälle aufgewendet.

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2019

| Kennzahl | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro | 12.711 | 6.749 | 8.011 | 9.491 | 10.982 | 14.415 | 20 |
| Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 6,02 | 0,00 | 5,21 | 6,02 | 8,79 | 12,81 | 21 |

Im Vergleichsjahr 2019 erreicht die Stadt Bocholt eine Falldichte von 6,02 und bildet im interkommunalen Vergleich damit den neuen Median. Mit 12.711 Euro je Hilfefall gehört die Stadt Bocholt zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Fallaufwendungen. Die Aufwendungen je Hilfefall werden von der Anzahl der gewährten Fachleistungsstunden und den vereinbarten Entgelten beeinflusst.

Das Jugendamt der Stadt Bocholt legt nach eigenen Angaben Wert auf ein qualitativ gutes und passendes Leistungsangebot. Das Jugendamt in Bocholt kann in der Regel zwischen drei Trägern in Stadtgebiet und weiteren im Kreisgebiet auswählen. Der Erfolg der passgenauen Auswahl zeigt sich in den vergleichsweise kurzen Betreuungszeiten, die sich wiederum positiv auf die Falldichte auswirken.

Da die Fallzahlen als Jahresdurchschnittswerte erfasst sind, wird die Falldichte insbesondere durch die Laufzeiten der Hilfen beeinflusst. Knapp 70 Prozent der Fälle haben 2019 eine Betreuungszeit von bis zu 18 Monaten. Das sind mehr Fälle mit kurzer Laufzeit als bei den meisten anderen Kommunen.

Entwicklung der Kennzahlen von 2017 bis 2020

| Kennzahl | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|--------|--------|--------|--------|
| Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro | 15.382 | 14.331 | 12.711 | 12.611 |
| Anteil ambulante Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit bis 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent | 67,44 | 65,57 | 69,64 | 75,00 |
| Anteil ambulante Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent | 32,56 | 34,43 | 30,36 | 25,00 |
| Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 4,81 | 5,26 | 6,02 | 7,73 |

Auffällig im Zeitverlauf von 2017 bis 2020 ist der Anstieg des Anteils ambulanter Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit von bis zu 18 Monaten. Die kurzen Betreuungszeiten sind ein Indiz für eine gute Partizipation der Hilfe. Das bewertet die gpaNRW positiv.

Von 2017 bis 2020 sinken die Aufwendungen je Hilfefall jedes Jahr, während die Falldichte ansteigt. 2020 liegen die fallbezogenen Aufwendungen mit 12.611 Euro weiterhin über dem dritten Viertelwert.

Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

- Die Aufwendungen je Hilfefall für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind bei der Stadt Bocholt leicht überdurchschnittlich.

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung eines Kindes/Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z.B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/Jugendliche.

Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 i. V. m § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2019

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 15.572 | 11.140 | 13.818 | 15.220 | 16.751 | 25.371 | 23 |
| Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 6,67 | 3,21 | 5,05 | 5,92 | 6,99 | 9,12 | 23 |

Die **Stadt Bocholt** wendete 2019 für die Vollzeitpflege rund 1,5 Mio. Euro für 97 Hilfeplanfälle auf. Hieraus ergeben sich fallbezogene Aufwendungen von 15.572 Euro. Mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen haben geringere fallbezogene Aufwendungen im Bereich der Vollzeitpflege als die Stadt Bocholt. 2020 erhöhen sich die Aufwendungen leicht und liegen mit 16.952 Euro je Hilfefall weiterhin über dem Median.

Wie bereits im Kapitel „4.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle“ beschrieben, hat die Stadt Bocholt einen überdurchschnittlichen Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen. Sie zählt bei dieser Hilfeart zur Hälfte der Vergleichskommunen, die eine höhere Falldichte aufweisen. Eine hohe Fallanzahl von Vollzeitpflege ist grundsätzlich positiv zu bewerten, wenn im Gegenzug die Aufwendungen und Fallzahlen für Heimerziehung niedrig ausfallen. In diesem Zusammenhang wird auf das folgende Kapitel verwiesen.

Laufzeiten Hilfen nach § 33 SGB VIII 2019

| Kennzahl | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent | 40,00 | 9,09 | 18,75 | 25,00 | 40,00 | 100 | 21 |
| Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent | 15,00 | 0,00 | 6,35 | 12,26 | 22,93 | 50,00 | 20 |
| Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent | 15,00 | 0,00 | 7,33 | 13,81 | 17,18 | 25,00 | 20 |
| Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 an den stationären Hilfen in Prozent | 30,00 | 5,88 | 30,39 | 42,86 | 58,85 | 81,82 | 19 |

Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Bocholt einen hohen Anteil der Hilfefälle nach § 33 mit Verweildauern bis 12 Monate.

Der Anteil der Hilfefälle mit Verweildauern von über 36 Monaten ist geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die kurzen Verweildauern deuten darauf hin, dass es der Stadt Bocholt gelingt, einen großen Anteil der Kinder wieder zurück in die Herkunftsfamilie zu führen.

Die Stadt Bocholt hat eigenen Pflegekinderdienst (PKD) eingerichtet, der die Aufgaben vollumfänglich wahrnimmt. Dieser ist 2019 mit einem Stellenumfang von 2,27 besetzt.

Neben der Akquise, Fortbildung, Vermittlung, Beratung und Begleitung der Pflegefamilien übernimmt der PKD auch die vollumfängliche Fallverantwortung. Somit ist der PKD nach der Fallübernahme vom ASD auch für die weitere Hilfeplanung und Hilfeplangespräche zuständig. Für Richtlinien zu den Fallübergaben wurde eine Arbeitshilfe erstellt.

Im Bereich der Dauerpflege setzt die Stadt Bocholt neben Pflegefamilien auch professionelle Erziehungsstellen ein. Die Betreuung in professionellen Erziehungsstellen ist deutlich kostenintensiver als die Unterbringung in klassischen Pflegefamilien. Aktuell sind 29 Kinder im Bereich dieser professionellen Erziehungsstellen untergebracht. In vielen Fällen handelt es sich dabei um die Kinder, deren Hilfeplanfälle Bocholt von den anderen Kommunen übernommen hat. Das wirkt sich belastend auf die Aufwendungen aus.

Nach Einschätzung des Jugendamtes gibt es in Bocholt einige potenzielle Pflegeeltern. Besonders bei älteren Kindern oder Kindern mit schweren traumatischen Vorerfahrungen sei es aber aktuell schwer entsprechenden Stellen zu finden.

Die Stadt Bocholt sollte die Akquise von geeigneten Familien verstärken, um weiterhin viele Kinder in normalen Pflegeverhältnissen unterbringen zu können. Sofern dies aus sozialpädagogischer Sicht vertretbar und angezeigt ist, sollten diese Familien mit weiteren ambulanten Hilfen unterstützt werden. Kostenintensive Pflegeverhältnisse könnten so weiterhin vermieden werden.

Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

- Die einwohnerbezogenen Aufwendungen und Fallzahlen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII sind bei der Stadt Bocholt vergleichsweise gering.

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

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

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2019

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro | 238 | 186 | 321 | 357 | 399 | 560 | 23 |
| Aufwendungen je Hilfe-fall in Euro | 69.233 | 58.405 | 65.724 | 68.448 | 71.927 | 79.349 | 23 |
| Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 3,44 | 2,67 | 4,64 | 5,04 | 5,89 | 8,27 | 23 |

Die Stadt Bocholt hat bei der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII überdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall in 2019. Die Aufwendungen je Jugendeinwohner sind dafür gering ausgeprägt. Das hängt mit der einwohnerbezogenen Falldichte zusammen. Diese ist im interkommunalen Vergleich ebenfalls sehr gering ausgeprägt. Drei Viertel der Vergleichsstädte haben höhere einwohnerbezogene Fallzahlen als die Stadt Bocholt.

Entwicklung der Hilfen nach § 34 SGB VIII

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|--------|--------|--------|--------|
| Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro | 193 | 215 | 238 | 220 |
| Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 56.428 | 59.748 | 69.233 | 72.503 |
| Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 3,43 | 3,60 | 3,44 | 3,04 |

Die fallbezogenen Aufwendungen sind im Betrachtungszeitraum um rund 28 Prozent gestiegen. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die mit den Trägern von Einrichtungen vereinbarten Regel- und Intensivsätze landesweit deutlich angestiegen sind. Diese Entwicklung ist insbesondere auf einen tariflich bedingten Anstieg der Personalaufwendungen auf Seiten der Träger zurückzuführen. Der Aufwärtstrend bei den Aufwendungen für die Heimerziehung zeigt sich deshalb auch bei vielen anderen Kommunen.

Das Jugendamt prüft grundsätzlich bei jeder Heimunterbringung, ob ambulante Hilfen den Bedarf decken können. Obwohl dies keine Voraussetzung für eine stationäre Hilfe ist, geht einer Heimunterbringung deshalb in der Regel eine ambulante Hilfe voraus. Sofern eine Heimunterbringung notwendig ist, kontaktieren die ASD-Fachkräfte zumeist mehrere Anbieter, um eine bedarfsgerechte Unterbringung des Kindes bzw. Jugendlichen gewährleisten zu können. Bei der Anbietersauswahl strebt das Jugendamt in der Regel eine ortsnahe Unterbringung an.

Eine auswärtige Unterbringung wird eingeleitet, wenn kein adäquates Angebot vor Ort besteht oder die Distanz zum vorherigen sozialen Umfeld angezeigt ist. Das Jugendamt hat ausgeführt, dass sich die Anbietersauswahl zunehmend schwieriger gestaltet. Oftmals müssen die ASD-Fachkräfte viele Einrichtungen anfragen, um überhaupt einen Platz zu finden. Das erschwert die bedarfsdeckende Hilfestellung. Sowohl in ortsnahen als auch ortsfernen Einrichtungen findet eine persönliche Begleitung durch individuelle Gespräche mit dem Kind/Jugendlichen statt. Die Hilfeplangespräche werden zumeist in der Einrichtung durchgeführt.

Die Stadt Bocholt hat ein Anbieterverzeichnis mit einer Aufstellung über Leistungen. Eine Übersicht über die Kosten wurde im Fachverfahren hinterlegt. Bewertungen der Einrichtungen durch die ASD-Fachkräfte bzw. Erfahrungen in Zusammenarbeit mit dem ASD sind kein Bestandteil des Anbieterverzeichnisses (s. Kapitel „3.5.1.2 Fallsteuerung“).

Verweildauern 2019

| Kennzahl | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfen in Prozent | 40,91 | 15,12 | 41,67 | 48,84 | 57,14 | 94,12 | 21 |
| Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfen in Prozent | 29,55 | 0,00 | 13,16 | 18,60 | 23,26 | 38,46 | 21 |
| Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfen in Prozent | 13,64 | 3,70 | 10,00 | 11,54 | 13,64 | 21,43 | 21 |
| Anteil Hilfefälle nach § 34 SGB VIII mit einer Verweildauer von über 36 an den stationären Hilfen in Prozent | 15,91 | 0,00 | 8,51 | 15,10 | 26,95 | 54,65 | 20 |

Nur knapp 41 Prozent der im Jahre 2019 beendeten Fälle laufen unter 12 Monaten. 43 Prozent der beendeten Fälle haben eine Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate bzw. über 24 Monate bis 36 Monaten. 16 Prozent haben eine Verweildauer von über 36 Monaten. Die langen Laufzeiten wirken sich im Regelfall negativ auf die Falldichte aus. Die Stadt Bocholt hat trotz dieser Laufzeiten eine geringe Falldichte. Eine geringe Falldichte beeinflusst die HzE-Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE positiv. Die Stadt Bocholt wertet die Verweildauern selber ebenfalls aus.

Die Stadt Bocholt hat kein standardisiertes Rückführungs- oder Verselbständigungskonzept. Grundsätzlich strebt das Jugendamt eine Rückkehr bzw. Verselbständigung bei Jugendlichen an. Deswegen sind Rückführungsoptionen ein fester Bestandteil jeder Hilfeplanung. Wie der Rückkehrprozess im Einzelfall gestaltet wird, entscheidet die fallführende ASD-Fachkraft. Falls notwendig, setzen ASD-Fachkräfte vorbereitende und begleitende ambulante Hilfen ein.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Ansonsten wird an dieser Stelle auf die Empfehlungen aus dem Kapitel „3.5 Verfahrensstandards“ verwiesen.

3.7.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

- Die Aufwendungen je Hilfefall für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sind bei der Stadt Bocholt unterdurchschnittlich. Die einwohnerbezogenen Aufwendungen sowie Fallzahlen bewegen sich ebenfalls auf einem niedrigen Niveau.

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

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

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

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2019

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro | 77,46 | 22,77 | 79,48 | 106 | 149 | 262 | 23 |
| Aufwendungen je Helfefall in Euro | 18.033 | 9.247 | 18.219 | 20.787 | 26.386 | 39.794 | 23 |
| Ambulante Aufwendungen je Helfefall in Euro | 16.281 | 6.825 | 12.748 | 14.820 | 17.734 | 24.641 | 23 |
| Stationäre Aufwendungen je Helfefall in Euro | 68.869 | 39.847 | 73.762 | 88.126 | 99.572 | 121.527 | 23 |
| Ambulante Aufwendungen für Integrationshilfe/ Schulbegleitung je Helfefall in Euro | 19.074 | 12.027 | 16.772 | 19.824 | 22.987 | 35.876 | 18 |
| Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII) | 4,30 | 2,06 | 3,90 | 5,33 | 7,85 | 12,48 | 23 |
| Hilfefälle Integrationshilfe/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte Integrationshelfer/ Schulbegleitung) | 2,74 | 0,67 | 1,50 | 2,52 | 3,08 | 6,15 | 21 |

Die fallbezogenen Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII sind bei der Stadt Bocholt unterdurchschnittlich ausgeprägt. Auch die stationären Aufwendungen je Helfefall sowie die Aufwendungen je Helfefall für Integrationshilfe/Schulbegleitung sind unterdurchschnittlich. Lediglich die ambulanten Aufwendungen je Helfefall sind überdurchschnittlich. Auffällig ist auch die niedrige Falldichte § 35a SGB VIII. Mehr als 50 Prozent der Vergleichsstädte haben höhere einwohnerbezogene Fallzahlen. Diese Positionierung führt dazu, dass die Stadt Bocholt auch zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten einwohnerbezogenen Aufwendungen gehört. Im Gegensatz dazu ist die Falldichte für Integrationshilfe/Schulbegleitung überdurchschnittlich.

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

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------|--------|--------|--------|
| Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro | 66,89 | 68,05 | 77,46 | 68,72 |
| Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 15.682 | 15.569 | 18.033 | 14.702 |
| Ambulante Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 15.172 | 13.891 | 16.281 | 14.440 |
| Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 31.352 | 67.566 | 68.869 | 49.970 |
| Ambulante Aufwendungen für Integrationshilfe/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro | 18.956 | 17.917 | 19.074 | 18.181 |
| Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII) | 4,27 | 4,37 | 4,30 | 4,66 |
| Hilfefälle Integrationshilfe/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte Integrationshelfer/ Schulbegleitung) | 2,52 | 2,46 | 2,74 | 3,21 |

Die einwohnerbezogenen Aufwendungen für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII haben sich von 2017 bis 2020 nur leicht erhöht. Parallel dazu haben sich die fallbezogenen Aufwendungen ebenfalls, mit Ausnahme des Jahres 2019, auch nur leicht erhöht und sind 2020 sogar gesunken. Bei den ambulanten Aufwendungen je Hilfefall ist von 2017 bis 2019 eine Steigerung in Höhe von rund sieben Prozent zu verzeichnen. Die stationären Aufwendungen je Hilfefall haben sich hingegen mehr als verdoppelt. Die Falldichte § 35a SGB VIII ist von 2017 bis 2019 relativ konstant geblieben. Lediglich bei der Falldichte Integrationshilfe/Schulbegleitung ist eine deutliche Zunahme um rund 27 Prozent zu verzeichnen. Von 2019 auf 2020 sind die fallbezogenen Aufwendungen in allen Bereichen gesunken. Das Jugendamt führt diese Entwicklung im ambulanten Bereich auf die Corona-Pandemie zurück. Die Falldichte hat dafür zuletzt leicht zugenommen und sich von 2019 auf 2020 um rund acht Prozent erhöht. Auch die Falldichte für Integrationshilfe/Schulbegleitung hat weiter zugenommen.

Bereits jetzt greift die Stadt Bocholt in einigen Fällen zu Poollösungen. Sollten die Fallzahlen und bisher unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall weiter steigen, sollte die Stadt Bocholt die Ausweitung von Poollösungen erneut hinterfragen, denn diese sind kostengünstiger als individuelle Betreuungen. Wichtig dabei ist es, dass auch bei einer Poollösung für jedes Kind die Teilhabebeeinträchtigung festgestellt und die Hilfe in einem Hilfeplanverfahren geprüft wird. Laut Angaben des Jugendamtes ist aktuell eine ausreichende Zahl an Integrationshelfern vorhanden.

Die Stadt Bocholt hat für die Hilfe nach § 35a SGB VIII keinen Spezialdienst eingerichtet. Einige Fachkräfte des ASD wurden im Rahmen von Fortbildungen geschult.

Die Zahl der Anträge auf Eingliederungshilfe ist in den letzten Jahren stetig gestiegen. Gleichzeitig unterscheidet sich das Bewilligungsverfahren der Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche erheblich von den anderen Hilfeformen, so dass ein spezialisiertes Wissen wichtig ist. Die Fachkräfte in Bocholt bilden sich regelmäßig fort, um auf dem aktuellen Stand der Gesetzgebung zu sein.

Die Stadt Bocholt nutzt bei der Gewährung der Hilfen nach § 35a SGB VIII entwickelte schriftliche Standards zur Klärung der Leistungsvoraussetzungen. In diesen wird auch auf die Einbeziehung zu anderen Rehabilitationsträgern eingegangen.

Die Entwicklung der Fallzahlen und Aufwendungen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

- Die Aufwendungen je Jugendeinwohner und je Hilfefall sowie die Fallzahlen für die Hilfen nach § 41 SGB VIII sind bei der Stadt Bocholt sehr niedrig.

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

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

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2019

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro | 387 | 120 | 433 | 545 | 724 | 1.107 | 23 |
| Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 27.296 | 11.508 | 27.329 | 29.772 | 34.499 | 49.299 | 23 |
| Ambulante Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 8.798 | 5.096 | 6.512 | 6.997 | 9.066 | 15.833 | 22 |
| Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 33.706 | 15.714 | 40.211 | 47.222 | 51.604 | 76.624 | 23 |
| Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro | 14.105 | 9.145 | 13.071 | 14.488 | 17.674 | 26.106 | 23 |
| Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro | 46.896 | 8.155 | 44.129 | 52.487 | 57.629 | 111.443 | 23 |
| Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VII) | 14,19 | 8,18 | 15,72 | 18,92 | 22,97 | 38,20 | 23 |
| Anteil Hilfefälle § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent | 7,57 | 4,66 | 7,79 | 9,49 | 12,23 | 15,12 | 23 |

Hinsichtlich der einwohner- und fallbezogenen Aufwendungen nach § 41 SGB VIII gehört die Stadt Bocholt zu dem Viertel der Vergleichsstädte mit den niedrigsten Aufwendungen je Hilfefall

und je Jugendeinwohner. Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall liegen dafür über dem Median der Vergleichsstädte. Die gute Positionierung bei den einwohnerbezogenen Aufwendungen hängt auch mit der Falldichte zusammen. Diese ist ebenfalls sehr niedrig. Insgesamt machen die Hilfefälle nach § 41 SGB VIII bei der Stadt Bocholt einen geringen Anteil an den gesamten Hilfefällen aus. Das spiegelt sich auch im interkommunalen Vergleich wider. Bei der Kennzahl Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE hat die Stadt einen sehr niedrigen Anteil im interkommunalen Vergleich.

Für die Hilfen für junge Volljährige hat die Stadt Bocholt besonderen Verfahrensstandards entwickelt. Die Hilfen werden in der Regel bis zum Abschluss der Schul- oder Berufsausbildung gewährt. Zusammengearbeitet wird dabei mit dem örtlichen Jobcenter. Die Hilfen enden, wenn die Ziele erreicht werden, spätestens jedoch nach dem Erreichen des 21. Lebensjahres.

Nach den Angaben des Jugendamtes beläuft sich die durchschnittliche Verweildauer bei den Hilfen nach § 41 SGB VIII auf rund 13 Monate. Die tatsächliche Hilfedauer ist von den Umständen des Einzelfalls abhängig.

Wie in den früheren Kapiteln bereits erläutert, verfügt die Stadt Bocholt über kein Verselbständigungskonzept. Trotzdem ist das Ziel jedes Hilfeplans eine möglichst frühe Verselbständigung. Aus diesem Grunde wird sie frühzeitig in die Wege geleitet.

Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA)

UMA erhalten im Anschluss an eine vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII bzw. sich anschließender Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII entsprechend ihrem „erzieherischen Bedarf“ Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Diese Hilfen sind in den zuvor dargestellten Hilfen zur Erziehung berücksichtigt, soweit UMA Hilfen erhalten haben.

Die **Stadt Bocholt** hat im Vergleichsjahr 2019 für 14 UMA-Fälle knapp 717.774 Euro aufgewendet. Davon entfallen 11.190 Euro für zwei ambulante Hilfefälle und rund 706.584 Euro auf 12 UMA-Fälle im stationären Bereich. 2020 sinken die stationären Hilfefälle um vier Fälle ab.

Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB 2019

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro | 53.168 | 18.607 | 31.351 | 44.754 | 49.369 | 85.736 | 22 |
| Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent | 3,10 | 1,44 | 3,15 | 3,98 | 5,28 | 7,64 | 22 |
| Hilfefälle Hilfe zur Erziehung für UMA je 1.000 EW von 0 bis unter 18 Jahre (Falldichte HzE für UMA) | 0,93 | 0,00 | 0,89 | 1,23 | 1,76 | 2,74 | 22 |

Im interkommunalen Vergleich hat die Stadt Bocholt 2019 höhere Aufwendungen für die UMA-Hilfefälle als dreiviertel der Vergleichskommunen, wobei der Anteil der Hilfefälle unterdurchschnittlich ist.

Die UMA-Aufwendungen werden vom Land erstattet, so dass sich diese Aufwendungen nicht auf den Fehlbetrag auswirken, sofern die Kostenerstattungen zeitnah geltend gemacht werden.

Die Entwicklung der Fallzahlen und Aufwendungen stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2020 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 – Hilfe zur Erziehung

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|-----------------------------------|---|-------|------------|--|-------|
| Strukturen | | | | | |
| F1 | Die Stadt Bocholt bietet ein umfassendes Angebot an Präventionsmaßnahmen. Derzeit gibt es noch keine Verschriftlichung von zielgerichteten Präventionsketten. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungsmöglichkeiten. | 111 | E1 | Die Stadt Bocholt sollte, wie geplant, zielgerichtete Präventionsketten verschriftlichen und mit den bereits vorhandenen Netzwerken und Akteuren verknüpfen. | 112 |
| Organisation und Steuerung | | | | | |
| F2 | Über eine schriftliche Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung verfügt Bocholt nicht. Das Jugendamt hat aber strategische Ziele und konkrete operative Ziele und Maßnahmen entwickelt. | 113 | E2 | Die Stadt Bocholt sollte Ziele für den Bereich Hilfe zur Erziehung schriftlich festhalten und Maßnahmen zur Zielerreichung entwickeln. Die Zielerreichung sollte regelmäßig kontrolliert werden. Die bereits durch die Stadt Bocholt etablierten Kennzahlen könnten dazu genutzt werden. | 114 |
| F3 | Das Fachcontrolling ist bei der Stadt Bocholt einzelfallbezogen ausgerichtet. Die qualitative Zielerreichung wird bisher nicht fall- und trägerübergreifend überprüft. | 116 | E3 | Die Stadt Bocholt sollte, wie geplant, Auswertungen zur Zielerreichung fallübergreifend vornehmen und in einem Controllingbericht darstellen. | 116 |
| Verfahrensstandards | | | | | |
| F4 | Die Stadt Bocholt verfügt über schriftlich fixierte Prozess- und Qualitätsstandards. Die Prozesse beinhalten allerdings keine zeitlichen Vorgaben oder Fristen. | 116 | E4 | Die Stadt Bocholt sollte, wie aktuell begonnen, Standards und Abläufe für alle Prozesse verbindlich vorgeben und in einem Qualitätshandbuch schriftlich fixieren. | 117 |
| F5 | Das Hilfeplanverfahren kann durch die schriftliche Fixierung von Wirtschaftlichkeitsaspekten optimiert werden. | 117 | E5 | Die Stadt Bocholt sollte die Vorgaben zur Wirtschaftlichkeit, wie beispielsweise die Bevorzugung ambulanter Hilfen, Obergrenzen von bewilligten Fachleistungsstunden oder die Wahl des günstigsten Leistungsanbieters bei mehreren geeigneten Angeboten, schriftlich in den Standards hinterlegen. | 119 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|--|-------|------------|--|-------|
| F6 | Die Stadt Bocholt hat die Arbeitsabläufe zur Steuerung und Betreuung der Hilfefälle gut strukturiert. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW im Bereich des Anbieterverzeichnisses. Fehlende Informationen zu Erfahrungen und Erfolgen mit Anbietern erschweren die Auswahl des richtigen Anbieters. | 119 | E6 | Die Stadt Bocholt sollte das Anbieterverzeichnis sukzessive um Erfahrungen der Fachkräfte mit den jeweiligen Anbietern, sowie um Ergebnisse, z.B. Erfolge oder Abbrüche, erweitern, um umfassende Informationen bei der Anbieterauswahl zu erhalten. | 120 |
| F7 | Die Stadt Bocholt nutzt prozessintegrierte Kontrollen. Die Kontrollen erfolgen ohne Checklisten und werden nicht protokolliert. Hier und im Bereich der automatisierten Wiedervorlagen bestehen aus Sicht der gpaNRW noch Optimierungspotenzial. | 122 | E7 | Mit der Aktualisierung der Jugendamtssoftware sollte eine allgemeine Wiedervorlageliste über die laufenden Fälle eingeführt werden. Die regelmäßigen Fallkontrollen sollten in Form einer Checkliste erfolgen und protokolliert werden. | 123 |

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Einwohner gesamt | 71.350 | 71.036 | 71.099 | 71.113 |
| Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre | 12.304 | 12.157 | 12.205 | 12.251 |
| Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre | 14.888 | 14.642 | 14.530 | 14.503 |

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro | | | | |
| Aufwendungen HzE gesamt in Euro | 8.326.811 | 8.484.896 | 9.079.799 | 9.437.050 |
| Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro | 559 | 579 | 625 | 651 |
| Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | 48.997 | 53.344 | 53.168 | 55.021 |
| Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro | 2.844.776 | 2.885.838 | 3.071.285 | 3.383.488 |
| Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | 12.093 | 11.734 | 11.734 | 11.266 |
| Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro | 5.482.036 | 5.599.057 | 6.008.513 | 6.053.562 |

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------|--------|--------|--------|
| Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | 30.303 | 32.149 | 34.464 | 34.462 |
| Falldichte HzE | | | | |
| Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) | 27,95 | 28,69 | 30,01 | 32,82 |
| Anteil ambulanter Hilfen in Prozent | | | | |
| Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent | 56,53 | 58,54 | 60,02 | 63,10 |
| Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent | | | | |
| Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent | 58,13 | 58,28 | 61,47 | 65,18 |

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

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro | 56.324 | 39.660 | 53.228 | 39.910 |
| Hilfefälle | 7 | 5 | 5 | 3 |
| Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro | 1.102.396 | 1.103.510 | 1.112.252 | 1.414.540 |
| Hilfefälle | 72 | 77 | 88 | 112 |
| Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro | 506.214 | 547.580 | 536.739 | 518.507 |
| Hilfefälle | 66 | 63 | 63 | 76 |
| Vollzeitpflege § 33 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro | 1.327.194 | 1.253.866 | 1.509.196 | 1.849.094 |

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Hilfefälle | 96 | 90 | 97 | 109 |
| Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro | 2.877.831 | 3.151.689 | 3.456.122 | 3.195.940 |
| Hilfefälle | 51 | 53 | 50 | 44 |
| Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen INSPE gesamt in Euro | 18.879 | 19.461 | 81.555 | 26.377 |
| Hilfefälle | 1 | 1 | 2 | 1 |
| Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro | 995.798 | 996.385 | 1.125.453 | 996.587 |
| Hilfefälle | 64 | 64 | 62 | 68 |
| Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro | 1.222.762 | 1.121.751 | 900.497 | 1.007.727 |
| Hilfefälle | 36 | 40 | 33 | 27 |
| Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 41 SGB VII) | 13,96 | 16,06 | 14,19 | 11,91 |
| Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer | | | | |
| Aufwendungen für UMA in Euro | 1.498.822 | 1.071.680 | 717.774 | 504.545 |
| Hilfefälle | 31 | 20 | 14 | 9 |

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bocholt 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.

Ob und inwieweit sich die Corona-Pandemie auf die Bautätigkeit in 2020 ausgewirkt hat, berücksichtigen wir individuell auf Basis der Besprechungsergebnisse mit der jeweiligen Kommune in unseren Ausführungen.

Bauaufsicht

Die Bauaufsicht der Stadt Bocholt ist insgesamt gut organisiert, bietet jedoch noch einzelne Ansatzpunkte für Verbesserungen. Bei dem Fallaufkommen je 10.000 Einwohner weist die Stadt durchschnittliche Werte aus. In der Bauaufsicht setzt Bocholt eine Fachsoftware ein. Maßgeblich arbeitet die Bauaufsicht noch mit einer Papierakte. Die gesetzlichen Fristen hält die Stadt in der Regel ein. Nach eigener Aussage schöpft Bocholt den Gebührenrahmen aus. Allerdings erhebt die Stadt keinen Aufwandsdeckungsgrad. Ermessensentscheidungen dokumentiert Bocholt in der eingesetzten Software. Die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung“ liegt im Jahr 2020 wie auch im Vorjahr im interkommunalen Vergleich auf einem hohen Niveau und zeigt eine hohe Fallbelastung für die Sachbearbeitung. Die Zahl der unerledigten Bauanträge hat die Stadt Bocholt im Jahr 2020 deutlich reduziert. Gleichzeitig weist die Stadt im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich viele „Bescheide je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung“ aus.

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in Bocholt überdurchschnittlich. Gleichwohl bietet die Stadt umfassende Information für Bauwillige auf Ihrer Internetseite an. Die Zahl der eingeholten Stellungnahme je Bauantrag bildet in Bocholt im interkommunalen Vergleich das Maximum ab. Deshalb sollte die Stadt prüfen, ob die Zahl der Stellungnahmen reduziert werden können.

Die Gesamtlaufzeiten sind in Bocholt im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren überdurchschnittlich lang. Nach Rückmeldung der Stadt führen mangelhafte Bauanträge wiederholt zu langen Gesamtlaufzeiten. Gleichwohl sollte die Stadt für nachzuliefernde Unterlagen bei unvollständigen oder mangelhaften Bauanträgen nicht eine pauschale Frist vorgeben.

Die Stadt Bocholt hat schon grundlegende Schritte zur Digitalisierung der Bauaufsicht unternommen. Gleichwohl ist der Prozess für die Bearbeitung von Bauanträgen noch nicht vollständig elektronisch organisiert. Nach der Freigabe für das Bauportal.NRW setzt die Stadt Bocholt die elektronische Annahme schrittweise um.

Die Stadt Bocholt hat allgemeine Ziele für die Bauaufsicht definiert. Diese kann die Stadt noch konkretisieren und mittels Kennzahlen überprüfen. Als Grundlage können die Kennzahlen in diesem Bericht dienen.

4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befassen wir uns hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben beziehen wir auch die Freistellungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide mit ein. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der großen kreisangehörigen Kommunen in NRW. Die Daten erheben wir für die Jahre 2019 und 2020, dabei ist 2020 unser interkommunales Vergleichsjahr.

Den Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren stellen wir transparent dar und vergleichen diesen mit anderen Bauaufsichten. Ergeben sich Optimierungsansätze, weisen wir darauf hin.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kommune im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung, Personaleinsatz und Bauberatung sowie Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kommunen in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW in allen Kommunen im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt.

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 definierte Aufgabe eingesetzt sind.

4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Fällen zusammen, die dem/ der Antragstellenden eine Bautätigkeit ermöglichen. Die Anteile der einzelnen Arten stellen wir verteilt auf die unterschiedlichen Verfahren dar. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und die Vorlagen im Freistellungsverfahren.

Die **Stadt Bocholt** ist nach Angaben von IT.NRW zum 31. Dezember 2019 mit 71.113 Einwohnern eine nahezu durchschnittlich große kreisangehörige Stadt Nordrhein-Westfalens. Mit ei-

nem Stadtgebiet von 119 qkm gehört die Stadt flächenmäßig zu den größten Kommunen in diesem Segment. 75 Prozent der großen kreisangehörigen Kommunen haben eine kleinere Stadtfläche.

Für die Berechnung der nachfolgenden Kennzahlen hat die gpaNRW für die Stadt Bocholt 419 Fälle ermittelt. Diese resultieren aus 60 Vorlagen für die Genehmigungsfreistellung sowie 57 Anträge im normalen und 302 Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2020

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Fälle je 10.000 EW | 59 | 35 | 43 | 55 | 65 | 97 | 21 |
| Fälle je qkm | 3,51 | 2,41 | 3,51 | 4,98 | 5,87 | 7,40 | 21 |
| Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in % | 14,32 | 0,00 | 1,09 | 2,99 | 9,22 | 36,89 | 21 |
| Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in % | 72,08 | 50,46 | 71,97 | 82,16 | 89,00 | 96,58 | 16 |
| Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in % | 13,60 | 2,93 | 8,26 | 11,82 | 13,31 | 18,53 | 16 |

Die Zahl der Fälle je 10.000 Einwohner ist in Bocholt durchschnittlich. Da die Gemeindefläche in Bocholt überdurchschnittlich ist, zeigt sich eine geringere Fallzahl je Quadratkilometer.

Vorlagen im Freistellungsverfahren sind möglich, wenn die Bauvorhaben im Geltungsbereich eines qualifizierten Bebauungsplanes liegen. Eine Prüfpflicht der Gemeinde und Bauaufsichtsbehörde besteht nicht; die Einhaltung der bauordnungsrechtlichen und bauplanungsrechtlichen Vorschriften obliegt bei der Genehmigungsfreistellung allein dem Entwurfsverfasser bzw. dem Bauherrn. Eine tiefgreifende Prüfung der Vorlage ist seitens der Bauaufsicht gesetzlich nicht vorgesehen.

Für das Jahr 2019 weist die Stadt Bocholt 57 Vorlagen im Freistellungsverfahren aus, im Jahr 2020 sind es lediglich drei Vorlagen mehr. Damit ist der Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren auch im Jahr 2019 mit ca. 15 Prozent auf einem hohen interkommunalen Niveau. Da gemäß BauO NRW hierfür keine Prüfpflicht der Gemeinde und der Bauaufsichtsbehörde besteht, entlastet ein hoher Anteil an Freistellungsverfahren die Fallbearbeitung der Bocholter Bauaufsicht im Vergleich zu anderen Städten. Die Anteile der Anträge im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren haben sich in Bocholt im Vergleich der Jahre 2019/2020 nur unwesentlich verändert.

Nach Auskunft der Verwaltung hat die Stadt in den Jahren 2019/2020 verschiedene große Bauvorhaben bearbeitet. Neben dem Neubau eines Geldinstitutes sowie eines Textilgeschäftes weist die Stadt unter anderem die folgenden Bauvorhaben aus:

- Ostwallterrassen,
- Wohngebiet „Weberquartier“,
- „LernWerk“ (Zentrum für Begegnung, Bildung und Kultur),
- verschiedene Gewerbebauten (Hochregallager und Produktionshallen).

Aktuell ist die Stadt mit den Planungen für die Rathaussanierung, die Industrieparkerweiterung, der Bebauung „Kulturquartier Bocholter Aa und Industriestraße“ (KuBAal), den Neu- und Erweiterungsbauten am Krankenhaus sowie den Wohngebieten in den Stadtteilen Biemenhorst und Mussum beschäftigt.

Die gpaNRW hat für diese Prüfung lediglich Grundzahlen aus den Jahren 2019 und 2020 abgefragt. Hieraus lässt sich zwar noch kein Trend erkennen, dennoch zeigen sich Schwankungen bei den Fallzahlen.

Entwicklung der Fallzahlen für Bocholt

| Grundzahlen | 2019 | 2020 |
|--|------------|------------|
| Vorlagen im Freistellungsverfahren | 57 | 60 |
| Bauanträge | 332 | 359 |
| Davon Bauanträge im einfachen Verfahren | 280 | 302 |
| Davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren | 52 | 57 |

In Bocholt ist die Anzahl der Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren um 22 Fälle gestiegen. Eine Zunahme der Bauanträge im Jahr 2020 ist in den anderen großen kreisangehörigen Kommunen ebenfalls feststellbar. Der Medianwert dieser Kennzahl lag 2019 bei 4,60 Bauanträge je Quadratkilometer und 2020 dann bei 4,98 Bauanträge je Quadratkilometer und ist somit um über 20 Prozent angestiegen. Während sich die Zahl der einfachen Baugenehmigungsverfahren 2020 in Bocholt um ca. sieben Prozent erhöht, steigt der Median der Vergleichskommunen um ca. acht Prozent.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Stadt Bocholt hält die gesetzlichen Fristen in der Regel ein. Einen Aufwandsdeckungsgrad ermittelt die Stadt noch nicht.

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben sowie eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung aus. Zudem sollte das eingesetzte Personal rechtssicher agieren können.

Die **Stadt Bocholt** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Abs. 1 der BauO NRW nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit ein. Eine Ausnahme hiervon besteht gegebenenfalls während einer Vertretungszeit.

Das Einhalten der gesetzlich vorgegebenen Arbeitsschritte und Fristen schafft Rechtssicherheit und kann ein Klageverfahren verhindern. Gemäß BauO NRW hat die Bauaufsicht innerhalb einer Frist von sechs Wochen nach Eingang des vollständigen Bauantrages über den Antrag im einfachen Genehmigungsverfahren zu entscheiden. Diese Frist hält die Stadt Bocholt ein. Es sei denn, die Überschreitung der Frist ist im Interesse des Antragstellers. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die Verpflichtungserklärung bei einer Baulasteintragung nicht in der Frist abgegeben werden kann.

Die Verlängerungsmöglichkeit gemäß der BauO NRW nimmt die Bauaufsicht der Stadt Bocholt nur bei aufwendigen Abstimmungen mit der Brandschutzdienststelle und Sachverständigen in Anspruch.

Soweit ausreichend Antragsexemplare von den Bauherren eingereicht werden, holt die Bauaufsicht der Stadt Bocholt Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß der BauO NRW immer gleichzeitig ein, um Verzögerungen zu minimieren. Die Angrenzer benachrichtigt Bocholt nach Auskunft der Stadt selten. In den meisten Fällen machen die Antragsteller Gebrauch von der Zustimmung der Angrenzer. Somit entfällt die Benachrichtigung durch die Bauaufsicht.

Den Baubeginn gemäß der BauO NRW überwacht die Stadt Bocholt immer um das Erlöschen von Genehmigungen nachzuhalten. Über eine Wiedervorlage in der Fachsoftware hält Bocholt die Termine nach und erinnert die Antragsteller mit dem Hinweis auf eine Verlängerung der Genehmigung.

Die Bauaufsicht sollte bei Ermessensentscheidungen darauf achten, objektive Entscheidungskriterien für eine gerechte Ermessensausübung anzuwenden. So kann sie eine einheitliche Sachbearbeitung sicherstellen, den Gleichbehandlungsgrundsatz wahren und die nötige Rechtssicherheit herstellen. Für die getroffenen Ermessensentscheidungen sollten die jeweils berücksichtigten Kriterien aufgeführt und begründet sowie mit einer Stichwortsuchfunktion ausgestattet werden, um als zusätzliche Grundlage für künftige Ermessensentscheidungen in ähnlich gelagerten Fällen herangezogen werden zu können. Diese Form des Wissensmanagements erleichtert nicht nur die tägliche Routine, sondern wirkt sich vor allem auch bei Abwesenheit oder Ausscheiden von Kolleginnen und Kollegen positiv auf die einheitliche Antragsbearbeitung aus.

Ermessensausübung dokumentiert die Stadt Bocholt in der Fachsoftware und in der jeweiligen Bauakte. Über eine Suchfunktion in der Software kann die Sachbearbeitung die Ermessensentscheidungen zum Beispiel nach Befreiungen oder Abweichungen filtern. Zudem werden die Ermessensentscheidungen in einer wöchentlichen Besprechung mit der Teamleitung und den Sachbearbeitern erörtert. Bei Bedarf werden Ermessensentscheidungen fachübergreifend mit den Geschäftsbereichsleitern besprochen. Dies sorgt für eine dauerhafte Gleichbehandlung bei der Genehmigung von Bauanträgen.

Durch die Gebühren lässt sich grundsätzlich ein Teil der durch die Tätigkeit der Bauaufsicht entstehenden Aufwendungen decken. Um beurteilen zu können, ob mit den festgesetzten Gebühren eine hohe Aufwandsdeckung erreicht wird, muss der Aufwand zunächst ermittelt werden. Die Baugebühren alleine bieten keine Möglichkeiten einer höheren Aufwandsdeckung, da sie sich an der Rohbausumme orientieren. Diese kann die Stadt nicht beeinflussen. Bei den Rahmengebühren hat sie die Wahlmöglichkeit, inwieweit der Rahmen ausgeschöpft wird.

