

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Dinslaken im Jahr
2022*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|-----------|
| Gesamtbericht | 1 |
| 0. Vorbericht | 5 |
| 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Dinslaken | 5 |
| 0.1.1 Managementübersicht | 5 |
| 0.2 Ausgangslage der Stadt Dinslaken | 9 |
| 0.2.1 Strukturelle Situation | 9 |
| 0.3 Interkommunale Zusammenarbeit | 11 |
| 0.3.1 IKZ - Ergebnisse | 12 |
| 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Dinslaken | 20 |
| 0.4 Überörtliche Prüfung | 21 |
| 0.4.1 Grundlagen | 21 |
| 0.4.2 Prüfungsbericht | 22 |
| 0.5 Prüfungsmethodik | 23 |
| 0.5.1 Kennzahlenvergleich | 23 |
| 0.5.2 Strukturen | 24 |
| 0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten | 24 |
| 0.5.4 gpa-Kennzahlenset | 24 |
| 0.6 Prüfungsablauf | 25 |
| 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen | 26 |
| 1. Finanzen | 36 |
| 1.1 Managementübersicht | 36 |
| 1.1.1 Haushaltssituation | 36 |
| 1.1.2 Haushaltssteuerung | 37 |
| 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik | 37 |
| 1.3 Haushaltssituation | 38 |
| 1.3.1 Haushaltsstatus | 39 |
| 1.3.2 Ist-Ergebnisse | 41 |
| 1.3.3 Plan-Ergebnisse | 45 |
| 1.3.4 Eigenkapital | 50 |
| 1.3.5 Schulden und Vermögen | 52 |
| 1.4 Haushaltssteuerung | 60 |
| 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation | 60 |
| 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung | 62 |
| 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen | 66 |
| 1.4.4 Fördermittelmanagement | 71 |
| 1.5 Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten | 73 |

| | | |
|-----------|--|------------|
| 1.5.1 | Veranschlagung von Liquiditätskrediten | 73 |
| 1.6 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 75 |
| 2. | Informationstechnik | 82 |
| 2.1 | Managementübersicht | 82 |
| 2.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 84 |
| 2.3 | IT-Profil | 84 |
| 2.3.1 | IT-Betriebsmodell und -Steuerung | 86 |
| 2.3.2 | IT-Kosten | 89 |
| 2.3.3 | Digitalisierung | 92 |
| 2.3.4 | Prozessmanagement | 102 |
| 2.3.5 | IT-Sicherheit | 104 |
| 2.3.6 | Örtliche Rechnungsprüfung | 106 |
| 2.4 | IT an Schulen | 109 |
| 2.5 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 113 |
| 3. | Hilfe zur Erziehung | 115 |
| 3.1 | Managementübersicht | 115 |
| 3.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 116 |
| 3.3 | Strukturen | 117 |
| 3.3.1 | Strukturkennzahlen | 118 |
| 3.3.2 | Umgang mit den Strukturen | 119 |
| 3.3.3 | Präventive Angebote | 119 |
| 3.4 | Organisation und Steuerung | 120 |
| 3.4.1 | Organisation | 121 |
| 3.4.2 | Gesamtsteuerung und Strategie | 122 |
| 3.4.3 | Finanzcontrolling | 124 |
| 3.4.4 | Fachcontrolling | 126 |
| 3.5 | Verfahrensstandards | 127 |
| 3.5.1 | Prozess- und Qualitätsstandards | 127 |
| 3.5.2 | Prozesskontrollen | 133 |
| 3.6 | Personaleinsatz | 134 |
| 3.6.1 | Allgemeiner Sozialer Dienst | 135 |
| 3.6.2 | Wirtschaftliche Jugendhilfe | 136 |
| 3.7 | Leistungsgewährung | 136 |
| 3.7.1 | Fehlbetrag und Einflussfaktoren | 137 |
| 3.7.2 | Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII | 144 |
| 3.7.3 | Unbegleitete minderjährige Ausländer | 150 |
| 3.8 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 151 |
| 4. | Bauaufsicht | 158 |
| 4.1 | Managementübersicht | 158 |
| 4.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 159 |

| | | |
|-----------|---|------------|
| 4.3 | Baugenehmigung | 159 |
| 4.3.1 | Strukturelle Rahmenbedingungen | 160 |
| 4.3.2 | Rechtmäßigkeit | 162 |
| 4.3.3 | Geschäftsprozesse | 164 |
| 4.3.4 | Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens | 166 |
| 4.3.5 | Digitalisierung | 169 |
| 4.3.6 | Personaleinsatz | 171 |
| 4.3.7 | Bauberatung | 175 |
| 4.3.8 | Dauer der Genehmigungsverfahren | 177 |
| 4.3.9 | Transparenz und Steuerung | 182 |
| 4.4 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 184 |
| 5. | Verkehrsflächen | 187 |
| 5.1 | Managementübersicht | 187 |
| 5.2 | Inhalte, Ziele und Methodik | 188 |
| 5.3 | Steuerung | 188 |
| 5.3.1 | Datenlage | 189 |
| 5.3.2 | Straßendatenbank | 191 |
| 5.3.3 | Kostenrechnung | 193 |
| 5.3.4 | Strategische Ausrichtung und operatives Controlling | 193 |
| 5.4 | Prozessbetrachtung | 195 |
| 5.4.1 | Aufbruchmanagement | 195 |
| 5.4.2 | Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement | 198 |
| 5.5 | Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung | 200 |
| 5.5.1 | Strukturen | 200 |
| 5.5.2 | Bilanzkennzahlen | 201 |
| 5.6 | Erhaltung der Verkehrsflächen | 202 |
| 5.6.1 | Alter und Zustand | 203 |
| 5.6.2 | Unterhaltung | 205 |
| 5.6.3 | Reinvestitionen | 205 |
| 5.7 | Anlage: Ergänzende Tabellen | 207 |
| 6. | gpa-Kennzahlenset | 210 |
| 6.1 | Inhalte, Ziele und Methodik | 210 |
| 6.2 | Aufbau des gpa-Kennzahlensets | 210 |
| 6.3 | gpa-Kennzahlenset | 212 |
| | Kontakt | 220 |

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Dinslaken

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Dinslaken 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.

Bisher war die Stadt Dinslaken nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen, obwohl seit 2015 durchgängig **negative Jahresergebnisse** erzielt wurden. Gleichwohl zählt die Stadt Dinslaken mit ihrem Jahresdefizit 2020 in Höhe von 77 Euro je Einwohner zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem geringsten Jahresergebnis. Insofern ist erkennbar, dass für die Stadt Dinslaken **Handlungsbedarf** besteht, die **Haushaltssituation** nachhaltig zu verbessern.

Dies zeigt auch ein Blick auf die Entwicklung des **Eigenkapitals** und der **Verschuldung** der Stadt Dinslaken. Durch die negativen Jahresergebnisse der letzten Jahre hat sich die überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung kontinuierlich verringert. Im gleichen Zeitraum sind die Schulden der Stadt Dinslaken gestiegen. In der Folge weist die Stadt für 2020 interkommunal überdurchschnittliche **Verbindlichkeiten** aus, die Tendenz für die Folgejahre ist steigend. Im Ergebnis ist festzustellen, dass die Stadt Dinslaken in den zurückliegenden Jahren und im Finanzplanungszeitraum ihre **Investitionstätigkeiten** und die ordentliche Tilgung nicht selbstständig finanzieren kann. Im Planungszeitraum 2021 bis 2025 ergibt sich ein Finanzierungsbedarf von rund 272 Mio. Euro. Der positive Saldo aus **laufender Verwaltungstätigkeit** und der Bestand an liquiden Mitteln reichen hierfür aber nicht aus. 186 Mio. Euro werden in der Planung als Nettoneuverschuldung aus Investitionskrediten finanziert. Demnach werden rund 37 Mio. Euro als negativer Bestand an liquiden Mitteln und somit als **Liquiditätskredite** eingeplant.

Neben der individuellen finanzwirtschaftlichen Entwicklung der Stadt Dinslaken bestehen für alle Kommunen weitere allgemeine **Planungsrisiken**. Diese ergeben sich insbesondere aus der weiteren konjunkturellen Entwicklung, der Belastungen durch die Corona-Pandemie und in

den noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Russland-Ukraine-Konflikts wie beispielsweise dem Anstieg der Personal- und Energiekosten. Auch um diese Unwägbarkeiten besser abzumildern, sollte die Stadt Dinslaken **Konsolidierungsmaßnahmen** ergreifen.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung hat sich gezeigt, dass der Stadt Dinslaken die Steuerung ihres Haushaltes wesentlich erschwert wird bzw. wesentliche Erkenntnisse über die wirtschaftliche Ausgangssituation des **Konzerns Stadt Dinslaken** fehlen. Dies liegt insbesondere in den zeitlichen Verzögerungen bei der Anzeige der Haushaltssatzung und der Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse. Zudem fehlt derzeit eine regelmäßige Berichterstattung über die Haushaltssituation und schließlich fehlen die **Gesamtabschlüsse** seit 2010.

Im Rahmen der Ausführung des Haushalts hat die gpaNRW festgestellt, dass die Stadt Dinslaken **Ermächtigungsübertragungen** insbesondere für **investiven Maßnahmen** vornimmt. Die Stadt plant dabei jährlich Investitionen, deren Ausführung sie jedoch aus verschiedenen Gründen in die Folgejahre verschieben muss. Neben fehlender Planungsreife nennt die Verwaltung insbesondere fehlende Personalkapazitäten bedingt durch den bestehenden Fachkräftemangel im Hoch- und Tiefbau. Gemessen an ihrem Haushaltsvolumen überträgt die Stadt Dinslaken vergleichsweise überdurchschnittlich viele investive Auszahlungen in das Folgejahr. Davon nimmt die Stadt aber nur höchstens die Hälfte des fortgeschriebenen Ansatzes in Anspruch. Die Stadt Dinslaken sollte daher den bereits begonnenen Prozess einer realistischen Haushaltsplanung sowie zum Abbau von Ermächtigungsübertragungen weiter fortführen. Weiterhin sollte die Stadt die Planung der investiven Auszahlungen verstärkt an den Umsetzungsmöglichkeiten und den personellen Ressourcen ausrichten. Es sollten nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufgenommen werden, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen.

Das **Fördermittelmanagement** ist in der Stadt Dinslaken dezentral organisiert. Der Prozess einer standardisierten Akquise von Fördermitteln sowie die Fördermittelbewirtschaftung sind noch optimierungsfähig. Die Stadt Dinslaken sollte die Fördermittelakquise fest in die Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen integrieren und dies als strategische Zielvorgabe formulieren. Weiterhin sollten Zuständig- und Verantwortlichkeiten sowie organisatorische Abläufe schriftlich fixiert werden. Ein verwaltungsübergreifendes Fördermittelcontrolling und –berichtswesen könnte zukünftig alle laufenden und geplanten Förderprojekte zentral dokumentieren. Die Stadt Dinslaken sollte zudem Politik und Verwaltungsführung regelmäßig zusammenfassend über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

Die vergleichende Prüfung im Handlungsfeld **Informationstechnik** ergab, dass die Stadt Dinslaken ihre Verwaltungsarbeitsplätze zu leicht überdurchschnittlichen Kosten mit IT ausstattet. Mehr als die Hälfte der gesamten IT-Kosten entfällt in Dinslaken auf Leistungen des Kommunalen **Rechenzentrums Niederrhein (KRZN)**. Zum größten Teil sind diese Kosten für die Stadt Dinslaken fix. Dies liegt daran, dass das KRZN seine Kernleistungen pauschal über einen Einwohnerschlüssel abrechnet. Dieses Verfahren bringt zwar dem Zweckverband Planungssicherheit und vereinfacht dessen Abrechnung, steht aber einer verursachungsgerechten Leistungsabrechnung aus Abnehmersicht entgegen. Somit kann die Stadt Dinslaken einen großen Teil ihrer IT-Leistungen und -Kosten weder über die Abnahmemenge noch durch die generelle Entscheidung für oder gegen ein Einzelprodukt steuern. Das einwohnerbasierte Abrechnungssystem des KRZN begünstigt allerdings Kommunen wie die Stadt Dinslaken, die im Verhältnis

zur Einwohnerzahl eine hohe Anzahl von IT-Standardarbeitsplätzen aufweisen. Dies belegen auch die Prüfergebnisse anderer Kommunen im Verbandsgebiet des KRZN.

Im Gegensatz zu den vom KRZN abgenommenen Produkten kann die Stadt Dinslaken ihre eigenverantwortlich bereitgestellten und anderweitig beschafften IT-Leistungen direkt beeinflussen. Allerdings schöpft die Stadt die Steuerungsmöglichkeiten ihres Betriebsmodells in der Praxis noch nicht aus. Hierzu sollten zunächst die Grundlagen in einer **strategischen Ausrichtung** (z.B. Zielvorgaben, Prozessmanagement) geschärft bzw. verbindlich formuliert werden, damit die anstehende **digitale Transformation** der öffentlichen Verwaltung besser gelingen kann. Bei der **IT-Sicherheit** befindet sich die Stadt Dinslaken mit einem Gesamterfüllungsgrad von 81 Prozent bei den Vergleichskommunen mit dem höchsten Erfüllungsgrad. Zudem überschreitet die Stadt Dinslaken mit diesem Ergebnis knapp den von der gpaNRW empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent. Hierbei profitiert die Stadt Dinslaken auch von den Sicherheitsmaßnahmen des Zweckverbands KRZN.

Die Rahmenbedingungen für die **örtliche Rechnungsprüfung** bei der Stadt Dinslaken sind verbesserungswürdig, wenn es um die Informationstechnik geht. Nicht auskömmliche personelle Ressourcen, die fehlende fachliche Qualifikation für IT-Prüfungen sowie der noch nicht erfolgte Einsatz von unterstützenden Fachverfahren der Massendatenanalyse schränken die interne IT-Prüfung der Stadt erheblich ein. Hier sollte die Verwaltung ansetzen, um das Prüfen der IT und mit IT zu ermöglichen.

In dieser Prüfung hat die gpaNRW auch die Situation der **IT an den Schulen** der Stadt Dinslaken in die Betrachtung einbezogen. Dies geschieht auf der Grundlage von Kriterien, anhand derer sich die Voraussetzungen für eine erfolgreiche und in einem angemessenen Zeitrahmen umsetzbare Digitalisierung der Schulen messen lassen. Hierbei hat die Stadt Dinslaken in allen Punkten sehr günstige Rahmenbedingungen dafür geschaffen, den Unterricht und die pädagogische Arbeit durch den Einsatz von IT zu unterstützen.

Obwohl die Stadt Dinslaken überwiegend entlastende soziostrukturelle Rahmenbedingungen aufweist, liegt der Fehlbetrag bei den **Hilfen zur Erziehung** je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren im Vergleich zu den übrigen großen kreisangehörigen Kommunen deutlich über dem Durchschnitt. Maßgeblich für den hohen **Fehlbetrag** und den damit hohen Ressourcenverbrauch sind die hohen **Aufwendungen** je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Diese wiederum werden durch die überdurchschnittliche **Falldichte** beeinflusst. Die Aufwendungen je Hilfefall sind hingegen im Vergleich unterdurchschnittlich.

Der Stadt Dinslaken war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, die Fallzahlen differenziert nach **ambulanter und stationärer Hilfen** zu ermitteln und hieraus entsprechende Quoten für interkommunale Vergleiche zu bilden. Die Betrachtung der einzelnen Hilfen zeigt aber, dass die Stadt Dinslaken sowohl bei der **Vollzeitpflege**, als auch bei den **Heimunterbringungen** eine vergleichsweise hohe Falldichte aufweist. Die Aufwendungen für die Heimerziehung beeinflussen den Fehlbetrag in Dinslaken maßgeblich. 50 Prozent der gesamten Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung machen die Aufwendungen für die Heimerziehung aus. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt damit über dem 3. Viertelwert, so dass hier Ursachen-

forschung angezeigt ist. Zudem sollte es das Ziel sein, die Falldichte in der Vollzeitpflege konstant zu halten oder sogar auszubauen, um dadurch die Fälle in Heimunterbringung bestmöglich zu vermeiden oder zu reduzieren.

Verbesserungen in der **Steuerung** des Jugendamtes der Stadt Dinslaken sieht die gpaNRW noch in der Verschriftlichung der bisherigen Vorgaben und Standards. Die Stadt ist derzeit dabei ein Prozess- und Qualitätshandbuch zu entwickeln, eine wichtige und gute Grundlage für die weitere Verbesserung des **Fach- und Finanzcontrolling**.

Positiv bewertet die gpaNRW die vorhandene **Gesamtstrategie** der Stadt Dinslaken für den Bereich der Hilfe zur Erziehung. Dabei verfügt die Stadt bereits über eine Vielzahl präventiver Angebote für alle Altersgruppen, die entlang der Präventionskette installiert sind. Zudem hat die Stadt seit 2007 mit der „DINgg“ ein eigenes Netzwerk gegründet, das sich für ein glückliches und gesundes Aufwachsen aller Kinder und Jugendlichen in Dinslaken einsetzt.

Die **Bauaufsicht** der Stadt Dinslaken hält die vorgegebenen gesetzlichen Fristen weitgehend ein. Der untersuchte Prozess des **Baugenehmigungsverfahrens** lässt auf rechtmäßiges Verwaltungshandeln schließen. Die **Gesamtlaufzeiten** für das Genehmigungsverfahren sind im interkommunalen Vergleich kurz. So ist auch ein hohes Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle in Dinslaken möglich. Die Bauaufsicht wendet je Fall weniger Zeit auf als die meisten anderen Vergleichskommunen.

Im Rahmen dieser Prüfung konnte die gpaNRW weitere Optimierungspotenziale aufzeigen, die im Falle einer Umsetzung das Baugenehmigungsverfahren noch weiter beschleunigen können. Dazu gehört auch die Ablösung der bisherigen **Papierakte** durch die **digitale Bauakte**. Neben beschleunigten Beteiligungsverfahren erleichtert die digitale Bauakte auch die spätere **Archivierung**. Genehmigungsverfahren können medienbruchfrei abgewickelt werden, erfordern jedoch weitere Funktionen der momentan eingesetzten **Fachsoftware**. Die Stadt Dinslaken beschaffte noch während der laufenden überörtlichen Prüfung ein Update ihrer eingesetzten Software. Mit ihr soll die vollständige digitale Bearbeitung der Genehmigungsverfahren eingeführt werden. So erhalten die Bediensteten eine Unterstützung bei ihrer täglichen Arbeit. Diese Vorgehensweise wird von der gpaNRW begrüßt, zumal das **Onlinezugangsgesetz (OZG)** eine digitale Bearbeitung bis Ende 2022 verlangt.

In Zuge der Neueinrichtung der Fachsoftware könnten Checklisten und Arbeitsanleitungen in das Programm integriert werden. Dokumentierte Teilergebnisse helfen z.B. den Aufwand für das Vieraugenprinzip gering zu halten. Verfahren können im Vertretungsfall einfacher fortgeführt werden. Weitere Optimierungen in der Bauaufsicht sieht die gpaNRW in klareren Vorgaben für Entscheidungsbefugnisse sowie zu den Verantwortungsbereichen, die letztlich zur Verfahrensbeschleunigung beitragen könnten.

Eine Verbesserung in der **Steuerungsqualität** der Bauaufsicht ist erreichbar, wenn wichtige Indikatoren in Form von Kennzahlen und Zielwerten entwickelt und fortgeschrieben werden. Hierzu liegen anschließend frühzeitig Hinweise für Fehlentwicklungen vor. Entsprechend früher kann gegengesteuert werden. Die Abbildung des Kostendeckungsgrades kann z.B. als Maßstab für die Festsetzung von Rahmengebühren dienen, um eine möglichst verursachergerechte **Aufwandsdeckung** zu erzielen.

Die Stadt Dinslaken unterhält aufgrund ihrer strukturellen Rahmenbedingungen ein umfangreiches Straßen- und Wegenetz, bei gleichzeitig hoher Bevölkerungsdichte. Grundlage für ein systematisches Erhaltungsmanagement der **Verkehrsflächen** sollte daher eine solide Datenlage sein. Durch das Fehlen einer geeigneten **Straßendatenbank** und dem fehlenden Zugriff auf die Daten einer Messbildbefahrung in 2019, liegen der Stadt nur lückenhafte Informationen zu ihren Verkehrsflächen vor. Auch die zeitliche Entwicklung lässt sich mangels jährlicher Fest- und Fortschreibung nicht darstellen.

Der geplante Einsatz einer neuen Straßendatenbank lässt weitere Auswertemöglichkeiten erhoffen. Allerdings sind diese auch nur bei vollwertigem Programmeinsatz und bei entsprechend geschultem Personal möglich. Die gpaNRW empfiehlt grundsätzlich, alle Informationen in der neuen Straßendatenbank zu bündeln und über eine Schnittstelle mit dem **Finanzmanagement** zu verbinden. Auch die bisher noch nicht vorhandene **Kostenrechnung** für die Verkehrsflächen sollte perspektivisch über eine Schnittstelle mit der neuen Straßendatenbank verbunden sein.

Eine **Gesamtstrategie** mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen hat die Stadt Dinslaken bisher nicht formuliert. Entsprechend liegen auch keine Ziele oder Kennzahlen für dieses Aufgabenfeld zugrunde, die zur Steuerungsunterstützung einsetzbar sind.

Perspektivisch sollte die Stadt Dinslaken ihr **Aufbruchmanagement** über einen online zur Verfügung gestellten Koordinierungsplan mit entsprechenden Lese- und Schreibrechten für alle Beteiligten steuern. Auf diese Weise sind alle Vorhabenträger tagesaktuell über künftige Aufbrüche informiert und können sich mit ihren Vorhaben entsprechend anschließen bzw. abstimmen.

Für eine bewusst gesteuerte Erhaltung der Verkehrsflächen ist es aus Sicht der gpaNRW unumgänglich, den Zustand der Verkehrsflächen aktuell und anlagenscharf zu kennen. Nur auf dieser Basis ist eine sachgerechte **Unterhaltung** der einzelnen Flächen bzw. Straßenabschnitte möglich. Neben den Zustands- und Finanzdaten sind ferner Kennzahlen erforderlich, die beispielsweise die regelmäßige Fortschreibung der **Anlagenabnutzung** erkennen lassen. Zudem ist der Zugriff auf die Daten der letzten Zustandsermittlung aus 2019 zwingend notwendig. Auf Basis der von der Stadt Dinslaken zur Verfügung gestellten Daten ist der Ressourceneinsatz sowohl für die Unterhaltung als auch für die **Reinvestitionen** in die Verkehrsflächen im Jahr 2019 deutlich zu niedrig.

0.2 Ausgangslage der Stadt Dinslaken

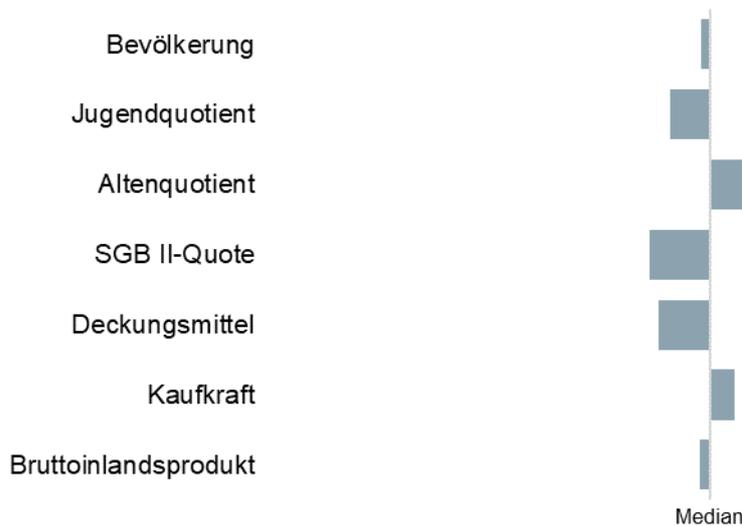
0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Dinslaken. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Median der Kom-

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

munen 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 Stadt Dinslaken 2021



Die strukturelle Situation der Stadt Dinslaken und die demografische Entwicklung wurden im Vorbericht zur letzten überörtlichen Prüfung 2017 jeweils ausführlich beschrieben. Veränderungen der wesentlichen Strukturkennzahlen im interkommunalen Vergleich sind überwiegend nur marginal festzustellen. Dies zeigt die Betrachtung der Kennzahlen aus den Vergleichsjahren 2015 zu 2021. Die im letzten Prüfungsbericht getroffenen Aussagen und Feststellungen diesbezüglich treffen daher grundsätzlich weiterhin und vollumfänglich zu.

Der seinerzeit prognostizierte Bevölkerungsrückgang bis 2040 von über drei Prozent stellt sich inzwischen noch etwas deutlicher dar. Zurzeit geht IT NRW auf Basis der Einwohnerzahlen aus 2021 bis zum Jahr 2040 von einem Bevölkerungsrückgang für Dinslaken von ca. 4,5 Prozent aus. Insofern ist es der Stadt offensichtlich noch nicht gelungen, durch die Schaffung bezahlbaren Wohnraums die Bevölkerungsentwicklung zu stabilisieren bzw. eine Trendwende einzuleiten. Dies auch vor dem Hintergrund, dass sich die Geburtenraten seit einiger Zeit erfreulicherweise wieder in den positiven Bereich entwickelt haben und auch die Zuwanderung in vielen Kommunen zu positiven Effekten in der demografischen Entwicklung geführt haben. Von dieser Entwicklung konnte die Stadt Dinslaken bisher offensichtlich noch nicht profitieren. Dies zeigt sich insbesondere an der Entwicklung des Jugendquotienten (unter 20-jährige) in Dinslaken. Im Zeitraum 2015 zu 2021 hat sich der geringe Jugendquotient aus 2015 zwar von 28,1 Prozent auf zuletzt 29,04 Prozent entwickelt. Gleichwohl stellt die Stadt Dinslaken mit dieser Quote den geringsten Jugendquotienten aller 35 großen kreisangehörigen Kommunen dar. Wesentlich gravierender als die übrigen Strukturmerkmale hat sich in Dinslaken der Altenquotient (über 65-jährige) entwickelt. Betrug er in 2015 noch 36,6 Prozent, ist der Anteil der älteren Bevölkerung inzwischen auf über 41 Prozent angestiegen. Nur wenige große kreisangehörige Kommunen weisen hier einen höheren Anteil auf.

Die überdurchschnittliche Kaufkraft und das unterdurchschnittliche Bruttoinlandsprodukt haben sich zum Vergleichsjahr 2015 in ihrer interkommunalen Positionierung weiter verstetigt. Die seinerzeitigen Aussagen im Prüfungsbericht 2017 gelten insoweit unverändert.

Die allgemeinen Deckungsmittel aus Zuweisungen und Steuern für den Haushalt der Stadt Dinslaken weisen im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Städte den drittniedrigsten Wert auf, auch wenn sich der Abstand zum interkommunalen Mittelwert etwas verringert hat.

Weiterhin begünstigend wirkt sich für die Stadt Dinslaken die sehr niedrige SGB II-Quote aus. Gegenüber dem Vergleichsjahr 2015 ist sie in 2021 noch einmal um 0,3 Prozent auf zuletzt 10,03 Prozent gesunken.

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 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.

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

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)

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

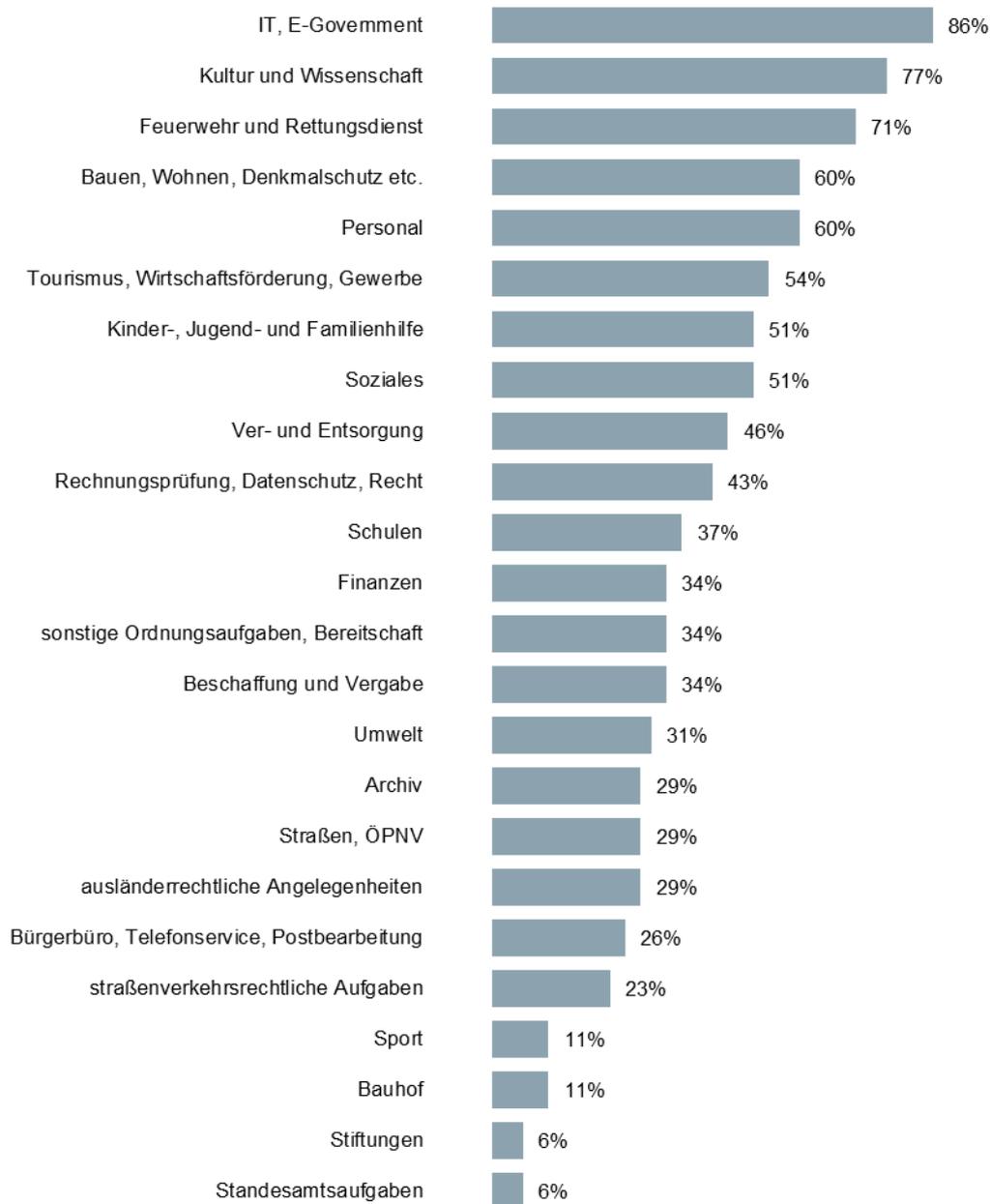
0.3.1 IKZ - Ergebnisse

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.

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2021

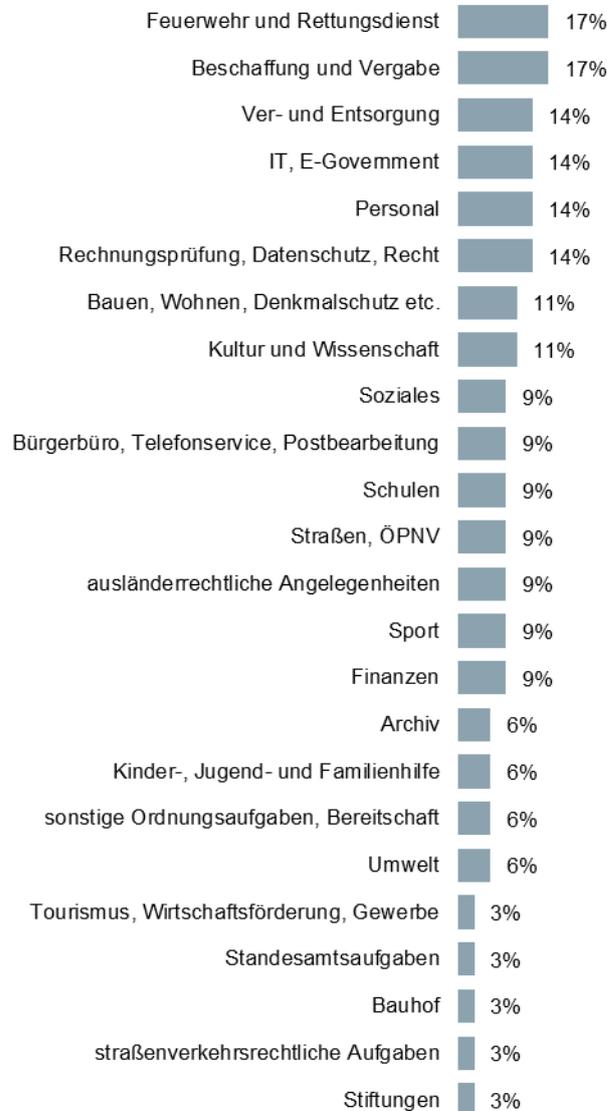


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch für Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung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

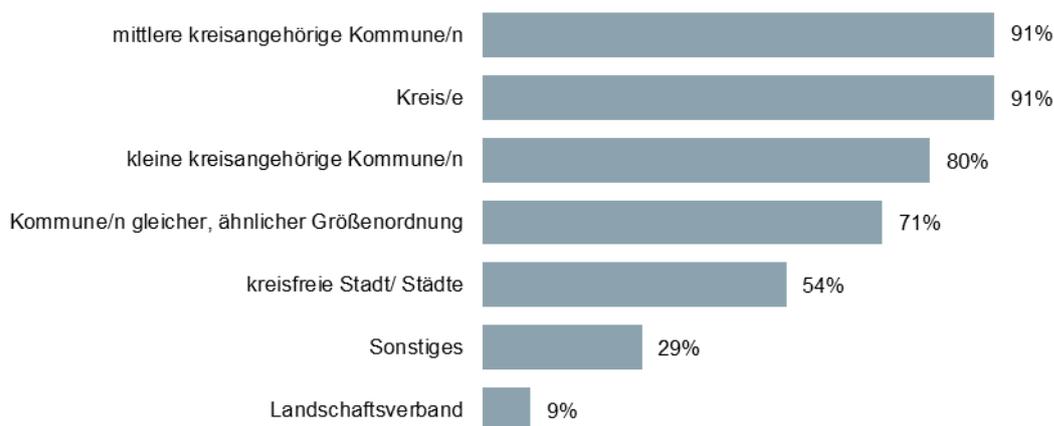
Bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche Beschaffung und Vergabe sowie Feuerwehr und Rettungsdienst dominierend. Als weitere wesentliche Aufgabenfelder wurden die Bereiche Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, Ver- und Entsorgung sowie Kultur und Wissenschaft genannt.

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



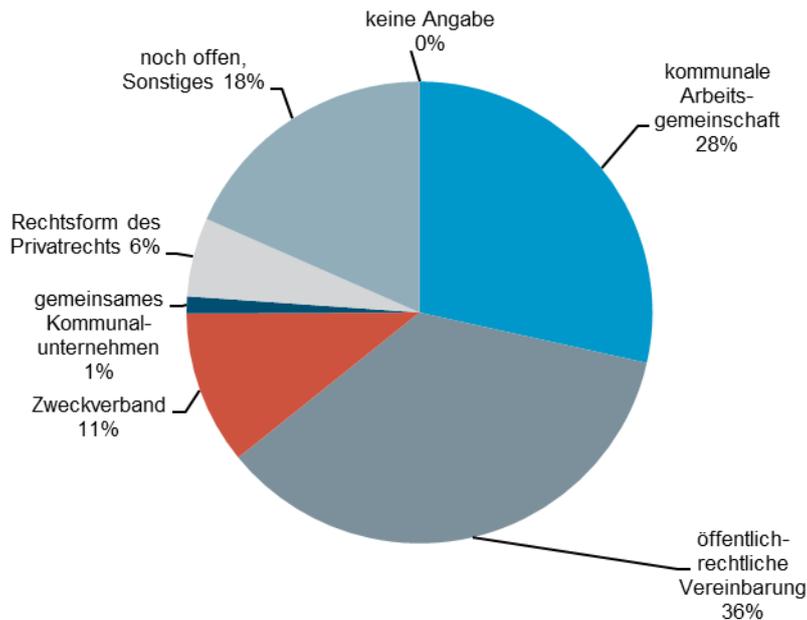
Die großen kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen.

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



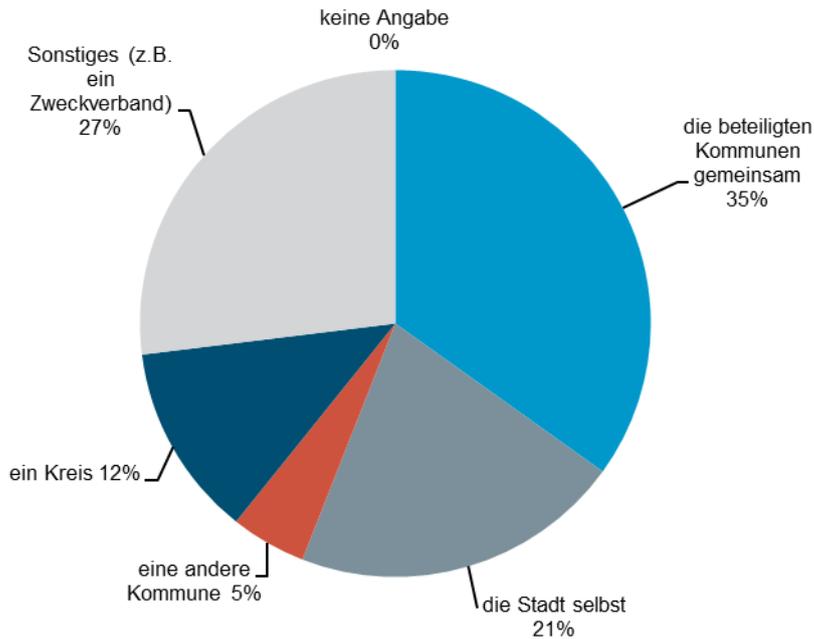
Etwas mehr als ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Für knapp 30 Prozent aller Kooperationen sind kommunale Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rund 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

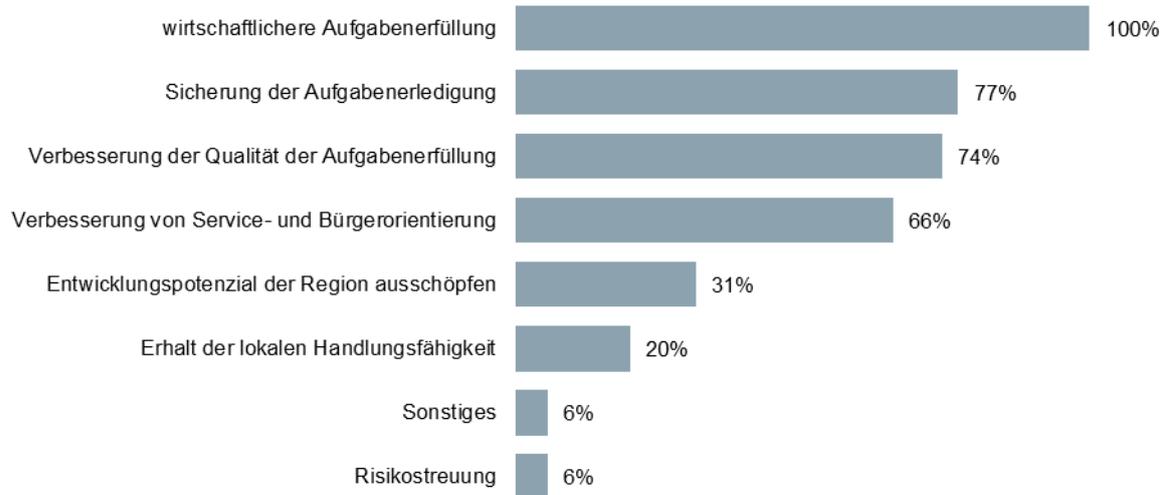


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass mehr als ein Drittel der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. 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.

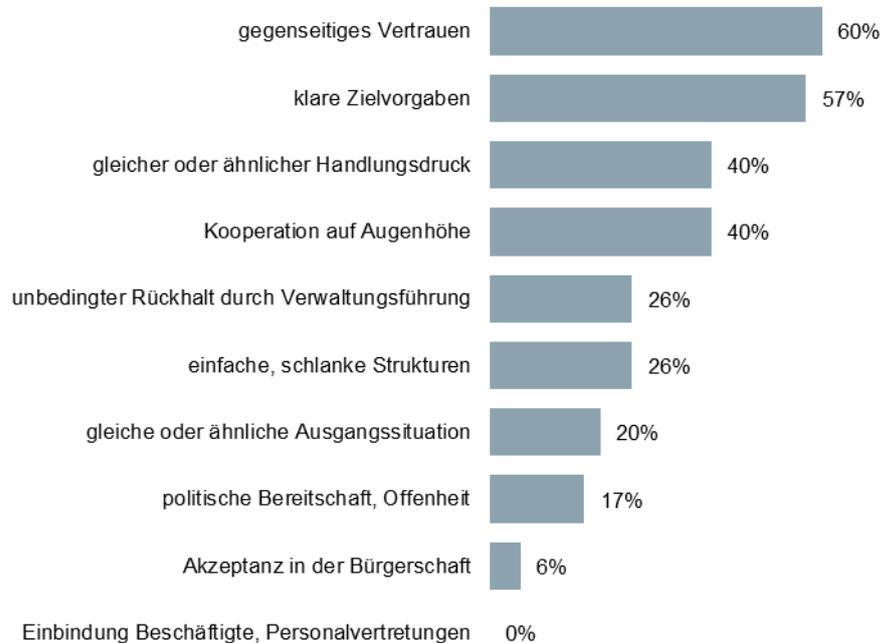
Die Sicherung der Aufgabenerfüllung sowie die Verbesserung sowohl der Qualität der Aufgabenerfüllung als auch der Service- und Bürgerorientierung sind weitere wesentliche Ziele, die Kommunen mit der Initiierung und Umsetzung ihrer IKZ-Projekte verfolgen. Die weiteren genannten Ziele sind demgegenüber 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 auch organisatorische Probleme als Hemmnisse für die erfolgreiche Realisierung von IKZ-Vorhaben genannt wurden. Ebenfalls sehr häufig werden zudem interne Widerstände genannt. Bei den befragten mittleren kreisangehörigen Kommunen lagen die Werte für diese beiden Gründe 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 Dinslaken

Ähnlich wie zu den Strukturmerkmalen haben wir auch bereits im Vorbericht zur letzten überörtlichen Prüfung 2017 das Thema interkommunale Zusammenarbeit betrachtet. Bei der Online-Befragung in dieser Prüfungsrunde hat die gpaNRW zunächst bewusst ausschließlich die formelle interkommunale Zusammenarbeit nach dem GkG NRW und nach Privatrecht abgefragt (siehe auch 0.3.1.4 Rechtsformen). Folglich bleiben die weiteren Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) hier zunächst unberücksichtigt. Gleichwohl zeigen letztere aber gerade die ganze Vielfalt und Bandbreite des Themenspektrums auf, bei denen sich Kommunen und weitere Akteure aus dem öffentlichen und privaten Sektor gegenseitige Hilfe und Unterstützung bei der Aufgabenerledigung versprechen.

Wie schon zum Zeitpunkt der letzten überörtlichen Prüfung hat die Stadt Dinslaken sechs formale Kooperationen geschlossen, bei denen die Rechtsform der öffentlich-rechtliche Vereinbarung (zwei Drittel) gegenüber dem Zweckverband (ein Drittel) dominiert. Die thematischen Schwerpunkte bei der Zusammenarbeit betreffen dabei überwiegend das Themenspektrum, das die Mehrzahl der Vergleichskommunen (über 50 Prozent) bei dieser Abfrage genannt hat (siehe auch 0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder).

Als Verbandsmitglied des „Kommunalen Rechenzentrum Niederrhein“ (KRZN) sowie mit einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über IT-Dienstleistungen für die Gemeinde Hünxe hat auch die Stadt Dinslaken die Top-Themen Informationstechnik und E-Government bei der interkommunalen Zusammenarbeit inhaltlich besetzt.

Auch beim Themenschwerpunkt Kultur ist Dinslaken als Mitglied im VHS-Zweckverband mit den Nachbarkommunen Voerde und Hünxe vertreten.

Die weiteren Themenfelder, die von allen Vergleichskommunen am häufigsten genannt wurden,

- Kinder-, Jugend- und Familienhilfe,
- Gesundheit und Soziales,

sind in der Stadt Dinslaken ebenfalls mit entsprechenden Kooperationsprojekten besetzt.

Hier besteht eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur Beschulung Oberhausener Grundschüler an der GGS Moltkeschule sowie eine weitere Vereinbarung mit Oberhausen zur Finanzierung eines Kita-Projektes an der gemeinsamen Stadtgrenze.

Seit vielen Jahren erfolgreich betrieben wird auch die Drogenberatung mit den Nachbarkommunen Voerde und Hünxe auf der Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung in der zusätzlich der Kreis Wesel einbezogen ist.

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.

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

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 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.

Im Rahmen des Teilbericht Finanzen haben wir die Stadt Dinslaken jeweils zu gesonderten

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

Stellungnahmen aufgefordert bezüglich der seit 2010 fehlenden Gesamtabchlüsse sowie zur Veranschlagung der Kredite zur Liquiditätssicherung.

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.

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 Dinslaken wurde in der Zeit von Oktober 2021 bis Oktober 2022 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Dinslaken überwiegend die Daten des Vergleichsjahres 2020, bei der Prüfung im Handlungsfeld Verkehrsflächen das Vergleichsjahr 2019. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2015 bis 2020.

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

Geprüft haben:

| | |
|---------------------|------------------|
| Leitung der Prüfung | Olaf Schwickardi |
| Finanzen | Alexa Schneider |
| Informationstechnik | Mathias Elbers |
| Hilfe zur Erziehung | Stefanie Wessel |
| Bauaufsicht | Andreas Pickhard |
| Verkehrsflächen | Thomas Scharf |

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

Am 21. September 2022 wurde der Verwaltungsvorstand der Stadt Dinslaken im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 13. Januar 2023

Im Auftrag

gez.

Dagmar Klossow

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Olaf Schwickardi

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Handlungsfelder

| Feststellung | | Empfehlung | |
|---------------------------|--|------------|--|
| Haushaltssteuerung | | | |
| F1 | Die Stadt Dinslaken hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse nicht bzw. nicht konsequent ein (§ 96 Abs. 1 und 2 GO NRW). Zur Aufstellung von Gesamtab schlüssen ist die Stadt gesetzlich verpflichtet - bisher liegt jedoch noch kein Gesamtab schluss vor (§ 116 GO NRW). Ein internes Finanzcontrolling mit Berichtswesen existiert nicht. | E1.1 | Die gpaNRW empfiehlt, sich bei der Anzeige der Haushaltssatzung sowie der Erstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse den gesetzlichen Fristen anzunähern. |
| | | E1.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Arbeiten an den Gesamtab schlüssen ab 2010 dringend intensivieren, damit die wirtschaftliche Ausgangssituation des Konzerns Stadt Dinslaken erkennbar wird. Dies gilt umso mehr, als das die Stadt von der größtenabhängigen Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtab schluss gemäß § 116a GO NRW nach eigenen Angaben voraussichtlich keinen Gebrauch machen kann. |
| | | E1.3 | Die Stadt Dinslaken sollte die Politik und Verwaltungsführung regelmäßig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung, aktuelle Entwicklungen sowie über die prognostizierte Entwicklung zum Ende des Planungszeitraumes informieren. |
| F2 | In den Haushaltsjahren 2013 bis 2017 hat die Stadt Dinslaken verschiedene Konsolidierungserfolge erzielt. Der ansteigende Trend bei den Jahresergebnissen ist neben Konsolidierungsbemühungen im Wesentlichen auf die Steuer- und Finanzerträge und Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Einen ausgeglichenen Haushalt konnte die Stadt bisher jedoch noch nicht erzielen. Sie rechnet auch in zukünftigen Jahren nicht damit. Die ab 2021 geplante positive Entwicklung der Jahresergebnisse wird von den konjunkturabhängigen Positionen bestimmt. Sofern die prognostizierte konjunkturelle Entwicklung im Planungszeitraum nicht eintritt und um einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen, benötigt die Stadt auch zukünftig Konsolidierungsmaßnahmen. Das gilt auch angesichts der hohen Gesamtverbindlichkeiten. | E2 | Die Stadt Dinslaken sollte das Ziel eines ausgeglichenen Haushaltes weiterverfolgen und für die zukünftigen Jahre Handlungsmöglichkeiten zur Haushaltsverbesserung erarbeiten. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|----------------------------|--|------------|---|
| F3 | Die Stadt Dinslaken setzt enge Maßstäbe für die Übertragung von Aufwandsermächtigungen an. Im Bereich der investiven Auszahlungen ist die Übertragung von Ermächtigungen in das Folgejahr die Regel. Jedoch nimmt die Stadt lediglich die Hälfte, in den Jahren vor 2020 deutlich weniger als die Hälfte des fortgeschriebenen Ansatzes in Anspruch. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt. | E3 | Die Stadt Dinslaken sollte den bereits begonnenen Prozess einer realistischen Haushaltsplanung sowie zum Abbau von Ermächtigungsübertragungen weiter fortführen. Weiterhin sollte die Stadt die Planung der investiven Auszahlungen verstärkt an den Umsetzungsmöglichkeiten und den personellen Ressourcen ausrichten. Es sollten nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufgenommen werden, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen. |
| F4 | Die Fördermittelakquise ist derzeit dezentral organisiert. Die Stadt nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Strategische Vorgaben, der Prozess einer standardisierten Akquise von Fördermitteln sowie Zuständig- und Verantwortlichkeiten sind nicht schriftlich fixiert. | E4 | Die Stadt Dinslaken sollte die Fördermittelakquise fest in die Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen integrieren und dies als strategische Zielvorgabe formulieren. Weiterhin sollten Zuständig- und Verantwortlichkeiten sowie organisatorische Abläufe schriftlich fixiert werden. |
| F5 | Die Stadt Dinslaken hat kein verwaltungsübergreifendes Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung ist noch optimierungsfähig. | E5.1 | Die Stadt Dinslaken sollte die laufenden und geplanten Förderprojekte zukünftig in einer zentralen Datei oder Datenbank dokumentieren. |
| | | E5.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Politik und Verwaltungsführung regelmäßig zusammenfassend über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren. |
| F6 | Die Stadt Dinslaken plant den Bedarf an Liquiditätskrediten als negative Liquide Mittel und nicht unter dem Saldo aus Finanzierungstätigkeit (§ 3 Abs. 1 Nr. 27 und 29 KomHVO NRW). | E6 | Die Stadt Dinslaken sollte zukünftig – wie geplant - die Liquiditätskredite beim Saldo aus Finanzierungstätigkeit berücksichtigen, um die rechtlichen Anforderungen aus der KomHVO zu erfüllen. |
| Informationstechnik | | | |
| F1 | Auf die vom KRZN abgenommenen Produkte und die daraus resultierenden Kosten kann die Stadt Dinslaken kaum Einfluss ausüben. Zudem schöpft die Stadt bei den eigenverantwortlich bereitgestellten und anderweitig beschafften IT-Leistungen ihre Steuerungsmöglichkeiten in der Praxis nicht aus. | E1 | Die Stadt Dinslaken sollte gemeinsam mit den anderen Mitgliedern und Anwendern weiter auf eine verursachungsgerechtere Abrechnung der Leistungen des Zweckverbands KRZN hinwirken. Außerdem sollte die Stadt die Steuerungsmöglichkeiten ihres Betriebsmodells in den von ihr direkt beeinflussbaren Bereichen intensiver nutzen. Hierfür wäre vorab eine Formalisierung der strategischen IT-Ausrichtung förderlich. |
| F2 | Die IT-Kosten der Stadt Dinslaken je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen im Mittelfeld der geprüften Kommunen. Dabei begünstigt das einwohnerbasierte Abrechnungssystem des KRZN die Kennzahlenausprägung der Stadt Dinslaken, die vergleichsweise viele Verwaltungsarbeitsplätze mit IT ausstattet. Damit sind die IT-Kosten der Stadt etwas höher einzuordnen, als die Kennzahl suggeriert. Unmittelbare Ansatzpunkte die IT-Kosten zu reduzieren ohne die Leistungsebene zu beeinträchtigen sind allerdings nicht erkennbar. | | |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|----------------------------|---|------------|--|
| F3 | Die Erfolgchancen für eine zielgerichtete digitale Transformation sind bei der Stadt Dinslaken noch nicht sehr groß. Dies hat die Stadt bereits erkannt und ab 2022 weitreichende Verbesserungen geplant. | E3 | Die Stadt Dinslaken sollte ihre Anstrengungen zur konkreten Verbesserung der personellen Ausstattung und strategischen Grundlage konsequent fortführen, damit sie die digitale Transformation ihrer Verwaltung vorantreiben kann. |
| F4 | Die Stadt Dinslaken kommt den rechtlichen Anforderungen der Digitalisierung nach. Lediglich das Online-Angebot der Stadt wird der Intention der digitalen Transformation der Verwaltung noch nicht gerecht. | E4 | Die Stadt Dinslaken sollte weiter darauf hinarbeiten mehr Verwaltungsleistungen online anzubieten und medienbruchfrei zu verarbeiten. |
| F5 | Die Sachbearbeitung der Stadt Dinslaken wird kaum durch IT-Unterstützung von manuellen Tätigkeiten der Rechnungsbearbeitung entlastet. Die Stadt steht bei der elektronischen Rechnungsbearbeitung erst am Anfang. | E5 | Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Dinslaken die verwaltungsübergreifende Digitalisierung ihrer Rechnungsbearbeitung anzustoßen. Sie sollte darauf abzielen manuelle Tätigkeiten durch IT-Unterstützung erheblich zu reduzieren. |
| F6 | Die Stadt Dinslaken hat bereits damit begonnen, über die verpflichtenden Aspekte der Digitalisierung hinaus, ihre Verwaltung zu digitalisieren. | E6 | Die Stadt Dinslaken sollte darauf hinarbeiten, noch mehr interne und externe Verwaltungsleistungen durchgängig medienbruchfrei anzubieten. Außerdem sollte sie ihre Planungen zur Ausweitung der elektronischen Aktenführung sowie zum DMS konkretisieren und die Umsetzung vorantreiben. |
| F7 | Das Prozessmanagement der Stadt Dinslaken steht noch ganz am Anfang und wird den Anforderungen an die digitale Transformation damit nicht gerecht. | E7 | Die Stadt Dinslaken sollte sich intensiv mit dem Thema Prozessmanagement beschäftigen, um eine wesentlich bessere Ausgangslage für die digitale Transformation ihrer Verwaltung zu erreichen. |
| F8 | Die Stadt Dinslaken ordnet sich bei den geprüften Aspekten der IT-Sicherheit insgesamt im vorderen Bereich der großen kreisangehörigen Städte ein. Dabei profitiert die Stadt auch von der interkommunalen Zusammenarbeit mit dem KRZN. | | |
| F9 | Die Rahmenbedingungen der örtlichen Rechnungsprüfung für notwendige IT-Prüfhandlungen bei der Stadt Dinslaken sind ungünstig. | E9 | Die Stadt Dinslaken sollte die Effizienz ihrer örtlichen IT-Prüfung durch die Nutzung der Massendatenanalyse erhöhen. Dies erfordert allerdings auch eine adäquate personelle Ausstattung und die entsprechende fachliche Aus- und Fortbildung. |
| F10 | Die Stadt Dinslaken profitiert bei der Ausstattung ihrer Schulen mit IT von sehr guten Rahmenbedingungen. | | |
| Hilfe zur Erziehung | | | |
| F1 | Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Dinslaken bereits über eine Gesamtstrategie verfügt und auch Ziele hierzu festgelegt wurden. Zielwerte, mit denen sich der Zielerreichungsgrad strategischer und operativer Ziele messen lässt, wurden allerdings noch nicht festgelegt. | E1 | Die strategischen und operativen Ziele sollten um Zielwerte ergänzt werden, um so den Zielerreichungsgrad der festgelegten Ziele für die Hilfe zur Erziehung messbar zu machen. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen bei Bedarf angepasst sowie neu entwickelt werden. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|--|------------|--|
| F2 | Die Stadt Dinslaken hat im Bereich der Hilfe zur Erziehung noch kein umfassendes Finanzcontrolling installiert. Aktuell gibt es nur wenig Bestandteile eines Controllings. | E2.1 | Die Stadt Dinslaken sollte zunächst eine gute Grundlage für ein Controlling schaffen. Hierzu sollte es der Stadt möglich sein, die Fallzahlen nach ambulanten und stationären Hilfen sowie nach einzelnen Hilfearten getrennt zu ermitteln. |
| | | E2.2 | Die Stadt Dinslaken sollte, wie geplant, ein Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungrelevanten Kennzahlen aufbauen bzw. weiterentwickeln. Hierzu könnten beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfungsbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen. |
| F3 | Bisher hat die Stadt Dinslaken noch kein Fachcontrolling installiert. Dieses soll nach Aussage der Verwaltung zukünftig aufgebaut und bei der Fachdienstleitung der Sozialen Dienste angesiedelt werden. | E3 | Die Stadt Dinslaken sollte ein Fachcontrolling installieren, um die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards besser überprüfen und die Wirksamkeit der ausgewählten Hilfen hinterfragen zu können. |
| F4 | Ein Prozess- und Qualitätshandbuch, welches alle Prozesse, Abläufe, Verantwortlichkeiten sowie Fristen und Standards definiert, wird in Dinslaken derzeit entwickelt. | E4 | Die Stadt Dinslaken sollte bei der Erstellung des Prozess- und Qualitätshandbuches darauf achten, die Verfahrensstandards und Kernprozesse der Hilfe zur Erziehung auch visuell als Ablaufdiagramm mit komprimierten Kurzübersichten darzustellen. Durch die grafische Abfolge können die Fachkräfte bei ihrer täglichen Arbeit unterstützt werden. Das Handbuch kann dann zukünftig auch für die Einarbeitung neuer Fachkräfte im ASD genutzt werden. |
| F5 | Nach Aussage der Stadt Dinslaken werden die vorgegebenen Mindeststandards eingehalten. Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens lag zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vor. | | |
| F6 | Die Stadt Dinslaken hat bisher kein Rückführungs- oder Verselbstständigungskonzept erstellt. | E6.1 | Die Stadt Dinslaken sollte die Vorgaben und Standards des Hilfeplanverfahrens verschriftlichen und mit in das Prozess- und Qualitätshandbuch aufnehmen. |
| | | E6.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe standardmäßig zu Beginn des Hilfeplanverfahrens einbinden. |
| | | E6.3 | Die Stadt Dinslaken sollte in dem Prozess- und Qualitätshandbuch die Rückkehroption berücksichtigen. Hierzu sollte klar definiert werden, wie die Rückführungsarbeit in Dinslaken durchzuführen ist. Die Ergebnisse können dann in einem eigenen Konzept zur Rückführung zusammengefasst werden. |
| F7 | Die Stadt Dinslaken hat bisher keine Standards zur Fallsteuerung verschriftlicht. | | |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|---|------------|---|
| F8 | Die Fallsteuerung kann in Dinslaken durch ein Anbieterverzeichnis optimiert werden. Die Laufzeiten der Hilfen werden bisher noch nicht ausgewertet. | E8.1 | Die Stadt Dinslaken sollte den standardisierten und verbindlichen Prozess der Zugangssteuerung verschriftlichen und mit in das Prozess- und Qualitätshandbuch aufnehmen. |
| | | E8.2 | Die Stadt Dinslaken sollte ein digitales Anbieterverzeichnis für Leistungserbringer erstellen. Darin sollte eine Beschreibung des Leistungsangebotes der Träger, die vorhandene Platzzahl, die Qualifikation der Beschäftigten, der Betreuungsschlüssel und die Aufwendungen je Fachleistungsstunde hinterlegt sein. Das Anbieterverzeichnis sollte sukzessive um Erfahrungen der ASD-Beschäftigten mit dem Träger ergänzt werden. Denkbar sind Bewertungen zur Zusammenarbeit, zur Qualität der Arbeit sowie zur Einschätzung der Effizienz. |
| | | E8.3 | Die Stadt Dinslaken sollte insbesondere im Hinblick auf die Kennzahlen der Hilfe zur Erziehung steuerungsrelevante Auswertungen, wie z.B. Laufzeiten der Hilfen oder Anzahl der Fachleistungsstunden, erstellen und diese zur Steuerung nutzen. |
| F9 | Die Stadt Dinslaken hat bisher noch keine schriftlichen Standards zur Prüfung der Zuständigkeit und Kostenerstattung. | E9 | Die Stadt Dinslaken sollte Standards zur Prüfung der Zuständigkeit und Kostenerstattung schriftlich formulieren und in das Prozess- und Qualitätshandbuch sowie in die Fachsoftware aufnehmen. So kann gewährleistet werden, dass diese zeitnah und umfassend geprüft und geltend gemacht werden. |
| F10 | Die Stadt Dinslaken hat bisher kein internes Kontrollsystem. Einzelne Elemente werden aber schon genutzt, sie werden aber noch nicht schriftlich dokumentiert. Eine Unterstützung durch die Fachsoftware ist nicht vorhanden. | E10 | Die Stadt Dinslaken sollte Bereiche mit erhöhten Risikofaktoren (fachlicher Art, finanzieller Art, Korruptionsrisiken) festlegen und eine Prioritätenliste erstellen. Diese Bereiche mit erhöhten Risikofaktoren sollte sie dann durch Prozesskontrollen überprüfen. Zudem sollte die Stadt eine automatisierte Widervorlagenliste einrichten. |
| F11 | In der Stadt Dinslaken erfolgt die Stellenbemessung derzeit noch nicht anhand eines Fallschlüssels. Die Stadt ist derzeit dabei ein Personalbemessungskonzept zu erstellen. | E11 | Die Stadt Dinslaken sollte das Personalbemessungskonzept weiter vorantreiben, so dass eine Stellenbemessung anhand eines Fallschlüssels erfolgen kann. |
| F12 | Die Mitarbeitenden des ASD bearbeiten 2020 mit 43 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle deutlich mehr Hilfefälle als in anderen Jugendämtern. | | |
| F13 | In der Wirtschaftlichen Jugendhilfe der Stadt Dinslaken ist jede Vollzeit-Stelle für durchschnittlich 127 Hilfeplanfälle zuständig. | | |
| F14 | Der Stadt Dinslaken war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, die Hilfefälle der ambulanten und stationären Hilfen differenziert anzugeben. Zudem konnten die Grundzahlen für die UMA's nicht differenziert angegeben werden. | | |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------------|---|------------|---|
| F15 | Der Stadt war es nicht möglich, im Rahmen der Prüfung die Kostenerstattungen differenziert anzugeben. | E15.1 | Die Stadt Dinslaken sollte in Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Hilfefälle nach ambulanter und stationärer Hilfen zu trennen. Sowohl die Aufwendungen als auch die Fallzahlen der UMA sollten differenziert für die einzelnen Hilfen auswertbar sein. So kann der Fachdienst Transparenz darüber haben, wie hoch die ambulanten und stationären Aufwendungen sind und geeignete Maßnahmen ergreifen. |
| | | E15.2 | Die Stadt Dinslaken sollte ihre Buchungssystematik so anpassen, dass sie die Kostenerstattungen für die einzelnen Posten auswerten kann. |
| F16 | Die Stadt Dinslaken hat 2020 vergleichsweise hohe Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahren. | | |
| F17 | Die Stadt Dinslaken hat im Vergleich zu den anderen Kommunen eine sehr hohe Falldichte. Die Falldichte ist maßgeblich für den überdurchschnittlichen Fehlbetrag sowie die hohen Aufwendungen im Einwohnerbezug. | E17 | Die Stadt Dinslaken sollte versuchen die Falldichte so niedrig wie möglich zu halten, bei einem gleichzeitig hohen Anteil an ambulanten Hilfen. Dies würde sich positiv auf den Fehlbetrag auswirken und den kommunalen Haushalt entlasten. Daher sollte sie die Verweil- und Betreuungsdauern der einzelnen Hilfen auswerten, um die Laufzeiten der Hilfen so kurz wie möglich zu halten. Als Maßnahmen könnte sie die Laufzeiten der Fälle und die Anzahl der Fachleistungsstunden begrenzen. |
| F18 | Die Stadt Dinslaken gehört zu den Kommunen im interkommunalen Vergleich mit den meisten Fällen in der Heimerziehung. | E18 | Die Stadt Dinslaken sollte im Rahmen einer Fallrevision prüfen, warum so viele Fälle in der Heimerziehung untergebracht sind. |
| F19 | Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich die Aufwendungen und Hilfefälle für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter auszuwerten. | E19 | Die Stadt Dinslaken sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Aufwendungen und Fallzahlen für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter sowie die Hilfen getrennt nach ambulanten und stationären Hilfen auszuwerten. Maßnahmen zur Ausgabenbegrenzung wie das Begrenzen der Laufzeiten können helfen, die Falldichte zu reduzieren. |
| F20 | Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, die stationären und ambulanten Hilfefälle getrennt voneinander auszuwerten. | E20 | Die Stadt Dinslaken sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Hilfefälle getrennt nach ambulant und stationär auszuwerten. Nur so kann der Fachdienst Transparenz darüber haben, wie hoch die ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall sind und geeignete Maßnahmen ergreifen. |
| Bauaufsicht | | | |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|---|------------|---|
| F1 | Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken hält die gesetzlich vorgegebenen Bearbeitungsfristen überwiegend ein. Für die Verlängerung der Bearbeitungsfrist fehlt die schriftliche Dokumentation. | | |
| F2 | Angrenzerbeteiligungen nimmt die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken entsprechend der rechtlichen Regelungen vor. Sie hat aber noch keine internen Vorgaben erlassen, beispielsweise in Form eines Kriterienkataloges, als Grundlagen für Ermessensentscheidungen. | | |
| F3 | Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken bildet noch keinen Kostendeckungsgrad bei den Gebühren ab. | E3.1 | Die Stadt Dinslaken sollte eine notwendige Verlängerung der Bearbeitungszeit nach § 64 Abs. 2 BauO 2018 ausreichend dokumentieren, um die Rechtssicherheit zu verbessern. |
| | | E3.2 | Die Stadt Dinslaken sollte für einheitliches und rechtssicheres Verwaltungshandeln klare Entscheidungshilfen für Ermessensentscheidungen in Form eines Kriterienkataloges erarbeiten und in die Bearbeitungssoftware integrieren. |
| | | E3.3 | Die Stadt Dinslaken sollte regelmäßig den Kostendeckungsgrad der eingenommenen Gebühren ermitteln. Dieser sollte als Grundlage für eine möglichst verursachergerechte Gebührenerhebung genutzt werden. Die Stadt sollte ihre internen Vorgaben zum Umgang mit Rahmengebühren ergebnisorientiert anpassen. |
| F4 | Die aktuelle Software der Bauaufsicht der Stadt Dinslaken ermöglicht noch keine vollständige digitale Bearbeitung. Diese erfolgt daher noch mit der Papierakte. Die hybride Verfahrensweise führt teilweise zu unvollständigen Vorgängen. Es fehlen schriftliche Regelungen über Verantwortungsbereiche und Entscheidungsbefugnisse. Arbeitsanleitungen sind noch nicht in die Bearbeitungssoftware integriert. | E4.1 | Die Stadt Dinslaken sollte eindeutige Verantwortungsbereiche und Zuständigkeiten durch schriftliche Regelungen festlegen. So schafft sie Handlungssicherheit für die Bediensteten und gewährleistet einheitliche Genehmigungsverfahren. |
| | | E4.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Voraussetzungen schaffen, die für eine medienbruchfreie Bearbeitung der Genehmigungsverfahren notwendig sind. Sie sollte alle relevanten Informationen zum Genehmigungsantrag in die Bearbeitungssoftware erfassen. |
| | | E4.3 | Die Stadt Dinslaken sollte die Antragsunterlagen zu Beginn der Bearbeitung vollständig einscannen und im Zuge der Beteiligungsverfahren digital weiterleiten. |
| | | E4.4 | Die Stadt Dinslaken sollte für die Bearbeitung der einzelnen Verfahrensarten jeweils individuelle Checklisten entwickeln und zentral in die Bearbeitungssoftware integrieren. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|---|------------|---|
| F5 | Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens weist in Dinslaken wenige Schnittstellen auf. Der Ablauf ist klar strukturiert. Teils sind Zuständigkeiten nicht eindeutig festgelegt. Das Vieraugenprinzip wird nicht konsequent angewandt. Es sind Potenziale zur Verfahrensbeschleunigung vorhanden. | E5.1 | Die Stadt Dinslaken sollte eingehende Anträge nach Eingang und Sichtung direkt der zuständigen Sachbearbeitung zuleiten. Diese Vorgehensweise erleichtert die Einhaltung der vorgegebenen Bearbeitungsfristen. |
| | | E5.2 | Die Bauaufsicht sollte einheitliche Prozessabläufe durch klare Zuständigkeitsregelungen schaffen. |
| | | E5.3 | Die Stadt Dinslaken sollte das Vieraugenprinzip im Zuge der Baugenehmigungsverfahren konsequent anwenden. |
| | | E5.4 | Die Stadt Dinslaken sollte die Voraussetzungen schaffen, die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen automatisiert ermitteln zu können. Es sollten einheitliche Datenerfassungen erfolgen, die automatisierte Auswertungen zulassen. |
| F6 | In der Stadt Dinslaken fehlen die wesentlichen Voraussetzungen, die Vorteile einer digitalen Bearbeitung der Genehmigungsverfahren zu nutzen. Sie beabsichtigt die vollständige digitale Bearbeitung, benötigt jedoch für die Einführung nach eigener Aussage personelle und informationstechnische Unterstützung. Klar definierte Anforderungsprofile sind Grundlage für die Einführung einer geeigneten Bearbeitungssoftware. | E6.1 | Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken sollte Informationen über die zusätzlichen Funktionen und Möglichkeiten der aktualisierten Bearbeitungssoftware bei der Datenverarbeitungszentrale anfordern. |
| | | E6.2 | Die Stadt Dinslaken sollte ihre Bediensteten vor der Einführung der neuen Fachsoftware ausreichend schulen. Die Funktionen des Programms sollten bekannt sein und die Bediensteten bei der Genehmigungsprüfung unterstützen |
| F7 | Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken hat je Vollzeit-Stelle ein hohes Fallaufkommen. Allerdings konnten im Betrachtungszeitraum nicht alle eingehenden Anträge abschließend bearbeitet werden. Mit der Nutzung bestehender Optimierungspotenziale könnte die Bauaufsicht den noch geringen Anteil unerledigter Fälle abbauen. | E7 | Die Stadt Dinslaken sollte die Personalkennzahlen weiter fortschreiben. Sie sollte dabei auch das Verhältnis unerledigter Fälle berücksichtigen. Fehlentwicklungen sollte sie durch gegensteuernde Maßnahmen begegnen. Sie sollte die aufgezeigten Optimierungspotenziale nutzen. |
| F8 | Die Bauberaterung der Stadt Dinslaken trägt mit umfassenden Informationen dazu bei, den Anteil zurückgenommener und abgelehnter Anträge gering zu halten. Der Personaleinsatz dafür ist im interkommunalen Vergleich gering. Eine zentrale Bauberaterung könnte zu geringeren Unterbrechungen komplexer Genehmigungsprüfungen beitragen. | E8.1 | Die Stadt sollte die bereitgestellten Formulare auf die aktuelle Bauordnung des Landes NRW anpassen. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|------------------------|--|------------|--|
| | | E8.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Bauberatung zentralisieren um die Sachbearbeitung nicht bei komplexen Prüfverfahren zu unterbrechen. Digitale Beratungsanfragebögen könnten dazu genutzt werden, alle notwendigen Informationen frühzeitig einzuholen. |
| F9 | Die Gesamtlaufzeiten der betrachteten Genehmigungsverfahren sind in Dinslaken kürzer als in den meisten anderen Vergleichskommunen. Die geringe Differenz zu den ermittelten Laufzeiten lässt auf häufig vollständig eingereichte Anträge schließen. Dazu trägt eine gute Bauberatung bei. | E9 | Die Stadt Dinslaken sollte die in diesem Bericht aufgeführten Optimierungspotenziale nutzen, um die Gesamt- und Laufzeiten der Genehmigungsverfahren noch weiter zu optimieren. |
| F10 | Die Stadt Dinslaken nutzt noch nicht die Vorteile von schriftlich definierten Zielwerten und gebildeten Kennzahlen. | E10 | Die Stadt Dinslaken sollte Qualitätsstandards und Zielwerte schriftlich definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüfen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollte sie für notwendige Steuerungsmaßnahmen nutzen. Mindestens sollte sie die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben. |
| Verkehrsflächen | | | |
| F1 | Die Datenlage für die Verkehrsflächen der Stadt Dinslaken ist noch lückenhaft. Sie bietet keine ausreichende Transparenz für eine zielgerichtete und nachhaltige Steuerung zur Erhaltung der Verkehrsflächen. | E1.1 | Die Stadt Dinslaken sollte den Flächenbestand für ihre Straßen und befestigten Wirtschaftswegen einmal jährlich festschreiben. So kann sie Flächenzuwächse dokumentieren und für die interne Steuerung in Verbindung mit weiteren Einflussfaktoren der Verkehrsflächenerhaltung wie z.B. Unterhaltung, Reinvestitionen und Bilanzwerte nutzen. |
| | | E1.2 | Die Stadt Dinslaken sollte bei den Verkehrsflächen zu jedem Abschnitt bzw. zu jedem Anlagegut die zugehörigen Flächen hinterlegen. Dies ermöglicht gewichtete Auswertungen der Restnutzungsdauern. |
| | | E1.3 | Die Stadt Dinslaken sollte die Aufwendungen für die Erhaltung der Verkehrsflächen getrennt nach einzelnen Erhaltungsmaßnahmen erfassen und auswerten. |
| F2 | Die Stadt Dinslaken setzt bisher keine Straßendatenbank ein. Die vom Rechenzentrum zeitnah in Aussicht gestellte neue Straßendatenbank lässt bei aktiver Nutzung eine Verbesserung in der Steuerung erwarten. | E2 | Die Stadt Dinslaken sollte künftig die vom Rechenzentrum in Aussicht gestellte Straßendatenbank vollumfänglich nutzen. Hierdurch kann sie die Transparenz ihres Handelns erhöhen und Steuerungsmöglichkeiten generieren. Dabei sollte sie die Straßendatenbank zum führenden System für das Verkehrsflächenmanagement ausbauen. |
| F3 | Die Stadt Dinslaken setzt bisher keine eigene Kostenrechnung für ihre Verkehrsflächen ein. | E3 | Die Stadt Dinslaken sollte den Ressourceneinsatz für die Erneuerung ihrer Verkehrsflächen perspektivisch in einer Kostenrechnung vollständig und transparent abbilden. |

