

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Mülheim an der
Ruhr 2024/2025*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	7
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mülheim an der Ruhr	7
0.1.1 Managementübersicht	7
0.2 Nachhaltigkeit als Teil der Prüfung	10
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	12
0.4.1 Grundlagen	12
0.4.2 Prüfungsbericht	13
0.5 Prüfungsmethodik	14
0.5.1 Kennzahlenvergleich	14
0.5.2 Geschäftsprozesse	15
0.5.3 Erfüllungsgrad	15
0.5.4 Konsolidierungsmöglichkeiten	15
0.5.5 gpa-Kennzahlenset	16
0.6 Prüfungsablauf	16
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle	18
0.8 Anlage 2: Nachhaltigkeit in der Stadt Mülheim an der Ruhr	30
0.8.1 Nachhaltigkeitsinstrumente	30
0.8.2 Nachhaltigkeitsindikatoren	31
0.8.3 Nachhaltigkeitsindikatoren der Stadt Mülheim an der Ruhr im interkommunalen Vergleich	36
1. Finanzen	42
1.1 Managementübersicht	42
1.2 Aufbau des Teilberichtes	44
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	44
1.4 Haushaltssituation	45
1.4.1 Haushaltsstatus	46
1.4.2 Jahresergebnisse	48
1.4.3 Eigenkapital	52
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	55
1.5 Haushaltssteuerung	59
1.5.1 Nachhaltige Haushaltssteuerung	59
1.5.2 Ermächtigungsübertragungen	62
1.5.3 Kredit- und Anlagemanagement	67
1.5.4 Fördermittelmanagement	76

1.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
2.	Mobilitätsmanagement	87
2.1	Managementübersicht	87
2.2	Aufbau des Teilberichtes	88
2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	88
2.4	Betriebliche Mobilität	89
2.4.1	Steuerung der Mobilität	89
2.4.2	Klimafreundliche Arbeitsorganisation	92
2.4.3	Dienstreisemanagement	96
2.4.4	Fuhrparkmanagement	99
2.4.5	ÖP(N)V-Nutzung	102
2.4.6	Fahrradnutzung	103
2.4.7	Parkraummanagement	105
2.5	Erreichbarkeit der städtischen Einrichtungen	106
2.5.1	Klimafreundliche Erreichbarkeit	107
2.5.2	Darstellung der klimafreundlichen Erreichbarkeit an einem Beispiel	108
2.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	109
3.	Informationstechnik	112
3.1	Managementübersicht	112
3.2	Aufbau des Teilberichtes	113
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	114
3.4	IT in der Kernverwaltung	115
3.4.1	IT-Betriebsmodell und –Steuerung	116
3.4.2	Digitalisierung	120
3.4.3	Prozessmanagement	129
3.4.4	Nachhaltigkeit	131
3.4.5	IT-Sicherheit	134
3.4.6	Örtliche Rechnungsprüfung	136
3.4.7	IT-Kosten	138
3.5	Steuerung der Schul-IT	142
3.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	147
4.	Gebäudewirtschaft - Klimaschutz	150
4.1	Managementübersicht	150
4.2	Aufbau des Teilberichtes	151
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	151
4.4	Strukturen	152
4.5	Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft	153
4.5.1	Organisation	153
4.5.2	Strategie	155
4.5.3	Planung von Klimaschutzmaßnahmen	160

4.5.4	Treibhausgasbilanz	164
4.5.5	Energiemanagement	168
4.5.6	Monitoring	169
4.5.7	Bauinvestitionscontrolling (BIC)	170
4.6	Anlage: ergänzende Tabelle	172
5.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	173
5.1	Managementübersicht	173
5.2	Aufbau des Teilberichtes	174
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	174
5.4	Strukturen	175
5.5	Rechtmäßigkeit	178
5.5.1	Bestattungsrechtliche Fristen	179
5.5.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	181
5.5.3	Art der Bestattung	183
5.5.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	184
5.5.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	185
5.6	Verfahrensstandards	186
5.7	Personaleinsatz	188
5.8	Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren	191
5.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	196
6.	Kommunales Krisenmanagement	198
6.1	Managementübersicht	198
6.2	Aufbau des Teilberichtes	199
6.3	Inhalte, Ziele und Methodik	199
6.4	Strukturen	200
6.5	Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen	201
6.5.1	Prävention und Erkennen von Risiken	202
6.5.2	Bewältigungsstrategien	204
6.5.3	Nachbereitung von Krisen	207
6.6	Ausstattung und Personal des Krisenstabes	208
6.6.1	Ausstattung des Krisenstabes	208
6.6.2	Personal des Krisenstabes	212
6.7	Risiko- und Krisenkommunikation	215
6.7.1	Risikokommunikation	215
6.7.2	Krisenkommunikation	216
6.8	Prozessdarstellung „Krisenstab aktivieren“	219
6.9	Anlage: Übersicht Erfüllungsgrade	221
6.10	Anlage: Ergänzende Tabelle	222
7.	Hilfe zur Erziehung	224

7.1	Managementübersicht	224
7.2	Aufbau des Teilberichtes	225
7.3	Inhalte, Ziele und Methodik	226
7.4	Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung	227
7.4.1	Falldichte HzE	231
7.4.2	Aufwendungen Hilfe zur Erziehung	233
7.4.3	Anteil ambulanter Hilfefälle	237
7.4.4	Anteil Vollzeitpflegefälle	238
7.5	Wirtschaftliche Jugendhilfe	239
7.5.1	Kennzahlen Wirtschaftliche Jugendhilfe	239
7.5.2	Organisation, Personal und Digitalisierung in der WiJu	243
7.5.3	Controlling	246
7.5.4	Verfahrensstandards und Prozessabläufe	247
7.6	Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen	254
7.6.1	Verhandlungen von LQE-Vereinbarungen	255
7.6.2	Entgeltvereinbarungen	256
7.7	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	257
7.7.1	Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	258
7.7.2	Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII	259
7.7.3	Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII	262
7.7.4	Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	266
7.8	Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII	268
7.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	271
8.	Öffentlicher Gesundheitsdienst	277
8.1	Managementübersicht	277
8.2	Aufbau des Teilberichtes	278
8.3	Inhalte, Ziele und Methodik	278
8.4	Steuerung und Organisation	279
8.4.1	Strategie	279
8.4.2	Organisation	281
8.4.3	Finanz- und Fachcontrolling	283
8.4.4	Kommunikation in Krisenfällen	284
8.5	Personal	284
8.5.1	Personalressourcen	285
8.5.2	Arbeitsbedingungen	288
8.6	Digitalisierung	291
8.6.1	Digitalisierungsstrategie	292
8.6.2	Digitalisierung von Arbeitsabläufen	293
8.7	Anlage: Ergänzende Tabelle	297
9.	Bauaufsicht	299

9.1	Managementübersicht	299
9.2	Aufbau des Teilberichtes	300
9.3	Inhalte, Ziele und Methodik	300
9.4	Baugenehmigungen	301
9.4.1	Strukturen	301
9.4.2	Rechtmäßigkeit	303
9.4.3	Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens	306
9.4.4	Digitalisierung	309
9.4.5	Personaleinsatz	311
9.4.6	Bauberatung	314
9.4.7	Dauer der Genehmigungsverfahren	316
9.5	Anlage: Ergänzende Tabelle	320
	Kontakt	322

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mülheim an der Ruhr

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die Stadt Mülheim an der Ruhr konnte seit 2019 durchweg positive **Jahresergebnisse** erzielen. Sie profitierte in den zurückliegenden Jahren neben der guten Gesamtwirtschaft allerdings hauptsächlich davon, dass sie hohe Haushaltsbelastungen durch außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG¹ kompensieren konnte. Die Stadt hat freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilgenommen und einen Haushaltssanierungsplan aufgestellt. Nach Auslaufen des Stärkungspaktes im Jahr 2023 ist Mülheim an der Ruhr aufgrund der bilanziellen Überschuldung weiterhin verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Der Abbau des negativen Eigenkapitals ist demnach für 2033 vorgesehen. Die **Gesamtverbindlichkeiten** im Konzern Stadt Mülheim an der Ruhr bilden im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Daneben wird eine fehlende Selbstfinanzierungskraft in der mittelfristigen Finanzplanung voraussichtlich zu einem Anstieg der Liquiditätskredite und sukzessiv steigenden Zinsbelastungen führen.

Im Hinblick auf die vergleichsweise hohen Gesamtverbindlichkeiten, die steigende bilanzielle Überschuldung und den angestrebten Haushaltsausgleich ab 2033 hält die gpaNRW es für notwendig, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre Haushaltssituation weiterhin durch eigene **Konsolidierungsmaßnahmen** nachhaltig verbessert.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat noch keine **Nachhaltigkeitsstrategie** entwickelt, jedoch allgemeine Ziele und Kennzahlen im Haushalt verankert. In einer eigenen Nachhaltigkeitsstrategie könnte die Stadt die globalen sowie nationalen und landesweiten Nachhaltigkeitsziele aufgreifen und eigene Ziele definieren. Diese Ziele könnten zusammen mit geeigneten Kennzahlen mit Produkten verknüpft und zu einem originären Bestandteil der Haushaltsplanung und -bewirtschaftung werden.

¹ Nunmehr Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020 in der ab dem 15.12.2022 geltenden Fassung.

Eine Dimension von Nachhaltigkeit stellt die finanzielle Nachhaltigkeit der Haushaltswirtschaft dar. Investitionen sollten unter Berücksichtigung von Folgekosten regel- und standardmäßig auf ihre Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Dies trägt zur langfristigen Entlastung des Haushaltes bei. Die Stadt Mülheim an der Ruhr führt umfassende **Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen** auf Grundlage eines Leitfadens mit vorgegebenen Wertgrenzen durch.

Ermächtigungsübertragungen im investiven Bereich waren in den zurückliegenden Jahren in Mülheim an der Ruhr sehr hoch. Teilweise belaufen sich die übertragenen Ermächtigungen auf das Zweifache des originären Haushaltsansatzes. Wie schon bei der letzten überörtlichen Prüfung beschrieben, überträgt die Stadt weiterhin deutlich mehr investive Ermächtigungen als der Großteil der übrigen kreisfreien Städte. Zugleich kann die Stadt Mülheim an der Ruhr die fortgeschriebenen Ansätze der investiven Auszahlungen zu großen Teilen nach wie vor nicht wie geplant verausgaben. Politik und Verwaltung sollten sich noch stärker darauf verständigen, investive Auszahlungen nur dann zu veranschlagen bzw. zu übertragen, wenn diese im Planungszeitraum realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind.

Das Handlungsfeld **Mobilität** wird seitens der Stadt Mülheim an der Ruhr sehr umfassend betrachtet. In dem aktuellen integrierten Klimaschutzkonzept der Stadt sind die Umsetzungsziele zur Erreichung der Treibhausgasneutralität konkretisiert. Einen Bezug zur betrieblichen Mobilität stellt die Stadt im Handlungsfeld Vorbildfunktion Stadtverwaltung und der darin angestrebten Elektrifizierung der Fahrzeugflotte und dem Aufbau eines Fuhrparkmanagements her. Aktuell beschließt die Stadt die zielgetreue Umsetzung der einzelnen Maßnahmen und ermittelt die dafür erforderlichen Ressourcen. Um Erfolge auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität nachweisen zu können, sollte Mülheim an der Ruhr die mit diversen Maßnahmen (z.B. alternierende Arbeit und mobile Arbeit) verbundenen Einsparungen von CO₂-Emissionen erheben und im integrierten Klimaschutzkonzept berücksichtigen.

Die Optimierung des Fuhrparks bei der Stadt Mülheim an der Ruhr steht noch an den Anfängen. Durch die dezentrale Bewirtschaftung der Fahrzeuge fehlt ein Überblick über den Bestand. Es fehlt bei der Stadt auch noch eine klare Zuordnung des Fuhrparkmanagements. Da Ladestationen für die Elektrifizierung nicht ausreichend zur Verfügung stehen, musste die Stadt zuletzt Verbrennerfahrzeuge anstelle von Elektrofahrzeugen beschaffen. Ein gezieltes Pooling von bereitstehenden Dienstfahrzeugen stellt eine weitere Möglichkeit dar, um den Einsatz privater PKW für Dienstfahrten zu verringern.

Die angestrebte **Treibhausgasneutralität 2035** hat Auswirkungen auf den städtischen **Gebäudebestand**. Für die kommunalen Gebäude hat die Stadt bisher keine eigenen Hochrechnungen für die benötigten Finanzmittel bis zur Treibhausgasneutralität durchgeführt. Nach einer seitens der gpaNRW vorgenommenen Berechnung müsste die Stadt ihren Finanzmitteleinsatz dauerhaft etwa verdreifachen, um die Treibhausgasneutralität 2035 zu erreichen. Aufgrund der Größenordnung halten wir es für notwendig, den geschätzten Finanzmittelbedarf bis 2035 auch in der langfristigen Planung zu berücksichtigen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat einen guten Rahmen für die Steuerung der **Informationstechnik** (IT) geschaffen. Das Betriebsmodell der Stadt Mülheim an der Ruhr bietet gute Voraussetzungen, um die IT-Leistungen zielgerichtet und bedarfsgerecht zu steuern. Die **IT-Steuerung** basiert auf gut etablierten Strukturen, jedoch fehlen in einigen operativen Bereichen wichtige steuerungsrelevante Informationen und Vorgaben. Die digitale Transformation der Stadt

steht auf einer guten strategischen Basis. Die Voraussetzungen für die **Digitalisierung** sind geschaffen. Das Digitalisierungsniveau bei ausgewählten Verwaltungsleistungen lässt Optimierungspotenziale erkennen, obwohl die Stadt Mülheim an der Ruhr bereits daran arbeitet, eine medienbruchfreie Bearbeitung zu erreichen. Erfreulicherweise hat die Stadt, wie auch bei der letzten Prüfung, ein hohes **IT-Sicherheitsniveau** erreicht.

Das Vergleichsjahr 2023 war bei der Ordnungsbehörde der Stadt Mülheim an der Ruhr von besonderen Umständen im Zusammenhang mit der Stellenbesetzung im Hinblick auf **ordnungsbehördliche Bestattungsfälle** geprägt. Durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe stellt die Stadt seit 2024 wieder sicher, dass die gesetzlichen Regelungen zu den bestattungsrechtlichen Fristen gewahrt werden. Im Jahr 2023 wurden diese Fristen teilweise nicht eingehalten. Bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme handelt die Stadt Mülheim an der Ruhr seit 2024 ebenso wieder rechtmäßig wie bei der Prüfung einer etwaig vorliegenden Willensbekundung. Im Jahr 2023 hat die Stadt nicht in allen Fällen geprüft, ob eine solche vorliegt.

Beim **Kommunalen Krisenmanagement** hat die Stadt Mülheim an der Ruhr in ihrem Stadtgebiet Risiken, u.a. durch Umwelteinflüsse (Unwetter, Hochwasser) oder durch Brandereignisse identifiziert. Zur Bewältigung der identifizierten Risiken hat die Stadt Einsatzpläne aufgestellt. Eine Dienstanweisung für den Krisenstab auf aktuellem Stand liegt vor. Diese sollte jedoch aus Sicht der gpaNRW die dort aufgeführten Aufgaben präziser zuordnen. Bei Eintreten einer Krisenlage setzt die Stadt einen Krisenstab ein. Die Funktionen der Krisenstabsmitglieder sind mit Mitarbeitenden der Stadtverwaltung, aber auch z.B. aus den städtischen Eigenbetrieben besetzt. Um sich auf konkrete Krisensituationen vorzubereiten, können die im Krisenstab vorgesehenen Mitarbeitenden an Kursen oder Seminaren teilnehmen. Ein Konzept für Aus- und Fortbildungen hat die Stadt bisher nicht aufgestellt. Um die Einwohnerinnen und Einwohner über mögliche Risiken zu informieren und sie darauf vorzubereiten, nutzt die Stadt Mülheim an der Ruhr u.a. städtische Internetseiten oder Social-Media-Kanäle. Auch kann sie ein Notfallinformationsradio einrichten. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt für den Bereich der Risikokommunikation ein Konzept erstellen.

Die Bearbeitung der **Hilfe zur Erziehung** ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr in der Abteilung „Kommunaler Sozialer Dienst“ im Sozialamt angesiedelt. Die Zuständigkeitsprüfung für Hilfefälle erfolgt in Mülheim an der Ruhr durch die Fachkräfte des ASD. Die WiJu ist wenig in das Hilfeplanverfahren eingebunden. Sie nimmt in der Regel nicht an den Fachgesprächen (Kollegialen Beratungen) teil und bekommt erst nach der Entscheidung über die Hilfe bzw. spätestens bei Hilfebeginn eine Mitteilung. Erst dann überprüft die WiJu erneut die Zuständigkeit. Auch bei laufenden Hilfefällen und Fortschreibungen prüft der ASD die Zuständigkeit und teilt der WiJu die Hilfeentscheidung mit. Aus Sicht der gpaNRW sollte die WiJu die Zuständigkeit zeitlich vor dem Fachgespräch oder der Fortschreibung prüfen. Ein unterjähriges Finanzcontrolling mit regelmäßigen Auswertungen von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte aufgebaut werden, sobald dies technisch möglich ist. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollten genutzt werden, um Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen und Fallzahlen zu entwickeln. Die betrachteten wesentlichen Änderungen des SGB VIII durch das Kinder- und Jugendstärkungsgesetz setzt die Stadt Mülheim an der Ruhr sukzessive um. In der Praxis werden die Änderungen angewendet, die Vordrucke und die Verfahrensstandards wurden diesbezüglich ergänzt. Die Stadt Mülheim an der Ruhr weist einen hohen und kontinuierlich ansteigenden **Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre** auf. Ursächlich hierfür sind vor allem eine hohe Falldichte HzE sowie kostenintensive stationäre Unterbringungen.

Es wurden in Mülheim an der Ruhr spezifische Ziele für den **Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD)** festgelegt, jedoch fehlt bisher eine umfassende Strategie, um diese Ziele zu erreichen. Strategische Zielsetzungen sind notwendig, um den ÖGD zukunftsorientiert auszurichten. Zudem fehlen bislang ergänzende Kennzahlen. Nur durch diese Kennzahlen kann das Gesundheitsamt die Gesundheitsentwicklung effektiv überwachen und potenzielle Risiken für die Bevölkerung in Mülheim an der Ruhr identifizieren. Mithilfe der Fördermittel aus dem Pakt für den ÖGD ist es der Stadt gelungen, das Personal im Gesundheitsamt zu verstärken. Das Gesundheitsamt hat bisher keine spezifische **Digitalisierungsstrategie** entwickelt. Obgleich wurden bereits verschiedene Anforderungen an die Digitalisierung identifiziert. Im nächsten Schritt sollte das Gesundheitsamt eine umfassende Digitalisierungsstrategie ausarbeiten, die auf diesen Erkenntnissen basiert und mit den übergeordneten Zielen der Stadt zur Digitalisierung übereinstimmt. Der Einsatz eines Dokumentenmanagementsystems könnte die Effizienz bei der Erledigung von Aufgaben weiter erhöhen. Zudem sorgt eine zielgruppenorientierte Öffentlichkeitsarbeit dafür, dass die Bevölkerung in Mülheim an der Ruhr umfassende Informationen über die Leistungen des Gesundheitsamtes erhält. Das Gesundheitsamt hat einen **örtlichen Infektionsschutzplan** installiert. Ergänzend hierzu ist für Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSG) ein standardisierter Prozessablauf festgelegt, der stets aktuell gehalten wird. Somit sind die erforderlichen Tätigkeiten, Zuständigkeiten und Meldewege definiert.