Die Stadt Bocholt nutzt den einheitlichen Gebührenrahmen des Kreises Borken. Nach Aussage der Bauaufsicht erhebt diese den Höchstsatz der Gebühren, sofern der Aufwand dies erfordert. Wenn die Stadt bei unvollständigen Anträgen Unterlagen nachfordert und der Antrag nicht vervollständigt wird, gilt er nach der neuen Rechtslage als zurückgenommen. Die Unterlagen werden an den Antragsteller zurückgesandt. Die Tarifstelle 2.5.2.1 der Verwaltungsgebührenordnung sieht vor, dass für die Vorprüfung von Anträgen auf Vollständigkeit mit schriftlicher Aufforderung zur Vervollständigung oder zur Mängelbeseitigung Gebühren erhoben werden. Die Stadt Bocholt erhebt diese Gebühr. Einen Aufwandsdeckungsgrad ermittelt die Stadt Bocholt jedoch nicht.

→ **Empfehlung**

Die festgesetzten Gebühren sollte die Stadt Bocholt – zumindest stichprobenartig – hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüfen.

4.3.3 Geschäftsprozesse

- Die Aufgaben der Bauaufsicht hat die Stadt Bocholt klar abgegrenzt. Zudem forciert die Stadt die Digitalisierung.

Die klare Regelung von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen beeinflusst den Prozess. Für das Genehmigungsverfahren sollte die Bauaufsichtsbehörde deshalb eindeutige Prozessschritte festlegen. In diesen Prozessschritten sollten die Schnittstellen auf das notwendige Maß beschränkt sein, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert. Dabei sollte der Gesamtprozess möglichst ohne Medienbrüche durchlaufen werden können.

Die **Stadt Bocholt** hat das Stadtgebiet in Baubezirke aufgeteilt. Nach Auskunft der Stadt sind die Verantwortungsbereiche in der Bauaufsicht durch Aufgabenbeschreibungen klar geregelt. Schriftliche Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen bzw. deren Grenzen hat die Stadt ebenfalls getroffen.

Für das Bearbeiten von Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung hat die Stadt Checklisten in der eingesetzten Software hinterlegt. Dies gilt auch für eingehende Bauanträge im einfachen und normalen Genehmigungsverfahren.

Die maßgebliche Bauakte führt die Stadt Bocholt in Papierform. Zur Unterstützung der Sachbearbeiter setzt Bocholt eine fachspezifische Software ein, hierin ist auch ein Aktenplan hinterlegt. Die Baugenehmigungsanträge, Sachstandsanfragen, Stellungnahmen etc. erhält die Stadt digital und in Papierform. Damit entsteht durch das Einarbeiten der Informationen aus der Papierakte in die Software ein Medienbruch. Eine medienbruchfreie Bearbeitung der Bauanträge kann das Genehmigungsverfahren weiter beschleunigen. Postwege und Liegezeiten der Anträge entfallen oder werden verkürzt.

Die gpaNRW sieht die digitalen Akte als Voraussetzung für ein beschleunigtes Verfahren an. Zudem bietet die digitale Akte schnellere Zugriffsmöglichkeiten für die beteiligten Parteien auf Informationen. Deshalb sollte alle Unterlagen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden. Die Stadt Bocholt digitalisiert die Antragsunterlagen bereits beim Eingang der Bauanträge. Für die Digitalisierung der Alt-Akten ist ein Dienstleister der Stadt Bocholt zuständig.

Nach Auskunft der Stadt Bocholt kann die Genehmigungsfreistellung bereits weitestgehend digital bearbeitet werden. Aktuell stellt die Stadt alle Genehmigungsverfahren auf eine digitale Antragsbearbeitung um.

Das Beteiligungsverfahren hat die Stadt nach eigener Aussage weitestgehend digitalisiert. Zudem ist die Anbindung an das Bauportal NRW für den digitalen Antragsingang beauftragt, jedoch vom Land noch nicht freigegeben.

4.3.4 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kommunen nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und vereinfachen den Vergleich mit anderen Kommunen. Unterschiede sind bei der Betrachtung so leichter erkennbar.

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht der Stadt Bocholt hat die Prozesse des Baugenehmigungsverfahrens beschrieben. Das „Vier-Augen-Prinzip“ hält die Stadt im gesamten Prozess ein. Es gibt nur geringen Optimierungsbedarf im Prozessablauf.

Im Baugenehmigungsverfahren sollte eine Kommune ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit diese die Verfahren rechtssicher abwickeln können. Schnittstellen sollte eine Kommune auf ein Minimum reduzieren und notwendige Beteiligungen in möglichst kurzer Zeit abschließen. Zudem sollte sie mehrfache Vollständigkeitsprüfungen oder unnötige Beteiligungen vermeiden, um das Verfahren zu beschleunigen.

Bei der **Stadt Bocholt** geht der Bauantrag in der Regel in Papierform in der Poststelle ein. Zunächst erfassen die Mitarbeiter der Geschäftsstelle den Bauantrag in der Software und versenden eine Eingangsmitteilung an den Antragsteller. Im Anschluss nimmt der Geschäftsbereich „Stadtplanung“ die Akte entgegen und versendet diese mit der Stellungnahme von internen und externen Stellen an die Leitung „Technik“. Diese sichtet die Akte und leitet diese an den zuständigen Sachbearbeiter weiter. Hier wird die Vorprüfung abgeschlossen und das Ergebnis in der Fachsoftware dokumentiert. Ist der Bauantrag nicht vollständig bzw. mit Mängeln behaftet, fordert die Sachbearbeitung Unterlagen nach. Gemäß den Handlungsempfehlungen des Landes NRW sollen die Unterlagen innerhalb einer angemessenen Frist (§ 71 Absatz 1 Satz 2 BauO NRW 2018¹⁷) vervollständigt bzw. Mängel beseitigt werden. Diese Frist sollte nicht pauschal festgelegt werden, um dem Einzelfall gerecht zu werden und da sich lange Fristen negativ auf die Gesamtlaufzeit auswirken. In der Stadt Bocholt beträgt die oben genannte Frist vier Wochen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte für nachzuliefernde Unterlagen keine pauschale Frist von vier Wochen vorgeben. Diese Frist sollte Bocholt nach einer Einzelfallbeurteilung angemessen kurz wählen, um das Verfahren zu beschleunigen.

¹⁷ Handlungsempfehlung BauO MHKBG NRW 2018

Kommt der Bauherr der Nachforderung der Unterlagen nicht nach, gilt der Antrag als zurückgenommen. Den Gebührenbescheid für diese Rücknahmefiktion erstellt in Bocholt die Geschäftsstelle. Ist der Bauantrag vollständig, erfolgt die Beteiligung interner und externer Stellen.

Ist das beantragte Bauvorhaben genehmigungsfähig, bereitet die Sachbearbeitung die Genehmigung vor und berechnet die Gebühren. Der Bescheid wird vom zuständigen Sachbearbeiter unterschrieben und von einem weiteren Beschäftigten in der Bauaufsicht gesichtet. Zudem erhält die Leitung „Technik“ die Baugenehmigung zur Kenntnis. Hierdurch hat die Stadt Bocholt ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip bei positiv zu bescheidenden Bauanträgen eingerichtet. Das Vier-Augen-Prinzip gewährleistet, dass Bauanträge einheitlich bearbeitet und Entscheidungen unter gleichen Gesichtspunkten getroffen werden. Zugleich dient es der Korruptionsprävention.

Kann der Bauantrag nach der Prüfung und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen nicht positiv beschieden werden, schreibt die Verwaltungssachbearbeitung die Anhörung. Durch die Einbindung der Leitung „Verwaltung“ erfolgt auch hier das Vier-Augen-Prinzip. Trägt der Bauherr Gründe vor, die eine Genehmigung des Bauantrages rechtfertigen, wird der Antrag weiterbearbeitet. Die Baugenehmigung unterzeichnet die Sachbearbeitung und gibt diese der Leitung „Technik“ zur Kenntnis. Den Gebührenbescheid sowie die Genehmigung versendet die Geschäftsstelle. Sind die vom Bauherr nachgeforderten Unterlagen nicht mängelfrei, wird ein Ablehnungs- und Gebührenbescheid erstellt. Auch hier hält die Stadt Bocholt das Vier-Augen-Prinzip ein.

Soweit ausreichende Ausfertigungen des Bauantrages vorliegen, holt die Stadt Bocholt Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß der BauO NRW nach Eingang eines Bauantrages gleichzeitig ein. Hierzu nutzt die Stadt bei einer externen Beteiligung das sternförmige Verfahren.

Die Anzahl der intern oder extern eingeholten Stellungnahmen hat Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. Für das Jahr 2019 verzeichnet die Stadt Bocholt 2.306 Stellungnahmen, im Jahr 2020 sind es 483 Stellungnahmen mehr. Allerdings ist auch die Zahl der Bauanträge in Bocholt im gleichen Zeitraum um 27 Anträge gestiegen.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2020

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag | 7,77 | 2,12 | 3,15 | 3,99 | 5,41 | 7,77 | 18 |
| Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag | 6,60 | 1,94 | 2,92 | 3,80 | 4,54 | 6,73 | 15 |
| Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag | 1,17 | 0,20 | 0,39 | 0,61 | 0,87 | 1,63 | 15 |

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Bocholt bei den intern und extern eingeholten Stellungnahmen überdurchschnittlich. Von der bislang geprüften Kommunen weisen ca. 75 Prozent eine geringere Quote aus. In der Summe der eingeholten Stellungnahmen je Bauantrag bildet die Stadt Bocholt das Maximum ab.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen aber auch Strukturen wie Naturschutz- oder Trinkwassergebiete die Arbeit der Bauaufsicht und können Stellungnahmen erfordern. Außerdem wirken sich Einrichtungen wie Bahnanlagen sowie Denkmäler in der Nähe von Bauvorhaben dadurch aus, dass unterschiedliche Behörden/ Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind und sich die Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen erhöht. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft.

Nach Auskunft der Stadt Bocholt gibt es unterschiedliche Gründe für die hohe Anzahl der Stellungnahmen. Durch die Bombardierung im zweiten Weltkrieg ist bei Bauvorhaben häufig der Kampfmittelräumdienst zu beteiligen. Zudem holt die Stadt im Zuge der Nachnutzung von ehemaligen Industriestandorten häufig Stellungnahmen der unteren Bodenschutzbehörde ein und beteiligt die Altlastenabteilung an dem Vorhaben. Zudem führen nach eigener Aussage der Stadt große Überschwemmungs- und Wasserschutzgebiete zu einer häufigen Beteiligung der Wasserbehörde.

→ Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte prüfen, ob die Zahl der Stellungnahmen reduziert werden kann. Dies kann sich positiv auf die Dauer der Genehmigungsverfahren auswirken und den Arbeitsaufwand in der Bauaufsicht reduzieren.

4.3.5 Digitalisierung

→ Die Stadt Bocholt hat bereits grundlegende Schritte zur Digitalisierung der Bauaufsicht vorgenommen.

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

Aus Sicht der gpaNRW können elektronisch eingereichte Bauanträge grundsätzlich den Erfassungs- und Bearbeitungsaufwand reduzieren. Eingehende Anträge können medienbruchfrei weiterverarbeitet werden. Durch ein digitales Beteiligungsverfahren lassen sich zudem die Durchlaufzeiten der Bauanträge reduzieren und Doppelerfassungen vermeiden.

Neben der Übernahme der von den Antragstellern eingereichten Daten in die Fachsoftware können im Beteiligungsverfahren die zu beteiligenden Stellen in anderen Kommunen mittlerweile ihre Stellungnahmen unmittelbar in die Fachsoftware der Bauaufsicht eingeben. Insofern führt die Digitalisierung an dieser Stelle ebenfalls zu einer Reduzierung des Eingabeaufwands der Sachbearbeitung in der Bauaufsicht.

Das Onlinezugangsgesetz (OZG) verpflichtet Bund und Länder, alle rechtlich und tatsächlich geeigneten Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und sie miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Dies bedeutet, dass z.B. Baugenehmigungen und Bauvorbescheide etc. bis zum 31.12.2022 digitalisiert sein müssen. Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. Dafür hat das Land NRW in 2018 ein Modellprojekt gestartet. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe¹⁸ wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHKBG auch die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert und
- unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Das MHKBG NRW entwickelt derzeit im Rahmen des Modellprojekts eine Anwendung, mit der Bauanträge auf elektronischem Wege an die zuständige Bauaufsichtsbehörde versendet werden können, soweit die betroffenen Kommunen sich diesem System anschließen. Den Verfahrensstand können interessierte Kommunen über das Bauportal NRW¹⁹ verfolgen. Das Bauportal.NRW sieht zunächst verschiedene Optionen vor, wie sich die unteren Bauaufsichtsbehörden anschließen können. Der Antragsassistent soll noch im Jahr 2021 zunächst mit dem einfachen Baugenehmigungsverfahren nach § 64 BauO NRW starten. Weitere Antragsverfahren sollen anschließend sukzessiv entwickelt und zur Nutzung freigegeben werden. Attraktiv ist eine Anbindung an das Bauportal.NRW auch in finanzieller Hinsicht. Das Land wird die Nutzung für die digitale Antragsannahme und die Bauvorlagen kostenfrei anbieten.

¹⁸ aus den mittleren kreisangehörigen Kommunen sind dies Ennepetal und Xanten

¹⁹ www.bauportal.nrw/bauantrag

Die **Stadt Bocholt** verwendet eine Software, die die Austauschstandards XBau oder XPlanung berücksichtigt. Diese Verfahren standardisieren die elektronische Datenübermittlung in bauaufsichtlichen Verfahren.

Die Stadt Bocholt kann Bauanträge grundsätzlich schon elektronisch annehmen. Auch das Weiterleiten von Unterlagen sowie das Bearbeiten von Stellungnahmen ist in Bocholt bereits elektronisch möglich. Alt-Akten digitalisiert die Stadt, die Papierakte wird anschließend vernichtet.

Sobald die Freigabe für das Bauportal durch das Land NRW erfolgt ist, setzt die Stadt die elektronische Annahme der Bauanträge schrittweise um. Die Stadt Bocholt plant eine Anbindung an das Bauportal NRW gemäß der „Option 2“. Danach nimmt die Bauaufsicht den Antrag, aber nicht die Bauvorlagen elektronisch an. Diese werden wie bisher papierbasiert in entsprechender Anzahl bei der Bauaufsicht eingereicht. Bis Ende 2022 möchte die Stadt Bocholt die Bauanträge gemäß der „Option 1“ vollständig elektronisch abwickeln.

4.3.6 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für die Bearbeitung von Baugenehmigungen im weiteren Sinne eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigungsbearbeitung zugeordnet hat. Dies beinhaltet auch das Personal, das die förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet oder Bauberatungen durchführt. Diese aufgabenorientierte Personalerfassung macht die Daten vergleichbar.

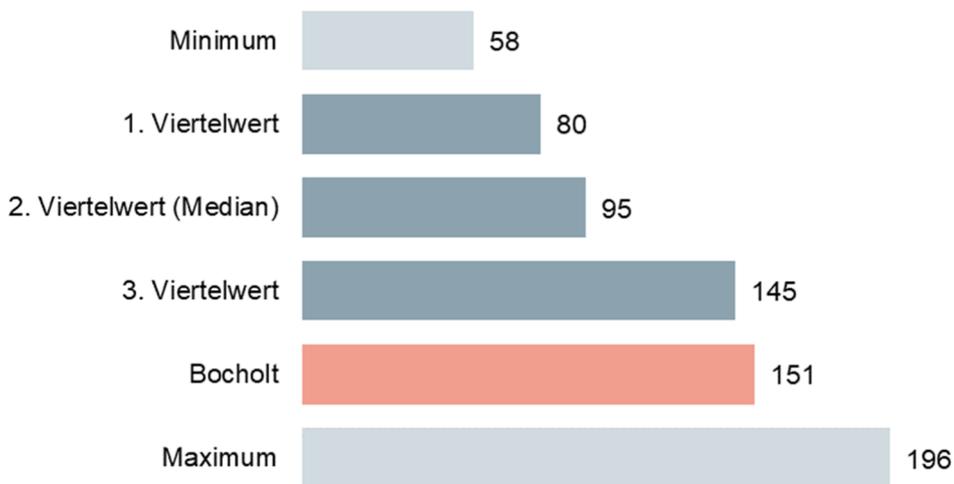
- Der hohe Wert der Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle für die Sachbearbeitung in der Bauaufsicht, zeigt die im Vergleich hohe Belastung durch die neuen Falleingänge im Vergleichsjahr auf.

Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. die Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollte sie dem Personal ggf. andere Aufgaben zuweisen. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte sie die Personalbelastung nachhalten, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einsetzen oder z. B. ablauforganisatorisch reagieren zu können.

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Anträgen und Vorlagen zusammen, die die Sachbearbeitung aus dem Bereich Baugenehmigung inklusive förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide und Bauberatung zu bearbeiten hat. Berücksichtigt werden in Bocholt 57 Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, 302 Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und 60 Vorlagen im Freistellungsverfahren sowie 36 förmliche Bauvoranfragen.

Auf der Basis von 455 Fällen hat die gpaNRW die nachfolgende Kennzahl für die **Stadt Bocholt** ermittelt. In die Berechnung sind 3,01 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung eingeflossen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2020



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



Im Jahr 2019 weist die Stadt Bocholt mit 158 Fällen je Stelle eine noch höhere Zahl an Bauanträgen (siehe: „Entwicklung der Fallzahlen für Bocholt“) im Vergleich zum Jahr 2020 aus. Mit diesem Wert positionierte sich die Stadt nahe dem Maximum im interkommunalen Vergleich 2019. Eine Veränderung der Vollzeit-Stellen ist in Bocholt nach Aussage der Stadt derzeit nicht geplant. Die Stadt setzt in der Bauaufsicht Architekten, Bauingenieure sowie Verwaltungswirte mit mehrjähriger Berufserfahrung ein. Gleichwohl ist die Gesamtlaufzeit sowohl im einfachen wie auch im normalen Genehmigungsverfahren überdurchschnittlich (siehe Kapitel: „Dauer der Genehmigungsverfahren“). Im Ergebnis zeigen die „Fälle je Vollzeit-Stelle“ in Bocholt eine hohe Belastung der Sachbearbeitung auf. Nach Auskunft der Stadt prüft diese jedoch regelmäßig die Auslastung der Sachbearbeitung (siehe Kapitel: „Transparenz und Steuerung“).

Eine geringe Antragszahl je Vollzeit-Stelle bedeutet nicht zwangsläufig weniger belastete Sachbearbeiter. Vielmehr sollte es das Ziel sein, Arbeiten der Bauaufsicht, wie die Umsetzung der Digitalisierung der Bauverwaltung oder ggf. bauordnungsrechtliche Prüfaufgaben usw. dann verstärkt zu erledigen.

Auch darf die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ nie isoliert betrachtet werden. Vielmehr ist diese im Zusammenhang mit weiteren von der gpaNRW erhobenen Daten und Informationen zu sehen. Hier spielen beispielsweise neben der Laufzeit auch die Prozessgestaltung sowie der Digitalisierungsgrad eine wichtige Rolle.

Bei der Bewertung der Kennzahl ist auch zu beachten, dass das eingesetzte Personal nicht nur den aktuellen Falleingang, sondern auch bestehende Rückstände abarbeiten muss. Soweit die Vergleichskommunen die unerledigten Bauanträge zum 01. Januar eines Jahres mitteilen konnten, hat die gpaNRW auch diese in der Analyse einbezogen. Die Ursachen für die Nichterledigung von Bauanträge sollte die Kommune klären.

Zum 01. Januar 2019 hat die Stadt Bocholt 145 unerledigte Bauanträge ausgewiesen. Am Jahresbeginn 2020 betrug die Zahl der unerledigten Bauanträge 85 Fälle. Demnach hat die Stadt im Jahr 2020 die Zahl der unerledigten Bauanträge deutlich reduziert obwohl die Zahl der Bauanträge im Vergleich zum Vorjahr gestiegen ist (siehe Kapitel: „Strukturelle Rahmenbedingungen“). Im interkommunalen Vergleich beträgt der Median 130 unerledigte Bauanträge. Werden in der Stadt Bocholt zu den 455 Fälle im Jahr 2020 die 85 unerledigten Fälle zum 01. Januar 2020 addiert, erhöhen sich die Fälle je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung auf 179 Fälle.

| Kennzahl | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in Prozent | 23,68 | 6,57 | 22,55 | 28,08 | 57,12 | 230 | 13 |

Im interkommunalen Vergleich liegt die Zahl der unerledigten Fälle aus Vorjahren in Bocholt auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. Für das Jahr 2019 weist die Stadt mit 43,67 unerledigten Bauanträgen im Verhältnis zu den neuen Bauanträgen einen deutlich höheren Wert aus.