| Feststellung | | Empfehlung | |
|--------------|--|------------|---|
| F4 | Die Stadt Dinslaken hat bisher keine Gesamtstrategie zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formuliert. Ein jährliches Berichtswesen liegt nicht vor, Ziele oder Kennzahlen setzt die Stadt nicht ein. | E4 | Die Stadt Dinslaken sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen entwickeln. Auf operativer Ebene sollte sie ein Berichtswesen mit Zielen und Kennzahlen implementieren und zur Steuerung dieses Aufgabenfeldes einsetzen. |
| F5 | Das Aufbruchmanagement der Stadt Dinslaken ist bisher nicht in einer Straßendatenbank integriert. Einen Online-Koordinierungsplan setzt sie ebenfalls nicht ein. | E5 | Die Stadt Dinslaken sollte ihre Informationen zu geplanten Aufbrüchen in einem Koordinierungsplan zusammenfassen und allen Beteiligten über ein Online-Portal zur Verfügung stellen. Idealerweise richtet sie allen sowohl Lese- als auch Schreibrechte an diesem Portal ein und verbindet das Online-Portal mittels Schnittstelle zu einer Straßendatenbank. |
| F6 | Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung stimmen in Dinslaken nicht überein. Die letzte körperliche Inventur fand zur Eröffnungsbilanz statt. | E6 | Nach Vorliegen der Zustandsdaten aus dem durchgeführten Stereomessbildverfahren sollte die Stadt Dinslaken zeitnah eine ordnungsgemäße körperliche Inventur durchführen. Gemäß § 30 KomHVO NRW sollte das Intervall für die regelmäßige körperliche Inventur zehn Jahre nicht überschreiten. |
| F7 | Der Stadt Dinslaken ist es bisher nicht möglich, auf die Daten aus der Stereobildbefahrung zuzugreifen. Eine Darstellung des Anlagenabnutzungsgrades ist nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand möglich. | E7.1 | Die Stadt Dinslaken sollte sich Zugriff auf die vorliegenden Daten aus der Stereobildbefahrung verschaffen und diese zum Aufbau der neuen Straßendatenbank und zu Steuerungszwecken verwenden. |
| | | E7.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Berechnung der durchschnittlichen Gesamt- und Restnutzungsdauern an der Verkehrsfläche (je qm) in die neue Straßendatenbank implementieren, und diese zu Steuerungszwecken nutzen. |
| F8 | Im Vergleichsjahr 2019 liegen die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen in der Stadt Dinslaken deutlich unterhalb der einschlägigen Richtwerte. | E8 | Die Stadt Dinslaken sollte künftig ihre Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und befestigten Wirtschaftswegen erfassen. Zudem sollten ihr die durchgeführten Erhaltungsmaßnahmen nach qm vorliegen. Diese Angaben können die Steuerungsmöglichkeiten deutlich erhöhen. |
| F9 | Die Stadt Dinslaken hat im Vergleichsjahr 2019 zu wenig in ihre Verkehrsflächen reinvestiert. | E9 | Die Stadt Dinslaken sollte die Reinvestitionsquote ihrer Verkehrsflächen jährlich fort-schreiben. Ist diese dauerhaft zu niedrig, sollte sie die geleisteten Unterhaltungsaufwendungen und den Zustand der Verkehrsflächen in ihre Entscheidung über künftige Reinvestitionen einfließen lassen. |

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Dinslaken 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 | | | ▲ |

Bisher war die Stadt Dinslaken nicht verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Sie konnte in den zurückliegenden Jahren jedoch keinen ausgeglichenen Haushalt vorweisen. Mit dem Haushalt 2022 ist dies ebenfalls nicht der Fall. Die Haushaltsplandaten 2023 werden sich voraussichtlich im Vergleich zu 2022 nochmals signifikant verschlechtern. Der Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation steigt damit deutlich weiter an.

Die Jahresergebnisse der Stadt sind in dem Zeitraum 2015 bis 2020 defizitär. Im interkommunalen Vergleich 2020 zählt die Stadt mit ihrem Jahresdefizit zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem geringsten Jahresergebnis. Strukturell ist die Ergebnisrechnung der Stadt nicht ausgeglichen, wodurch die starke Abhängigkeit von einer positiven konjunkturellen Entwicklung verdeutlicht wird.

Für zukünftige Haushaltsjahre rechnet die Stadt weiterhin mit negativen Jahresergebnissen. Allgemeine Planungsunsicherheiten bestehen u.a. in der weiteren konjunkturellen Entwicklung, der Belastungen durch die Corona-Pandemie und in den noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Russland-Ukraine-Konflikts wie beispielsweise der Anstieg der Personal- und Energiekosten. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht erkennbar. Um die Abhängigkeit von einer guten konjunkturellen Entwicklung abzumildern sowie aufgrund der allgemeinen Haushaltsrisiken, sollte die Stadt Dinslaken Konsolidierungsmaßnahmen ergreifen. Das gilt insbesondere angesichts der sich für 2023 abzeichnenden wesentlichen Verschlechterungen.

In den vergangenen Jahren wurde das Eigenkapital sukzessive verringert. Mit ihrer Eigenkapitalausstattung positioniert sich die Stadt im interkommunalen Vergleich über dem Median.

Die Schulden der Stadt Dinslaken sind seit 2015 gestiegen. Im Kernhaushalt und auch auf Konzernebene weist die Stadt im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Verbindlichkeiten aus. In zurückliegenden Jahren und auch zukünftig war und ist die Stadt nicht in der Lage, ihre Investitionstätigkeiten und die ordentliche Tilgung aus eigener Kraft zu finanzieren. Die Verbindlichkeiten werden weiter ansteigen.

Ein Indiz für die vergleichsweise überdurchschnittlichen Verbindlichkeiten ist u. a. der Wertzuwachs des Anlagevermögens. Zur Erhaltung des Vermögens führt die Stadt Instandhaltungs- und Investitionsmaßnahmen durch. Dennoch sind die berechneten Anlagenabnutzungsgrade der städtischen Gebäude und des Kanalvermögens erhöht, was ein Hinweis für mittel- bis langfristig notwendige Investitionen sein kann.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Durch die zeitlichen Verzögerungen bei der Anzeige der Haushaltssatzung und der Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse sowie durch die derzeit fehlende regelmäßige Berichterstattung über die Haushaltssituation der Stadt Dinslaken ist die Steuerung des Haushaltes erschwert. Weiterhin hat die Stadt durch die fehlenden Gesamtabchlüsse keinen Überblick über die wirtschaftliche Ausgangssituation des Konzerns Stadt Dinslaken.

Ermächtigungsübertragungen werden insbesondere für die investiven Maßnahmen vorgenommen. Die Stadt plant in jedem Jahr Investitionen, deren Ausführungen sie jedoch aus verschiedenen Gründen in die Folgejahre verschieben muss. Die Stadt Dinslaken überträgt – gemessen am Haushaltsvolumen – vergleichsweise überdurchschnittlich viele investive Auszahlungen in das Folgejahr. Jedoch nimmt die Stadt höchstens die Hälfte des fortgeschriebenen Ansatzes in Anspruch.

Das Fördermittelmanagement ist in der Stadt Dinslaken dezentral organisiert. Der Prozess einer standardisierten Akquise von Fördermitteln sowie die Fördermittelbewirtschaftung sind noch optimierungsfähig.

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 Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtabschlüssen, 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 Gewerbesteuerausgleichszahlungen. 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 Dinslaken ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Dinslaken 2015 bis 2022

| Haushaltsjahr | Haushaltsplan (HPI) | Jahresabschluss (JA) | Gesamtabschluss (GA) | In dieser Prüfung berücksichtigt |
|---------------|---------------------|----------------------|----------------------|----------------------------------|
| 2015 | bekannt gemacht | festgestellt | noch offen | HPI / JA /- |
| 2016 | bekannt gemacht | festgestellt | noch offen | HPI / JA /- |
| 2017 | bekannt gemacht | festgestellt | noch offen | HPI / JA /- |
| 2018 | bekannt gemacht | festgestellt | noch offen | HPI / JA /- |
| 2019 | bekannt gemacht | festgestellt | noch offen | HPI / JA /- |
| 2020 | bekannt gemacht | festgestellt | noch offen | HPI / JA /- |
| 2021 | bekannt gemacht | aufgestellt | noch offen | HPI / - /- |
| 2022 | bekannt gemacht | ./. | ./. | HPI / - /- |

Die letzte überörtliche Prüfung der Stadt Dinslaken hat die gpaNRW von September 2016 bis August 2017 durchgeführt. In dem Themengebiet Finanzen wurden hierbei die Jahresabschlüsse bis 2014 berücksichtigt. Aus diesem Grund beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2015.

Die gpaNRW kann auf Ist-Daten bis einschließlich 2020 im Rahmen dieser Prüfung zurückgreifen. Die im Haushaltsplan 2022 enthaltene mittelfristige Finanzplanung bis einschließlich 2025 wird ebenfalls berücksichtigt.

Die Stadt Dinslaken ist gemäß § 116 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) alte Fassung zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses für die Jahre 2010 bis 2018 verpflichtet. Die Stadt geht davon aus, dass ebenfalls für die Jahre ab 2019 eine Pflicht zur Erstellung eines Gesamtabchlusses vorliegen wird. Die Voraussetzungen für eine Befreiung von der Verpflichtung gemäß § 116a GO NRW neue Fassung werden auskunftsgemäß voraussichtlich nicht erfüllt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Dinslaken hat in den Jahren 2015 bis 2022 die Allgemeine Rücklage verringert bzw. plant eine Verringerung der Allgemeinen Rücklage. Sie unterliegt der Genehmigungspflicht gemäß § 75 Abs. 4 Satz 1 GO NRW.

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 Dinslaken 2015 bis 2022

| Haushaltsstatus | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Ausgeglichener Haushalt | | | | | | | | |
| Fiktiv ausgeglichener Haushalt | | | | | | | | |
| Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage | X | X | X | X | X | X | X | X |

*Der Haushaltsstatus ist bis 2020 auf Basis der Ist-Ergebnisse und für 2021 und 2022 auf Basis der Plan-Daten dargestellt.

Jahresergebnisse und Rücklagen Dinslaken 2015 bis 2020 (IST)

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Jahresergebnis in Mio. Euro | -7,91 | -4,61 | -5,18 | -2,84 | -3,10 | -5,17 |
| Ausgleichsrücklage in Mio. Euro | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Allgemeine Rücklage in Mio. Euro | 286 | 283 | 279 | 277 | 272 | 269 |
| Veränderung der Allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Mio. Euro | 1,05 | 2,06 | 1,06 | 0,89 | -2,38 | 2,76 |
| Veränderung der Allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro | -7,91 | -4,61 | -5,18 | -2,84 | -3,10 | -5,17 |
| Fehlbetragsquote in Prozent | 0,03 | 1,61 | 1,83 | 1,02 | 1,12 | 1,90 |

Die Stadt Dinslaken erzielt seit 2015 negative Jahresergebnisse. In der obigen und nachfolgenden Tabelle nimmt die gpaNRW bei der Darstellung der Ausgleichsrücklage und der Allgemeinen Rücklage die Verwendungsbeschlüsse der Stadt vorweg. Aufgrund der Jahresdefizite wurde die Allgemeine Rücklage sukzessive verringert.

Jahresergebnisse und Rücklagen Dinslaken 2021 bis 2025 (PLAN) – Stand Haushaltsplan 2022

| Kennzahlen | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Jahresergebnis in Mio. Euro | -11,07 | -9,79 | -7,70 | -5,09 | -1,90 |
| Ausgleichsrücklage in Mio. Euro | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Allgemeine Rücklage in Mio. Euro | 258 | 249 | 241 | 236 | 234 |
| Veränderung der Allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro | -11,07 | -9,79 | -7,70 | -5,09 | -1,90 |
| Fehlbetragsquote in Prozent | 4,11 | 3,79 | 3,10 | 2,11 | 0,81 |

Im Haushaltsplan 2022 plant die Stadt Dinslaken für die Jahre 2021 bis 2025 insgesamt Defizite von 35,55 Mio. Euro. Dies führt zu einer weiteren Verringerung der Allgemeinen Rücklage.

Nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW muss eine Kommune ein Haushaltssicherungskonzept (HSK) aufstellen, wenn:

- durch Veränderungen des Haushalts innerhalb eines Haushaltsjahres der in der Schlussbilanz des Vorjahres auszuweisende Ansatz der Allgemeinen Rücklage jeweils um mehr als ein Viertel verringert wird oder
- in zwei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren geplant ist, die Allgemeine Rücklage aus der Schlussbilanz des Vorjahres um mehr als ein Zwanzigstel zu verringern oder
- innerhalb eines Zeitraumes der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung die allgemeine Rücklage aufgebraucht wird.

Die im Haushaltsplan 2022 geplante finanzielle Entwicklung der Stadt Dinslaken führte somit nicht zur Pflicht zur Aufstellung eines HSK.

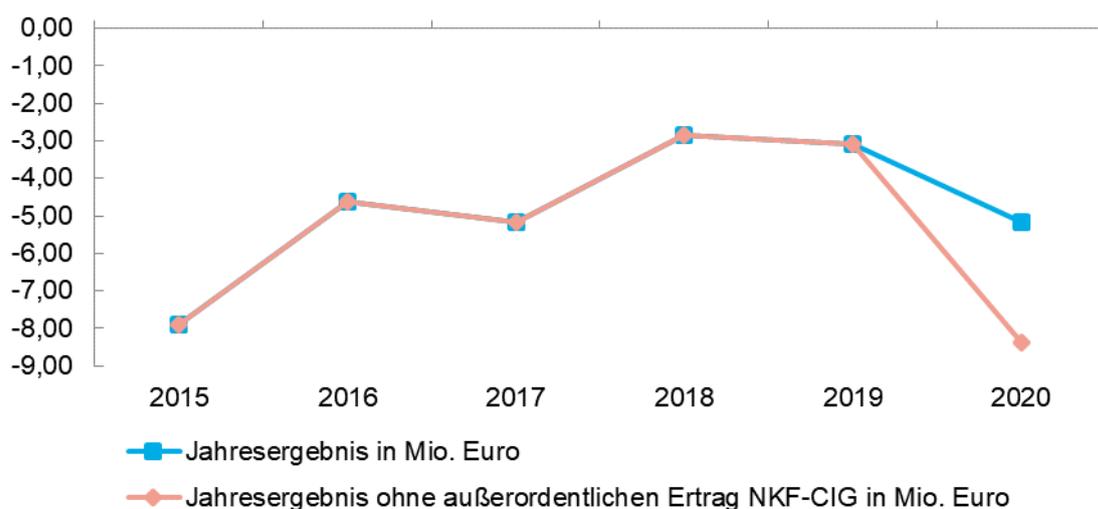
Im Zuge der Haushaltsplanung 2023 zeichnen sich jedoch deutliche Verschlechterungen ab. Der derzeitige Entwurf geht von einem Defizit für die Jahre 2023 bis 2026 von insgesamt ca. 57,4 Mio. Euro aus (unter Berücksichtigung der außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Pandemie-bedingten Haushaltsbelastungen).

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse zeigen bis 2019 einen aufsteigenden Trend, sind aber nach wie vor defizitär. Die Modellrechnung Strukturelles Ergebnis zeigt die Abhängigkeit von einer positiven konjunkturellen Entwicklung. Das strukturelle Defizit unterstreicht die Notwendigkeit, den städtischen Haushalt zu entlasten und Konsolidierungsmaßnahmen zu entwickeln.

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.

Jahresergebnisse Dinslaken in Mio. Euro 2015 bis 2020



Bei dem Jahresergebnis 2020 handelt es sich zum Zeitpunkt der Prüfung um die Entwurfsfassung des Jahresabschlusses. Die Feststellung des Jahresabschlusses steht noch aus.

In dem Betrachtungszeitraum 2015 bis 2020 ist zwar grundsätzlich eine Verbesserung der Jahresergebnisse zu verzeichnen, der **Stadt Dinslaken** gelingt es jedoch nicht, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen.

Zur Verbesserung der Ergebnisse tragen unter anderem höhere Steuererträge bei. So steigen diese von 67,81 Mio. Euro in 2015 auf 86,11 Mio. Euro in 2019 an. Einen wertmäßig hohen Anteil an dem Anstieg haben die Gewerbesteuererträge, die sich bis 2019 um 6,46 Mio. Euro erhöhen. Weiterhin verbessern die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern die Jahresergebnisse. Entsprechende Erträge erhöhen sich bis 2019 um 7,57 Mio. Euro.

Ebenso tragen die steigenden Schlüsselzuweisungen zu einer Verbesserung der Ergebnisse bei. Von 2015 bis 2019 steigen sie um 3,71 Mio. Euro, bis 2020 um 6,62 Mio. Euro. Auch der Anstieg der Finanzerträge um 5,58 Mio. Euro bis 2020 verbessert die Jahresergebnisse.

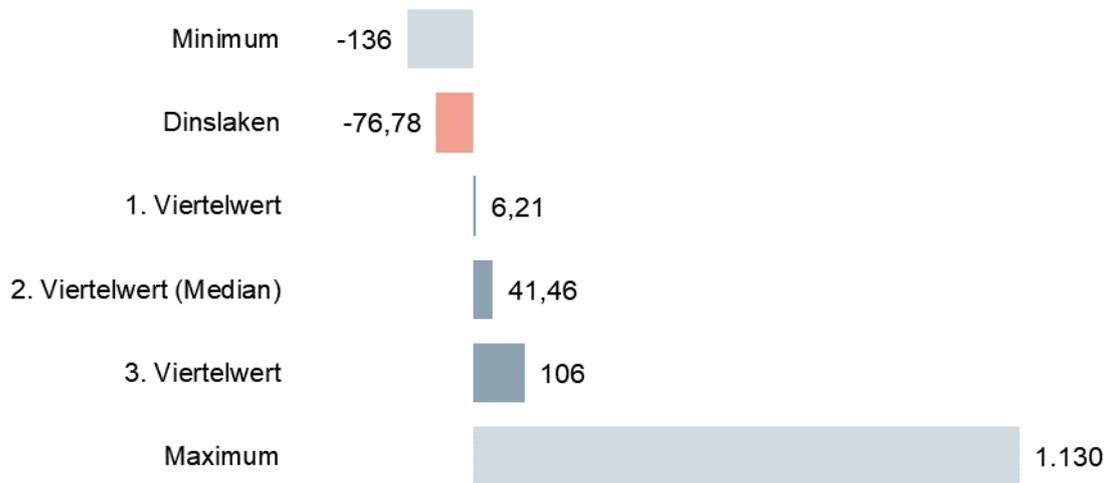
Im Jahr 2020 wurde der Anstieg der Steuererträge unterbrochen. Die Gewerbesteuererträge reduzieren sich 2020 u. a. auch aufgrund der Auswirkungen der Corona-Pandemie um 1,94 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr. Dieser Ertragsminderung kann die Stadt im Jahr 2020 einmalig Erträge aus der Gewerbesteuerausgleichszahlung von 3,77 Mio. Euro gegenüberstellen. Bei weiteren Ertragspositionen wie den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten und den sonstigen ordentlichen Erträgen muss die Stadt Ertragsminderungen im Vergleich zum Vorjahr hinnehmen. Gründe sind beispielsweise Mindererträge bei den Benutzungsgebühren.

Neben dem Anstieg der Steuer- und Finanzerträge sowie der Schlüsselzuweisungen haben die in den Jahren 2013 bis 2017 durchgeführten Konsolidierungsbemühungen der Stadt zu einer Entlastung des Haushaltes beigetragen. Nähere Ausführungen zu den wesentlichen Konsolidierungserfolgen sind dem Kapitel 1.4.2 „Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung“ zu entnehmen.

Diesen positiven Effekten stehen jedoch auch höhere Aufwendungen entgegen. Vorwiegend ist der Anstieg der Gesamtaufwendungen auf die Personalaufwendungen und die Transferaufwendungen zurückzuführen. Die Personalaufwendungen steigen zwischen 2015 und 2020 um 19,60 Mio. Euro an. Im Jahr 2020 erhöhen sich die Personalaufwendungen im Vergleich zum Vorjahr um 9,62 Mio. Euro. Gründe dafür sind u.a. Tarif- und Besoldungssteigerungen sowie hohe Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen. Die Transferaufwendungen der Stadt Dinslaken nehmen im Vergleich der Jahre 2015 und 2020 um 15,88 Mio. Euro zu. Insbesondere die Allgemeine Kreisumlage sowie die Transferaufwendungen aus dem Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe begründen den Anstieg. Neben den Personal- und Transferaufwendungen steigen die sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Auffällig ist ein deutlicher Anstieg der Aufwendungen im Jahr 2019, welcher in der Hauptsache mit einer Zuführung zu einer Rückstellung für eine Altlastensanierung zusammenhängt.

Die Stadt Dinslaken erzielte im Jahr 2020 ein Jahresergebnis je Einwohner von -76,78 Euro. Damit positioniert sich die Stadt im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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



75 Prozent der Vergleichskommunen in Nordrhein-Westfalen konnten 2020 ein positives Jahresergebnis erzielen. Dinslaken zählt jedoch zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit einem Jahresdefizit je Einwohner.

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 2016 bis 2020 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben. Dazu zählen im Wesentlichen der pandemiebedingte außerordentliche Ertrag zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG. 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 (Tabelle 3) dieses Teilberichtes.

Modellrechnung Strukturelles Ergebnis in Mio. Euro 2020

| Dinslaken | | |
|-----------|---|---------------|
| | Jahresergebnis | -5,17 |
| ./. | Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich | 65,07 |
| ./. | Bereinigungen Sondereffekte | -0,66 |
| = | bereinigtes Jahresergebnis | -69,58 |
| + | Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich) | 57,73 |
| = | Strukturelles Ergebnis | -11,85 |

Das Strukturelle Ergebnis 2020 fällt schlechter aus als das Jahresergebnis 2020. Die Differenz beträgt rund 6,67 Mio. Euro und ist im Wesentlichen auf die folgenden Positionen zurückzuführen:

- Der Durchschnittswert der Erträge des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer ist um 1,15 Mio. Euro geringer als der Ertrag im Jahr 2020.
- Weiterhin wurden in dem Zeitraum 2015 bis 2020 immer höhere Schlüsselzuweisungen an die Kommunen ausgeschüttet. Auch hier unterschreitet der Durchschnittswert der Schlüsselzuweisungen den Ertrag im Jahr 2020 um 3,08 Mio. Euro.
- Die Aufwendungen aus Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit) fallen im Durchschnitt rund 1,57 Mio. Euro höher aus als im Jahr 2020. Aufgrund der Ertragsminderung bei den Gewerbesteuererträgen im Jahr 2020 verringert sich auch die Gewerbesteuerumlage. Die Aufwendungen aus der Finanzierungsbeteiligung am Fonds Deutsche Einheit entfallen ab 2020 komplett.
- Dem pandemiebedingten Rückgang der Gewerbesteuererträge in 2020 von weniger als zwei Mio. Euro steht eine Gewerbesteuerausgleichszahlung von 3,77 Mio. Euro gegenüber. Bei der Gewerbesteuerausgleichszahlung handelt es sich um einen Einmal-Effekt. Aus diesem Grund berücksichtigt die gpaNRW die Ausgleichszahlung nicht in einer Summe, sondern als Durchschnittswert. In der Modellrechnung Strukturelles Ergebnis werden neben dem Durchschnittswert der Gewerbesteuererträge demnach ein Fünftel der Gewerbesteuerausgleichszahlung berücksichtigt. Der Durchschnittswert der Gewerbesteuererträge zuzüglich des Durchschnittswertes der Gewerbesteuerausgleichszahlung fällt um rund 2,60 Mio. Euro geringer aus als die tatsächlichen Erträge des Jahres 2020.

Diese Verschlechterungen zwischen dem Strukturellen Ergebnis und dem tatsächlichen Jahresergebnis können durch eine Verbesserung des Strukturellen Ergebnisses abgedeckt werden:

- Der Durchschnittswert der Allgemeinen Kreisumlage ist um 1,50 Mio. Euro geringer als der Aufwand im Jahr 2020.

Nähere Informationen zu den Sondereffekten im Jahr 2020 sind dem Kapitel 1.4.2 zu entnehmen.

Im Jahr 2015 lag das Strukturelle Ergebnis bei -15,86 Mio. Euro. Die strukturelle Situation hat sich demnach verbessert. Zurückzuführen ist dies wie oben erläutert auf die positive konjunkturelle Entwicklung sowie die durchgeführten Konsolidierungsmaßnahmen. Inwieweit sich das Strukturelle Ergebnis weiter verbessert, bleibt abzuwarten.

Durch die Modellrechnung wird deutlich, dass der positive Trend bei den Jahresergebnissen der Stadt Dinslaken zu großen Teilen auf die hier nivellierten Aufwands- und Ertragspositionen und demnach auf die positive konjunkturelle Entwicklung der letzten Jahre zurückzuführen sind. Auch die Konsolidierungsbemühungen der Stadt haben in den Jahren 2013 bis 2017 zu einer positiven Entwicklung beigetragen. Dennoch besteht weiterhin ein strukturelles Defizit und damit nach wie vor ein Bedarf, den städtischen Haushalt zu entlasten und Konsolidierungsmaßnahmen zu entwickeln.

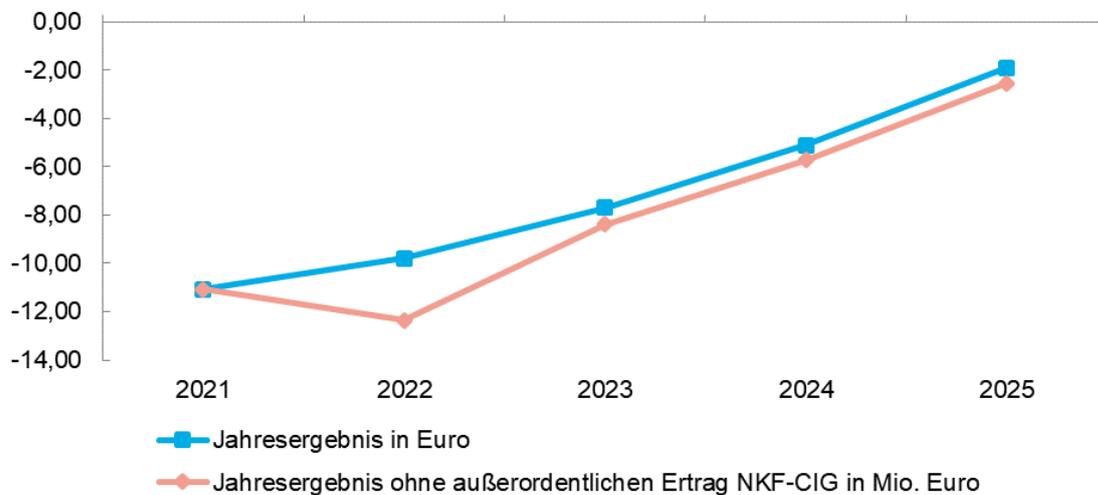
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse stellen wir in dem folgenden Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Dinslaken plant durchgehend negative Jahresergebnisse. Bereits seit Jahren und auch in zukünftigen Jahren kann die Stadt keinen ausgeglichenen Haushalt darstellen. Insgesamt ist die städtische Haushaltsplanung plausibel.
- Der Haushalt wird wesentlich von der konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bestimmt. Unter anderem die Corona-Pandemie, der Ukraine-Krieg und die Entwicklung der Inflation sorgen für allgemeine Planungsunsicherheiten. Weiterhin ergeben sich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken durch mögliche Änderungen bei den Gebührekalkulationen.

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 Dinslaken in Mio. Euro 2021 bis 2025 - Stand Haushaltsplan 2022



Die **Stadt Dinslaken** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2022 für 2025 ein Jahresdefizit von 1,90 Mio. Euro. Für alle Planjahre ab 2021 rechnet die Stadt ebenfalls mit negativen Jahresergebnissen. Das geplante kumulierte Defizit der Jahre 2021 bis 2025 beläuft sich auf 35,55 Mio. Euro.

Aufgrund der aktuellen Konjunkturlage und der Inflation rechnet die Stadt Dinslaken im Haushalt 2023 und in der mittelfristigen Finanzplanung 2024 – 2026 mit einer deutlichen Verschlechterung der bisherigen Planzahlen (Stand: Entwurf Haushaltsplan 2023).

Über die haushaltsrechtliche Regelung des § 4 NKF-CIG sind Haushaltsbelastungen zu isolieren, die durch die Corona-Pandemie bedingt sind. Dies geschieht in der Form, dass die Kommunen im Rahmen der Haushaltsplanung die Summe der auf das Haushaltsjahr infolge der Covid-19-Pandemie entfallenden Haushaltsbelastungen (durch Mindererträge und Mehraufwendungen) prognostiziert. Diese Summe der Haushaltsbelastungen ist in einem nächsten Schritt als außerordentlicher Ertrag in den Ergebnisplan aufzunehmen. Durch diese Regelung fallen die Jahresergebnisse in den Jahren 2022 bis 2025 besser aus als die Jahresergebnisse ohne die außerordentlichen Erträge gemäß NKF-CIG⁷. Der Ausgleich der Belastungen führt jedoch nicht dazu, dass positive Jahresergebnisse geplant werden. Ohne die außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Pandemie-bedingten Haushaltsbelastungen beträgt das geplante kumulierte Defizit der Stadt Dinslaken 40,1 Mio. Euro.

Trotz der Entlastung der Jahresergebnisse 2022 bis 2025 in Höhe der Pandemie-Schäden besteht eine Haushaltsbelastung fort, da zum einen in der Finanzrechnung keine Entlastung erfolgt. Zum anderen wird die ergebniswirksame Belastung in die Zukunft verschoben, da die Kommunen in Höhe des außerordentlichen Ertrages eine Bilanzierungshilfe aktivieren müssen. Diese Bilanzierungshilfe ist ab dem Jahr 2025 ergebniswirksam abzuschreiben. Alternativ kann

⁷ Für das Jahr 2021 konnte aufgrund des Zeitpunktes zur Aufstellung des Doppelhaushaltes 2020/2021 im Jahr 2019 noch kein außerordentlicher Ertrag nach dem NKF-CIG berücksichtigt werden.

die Stadt die Bilanzierungshilfe ganz oder anteilig im Zuge des Jahresabschlusses 2024 ergebnisneutral gegen die Allgemeine Rücklage ausbuchen.

Die Planung von Haushalten ist naturgemäß mit Chancen und Risiken verbunden. Um hauswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, hat die gpaNRW zunächst das letzte Ist-Ergebnis⁸ mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung verglichen und anschließend die Entwicklungen analysiert. In die Analyse fließt das Strukturelle Ergebnis 2020 (Ist-Ergebnis bereinigt um Schwankungen) ein.

Die Stadt Dinslaken rechnet im Jahr 2025 mit einer Verbesserung des Jahresergebnisses von rund 3,27 Mio. Euro im Vergleich zu dem Ist-Ergebnis 2020. Vergleicht man das Strukturelle Ergebnis 2020 (-11,85 Mio. Euro) mit dem Plan-Ergebnis 2025, verbessert sich das Jahresergebnis um rund 9,95 Mio. Euro. Nachfolgende Positionen begründen die geplante Verbesserung.

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 | | | | |
| Grundsteuer B | 14,61 | 15,12 | 0,52 | 0,7 |
| Gewerbesteuer | 23,39 (23,81) | 29,60 | 6,21 (5,79) | 4,8 (4,5) |
| Gemeindeanteil an der Einkommensteuer | 35,24 (34,96) | 43,82 | 8,58 (8,85) | 4,5 (4,6) |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | 5,32 (4,16) | 5,07 | -0,25 (0,91) | -0,9 (4,0) |
| Schlüsselzuweisungen vom Land | 35,28 (32,20) | 42,62 | 7,33 (10,41) | 3,8 (5,8) |
| Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte | 30,03 | 32,17 | 2,13 | 1,4 |
| Übrige Erträge | 83,38 | 82,53 | -0,85 | -0,2 |
| Aufwendungen | | | | |
| Personalaufwendungen | 72,86 | 79,69 | 6,83 | 1,8 |
| Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen | 30,16 | 33,37 | 3,21 | 2,0 |
| Allgemeine Kreisumlage | 39,86 (38,36) | 44,62 | 4,77 (6,27) | 2,3 (3,1) |
| Transferaufwendungen (ohne Allgemeine Kreisumlage und Steuerbeteiligungen) | 50,18 | 56,78 | 6,60 | 2,5 |
| Übrige Aufwendungen | 39,36 | 38,36 | -1,00 | -0,5 |

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020 ergänzt.

⁸ Für den Vergleich wird das Jahresergebnis 2020 aus dem Entwurf des Jahresabschlusses 2020 zugrunde gelegt.

Die gpaNRW unterscheidet allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dies hat auch die Corona-Pandemie gezeigt. Aktuell ergibt sich ein weiteres Risiko bei den Erträgen aufgrund eines Grundsatzurteils des Oberverwaltungsgerichtes Nordrhein-Westfalen, welches aktuell aber noch nicht rechtskräftig ist. Durch das Urteil würden einige Vorgaben für die Gebührenkalkulationen geändert. Die Änderungen würden bei den Kommunen zu deutlichen Gebühren- und damit Ertragsminderungen führen. Auch die Stadt Dinslaken wird von einer Ertragsminderung in den Gebührenbereichen betroffen sein. Bei den Aufwendungen bestehen Planungsunsicherheiten insbesondere durch die Entwicklung der Inflation. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten durch die noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Russland-Ukraine-Konflikts. Durch die in diesem Zusammenhang weiter steigende Inflation sind Besoldungserhöhungen und Tarifsteigerungen zu erwarten. Weiterhin werden sich die steigenden Energiekosten auf den städtischen Haushalt auswirken. Neben den steigenden Energiekosten könnte sich die Energiekrise negativ auf den Beitrag der Stadtwerke GmbH auswirken. Die Stadtwerke GmbH ist u. a. im Energiesektor tätig. Durch ihre Gewinnausschüttung an den städtischen Haushalt leistet sie seit vielen Jahren einen nicht unerheblichen Beitrag zur Haushaltsentlastung. 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 sich die gpaNRW vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bzw. Chancen. Diese bezieht die gpaNRW in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein. Nachfolgend werden die wesentlichen Erkenntnisse der Analysen zusammengefasst dargestellt.

Erträge

- **Grundsteuer B:** Die Planung der Erträge erfolgt auf der Grundlage der örtlichen Verhältnisse und aktuellen Entwicklungen. Weiterhin werden die Ergebnisse der Vorjahre sowie die prognostizierten Steigerungsraten des Landes Nordrhein-Westfalen (Orientierungsdaten)⁹ berücksichtigt.
- **Gewerbsteuer:** Rund zwölf Prozent der ordentlichen Erträge ist auf die Gewerbesteuer zurückzuführen. Ab 2021 plant die Stadt mit einem kontinuierlichen Anstieg der Gewerbesteuererträge. Die Gewerbesteuern sind grundsätzlich abhängig von der konjunkturellen Entwicklung sowie der Entwicklung einzelner Unternehmen. Das Gewerbesteueraufkommen der Stadt Dinslaken wird zu rund 40 Prozent von 10 Gewerbebetrieben erbracht. Diese wesentlichen Gewerbesteuerzahler stammen aus unterschiedlichen Branchen. Circa ein Viertel der Gewerbesteuererträge ist jedoch auf ein Unternehmen zurückzuführen. Hier besteht ein weiteres allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. Zur Planung

⁹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 17. August 2021.

der Erträge orientiert sich die Stadt an den Ergebnissen der Vorjahre, den aktuellen Entwicklungen und den Orientierungsdaten des Landes NRW.

- **Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern:** Diese Ertragspositionen unterliegen wie die Gewerbesteuer konjunkturbedingt einem allgemeinen Planungsrisiko. Die Planung der Erträge erfolgt anhand der Ergebnisse der Vorjahre und der Orientierungsdaten des Landes NRW oder auf der Grundlage der Steuerschätzung des Bundesministeriums für Finanzen.
- **Schlüsselzuweisungen:** Zur Planung der Erträge orientiert sich die Stadt an den Vorgaben des Gemeindefinanzierungsgesetzes 2022 und legt die Orientierungsdaten des Landes NRW zugrunde.
- **Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte:** Ein großer Anteil der Erträge ist auf Benutzungsgebühren und ähnliche Entgelte zurückzuführen. Die Planung beruht auf den jeweiligen Gebührenkalkulationen.

Aufwendungen

- **Personalaufwendungen:** Neben strukturellen und personalrechtlichen Veränderungen werden Besoldungserhöhungen und tarifliche Steigerungen (derzeit jährliche Steigerungsrate von zwei Prozent) eingerechnet. Die Stadt geht davon aus, dass die Steigerungsrate von zwei Prozent zukünftig nicht mehr ausreichen wird.
- **Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen:** Die Stadt plant diese Position individuell, in Absprache mit den Budgetverantwortlichen. Die Planung erfolgt auf der Grundlage von Vorjahres- und Erfahrungswerten und unter Berücksichtigung von Preissteigerungen bei verschiedenen Kostenarten.
- **Allgemeine Kreisumlage:** Von 2015 bis 2020 ist die Kreisumlage um rund 4,62 Mio. Euro angestiegen. Die Allgemeine Kreisumlage basiert auf dem Umlagebedarf des Kreises sowie auf der Steuerkraft der kreisangehörigen Kommunen. Ihre Entwicklung ist somit schwer zu prognostizieren. Die Höhe der Kreisumlage berechnet die Stadt auf der Grundlage der Entwicklungen in den Vorjahren und dem Finanzbedarf des Kreis Wesel. Die Planung orientiert sich an den zum Zeitpunkt der Haushaltsplanaufstellung zur Verfügung stehenden Informationen des Kreises. Ebenfalls werden für die Kalkulation der jährlichen Steigerungsrate die Orientierungsdaten des Landes NRW zugrunde gelegt.
- **Sonstige Transferaufwendungen (ohne Allgemeine Kreisumlage und Steuerbeteiligungen):** Sonstige Transferaufwendungen umfassen im Wesentlichen die Zuschüsse an Kindertageseinrichtungen, die Aufwendungen für Kinder-, Jugend- und Familienhilfen sowie weitere soziale Leistungen. Auch diese Position wird in Absprache mit den Budgetverantwortlichen, auf der Grundlage der Entwicklungen in vorherigen Jahren, aktuellen Entwicklungen sowie Erfahrungswerten geplant.

Insgesamt ist festzuhalten, dass die Stadt Dinslaken die zuvor genannten wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen im Haushaltsplan 2022 grundsätzlich nachvollziehbar geplant hat. Auf der Grundlage der Erläuterungen der Stadt sieht die gpaNRW bei diesen Positionen keine zu-

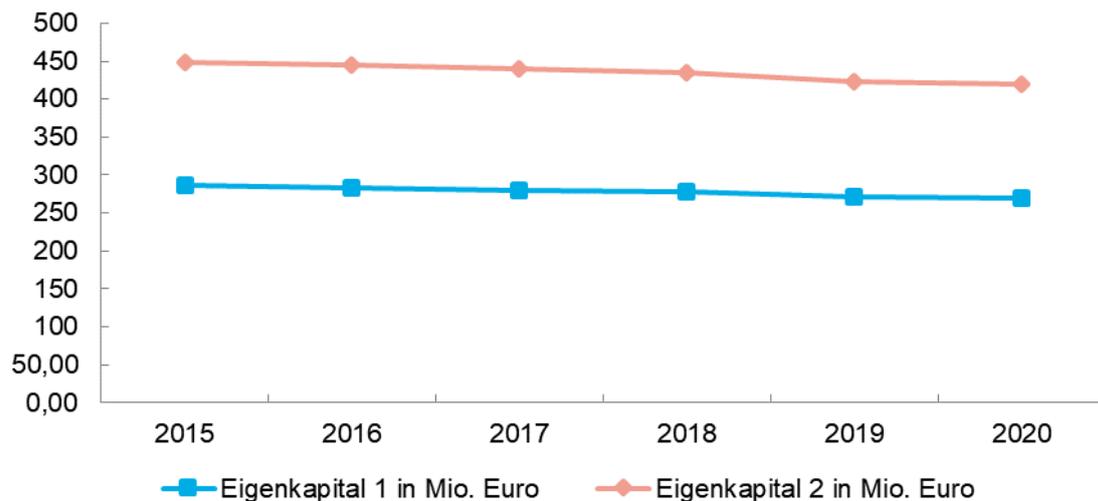
sätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Planwerte unterliegen jedoch naturgemäß generellen Unsicherheiten. Dies zeigt sich derzeit insbesondere in den pandemiebedingten Haushaltsbelastungen. Weiterhin sind die Auswirkungen des Russland-Ukraine-Konfliktes sowie die möglichen Änderungen bei den Gebührenkalkulationen auf den städtischen Haushalt derzeit noch nicht vollständig abschätzbar. Bei der Haushaltsplanung 2023 werden, aus Sicht der Stadt Dinslaken, insbesondere die Auswirkungen des Russland-Ukraine-Konfliktes zu einer gravierenden Verschlechterung der Haushaltslage führen.

1.3.4 Eigenkapital

- Mit ihrer Eigenkapitalausstattung gehört die Stadt Dinslaken zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit dem höchsten Eigenkapital.

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 Dinslaken in Mio. Euro 2015 bis 2020



Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage (Tabelle 4) dieses Teilberichtes. Das Eigenkapital 1 umfasst alle Positionen des Eigenkapitals. Beim Eigenkapital 2 (wirtschaftliches Eigenkapital) werden darüber hinaus die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt.

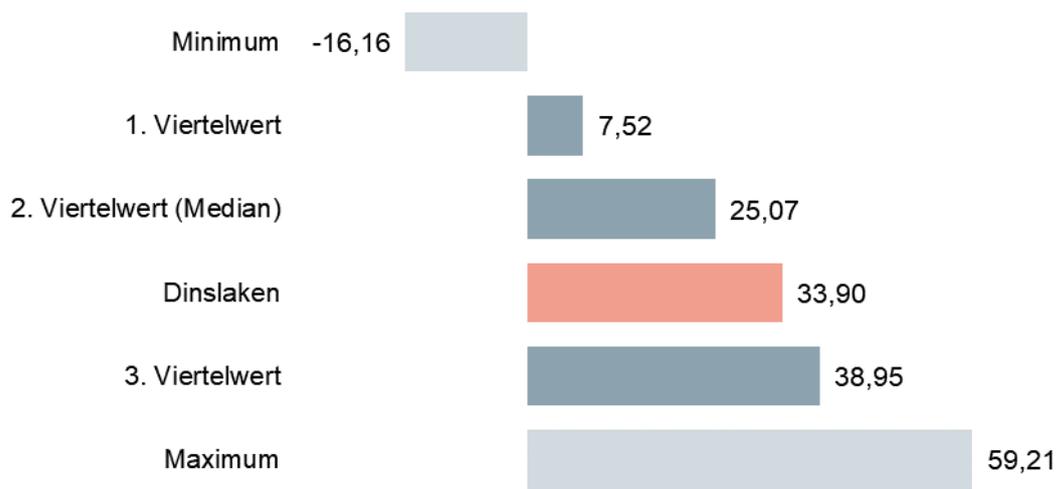
Das Eigenkapital der Stadt Dinslaken ist in dem Zeitraum 2015 bis 2020 um rund 5,80 Prozent (16,51 Mio. Euro) auf einen Betrag von 269 Mio. Euro in 2020 gesunken.¹⁰ Ausgehend vom Eröffnungsbilanzstichtag 01. Januar 2009 wurde das Eigenkapital um rund 55,19 Mio. Euro kontinuierlich verringert. Für die Jahre 2021 bis 2025 plant die Stadt Dinslaken negative Jahreser-

¹⁰ Hinsichtlich der Veränderungen des Eigenkapitals wird auf die Tabellen im Kapitel „1.3.1 – Haushaltsstatus“ verwiesen.

gebnisse. Sie geht davon aus, dass sich das Eigenkapital um rund 35,55 Mio. Euro weiter reduzieren wird. Lässt man die Isolierung der geplanten pandemiebedingten Belastungen nach § 4 NKF-CIG außen vor, geht die Stadt für die Jahre ab 2021 von einem Eigenkapitalverzehr von ca. 40,41 Mio. Euro aus.

Die Stadt Dinslaken positioniert sich mit ihrer Eigenkapitalausstattung im interkommunalen Vergleich oberhalb des Durchschnittswertes:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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



Weitere Eigenkapital-Kennzahlen 2020

| Kennzahl | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-----------------------------|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Eigenkapitalquote 2 | 52,78 | 3,28 | 35,29 | 47,24 | 55,68 | 71,70 | 32 |
| Eigenkapital 1 je Einwohner | 4.000 | -1.599 | 646 | 2.278 | 3.704 | 5.931 | 32 |

Bei den Kennzahlen Eigenkapitalquote 1 und 2 zählt die Stadt zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit dem höchsten Eigenkapital. Unter Berücksichtigung der Einwohnerzahl positioniert sich die Stadt oberhalb des 3. Viertelwertes.

Trotz des Eigenkapitalverzehr erhöht sich der Wert des Anlagevermögens. Dies ist auf einen Anstieg der Schulden zurückzuführen. Weitere Informationen zur Entwicklung des Vermögens und der Schulden stellen wir in dem folgenden Kapitel dar.

1.3.5 Schulden und Vermögen

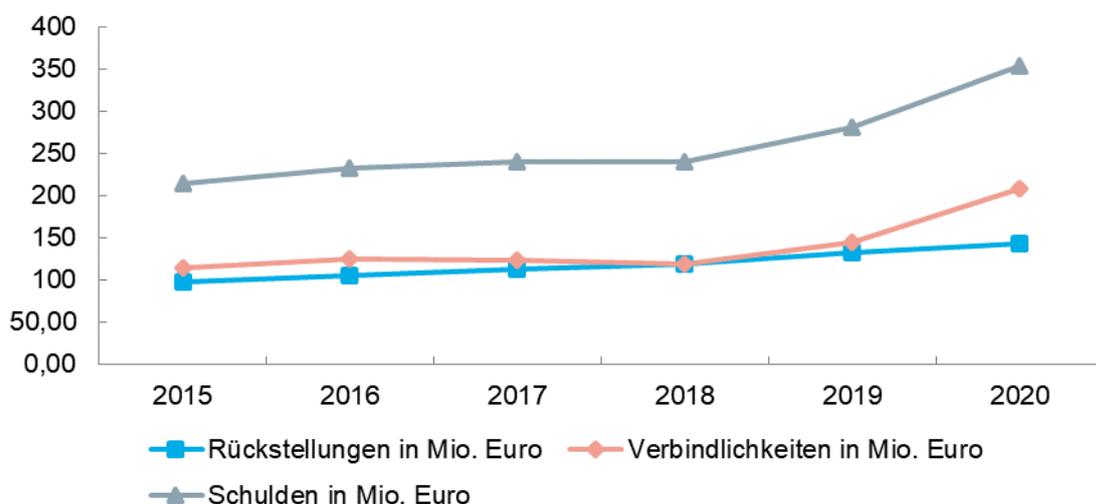
- Die Schulden der Stadt Dinslaken sind in dem Zeitraum 2015 bis 2020 gestiegen. Für 2020 weist sie vergleichsweise überdurchschnittliche Verbindlichkeiten aus. Für die Planjahre ab 2021 geht die Stadt zunächst weiterhin von einem Anstieg der Verbindlichkeiten aus.
- Der Wert des Anlagevermögens der Stadt ist seit 2015 gestiegen. Es wird stetig in das Anlagevermögen investiert. Dennoch sind die berechneten Anlagenabnutzungsgrade der städtischen Gebäude erhöht, was ein Hinweis für mittel- bis langfristig notwendige Investitionen sein kann.

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. Die **Stadt Dinslaken** hat bisher noch keinen Gesamtabschluss erstellt. Aus diesem Grund können wir aktuelle Vergleichswerte auf Konzernebene nur bei den Verbindlichkeiten darstellen. Hierfür haben wir die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Kommune für die Jahre 2019 bis 2020 manuell errechnet und in den interkommunalen Vergleich gestellt.

Die Schulden des Kernhaushaltes der Stadt Dinslaken haben sich wie folgt entwickelt (eine ausführliche Darstellung der Schulden geht aus der Anlage (Tabelle 5) hervor):

Schulden Dinslaken in Mio. Euro 2015 bis 2020



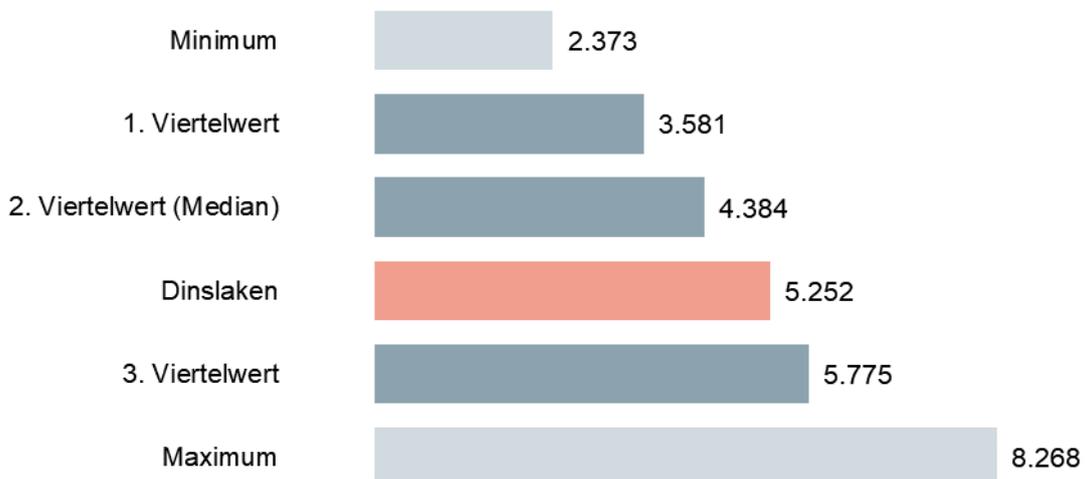
Die Schulden der Stadt Dinslaken steigen in dem Zeitraum 2015 bis 2020 um rund 140 Mio. Euro an. Dies ist zu großen Teilen auf den Anstieg der Verbindlichkeiten, aber auch auf den Anstieg der Rückstellungen zurückzuführen.