Die Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse der **Bauaufsicht** der Stadt Mülheim an der Ruhr sind im Hinblick auf den Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens klar strukturiert und bieten keine Möglichkeiten zur Verbesserung. Ein Vier-Augen-Prinzip bei allen Entscheidungen sorgt zusätzlich für Rechtssicherheit. Zudem hilft es, eventuelle Korruptionsfälle präventiv zu vermeiden. Bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit im Baugenehmigungsverfahren bestehen für die Bauaufsicht der Stadt nur wenige Ansatzpunkte für Optimierungen. Der Digitalisierungsstand in der Bauaufsicht der Stadt ist vergleichsweise niedrig. Mülheim an der Ruhr beginnt aktuell, alle Voraussetzungen für eine elektronische Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen zu schaffen. Die durch eine Digitalisierung möglichen Optimierungen können somit noch nicht genutzt werden.

0.2 Nachhaltigkeit als Teil der Prüfung

Die Vereinten Nationen haben am 25. September 2015 auf dem UN-Nachhaltigkeitsgipfel in New York das Zielsystem Agenda 2030 mit 17 Nachhaltigkeitszielen (Sustainable Development Goals - kurz SDGs) und 169 Unterzielen beschlossen. Diese Ziele sollen weltweit eine nachhaltige Entwicklung in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht unterstützen. Die Ziele der Agenda 2030 können nur erreicht werden, wenn die Kommunen in die Umsetzung einbezogen werden. Viele Städte in NRW sind sich ihrer Verantwortung bewusst und haben sich bereits, in unterschiedlicher Ausprägung, mit dem Thema Nachhaltigkeit auseinandergesetzt. Sie haben dabei zum Teil ein wirkungsorientiertes kommunales Nachhaltigkeitsmanagement implementiert. Ein kommunales Nachhaltigkeitsmanagement ist ein Bündel an Prozessen, Maßnahmen und Instrumenten, welches die Entwicklung der Nachhaltigkeit in der Stadt fördert. Nachhaltigkeitsprozesse werden dabei zunehmend nicht als Zusatzaufgabe zum kommunalen Kerngeschäft verstanden, sondern als integraler Bestandteil jeder kommunalen Tätigkeit. Aus diesem Grund greift die gpaNRW das Thema Nachhaltigkeit in dieser Prüfung erstmalig auf.

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

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

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

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

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

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

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

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

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

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

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat zunächst die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung am 04. Juni 2020 in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses vorgestellt und in der Sitzung des Hauptausschusses am 22. April 2021 die Stellungnahme nach § 105 GO NRW beschlossen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat sich mit den Feststellungen und Empfehlungen auch im Nachgang zur überörtlichen Prüfung und der Stellungnahme beschäftigt. Die Empfehlungen wurden von den zuständigen Facheinheiten geprüft und teilweise umgesetzt.

So wurden die Hinweise im Bereich **Hilfe zur Erziehung** betreffend die Entwicklung einer Gesamtstrategie und dem Ausbau eines Fachcontrollings seitens des Fachbereiches weiter aufgegriffen und mündeten in einem Konzept zur Zielsteuerung. Das Konzept umfasst neben der Zielsetzung des Verfahrens, die Betrachtungsparameter, die Verfahrensbeschreibung sowie die abschließend noch zu gehenden Schritte.

Hervorzuheben ist hierbei nach Aussage der Stadt, dass die Implementierung einer einheitlichen Fachsoftware - welche den Anforderungen des Controllings gerecht wird - unabdingbar ist. Die bisher getrennten Systeme von Fach- und Zahlverfahren müssen vereinheitlicht werden, das Fachverfahren muss zudem in seinen Auswertungsmöglichkeiten ausgebaut werden. Aktuell befindet sich dieses Projekt mit einem Softwareanbieter in der Umsetzung, produktiv wird die Implementierung für 2025 erwartet.

Im Bereich **Friedhofswesen** hat die Friedhofsverwaltung 2021/2022 gemeinsam mit einem externen Sachverständigen eine Neukalkulation der Friedhofsgebühren erarbeitet. Die neue Friedhofsgebührensatzung ist ebenso wie die neue Friedhofssatzung vom Rat der Stadt am 15. Dezember 2022 beschlossen worden und am 01. Januar 2023 in Kraft getreten.

Bereits 2023 wurde eine Neukalkulation der Friedhofsgebühren beauftragt. Dabei wurde u. a. festgestellt, dass die jährlichen Gesamtkosten auf den Friedhöfen um 2,28 Mio. Euro im Vergleich zur aktuellen Gebührensatzung gestiegen sind. Erst mit Abschluss des Haushaltsjahres 2024 kann die Auswirkung der neuen Gebührensatzung u. a. auf die Deckung der jährlichen Gesamtkosten bewertet werden.

Die erforderliche Stelle für die Umsetzung des Friedhofsentwicklungskonzeptes wurde eingerichtet und war bis zum 31. Oktober 2024 besetzt. Die Stelle ist seit dem 01. November 2024 vakant und somit neu zu besetzen.

Die Entwicklung der Pflegestandards für die Kern- bzw. Peripheriebereiche befindet sich in der Umsetzung, in Abhängigkeit von der notwendigen Sachausstattung und den personellen Kapazitäten.

Ein zentrales **Controlling** zur Umsetzung der Empfehlungen gibt es in Mülheim an der Ruhr nicht; die Verantwortung der Umsetzung oder Auseinandersetzung mit den Prüfungsergebnissen liegt in den jeweiligen Dezernaten bzw. Fachbereichen.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Städte und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen². Ein Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen.

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

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen sowie auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikerinnen und Praktikern ab.

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen sowie eine Übersicht der Nachhaltigkeitsindikatoren im interkommunalen Vergleich der 23 kreisfreien Städte.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-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-Durchschnittswerten³. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin. Bei der Ist-Erhebung von Vollzeitstellen nutzen wir eine einheitliche Definition, die in den Anleitungen zur Datenerhebung enthalten ist. Der gpaNRW ist bewusst, dass durch vermehrte Fluktuation je nach Sachgebiet oftmals ein erhöhter Einarbeitungsbedarf besteht. Dies trifft viele Städte gleichermaßen und wird in den Teilberichten individuell durch die Prüfenden erläutert.

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

³ KGSt-Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes“ in der jeweils aktuellen Fassung.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt grundsätzlich einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller 23 kreisfreien Städte einbezogen.

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

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

0.5.2 Geschäftsprozesse

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

0.5.3 Erfüllungsgrad

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

0.5.4 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

0.5.5 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Mülheim an der Ruhr wurde von November 2023 bis März 2025 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Mülheim an der Ruhr das Vergleichsjahr 2023. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse bis einschl. 2023 sowie die Haushaltsplanung bis 2025 inklusive der bis 2028 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Mario Deckers
Finanzen	Patrick Marhofen
Mobilitätsmanagement	Markus Daschner
Informationstechnik	Guido Rosenow
Gebäudewirtschaft/Klimaschutz	Thomas Scharf

Ordnungsbehördliche Bestattungen	Christina Hasse
Kommunales Krisenmanagement	Christina Hasse
Hilfe zur Erziehung	Petra Manns
Öffentlicher Gesundheitsdienst	Marie-Kristin Klincker
Bauaufsicht	Martina Loebardt

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

In Abschlussgesprächen hat die gpaNRW den Leitern der zuständigen Fachbereiche die jeweiligen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Am 04. Februar 2025 wurde der Verwaltungsvorstand der Stadt Mülheim an der Ruhr im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 16.05.2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Dagmar Klossow

Mario Deckers

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festgelegt. Im interkommunalen Vergleich überträgt die Stadt investive Ermächtigungen in einem hohen Umfang. Sie kann allerdings mehr als die Hälfte der fortgeschriebenen investiven Ansätze nicht wie geplant ver- ausgaben.	E1	Im Sinne einer transparenten und verlässlichen Haushaltsplanung sollte Mülheim an der Ruhr investive Auszahlungen möglichst nur dann veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind. Mit Ermächtigungsübertragungen sollte sie restriktiver umgehen.
F2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr greift bei der dezentralen Fördermittelakquise mit- unter auf externe Beratungsangebote zurück. Strategische Vorgaben zur Förder- mittelakquise bestehen jedoch nicht. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierbar.	E2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert werden.
F3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt über kein Instrument des Fördermittelcon- trollings. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspoten- zial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ein standardisiertes Fördermittelcontrolling etablieren und auf dieser Grundlage alle Entscheidungsträger regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen infor- mieren.
Mobilitätsmanagement			
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt sich Ziele für eine klimafreundliche betriebli- che Mobilität und hat entsprechende Umsetzungsschritte geplant. Diese sind noch nicht mit Ressourcen belegt, da die hierzu erforderlichen Beschlüsse noch nicht ge- fasst wurden. Das betriebliche Mobilitätsmanagement ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr noch nicht organisatorisch verankert.	E1.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte den Zeit- und Ressourcenbedarf für die Maß- nahmen des Transaktionsaktionspfades definieren und die konkrete Umsetzung beschließen.
		E1.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Aufgabe des betrieblichen Mobilitätsma- nagements organisatorisch weiter ausschärfen und mit entsprechenden personel- len Ressourcen ausstatten.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte einen Einstieg in die Umsetzung eines klimafreundlichen, betrieblichen Mobilitätsmanagements finden. Hierzu bietet sich eine geförderte Beratung und Unterstützung an. Um gezielte Maßnahmen zu initiieren, sollte die Stadt auch eine Wohnstandortanalyse ihrer Mitarbeitenden durchführen.
F2	Durch die neu gefasste Dienstvereinbarung und die sukzessive Ausstattung der Mitarbeitenden mit Laptops erhöht die Stadt Mülheim an der Ruhr die Möglichkeiten flexibel zu arbeiten. Die hierdurch vermiedenen Anfahrten senken den Treibhausgasausstoß. Zusätzliche Einsparungen kann die Stadt mit Desksharing realisieren.	E2.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte mit der alternierenden Teleheimarbeit und Mobilen Arbeit auch das Ziel des Klimaschutzes in der Dienstvereinbarung verknüpfen.
		E2.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Dienstvereinbarung nach einem ausreichenden Zeitraum evaluieren, um die getroffenen Regelungen auf aktuelle Entwicklungen gegebenenfalls anzupassen und weiter zu verbessern.
		E2.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Auswirkungen der guten Rahmenbedingungen zur flexiblen Arbeit auf die Zielerreichung der Treibhausgasneutralität bis 2035 mit Hilfe geeigneter Daten und Kennzahlen nachweisen.
F3	Bei der Stadt Mülheim an der Ruhr liegt in der zentralen Bearbeitung der Dienstreisanträge die Chance, die Klimafreundlichkeit zu fördern. Hierzu benötigt die Stadt zunächst die Daten aller Dienstreisen und die gewählten Verkehrsmittel, um gezielte Maßnahmen zu initiieren.	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte in angemessenem Umfang durchgeführte Dienstreisen und die jeweils gewählten Beförderungsmittel erfassen und auswerten. Mit dieser Datenbasis gerät die Stadt in die Lage, gezielt die Klimafreundlichkeit der Dienstreisen zu fördern und Fortschritte auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität nachzuweisen.
F4	Da die Fachämter bei der Stadt Mülheim an der Ruhr eigenständig für ihre Fahrzeuge verantwortlich sind, existiert zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung kein Überblick über den Fahrzeugbestand. Diesen benötigt die Stadt, um die angestrebte Elektrifizierung voranzutreiben. Das Fuhrparkmanagement sollte die Stadt möglichst organisatorisch verankern. Für die Elektrifizierung muss Mülheim an der Ruhr auch Ladestationen in ausreichender Zahl bereitstellen. Fahrzeugpools setzt die Stadt bislang nicht ein.	E4.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte den eigenen Fahrzeugbestand ermitteln. Insbesondere vor dem Hintergrund des Ziels der Elektrisierung der Fahrzeugflotte ist ein Überblick über den Bestand erforderlich.
		E4.2	Damit eine Elektrifizierung der Fahrzeugflotte bei der Stadt Mülheim an der Ruhr erfolgen kann, sollte die Stadt die Voraussetzungen durch ausreichende Ladestationen aufbauen.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte erwägen, Fahrzeugpools an geeigneten Stellen aufzubauen, damit diese Fahrzeuge anstelle von privaten PKW für Dienstreisen verwendet werden. So gerät die Stadt auch in die Lage, gezielt emissionsarme Fahrzeuge einzusetzen.
F5	Ein attraktiver Firmenticketvertrag mit der Ruhrbahn bietet ein günstiges Angebot für den örtlichen ÖPNV. So kann die Stadt die Mitarbeitenden motivieren, den öffentlichen Personennahverkehr für ihre Mobilität zu nutzen. Eine Verpflichtung, diese Tickets auch für Dienstreisen einzusetzen, hat die Stadt noch nicht etabliert.	E5	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte an die Mitarbeitenden appellieren, die bereits vergünstigten Firmentickets oder das Deutschland-Ticket auch weitestgehend für die Dienstreisen einzusetzen.
F6	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat noch nicht begonnen, die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden aktiv zu fördern. So ergeben sich Fahrradstellplätze eher im Wege der Auswahl der angemieteten Verwaltungsstandorte. Die Möglichkeiten des Fahrradleasings setzt die Stadt noch nicht um. Damit bestehen durch eine gezielte Förderung der Fahrradnutzung weitere Potenziale für eine klimafreundliche Mobilität bei der Stadt Mülheim an der Ruhr.	E6.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte frühzeitig evaluieren, wie viele Mitarbeitende mit dem Rad den Arbeitsweg bestreiten. Sollten die aktuell bestehenden Stellplätze qualitativ und quantitativ nicht ausreichen, sollte die Stadt diese nach Möglichkeit ausbauen.
		E6.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte den kommunalen Fahrradbestand ermitteln. Im Zuge der Einführung eines Fuhrparkmanagements empfiehlt es sich, die Nutzung der Fahrräder als weiteres Verkehrsmittel für die klimafreundliche Mobilität zu fördern.
Informationstechnik			
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat gute Rahmenbedingungen, um ihre IT zielorientiert und bedarfsgerecht zu steuern. Das Betriebsmodell bietet die Möglichkeit, IT-Leistungen wirtschaftlich und flexibel bereitzustellen. Der IT-Steuerung liegen gute gelebte Strukturen zugrunde, allerdings fehlen der operativen IT in Einzelaspekten noch steuerungsrelevante Informationen und Vorgaben.	E1.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte noch intensiver auf ihre gute Steuerungsbaasis zurückgreifen. Sie sollte IT-Kennzahlen definieren und implementieren, um ihr IT-Controlling auszubauen. Aufbauend auf den IT-Kennzahlen kann sie auch sukzessive eine IT-Balanced Scorecard entwickeln.
		E1.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Serviceanfragen und Störfälle regelmäßig und systematisch auswerten.
		E1.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihr Lizenzmanagement zur Professionalisierung ausbauen und die Beschaffung einer geeigneten Fachsoftware prüfen. Es sollte aber mindestens ein regelmäßiger Abgleich zwischen gekauften Lizenzen und tatsächlichen Installationen gewährleistet werden.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die digitale Transformation der Stadtverwaltung Mülheim an der Ruhr steht auf einer guten strategischen Basis. Durch fehlende verbindliche Standards in Projekten und mangelnder Kommunikation bestehen aber Risiken.	E2.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre gute strategische Grundlage weiter konkretisieren. Dazu sollte sie Standards und Richtlinien zu Projektmanagementmethoden und zur Projektdokumentation nachweislich regeln.
		E2.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre gute strategische Grundlage für die Digitalisierung der Stadtverwaltung allen Mitarbeitenden zugänglich machen und diese explizit kommunizieren.
F3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr scannt derzeit noch nicht ersetzend. Eine Verfahrensdokumentation ist aber bereits erarbeitet, andere Rahmenbedingungen müssen noch geschaffen werden.	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die fehlende Strukturanalyse und Schutzbedarfsanalyse aufarbeiten, um die Richtlinie des BSI einzuhalten und ein rechtssicheres ersetzendes Scannen durchzuführen.
F4	Der Stadt Mülheim an der Ruhr fehlt ein zentraler Überblick über elektronische Signaturen innerhalb der Verwaltung, um weitere Einsatzmöglichkeiten bewerten sowie die Wirtschaftlichkeit und Konformität überwachen zu können.	E4	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte sich einen zentralen Überblick darüber verschaffen, in welchen Prozessen eine qualifizierte elektronische Signatur bereits eingesetzt wird oder im Falle einer digitalen Abwicklung erforderlich wird.
F5	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bisher keine Grundlage geschaffen, um den Einsatz von KI zu fördern und unter Risikoaspekten zu regeln. Die Stadt befindet sich noch ganz am Anfang, potenzielle Einsatzfelder der KI in ihrer Verwaltung zu identifizieren.	E5	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Grundlagen und Vorgaben aufbauen und Einsatzgrenzen und –nutzen von KI verbindlich regeln. Wenn Einsatzfelder identifiziert sind, sollte sie die fachliche Qualifizierung, ethische Grenzen und Qualitätsanforderungen an KI-Projekte in die Digitalisierungsstrategie aufnehmen. In diesem Zusammenhang sollte sie auch Kriterien definieren, anhand derer ihr Risiko und Nutzen bewertet werden kann.
F6	Die Stadt Mülheim an der Ruhr erreicht bei den ausgesuchten Prozessen insgesamt einen optimierungsbedürftigen Digitalisierungsstand. In einzelnen Prozessen hat sie aber bereits begonnen, eine medienbruchfreie Bearbeitung voranzutreiben.	E6	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre Aufmerksamkeit stärker auf die medienbruchfreie Bearbeitung der Prozesse in ihrer Verwaltung lenken. Sie sollte die Verantwortung für die Effizienz von einzelnen Prozessen stärken und insbesondere die flächendeckende Einführung des DMS und der elektronischen Akte forcieren. Die Beschaffung von Fachverfahren für die Wohngeldbearbeitung und Gewerbeanmeldung wäre ebenfalls ein guter Schritt.
F7	Für das Prozessmanagement der Stadt Mülheim an der Ruhr wurde bereits eine gute strategische Grundlage geschaffen. Die sich daraus ergebenden Steuerungsmöglichkeiten nutzt die Stadt bisher noch nicht vollumfänglich aus.	E7	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte vor allem die Chancen, die sich aus dem Prozessmanagement für Steuerungszwecke ergeben, noch intensiver als bislang nutzen. Sie sollte ein geeignetes Kennzahlensystem implementieren, um die Effizienz von Prozessabläufen zu messen.
F8	Die IT der Stadt Mülheim an der Ruhr leistet einen Beitrag hin zu einer ökologisch nachhaltigen Verwaltung, ohne dass ihr entsprechende konkrete Ziele vorgegeben sind. Im Hinblick auf eine energiesparsame IT schöpft sie Nachhaltigkeitspotenziale allerdings noch nicht aus.	E8	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Regelungen für den Einsatz von erneuerbaren Energien in der IT implementieren, den Energieverbrauch systematisch überwachen und Sensibilisierungsmaßnahmen für die Mitarbeitenden durchführen.