Die bisherigen Analysen zeigen, dass die Fallbelastung in Bocholt vergleichsweise hoch. Gleichzeitig ist es der Bauaufsicht gelungen die bestehenden Rückstände im Jahr 2020 zu reduzieren. Wie sich die hohe Fallzahl auf die Bearbeitungszeiten der Genehmigungsverfahren auswirkt, stellt die gpaNRW im Kapitel „Dauer der Genehmigungsverfahren“ dar.

| Kennzahl | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (incl. Bauberatung) | 115 | 43 | 62 | 83 | 116 | 163 | 19 |

Die Stadt Bocholt weist auch eine überdurchschnittlich hohe Zahl an Bescheiden je Vollzeit-Stelle aus. Im Jahr 2019 weist die Stadt mit 133 Bescheiden je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung einen noch höheren Wert aus.

Normalerweise bildet die gpaNRW nachfolgend Kennzahlen zu förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheiden je Vollzeit-Stelle und stellt die in den interkommunalen Vergleich. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen aber noch nicht ausreichend valide Daten aus den großen kreisangehörigen Kommunen vor, die sich nur auf den Bereich der Förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide beziehen. Auch die Stadt Bocholt konnte ihren Personaleinsatz in der Bauaufsicht nicht zwischen Baugenehmigungen und der Bearbeitung von förmlichen Bauvoranfragen/Vorbescheiden differenzieren.

4.3.7 Bauberatung

- Die Stadt Bocholt stellt Bauinteressenten umfassende Information auf Ihrer Homepage zur Verfügung.

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

Zurückgenommene und abgelehnte Bauanträge 2020

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in % | 13,09 | 0,73 | 3,74 | 6,44 | 11,09 | 15,46 | 19 |
| Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in % | 0,00 | 0,00 | 0,53 | 2,83 | 4,51 | 7,39 | 20 |

Die Stadt Bocholt hat für die Bauberatung im Fachbereich „Stadtplanung und Bauordnung“ eine zentrale Anlaufstelle eingerichtet. Auf ihrer Internetseite hat die Stadt Bocholt neben den Ansprechpartnern, auch die Kontaktdaten und Besuchszeiten veröffentlicht. Zudem erhält der Bauinteressent dort Informationen zu Baugenehmigung, Freistellung, Vorbescheid. Weiterhin gibt es auf der Seite Hinweise über die benötigten Unterlagen für einen Bauantrag sowie Informationen zu den rechtlichen Rahmenbedingungen und die jeweiligen Kosten. Weiterhin veröffentlicht die Stadt Bocholt alle rechtskräftigen Bebauungspläne auf ihrer Internetseite. Zudem hat die Stadt für Bauinteressenten auf Ihrer Internetseite das „Wohnungsbauprogramm Bocholt 2022“ veröffentlicht.

Den Download von verschiedenen Formularen bietet die Stadt ebenfalls an, allerdings können diese nicht direkt am Bildschirm ausgefüllt werden.

Als zusätzlichen Service hat die Stadt Bocholt die „Bauakte Online“ eingeführt. Diese bietet Bauherrn die Möglichkeit, sich unabhängig von den Öffnungszeiten über den Stand des jeweiligen Bauantrages zu informieren. Hierfür versendet die Stadt mit der Eingangsbestätigung des Bauantrages einen Benutzernamen und ein Kennwort per Post. Folgende Informationen sind unter anderem abrufbar:

- Zuständiger Sachbearbeiter,
- Stand der Beteiligung anderer Dienststellen und Behörden,
- Übersicht über die Verfahrensbeteiligten, z. B. zuständiger Schornsteinfeger,
- Übersicht über den aktuellen Stand der Bearbeitung,
- Anforderung von fehlenden Unterlagen.

Wir haben in zwölf großen kreisangehörigen Kommunen den Personaleinsatz in der Bauberatung abgefragt. Die Stadt Bocholt hat für die Bauberatung keine differenzierten Vollzeit-Stellen für die Jahre 2019 und 2020 ausgewiesen. Aus diesem Grund ist kein Wert für Bocholt in der Grafik abgebildet. Die absoluten Stellenzahlen verteilen sich wie folgt:



Der Personaleinsatz in der Bauberatung ist nur ein Baustein von vielen (Internet, Broschüren, Flyer, etc.) für ein gutes Informationsangebot. Dabei setzen die Kommunen individuell unterschiedliche Schwerpunkte.

4.3.8 Dauer der Genehmigungsverfahren

- Die Stadt Bocholt weist sowohl bei den einfachen wie auch bei den normalen Baugenehmigungsverfahren überdurchschnittliche Gesamtlaufzeiten aus.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte eine Kommune ab dem 01. Januar 2019²⁰ bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.

Die vorgenannte durchschnittliche Gesamtlaufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Genehmigungsverfahren, die § 64 Abs. 2 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 etc. ab. Die Gesamtlaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Kommunen die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten o. ä. Bearbeitungsunterbrechungen.

Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das einfache und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

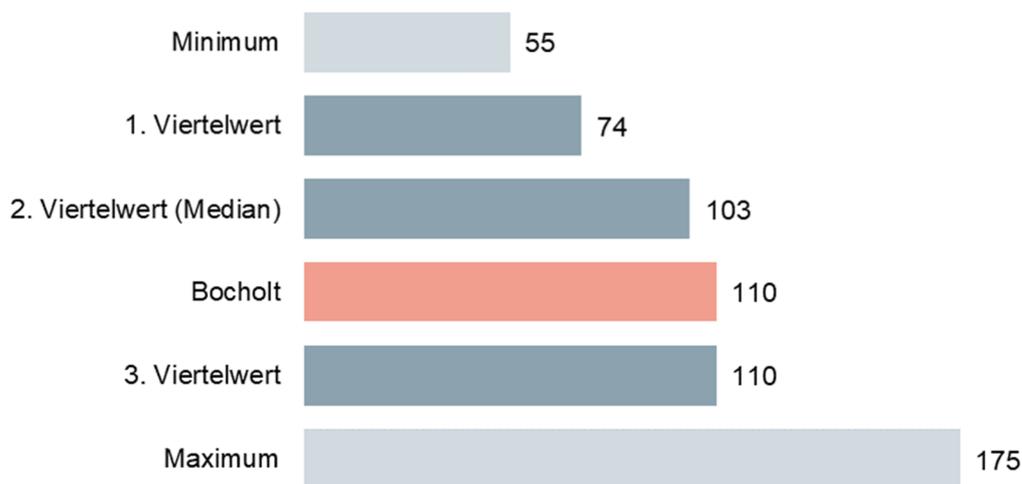
- Als „Gesamtlaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorgelegt wurde bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

²⁰ Seit dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der neu gefassten Landesbauordnung (BauO NRW 2018).

Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

Gemäß § 91 Satz 2 und 3 BauO NRW 2018 haben „Bauaufsichtsbehörden... über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren jährlich zum 31. Dezember Bericht zu erstatten.“ Mit Stand vom Dezember 2020 gibt es noch keine Vorgaben z. B. seitens des Landes, nach welchen Kriterien die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren zu ermitteln ist. Ergänzende Verwaltungsvorschriften gibt es bislang nicht. Ebenfalls wurde noch keine Rechtsverordnung durch die oberste Bauaufsichtsbehörde verabschiedet, die den Inhalt, die Art, die Form und den Umfang der Berichtspflicht festlegt.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamtlaufzeit liegt in der Stadt Bocholt über dem Median des Jahres 2020. Im Vergleich zum Jahr 2019 hat sich die Gesamtlaufzeit lediglich um zwei Tage verringert. Auf die Gesamtlaufzeiten wirken sich auch externe Faktoren, wie lange Wartezeiten für Stellungnahmen und das Nachreichen von Unterlagen durch die Antragsteller mit möglichen Fristverlängerungen, aus.

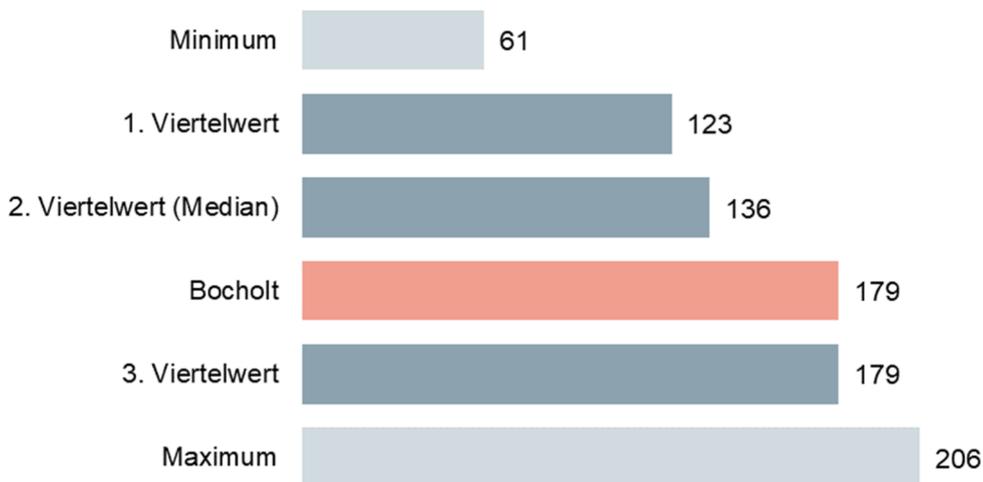
Ist ein Bauantrag unvollständig oder weist erhebliche Mängel auf, fordert die Bauaufsicht der Stadt Bocholt den Bauherrn zur Behebung der Mängel auf. Die bereits beschriebene pauschale Frist wirkt sich negativ auf die Gesamtlaufzeit aus. Auch die hohe Zahl der „Fälle je Vollzeit-

Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ (siehe Kapitel: „Personaleinsatz“) hat Einfluss auf die Gesamtlaufzeit.

Im Jahr 2020 beträgt in Bocholt die Laufzeit ab Vervollständigung des Antrags durch den Antragstellenden für das einfache Baugenehmigungsverfahren 63 Kalendertage. Mit diesem Wert liegt die Stadt Bocholt im interkommunalen Vergleich über dem 3. Viertelwert. Der Median liegt bei 50 Tagen. Im Ergebnis entfallen im Jahr 2020 in der Stadt Bocholt 47 Tage auf die Vervollständigung der Unterlagen durch den Antragsteller. Durch eine angemessene individuelle Frist für das Nachfordern von Unterlagen kann die Stadt die Gesamtlaufzeiten für das einfache Baugenehmigungsverfahren positiv beeinflussen (siehe Kapitel: „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“).

Neben den dargestellten Gesamtlaufzeiten von einfachen Genehmigungsverfahren, die den größten Anteil an Anträgen in Bocholt betreffen, gibt es normale Genehmigungsverfahren.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gesamtlaufzeit liegt in der Stadt Bocholt am 3. Viertelwert und ist damit lang. Im Jahr 2019 betrug die Gesamtlaufzeit in Bocholt noch 192 Tage.

Die Laufzeit ab Vervollständigung des Antrags durch den Antragstellenden für das normale Baugenehmigungsverfahren beträgt 65 Kalendertage im Jahr 2020. Mit diesem Wert liegt die Stadt Bocholt im interkommunalen Vergleich unter dem 1. Viertelwert. Damit ist die Laufzeit ab Vervollständigung des Antrags durch den Antragstellenden niedrig.

Nach Auskunft der Bauaufsicht führen insbesondere mangelhafte Bauanträge immer wieder zu langen Gesamlaufzeiten. Dies ist auch bei anderen großen kreisangehörigen Kommunen feststellbar. Bei bereits weitestgehend digital bearbeiteten Anträgen ist in Bocholt nach eigener Aussage eine Verkürzung der Laufzeit zu erkennen. Insbesondere werden Postlaufzeiten eingespart. Häufig wird nach Auskunft der Bauaufsicht jedoch durch die Mangelhaftigkeit der Anträge und die damit verbundene Nachforderung von Unterlagen die gewonnene Zeit wieder aufgebraucht.

Gemäß § 91 Satz 2 und 3 BauO NRW 2018 haben „Bauaufsichtsbehörden... über die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren jährlich zum 31. Dezember Bericht zu erstatten.“ Mit Stand vom Dezember 2021 gibt es noch keine Vorgaben z. B. seitens des Landes, nach welchen Kriterien die durchschnittliche Länge von Baugenehmigungsverfahren zu ermitteln ist. Ergänzende Verwaltungsvorschriften gibt es bislang nicht. Ebenfalls wurde noch keine Rechtsverordnung durch die oberste Bauaufsichtsbehörde verabschiedet, die den Inhalt, die Art, die Form und den Umfang der Berichtspflicht festlegt.

4.3.9 Transparenz und Steuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Bocholt hat allgemeine Ziele für die Bauaufsicht definiert. Es gibt jedoch noch Optimierungsmöglichkeiten.

Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte eine Kommune Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte die Kommune über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.

Die **Stadt Bocholt** bildet im Haushaltsplan für das Jahr 2021 für den Fachbereich „Stadtplanung und Bauordnung“ unter anderem folgende allgemeine Produktziele ab:

- effiziente, schnelle und rechtmäßig Entscheidungsfindung und Bescheiderteilung,
- umfassende Beratung von Bauherrn,
- Vermeidung von Rechts- und Nachbarstreitigkeiten.

Kennzahlen zur Steuerung der Bauaufsicht bildet die Stadt Bocholt nicht im Haushaltsplan ab. Nach Auskunft der Stadt Bocholt erfolgt täglich automatisiert eine Überwachung der gesetzlichen Fristen. Diese erfolgt täglich und automatisiert. Die Fallzahlen überprüft Bocholt regelmäßig. Bei Bedarf passt die Bezirksgrenzen an und beobachtet fortlaufend die Arbeitsauslastung. Einmal jährlich erstellt die Stadt einen Bericht über die Arbeit der Bauaufsicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte die Kennzahlen – insbesondere im Personalbereich - aus diesem Bericht fortschreiben und zur Steuerung nutzen.

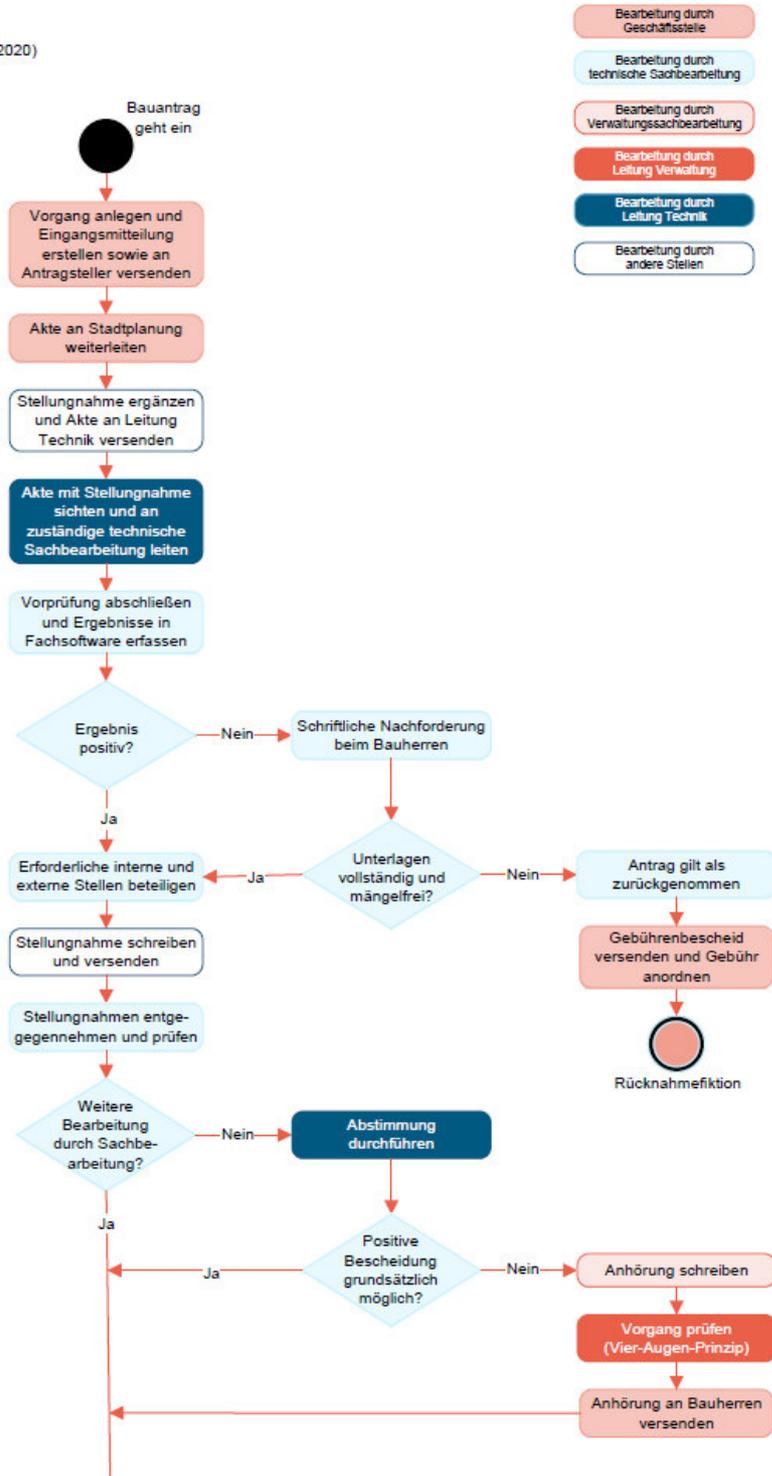
4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2021 - Bauaufsicht

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|-----------------------|--|-------|------------|--|-------|
| Baugenehmigung | | | | | |
| F1 | Die Stadt Bocholt hält die gesetzlichen Fristen in der Regel ein. Einen Aufwandsdeckungsgrad ermittelt die Stadt noch nicht. | 154 | E1 | Die festgesetzten Gebühren sollte die Stadt Bocholt – zumindest stichprobenartig – hinsichtlich ihrer Aufwandsdeckung überprüfen. | 156 |
| F2 | Die Bauaufsicht der Stadt Bocholt hat die Prozesse des Baugenehmigungsverfahrens beschrieben. Das „Vier-Augen-Prinzip“ hält die Stadt im gesamten Prozess ein. Es gibt nur geringen Optimierungsbedarf im Prozessablauf. | 157 | E2.1 | Die Stadt Bocholt sollte für nachzuliefernde Unterlagen keine pauschale Frist von vier Wochen vorgeben. Diese Frist sollte Bocholt nach einer Einzelfallbeurteilung angemessen kurz wählen, um das Verfahren zu beschleunigen. | 157 |
| | | | E2.2 | Die Stadt Bocholt sollte prüfen, ob die Zahl der Stellungnahmen reduziert werden kann. Dies kann sich positiv auf die Dauer der Genehmigungsverfahren auswirken und den Arbeitsaufwand in der Bauaufsicht reduzieren. | 159 |
| F3 | Die Stadt Bocholt hat allgemeine Ziele für die Bauaufsicht definiert. Es gibt jedoch noch Optimierungsmöglichkeiten. | 168 | E3 | Die Stadt Bocholt sollte die Kennzahlen – insbesondere im Personalbereich - aus diesem Bericht fortschreiben und zur Steuerung nutzen. | 168 |