2015 entfielen rund 54 Prozent der Schulden auf die Verbindlichkeiten. Die Verbindlichkeiten steigen in dem Zeitraum 2015 bis 2020 um 93,06 Mio. Euro auf einen Betrag von 208 Mio. Euro an. Insbesondere in den Jahren 2019 und 2020 war ein deutlicher Anstieg im Vergleich zum Vorjahr zu verzeichnen. Im Jahr 2020 sind 59 Prozent der Schulden auf die Verbindlichkeiten zurückzuführen. Der Anstieg der Verbindlichkeiten setzt sich in den Planjahren ab 2021 zunächst weiter fort. Zurückzuführen ist der Anstieg auf ein erhöhtes Investitionsvolumen, insbesondere im Bereich der städtischen Gebäude. Zuletzt lagen die Planungen der Investitionen jedoch weit über den realisierbaren Leistungen der Verwaltung. Nähere Ausführungen sind dem Kapitel „1.4.3 Ermächtigungsübertragungen“ zu entnehmen.

Neben den Verbindlichkeiten entfällt ein wesentlicher Teil der Schulden auf die Rückstellungen. Die Rückstellungen sind in der Tabelle 6 der Anlage aufgeführt. Die Rückstellungen steigen in dem Zeitraum 2015 bis 2020 um 44,97 Mio. Euro auf rund 142 Mio. Euro an. Im Wesentlichen sind die Rückstellungen auf die Pensionsrückstellungen zurückzuführen, die die Stadt nach den Vorgaben des kommunalen Haushaltsrechts für Pensionsansprüche zu bilden hat. Ihr Anteil liegt in allen Jahren bei rund 86 Prozent und mehr.

Im interkommunalen Vergleich der Schulden positioniert sich die Stadt Dinslaken wie folgt:

Schulden je Einwohner in Euro 2020



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



Die Stadt Dinslaken gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Schulden je Einwohner. Sie positioniert sich im interkommunalen Vergleich oberhalb des Median.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Der im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Schuldenstand in Dinslaken ist unter anderem auf die vergleichsweise überdurchschnittlichen Verbindlichkeiten zurückzuführen.

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2020

| Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| 3.086 | 850 | 1.482 | 2.513 | 3.870 | 6.104 | 32 |

Bei den **Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes** gehört die Stadt Dinslaken ebenfalls zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Verbindlichkeiten. Ausführliche Informationen zu der Entwicklung der Verbindlichkeiten gehen aus der Anlage (Tabelle 5) hervor.

Der größte Anteil der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes (rund 50 Prozent) entfällt von 2015 bis 2020 auf die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen. Von 2015 bis 2020 haben sich diese Verbindlichkeiten um rund 58,92 Mio. Euro auf einen Wert von insgesamt 110 Mio. Euro mehr als verdoppelt. Insbesondere in den Jahren 2019 und 2020 war ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen. Dies ist im Wesentlichen auf die steigenden Auszahlungen für Investitionstätigkeiten zurückzuführen.

Der Anteil der Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung liegt in den Jahren 2015 bis 2020 bei durchschnittlich rund 25 Prozent. In diesem Zeitraum steigen die Verbindlichkeiten um 40,00 Millionen Euro auf einen Wert von insgesamt 65,00 Mio. Euro an.

Zu den Verbindlichkeiten zählen auch die Erhaltenen Anzahlungen. Diese lagen 2020 bei einem Anteil an den Verbindlichkeiten von rund vier Prozent. Es handelt sich dabei um Zuwendungen oder Beiträge, die die Stadt für die Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen erhalten hat. Solange entsprechende Vermögensgegenstände noch nicht fertiggestellt sind, werden die Zuwendungen und Beiträge als Verbindlichkeiten bilanziert. Nach Fertigstellung der Vermögensgegenstände sind die Zuwendungen und Beiträge dem wirtschaftlichen Eigenkapital (Eigenkapital 2) zuzurechnen, so dass sich die Verbindlichkeiten dann entsprechend verringern.

Im interkommunalen Vergleich der Verbindlichkeiten stellt die gpaNRW vorrangig auf die **Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns** ab. Bei den Kommunen, die keinen Gesamtabschluss erstellen müssen oder noch nicht auf einen aktuellen Gesamtabschluss zurückgreifen können,

errechnen wir die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns unter Berücksichtigung der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes und der Mehrheitsbeteiligungen. Wesentliche Verflechtungen zwischen Kernhaushalt und Beteiligungen werden bereinigt. Eine entsprechende Berechnung hat die gpaNRW für die Stadt Dinslaken vorgenommen.

Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen. Aktuell sind für den Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten des Jahres 2020 noch nicht ausreichend Werte vorhanden. Aus diesem Grund wird der interkommunale Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorerst auf Basis des Jahres 2019 durchgeführt.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Dinslaken in Mio. Euro 2019 und 2020

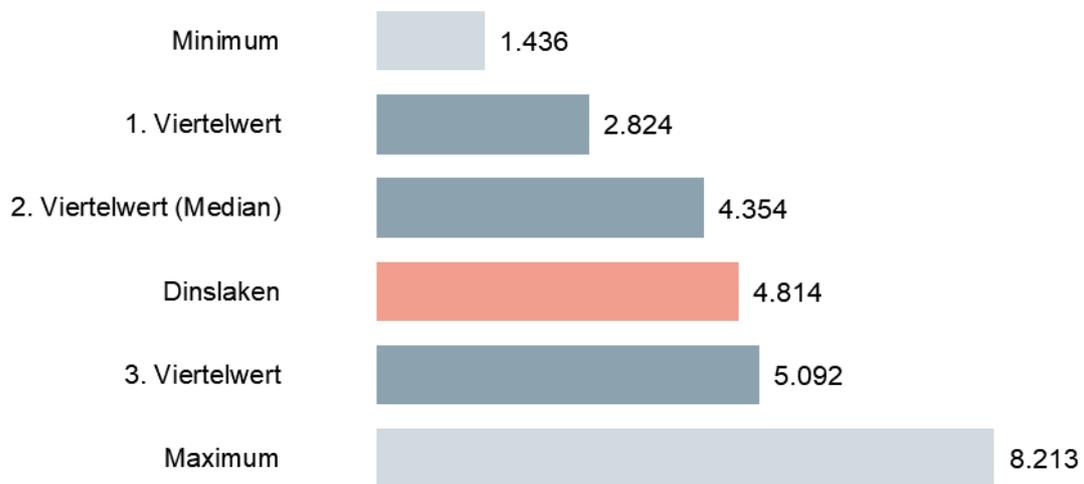
| | 2019 | 2020 |
|--|--------------|--------------|
| Grunddaten Kernhaushalt | | |
| Verbindlichkeiten Kernhaushalt | 145 | 208 |
| Ausleihungen an verbundene Unternehmen in Euro | 15,00 | 10,00 |
| Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen in Euro | 0,00 | 0,15 |
| Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen in Euro | 0,00 | 0,00 |
| Grunddaten Beteiligungen* | | |
| Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen | 195 | 229 |
| Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander | 0,00 | 0,00 |
| Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune** | 325 | 427 |
| Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro | 4.814 | 6.336 |

*Für 2019 werden folgende Mehrheitsbeteiligungen berücksichtigt: Konzern Stadtwerke Dinslaken GmbH (Stadtwerke Dinslaken GmbH, Fernwärmeversorgung Niederrhein GmbH, Wasserwerke Dinslaken GmbH, Dinslakener Bäder GmbH, Dinslakener-Holz-Energiezentrum GmbH & Co. KG, Stadtwerke Dinslaken Beteiligungsverwaltungsgesellschaft mbH, WEB Wärme, Energie und Biomasse GmbH), DIN-EVENT GmbH, ProZent GmbH, DIN FLEG mbH.
Für 2020 werden folgende Mehrheitsbeteiligungen berücksichtigt: Konzern Stadtwerke Dinslaken GmbH (Stadtwerke Dinslaken GmbH, Fernwärmeversorgung Niederrhein GmbH, Wasserwerke Dinslaken GmbH, Dinslakener Bäder GmbH, Dinslakener-Holz-Energiezentrum GmbH & Co. KG, Stadtwerke Dinslaken Beteiligungsverwaltungsgesellschaft mbH, WEP Wärme-, Energie- und Prozesstechnik GmbH), DIN-EVENT GmbH, ProZent GmbH, DIN FLEG mbH.
**Berechnung der Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune: Verbindlichkeiten Kernhaushalt und Mehrheitsbeteiligungen abzüglich Verbindlichkeiten, Ausleihungen und Forderungen des Kernhaushaltes, die im Zusammenhang mit den Mehrheitsbeteiligungen stehen.

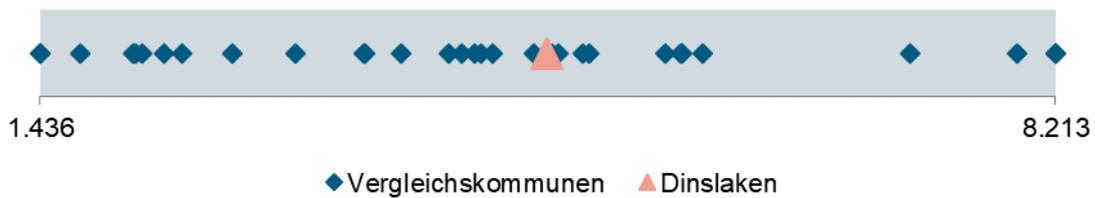
Von 2019 bis 2020 steigen die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Kommune um 102 Mio. Euro an. Dies ist sowohl auf die steigenden Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, aber auch auf die steigenden Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen zurückzuführen.

Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2019 positioniert sich die Stadt Dinslaken damit wie folgt:

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der interkommunale Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune zeigt für das Jahr 2019 keine wesentlich andere Positionierung der Stadt Dinslaken. Die Stadt gehörte 2019 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten.

Vergleicht man die Konzernverbindlichkeiten der Stadt Dinslaken des Jahres 2020 mit den interkommunalen Vergleichswerten des Jahres 2019, positioniert sich die Stadt im oberen Viertel der Konzernverbindlichkeiten.

1.3.5.2 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzplanung Dinslaken in Mio. Euro 2021 bis 2025

| Kennzahlen | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---|--------|--------|--------|--------|--------|
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit | 6,95 | 4,76 | 9,79 | 12,30 | 15,81 |
| + Saldo aus Investitionstätigkeit | -46,32 | -66,06 | -37,92 | -18,96 | -17,30 |
| = Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag | -39,36 | -61,30 | -28,13 | -6,66 | -1,49 |
| + Saldo aus Finanzierungstätigkeit | 37,91 | 50,09 | 19,12 | -1,84 | -5,50 |
| = Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln | -1,45 | -11,21 | -9,00 | -8,50 | -6,99 |

In dem Zeitraum 2015 bis 2020 erzielte die Stadt Dinslaken durchgängig positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dennoch war die Stadt nicht in der Lage, ihre Investitionstätigkeiten und die ordentliche Tilgung aus eigener Kraft zu finanzieren. Der Bestand der Liquididen Mittel lag Ende 2020 bei 14,27 Mio. Euro.

Für die Jahre nach 2020 rechnet die Stadt Dinslaken weiterhin damit, dass die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit übersteigen. In Summe plant die Stadt für die Jahre 2021 bis 2025 mit einem positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von insgesamt 49,62 Mio. Euro. In diesen Jahren müssen jedoch 187 Mio. Euro als Eigenanteil aus den geplanten Investitionen sowie die ordentliche Tilgung von insgesamt 85,74 Mio. Euro finanziert werden. Zusammen ergibt sich ein Finanzierungsbedarf von rund 272 Mio. Euro. Der positive Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit und der Bestand an Liquididen Mitteln reichen hierfür nicht aus. 186 Mio. Euro werden als Nettoneuverschuldung aus Investitionskrediten finanziert. Demnach werden rund 37 Mio. Euro als negativer Bestand an Liquididen Mitteln und somit Liquiditätskrediten eingeplant. Nähere Ausführungen hierzu enthält das Kapitel 1.5.1.

Es bleibt festzuhalten, dass die Stadt Dinslaken in den zurückliegenden Jahren und im Finanzplanungszeitraum ihre Investitionstätigkeiten und die ordentliche Tilgung nicht selbstständig finanzieren kann.

1.3.5.3 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 Nutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter (Gesamtnutzungsdauer abzüglich Restnutzungsdauer) 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.

In dem Zeitraum 2015 bis 2020 ist der Wert des Anlagevermögens der **Stadt Dinslaken** insgesamt um rund 92,23 Mio. Euro gestiegen. Es wurde stetig in das Vermögen investiert. Dies ist ein Indiz für den Anstieg der Verbindlichkeiten (siehe Kapitel 1.3.5 und 1.3.5.1). Die durchschnittliche Investitionsquote liegt für den genannten Zeitraum bei 133 Prozent.

Neben den bereits getätigten Investitionen in das Anlagevermögen werden bei der Stadt Dinslaken regelmäßig die Ermächtigungen für investive Auszahlungen in das Folgejahr übertragen. Nähere Ausführungen zu den Ermächtigungsübertragungen sind dem Kapitel 1.4.3 zu entnehmen. Weiterhin werden regelmäßig Instandhaltungsmaßnahmen zur Erhaltung des Vermögens durchgeführt. Die Stadt plant die laufenden und notwendigen Instandhaltungsmaßnahmen in ihren Haushalten. Darüber hinaus werden im Rahmen von Jahresabschlussarbeiten die notwendigen Zuführungen zu den Instandhaltungsrückstellungen geprüft.

Anlagenabnutzungsgrade Dinslaken in Prozent 2020

| Vermögensgegenstand | Durchschnittliche GND | GND NKF-Rahmentabelle | Durchschnittliche RND | AAG | Restbuchwert in Mio. Euro |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-------|---------------------------|
| Wohnbauten | 60 | 50 - 80 | 9,19 | 84,68 | 1,40 |
| Verwaltungsgebäude | 60 | 40 - 80 | 19,34 | 67,77 | 11,51 |
| Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten* | 60 | 40 - 80 | 9,86 | 83,57 | 1,76 |
| Feuerwehrgerätehäuser | 60 | 40 - 80 | 41,83 | 30,28 | 15,21 |
| Schulen - keine Differenzierung in Schulformen | 60 | 40 - 80 | 25,15 | 58,08 | 82,65 |
| Schulsporthallen | 50 | 40 - 60 | 9,72 | 80,56 | 10,16 |
| Tageseinrichtungen für Kinder | 60 | 40 - 80 | 25,63 | 57,28 | 12,87 |
| Hallenbäder | 40 | 40 - 70 | 0 | 100 | 0 |
| Kanäle | 60 | 50 - 80 | 22,09 | 63,18 | 60,19 |
| Straßen und Wirtschaftswege * | ./. | 30 - 60 | ./. | ./. | ./. |

GND= Gesamtnutzungsdauer, RND= Restnutzungsdauer, AAG= Anlagenabnutzungsgrad

* Für das Straßenvermögen werden üblicherweise die Werte aus dem Teilbericht Verkehrsflächen übernommen. Aus verschiedenen Gründen wurde jedoch auf die Berechnung eines Anlagenabnutzungsgrades für das Straßenvermögen verzichtet.

Der Schwerpunkt unserer Analyse liegt auf den Vermögensgegenständen, die einen wertmäßig hohen Anteil am Anlagevermögen haben und/oder deren Anlagenabnutzungsgrad erhöht ist. Die Tabelle zeigt, dass sowohl verschiedene Gebäudegruppen, als auch das Kanalvermögen in die Jahre gekommen sind.

Hinweise und Informationen zu der Altersstruktur und dem Zustand der **Straßen und Wirtschaftswege** sind dem Teilbericht Verkehrsflächen- Kapitel 5.6.1 zu entnehmen.

Mit einem Anteil von rund 19 Prozent am Anlagevermögen sind die oben dargestellten Gebäude eine der wertmäßig bedeutsamsten Anlagengruppe. Nahezu alle dargestellten Gebäudegruppen (mit Ausnahme der Feuerwehrgerätehäuser) weisen Anlagenabnutzungsgrade über 50 Prozent auf. Damit zeigt sich in diesem Vermögensbereich die Notwendigkeit, die Investitionstätigkeit zu erhöhen. Die höchste wirtschaftliche Abnutzung zeigen die Gemeindehäuser, Bürgerhäuser und Saalbauten sowie die Schulsporthallen (verbleibende durchschnittliche Restnutzungsdauer von knapp zehn Jahren). Verschiedene Gebäudegruppen werden nachfolgend analysiert.

Die **Gemeindehäuser, Bürgerhäuser und Saalbauten** haben einen Anteil von unter einem Prozent am Anlagevermögen. Der Anlagenabnutzungsgrad beträgt 84 Prozent. Berücksichtigt werden in dieser Kategorie folgende Gebäude: ein Jugendheim, die Stadthalle, Vereinshäuser, Museen, Gebäude der Trabrennbahn, das Stadtarchiv. Das Stadtarchiv und die Stadthalle beispielsweise wurde in den letzten Jahren umfassend saniert. Die Baukosten der Stadthalle werden im Jahresabschluss 2022 aktiviert. Gleichermaßen wird dann die Restnutzungsdauer erhöht. Die Gebäude der Trabrennbahn werden nicht mehr saniert, da in den zukünftigen Jahren eine Nutzungsänderung vorgesehen ist.

Die **Verwaltungsgebäude** haben einen Anteil von rund 1,6 Prozent am Anlagevermögen. Ihr Anlagenabnutzungsgrad beträgt 68 Prozent. Zu der Kategorie der Verwaltungsgebäude gehören Gebäude wie das Stadthaus, das Rathaus, die Gebäude des Bauhofes und das Bürgerbüro Hiesfeld. Im Haushaltsplan 2022 werden für das Jahr 2022 0,5 Mio. Euro für die Sanierung des Rathauses veranschlagt. Bereits in den vergangenen Jahren wurde das Rathaus umfassend saniert und instandgesetzt. Für den Neubau Bauhof werden im Jahr 2023 investive Auszahlungen von zunächst 0,10 Mio. Euro geplant. Weitere Investitionen für den Bauhof sind bisher noch nicht veranschlagt.

Die **Schulen** haben einen Anteil von rund elf Prozent am Anlagevermögen. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer beträgt 25 Jahre bei einer Gesamtnutzungsdauer von 60 Jahren, so dass sich ein Anlagenabnutzungsgrad von 58 Prozent ergibt. Das heißt über die Hälfte des Schulvermögens ist bereits abgenutzt. Die **Schulsporthallen** haben zwar lediglich einen Anteil von 1,4 Prozent am Anlagevermögen, weisen aber mit rund 81 Prozent einen der höchsten Anlagenabnutzungsgrade aus. Bereits seit einigen Jahren nimmt die Stadt Dinslaken umfassende Investitionen in die Bildungslandschaft der Stadt vor. Sukzessive werden alle Schulen und Schulsporthallen saniert. U. a. für die Planung und Durchführung der Investitionen an Schulen und Schulsporthallen hat die Stadt eine Sanierungsgesellschaft (ProZent GmbH) gegründet.

Im Haushaltsplan 2022 plant die Stadt für die Jahre 2022 bis 2025 u. a. nachfolgende Investitionen an Schulen/Schulsporthallen:

- Umbau Ernst-Barlach-Gesamtschule, 550.000 Euro in 2022,
- Schulsanierungen Grundschulen in Höhe von insgesamt 12,41 Mio. Euro in 2022 sowie weiteren 23,74 Mio. Euro für die Jahre 2023 ff..
- Zuschüsse an die Sanierungsgesellschaft von insgesamt 8,40 Mio. Euro für die Jahre 2022 bis 2025.

Es ist festzuhalten, dass die Stadt Dinslaken Instandhaltungs- und Investitionsmaßnahmen zur Erhaltung des Vermögens im Haushaltsplan veranschlagt. Weiterhin werden im Rahmen von Jahresabschlussarbeiten Instandhaltungsrückstellungen gebildet und Ermächtigungen zur Durchführung notwendiger Investitionsmaßnahmen übertragen. Dennoch fallen die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude und des Kanalvermögens nahezu durchgängig hoch aus. Bei der Stadthalle ist dies darauf zurückzuführen, dass nach Abschluss der Investitionsmaßnahme die Restnutzungsdauer in der Anlagenbuchhaltung nicht verlängert wurde. Die Aktivierung erfolgt zum 31. Dezember 2022. Bei den übrigen Gebäuden wird die Restnutzungsdauer in der Anlagenbuchhaltung angepasst. Größere ungeplante Reinvestitionsbedarfe und somit Risiken für den Haushalt sind der Stadt derzeit nicht bekannt.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Dinslaken 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

→ **Feststellung**

Die Stadt Dinslaken hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse nicht bzw. nicht konsequent ein (§ 96 Abs. 1 und 2 GO NRW). Zur Aufstellung von Gesamtab schlüssen ist die Stadt gesetzlich verpflichtet - bisher liegt jedoch noch kein Gesamtab schluss vor (§ 116 GO NRW). Ein internes Finanzcontrolling mit Berichtswesen existiert nicht.

Die Stadt Dinslaken hat zu den Rechtsverstößen wie folgt Stellung genommen:

„Die Organisationseinheit „Geschäftsbereich Finanzen“ mit den beiden Fachdiensten „Haushalt, Steuern“ und „Finanzbuchhaltung, Vollstreckung“ war in den letzten Jahren deutlich geprägt durch eine hohe Fluktuation und dadurch hervorgerufen teilweise unbesetzte Stellen. Dies ist ursächlich dafür, dass die gesetzlichen Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und auch die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse nicht bzw. nicht konsequent eingehalten wurden. Dies ist der Verwaltung bewusst.

Derzeit werden organisatorische Maßnahmen entwickelt, die es zukünftig ermöglichen sollen, Personal langfristig im Bereich Haushalt zu binden, so dass die Stadt Dinslaken ihren gesetzlichen Pflichten nachkommen kann. Eingeschlossen in diese organisatorischen Überlegung ist auch die Installation eines Finanzcontrollings mit Berichtswesen. In der Vergangenheit musste die Stelleninhaberin „Controlling“ aufgrund der Fluktuation in der Haushaltssachbearbeitung überwiegend in diesem Bereich eingesetzt werden. Da diese Stelle zuvor ebenfalls für einen längeren Zeitraum nicht besetzt war, muss das Berichtswesen neu aufgestellt werden. Insbesondere aufgrund der dauerhaften Jahresfehlbeträge in den Jahresabschlüssen wird die Notwendigkeit eines Finanzcontrollings gesehen.

Die Notwendigkeit der Erstellung der Gesamtab schlüsse wird von der Stadt Dinslaken gesehen, insbesondere aufgrund des umfangreichen Beteiligungsportfolios. Hinsichtlich der Erstellung der Gesamtab schlüsse, ist der Stadt Dinslaken bewusst, dass das Nachholen für den langen Zeitraum ab 2010 nicht eigenständig möglich sein wird. Stellenanteile sind hierfür bisher nicht vorhanden, so dass zum Stellenplan 2023 eine Stelle für Beteiligungsmanagement und Gesamtab schlüsse angemeldet wurde. Im Vorgriff darauf wird derzeit der Konsolidierungskreis festgelegt und darauf aufbauend eine Leistungsbeschreibung erstellt, um Angebote für Unterstützungsleistungen Dritter einholen zu können.“

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.

Der Rat der **Stadt Dinslaken** beschließt die Haushaltssatzung für das laufende Jahr im Laufe der ersten drei bis sechs Monate des entsprechenden Jahres. Die Anzeige der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde erfolgt direkt im Anschluss an die Beschlussfassung. Die Anzeigefrist (01.12. des Vorjahres) wird demnach überschritten. Die Stadt Dinslaken unterliegt somit gemäß § 82 GO NRW in den ersten drei bis sechs Monaten der vorläufigen Haushaltsführung. Weiterhin führt die verspätete Anzeige dazu, dass der Politik und Verwaltung zu Beginn der Haushaltsjahre nicht alle haushaltswirtschaftlichen Informationen vorliegen.

Die Jahresabschlüsse leitet die Verwaltung dem Rat mit einem zeitlichen Verzug von drei Monaten bis ca. 1,5 Jahren zu. Die Feststellung des Jahresabschlusses erfolgt zum Teil fristgerecht bis zum 31.12. des Folgejahres, zum Teil kam es in der Vergangenheit auch hier zu zeitlichen Verzögerungen von 6 Monaten und mehr. Zurückzuführen sind die zeitlichen Verzögerungen u. a. auf Personalengpässe sowie eine hohe Fluktuation im Geschäftsbereich Finanzen.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt, sich bei der Anzeige der Haushaltssatzung sowie der Erstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse den gesetzlichen Fristen anzunähern.

Die Stadt ist derzeit dabei, die zeitlichen Verzögerungen zu minimieren. Ziel ist es, die Jahresabschlüsse bis Mitte des Folgejahres dem Rat zuzuleiten und damit eine fristgerechte Feststellung der geprüften Jahresabschlüsse herbeizuführen.

Gemäß § 116 GO NRW ist die Stadt zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses verpflichtet. Die Gesamtabschlüsse ab dem Jahr 2010 hat die Stadt Dinslaken bisher jedoch noch nicht fertiggestellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Arbeiten an den Gesamtabschlüssen ab 2010 dringend intensivieren, damit die wirtschaftliche Ausgangssituation des Konzerns Stadt Dinslaken erkennbar wird. Dies gilt umso mehr, als das die Stadt von der größenabhängigen Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses gemäß § 116a GO NRW nach eigenen Angaben voraussichtlich keinen Gebrauch machen kann.

Insofern begrüßt es die gpaNRW ausdrücklich, dass die Stadt Dinslaken noch während dieser Prüfung damit begonnen hat, die entsprechenden Maßnahmen einzuleiten, um die bisherigen Versäumnisse schnellstmöglich nachzuholen. Einerseits sind für den Stellenplanentwurf 2023 bereits entsprechende Stellenanteile für die genannten Aufgaben angemeldet worden. Andererseits hat der Geschäftsbereich Finanzen bereits konkrete Schritte eingeleitet, um den für den ersten Geamtabschluss 2010 notwendigen Konsolidierungskreis festzulegen. Damit besteht die realistische Chance, zumindest mit den Arbeiten zur Aufstellung des ersten Gesamtabschlusses im I. Quartal 2023 beginnen zu können.

Neben den Haushaltsplänen, Jahresabschlüssen und Gesamtabschlüssen sind unterjährig regelmäßige Informationen über die Haushaltssituation für eine rechtzeitige Steuerung notwendig. Ein internes Finanzcontrolling verbunden mit einem Berichtswesen existiert in Dinslaken jedoch nicht. Ein Finanzcontrolling dient der sachgerechten Steuerung einer Kommune sowie der Kontrolle der Haushaltsausführung. Auf Basis eines Finanzcontrollings könnten die Verwaltungsführung und die Politik regelmäßig über den Stand der Haushaltsdurchführung und über aktuelle Entwicklungen informiert werden. Auf der Basis entsprechender Informationen können strategische Entscheidungen getroffen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Politik und Verwaltungsführung regelmäßig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung, aktuelle Entwicklungen sowie über die prognostizierte Entwicklung zum Ende des Planungszeitraumes informieren.

1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ **Feststellung**

In den Haushaltsjahren 2013 bis 2017 hat die Stadt Dinslaken verschiedene Konsolidierungserfolge erzielt. Der ansteigende Trend bei den Jahresergebnissen ist neben Konsolidierungsbemühungen im Wesentlichen auf die Steuer- und Finanzerträge und Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Einen ausgeglichenen Haushalt konnte die Stadt bisher jedoch noch nicht erzielen. Sie rechnet auch in zukünftigen Jahren nicht damit. Die ab 2021 geplante positive Entwicklung der Jahresergebnisse wird von den konjunkturabhängigen Positionen bestimmt. Sofern die prognostizierte konjunkturelle Entwicklung im Planungszeitraum nicht eintritt und um einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen, benötigt die Stadt auch zukünftig Konsolidierungsmaßnahmen. Das gilt auch angesichts der hohen Gesamtverbindlichkeiten.

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 Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die

Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, 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 diese außerordentlichen Erträge, als auch die von der Stadt Dinslaken ermittelten coronabedingten Belastungen bereinigt. Die coronabedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Eine Ausnahme stellt das bereinigte Jahresergebnis des Jahres 2021 dar. Zum Zeitpunkt der Prüfung lag die abschließende Berechnung der Stadt für den außerordentlichen Ertrag gem. NKF-CIG noch nicht vor. Somit konnten die coronabedingten Erträge und Aufwendungen für dieses Jahr nicht bereinigt werden.

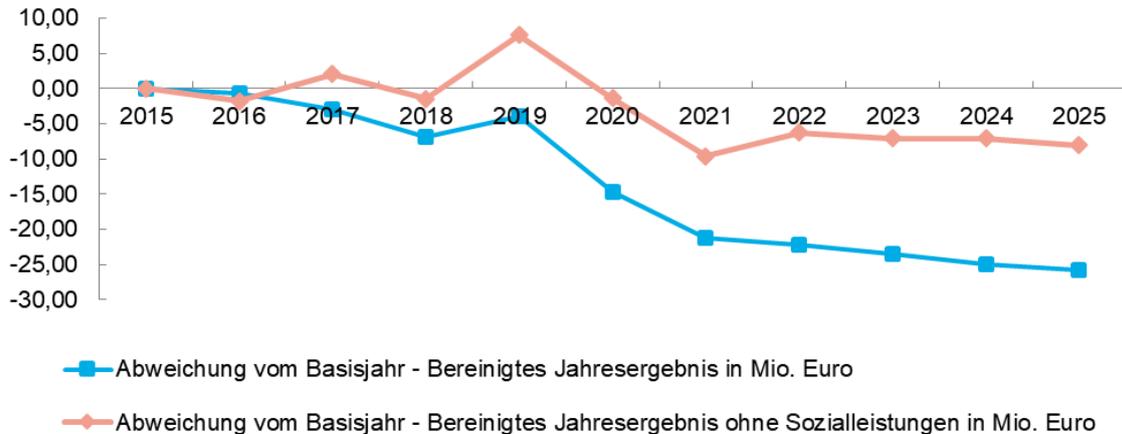
In Dinslaken wurden nach Abstimmung mit der Verwaltung folgende Sondereffekte berücksichtigt:

- Die außerordentlichen Erträge gemäß NKF-CIG der Jahre 2020 und 2022 bis 2025 sowie die von der Stadt ermittelten coronabedingten Belastungen.
- Erträge für die Rückabwicklung der Beteiligung an der ENNI Energie und Umwelt Niederrhein GmbH im Jahr 2019.
- Aufwendungen aufgrund der Vollabschreibung verschiedener Flüchtlingsunterkünfte im Jahr 2019.
- Aufwendungen aufgrund einer Umgliederung einer Anlage im Bau vom investiven Bereich in den konsumtiven Bereich im Jahr 2019.
- Aufwendungen für eine Zuführung zu einer Rückstellung für Altlasten im Jahr 2019.
- Aufwendungen für eine Zuführung zu einer Steuerrückstellung im Jahr 2020.

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse der Stadt Dinslaken ausgehend vom Basisjahr 2015 entwickeln. Die Tabellen 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Dinslaken in Mio. Euro 2015 bis 2025



Bis 2020 Ist-Ergebnisse, ab 2021 Planwerte

Als „Sozialleistungen“ bezeichnet die gpaNRW die Belastung des städtischen Haushaltes durch die Produktbereiche Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe.

Da diese überörtliche Prüfung den Zeitraum 2015 bis 2020 einschließlich der Haushaltsplanung umfasst, wurde als Basisjahr das Jahr 2015 gewählt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Das bereinigte Jahresergebnis entwickelt sich ausgehend vom Basisjahr 2015 negativ – es ist ein abfallender Trend zu verzeichnen. Lediglich im Jahr 2019 verbessert sich das bereinigte Jahresergebnis im Vergleich zum Vorjahr, was auf die Bereinigung von Sondereffekten zurückzuführen ist. Der Stadt gelingt es in dem dargestellten Zeitraum weitestgehend nicht, zunehmende Haushaltsbelastungen (Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen, anderweitig gestiegene Aufwendungen) durch Verbesserungen in anderen Bereichen zu kompensieren. Die zunehmenden Haushaltsbelastungen sind insbesondere auf einen deutlichen Anstieg bei den Personalaufwendungen und den Transferaufwendungen (insbesondere in dem Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe) zurückzuführen. Zwar haben in den Jahren 2013 bis 2017 verschiedene Konsolidierungsmaßnahmen (siehe Ausführungen unten) zu einer Entlastung des Haushaltes beigetragen, jedoch konnte das Ziel eines ausgeglichenen Haushaltes nicht erreicht werden.

Ab 2017 belasten die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe das Jahresergebnis zunehmend. Der Zuschussbedarf aus dem städtischen Haushalt steigt. Ohne die Sozialleistungen schafft es die Stadt bis 2019, Aufwandssteigerungen durch Verbesserungen in anderen Bereichen weitestgehend zu kompensieren. 2022 sind rund 72 Prozent der Verschlechterung des bereinigten Jahresergebnisses auf den Anstieg der Sozialleistungen insgesamt zurückzuführen.

Neben der dargestellten Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse bezieht die gpaNRW die Entwicklung der (nicht bereinigten) Jahresergebnisse in die Betrachtung ein.¹¹ Der Stadt ist es

¹¹ Siehe dazu Grafik zu den Ist-Ergebnissen im Kapitel 1.3.2 und Grafik zu den Plan-Ergebnissen im Kapitel 1.3.3.

gelingen, die Jahresergebnisse in dem Zeitraum 2015 bis 2020 zu verbessern. Dies ist wesentlich auf höhere Steuer- und Finanzerträge, Schlüsselzuweisungen und die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt zurückzuführen.

Ein Vergleich der Entwicklung der tatsächlichen (nicht bereinigten) Jahresergebnisse mit der Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse zeigt, dass die angestrebte positive Entwicklung der Jahresergebnisse wesentlich auf die hier bereinigten Ertragsarten fußt. Die zukünftigen Jahresergebnisse werden von den schwankungsanfälligen Positionen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs abhängig sein. Diese Erträge hängen stark von der konjunkturellen Entwicklung ab und sind damit risikobehaftet und von der Stadt nicht oder schwer steuerbar.

Es ist festzuhalten, dass die Stadt Dinslaken in den Jahren 2013 bis 2017 bereits Konsolidierungsmaßnahmen ergriffen hat, um einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Durch das freiwillige Haushaltssicherungskonzept wurden verschiedene Konsolidierungsmaßnahmen erfolgreich umgesetzt, so dass für den genannten Zeitraum Verbesserungen des Haushaltes erzielt werden konnten. Trotz der Konsolidierungsbemühungen konnte das Ziel des Haushaltsausgleichs bisher jedoch noch nicht erreicht werden. Im Jahr 2020 hatte die Stadt aufgrund eines Antrages aus der Politik Überlegungen angestellt, erneut ein freiwilliges Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Aufgrund anderer Schwerpunkte und der Durchführung tiefergehender Analysen im Rahmen der Haushaltsplanaufstellungen wurde die Erarbeitung eines solchen Konzeptes zunächst zurückgestellt.

Für die Jahre 2022 ff. plant die Stadt durchgehend negative Jahresergebnisse. Daneben zeigt die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse, dass auch zukünftig Maßnahmen ergriffen werden sollten, um den Haushalt zu entlasten. Nur so kann die Abhängigkeit von den schwankungsanfälligen Positionen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs abgemildert und das Risiko verringert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte das Ziel eines ausgeglichenen Haushaltes weiterverfolgen und für die zukünftigen Jahre Handlungsmöglichkeiten zur Haushaltsverbesserung erarbeiten.

So kann die Stadt im Sinne einer Risikovorsorge bei einer Verschlechterung der konjunkturellen Lage die Ertragseinbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren.

1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Dinslaken 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.

Die Stadt Dinslaken hat im Zuge der Haushaltssicherung ihre Hebesätze für die Grundsteuer A und B in den Jahren 2016 und 2017 erhöht. Der Hebesatz für die Gewerbesteuer wurde letztmalig im Jahr 2014 angehoben. Nachfolgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Hebesätze:

Hebesätze Dinslaken

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Grundsteuer A | 280 | 280 | 280 | 280 | 280 | 280 | 280 | 280 |
| Grundsteuer B | 480 | 498 | 648 | 648 | 648 | 648 | 648 | 648 |
| Gewerbsteuer | 460 | 460 | 460 | 460 | 460 | 460 | 460 | 460 |

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

Hebesätze 2021 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

| | Stadt Dinslaken | Kreis Wesel | Regierungsbezirk Düsseldorf | gleiche Größenklasse | Fiktive Hebesätze GFG 2022 |
|---------------|-----------------|-------------|-----------------------------|----------------------|----------------------------|
| Grundsteuer A | 280 | 297 | 253 | 312 | 247 |
| Grundsteuer B | 648 | 603 | 577 | 575 | 479 |
| Gewerbsteuer | 460 | 468 | 434 | 459 | 414 |

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken setzt enge Maßstäbe für die Übertragung von Aufwandsermächtigungen an. Im Bereich der investiven Auszahlungen ist die Übertragung von Ermächtigungen in das Folgejahr die Regel. Jedoch nimmt die Stadt lediglich die Hälfte, in den Jahren vor 2020 deutlich weniger als die Hälfte des fortgeschriebenen Ansatzes in Anspruch. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt.

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.

Die Stadt **Dinslaken** regelt die Vorgehensweise für die Bildung von Ermächtigungsübertragungen nach den Vorgaben eines Ratsbeschlusses aus dem Jahr 2017. Es werden enge Maßstäbe für die Übertragung von Aufwandsermächtigungen angesetzt. Nur in Ausnahmefällen können noch verfügbare Aufwandsermächtigungen übertragen werden. Bezüglich der Übertragung von investiven Auszahlungsermächtigungen unterscheiden sich die Vorgaben dahingehend, ob die Maßnahme bereits begonnen wurde oder noch nicht. Wurde die Maßnahme bereits begonnen, bleiben die Ermächtigungen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung verfügbar –

längstens jedoch zwei Jahre nach Fertigstellung des Vermögensgegenstandes. Werden Investitionsmaßnahmen nicht begonnen, bleiben die Ermächtigungen bis zur abschließenden Verwendung ihres Zwecks verfügbar. Ermächtigungsübertragungen sind schriftlich zu beantragen und die Notwendigkeit ist zu begründen. Über die Bildung und die Höhe der Ermächtigungsübertragungen entscheidet der Kämmerer.

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Stadt Dinslaken bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen hat.

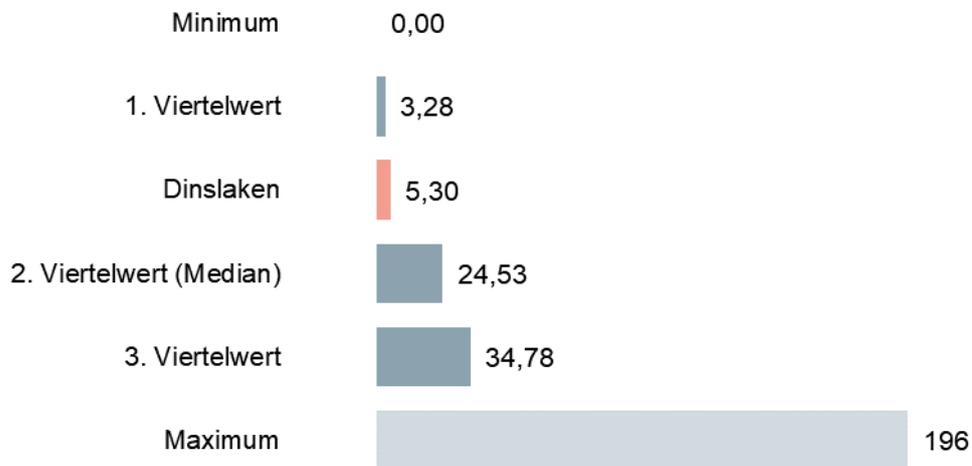
Ordentliche Aufwendungen Dinslaken 2015 bis 2020

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|-------------|-------------|--------------|--------------|-------------|-------------|
| Haushaltsansatz in Mio. Euro | 179 | 198 | 208 | 213 | 220 | 225 |
| Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro | 0,25 | 1,11 | 0,27 | 0,20 | 0,20 | 0,36 |
| Ansatzserhöhungsgrad in Prozent | 0,14 | 0,56 | 0,13 | 0,10 | 0,09 | 0,16 |
| Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro | 180 | 199 | 208 | 213 | 220 | 226 |
| Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent | 0,14 | 0,56 | 0,13 | 0,10 | 0,09 | 0,16 |
| Ist-Ergebnis in Mio. Euro | 187 | 201 | 208 | 212 | 227 | 231 |
| Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent | 104 | 101 | 99,98 | 99,58 | 103 | 102 |

Im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2020 werden deutlich weniger als ein Prozent der jährlichen Aufwandsermächtigungen in das Folgejahr übertragen (Ansatzserhöhungsgrad), so dass die übertragenen Aufwandsermächtigungen nur einen geringen Teil des fortgeschriebenen Ansatzes darstellen. Die Stadt Dinslaken hat den fortgeschriebenen Ansatz in allen dargestellten Jahren nahezu durchgängig in voller Höhe benötigt (Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz).

Die übertragenen Ermächtigungen von 2019 nach 2020 betragen 0,36 Mio. Euro. Das sind 5,30 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert reiht sich die Stadt im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen. Die Stadt Dinslaken gehört bei den ordentlichen Aufwendungen zu der Hälfte der Vergleichskommunen, mit den geringsten Ermächtigungsübertragungen je Einwohner.

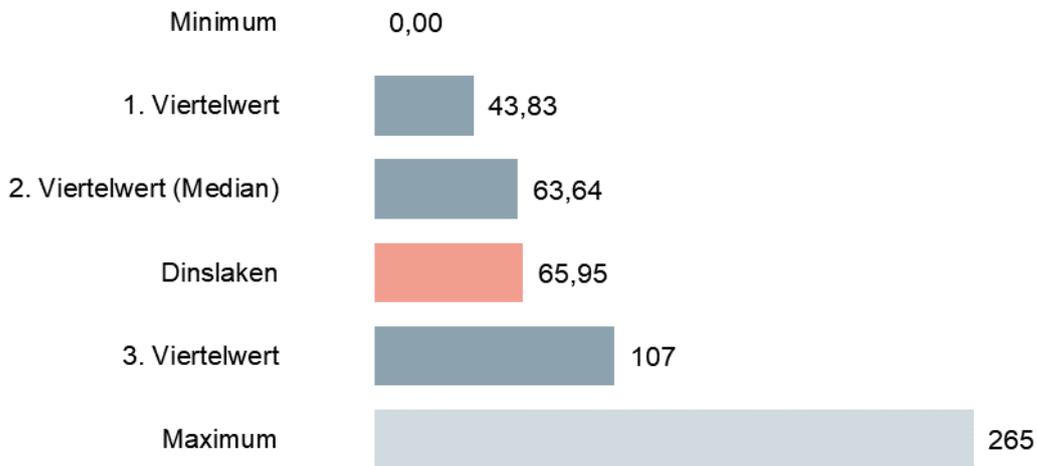
Bei den investiven Auszahlungen stellt sich die Situation wie folgt dar:

Investive Auszahlungen Dinslaken 2015 bis 2020

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Haushaltsansatz in Mio. Euro | 29,87 | 48,49 | 32,29 | 48,11 | 62,99 | 99,14 |
| Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro | 33,23 | 34,81 | 53,70 | 51,08 | 65,68 | 65,38 |
| Ansatzerhöhungsgrad in Prozent | 111 | 71,78 | 166 | 106 | 104 | 65,95 |
| Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro | 63,10 | 83,30 | 85,99 | 99,19 | 129 | 165 |
| Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent | 52,67 | 41,79 | 62,45 | 51,49 | 51,04 | 39,74 |
| Ist-Ergebnis in Mio. Euro | 26,86 | 24,41 | 28,80 | 26,18 | 31,77 | 82,73 |
| Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent | 42,57 | 29,31 | 33,49 | 26,40 | 24,69 | 50,28 |

Im Bereich der investiven Auszahlungen der Stadt Dinslaken sind die Ermächtigungsübertragungen in das Folgejahr die Regel. Von 2015 bis 2020 haben sie sich auf einen Wert von 65,38 Mio. Euro nahezu verdoppelt. Mit Ausnahme der Jahre 2016 und 2020 sind die Ermächtigungsübertragungen höher als die jeweils im Haushaltsplan geplanten investiven Auszahlungen. Im Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2020 erhöhen die Ermächtigungsübertragungen den Haushaltsansatz um über 100 Prozent (Ansatzerhöhungsgrad). Im Jahr 2020 verringerte sich der Ansatzerhöhungsgrad im Vergleich zu den Vorjahren deutlich auf 66 Prozent. Damit positioniert sich die Stadt Dinslaken im interkommunalen Vergleich immer noch über dem Durchschnittswert:

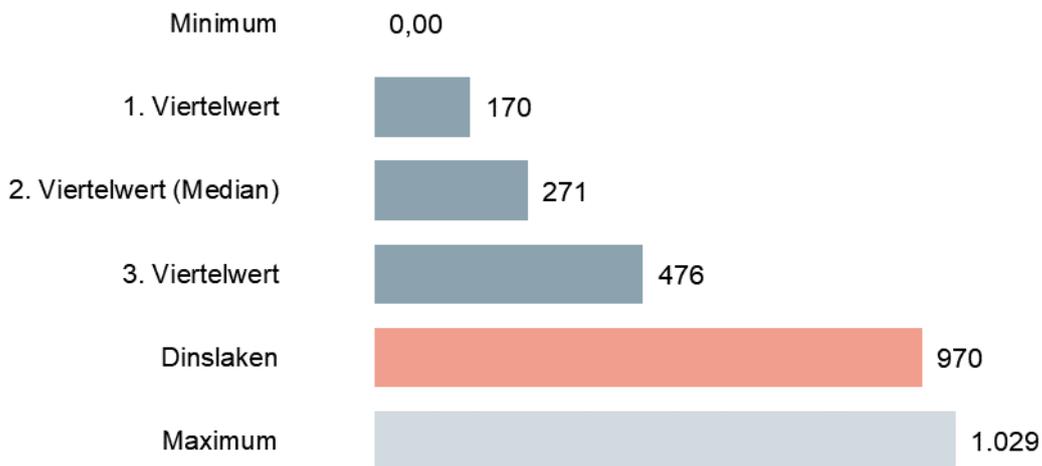
Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind die Daten von 30 Kommunen eingeflossen.

Bezogen auf die Einwohnerzahl gehört die Stadt Dinslaken im interkommunalen Vergleich der Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen zu den Kommunen mit dem höchsten Wert:

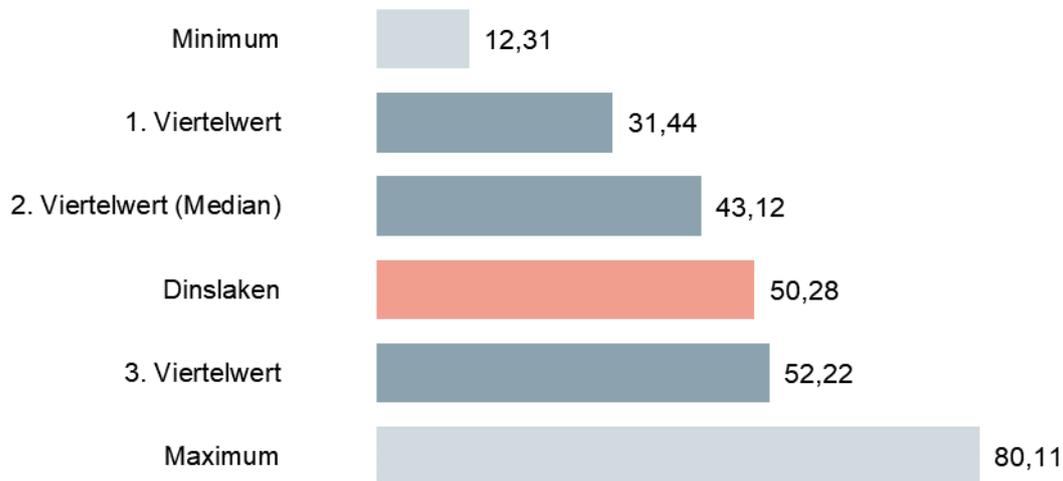
Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 30 Werte eingeflossen.

Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes der Investitionsauszahlungen schwankt. Er liegt in den Jahren 2015 bis 2019 unter 50 Prozent. Im Jahr 2020 konnte eine höhere Inanspruchnahme erzielt werden:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (Investive Auszahlungen) in Prozent 2020



Der Vergleich basiert auf Daten von 29 Kommunen. Die Stadt Dinslaken gehört im Jahr 2020 knapp zu der Hälfte der Vergleichskommunen, die den größten Anteil des fortgeschriebenen Ansatzes verwenden. Dies war in den Vorjahren nicht der Fall. Insbesondere in den Jahren 2016 bis 2019 hat die Stadt durchschnittlich weniger als ein Drittel der bewilligten investiven Auszahlungen verwendet.

Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. In jedem Jahr beeinflussen verschiedenste Faktoren die Planung und Umsetzung der Maßnahmen. Dass die Stadt Dinslaken wie auch viele andere Kommunen nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen.

Ein wesentlicher Grund für die Übertragung von investiven Auszahlungsermächtigungen waren in den vergangenen Jahren die Vorgaben für die Haushaltsplan- Aufstellung. Alle politisch beschlossenen Maßnahmen wurden ungeachtet ihrer Planungsreife und den Vorgaben des § 13 KomHVO NRW im Haushaltsplan ausgewiesen¹². Dies führt zwangsläufig dazu, dass sich Kostenberechnungen und Bauzeitpläne im Laufe der Maßnahme verändern.

Ein weiterer wesentlicher Grund für die Übertragung von investiven Auszahlungsermächtigungen ist nach Einschätzung der Stadt die Personalkapazität der Stadt Dinslaken. Aufgrund des Fachkräftemangels im Hoch- und Tiefbau kommt es zu Verzögerungen bei der Umsetzung der Bauvorhaben. Auskunftsgemäß werden bei der Veranschlagung von Investitionsmaßnahmen die zur Verfügung stehenden Kapazitäten häufig falsch eingeschätzt.

Der Geschäftsbereich Finanzen der Stadt Dinslaken ist sich über die hohen Ermächtigungsübertragungen bewusst und verfolgt das Ziel, diese abzubauen. Diesbezüglich wurde bereits im

¹² Grundsätzlich dürfen nach § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen, aus denen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sind und denen ein Bauzeitplan beigelegt ist.

Rahmen der Aufstellung des Haushaltsplanes 2022 die Vorgehensweise zur Planung von Investitionen geändert. In Investitionsgesprächen mit den Geschäftsbereichen wurden die einzelnen Maßnahmen hinsichtlich ihrer Planungsreife erörtert. Dadurch sind viele Maßnahmen, die bisher schon im Haushaltsplan in der Mittelfristigen Finanzplanung enthalten waren, aus dem Haushaltsplan 2022 herausgenommen worden. Neben einer realistischen Haushaltsplanung verfolgt die Stadt das Ziel, vorhandene Ermächtigungsübertragungen zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte den bereits begonnenen Prozess einer realistischen Haushaltsplanung sowie zum Abbau von Ermächtigungsübertragungen weiter fortführen. Weiterhin sollte die Stadt die Planung der investiven Auszahlungen verstärkt an den Umsetzungsmöglichkeiten und den personellen Ressourcen ausrichten. Es sollten nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufgenommen werden, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen.

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 Haushaltslage realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Die Fördermittelakquise ist derzeit dezentral organisiert. Die Stadt nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Strategische Vorgaben, der Prozess einer standardisierten Akquise von Fördermitteln sowie Zuständig- und Verantwortlichkeiten sind nicht schriftlich fixiert.

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.

In der **Stadt Dinslaken** obliegt die Fördermittelakquise den dezentralen Organisationseinheiten. Die Stabstellen und Fachdienste akquirieren für Maßnahmen aus ihrem Aufgabenfeld Fördermittel und betreuen die Förderprojekte in Eigenregie. Eine zentrale Fördermittelstelle, die den dezentralen Einheiten als zentraler Ansprechpartner und Berater zur Seite steht, existiert nicht. Die Stadt plant derzeit ab dem Jahr 2023 eine zentrale Stelle für das Fördermittelmanagement einzurichten.

Strategische Vorgaben, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen, existieren in der Stadt Dinslaken bislang nicht. Strategische Vorgaben, beispielsweise in Form von Ziel-

vorgaben, schaffen Verbindlichkeit. Eine Dienstanweisung, in der die Zuständig- und Verantwortlichkeiten sowie das Verfahren zur Beantragung und Bewirtschaftung von Fördermitteln geregelt sind, existiert ebenfalls nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Fördermittelakquise fest in die Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen integrieren und dies als strategische Zielvorgabe formulieren. Weiterhin sollten Zuständig- und Verantwortlichkeiten sowie organisatorische Abläufe schriftlich fixiert werden.

Ein festgelegter Prozess, der beispielsweise in Form einer Dienstanweisung vorgegeben wird, kann dazu beitragen, die strategischen Zielvorgaben umzusetzen. Weiterhin dient er einem reibungslosen Ablauf, beispielsweise auch bei einem Personalwechsel oder Änderungen von Zuständigkeiten.

Bei der Fördermittelrecherche nutzt die Stadt verschiedenste Quellen wie beispielsweise Veröffentlichungen vom Städte- und Gemeindebund und der Fördergeber sowie Fachinformationen aus der Presse und dem Internet. Darüber hinaus erhält die Stadt Informationen zu möglichen Förderprojekten über verschiedene Netzwerke, wie etwa in dem Aufgabenfeld „Nachhaltige Entwicklung“.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Dinslaken hat kein verwaltungsübergreifendes Fördermittelcontrolling und -bereichswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung ist noch optimierungsfähig.

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.

Die dezentralen Organisationseinheiten der **Stadt Dinslaken** sind zuständig für die Bewirtschaftung der Fördermittel. Sie sind verantwortlich für die Umsetzung und Einhaltung der Auflagen und Bedingungen aus den Förderbescheiden. Ebenfalls übernehmen die Stabstellen und Fachdienste die notwendige Projektdokumentation und erstellen die Verwendungsnachweise.

Ein Gesamtüberblick über sämtliche laufende Förderprojekte und die damit verbundenen Auflagen und Bedingungen liegt in der Stadt nicht vor. Erst ein zentraler Überblick über alle Maßnahmen ermöglicht es, Fördermaßnahmen bei Bedarf zu kombinieren um eine Förderfähigkeit zu erreichen. Weiterhin wird die Einhaltung sämtlicher Regelungen aus den Förderbescheiden erleichtert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die laufenden und geplanten Förderprojekte zukünftig in einer zentralen Datei oder Datenbank dokumentieren.

In der Datei oder Datenbank sollten sämtliche Informationen zu allen Förderprojekten zusammengefasst werden. So wäre es zukünftig möglich, dass alle für die Fördermittelakquise und

-bewirtschaftung verantwortlichen Personen Zugriff auf die entsprechenden Informationen haben. Durch den Aufbau einer zentralen Datei kann ein personenunabhängiger Wissensstand zu den Förderprojekten sichergestellt werden.

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

- Beschreibung der Maßnahme mit Bewilligungszeitraum,
- Förderprogramm mit Förderquote,
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme,
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid,
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise,
- Zweckbindungsfristen.

Die zentrale Datei kann als Basis für ein Fördercontrolling, welches einer sachgerechten Steuerung der Förderprojekte dient, genutzt werden. Weiterhin können die Daten für ein Fördermittelberichtsweisen genutzt werden. Regelmäßige zusammenfassende Berichte an die Politik und Verwaltungsführung über die Förderprojekte erfolgen in der Stadt Dinslaken derzeit nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Politik und Verwaltungsführung regelmäßig zusammenfassend über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

Das Berichtswesen sollte darauf ausgerichtet sein,

- den Entscheidungsträgern einen Überblick über die abgeschlossenen, laufenden und zukünftigen Fördermaßnahmen zu verschaffen und
- Planabweichungen aufzuzeigen, um die Erreichung des Förderziels und die ordnungsgemäße Abwicklung sicherzustellen.

1.5 Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

1.5.1 Veranschlagung von Liquiditätskrediten

→ **Feststellung**

Die Stadt Dinslaken plant den Bedarf an Liquiditätskrediten als negative Liquide Mittel und nicht unter dem Saldo aus Finanzierungstätigkeit (§ 3 Abs. 1 Nr. 27 und 29 KomHVO NRW).