Feststellung		Empfehlung	
F9	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Mülheim an der Ruhr sind gut. Gleichwohl bestehen konzeptionelle Optimierungsansätze, um potenzielle Ausfallrisiken noch weiter zu reduzieren.	E9	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte eine vollumfängliche IT-Notfallkonzeption und ein IT-Sicherheitskonzept erstellen.
F10	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat grundlegende Strukturen geschaffen, um Prüfungen im Umfeld der IT durchzuführen und übrige Prüfhandlungen mit IT effizient zu unterstützen. Allerdings sind die weiterhin im Aufbau befindlichen Strukturen deutlich zu forcieren.	E10	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte bei der digitalen Transformation ihrer Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über Fachverfahren ausgewertet werden müssen. Dies bedingt neben dem Einsatz einer Prüfsoftware eine entsprechende fachliche Qualifikation der örtlichen Rechnungsprüfung, insbesondere im Umgang mit Massendatenanalysen.
F11	Die IT-Kosten der Stadt Mülheim an der Ruhr sind erneut sehr niedrig, sie korrespondieren mit dem gewählten IT-Betriebsmodell und bieten keinen erkennbaren Ansatz für Einsparpotenziale, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen negativ zu beeinträchtigen. Es besteht aber auch das Risiko, dass die städtischen IT-Ressourcen den Anforderungen der Digitalisierung nicht genügen.	E11	Die niedrigen IT-Kosten der Stadt Mülheim an der Ruhr sollten eine Prüfung der Kostenstruktur nach sich ziehen, insbesondere ob diese im Hinblick auf den Stand und die Zielsetzung der Digitalisierung anforderungsgerecht ist.
F12	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bereits gute Rahmenbedingungen geschaffen, um die Digitalisierung ihrer Schulen zielgerichtet und effizient zu steuern. Dadurch, dass sie Optimierungsansätze zwischenzeitlich initiativ aufgegriffen hat, wird sie die strategischen Rahmenbedingungen kurzfristig weiter verbessern. Darüber hinaus bestehen geringe Optimierungsansätze.	E12.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die weitere Digitalisierung ihrer Schulen mithilfe eines schulübergreifenden und konkreten Medienentwicklungsplanes begleiten und diesen kurzfristig beschließen lassen.
		E12.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte gemeinsam mit ihren Schulen IT-Sicherheitsgrundsätze vereinbaren.
		E12.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Störfälle nicht nur über das Ticketing-System dokumentieren, sondern auch auswerten und analysieren.
Gebäudewirtschaft - Klimaschutz			
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr arbeitet derzeit an der Umsetzung ihres Klimaschutzkonzeptes. Hierin thematisiert sie auch die Möglichkeit von Kompensationsmaßnahmen, die nicht immer wirtschaftlich sind.	E1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Kompensationsmaßnahmen wie z.B. Zertifikate-Handel höchstens nachrangig einsetzen.
F2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt in der Planung über zahlreiche geeignete Maßnahmen, um die CO2-Emissionen ihrer kommunalen Gebäude zu reduzieren. Um alle Maßnahmen zu realisieren, müsste sie ihren Finanzmitteleinsatz erheblich erhöhen.	E2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte das Delta zwischen ihrem bisherigen Finanzmitteleinsatz und dem geschätzten Finanzmittelbedarf für ihre städtischen Gebäude in ihrer langfristigen Planung berücksichtigen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Wahrscheinlichkeit, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr die beschlossene Klimaneutralität 2035 erreicht, nimmt mit jedem weiteren Jahr ab.	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte regelmäßig bewerten, ob das eigene ambitionierte Ziel der Treibhausgasneutralität 2035 erreichbar ist. Ist dies nicht der Fall, sollte sie es anpassen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die örtlichen Strukturen der Stadt Mülheim an der Ruhr wirken sich nicht erhöhend auf die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle aus. Die Bestattungsquote liegt im Vergleich unter dem Median.	E1	Für die interne Steuerung sind Fall- und Kennzahlen wichtig. Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte für ihre Statistik eindeutige Kriterien für die Erfassung der Fallzahlen definieren, damit Tendenzen erkennbar werden und daraus berechnete Kennzahlen zur Steuerung genutzt werden können.
F2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hielt in 2023 bei ordnungsbehördlichen Urnenbeisetzungen nicht immer die gesetzlichen Vorgaben zur bestattungsrechtlichen Frist der Urnenbeisetzung ein. Damit verstieß die Stadt gegen § 13 BestG NRW. Die Stadt hat jedoch schriftlich zugesichert, dass sie die rechtlichen Vorgaben zu den bestattungsrechtlichen Fristen nach § 13 BestG NRW seit 2024 wieder konsequent beachtet.	E2.1	Da Einäscherungen oder Erdbestattungen bei ordnungsbehördlichen Bestattungen spätestens zehn Tage nach Eintritt des Todes durchzuführen sind, sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr mit den örtlichen Krankenhäusern Verfahrensstandards dafür vereinbaren.
		E2.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr muss bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen die Vorgaben nach § 13 BestG NRW zu den bestattungsrechtlichen Fristen beachten.
F3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr wurde in 2023 ihrer Verpflichtung nach §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG NRW nicht angemessen gerecht, da sie kaum Maßnahmen ergriff, um bestattungspflichtige Angehörige unverzüglich zu ermitteln. Die Stadt hat jedoch schriftlich zugesichert, dass sie die rechtlichen Vorgaben zur angemessenen Sachverhaltsermittlung seit 2024 wieder verlässlich einhält.	E3	Werden der Stadt Mülheim an der Ruhr Verstorbene ohne bekannte Angehörige gemeldet, muss sie gemäß §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG NRW den Sachverhalt angemessen ermitteln und alle im Einzelfall möglichen und zumutbaren Maßnahmen ergreifen, um etwaige nahe Angehörige der verstorbenen Person zu finden und ihnen deren Bestattung zu ermöglichen.
F4	Die Stadt Mülheim an der Ruhr richtet sich bei der Art der Bestattung grundsätzlich nach den gesetzlichen Vorgaben des § 12 BestG NRW. In 2023 hat sie nicht geprüft, ob eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Art der Bestattung existierte.	E4	Die Stadt Mülheim sollte in allen Fällen prüfen, ob von der verstorbenen Person eine Willensbekundung zur Bestattungsart existiert und diese bei ihrer Entscheidung über die Bestattungsart berücksichtigen.
F5	Die verbindlich geregelten Standards und Abläufe tragen in Mülheim an der Ruhr seit 2024 zu einer rechtssicheren Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle bei. Personelle Vertretungsregelungen für längere Vakanzen fehlen. Die Aktenführung erfolgt analog. Die Bestattungsleistungen erfolgen als Direktauftrag, eine Ausschreibung ist länger nicht erfolgt.	E5.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte mit dem Personalamt abstimmen, wie bei längeren Vakanzen eine Vertretungsregelung aussehen kann. Die fachliche Qualifikation muss dabei gegeben sein oder durch Schulungen geschaffen werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E5.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Einführung einer Fachsoftware prüfen und diese nach Möglichkeit einführen.
		E5.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte zur Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze unter Berücksichtigung der aktuellen Fallzahlenentwicklung, den Abschluss einer Rahmenvereinbarung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen prüfen und diese dann nach den vergaberechtlichen Vorgaben aufschreiben.
F6	Im Vergleichsjahr 2023 stand in der Stadt Mülheim an der Ruhr einwohnerbezogen weniger Personal zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle zur Verfügung als bei 75 Prozent der übrigen kreisfreien Städte.	E6	Den Personaleinsatz für die Sachbearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr unter Einbeziehung der Fallzahlenentwicklung regelmäßig analysieren und bedarfsorientiert ausrichten.
Kommunales Krisenmanagement			
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr betreibt bisher keine kontinuierliche Risikoermittlung. Ihr Katastrophenschutzplan liegt aktuell vor. Einen vollständigen Abschlussbericht über die Risikoermittlung hat die Stadt bisher nicht erstellt.	E1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte einen Abschlussbericht über die erkannten Risiken im Stadtgebiet erstellen und dem Stadtrat zur Kenntnisnahme vorlegen.
F2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr bereitet sich auf plötzlich auftretende und herausfordernde Krisensituationen vor. Die Dienstanweisung der Stadt Mülheim an der Ruhr zum Krisenstab ist aktuell. Die Aufgabenzuordnung ist nicht präzise den verschiedenen Organisationseinheiten zugeordnet.	E2.1	Die Aufgabenzuordnung im Bereich des Krisenmanagements sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr präzise den verschiedenen Organisationseinheiten zuteilen.
		E2.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte festlegen, welche Aufgaben der Stadtverwaltung im Krisenfall vorgehalten werden und wie das in der Praxis gewährleistet wird.
		E2.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ein Konzept zur Einbindung von Spontan Helfenden für akute Krisensituationen entwickeln.
F3	Eine strukturierte Nachbereitung von Krisenlagen und Übungen des Krisenstabes betreibt die Stadt Mülheim an der Ruhr bisher nicht. Sie erkennt daher mögliche Verbesserungspotenziale nicht.	E3	Die Nachbereitung von Krisen sollte bei der Stadt Mülheim an der Ruhr systematisch und dokumentiert erfolgen.
F4	Die Stadt Mülheim an der Ruhr führt regelmäßig Übungen und Schulungen mit dem Krisenstab durch. Ein Konzept mit verbindlichen Regelungen hat die Stadt bisher noch nicht.	E4	Die Stadt sollte ein individuelles Schulungskonzept erarbeiten und damit die praxiserprobte Vorgehensweise verbindlich festlegen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Mülheim an der Ruhr nutzt verschiedene Kommunikationskanäle, um die Bevölkerung über potenzielle Gefahren und Risiken zu informieren. Ein Kommunikationskonzept für die Risikokommunikation hat die Stadt bisher nicht aufgestellt.	E5	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ein Risikokommunikationskonzept aufstellen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen ist in Mülheim an der Ruhr sehr gering und im Zeitverlauf rückläufig. Dies wirkt sich belastend auf Aufwendungen und Fehlbetrag HzE aus, da im stationären Bereich die kostenintensiven Heimunterbringungen zunehmend überwiegen.	E1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte wie geplant durch geeignete Maßnahmen die Akquise von Pflegefamilien verstärken und kostenintensive Heimunterbringungen möglichst reduzieren.
F2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr kann nur bei einzelnen Kostenerstattungsarten Erträge und Fallzahlen differenziert ermitteln. Auch die Gesamtsumme der Erträge aus Kostenerstattungen und die Fallzahlen insgesamt sind nicht auswertbar. Dadurch ist kein umfassender Überblick über die Kostenerstattungsansprüche vorhanden sowie deren Steuerung eingeschränkt.	E2	Sobald die technischen Voraussetzungen geschaffen sind, sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr die Erträge aus Kostenerstattungsansprüchen als Gesamtsumme und differenziert nach Kostenerstattungsarten erfassen und regelmäßig auswerten. Dies kann die Steuerung deutlich verbessern und für die Haushaltsplanung verwendet werden.
F3	Die Fallbelastung im ASD ist in Mülheim an der Ruhr deutlich höher als in vielen anderen kreisfreien Städten. In der WiJu ist sie im Jahr 2023 durchschnittlich. Die Personalbemessung für den ASD ist schon älter und nicht mehr an die aktuellen Tätigkeiten und Verfahrensstandards angepasst.	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte für den ASD ein Personalbemessungsverfahren entwickeln, dass sich an den aktuellen Tätigkeiten und Verfahrensstandards orientiert. Dabei können die Empfehlungen der Landesjugendämter als Orientierung dienen. Auch für die WiJu sollte eine aufgaben- und prozessorientierte Personalbemessung durchgeführt werden.
F4	Die Abteilung Kommunaler Sozialer Dienst ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr im Sozialamt und nicht im Jugendamt untergebracht. Die Ämter sind außerdem unterschiedlichen Dezernaten angegliedert. Dies führt zu einem erhöhten Abstimmungsaufwand.	E4	Die Stadt Mülheim sollte die Aufbauorganisation überprüfen. Aufgrund der gemeinsamen Themen ist eine Zusammenführung aller Aufgaben der Kinder und Jugendhilfe in einem Amt sinnvoll, um den Abstimmungsbedarf zu reduzieren, schnittstellenarm zu arbeiten und Synergien innerhalb der einzelnen Bereiche der Jugendhilfe auszunutzen.
F5	Für die Überprüfung der Personalausstattung in der WiJu nutzt die Stadt Mülheim an der Ruhr einen Richtwert. Ein Einarbeitungskonzept gibt es bislang nicht.	E5	Um eine gute Einarbeitung und Qualifizierung des Personals zu fördern, sollte die Stadt für den Bereich der WiJu wie geplant ein Einarbeitungskonzept erarbeiten und umsetzen. Dieses sollte neben den Inhalten der Einarbeitung, auch den Ablauf, die Entwicklungsstufen, die Dauer und die Zuständigkeiten enthalten.
F6	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bislang für die Fachkräfte des ASD und der WiJu keine gemeinsame Software mit Schnittstelle im Einsatz. Ein schnittstellenarmes Arbeiten und der Informationsfluss werden dadurch sehr erschwert. Zukünftig möchte die Stadt eine gemeinsame Software mit zusätzlichen Modulen einsetzen. Die Aktenführung erfolgt in Papierform.	E6	Die Stadt sollte wie geplant für ASD und WiJu zwei Module derselben Software mit einer Schnittstelle einsetzen. Gemeinsame Stammdaten, Nachrichten bei Änderungen relevanter Falldaten, Einsicht in den Bearbeitungsstand, ein schneller Informationsfluss sowie hinterlegte Vordrucke sollten dabei berücksichtigt werden. Die elektronische Aktenführung sollte vorbereitet und vorangetrieben werden.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat für ASD und WiJu bislang, außer dem Kennzahlenvergleich mit anderen Städten im Vergleichsring, unterjährig nur wenige Bestandteile eines Finanzcontrollings im Einsatz. Kennzahlen, die Finanz- und Falldaten zusammenführen, werden nicht zur Steuerung verwendet. Die Teilnahme am Vergleichsring ist positiv zu bewerten.	E7	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte das Finanzcontrolling weiter ausbauen. Die Steuerung sollte auf Basis regelmäßiger Auswertung von Kennzahlen zu Finanz- und Falldaten erfolgen. Die Stadt sollte Zielwerte für die Kennzahlen bilden. Auch zu den Aufgaben der WiJu sollten Auswertungen von Kennzahlen erfolgen. Bei der Einführung der neuen Softwaremodule sollten die erforderlichen Auswertmöglichkeiten Berücksichtigung finden.
F8	Die Stadt Mülheim an der Ruhr plant im Rahmen des Fachcontrollings die Einführung eines Leitfragensystems zur Analyse der auffälligen und langlaufenden Hilfefälle.	E8	Die Stadt sollte das Leitfragensystem zur Analyse auffälliger Hilfefälle wie geplant zeitnah einführen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollte sie nutzen, um konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen und Fallzahlen zu entwickeln.
F9	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat die Abläufe und Standards der Prozesse der WiJu noch nicht verbindlich in einem einheitlichen Qualitätshandbuch beschrieben und visualisiert. Für einzelne Aufgaben gibt es Verfahrensanweisungen.	E9	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte für die WiJu alle wichtigen Prozesse und Teilprozesse mit textlichen Ausführungen sowie Ablaufdiagrammen in einem einheitlich aufgebauten Qualitätshandbuch darstellen. Die Prozessbeschreibungen sollten Abläufe, Zuständigkeiten, beteiligte Personen, Fristen und zu verwendende Vordrucke beinhalten.
F10	In der Stadt Mülheim an der Ruhr erfolgt die Zuständigkeitsprüfung durch die Fachkräfte des ASD. Die WiJu erhält erst nach dem Fachgespräch (Kollegiale Beratung), spätestens zum Hilfebeginn, Mitteilung über den Hilfefall. Erst dann überprüft die WiJu die Zuständigkeit. Auch bei laufenden Hilfefällen wird die örtliche Zuständigkeit durch den ASD geprüft.	E10	Die abschließende Zuständigkeitsprüfung sollte durch die WiJu erfolgen und in jedem Fall vor dem Fachgespräch (Kollegiale Beratung) stattfinden.
F11	Auch bei Fallabgaben und Fallübernahmen erfolgt die Zuständigkeitsprüfung beim ASD und nicht in der WiJu. Es gibt bei Fallübernahmen schriftliche Abläufe sowie Checklisten für die erforderlichen Unterlagen. Bei Fallabgaben sind schriftlich definierte Abläufe nicht vorhanden.	E11	Die Zuständigkeitsprüfung bei Fallabgaben und -übernahmen sollte durch die WiJu erfolgen. Verfahrensstandards und Checklisten für Fallabgaben können die Bearbeitung unterstützen.
F12	Die WiJu wird wenig und erst spät in das Hilfeplanverfahren eingebunden. Es gibt aber Regelungen, wann und in welchem Umfang der ASD Informationen an die WiJu weitergeben soll. Die Mitteilungen erfolgen nicht elektronisch. Zukünftig ist der Einsatz unterschiedlicher Module derselben Software mit gemeinsamen Stammdaten geplant, um den Informationsaustausch und die Bearbeitung der Hilfefälle besser zu unterstützen.	E12	Wie geplant sollte die Stadt die gemeinsame Softwarelösung installieren. Gemeinsame Stammdaten, aktuelle elektronische Benachrichtigungen bei Änderungen und gegenseitige Leserechte können einen schnellen und umfassenderen Informationsfluss sowie einen engeren Austausch zwischen ASD und WiJu gewährleisten.