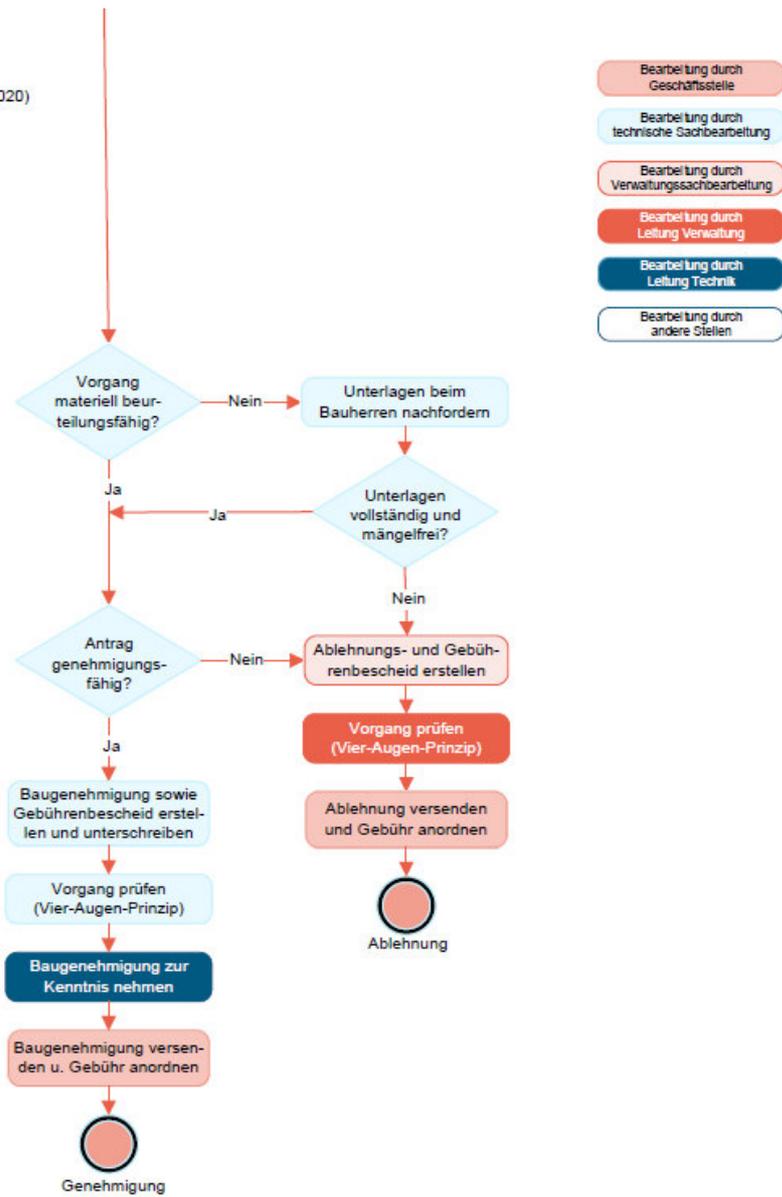
Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2020

Prozessablauf Bocholt (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020) Seite 1 von 2



- Bearbeitung durch Geschäftsstelle
- Bearbeitung durch technische Sachbearbeitung
- Bearbeitung durch Verwaltungssachbearbeitung
- Bearbeitung durch Leitung Verwaltung
- Bearbeitung durch Leitung Technik
- Bearbeitung durch andere Stellen

Prozessablauf Bocholt
 (Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020)
 Seite 2 von 2



5. Verkehrsflächen

5.1 Managementübersicht

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

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

Verkehrsflächen

Die Stadt Bocholt verwaltet die Straßendaten aktuell in einem Geoinformationssystem. Dieses bietet nicht die vielfältigen Möglichkeiten einer speziellen Fachanwendung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Daher Implementierung einer Straßendatenbank mit einer Anbindung an das Geoinformationssystem ist sinnvoll und empfehlenswert. Die Erhaltung der Straßenverkehrsflächen basiert daher nicht auf einer spezifischen fachanwendungsgesteuerten Analyse. Die Stadt Bocholt nutzt fünf Straßenzustandsklassen, in die der Straßenerhaltungszustand seit der Straßenerhebung eines externen Unternehmens im Jahr 2012 im städtischen Geoinformationssystem klassifiziert ist. Die Stadt schreibt diese Daten kontinuierlich durch situative Bestandsaufnahmen der Straßen fort, die aber keiner festgelegten Methodik oder Systematik folgen. Eine aktuelle Bewertung des tatsächlichen Zustands der Verkehrsflächen liegt nicht vor. Damit fehlt eine wichtige Kenngröße für die Erhaltung der Verkehrsflächen.

Die städtische Gesamtstrategie mit der Festlegung der finanziellen sowie personellen Bedarfe für die kommenden Jahre erfolgt daher weniger anhand objektiv messbarer Kriterien, sondern eher situativen und zum Teil subjektiven Bewertungen.

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist zwischen 2008 und 2019 um 28 Prozent gesunken. Die Abschreibungen waren höher als die Investitionen in das Straßenvermögen. Demnach waren die Investitionen in der zurückliegenden Zeit zu gering, um dem Werteverzehr entgegenzuwirken. Entwickelt sich dieser Werteverzehr linear weiter, wird sich das Verkehrsflächenvermögen innerhalb der nächsten zehn Jahre bis 2032 mehr als halbiert haben.

Zudem zeigt sich durch den Anlagenabnutzungsgrad von 57 Prozent eine beginnende Überalterung der Verkehrsflächen. Gleichzeitig wendet die Stadt Bocholt weniger als die Hälfte des Richtwertes von 1,30 Euro je qm für Unterhaltungsaufwendungen auf. Die niedrigen Unterhaltungsaufwendungen, die geringen Reinvestitionen sowie die beginnende Überalterung der Verkehrsflächen können zu einem Risiko für die langfristige Erhaltung der Verkehrsflächen führen. Die eingesetzten Maßnahmen und Mittel sollten zeitnah überprüft und ggf. angepasst werden, um spätere hohe Sanierungsbedarfe und entsprechende Haushaltsbelastungen zu vermeiden.

Positiv stellt sich demgegenüber das Aufbruchmanagement dar. Der Prozess von der Koordination, über die Antragstellung bis hin zur Gewährleistungsabnahme ist bereits gut strukturiert.

Gleiches gilt für die Schnittstellenprozesse zwischen dem Verkehrsflächenmanagement und dem Finanzwesen. Beide Bereiche stimmen sich bereits gut miteinander ab.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet wie die Kommunen mit ihren Verkehrsflächen und dem entsprechenden Vermögen umgehen.

Die Verkehrsfläche definiert sich dabei abschließend aus den folgenden Anlagenbestandteilen:

- Fahrbahnen (Fahrstreifen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren),
- sonstigen Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrstreifen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und
- sonstigen Anlagenteilen (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Risiken für den Haushalt und den Zustand der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Verkehrsflächenvermögen.

Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ein besonderes Augenmerk richten wir dabei auf den Prozess des Aufbruchmanagements und die Schnittstellen zwischen Finanzmanagement und Verkehrsflächenmanagement.

Die örtlichen Strukturen und die Bilanzkennzahlen bilden die Ausgangslage für die nachfolgende Analyse der einzelnen Einflussfaktoren auf die Erhaltung der Verkehrsflächen. Die drei wesentlichen Einflussfaktoren Alter, Unterhaltung und Reinvestitionen analysiert die gpaNRW dazu einzeln wie auch in ihrer Wirkung zueinander. Bei diesen Kennzahlen ist die Analyse der individuellen Situation in der Kommune und der Vergleich zu den definierten Richtwerten entscheidend. Daher verzichtet die gpaNRW hier auf die Darstellung der interkommunalen Vergleiche. Diese sind in der Anlage des Berichtes informatorisch aufgeführt.

5.3 Steuerung

Die Erhaltung der Verkehrsflächen ist eine Aufgabe, die nicht mit dem Blick auf einen kurz- oder mittelfristigen Zeitraum betrachtet werden darf. Eine nachhaltige, systematische und somit auch wirtschaftliche Erhaltung muss sich auf den gesamten Lebenszyklus der Verkehrsfläche erstrecken. Bei den Verkehrsflächen muss insofern ein Zeitraum von mindestens 30 bis 60 Jahren in den Blick genommen werden. Allein dieser zeitliche Aspekt wie aber auch die Bedeutung der Verkehrsflächen und die Komplexität der Einflussfaktoren auf die Erhaltung machen eine bewusste und zielgerichtete Steuerung unabdingbar.

Ziel muss es daher sein, die wirtschaftlich sinnvollste Handlungsweise zum Werterhalt und zur Sicherstellung der Gebrauchstauglichkeit der Verkehrsflächen unter den individuellen Rahmenbedingungen der Kommune zu finden. Gerade die Haushaltslage zwingt die Kommunen verstärkt dazu, die Wirtschaftlichkeit des eigenen Handelns nachzuweisen und zu dokumentieren.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen der Stadt Bocholt liegt im Vorstandsbe-
reich 3, Fachbereich 33 (Mobilität und Umwelt). Dem Entsorgungs- und Servicebetrieb (Eigen-
betrieb) wurde im Rahmen eines Auftraggeber-/ Auftragnehmeverhältnisses die Aufgabe der
Straßenunterhaltung übertragen. Der Eigenbetrieb entscheidet, ob er Tätigkeiten selbst durch-
führt oder ob Leistungen vergeben werden.

5.3.1 Datenlage

- Die Stadt Bocholt konnte die Finanz- und Flächendaten weitestgehend differenziert zur Ver-
fügung stellen. Aktuelle Zustandsdaten liegen derzeit nicht vor.

*Eine Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Fi-
nanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.*

Die Stadt Bocholt hat einen guten Überblick über die eigenen Verkehrsflächen. Neben den Ver-
kehrsflächen insgesamt konnten Flächen für Straßen und Wirtschaftswege getrennt ermittelt
werden. Die Aufteilung der Wirtschaftswegeflächen in befestigt und unbefestigt konnte für das
Jahr 2020 aus dem Geoinformationssystem entnommen werden. Für die Vorjahre wurden die
Werte überschrieben. Da sich in den vergangenen Jahren keine Änderungen der unbefestigten
Wirtschaftswege ergeben haben, wurden in Absprache mit Bocholt für die Jahre 2015 und 2019
die Fläche der unbefestigten Wirtschaftswege aus 2020 übernommen.

Die Verkehrsflächen sind über ein Knoten-Kanten-Modell erfasst. Die Straßenabschnitte sind
aufgeteilt in mehrere kleinere Abschnitte wie Gehwege, Fahrbahn etc. Eine Differenzierung der
Flächendaten nach Straßenfunktion (z. B. Hauptverkehrsstraße, Anliegerstraße) liegt nicht vor.
Auch keine weiteren Strukturdaten zu Verkehrsflächen, wie z.B. Verkehrsdaten, Inventardaten
(u. a. Beschilderung), ÖPNV usw.

Eine Trennung der Finanzdaten nach Straßen- und Wirtschaftswegeflächen ist möglich. Jede
Teilfläche bildet ein eigenes Anlagegut in der Anlagenbuchhaltung. Über die Zuordnung der
Kostenarten auf die jeweiligen Teilflächen sind entsprechende Auswertungen möglich. Aller-
dings kann die Stadt ihre Erhaltungsaufwendungen nicht nach betrieblicher Erhaltung, Instand-
haltung und Instandsetzung getrennt darstellen. Dadurch können steuerungsrelevante Kenn-
zahlen nur eingeschränkt gebildet werden. Die gpaNRW empfiehlt eine zukünftige Trennung,
um die Steuerungsmöglichkeiten der Verkehrsflächenerhaltung zu verbessern.

Die Unterhaltungsaufwendungen des Eigenbetriebes können nach Straßen und Wirtschafts-
wege getrennt werden. Die Stellendaten, die für die Berechnung der Personalaufwendungen
benötigt werden, wurden in Absprache mit der Stadt Bocholt nach Straßen und befestigte Wirt-
schaftswege analog der gewichteten Flächen aufgeteilt.

Im Jahr 2012 wurde durch ein externes Unternehmen eine Zustandserfassung durchgeführt.
Für dieses Jahr liegen Flächendaten aufgeteilt in fünf Zustandsklassen vor. Die Zustandsdaten
wurden seitdem in der Datenbank nicht mehr weiter gepflegt. Seitdem erfolgte auch keine wei-
tere Bewertung des tatsächlichen Zustands (vgl. hier auch das Kapitel 5.4.2 „Schnittstelle Fi-
nanz- und Verkehrsflächenmanagement“).

Ergänzend zu den Daten konnten weitere relevante Unterlagen bereitgestellt werden, zum Beispiel Informationen zur permanenten Inventur, zu Streckenkontrollen und Unterlagen zu den jeweiligen Dokumentationen.

5.3.2 Straßendatenbank

→ **Feststellung**

Die Stadt Bocholt verwaltet die Straßendaten aktuell in einem Geoinformationssystem. Dieses bietet nicht die vielfältigen Möglichkeiten einer speziellen Fachanwendung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern.

Die Straßendatenbank bildet die wesentliche Voraussetzung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. Um die Straßendatenbank im Sinne eines Erhaltungsmanagements nutzen zu können, bedarf es neben dem Aufbau mit den wesentlichen Informationen zu den Flächen auch einer regelmäßigen Pflege und Fortschreibung der Daten.

Die Stadt **Bocholt** verwaltet die Straßendaten aktuell in einem Geoinformationssystem. Darin wird die Anzahl der Quadratmeter, Längen und Breiten sowie die jeweiligen Zustände erfasst. Als Ordnungssystem wird das Kanten-Knoten-Modell genutzt. Weitere Daten sind nicht hinterlegt bzw. liegen der Stadt Bocholt auch nicht vor (vgl. Kapitel 5.3.1 „Datenlage“).

Die Straßenkontrolle ist bereits mit einer Fachanwendung digitalisiert. Diese Fachanwendung ist nicht mit dem Geoinformationssystem verknüpft.

Es gibt spezielle Fachanwendungen, die als Straßendatenbank die Kriterien eines „Pavement Management Systems“ (übersetzt: Fahrbahnmanagementsystem) erfüllen. Die Kriterien gehen über die reine Möglichkeit der Erfassung von Daten und (Zustands-)Merkmale hinaus. Die gpaNRW empfiehlt eine Straßendatenbank anzuschaffen, die die Möglichkeit eröffnet, die erfassten Daten auch auswerten zu können. Darin können nicht nur mehr spezifische Daten wie zum Beispiel Verkehrsbelastung, Querschnittsdaten (z. B. Breite der Fahrbahn, des Seitenstreifens, der Nebenflächen), Verkehrszeichen sowie durchgeführte Maßnahmen eingepflegt werden. Aus den eingepflegten Daten können beispielsweise systematisiert Straßenbauprogramme z.B. für die nächsten fünf Jahre und deren Finanzbedarf erstellt werden. Berücksichtigung findet auch der Anlagewert der vorhandenen Straßenbefestigung. Ziel dieses Systems ist es, die Straßenunterhaltung unter volks-, betriebswirtschaftlichen und technischen Aspekten zu optimieren und eine Entscheidungshilfe für weitere Maßnahmen zu bieten.

Das erleichtert die systematische und nachhaltige Steuerung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Ideal wäre eine Fachanwendung, die den gesamten Managementprozess der Erhaltung digital abwickeln kann mit einer Schnittstelle zum Finanzwesen und dem Aufbruchmanagement.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte eine spezielle Fachanwendung für die systematische Verkehrsflächen-erhaltung beschaffen. Dabei sollten die verschiedenen Verknüpfungen wie z.B. zum Finanzwesen oder dem Aufbruchmanagement berücksichtigt werden.

5.3.3 Kostenrechnung

→ Feststellung

Die Stadt Bocholt hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt.

Für die interne Steuerung benötigt eine Kommune eine Kostenrechnung, die den Ressourceneinsatz für die Verkehrsflächen vollständig und transparent abbildet. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

Eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen ist in der Stadt **Bocholt** nicht vorhanden. Damit fehlt ihr ein wichtiges Steuerungselement für die wirtschaftliche und nachhaltige Planung und Kontrolle der Erhaltungsmaßnahmen.

Eine Kostenrechnung kann den vollständigen Ressourcenverbrauch detailliert, differenziert und transparent darstellen. Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen werden nachvollziehbar möglich. Zudem können Ressourcenbedarf und Leistungsmengen miteinander so verknüpft werden, dass eine leistungsorientierte Kostenrechnung möglich wird und Budgets differenzierter darstellbar werden.

Die Kostenrechnung sollte so differenziert wie möglich dargestellt werden und von der individuellen Steuerungsrelevanz abhängig gemacht werden. Die Erhaltungsmaßnahmen sollten zumindest nach betrieblicher Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung getrennt dargestellt werden können. Eine weitere Differenzierung nach Straßenarten oder auch den Belastungsklassen wäre ebenfalls sinnvoll.

→ Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte mit der Einführung der neuen Straßendatenbank (siehe vorherige Empfehlung) eine Kostenrechnung einführen. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein.

5.3.4 Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ Feststellung

Die Stadt Bocholt hat keine Gesamtstrategie oder Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert.

Eine Kommune sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formulieren. Die Leitziele wie Verkehrssicherheit, Leistungsfähigkeit/ Befahrbarkeit, Substanzerhalt und Umweltverträglichkeit ergeben sich aus dem § 9 Straßen- und Wegegesetz NRW (StrWG NRW) in Verbindung mit § 75 Abs. 1 GO NRW. Diese Leitziele sollte eine Kommune individuell konkretisieren. Im Rahmen des operativen Controllings sollte sie die Ziele über Kennzahlen messbar machen und steuern.

Die Stadt **Bocholt** hat bislang keine strategischen oder operativen Ziele formuliert und dokumentiert. Die Maßnahmen werden priorisiert nach dem aktuellen Zustand.

Da die Erhaltung der Verkehrsflächen nicht nur kurz- und mittelfristig betrachtet werden darf, ist hier eine strategische Ausrichtung von großer Bedeutung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte eine Gesamtstrategie mit entsprechenden strategischen und operativen Zielvorgaben entwickeln, die den Substanzerhalt aus kaufmännischer wie technischer Sicht berücksichtigt.

Als strategische Ausrichtung bzw. Zielvorgabe könnte beispielsweise der Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens definiert werden. Konkretisiert werden kann dies dann über die finanzielle und technische Sicht. In bilanzieller Hinsicht würde es bedeuten:

- Der Bilanzwert wird erhalten oder sinkt in einem bestimmten Zeitraum um nicht mehr als x Prozent.

Aus bautechnischer Sicht kann als Ziel z. B. definiert werden:

- Das Qualitätsniveau aller Verkehrsflächen soll im Durchschnitt besser als der Zustandswert x sein.
- Der Anteil der Flächen in den Zustandsklassen 4 und 5 soll x Prozent nicht überschreiten.

Die Stadt könnte auch eine Erneuerungsquote definieren und festlegen, welche Anteile die Instandsetzung (großflächige Maßnahmen, die den Gebrauchswert der Fläche steigen lässt) von allen Erhaltungsmaßnahmen insgesamt haben soll. Um diese Zielvorgaben messbar und damit auch steuerbar zu machen, ist eine regelmäßige Zustandserfassung notwendig.

→ **Empfehlung**

Aus der zu entwickelnden Gesamtstrategie sollte die Stadt Ziele für die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen entwickeln, die sie mit Kennzahlen und Zielwerten messbar macht.

Entscheidend ist dabei, dass die Ziele und Kennzahlen auch in der Praxis tatsächlich zur Steuerung eingesetzt werden. Die Erhaltung und die erforderlichen Ressourcen dafür sollten sich an diesen Zielen orientieren, ohne jedoch den finanziellen Handlungsspielraum der Stadt aus dem Blick zu verlieren.

5.4 Prozessbetrachtung

5.4.1 Aufbruchmanagement

Aufbrüche von Verkehrsflächen gehören zwar zum kommunalen Alltag, sie sind aber immer ein Eingriff in das Gesamtbauwerk und bieten damit eine Angriffsfläche für langfristige Folgeschäden. Damit steigt durch Aufbrüche - insbesondere, wenn sie nicht fachgerecht wiederhergestellt werden - das Risiko eines erhöhten Erhaltungsbedarfs oder sogar einer dauerhaften Wertminderung. Um die Substanz des Verkehrsflächenvermögens möglichst zu erhalten, bedarf es daher eines professionellen Aufbruchmanagements.

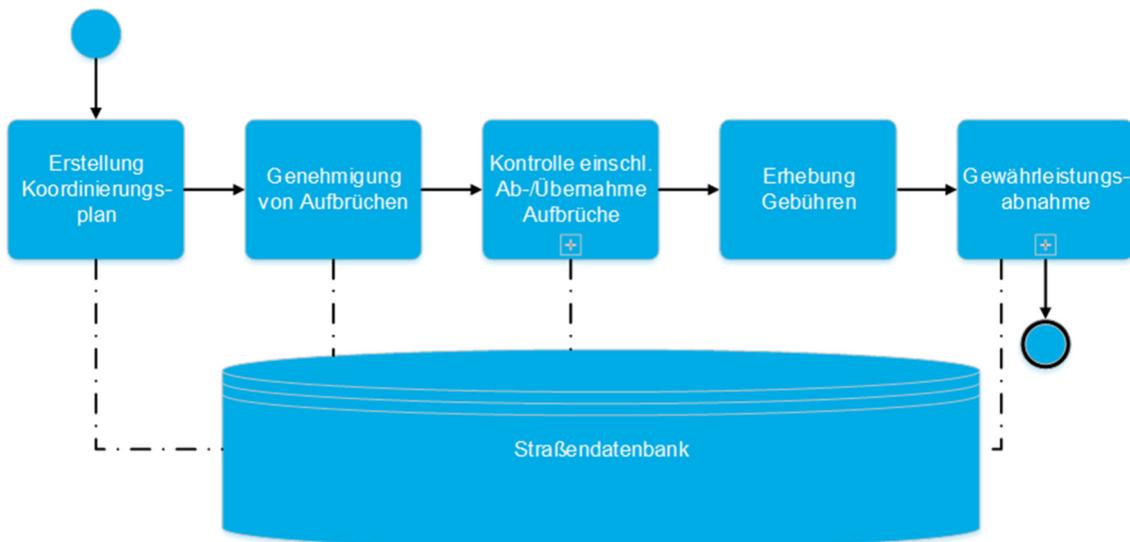
➔ **Feststellung**

Beim Aufbruchmanagement ist die Stadt Bocholt grundsätzlich gut aufgestellt. Durch die angeschaffte Software geht sie einen positiven Schritt in Richtung der Digitalisierung der Prozesse. Es gibt nur geringfügige Optimierungsempfehlungen, wie zum Beispiel einheitliche Vordrucke.