Die Stadt Dinslaken hat zu dem Rechtsverstoß wie folgt Stellung genommen:

„Hierzu gab es bereits mit der Kommunalaufsicht Klärungsbedarf. Daraus folgend ergibt sich, dass seit dem 01. Januar 2022 eine gänderte Verbuchung der Liquiditätskredite erfolgt, so dass die Zahlungsströme der unterjährigen Aufnahmen und Rückzahlungen der Liquiditätskredite summiert im Jahresabschluss 2022 gebildet werden. Auch werden im Haushaltsplan 2023 erstmals Planwerte für die Aufnahme von Liquiditätskrediten in der Zeile 34 des Finanzplans veranschlagt. Als Grundlage für die Planung wird das Saldo aus Verwaltungstätigkeit zuzüglich der Tilgung von Investitionskrediten aus dem Finanzplan herangezogen. Eine Planung der Tilgung von Liquiditätskrediten in der Zeile 36 des Finanzplans erscheint jedoch schwer bezifferbar, so dass diese nicht erfolgen wird. Dieses Vorgehen deckt sich mit den Ausführungen in der 7. Auflage des NKF-Handreichungen.“

Mit Einführung der KomHVO NRW ist seit 2019 auch die Veranschlagung der Ein- und Auszahlungen für Kredite zur Liquiditätssicherung im Finanzplan vorgeschrieben. Die Pflicht zur Veranschlagung erhöht die Transparenz. Die Ein- und Auszahlungen, die sich voraussichtlich aus der Aufnahme und Tilgung von Liquiditätskrediten ergeben werden, werden nach § 3 Abs. 1 Nr. 27 und 29 KomHVO NRW erfasst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte zukünftig – wie geplant - die Liquiditätskredite beim Saldo aus Finanzierungstätigkeit berücksichtigen, um die rechtlichen Anforderung aus der KomHVO zu erfüllen.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Haushaltssteuerung

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|---------------------------|--|-------|------------|---|-------|
| Haushaltssteuerung | | | | | |
| F1 | Die Stadt Dinslaken hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse nicht bzw. nicht konsequent ein (§ 96 Abs. 1 und 2 GO NRW). Zur Aufstellung von Gesamtab schlüssen ist die Stadt gesetzlich verpflichtet - bisher liegt jedoch noch kein Gesamtab schluss vor (§ 116 GO NRW). Ein internes Finanzcontrolling mit Berichtswesen existiert nicht. | 60 | E1.1 | Die gpaNRW empfiehlt, sich bei der Anzeige der Haushaltssatzung sowie der Erstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse den gesetzlichen Fristen anzunähern. | 61 |
| | | | E1.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Arbeiten an den Gesamtab schlüssen ab 2010 dringend intensivieren, damit die wirtschaftliche Ausgangssituation des Konzerns Stadt Dinslaken erkennbar wird. Dies gilt umso mehr, als das die Stadt von der großenabhängigen Befreiung zur Aufstellung eines Gesamtab schlusses gemäß § 116a GO NRW nach eigenen Angaben voraussichtlich keinen Gebrauch machen kann. | 61 |
| | | | E1.3 | Die Stadt Dinslaken sollte die Politik und Verwaltungsführung regelmäßig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung, aktuelle Entwicklungen sowie über die prognostizierte Entwicklung zum Ende des Planungszeitraumes informieren. | 62 |
| F2 | In den Haushaltsjahren 2013 bis 2017 hat die Stadt Dinslaken verschiedene Konsolidierungserfolge erzielt. Der ansteigende Trend bei den Jahresergebnissen ist neben Konsolidierungsbemühungen im Wesentlichen auf die Steuer- und Finanzerträge und Schlüsselzuweisungen zurückzuführen. Einen ausgeglichenen Haushalt konnte die Stadt bisher jedoch noch nicht erzielen. Sie rechnet auch in zukünftigen Jahren nicht damit. Die ab 2021 geplante positive Entwicklung der Jahresergebnisse wird von den konjunkturabhängigen Positionen bestimmt. Sofern die prognostizierte konjunkturelle Entwicklung im Pla- | 62 | E2 | Die Stadt Dinslaken sollte das Ziel eines ausgeglichenen Haushaltes weiterverfolgen und für die zukünftigen Jahre Handlungsmöglichkeiten zur Haushaltsverbesserung erarbeiten. | 65 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--|---|-------|------------|---|-------|
| | nungszeitraum nicht eintritt und um einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen, benötigt die Stadt auch zukünftig Konsolidierungsmaßnahmen. Das gilt auch angesichts der hohen Gesamtverbindlichkeiten. | | | | |
| F3 | Die Stadt Dinslaken setzt enge Maßstäbe für die Übertragung von Aufwandsermächtigungen an. Im Bereich der investiven Auszahlungen ist die Übertragung von Ermächtigungen in das Folgejahr die Regel. Jedoch nimmt die Stadt lediglich die Hälfte, in den Jahren vor 2020 deutlich weniger als die Hälfte des fortgeschriebenen Ansatzes in Anspruch. Die Transparenz, die der Haushaltsplan bezüglich der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen für investive Maßnahmen bietet, ist daher eingeschränkt. | 66 | E3 | Die Stadt Dinslaken sollte den bereits begonnenen Prozess einer realistischen Haushaltsplanung sowie zum Abbau von Ermächtigungsübertragungen weiter fortführen. Weiterhin sollte die Stadt die Planung der investiven Auszahlungen verstärkt an den Umsetzungsmöglichkeiten und den personellen Ressourcen ausrichten. Es sollten nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufgenommen werden, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen. | 71 |
| F4 | Die Fördermittelakquise ist derzeit dezentral organisiert. Die Stadt nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche. Strategische Vorgaben, der Prozess einer standardisierten Akquise von Fördermitteln sowie Zuständig- und Verantwortlichkeiten sind nicht schriftlich fixiert. | 71 | E4 | Die Stadt Dinslaken sollte die Fördermittelakquise fest in die Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen integrieren und dies als strategische Zielvorgabe formulieren. Weiterhin sollten Zuständig- und Verantwortlichkeiten sowie organisatorische Abläufe schriftlich fixiert werden. | 72 |
| F5 | Die Stadt Dinslaken hat kein verwaltungsübergreifendes Fördermittelcontrolling und -berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung ist noch optimierungsfähig. | 72 | E5.1 | Die Stadt Dinslaken sollte die laufenden und geplanten Förderprojekte zukünftig in einer zentralen Datei oder Datenbank dokumentieren. | 72 |
| | | | E5.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Politik und Verwaltungsführung regelmäßig zusammenfassend über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren. | 73 |
| Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten | | | | | |
| F6 | Die Stadt Dinslaken plant den Bedarf an Liquiditätskrediten als negative liquide Mittel und nicht unter dem Saldo aus Finanzierungstätigkeit (§ 3 Abs. 1 Nr. 27 und 29 KomHVO NRW). | 73 | E6 | Die Stadt Dinslaken sollte zukünftig – wie geplant - die Liquiditätskredite beim Saldo aus Finanzierungstätigkeit berücksichtigen, um die rechtlichen Anforderung aus der KomHVO zu erfüllen. | 74 |

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|--------------------------------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation | | | | | | | |
| Aufwandsdeckungsgrad | 91,03 | 91,03 | 96,51 | 98,23 | 102 | 113 | 32 |
| Eigenkapitalquote 1 | 33,90 | -16,16 | 7,52 | 25,07 | 38,95 | 59,21 | 32 |
| Eigenkapitalquote 2 | 52,78 | 3,28 | 35,29 | 47,24 | 55,68 | 71,70 | 32 |
| Fehlbetragsquote | 1,90 | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß | | | | | |
| Vermögenslage | | | | | | | |
| Infrastrukturquote | 23,73 | 0,00 | 23,95 | 27,97 | 32,79 | 46,05 | 32 |
| Abschreibungsintensität | 8,33 | 0,47 | 4,04 | 5,92 | 6,99 | 8,33 | 32 |
| Drittfinanzierungsquote | 41,24 | 26,89 | 44,71 | 59,67 | 71,53 | 89,75 | 30 |
| Investitionsquote | 231 | 49,51 | 91,93 | 118 | 181 | 263 | 32 |
| Finanzlage | | | | | | | |
| Anlagendeckungsgrad 2 | 84,08 | 51,16 | 76,55 | 86,79 | 96,37 | 109 | 32 |
| Liquidität 2. Grades | 29,88 | 12,03 | 31,30 | 54,24 | 113 | 405 | 32 |
| Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren) | 31,19 | Siehe Anmerkung im Tabellenfuß | | | | | |
| Kurzfristige Verbindlichkeitsquote | 11,91 | 2,65 | 6,38 | 9,80 | 15,70 | 32,81 | 32 |
| Zinslastquote | 0,69 | 0,15 | 0,75 | 1,13 | 1,73 | 3,96 | 32 |
| Ertragslage | | | | | | | |
| Netto-Steuerquote | 39,04 | 30,76 | 41,51 | 45,31 | 49,25 | 55,56 | 23 |
| Zuwendungsquote | 30,15 | 21,46 | 28,78 | 32,07 | 37,90 | 45,85 | 30 |
| Personalintensität | 31,56 | 17,15 | 20,38 | 23,49 | 24,82 | 31,56 | 32 |
| Sach- und Dienstleistungsintensität | 13,07 | 7,11 | 11,61 | 15,07 | 18,08 | 30,39 | 32 |

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|-----------------------|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Transferaufwandsquote | 39,73 | 35,54 | 42,90 | 45,74 | 48,17 | 52,41 | 32 |

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) Dinslaken in Mio. Euro

| Ergebnisse der Vorjahre | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | Durchschnittswerte |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------|
| Gewerbesteuern | 22,73 | 24,32 | 23,26 | 25,34 | 23,39 | 23,81 |
| Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer | 32,51 | 34,39 | 35,75 | 36,93 | 35,24 | 34,96 |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | 2,80 | 3,49 | 4,37 | 4,85 | 5,32 | 4,16 |
| Ausgleichsleistungen | 3,26 | 3,38 | 3,38 | 3,51 | 3,58 | 3,42 |
| Gewerbesteuerausgleichsleistung | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 3,77 | 0,75 |
| Schlüsselzuweisungen | 30,42 | 29,28 | 33,67 | 32,37 | 35,28 | 32,20 |
| Summe der Erträge | 91,72 | 94,85 | 100 | 103 | 107 | 99,31 |
| Steuerbeteiligungen | 3,65 | 3,90 | 3,39 | 3,54 | 1,66 | 3,23 |
| Allgemeine Kreisumlagen | 37,25 | 38,32 | 38,27 | 38,09 | 39,86 | 38,36 |
| Summe der Aufwendungen | 40,90 | 42,23 | 41,65 | 41,63 | 41,52 | 41,58 |
| Saldo | 50,82 | 52,62 | 58,78 | 61,36 | 65,07 | 57,73 |

Tabelle 4: Eigenkapital Dinslaken in Mio. Euro 2015 bis 2020

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Eigenkapital | 286 | 283 | 279 | 277 | 272 | 269 |
| Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Eigenkapital 1 | 286 | 283 | 279 | 277 | 272 | 269 |
| Sonderposten für Zuwendungen | 95,28 | 97,99 | 101 | 101 | 98,61 | 99,44 |
| Sonderposten für Beiträge | 66,85 | 63,30 | 59,69 | 56,26 | 53,24 | 50,66 |
| Eigenkapital 2 | 448 | 445 | 440 | 434 | 424 | 420 |
| Bilanzsumme | 680 | 693 | 698 | 693 | 727 | 795 |

Tabelle 5: Schulden Dinslaken in Mio. Euro 2015 bis 2020

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Anleihen | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen | 50,94 | 54,91 | 62,39 | 58,16 | 76,14 | 110 |
| Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung | 25,00 | 35,00 | 25,00 | 30,00 | 35,00 | 65,00 |
| Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen | 17,77 | 16,97 | 16,36 | 15,65 | 14,91 | 14,19 |
| Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen | 4,22 | 5,35 | 4,36 | 2,79 | 5,11 | 2,68 |
| Verbindlichkeiten aus Transferleistungen | 6,85 | 1,72 | 7,45 | 4,91 | 4,90 | 4,89 |
| Sonstige Verbindlichkeiten | 2,83 | 3,46 | 3,72 | 1,98 | 2,62 | 3,34 |
| Erhaltene Anzahlungen | 7,27 | 7,79 | 4,64 | 5,17 | 6,39 | 7,98 |
| Verbindlichkeiten | 115 | 125 | 124 | 119 | 145 | 208 |
| Rückstellungen | 97,30 | 104 | 112 | 118 | 133 | 142 |

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Sonderposten für den Gebührenaussgleich | 1,79 | 2,15 | 3,41 | 3,63 | 3,22 | 3,66 |
| Schulden | 214 | 232 | 240 | 241 | 281 | 354 |

Tabelle 6: Rückstellungen Dinslaken in Mio. Euro 2015 bis 2020

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|--------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Pensionsrückstellungen | 90,01 | 97,00 | 102 | 109 | 114 | 122 |
| Rückstellungen Deponien und Altlasten | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 9,50 | 9,50 |
| Instandhaltungsrückstellungen | 0,00 | 0,15 | 0,34 | 0,26 | 0,15 | 0,73 |
| Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO | 7,28 | 7,22 | 9,51 | 8,92 | 9,10 | 9,86 |
| Summe der Rückstellungen | 97,30 | 104 | 112 | 118 | 133 | 142 |

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Dinslaken in Mio. Euro 2015 bis 2025

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|---|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Jahresergebnis | -7,91 | -4,61 | -5,18 | -2,84 | -3,10 | -5,17 | -11,07 | -9,79 | -7,70 | -5,09 | -1,90 |
| Gewerbesteuer | 18,88 | 22,73 | 24,32 | 23,26 | 25,34 | 23,39 | 23,00 | 24,38 | 26,45 | 28,33 | 29,60 |
| Gemeindeanteil an der Einkommensteuer | 31,49 | 32,51 | 34,39 | 35,75 | 36,93 | 35,24 | 39,87 | 36,86 | 39,03 | 41,49 | 43,82 |
| Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer | 2,72 | 2,80 | 3,49 | 4,37 | 4,85 | 5,32 | 5,24 | 4,77 | 4,89 | 4,99 | 5,07 |
| Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Ausgleichsleistungen) | 3,16 | 3,26 | 3,38 | 3,38 | 3,51 | 7,35 | 3,74 | 3,59 | 3,71 | 3,79 | 3,89 |
| Schlüsselzuweisungen vom Land | 28,66 | 30,42 | 29,28 | 33,67 | 32,37 | 35,28 | 36,17 | 40,10 | 38,95 | 40,70 | 42,62 |

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Summe der Erträge | 84,90 | 91,72 | 94,85 | 100 | 103 | 107 | 108 | 110 | 113 | 119 | 125 |
| Steuerbeteiligungen (Gewerbesteuerumlage, Finanzierungsbeteiligung Fonds Deutsche Einheit) | 2,77 | 3,65 | 3,90 | 3,39 | 3,54 | 1,66 | 2,08 | 1,67 | 1,75 | 1,75 | 1,75 |
| Allgemeine Kreisumlage | 35,24 | 37,25 | 38,32 | 38,27 | 38,09 | 39,86 | 41,00 | 41,42 | 40,66 | 42,82 | 44,62 |
| Summe der Aufwendungen | 38,01 | 40,90 | 42,23 | 41,65 | 41,63 | 41,52 | 43,08 | 43,09 | 42,41 | 44,57 | 46,37 |
| Saldo der Bereinigungen | 46,89 | 50,82 | 52,62 | 58,78 | 61,36 | 65,07 | 64,93 | 66,62 | 70,63 | 74,74 | 78,63 |
| Saldo der Sondereffekte | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | -5,71 | -0,66 | k.A. | 0,62 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |
| Bereinigtes Jahresergebnis | -54,79 | -55,43 | -57,80 | -61,62 | -58,76 | -69,58 | -76,00 | -77,03 | -78,33 | -79,83 | -80,53 |
| Abweichung vom Basisjahr | 0,00 | -0,64 | -3,01 | -6,83 | -3,96 | -14,78 | -21,20 | -22,24 | -23,54 | -25,03 | -25,73 |

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Dinslaken in Mio. Euro 2015 bis 2025

| Kennzahlen | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Bereinigtes Jahresergebnis | -54,79 | -55,43 | -57,80 | -61,62 | -58,76 | -69,58 | -76,00 | -77,03 | -78,33 | -79,83 | -80,53 |
| Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen | -2,24 | -0,32 | -4,12 | -3,21 | -6,42 | -5,11 | -4,66 | -5,77 | -5,86 | -6,83 | -5,97 |
| Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe | -21,10 | -21,85 | -24,29 | -25,47 | -28,50 | -31,62 | -30,27 | -33,49 | -33,94 | -34,48 | -35,05 |
| Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“ | -31,45 | -33,26 | -29,39 | -32,94 | -23,83 | -32,85 | -41,06 | -37,76 | -38,52 | -38,52 | -39,51 |
| Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“ | 0,00 | -1,81 | 2,06 | -1,49 | 7,62 | -1,40 | -9,61 | -6,31 | -7,07 | -7,07 | -8,06 |

2. Informationstechnik

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Dinslaken im Prüfgebiet Informationstechnik (IT) 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 während der Corona-Pandemie. Die verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche. Davon ist insbesondere auch die Informationstechnik 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 höheren IT-Kosten zu rechnen als es vor der Pandemie der Fall war.

Informationstechnik

Die Stadt Dinslaken stattet ihre Verwaltungsarbeitsplätze zu leicht überdurchschnittlichen Kosten mit IT aus. Dabei sind die IT-Kosten aufgrund der individuellen Situation der Stadt etwas höher einzuschätzen als es die Kennzahlenausprägung suggeriert. Unangemessen hoch sind sie dennoch nicht.

Mehr als die Hälfte der gesamten IT-Kosten entfällt auf Leistungen des Kommunalen Rechenzentrums Niederrhein (KRZN). Zum größten Teil sind diese Kosten für die Stadt Dinslaken fix. Dies liegt daran, dass das KRZN seine Kernleistungen pauschal über einen Einwohnerschlüssel abrechnet. Dieses Verfahren bringt zwar dem Zweckverband Planungssicherheit und vereinfacht dessen Abrechnung, steht aber einer verursachungsgerechten Leistungsabrechnung aus Abnehmersicht entgegen. In den Gremien des KRZN wird seit langem über das Abrechnungsverfahren beraten, allerdings stehen konkrete Ergebnisse nach wie vor aus. Somit kann die Stadt Dinslaken einen großen Teil ihrer IT-Leistungen und -Kosten weder über die Abnahmemenge noch durch die generelle Entscheidung für oder gegen ein Einzelprodukt steuern. Das einwohnerbasierte Abrechnungssystem des KRZN begünstigt allerdings Kommunen wie die Stadt Dinslaken, die im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine hohe Anzahl von IT-Standardarbeitsplätzen aufweisen. Dies belegen auch die Prüfergebnisse anderer Kommunen im Verbandsgebiet des KRZN.

Als Anwenderkommune des KRZN hat die Stadt Dinslaken keine Stimme in der Verbandsversammlung. Allerdings hat sie, anders als die meisten anderen Anwender des KRZN, als stellvertretendes Mitglied eine Stimme im entscheidungsvorbereitenden Verwaltungsrat. Darüber hinaus wirkt die Stadt Dinslaken aktiv über die fachliche Vorarbeit und Beratung in den verschiedenen KRZN-Arbeitsgremien wie den Facharbeitskreisen, Arbeitsgemeinschaften sowie in der Strategiegruppe und dem Koordinierungskreis mit. Hierin liegt für die Stadt Dinslaken ein Ansatzpunkt, die Rahmenbedingungen des Zweckverbands aus Abnehmersicht gemeinsam mit anderen Mitgliedern und Anwenderkommunen stetig zu verbessern.

Im Gegensatz zu den vom KRZN abgenommenen Produkten kann die Stadt Dinslaken ihre eigenverantwortlich bereitgestellten und anderweitig beschafften IT-Leistungen direkt beeinflussen. Allerdings schöpft sie die Steuerungsmöglichkeiten ihres Betriebsmodells in der Praxis noch nicht aus. Dazu sollte die Stadt zunächst ihre strategische Ausrichtung schärfen, idealerweise in Form einer gebündelten IT-Strategie, die sich an übergeordneten Zielen der Behörde ausrichtet. Eine vorgelagerte und verwaltungsübergreifende Strategie für die Digitalisierung der Stadt Dinslaken existiert aber noch nicht. Auch deshalb kann sich die operative IT derzeit noch nicht systematisch an übergeordneten Zielen der Digitalisierung orientieren.

Wenngleich die strategische Ausrichtung bei der digitalen Transformation noch nicht formuliert ist, hat die Stadt Dinslaken die Digitalisierung ihrer Prozesse im Blick. Konkret ausgestaltet ist die Digitalisierung der Prozesse derzeit jedoch kaum. Beispielsweise findet eine Entlastung der Sachbearbeitung bei der Rechnungsbearbeitung mithilfe von IT bisher nur in Ansätzen statt. Hier sind durch kürzlich umgesetzte sowie gegenwärtige organisatorische und personelle Veränderungen sowohl auf oberster Führungs- als auch auf Umsetzungsebene neue Impulse für die digitale Transformation der Stadt Dinslaken zu erwarten.

Wesentlich für eine nachhaltige und erfolgreiche digitale Transformation ist jedoch auch bei der Stadt Dinslaken ein systematisches Prozessmanagement. Um digitale und medienbruchfreie Verwaltungsleistungen realisieren zu können, sollte die Verwaltung deshalb zunächst ihre zugrundeliegenden Prozesse analysieren und bei Bedarf mit Werkzeugen der IT optimieren.

Bei der IT-Sicherheit befindet sich die Stadt Dinslaken im vorderen Bereich des Vergleichsfeldes, wobei die Stadt auch von den Sicherheitsmaßnahmen des Zweckverbands KRZN profitiert.

Die Rahmenbedingungen für die örtliche Rechnungsprüfung bei der Stadt Dinslaken sind verbesserungswürdig. Nicht auskömmliche personelle Ressourcen, die fehlende fachliche Qualifikation für IT-Prüfungen sowie der noch nicht erfolgte Einsatz von unterstützenden Fachverfahren der Massendatenanalyse schränken die interne IT-Prüfung der Stadt erheblich ein. Hier sollte die Verwaltung ansetzen, um das Prüfen der IT und mit IT zu ermöglichen.

In der Prüfung hat die gpaNRW abschließend die Situation der IT an den Schulen der Stadt Dinslaken in die Betrachtung einbezogen. Dies geschieht auf der Grundlage von Kriterien, anhand derer sich die Voraussetzungen für eine erfolgreiche und in einem angemessenen Zeitrahmen umsetzbare Digitalisierung der Schulen messen lassen. Hier hat die Stadt Dinslaken in allen Punkten sehr günstige Rahmenbedingungen dafür geschaffen, den Unterricht und die pädagogische Arbeit durch den Einsatz von IT zu unterstützen.

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.

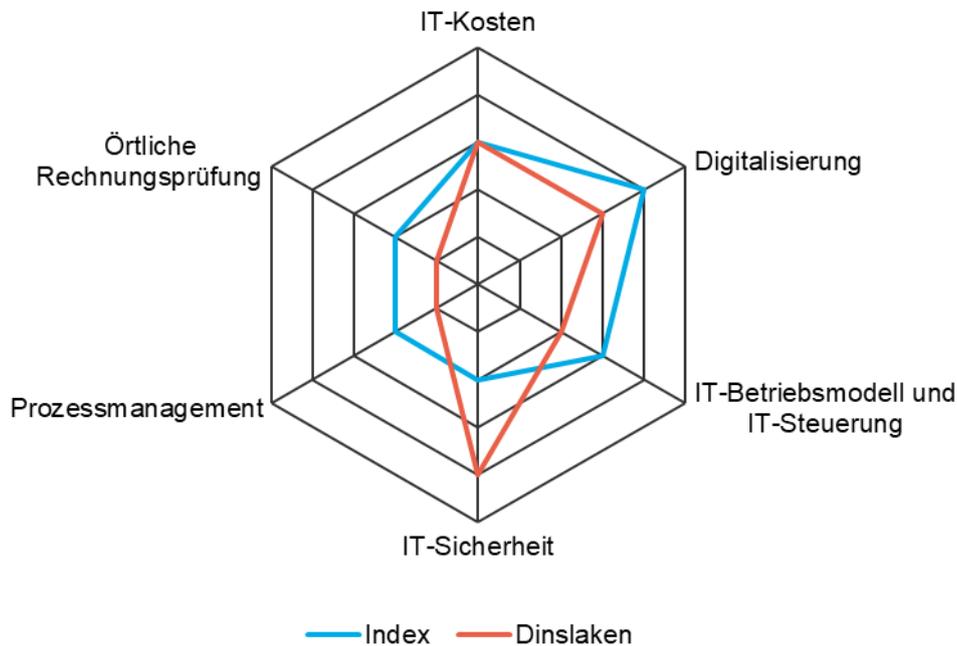
Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

- **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 Dinslaken**. 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 Dinslaken



- Einer durchschnittlichen Kostensituation und einem hohen Sicherheitsniveau steht ein in der Gesamtheit eher schwach ausgeprägtes IT-Profil gegenüber.

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

Auf die vom KRZN abgenommenen Produkte und die daraus resultierenden Kosten kann die Stadt Dinslaken kaum Einfluss ausüben. Zudem schöpft die Stadt bei den eigenverantwortlich bereitgestellten und anderweitig beschafften IT-Leistungen ihre Steuerungsmöglichkeiten in der Praxis nicht aus.

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.*

Mehr als die Hälfte der IT-Gesamtkosten sowie fast zwei Drittel der IT-Sachkosten resultieren bei der **Stadt Dinslaken** aus der Abnahme von Leistungen des Zweckverbands KRZN. Dieser stellt insbesondere die zentralen kommunalen Fachanwendungen wie beispielsweise das Finanzwesen zur Verfügung. Demgegenüber liegen einige operative IT-Aufgaben beim „FD 1.3 Fachdienst Informationstechnik“ innerhalb des „GB 1 Geschäftsbereich Steuerung, Verwaltungsmanagement“ selbst, unter anderem die Bereitstellung von Hard- und Software. Hier greift die Stadt Dinslaken nach Bedarf auch auf Leistungen von weiteren externen IT-Dienstleistern zurück.

Die Steuerungs- und Einflussmöglichkeiten für eine wirtschaftliche, sichere und sachgerecht ausgerichtete IT in der Stadt Dinslaken hängen damit auf der einen Seite von den Rahmenbedingungen ab, die sich durch die langjährige Mitgliedschaft im Zweckverband ergeben:

- Anders als die Zweckverbandsmitglieder Kreise Kleve, Mettmann, Viersen und Wesel sowie die Städte Bottrop und Krefeld hat die Stadt Dinslaken als sogenannte Anwenderkommune des KRZN keine Stimme in der Verbandsversammlung. Allerdings hat sie, anders als die meisten anderen Anwender des KRZN, eine Stimme im entscheidungsvorbereitenden Verwaltungsrat. Darüber hinaus wirkt die Stadt Dinslaken aktiv über die fachliche Vorarbeit und -beratung in den verschiedenen KRZN-Arbeitsgremien wie den Facharbeitskreisen, Arbeitsgemeinschaften sowie die Strategiegruppe und den Koordinierungskreis mit. Hierin liegt für die Stadt Dinslaken ein Ansatzpunkt, die Rahmenbedingungen des Zweckverbands aus Abnehmersicht gemeinsam mit anderen Mitgliedern und Anwenderkommunen stetig zu verbessern.
- Die Stadt Dinslaken ist nicht verpflichtet die satzungsmäßigen Leistungen des KRZN abzunehmen. Zudem kann die Mitgliedschaft im Zweckverband mit Ablauf des übernächsten Rechnungsjahres nach Eingang der Kündigung beendet werden. Damit besteht für die Stadt Dinslaken die grundsätzliche Möglichkeit ihr Betriebsmodell mittelfristig maßgeblich zu verändern. Tatsächlich eingeschränkt wird dies einerseits durch die Pflicht zur Zahlung von Ausgleichsleistungen sowie andererseits durch technische Standards, Verknüpfungen sowie Schnittstellen zwischen den IT-Systemen des Zweckverbands.

- Seinen Finanzbedarf deckt der Zweckverband KRZN für seine Kernleistungen pauschal über einen Einwohnerschlüssel ab. Damit stehen Planungssicherheit und die Vereinfachung der Abrechnung für den Zweckverband einer nicht verursachungsgerechten Leistungsabrechnung aus Abnehmersicht gegenüber. In den Gremien des KRZN wird bereits seit einiger Zeit über das Abrechnungsverfahren beraten, allerdings stehen konkrete Ergebnisse nach wie vor aus.
- Einerseits kann die Stadt Dinslaken damit einen großen Teil ihrer IT-Leistungen und -Kosten weder über die Abnahmemenge noch durch die generelle Entscheidung für oder gegen ein Einzelprodukt steuern. Andererseits begünstigt das einwohnerbasierte Abrechnungssystem des KRZN Zweckverbandsmitglieder, die im Verhältnis zur Einwohnerzahl eine hohe Anzahl von IT-Standardarbeitsplätzen aufweisen und somit auch die Stadt Dinslaken. Dies belegen auch die gpa-Prüfergebnisse in anderen Kommunen im Verbandsgebiet des KRZN.

In der Gesamtbetrachtung sind die Möglichkeiten der IT-Steuerung seitens der Stadt Dinslaken durch die Mitgliedschaft im Zweckverband eingeschränkt. Auf dieser Grundlage kann die Stadt Dinslaken insgesamt nur unzureichend das Verhältnis der eingesetzten Mittel zum damit verfolgten Zweck bewerten. Würden die Leistungen des KRZN verursachungsgerechter abgerechnet, könnte die Stadt Dinslaken ihre Abnahme wesentlich anforderungsgerechter steuern. Bei Lizenz-, Betreuungs- und Verbrauchskosten ist eine Abrechnung nach tatsächlicher Inanspruchnahme aus Sicht der gpaNRW grundsätzlich vorteilhaft. Bei reinen Infrastrukturleistungen wie z.B. dem Netzbetrieb bietet sich eine pauschale Abrechnung für die Mitglieder des Zweckverbands allerdings weiterhin an.

Außerhalb der vom Zweckverband bereitgestellten Leistungen hängen die Steuerungsmöglichkeiten für eine wirtschaftliche, sichere und sachgerecht ausgerichtete IT von den internen Rahmenbedingungen bei der Stadt Dinslaken ab. Für selbst erbrachte oder anderweitig hinzugekaufte IT kann die Stadt jederzeit frei entscheiden, welche Leistungen sie von wem abnimmt oder selbst erbringt. Dadurch besitzt sie an dieser Stelle eine sehr große Flexibilität, um IT-Leistungen bedarfsgerecht bereitzustellen bzw. zu beziehen. Gleichzeitig ist die Stadt Dinslaken in der Lage ihre IT-Kosten durch Veränderungen im Produkt- bzw. Leistungsportfolio direkt zu beeinflussen. Dies hängt jedoch auch von den inneren Strukturen und Vorgaben der Stadtverwaltung ab, wobei in der Stadt Dinslaken weder eine formalisierte Gesamtstrategie (z.B. Digitalisierungsstrategie) noch eine daraus abgeleitete IT-Strategie existieren. Damit fehlt der städtischen IT eine Vorhabenplanung als wichtiges Bindeglied zwischen übergeordneter und ausführender Ebene. Sie kann damit ihr operatives Handeln noch nicht an verwaltungsübergreifenden Zielen langfristig und verlässlich ausrichten.

Darüber hinaus sieht die gpaNRW insbesondere bei den folgenden Aspekten Möglichkeiten der Verbesserung für die Stadt Dinslaken was die Steuerung der IT angeht:

- Steuerungsrelevante Kosten- und Sicherheitsinformationen werden bei der Stadt Dinslaken durch den Verwaltungsvorstand selten aktiv abgerufen und seitens der operativen IT lediglich anlassbezogen erstellt.
- IT-Anforderungen aus den einzelnen Fachdiensten werden noch nicht zentral gesteuert, ein Abgleich von konkreten IT-Anforderungen mit den zentralen und strategischen Ver-

waltungszielen kann damit nicht systematisch stattfinden. Es gibt noch keinen verbindlichen IT-Service- und/oder Leistungskatalog, aus denen die Fachdienste wählen könnten. Allerdings ist die Erstellung von Service-Level-Agreements (SLA)¹³ sowie von Servicekatalogen nach eigenen Angaben der Stadt ein Aspekt, der im Rahmen der Abbildung der IT-Kern- und Supportprozesse nach ITIL¹⁴ derzeit verstärkt angegangen wird.

- Zwar führt die Stadt Dinslaken vereinzelt Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen bei neuen IT-Projekten durch, allerdings werden aktuelle IT-Leistungen nicht regelmäßig auf Wirtschaftlichkeit hin überprüft.

In der Praxis schöpft die Stadt Dinslaken damit die theoretischen Steuerungsmöglichkeiten ihres Betriebsmodells noch nicht voll aus. Allerdings werden Aspekte der IT systematisch in Organisationsmaßnahmen einbezogen. Zwischen IT und Verwaltungsorganisation ist eine enge aufbauorganisatorische Verbindung durch die gemeinsame Ansiedlung in einem Geschäftsbereich der Stadt Dinslaken gegeben. Dies begünstigt erfahrungsgemäß einen geregelten Informationsfluss zwischen diesen beiden bedeutsamen Querschnittsbereichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte gemeinsam mit den anderen Mitgliedern und Anwendern weiter auf eine verursachungsgerechtere Abrechnung der Leistungen des Zweckverbands KRZN hinwirken. Außerdem sollte die Stadt die Steuerungsmöglichkeiten ihres Betriebsmodells in den von ihr direkt beeinflussbaren Bereichen intensiver nutzen. Hierfür wäre vorab eine Formalisierung der strategischen IT-Ausrichtung förderlich.

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 Dinslaken je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen im Mittelfeld der geprüften Kommunen. Dabei begünstigt das einwohnerbasierte Abrechnungssystem des KRZN die Kennzahlenausprägung der Stadt Dinslaken, die vergleichsweise viele Verwaltungsarbeitsplätze mit IT ausstattet. Damit sind die IT-Kosten der Stadt etwas höher einzuordnen, als die Kennzahl suggeriert. Unmittelbare Ansatzpunkte die IT-Kosten zu reduzieren ohne die Leistungsebene zu beeinträchtigen sind allerdings nicht erkennbar.

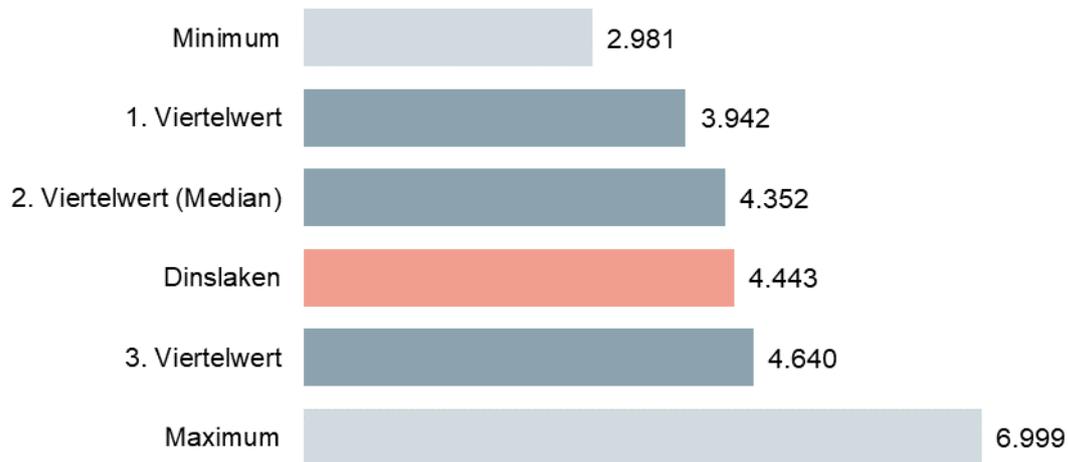
Die IT-Kosten einer Kommune sollten das Ergebnis eines gezielten Steuerungsprozesses sein. Sie hängen vom gewählten IT-Betriebsmodell und der Wirksamkeit der IT-Steuerung ab. Die Höhe der IT-Kosten sollte eine Korrelation zu den in Anspruch genommenen Leistungen bzw. den auszustattenden IT-Arbeitsplätzen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

¹³ Dienstgütevereinbarung zwischen Auftraggeber und IT-Dienstleister.

¹⁴ Best-Practice-Leitfaden und weit verbreiteter Standard im IT-Service-Management.

Ausgangspunkt für die Analyse der IT-Kosten der **Stadt Dinslaken** 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 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die berechneten IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen bei der Stadt Dinslaken im Mittelfeld der geprüften Kommunen. Um einzuschätzen, inwiefern das dargestellte Ergebnis den IT-Leistungen der Stadt Dinslaken tatsächlich gerecht wird ist es erforderlich nachstehende Vergleichsgrößen ergänzend zu betrachten:

- IT-Endgeräte:

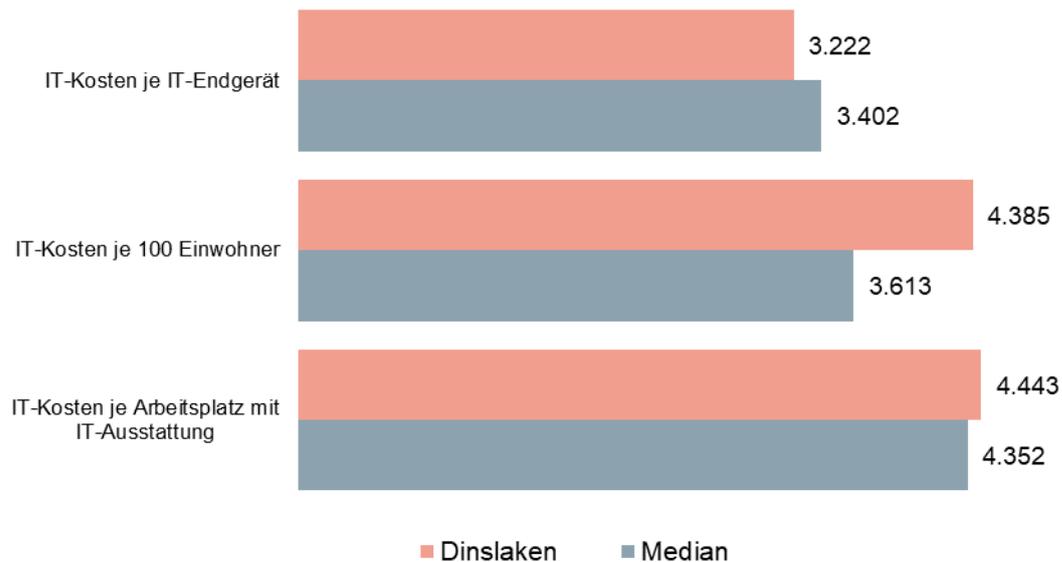
Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. Dies schließt beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten kann ein Merkmal für eine hohe Ausstattungsqualität sein. Zudem kann sie notwendig sein, um zusätzliche Bedarfe, wie beispielsweise in der 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 Dinslaken in alternativen Bezugsgrößen in Euro 2020



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

- Die Stadt Dinslaken gehört zu dem Viertel der geprüften großen kreisangehörigen Städte mit der höchsten Zahl von Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohner. Ursächlich hierfür ist im Wesentlichen die personelle Ausstattung der Kernverwaltung in der Stadt Dinslaken. So konnte die gpaNRW bereits in der letzten überörtlichen Gesamtprüfung mit dem Betrachtungsjahr 2015 darlegen, dass die Stadt mit der Zahl ihrer Vollzeitstellen nah am dritten Viertelwert lag. Auch aktuell liegen die von der gpaNRW erhobenen Personalquoten der Stadt Dinslaken leicht über dem 3. Quartil. Es sind also weiterhin mehr Arbeitsplätze mit IT auszustatten als bei den meisten anderen Städten.
- Für ihre Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung stellt die Stadt Dinslaken weit überdurchschnittlich viele IT-Endgeräte bereit. Lediglich bei acht von 35 geprüften Städten betreut das IT-Personal mehr Endgeräte je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung als bei der Stadt Dinslaken.

IT-Kosten steigen oder fallen nicht proportional zur Anzahl 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 erhöhten Bezugsmengen günstiger aus.

- Realistisch schätzt die gpaNRW die IT-Kosten der Stadt Dinslaken etwas höher ein als es sich aus der berechneten Kennzahl in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung ergibt. Hoch fallen sie dennoch nicht aus.

IT-Kostenbestandteile der Stadt Dinslaken in Prozent 2020

| | Personalkosten | Sachkosten | Gemeinkosten |
|------------------------------|----------------|------------|--------------|
| Stadt Dinslaken | 15 | 82 | 3 |
| Interkommunaler Durchschnitt | 24 | 72 | 4 |

Die Verteilung der Kostenbestandteile zeigt einen deutlichen Schwerpunkt bei den Sachkosten. Zwar setzt die Stadt Dinslaken, wie alle geprüften Städte, zur Erledigung ihrer IT-Aufgaben auch eigenes Personal ein. Es dominieren jedoch die Sachkosten und hier ganz besonders die Kosten des Hauptdienstleisters KRZN.

Die Sachkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen für die Stadt Dinslaken im interkommunalen Vergleich mit 3.650 Euro nah am dritten Viertelwert von 3.879 Euro. Unmittelbare Ansatzpunkte dafür, dass die Sachkosten der IT bei der Stadt Dinslaken reduziert werden könnten ohne die Leistungsqualität zu beeinträchtigen, erkennt die gpaNRW nicht. Hierfür müsste zunächst mehr Transparenz bei der Abrechnung von Leistungen des KRZN bestehen. Nur so ließen sich etwaige Kostentreiber erkennen. Allerdings ist erwähnenswert, dass über acht Prozent der Sachkosten aus den sogenannten Entwicklungskosten des Zweckverbandes resultieren, die die Stadt Dinslaken anteilig über die Kreisumlage mitträgt.

Die Personalkosten der Stadt Dinslaken für die Bereitstellung und Betreuung der IT liegen mit 690 Euro je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung unter dem ersten Viertelwert von 739 Euro. Die Personalkosten liegen demnach niedriger als bei drei Viertel der bisher geprüften großen kreisangehörigen Städte. Einerseits betreut das IT-Personal der Stadt Dinslaken mehr Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung als bei drei Viertel der geprüften Städte. Andererseits wurden seitens der Stadt für das Betrachtungsjahr 2020 vergleichsweise viele E8-Stellen gemeldet. Das damit insgesamt niedrige Vergütungsniveau beim operativen IT-Personal begünstigt die Kennzahlenausprägung zusätzlich.

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 Online-Angebot 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

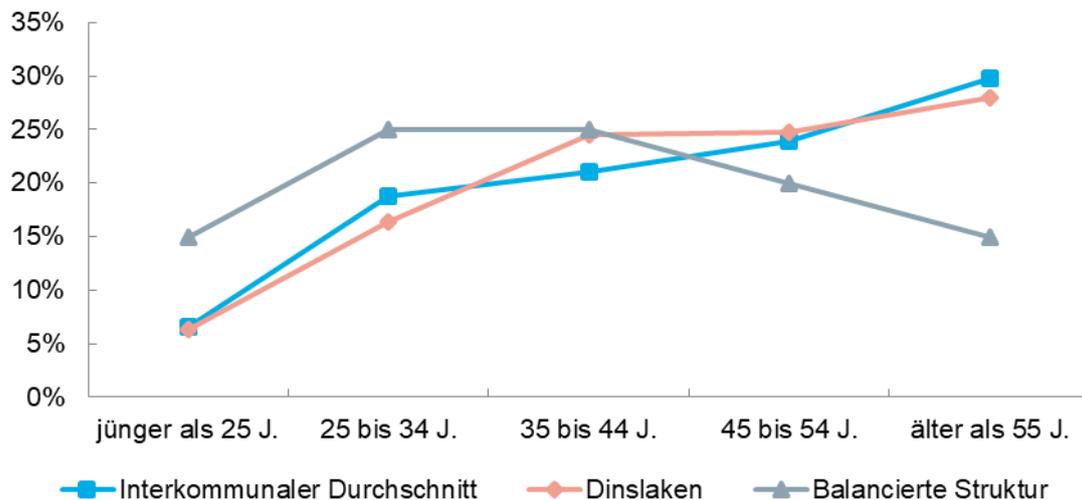
- Personalabgänge durch digitalisierte, optimierte Prozesse zumindest in Teilen kompensiert werden,
- Abläufe durch dokumentierte, strukturierte und digitale Prozessabläufe gesichert werden,
- Wissen durch Archivierungs- und Dokumentenmanagementsysteme erhalten und schneller verfügbar gemacht werden 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)¹⁵ 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 Dinslaken 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.

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung der Stadt Dinslaken in Prozent 2021



- Die Personalstruktur der Stadt Dinslaken ist zwar etwas weniger alterszentriert als im interkommunalen Durchschnitt. Sie entspricht aber nicht einer balancierten Altersstruktur. Sie gibt damit auch der Stadt Dinslaken einen zusätzlichen Anlass die Digitalisierung innerhalb der Stadtverwaltung mit hoher Priorität voranzutreiben.

2.3.3.2 Stand der Digitalisierung

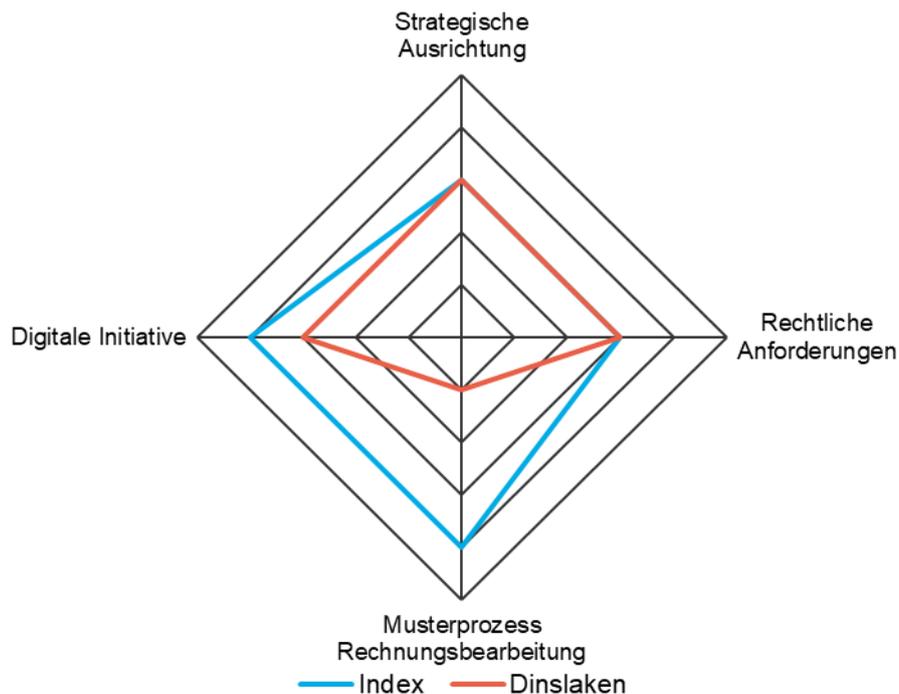
Die gpaNRW bemisst den Stand der Digitalisierung der Verwaltung anhand ausgewählter Aspekte in vier Themenfeldern:

¹⁵ 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

- **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 Dinslaken** in den vorgeannten 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 Dinslaken 2021



- Die digitale Transformation der Stadt Dinslaken ist insgesamt noch sehr ausbaufähig.

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.

→ **Feststellung**

Die Erfolgchancen für eine zielgerichtete digitale Transformation sind bei der Stadt Dinslaken noch nicht sehr groß. Dies hat die Stadt bereits erkannt und ab 2022 weitreichende Verbesserungen geplant.

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 Dinslaken besitzt noch keine eigene und verbindliche Strategie zur digitalen Transformation. Sie orientiert sich teilweise an der Produktstrategie des Zweckverbands KRZN, wobei die Stadt Dinslaken an entsprechenden Schulungen ihres Hauptdienstleisters partizipiert. Zudem hat das KRZN eine Arbeitsgemeinschaft etabliert, um die Anforderungen des OZG im Verbandsgebiet umzusetzen. Ergebnisse stehen den Kommunen im Verbandsgebiet in Form eines Handlungsleitfadens zur Verfügung und werden auch von der Stadt Dinslaken als Fahrplan zur Umsetzung genutzt.

Die Verantwortung für die digitale Transformation mit ausreichenden Weisungsrechten ist innerhalb der Stadt Dinslaken noch nicht eindeutig geregelt. Allerdings besteht der politische Wille eine neue Organisationseinheit zur systematischen Digitalisierung der Stadt als Stabstelle zu etablieren. 2022 werden hierzu neu einzurichtende Stellen, unter anderem ein/e Digitalisierungsbeauftragte/r im Vorstandsbereich IV, ausgeschrieben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte ihre Anstrengungen zur konkreten Verbesserung der personellen Ausstattung und strategischen Grundlage konsequent fortführen, damit sie die digitale Transformation ihrer Verwaltung vorantreiben kann.

2.3.3.2.2 Umsetzung rechtlicher Anforderungen

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

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken kommt den rechtlichen Anforderungen der Digitalisierung nach. Lediglich das Online-Angebot der Stadt wird der Intention der digitalen Transformation der Verwaltung noch nicht gerecht.

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

Die Stadt Dinslaken erfüllt die gesetzlichen Anforderungen, so dass daraus kein unmittelbarer Handlungsbedarf resultiert. Damit repräsentiert Dinslaken den Umsetzungsstand der meisten großen kreisangehörigen Städte. Nur wenige Kommunen kommen den gesetzlichen Anforderungen nicht hinreichend nach. Dennoch gibt es Unterschiede darin, in welcher Form bzw. mit

welcher Intention die Kommunen diese erfüllen. Auch bei der Stadt Dinslaken bestehen Möglichkeiten der Intention des Gesetzgebers noch besser gerecht zu werden.

Wie bei fast allen geprüften Städten hat auch die Stadt Dinslaken einen elektronischen Zugang zur Verwaltung eröffnet. Auf ihrer Internetseite gibt sie dazu die erforderlichen Informationen. Außerdem stellt die Verwaltung den geforderten elektronischen Zugang durch De-Mail bereit.

Das Online-Angebot der Stadt Dinslaken ist ausbaufähig. Für einige Verwaltungsleistungen sind noch keine Informationen online verfügbar. Die meisten Verwaltungsleistungen, die schon online verfügbar sind, basieren auf Formularen im PDF-Format. Das heißt, sie müssen meist ausgedruckt und analog ausgefüllt werden. Einige Verwaltungsleistungen können jedoch bereits durchgängig online beantragt werden. Die Stadt Dinslaken arbeitet daran, immer mehr Anträge über elektronische Datensätze zu erhalten, um sie medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können.

Auf einem guten Weg ist die Stadt mit ihren Möglichkeiten des E-Payments. Die Vorarbeiten (Verträge mit der Sparkasse, Zugänge vom Rechenzentrum) für das E-Payment wurden erledigt. Einige Dienstleistungen werden derzeit schon eingebunden.

Die Stadt Dinslaken kann elektronische Rechnungen im X-Rechnungsformat zwar annehmen, aber noch nicht medienbruchfrei verarbeiten. Rechnungsdaten werden noch nicht in strukturierten Datensätzen in das Finanzverfahren übertragen.

Durch die Vorgaben des OZG ist die Verwaltung verpflichtet, bis Ende 2022 zahlreiche ihrer Leistungen 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 KDN¹⁶ und d-NRW¹⁷ am Portalverbund.NRW, mit dem Ziel ein Rahmenportal zu schaffen, das die Online-Angebote der Kommunen integrieren kann.

Ähnlich wie die meisten der großen kreisangehörigen Städte hat auch die Stadt Dinslaken ihren eigenen Weg zur fristgerechten Umsetzung des OZG noch nicht vollständig und verbindlich beschrieben. Allerdings sieht ein Ratsbeschluss vor, dass entsprechende Ressourcen hierfür bereitgestellt werden sollen. So wurde seit Mai 2022 eine teilstrukturierte Priorisierung von OZG-Leistungen vorgenommen und einige digitale Dienstleistungsprozesse in Abstimmung mit dem damaligen Lenkungskreis der Stadt Dinslaken umgesetzt. Es wurden zunächst 113 Leistungen gemäß Leistungskatalog der öffentlichen Verwaltung (LeiKa) priorisiert und den fachlich zuständigen Fachdiensten technische Lösungsvorschläge für die Umsetzung nach mindestens OZG-

¹⁶ Der KDN ist der Dachverband der kommunalen IT-Dienstleister in NRW in Rechtsform eines Zweckverbandes.

¹⁷ Die d-NRW fördert und koordiniert als rechtsfähige AöR die kommunal-staatliche und interkommunale Zusammenarbeit in Digitalisierungsprozessen mit flächendeckenden E-Government-Komponenten. Träger sind das Land und rund 300 NRW-Kommunen.

Reifegrad 2¹⁸ vorbereitet. Zudem wurden seitens der Stadt Dinslaken Verträge mit d-NRW und dem Zweckverband KRZN zum Einsatz von ersten EfA-Leistungen¹⁹ geschlossen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte weiter darauf hinarbeiten, mehr Verwaltungsleistungen online anzubieten und medienbruchfrei zu verarbeiten.

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 Sachbearbeitung der Stadt Dinslaken wird kaum durch IT-Unterstützung von manuellen Tätigkeiten der Rechnungsbearbeitung entlastet. Die Stadt steht bei der elektronischen Rechnungsbearbeitung erst am Anfang.

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:

¹⁸ Eine Online-Beartragung ist möglich. Nachweise können jedoch noch nicht online übermittelt werden.

¹⁹ Mit dem „Einer-für-Alle“-Prinzip (EfA) hat der Bund einen Baustein zur OZG-Umsetzung von Bund, Ländern und Kommunen geschaffen, um eine schnellere Digitalisierung von Verwaltungsleistungen zu ermöglichen.

- **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 Kreditorennummer 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 Dinslaken** 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 Dinslaken | Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen? |
|------------------------------------|----------------------------|--|
| Scannen | nicht erfüllt | 7 von 19 |
| Optische Texterkennung | nicht erfüllt | 9 von 19 |
| Automatisierte Datenergänzung | nicht erfüllt | 10 von 19 |
| Automatisierte Dubletten-Prüfung | nicht erfüllt | 12 von 19 |
| Schnittstelle zum Vergabeprozess | teilweise erfüllt | 2 von 19 |
| Elektronische Bearbeitungshinweise | nicht erfüllt | 10 von 19 |

| Anforderung | Status der Stadt Dinslaken | Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen? |
|------------------------|----------------------------|--|
| Digitaler Belegzugriff | erfüllt | 14 von 19 |

Der überwiegende Teil der geprüften großen kreisangehörigen Städte hat bereits einen Workflow zur Rechnungseingangsbearbeitung implementiert und damit den Grundstein für einen effizienten Prozessablauf gelegt. Beim Einsatz der technischen Unterstützung unterscheiden sich die geprüften Städte teilweise deutlich. Während einige wenige ihren Prozess fast vollständig automatisiert haben ist in den meisten Kommunen weiterhin manuelles Eingreifen vorgesehen.

Da bei der Stadt Dinslaken noch kein Rechnungsworkflow im Einsatz ist, werden sämtliche Daten zur Rechnung manuell in das Finanzverfahren übertragen und ansonsten in Papierform weiterverarbeitet. Rechnungen werden erst nach der Buchung eingescannt und zentral abgelegt. Nach der Buchung kann die Stadt auf entsprechend digitale Belege zugreifen. Papier-Anordnungen werden dezentral bei den Fachdiensten abgelegt. Die Mittelreservierung des Finanzverfahrens wird teilweise bereits genutzt. Das Projekt zur Einführung eines digitalen Rechnungsworkflows bei der Stadt Dinslaken befindet sich derzeit in der Pilotierungsvorbereitung. Somit wird die Sachbearbeitung von manuellen Bearbeitungsschritten bisher kaum entlastet.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Dinslaken die verwaltungsübergreifende Digitalisierung ihrer Rechnungsbearbeitung anzustoßen. Sie sollte darauf abzielen manuelle Tätigkeiten durch IT-Unterstützung erheblich zu reduzieren.

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.

→ **Feststellung**

Die Stadt Dinslaken hat bereits damit begonnen, über die verpflichtenden Aspekte der Digitalisierung hinaus, ihre Verwaltung zu digitalisieren.

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 elektronische Aktenführung bei der Stadt Dinslaken erfolgt bereits in wenigen Bereichen. In Planung sind weitere Bereiche wie das Ausländerwesen, Meldewesen oder Gewerbergister. Ein zentrales Dokumenten-Management-System befindet sich noch in der Planungsphase, wobei ein Kernprodukt des KRZN eingeführt werden soll. Zudem bietet die Stadt Dinslaken erste, wenn auch noch sehr wenige, interne und externe Leistungen medienbruchfrei an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte darauf hinarbeiten noch mehr interne und externe Verwaltungsleistungen durchgängig medienbruchfrei anzubieten. Außerdem sollte sie ihre Planungen zur Ausweitung der elektronischen Aktenführung sowie zum DMS konkretisieren und die Umsetzung vorantreiben.

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 Dinslaken steht noch ganz am Anfang und wird den Anforderungen an die digitale Transformation damit nicht gerecht.

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)²⁰ 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 Dinslaken** 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 Dinslaken | Wie viele Kommunen erfüllen diese Anforderungen? |
|-----------------------|----------------------------|--|
| Strategische Vorgaben | nicht erfüllt | 0 von 19 |
| Personalausstattung | nicht erfüllt | 1 von 19 |
| Operative Vorgaben | nicht erfüllt | 3 von 19 |
| Fachverfahren | nicht erfüllt | 10 von 19 |
| Interne Vernetzung | nicht erfüllt | 4 von 19 |
| Prozessüberblick | nicht erfüllt | 3 von 19 |
| Stand der Umsetzung | nicht erfüllt | 0 von 19 |

²⁰ 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.

Die großen kreisangehörigen Städte stehen erst am Anfang eines insgesamt ausgereiften Prozessmanagements und erfüllen lediglich Teilanforderungen. Die Stadt Dinslaken befindet sich sogar noch ganz am Anfang eines strukturierten Prozessmanagements und erfüllt noch keine der abgefragten Anforderungen.

So gibt es bei der Stadt Dinslaken noch keine strategischen Vorgaben, welche Prozesse in welcher Reihenfolge zu betrachten sind bzw. welche Prozesse überhaupt im Detail betrachtungswürdig sind. Demnach werden auch keine systematischen Prozessanalysen in der Verwaltung durchgeführt, die zu Optimierungen in Verwaltungsabläufen der Stadt Dinslaken führen könnten. Personalressourcen für Aufgaben des Prozessmanagements sind nach Angaben der Stadt Dinslaken nicht vorhanden, um den Ansprüchen an das Prozessmanagement gerecht werden zu können. Damit besteht für die Stadt Dinslaken eine grundsätzlich ungünstige Ausgangslage für die IT bzw. anstehende Digitalisierungsprojekte. Allerdings sind im Laufe des Jahres 2022 durch die aktuelle Einrichtung einer Stabstelle für Digitalisierung Verbesserungen zu erwarten. Ein entsprechender Stellenanteil ist für den Fachdienst 1.2 fest eingeplant.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte sich intensiv mit dem Thema Prozessmanagement beschäftigen, um eine wesentlich bessere Ausgangslage für die digitale Transformation ihrer Verwaltung zu erreichen.

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 Stadt Dinslaken ordnet sich bei den geprüften Aspekten der IT-Sicherheit insgesamt im vorderen Bereich der großen kreisangehörigen Städte ein. Dabei profitiert die Stadt auch von der interkommunalen Zusammenarbeit mit dem KRZN.

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 Dinslaken** erfüllt sind.

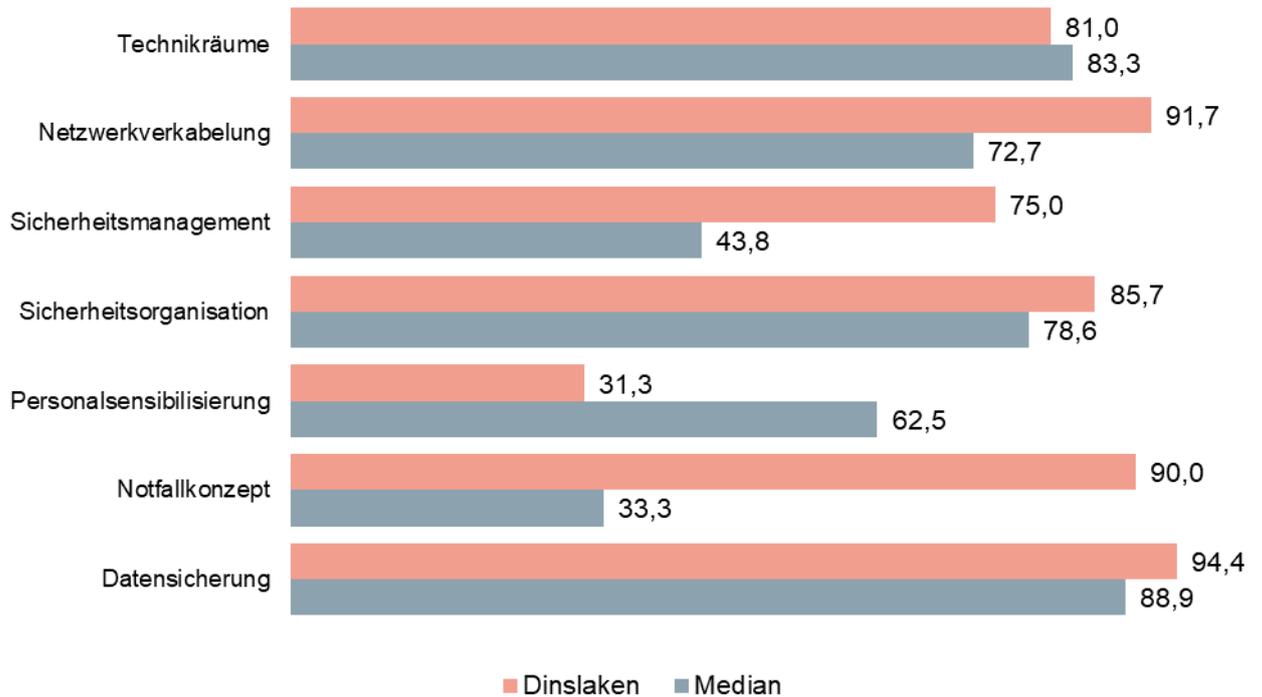
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent in 2021



Mit den umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt die Stadt Dinslaken im interkommunalen Vergleich eine gute Position im vorderen Bereich des Vergleichsfeldes ein. Der mit dieser Prüfung festgestellte Gesamterfüllungsgrad beträgt 81 Prozent und liegt damit weit über dem Median von 66 Prozent. Zudem überschreitet die Stadt Dinslaken mit diesem Ergebnis knapp den von der gpaNRW empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent in 2021



Das gute Sicherheitsniveau der Stadt Dinslaken wird dadurch beeinflusst, dass die Verwaltung durch den hohen Auslagerungsgrad an das KRZN von dort getroffenen Sicherheitsmaßnahmen profitiert. Positiv hervorzuheben ist auch, dass die Stadt Dinslaken bereits ein Notfallhandbuch im Sinne des BSI erstellt hat.

Beim Thema Personalsensibilisierung konnte die Stadt Dinslaken nach eigenen Angaben bereits gemeinsam mit den Beauftragten für Datenschutz und IT-Sicherheit des KRZN über die Einführung von elektronischen Unterweisungen (Datenschutz und IT-Sicherheit) ab 2023 beraten. Entsprechende Haushaltsmittel für diese Themen sind bereits eingeplant.

Weitere verbesserungswürdige Aspekte wurden der Verwaltung der Stadt Dinslaken bereits im Vorlauf zu diesem Prüfungsbericht durch die gpaNRW mitgeteilt.

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 der örtlichen Rechnungsprüfung für notwendige IT-Prüfhandlungen bei der Stadt Dinslaken sind ungünstig.

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 Dinslaken** führt gegenwärtig keine eigenen örtlichen IT-Prüfungen durch. Die nachfolgende Tabelle stellt die Situation im Vergleich zu den übrigen geprüften Städten dar.

Überblick über aufgegriffene Prüfaspekte der örtlichen Rechnungsprüfung 2017 bis 2021

| Prüfaspekte | Hat die Stadt Dinslaken diesen Prüfaspekt aufgegriffen? | Wie viele Städte haben diesen Prüfaspekt mindestens teilweise aufgegriffen? |
|---|---|---|
| Programme zur IT-gestützten Buchführung vor ihrer Anwendung | ja | 13 von 19 |
| Programme zur IT-gestützten Buchführung im laufenden Einsatz (Updates etc.) | ja | 11 von 19 |
| Sonstige einführungsbegleitende Anwendungsprüfungen | nein | 7 von 19 |

| Prüfaspekte | Hat die Stadt Dinslaken diesen Prüfaspekt aufgegriffen? | Wie viele Städte haben diesen Prüfaspekt mindestens teilweise aufgegriffen? |
|--|---|---|
| Zweckmäßigkeit des IT-Einsatzes gemessen an den gesetzten (Strategie-)Zielen | nein | 4 von 19 |
| Wirtschaftlichkeitsberechnungen von Investitionsmaßnahmen im IT-Bereich | nein | 1 von 19 |
| Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen über die Analyse von Geschäftsprozessen | nein | 5 von 19 |
| Maßnahmen und Regelungen zum Datenschutz | nein | 8 von 19 |
| Rollen- und Berechtigungskonzepte | nein | 12 von 19 |
| Anwendungslizenzen | nein | 2 von 19 |
| Weitergehende Aspekte der Informationssicherheit (Technisch organisatorische Regelungen und Maßnahmen, Schutzbedarf der eingesetzten IT-Systeme und Infrastrukturräume, Notfallvorsorge) | nein | 9 von 19 |

Unabhängig von einer gesetzlichen Verpflichtung haben alle oben aufgeführten Prüfaspekte eine praktische Relevanz. Sie können wesentlich dazu beitragen, die IT der Kommune sicher und die zugrundeliegenden Prozesse effizienter zu machen. Es gibt allerdings keinen Prüfaspekt, der von allen Städten gleichermaßen zufriedenstellend erfüllt werden kann. Die etwas höheren Quoten bei einzelnen Aspekten dürfen nicht darüber hinwegtäuschen, dass dem teils nur ansatzweise Prüfungen zugrunde liegen. Wie die Tabelle zeigt, sind viele Prüfaspekte auch bei anderen Städten nicht aufgegriffen worden. Wie in nahezu allen Fällen gegenüber der gpaNRW geäußert, liegt auch bei der Stadt Dinslaken ein Grund in mangelnden Personalressourcen.

Externe Unterstützung erhält die Stadt Dinslaken durch die Rechnungsprüfung des KRZN. Diese übernimmt insbesondere die rechtlich verpflichtende Prüfung der Fachprogramme im Bereich der Finanzbuchhaltung vor ihrem Einsatz. Darüber hinaus prüft der Zweckverband unter anderem auch die Software im laufenden Einsatz (Updates etc.).

Je stärker die digitale Transformation der Verwaltung vorangeschritten ist, je größer also das digitale Datenvolumen ist, desto größer ist die Notwendigkeit, aber auch das Potenzial von Massendatenanalysen für die Stadt Dinslaken. Grundsätzlich können Massendatenanalysen die Transparenz und den Informationsgehalt von Daten erhöhen und Erkenntnisse bringen, die sonst nicht oder zumindest nur schwer gewonnen werden können. Dadurch ist die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt Dinslaken in der Lage, ein breiteres Betrachtungsfeld in kürzerer Zeit und mit weniger Personalaufwand nach Auffälligkeiten zu untersuchen und damit die ohnehin geringen Ressourcen effizient dort einzusetzen, wo es erforderlich ist.

Neben den eigenen Personalressourcen fehlt meist noch die fachliche Aus- und Fortbildung, um den wünschenswerten Prüfinhalten gerecht werden zu können. Die meisten der geprüften Städte, die IT-Prüfungen durchführen, fühlen sich nicht adäquat aus- und fortgebildet. Auch bei der Stadt Dinslaken ist keine fachspezifische Qualifikation vorhanden. Damit befindet sie sich interkommunal gesehen zwar in guter Gesellschaft, aber nicht in einer guten Position.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Effizienz ihrer örtlichen IT-Prüfung durch die Nutzung der Masendatenanalyse erhöhen. Dies erfordert allerdings auch eine adäquate personelle Ausstattung und die entsprechende fachliche Aus- und Fortbildung.

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 Kommunalinvestitionsfördergesetz 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 Stadt Dinslaken profitiert bei der Ausstattung ihrer Schulen mit IT von sehr guten Rahmenbedingungen.