Feststellung		Empfehlung	
F13	Es finden keine standardisierten und regelmäßigen prozessintegrierten Kontrollen in der WiJu durch die Leitungskraft statt. Positiv sind die regelmäßigen prozessunabhängigen Kontrollen durch die Innenrevision, die diese auch dokumentiert. Elektronische Kontrollmechanismen gibt es bislang nicht.	E13	Die Stadt Mülheim sollte regelmäßige prozessintegrierte Kontrollen in der WiJu und im ASD durch die Leitungskräfte installieren. Hierfür sollte es Standards, Checklisten und Dokumentationen geben.
F14	Die Stadt hat die Prozesse der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen noch nicht schriftlich beschrieben bzw. dargestellt, sie hat aber in der Praxis klare Rahmenbedingungen zu Abläufen, beteiligten Personen und benötigten Unterlagen. Eine Verhandlungsdatenbank und ein Anbieterverzeichnis sind nicht vorhanden. Zukünftig ist dies jedoch in Planung.	E14	Die Stadt sollte die Abläufe und Prozesse der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen wie geplant verschriftlichen und visualisieren. Außerdem sollten alle Informationen über die Träger und die Verhandlungen, sobald technisch möglich, elektronisch abgelegt und zu einer Verhandlungsdatenbank zusammengeführt werden.
F15	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat die Fachleistungsstunden einheitlich definiert. Dadurch wird Transparenz und die Möglichkeit eines Vergleichs geschaffen. Geleistete Stunden werden durch die Träger nachgewiesen. Inhalte der Stunden werden meistens nicht aufgeführt. Einen standardisierten Vordruck gibt es für die Leistungsnachweise nicht.	E15	Die Stadt Mülheim an der Ruhr könnte mit einem einheitlich vorgegebenen Vordruck die Leistungsnachweise standardisieren. Auch die Inhalte der Fachleistungsstunden könnten zur Überprüfung der Zielerreichung der Hilfe dargestellt werden.
F16	Die Stadt hat sehr hohe Fallzahlen und Aufwendungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, die im Zeitverlauf deutlich ansteigen. Gerade auch die Fallzahlen der Integrationshelfer sind sehr hoch. Nur zwei Städte im Vergleich haben eine höhere Falldichte hierfür. Die Hilfefälle werden seit Mitte 2022 in einem Spezialdienst bearbeitet. Die Fallbelastung im Spezialdienst war in 2022 und 2023 sehr hoch.	E16	Die Stadt sollte die Ursachen für die hohen und steigenden Fallzahlen in der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII durch ein Controlling ermitteln. Die Stadt sollte außerdem regelmäßig den Personalbedarf im Sondersachgebiet anhand der Tätigkeiten und Standards ermitteln.
F17	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat die Besetzung der Stelle des Verfahrenslotsen vorbereitet. Sie soll kurzfristig ausgeschrieben werden. Die Aufgaben des Verfahrenslotsen, insbesondere Beratungen, werden vorübergehend durch die Fachkräfte des ASD und des Sondersachgebietes 35a erfüllt.	E17	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Stelle des Verfahrenslotsen kurzfristig ausschreiben und besetzen. Es muss zudem gewährleistet werden, dass die Aufgaben des Verfahrenslotsen bis zur Besetzung der Stelle durch andere Fachkräfte erfüllt werden.
Öffentlicher Gesundheitsdienst			
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat erste Überlegungen zur Definition einer Gesamtstrategie für den ÖGD aufgestellt. Steuerungsunterstützende Ziele und Kennzahlen wurden für einige Bereiche definiert. Ein aktueller Basisgesundheitsbericht liegt vor. Anhand dieses Basisberichtes leitet die Stadt entsprechende Maßnahmen ein.	E1	Das Gesundheitsamt sollte prüfen, welche Ziele und begleitenden Kennzahlen sich anbieten, den Gesundheitszustand der Mülheimer Bevölkerung zu monitoren. So kann die Stadt möglichst frühzeitig Gesundheitsentwicklungen und mögliche Risikofaktoren erkennen und konkrete Maßnahmen einleiten. Wichtig ist die Definition von kurz-, mittel-, und langfristigen Zielen des ÖGD, die die Gesamt- und Fachstrategie auch unter Gesichtspunkten des demografischen Wandels unterstützen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr erfüllt die Anforderungen an ein Finanzcontrolling. Ein Fachcontrolling befindet sich aktuell im Aufbau. Ein Abgleich der beiden Aspekte in ausgewählten Gebieten erfolgt, um Transparenz in den Entwicklungen als Steuerungsgrundlage sicherzustellen.	E2	Das Gesundheitsamt sollte das partiell errichtete Fachcontrolling auf die übrigen Bereiche übertragen. So können weitere steuerungsrelevante Daten erhoben und in Zusammenhang gesetzt werden. Hierdurch stehen der Stadt auch weitere Informationen zur Verfügung, ob gegebenenfalls Steuerungsmaßnahmen ergriffen werden müssen.
F3	Das Gesundheitsamt hat die Grundlagen für eine Digitalisierungsstrategie geschaffen. Für ein funktionsfähiges Vorgehen müssen aus diesen Grundlagen nun konkrete Planungen und Vorhaben definiert werden. Wichtig hierbei ist die Harmonisierung zwischen den Zielen des ÖGD und der gesamtstädtischen Strategie.	E3	Das Gesundheitsamt sollte in einem nächsten Schritt mit einer sorgfältigen Konzeption eine Digitalisierungsstrategie aus den vorhandenen Überlegungen aufbauen. Wichtige Bestandteile sind hierbei konkrete Ziele, deren Prioritäten und die Planung der Umsetzung.
F4	Durch die Weiterentwicklung der Digitalisierung von Prozessen im Gesundheitsamt werden die Abläufe effektiv und sicher verwaltet. Ein reibungsloser Austausch von Informationen und Daten über Schnittstellen ist gewährleistet. Durch den Auf- bzw. Ausbau des Dokumentenmanagementsystems können weitere Verbesserungen geschaffen werden.	E4	Die geplante Einbindung in das städtische Dokumentenmanagementsystem sollte weiterhin verfolgt werden. So kann das Gesundheitsamt bestehende Medienbrüche abbauen.
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit nur wenige Ansatzpunkte für Verbesserungen.	E1.1	Zur Beschleunigung des Bauantragsverfahrens sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr die Beteiligungsverfahren in elektronischer Form durchführen.
		E1.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte durch organisatorische Maßnahmen bei den zu beteiligenden internen Stellen einen fristgerechten Rücklauf der Stellungnahmen sicherstellen.
F2	Der Digitalisierungsprozess in der Bauaufsicht der Stadt Mülheim an der Ruhr befindet sich noch in der Umsetzungsphase. Die Digitalisierung bietet für das Baugenehmigungsverfahren hohe Optimierungsmöglichkeiten, sowohl bei der Antragstellung als auch bei der aktuellen Fallbearbeitung.	E2.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre Anstrengungen zur vollständigen digitalen Annahme von Bauanträgen konsequent vorantreiben. Nur so kann sie die weitreichenden Optimierungsmöglichkeiten sowohl bei der Antragsannahme als auch bei der Fallbearbeitung im vollen Umfang nutzen.
		E2.2	Eine erfolgreiche Umsetzung der Digitalisierung ist immer mit dem Einsatz von entsprechenden personellen Ressourcen verknüpft. Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte sicherstellen, dass eine fachlich versierte Vertretungsregelung gewährleistet ist.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.3	Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden, um bereits im laufenden Verfahren digital auf vorhandene Unterlagen zurückgreifen zu können. Zudem kann so die spätere elektronische Archivierung beschleunigt werden.
F3	Im Vergleichsjahr 2023 stand der Bauaufsicht Mülheim an der Ruhr weniger Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung als den meisten anderen Städten. Eine hohe Fluktuation und Rückstände belasten die Bauantragsbearbeitung.	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte insbesondere den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar regelmäßig nachhalten und die Aufgabenverteilung bei einer steigenden Tendenz anpassen, damit die Fälle abgearbeitet und Überlastungen vermieden werden können.
F4	Die Stadt Mülheim an der Ruhr stellt Bauinteressenten Vorabinformationen – auch digital – zur Verfügung. Die Rücknahmequote sowie der Anteil der Ablehnungen sind trotz hoher Anzahl unvollständig eingereicherter Anträge niedrig.	E4	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte prüfen, ob die Regelungen zur Rücknahmefiktion von allen Beschäftigten konsequent umgesetzt werden.

0.8 Anlage 2: Nachhaltigkeit in der Stadt Mülheim an der Ruhr

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

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

0.8.1 Nachhaltigkeitsinstrumente

Instrumente für eine wirkungsorientierte Nachhaltigkeitssteuerung sind eine Nachhaltigkeitsstrategie, Nachhaltigkeitscheck/Nachhaltigkeitsprüfung, Nachhaltigkeitsberichte und ein Nachhaltigkeitshaushalt⁴. Auf den Nachhaltigkeitshaushalt gehen wir in der Finanzprüfung detaillierter ein.

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

0.8.1.1 Nachhaltigkeitsstrategie

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat bislang noch keine Nachhaltigkeitsstrategie im o. g. Sinne verabschiedet. Um die Anstrengungen für den Klimaschutz zu verstärken, hat der Rat der Stadt Mülheim an der Ruhr am 25. Juni 2020 die Klimanotlage festgestellt. Der Rat der Stadt erkennt damit an, dass die Eindämmung der Klimakrise und ihrer schwerwiegenden Folgen eine Aufgabe von höchster Priorität ist. Das Ziel aller Bemühungen ist die Klimaneutralität bis zum Jahre 2035. In 2023 hat die Stadt vor diesem Hintergrund ein Integriertes Klimaschutzkonzept verabschiedet.

⁴ vgl. KGSt B 02/2024 – Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement und Bertelsmann Stiftung 27.11.2018 - Wirkungsorientiertes Nachhaltigkeitsmanagement in Kommunen, LAG21

0.8.1.2 Nachhaltigkeitscheck/Nachhaltigkeitsprüfung

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat bislang keinen Nachhaltigkeitscheck in diesem Sinne eingeführt. Auch werden derzeit noch nicht in den Ratsvorlagen die Auswirkungen auf den Klimaschutz dargestellt.

0.8.1.3 Nachhaltigkeitsberichtswesen

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

- Stand der Instrumente und Prozesse,
- Umsetzungsstand der im Handlungsprogramm definierten Maßnahmen,
- quantitative und qualitative Analysen zur operativen und strategischen Zielerreichung,
- Zielbezug zu Indikatoren,
- finanzielle und personelle Ressourcen,
- Empfehlungen zur Strategieanpassung.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat bislang noch keinen Bericht zur Nachhaltigkeitsentwicklung erstellt. Das integrierte Klimaschutzkonzept sieht allerdings ein Controllingkonzept für Klimaschutzmaßnahmen vor, um die Wirksamkeit und Effizienz der umgesetzten Maßnahmen zur Reduzierung von Treibhausgasemissionen zu überwachen und zu steuern. Dadurch können regelmäßig die Fortschritte überprüft, Verbesserungspotenziale identifiziert und gezielte Maßnahmen zur Erreichung der Klimaschutzziele umgesetzt werden.

0.8.2 Nachhaltigkeitsindikatoren

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

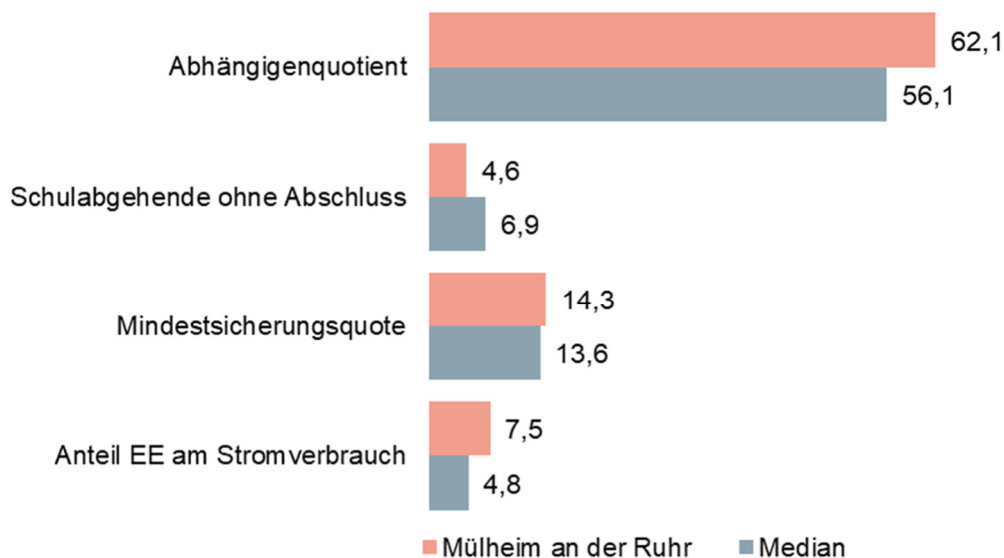
Für die kommunale Ebene in NRW ist insbesondere das **Indikatorenset** der Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V. (LAG 21) von Bedeutung. In ihrem Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal⁵ stellt die LAG 21 neben Befragungsergebnissen regelmäßig Indikatoren zu verschiedenen Themenbereichen für alle nordrhein-westfälischen Kommunen im Zeitverlauf dar.

Wir haben in unserer Prüfung der kreisfreien Städte dieses Indikatorenset erstmals aufgegriffen und die aus vorherigen Prüfungen bekannten Strukturmerkmale ersetzt, weil eine nachhaltige Entwicklung und ein nachhaltiges Handeln von zentraler, strategischer Bedeutung sind. Wir möchten der Politik und der Verwaltung mit dem Indikatorenset der LAG 21 einen Gesamtüberblick zur Nachhaltigkeit geben und einen Vergleich innerhalb der kreisfreien Städte ermöglichen. Dazu haben wir die Nachhaltigkeitsindikatoren aus allgemein zugänglichen Datenquellen⁶ ermittelt und einen interkommunalen Vergleich erstellt.

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

Interkommunaler Vergleich

Nachhaltigkeitsindikatoren Mülheim an der Ruhr 2023 in Prozent



⁵ vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal 2022, <https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/lag21-nrwkommunal-2022.pdf>.

⁶ IT.NRW, Energieatlas NRW vom LANUV NRW u.a.

Nachhaltigkeitsindikatoren Mülheim an der Ruhr – Datengrundlagen

Indikator	2012	2023	Veränderung in Prozent	Median 2023
Abhängigenquotient (Abhängige Personen je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter) in Prozent	56,84	62,09	9,24	56,07
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss in Prozent	4,23	4,55	7,57	6,91
Mindestsicherungsquote in Prozent	12,60	14,30	13,49	13,60
Anteil erneuerbare Energien am Stromverbrauch in Prozent	k.A.	7,45	k.A.	4,80

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

Wir betrachten den **Abhängigenquotienten** in Prozent. Dabei handelt es sich um einen Kontextindikator. Kontextindikatoren werden verwendet, um einen validen Bezugsrahmen bei Indikatoren mit Einwohnerbezug herzustellen. Weitere Kontextindikatoren haben wir im nachfolgenden Kapitel 0.8.3 „Nachhaltigkeitsindikatoren der Stadt Mülheim an der Ruhr im interkommunalen Vergleich“ dargestellt.

Der Abhängigenquotient in Prozent zeigt das Verhältnis der wirtschaftlich abhängigen Bevölkerung zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Als wirtschaftlich abhängig gelten dabei altersmäßig nicht erwerbsfähige Personen über 65 Jahre und unter 15 Jahre. Mit 62,1 Prozent verzeichnet die **Stadt Mülheim an der Ruhr** einen hohen Abhängigenquotienten. Danach ist die Minderheit der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten stellt die Stadt hier das Maximum.

Abgeleitet aus den Zielen für nachhaltige Entwicklung ist u.a. das Unterziel, ein leistungsfähiges Bildungssystem bereitzustellen. Mit der Kennzahl **Schulabgehende allgemeinbildende Schulen ohne Schulabschluss** bilden wird den Erfüllungsgrad dieses Unterziels ab. Hier ist nach Möglichkeit ein niedriger Wert anzustreben. Denn der fehlende Schulabschluss bedeutet schlechtere Zukunftsaussichten für die Betroffenen. Durchschnittlich gelingt es etwa einem Fünftel ohne Schulabschluss eine Berufsausbildung zu finden, ca. ein Viertel bleibt langfristig erwerbslos. Formale Bildung hat eine ökonomische Bedeutung, da sie sich positiv auf das Leistungsvermögen der Volkswirtschaft auswirkt und potenziell die Zahl der Empfängerinnen und -empfänger von Sozialleistungen reduziert. Mit 4,6 Prozent erreicht die **Stadt Mülheim an der Ruhr** ein sehr gutes Ergebnis. Lediglich zwei kreisfreie Städte haben eine noch niedrigere Quote von Schulabgehenden ohne Schulabschluss im Vergleich.

Mit der **Mindestsicherungsquote** wird der Anteil der Empfängerinnen und Empfänger von Mindestsicherungsleistungen an der Gesamtbevölkerung abgebildet. Mindestsicherungsleistungen werden von Menschen bezogen, die selbst nicht in der Lage sind, in ausreichendem Maße für ihren Lebensunterhalt zu sorgen. Damit gehören sie zum Teil der Bevölkerung, der akut von Armut bedroht ist. Das relevante Unterziel ist, die Armut zu beenden. Dazu zählen Menschen im Bezug von Leistungen nach dem SGB II, XII und die Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Bei der Mindestsicherungsquote verzeichnet **Mülheim an der Ruhr**

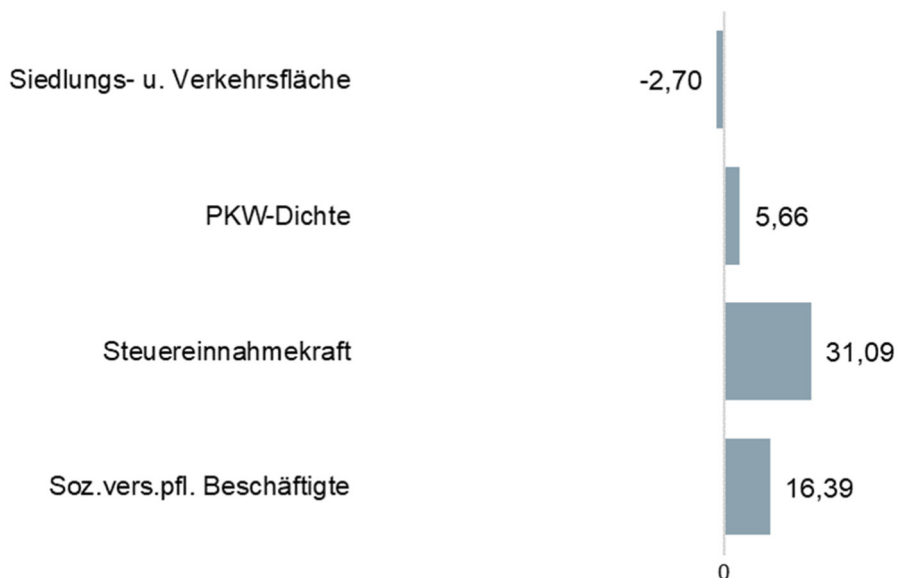
einen Wert über dem Median in diesem Vergleich. Der Anteil der Empfängerinnen und Empfänger von Mindestsicherungsleistungen an der Gesamtbevölkerung ist damit vergleichsweise hoch.

Der **Anteil erneuerbarer Energien am Stromverbrauch** stellt einen direkten Bezug zum Unterziel, bezahlbare und saubere Energie bereitzustellen. Danach soll der Anteil erneuerbarer Energien am globalen Energiemix deutlich erhöht werden. Bei der Berechnung der Kennzahl nutzt die gpaNRW die Daten aus dem Energieatlas (LANUV NRW). Danach wird der Ertrag aus erneuerbaren Energien als Anteil am Bruttostromverbrauch berechnet. **Mülheim an der Ruhr** liegt mit 7,5 Prozent deutlich über dem Median. Das bedeutet, dass u.a. Solar-, Photovoltaik- und Windkraftanlagen in einem höheren Maße auf dem Stadtgebiet betrieben werden, als in den anderen kreisfreien Städten. Der höchste Wert der Vergleichskommunen liegt hier bei 20,3 Prozent. Dabei ist zu berücksichtigen, dass es städtebauliche Unterschiede gibt. Es kommt dabei auf die Siedlungsstruktur an. Je nach Art der Bebauung gibt es weniger Potenzial für Solar-, Wind- oder Biogasenergie. Zu berücksichtigen ist, dass der Strommix der örtlichen Energieversorger in der Quote nicht berücksichtigt wird. Wir verweisen auf den Teilbericht Gebäudewirtschaft und Klimaschutz. Dort gehen wir auf die Klimaschutzaktivitäten der Stadt Mülheim an der Ruhr bei den eigenen Liegenschaften konkreter ein.

Intrakommunaler Vergleich

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

Nachhaltigkeitsindikatoren Mülheim an der Ruhr Entwicklung von 2012 bis 2023 in Prozent



Nachhaltigkeitsindikatoren Mülheim an der Ruhr – Datengrundlagen

Indikator	2012	2023	Veränderung in Prozent	Median 2023
Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW* in qm	304	296	-2,70	283
PKW-Dichte (Zugelassene PKW je 1.000 EW)	522	551	5,66	526
Steuereinnahmekraft je EW in Euro	1.053	1.381	31,09	1.487
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort zum 30.06.	54.653	63.611	16,39	98.400

*Einwohnerin bzw. Einwohner

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

Für den intrakommunalen Vergleich betrachten wir den Indikator nachhaltige Städte und Gemeinden. Mit der Kennzahl **Siedlungs- und Verkehrsfläche je Einwohner in qm** zeigen wir den Anteil der bebauten Flächen an der Gesamtfläche. Mit der Flächeninanspruchnahme sind weitreichende direkte Folgen verbunden wie beispielsweise der Verlust der natürlichen Bodenfunktionen sowie eine Abnahme der Biodiversität. Ein nachhaltiger Umgang mit den Flächenressourcen ist eine zentrale Herausforderung für die Kommunen.