Ein Aufbruchmanagement setzt einen systematisch strukturierten und organisierten Ablaufprozess voraus. Die Anzahl der Aufbrüche soll möglichst gering gehalten werden. Dazu sollte eine Kommune in enger Abstimmung mit allen Beteiligten die Aufbrüche koordinieren und bündeln und mit eigenen Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen kombinieren. Zudem muss sie die Kontrolle und Übernahme der Aufbrüche bis hin zur Gewährleistungsabnahme in den Prozess integrieren, um so die ordnungsgemäße und fachgerechte Wiederherstellung des Aufbruchs sicher zu stellen. Dieser Prozess sollte optimaler Weise digital über die Straßendatenbank mit einem webbasierten Portal ablaufen, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

Die Grafik zeigt die einzelnen Teilprozesse des Aufbruchmanagements. Die gpaNRW hat in dieser Prüfung den Schwerpunkt auf die Kontrolle und Übernahme sowie die Gewährleistungsabnahme gelegt. Die Koordination der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

Teilprozesse des Aufbruchmanagements



Aktuell wird der Prozess des Aufbruchmanagements in **Bocholt** nach der Anschaffung einer entsprechenden Software digitalisiert. Daher entfallen folgend detaillierte Empfehlungen zur Digitalisierung des Prozesses.

5.4.1.1.1 Erstellung Koordinierungsplan

In regelmäßigen Treffen alle drei Monate unterrichten sich die Stadt Bocholt, der örtliche Ver- und Entsorger und die Telekom gegenseitig über die Bauabsichten im Straßenraum. Zusätzlich erfolgt die Information über Email-Verkehr. Die Stadt Bocholt koordiniert die gemeinschaftlich

ausgeführten Maßnahmen. Die Gespräche werden über ein Protokoll dokumentiert. Eine digitale Verwaltung der koordinierten Maßnahmen kann die Handhabung und auch die Abfrage erleichtern. Diese wäre möglich mit einem webbasierten Portal, zu dem alle Beteiligten Zugang haben.

5.4.1.1.2 Genehmigung von Aufbrüchen

Für die Genehmigung von Aufbrüchen ist der der Fachbereich Mobilität und Umwelt zuständig. Jeder Vorhabenträger meldet Aufbrüche unterschiedlich an, beispielsweise mit eigenen Formularen oder per E-Mail. Die Stadt Bocholt stellt keine eigenen Formulare zur Verfügung. Mit der Aufbruchgenehmigung erhalten die Unternehmen ein Schreiben mit Hinweisen und Auflagen zur Ausführung der Maßnahme. Hier sind die wichtigsten Regelungen enthalten.

Das Genehmigungsverfahren sollte idealerweise einheitlich strukturiert und nach Möglichkeit digital unterstützt sein.

→ Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte eigene Vordrucke zur Genehmigung, Kontrolle und Abnahme von Aufbrüchen erstellen und zur Verfügung stellen. Damit wäre sichergestellt, dass alle notwendigen Informationen vorliegen und in der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden können. Das Genehmigungsverfahren sollte digital unterstützt werden.

5.4.1.2 Kontrolle einschließlich Ab-/Übernahme der Aufbrüche

Die Stadt Bocholt dokumentiert den Ausgangszustand vor Beginn einer Maßnahme nur in dem Fall, wenn es bei der Wiederherstellung Probleme geben könnte, z.B. durch einen erhöhten Aufwand. Es werden Fotos vom Ausgangszustand gemacht. Bei allen anderen Maßnahmen gibt es somit keine Unterlagen zum Ausgangszustand. Die Unternehmen werden derzeit nicht verpflichtet, den Ausgangszustand selbst zu dokumentieren.

→ Empfehlung

Bei jedem Aufbruch sollte der Ausgangszustand dokumentiert werden. Ist die Stadt Bocholt nicht selbst in der Lage zu dokumentieren, so sollten die Unternehmen dazu verpflichtet werden. Der Dokumentationsumfang sollte vorab definiert werden. Anschließend sollten die Unterlagen in der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden.

Positiv ist, dass die Baumaßnahmen regelmäßig vom Fachbereich Mobilität und Umwelt kontrolliert werden, auch unangekündigt. Die Kontrolle wird auch anhand Fotos und Begehungsprotokollen dokumentiert. Zusätzlich wird auch der Vorhabenträger dazu verpflichtet, die jeweiligen Phasen der Ausführung zu dokumentieren, z.B. durch Fotos. Es erfolgt auch eine geregelte Abnahme der Aufbruchstelle. Stellen die Kontrolleure Mängel fest, werden diese durch Fotos und Protokolle dokumentiert. Die Vorhabenträger werden aufgefordert, die Mängel zu beseitigen.

5.4.1.2.1 Gewährleistungsabnahme

Während der Gewährleistungsfrist kontrolliert die Stadt Bocholt die Aufbrüche durch die Straßenbegeher im Rahmen der Verkehrssicherheitskontrolle. Die Straßenbegeher sind hierfür fachlich qualifiziert. Zur Gewährleistungsabnahme findet ein gesonderter Termin statt. Einen Vordruck für die Gewährleistungsabnahme gibt es nicht. Die Abnahme bzw. Übernahme wird in einem Übernahmeprotokoll dokumentiert, welches alle Beteiligten abschließend unterzeichnen.

Die Stadt Bocholt wird ihr Aufbruchmanagement deutlich verbessern, wenn sie die entsprechende Software mit GPS im Einsatz hat. Bei der Vielzahl der Straßenaufbrüche ist es auf diese Weise einfacher umsetzbar, alle Gewährleistungstermine und die jeweiligen Vertragspartner präsent zu haben. Mit dieser digitalen Unterstützung könnten die Straßenaufbrüche vor Ort dokumentiert und jederzeit im Blick behalten werden, z. B. bei den regelmäßigen Streckenkontrollen. Ein Ausdruck der Unterlagen im Vorfeld ist dann nicht mehr notwendig.

→ Empfehlung

Die Stadt Bocholt sollte die Gewährleistungsabnahme mit einem einheitlichen Vordruck dokumentieren. Damit wäre sichergestellt, dass alle notwendigen Informationen vorliegen und in der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden können.

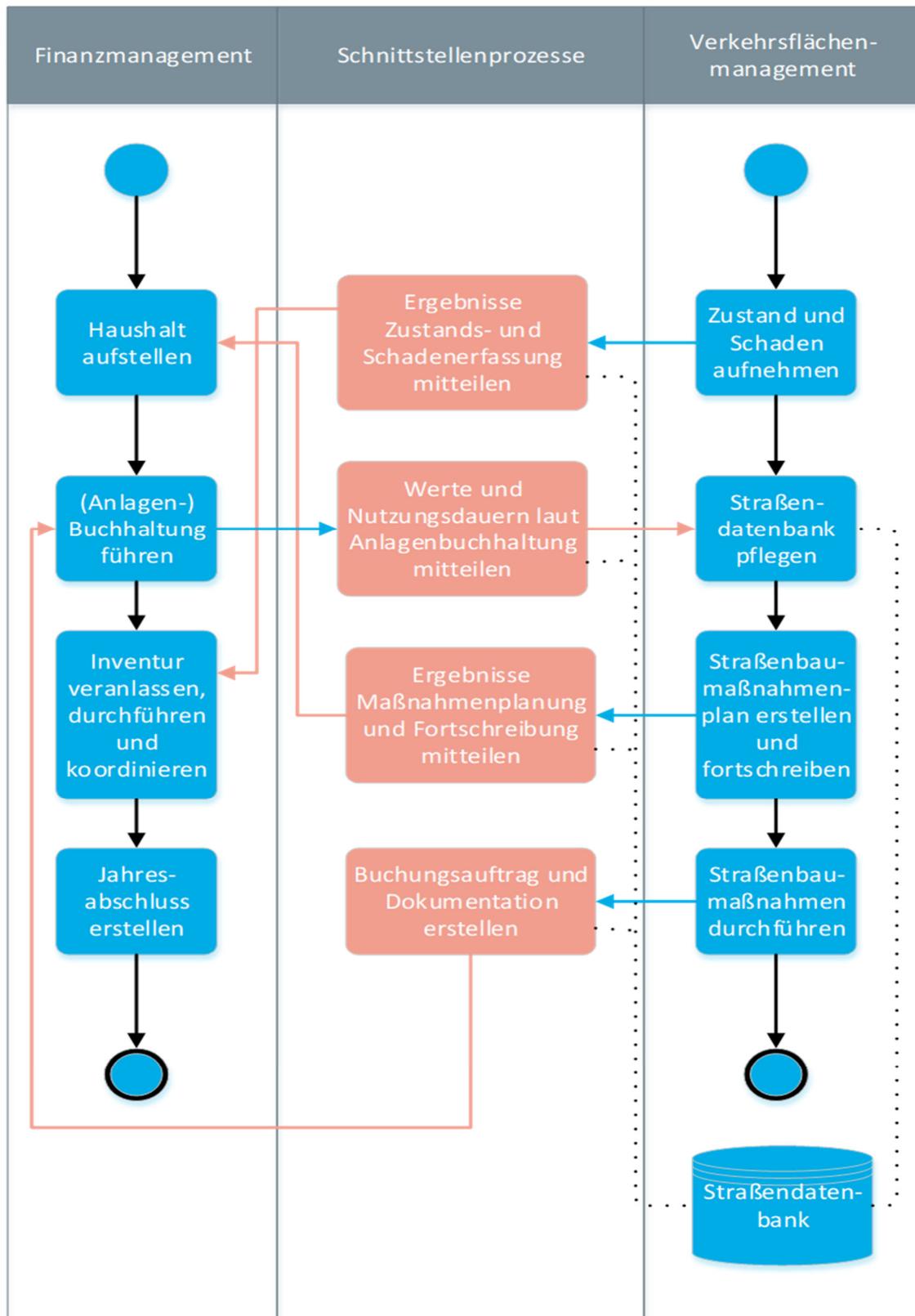
5.4.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

- Der Fachbereich Mobilität und Umwelt und die Finanzverwaltung stimmen sich in den wesentlichen Punkten gut miteinander ab.

Ein wirtschaftliches Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen setzt voraus, dass insbesondere finanzwirtschaftliche und technische Aspekte im Sinne einer ganzheitlichen Betrachtung eng miteinander abgestimmt und verbunden sind. Hierzu ist es notwendig, dass die organisatorischen Schnittstellenprozesse zwischen Finanz- und Verkehrsflächenmanagement in einer Kommune eindeutig geregelt sind und in der Praxis entsprechend bedient werden.

Die nachfolgende Grafik zeigt die einzelnen Schnittstellenprozesse, die eine Kommune organisieren sollte.

Schnittstellenprozess



In der Stadt **Bocholt** ist das Finanzverfahren das führende System zur Verwaltung der Anlagegüter. Eine direkte Schnittstelle zwischen dem Geoinformationssystem und Finanzsoftware gibt es nicht. Hier sind demnach manuelle Schritte zum Abgleich beider Systeme notwendig. Dies gelingt über die eindeutige Bezeichnung der Anlagegüter. Über das Knoten-Kanten-Modell und weiteren Kennzeichnungen können die Daten in beiden Fachbereichen eindeutig zugeordnet werden. Neue Verkehrsflächen werden zeitnah in das Geoinformationssystem eingepflegt und in die Anlagenbuchhaltung übernommen. Aufwendungen investiver Maßnahmen werden den jeweiligen Teilflächen zugeordnet. Der Fachbereich Mobilität und Umwelt stimmt sich hierzu mit der Kämmerei ab. Gleiches gilt für Flächenänderungen oder Anlagenabgänge.

Die Kämmerei hat keinen Zugriff auf das Geoinformationssystem und kann nicht auf die Daten zugreifen. Der Fachbereich Mobilität und Umwelt hat auch keinen Zugriff auf die Finanzsoftware. Die Mitarbeiter des Sachgebietes Verkehrsflächen können folglich nicht die Buchwerte der Anlagegüter einsehen oder die Restnutzungsdauer abfragen. Die beteiligten Bereiche stimmen sich dennoch intensiv miteinander ab und beziehen buchhalterische Auswirkungen für den Haushalt in die Überlegungen und Entscheidungen mit ein. So ist u.a. sichergestellt, dass die wichtigen Unterlagen der Anlagenbuchhaltung zur Verfügung stehen. Anlagen im Bau werden vorgebucht und eindeutig bezeichnet. Dadurch können den Maßnahmen die Rechnungen einfach zugeordnet werden. Weitergehende Unterlagen sind in den meisten Fällen nicht nötig und werden daher nicht automatisch mit jeder Rechnung mitgeliefert. Dennoch stehen diese Unterlagen im Bedarfsfall im Fachbereich Mobilität und Umwelt digital und analog zur Verfügung.

Für die körperliche Inventur ist der Fachbereich Mobilität und Umwelt zuständig. Nach der Eröffnungsbilanz 2008 erfolgte eine weitere Zustandserfassung und –bewertung im Jahr 2012 durch ein beauftragtes Unternehmen, die zur Inventur genutzt wurde. Hierbei mussten Sonderabschreibungen von rund einer Million Euro vorgenommen werden. Seitdem führt die Stadt Bocholt eine permanente Inventur durch, geregelt in der „Sonderrichtlinie zur permanenten Inventur der Straßen“.

Die Stadt Bocholt hat die permanente Inventur so strukturiert, dass sichergestellt wird, dass innerhalb fünf Jahre eine Bestandsaufnahme aller Straßen und Wirtschaftswege erfolgt.

Dafür wurde das Stadtgebiet in vier Quadranten unterteilt. In einem Jahr wird jede Straße eines der vier Quadranten von mindestens zwei Mitarbeitenden gesichtet. Im fünften Jahr erfolgt die Sichtung der Wirtschaftswege. Bei der Sichtung werden die Schäden je Straße kontinuierlich in Listenform erfasst. Diese Liste dient als Dokumentationsschrift für die Inventur und wird von den zwei Mitarbeitenden unterschrieben. Anhand der erfassten Schäden wird eingeschätzt, ob die Schäden eine außerordentliche Abnutzung der Straße vermuten lassen. Wenn nicht, wird das Anlagevermögen weiterhin planmäßig abgeschrieben. Wenn ja, wird eine erneute Begehung der Straße durchgeführt und der Zustand erneut visuell erfasst. Es wird bewertet, ob und wie die planmäßige Nutzungsdauer korrigiert werden muss. Daraufhin erfolgt Ende des Jahres eine manuelle Anpassung der buchungsmäßigen Restnutzungsdauer. Der manuelle Abgleich könnte entfallen, wenn eine digitale Verknüpfung zwischen einer Straßendatenbank und der Finanzsoftware bestehen würde. Dann könnte der Abgleich der Inventur automatisiert erfolgen.

Empfehlenswert ist die Einrichtung von Zugriffsrechten des Fachbereichs Mobilität und Umwelt und der Finanzwirtschaft auf die jeweilige Software. So können beide Fachbereiche eigenständig die jeweils erforderlichen Informationen einsehen.

Dadurch, dass im Rahmen der körperlichen Inventur – anders als in anderen Kommunen – keine Bewertung des Zustands des gesamten Verkehrsflächennetzes stattfindet, fehlt eine wesentliche Grundlage für die Erhaltungssteuerung. Darauf wird im Kapitel 5.6.1 „Alter und Zustand“ näher eingegangen.

5.5 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

5.5.1 Strukturen

- Aus den örtlichen Gegebenheiten können sich sowohl begünstigende wie auch belastende Faktoren für die Erhaltung der Verkehrsflächen in der Stadt Bocholt ergeben.

Strukturelle Rahmenbedingungen kann eine Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese Strukturen können aber begünstigenden wie belastenden Einfluss auf die Erhaltung der Verkehrsflächen nehmen. Daher macht die gpaNRW die Strukturen transparent und greift mögliche individuelle Besonderheiten auf.

2019 lebten in **Bocholt** rund 71.000 Einwohner auf einer Gemeindefläche von rund 119 qkm. Die Gemeindefläche der Stadt Bocholt ist größer als Dreiviertel der kreisangehörigen großen Kommunen in NRW.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2019

| Kennzahlen | Bocholt | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|---------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm | 595 | 380 | 630 | 844 | 1.341 | 2.104 | 35 |
| Verkehrsfläche in qm je Einwohner | 49,79 | 21,88 | 31,20 | 33,17 | 42,53 | 66,31 | 14 |
| Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent | 2,96 | 1,79 | 3,36 | 4,00 | 5,36 | 6,57 | 14 |

Bocholt gehört im interkommunalen Vergleich mit 595 Einwohner je qkm zu den 25 Prozent mit der geringsten Bevölkerungsdichte. Die Gemeindefläche und die Einwohneranzahl beeinflusst auch die Verkehrsfläche. Der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche liegt innerhalb der 25 Prozent mit dem geringsten Anteil. Bocholt ordnet sich zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Verkehrsfläche in qm je Einwohner ein. Die Verkehrsfläche beläuft sich auf rund 3,5 Mio. qkm, davon sind 2,85 Mio. qkm Straßenflächen und 0,65 qkm Flächen befestigter Wirtschaftswege.

Bocholt hat als Industrie- und Einkaufsstadt einen höheren Pendler- und Industrieverkehr. Die große Fußgängerzone zieht viele Pendler aus dem Umland, auch aus den Niederlanden, an. Zudem befindet sich auf dem Bocholter Stadtgebiet das größte zusammenhängende, voll erschlossene Gewerbeflächenareal in ganz NRW und weitere größere Industriekonzerne. Die

Bocholter Verkehrsflächen werden durch die gute Anbindung an das überörtliche Verkehrsnetz und durch den Bahnverkehr entlastet.

Begünstigend wirkt sich das ausgebaut Radwegenetz aus. Bocholt gilt als Fahrradstadt. Laut Pressemeldung der Stadt Bocholt vom 22. Mai 2017 macht der Radverkehr insgesamt etwa 40 Prozent des gesamten Verkehrsaufkommens der Stadt Bocholt aus. Bocholt wurde bereits viermal (zuletzt 2018) durch den Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland und dem Allgemeinen Deutschen Fahrrad-Club e. V. als „Fahrradfreundlichste Stadt Deutschlands“ in der Kategorie der Städte unter 100.000 Einwohnern ausgezeichnet. Es gibt mehrere bewachte Fahrradstationen. Aufgrund der Bedeutung des Radverkehrs wurde 2010 eine Fahrradstaffel der Polizei Bocholt für die Überwachung des Radverkehrs eingerichtet, was sonst eher in größeren, kreisfreien Kommunen üblich ist.

Ein Indiz für einen höheren oder geringeren Erhaltungsbedarf als in anderen Kommunen kann auch das Verhältnis der Straßenfläche im Vergleich zu der Fläche der Wirtschaftswege sein. Denn der Erhaltungsbedarf von Wirtschaftsweegen ist grundsätzlich geringer als der Erhaltungsbedarf von Straßen. Der Anteil der Straßen an der Verkehrsfläche von rund 3,5 Mio. qm liegt in Bocholt bei 81 Prozent. Damit bildet Bocholt den Minimalwert im interkommunalen Vergleich von den zwölf Kommunen, die die Verkehrsfläche in Straßen und Wirtschaftswege aufteilen können. Nahezu alle Flächen der Wirtschaftswege sind befestigt worden.

Klimatische Besonderheiten, aus denen sich eine besondere Belastung der Verkehrsflächen ableiten ließe, sind nicht ersichtlich.