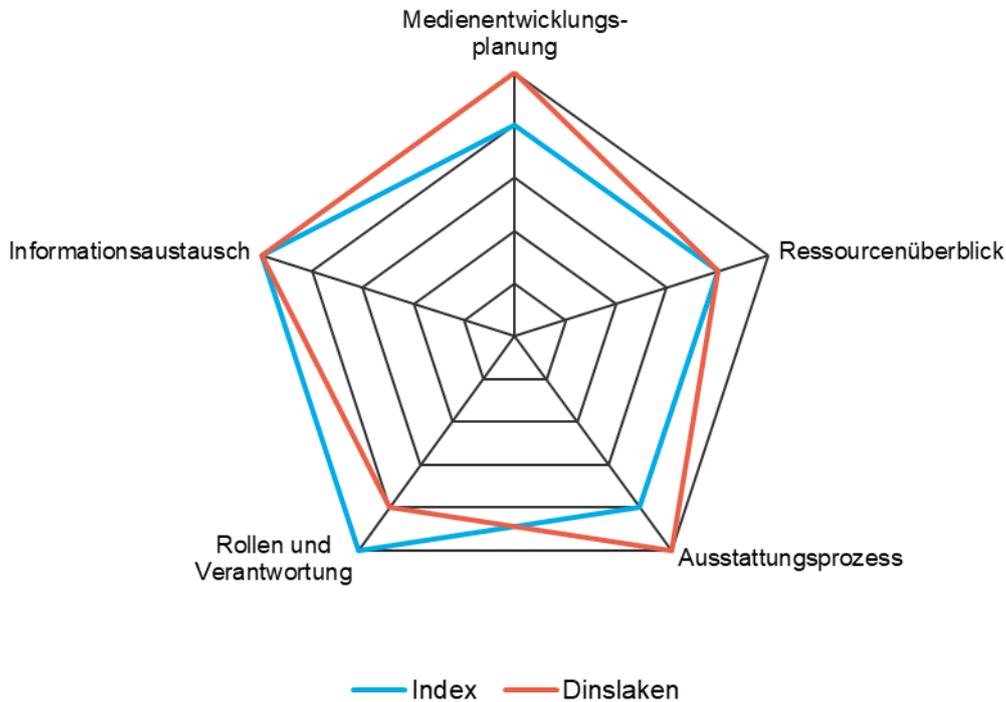
Die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung sollten aus einer systematischen Steuerung des Schulträgers, unter der Einbeziehung aller Interessensgruppen, resultieren. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:

- **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 Dinslaken** 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 Dinslaken zur Digitalisierung der Schulen 2021



- Die Schul-Digitalisierung bei der Stadt Dinslaken wird insgesamt durch sehr gute Rahmenbedingungen begünstigt.

Die IT-Ausstattung der Schulen in der Stadt Dinslaken basiert auf einem formalisierten und aktuellen Medienentwicklungsplan aus 2021. Die strategische Planung der Stadt Dinslaken mündet dabei in konkreten Projektplänen und einer umfassenden Kostenkalkulation. So wurden mit allen Schulen sogenannte Jahresinvestgespräche geführt, in denen die Ausstattung und die Kostenkalkulation für den Zeitraum des Medienentwicklungsplans abgestimmt wurden.

Die Bedarfe sowie Beschaffungen für die IT an Schulen werden bei der Stadt Dinslaken zwischen dem Fachdienst 1.3 (Informationstechnik) sowie dem Fachdienst 6.1 (Schule und Sport) eng miteinander abgestimmt. Standards für eine möglichst einheitliche IT-Ausstattung wurden seitens der Stadt Dinslaken definiert. Ein zentraler und schulübergreifender Überblick über die IT-Kosten und die IT-Ausstattung an den Schulen ist vorhanden.

Die Stadt Dinslaken hat ein interdisziplinäres Abstimmungsgremium eingerichtet, um die Digitalisierung ihrer Schulen umzusetzen und die Medienentwicklung fortzuschreiben. Demnach wurde der Arbeitskreis „AK Digitalisierung“ gebildet, der sich aus Vertretern des Fachdienstes 6.1, 1.3 sowie der einzelnen Schulen zusammensetzt. Die regelmäßige Kommunikation mit ihren Schulen zum Thema IT wird bei der Stadt Dinslaken durch die Schulleiterkonferenz sowie den regelmäßigen Austausch im oben genannten Arbeitskreis sichergestellt.

Die Zuständigkeiten für den First- und Second-Level-Support an den Schulen sind bei der Stadt Dinslaken verbindlich geregelt. So ist der Second-Level-Support des Schulträgers bei der zentralen IT der Stadt Dinslaken angesiedelt. Aus sicherheitstechnischer Perspektive werden die

Schulen sowie die Serverstruktur durch das Sicherheitskonzept des Fachdienstes 1.3 mit abgedeckt.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Informationstechnik

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|---|--|-------|------------|---|-------|
| Überörtliche Prüfung der Informationstechnik | | | | | |
| F1 | Auf die vom KRZN abgenommenen Produkte und die daraus resultierenden Kosten kann die Stadt Dinslaken kaum Einfluss ausüben. Zudem schöpft die Stadt bei den eigenverantwortlich bereitgestellten und anderweitig beschafften IT-Leistungen ihre Steuerungsmöglichkeiten in der Praxis nicht aus. | 86 | E1 | Die Stadt Dinslaken sollte gemeinsam mit den anderen Mitgliedern und Anwendern weiter auf eine verursachungsgerechtere Abrechnung der Leistungen des Zweckverbands KRZN hinwirken. Außerdem sollte die Stadt die Steuerungsmöglichkeiten ihres Betriebsmodells in den von ihr direkt beeinflussbaren Bereichen intensiver nutzen. Hierfür wäre vorab eine Formalisierung der strategischen IT-Ausrichtung förderlich. | 89 |
| F2 | Die IT-Kosten der Stadt Dinslaken je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegen im Mittelfeld der geprüften Kommunen. Dabei begünstigt das einwohnerbasierte Abrechnungssystem des KRZN die Kennzahlenausprägung der Stadt Dinslaken, die vergleichsweise viele Verwaltungsarbeitsplätze mit IT ausstattet. Damit sind die IT-Kosten der Stadt etwas höher einzuordnen, als die Kennzahl suggeriert. Unmittelbare Ansatzpunkte die IT-Kosten zu reduzieren ohne die Leistungsebene zu beeinträchtigen sind allerdings nicht erkennbar. | 89 | E2 | ./. | |
| F3 | Die Erfolgchancen für eine zielgerichtete digitale Transformation sind bei der Stadt Dinslaken noch nicht sehr groß. Dies hat die Stadt bereits erkannt und ab 2022 weitreichende Verbesserungen geplant. | 96 | E3 | Die Stadt Dinslaken sollte ihre Anstrengungen zur konkreten Verbesserung der personellen Ausstattung und strategischen Grundlage konsequent fortführen, damit sie die digitale Transformation ihrer Verwaltung vorantreiben kann. | 96 |
| F4 | Die Stadt Dinslaken kommt den rechtlichen Anforderungen der Digitalisierung nach. Lediglich das Online-Angebot der Stadt wird der Intention der digitalen Transformation der Verwaltung noch nicht gerecht. | 97 | E4 | Die Stadt Dinslaken sollte weiter darauf hinarbeiten mehr Verwaltungsleistungen online anzubieten und medienbruchfrei zu verarbeiten. | 99 |
| F5 | Die Sachbearbeitung der Stadt Dinslaken wird kaum durch IT-Unterstützung von manuellen Tätigkeiten der Rechnungsbearbeitung entlastet. Die Stadt steht bei der elektronischen Rechnungsbearbeitung erst am Anfang. | 99 | E5 | Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Dinslaken die verwaltungsübergreifende Digitalisierung ihrer Rechnungsbearbeitung anzustoßen. Sie sollte darauf abzielen manuelle Tätigkeiten durch IT-Unterstützung erheblich zu reduzieren. | 101 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|---|-------|------------|---|-------|
| F6 | Die Stadt Dinslaken hat bereits damit begonnen, über die verpflichtenden Aspekte der Digitalisierung hinaus, ihre Verwaltung zu digitalisieren. | 101 | E6 | Die Stadt Dinslaken sollte darauf hinarbeiten, noch mehr interne und externe Verwaltungsleistungen durchgängig medienbruchfrei anzubieten. Außerdem sollte sie ihre Planungen zur Ausweitung der elektronischen Aktenführung sowie zum DMS konkretisieren und die Umsetzung vorantreiben. | 102 |
| F7 | Das Prozessmanagement der Stadt Dinslaken steht noch ganz am Anfang und wird den Anforderungen an die digitale Transformation damit nicht gerecht. | 102 | E7 | Die Stadt Dinslaken sollte sich intensiv mit dem Thema Prozessmanagement beschäftigen, um eine wesentlich bessere Ausgangslage für die digitale Transformation ihrer Verwaltung zu erreichen. | 104 |
| F8 | Die Stadt Dinslaken ordnet sich bei den geprüften Aspekten der IT-Sicherheit insgesamt im vorderen Bereich der großen kreisangehörigen Städte ein. Dabei profitiert die Stadt auch von der interkommunalen Zusammenarbeit mit dem KRZN. | 105 | E8 | ./. | |
| F9 | Die Rahmenbedingungen der örtlichen Rechnungsprüfung für notwendige IT-Prüfhandlungen bei der Stadt Dinslaken sind ungünstig. | 107 | E9 | Die Stadt Dinslaken sollte die Effizienz ihrer örtlichen IT-Prüfung durch die Nutzung der Massendatenanalyse erhöhen. Dies erfordert allerdings auch eine adäquate personelle Ausstattung und die entsprechende fachliche Aus- und Fortbildung. | 109 |
| F10 | Die Stadt Dinslaken profitiert bei der Ausstattung ihrer Schulen mit IT von sehr guten Rahmenbedingungen. | 110 | E10 | ./. | |

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Dinslaken 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

Obwohl die Stadt Dinslaken überwiegend entlastende soziostrukturelle Rahmenbedingungen aufweist, liegt der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren im Vergleich zu den anderen großen kreisangehörigen Kommunen deutlich über dem Durchschnitt. Maßgeblich für den hohen Fehlbetrag und den damit hohen Ressourcenverbrauch für die Hilfe zur Erziehung sind die hohen Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Diese wiederum werden durch die überdurchschnittliche Falldichte beeinflusst. Die Aufwendungen je Hilfefall sind hingegen im Vergleich unterdurchschnittlich.

Der Stadt Dinslaken war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, die Fallzahlen differenziert nach ambulanter und stationärer Hilfen zu ermitteln. Daher war es auch nicht möglich, die ambulante Quote abzubilden. Die Betrachtung der einzelnen Hilfen zeigt, dass die Stadt Dinslaken sowohl bei der Vollzeitpflege, als auch bei den Heimunterbringungen eine vergleichsweise hohe Falldichte aufweist. Die Aufwendungen für die Heimerziehung beeinflussen den Fehlbetrag in Dinslaken maßgeblich. 50 Prozent der gesamten Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung machen die Aufwendungen für die Heimerziehung aus. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt damit über dem 3. Viertelwert. Die Stadt sollte daher prüfen, warum so

viele Fälle in der Heimerziehung untergebracht sind. Zudem sollte es das Ziel sein, die Fall-dichte in der Vollzeitpflege konstant zu halten oder wenn nötig auszubauen und die Fälle in Heimunterbringung bestmöglich zu vermeiden und zu reduzieren.

Da es der Stadt Dinslaken für diese Prüfung nicht möglich war alle benötigten Zahlen zu liefern, sollte Sie für die Zukunft eine gute Grundlage für ein Fach- und Finanzcontrolling schaffen. Hierzu sollte es der Stadt möglich sein, die Fallzahlen nach ambulanten und stationären Hilfen sowie nach einzelnen Hilfearten getrennt zu ermitteln. Um die Steuerung zu unterstützen, sollte das Fach- und Finanzcontrolling weiter aufgebaut werden und mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen angereichert werden.

Auch wenn nach Aussage der Stadt Dinslaken Vorgaben und Standards für den Bereich der Hilfe zur Erziehung vorhanden sind und in der Praxis Berücksichtigung finden, wurden diese allerdings noch nicht verschriftlicht. Die Stadt ist derzeit dabei ein Prozess- und Qualitätshandbuch zu entwickeln.

Positiv ist, dass die Stadt Dinslaken bereits über eine Gesamtstrategie für den Bereich der Hilfe zur Erziehung verfügt und bereits eine Vielzahl präventiver Angebote für alle Altersgruppen entlang ihrer städtischen Präventionskette installiert hat. Zudem hat die Stadt ein eigenes Netzwerk gegründet. Das Netzwerk „DINgg“ wurde im Jahr 2007 vom Rat der Stadt beschlossen und setzt sich für ein glückliches und gesundes Aufwachsen aller Kinder und Jugendlichen in Dinslaken ein.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik²¹ 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.

²¹ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPg)

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

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 soziostrukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Dinslaken zeigen unterschiedliche Belastungsfaktoren auf, die Einfluss auf die Hilfen zur Erziehung nehmen können.

Die Aufwendungen und Fallzahlen der Hilfe zur Erziehung werden im großem Umfang von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes beeinflusst.

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen können die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. Um Hilfen zur Erziehung bedarfsgenau zu planen, sind Kenntnisse über die sozialen Strukturen im Stadtgebiet erforderlich. Ein wesentliches Kriterium für Hilfen zur Erziehung ist hierbei die Kinderarmut.

Die **Stadt Dinslaken** ist dem Jugendamtstyp neun und der Belastungsklasse drei nach der Statistik der AKJ TU Dortmund²² zugeordnet. Diese Einstufung bedeutet eine geringe Kinderarmut.

Insgesamt betrachtet haben die großen kreisangehörigen Kommunen überwiegend eine hohe Kinderarmut zu verzeichnen. Laut Bericht 2019 der AKJ haben 24 große kreisangehörige Städte eine hohe bzw. eine sehr hohe Kinderarmut. Die Stadt Dinslaken zählt zu den elf großen kreisangehörigen Städten, die eine geringe Kinderarmut aufweisen. Die vergleichsweise niedrige Kinderarmut in Dinslaken kann sich mindernd auf den Bedarf an Hilfe zur Erziehung auswirken.

Für eine vertiefende Betrachtung der Strukturen der Stadt Dinslaken stellt die gpaNRW nachfolgend weitere strukturelle Rahmenbedingungen im interkommunalen Vergleich dar.

²² Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Dinslaken im Jahr 2020

| Kennzahlen | Dinslaken | 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 | 17,88 | 17,88 | 19,28 | 19,93 | 21,00 | 21,99 | 35 |
| Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe in Prozent | 5,10 | 0,60 | 2,65 | 3,30 | 4,00 | 7,50 | 35 |
| Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent | 16,31 | 15,61 | 17,27 | 18,23 | 19,61 | 21,82 | 35 |
| Schulabgänger ohne Abschluss je 100 Schulabgänger allgemeinbildende Schulen in Prozent | 4,03 | 1,42 | 4,32 | 5,34 | 7,18 | 10,46 | 35 |

Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21-Jährigen an der Gesamtbevölkerung in Prozent

Die Stadt Dinslaken ist im interkommunalen Vergleich die Stadt mit dem geringsten Anteil an Einwohnern im Alter von 0 bis unter 21 Jahren. Die Prognosen von IT.NRW für die Stadt Dinslaken gehen von sinkenden Einwohnerzahlen der 0 bis unter 21-Jährigen bis zum Jahr 2040 aus.

Bei einwohnerbezogenen Kennzahlen, wie z.B. den HzE-Aufwendungen je Einwohner und der Falldichte setzt die gpaNRW die Jugendeinwohner der Stadt Dinslaken z.B. ins Verhältnis zu Aufwendungen und Hilfefällen. Da ihnen eine vergleichsweise geringe Anzahl an Jugendeinwohnern gegenübersteht, wirkt sich dies rechnerisch belastend auf diese Kennzahlenwerte aus.

Jugendarbeitslosenquote

Die Jugendarbeitslosenquote der Stadt Dinslaken ist mit 5,1 Prozent im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Dinslaken zählt zum Viertel der Kommunen mit der höchsten Jugendarbeitslosenquote. Allerdings betrifft die Jugendarbeitslosenquote lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist. Eine hohe Jugendarbeitslosigkeit kann mehr Hilfen des Jugendamtes erfordern. Arbeitslosigkeit kann in Verbindung mit Perspektivlosigkeit und Geldmangel zu Defiziten führen, die Hilfen zur Erziehung erforderlich machen.

Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II

Die gpaNRW konnte in ihren Jugendprüfungen bislang keinen direkten Zusammenhang zwischen soziostrukturellen Rahmenbedingungen und dem Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahren feststellen. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen einer Stadt Einfluss auf die Hilfe zur Erziehung nehmen. So sieht beispielsweise der Arbeitskreis Jugend (AKJ) der TU Dortmund in seinem auf Basis der Daten des Jahres 2017 verfassten HzE-Bericht 2019

einen Zusammenhang zwischen dem Bezug von Transferleistungen und der Inanspruchnahme von Leistungen der Hilfe zur Erziehung.²³

Der Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug ist in Dinslaken mit 16,31 Prozent geringer als in über 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies kann einen positiven Einfluss auf die Hilfen zur Erziehung haben.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

- Der Stadt Dinslaken sind die soziostrukturellen Rahmenbedingungen bekannt. Sie versucht die örtlichen Besonderheiten zu berücksichtigen und zielgerichtete Maßnahmen zu entwickeln.

Die **Stadt Dinslaken** nutzt keine eigenen Einwohnerprognosen, sondern orientiert sich an den Daten von IT-NRW. Seit 2000 verfasst die Stadt regelmäßig Sozialberichte. Der letzte Sozialbericht ist aus dem Jahr 2019. Dieser gibt einen Überblick sowohl über Daten aus dem gesamten Stadtgebiet, wie auch als kleinräumige Differenzierung auf verschiedene Siedlungsbezirke. So kann die Stadt dann bestimmte Bezirke ausführlicher im Hinblick auf Ursachen, Perspektiven und Handlungsansätze in Bezug auf eine „Soziale Belastung“ betrachten und analysieren. Als „Soziale Brennpunkte“ wurden die drei Stadtteile Lohberg, Innenstadt und das Blumenviertel identifiziert, da hier die soziale Disparität bedeutend ist. Die Stadt hat darauf reagiert und diese Stadtteile in das Landesprogramm „Soziale Stadt NRW“ aufgenommen. Zudem wurde in diesen Stadtteilen ein Quartiersmanagement implementiert sowie weitere soziale Projekte durchgeführt. Beispielsweise wurde im Stadtteil Lohberg ein besonderes Schulprojekt über die EU-Projektförderung „Starke Quartiere / Starke Menschen“ initiiert. Des Weiteren wurden nach Aussage der Stadt viele weitere Förderprogramme mit dem Schwerpunkt Bildungsförderung durchgeführt.

Neben dem Sozialbericht erstellt die Stadt Dinslaken seit dem Jahr 2018 einen Bildungsbericht. Dieser wurde im Jahr 2021 aktualisiert. Die Bildungsberichterstattung will die Bildung transparenter machen, um Stärken sowie Schwächen zu identifizieren und Entwicklungen aufzuzeigen.

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

3.3.3 Präventive Angebote

- Positiv ist zu bewerten, dass die Stadt Dinslaken eine Vielzahl präventiver Angebote für alle Altersgruppen entlang ihrer städtischen Präventionskette installiert hat.

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

²³ LWL: HzE Bericht 2019, S. 7, Stand 05. September 2020

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.

Das Thema Prävention hat in Dinslaken einen hohen Stellenwert. Die Koordinationsstelle, innerhalb der Stabsstelle II.70 Sozial- und Jugendhilfeplanung, ermittelt die Bedarfe der Kinder und Jugendlichen, stößt Projekte an und begleitet und prüft diese auf ihre Wirksamkeit. Hierfür wurde zudem das Dinslakener Netzwerk „DINgg“ gegründet. Dieses gemeinschaftliche Netzwerk setzt sich für ein glückliches und gesundes Aufwachsen aller Kinder und Jugendlichen in Dinslaken ein. Zu den Mitgliedern des Netzwerkes gehören neben Schulvertretungen, auch öffentliche und freie Träger der Jugendhilfe, sowie Wohlfahrtsverbände und der Stadtsportbund. Auch die Vertretungen der niedergelassenen Kinderärzte sowie die Kinderärzte des St. Vinzenz-Hospitals ins Dinslaken sind Teil des Netzwerkes. Mit diesem Netzwerk möchte die Stadt ihren Aktivitäten innerhalb der Präventions- und Bildungskette ein eigenes Bild geben. Der Stadt ist es wichtig, den Kindern und Jugendlichen in Dinslaken gerechte Chancen auf ein gutes Aufwachsen, auf beste Bildung und gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen, unabhängig von sozialer und finanzieller Herkunft. Im Fokus steht die Präventionskette, die die Entwicklung eines Kindes von seiner Geburt bis zum Berufseintritt abbildet. Mit allen Akteuren, die an der Präventions- und Bildungskette beteiligt sind, hat die Stadt eine Kooperationsvereinbarung geschlossen. Außerdem werden mit den Frühen Hilfen stadtweit Maßnahmen verfolgt und Angebote erstellt, um etwaige Bedarf frühzeitig zu erfassen und niederschwellig begegnen zu können.

Das "Baby-Begrüßungspaket" stellt das erste Glied dieser Kette dar. Die Stadt setzt mit frühen Hilfen auch darauf, dass Berührungspunkte abgebaut werden. Zudem bietet sie einen Lotsendienst und Familienhebammen an. Ein Familienbüro ist derzeit noch im Aufbau. Auch die Netzwerkarbeit zum Kinderschutz mit ortsansässigen Kitas und Bildungseinrichtungen sowie Vereinen ist ein Teil der präventiven Arbeit der Stadt.

Die Schulsozialarbeit verdeutlicht die Kooperation von Jugendhilfe und Schule. In Dinslaken wird die Schulsozialarbeit sowohl an Grund- als auch an weiterführenden Schulen von unterschiedlichen Trägern durchgeführt. Aktuell wird in Dinslaken an sieben von 10 Grundschulen eine Schulsozialarbeit vorgehalten. Dies betrifft die Schulen, deren Bedarf am größten ist. An den weiterführenden Schulen gibt es das Angebot der Schulsozialarbeit flächendeckend. Die Angebote der Kinder- und Jugendarbeit werden neben der Stabsstelle II.70 auch vom Fachdienst Kinder- und Jugendförderung koordiniert.

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 Spezialdienste bilden in Dinslaken eine gute Grundlage für die Aufgabe der Hilfe zur Erziehung und sorgen für umfassendes Fachwissen in den betroffenen Bereichen. Die Eingliederungshilfe soll perspektivisch ein eigenständiger Dienst werden.

Die Bereiche Schule und Jugend befinden sich in der **Stadt Dinslaken** nicht in einem Geschäftsbereich, aber im gleichen Vorstandsbereich „Vorstandsbereich II“. Der Bereich Schule ist im Geschäftsbereich 6 „Bildung, Kultur, Freizeit und Sport“ angesiedelt. Das Jugendamt befindet sich im Geschäftsbereich 7 „Jugend und Soziales“. Die Hilfe zur Erziehung wird sowohl vom Fachdienst 7.6 „Zentrale Dienste“ wie auch vom Fachdienst 7.1 „Soziale Dienste“ bearbeitet. Beide Fachdienste befinden sich im Geschäftsbereich 7 „Jugend und Soziales“. Die Bereiche Schule und Jugend sind beide im Stadthaus in Dinslaken angesiedelt.

Der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) gehört zum Fachdienst Soziale Dienste. Hier wird die Aufgabe der Hilfe zur Erziehung bearbeitet. Der ASD ist in Dinslaken bezirklich organisiert. Die Zuständigkeiten in der Sachbearbeitung sind einem Straßenverzeichnis zu entnehmen. Die Zuständigkeiten für die UMA's sind seit dem Jahr 2020 auf alle Mitarbeitenden des ASD verteilt. Die Zuständigkeit für das Übergangsheim für geflüchtete Menschen liegt in der Zuständigkeit eines Sachbearbeitenden.

Die Dienst- und Fachaufsicht für die Fachkräfte im ASD obliegt der Fachdienstleitung des Fachdienstes 7.1 „Soziale Dienste“. Die Fachdienstleitung wird von der ASD-Teamleitung mit 0,5 Stellenanteilen unterstützt. Die Teamleitung ist zuständig für die fachliche Beratung und Unterstützung der Sachbearbeitenden, für die Prüfung und Sicherstellung von Arbeitsabläufen und deren Verteilung, sowie die fachliche und wirtschaftliche Prüfung der Hilfe zur Erziehung.

Die Fachverwaltung bewertet die Kommunikation zwischen den Leitungsebenen und zur Sachbearbeitungsebene als intensiv und vertrauensvoll. Monatlich finden Dienstbesprechungen zwischen den Sachbearbeitenden, der Teamleitung und der Fachdienstleitung statt. Zudem kommen die Sachbearbeitenden und die Teamleitung des ASD monatlich zusammen. Des Weiteren finden wöchentlich Termine für die Fallberatung statt.

Die Mitarbeitenden werden nach Auskunft der Stadt über rechtliche Änderungen, Verfahrensänderungen, aktuelle Richtlinien etc. schnellstmöglich informiert. Hierfür dienen die regelmäßigen Dienstbesprechungen. Zudem werden die neuen Informationen per E-Mail an die Sachbearbeitenden weitergegeben. Der Stadt ist nach eigener Aussage zudem wichtig, dass die Mitarbeitenden regelmäßig an Fortbildungen teilnehmen.

Im Bereich der Eingliederungshilfe nach § 35a gibt es festgelegte Zuständigkeiten. Diese sind organisatorisch dem ASD zugeordnet.

Es wurden für folgende Aufgaben Spezialdienste eingerichtet:

- Pflegekinderdienst,
- Eingliederungshilfe nach § 35a,
- Amtsvormundschaften- und Pflegschaften sowie
- Jugendhilfe im Strafverfahren.

Bis zum Jahr 2020 hatte die Stadt Dinslaken auch für den Bereich der UMA einen Spezialdienst. Dieser wurde allerdings aufgrund der zwischenzeitlich sinkenden Fall- und Zuweisungszahlen aufgelöst.

Die Eingliederungshilfe soll nach Aussage der Stadt perspektivisch ein eigenständiger Dienst werden. So möchte die Stadt den Bedarf in den nächsten Jahren und auch das spezielle Fachwissen besser abdecken.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) befindet sich im Fachdienst „Zentrale Dienste“. Hier werden die Zuständigkeiten überprüft, die Rechnungen bezahlt und die Kostenersatzpflichtigen herangezogen.

Nach § 78 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. In der Stadt Dinslaken sind die zwei Arbeitsgemeinschaften „Kindertagesbetreuung“ und „Jugendhilfeplanung“ nach § 78 eingerichtet. Darüber hinaus gibt es Trägertreffen, Fokusgruppen und Arbeitskreise.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ Feststellung

Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Dinslaken bereits über eine Gesamtstrategie verfügt und auch Ziele hierzu festgelegt wurden. Zielwerte, mit denen sich der Zielerreichungsgrad strategischer und operativer Ziele messen lässt, wurden allerdings noch nicht festgelegt.

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.

Wie bereits im vorherigen Kapitel erläutert, hat die **Stadt Dinslaken** das Netzwerk „Unser DINgg“ gegründet, welches vom Rat der Stadt im Jahr 2007 beschlossen wurde. Im Rahmen des Networks wurde auch ein kommunales Leitbild mit allen relevanten Akteuren erarbeitet. Der Rat der Stadt Dinslaken hat im Jahr 2018 folgendes Präventionsleitbild beschlossen:

„Umfassende Prävention von Anfang an ist der Grundstein für ein Aufwachsen in Wohlergehen. Alle Kinder und Jugendlichen in Dinslaken sollen die bestmögliche Erziehung, Bildung, Beratung, Betreuung und Teilhabe in allen Bereichen erhalten.“

In der Kooperationsvereinbarung wurden folgende strategischen Ziele festgelegt:

- Individuellen Potenziale und Fähigkeiten aller Kinder und Jugendlichen sollen geschätzt und gefördert werden.
- Aktives Einsetzen für eine gelingende Integration, Inklusion und Partizipation.

- Folgen von Kinderarmut frühzeitig verringern.
- Kommunale Präventions- und Bildungskette wird sozialräumlich gestaltet.
- Erziehungsberechtigte werden in der Wahrnehmung ihrer Erziehungsverantwortung befähigt und unterstützt.
- Verantwortung übernehmen für gelingendes und gesundes Aufwachsen von Kindern und Jugendlichen.
- Netzwerkarbeit wird regelmäßig ausgewertet und verbessert.
- Ableiten und Überprüfen von Handlungszielen.
- Präventionsarbeit wird solide und verlässlich finanziert.

Als operative Ziele nennt die Stadt Dinslaken folgende:

- Weitere Stärkung und Ausbau des Pflegekinderdienstes.
- Weiterer Ausbau von ambulanten Hilfsangeboten hinsichtlich individueller Hilfebedarfe.
- Ausbau von Angeboten, um Auswirkungen der Corona-Pandemie aufzufangen.

Für die Hilfe zur Erziehung hat die Stadt sich zum Ziel gesetzt, die präventiven Angebote weiter auszubauen und ambulante Hilfen vorrangig vor stationären zu gewähren. Diese Ziele werden nach Aussage der Stadt auf Grundlage des Controllingberichtes überprüft.

Positiv ist, dass die Stadt sowohl strategische als auch operative Ziele festgelegt hat. Zielwerte für die genannten Ziele für die Hilfe zur Erziehung, die mit messbaren Kennzahlen hinterlegt sind, gibt es in Dinslaken allerdings noch nicht. Anhand der definierten Ziele könnte die Stadt durch Kennzahlen ein Zielerreichungsgrad ermitteln.

→ **Empfehlung**

Die strategischen und operativen Ziele sollten um Zielwerte ergänzt werden, um so den Zielerreichungsgrad der festgelegten Ziele für die Hilfe zur Erziehung messbar zu machen. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen bei Bedarf angepasst sowie neu entwickelt werden.

Für die Präventions- und Bildungskette gibt es eine Steuerungsgruppe, welcher Träger, Schulen, Vereine, Institutionen und z.B. auch Kinderärzte angehören. Diese Steuerungsgruppe tagt mindestens zwei bis drei Mal jährlich. Auch auf kommunaler Ebene ist der Stadt ein guter Austausch wichtig. So finden wöchentlich Treffen zwischen den Geschäftsbereichen und der Bürgermeisterin bzw. Beigeordneten sowie mit den Fachdienstleitungen und der Sozial- und Hilfeplanung statt.

Der Stadt Dinslaken ist nach eigener Aussage ein regelmäßiger Austausch mit anderen Kommunen wichtig. Daher trifft sie sich in regelmäßigen Abständen in einer Arbeitsgruppe mit den Kommunen im Kreis Wesel sowie dem Kreis Wesel. Zudem findet ein regelmäßiger Austausch über die Veranstaltungen des LVR statt.

3.4.3 Finanzcontrolling

Feststellung

Die Stadt Dinslaken hat im Bereich der Hilfe zur Erziehung noch kein umfassendes Finanzcontrolling installiert. Aktuell gibt es nur wenig Bestandteile eines Controllings.

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.

In der **Stadt Dinslaken** ist das Finanzcontrolling in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe angesiedelt. Für diese Prüfung konnten die Betreuungs- und Verweildauern nicht gemeldet werden. Des Weiteren gab es Probleme die differenzierten Aufwendungen und Fälle der UMA's sowie der Jungen Volljährigen auszuwerten.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte zunächst eine gute Grundlage für ein Controlling schaffen. Hierzu sollte es der Stadt möglich sein, die Fallzahlen nach ambulanten und stationären Hilfen sowie nach einzelnen Hilfearten getrennt zu ermitteln.

Im aktuellen Haushaltsplan für das Jahr 2022 werden zum ersten Mal Kennzahlen für die Hilfen zur Erziehung abgebildet. In der Vergangenheit waren die Ziele den Lageberichten im Haushaltsplan zu entnehmen. Mit Kennzahlen wurde bis dahin nicht gearbeitet.

Im aktuellen Haushalt für das Jahr 2022 werden folgende Ziele abgebildet:

- Die ambulanten Hilfen zur Erziehung sollen weiter ausgebaut werden.
- Die Laufzeit einer sozialpädagogischen Familienhilfe soll im Regelfall nicht über 24 Monate liegen.
- Es sollen konstante Fallzahlen im Bereich Heimunterbringung erreicht werden.
- Inobhutnahmen von Kindern und Jugendlichen sollen nicht länger als 20 Tage andauern.
- Akquise von (Bereitschafts-) Pflegefamilien

Für die Zieleinhaltung sollen zukünftig folgende Kennzahlen gebildet werden

- Anteil der Fälle stationärer Hilfen an allen Hilfen nach § 35 a SGB XIII,

- Anteil der ambulanten Hilfen an den Fällen laufender Hilfen zur Erziehung sowie
- Anteil der Heimerziehung an den Fällen laufender Hilfen zur Erziehung.

Nach Angaben der Stadt Dinslaken erfolgen Auswertungen meist anlassbezogen. Zudem gibt es eine Auswertung im Quartal über die Aufwendungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung.

Positiv ist zu bewerten, dass die Stadt nun damit begonnen hat, Ziele und Kennzahlen in den Haushaltsplan mit aufzunehmen. Zielwerte, anhand derer die Zielerreichung gemessen werden, gibt es bisher in Dinslaken nicht. Bisher werden in der WiJu noch keine steuerungsrelevanten Kennzahlen gebildet. Die Finanzdaten werden zudem auch noch nicht in das Verhältnis zu den Fallzahlen der verschiedenen Erziehungshilfen gesetzt. Deshalb hat das Finanzcontrolling noch keinen regelmäßigen Überblick über Entwicklungen in einzelnen Hilfearten. Dies erschwert die Steuerung der Hilfen zur Erziehung insgesamt.

Eine Verknüpfung von Fall- und Finanzdaten sowie die Bildung von Kennzahlen kann die Steuerung deutlich verbessern. Hierzu sollten zusätzlich steuerungsrelevante Kennzahlen gebildet und regelmäßig ausgewertet werden.

Denkbar wären beispielsweise folgende Kennzahlen:

- Aufwendungen HzE je Hilfefall,
- Aufwendungen HzE je Einwohner unter 21 Jahre,
- Aufwendungen je Hilfefall für die einzelnen Hilfearten,
- Anzahl der Hilfefälle für Hilfe zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren (Falldichte) sowie
- Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen für Hilfe zur Erziehung gesamt (ambulante Quote).

Durch regelmäßige Auswertungen von steuerungsrelevanten Kennzahlen sind von der Planung abweichende negative Entwicklungen ebenso wie die Wirksamkeit getroffener Maßnahmen schneller auszumachen. Diese Entwicklungen können dann analysiert, in einem Berichtswesen aufbereitet und zusammengefasst werden und als Grundlage zur Gegensteuerung oder Entwicklung zusätzlicher Maßnahmen dienen.

Nach Aussage der Stadt gab es in den letzten Jahren einen personellen Umbruch. Viele Stellen wurden im Bereich der Hilfe zur Erziehung in Dinslaken neu besetzt. Um die o.g. Ziele und Planungen umzusetzen, muss die Stadt über einen ausreichenden Personaleinsatz verfügen und die benötigten Personalressourcen müssen neu angepasst werden. Nach Aussage der Stadt ist eine Software vorhanden, welche die benötigten Auswertungen liefern könnte. Bisher konnte dies aufgrund der angespannten personellen Situation aber noch nicht umgesetzt werden.

Jährlich wird ein Controllingbericht erstellt. Dieser stellt die Sachkonten der Jugendhilfe dar und stellt die tatsächlichen Erträge und Aufwendungen den Planwerten gegenüber.

Durch ein optimiertes Finanzcontrolling kann die Stadt mögliche Fehlentwicklungen wirtschaftlicher Art z.B. steigende Fallkosten frühzeitiger erkennen, und damit geeignete Gegensteuerungsmaßnahmen rechtzeitig einleiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte, wie geplant, ein Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen aufbauen bzw. weiterentwickeln. Hierzu könnten beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfungsbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen.

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Bisher hat die Stadt Dinslaken noch kein Fachcontrolling installiert. Dieses soll nach Aussage der Verwaltung zukünftig aufgebaut und bei der Fachdienstleitung der Sozialen Dienste angesiedelt werden.

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.

Bisher erfolgen in der **Stadt Dinslaken** keine Maßnahmen zur Qualitätssicherung und –kontrolle. Um die qualitative Zielerreichung und die Wirksamkeit der Hilfen zu überprüfen, werden jährlich Gespräche mit den freien Trägern zur Qualität und deren Entwicklung geführt.

Bei der Fortschreibung einer Hilfe wird die Zielerreichung durch alle Beteiligten in Dinslaken durchgeführt. Nach Beendigung einer Hilfe bewerten alle Beteiligten die Hilfe und reflektieren den Hilfeverlauf dahingehend, ob die im Hilfeplan festgelegten Ziele erreicht wurden. Auch bei Fortschreibung des Hilfeplanes wird die Zielerreichung der vorher gemeinsam formulierten Teilziele mit allen Beteiligten besprochen. Die Wirkung der Maßnahme wird aber noch nicht anhand von festgelegten Zielen und Teilzielen gemessen.

Auswertungen zu den einzelnen Leistungsanbietern erfolgen nicht. Ein Anbieterverzeichnis gibt es bisher ebenfalls nicht.

Auch zu den Fachleistungsstunden gibt es bisher keine festgeschriebenen Standards. So könnte die Stadt Dinslaken z.B. festlegen, dass ab einer Obergrenze von Fachleistungsstunden nicht mehr nur die fallführende Fachkraft, sondern auch die ASD-Leitung das Protokoll anfertigt.

Die Laufzeiten der Hilfen oder die Anzahl der Fachleistungsstunden werden bislang auch noch nicht ausgewertet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte ein Fachcontrolling installieren, um die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards besser überprüfen und die Wirksamkeit der ausgewählten Hilfen hinterfragen zu können.

Hierdurch wird die Qualität der Arbeit verbessert. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte die Stadt die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen. Zudem sollten die Ergebnisse anbieterbezogen aufbereitet werden und es sollten hieraus Erkenntnisse für Qualitätsdialoge mit den freien Trägern gezogen werden können.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Ein Prozess- und Qualitätshandbuch, welches alle Prozesse, Abläufe, Verantwortlichkeiten sowie Fristen und Standards definiert, wird in Dinslaken derzeit entwickelt.

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.

In der **Stadt Dinslaken** sind alle Arbeitsschritte von der Antragsbearbeitung über das Hilfeplanverfahren bis hin zu Bewilligung bzw. Beendigung über die Jugendamtssoftware abgedeckt. Die gesamte Fallbearbeitung wird über diese Software dokumentiert. Alle benötigten Formulare (wie z.B. Antrag auf Hilfen zur Erziehung, Hilfeplanvorlagen, Meldebögen, Kinderschutz etc.) sind dort hinterlegt und können im System ausgefüllt werden. Eine Schnittstelle zur Finanzsoftware ist gegeben. Für die Auswertung von Zahlen ist eine zusätzliche Software vorhanden.

Die Stadt Dinslaken hat sich verwaltungsweit für die Umsetzung der digitalen Aktenführung entschieden. Bisher wurde die digitale Akte bereits in der Grundsicherung eingeführt. Die Einführung in allen weiteren Bereichen der Verwaltung ist aber geplant und soll zukünftig auch in den anderen Bereichen der Stadtverwaltung umgesetzt werden.

Die Stadt ist derzeit dabei ein Prozess- und Qualitätshandbuch für den ASD im Bereich der Hilfe zur Erziehung zu entwickeln. In diesem sollen alle Prozesse, Abläufe, Verantwortlichkeiten sowie Fristen und Standards definiert sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte bei der Erstellung des Prozess- und Qualitätshandbuches darauf achten, die Verfahrensstandards und Kernprozesse der Hilfe zur Erziehung auch visuell als Ablaufdiagramm mit komprimierten Kurzübersichten darzustellen. Durch die grafische Abfolge können die Fachkräfte bei ihrer täglichen Arbeit unterstützt werden. Das Handbuch kann dann zukünftig auch für die Einarbeitung neuer Fachkräfte im ASD genutzt werden.

Für den Bereich des Kinderschutzes wurden die Verfahrensabläufe bereits in einer Dienstanweisung hinterlegt. Diese klärt deutlich die Zuständigkeiten und die Zeitspanne. Positiv ist, dass es zusätzlich zur Dienstanweisung ein Flussdiagramm gibt, welches zur Orientierung dient.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ Feststellung

Nach Aussage der Stadt Dinslaken werden die vorgegebenen Mindeststandards eingehalten. Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens lag zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vor.

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken hat bisher kein Rückführungs- oder Verselbstständigungskonzept erstellt.

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.*

Nach Aussage der **Stadt Dinslaken** sind standardisierte und verbindliche Verfahrensstandards zum Ablauf des Hilfeplanverfahrens vorhanden und werden in der Praxis umgesetzt. Verschriftlicht wurden diese Standards bisher allerdings noch nicht. Auch Verantwortlichkeiten, Fristen, Abläufe und Prozesse sollen klar und verbindlich geregelt sein. Der gpaNRW konnte zum Zeitpunkt der Prüfung kein Dokument vorgelegt werden, in dem solche Standards geregelt und vorgegeben sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Vorgaben und Standards des Hilfeplanverfahrens verschriftlichen und mit in das Prozess- und Qualitätshandbuch aufnehmen.

Nach einer Meldung erfolgt eine schnellstmögliche Kontaktaufnahme. Der Zeitraum wird im sogenannten „Meldungsteam“ näher bestimmt und in der Dokumentation verbindlich festgeschrieben. Der Zeitraum für die erste Kontaktaufnahme ist nach Aussage der Stadt Dinslaken nicht verbindlich festgelegt. Dies ist aber von der Stadt so gewollt. Wann und in welcher Form Kontakt aufgenommen wird, hängt vom Einzelfall ab und richtet sich nach mehreren Faktoren. Zu diesen gehören neben der Einschätzung der Gefährdung des Kindes auch die benötigten weiteren Informationen und die ggf. vorher noch zu treffenden Vorbereitungen für die jeweilige Schutzmaßnahme.

Im Erstgespräch werden die Personenberechtigten und der Minderjährige über die Hilfe und die Zusammenarbeit beraten und informiert. Dieses Gespräch wird von einer Fachkraft durchgeführt. In diesen und auch in allen weiteren folgenden Gesprächsterminen ist der Stadt besonders wichtig, dass die Beratung immer individuell ist und sich am Kindeswohl aber auch am Elternrecht orientiert.

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) wird nicht standardmäßig von Beginn an in den Prozess der Hilfe zur Erziehung eingebunden. Sollte es Fragen bei der Zuständigkeit oder Besonderheiten geben, wird die WiJu aber frühzeitig in den Prozess eingebunden und nimmt dann, falls sinnvoll, auch an den kollegialen Fallberatungen teil.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe standardmäßig zu Beginn des Hilfeplanverfahrens einbinden.

Weiterhin wird anschließend der Hilfebedarf konkretisiert und eine geeignete Hilfe sowie ein passender Leistungserbringer ermittelt. Im Rahmen der standardisierten kollegialen Fallberatung wird dann über die Hilfe und ggf. Alternativen gesprochen und beraten. Die geeignete und notwendige Hilfe sowie die Findung eines passenden Leistungsanbieters erfolgt nach Aussage der Stadt Dinslaken immer im Zusammenspiel mehrerer Fachkräfte in der kollegialen Beratung. Weiterhin wird über den Umfang, die Laufzeit und über die Kosten beraten. Die Entscheidung wird von der Sachbearbeiterin bzw. dem Sachbearbeiter des ASD getroffen.

Die kollegiale Beratung für die Mitarbeitenden des ASD findet wöchentlich statt. Der ASD ist in Dinslaken in zwei Regionalteam aufgeteilt. In einem Team befinden sich sieben bis acht Mitarbeitende sowie eine Teamleitung. Der Teamleitung obliegt die Fachaufsicht für diese Beratung.

Nach Aussage der Stadt stehen pädagogische Gründe für die Wahl einer Hilfe immer an erster Stelle. Die Stadt hat den Anspruch passgenaue Hilfen auszuwählen. Danach wird erst die Wirtschaftlichkeit einer Maßnahme berücksichtigt. Die Höhe des Leistungsentgeltes wird dann aber

mit den erbrachten Leistungen und Erfahrungswerten im Rahmen der kollegialen Beratung individuell auf den Einzelfall bezogen. Zudem werden weitere vorhandene Optionen näher betrachtet und mit der Hilfe verglichen. Die Teamleitung stellt über die Bewilligung bzw. Ablehnung einer Hilfe sicher, dass die Kosten im Blick behalten werden.

Nach der Hilfekonferenz werden die Personenberechtigten und der oder die Minderjährige bzw. Volljährige über die getroffene Entscheidung vom zuständigen Sachbearbeiter bzw. von der zuständigen Sachbearbeiterin informiert. Das gesamte Hilfeplanverfahren wird dokumentiert und protokolliert.

Die verbindliche Leistungsentscheidung erfolgt dann durch die Teamleitung des ASD. In besonderen Fällen, wie z.B. doppelte Maßnahmen, Maßnahmen im Ausland, kostenintensive Hilfen) wird diese Entscheidung dann durch die zuständige Fachdienstleitung erbracht.

Der zuständige Sachbearbeiter dokumentiert die getroffenen Vereinbarungen, Ziele und Termine des Hilfeplangesprächs und sendet diese an alle Beteiligten. In der Regel gibt es zwei Hilfeplangespräche pro Jahr. Bei einer beantragten Weiterbewilligung erfolgt eine Überprüfung durch die Leitung.

Die Rückkehroption oder eine mögliche Verselbstständigung ist im gesamten Hilfeverlauf stets durch den Sachbearbeiter zu beachten und findet auch im Hilfeplanverfahren Berücksichtigung. Bei Bedarf wird mit einem Verselbständigungsbogen gearbeitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte in dem Prozess- und Qualitätshandbuch die Rückkehroption berücksichtigen. Hierzu sollte klar definiert werden, wie die Rückführungsarbeit in Dinslaken durchzuführen ist. Die Ergebnisse können dann in einem eigenen Konzept zur Rückführung zusammengefasst werden.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ **Feststellung**

Die Stadt Dinslaken hat bisher keine Standards zur Fallsteuerung verschriftlicht.

→ **Feststellung**

Die Fallsteuerung kann in Dinslaken durch ein Anbieterverzeichnis optimiert werden. Die Laufzeiten der Hilfen werden bisher noch nicht ausgewertet.

Jeder Hilfsfall 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.*

Die **Stadt Dinslaken** hat nach eigener Aussage für die Hilfe zur Erziehung eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung eingerichtet. Dieser Prozess wurde bisher noch nicht verschriftlicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte den standardisierten und verbindlichen Prozess der Zugangssteuerung verschriftlichen und mit in das Prozess- und Qualitätshandbuch aufnehmen.

Die Neufälle werden in der Regel nach einer Buchstabenregelung verteilt. Bei bestehender Zuständigkeit prüft die Stadt, welcher Bedarf besteht. Es finden erste Gespräche unter Verwendung eines Falleingangsbogens statt. Sofern eine Hilfe zur Erziehung notwendig ist oder sogar eine Kindeswohlgefährdung gegeben ist, führen die Mitarbeitenden des ASD den vorgegebenen Prozess weiter. Die Mitarbeitenden ermitteln den notwendigen Hilfebedarf sowie die geeignete und passgenaue Hilfe und führen das Hilfeplanverfahren entsprechend der Verfahrensstandards durch.

Wie bereits im vorherigen Kapitel erwähnt, wird die WiJu während des Hilfeplanverfahrens eingebunden.

Die Stadt Dinslaken hat bisher noch kein Anbieterverzeichnis, auf das die Fachkräfte des ASD zugreifen können. Vorschläge zu einem geeigneten Leistungsanbieter werden im Rahmen der kollegialen Fallbearbeitung oder im sonstigen kollegialen Austausch eingeholt. Die Informationen und Erfahrungen der Mitarbeitenden wurden bisher noch nicht verschriftlicht. Die Fallsteuerung ließe sich mit Hilfe eines digitalisierten Anbieterverzeichnisses verbessern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte ein digitales Anbieterverzeichnis für Leistungserbringer erstellen. Darin sollte eine Beschreibung des Leistungsangebotes der Träger, die vorhandene Platzzahl, die Qualifikation der Beschäftigten, der Betreuungsschlüssel und die Aufwendungen je Fachleistungsstunde hinterlegt sein. Das Anbieterverzeichnis sollte sukzessive um Erfahrungen der ASD-Beschäftigten mit dem Träger ergänzt werden. Denkbar sind Bewertungen zur Zusammenarbeit, zur Qualität der Arbeit sowie zur Einschätzung der Effizienz.

Die Leistungserbringer haben vor der Hilfeplanfortschreibung die schriftlichen Berichte zu erstellen, die dann als Grundlage für die Fortschreibung des Hilfeplans dienen. Hieraus sollen sich auch nachvollziehbar die geleisteten Tätigkeiten im Rahmen der bewilligten Fachleistungsstunden ergeben.

Schriftlich festgelegte Obergrenzen für Fachleistungsstunden gibt es in Dinslaken nicht. Nach Aussage der Stadt wird eine Reduzierung der Fachleistungsstunden im Hilfeplanverlauf angestrebt und insbesondere in der Stabilisierungsphase zum Ende der Maßnahme auch umgesetzt. Bei ambulanten Maßnahmen, die einen wöchentlichen Fachleistungsstundensatz von acht bis zehn Stunden aufweisen, wird der Fallverlauf genauer betrachtet.

Bisher wertet die Stadt Dinslaken die Laufzeiten der Hilfen nicht aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte insbesondere im Hinblick auf die Kennzahlen der Hilfe zur Erziehung steuerungsrelevante Auswertungen, wie z.B. Laufzeiten der Hilfen oder Anzahl der Fachleistungsstunden, erstellen und diese zur Steuerung nutzen.

In den Fällen, in denen die Hilfe vorzeitig abgebrochen wird, wird auf ein Auswertungsgespräch hingewirkt, um die Hintergründe und Umstände besser zu begreifen. Sofern sich eine vorzeitige Beendigung abzeichnet, werden bei schwierigen Entwicklungsverläufen (z. B. durch mangelnde Motivation) dichter getakteten Hilfeplangespräch angeboten.

Die zeitgemäße Einhaltung der Zielvereinbarung bzw. die Berichtspflicht wird durch den Sachbearbeiter des ASD kontrolliert. Die Leistungserbringer sind im Rahmen der Leistungsvereinbarung zur halbjährlichen Berichtsanzfertigung verpflichtet.

Die Rechnungen der Leistungsanbieter werden sachlich und rechnerisch von der WiJu überprüft.

Die Stadt Dinslaken legt auch während der Corona-Pandemie viel Wert darauf, den Kontakt zu den Familien aufrecht zu erhalten. So wurde in Kinderschutzfällen und bei der Notwendigkeit eines face-to-face Kontaktes, unter Berücksichtigung und Einhaltung der Schutzvorkehrungen, auch weiterhin ein persönlicher Kontakt zu den Familien aufrechterhalten. Die Möglichkeit Gesprächsangebote in Anspruch zu nehmen war zu jedem Zeitpunkt (auch während der Pandemie) gewährleistet. So wurden auch alle Standards zur Feststellung einer möglichen Kindeswohlgefährdung eingehalten. Nach Aussage der Stadt gab es in den Jahren 2020 und 2021 (im Vergleich zu den Vorjahren) eine Steigerung von Verdachtsfällen einer Kindeswohlgefährdung.

Ansonsten erfolgten die Kontakte mit den Bürgern während der Corona-Pandemie hauptsächlich per E-Mail oder Telefon. Die Mitarbeitenden wurden, um Kontakte möglichst zu reduzieren, in Schichten eingeteilt. Dieses zeitversetzte Arbeiten ermöglichte so eine Entzerrung und eine bessere Einhaltung der Corona-Standards. Eine Präsenzabdeckung im FD war jederzeit gegeben und Kontakte wurden unter Einhaltung der erforderlichen Schutzvorkehrungen auch persönlich wahrgenommen. Wenn möglich wurden die Gespräche per Telefon/Video oder im Freien durchgeführt. Teamsitzungen wurden digital durchgeführt. Während der Pandemie, hier insbesondere in den Zeitabschnitten mit besonderen Einschränkungen (Anfangsphase, Lockdown's, Schulschließungen) wurden Hilfeplangespräche zeitweise verschoben bis die entsprechenden technischen Voraussetzungen geschaffen waren um online Gespräche durchführen zu können. Dementsprechend wurden die Laufzeiten in diesem Zeitraum der Hilfeplanung angepasst. Aktuell bestehen keine Veränderungen mehr in den Hilfeplanfortschreibungen und den Laufzeiten.

Kostenerstattungsansprüche

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken hat bisher noch keine schriftlichen Standards zur Prüfung der Zuständigkeit und Kostenerstattung.

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.

In der **Stadt Dinslaken** ist bisher die zuständige Sachbearbeiterin bzw. der zuständige Sachbearbeiter des ASD zuständig für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen. Mögliche Ansprüche auf Kostenerstattung werden nach Aussage der Stadt grundsätzlich für alle Hilfeplanfälle geprüft. Auch die Fristeinhaltung wird durch die zuständige Sachbearbeitung überprüft und nachgehalten.

Bisher gibt es keine schriftlichen oder verbindlichen Vorgaben und Standards für die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen gemäß §§ 89 ff. SGB VIII, welche Verantwortlichkeiten sowie Zeitpunkte und Fristen klar regeln.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte Standards zur Prüfung der Zuständigkeit und Kostenerstattung schriftlich formulieren und in das Prozess- und Qualitätshandbuch sowie in die Fachsoftware aufnehmen. So kann gewährleistet werden, dass diese zeitnah und umfassend geprüft und geltend gemacht werden.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken hat bisher kein internes Kontrollsystem. Einzelne Elemente werden aber schon genutzt, sie werden aber noch nicht schriftlich dokumentiert. Eine Unterstützung durch die Fachsoftware ist nicht vorhanden.

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.

Auch wenn es in der **Stadt Dinslaken** bisher kein Internes Kontrollsystem gibt, werden teilweise einige Funktionen der Jugendamtssoftware hierfür genutzt.

In der Software gibt es eine automatisierte Wiedervorlage. Diese macht auf die Notwendigkeit der Fortschreibung des Hilfeplans sowie der Erreichung der Altersgrenze aufmerksam. Eine

Warnliste, die die zu bearbeitenden Fälle nach Prioritäten sortiert automatisiert aufzeigt, gibt es bisher nicht. Zudem hat die Stadt bisher keine schriftlichen Standards festgelegt, welche Fälle priorisiert zu bearbeiten sind. Nach Auskunft der Stadt ist es aber so, dass in Überlastungssituationen einzelner Mitarbeitenden eine individuelle Priorisierung erfolgt.

Für die Kinderschutzfälle gibt es in Dinslaken ein klares Ablaufverfahren. Kinderschutzfälle und akute Krisenfälle haben nach diesem Ablauf immer Vorrang. Hierzu gibt es eine Dienstanweisung. Eine Prüfung der Einhaltung erfolgt über die Meldebögen durch die Teamleitung des ASD bzw. durch die Fachteamleitung.

Vorgaben zur Erfassung von Daten und Datenqualität sind vorhanden. Die Einhaltung wird quartalsmäßig durch die Teamleitung des ASD kontrolliert. Die Geschäftsbereichsleitung sowie die Fachdienstleitung führen regelmäßige stichprobenartige Kontrollen durch. Diese werden bisher aber nicht dokumentiert. Die Sachbearbeitung wird bei Nachfragen direkt angesprochen.

Eine Kontrollfunktion über die Fallbearbeitung sieht das System nicht vor. Durch die Teamleitung ASD werden allerdings vierteljährliche Kontrollen von Falleingaben und Laufzeiten von Fällen (beispielsweise Beratungen gem. § 16 SGBVIII) durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte Bereiche mit erhöhten Risikofaktoren (fachlicher Art, finanzieller Art, Korruptionsrisiken) festlegen und eine Prioritätenliste erstellen. Diese Bereiche mit erhöhten Risikofaktoren sollte sie dann durch Prozesskontrollen überprüfen. Zudem sollte die Stadt eine automatisierte Widervorlagenliste einrichten.

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).

→ **Feststellung**

In der Stadt Dinslaken erfolgt die Stellenbemessung derzeit noch nicht anhand eines Fallschlüssels. Die Stadt ist derzeit dabei ein Personalbemessungskonzept zu erstellen.

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.

In der **Stadt Dinslaken** wird die Personalbemessung für die Aufgabenbereiche Allgemeiner Sozialer Dienst derzeit vom Fachdienst „Soziale Dienste“ durchgeführt. Für die Fallbearbeitung wird derzeit noch kein Fallschlüssel festgelegt. Es gibt aber eine Auswertung, in der die Fallzahlen pro Sachbearbeiter dargestellt werden. Nach Aussage der Stadt wird derzeit ein Personalbemessungskonzept erarbeitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte das Personalbemessungskonzept weiter vorantreiben, sodass eine Stellenbemessung anhand eines Fallschlüssels erfolgen kann.

Personaleinsatz 2020

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD | 43 | 18 | 27 | 30 | 36 | 49 | 22 |
| Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu | 127 | 75 | 110 | 132 | 154 | 233 | 22 |

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

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

Nach Aussage der Stadt gab es im Vergleichsjahr 2020 einige Besonderheiten. Es konnten nicht alle Stellen sofort wiederbesetzt werden. Dies lag zum einen daran, dass einige Mitarbeitenden sich in Elternzeit befanden und einige Stellen erst im Jahr 2021 wiederbesetzt werden konnten.

Die Personalbedarfsplanung wird im Fachdienst anhand einer Fallbemessung vorgenommen. Es werden nach Aussage der Stadt bei Bedarf Soll/Ist-Vergleiche im Fachdienst vorgenommen. Diese werden dann mit der Organisation abgeglichen. So soll eine zeitgerechte Nachbesetzung sichergestellt werden. Seit November 2021 ist eine Stelle in der WiJu nicht besetzt. Diese wurde bereits ausgeschrieben und soll dann zukünftig wiederbesetzt werden. Die Stadt versucht, vakante Stellen zeitnah wiederzubesetzen. Erfahrungsgemäß ist nach Aussage der Stadt eine Übergangszeit bis zu Nachbesetzung allerdings nicht immer zu vermeiden. Die Stadt beabsichtigt zukünftig eine Springerstelle im ASD einzurichten. Bisher gab es im Bereich der Hilfe zur Erziehung keine hohe Fluktuation, freie Vakanzen konnten problemlos nachbesetzt werden.

Die Stadt Dinslaken legt nach eigener Aussage bei neuen Mitarbeitenden viel Wert auf eine qualitative Einarbeitung. Hierfür wurde ein Einarbeitungskonzept entwickelt.

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangenen überörtlichen Prüfungen. Dieser liegt bei 30 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der

Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

→ **Feststellung**

Die Mitarbeitenden des ASD bearbeiten 2020 mit 43 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle deutlich mehr Hilfefälle als in anderen Jugendämtern.

Im Jahr 2020 waren 14 VZ-Stellen im ASD tatsächlich besetzt. Auch die Spezialdienste sind in diesen Stellen enthalten. Bezogen auf die rd. 602 Hilfefälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeit-Stelle demnach 43 Hilfeplanfälle. Damit positioniert sich die Stadt Dinslaken im interkommunalen Vergleich bei dem Viertel der Kommunen mit den meisten Hilfeplanfällen pro Vollzeit-Stelle.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

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

→ **Feststellung**

In der Wirtschaftlichen Jugendhilfe der Stadt Dinslaken ist jede Vollzeit-Stelle für durchschnittlich 127 Hilfeplanfälle zuständig.

Im Jahr 2018 waren 4,75 Vollzeit-Stellen im Einsatz, die 602 Hilfefälle bearbeitet haben. Auf eine Vollzeit-Stelle fielen somit 127 Hilfeplanfälle. Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Dinslaken unter dem Median.

3.7 Leistungsgewährung

→ **Feststellung**

Der Stadt Dinslaken war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, die Hilfefälle der ambulanten und stationären Hilfen differenziert anzugeben. Zudem konnten die Grundzahlen für die UMA`s nicht differenziert angegeben werden.

→ **Feststellung**

Der Stadt war es nicht möglich, im Rahmen der Prüfung die Kostenerstattungen differenziert anzugeben.

Die Stadt Dinslaken konnte die Hilfefälle der ambulanten und stationären Hilfen nicht differenziert voneinander angeben. Zudem hat die Stadt die Grundzahlen für die einzelnen Hilfen für das Jahr 2020 nur ohne die Transferaufwendungen für UMA melden können, da diese nur als gesamte Summe ausgewertet werden können. Die Grundzahlen für die Jahre 2017 bis 2019 enthalten zwar die Hilfefälle für die UMA, aber nicht die Transferaufwendungen. Daher wurden die Daten 2017 bis 2019 nicht weiter im Bericht behandelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte in Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Hilfefälle nach ambulanten und stationärer Hilfen zu trennen. Sowohl die Aufwendungen als auch die Fallzahlen der UMA sollten differenziert für die einzelnen Hilfen auswertbar sein. So kann der Fachdienst Transparenz darüber haben, wie hoch die ambulanten und stationären Aufwendungen sind und geeignete Maßnahmen ergreifen.

Für die überörtliche Prüfung der Hilfe zur Erziehung wurden unter anderem bei den Erträgen auch die Kostenerstattungen abgefragt. Hier war es der Stadt Dinslaken nicht möglich die Kostenerstattungen differenziert für die einzelnen Posten anzugeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte ihre Buchungssystematik so anpassen, dass sie die Kostenerstattungen für die einzelnen Posten auswerten kann.

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die Stadt Dinslaken hat im Jahr 2020 einen überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag für die Hilfe zur Erziehung von 0 bis unter 21 Jahren.