Die Kennzahl Siedlungs- und Verkehrsflächen je Einwohner in qm ist im Zeitreihenvergleich zwischen 2012 und 2023 leicht gesunken⁷. Diese Entwicklung kann man bei fast alle kreisfreien Städten beobachten. Ursache ist aber im Wesentlichen nicht der Rückbau von Siedlungs- und Verkehrsflächen, sondern die Einwohnerentwicklung. Diese steigt in **Mülheim an der Ruhr** von 166.804 auf 172.404 zwischen 2012 und 2023.

Ein weiterer Indikator für nachhaltige Städte und Gemeinden ist die **PKW-Dichte**. Die persönliche Mobilität geht mit vielfältigen Umwelteinwirkungen einher. Dazu gehören die Ressourcen- und energieintensive Produktion der Fahrzeuge, die Unterhaltung, die Entsorgung und steigende Flächenverbräuche für Verkehrsflächen sowie erhöhte Emissionen durch den Ausstoß von umweltschädlichen Luftschadstoffen und Feinstaub. Weiterhin führen die Lärmbelastungen zu geringerer Lebensqualität und negativen gesundheitlichen Folgen für die Bevölkerung.

Im Gegensatz dazu verfolgt eine nachhaltige Mobilität das Ziel, Verkehrsträger des Umweltverbundes zu nutzen bzw. den unvermeidlichen motorisierten Individualverkehr umweltverträglicher zu gestalten. In **Mülheim an der Ruhr** ist die Anzahl der zugelassenen Fahrzeuge je 1.000 EW seit 2012 gestiegen. 2012 lag die Anzahl noch bei 522 Fahrzeugen, 2023 liegt sie bei 551. Wie die Stadt Mülheim an der Ruhr als Arbeitgeberin mit der eigenen betrieblichen Mobilität umgeht, beschreiben wir im Teilbericht Mobilitätsmanagement.

⁷ Die Umstellung vom Automatisierten Liegenschaftsbuch (ALB) zum Amtlichen Liegenschaftskatasterinformationssystem (ALKIS) führte zu Verschiebungen bei den Flächendefinitionen. Daher sind die Werte ab dem Jahr 2016 nur noch bedingt mit den Werten davor vergleichbar.

Sowohl die Steuereinnahmekraft als auch der Anteil sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter lassen sich dem Indikator Finanzen zuordnen. Das Unterziel Starke Institutionen steht im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen und finanziellen Lage. Die finanzielle Ausstattung der Kommune lässt Schlüsse auf die Handlungsspielräume für die kommunale Aufgabenerledigung zu. Die **Steuereinnahmekraft** ist unterdurchschnittlich. Im Zeitreihenverlauf seit 2012 ist die Steuereinnahmekraft zwar um 31,1 Prozent auf 1.381 Euro je Einwohner gestiegen. Damit hat **Mülheim an der Ruhr** dennoch eine unterdurchschnittliche Steuereinnahmekraft im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten.

Mit der **Beschäftigungsquote** wird das Unterziel Wirtschaftswachstum abgebildet. Die Steigerung der erwerbstätigen Personen ist das Ziel. Generell wird eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung als sozial nachhaltig eingeschätzt, da die individuelle Lebensgrundlage abgesichert und die sozialen Sicherungssysteme gestärkt werden. Ebenso verstärken sich soziale Effekte wie gesellschaftliche Teilhabe oder soziale Anerkennung. **Mülheim an der Ruhr** hat hier seit 2012 hohe Steigerungsraten zu verzeichnen. Der Anteil sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter steigt um 16,4 Prozent auf 63.611, liegt damit dennoch deutlich unter dem bei 98.400 liegenden Median.

0.8.3 Nachhaltigkeitsindikatoren der Stadt Mülheim an der Ruhr im interkommunalen Vergleich

Auf den nachfolgenden Seiten bilden wir das Indikatorenset der LAG 21 als interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte ab. Detaillierte Informationen zur Aussagekraft und Differenzierung der einzelnen Indikatoren enthält der Nachhaltigkeitsbericht der LAG 21⁸. Wenn wir für Kennzahlen keinen Wert ermitteln können, geben wir in der entsprechenden Spalte den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“.

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

Nachhaltigkeitsindikatoren⁹ der Stadt Mülheim an der Ruhr

Themenbereich / Indikator	Mülheim an der Ruhr 2012	Mülheim an der Ruhr aktu- ell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr
Kontextindikatoren Demografie¹⁰									
Abhängigenquotient in Prozent (Abhängige Personen je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter)	56,84	62,08	42,98	53,41	56,25	57,84	62,08	23	2024
Entwicklung des Abhängigenquotienten seit 2012 in Prozent	k. A.	9,22	0,12	2,74	6,59	8,14	17,26	23	2024
Bevölkerungsentwicklung seit 2012 in Prozent	k. A.	3,87	0,40	2,51	3,66	5,16	10,06	23	2024
Anteil der EW* 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent ¹¹	18,18	19,72	18,21	19,47	20,35	20,75	22,29	23	2024
Anteil der EW* ab 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent ¹²	6,51	8,30	5,80	6,55	6,95	7,36	8,30	23	2024
Bevölkerungsentwicklung bis 2050 in Prozent	k.A.	-3,32	-7,26	-4,02	-1,47	0,51	7,08	23	2024

⁹ vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal 2022, <https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/lag21-nrwkommunal-2022.pdf>

¹⁰ Als Vergleichsjahr ist hier das Jahr 2024 ausgewiesen. Die gpaNRW verwendet für das Vergleichsjahr 2024 durchgängig die Einwohnerzahlen am Stichtag 31.12.2023.

¹¹ Die gpaNRW berücksichtigt beim Jugendanteil die Bevölkerung unter 21 Jahre. Die LAG 21 stellt stattdessen die Bevölkerung unter 15 Jahren dar.

¹² Die gpaNRW berücksichtigt beim Altenanteil die Bevölkerung über 80 Jahre. Die LAG 21 stellt stattdessen die Bevölkerung über 65 Jahren dar.

Themenbereich / Indikator	Mülheim an der Ruhr 2012	Mülheim an der Ruhr aktu- ell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr
Bildung und Betreuung									
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss in Prozent	4,23	4,55	3,46	5,84	6,91	8,42	13,01	23	2023
Entwicklung der Schulabgehenden allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss seit 2012 in Prozent	k. A.	7,35	-32,62	7,83	29,31	45,05	81,39	23	2023
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen mit höherem Schulabschluss ¹³ in Prozent	47,33	52,12	28,64	39,91	41,46	45,41	55,91	23	2023
Betreuungsquote der unter 3-Jährigen in Prozent	8,96	17,22	11,28	16,70	18,40	23,71	29,46	23	2024
Betreuungsquote der 3 bis unter 6-Jährigen in Prozent	92,80	84,50	74,94	83,00	85,77	90,90	94,67	23	2024
Wahlen									
Wahlbeteiligung Bundestagswahl in Prozent	k. A.	77,89	66,66	71,88	73,80	76,65	83,90	23	2021
Wahlbeteiligung Europawahl in Prozent	k. A.	65,37	52,29	56,65	59,81	63,83	74,34	23	2024
Wahlbeteiligung Kreistagswahl/Wahl Vertretung kfS in Prozent	k. A.	50,28	39,15	43,53	47,59	51,13	62,96	22	2020

¹³ Als höherer Schulabschluss wird die Allgemeine Hochschulreife sowie die Fachhochschulreife berücksichtigt.

Themenbereich / Indikator	Mülheim an der Ruhr 2012	Mülheim an der Ruhr aktu- ell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr
Fläche									
Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW* seit 2012 in Prozent	k. A.	-2,70	-9,27	-5,36	-3,15	-1,81	3,43	23	2023
Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW* in qm ¹⁴	304	296	213	249	283	311	421	23	2023
Flächeninanspruchnahme (Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche) seit dem Vorjahr in ha	0,74	0,00	-39	-7,50	0,00	4,00	38	23	2023
Neu erstellte Wohngebäude je 10.000 EW*	7,31	6,44	1,37	2,59	3,74	5,70	9,32	23	2023
Klima und Energie									
Anteil erneuerbare Energien am Stromverbrauch in Prozent	k. A.	7,45	1,99	3,56	4,80	10,66	20,32	23	2023
Mobilität									
Entwicklung der PKW-Dichte seit 2012 in Prozent	k. A.	5,64	-3,39	6,94	9,91	11,25	15,56	23	2024
PKW-Dichte (Zugelassene PKW je 1.000 EW*)	522	551	458	503	527	553	592	23	2024
Pendelindensaldo je 100 EW*	1,47	-0,41	-9,25	-2,24	1,05	9,09	30,27	23	2024

¹⁴ Die Erhebung für die Flächenerhebung nach Art der tatsächlichen Nutzung erfolgt seit dem Jahr 2016 durch das Amtliche Liegenschaftskataster-Informationssystem (ALKIS). Zuvor lagen der Erhebung die Automatisierten Liegenschaftsbücher (ALB) zugrunde. Mit dieser Umstellung gingen auch Änderungen und Erweiterungen des Nutzungsartenkatalogs einher, sodass die verwendeten Definitionen und Abgrenzungen nicht in vollem Umfang übereinstimmen. Die Vergleichbarkeit der Werte ist daher nicht in vollem Umfang gegeben.

Themenbereich / Indikator	Mülheim an der Ruhr 2012	Mülheim an der Ruhr aktu- ell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr
Veränderung der polizeilich erfassten Straßenverkehrs- unfälle seit dem Vorjahr in Prozent	-6,79	8,86	-9,19	1,70	2,91	5,89	12,34	23	2023
Kommunale Finanzen¹⁵									
Entwicklung der Steuereinnahmekraft je EW* seit 2012 in Prozent	k. A.	31,09	24,40	44,08	53,65	69,92	195	23	2023
Steuereinnahmekraft je EW* in Euro	1.053	1.381	965	1.333	1.487	1.688	3.581	23	2023
Gesellschaftliche Teilhabe / Armut									
Mindestsicherungsquote ¹⁶ in Prozent	12,60	14,30	8,40	11,70	13,60	16,40	22,10	23	2023
Entwicklung der Mindestsicherungsquote seit 2012 in Prozent	k. A.	13,49	-11,54	1,54	5,65	10,56	22,30	23	2023
Arbeit und Wirtschaft									
Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäf- tigten am Wohnort seit 2012 in Prozent	k. A.	16,85	13,78	16,95	20,63	24,14	32,30	23	2024

¹⁵ Die gpaNRW analysiert im Teilbericht Finanzen die Schuldenlage der Kommunen. Die Indikatoren der LAG 21 zur Verschuldung nutzen Daten von IT.NRW. Diese Daten beinhalten teilweise andere Beurteilungen / Zuordnungen von kommunalen Beteiligungen und Eigenbetrieben als es in unserer Prüfungsdefinition und –darstellung vorgesehen ist. Daher kann es zu erheblichen Abweichungen kommen, sodass wir an dieser Stelle auf die Darstellung von Verschuldungsindikatoren verzichten und auf den Teilbericht Finanzen verweisen.

¹⁶ Als Mindestsicherungsleistungen werden die Grundsicherung für Arbeitssuchende nach dem SGB II, laufende Hilfen zum Lebensunterhalt außerhalb von Einrichtungen nach dem SGB XII, Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII und Regelleistungen nach dem AsylbLG verstanden.

Themenbereich / Indikator	Mülheim an der Ruhr 2012	Mülheim an der Ruhr aktu- ell	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs- jahr
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort am 30.06.	54.653	63.864	44.028	68.232	99.770	138.290	447.146	23	2024
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort je 1.000 Erwerbsfähige	537	591	447	546	631	738	1.087	23	2024
Beschäftigungsquote am Wohnort in Prozent	51,39	59,75	54,47	58,14	59,50	60,73	63,60	23	2024
Gewerbeanmeldungen für Neugründungen je 1.000 EW*	6,95	6,52	5,05	6,75	7,50	8,00	13,53	23	2024
Arbeitslosenanteil in Prozent (Verhältnis der nicht erwerbstätigen Personen im er- werbstätigen Alter zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten)	10,63	9,95	6,63	9,98	10,96	13,31	17,87	23	2024
Gesundheit									
Sterbefälle von Personen unter 65 Jahren je 100.000 EW*	190	166	122	161	182	203	231	23	2023

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

Die Stadt Mülheim an der Ruhr belegte im interkommunalen Vergleich des einwohnerbezogenen Jahresergebnisses in der letzten Prüfung für das Jahr 2018 noch den Minimalwert. Seit 2019 kann die Stadt durchweg positive Ergebnisse erzielen. Sie profitiert in den zurückliegenden Jahren, wie viele Kommunen, neben der guten Konjunktur und Gesamtwirtschaft allerdings hauptsächlich davon, dass sie hohe Haushaltsbelastungen durch außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG¹⁷ kompensieren konnte. Ohne die Isolierung hätte Mülheim an der Ruhr **seit 2020 keinen Haushaltsausgleich mehr** darstellen können und belegt im interkommunalen Vergleich des einwohnerbezogenen Jahresergebnisses erneut den Minimalwert.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** im Konzern der Stadt Mülheim an der Ruhr bilden im interkommunalen Vergleich **den Maximalwert**. Für den Kernhaushalt konnte die Stadt ihre Investitions- und Liquiditätskredite zwischen 2019 und 2023 zwar insgesamt auf einem relativ stabilen Niveau halten. Die fehlende Selbstfinanzierungskraft in der mittelfristigen Finanzplanung wird jedoch voraussichtlich zu einem Anstieg der Liquiditätskredite führen. Aufgrund des seit 2022 dynamisch steigenden Zinsniveaus erhöht sich auch die Zinsbelastung erheblich. Daneben führen geplante Investitionen, soweit sie realisiert werden, in künftigen Jahren voraussichtlich zu einem moderaten Anstieg der investiven Kreditverbindlichkeiten.

Im **Planungszeitraum** erwartet die Stadt Mülheim an der Ruhr **erhebliche Fehlbeträge** und damit einen deutlichen **Anstieg der Überschuldung**. Besonders belastend für den Haushalt dürften sich die steigenden Sozialleistungen, steigende Zins- und Personalaufwendungen aber auch die stagnierende konjunkturelle Entwicklung auswirken.

¹⁷ Nunmehr Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020 in der ab dem 15.12.2022 geltenden Fassung.

Im Hinblick auf die vergleichsweise hohen Gesamtverbindlichkeiten, die steigende bilanzielle Überschuldung und den angestrebten Haushaltsausgleich ab 2033 hält die gpaNRW es für notwendig, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre Haushaltssituation weiterhin durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen nachhaltig verbessert.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat noch keine **Nachhaltigkeitsstrategie** entwickelt, jedoch allgemeine Ziele und Kennzahlen im Haushalt verankert. Hier bietet sich noch Optimierungspotenzial: Die Stadt könnte in einer eigenen Nachhaltigkeitsstrategie die globalen sowie nationalen und landesweiten Nachhaltigkeitsziele aufgreifen und eigene Ziele definieren. Diese Ziele könnten zusammen mit geeigneten Kennzahlen mit Produkten verknüpft und zu einem originären Bestandteil der Haushaltsplanung und -bewirtschaftung werden.

Eine Dimension von Nachhaltigkeit stellt die **finanzielle Nachhaltigkeit der Haushaltswirtschaft** dar. Investitionen sollten unter Berücksichtigung von Folgekosten regel- und standardmäßig auf ihre Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Dies trägt zur langfristigen Entlastung des Haushaltes bei. Die Stadt Mülheim an der Ruhr führt umfassende **Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen** auf Grundlage eines Leitfadens mit vorgegebenen Wertgrenzen durch. In der Regel werden die Wirtschaftlichkeitsberechnungen durch die Stabsstelle Zentrales Controlling vorgenommen. Durch diese einheitlichen Prozesse mit klaren Zuständigkeiten, standardisierten Methoden und Dokumentationsvorgaben kann die Stadt die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen und größeren konsumtiven Maßnahmen transparent, vergleichbar und nachvollziehbar darstellen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat Art, Umfang und Dauer von **Ermächtigungsübertragungen** geregelt. In den zurückliegenden Jahren waren die Ermächtigungsübertragungen im investiven Bereich sehr hoch. Teilweise belaufen sich die übertragenen Ermächtigungen auf das Zweifache des originären Haushaltsansatzes. Wie schon bei der letzten überörtlichen Prüfung beschrieben, überträgt die Stadt weiterhin deutlich mehr investive Ermächtigungen als der Großteil der übrigen kreisfreien Städte. Zugleich kann die Stadt Mülheim an der Ruhr die fortgeschriebenen Ansätze der investiven Auszahlungen zu großen Teilen nach wie vor nicht wie geplant verausgaben. Im Durchschnitt der Jahre 2019 bis 2023 kann die Stadt nur noch rund 40 Prozent der Ansätze tatsächlich ausnutzen. Politik und Verwaltung sollten sich noch stärker darauf verständigen, investive Auszahlungen nur dann zu veranschlagen bzw. zu übertragen, wenn diese im Planungszeitraum realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat ihr **Kreditmanagement** gut aufgestellt. Die Dienstanweisung für Finanzgeschäfte enthält zwar keine strategischen Zielvorgaben, regelt jedoch Abläufe und Zuständigkeiten der Liquiditäts- und Investitionskreditaufnahme sowie das Berichtswesen. Aufgrund der gezielten Laufzeitensteuerung wirkt sich der Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus seit 2022 erst verzögert auf den städtischen Haushalt aus. Um eine gleichmäßige Belastung sicherzustellen und Konzentrationsrisiken zu vermeiden, verteilt Mülheim an der Ruhr die Laufzeiten und Zinsbindungsfristen gleichmäßig. In der Dienstanweisung hat die Stadt außerdem analoge Abläufe und Zuständigkeiten für das Anlagemanagement festgelegt.

Eine Möglichkeit zur Entlastung der Haushaltssituation stellt die Akquise von Drittmitteln dar. In Mülheim an der Ruhr werden Fördermittel dezentral von den jeweils zuständigen Ämtern akquiriert und bewirtschaftet. Auch wenn die Stadt über ein umfassendes Fördermittelkataster verfügt

und Rückforderungen vermeiden kann, bietet das **Fördermittelmanagement** noch Optimierungspotenzial: Mülheim an der Ruhr sollte strategische Ziele festlegen und diese idealerweise zusammen mit standardisierten Prozessen in einer Dienstanweisung schriftlich fixieren.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

1.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

1.4 Haushaltssituation

- ➔ Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat freiwillig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilgenommen und einen Haushaltssanierungsplan aufgestellt. Nach Auslaufen des Stärkungspaktes im Jahr 2023 ist Mülheim an der Ruhr aufgrund der bilanziellen Überschuldung weiterhin verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept zu erstellen. Der Abbau des negativen Eigenkapitals ist demnach für 2033 vorgesehen.
- ➔ Die Gesamtverbindlichkeiten sind vergleichsweise sehr hoch. Sie werden voraussichtlich in den kommenden Jahren durch Investitions- und Liquiditätskredite weiter steigen. Die Stadt hat allerdings durchweg erhebliche Investitionen in die kommunale Infrastruktur getätigt.