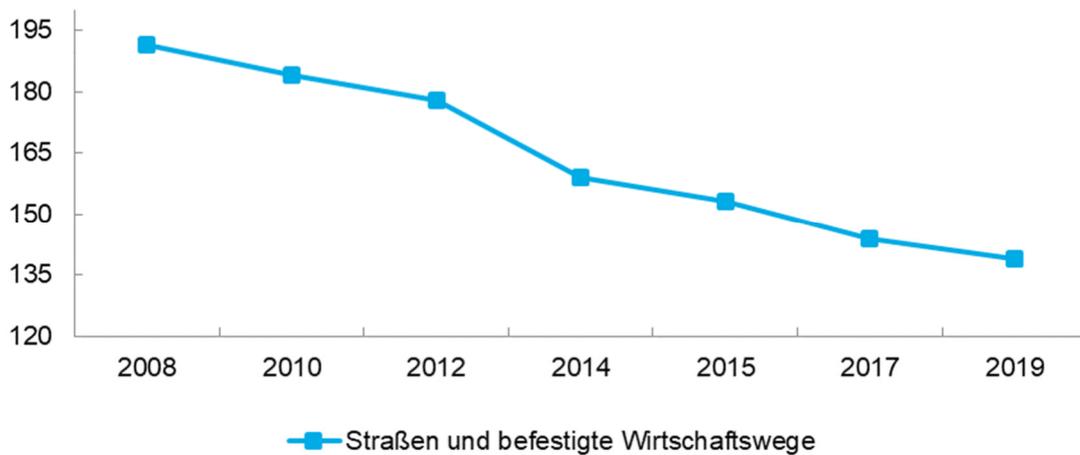
5.5.2 Bilanzkennzahlen

→ **Feststellung**

Die Stadt Bocholt hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht nicht sicherstellen können. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist rückläufig.

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Stadt Bocholt, welches langfristig zu erhalten ist. Die Bilanzkennzahlen stellen die Bedeutung dieses Vermögensteils heraus.

Entwicklung Bilanzwert Verkehrsflächen (inklusive Anlagen im Bau) in Mio. Euro



Bilanzwerte Bocholt (inklusive Anlagen im Bau) in Millionen Euro

| | 2008 | 2010 | 2012 | 2014 | 2015 | 2017 | 2019 |
|----------------------------|------|------|------|------|------|------|------|
| Bilanzwert Verkehrsflächen | 191 | 184 | 178 | 159 | 153 | 144 | 139 |

Der Bilanzwert der Verkehrsflächen hat sich von 191 Mio. Euro in 2008 um 28 Prozent auf 139 Mio. Euro in 2019 verringert. Zu Beginn des Jahres 2014 hat Bocholt die Baulast für überörtliche Straßen abgegeben mit einem Nettobilanzverlust in Höhe von rund 6,8 Mio. Euro. Insgesamt hat sich die Bilanz seit 2008 um rund 52 Mio. Euro, ohne die 6,7 Mio. Euro um rund 45 Mio. Euro und jährlich 2,42 Prozent reduziert. Entwickelt sich dieser Werteverzehr linear weiter, wird sich das Verkehrsflächenvermögen bis 2037, also innerhalb der nächsten fünfzehn Jahre, mehr als halbiert haben (50,63% Prozent).

Der Werteverlust zeigt sich auch durch die folgende Umrechnung des Bilanzwertes je Quadratmeter (3,5 Mio. qm Verkehrsflächen in 2019).

Bilanzwerte der Verkehrsflächen

| Überschrift | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|
| Durchschnittlicher Bilanzwert (inklusive Anlagen im Bau) je qm in Euro | 46,04 | 44,32 | 41,64 | 40,87 | 39,32 |
| Durchschnittlicher Bilanzwert (exklusive Anlagen im Bau) je qm in Euro | 43,23 | 42,04 | 41,00 | 39,92 | 38,67 |

Der Anteil des Vermögenswertes der Verkehrsflächen an der Bilanzsumme beträgt bei der Stadt Bocholt 18 Prozent. Im Jahr 2015 waren es noch 22 Prozent.

Die gesunkenen Bilanzwerte könnten auf einen sich aufbauenden Investitionsstau hinweisen. Ohne Investitionen und ausreichende Unterhaltungsmaßnahmen wird der Zustand der Verkehrsflächen immer schlechter, die Straßen müssen aber zukünftig weiter genutzt werden. Die

sich in diesem Fall abzeichnenden Sanierungen mit einem entsprechenden Finanzierungsbedarf sind ein haushaltswirtschaftliches Risiko. Darüber hinaus ist eine gute und intakte Infrastruktur ein wesentlicher Standortfaktor.

5.6 Erhaltung der Verkehrsflächen

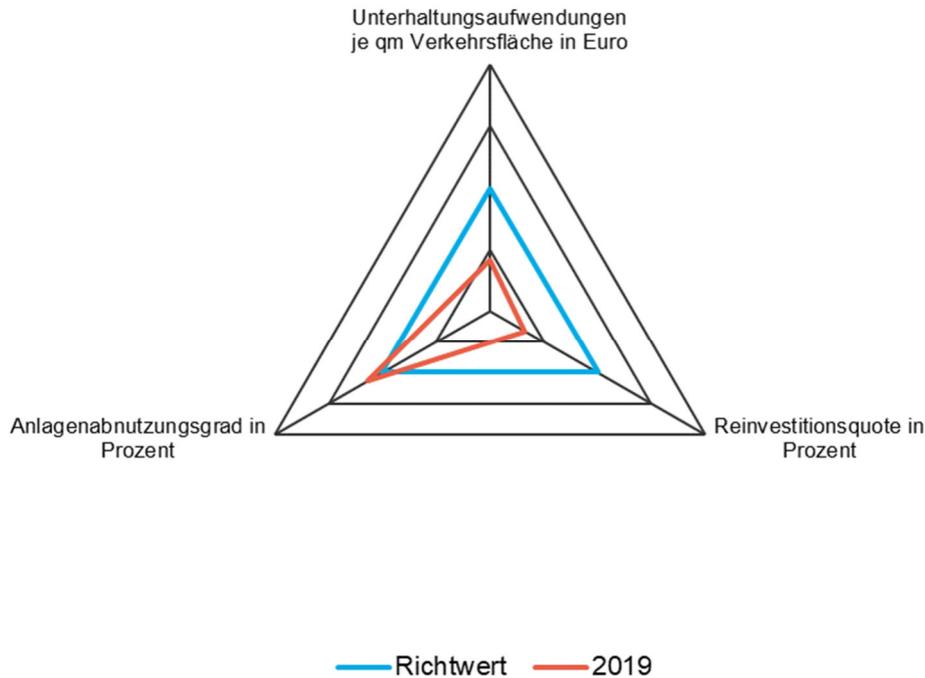
Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Kommunen. Die Kommune muss den Zustand und damit auch den Wert dieses Vermögens langfristig erhalten. Inwieweit sie dieses Ziel erreicht, hängt im Wesentlichen von den durchgeführten Unterhaltungsmaßnahmen und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der FGSV (Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen) ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStr-Kom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

In dem nachfolgenden Netzdiagramm haben wir die Richtwerte indexiert und den Kennzahlenwerten der Stadt Bocholt gegenübergestellt.

Einflussfaktoren 2019



| Kennzahlen | Richtwert | Bocholt |
|--|-----------|---------|
| Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro | 1,30 | 0,54 |
| Reinvestitionsquote in Prozent | 100 | 32,27 |
| Anlagenabnutzungsgrad in Prozent | 50,00 | 56,86 |

Die drei Einflussfaktoren zeigen die Kennzahlen für das Jahr 2019. Die Unterhaltungsaufwendungen erreichen mit 0,54 Euro je qm Verkehrsfläche 42 Prozent vom Richtwert der FGSV. In dem Zeitraum 2015 bis 2019 wurde kein höherer Prozentsatz erreicht. Die Reinvestitionsquote schwankt im betrachteten Zeitraum zwischen 12 und 32 Prozent. Mit 57 Prozent befindet sich der Anlagenabnutzungsgrad über dem Richtwert und deutet auf einen erhöhten Verschleiß der Verkehrsflächen hin. In der Summe zeigen alle drei Kennzahlen ein erhöhtes Risiko einer sich beschleunigenden Verschlechterung des Zustandes der Verkehrsflächen und einen fortschreitenden Werteverzehr.

Nachfolgend untersucht die gpaNRW diese Einflussfaktoren im Detail und stellt die Auswirkungen der vorgenannten Punkte dar.

5.6.1 Alter und Zustand

→ Feststellung

Für das Verkehrsflächenvermögen zeigt sich bei der Betrachtung der bilanziellen Restnutzungsdauern in Bocholt eine beginnende Überalterung. Eine aktuelle Bewertung des tatsächlichen Zustands der Verkehrsflächen liegt in Bocholt nicht vor.

Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens sollte ausgeglichen sein. Dies ist der Fall, wenn der Anlagenabnutzungsgrad über alle Verkehrsflächen hinweg bei 50 Prozent liegt. Entsprechend zur buchhalterischen Kennzahl sollte auch der tatsächliche Zustand der Verkehrsflächen eine ausgewogene Verteilung aufweisen.

Die von der Stadt **Bocholt** festgelegte Nutzungsdauer für die Verkehrsflächen beträgt 50 Jahre. Sie gilt für Straßen sowie für Wirtschaftswege. Andere Kommunen legen aufgrund der verschiedenen Belastungen auch verschiedene Nutzungsdauern für jede Straßenkategorie (z.B. Haupt- oder Anliegerstraße) und Wirtschaftswege fest. Die NKF-Rahmentabelle sieht eine Spannweite von 30 bis 60 Jahren vor.

Der Vorteil in lange Nutzungsdauern führen zu einer tendenziell geringeren Abschreibungsbelastung für den Haushalt. Sie können aber auch das Risiko mit sich bringen, dass Vermögenswerte die vorgesehene Restnutzungsdauer nicht erreichen und vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben werden müssen. Zu kurze Nutzungsdauern führen dazu, dass das Verkehrsflächenvermögen schneller abgeschrieben wird und somit auch der Anlagenabnutzungsgrad schneller ansteigt als in anderen Kommunen.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer der Bocholter Verkehrsflächen lag laut der Anlagenbuchhaltung zum 31. Dezember 2019 bei 22 Jahren. Für die Errechnung des Anlagenabnutzungsgrads wird die bereits genutzte Nutzungsdauer mit der Gesamtnutzungsdauer ins Verhältnis gesetzt.

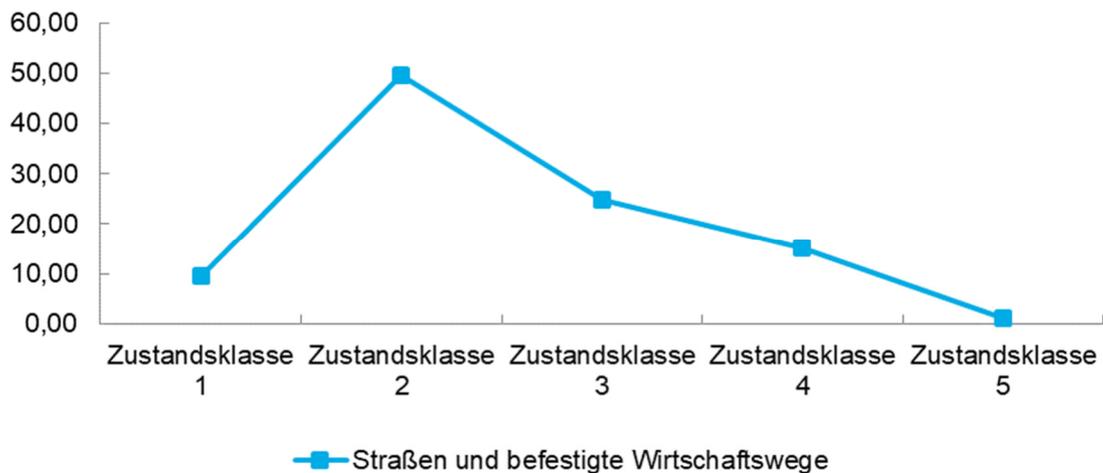
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent im Zeitverlauf

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Verkehrsflächen | 50,94 | 52,48 | 53,76 | 55,42 | 56,86 |
| nur Straßen | 50,18 | 51,48 | 52,78 | 54,50 | 55,82 |
| nur befestigte Wirtschaftswege | 54,08 | 56,68 | 57,78 | 59,40 | 61,36 |

Der Anlagenabnutzungsgrad ist im Zeitreihenvergleich innerhalb fünf Jahre um fünf bis sieben Prozentpunkte gestiegen und zeigt inzwischen eine beginnende Überalterung des Verkehrsflächenvermögens. Die Wirtschaftswege weisen einen höheren Abnutzungsgrad auf als die Straßen. Der anhand von Bilanzdaten ermittelte Anlagenabnutzungsgrad kann nur einen ersten Hinweis auf den Zustand der Straßen und Wirtschaftswege liefern. Eine annähernde Beurteilung des tatsächlichen Zustands erlaubt die Verteilung der Verkehrsfläche auf die Zustandsklassen.

Für das Jahr 2012 wurden Zustandsdaten durch ein externes Unternehmen erfasst. Als Bewertungsrichtlinie wurde die Empfehlungen für das Erhaltungsmanagement von Innerortsstraßen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) zugrunde gelegt. Die Einzelparameter wurden in fünf Stufen (0 bis 20 Prozent, 21 bis 40 Prozent, 41 bis 60 Prozent, 61 bis 80 Prozent und 81 bis 100 Prozent) abgestuft erfasst.

Die Erfassung hatte folgende prozentuale Verteilung der fünf Zustandsstufen als Ergebnis:



Die Zustandsbewertung 2012 ergab, dass bei mehr als ein Drittel der Flächen eine um mehr als zehn Jahre längere Restnutzungsdauer zu erwarten ist als die fortgeschriebenen Restnutzungsdauern seit Erstellung der Eröffnungsbilanz 2008 in der Anlagenbuchhaltung. Dies wurde mit einem anderen Bewertungsverfahren begründet. Der Bewertung wurde durch die Stadt Bocholt fachlich zugestimmt. In Abstimmung mit den Wirtschaftsprüfern wurden die längeren Restnutzungsdauern nicht in die Anlagenbuchhaltung übernommen. Damit wollte die Stadt Bocholt das Risiko einer außerplanmäßigen Abschreibung minimieren, weil zu hoch angesetzte Restnutzungsdauern der Erfahrung nach oftmals nicht erreicht werden können. Zudem wäre die Auswirkung auf die Jahresergebnisse ohnehin eher gering gewesen, da auch die Auflösung der entsprechenden Sonderposten verlängert werden müsste. Die vereinzelt aufgetretenen Verschlechterungen wurden dagegen in der Anlagenbuchhaltung angepasst.

Eine aktuellere Zustandserfassung liegt der Stadt Bocholt nicht vor. Folglich lässt sich nicht beurteilen, wie sich die ausgeführten Erhaltungsmaßnahmen auf den Zustand der Verkehrsflächen ausgewirkt hat und ob ggf. gegengesteuert werden muss. Nur mit dem tatsächlichen Zustand kann auch der tatsächliche Wert des Vermögensgegenstandes bei einer Inventur dem aktuellen Buchwert gegenübergestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bocholt sollte erneut eine technische Zustandsbewertung der Verkehrsflächen zeitnahe nach den Regelwerken der FGSV durchführen und zukünftig regelmäßig fortschreiben. Eine Überleitung der bisherigen Methode ist zu beachten.

Dadurch erhält die Stadt Bocholt ein realistisches Bild über den Zustand ihrer Verkehrsflächen und kann dieses nutzen, um aus der Entwicklung des tatsächlichen Zustandes den Erfolg der gewählten Erhaltungsstrategie abzuleiten.

5.6.2 Unterhaltung

→ Feststellung

Aufgrund fehlender aktueller Zustandsnoten kann keine verlässliche Aussage getroffen werden, ob und in wie weit die eingesetzten Finanzmittel eine langfristige wirtschaftliche Erhaltung gewährleisten können. Ein geringer Anteil an nachhaltigen Instandsetzungsmaßnahmen indiziert aber ein Risiko für die Erhaltung. Mit durchschnittlich 0,53 Euro je qm Verkehrsfläche setzt die Stadt Bocholt unter 50 Prozent vom Richtwert ein.

Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro im Zeitverlauf

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-----------------|------|------|------|------|------|------|
| Verkehrsflächen | 0,50 | 0,53 | 0,56 | 0,49 | 0,54 | 0,56 |

Die Unterhaltungsaufwendungen der Verkehrsflächen liegen in der Stadt Bocholt im Durchschnitt bei 0,53 Euro je qm. Damit unterschreitet Bocholt den Richtwert seit Jahren um mehr als 50 Prozent.

Grundlage dieser Kennzahl ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Unterhaltung der Verkehrsflächen. Dieser beträgt in Bocholt für das Jahr 2019 1.961 Tausend Euro. Bei einer Verkehrsfläche von rund 3,5 Mio. qm müsste die Stadt nach dem Richtwert pro Jahr etwa 4.574 Tausend Euro für die Unterhaltung aufbringen.

Unterhaltungsaufwendungen 2019 je qm Verkehrsfläche

| Unterhaltungsaufwendungen | 2019 |
|---|-----------|
| Personalaufwendungen inkl. Sach- und Gemeinkostenzuschlag im Verwaltungsbereich in Euro | 131.645 |
| Aufwendungen für Instandhaltungsrückstellungen in Euro | 0 |
| Aufwendungen für Fremdvergaben für Ingenieurleistungen in Euro | 0 |
| Erhaltungsaufwendungen des Eigenbetriebes (Eigen- und Fremdleistungen) in Euro | 1.774.359 |
| abzüglich Erträge aus der Auflösung von Instandhaltungsrückstellungen in Euro | 0 |
| Unterhaltungsaufwendungen gesamt in Euro | 1.906.004 |
| Verkehrsflächen Straßen und Wirtschaftswege in qm | 3.534.225 |
| Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro | 0,54 |

Die Aufgabe der Straßenunterhaltung ist zwischen der Stadtverwaltung und dem Eigenbetrieb in einem Auftraggeber-/Auftragnehmeverhältnis geregelt. Der Eigenbetrieb rechnet die Leis-

tung für die Straßenunterhaltung in einer gesamten Summe mit der Stadtverwaltung ab. Er entscheidet bei der betrieblichen Unterhaltung²¹ und Instandhaltung²² selbständig nach Abstimmung von Zielvorgaben, ob er die Aufgaben selbst durchführt oder an eine Fremdfirma vergibt. Instandsetzungsmaßnahmen²³ werden in Abstimmung mit der Stadtverwaltung durchgeführt. Abgerechnet wird nach Aufwand,

Nachfolgend werden die Aufwendungen getrennt nach Straßen und Wirtschaftswege dargestellt.

Unterhaltungsaufwendungen in Tausend Euro

| Unterhaltungsaufwendungen in Tausend Euro | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Im Durchschnitt |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-----------------|
| Straßen und befestigte Wirtschaftswege | 1.702 | 1.830 | 1.960 | 1.731 | 1.906 | 1.962 | 1.848 |
| nur Straßen | 1.447 | 1.391 | 1.610 | 1.452 | 1.479 | 1.584 | 1494 |
| nur befestigte Wirtschaftswege | 255 | 439 | 350 | 279 | 427 | 378 | 354 |

Mit der jeweiligen Fläche in Bezug gesetzt erhält man die Unterhaltungsaufwendungen je qm.

Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro

| Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Im Durchschnitt |
|--|------|------|------|------|------|------|-----------------|
| Straßen und befestigte Wirtschaftswege | 0,50 | 0,53 | 0,56 | 0,49 | 0,54 | 0,56 | 0,53 |
| nur Straßen | 0,52 | 0,50 | 0,56 | 0,51 | 0,52 | 0,55 | 0,53 |
| nur befestigte Wirtschaftswege | 0,39 | 0,66 | 0,53 | 0,43 | 0,64 | 0,58 | 0,54 |

Betrachtet man die absoluten Zahlen, sind die Unterhaltungsaufwendungen insgesamt von 2015 auf 2020 um zehn Prozent gestiegen. Bocholt begründet den Anstieg hauptsächlich durch gestiegene Personalkosten, nicht durch gezielte Erhöhung von Erhaltungsmaßnahmen.

Wirtschaftswege sind in der Regel nicht so kostenintensiv und aufwendig zu unterhalten wie Straßen. Die Straßen sollten eine höhere Verkehrsbedeutung haben und insofern immer prioritär behandelt werden. Daher sollten die Erhaltungsaufwendungen insbesondere der Straßen je qm viel höher liegen als im Betrachtungszeitraum. Im Durchschnitt werden ca. 19 Prozent der Unterhaltungsaufwendungen für die Wirtschaftswege aufgewendet. Der Anteil der Fläche der Wirtschaftswege an der Gesamtsumme beträgt auch nur 19 Prozent, sodass der geringere Anteil nachvollziehbar erscheint.

²¹ Kontrolle der Verkehrssicherheit, Wartung der Verkehrsflächen (Streckenkontrolle, Reinigung, Gefahren beseitigen usw.)

²² Örtlich punktuell, kleinflächig, bauliche Sofortmaßnahmen

²³ Großflächige Maßnahmen, Gebrauchswert der Fläche steigt

Das zeigt sich bei der Kennzahl Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro im Betrachtungszeitraum jedoch nicht. Im Durchschnitt sind die Unterhaltungsaufwendungen je qm Wirtschaftsweg auf dem gleichen Niveau.