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

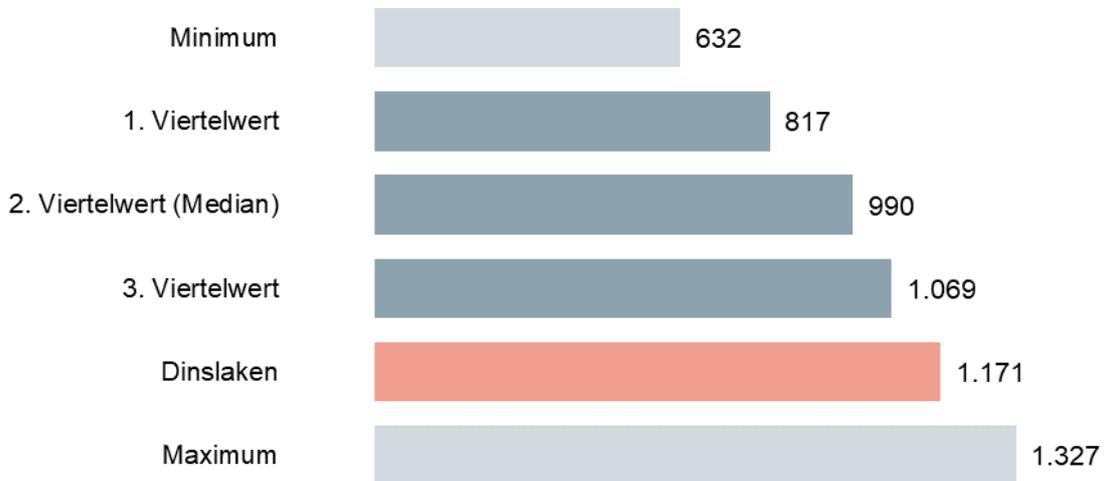
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet nach der Definition der gpaNRW das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnung für Gebäudeaufwendungen, sofern sie nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Die **Stadt Dinslaken** konnte die Gebäudeaufwendungen nicht auswerten, da sie nicht auf das Produkt gebucht werden. Diese sind also nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten. Der Fehlbetrag bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ab. Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert.

Das in diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfen zur Erziehung der Stadt Dinslaken ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produktes Hilfe zur Erziehung gleichzusetzen. Der Fachdienst der Stadt hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet.

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung hat sich bei der Stadt Dinslaken im Zeitverlauf von 2017 bis 2020 von 11,14 Mio. Euro um rund 27 Prozent auf 14,11 Mio. Euro erhöht.

Die gpaNRW setzt für den interkommunalen Vergleich nachfolgend den Fehlbetrag ins Verhältnis zu den Einwohnern der Altersgruppe 0 bis unter 21 Jahre.

Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2020



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



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

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2020

Da es der Stadt Dinslaken nicht möglich war alle benötigten Grundzahlen zu liefern, konnten einige Kennzahlen nicht gebildet werden und auch nicht, wie im Bericht eigentlich vorgesehen, als Netzdiagramm abgebildet werden.

Die im weiteren Verlauf dargestellten Kennzahlen 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 Hilfsfall in Euro“ beeinflusst.

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

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

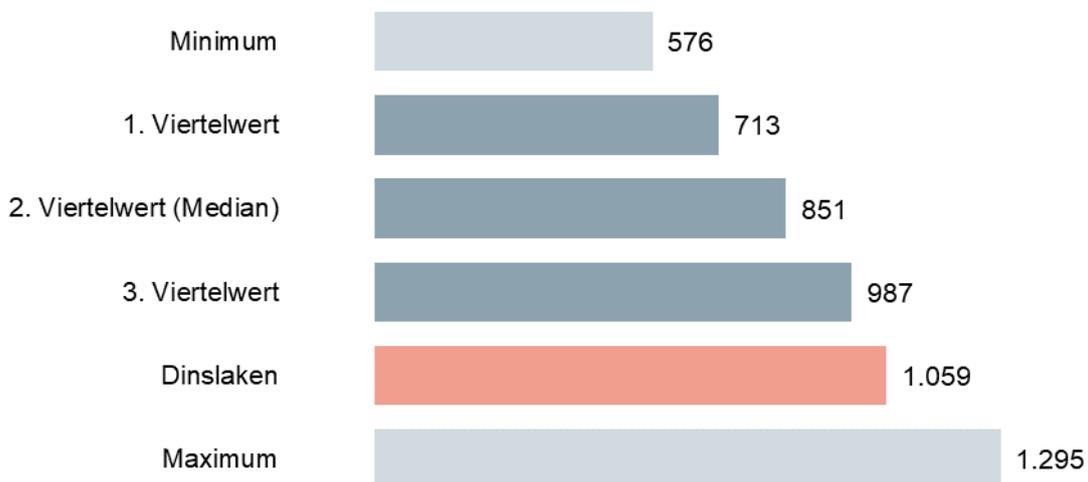
Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe bzw. Besoldungsgruppe in die Aufwendungen eingerechnet. Soweit Kinder/Jugendliche in eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Kommune betreut werden, sind die Aufwendungen für die Betreuungskosten auf der Grundlage der internen Leistungsverrechnungen (iLV) zu berücksichtigen. Sollten keine iLV ausgewiesen sein, wird ersatzweise ein fiktiver Tagessatz analog von in den eigenen Einrichtungen untergebrachten auswärtigen Kindern/Jugendlichen in die Aufwendungen eingerechnet.

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken hat 2020 vergleichsweise hohe Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahren.

Im Jahr 2020 hat die Stadt Dinslaken 12.751.719 Euro an Transferaufwendungen für die Hilfen zur Erziehung aufgewendet.

Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2020

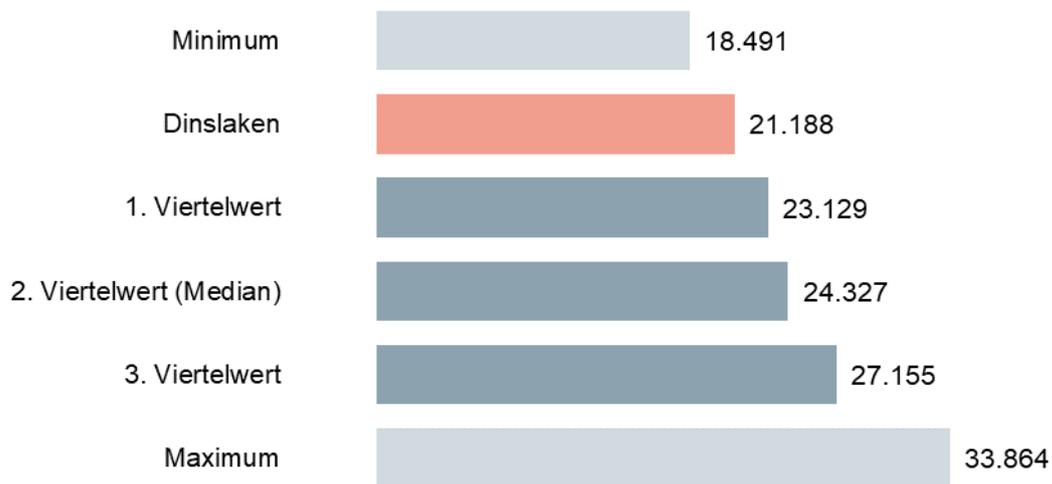


In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 24 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Entscheidend für die Beurteilung der Aufwendungen HzE ist neben dem Einwohnerbezug auch die Betrachtung der Aufwendungen HzE je Hilfefall. Im Jahr 2020 wurden in Dinslaken insgesamt 602 Hilfefälle bearbeitet.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2020



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

Bei den Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung je Hilfefall gehört die Stadt Dinslaken zu den Städten mit den niedrigsten Fallkosten.

Aufwendungen HzE je Hilfefall ambulant und stationär 2020

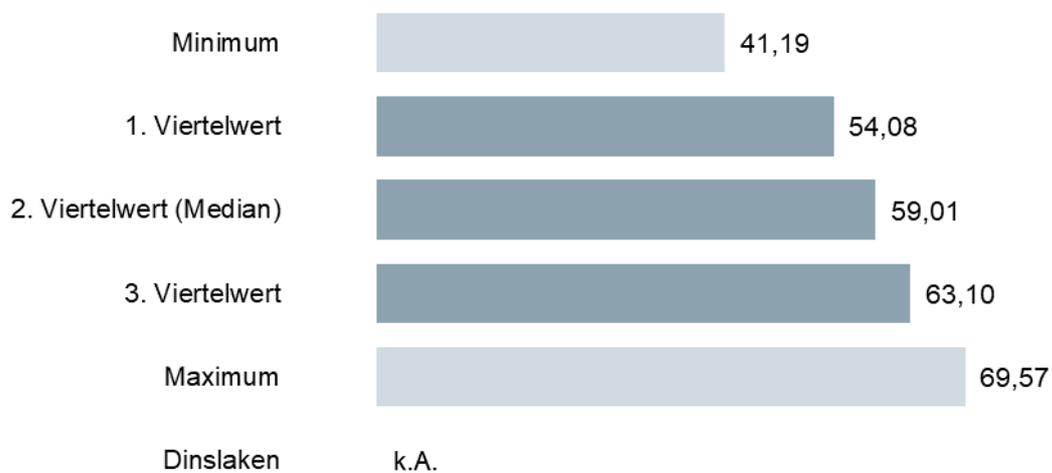
| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | k.A. | 7.598 | 9.918 | 11.474 | 12.730 | 16.855 | 26 |
| Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | k.A. | 33.333 | 40.041 | 45.153 | 49.254 | 55.265 | 26 |

Der Stadt war es nicht möglich die ambulanten und stationären Aufwendungen sowie Fallzahlen getrennt voneinander zu liefern. Die ambulanten und stationären Hilfen werden im Kapitel 3.7.2 „Hilfen nach §§27 ff.“ näher betrachtet.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

Da die Stadt Dinslaken die Fälle nicht differenziert nach ambulanter und stationärer Hilfe zur Pflege angeben konnte, kann die ambulante Quote im weiteren Verlauf nicht gebildet werden.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

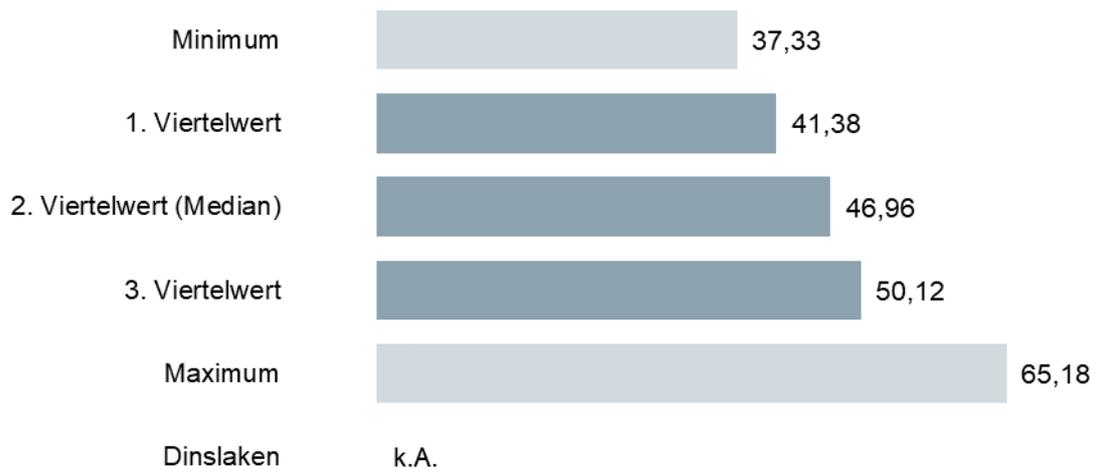


3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

Da die Stadt Dinslaken die Fälle nicht differenziert nach ambulanter und stationärer Hilfe zur Pflege angeben konnte, kann der Anteil der Vollzeitpflegefälle im weiteren Verlauf nicht angegeben werden.

Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind oder Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist positiv zu sehen, wenn hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden. Vollzeitpflege kostet in der Regel deutlich weniger als andere stationäre Hilfen und verringert den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung.

Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 26 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Weitere Ausführungen erfolgen im Kapitel 3.7.2.3 „Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII – Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII“.

3.7.1.4 Falldichte

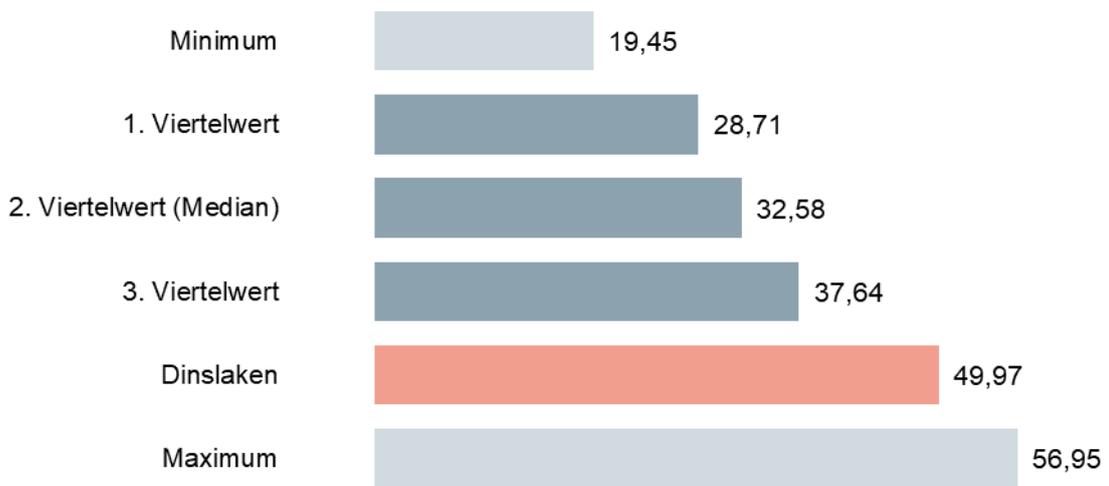
→ **Feststellung**

Die Stadt Dinslaken hat im Vergleich zu den anderen Kommunen eine sehr hohe Falldichte. Die Falldichte ist maßgeblich für den überdurchschnittlichen Fehlbetrag sowie die hohen Aufwendungen im Einwohnerbezug.

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

Die Falldichte kann, aufgrund von fehlenden Fallzahlen, nicht differenziert für die ambulanten und stationären Hilfefälle gebildet werden:

Falldichte HzE 2020



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



Die Falldichte wird durch Laufzeiten, präventive Hilfen und die Zugangssteuerung beeinflusst. In Dinslaken ist sie maßgeblich für den hohen Fehlbetrag im Einwohnerbezug verantwortlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte versuchen die Falldichte so niedrig wie möglich zu halten, bei einem gleichzeitig hohen Anteil an ambulanten Hilfen. Dies würde sich positiv auf den Fehlbetrag auswirken und den kommunalen Haushalt entlasten. Daher sollte sie die Verweil- und Betreuungsdauern der einzelnen Hilfen auswerten, um die Laufzeiten der Hilfen so kurz wie möglich zu halten. Als Maßnahmen könnte sie die Laufzeiten der Fälle und die Anzahl der Fachleistungsstunden begrenzen.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

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

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

Umfang der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII 2020

| Kennzahl | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 11,04 | 0,00 | 0,99 | 2,11 | 7,20 | 15,33 | 27 |
| Aufwendungen je Hilfefall | 6.870 | 2.404 | 6.025 | 9.512 | 13.256 | 20.960 | 26 |
| Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre | 75,86 | 0,00 | 5,97 | 16,76 | 62,27 | 187 | 27 |

Der Umfang der Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII ist höher als in den Vergleichskommunen. Die Aufwendungen je Hilfefall sind vergleichsweise gering. Die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre jedoch vergleichsweise hoch.

Nach Aussage der Stadt werden durchschnittlich ca. sechs bis acht Fachleistungsstunden pro Woche gewährt. Die Hilfestellung dauert durchschnittlich 24 Monate. Die Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII werden ausschließlich an freie Träger vergeben. Nach Einschätzung der Stadt gibt es ausreichend Anbieter.

3.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

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

Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2020

| Kennzahl | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 3,56 | 0,00 | 4,87 | 6,57 | 9,08 | 14,30 | 25 |
| Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 9.116 | 6.744 | 8.234 | 9.832 | 11.170 | 14.520 | 23 |

Die Hilfen nach § 31 SGB VIII werden ausschließlich von freien Trägern durchgeführt. Die Stadt sieht das Angebot an Anbietern als ausreichend.

Nach Aussage der Stadt werden durchschnittlich ca. sechs Fachleistungsstunden in der Woche gewährt. Die Hilfestellung dauert durchschnittlich 24 Monate.

3.7.2.3 Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII

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

Umfang der Hilfen nach § 32 SGB VIII 2020

| Kennzahl | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 1,78 | 0,00 | 0,30 | 0,74 | 1,63 | 5,23 | 27 |
| Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 34.412 | 6.831 | 24.531 | 36.542 | 41.604 | 69.442 | 25 |

Die Tagesgruppen werden in Dinslaken nicht mit eigenem Personal durchgeführt, sondern ausschließlich an Träger delegiert. Auch bei den Tagesgruppen schätzt die Stadt die Auswahl als ausreichend an.

3.7.2.4 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

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

Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches

wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 iVm § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2020

| Kennzahl | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 8,27 | 3,78 | 4,94 | 6,11 | 7,58 | 9,39 | 27 |
| Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 14.324 | 13.304 | 14.374 | 16.068 | 18.621 | 33.082 | 27 |
| Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre | 119 | 61,48 | 79,89 | 97,17 | 127 | 216 | 27 |

Wie im nächsten Kapitel noch erläutert wird, hat die Stadt Dinslaken sowohl bei der Vollzeitpflege, als auch bei den Heimunterbringungen eine vergleichsweise hohe Falldichte. Ziel sollte es sein, die Falldichte in der Vollzeitpflege konstant zu halten oder wenn nötig auszubauen und die Fälle in Heimunterbringung bestmöglich zu vermeiden und zu reduzieren. Dies würde den Fehlbetrag entlasten.

Der Fachdienst 7.1 Soziale Dienste der Stadt Dinslaken hat einen eigenen Pflegekinderdienst (PKD). Die Mitarbeiterinnen des PKD nehmen neben der Akquise, Eignungsprüfung, Qualifizierung, Fortbildung, Vermittlung, Beratung und Begleitung in der Praxis und Begleitung von Umgangskontakten auch die Fallbearbeitung von Vollzeitpflegeverhältnissen (inklusive Kinderschutz) wahr.

Die Bereitschaftspflege liegt nach Auskunft der Stadt ebenfalls beim PKD und wird durch den ASD dort angefragt. Die Vermittlung eines Kindes in eine Bereitschaftspflege erfolgt zwar über den PKD, doch die Fallführung verbleibt im ASD. Die Anzahl an Bereitschaftspflegefamilien variiert und liegt aktuell bei ca. vier bis fünf Bereitschaftspflegefamilien aus dem eigenen Bereich. Durch eine enge Kooperation mit den Jugendämtern im Kreis Wesel ist es zudem möglich, Familien anderer Jugendämter zu belegen.

Nach Aussage der Stadt sind aktuell ca. zehn Kinder bzw. Jugendliche in professionellen Erziehungsstellen bzw. sonderpädagogisch qualifizierten Pflegefamilien untergebracht. Der durchschnittliche Tagessatz für diese Maßnahmen liegt bei 100 Euro.

Nach Einschätzung der Stadt gab es bisher im eigenen Stadtgebiet ausreichend Pflegefamilien. Es ist jedoch ein deutlicher Rückgang an Interessenten bemerkbar. Aktuell bestand zum ersten Mal in Dinslaken die Notwendigkeit, für eine Dauerpflege eine Familie außerhalb des eigenen Stadtgebietes zu belegen.

Die Stadt versucht durch verschiedene Maßnahmen geeignete Pflegefamilien zu gewinnen. So werden ein bis zweimal jährlich Artikel in der lokalen Presse wie auch auf Social Media veröffentlicht. Zudem gibt es ein bis zweimal jährlich die Möglichkeit an einem Informationsabend teilzunehmen. Es gibt viele Interessenten und Bewerber, die aufgrund von Empfehlungen durch bereits praktizierende Pflegeeltern aufmerksam werden. Die Corona-Pandemie hat nach Einschätzung der Stadt die Werbung und Qualifizierung sehr erschwert.

3.7.2.5 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken gehört zu den Kommunen im interkommunalen Vergleich mit den meisten Fällen in der Heimerziehung.

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

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

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2020

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen je Hilfefall in Euro | 64.770 | 62.167 | 68.542 | 71.144 | 73.092 | 80.733 | 27 |
| Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre | 519 | 196 | 337 | 382 | 452 | 606 | 27 |
| Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 8,02 | 3,04 | 4,58 | 5,20 | 6,40 | 8,34 | 27 |
| Anteil Aufwendungen nach § 34 SGB XIII an den Aufwendungen HzE in Prozent | 50,05 | 33,77 | 42,10 | 45,02 | 46,79 | 55,52 | 27 |

Die Stadt Dinslaken schneidet bei den Aufwendungen je Hilfefall vergleichsweise gut ab. Bei den Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre positioniert sie sich jedoch über dem 3. Viertelwert. Grund hierfür liegt in der überdurchschnittlich hohen Falldichte. Hier liegt die Stadt nur knapp unter dem Maximum. Die Aufwendungen für die Heimerziehung beeinflussen den Fehlbetrag in Dinslaken maßgeblich. 50 Prozent der gesamten Aufwendungen für die Hilfe zur Erziehung machen die Aufwendungen für die Heimerziehung aus. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt damit über dem 3. Viertelwert. Die meisten anderen im Vergleich enthaltenen Kommunen geben demnach einen geringen Anteil für die Heimerziehung aus. Die Fallzahlen der Heimerziehung sind unter anderem abhängig von Steuerungsmechanismen und örtlichen Gegebenheiten. In Dinslaken kommt es grundsätzlich nach Aussage der Stadt erst zu einer stationären Unterbringung, wenn der festgestellte und vorhandene erzieherische Bedarf nicht durch ambulante Hilfsmaßnahmen gedeckt werden kann. Da das Hauptau-

genmerk in der Fallbearbeitung auf dem Erhalt des Familienverbundes liegt, wird eine Fremdunterbringung nur gewählt, sofern keine anderen Unterstützungsmaßnahmen greifen oder ausreichend sind, den Schutz des Kindes/Jugendlichen sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte im Rahmen einer Fallrevision prüfen, warum so viele Fälle in der Heimerziehung untergebracht sind.

3.7.2.6 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

→ **Feststellung**

Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich die Aufwendungen und Hilfefälle für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter auszuwerten.

- Die Stadt Dinslaken hat gute Standards zur Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung, die eine Stellungnahme der Schule und eine Hospitation der Fachkraft des Fachdienstes vor Ort vorsehen

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 Dinslaken leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2020

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Transferaufwendungen nach § 35 a SGB VIII je Hilfefall in Euro | 17.128 | 8.344 | 14.942 | 17.128 | 22.898 | 34.313 | 27 |
| Ambulante Transferaufwendungen je Hilfefall in Euro | k.A. | 6.885 | 10.541 | 12.738 | 15.021 | 21.175 | 26 |
| Stationäre Transferaufwendungen je Hilfefall in Euro | k.A. | 46.488 | 66.746 | 78.228 | 88.612 | 145.193 | 26 |

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Ambulante Aufwendungen für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je Hilfefall in Euro | k.A. | 9.586 | 11.658 | 16.298 | 19.928 | 31.992 | 21 |
| Anteil Hilfefälle Integrationshelfer/Schulbegleitung an den ambulanten Hilfefällen § 35a SGB VIII in Prozent | k.A. | 32,62 | 37,33 | 53,54 | 71,69 | 100 | 24 |
| Hilfefälle je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 7,88 | 2,16 | 4,47 | 6,35 | 7,65 | 11,19 | 27 |

Der Stadt war es nicht möglich die Hilfefälle getrennt für die ambulanten und stationären Hilfen anzugeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Aufwendungen und Fallzahlen für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter sowie die Hilfen getrennt nach ambulanten und stationären Hilfen auszuwerten. Maßnahmen zur Ausgabenbegrenzung wie das Begrenzen der Laufzeiten können helfen, die Falldichte zu reduzieren.

Die Stadt hat für die Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII einen Spezialdienst eingerichtet. Aktuell sind in diesem Bereich 3,5 Vollzeit-Stellen angesiedelt. Die Mitarbeitenden verfügen über spezielle Qualifikationen für diesen Bereich. Nach Aussage der Stadt gibt es hierzu Standards und Fristen zur Prüfung der Zuständigkeit. Die Arbeitsweise orientiert sich hierbei an der Arbeitshilfe vom LVR und LWL. Diese beinhaltet Checklisten und Prozessbeschreibungen zur Zuständigkeitsklärung, welche in der Eingliederungshilfe als Standard genutzt wird.

Wie im Gesetz vorgeschrieben, erfolgt die Feststellung der medizinischen bzw. jugendpsychiatrischen Notwendigkeit über das Einholen einer entsprechenden Stellungnahme, welche den Kriterien der ersten Anspruchsvoraussetzung des §35a SGB VIII entspricht. Auch die Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung erfolgt anhand der Arbeitshilfe des LVR bzw. LWL.

3.7.2.7 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ **Feststellung**

Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, die stationären und ambulanten Hilfefälle getrennt voneinander auszuwerten.

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 Dinslaken leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2020

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro | 23.540 | 13.541 | 24.673 | 30.769 | 36.895 | 48.317 | 27 |
| Hilfefälle nach § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte) | 5,25 | 5,25 | 13,34 | 20,25 | 22,44 | 35,86 | 27 |
| Ambulante Aufwendungen je Hilfefall in Euro | k.A. | 4.317 | 6.571 | 8.326 | 9.193 | 12.838 | 25 |
| Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro | k.A. | 22.154 | 39.662 | 46.640 | 53.417 | 65.057 | 26 |

Der Stadt war es nicht möglich die Aufwendungen differenziert auszuwerten.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Hilfefälle getrennt nach ambulant und stationär auszuwerten. Nur so kann der Fachdienst Transparenz darüber haben, wie hoch die ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall sind und geeignete Maßnahmen ergreifen.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

Unbegleitete minderjährige Ausländer (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.

Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB 2020

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Transferaufwendungen HzE je Hilfefall für UMA in Euro | 18.994 | 12.783 | 36.749 | 46.413 | 55.585 | 126.243 | 26 |
| Anteil Hilfefälle für UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent | 2,21 | 0,29 | 1,71 | 2,40 | 3,30 | 5,77 | 26 |

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – Hilfe zur Erziehung

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|-----------------------------------|---|-------|------------|---|-------|
| Organisation und Steuerung | | | | | |
| F1 | Die gpaNRW bewertet es positiv, dass die Stadt Dinslaken bereits über eine Gesamtstrategie verfügt und auch Ziele hierzu festgelegt wurden. Zielwerte, mit denen sich der Zielerreichungsgrad strategischer und operativer Ziele messen lässt, wurden allerdings noch nicht festgelegt. | 122 | E1 | Die strategischen und operativen Ziele sollten um Zielwerte ergänzt werden, um so den Zielerreichungsgrad der festgelegten Ziele für die Hilfe zur Erziehung messbar zu machen. Die Zielerreichung sollte regelmäßig geprüft und Maßnahmen bei Bedarf angepasst sowie neu entwickelt werden. | 123 |
| F2 | Die Stadt Dinslaken hat im Bereich der Hilfe zur Erziehung noch kein umfassendes Finanzcontrolling installiert. Aktuell gibt es nur wenig Bestandteile eines Controllings. | 124 | E2.1 | Die Stadt Dinslaken sollte zunächst eine gute Grundlage für ein Controlling schaffen. Hierzu sollte es der Stadt möglich sein, die Fallzahlen nach ambulanten und stationären Hilfen sowie nach einzelnen Hilfearten getrennt zu ermitteln. | 124 |
| | | | E2.2 | Die Stadt Dinslaken sollte, wie geplant, ein Finanzcontrolling mit Zielen und steuerungsrelevanten Kennzahlen aufbauen bzw. weiterentwickeln. Hierzu könnten beispielsweise einige Kennzahlen aus diesem Prüfungsbericht fortgeschrieben werden. Die Kennzahlen sollten regelmäßig ausgewertet werden. Dies kann dazu dienen, die Steuerung zu unterstützen, Ursachen für gestiegene Aufwendungen zu analysieren und die Wirksamkeit von Maßnahmen transparenter zu machen. | 126 |
| F3 | Bisher hat die Stadt Dinslaken noch kein Fachcontrolling installiert. Dieses soll nach Aussage der Verwaltung zukünftig aufgebaut und bei der Fachdienstleitung der Sozialen Dienste angesiedelt werden. | 126 | E3 | Die Stadt Dinslaken sollte ein Fachcontrolling installieren, um die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards besser überprüfen und die Wirksamkeit der ausgewählten Hilfen hinterfragen zu können. Hierdurch wird die Qualität der Arbeit verbessert. Im Rahmen des Fachcontrollings sollte die Stadt die Wirkung von Maßnahmen anhand von vorher festgelegten Zielen und Teilzielen messen. Zudem sollten die Er- | 126 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|----------------------------|---|-------|------------|--|-------|
| | | | | gebnisse anbieterbezogen aufbereitet werden und es sollten hieraus Erkenntnisse für Qualitätsdialoge mit den freien Trägern gezogen werden können. | |
| Verfahrensstandards | | | | | |
| F4 | Ein Prozess- und Qualitätshandbuch, welches alle Prozesse, Abläufe, Verantwortlichkeiten sowie Fristen und Standards definiert, wird in Dinslaken derzeit entwickelt. | 127 | E4 | Die Stadt Dinslaken sollte bei der Erstellung des Prozess- und Qualitätshandbuches darauf achten, die Verfahrensstandards und Kernprozesse der Hilfe zur Erziehung auch visuell als Ablaufdiagramm mit komprimierten Kurzübersichten darzustellen. Durch die grafische Abfolge können die Fachkräfte bei ihrer täglichen Arbeit unterstützt werden. Das Handbuch kann dann zukünftig auch für die Einarbeitung neuer Fachkräfte im ASD genutzt werden. | 127 |
| F5 | Nach Aussage der Stadt Dinslaken werden die vorgegebenen Mindeststandards eingehalten. Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens lag zum Zeitpunkt der Prüfung nicht vor. | 128 | | | |
| F6 | Die Stadt Dinslaken hat bisher kein Rückführungs- oder Verselbstständigungskonzept erstellt. | 128 | E6.1 | Die Stadt Dinslaken sollte die Vorgaben und Standards des Hilfeplanverfahrens verschriftlichen und mit in das Prozess- und Qualitätshandbuch aufnehmen. | 129 |
| | | | E6.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Wirtschaftliche Jugendhilfe standardmäßig zu Beginn des Hilfeplanverfahrens einbinden. | 129 |
| | | | E6.3 | Die Stadt Dinslaken sollte in dem Prozess- und Qualitätshandbuch die Rückkehroption berücksichtigen. Hierzu sollte klar definiert werden, wie die Rückführungsarbeit in Dinslaken durchzuführen ist. Die Ergebnisse können dann in einem eigenen Konzept zur Rückführung zusammengefasst werden. | 130 |
| F7 | Die Stadt Dinslaken hat bisher keine Standards zur Fallsteuerung verschriftlicht. | 130 | | | |
| F8 | Die Fallsteuerung kann in Dinslaken durch ein Anbieterverzeichnis optimiert werden. Die Laufzeiten der Hilfen werden bisher noch nicht ausgewertet. | 130 | E8.1 | Die Stadt Dinslaken sollte den standardisierten und verbindlichen Prozess der Zugangssteuerung verschriftlichen und mit in das Prozess- und Qualitätshandbuch aufnehmen. | 131 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|------------------------|---|-------|------------|---|-------|
| | | | E8.2 | Die Stadt Dinslaken sollte ein digitales Anbieterverzeichnis für Leistungserbringer erstellen. Darin sollte eine Beschreibung des Leistungsangebotes der Träger, die vorhandene Platzzahl, die Qualifikation der Beschäftigten, der Betreuungsschlüssel und die Aufwendungen je Fachleistungsstunde hinterlegt sein. Das Anbieterverzeichnis sollte sukzessive um Erfahrungen der ASD-Beschäftigten mit dem Träger ergänzt werden. Denkbar sind Bewertungen zur Zusammenarbeit, zur Qualität der Arbeit sowie zur Einschätzung der Effizienz. | 131 |
| | | | E8.3 | Die Stadt Dinslaken sollte insbesondere im Hinblick auf die Kennzahlen der Hilfe zur Erziehung steuerungsrelevante Auswertungen, wie z.B. Laufzeiten der Hilfen oder Anzahl der Fachleistungsstunden, erstellen und diese zur Steuerung nutzen. | 132 |
| F9 | Die Stadt Dinslaken hat bisher noch keine schriftlichen Standards zur Prüfung der Zuständigkeit und Kostenerstattung. | 133 | E9 | Die Stadt Dinslaken sollte Standards zur Prüfung der Zuständigkeit und Kostenerstattung schriftlich formulieren und in das Prozess- und Qualitätshandbuch sowie in die Fachsoftware aufnehmen. So kann gewährleistet werden, dass diese zeitnah und umfassend geprüft und geltend gemacht werden. | 133 |
| F10 | Die Stadt Dinslaken hat bisher kein internes Kontrollsystem. Einzelne Elemente werden aber schon genutzt, sie werden aber noch nicht schriftlich dokumentiert. Eine Unterstützung durch die Fachsoftware ist nicht vorhanden. | 133 | E10 | Die Stadt Dinslaken sollte Bereiche mit erhöhten Risikofaktoren (fachlicher Art, finanzieller Art, Korruptionsrisiken) festlegen und eine Prioritätenliste erstellen. Diese Bereiche mit erhöhten Risikofaktoren sollte sie dann durch Prozesskontrollen überprüfen. Zudem sollte die Stadt eine automatisierte Widervorlagenliste einrichten. | 134 |
| Personaleinsatz | | | | | |
| F11 | In der Stadt Dinslaken erfolgt die Stellenbemessung derzeit noch nicht anhand eines Fallschlüssels. Die Stadt ist derzeit dabei ein Personalbemessungskonzept zu erstellen. | 134 | E11 | Die Stadt Dinslaken sollte das Personalbemessungskonzept weiter vorantreiben, sodass eine Stellenbemessung anhand eines Fallschlüssels erfolgen kann. | 135 |
| F12 | Die Mitarbeitenden des ASD bearbeiten 2020 mit 43 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle deutlich mehr Hilfeplanfälle als in anderen Jugendämtern. | 136 | | | |
| F13 | In der Wirtschaftlichen Jugendhilfe der Stadt Dinslaken ist jede Vollzeit-Stelle für durchschnittlich 127 Hilfeplanfälle zuständig. | 136 | | | |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|---------------------------|---|-------|------------|---|-------|
| Leistungsgewährung | | | | | |
| F14 | Der Stadt Dinslaken war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, die Hilfefälle der ambulanten und stationären Hilfen differenziert anzugeben. Zudem konnten die Grundzahlen für die UMA's nicht differenziert angegeben werden. | 136 | | | |
| F15 | Der Stadt war es nicht möglich, im Rahmen der Prüfung die Kostenerstattungen differenziert anzugeben. | 136 | E15.1 | Die Stadt Dinslaken sollte in Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Hilfefälle nach ambulanter und stationärer Hilfen zu trennen. Sowohl die Aufwendungen als auch die Fallzahlen der UMA sollten differenziert für die einzelnen Hilfen auswertbar sein. So kann der Fachdienst Transparenz darüber haben, wie hoch die ambulanten und stationären Aufwendungen sind und geeignete Maßnahmen ergreifen. | 137 |
| | | | E15.2 | Die Stadt Dinslaken sollte ihre Buchungssystematik so anpassen, dass sie die Kostenerstattungen für die einzelnen Posten auswerten kann. | 137 |
| F16 | Die Stadt Dinslaken hat 2020 vergleichsweise hohe Aufwendungen je Einwohner unter 21 Jahren. | 139 | | | |
| F17 | Die Stadt Dinslaken hat im Vergleich zu den anderen Kommunen eine sehr hohe Falldichte. Die Falldichte ist maßgeblich für den überdurchschnittlichen Fehlbetrag sowie die hohen Aufwendungen im Einwohnerbezug. | 142 | E17 | Die Stadt Dinslaken sollte versuchen die Falldichte so niedrig wie möglich zu halten, bei einem gleichzeitig hohen Anteil an ambulanten Hilfen. Dies würde sich positiv auf den Fehlbetrag auswirken und den kommunalen Haushalt entlasten. Daher sollte sie die Verweil- und Betreuungsdauern der einzelnen Hilfen auswerten, um die Laufzeiten der Hilfen so kurz wie möglich zu halten. Als Maßnahmen könnte sie die Laufzeiten der Fälle und die Anzahl der Fachleistungsstunden begrenzen. | 143 |
| F18 | Die Stadt Dinslaken gehört zu den Kommunen im interkommunalen Vergleich mit den meisten Fällen in der Heimerziehung. | 147 | E18 | Die Stadt Dinslaken sollte im Rahmen einer Fallrevision prüfen, warum so viele Fälle in der Heimerziehung untergebracht sind. | 148 |
| F19 | Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich die Aufwendungen und Hilfefälle für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter auszuwerten. | 148 | E19 | Die Stadt Dinslaken sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Aufwendungen und Fallzahlen für die Integrationshelfer/ Schulbegleiter sowie die Hilfen getrennt nach ambulanten und stationären Hilfen auszuwerten. Maßnahmen zur Ausgabenbegrenzung wie das Begrenzen der Laufzeiten können helfen, die Falldichte zu reduzieren. | 149 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|---|-------|------------|--|-------|
| F20 | Der Stadt war es zum Zeitpunkt der Prüfung nicht möglich, die stationären und ambulanten Hilfefälle getrennt voneinander auszuwerten. | 149 | E20 | Die Stadt Dinslaken sollte für die Zukunft eine Möglichkeit schaffen, die Hilfefälle getrennt nach ambulant und stationär auszuwerten. Nur so kann der Fachdienst Transparenz darüber haben, wie hoch die ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall sind und geeignete Maßnahmen ergreifen. | 150 |

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------------------------------|--------|--------|--------|--------|
| Einwohner gesamt | 67.726 | 67.489 | 67.525 | 67.373 |
| Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre | 10.250 | 10.166 | 10.179 | 10.220 |
| Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre | 12.293 | 12.083 | 12.022 | 12.045 |

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------|------|------|------------|
| Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro | | | | |
| Aufwendungen HzE gesamt in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 12.751.719 |
| Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 1.059 |
| Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 21.188 |
| Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 3.571.370 |
| Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | k.A. |
| Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 8.927.162 |
| Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | k.A. |
| Falldichte HzE | | | | |

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------|------|------|-------|
| Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) | k.A. | k.A. | k.A. | 49,97 |
| Anteil ambulanter Hilfen in Prozent | | | | |
| Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent | k.A. | k.A. | k.A. | k.A. |
| Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent | | | | |
| Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent | k.A. | k.A. | k.A. | k.A. |

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 | k.A. | k.A. | k.A. | 913.770 |
| Hilfefälle | k.A. | k.A. | k.A. | 133 |
| Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 391.265 |
| Hilfefälle | k.A. | k.A. | k.A. | 43 |
| Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 739.864 |
| Hilfefälle | k.A. | k.A. | k.A. | 21,50 |
| Vollzeitpflege § 33 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 1.427.706 |
| Hilfefälle | k.A. | k.A. | k.A. | 99,67 |
| Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII | | | | |

| Kennzahlen | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---|------|------|------|-----------|
| Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 6.255.463 |
| Hilfefälle | k.A. | k.A. | k.A. | 96,58 |
| Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen INSPE gesamt in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 370.246 |
| Hilfefälle | k.A. | k.A. | k.A. | 9,75 |
| Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 1.625.756 |
| Hilfefälle | k.A. | k.A. | k.A. | 94,92 |
| Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII | | | | |
| Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 225.511 |
| Hilfefälle | k.A. | k.A. | k.A. | 9,58 |
| Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 41 SGB VII) | k.A. | k.A. | k.A. | 5,25 |
| Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer | | | | |
| Aufwendungen für UMA in Euro | k.A. | k.A. | k.A. | 253.188 |
| Hilfefälle | k.A. | k.A. | k.A. | 13,33 |

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Dinslaken 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 Dinslaken hält die vorgegebenen Fristen weitgehend ein. Der untersuchte Prozess des Baugenehmigungsverfahrens lässt auf rechtmäßiges Verwaltungshandeln schließen. Die Gesamtlaufzeiten für Genehmigungsverfahren sind im interkommunalen Vergleich kurz. So ist auch ein hohes Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle möglich. Die Bauaufsicht wendet je Fall weniger Zeit auf als die meisten anderen Vergleichskommunen. Die Zunahme der noch nicht abschließend bearbeiteten Anträge verbessert die Fallzahl je Vollzeit-Stelle geringfügig. Der Anteil dieser Fälle ist im interkommunalen Vergleich noch gering.

Mit der Nutzung der im Bericht aufgezeigten Optimierungspotenziale können die Verfahren noch weiter beschleunigt werden. Dazu gehört auch die Ablösung der Papierakte durch die digitale Bauakte. Neben beschleunigten Beteiligungsverfahren erleichtert die digitale Bauakte auch die spätere Archivierung. Genehmigungsverfahren können medienbruchfrei abgewickelt werden. Dazu sind weitere Funktionen der eingesetzten Fachsoftware erforderlich. Die Stadt Dinslaken beschaffte noch während der laufenden überörtlichen Prüfung ein Update ihrer eingesetzten Software. Mit ihr soll die vollständige digitale Bearbeitung der Genehmigungsverfahren eingeführt werden. So erhalten die Bediensteten eine Unterstützung bei ihrer täglichen Arbeit. Diese Vorgehensweise wird von der gpaNRW begrüßt, zumal das Onlinezugangsgesetz (OZG) eine digitale Bearbeitung bis Ende 2022 verlangt.

In Zuge der Neueinrichtung der Fachsoftware könnten Checklisten und Arbeitsanleitungen in das Programm integriert werden. Diese führen die Bediensteten Schritt für Schritt durch das Genehmigungsverfahren. Kein Prüfschritt kann so übersehen werden. Dokumentierte Teilergebnisse helfen den Aufwand für das Vieraugenprinzip gering zu halten. Verfahren können im Vertretungsfall einfach fortgeführt werden.

Klare Vorgaben für Entscheidungsbefugnisse sowie Verantwortungsbereiche könnten zur Beschleunigung der Verfahren beitragen. Gleiches gilt für einen Kriterienkatalog, der bei Ermessensentscheidungen als Grundlage dient. Zuständigkeiten sollten eindeutig geregelt sein. Diese

Vorgaben bieten den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern Handlungssicherheit. Sie tragen zu einheitlichen und rechtssicheren Verwaltungshandeln bei und helfen letztendlich, die Verfahren noch weiter zu beschleunigen.

Durch die Entwicklung und das Fortschreiben von Kennzahlen und Zielwerten erhält die Stadt Dinslaken Indikatoren für notwendige Steuerungsmaßnahmen. Sie liefern frühzeitig Hinweise für Fehlentwicklungen, die sie durch gegensteuernde Maßnahmen begegnen kann. Die Abbildung des Kostendeckungsgrades kann sie beispielsweise als Maßstab für die Festsetzung von Rahmengebühren nutzen. Ziel sollte eine möglichst verursachergerechte Aufwandsdeckung sein. Angepasste interne Vorgaben zur Gebührenerhebung könnten dazu beitragen, diesem Ziel näher zu kommen. Auswertungen sollten mit der eingesetzten Bearbeitungssoftware automatisiert möglich sein. Dazu ist die einheitliche Dateneingabe notwendig.

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.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2020

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Fälle je 10.000 EW | 50 | 33 | 46 | 52 | 59 | 97 | 32 |
| Fälle je qkm | 7,07 | 2,41 | 3,50 | 5,02 | 5,95 | 9,00 | 32 |
| Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in % | 4,45 | 0,00 | 1,40 | 2,81 | 7,37 | 36,89 | 32 |
| Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in % | 91,99 | 50,46 | 75,14 | 84,13 | 90,48 | 96,58 | 21 |
| Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in % | 3,56 | 2,93 | 7,09 | 10,16 | 13,21 | 18,57 | 21 |

In der Stadt Dinslaken leben 67.373 Einwohner²⁴. Unter den großen kreisangehörigen Kommunen des Landes NRW gehört Dinslaken damit zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringeren Einwohnerzahl. Die Modellrechnung sagt für die Stadt Dinslaken einen geringen Bevölkerungsrückgang von 3,3 Prozent bis 2040 voraus²⁵.

Das Gebiet der Stadt hat eine Gesamtfläche von 47,66 qkm. Unter den großen kreisangehörigen Kommunen ist Dinslaken damit flächenmäßig die kleinste Stadt. Knapp die Hälfte des Stadtgebietes wird als Wald bzw. landwirtschaftliche Fläche genutzt. Dieser Anteil ist im landesweiten Vergleich unterdurchschnittlich. Überwiegend liegen diese Flächen im Außenbereich und sind somit grundsätzlich nicht für eine Bebauung vorgesehen. Anders sieht es beim Anteil der Gebietsfläche für die Wohnbau-, Industrie- und Gewerbebereiche der Stadt Dinslaken aus. Diese nehmen knapp ein Viertel der gesamten Fläche der Stadt ein. Landesweit ist diese Fläche prozentual damit fast 2,3-mal so groß als der Durchschnitt.

Dieser große Anteil bebaubarer Flächen erklärt auch die im Vergleich zu den anderen Kommunen hohen Fallzahlen bezogen auf den qkm. Mit der gebildeten Kennzahl gehört Dinslaken zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Fallaufkommen.

²⁴ IT.NRW, Landesdatenbank; Stand: 31.Dezember 2019

²⁵ IT.NRW, Landesdatenbank; Stand 15. Februar 2022

Für die Vergleichsbetrachtung nutzt die gpaNRW die Abbildung des Medians. Dieser spiegelt den Wert ab, der genau in der Mitte der erfassten Werte liegt. Man nennt diesen Wert daher häufig auch Zentralwert. Stammen die erfassten Daten aus einer geraden Anzahl von Daten, so ist der Median genau die Hälfte der in der Mitte liegenden Werte.

Knapp unterhalb des beschriebenen Medians positioniert sich die Stadt bei den Fällen je 10.000 Einwohner. Insgesamt lassen die Kennzahlen auf eine rege Bautätigkeit im Gebiet der Stadt Dinslaken schließen.

Dieses bestätigt auch die Bauaufsicht der Stadt. Sie sieht aktuell eine hohe Nachfrage an Bauflächen, insbesondere für den Wohnungsbau. Nach Aussage der Bauaufsicht könne diese hohe Nachfrage mit dem bestehenden Angebot nicht gedeckt werden. Der Erwerb von Grundstücken für die Entwicklung neuer Bauflächen sei aktuell äußerst schwierig.

Die hohen Fallzahlen bei den Vorlagen im Freistellungsverfahren und einfachen Genehmigungsverfahren belegen den boomenden Wohnungsbau im Gebiet der Stadt Dinslaken. Freistellungsverfahren können für Bauvorhaben genutzt werden, die Wohnzwecken dienen. Zudem muss das Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes liegen. Das Bauvorhaben darf den Festsetzungen des Bebauungsplanes nicht widersprechen. Für die Bauwilligen haben diese Verfahren den Vorteil, dass sie einen Baubeginn bereits nach einem Monat ermöglichen. Dies gilt jedoch nicht, wenn die örtliche Kommune ein Genehmigungsverfahren verlangt, beispielsweise, wenn das Bauvorhaben städtische Belange beeinträchtigt. Diese Verfahrensart nutzen die Bauwilligen in Dinslaken häufiger als in der Hälfte der anderen Vergleichskommunen.

Das ermittelte Minimum des Anteils an einfachen Genehmigungsverfahren am Gesamtfallaufkommen mit mehr als 50 Prozent zeigt, dass diese Verfahrensart bei allen Vergleichskommunen am häufigsten vorkommt. In Dinslaken ist das Fallaufkommen dieser Verfahrensart besonders hoch. Dinslaken gehört im interkommunalen Vergleich zu den Kommunen, die mehr einfache Genehmigungsverfahren zu bearbeiten haben als drei Viertel der übrigen Vergleichskommunen. Die Bauaufsichtsbehörden prüfen mit dieser Verfahrensart häufig die Genehmigungsfähigkeit für Einfamilienhäuser, Geschosswohnungsbau oder kleine Sonderbauten. Gemeint sind damit Gebäude, die keine großen Sonderbauten sind, aber auf Grund ihrer besonderen Art oder Nutzung als "kleine Sonderbauten" bezeichnet werden.

Weniger oft bearbeitet die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken normale Genehmigungsverfahren. Diese Verfahrensart ist beispielsweise für große Sonderbauten wie Schulen, Kindertagesstätten oder gewerbliche Vorhaben anzuwenden. Ein Grund für den geringen Anteil ist nach Aussage der Bauaufsicht das aktuell fehlende Angebot an gewerblich nutzbaren Bauflächen. Dieses bestätigt auch die Wirtschaftsförderung der Stadt. Sie vermittelt gewöhnlich gewerblich nutzbare Bauflächen, die sich in städtischer oder privater Hand befinden. Aktuell stehen ihr jedoch keine Flächen für eine Vermarktung zur Verfügung.

Dinslaken hat einen besonders stark verdichteten und ausgeprägten Siedlungsbereich im Westen des Stadtgebietes. Im Osten des Stadtgebietes befinden sich zum größten Teil die landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Flächen. Diese sind häufig als Landschaftsschutz- oder Naturschutzgebiete festgesetzt.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken hält die gesetzlich vorgegebenen Bearbeitungsfristen überwiegend ein. Für die Verlängerung der Bearbeitungsfrist fehlt die schriftliche Dokumentation.

→ **Feststellung**

Angrenzerbeteiligungen nimmt die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken entsprechend der rechtlichen Regelungen vor. Sie hat aber noch keine internen Vorgaben erlassen, beispielsweise in Form eines Kriterienkataloges, als Grundlagen für Ermessensentscheidungen.

→ **Feststellung**

Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken bildet noch keinen Kostendeckungsgrad bei den Gebühren ab.

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.

Zur Beurteilung des rechtmäßigen Handelns der Bauaufsicht der **Stadt Dinslaken** wurden im Rahmen eines Interviews unter anderen Fragen zum fristgerechten Bearbeiten bauaufsichtlicher Verfahren, das Vorhandensein von nachvollziehbaren Regelungen zur Ausübung von Ermessensentscheidungen, zu Angrenzerbeteiligungen und zur Festlegung der Gebührenhöhe gestellt.

Die Bauaufsicht hält die Frist von zwei Wochen für die Eingangsprüfung gem. § 71 Abs. 1 BauO NRW 2018 regelkonform ein. Nur in seltenen Fällen gelingt es ihr nicht, beispielsweise, wenn auf Grund einer schwierigen Sachlage besonderer Abstimmungsbedarf besteht.

Eine weitere maßgebliche Frist ergibt sich aus § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018. Danach hat die Bauaufsicht einfache Genehmigungsverfahren innerhalb einer Frist von sechs Wochen zu bearbeiten. Diese Frist hält Dinslaken nach eigenen Angaben häufig ein. Nur bei besonders hoher Arbeitsbelastung sowie bei Krankheits- und Urlaubsfällen gelingt ihr das nicht immer. Die Möglichkeit nach § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018, die Bearbeitungsfrist um bis zu weitere sechs Wochen zu verlängern, nimmt die Bauaufsicht formell nie in Anspruch. Sie kommuniziert viel mehr die notwendige Fristverlängerung mit der Antragstellerin bzw. dem Antragsteller. Auf eine schriftliche Dokumentation, warum und wie lange die Bearbeitungsfrist verlängert wird, verzichtet die Bauaufsicht.

Diese unbürokratische Vorgehensweise kann jedoch im Einzelfall zu Rechtsunsicherheiten führen, beispielsweise wenn der Antragsteller bzw. die Antragstellerin eine Untätigkeitsklage erhebt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte eine notwendige Verlängerung der Bearbeitungszeit nach § 64 Abs. 2 BauO 2018 ausreichend dokumentieren, um die Rechtssicherheit zu verbessern.

Die für die Prüfung des Genehmigungsantrages erforderlichen Stellungnahmen und Entscheidungen gem. § 71 Abs. 2 BauO 2018 NRW holt die Bauaufsicht häufig gleichzeitig ein. Da die

Beteiligungen mit der Papierakte stattfinden, setzt das eine ausreichende Anzahl an Antragsausfertigungen voraus. Ansonsten ist eine gleichzeitige Beteiligung der betroffenen Stellen nicht möglich. Finden im Vorfeld der Antragstellungen Beratungsgespräche statt, informiert die Bauaufsicht die Bauwilligen über die erforderliche Anzahl an Antragsausfertigungen. So können Beteiligungen häufig gleichzeitig und sternförmig stattfinden. Auf eine mögliche Beschleunigung der Beteiligungsverfahren durch eine digitale Bearbeitung geht die gpaNRW im Kapitel 4.3.5 „Digitalisierung“ näher ein.

Sind in einem Genehmigungsverfahren Abweichungen oder Befreiungen erforderlich, sollen die Angrenzer nach § 72 Abs. 1 BauO NRW 2018 benachrichtigt werden, wenn öffentlich-rechtlich geschützte nachbarliche Belange berührt werden. Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken gibt an, diese Vorschrift konsequent anzuwenden. Man beschränke sich auf die Fälle, bei denen tatsächlich öffentlich-rechtliche Belange tangiert werden. Die Verwaltungspraxis sei auch deshalb entstanden, da teils Beteiligungsverfahren monetäre Forderungen der Angrenzer ausgelöst hätten. Häufig nehmen die Antragsteller oder deren Entwurfsverfasser die Beteiligungen selbst vor. So muss die Bauaufsicht nur selten Angrenzerbeteiligungen durchführen.

Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken überwacht die Gültigkeit der erteilten Genehmigungen. Sie hatte zeitweise auf die Überwachung des Baubeginns der genehmigten Bauvorhaben verzichtet. Es stellte sich jedoch heraus, dass häufig notwendige Verfahrensschritte seitens des Genehmigungsinhabers bzw. der Genehmigungsinhaberin unterblieben. So musste die Bauaufsicht häufig nachträglich tätig werden. Es entstand ein erhöhter Arbeitsaufwand für die Bauaufsicht. Diese Erfahrungen führten dazu, dass die Bauaufsicht die Überwachung des Baubeginns wieder einführte. So hat sie jederzeit einen Überblick über die noch gültigen Baugenehmigungen.

Die Bauaufsicht informiert die Inhaber der Baugenehmigung nicht über einen drohenden Ablauf. Sie könnte sich damit ggf. aufwendige neue Genehmigungsverfahren ersparen.

Die Bearbeitung von Ermessensentscheidungen stellen die Bediensteten einer Kommunalverwaltung immer wieder vor besonderen Herausforderungen. Dieses ist besonders in den Bauaufsichtsbehörden häufig der Fall. Oft stehen die Bediensteten vor dem Zwiespalt, dass das Ermessen nicht überschritten werden darf, von der Ermessensausübung jedoch Gebrauch gemacht werden muss. Daher sollten Grundlagen vorhanden sein, die den Bediensteten Handlungssicherheit liefern. Ein Beitrag für die einheitliche und rechtssichere Bearbeitung von Ermessensentscheidungen sind Kriterienkataloge, die die Bediensteten bei der täglichen Arbeit unterstützen.

Eine solche Unterstützung hat die Bauaufsicht durch klare Vorgaben bei der Erhebung von Gebühren im Falle von Ablehnungen und Zurückziehungen geschaffen. Wird beispielsweise ein entscheidungsreifer Antrag zurückgezogen, wird die volle Genehmigungsgebühr um 40 Prozent gekürzt. Weitere Regelungen für die Ausübung von Ermessenentscheidungen gibt es in Dinslaken ansonsten noch nicht.

Einheitliche Genehmigungsverfahren fördert die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken mit regelmäßigen Teamsitzungen. Zudem beteiligt sie die Planungsabteilung bei der Erteilung von Befreiungen und Abweichungen. Regelmäßig bietet die Stadt Fortbildungen für ihre Bediensteten in der Bauaufsicht an. Diese leisten einen Beitrag für rechtssichere Verwaltungsverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte für einheitliches und rechtssicheres Verwaltungshandeln klare Entscheidungshilfen für Ermessensentscheidungen in Form eines Kriterienkataloges erarbeiten und in die Bearbeitungssoftware integrieren.

Inwieweit die eingenommenen Gebühren den Aufwand der Bauaufsicht der Stadt Dinslaken decken, bildet die Stadt noch nicht in Form eines Kostendeckungsgrades ab. Im Haushaltsplan 2020/2021²⁶ der Stadt Dinslaken sind die finanziellen Ergebnisse aus 2019 ablesbar. Danach weist das Teilergebnis eine Unterdeckung von rund 220.000 Euro auf. Dieses entspricht rund einem Drittel des Gesamtaufwandes für die Bauaufsicht der Stadt.

Die regelmäßige Abbildung des Kostendeckungsgrades könnte als Indikator für möglichst kostendeckende Rahmengebühren dienen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte regelmäßig den Kostendeckungsgrad der eingenommenen Gebühren ermitteln. Dieser sollte als Grundlage für eine möglichst verursachergerechte Gebührenerhebung genutzt werden. Die Stadt sollte ihre internen Vorgaben zum Umgang mit Rahmengebühren ergebnisorientiert anpassen.

4.3.3 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Die aktuelle Software der Bauaufsicht der Stadt Dinslaken ermöglicht noch keine vollständige digitale Bearbeitung. Diese erfolgt daher noch mit der Papierakte. Die hybride Verfahrensweise führt teilweise zu unvollständigen Vorgängen. Es fehlen schriftliche Regelungen über Verantwortungsbereiche und Entscheidungsbefugnisse. Arbeitsanleitungen sind noch nicht in die Bearbeitungssoftware integriert.

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 Bauaufsicht der **Stadt Dinslaken** bildet mit dem Denkmalschutz den Fachdienst 4.3. Dieser ist dem Geschäftsbereich 4 (Liegenschaften und Bauaufsicht) zugeordnet. Er gehört zum Verwaltungsbereich III.

Eine Stadt sollte in der Bauaufsicht eindeutige Verantwortungs- und Zuständigkeitsbereiche festgelegt haben. Nur mit klaren Vorgaben, wer beispielsweise Unterschriftsbefugnis hat oder wer bestimmte Entscheidungen treffen darf, ist eine einheitliche und rechtssichere Bearbeitung gewährleistet.

Die Stadt Dinslaken hat für ihre gesamte Verwaltung eine Dienstanweisung (DA) erlassen. Diese regelt die Unterschriftsbefugnisse. Nach Ziff. 1.4 dieser DA ist grundsätzlich die Fach-

²⁶ Seite 460 bis 462

dienstleitung unterschiftsberechtigt, soweit ihre Vorgesetzten sich nicht die Unterschrift vorbehalten haben. Nach 1.5 der DA kann die Fachdienstleitung im Einzelfall die Unterschriftsbefugnis auf die Sachbearbeitung übertragen.

Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen und Verantwortungsbereichen hat die Stadt Dinslaken jedoch noch nicht getroffen. So fehlen beispielsweise klare nachvollziehbare Vorgaben, wann Abstimmungen mit der Abteilungsleitung erforderlich sind oder weitere Stellen und Gremien zu beteiligen sind. Verbindliche Regelungen geben der Sachbearbeitung in der täglichen Arbeit Handlungssicherheit und tragen so zur Beschleunigung der Genehmigungsverfahren bei. Die in Dinslaken wöchentlich stattfindenden Teamgespräche, in denen die Verfahrensweisen für die Genehmigungsverfahren besprochen werden, erfüllen diesen Anspruch nur zum Teil. Der Fachdienstleiter teilt in diesen Sitzungen die Zuständigkeit für die neu eingegangenen Genehmigungsanträge zu. Entscheidend für die Zuordnung ist die gleichmäßige Belastung des jeweiligen Bediensteten. Zudem trägt diese Vorgehensweise dazu bei, präventiv gegen Korruption vorzugehen. Auf die Darstellung des Prozessablaufes des einfachen Genehmigungsverfahrens im Kapitel 4.3.4 wird verwiesen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte eindeutige Verantwortungsbereiche und Zuständigkeiten durch schriftliche Regelungen festlegen. So schafft sie Handlungssicherheit für die Bediensteten und gewährleistet einheitliche Genehmigungsverfahren.

Die Stadt Dinslaken bearbeitet das Genehmigungsverfahren noch ausschließlich mit der Papierakte. Die eingesetzte Fachsoftware kann die Bediensteten daher nur zum Teil unterstützen. Die eingehenden Stellungnahmen im Rahmen der Beteiligungsverfahren nimmt die Bauaufsicht lediglich in die Papierakte auf. Das liegt auch daran, dass einige extern Beteiligte ihre Stellungnahme ausschließlich analog abgeben. Eine medienbruchfreie Übernahme der Stellungnahme in die Fachsoftware ist nicht möglich. So bleibt die digitale Akte in der Fachsoftware unvollständig. Interne Stellen sind dagegen bereits in der Lage, ihre Stellungnahmen direkt in die Bearbeitungssoftware einzupflegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Voraussetzungen schaffen, die für eine medienbruchfreie Bearbeitung der Genehmigungsverfahren notwendig sind. Sie sollte alle relevanten Informationen zum Genehmigungsantrag in die Bearbeitungssoftware erfassen.

Eine weitere Beschleunigung der Genehmigungsverfahren könnte durch das frühe Einscannen der Antragsunterlagen erreicht werden. Die Unterlagen können erheblich schneller und unabhängig von der Anzahl der vorliegenden Ausfertigungen weitergeleitet werden. Zugriffe auf die digitale Akte sind erheblich schneller möglich, als mit der Papierakte. Zudem erleichtert diese Vorgehensweise die Archivierung und eine spätere Einsichtnahme erheblich - notwendige Postwege entfallen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Antragsunterlagen zu Beginn der Bearbeitung vollständig einscannen und im Zuge der Beteiligungsverfahren digital weiterleiten.

Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken bearbeitet auch die Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung. Dabei prüft sie, ob die Voraussetzungen für die Anwendung dieses Verfahrens vorliegen

und das Bauvorhaben den Festsetzungen des Bebauungsplanes entspricht. Arbeitsanleitungen bzw. Checklisten hat die Bauaufsicht dafür nicht erstellt.

Checklisten führen die Bediensteten einheitlich und rechtssicher durch die Prüfung der Genehmigungsverfahren. Kein Prüf- und Verfahrensschritt wird von den Bediensteten übersehen. Sie liefern Handlungssicherheit für das eingesetzte Personal. Besonders neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter profitieren von derartigen Bearbeitungsgrundlagen, erleichtern sie doch im erheblichen Maße die Einarbeitung.

Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken hat für die Genehmigungsverfahren einen Prüfbogen erstellt, der die wesentlichen Prüfschritte beinhaltet. Er wird in Papierformular für jeden Bearbeitungsfall angelegt. Der Sachbearbeiter bzw. die Sachbearbeiterin erhält damit eine gute Richtschnur, den Genehmigungsantrag Schritt für Schritt zu prüfen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte für die Bearbeitung der einzelnen Verfahrensarten jeweils individuelle Checklisten entwickeln und zentral in die Bearbeitungssoftware integrieren.