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

- *Die Handlungsfähigkeit einer Stadt sollte nicht durch die Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder einer Verringerung der allgemeinen Rücklage eingeschränkt sein. Dazu muss der Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW jetzt und zukünftig ausgeglichen sein.*
- *Das Eigenkapital sollte positiv sein. Eine Stadt darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt. Daneben ist eine gute Eigenkapitalausstattung die Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft.*
- *Um zukünftig Gestaltungsmöglichkeiten zu haben und dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit zu entsprechen, sollte eine Stadt hohe Schulden und Reinvestitionsbedarfe vermeiden. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Stadt.*

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2025

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

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2020	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA /-
2021	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA /-
2022	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA /-
2023	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA /-
2024	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI /- /-
2025	beschlossen (noch nicht bekannt gemacht)	noch offen	noch offen	HPI /- /-

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2018. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2019. Die im Haushaltsplan 2025 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2028 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr ist seit 2013 bilanziell überschuldet. Sie plant für die kommenden Jahre erhebliche Defizite. Das negative Eigenkapital von 396 Mio. Euro im Jahresabschluss 2023 wird sich demnach weiter erhöhen und planerisch erst ab 2033 wieder sinken.

Haushaltsstatus Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2025

Haushaltsstatus*	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Haushaltssicherungskonzept genehmigt						X	X
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X	X	X		

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

Die Stadt Mülheim an der Ruhr war seit 2017 freiwillige Teilnehmerin der dritten Stufe des Stärkungspaktes Stadtfinanzen gem. § 12 des Gesetzes zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz). Ziel des Stärkungspaktgesetzes war es, Kommunen in besonders schwierigen Haushaltssituationen den nachhaltigen Haushaltsausgleich zu ermöglichen (vgl. § 1 S. 3). Gemeinden, aus deren Jahresabschluss 2014 oder Haushaltssatzung 2015 sich eine Überschuldung ergab, konnten eine Konsolidierungshilfe bis zum 31. Januar 2017 bei der Bezirksregierung beantragen. Der Antrag erforderte die Vorlage bzw. Fortschreibung eines Haushaltssanierungsplanes sowie dessen Genehmigung durch die zuständige Bezirksregierung.

Die Wirkung des Stärkungspaktgesetzes endete mit Ablauf des 31. Dezember 2023. Seit dem Haushaltsjahr 2024 sind wieder die Vorschriften der Gemeindeordnung NRW sowie der KomHVO NRW anzuwenden. Hiernach unterliegt die Stadt Mülheim an der Ruhr aufgrund ihrer bilanziellen Überschuldung im Berichtszeitraum der Haushaltssicherungspflicht. Gem. § 76 Abs. 1 GO NRW muss die Stadt Mülheim an der Ruhr ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen

bzw. fortschreiben. Das Haushaltssicherungskonzept bedarf ebenfalls der Genehmigung durch die Bezirksregierung Düsseldorf als zuständige Aufsichtsbehörde. Voraussetzung für die Genehmigung ist, dass aus dem Haushaltssicherungskonzept hervorgeht, dass spätestens im zehnten auf das Haushaltsjahr folgende Jahr der Haushaltsausgleich nach § 75 Abs. 2 GO NRW wieder erreicht wird. Das letzte berichtsgegenständliche Haushaltssicherungskonzept wurde von der Bezirksregierung Düsseldorf mit Bescheid vom 22. Februar 2024 genehmigt.

Der nachstehenden Tabelle ist die geplante Entwicklung der Rücklagen in der mittelfristigen Ergebnisplanung zu entnehmen. Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigen, inwieweit die Stadt negative Jahresergebnisse ausgleichen kann.

Jahresergebnisse und Rücklagen Mülheim an der Ruhr 2023 bis 2028

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis in Mio. Euro	2,30	2,84	2,11	-65,96	-71,68	-61,70
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Mio. Euro	396	393	391	457	529	590
Fehlbetragsquote in Prozent*	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.

bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

* Wegen des negativen Eigenkapitals ist die Fehlbetragsquote der Stadt Mülheim an der Ruhr nicht sinnvoll ermittelbar.

In ihrem Jahresabschluss 2013 musste die Stadt Mülheim an der Ruhr auf der Aktivseite der Bilanz erstmals einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag von 96,18 Mio. Euro ausweisen, da die Passivposten die Aktivposten überstiegen. Sie ist daher bilanziell überschuldet. Durch dauerhaft negative Jahresergebnisse erreichte der Fehlbetrag zum Ende des Jahres 2018 einen Höchststand von 619 Mio. Euro. Mit den seit 2019 durchweg leicht positiven Jahresergebnissen sowie Verrechnungen gemäß § 44 Abs. 3 KomHVO konnte die Stadt Mülheim an der Ruhr diesen Aktivposten zum 31. Dezember 2023 immerhin wieder auf 396 Mio. Euro reduzieren. Nähere Ausführungen zur Entwicklung des städtischen Eigenkapitals enthält das Kapitel 1.4.3 „Eigenkapital“.

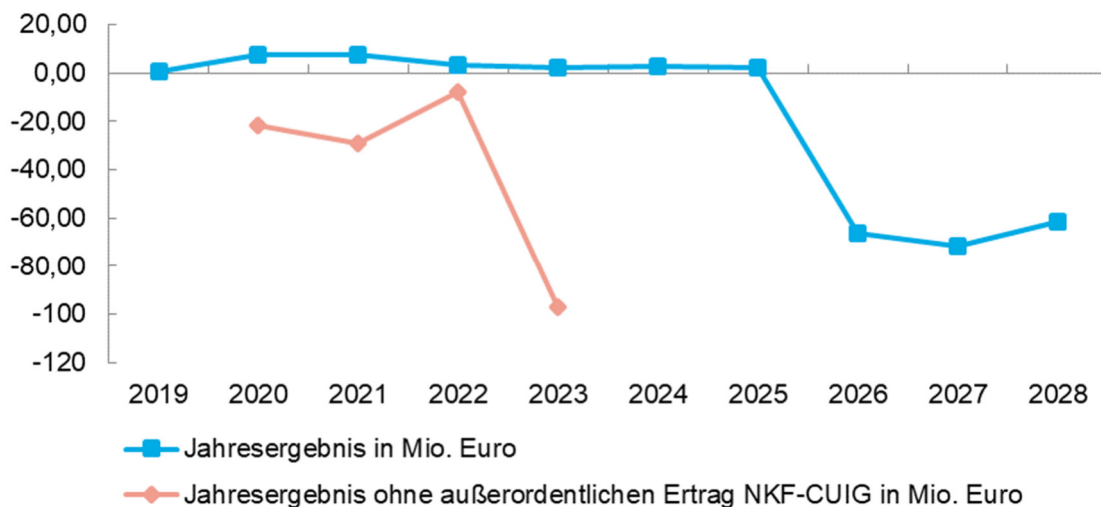
Wie die weit überwiegende Zahl der kreisfreien Städte in NRW hat die Stadt Mülheim an der Ruhr in den Jahresabschlüssen 2020 bis 2023 Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges mithilfe außerordentlicher Erträge nach dem NKF-CUIG isoliert. Zwar entlasten diese Erträge die Jahresergebnisse der Stadt rechnerisch. Es handelt sich dabei indes nur um eine buchhalterische Verlagerung der Belastungen in zukünftige Haushaltsjahre. Insbesondere Liquiditätszuflüsse waren mit diesen Erträgen nicht verbunden. Die außerordentlichen Erträge hatte die Stadt Mülheim an der Ruhr in der Aktivposition Aufwendungen zum Erhalt der gemeindlichen Leistungsfähigkeit zu bilanzieren. Deren künftige Auswirkungen auf die Entwicklung des städtischen Eigenkapitals sind ebenfalls Gegenstand des Kapitels 1.4.3 „Eigenkapital“.

Bereits mit dem Haushaltsplan 2024 einschließlich des Nachtragshaushaltes vom 13. November 2024 ging die Stadt Mülheim an der Ruhr von einer deutlichen Verschlechterung der Jahresergebnisse ab 2025 aus. Die geplanten Fehlbeträge führten im Planungszeitraum mit durchschnittlichen jährlichen Defiziten von rund 45 Mio. Euro ab 2025 zu einem deutlichen Anstieg der Überschuldung. Der Entwurf des Haushaltsplans 2025 sieht noch höhere Defizite für die kommenden Jahre vor: Das jährlich geplante Defizit beläuft sich von 2026 bis 2028 auf durchschnittlich 66,45 Mio. Euro. Statt des für 2025 geplanten Defizites von 47,79 Mio. Euro plant die Stadt nunmehr allerdings mit einem Überschuss von 2,11 Mio. Euro. Die Stadt Mülheim an der Ruhr ist aufgrund der bilanziellen Überschuldung auch weiterhin haushaltssicherungspflichtig gem. § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 GO NRW.

1.4.2 Jahresergebnisse

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat zwischen 2019 und 2023 positive Jahresergebnisse erzielt. Ohne Bilanzierungshilfe wären die Ergebnisse ab 2020 allerdings defizitär ausgefallen. Mülheim an der Ruhr zählt in allen Vergleichsjahren zu den 25 Prozent der kreisfreien Städte mit dem niedrigsten Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag je EW. In 2023 belegt die Stadt sogar den Minimalwert.

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Mülheim an der Ruhr in Mio. Euro 2019 bis 2028



*bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

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

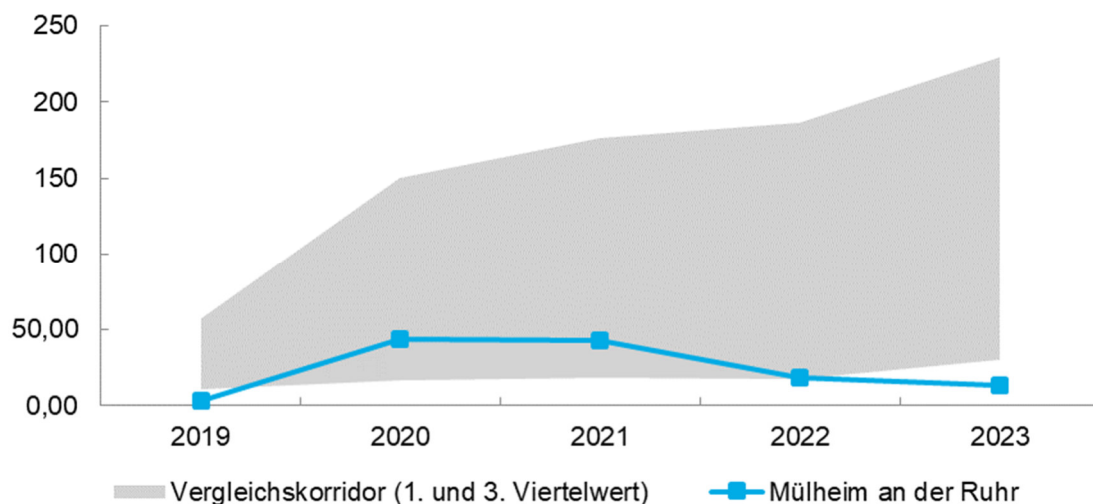
In den zurückliegenden Jahren 2019 bis 2023 kann die Stadt Mülheim an der Ruhr durchweg leicht positive Jahresergebnisse erzielen. Die Überschüsse summieren sich im Betrachtungszeitraum auf insgesamt 20,77 Mio. Euro. Allerdings sind sämtliche Überschüsse seit 2020 auf außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG zurückzuführen. Ohne die Bildung der Bilanzierungshilfe hätte die Stadt im Betrachtungszeitraum ein kumuliertes Defizit von 30,93 Mio. Euro

erzielt. Ihre ordentlichen Erträge kann die Stadt Mülheim an der Ruhr seit 2019 nahezu stetig, jedoch nur geringfügig erhöhen. Die jährliche Steigerung bewegt sich – mit Ausnahme von 2022 mit neun Prozent – zwischen null und zwei Prozent. Die ordentlichen Aufwendungen steigen dagegen mit drei bis acht Prozent jährlich stärker an. In Summe steigen die Aufwendungen mit 192 Mio. Euro doppelt so stark wie die Erträge mit 100 Mio. Euro. Für 2024 plant die Stadt einen Überschuss von 2,84 Mio. Euro und für 2025 beläuft sich der geplante Überschuss auf 2,11 Mio. Euro. In den Folgejahren bis 2028 plant Mülheim an der Ruhr ausschließlich Defizite. Ursächlich sind insbesondere die stetig steigenden ordentlichen Aufwendungen. Einen weiteren Anteil liefern die stetig schlechter ausfallenden Finanzergebnisse aufgrund steigender Zinskosten.

Als freiwillige Teilnehmerin der dritten Stufe des Stärkungspaktes Stadtfinanzen (vgl. Kapitel 1.4.1 „Haushaltsstatus“) musste die Stadt Mülheim an der Ruhr seit 2017 weitere substanzielle Sparbemühungen unternehmen und statt des bisherigen Haushaltssicherungskonzeptes einen Haushaltssanierungsplan vorlegen. Im Gegenzug erhielt die Stadt Mülheim an der Ruhr jährliche Konsolidierungshilfen. Insgesamt betrugen diese in der Zeit von 2017 bis 2022 rund 182 Mio. Euro. Nach dem Wegfall der Konsolidierungshilfe gelingt es der Stadt Mülheim an der Ruhr in 2023 trotz der damit verbundenen Mindererträge zunächst weiterhin einen Überschuss zu erzielen.

Im Vergleichsjahr 2023 fallen die Steuererträge und Schlüsselzuweisungen der Stadt Mülheim an der Ruhr etwas geringer aus, als im Vorjahr. Im interkommunalen Vergleich des einwohnerbezogenen Jahresergebnisses liegt die Stadt damit in 2023 nur drei Werte über dem Minimalwert.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2019 bis 2023



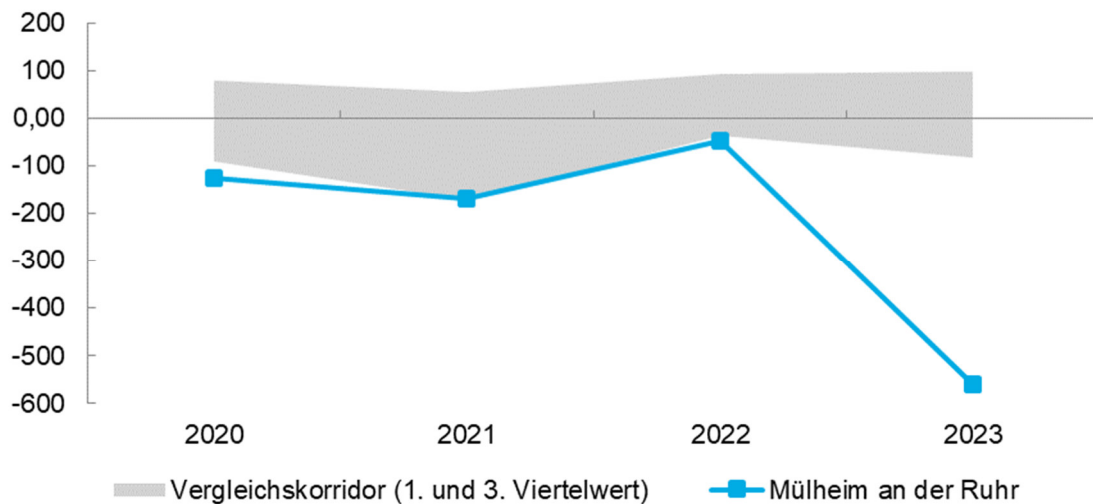
* Einwohnerin bzw. Einwohner

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

Die Tabelle 3 in der Anlage enthält die Werte zur Abbildung.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr erzielt in den Jahren 2019 bis 2023 zwar durchgehend positive Jahresergebnisse. Diese fallen in 2019 und 2023 jedoch niedriger aus als in 75 Prozent der anderen kreisfreien Städte. In den übrigen Jahren liegen die Ergebnisse zwischen dem Mittelwert und dem ersten Viertelwert.

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



Die Tabelle 4 in der Anlage enthält die Werte zur Abbildung.

Bei den Jahresergebnissen ohne außerordentlichen Ertrag gemäß NKF-CUIG je EW schneiden in allen Jahren mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen besser als die Stadt Mülheim an der Ruhr ab. Lediglich in 2021 liegt Mülheim an der Ruhr ganz knapp über dem ersten Viertelwert. In 2023 fällt das einwohnerbezogene Jahresergebnis ohne außerordentliche Erträge deutlich ab: Mit einem Defizit von 561 Euro je EW belegt die Stadt Mülheim an der Ruhr im interkommunalen Vergleich den Minimalwert.

Die Ursache für die unterdurchschnittlichen Jahresergebnisse liegt allerdings nicht in den allgemeinen Deckungsmitteln, die Mülheim an der Ruhr generiert. Diese fallen in fast allen Vergleichsjahren höher aus als in der Hälfte der Vergleichskommunen.

Einen Einfluss auf die Höhe der Steuererträge und der Jahresergebnisse haben die festgelegten Steuerhebesätze. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Mülheim an der Ruhr mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze Mülheim an der Ruhr in von Hundert 2024

Steuerart	Mülheim an der Ruhr	Durchschnittswert kreisfreie Städte*	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	265	275	243
Grundsteuer B	890	660	530
Gewerbesteuer	580	484	436

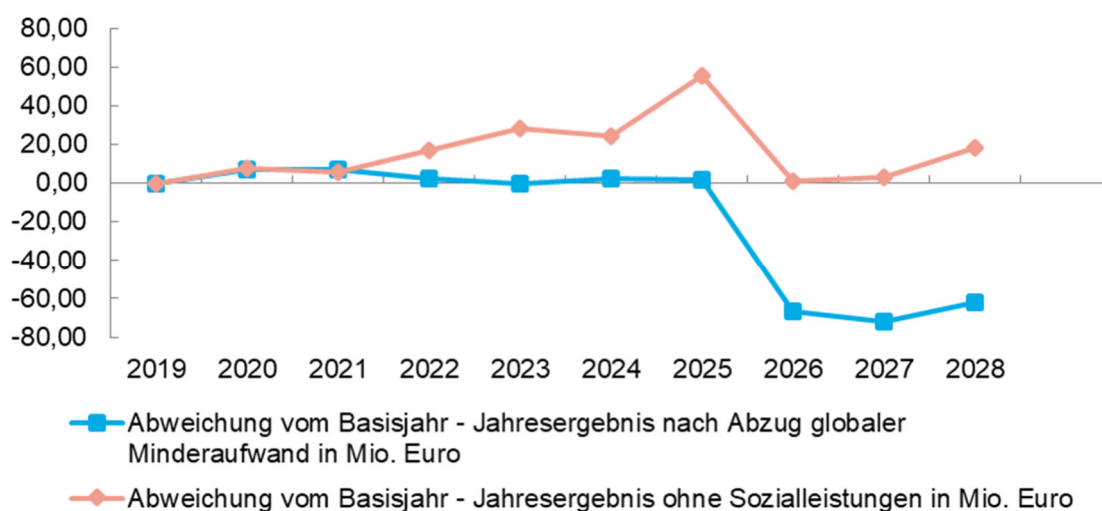
* arithmetisches Mittel

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat in den vergangenen Jahren die Realsteuerhebesätze im Rahmen des Haushaltssanierungsplans mehrfach erhöht. Die letzte Erhöhung der Grundsteuer B hat die Stadt für das Jahr 2019 beschlossen. Dabei hat sie den Hebesatz von 640 auf 890 Prozentpunkte angehoben. Den Hebesatz für die Gewerbesteuer hat Mülheim an der Ruhr zuletzt in 2020 von 550 auf 580 Prozentpunkte angehoben. Damit liegen die Hebesätze insbesondere für die Grundsteuer B sowie die Gewerbesteuer deutlich oberhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Auch verglichen mit den anderen kreisfreien Städten liegen die Hebesätze der Stadt Mülheim an der Ruhr für die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer deutlich oberhalb des Durchschnitts.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Landschaftsumlage haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die folgende Grafik zeigt, wie die Sozialleistungen die Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2019 beeinflussen.

Die Tabelle 5 in der Anlage enthält die Berechnungen hierzu.

Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen Mülheim an der Ruhr in Mio. Euro 2019 bis 2028



Das Basisjahr 2019 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit null Euro dargestellt. Die weiteren Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Die Trendkurve der Jahresergebnisse mit Sozialleistungen (blauer Graph) bewegt sich im Ist-Zeitraum entlang bzw. leicht oberhalb der Null-Linie, fällt dann aber in der Planung ab 2026 deutlich ab. Die Entwicklung der Jahresergebnisse mit Sozialleistungen von 2019 bis 2025 deutet darauf hin, dass die in diesem Zeitraum eingetretenen Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen in weiten Teilen kompensiert werden können. Aufwandssteigerungen

gen ergeben sich regelmäßig bei den Sozialleistungen, durch Tarif- und Besoldungserhöhungen sowie durch allgemeine Preissteigerungen unter anderem bei den Bewirtschaftungskosten (Strom, Wasser, Heizung, Reinigung) des Gebäudevermögens.

Ausgehend vom Ist-Ergebnis 2019 verschlechtert sich das Jahresergebnis bis 2028 um rund 61,70 Mio. Euro. Ursächlich hierfür sind insbesondere die steigenden Sozialleistungen, die sich innerhalb von acht Jahren um 81 Mio. Euro bzw. 40,7 Prozent erhöhen. Diese Aufwandssteigerungen sind von der Stadt Mülheim an der Ruhr kaum zu beeinflussen.

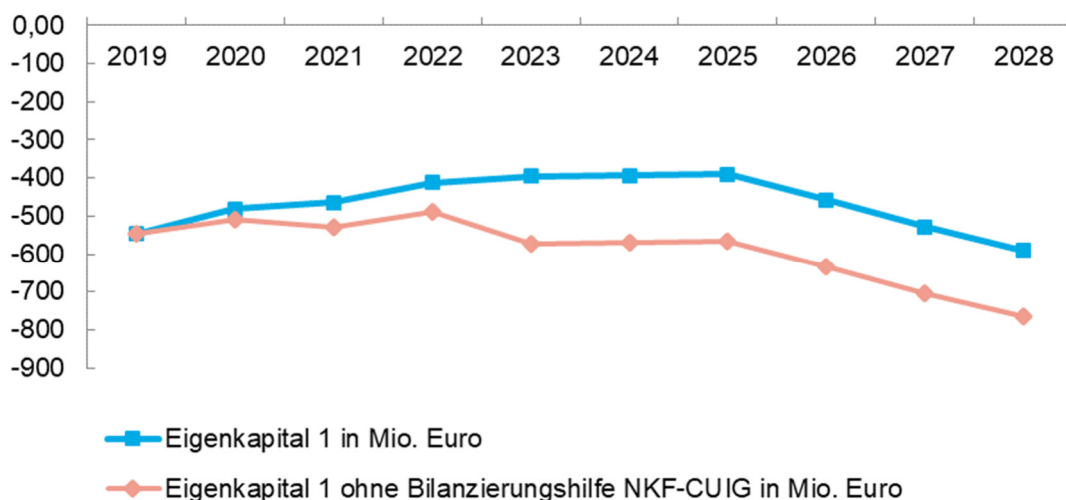
Der rote Graph stellt die Entwicklung der Jahresergebnisse dar, nachdem die Sozialleistungen herausgerechnet werden. Hierzu zählen die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie die Landschaftsumlage. 2028 liegt das geplante Jahresergebnis ohne Sozialleistungen sogar rund 18,29 Mio. Euro über dem des Basisjahres 2019. Der Stadt Mülheim an der Ruhr gelingt es mit der aktuellen Planung demnach, die Aufwandssteigerungen ohne Berücksichtigung der Steigerungen bei den Sozialleistungen durch eigenes Handeln zu kompensieren.

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

1.4.3 Eigenkapital

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr weist 2023 ein negatives Eigenkapital von 396 Mio. Euro auf. Bis 2027 wächst das negative Eigenkapital den aktuellen Planungen zufolge auf 590 Mio. Euro an. Nur zwei kreisfreie Städte sind höher überschuldet als die Stadt Mülheim an der Ruhr. Ab 2026 wird die Abschreibung der Bilanzierungshilfe die Stadt jährlich mit 3,51 Mio. Euro belasten.

Eigenkapital Mülheim an der Ruhr in Mio. Euro 2019 bis 2028



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

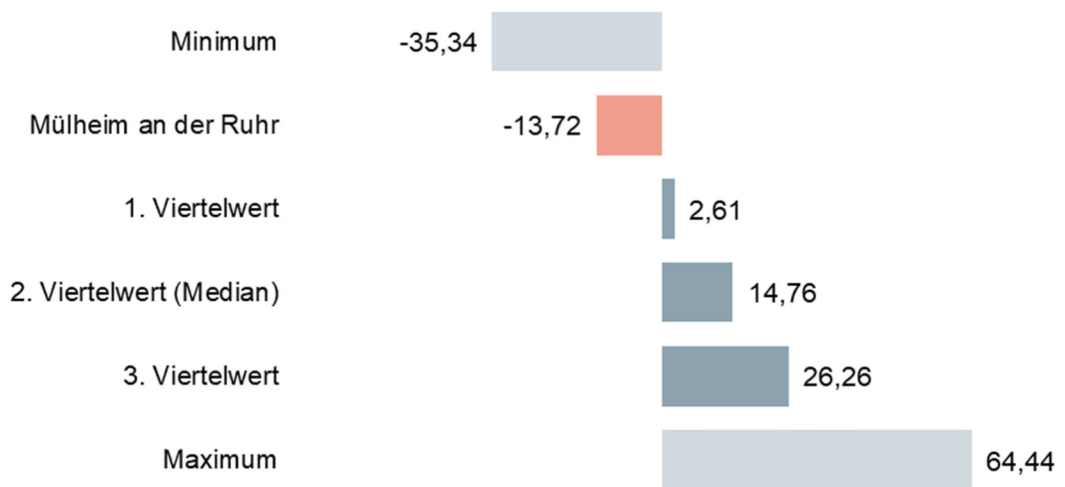
Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat ihr Eigenkapital mit dem Jahresabschluss 2013 aufgebraucht. Auf der Aktivseite der Bilanz der Stadt Mülheim an der Ruhr ist seitdem ein nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag auszuweisen. Mit rund 619 Mio. Euro erreicht dieser 2018 seinen Höchstwert.

Von 2019 bis einschließlich 2023 hat die Stadt Mülheim an der Ruhr jeweils Überschüsse erwirtschaftet. Mit diesen kann die Stadt das negative Eigenkapital in dem Zeitraum um 20,77 Mio. Euro auf 396 Mio. Euro reduzieren. Ab 2026 geht die Stadt wieder von deutlichen Fehlbeträgen aus. Diese werden das negative Eigenkapital sukzessive erhöhen. Ohne die Bilanzierungshilfe gemäß NKF-CUIG läge das negative Eigenkapital 2023 bei 571 Mio. Euro und damit rund 44 Prozent höher.

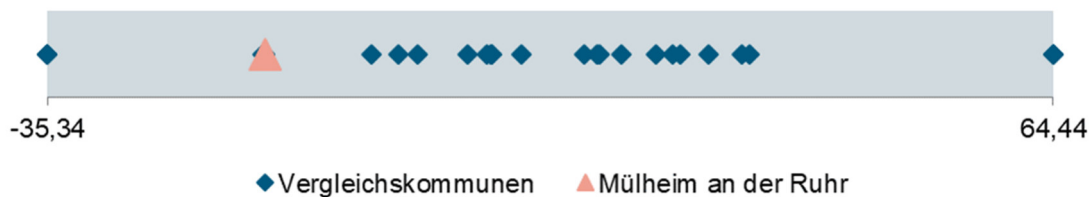
Die coronabedingten Schäden sowie die Schäden aus dem Ukraine-Krieg werden im Jahresabschluss aktiviert und bilden einen Posten in der Bilanz mit der Bezeichnung „Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit“. Mit dieser Bilanzierungshilfe wird das bestehende Eigenkapital gestützt. Für das Jahr 2026 haben die Kommunen ein Wahlrecht auszuüben. Die gebildete Bilanzposition kann nach § 6 NKF-CUIG linear über bis zu 50 Jahre aufwands- und damit erfolgswirksam abgeschrieben werden. Alternativ kann die Bilanzierungshilfe ganz oder anteilig gegen das Eigenkapital erfolgsneutral ausgebucht werden. Hierbei darf eine Überschuldung nicht eintreten oder eine bereits bestehende noch ausgeweitet werden. Aufgrund der bilanziellen Überschuldung der Stadt Mülheim an der Ruhr verbleibt nur die Option einer jahrzehntelangen ergebnisbelastenden Abschreibung. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat in den Jahren 2020 bis 2023 Haushaltsbelastungen im Umfang von insgesamt 175 Mio. Euro isoliert. Zum Abbau der aktivierten Haushaltsbelastungen muss die Stadt ab 2026 eine jährliche ergebniswirksame Abschreibung von 3,51 Mio. Euro einplanen. Da die Stadt Mülheim an der Ruhr in den zurückliegenden Jahren entsprechende Rückstellungen in Höhe von insgesamt rund 13 Mio. Euro gebildet hat, werden die Abschreibungen das Ergebnis zunächst allerdings nicht unmittelbar belasten.

Die Eigenkapitalausstattung wird durch die „Eigenkapitalquote“ bewertet, die das Verhältnis des Eigenkapitals zur Bilanzsumme einer Stadt darstellt. Sie zeigt, in welchem Maße Mülheim an der Ruhr Vermögen ohne Kredite finanzieren kann.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



Die Stadt Mülheim an der Ruhr ordnet sich im Vergleichsjahr 2023 noch vor dem ersten Viertelwert ein. Mit dieser Quote gehört die Stadt auch weiterhin zu den drei nordrhein-westfälischen kreisfreien Städten mit der geringsten Eigenkapitalausstattung.

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	-21,08	-39,75	1,87	8,05	22,94	63,27	22
Eigenkapitalquote 2	-0,95	-20,35	19,84	33,46	42,05	76,80	22
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG	-203	-740	366	867	1859	9438	22
Ausgleichsrücklage je EW	0,00	0,00	87,81	365	550	1.673	22

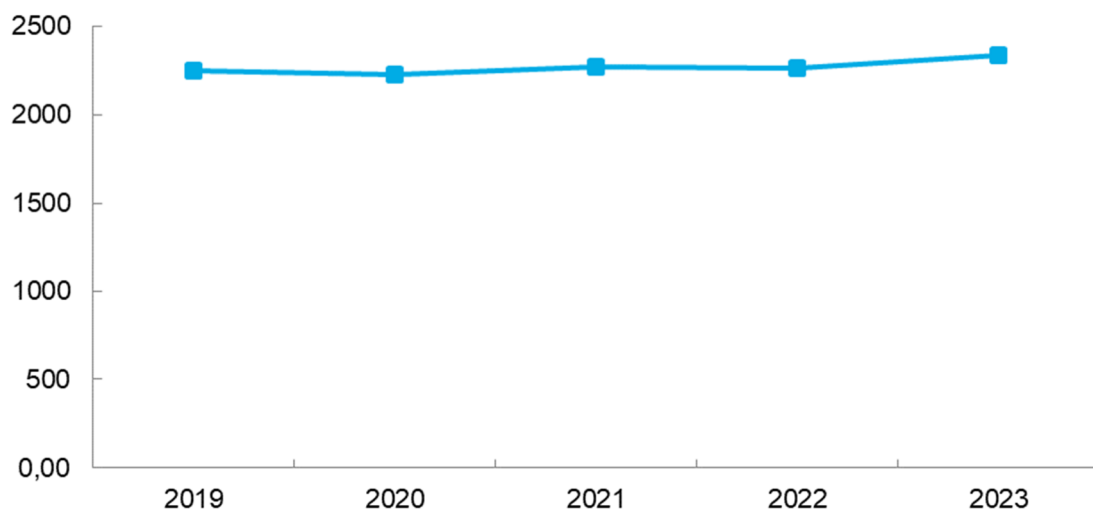
Die Eigenkapitalquoten der Stadt Mülheim an der Ruhr liegen jeweils unterhalb des ersten Viertelwertes. Mehr als 75 Prozent der kreisfreien Städte haben ein höheres Eigenkapital. Auch unter zusätzlicher Berücksichtigung der Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen (Eigenkapital 2) verbessert sich die Vergleichsposition der Stadt nicht. Die geplanten Ergebnisse würden das negative Eigenkapital bis 2028 um weitere 195 Mio. Euro erhöhen.

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat im interkommunalen Vergleich die höchsten Gesamtverbindlichkeiten je EW. Sie hält ihre Investitions- und Liquiditätskredite im Kernhaushalt zwar auf einem stabilen Niveau, belegt damit im interkommunalen Vergleich jedoch jeweils den zweithöchsten Wert. Im Planungszeitraum rechnet die Stadt mit weiteren erheblichen Steigerungen der Kreditverbindlichkeiten – insbesondere bei den Liquiditätskrediten.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Mülheim an der Ruhr in Mio. Euro 2019 bis 2023

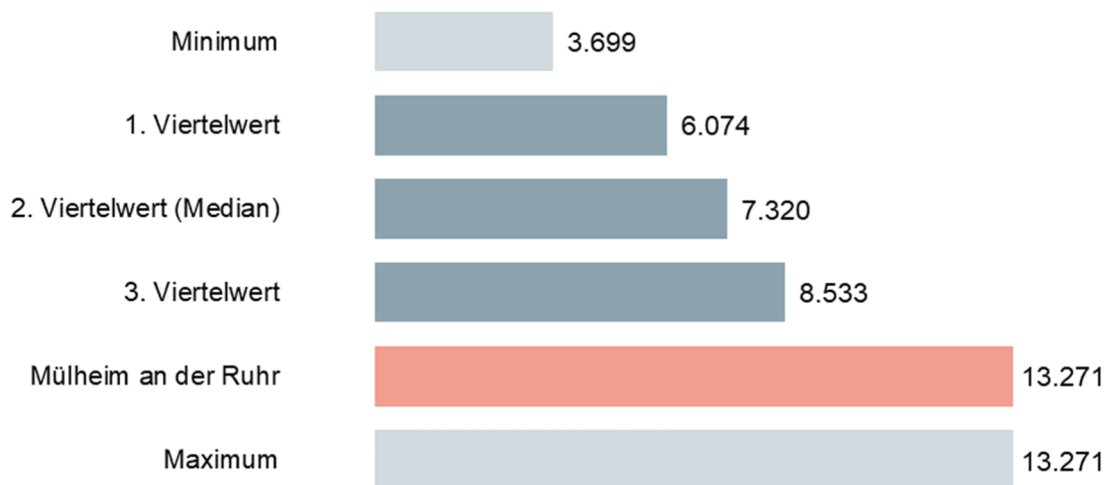


Den letzten Gesamtabschluss hat die **Stadt Mülheim an der Ruhr** für das Jahr 2018 auf- und festgestellt. Für die darauffolgenden Jahre müssen die Gesamtabschlüsse noch nachgeholt werden. Daher hat die gpaNRW für den Betrachtungszeitraum die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Städte verglichen. Soweit von anderen Städten ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

2022 belaufen sich die hilfsweise ermittelten Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns der Stadt Mülheim an der Ruhr auf 2,27 Mrd. Euro. Sie liegen damit um 8,31 Mio. Euro höher als im letzten festgestellten Gesamtabschluss aus 2018.

Im Kernhaushalt hat die Stadt innerhalb des Betrachtungszeitraumes sowohl die Investitions- als auch die Liquiditätskredite insgesamt auf einem relativ stabilen Niveau gehalten.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2022



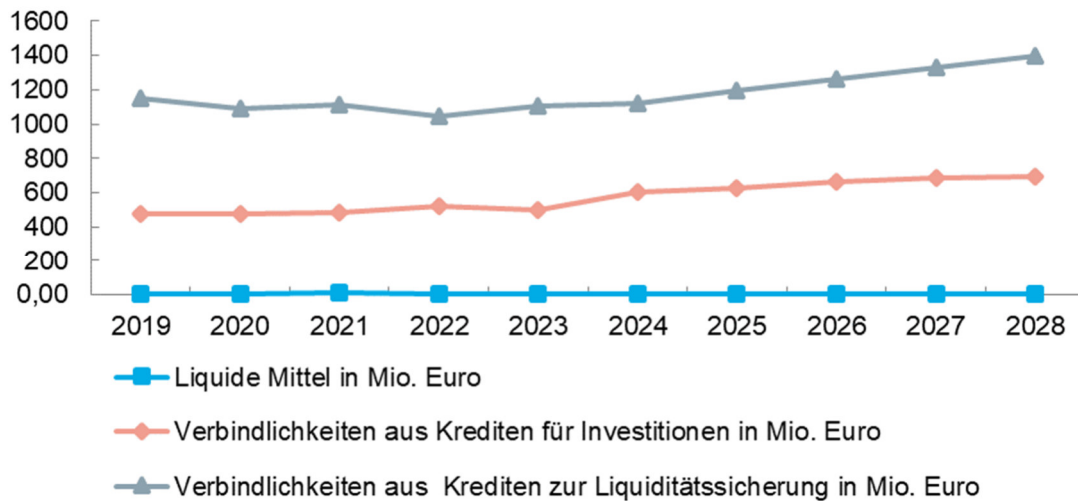
In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes machen 2022 rund drei Viertel der Gesamtverbindlichkeiten aus. Ihre Entwicklung ist daher maßgeblich für die Entwicklung der Gesamtverbindlichkeiten auf Konzernebene. Im Kernhaushalt erhöhen sich die Verbindlichkeiten auch im Folgejahr 2023 um 42,99 Mio. Euro. Mit rund 91 Prozent dominieren die Kreditverbindlichkeiten (1,61 Mrd. Euro) die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt (1,77 Mrd. Euro). Ursächlich für den Anstieg in 2023 sind unter anderem die Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung, die sich um weitere 63 Mio. Euro auf nunmehr 1,11 Mrd. Euro erhöhen. Die Investitionskredite sinken in Mülheim an der Ruhr dagegen um 20 Mio. Euro auf nunmehr 502 Mio. Euro.

Sowohl auf Konzernebene als auch auf Ebene des Kernhaushaltes weist die Stadt Mülheim an der Ruhr mit großem Abstand mehr Verbindlichkeiten je EW als die übrigen kreisfreien Städte aus. Auffällig hoch bleiben weiterhin die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung. Hier belegt die Stadt Mülheim an der Ruhr den zweithöchsten Wert.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und Liquide Mittel Mülheim an der Ruhr in Mio. Euro 2019 bis 2028



Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt im gesamten Betrachtungszeitraum über kaum nennenswerte liquide Mittel. Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten sinken nach anfangs leichten Schwankungen von 1,15 Mrd. Euro in 2019 auf 1,11 Mrd. Euro in 2023. Gleichmaßen verzeichnet die Stadt auch einen leichten Anstieg bei den Investitionskrediten von 477 Mio. Euro in 2019 auf 502 Mio. Euro in 2023.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr plant ab dem Haushaltsjahr 2024 einen weiteren, erheblichen Finanzbedarf. Die Einzahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit reichen in den Planungsjahren 2025 bis 2028 nicht aus, um die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zu decken. Die Stadt rechnet daher mit negativen Salden, die sich auf einen Gesamt-Fehlbetrag von 136 Mio. Euro summieren. Sie hat damit keine Mittel, die sie für die ordentlichen Tilgungsleistungen oder geplante Investitionen einsetzen kann. Nach durchweg positiven Salden ist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in 2023 erstmals negativ ausgefallen. Dadurch kann Mülheim an der Ruhr den Bestand an Liquiditätskrediten insgesamt minimal reduzieren. Bis 2028 wird dieser nach derzeitiger Planung allerdings um weitere 290 Mio. Euro auf knapp 1,4 Mrd. Euro anwachsen.