Für eine weitere Analyse, ob die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen für den Erhalt des Verkehrsflächenvermögens ausreichend ist, fehlen aktuelle Zustandsnoten und die Unterscheidung in betriebliche Erhaltung, Instandhaltung und Instandsetzung.

Aufgrund dessen können die Unterhaltungsaufwendungen nur im Zusammenhang mit dem Richtwert, mit der oben berechneten beginnenden Überalterung der Verkehrsflächen sowie im Zusammenhang mit den Reinvestitionen (siehe nächstes Kapitel) gedeutet werden. Diese indizieren, dass der Unterhaltungsbedarf in Bocholt höher liegt.

→ **Empfehlung**

Um den Wert der Verkehrsflächen dauerhaft zu erhalten ist eine angemessene und nachhaltige Unterhaltung erforderlich. Der Vergleich zum Richtwert und die Altersstruktur indiziert, dass die Mittel angemessen erhöht werden sollten.

5.6.3 Reinvestitionen

→ **Feststellung**

Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt seit 2015 bei nur 27 Prozent. Aufgrund der fehlenden aktuellen Zustandsklassen kann nicht beurteilt werden, ob die Maßnahmen der letzten Jahre ausgereicht haben oder nicht.

Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

Die Stadt **Bocholt** hat von 2015 bis 2019 im Durchschnitt nur 27 Prozent in ihr Verkehrsflächenvermögen investiert. Diese Quote zeigt, ob der Wert des bestehenden Vermögens erhalten bleibt. Die Werte verteilen sich auf die Jahre wie folgt:

Abschreibungen und Reinvestitionen

| Verkehrsflächen | 2015 | 2016 | 2018 | 2019 | Gesamt | Durchschnitt |
|--|-------|-------|-------|-------|--------|--------------|
| Reinvestitionen in Tausend Euro | 1.853 | 1.684 | 1.695 | 2.225 | 7.457 | 1.864 |
| Erträge aus Zuschreibungen in Tausend Euro | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Summe 1 in Tausend Euro | 1.853 | 1.684 | 1.695 | 2.225 | 7.457 | 1.864 |
| | | | | | | |
| Abschreibungen auf Sachanlagen und immaterielle Vermögensgegenstände in Tausend Euro | 6.173 | 6.670 | 6.239 | 6.306 | 25.388 | 6.347 |
| Wertveränderungen bei Sachanlagen aus Verrechnungen mit der | 218 | 672 | 383 | 590 | 1.863 | 466 |

| Verkehrsflächen | 2015 | 2016 | 2018 | 2019 | Gesamt | Durchschnitt |
|---|-------|-------|-------|-------|--------|--------------|
| Allgemeinen Rücklage in Tausend Euro | | | | | | |
| Summe 2 in Tausend Euro | 6.391 | 7.342 | 6.622 | 6.896 | 27.251 | 6.813 |
| Summe 1 dividiert durch Summe 2 ergibt die Reinvestitionsquote in Prozent | 29,00 | 22,93 | 25,59 | 32,27 | 27,36 | 27,36 |

Das Jahr 2017 wurde in der Berechnung aufgrund von besonderen Vorkommnissen nicht berücksichtigt. Zum 1. Januar 2017 wurden Teile von Land- bzw. Kreisstraßen zu Gemeindestraßen herabgestuft. Somit gingen bestimmte Anlagegüter gem. § 10 StrWG NRW entschädigungslos ins Eigentum der Stadt Bocholt über. Es wurde ein Sonderposten in Höhe des Restbuchwertes gebucht. Gleichzeitig wurden Teile von Gemeindestraßen zu Landstraßen aufgestuft. Die Stadt verlor das Eigentum gem. § 10 StrWG NRW entschädigungslos. Die entsprechenden Anlagegüter und Sonderposten wurden aus der Anlagenbuchhaltung ausgebucht. In der Eröffnungsbilanz wurde für den Fall der Umstufung eine Rückstellung gebildet. Diese wurde aufgelöst. Diese Sondereffekte verfälschen die Berechnung der Reinvestitionsquote. Denn diese Werte sind von den Regulären abzugrenzen. Der Abgang muss auch nicht reinvestiert werden. Mit den Sondereffekten errechnet sich eine Reinvestitionsquote in Höhe von 37 Prozent. Ohne Berücksichtigung der Sondereffekte errechnet sich eine Reinvestitionsquote in Höhe von rund 50 Prozent.

In den übrigen Betrachtungsjahren erreichte die Reinvestitionsquote 2019 den höchsten Wert mit 32 Prozent, den geringsten 2016 mit 23 Prozent.

Aufgrund der fehlenden aktuellen Zustandsklassen kann nicht beurteilt werden, ob die Maßnahmen der letzten Jahre ausgereicht haben oder nicht.

Grundsätzlich kann eine geringe Reinvestitionsquote über einen gewissen Zeitraum durchaus akzeptabel sein. Die gpaNRW betrachtet in dieser Prüfung nur einen Ausschnitt gemessen an der gesamten Nutzungsdauer. Setzt sich die Differenz aus Abschreibungen und Reinvestitionen aber über einen längeren Zeitraum hin fort, so sind damit Risiken sowohl für den Haushalt und der Bilanz als auch für den Zustand der Verkehrsflächen verbunden.

→ Empfehlung

Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Bocholt regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren wie Zustände der Verkehrsflächen und Höhe der Unterhaltungsaufwendungen auswerten und die Reinvestitionen gegebenenfalls anpassen.

Um einen dauerhaften Erhalt des bilanziellen Straßenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Verkehrsflächen

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|---------------------------|---|-------|------------|---|-------|
| Steuerung | | | | | |
| F1 | Die Stadt Bocholt verwaltet die Straßendaten aktuell in einem Geoinformationssystem. Dieses bietet nicht die vielfältigen Möglichkeiten einer speziellen Fachanwendung, um die Erhaltung der Verkehrsflächen systematisch und nachhaltig zu steuern. | 6 | E1 | Die Stadt Bocholt sollte eine spezielle Fachanwendung für die systematische Verkehrsflächenenerhaltung beschaffen. Dabei sollten die verschiedenen Verknüpfungen wie z.B. zum Finanzwesen oder dem Aufbruchmanagement berücksichtigt werden. | 6 |
| F2 | Die Stadt Bocholt hat bislang keine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen eingeführt. | 7 | E2 | Die Stadt Bocholt sollte mit der Einführung der neuen Straßendatenbank (siehe vorherige Empfehlung) eine Kostenrechnung einführen. Die Struktur der Kostenrechnung und der Straßendatenbank sollte aufeinander abgestimmt sein. | 7 |
| F3 | Die Stadt Bocholt hat keine Gesamtstrategie oder Zielvorgaben für die Erhaltung der Verkehrsflächen definiert. | 7 | E3.1 | Die Stadt Bocholt sollte eine Gesamtstrategie mit entsprechenden strategischen und operativen Zielvorgaben entwickeln, die den Substanzerhalt aus kaufmännischer wie technischer Sicht berücksichtigt. | 8 |
| ... | | | E3.2 | Aus der zu entwickelnden Gesamtstrategie sollte die Stadt Ziele für die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen entwickeln, die sie mit Kennzahlen und Zielwerten messbar macht. | 8 |
| Prozessbetrachtung | | | | | |
| F4 | Beim Aufbruchmanagement ist die Stadt Bocholt grundsätzlich gut aufgestellt. Durch die angeschaffte Software geht sie einen positiven Schritt in Richtung der Digitalisierung der Prozesse. Es gibt nur geringfügige Optimierungsempfehlungen, wie zum Beispiel einheitliche Vordrucke. | 9 | E4.1 | Die Stadt Bocholt sollte eigene Vordrucke zur Genehmigung, Kontrolle und Abnahme von Aufbrüchen erstellen und zur Verfügung stellen. Damit wäre sichergestellt, dass alle notwendigen Informationen vorliegen und in der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden können. Das Genehmigungsverfahren sollte digital unterstützt werden. | 10 |
| | | | E4.2 | Bei jedem Aufbruch sollte der Ausgangszustand dokumentiert werden. Ist die Stadt Bocholt nicht selbst in der Lage zu dokumentieren, so soll- | 10 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--|---|-------|------------|--|-------|
| | | | | ten die Unternehmen dazu verpflichtet werden. Der Dokumentationsumfang sollte vorab definiert werden. Anschließend sollten die Unterlagen in der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden. | |
| | | | E4.3 | Die Stadt Bocholt sollte die Gewährleistungsabnahme mit einem einheitlichen Vordruck dokumentieren. Damit wäre sichergestellt, dass alle notwendigen Informationen vorliegen und in der Aufbruchdatenbank hinterlegt werden können. | 11 |
| Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung | | | | | |
| F5 | Die Stadt Bocholt hat den Werterhalt des Verkehrsflächenvermögens aus bilanzieller Sicht nicht sicherstellen können. Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist rückläufig. | 15 | | | |
| Erhaltung der Verkehrsflächen | | | | | |
| F6 | Für das Verkehrsflächenvermögen zeigt sich bei der Betrachtung der bilanziellen Restnutzungsdauern in Bocholt eine beginnende Überalterung. Eine aktuelle Bewertung des tatsächlichen Zustands der Verkehrsflächen liegt in Bocholt nicht vor. | 18 | E6 | Die Stadt Bocholt sollte erneut eine technische Zustandsbewertung der Verkehrsflächen zeitnahe nach den Regelwerken der FGSV durchführen und zukünftig regelmäßig fortschreiben. Eine Überleitung der bisherigen Methode ist zu beachten. | 20 |
| F7 | Aufgrund fehlender aktueller Zustandsnoten kann keine verlässliche Aussage getroffen werden, ob und in wie weit die eingesetzten Finanzmittel eine langfristige wirtschaftliche Erhaltung gewährleisten können. Ein geringer Anteil an nachhaltigen Instandsetzungsmaßnahmen indiziert aber ein Risiko für die Erhaltung. Mit durchschnittlich 0,53 Euro je qm Verkehrsfläche setzt die Stadt Bocholt unter 50 Prozent vom Richtwert ein. | 20 | E7 | Um den Wert der Verkehrsflächen dauerhaft zu erhalten ist eine angemessene und nachhaltige Unterhaltung erforderlich. Der Vergleich zum Richtwert und die Altersstruktur indiziert, dass die Mittel angemessen erhöht werden sollten. | 22 |
| F8 | Die Reinvestitionsquote liegt im Durchschnitt seit 2015 bei nur 27 Prozent. Aufgrund der fehlenden aktuellen Zustandsklassen kann nicht beurteilt werden, ob die Maßnahmen der letzten Jahre ausgereicht haben oder nicht. | 22 | | Um einen Reinvestitionsstau zu vermeiden, sollte die Stadt Bocholt regelmäßig die maßgeblichen Einflussfaktoren wie Zustände der Verkehrsflächen und Höhe der Unterhaltungsaufwendungen auswerten und die Reinvestitionen gegebenenfalls anpassen. | 23 |

6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt oder übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der großen kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der großen kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

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

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lagemaße ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Stadt Bocholt

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Bocholt 2014 | Bocholt aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|--|--------------|-----------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Haushaltssituation | | | | | | | | | | |
| Jahresergebnis je EW* in Euro | -155 | 90,16 | -136 | -9,46 | 31,57 | 97,67 | 329 | 22 | 2020 | Finanzen |
| Eigenkapitalquote 1 in Prozent | 45,6 | 43,20 | -4,80 | 12,26 | 25,45 | 40,01 | 59,21 | 22 | 2020 | Finanzen |
| Eigenkapitalquote 2 in Prozent | 66,6 | 61,78 | 3,28 | 40,46 | 49,97 | 59,12 | 71,70 | 22 | 2020 | Finanzen |
| Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro | 2.355 | 3.142 | 1.699 | 2.922 | 4.452 | 5.751 | 8.213 | 16 | 2019 | Finanzen |
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro | -123 | 138 | -85,83 | 45,23 | 143 | 225 | 568 | 22 | 2020 | Finanzen |
| Personal | | | | | | | | | | |
| Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1) | 9,56 | 8,27 | 7,19 | 9,92 | 10,35 | 12,07 | 17,53 | 24 | 2020 | ./. |
| Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2) | 7,59 | 6,00 | 5,56 | 7,23 | 7,92 | 8,46 | 13,33 | 24 | 2020 | ./. |
| Zahlungsabwicklung | | | | | | | | | | |
| Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung | k. A. | 30.700 | 13.773 | 17.091 | 19.563 | 22.727 | 56.532 | 31 | 2020 | ./. |
| ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen | k. A. | 26 | 5 | 31 | 99 | 234 | 820 | 30 | 2021 | ./. |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Bocholt 2014 | Bocholt aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|---|--------------|-----------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung | k. A. | 2.492 | 960 | 1.570 | 1.781 | 2.140 | 4.842 | 26 | 2020 | ./. |
| Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung | k. A. | 3.179 | 558 | 1.099 | 1.979 | 2.968 | 4.083 | 29 | 2020 | ./. |
| Gebäudeportfolio | | | | | | | | | | |
| Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm | 3.642 | 4.808 | 2.750 | 3.864 | 4.433 | 4.778 | 9.381 | 18 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm | 2.249 | 2.066 | 1.692 | 1.833 | 1.967 | 2.078 | 2.176 | 19 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm | 8 | 91 | 91 | 147 | 238 | 279 | 448 | 19 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm | 251 | 301 | 61 | 161 | 206 | 276 | 418 | 19 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm | 342 | 373 | 219 | 287 | 354 | 388 | 593 | 19 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm | 88 | 86 | 86 | 102 | 141 | 160 | 292 | 19 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm | 213 | 239 | 161 | 219 | 349 | 394 | 586 | 19 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm | 43 | 313 | 36 | 127 | 224 | 290 | 761 | 19 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm | k. A. | 305 | 3 | 82 | 142 | 338 | 5.046 | 18 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm | 448 | 1.034 | 107 | 289 | 601 | 778 | 1.034 | 19 | 2020 | ./. |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Bocholt 2014 | Bocholt aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|---|--------------|-----------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Einwohnermeldeaufgaben | | | | | | | | | | |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben | 2.368 | 1.624 | 735 | 1.535 | 1.825 | 2.238 | 3.346 | 26 | 2020 | ./. |
| Personenstandswesen | | | | | | | | | | |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen | 185 | 219 | 145 | 176 | 195 | 219 | 296 | 26 | 2020 | ./. |
| Schulen Flächenmanagement | | | | | | | | | | |
| Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm | 301 | 301 | 301 | 331 | 362 | 392 | 417 | 18 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm | 333 | 366 | 260 | 334 | 554 | 610 | 2.486 | 13 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm | 364 | 343 | 174 | 332 | 364 | 404 | 639 | 18 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm | ./. | ./. | 384 | 454 | 508 | 546 | 570 | 4 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm | 280 | 378 | 210 | 302 | 330 | 375 | 493 | 18 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm | ./. | 460 | 249 | 328 | 376 | 396 | 647 | 18 | 2020 | ./. |
| Schulen Bewirtschaftung | | | | | | | | | | |
| Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro | 13,09 | 17,87 | 10,53 | 12,69 | 13,99 | 14,65 | 18,30 | 18 | 2020 | ./. |
| Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro | 20,53 | 25,63 | 0,00 | 16,42 | 20,02 | 25,66 | 36,27 | 16 | 2020 | ./. |
| Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro | 8,80 | 16,65 | 9,73 | 11,64 | 12,80 | 13,97 | 19,43 | 17 | 2020 | ./. |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Bocholt 2014 | Bocholt aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|--|--------------|-----------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent | 36,4 | 13,6 | 0,0 | 3,6 | 8,5 | 15,9 | 100 | 18 | 2020 | ./. |
| Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro | 6,27 | 8,59 | 6,50 | 8,14 | 9,00 | 10,72 | 11,55 | 18 | 2020 | ./. |
| Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh | 65 | 76,58 | 59,87 | 82,77 | 91 | 111 | 124 | 16 | 2020 | ./. |
| Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh | 16,50 | 14,91 | 8,85 | 12,07 | 13,86 | 14,91 | 20,63 | 17 | 2020 | ./. |
| Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter | 114 | 105 | 84,75 | 120 | 145 | 170 | 209 | 16 | 2020 | ./. |
| Schülerbeförderung | | | | | | | | | | |
| Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro | 166 | 181 | 80,32 | 149 | 177 | 227 | 267 | 16 | 2020 | ./. |
| Schulsekretariate | | | | | | | | | | |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)** | 493 | 459 | 382 | 477 | 533 | 601 | 772 | 18 | 2020 | ./. |
| Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)** | 502 | 496 | 357 | 459 | 515 | 613 | 677 | 18 | 2020 | ./. |
| Wohngeld | | | | | | | | | | |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld | k. A. | 567 | 376 | 536 | 654 | 757 | 1.059 | 35 | 2020 | ./. |
| Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII | | | | | | | | | | |
| Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen | k. A. | 194 | 142 | 167 | 191 | 242 | 290 | 31 | 2020 | |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Bocholt 2014 | Bocholt aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|--|--------------|-----------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|---------------------|
| Hilfe zur Erziehung | | | | | | | | | | |
| Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro | 536 | 608 | 524 | 743 | 831 | 927 | 1.245 | 23 | 2019 | Hilfe zur Erziehung |
| Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro | 15.411 | 20.821 | 20.809 | 23.776 | 24.677 | 27.053 | 33.756 | 23 | 2019 | Hilfe zur Erziehung |
| Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung in Prozent | 63,9 | 60,02 | 41,12 | 53,96 | 57,04 | 60,59 | 69,79 | 23 | 2019 | Hilfe zur Erziehung |
| Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung in Prozent | 63,5 | 61,47 | 37,48 | 42,96 | 46,75 | 50,06 | 61,99 | 23 | 2019 | Hilfe zur Erziehung |
| Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) | 29,0 | 30,01 | 19,64 | 26,42 | 30,01 | 38,56 | 57,73 | 23 | 2019 | Hilfe zur Erziehung |
| Tagesbetreuung für Kinder | | | | | | | | | | |
| Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro | 2.321 | 3.358 | 2.696 | 3.171 | 3.292 | 3.613 | 4.196 | 19 | 2020 | ./. |
| Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent | 13,6 | 10,6 | 7 | 9 | 10 | 11 | 13 | 19 | 2020 | ./. |
| Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro | 3.153 | 4.192 | 3.826 | 4.207 | 4.509 | 4.913 | 5.386 | 19 | 2020 | ./. |
| Sport Flächenmanagement | | | | | | | | | | |
| Bruttogrundfläche Schulsportanlagen je Klasse in qm | 63 | 68 | 55 | 67 | 73 | 84 | 106 | 18 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm | 392 | 445 | 221 | 315 | 345 | 430 | 519 | 18 | 2020 | ./. |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Bocholt 2014 | Bocholt aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|--|--------------|-----------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Straßenbeleuchtung | | | | | | | | | | |
| Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche | k. A. | 3,66 | 1,43 | 2,62 | 3,10 | 3,86 | 7,69 | 19 | 2020 | ./. |
| Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro | k. A. | 724,72 | 137 | 267 | 315 | 498 | 1.075 | 18 | 2020 | ./. |
| Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro | k. A. | k .A: | 59,31 | 141 | 182 | 286 | 599 | 16 | 2020 | ./. |
| Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro | k. A. | k. A. | 24,91 | 48,48 | 60,77 | 95,25 | 199 | 22 | 2020 | ./. |
| Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh | k. A. | 601,99 | 287 | 599 | 709 | 857 | 2.025 | 18 | 2020 | ./. |
| Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh | 267 | 164,49 | 94 | 183 | 210 | 254 | 312 | 26 | 2020 | ./. |
| Park- und Gartenanlagen | | | | | | | | | | |
| Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm | k. A. | k. A. | 1,40 | 7,01 | 9,00 | 11,77 | 26,32 | 27 | 2020 | ./. |
| Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro | k. A. | k. A. | 0,59, | 1,07 | 13,9 | 2,10 | 3,08 | 25 | 2020 | ./. |
| Spiel- und Bolzplätze | | | | | | | | | | |
| Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm | 18,10 | 18,36 | 6,19 | 10,98 | 13,56 | 15,94 | 21,76 | 29 | 2020 | ./. |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Bocholt 2014 | Bocholt aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|--|--------------|-----------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro | 2,39 | 2,51 | 1,27 | 3,34 | 4,18 | 5,48 | 7,14 | 28 | 2020 | ./. |
| Straßenbegleitgrün | | | | | | | | | | |
| Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm | 6,90 | k. A. | 1,07 | 3,08 | 5,15 | 8,50 | 27,09 | 27 | 2020 | ./. |
| Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro | 2,01 | k. A. | 0,36 | 1,23 | 2,75 | 3,89 | 7,34 | 24 | 2020 | ./. |

*EW = Einwohner

**Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

***Hintergründe und Definitionen der einzelnen Richtwerte stehen im Teilbericht Verkehrsflächen.

→ 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