Die Stadt Dinslaken hat während der laufenden überörtlichen Prüfung damit begonnen, eine neue Bearbeitungssoftware einzuführen. Die Auswahl erfolgte während der laufenden überörtlichen Prüfung durch die Datenverarbeitungszentrale der Stadt. In diesem Zuge beabsichtigt die Bauaufsicht auch Checklisten für die einzelnen Verfahrensarten in die Bearbeitungssoftware zu integrieren. Die Absicht begrüßt die gpaNRW ausdrücklich. Weitere Ausführungen zum Thema Digitalisierung erfolgen im Kapitel 4.3.5.

4.3.4 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

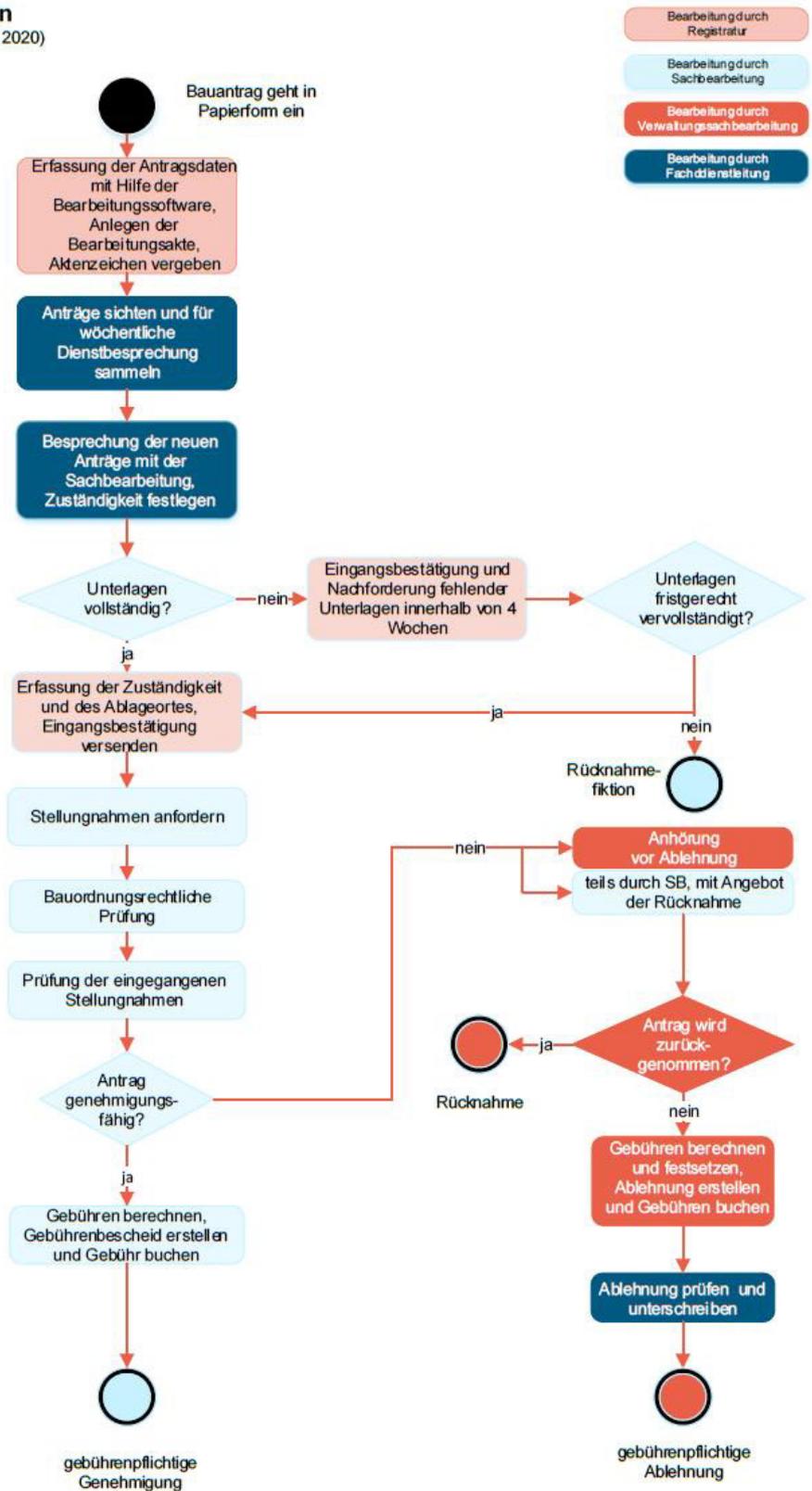
Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kommunen nach einem einheitlichen Layout dargestellt. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und vereinfachen den Vergleich mit anderen Kommunen. Unterschiede sind bei der Betrachtung so leichter erkennbar.

→ **Feststellung**

Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens weist in Dinslaken wenige Schnittstellen auf. Der Ablauf ist klar strukturiert. Teils sind Zuständigkeiten nicht eindeutig festgelegt. Das Vieraugenprinzip wird nicht konsequent angewandt. Es sind Potenziale zur Verfahrensbeschleunigung vorhanden.

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.

Prozessablauf Dinslaken
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2020)
Seite 1 von 1



Die Stadt Dinslaken bearbeitet die eingehenden Genehmigungsanträge ausschließlich in Papierform. Nach Eingang der Unterlagen erfasst die Registratur die Antragsdaten, bevor die Fachdienstleitung die Antragsunterlagen erhält. Diese sichtet die Anträge und sammelt sie für die wöchentlich stattfindende Dienstbesprechung. Sie legt die Zuständigkeit im Einzelfall fest. Maßgeblich dafür ist die aktuelle Arbeitsbelastung der Sachbearbeitung. Dadurch ist im Vorfeld für den Antragsteller nicht bekannt, wer den Antrag letztendlich bearbeiten wird.

- Die individuelle Zuordnung der Zuständigkeit durch die Fachdienstleitung leistet einen Beitrag zur Korruptionsprävention. Sie fördert die gleichmäßige Belastung der Sachbearbeitung.

Die BauO NRW schreibt den Bauaufsichtsbehörden vor, die Mangelfreiheit der Anträge innerhalb einer Frist von zwei Wochen zu prüfen (§ 71 Abs. 1 BauO NRW 2018). Auf die Ausführungen im Kapitel 4.3.2 dieses Berichtes wird verwiesen. Die Sammlung der eingehenden Anträge bis zur nächsten Dienstbesprechung erschwert die Einhaltung dieser kurzen Frist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte eingehende Anträge nach Eingang und Sichtung direkt der zuständigen Sachbearbeitung zuleiten. Diese Vorgehensweise erleichtert die Einhaltung der vorgegebenen Bearbeitungsfristen.

Die Sachbearbeitung bearbeitet im Wesentlichen das Prüfverfahren der Genehmigungsverfahren. Der Prozessablauf ist so durch wenige Schnittstellen und klaren Abläufen gekennzeichnet. Ein Bestandteil des Prüfverfahrens ist die Frage, ob durch das beabsichtigte Bauvorhaben die bauordnungsrechtlichen Vorgaben eingehalten werden. Stellt die Sachbearbeitung in diesem Prüfungsschritt Verstöße fest, bereitet Sie ein Ablehnungsverfahren vor.

Bevor ein Ablehnungsbescheid erteilt wird, hört die Bauaufsicht die Antragstellerin bzw. den Antragsteller an. Dabei bietet sie diesen an, den Antrag zurückzuziehen. Es ist nicht eindeutig geregelt, wer diese Anhörung mit dem Angebot der Rücknahme vornimmt. So führt teilw. die Verwaltung der Bauaufsicht, teilw. die Sachbearbeitung diesen Bearbeitungsschritt durch.

→ **Empfehlung**

Die Bauaufsicht sollte einheitliche Prozessabläufe durch klare Zuständigkeitsregelungen schaffen.

Kommt es zu einer Ablehnung, unterschreibt die Fachdienstleitung den Ablehnungsbescheid. So stellt die Stadt Dinslaken das vorgeschriebene Vieraugenprinzip sicher. Anders sieht der Prozess bei genehmigungsfähigen Anträgen aus. In einem solchen Fall sichtet die Fachdienstleitung nur zu Beginn des Verfahrens den Antrag, wie anfangs bereits dargestellt. Eine weitere Anwendung des Vieraugenprinzips bis zur Genehmigungserteilung erfolgt nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte das Vieraugenprinzip im Zuge der Baugenehmigungsverfahren konsequent anwenden.

Die im Kapitel 4.3.3 erläuterten Checklisten können einen Beitrag leisten, den Aufwand für die konsequente Anwendung des Vieraugenprinzips gering zu halten. In den Checklisten können die Prüfschritte mit Teilergebnissen abgeschlossen werden. So lässt sich der erforderliche Aufwand für die Zweitbetrachtung reduzieren.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2020

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag | k.A. | 1,95 | 3,05 | 3,64 | 5,37 | 9,68 | 23 |
| Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag | k.A. | 1,55 | 2,64 | 3,27 | 4,54 | 9,09 | 19 |
| Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag | k.A. | 0,20 | 0,39 | 0,57 | 0,83 | 1,63 | 20 |

Die Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen beeinflusst das Genehmigungsverfahren erheblich. Daher sollte es Ziel jeder Bauaufsichtsbehörde sein, die Beteiligungsverfahren auf ein notwendiges Mindestmaß zu reduzieren. Auf Stellungnahmen, die nur „sicherheitshalber“ eingeholt werden, sollte verzichtet werden.

Eine tiefere Analyse ist leider auf Grund fehlender Datenbestände für die Stadt Dinslaken nicht möglich. Sie konnte die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen nicht ermitteln. Eine automatisierte Auswertung war mit der eingesetzten Software nicht möglich. Die gpaNRW bildet die ermittelten Kennzahlen trotzdem für einen möglichen späteren Vergleich ab.

Zahlreiche Beteiligungsverfahren können dazu führen, dass sich Genehmigungsverfahren unnötig verzögern. Daher sollte die Stadt Dinslaken in der Lage sein, mit ihrer eingesetzten Fachsoftware eine automatisierte Auswertung der eingeholten Stellungnahmen vorzunehmen. Erhöhte Kennzahlen bei den eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen könnten beispielsweise ein Grund für längere Bearbeitungszeiten sein.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte die Voraussetzungen schaffen, die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen automatisiert ermitteln zu können. Es sollten einheitliche Datenerfassungen erfolgen, die automatisierte Auswertungen zulassen.

4.3.5 Digitalisierung

→ Feststellung

In der Stadt Dinslaken fehlen die wesentlichen Voraussetzungen, die Vorteile einer digitalen Bearbeitung der Genehmigungsverfahren zu nutzen. Sie beabsichtigt die vollständige digitale Bearbeitung, benötigt jedoch für die Einführung nach eigener Aussage personelle und informationstechnische Unterstützung. Klar definierte Anforderungsprofile sind Grundlage für die Einführung einer geeigneten Bearbeitungssoftware.

Ein einheitliches Dokumentenmanagement erleichtert die Fallbearbeitung und Auskunftserteilung. Geeignete spezifische Softwarelösungen sollten die Sachbearbeitung unterstützen.

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 Größe wirken an diesem Projekt mit. In den Prozess bezieht das MHKBG²⁷ 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.

Zwischenzeitlich ist das BAUPORTAL.NRW des Landes bereits online. Vom Land NRW wurde eine Abfrage durchgeführt, ob und wie sich die Bauaufsichtsbehörden an das BAUPORTAL.NRW anschließen werden. Die Bauaufsicht der **Stadt Dinslaken** favorisiert ihre Beteiligung mit einer vollständigen digitalen Bearbeitung der Genehmigungsverfahren.

Um dieses Ziel zu erreichen, hat die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken zwischenzeitlich ein Update der eingesetzten Bearbeitungssoftware erhalten. Auf Grund vertraglicher Bindungen der kommunalen Datenverarbeitungszentrale stand kein alternatives Programm zur Auswahl. Die Datenverarbeitungszentrale kümmert sich federführend um die Einführung der neuen Bearbeitungssoftware. Sie steht auch als Service- und Ansprechpartner für die angeschlossenen Kommunen zur Verfügung. Nach Aussage der Bauaufsicht fehlt es ihr aktuell an ausreichenden Informationen, welche Funktionen und Möglichkeiten die zukünftige Software bieten wird.

→ **Empfehlung**

Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken sollte Informationen über die zusätzlichen Funktionen und Möglichkeiten der aktualisierten Bearbeitungssoftware bei der Datenverarbeitungszentrale anfordern.

Es fand bereits eine eintägige Einführungsschulung statt. Die umfassenden Funktionen des Programms konnten dabei nach Aussage der Bauaufsicht nur zum Teil vermittelt werden. Andere wichtige Schritte des Genehmigungsverfahrens können jedoch noch nicht erfasst werden, wie beispielsweise die Beteiligung der Feuerwehr. Die Bauaufsicht gibt an, dass für ein Selbstlernen der Funktionen des Programms noch ein Benutzerhandbuch fehlt.

²⁷ Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte ihre Bediensteten vor der Einführung der neuen Fachsoftware ausreichend schulen. Die Funktionen des Programms sollten bekannt sein und die Bediensteten bei der Genehmigungsprüfung unterstützen

Bauanträge gehen in der Stadt Dinslaken überwiegend in Papierform ein. Teilweise reichen die Entwurfsverfasser die Anträge per E-Mail ein und liefern die Papieraufbereitungen nach. Bei größeren und schwierigeren Bauvorhaben empfiehlt die Bauaufsicht direkt digitale Unterlagen mit einzureichen. So kann sie die erforderlichen zahlreichen Beteiligungen parallel durchführen. Diese im Einzelfall stattfindende digitale Beteiligung zeigt das Potenzial für eine beschleunigte Bearbeitung. Das gilt umso mehr für die vollständige Abwicklung des Genehmigungsverfahrens mittels digitaler Bauakte.

→ **Empfehlung:**

Die Stadt Dinslaken sollte zeitnah alle notwendigen Vorbereitungen treffen, um die digitale Bauakte einzuführen. Sie sollte die Sachbearbeitung mit einer geeigneten spezifischen Softwarelösung unterstützen und so die Verfahrensabläufe weiter beschleunigen. Dabei sollte sie auch die Angebote des Bauportals des Landes NRW berücksichtigen.

Die Ablage der Akten erfolgt in Dinslaken nach einem einheitlichen Aktenplan. Die bisher eingesetzte Fachsoftware vergibt das Aktenzeichen. Der jeweilige Ablageort des Vorganges speichert die Sachbearbeitung im Regelfall ab. In Einzelfällen unterbleibt eine entsprechende Erfassung, was zu erhöhten Suchaufwand, besonders im Vertretungsfall, führt.

Die aktuell im Einsatz befindliche Fachsoftware ist noch nicht in der Lage, elektronisch eingereichte Bauanträge anzunehmen. Daher erfolgt aktuell eine Weiterleitung der Vorgänge im Regelfall mit der Papierakte. Auch die eingehenden Stellungnahmen von extern Beteiligten erfolgt in der Regel analog. So erklärt sich auch, dass die Bauaufsicht die Stellungnahmen auf Grund des hohen Arbeitsaufwandes nicht in die Bearbeitungssoftware übernimmt. Der elektronische Vorgang bleibt somit unvollständig. Dieser Umstand erschwert auch eine zukünftige digitale Einsichtnahme des Vorganges. Um alle Informationen einsehen zu können, ist dann neben der elektronischen Akte die Hinzunahme der Papierakte notwendig.

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.

→ **Feststellung**

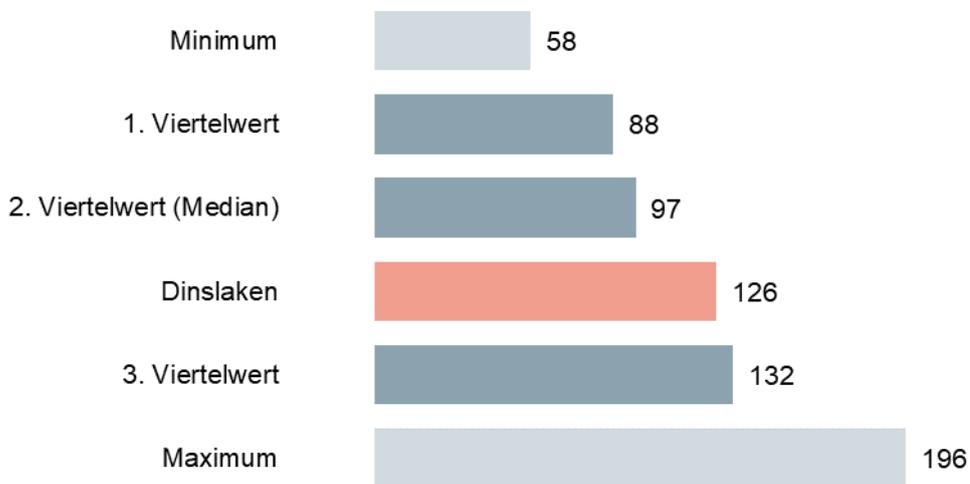
Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken hat je Vollzeit-Stelle ein hohes Fallaufkommen. Allerdings konnten im Betrachtungszeitraum nicht alle eingehenden Anträge abschließend bearbeitet werden. Mit der Nutzung bestehender Optimierungspotenziale könnte die Bauaufsicht den noch geringen Anteil unerledigter Fälle abbauen.

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 hier somit die Anträge im normalen Genehmigungsverfahren, Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren und die Vorlagen im Freistellungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen. Eine Berücksichtigung welche Anteile der unterschiedlichen Verfahrensarten die örtliche Bauaufsicht abwickelt, erfolgt nicht.

Bei dem hier betrachteten Personaleinsatz bezieht die gpaNRW alle Tätigkeiten mit ein, die im Rahmen eines Bauantrages zu erledigen sind. Dazu gehören unter anderen der Aufwand zur Prüfung des Antrages die Bauberatung, die Erstellung des Genehmigungs- und Gebührenbescheides sowie die Zeit den Antrag zu archivieren. Die gpaNRW rechnet nicht den Personaleinsatz für die Abnahme des Rohbaus oder die Fertigbauabnahme hinzu. Für die genau definierten Tätigkeiten des Baugenehmigungsverfahrens setzt die Bauaufsicht der **Stadt Dinslaken** insgesamt 3,2 Vollzeit-Stellen ein.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit der gebildeten Kennzahl von 126 Fälle je Vollzeit-Stelle gehört die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit dem höheren Fallaufkommen. Der Bauaufsicht steht damit je Fall weniger Zeit zur Verfügung, als den meisten anderen Kommunen. Nur bei acht der bisher 31 erfassten Kommunen ist das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle noch höher als in Dinslaken.

Diese Kennzahl spiegelt sich auch in den ermittelten Gesamtlaufzeiten der Genehmigungsverfahren wider, die in Dinslaken durchschnittlich kürzer sind als in den meisten anderen Vergleichskommunen. Darauf geht die gpaNRW im Kapitel 4.3.8 dieses Berichtes noch näher ein.

Bereits im Zuge des durchgeführten Interviews wies die Bauaufsicht auf einen geringen Krankenstand in ihrer Abteilung hin. Dieser Umstand begünstigt die hohe Fallzahl je Vollzeit-Stelle.

Mit der gebildeten Fallzahl wird jedoch nur die Belastung der Bauaufsicht betrachtet, die durch neue Anträge ausgelöst wird. Um weitere Analysen vorzunehmen, ist die Betrachtung zusätzlicher Kennzahlen notwendig. Beispielsweise wird die gebildete Kennzahl nicht verzerrt, wenn die Anzahl noch nicht abschließend bearbeiteter Anträge weitgehend gleichbleibt. Im Laufe des Jahres 2020 hat jedoch die Anzahl der noch offenen Fälle um 49 Fälle zugenommen. Das entspricht 15 Fälle je Vollzeit-Stelle, die in 2020 nicht abschließend bearbeitet wurden. So lagen zum 01. Januar 2021 noch insgesamt 116 nicht beschiedene Anträge vor.

Mit der nachfolgenden Tabelle und dem Streubild werden weitere Kennzahlen bezogen auf die Bauaufsicht abgebildet.

Weitere Kennzahlen 2020

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung) | 96 | 43 | 64 | 84 | 99 | 163 | 29 |
| Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in Prozent | 20,81 | 6,57 | 23,40 | 28,66 | 52,36 | 230 | 20 |

Fälle je Vollzeitstelle Sachbearbeitung Baugenehmigung 2020 ohne Bauberatung



Viele der bisher geprüften Kommunen konnten die Fallzahlen je Vollzeit-Stelle ohne die Bauberatung nicht liefern. Daher liegen nicht ausreichende Werte vor, um einen validen interkommunalen Vergleich anzustellen. Die gpaNRW beschränkt sich daher darauf, die Ergebnisse in Form eines Streudiagrammes abzubilden. Auch hier bestätigt sich, dass die Stadt Dinslaken je Fall weniger Zeit aufwendet, als die meisten anderen zehn Vergleichskommunen. Nur zwei andere Kommunen bearbeiten mehr Fälle je Vollzeit-Stelle als Dinslaken (190 Fälle).

Mit der Kennzahl „Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)“ gehört Dinslaken ebenfalls zu der Hälfte der Vergleichskommunen, die die meisten Bescheide erteilt. Die Differenz gegenüber der Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht“ ist zum einen auf die Zurücknahme von Bauanträgen zurückzuführen. Zum anderen ist die Zunahme des Anteils unerledigter Fälle ein Grund dafür.

Insgesamt ist das Verhältnis unerledigter Bauanträge zu den neuen Bauanträgen in Dinslaken gering. Die Stadt Dinslaken gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringeren Anzahl noch offener Baugenehmigungsverfahren. Allerdings hat die Zahl der noch offenen Fälle im Betrachtungszeitraum zugenommen. Trotz der geringen Anzahl unerledigter Fälle sollte diesem Trend entgegengewirkt werden.

Dieser Bericht zeigt einige Optimierungspotenziale auf, die das Genehmigungsverfahren beschleunigen können. Die Nutzung dieser Potenziale kann dazu einen Beitrag liefern, die Bediensteten zu entlasten und dem Trend der Zunahme noch offener Fälle entgegen zu wirken.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte die Personalkennzahlen weiter fortschreiben. Sie sollte dabei auch das Verhältnis unerledigter Fälle berücksichtigen. Fehlentwicklungen sollte sie durch gegensteuernde Maßnahmen begegnen. Sie sollte die aufgezeigten Optimierungspotenziale nutzen.

Zur weiteren Information bildet die gpaNRW nachfolgend die Kennzahlen bezogen auf Baugenehmigung und förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide als Streudiagramm ab. Sie können für weitere zukünftige Auswertungen genutzt werden. Ein interkommunaler Vergleich ist auf Grund der geringen Anzahl anderer Vergleichsdaten nicht möglich.

Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2020



Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2020



4.3.7 Bauberatung

→ **Feststellung**

Die Bauberatung der Stadt Dinslaken trägt mit umfassenden Informationen dazu bei, den Anteil zurückgenommener und abgelehnter Anträge gering zu halten. Der Personaleinsatz dafür ist im interkommunalen Vergleich gering. Eine zentrale Bauberatung könnte zu geringeren Unterbrechungen komplexer Genehmigungsprüfungen beitragen.

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 | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in % | 3,42 | 0,73 | 3,74 | 6,44 | 9,21 | 15,46 | 27 |
| Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in % | 1,62 | 0,00 | 1,08 | 2,40 | 4,73 | 7,39 | 30 |

Der Anteil der zurückgenommenen Anträge ist in der Stadt Dinslaken geringer als bei drei Vierteln der anderen Vergleichskommunen. Das bedeutet, dass nur rd. jeder 30. Antrag zurückgezogen wird.

Auch der Anteil an Ablehnungen ist in der Bauaufsicht Dinslaken geringer als in der Hälfte der anderen bisher erfassten großen kreisangehörigen Kommunen. Nur rund jeder 62. Fall führt nicht zu einer erfolgreichen Genehmigung.

Zurückgenommene Anträge wie auch Ablehnungen erfordern einen teils hohen Verwaltungsaufwand, insbesondere, wenn lange Begründungen für die Ablehnungsbescheide erarbeitet werden müssen. Sie verschlingen unnötige Personalressourcen. Gute Vorabinformationen halten den Anteil zurückgenommener Anträge gering. Mit guten Informationen steigt die Qualität der eingereichten Unterlagen. Der Anteil unvollständiger oder mangelhafter Anträge reduziert sich. So verringern sich schon im frühen Stadium, bestenfalls bereits vor der Antragstellung, die Anteile der zurückgenommenen oder abzulehnenden Anträge. Können beispielsweise potenzielle Antragsteller schon im Rahmen der Bauberatung von einer Genehmigungsunfähigkeit des Bauvorhabens überzeugt werden, bleibt ein hoher Aufwand für die Bauwilligen wie auch für die Bauaufsicht erspart.

Sucht man auf der Homepage der Stadt Dinslaken unter dem Begriff „Bauberatung“, gelangt man zum Stichwort „Baugenehmigung“. Klickt man auf diesen Begriff, listet die Bauaufsicht die Bauvorhaben auf, für die Genehmigungsverfahren notwendig sind. Das Stadtgebiet teilt die Bauaufsicht in vier Baubezirke auf. Sie benennt die für die jeweiligen Gebiete zuständigen Bediensteten der Bauaufsicht. Kontaktdaten sind nicht angegeben. Diese sind nur durch weitere Recherchen auf der Homepage auffindbar.

Die Seite bietet zudem an, die gängigen Formulare für Genehmigungsverfahren direkt digital auszufüllen. Die Antragsformulare berücksichtigen zum Teil noch nicht die mit der neuen BauO NRW 2021 eingeführten Änderungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die bereitgestellten Formulare auf die aktuelle Bauordnung des Landes NRW anpassen.

Nach eigener Aussage führt im Wesentlichen die Bauaufsicht die Bauberatung durch. Nur wenn planungsrechtliche Fragen bestehen, wird die Bauplanung in die Beratung mit einbezogen. Terminvereinbarungen sind für die Inanspruchnahme der Bauberatung nicht notwendig. Vielmehr können Beratungsgespräche während der gewöhnlichen Öffnungszeiten in Anspruch genommen werden. Neben den Informationen auf der Homepage und der persönlichen Beratung hält die Stadt Dinslaken Broschüren vor. Diese informieren über weitere baurechtliche Angelegenheiten. Als Beispiel sei hier die umfangreiche Broschüre zur Gestaltungssatzung der Innenstadt und die Informationen über die Gestaltung der Zechensiedlung Dinslaken-Lohberg genannt.

Die Bauberatung während der allgemeinen Öffnungszeiten der Stadt ist sehr bürgerfreundlich, kann doch der Auskunftssuchende jederzeit die jeweilige zuständige Kontaktperson aufsuchen. Dieses bürgerfreundliche Angebot der Bauaufsicht führt jedoch dazu, dass Beratungsanfragen die Sachbearbeitung bei komplexen Prüfverfahren unterbrechen. Diese Praxis kann eine effektive und beschleunigte Genehmigungsprüfung erschweren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Bauberatung zentralisieren um die Sachbearbeitung nicht bei komplexen Prüfverfahren zu unterbrechen. Digitale Beratungsanfragebögen könnten dazu genutzt werden, alle notwendigen Informationen frühzeitig einzuholen.

Zudem bietet die Stadt Dinslaken den Interessierten die Einsichtnahme des Flächennutzungsplanes und der Bebauungspläne an. Die Umriss der Bebauungspläne sind in einem Stadtplan hinterlegt. Mit einem Klick in das entsprechende Plangebiet öffnet sich ein Informationsfenster. Dort sind Details zum Bebauungsplan und ein Link zum Plan hinterlegt. Dieser leitet den Interessierten zu weiteren Links, der zur Begründung und zur planerischen Darstellung des Bebauungsplanes führt.

Die geringen Anteile zurückgenommener Anträge sowie Ablehnungen geben Hinweise auf eine gute Informationsgrundlage der Antragsteller. Allerdings resultiert der geringe Anteil zurückgenommener Anträge auch daraus, dass die Bauaufsicht häufig gesetzte Fristen für die Nachbesserung von Anträgen verlängert, bevor die gesetzliche Rücknahmefiktion eintritt. Auf weitere diesbezügliche Details geht die gpaNRW im Kapitel 4.3.8 ein.

Wir haben in 15 großen kreisangehörigen Kommunen den Personaleinsatz in der Bauberatung abgefragt. Die absoluten Zahlen verteilen sich wie folgt:

Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung Bauberatung 2020



Die Stadt Dinslaken hat den Personaleinsatz für die Bauberatung in den Jahren 2019 und 2020 mit jeweils 0,45 Vollzeit-Stellen angegeben. Das Streubild zeigt deutlich, dass Dinslaken damit weniger Personal einsetzt, als die meisten anderen Vergleichskommunen. Nur eine Kommune setzt noch weniger Personal dafür ein.

4.3.8 Dauer der Genehmigungsverfahren

→ Feststellung

Die Gesamtlaufzeiten der betrachteten Genehmigungsverfahren sind in Dinslaken kürzer als in den meisten anderen Vergleichskommunen. Die geringe Differenz zu den ermittelten Laufzeiten lässt auf häufig vollständig eingereichte Anträge schließen. Dazu trägt eine gute Bauberatung bei.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte eine Kommune ab dem 01. Januar 2019²⁸ bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.

²⁸ Seit dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der Landesbauordnung (BauO NRW 2018).

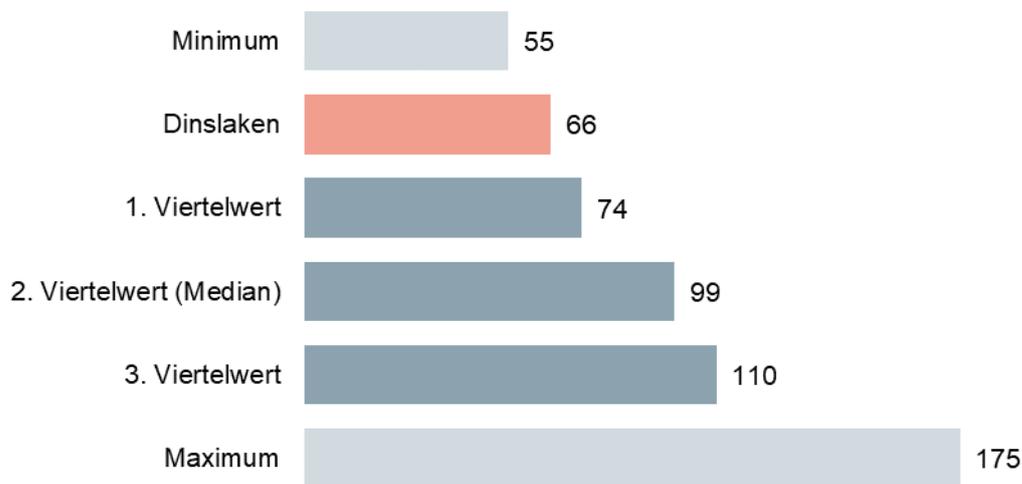
Die vorgenannte durchschnittliche Gesamtlaufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Genehmigungsverfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW wird der Durchschnittswert 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.

Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

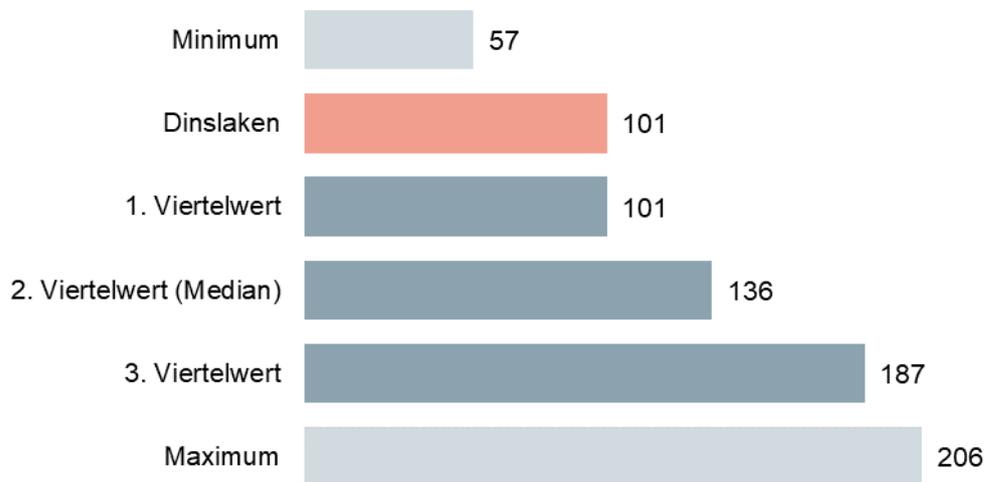
Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2020



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



Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020



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

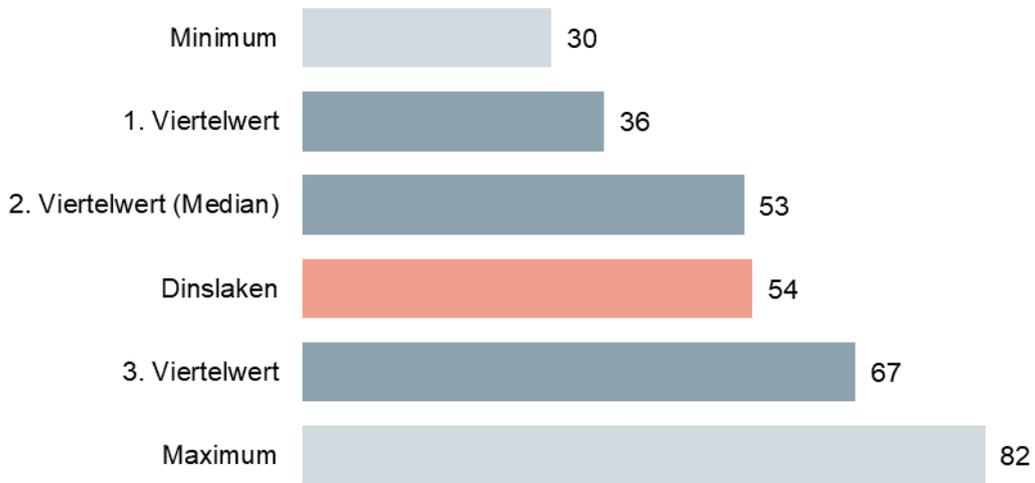


Die Gesamtlaufzeit der **Stadt Dinslaken** überschreiten zwar bei den normalen Verfahren den Orientierungswert der gpaNRW um 17 Tage. Im interkommunalen Vergleich gehört Dinslaken jedoch zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringsten Gesamtlaufzeit. Das gilt für die einfachen Verfahren genauso wie für die normalen Verfahren.

Diese im kommunalen Vergleich günstigen Werte sind auch ein Grund für die höheren Fallzahlen je Vollzeit-Stelle, wie sie im Kapitel 4.3.6 für die Stadt Dinslaken ermittelt wurden.

Neben der Gesamtlaufzeit hat die gpaNRW auch Laufzeiten erhoben. Die Laufzeit gibt den Zeitraum an, ab dem der Bauantrag vollständig bei der Bauaufsicht vorliegt bis zur Entscheidung über den Antrag. Die Laufzeit stellen sich in Dinslaken wie folgt dar:

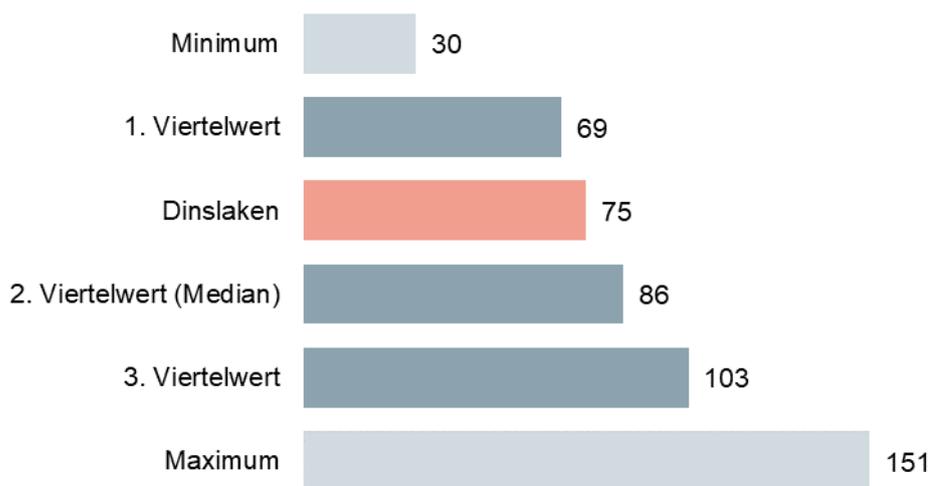
Laufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 12 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Laufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 12 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Laufzeit des einfachen Genehmigungsverfahrens ist in Dinslaken geringfügig länger als in der Hälfte der anderen Vergleichskommunen. Der ermittelte Wert weicht um einen Tag vom ermittelten Median ab. Bei den normalen Verfahren positioniert sich Dinslaken zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einer kürzeren Laufzeit.

Die Differenz der Gesamtlaufzeit zur kürzeren Laufzeit gibt den durchschnittlichen Zeitraum an, der für die Nachbesserung des unvollständigen oder mangelhaften Genehmigungsantrages durch den Antragsteller benötigt wurde. Dieser beträgt in Dinslaken für das einfache Verfahren zwölf Kalendertage und für das normale Verfahren 26 Kalendertage.

→ Die Bauaufsicht Dinslaken schafft es den Anteil mangelhafter Anträge gering zu halten.

Die im Vergleich kurzen Zeiträume geben zum einen Hinweise darauf, dass in Dinslaken häufig vollständige und mangelfreie Anträge eingereicht werden. Zum anderen bessern die Antragsteller die mangelhaften Anträge relativ schnell nach. Im Allgemeinen ist dieser Zeitraum für die Nachbesserung durch die Bauaufsicht nur bedingt beeinflussbar. Die Bauaufsicht hat die Frist für die Nachbesserung im Einzelfall angemessen festzulegen. Eine zu lange Frist ist dabei zu vermeiden, um die Genehmigungsverfahren nicht unnötig zu verlängern.

Im Übrigen sieht das Gesetz ausnahmslos die fiktive Rücknahme als Rechtsfolge des Antrages vor, wenn er nicht fristgerecht vervollständigt wird.

Dabei kann die Stadt sich nach Ansicht der gpaNRW sehr wohl bei einem etwaigen Antrag auf Fristverlängerung entgegenkommend zeigen, wenn

- nachvollziehbare Gründe vorliegen,
- eine Fristverlängerung angemessen ist sowie
- die zunächst eingeräumte Frist noch nicht abgelaufen ist.

Auch gelten notwendige Zustimmungen, Einvernehmens- und Benehmensherstellungen anderer Körperschaften, Behörden oder Dienststellen als erteilt, wenn sie nicht innerhalb eines Zeitraumes von zwei Monaten nach Eingang des Ersuchens verweigert wurden.

Im Kapitel 4.3.7 dieses Berichts haben wir für Dinslaken bereits einen geringeren Anteil zurückgenommener Anträge festgestellt. Die BauO NRW 2018 legt in § 71 Abs. 1 fest, dass ein Bauantrag als zurückgenommen gilt, wenn die Mängel nicht innerhalb der vorgegebenen Frist behoben werden. Die Rücknahmefiktion ist die einzige gesetzliche Rechtsfolge. Der Bauaufsicht steht damit bezüglich der Rücknahme kein Ermessenspielraum zu.

Die Stadt Dinslaken gibt an, durch die intensive Bauberatung überwiegend vollständige Anträge zu erhalten. Die Entwurfsverfasser kennen die Ansprüche der Bauaufsicht und den Umfang der

vorzulegenden Unterlagen. In der Regel verlangt die Stadt vom Antragsteller, die Nachbesserung innerhalb einer Frist von vier Wochen vorzunehmen. Die Bauaufsicht verlängert auch die gesetzten Fristen, vorausgesetzt, die bisher gesetzte Frist ist noch nicht abgelaufen. So könne nach Ansicht der Bauaufsicht ein höherer Prüfaufwand für einen neuen Antrag vermieden werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die in diesem Bericht aufgeführten Optimierungspotenziale nutzen, um die Gesamt- und Laufzeiten der Genehmigungsverfahren noch weiter zu optimieren.

4.3.9 **Transparenz und Steuerung**

→ **Feststellung**

Die Stadt Dinslaken nutzt noch nicht die Vorteile von schriftlich definierten Zielwerten und gebildeten Kennzahlen.

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.

Im Rahmen des mit der Bauaufsicht geführten Interviews erörterten wir Fragen zu Zielvereinbarungen, Qualitätsvorgaben und vorhandenen Kennzahlen, die in Dinslaken bereits angewandt bzw. vorhanden sind.

Die **Stadt Dinslaken** hat bisher das Ziel mündlich definiert, die Zeitvorgaben der Bauordnung bei den Genehmigungsverfahren einzuhalten bzw. zu unterschreiten. Dieses Ziel wird von der Amtsleitung regelmäßig überprüft, wenn nicht schon früher Beschwerden von Antragstellern eingehen.

Zudem berichtet die Bauaufsicht vereinzelt im Planungs- und Umweltausschuss über die genehmigten größeren Bauvorhaben innerhalb der im Zusammenhang bebauten Ortsteile sowie in Geltungsbereichen von Bebauungsplänen.

Ansonsten hat die Stadt Dinslaken noch keine konkreten und schriftlichen Ziele für die Bauaufsicht definiert. Es stehen noch keine aussagekräftigen Kennzahlen zur Verfügung, die klare Indikatoren für notwendige Steuerungsmaßnahmen liefern.

Gerade bei wechselnden Rahmenbedingungen und schwankenden Fallzahlen ist eine bedarfsgerechte Personalausstattung nur schwer zu ermitteln. Kennzahlen bilden quantitative und qualitative Veränderungen ab und liefern Hinweise für notwendige Steuerungsmaßnahmen. Indem man messbare Ziele festlegt, ist eine kontinuierliche Überprüfung der Sollvorstellung möglich. Als mögliche Kennzahlen kommen die nachfolgend aufgeführten Beispiele in Betracht, um qualitätsverbessernde Steuerungsgrundlagen für den Bereich der Bauaufsicht zu entwickeln:

| Kennzahlart | Kennzahlbeispiel |
|-------------------------------|--|
| Fallzahlen | Anzahl Fälle einfaches Baugenehmigungsverfahren Anzahl Fälle normales Baugenehmigungsverfahren |
| Bearbeitungszeiten | Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Antragseingang Laufzeit einfaches Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen Laufzeit normales Baugenehmigungsverfahren ab Vollständigkeit und Mängelfreiheit der Unterlagen |
| Finanzkennzahlen | Ergebnis pro Einwohner Verhältnis Aufwand Personalkosten zu den Einnahmen Grundaufwand je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet) |
| Wirtschaftlichkeitskennzahlen | Kostendeckungsgrad Aufwandsdeckungsgrad bauaufsichtliche Verfahren in Prozent |
| Personal-/Leistungskennzahlen | Verzeichnete Anträge je Sachbearbeiter Fälle je Mitarbeiter (vollzeitverrechnet) Fristgerecht erteilte Baugenehmigungen in Prozent Fristgemäße Bearbeitung von Bauanträgen in Prozent |
| Rechtmäßigkeit des Handelns | Klagequote insgesamt Quote der „verlorenen“ Klagen |

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte Qualitätsstandards und Zielwerte schriftlich definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüfen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollte sie für notwendige Steuerungsmaßnahmen nutzen. Mindestens sollte sie die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben.

Die in der Bauaufsicht zukünftig zum Einsatz kommende Software sollte die Möglichkeit bieten, automatisiert Auswertungen vorzunehmen. So sollte beispielsweise die Anzahl intern und extern eingeholter Stellungnahmen ermittelbar sein. Ggf. sind Vorgaben für eine einheitliche und konsequente Datenerfassung zu erstellen.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - Bauaufsicht

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|-----------------------|---|-------|------------|---|-------|
| Baugenehmigung | | | | | |
| F1 | Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken hält die gesetzlich vorgegebenen Bearbeitungsfristen überwiegend ein. Für die Verlängerung der Bearbeitungsfrist fehlt die schriftliche Dokumentation. | 162 | | | |
| F2 | Angrenzerbeteiligungen nimmt die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken entsprechend der rechtlichen Regelungen vor. Sie hat aber noch keine internen Vorgaben erlassen, beispielsweise in Form eines Kriterienkataloges, als Grundlagen für Ermessensentscheidungen. | 162 | | | |
| F3 | Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken bildet noch keinen Kostendeckungsgrad bei den Gebühren ab. | 162 | E3.1 | Die Stadt Dinslaken sollte eine notwendige Verlängerung der Bearbeitungszeit nach § 64 Abs. 2 BauO 2018 ausreichend dokumentieren, um die Rechtssicherheit zu verbessern. | 162 |
| | | | E3.2 | Die Stadt Dinslaken sollte für einheitliches und rechtssicheres Verwaltungshandeln klare Entscheidungshilfen für Ermessensentscheidungen in Form eines Kriterienkataloges erarbeiten und in die Bearbeitungssoftware integrieren. | 164 |
| | | | E3.3 | Die Stadt Dinslaken sollte regelmäßig den Kostendeckungsgrad der eingekommenen Gebühren ermitteln. Dieser sollte als Grundlage für eine möglichst verursachergerechte Gebührenerhebung genutzt werden. Die Stadt sollte ihre internen Vorgaben zum Umgang mit Rahmengebühren ergebnisorientiert anpassen. | 164 |
| F4 | Die aktuelle Software der Bauaufsicht der Stadt Dinslaken ermöglicht noch keine vollständige digitale Bearbeitung. Diese erfolgt daher noch mit der Papierakte. Die hybride Verfahrensweise führt teilweise zu unvollständigen Vorgängen. Es fehlen schriftliche Regelungen über Verantwortungsbereiche und | 164 | E4.1 | Die Stadt Dinslaken sollte eindeutige Verantwortungsbereiche und Zuständigkeiten durch schriftliche Regelungen festlegen. So schafft sie Handlungssicherheit für die Bediensteten und gewährleistet einheitliche Genehmigungsverfahren. | 165 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|---|-------|------------|--|-------|
| | Entscheidungsbefugnisse. Arbeitsanleitungen sind noch nicht in die Bearbeitungssoftware integriert. | | | | |
| | | | E4.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Voraussetzungen schaffen, die für eine medienbruchfreie Bearbeitung der Genehmigungsverfahren notwendig sind. Sie sollte alle relevanten Informationen zum Genehmigungsantrag in die Bearbeitungssoftware erfassen. | 165 |
| | | | E4.3 | Die Stadt Dinslaken sollte die Antragsunterlagen zu Beginn der Bearbeitung vollständig einscannen und im Zuge der Beteiligungsverfahren digital weiterleiten. | 165 |
| | | | E4.4 | Die Stadt Dinslaken sollte für die Bearbeitung der einzelnen Verfahrensorten jeweils individuelle Checklisten entwickeln und zentral in die Bearbeitungssoftware integrieren. | 166 |
| F5 | Der Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens weist in Dinslaken wenige Schnittstellen auf. Der Ablauf ist klar strukturiert. Teils sind Zuständigkeiten nicht eindeutig festgelegt. Das Vieraugenprinzip wird nicht konsequent angewandt. Es sind Potenziale zur Verfahrensbeschleunigung vorhanden. | 166 | E5.1 | Die Stadt Dinslaken sollte eingehende Anträge nach Eingang und Sichtung direkt der zuständigen Sachbearbeitung zuleiten. Diese Vorgehensweise erleichtert die Einhaltung der vorgegebenen Bearbeitungsfristen. | 168 |
| | | | E5.2 | Die Bauaufsicht sollte einheitliche Prozessabläufe durch klare Zuständigkeitsregelungen schaffen. | 168 |
| | | | E5.3 | Die Stadt Dinslaken sollte das Vieraugenprinzip im Zuge der Baugenehmigungsverfahren konsequent anwenden. | 168 |
| | | | E5.4 | Die Stadt Dinslaken sollte die Voraussetzungen schaffen, die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen automatisiert ermitteln zu können. Es sollten einheitliche Datenerfassungen erfolgen, die automatisierte Auswertungen zulassen. | 169 |
| F6 | In der Stadt Dinslaken fehlen die wesentlichen Voraussetzungen, die Vorteile einer digitalen Bearbeitung der Genehmigungsverfahren zu nutzen. Sie beabsichtigt die vollständige digitale Bearbeitung, benötigt jedoch für die Einführung nach eigener Aussage personelle und informationstechnische Unterstützung. Klar definierte Anforderungsprofile sind Grundlage für die Einführung einer geeigneten Bearbeitungssoftware. | 169 | E6.1 | Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken sollte Informationen über die zusätzlichen Funktionen und Möglichkeiten der aktualisierten Bearbeitungssoftware bei der Datenverarbeitungszentrale anfordern. | 170 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------|--|-------|------------|---|-------|
| | | | E6.2 | Die Stadt Dinslaken sollte ihre Bediensteten vor der Einführung der neuen Fachsoftware ausreichend schulen. Die Funktionen des Programms sollten bekannt sein und die Bediensteten bei der Genehmigungsprüfung unterstützen | 171 |
| F7 | Die Bauaufsicht der Stadt Dinslaken hat je Vollzeit-Stelle ein hohes Fallaufkommen. Allerdings konnten im Betrachtungszeitraum nicht alle eingehenden Anträge abschließend bearbeitet werden. Mit der Nutzung bestehender Optimierungspotenziale könnte die Bauaufsicht den noch geringen Anteil unerledigter Fälle abbauen. | 171 | E7 | Die Stadt Dinslaken sollte die Personalkennzahlen weiter fortschreiben. Sie sollte dabei auch das Verhältnis unerledigter Fälle berücksichtigen. Fehlentwicklungen sollte sie durch gegensteuernde Maßnahmen begegnen. Sie sollte die aufgezeigten Optimierungspotenziale nutzen. | 174 |
| F8 | Die Bauberatung der Stadt Dinslaken trägt mit umfassenden Informationen dazu bei, den Anteil zurückgenommener und abgelehnter Anträge gering zu halten. Der Personaleinsatz dafür ist im interkommunalen Vergleich gering. Eine zentrale Bauberatung könnte zu geringeren Unterbrechungen komplexer Genehmigungsprüfungen beitragen. | 175 | E8.1 | Die Stadt sollte die bereitgestellten Formulare auf die aktuelle Bauordnung des Landes NRW anpassen. | 176 |
| | | | E8.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Bauberatung zentralisieren um die Sachbearbeitung nicht bei komplexen Prüfverfahren zu unterbrechen. Digitale Beratungsanfragebögen könnten dazu genutzt werden, alle notwendigen Informationen frühzeitig einzuholen. | 176 |
| F9 | Die Gesamtlaufzeiten der betrachteten Genehmigungsverfahren sind in Dinslaken kürzer als in den meisten anderen Vergleichskommunen. Die geringe Differenz zu den ermittelten Laufzeiten lässt auf häufig vollständig eingereichte Anträge schließen. Dazu trägt eine gute Bauberatung bei. | 177 | E9 | Die Stadt Dinslaken sollte die in diesem Bericht aufgeführten Optimierungspotenziale nutzen, um die Gesamt- und Laufzeiten der Genehmigungsverfahren noch weiter zu optimieren. | 182 |
| F10 | Die Stadt Dinslaken nutzt noch nicht die Vorteile von schriftlich definierten Zielwerten und gebildeten Kennzahlen. | 182 | E10 | Die Stadt Dinslaken sollte Qualitätsstandards und Zielwerte schriftlich definieren und deren Einhaltung mittels Kennzahlen regelmäßig überprüfen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollte sie für notwendige Steuerungsmaßnahmen nutzen. Mindestens sollte sie die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben. | 183 |

5. Verkehrsflächen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Dinslaken 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 Dinslaken unterhält ein umfangreiches Straßen- und Wegenetz bei einer hohen Bevölkerungsdichte. Grundlage für ein systematisches Erhaltungsmanagement sollte daher eine solide Datenlage sein. Mangels einer geeigneten Straßendatenbank und den fehlenden Zugriffsmöglichkeiten auf die Daten einer Messbildbefahrung in 2019 liegen der Stadt nur lückenhafte Informationen zu ihren Verkehrsflächen vor. Auch die zeitliche Entwicklung lässt sich mangels jährlicher Fest- und Fortschreibung nicht darstellen.

Der geplante Einsatz einer neuen Straßendatenbank lässt weitere Auswertemöglichkeiten erhoffen. Allerdings sind diese auch nur bei vollwertigem Programmeinsatz und bei entsprechend geschultem Personal möglich. Die gpaNRW empfiehlt grundsätzlich, alle Informationen in der neuen Straßendatenbank zu bündeln und über eine Schnittstelle mit dem Finanzmanagement zu verbinden. Auch die bisher noch nicht vorhandene Kostenrechnung für die Verkehrsflächen sollte perspektivisch über eine Schnittstelle mit der neuen Straßendatenbank verbunden sein.

Eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen hat die Stadt Dinslaken bisher nicht formuliert. Entsprechend liegen auch keine Ziele oder Kennzahlen für dieses Aufgabenfeld zugrunde, die zur Steuerungsunterstützung einsetzbar sind.

Perspektivisch sollte die Stadt Dinslaken ihr Aufbruchmanagement über einen online zur Verfügung gestellten Koordinierungsplan mit entsprechenden Lese- und Schreibrechten für alle Beteiligten steuern. Auf diese Weise sind alle Vorhabenträger tagesaktuell über künftige Aufbrüche informiert und können sich mit ihren Vorhaben entsprechend anschließen bzw. abstimmen.

Für eine bewusst gesteuerte Erhaltung der Verkehrsflächen ist es aus Sicht der gpaNRW unumgänglich, den Zustand der Verkehrsflächen aktuell und anlagenscharf zu kennen. Nur auf dieser Basis ist eine sachgerechte Unterhaltung der einzelnen Flächen bzw. Straßenabschnitte möglich. Neben den Zustands- und Finanzdaten sind ferner Kennzahlen erforderlich, die beispielsweise die regelmäßige Fortschreibung der Anlagenabnutzung erkennen lassen. Zudem ist der Zugriff auf die Daten der letzten Zustandsermittlung aus 2019 zwingend notwendig. Auf Basis der von der Stadt Dinslaken zur Verfügung gestellten Daten ist der Ressourceneinsatz sowohl für die Unterhaltung als auch für die Reinvestitionen in die Verkehrsflächen im Jahr 2019 deutlich zu niedrig.

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 **Stadt Dinslaken** bewirtschaftet ihre Verkehrsflächen selbst. Für die Bereiche Planung, Bau und Unterhaltung ist der Geschäftsbereich 5 „Bauen“ FD 5.1 „Tiefbau“ zuständig und insofern verantwortlich für das Erhaltungsmanagement der Verkehrsflächen. Die originäre Straßenunterhaltung (Beseitigung von Straßenschäden, Unterhaltung der Infrastruktur z.B. Schilder) ist im Geschäftsbereich 8 beim „DIN Service“ innerhalb des FD 8.3 „Straßen-Kanalunterhaltung“ angesiedelt. Der DIN Service übernimmt die betriebliche Erhaltung und teilweise Aufgaben der Instandhaltung. Darüber hinaus vergibt die Stadt Aufgaben zur Instandhaltung und zur Instandsetzung an Fachfirmen bzw. an einen Jahresunternehmer.

5.3.1 Datenlage

→ Feststellung

Die Datenlage für die Verkehrsflächen der Stadt Dinslaken ist noch lückenhaft. Sie bietet keine ausreichende Transparenz für eine zielgerichtete und nachhaltige Steuerung zur Erhaltung der Verkehrsflächen.

Eine Kommune muss die für die Steuerung erforderlichen Informationen wie Flächen und Finanzdaten verwaltungsweit einheitlich und aktuell vorliegen haben.

Die Flächen zu den in ihrer Unterhaltungspflicht liegenden Straßen und befestigten Wirtschaftswegen liegen der **Stadt Dinslaken** jeweils aktuell vor. Die Entwicklung des Flächenbestandes im Zeitverlauf konnte sie hingegen nicht darstellen, da keine Festschreibung zum Jahresende erfolgt. Grundsätzlich lässt sich dies in der Regel ohne großen Aufwand sowohl über eine Straßendatenbank als auch über eine Erfassung z.B. in den gängigen Office-Produkten realisieren.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte den Flächenbestand für ihre Straßen und befestigten Wirtschaftswegen einmal jährlich festschreiben. So kann sie Flächenzuwächse dokumentieren und für die interne Steuerung in Verbindung mit weiteren Einflussfaktoren der Verkehrsflächenerhaltung wie z.B. Unterhaltung, Reinvestitionen und Bilanzwerte nutzen.

Die Straßen und befestigten Wirtschaftswegen wurden im Jahr 2019 durch ein beauftragtes Unternehmen befahren. Die im stereomessbildverfahren aufgenommenen Flächen wurden hierbei in fünf Zustandsklassen unterteilt. Mangels Kenntnis im Umgang mit dem vom Unternehmen bereitgestellten Auswertetool konnte die Stadt Dinslaken der gpaNRW jedoch keine validen Werte zur Verfügung stellen (vgl. 5.6.1 „Alter und Zustand“).

Für die Steuerung der Verkehrsflächenerhaltung ist zudem die Kenntnis über die Gesamtnutzungsdauer und die noch verfügbare Restnutzungsdauer von Bedeutung. Um hier realistische Werte zu erhalten, fragt die gpaNRW diese gewichtet nach der Fläche (je Quadratmeter) ab. Die Gewichtung nach Flächen trägt dem Umstand Rechnung, dass gebildete Abschnitte unterschiedliche Größen haben. Die Stadt Dinslaken schreibt alle Verkehrsflächen über 40 Jahre ab. Insofern liegt die gewichtete Gesamtnutzungsdauer an der Fläche bei 40 Jahren. Für die Restnutzungsdauern konnte sie keine Werte mit oder ohne Gewichtung angeben. Die Stadt begründet dies damit, dass die eingesetzte Finanzsoftware Einzelauswertungen über Anlagegüter und AfA sowie zu den Stammdaten nicht zusammenführen kann. Insofern ließ sich eine Berechnung der Restnutzungsdauern für diese Prüfung nur mit hohem Zeitaufwand durchführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte bei den Verkehrsflächen zu jedem Abschnitt bzw. zu jedem Anlagegut die zugehörigen Flächen hinterlegen. Dies ermöglicht gewichtete Auswertungen der Restnutzungsdauern.

Es ist sinnvoll, alle steuerungsrelevanten Informationen – wozu unter anderem auch die Nutzungsdauern zählen – zu jedem Abschnitt in einer Straßendatenbank zu hinterlegen. Die Straßendatenbank sollte das führende Instrument sein, da in ihr wesentlich mehr und detailliertere Informationen vorliegen (vgl. 5.3.2 „Straßendatenbank“). Darauf fußend kann sich die Anlagenbuchhaltung aus der Straßendatenbank bedienen. Voraussetzung ist hierfür jedoch, dass die Anlagegüter bzw. Abschnitte aus der Straßendatenbank mit denen in der Anlagenbuchhaltung übereinstimmen (vgl. 5.4.2 „Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement“).

Auch bei den Finanzdaten ist die Datenlage in Dinslaken lückenhaft. Wie bei allen abgefragten Daten müssen auch hier die definierten Anlagenbestandteile der Verkehrsfläche enthalten sein. Zudem sollte die Stadt die Aufwendungen auf Vollkostenbasis ermitteln. Dies dient dazu, eine Vergleichbarkeit und eine Orientierung an den Richtwerten zu ermöglichen. Der Haushalt bietet hierzu in aller Regel keine ausreichende Differenzierung. Zudem sind die Produkte in den Kommunen oftmals sehr unterschiedlich definiert. Daher erachtet die gpaNRW eine Kostenrechnung für die Verkehrsflächen für sinnvoll (vgl. 5.3.3 „Kostenrechnung“).

Zudem sollte die Stadt Dinslaken die Aufwendungen weiter differenzieren, um die sich hieraus ergebenden Informationen im Sinne eines nachhaltigen Erhaltungsmanagements nutzen zu können. Die Erhaltungsaufwendungen sollte sie dabei nicht nur insgesamt, sondern insbesondere nach den einzelnen Erhaltungsmaßnahmen erfassen. Sobald die Stadt ihre Aufwendungen für die einzelnen Erhaltungsmaßnahmen kennt, kann sie konkrete Optimierungen für die jeweiligen Maßnahmen herausfinden und analysieren. Im Ergebnis kann sie die zur Verfügung stehenden Mittel ggf. anders verteilen und im Sinne einer nachhaltigen Steuerung optimaler einsetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte die Aufwendungen für die Erhaltung der Verkehrsflächen getrennt nach einzelnen Erhaltungsmaßnahmen erfassen und auswerten.

Insgesamt zeigt sich, dass die Datenlage bei den Verkehrsflächen in Dinslaken noch sehr lückenhaft ist. Dementsprechend kann die gpaNRW überwiegend nur hilfsweise Kennzahlen berechnen, um zumindest Ansatzpunkte für die Erhaltung der Verkehrsflächen aufzuzeigen. Durch die unzureichende Datenlage fehlen jedoch wesentliche Bestandteile für die Analyse und Bewertung der Erhaltung der Verkehrsflächen. Grundsätzlich sollte die Stadt Dinslaken die abgefragten Daten nicht nur für die überörtliche Prüfung bereithalten. Vielmehr sind diese Daten eine Mindestanforderung, um mit Hilfe von Kennzahlen im Erhaltungsmanagement gezielt zu steuern. Die Stadt sollte in der Lage sein, die Wirkung der geplanten und durchgeführten Maßnahmen zu bewerten.

Die Forschungsgesellschaft für Straßen und Verkehrswesen (FGSV) setzt differenzierte Bestandsdaten wie Längen, Breiten und Finanzdaten in ihren Arbeitspapieren voraus, damit eine Kommune in der Lage ist, Entwicklungen ableiten und beurteilen zu können. Eine Kommune sollte in der Lage sein, folgende Aussagen treffen bzw. folgende Daten auswerten zu können:

- Entwicklung der Qualität des Straßen- und Wegenetzes,

- Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahmen,
- Wirksamkeit der eingesetzten Finanzressourcen sowie
- Vermögensentwicklung des Straßennetzes.

Hierzu gehört beispielsweise auch die Unterscheidung der Unterhaltungsaufwendungen betrieblicher Unterhaltung²⁹, Instandhaltung³⁰ und Instandsetzung³¹.

5.3.2 Straßendatenbank

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken setzt bisher keine Straßendatenbank ein. Die vom Rechenzentrum zeitnah in Aussicht gestellte neue Straßendatenbank lässt bei aktiver Nutzung eine Verbesserung in der Steuerung erwarten.

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 Dinslaken** setzt derzeit keine eigene Software als Straßendatenbank ein. Sie pflegt eine Tabelle in den gängigen Office-Produkten mit

- Straßennamen,
- Straßenabschnitten,
- Fläche und
- Zustandsklasse.

Diese Tabelle dient insbesondere der Vermögensbewertung und Abstimmung mit dem Finanzmanagement. Das Verkehrsflächenmanagement aktualisiert die Tabelle stetig. Die eigentliche Vermögensbewertung findet in der Finanzsoftware statt. Zur Eröffnungsbilanz im Jahr 2009 hat ein Ingenieurbüro eine Zustandserfassung durchgeführt. Die Daten hat das Finanzmanagement für die Eröffnungsbilanz verwendet. Das Verkehrsflächenmanagement hat die Daten nicht weiterverarbeitet oder genutzt.

Im Jahr 2019 hat die Stadt Dinslaken ihre Verkehrsflächen zum ersten Mal durch eine Messbildbefahrung aufnehmen lassen. Sie plant, diese Messbildbefahrung künftig alle fünf Jahre zu wiederholen. Mit Blick auf die körperliche Inventur ist dies sinnvoll. Im Zuge der Messbildbefahrung bestand die Absicht, die hieraus gewonnenen Erkenntnisse in eine Straßendatenbank zu überführen. Auf den Rechnern des Verkehrsflächenmanagements ist hierzu bereits eine Software

²⁹ Kontrolle der Verkehrssicherheit, Wartung der Verkehrsflächen (Streckenkontrolle, Reinigung, Gefahren beseitigen usw.)

³⁰ Örtlich punktuell, kleinflächig, bauliche Sofortmaßnahmen

³¹ Großflächige Maßnahmen, Gebrauchswert der Fläche steigt

installiert. Zudem wird das Kommunale Rechenzentrum Niederrhein (KRZN) kreisweit zeitnah eine Straßendatenbank zur Verfügung stellen. Diese Chance sollte die Stadt Dinslaken nutzen.

Eine Straßendatenbank enthält bestenfalls folgende Informationen:

- Leitdaten (Straßenbezeichnung, Verwaltungsdaten),
- Funktionsdaten (funktionale Klassifizierung, z.B. Hauptverkehrsstraße),
- Querschnittsdaten (Anordnung und Abmessung der Verkehrsflächen),
- Aufbaudaten (Anordnung, Arten, Dicke und Einbaujahre aller Befestigungsschichten, mindestens Bauweise und Bauklasse),
- Zustandsdaten,
- Erhaltungsdaten (Art, Umfang und Jahr der letzten Maßnahme bezogen auf Instandsetzung, Erneuerung und Unterhaltung),
- Verkehrsdaten (Verkehrsbelastungen und Verkehrsprognosen),
- Inventardaten (z.B. Beschilderung, Straßenbeleuchtung, Lichtsignalanlagen, Leit- und Schutzeinrichtungen, Bänke, Fahnenmasten etc.) sowie
- Sonstige (z.B. Höchstgeschwindigkeit, Nutzung durch ÖPNV, Lärm, Bedeutung stadtweit oder überregional, Feinstaubbelastung und Unfalldaten).

Mit einer auf aktuellem Datenbestand basierenden Straßendatenbank lassen sich zudem Erhaltungsmaßnahmen mit Kosten und Auswirkungen auf den Straßenzustand hinterlegen. Darüber hinaus könnte die Stadt anhand von hinterlegten Berechnungsmodellen netzweite Bauprogramme inklusive des erforderlichen Finanzbedarfs und eine langfristige Prognose erstellen. In einem weiteren Schritt lässt sich auch die weitere Infrastruktur (Ingenieur-Bauwerke, Verkehrsleiteinrichtungen, Straßenzubehör, Entwässerung etc.) integrieren, sodass die Straßendatenbank zum führenden Werkzeug für das Verkehrsflächenmanagement wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte künftig die vom Rechenzentrum in Aussicht gestellte Straßendatenbank vollumfänglich nutzen. Hierdurch kann sie die Transparenz ihres Handelns erhöhen und Steuerungsmöglichkeiten generieren. Dabei sollte sie die Straßendatenbank zum führenden System für das Verkehrsflächenmanagement ausbauen.

Von der zuvor genannten Zustandserfassung abzugrenzen sind die Straßenbegehungen. Diese dienen insbesondere der Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit. Die Stadt Dinslaken hat für die Straßenbegehungen ihre Straßen in vier Stufen in einen Kontrollplan eingeteilt:

Kontrollplan der Straßenbegehungen in der Stadt Dinslaken

| Stufe | Intervall | Straßentyp |
|-------|---------------|---|
| 1 | wöchentlich | Straßen von besonderer überörtlicher und / oder örtlicher Bedeutung |
| 2 | vierzehntägig | Andere Straßen von überörtlicher und / oder örtlicher Bedeutung |

| Stufe | Intervall | Straßentyp |
|-------|----------------|--|
| 3 | Alle 6 Wochen | Alle übrigen Straßen |
| 4 | Alle 10 Wochen | Verkehrsunbedeutende Wege und nicht ausgebaute Wirtschaftswege |

Eine konkrete Vorgabe für die Straßenbegehung stellt sicher, dass die Mitarbeitenden alle Straßen in einem regelmäßigen Intervall auf Schäden überprüfen. Die Straßenbegehenden unterscheiden dabei zwischen Schadstellen und Gefahrenstellen. Bei Gefahrenstellen wird die Stadt unmittelbar tätig. Die Daten aus der Straßenbegehung erfassen die Mitarbeitenden mittels Tablet. Auf diese Daten können sowohl die Mitarbeitenden beim DIN Service (FD 8.3) als auch im Tiefbau (FD 5.1) zugreifen. Die Bauhofmitarbeiter können somit unmittelbar ausrücken und Gefahrenstellen beseitigen. So kommt die Stadt Dinslaken ihrer Verpflichtung zur Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit nach.

5.3.3 Kostenrechnung

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken setzt bisher keine eigene Kostenrechnung für ihre Verkehrsflächen ein.

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.

Für den Bereich der Verkehrsflächen hat die **Stadt Dinslaken** noch keine eigene Kostenrechnung implementiert. Häufig finden wir eine Kostenrechnung vor, wenn eine Stadt die Aufgabe der Erhaltung ihrer Verkehrsflächen z.B. in eine Anstalt öffentlichen Rechts ausgegliedert hat. Eine Kostenrechnung bietet insbesondere den Vorteil, dass die Stadt differenziert nach den verschiedenen Anlageteilen den Ressourceneinsatz je erneuertem qm Verkehrsfläche genau angeben kann. Diese Informationen sind insbesondere für die interne Steuerung wichtig. Zudem wird der Ressourceneinsatz für die Einwohner transparenter. Idealerweise sollte die Struktur und Gliederung einer Kostenrechnung identisch mit der Straßendatenbank sein. Bestenfalls integriert die Stadt beides in einem System oder verbindet es über eine Schnittstelle miteinander.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte den Ressourceneinsatz für die Erneuerung ihrer Verkehrsflächen perspektivisch in einer Kostenrechnung vollständig und transparent abbilden.

5.3.4 Strategische Ausrichtung und operatives Controlling

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken hat bisher keine Gesamtstrategie zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formuliert. Ein jährliches Berichtswesen liegt nicht vor, Ziele oder Kennzahlen setzt die Stadt nicht ein.

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.

Eine niedergeschriebene Strategie für die Erhaltung ihrer Verkehrsflächen hat die **Stadt Dinslaken** bisher nicht. Sie setzt darauf, Gefahrenstellen zügig zu beseitigen, um die Verkehrssicherheit aufrecht zu erhalten. Im Haushaltsplanentwurf 2022 bildet die Stadt einen Lagebericht ab. Hieraus gehen jedoch keine detaillierten Informationen über den Zustand der Verkehrsflächen hervor. Strategische oder operative Ziele hat sie sich für ihre Verkehrsflächen bisher nicht gegeben. Entsprechend setzt sie keine Kennzahlen oder Zielwerte für ein operatives Controlling ein.

Aus Sicht der gpaNRW gibt insbesondere die defizitäre Haushaltslage einen Anreiz zur Steuerung der Verkehrsflächen. Gerade bei nur knappen finanziellen Handlungsspielräumen sollte die Stadt Dinslaken ihre Mittel so effektiv wie möglich einsetzen.

Perspektivisch könnten der Stadt Dinslaken folgende Ziele als Beispiel dienen:

- Langfristiger Substanzerhalt (bei erhaltungsbedürftigen Strecken Erneuerungs- und Instandsetzungsmaßnahmen vorziehen),
- Minimierung der Beeinträchtigung der Straßennutzer (An den Hauptverkehrsstraßen Maßnahmen entlang eines Straßenzuges gebündelt realisieren) und
- Erhaltung der Befahrbarkeit bei minimalen Kosten (Auf Nebenstraßen ohne nennenswerten Schwerlastverkehr lediglich die Deckschicht Instand setzen).

Aus den strategischen Zielen kann die Stadt operative Ziele ableiten. Operative Ziele sollten realistisch, messbar und nachvollziehbar sein. Beispielsweise sind dies:

- Alle Hauptverkehrsstraßen dürfen maximal einen Zustandswert von „X“ haben.
- Im Jahr „X“ soll der Anteil der Flächen in der Zustandsklasse 5 unter „X“ Prozent liegen.
- Jährlich setzen wir „X“ qm Anliegerstraßen Instand.

Diese operativen Ziele lassen sich an Kennzahlen messen. Aus den operativen Zielen sind Budgets und Personalressourcen zu definieren. Idealerweise finden sie sich in einem Berichtswesen wieder. Über dieses Berichtswesen wäre der Verwaltungsvorstand sowie auch der Verwaltungsrat über den aktuellen Stand der Verkehrsflächen informiert. In Vergleichskommunen haben wir ein derartiges Berichtswesen mit jährlicher, halbjährlicher und vierteljährlicher Erscheinungsform vorgefunden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen entwickeln. Auf operativer Ebene sollte sie ein Berichtswesen mit Zielen und Kennzahlen implementieren und zur Steuerung dieses Aufgabenfeldes einsetzen.

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.

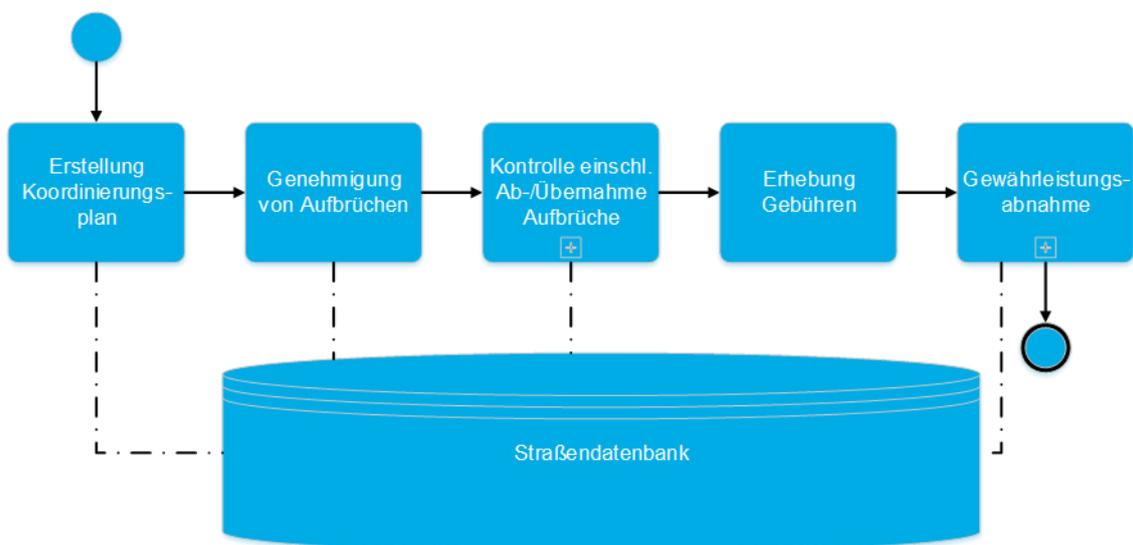
→ Feststellung

Das Aufbruchmanagement der Stadt Dinslaken ist bisher nicht in einer Straßendatenbank integriert. Einen Online-Koordinierungsplan setzt sie ebenfalls nicht ein.

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 Koordinierung der Aufbrüche und deren Genehmigung haben wir als wesentliche Voraussetzung in die Betrachtung einbezogen.

Teilprozesse des Aufbruchmanagements



Mangels einer Straßendatenbank pflegt die **Stadt Dinslaken** bisher alle zuvor abgebildeten Teilprozesse noch nicht in eine spezielle Software ein. Perspektivisch sollte sie auch dazu übergehen, den jeweiligen Straßenaufbau bei Aufbrüchen aufzunehmen und zu erfassen. Sofern über das KRZN eine Straßendatenbank kreisweit zum Einsatz kommt, wird sich die Stadt nach eigenen Angaben mit der Digitalisierung ihres Aufbruchmanagements und des Straßenaufbaus befassen.

5.4.1.1 Erstellung Koordinierungsplan

Den Stadtwerke Dinslaken obliegt die Versorgung von Strom, Gas und Wasser. Hier finden wöchentlich Besprechungen über konsumtive Maßnahmen statt. An diesen Gesprächen nehmen auch der für das Aufbruchmanagement verantwortliche Mitarbeiter der Stadtverwaltung sowie eine Vertretung der Fernwärmeversorgung Niederrhein teil. Hierbei thematisieren die Teilnehmenden alle aktuellen und auch geplanten Aufbrüche. Ergänzend tauschen sich die Telekommunikationsunternehmen mit den vorgenannten Akteuren telefonisch oder digital aus.

Daneben findet mindestens einmal jährlich unter Teilnahme der Telekommunikationsunternehmen eine Besprechung über geplante investive Maßnahmen statt. Geplante Aufbrüche thematisieren die Telekommunikationsunternehmen bereits in den wöchentlich stattfindenden Besprechungen.

Die Stadt Dinslaken koordiniert nur die Aufbrüche, an denen sie selbst beteiligt ist. Beispielsweise werden in Dinslaken gerade Fernwärmeleitungen in einer Baugrube verlegt. Hieran hat sich ein Telekommunikationsunternehmen angeschlossen. Dies hat die Stadt nur am Rande mitbekommen. Ergebnisse aus den Abstimmungsgesprächen halten die Teilnehmenden bei größeren Maßnahmen in Protokollen fest. Zudem tauschen die Beteiligten Tabellen mit den geplanten Maßnahmen aus, sodass alle über die anstehenden Aufbrüche informiert sind. Bei kleinen Maßnahmen finden sich die Absprachen bzw. Ergebnisse in den Aufbruchgenehmigungen wieder.

Im Juni 2021 hat die Stadt Dinslaken ihr Straßen- und Wegekonzept beschlossen. Als Grundlage hierfür diente die 2019 durchgeführte Messbildbefahrung. Die Stadt kommt damit ihrer Verpflichtung aus § 8a Abs. 1 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) nach. Aus dem beschlossenen Straßen- und Wegekonzept ergeben sich folgende geplante beitragsfreie Straßenausbaumaßnahmen für das Jahr 2022:

- Bahnhofplatz (Kanalerneuerung),
- Althoffstraße (Teil-Straßenausbau),
- Walsumer Tor (Straßenbau) und
- Karl-Heinz-Klingen Straße (Teil-Straßenausbau).

Daneben beabsichtigt die Stadt im Jahr 2022 beitragspflichtige Straßenausbaumaßnahmen (jeweils Straßenausbau und Kanalerneuerung):

- Taubenstraße,
- Marktstraße und
- Grenzstraße.

Ein Online-Portal, in welchem sich die Stadt mit den Versorgern bei geplanten Aufbrüchen abstimmen kann (Online-Koordinierungsplan), besteht nicht. Kommunen, die ein Online-Portal als Koordinierungsplan betreiben, ermöglichen auch den Versorgern bzw. Vorhabenträgern die Eintragung. Auf diese Weise können sich alle Beteiligten über geplante Aufbrüche gegenseitig informieren und so rechtzeitig Doppelaufbrüche vermeiden oder zumindest reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Dinslaken sollte ihre Informationen zu geplanten Aufbrüchen in einem Koordinierungsplan zusammenfassen und allen Beteiligten über ein Online-Portal zur Verfügung stellen. Idealerweise richtet sie allen sowohl Lese- als auch Schreibrechte an diesem Portal ein und verbindet das Online-Portal mittels Schnittstelle zu einer Straßendatenbank.

5.4.1.2 Genehmigung von Aufbrüchen

Für die Genehmigung von Aufbrüchen ist der Tiefbau (FD 5.1) zuständig. Um Doppelaufbrüche zu vermeiden, bezieht er alle geplanten Aufbrüche für eine Verkehrsfläche mit in die Genehmigung ein. Terminverschiebungen treten insbesondere dann ein, wenn städtische Veranstaltungen oder Maßnahmen an gleicher Stelle eine Verschiebung notwendig werden lassen. Maßnahmen im Bereich von Schulen versucht der Tiefbau beispielsweise nur innerhalb der Schulferien zu genehmigen. Stadtfeste oder andere Flächennutzungen wirken sich ebenfalls auf Verschiebungen bzw. Versagungen aus. Sobald die Stadt Dinslaken eine Straßendatenbank einsetzt, sollte sie Informationen zur Genehmigung hierin integrieren. Die Genehmigung von Aufbrüchen sowie zugehörige Kontrollen finden in Dinslaken in Personalunion statt, sodass hier keine Schnittstellenprobleme entstehen.

5.4.1.3 Kontrolle einschließlich Ab-/Übernahme der Aufbrüche

Vor Beginn eines Aufbruchs dokumentiert die Stadt den Ausgangszustand durch Bilder und fertigt ein Protokoll. Abhängig vom Umfang der Maßnahme erfasst sie den Ausgangszustand im Beisein des Vorhabenträgers. Der Vorhabenträger ist verpflichtet, formlos den Baubeginn einen Tag vor Ausführungsbeginn beim Tiefbau (FD 5.1) anzuzeigen. Der Tiefbau gleicht die Anzeige des Baubeginns mit der Genehmigung ab. Stimmen die Anzeige des Baubeginns und die Genehmigung nicht überein, sucht die Stadt das Gespräch mit dem Antragsteller. Sofern nötig, ergeht eine Untersagung des Baubeginns.

In der Genehmigung legt die Stadt Dinslaken Ausführungsart, Zeitraum und Randbedingungen fest. Bei Bedarf verpflichtet sie hierin die Vorhabenträger, alle Phasen der Ausführung zu melden. Während der Ausführungszeit führt die Stadt unangekündigte Vorortkontrollen durch. Die Mitarbeiterin bzw. der Mitarbeiter führen die Vorortkontrollen stichprobenartig durch und dokumentieren sie durch Bilder und Protokolle. Bei festgestellten Mängeln fordern der Tiefbau den jeweiligen Vorhabenträger zunächst mündlich, dann schriftlich auf, festgestellte Fehler und Mängel zu beseitigen. Im Anschluss kontrolliert der Tiefbau, ob der Vorhabenträger die festgestellten Mängel beseitigt hat.

Nach Fertigstellung aller notwendigen Arbeiten ist der jeweilige Vorhabenträger verpflichtet, seine Fertigstellung anzuzeigen. In Dinslaken besteht die Besonderheit, dass der Vorhabenträger seine Fertigstellung bereits anzeigt, wenn der Aufbruch noch nicht wieder verschlossen ist. Nun kommt der von der Stadt ausgewählte Jahresunternehmer zum Zuge und verschließt den

jeweiligen Aufbruch. Die Kosten trägt der Vorhabenträger. Auf diese Weise kann die Stadt ihre Gewährleistungsansprüche immer gegen ihren Jahresunternehmer geltend machen. Zu diesem pflegt sie einen engen Kontakt durch zahlreiche Aufträge. Nach Aussage der Stadt merkt sie den Vorteil insbesondere an der Qualität der verschlossenen Aufbrüche. In den Vergleichskommunen haben wir diese Vorgehensweise nur selten vorgefunden.

Sobald der Jahresunternehmer den Aufbruch wieder verschlossen hat, fertigt die Stadt entsprechende Bilder und ein Abnahmeprotokoll. Das Abnahmeprotokoll unterzeichnen alle Beteiligten. Bei aufgetretenen Mängeln fordert die Stadt den Jahresunternehmer unter Fristsetzung zu deren Beseitigung auf und überprüft im Anschluss daran auch die Mängelbeseitigung. Für die zu einem späteren Zeitpunkt stattfindende Gewährleistungsabnahme notiert sich die Stadt Dinslaken eine Wiedervorlage.

5.4.1.4 Gewährleistungsabnahme

Unterjährige routinemäßige Kontrollen von Aufbrüchen finden durch die regelmäßigen Straßenbegehungen statt. Treten hier bereits Mängel auf, fordert die Stadt den Vorhabenträger bzw. den Jahresunternehmer zu deren Beseitigung auf.

Vor Ende der Gewährleistungsfrist führt die Stadt Dinslaken zudem eine Gewährleistungsabnahme durch. Bei Vollausbau beträgt die Gewährleistungsfrist in der Regel vier, ansonsten zwei Jahre. Die Mitarbeitenden für die Gewährleistungsabnahme fertigen ein Protokoll und ergänzen dieses nötigenfalls durch Bilder. Aufgetretene Mängel zeigt die Stadt dem Vorhabenträger schriftlich an und setzt eine nach Art und Umfang angemessene Frist zur Mängelbeseitigung. Auch die Mängelbeseitigung dokumentiert die Stadt nach Fertigstellung.

5.4.2 Schnittstelle Finanz- und Verkehrsflächenmanagement

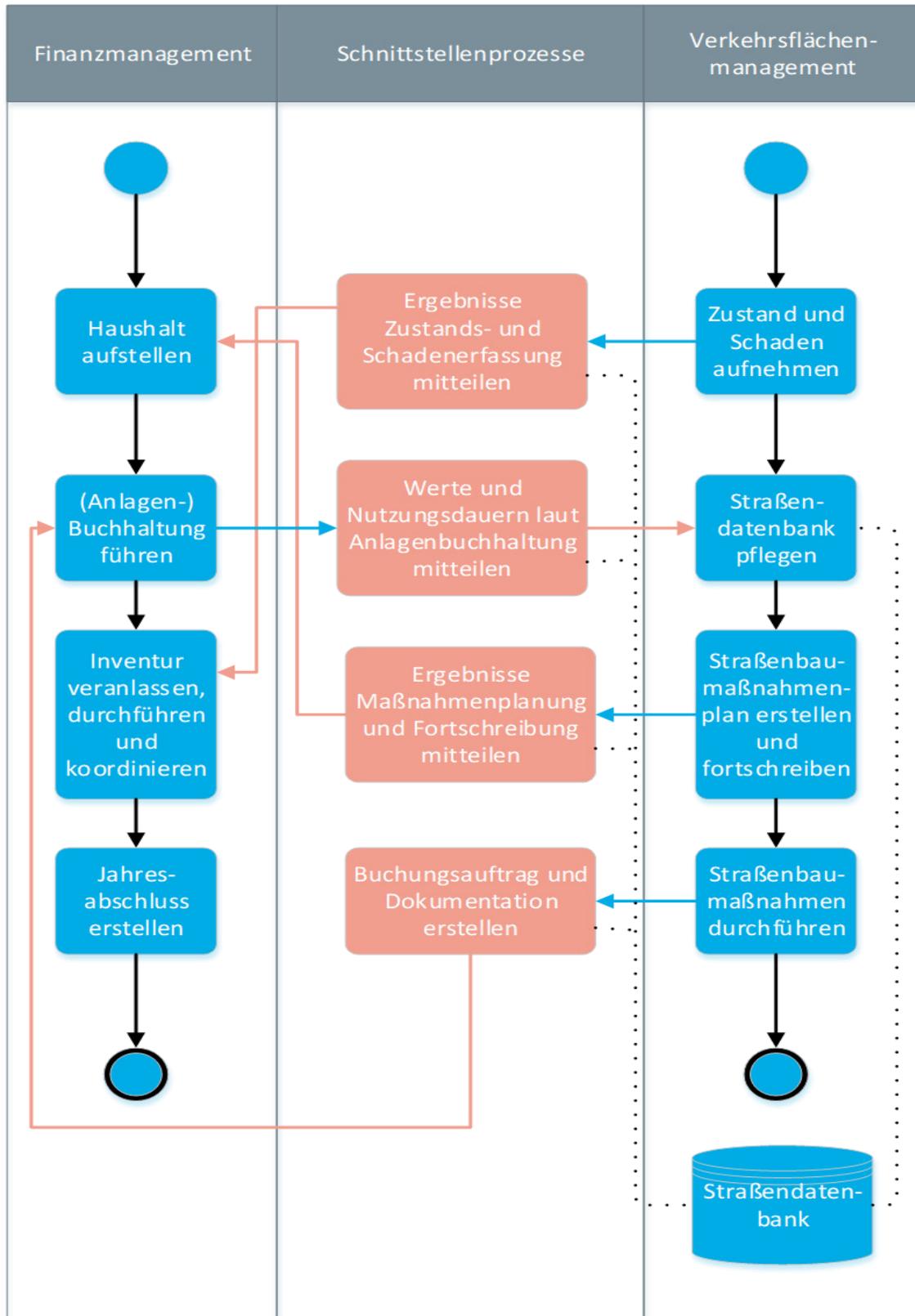
→ Feststellung

Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung stimmen in Dinslaken nicht überein. Die letzte körperliche Inventur fand zur Eröffnungsbilanz statt.

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 Dinslaken** ist die Finanzsoftware das führende System zur Verwaltung der Anlagegüter. Ein wesentlicher Schnittpunkt zwischen Verkehrsflächen- und Finanzmanagement ist die Verarbeitung der Ergebnisse aus einer Zustandserfassung. Nach der Eröffnungsbilanz hat die Stadt Dinslaken den Zustand ihrer Verkehrsflächen erstmalig wieder 2019 im Rahmen einer Messbildbefahrung erfasst. Diese Werte sind in eine Datenbank des ausführenden Unternehmens eingeflossen. Hierauf kann die Stadt Dinslaken mangels Schulung nicht zugreifen (vgl. 5.3.1 „Datenlage“). Entsprechend kann auch das Finanzmanagement keine Daten hieraus verwenden. Insofern haben die Erkenntnisse aus der neuen Zustandsbewertungen den Wert in der Anlagenbuchhaltung bisher nicht beeinflusst. Grundsätzlich sollten auf einen Abgleich der Flächen- und Zustandsdaten auch buchhalterische Vorgänge folgen. Stark befahrene und damit manchmal auch frühzeitig beschädigte Verkehrsflächen verringern den Bilanzwert durch außergewöhnliche Abschreibungen vorzeitig. Natürlich können Investitionen in diese hoch frequentierten Verkehrsflächen auch dazu führen, dass sich der bilanzielle Wert bei einer Zustandserfassung bestätigt.

Gemäß § 91 Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) i. V. m. §§ 29 und 30 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW) ist anhand der Zustandserfassung mit dem Charakter einer Bestandsaufnahme aller Straßen und Wege zwingend auch für das Straßenvermögen eine körperliche Inventur durchzuführen. In Dinslaken fand lediglich zur Eröffnungsbilanz eine körperliche Inventur statt. Eine körperliche Inventur gibt Aufschluss darüber, ob die in der Bilanz vorhandenen Vermögenswerte den tatsächlichen Verhältnissen entsprechen.

→ **Empfehlung**

Nach Vorliegen der Zustandsdaten aus dem durchgeführten Stereomessbildverfahren sollte die Stadt Dinslaken zeitnah eine ordnungsgemäße körperliche Inventur durchführen. Gemäß § 30 KomHVO NRW sollte das Intervall für die regelmäßige körperliche Inventur zehn Jahre nicht überschreiten.

5.5 Ausgangslage für die Verkehrsflächenerhaltung

5.5.1 Strukturen

- Aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte unterhält die Stadt Dinslaken mehr Verkehrsfläche als die meisten großen kreisangehörigen Kommunen.

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.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2019

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Bevölkerungsdichte in Einwohner je qkm | 1.417 | 380 | 630 | 844 | 1.341 | 2.104 | 35 |
| Verkehrsfläche in qm je Einwohner | 41,91 | 27,15 | 32,96 | 38,99 | 43,04 | 66,31 | 28 |
| Anteil Verkehrsfläche an Gemeindefläche in Prozent | 5,94 | 1,74 | 3,08 | 3,73 | 4,89 | 8,13 | 28 |

Die Fläche der **Stadt Dinslaken** beträgt rund 48 qkm. IT.NRW beziffert die Einwohnerzahl zum Stichtag 31. Dezember 2019 mit 67.525. Im Vergleichsjahr 2019 befinden sich rund 2,8 Mio. qm Verkehrsfläche in der Unterhaltungspflicht der Stadt Dinslaken.

Die Stadt Dinslaken gehört zu den Vergleichskommunen mit einer der höchsten Bevölkerungsdichte unter den großen kreisangehörigen Kommunen. Verkehrstechnisch gesehen sind insbesondere die Städte Bottrop, Oberhausen und Duisburg zügig zu erreichen. Die Bundesautobahn A3 und die Bundesstraße B8 verlaufen durch das Stadtgebiet, die Bundesautobahn A 59 beginnt bzw. endet dort. Diese Straßen entlasten die kommunalen Straßen vom Schwerlastverkehr. Im interkommunalen Vergleich der großen kreisangehörigen Kommunen liegt die Stadt Dinslaken bei der einwohnerbezogenen Verkehrsfläche im mittleren Bereich. Trotzdem befindet sich der Anteil der Verkehrsfläche an der Gemeindefläche nahe des Maximalwertes.

5.5.2 Bilanzkennzahlen

- Der Bilanzwert der Verkehrsflächen der Stadt Dinslaken sinkt seit der Eröffnungsbilanz erheblich.

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der **Stadt Dinslaken**. Um dieses Infrastrukturvermögen langfristig zu erhalten, muss die Stadt regelmäßig in ihr Infrastrukturvermögen investieren. Die Bilanzkennzahlen verdeutlichen das Zusammenspiel zwischen Abschreibungen und Investitionen der letzten Jahre.

Der Stadt Dinslaken liegen die Bilanzwerte gemäß der Bilanzposition „Straßen, Wege, Plätze, Verkehrslenkungsanlagen“ vor. Innerhalb dieser Bilanzposition kann sie jedes Anlagegut einzeln auswerten. In den Einzelauswertungen sind immer – sofern vorhanden – auch die Verkehrslenkungsanlagen enthalten. Eine getrennte Auswertung (ohne Verkehrslenkungsanlagen) ist nicht möglich.

Die gpaNRW hat die Verkehrsfläche unter 5.2 „Inhalte, Ziele und Methodik“ definiert. Verkehrslenkungsanlagen beziehen wir bei der Verkehrsfläche nicht mit ein. Um der Stadt Dinslaken dennoch den Werteverzehr darzustellen, bilden wir diesen hilfswise über die vorgenannte Bilanzposition ab. Die Stadt schreibt alle Anlagegüter dieser Bilanzposition über 40 Jahre ab. Somit verringern sich die Bilanzposition und auch die Teilmenge der Verkehrsflächen (nach gpaNRW-Definition) gleich.

Bilanzwert Straßen, Wege, Plätze, Verkehrslenkungsanlagen in Mio. Euro

| 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 98,9 | 94,1 | 89,8 | 84,4 | 79,3 | 73,4 | 71,1 | 71,6 | 67,8 | 65,4 | 61,7 |

Die hier abgebildeten Werte beinhalten auch die Flächen, die sich zum jeweiligen Bilanzstichtag im Bau befinden. Bis zum Vergleichsjahr 2019 ist der Bilanzwert der Bilanzposition „Straßen, Wege, Plätze, Verkehrslenkungsanlagen“ und somit auch der Wert der Verkehrsflächen um rund 38 Prozent gesunken. Der Werteverzehr liegt in der Differenz zwischen Abschreibungen und Investitionen begründet. Mit nur einer Ausnahme schreibt die Stadt seit ihrer Eröffnungsbilanz mehr ab, als sie in ihre Verkehrsflächen investiert.

Bilanzkennzahlen Verkehrsflächen 2019

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|--|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Verkehrsflächenquote in Prozent | k.A. | 7,14 | 10,53 | 12,97 | 16,12 | 28,24 | 25 |
| Durchschnittlicher Bilanzwert je qm Verkehrsfläche in Euro | k.A. | 16,62 | 20,26 | 28,59 | 33,64 | 39,71 | 24 |

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Bilanzwert Verkehrsflächen inkl. Anlagen im Bau) an der Bilanzsumme. Dabei beeinflussen verschiedene Faktoren die Kennzahl. So kann eine weitreichende Ausgliederung von kommunalen Aufgaben in verbundene Unternehmen und in Sondervermögen zu einer geringeren Bilanzsumme führen. Dies erschwert den interkommunalen Vergleich. Hilfsweise haben wir die Bilanzposition (s.o.) ins Verhältnis zur Bilanzsumme gesetzt. Hier ergibt sich eine Quote von 12,20 Prozent. Demnach liegt die Stadt Dinslaken im interkommunalen Vergleich im mittleren Bereich.³²

In ihrem Lagebericht³³ hat die Stadt Dinslaken bereits selbst darauf hingewiesen, dass eine Hinausschiebung von Straßenunterhaltungsmaßnahmen von z.B. drei Jahren in Bezug zum optimalen Zeitpunkt im Ergebnis keine Ersparnis bedeutet. Neben erhöhten Kosten für die Er- und Unterhaltung muss sie dann zusätzlich das geringere Niveau des Verkehrsflächenzustandes und den Verlust von Verkehrsflächenvermögen in Kauf nehmen.

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

³² Bilanzposition „Straßen, Wege, Plätze, Verkehrslenkungsanlagen“ (59.567.248 Euro) / Bilanzsumme (726.916.001 Euro) im Jahr 2019

³³ Haushaltsplanentwurf 2022

und Reinvestitionen in die Verkehrsflächen ab. Entscheidend ist ebenso die aktuelle Ausgangsposition bezogen auf Alter und Zustand des Vermögens.

Für diese drei Einflussfaktoren bildet die gpaNRW Kennzahlen, die sie dann Richtwerten gegenüberstellt. Die Richtwerte sind als Orientierung für eine wirtschaftliche Erhaltung der Verkehrsflächen über den gesamten Lebenszyklus hinweg zu betrachten.

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,30 Euro je qm zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Für die Reinvestitionsquote hat die gpaNRW einen Richtwert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Wert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden. Der Richtwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Einflussfaktoren 2019

| Kennzahlen | Richtwert | Dinslaken |
|--|-----------|-----------|
| Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro | 1,30 | 0,72 |
| Reinvestitionsquote in Prozent | 100 | k.A. |
| Anlagenabnutzungsgrad in Prozent | 50,00 | k.A. |

5.6.1 Alter und Zustand

→ Feststellung

Der Stadt Dinslaken ist es bisher nicht möglich, auf die Daten aus der Stereobildbefahrung zuzugreifen. Eine Darstellung des Anlagenabnutzungsgrades ist nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand möglich.

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 **Stadt Dinslaken** hat die erste Zustandserfassung durch Begehung eines städtischen Mitarbeiters im Jahr 2008 für die Eröffnungsbilanz durchgeführt. Für die erste visuelle Befahrung beauftragte die Stadt 2019 ein externes Unternehmen für eine sog. Stereobildbefahrung. Die Zustandsbewertung führte zu dem Ergebnis, dass bei 42 Prozent der 247 km Gemeindestraßen die Restnutzungsdauer entweder bereits erreicht ist oder bis 2027 erreicht wird³⁴.

Das beauftragte Unternehmen hat sowohl die Straßen als auch die befestigten Wirtschaftswegen befahren. Bei der Befahrung hat sie allerdings nicht zwischen Straßen und befestigten Wirtschaftswegen unterschieden, sodass der Zustand der Straßen und der befestigten Wirtschaftswegen nicht einzeln auswertbar ist. Das Ergebnis der Befahrung hat die ausführende Firma der

³⁴ Lagebericht im Haushaltsplanentwurf 2022

Stadt in einer Präsentation vorgestellt und ihr die Daten über ein Auswertetool zur Verfügung gestellt. Mangels Erfahrung im Umgang mit dem Auswertetool konnte die Stadt Dinslaken die einzelnen Flächen der fünf Zustandsklassen jedoch nicht beziffern. Sie hat der gpaNRW lediglich eine Seite aus der Präsentation zur Verfügung gestellt. Diese zeigte den „optimalen Eingreifzeitpunkt“ in die jeweiligen Verkehrsflächen anhand eines Säulendiagramms an.

Die gpaNRW bildet die hieraus grob ersichtlichen Werte nachfolgend gerundet ab. Das ausführende Unternehmen hat als Fläche den „Netzzumfang“ angegeben. Eine Definition hierzu wurde uns nicht zur Verfügung gestellt. Mit einer Fläche von rund 980.000 m² weicht der Netzzumfang jedoch stark von der mitgeteilten Verkehrsfläche (2.830.080 m²) ab. Nach Aussage der Stadt Dinslaken handelt es sich bei den 980.000 m² um die reine Fahrbahnfläche. Zusammen mit den Nebenflächen wäre der Wert realistisch.

Ermittlung „optimaler Eingreifzeitpunkt“ durch externes Unternehmen für Stadt Dinslaken

| Zeitraum | Netzzumfang in m ² | Netzzumfang in Prozent |
|-----------------|-------------------------------|------------------------|
| 2020 und vorher | 160.000 | 16 |
| 2021 bis 2029 | 640.000 | 66 |
| 2030 und später | 180.000 | 18 |
| Summe | 980.000 | 100 |

Im Ergebnis zeigen die Informationen aus der Präsentation des ausführenden Unternehmens, dass rund 82 Prozent der Fahrbahnfläche spätestens bis 2029 sanierungsbedürftig wird. Die bestehende Differenz zu den v.g. 42 Prozent (siehe Seite 19) resultiert aus dem überproportionalen Anstieg des „optimalen Eingriffszeitpunktes“ der Jahre 2027 bis 2029 sowie einer anderen Berechnungssystematik. Eine tiefergehende Aussage konnte aufgrund des fehlenden Zugriffs auf den Datenbestand des Auswertetools nicht getroffen werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte sich Zugriff auf die vorliegenden Daten aus der Stereobildbefahrung verschaffen und diese zum Aufbau der neuen Straßendatenbank und zu Steuerungszwecken verwenden.

An dieser Stelle stellt die gpaNRW in der Regel den Anlagenabnutzungsgrad dar. Dieser bildet sich aus dem Verhältnis der durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauer zur durchschnittlichen Restnutzungsdauer der Verkehrsflächen. Die Stadt Dinslaken hatte zur Eröffnungsbilanz die Restnutzungsdauern als Gesamtnutzungsdauern eingepflegt. Dies war systembedingt nicht anders möglich. Bei durchgeführten investiven Maßnahmen seit Eröffnungsbilanz wurde dann die Gesamtnutzungsdauer hinterlegt. Eine Angabe der Flächengröße findet sich in der Anlagenbuchhaltung in der Regel nicht. Aufgrund des unverhältnismäßig hohen Aufwandes zur Errechnung der Restnutzungsdauern hat die gpaNRW auf die Darstellung eines gewichteten Anlagenabnutzungsgrades verzichtet.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte die Berechnung der durchschnittlichen Gesamt- und Restnutzungsdauern an der Verkehrsfläche (je qm) in die neue Straßendatenbank implementieren, und diese zu Steuerungszwecken nutzen.

5.6.2 Unterhaltung

→ Feststellung

Im Vergleichsjahr 2019 liegen die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen in der Stadt Dinslaken deutlich unterhalb der einschlägigen Richtwerte.

Um die festgesetzte Gesamtnutzungsdauer der Verkehrsfläche zu erreichen ist eine entsprechende auskömmliche Unterhaltung erforderlich. Wie hoch die Unterhaltungsaufwendungen im Einzelfall sein müssen, ist von vielen verschiedenen Faktoren abhängig. Eine Orientierung bietet der Richtwert von 1,30 Euro je qm.

Die **Stadt Dinslaken** sortiert sich mit 0,72 Euro Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche unter dem Richtwert, der für eine wirtschaftliche Unterhaltung notwendig wäre, ein. In der Regel unterliegen die Unterhaltungsaufwendungen jährlichen Schwankungen. Die Betrachtung mehrerer Jahre könnte der Stadt Dinslaken genauere Erkenntnisse bringen. Aufgrund der zögerlichen Datenlieferung bis zum Prüfungsende hat die gpaNRW die Daten mehrerer Jahre nicht mehr abgefragt. Für eine tiefergehende Betrachtung wäre auch die Unterteilung der Unterhaltungsaufwendungen in Straßen und befestigte Wirtschaftswege wünschenswert.

Ein weiteres Hilfsmittel zur Beurteilung einer sachgerechten Verkehrsflächenunterhaltung bietet die Betrachtung der instandgesetzten Fläche. Diese Angaben konnte die Stadt Dinslaken jedoch nicht liefern.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte künftig ihre Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und befestigten Wirtschaftswegen erfassen. Zudem sollten ihr die durchgeführten Erhaltungsmaßnahmen nach qm vorliegen. Diese Angaben können die Steuerungsmöglichkeiten deutlich erhöhen.

In ihrem Lagebericht³⁵ weist die Stadt darauf hin, dass sie mit dem entwickelten Straßen- und Wegekonzept den vorliegenden Sanierungsstau nicht vollumfänglich abbauen kann. Sie begründet dies insbesondere mit der Personalsituation im Fachdienst. Mehrfache Stellenausschreibungen führten bisher zu keinem Ergebnis.

5.6.3 Reinvestitionen

→ Feststellung

Die Stadt Dinslaken hat im Vergleichsjahr 2019 zu wenig in ihre Verkehrsflächen reinvestiert.

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 **Dinslaken** hat im Vergleichsjahr 2019 rund 1,9 Mio. Euro in die Verkehrsflächen investiert. Da sie nach eigenen Angaben in diesem Jahr nur in die bereits bestehenden Verkehrsflächen investierte, entspricht dies auch der Summe der Reinvestitionen. Die gpaNRW setzt die

³⁵ Lagebericht im Haushaltsplanentwurf 2022

Reinvestitionen ins Verhältnis zum Wertverlust (Abschreibungen und Verluste aus Anlagenabgängen). Sowohl die Abschreibungen als auch die Reinvestitionen finden sich in der Bilanzposition A2180 „Straßen, Wege, Plätze, Verkehrslenkungsanlagen“. Da dies nicht mit unserer Definition der Verkehrsflächen übereinstimmt, stellen wir den Wert der Stadt Dinslaken nicht in den interkommunalen Vergleich (Anhang, Tabelle 2).

Berechnung der Reinvestitionsquote 2019

| Aufwendungen/Reinvestitionen | 2019 |
|---------------------------------------|------------------|
| Abschreibungen in Euro | 4.709.652 |
| Verluste aus Anlagenabgängen in Euro | 0 |
| Summe Wertverlust | 4.709.652 |
| Reinvestitionen in Euro | 1.863.370 |
| Reinvestitionsquote in Prozent | 39,56 |

Gemessen am gesamten Lebenszyklus der Verkehrsflächen war die Reinvestition im Vergleichsjahr 2019 zu niedrig. Grundsätzlich sollten die Reinvestitionen über den gesamten Lebenszyklus bei 100 Prozent liegen. Eine geringere Reinvestitionsquote über einen längeren Zeitraum birgt Risiken sowohl für den Haushalt, die Bilanz und den Zustand der Verkehrsflächen. Die Stadt kann das bilanzielle Verkehrsflächenvermögen dauerhaft nur erhalten, wenn sie die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert.

→ Empfehlung

Die Stadt Dinslaken sollte die Reinvestitionsquote ihrer Verkehrsflächen jährlich fortschreiben. Ist diese dauerhaft zu niedrig, sollte sie die geleisteten Unterhaltungsaufwendungen und den Zustand der Verkehrsflächen in ihre Entscheidung über künftige Reinvestitionen einfließen lassen.

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 Datenlage für die Verkehrsflächen der Stadt Dinslaken ist noch lückenhaft. Sie bietet keine ausreichende Transparenz für eine zielgerichtete und nachhaltige Steuerung zur Erhaltung der Verkehrsflächen. | 162 | E1.1 | Die Stadt Dinslaken sollte den Flächenbestand für ihre Straßen und befestigten Wirtschaftswege einmal jährlich festschreiben. So kann sie Flächenzuwächse dokumentieren und für die interne Steuerung in Verbindung mit weiteren Einflussfaktoren der Verkehrsflächenerhaltung wie z.B. Unterhaltung, Reinvestitionen und Bilanzwerte nutzen. | 162 |
| | | | E1.2 | Die Stadt Dinslaken sollte bei den Verkehrsflächen zu jedem Abschnitt bzw. zu jedem Anlagegut die zugehörigen Flächen hinterlegen. Dies ermöglicht gewichtete Auswertungen der Restnutzungsdauern. | 164 |
| | | | E1.3 | Die Stadt Dinslaken sollte die Aufwendungen für die Erhaltung der Verkehrsflächen getrennt nach einzelnen Erhaltungsmaßnahmen erfassen und auswerten. | 164 |
| F2 | Die Stadt Dinslaken setzt bisher keine Straßendatenbank ein. Die vom Rechenzentrum zeitnah in Aussicht gestellte neue Straßendatenbank lässt bei aktiver Nutzung eine Verbesserung in der Steuerung erwarten. | 164 | E2 | Die Stadt Dinslaken sollte künftig die vom Rechenzentrum in Aussicht gestellte Straßendatenbank vollumfänglich nutzen. Hierdurch kann sie die Transparenz ihres Handelns erhöhen und Steuerungsmöglichkeiten generieren. Dabei sollte sie die Straßendatenbank zum führenden System für das Verkehrsflächenmanagement ausbauen. | 165 |
| F3 | Die Stadt Dinslaken setzt bisher keine eigene Kostenrechnung für ihre Verkehrsflächen ein. | 166 | E3 | Die Stadt Dinslaken sollte den Ressourceneinsatz für die Erneuerung ihrer Verkehrsflächen perspektivisch in einer Kostenrechnung vollständig und transparent abbilden. | 168 |
| F4 | Die Stadt Dinslaken hat bisher keine Gesamtstrategie zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen formuliert. Ein jährliches Berichtswesen liegt nicht vor, Ziele oder Kennzahlen setzt die Stadt nicht ein. | 169 | E4 | Die Stadt Dinslaken sollte eine Gesamtstrategie mit Zielvorgaben zur Erhaltung und Erneuerung ihrer Verkehrsflächen entwickeln. Auf operativer Ebene sollte sie ein Berichtswesen mit Zielen und Kennzahlen implementieren und zur Steuerung dieses Aufgabenfeldes einsetzen. | 170 |

| Feststellung | | Seite | Empfehlung | | Seite |
|--------------------------------------|--|-------|------------|---|-------|
| Prozessbetrachtung | | | | | |
| F5 | Das Aufbruchmanagement der Stadt Dinslaken ist bisher nicht in einer Straßendatenbank integriert. Einen Online-Koordinierungsplan setzt sie ebenfalls nicht ein. | 195 | E5 | Die Stadt Dinslaken sollte ihre Informationen zu geplanten Aufbrüchen in einem Koordinierungsplan zusammenfassen und allen Beteiligten über ein Online-Portal zur Verfügung stellen. Idealerweise richtet sie allen sowohl Lese- als auch Schreibrechte an diesem Portal ein und verbindet das Online-Portal mittels Schnittstelle zu einer Straßendatenbank. | 197 |
| F6 | Straßendatenbank und Anlagenbuchhaltung stimmen in Dinslaken nicht überein. Die letzte körperliche Inventur fand zur Eröffnungsbilanz statt. | 198 | E6 | Nach Vorliegen der Zustandsdaten aus dem durchgeführten Stereomessbildverfahren sollte die Stadt Dinslaken zeitnah eine ordnungsgemäße körperliche Inventur durchführen. Gemäß § 30 KomHVO NRW sollte das Intervall für die regelmäßige körperliche Inventur zehn Jahre nicht überschreiten. | 200 |
| Erhaltung der Verkehrsflächen | | | | | |
| F7 | Der Stadt Dinslaken ist es bisher nicht möglich, auf die Daten aus der Stereobildbefahrung zuzugreifen. Eine Darstellung des Anlagenabnutzungsgrades ist nur mit unverhältnismäßig großem Aufwand möglich. | 203 | E7.1 | Die Stadt Dinslaken sollte sich Zugriff auf die vorliegenden Daten aus der Stereobildbefahrung verschaffen und diese zum Aufbau der neuen Straßendatenbank und zu Steuerungszwecken verwenden. | 204 |
| | | | E7.2 | Die Stadt Dinslaken sollte die Berechnung der durchschnittlichen Gesamt- und Restnutzungsdauern an der Verkehrsfläche (je qm) in die neue Straßendatenbank implementieren, und diese zu Steuerungszwecken nutzen. | 204 |
| F8 | Im Vergleichsjahr 2019 liegen die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen in der Stadt Dinslaken deutlich unterhalb der einschlägigen Richtwerte. | 205 | E8 | Die Stadt Dinslaken sollte künftig ihre Unterhaltungsaufwendungen getrennt nach Straßen und befestigten Wirtschaftswegen erfassen. Zudem sollten ihr die durchgeführten Erhaltungsmaßnahmen nach qm vorliegen. Diese Angaben können die Steuerungsmöglichkeiten deutlich erhöhen. | 205 |
| F9 | Die Stadt Dinslaken hat im Vergleichsjahr 2019 zu wenig in ihre Verkehrsflächen reinvestiert. | 205 | E9 | Die Stadt Dinslaken sollte die Reinvestitionsquote ihrer Verkehrsflächen jährlich fortschreiben. Ist diese dauerhaft zu niedrig, sollte sie die geleisteten Unterhaltungsaufwendungen und den Zustand der Verkehrsflächen in ihre Entscheidung über künftige Reinvestitionen einfließen lassen. | 206 |

Tabelle 2: Einflussfaktoren Erhaltung der Verkehrsflächen 2019

| Kennzahlen | Dinslaken | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte |
|---|-----------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|
| Anlagenabnutzungsgrad in Prozent | k.A. | 32,94 | 56,01 | 68,42 | 73,28 | 88,30 | 22 |
| Unterhaltungsaufwendungen je qm in Euro | 0,72 | 0,14 | 0,48 | 0,65 | 0,92 | 1,39 | 25 |
| Reinvestitionsquote in Prozent | k.A. | 0,00 | 18,34 | 31,88 | 53,90 | 86,04 | 22 |
| Reinvestitionsquote im 4-Jahres-Durchschnitt in Prozent | k.A. | 5,07 | 20,14 | 29,52 | 48,44 | 91,60 | 14 |

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 Dinslaken

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Dinslaken 2014/2015 | Dinslaken aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|--|---------------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Haushaltssituation | | | | | | | | | | |
| Jahresergebnis je EW* in Euro | -117 | -76,78 | -136 | 6,21 | 41,46 | 106 | 1.130 | 32 | 2020 | Finanzen |
| Eigenkapitalquote 1 in Prozent | 42,1 | 33,90 | -16,16 | 7,52 | 25,07 | 38,95 | 59,21 | 32 | 2020 | Finanzen |
| Eigenkapitalquote 2 in Prozent | 65,9 | 52,78 | 3,28 | 35,29 | 47,24 | 55,68 | 71,70 | 32 | 2020 | Finanzen |
| Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro | ./. | 4.814 | 1.436 | 2.824 | 4.354 | 5.092 | 8.213 | 30 | 2020 | Finanzen |
| Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro | 135 | 155 | -85,83 | 61,08 | 163 | 280 | 760 | 32 | 2020 | Finanzen |
| Personal | | | | | | | | | | |
| Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1) | 10,78 | 13,19 | 7,19 | 9,95 | 11,20 | 12,24 | 17,53 | 35 | 2020 | ./. |
| Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2) | 7,13 | 8,63 | 5,56 | 7,19 | 7,97 | 8,54 | 13,33 | 35 | 2020 | ./. |
| Zahlungsabwicklung | | | | | | | | | | |
| Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung | k. A. | 20.528 | 13.773 | 17.369 | 19.821 | 22.727 | 56.532 | 35 | 2020 | ./. |
| ungeklärte Einzahlungen je 10.000 Einzahlungen | k. A. | 74 | 5 | 37 | 79 | 214 | 820 | 34 | 2021 | ./. |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Dinslaken 2014/2015 | Dinslaken aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|---|---------------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung | k. A. | 2.827 | 960 | 1.570 | 1.804 | 2.406 | 4.842 | 30 | 2020 | ./. |
| Bestehende Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung | k. A. | 3.019 | 558 | 1.099 | 2.001 | 2.978 | 4.083 | 33 | 2020 | ./. |
| Informationstechnik (IT) | | | | | | | | | | |
| IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro | k.A. | 4.443 | 2.981 | 3.942 | 4.352 | 4.640 | 6.999 | 35 | 2020 | ./. |
| Gebäudeportfolio | | | | | | | | | | |
| Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm **** | k.A. | 4.264 | 2.750 | 3.711 | 4.378 | 4.841 | 9.381 | 30 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm **** | k.A. | 1.982 | 1.582 | 1.832 | 1.943 | 2.063 | 2.368 | 30 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm **** | k.A. | 223 | 91 | 150 | 235 | 302 | 448 | 30 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm**** | k.A. | 260 | 39 | 158 | 219 | 266 | 513 | 31 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm **** | k.A. | 428 | 198 | 276 | 332 | 392 | 593 | 31 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm **** | k.A. | 148 | 63 | 104 | 140 | 160 | 292 | 31 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm **** | k.A. | 344 | 161 | 218 | 349 | 424 | 772 | 31 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm **** | k.A. | 349 | 11 | 108 | 190 | 276 | 761 | 31 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm**** | k.A. | 108 | 0 | 52 | 118 | 375 | 5.046 | 30 | 2020 | ./. |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Dinslaken 2014/2015 | Dinslaken aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|---|---------------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm**** | k.A. | 423 | 0 | 218 | 384 | 726 | 2.662 | 31 | 2020 | ./. |
| Einwohnermeldeaufgaben | | | | | | | | | | |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben | 2.056 | 1.943 | 735 | 1.540 | 1.891 | 2.211 | 3.697 | 35 | 2020 | ./. |
| Personenstandswesen | | | | | | | | | | |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen | 143 | 169 | 128 | 174 | 194 | 219 | 310 | 35 | 2020 | ./. |
| Schulen Flächenmanagement | | | | | | | | | | |
| Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm | 297 | 325 | 301 | 326 | 363 | 397 | 440 | 31 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm**** | k.A. | k.A. | 260 | 334 | 500 | 656 | 2.486 | 21 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm | 296 | 281 | 174 | 329 | 359 | 406 | 639 | 30 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm **** | k.A. | 613 | k. A. | k. A. | k. A. | k. A. | k. A. | 8 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm**** | k.A. | 392 | 210 | 302 | 343 | 385 | 493 | 31 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm | 357 | 382 | 249 | 329 | 380 | 447 | 647 | 30 | 2020 | ./. |
| Schulen Bewirtschaftung | | | | | | | | | | |
| Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro | 16,20 | 19,92 | 8,79 | 12,69 | 13,99 | 15,87 | 32,40 | 30 | 2020 | ./. |
| Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro | 16,20. | 19,92 | 0,00 | 17,57 | 23,07 | 28,40 | 46,05 | 26 | 2020 | ./. |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Dinslaken 2014/2015 | Dinslaken aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|--|---------------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro | 0 | 0 | 8,22 | 10,50 | 12,58 | 13,57 | 19,43 | 27 | 2020 | ./. |
| Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent | 100,0 | 100,0 | 0,0 | 3,8 | 14,0 | 29,9 | 100 | 30 | 2020 | ./. |
| Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro | 7,30 | 8,57 | 5,54 | 7,79 | 8,63 | 10,29 | 11,55 | 30 | 2020 | ./. |
| Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh | 74 | 93,96 | 59,87 | 79,93 | 94 | 112 | 135 | 28 | 2020 | ./. |
| Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh | 12,8 | 13,19 | 8,60 | 11,52 | 13,19 | 14,78 | 20,63 | 29 | 2020 | ./. |
| Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter | 137 | 137 | 84,75 | 115 | 139 | 170 | 234 | 28 | 2020 | ./. |
| Schülerbeförderung | | | | | | | | | | |
| Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro | 96 | 136 | 72,29 | 131 | 172 | 220 | 293 | 30 | 2020 | ./. |
| Schulsekretariate | | | | | | | | | | |
| Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)** | k.A. | 370 | 351 | 455 | 506 | 594 | 772 | 32 | 2020 | ./. |
| Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)** | k.A. | 546 | 357 | 460 | 517 | 581 | 677 | 32 | 2020 | ./. |
| Wohngeld | | | | | | | | | | |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld | k.A. | 396 | 376 | 536 | 654 | 757 | 1.059 | 35 | 2020 | ./. |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Dinslaken 2014/2015 | Dinslaken aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|--|---------------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|---------------------|
| 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. | 153 | 150 | 165 | 186 | 242 | 290 | 35 | 2020 | ./. |
| Hilfe zur Erziehung | | | | | | | | | | |
| Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro | 836. | 1.171 | 632 | 817 | 990 | 1.069 | 1.327 | 23 | 2020 | Hilfe zur Erziehung |
| Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro | ./. | 21.188 | 18.491 | 23.129 | 24.327 | 27.155 | 33.864 | 27 | 2020 | Hilfe zur Erziehung |
| Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung in Prozent | 70,8 | k.A. | 41,19 | 54,08 | 59,01 | 63,10 | 69,57 | 26 | 2020 | Hilfe zur Erziehung |
| Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung in Prozent | ./. | 8,27 | 3,78 | 4,94 | 6,11 | 7,58 | 9,39 | 27 | 2020 | Hilfe zur Erziehung |
| Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) | 36,1 | 49,97 | 19,45 | 28,71 | 32,58 | 37,64 | 49,97 | 27 | 2020 | Hilfe zur Erziehung |
| Tagesbetreuung für Kinder | | | | | | | | | | |
| Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro | 2.345 | 3.497 | 2.696 | 3.174 | 3.308 | 3.530 | 4.196 | 23 | 2.696 | ./. |
| Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent | 15,8 | 11,7 | 4,1 | 8,6 | 10,1 | 10,8 | 13,4 | 23 | 4,1 | ./. |
| Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro | 2.975 | 4.281 | 3.826 | 4.244 | 4.515 | 4.913 | 5.386 | 23 | 3.826 | ./. |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Dinslaken 2014/2015 | Dinslaken aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|---|-------------------------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-----------------|
| Sport Flächenmanagement | | | | | | | | | | |
| Bruttogrundfläche Schulsport halls je Klasse in qm | 64 | 77 | 51 | 67 | 76 | 92 | 130 | 31 | 2020 | ./. |
| Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm | k.A. | 0 | 221 | 327 | 377 | 444 | 532 | 29 | 2020 | ./. |
| Fläche Sportplätze je EW in qm | 3,54 | 3,53 | 1,20 | 2,92 | 3,52 | 4,64 | 7,69 | 28 | 2020 | ./. |
| Fläche Spielfelder je EW in qm | 1,29 | 1,29 | 0,63 | 1,14 | 1,47 | 1,85 | 3,85 | 28 | 2020 | ./. |
| Bauaufsicht | | | | | | | | | | |
| Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht | k.A. | 126 | 58 | 88 | 97 | 132 | 196 | 31 | 2020 | Bauaufsicht |
| Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent | k.A. | 3,42 | 0,73 | 3,74 | 6,44 | 9,21 | 15,46 | 27 | 2020 | Bauaufsicht |
| Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen | k.A. | 101 | 57 | 101 | 136 | 187 | 206 | 17 | 2020 | Bauaufsicht |
| Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Kalendertagen | k.A. | 66 | 55 | 74 | 99 | 110 | 175 | 17 | 2020 | Bauaufsicht |
| Verkehrsflächen | | | | | | | | | | |
| Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent | gpa-Richtwert: 50 Prozent*** | | | | | | | | | Verkehrsflächen |
| | k.A. | 37,71 | 56,86 | 71,17 | 73,28 | 88,30 | 21 | 2019 | | |
| Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro | gpa-Richtwert: 1,30 Euro*** | | | | | | | | | Verkehrsflächen |
| | 0,72 | 0,14 | 0,48 | 0,65 | 0,92 | 1,39 | 24 | 2019 | | |
| Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent | gpa-Richtwert: 100 Prozent*** | | | | | | | | | Verkehrsflächen |
| | k.A. | 6,30 | 29,23 | 46,04 | 65,20 | 146 | 28 | 2019 | | |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Dinslaken 2014/2015 | Dinslaken aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|--|---------------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Straßenbeleuchtung | | | | | | | | | | |
| Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche | k.A. | k.A. | 1,43 | 2,62 | 3,10 | 3,86 | 7,69 | 19 | 2020 | ./. |
| Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro | k.A. | k.A. | 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 | 141 | 182 | 286 | 599 | 16 | 2020 | ./. |
| Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro | 83 | 86 | 25 | 48 | 61 | 95 | 199 | 22 | 2020 | ./. |
| Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh | k.A. | k.A. | 287 | 599 | 709 | 857 | 2.025 | 18 | 2020 | ./. |
| Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh | 334 | 158 | 94 | 183 | 210 | 254 | 312 | 26 | 2020 | ./. |
| Park- und Gartenanlagen | | | | | | | | | | |
| Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm | k.A. | 10,43 | 1,40 | 7,01 | 9,00 | 11,77 | 26,32 | 27 | 2020 | ./. |
| Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro | k.A. | 1,98 | 0,59 | 1,07 | 1,39 | 2,10 | 3,08 | 25 | 2020 | ./. |
| Spiel- und Bolzplätze | | | | | | | | | | |
| Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm | k.A. | 21,72 | 6,19 | 10,98 | 13,56 | 15,94 | 21,76 | 29 | 2020 | ./. |

| Handlungsfelder / Kennzahlen | Dinslaken 2014/2015 | Dinslaken aktuell | Minimum | 1. Viertelwert | 2. Viertelwert (Median) | 3. Viertelwert | Maximum | Anzahl Werte | Vergleichsjahr | Teilbericht |
|--|---------------------|-------------------|---------|----------------|-------------------------|----------------|---------|--------------|----------------|-------------|
| Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro | k.A. | 6,83 | 1,27 | 3,34 | 4,18 | 5,48 | 7,14 | 28 | 2020 | ./. |
| Straßenbegleitgrün | | | | | | | | | | |
| Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm | k.A. | 8,20 | 1,07 | 3,08 | 5,15 | 8,50 | 27,09 | 27 | 2020 | ./. |
| Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro | k.A. | 3,95 | 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.

**** Daten aus 2015 waren unvollständig –eine Vergleichbarkeit ist daher nicht gegeben.

***** nicht ausreichend Vergleichswerte vorhanden

→ 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