Den investiven Finanzierungsbedarf plant die Stadt Mülheim in den Jahren 2024 bis 2028 unter anderem durch die Aufnahme von Investitionskrediten zu decken. Auf die entsprechenden Maßnahmen geht die gpaNRW im nachfolgenden Kapitel ein. Hierdurch würde der Bestand an Investitionskrediten bis 2028 auf 695 Mio. Euro anwachsen.

Insgesamt steigen die Kreditverbindlichkeiten bis 2028 planerisch auf 2,42 Mrd. Euro. Hierfür kalkuliert die Stadt für 2028 rund 69,43 Mio. Euro an Zinsaufwand ein. Das entspricht knapp sechs Prozent des Haushaltsvolumens.

1.4.4.2 Vermögen

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat ihr Gebäudevermögen durch umfangreiche Investitionen in einem vergleichsweise guten Zustand gehalten.

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

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat für ihre Gebäude lange Nutzungsdauern festgelegt. Für sie ist damit das Risiko, Vermögensgegenstände außerplanmäßig abschreiben zu müssen höher, als bei Kommunen, die kürzere Nutzungsdauern festgelegt haben. Dieses Risiko hat die Stadt zum Teil abgemildert, in dem sie konsumtive Unterhaltungsmaßnahmen durchgeführt hat, die den Zustand der Gebäude verbessert haben.

Bei der letzten überörtlichen Prüfung haben wir festgestellt, dass die Anlagenabnutzungsgrade der Stadt Mülheim an der Ruhr ausgewogen waren. Oft war gerade einmal die Hälfte der durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauer erreicht. Dies war auf die Investitionstätigkeit der Stadt Mülheim an der Ruhr zurückzuführen: Im Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2017 lag die Investitionsquote bei 135 Prozent. Im aktuellen Betrachtungszeitraum kann Mülheim an der Ruhr die Investitionsquote sogar auf durchschnittlich 211 Prozent erhöhen. Die Investitionsquote der Stadt Mülheim an der Ruhr ist in 2019 höher als die aller anderen kreisfreien Städte. In den übrigen Jahren liegt die Quote mindestens beim dritten Viertelwert. Damit werden die jährlichen Abschreibungen mehr als ausgeglichen, wodurch das bilanzielle Gebäudevermögen insgesamt gestiegen ist. Der Anstieg konzentriert sich allerdings auf die Schulgebäude, in die die Stadt Mülheim an der Ruhr besonders viel investiert hat. Insofern dürfte sich bei den übrigen Gebäudearten der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad eher erhöht haben.

In den kommenden Jahren sind erhebliche Investitionsmaßnahmen eingeplant. Diese sind zum Teil durch Zuweisungen oder Beiträge gegenfinanziert. Mülheim an der Ruhr plant jährliche Auszahlungen für Baumaßnahmen von durchschnittlich 64,62 Mio. Euro. Allein der städtische Immobilienservice hat von 2025 bis 2029 ein jährliches Investitionsvolumen von durchschnittlich 33,51 Mio. Euro geplant. Für den Abwasserbeseitigungsbetrieb plant die Stadt Mülheim an der Ruhr jährlich 15,7 Mio. Euro.

Durch die geplanten Investitionsmaßnahmen wird die Stadt Mülheim an der Ruhr ihr Gebäudevermögen weiter aufbauen können. Sie erwirtschaftet im Planungszeitraum der mittelfristigen Finanzplanung allerdings keine Überschüsse aus laufender Verwaltungstätigkeit. Folglich ist sie auf neue Investitionskredite und Fördermittel angewiesen. Es ist noch nicht abzusehen, in welchem Umfang die Stadt Drittmittel für große Investitionsvorhaben erhält. Die Investitionen haben erhebliche Auswirkungen auf die Verschuldung und den Ergebnishaushalt der Stadt. Steigende Zinsaufwendungen sowie Kosten für Bewirtschaftung und Instandhaltung belasten zukünftige Haushaltsjahre. Zudem ist die Planung von Unsicherheiten bezüglich des Zinsniveaus und der weiteren Baukostenentwicklung betroffen.

1.5 Haushaltssteuerung

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

1.5.1 Nachhaltige Haushaltssteuerung

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

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

1.5.1.1 Nachhaltigkeitshaushalt

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

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

Um die Nachhaltigkeitsziele zu erreichen und einen Nachhaltigkeitshaushalt zu implementieren, können unterschiedliche Instrumente der Nachhaltigkeitssteuerung eingesetzt werden. Bei der Definition der nachstehend genannten Instrumente orientieren wir uns an den von der KGSt konkretisierten Begriffen.¹⁸ Die Verwendung dieser Begriffsdefinitionen schließt nicht aus, dass

¹⁸ Vgl. KGSt 2024: Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement, Bericht Nr. 02/2024, S. 52ff. abrufbar unter www.KGSt.de.

eine andere Verwendung der Nachhaltigkeitsinstrumente nicht ebenso sinnvoll und zielführend sein kann.

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat noch keine Nachhaltigkeitsstrategie verabschiedet und das Thema Nachhaltigkeit noch nicht mit Hilfe von Zielen und Kennzahlen mit dem Haushalt verknüpft. Allerdings erarbeitet die Stadt gerade einen Nachhaltigkeitscheck.

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

Elemente eines Nachhaltigkeitshaushaltes	Mülheim an der Ruhr	Kreisfreie Städte
Allgemein: Ziele und Kennzahlen im Haushalt verankert	ja	19 von 23
Nachhaltigkeitsstrategie mit Zielen und Maßnahmen vorhanden	nein	15 von 23
Nachhaltigkeitsziele und -kennzahlen in Pilotbereichen implementiert und mit finanziellen Mitteln verknüpft	nein	3 von 23
Gesamtstädtischer Nachhaltigkeitshaushalt durch Verknüpfung finanzieller Mittel mit Nachhaltigkeitszielen und -kennzahlen vorhanden	nein	1 von 23

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat noch keinen Nachhaltigkeitshaushalt aufgestellt. Sie hat allerdings allgemeine Ziele und Kennzahlen im Haushalt zu den einzelnen Produkten festgelegt. Sobald die Stadt über eine Nachhaltigkeitsstrategie verfügt, kann sie auf dieser Grundlage die vorhandenen Kennzahlen ergänzen. In einem nächsten Schritt könnte die Stadt zu einem späteren Zeitpunkt einen Nachhaltigkeitshaushalt entwickeln, der die finanziellen Mittel mit den Nachhaltigkeitszielen und Nachhaltigkeitskennzahlen verknüpft.

Einen Überblick über die Klimaschutzbemühungen der Stadt Mülheim an der Ruhr in den konkreten Verwaltungseinheiten liefern die jeweiligen Teilberichte. So enthält beispielsweise der Teilbericht „Klimaschutz - Gebäudewirtschaft“ eine Übersicht des Finanzmittelbedarfes, der zur Erreichung der Klimaschutzziele im eigenen Gebäudebestand benötigt wird.

1.5.1.2 Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen

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

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat Wertgrenzen für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen festgelegt. Wirtschaftlichkeitsberechnungen werden auf Grundlage eines Leitfadens durch die Stabsstelle Zentrales Controlling durchgeführt.

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

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

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

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat einen Leitfaden „Darstellung der wirtschaftlichen Auswirkung von Beschlüssen“ erstellt. Darin benennt sie in Verbindung mit dem Planungsleitfaden des Fachbereichs Finanzen die vom Rat festgelegten Wertgrenzen für die Einzelveranschlagung im Haushalt. Demnach sind Baumaßnahmen sowie der Erwerb von Grundstücken und Gebäuden ab 125.000 Euro und der Erwerb von beweglichem Anlagevermögen und immateriellen Vermögensgegenständen ab 50.000 Euro einzeln zu veranschlagen. Diese Wertgrenzen gelten in Mülheim an der Ruhr analog für die Notwendigkeit eines Wirtschaftlichkeitsvergleichs. Vor Beginn einer Investition unterhalb der festgelegten Wertgrenzen muss demnach mindestens eine Kostenberechnung vorliegen. In jedem Fall müssen die wirtschaftlichen Auswirkungen von Beschlüssen sowohl bei investiven als auch bei konsumtiven Maßnahmen in den Vorlagen dargestellt werden.

Die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen aber auch konsumtiven Entscheidungen wird bei der Stadt Mülheim an der Ruhr durch die Stabsstelle Zentrales Controlling geprüft. So hat Mülheim an der Ruhr beispielsweise die Entscheidung zum Kauf der zuvor noch angemieteten Hauptfeuer- und Rettungswache auf Grundlage einer umfassenden Wirtschaftlichkeitsuntersuchung getroffen. Mit Beschluss vom 10. Oktober 2024 hat der Rat der Stadt Mülheim an der Ruhr den Ankauf der Hauptfeuer- und Rettungswache Mülheim an der Ruhr zu einem Kaufpreis von 72,85 Millionen Euro beschlossen. Zuvor hat die Stabsstelle Zentrales Controlling die finanziellen Auswirkungen einer weiteren Anmietung und einem Kauf in verschiedenen Szenarien berechnet und gegenübergestellt.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt in der Stabsstelle Zentrales Controlling über umfassende Erfahrungen und Fachkenntnisse im Zusammenhang mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Dort werden alle notwendigen Wirtschaftlichkeitsberechnungen zentral vorgenommen. Von der Expertise dieser Stabsstelle können in Mülheim an der Ruhr darüber hinaus alle weiteren Organisationseinheiten der Kernverwaltung auch bei kleineren, dezentral getroffenen Investitions- und Beschaffungsentscheidungen unterhalb der Wertgrenzen profitieren. Dazu hat die Stabsstelle Controlling eine IT-Lösung nebst Handbuch erarbeitet und bereitgestellt. Der Leitfaden für die Darstellung der wirtschaftlichen Auswirkung von Beschlüssen enthält alle relevanten Informationen, um niederschwellige Vorab-Berechnungen durchzuführen. Außerdem unterscheidet die Stadt darin die Fälle, in denen Wirtschaftlichkeitsberechnungen durchgeführt und wie die Ergebnisse dieser Berechnungen für Beschlüsse dargestellt werden müssen. Durch diese zentrale Vorgehensweise stellt die Stadt Mülheim an der Ruhr neben einer einheitlichen Darstellung sicher, dass für die Berechnungen stets vergleichbare Rahmenparameter zugrunde gelegt werden.

1.5.2 Ermächtigungsübertragungen

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

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festgelegt. Im interkommunalen Vergleich überträgt die Stadt investive Ermächtigungen in einem hohen Umfang. Sie kann allerdings mehr als die Hälfte der fortgeschriebenen investiven Ansätze nicht wie geplant verausgaben.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat mit Zustimmungsbeschluss des Rates vom 18. Dezember 2013 grundsätzliche Regelungen für die Übertragung von Haushaltsermächtigungen geschaffen. Diese Regelungen sehen vor dem Hintergrund der angespannten Haushaltslage einen vergleichsweise restriktiven Umgang mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen vor.

Die grundsätzlichen Regelungen sehen vor, dass dem Rat noch vor der Übertragung von Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen eine Übersicht der beabsichtigten Übertragungen mit Angabe der Auswirkungen auf den Ergebnis- und Finanzplan des Folgejahres zur Entscheidung vorzulegen ist. Im Falle von Investitionsmaßnahmen, die bereits begonnen worden sind, liegt die Entscheidung dagegen beim Stadtkämmerer in eigener Zuständigkeit.

Die örtlichen Regelungen lassen eine Übertragung **konsumtiver Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen** nur in begründeten Ausnahmefällen und auf Antrag des Fachbereiches zu. Als Beispiel für zwingend notwendige Übertragungen nennt die Stadt Fälle, in denen im Folgejahr kein Budget zur Verfügung steht. Die Ermächtigungen bleiben bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres zur Übertragung verfügbar und können jährlich erneut übertragen wer-

den. In den zurückliegenden Jahren hat die Stadt Mülheim an der Ruhr gemessen am originären Haushaltsansatz eher zurückhaltend Gebrauch von der Möglichkeit zur Übertragung von konsumtiven Ermächtigungen gemacht.

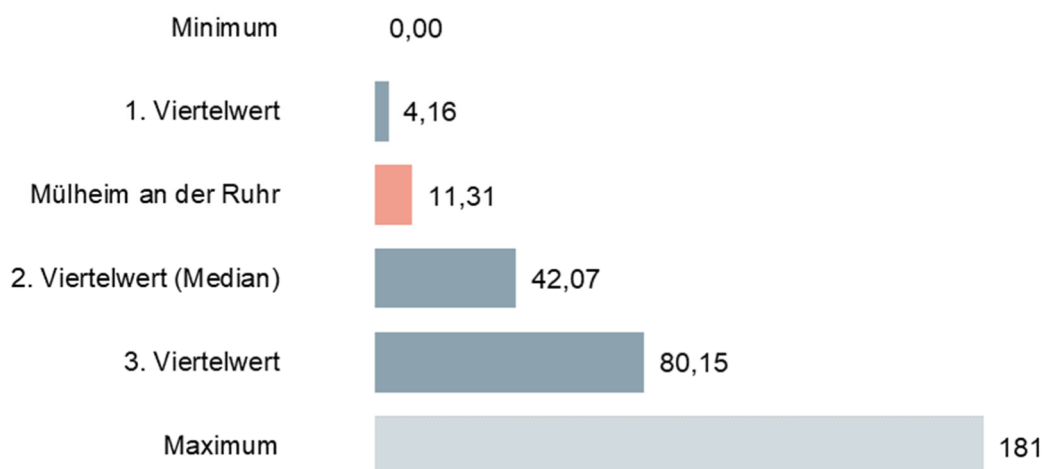
Die nachstehende Tabelle zeigt die Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen, welche die Stadt Mülheim an der Ruhr aus Vorjahren in das jeweilige Haushaltsjahr übertragen hat, sowie die originären Haushaltsansätze. Der Ansatzerhöhungsgrad gibt an, zu welchem Anteil die Stadt ihre ursprünglichen Haushaltsansätze mit ihren Ermächtigungsübertragungen erhöht hat. Den fortgeschriebenen Ansatz ermittelt die gpaNRW aus dem originären Haushaltsansatz zusätzlich der übertragenen Ermächtigungen. Etwaige Nachtragshaushalte der Stadt Mülheim an der Ruhr waren zumindest für konsumtive Aufwendungen im Berichtszeitraum nicht zu berücksichtigen. Zu welchem Anteil die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre fortgeschriebenen Haushaltsansätze tatsächlich verausgabte, wird durch die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ausgedrückt. Hier wird deutlich, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr weiterhin mehr Aufwendungen leistet als in der Haushaltsplanung veranschlagt und per Ermächtigungsübertragung bereitgestellt sind. Diesen Umstand hatte die gpaNRW bereits im letzten Bericht aus 2019 festgestellt und empfohlen, konsumtive Auszahlungsermächtigungen in ausreichender Höhe zu veranschlagen. Die Tabelle verdeutlicht hingegen, dass die Überschreitung der bereitstehenden Mittel kontinuierlich angestiegen ist.

Ordentliche Aufwendungen Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Mio. Euro	800	812	831	851	853
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	1,16	1,10	1,14	1,10	1,95
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,15	0,14	0,14	0,13	0,23
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	801	813	832	852	855
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,15	0,13	0,14	0,13	0,23
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	806	827	866	920	998
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	101	102	104	108	117

Im interkommunalen Vergleich überträgt die Stadt Mülheim an der Ruhr 2023 deutlich weniger Ermächtigungen für konsumtive Aufwendungen als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Zuletzt wurden konsumtive Ermächtigungen insbesondere für die Grünpflegeunterhaltung in das Haushaltsjahr 2024 übertragen. Mit 0,54 Mio. Euro machen diese alleine mehr als ein Viertel der konsumtiven Ermächtigungsübertragungen aus.

Ermächtigungsübertragungen (ordentliche Aufwendungen) je EW in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen.

Auch für die Übertragung **investiver Auszahlungen** hat die Stadt Mülheim an der Ruhr grundsätzliche Regelungen getroffen. Die Übertragung investiver Ermächtigungen soll ebenfalls nur ausnahmsweise und auf Antrag des Fachbereiches erfolgen, wenn die Maßnahmen sachlich und zeitlich unabweisbar zwingend und notwendig fortzuführen sind. Außerdem werden nur Ermächtigungsübertragungen zugelassen, die aus der nicht in Anspruch genommenen Kreditermächtigung des Vorjahres gedeckt werden können. Das Ziel des sukzessiven Schuldenabbaus soll allerdings vorrangig verfolgt werden. Auch investive Ermächtigungen können den Grundsätzen nach jährlich erneut übertragen werden.

Die nachstehende Tabelle enthält die investiven Ermächtigungsübertragungen der Stadt Mülheim an der Ruhr. Die investiven Haushaltsansätze wurden im Berichtszeitraum durch die Ermächtigungsübertragungen regelmäßig mehr als verdoppelt. In 2021 beläuft sich der fortgeschriebene Ansatz auf mehr als das Dreifache des ursprünglichen Haushaltssatzes. Zuletzt machen vor allem die Beschaffung einer zentralen Software zur Zeiterfassung und Personaleinsatzplanung sowie der Erwerb von Grundstücksflächen zur Umsetzung einer Entwässerungsmaßnahme den größten Anteil an den investiven Ermächtigungsübertragungen der Stadt Mülheim an der Ruhr aus.

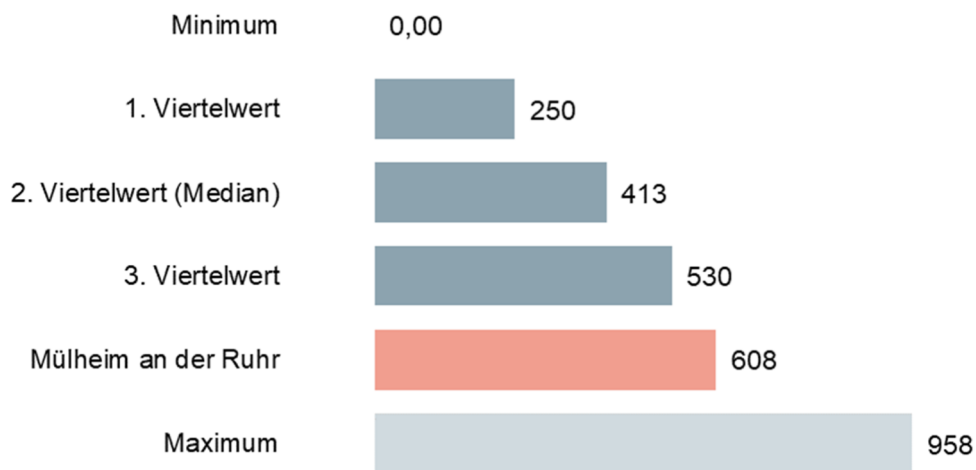
Investive Auszahlungen Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Mio. Euro	93,67	104	62,73	68,95	70,16
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	99,48	118	128	116	105
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	106	113	204	168	149
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	193	222	191	185	175

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	51,50	53,08	67,08	62,75	59,89
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	69,79	70,19	80,49	90,63	68,83
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	36,13	31,62	42,25	48,96	39,35

Mit investiven Ermächtigungsübertragungen von 608 Euro je EW gehört die Stadt Mülheim an der Ruhr zu dem Viertel der kreisfreien Städte, die die meisten investiven Mittel ins Folgejahr übertragen.

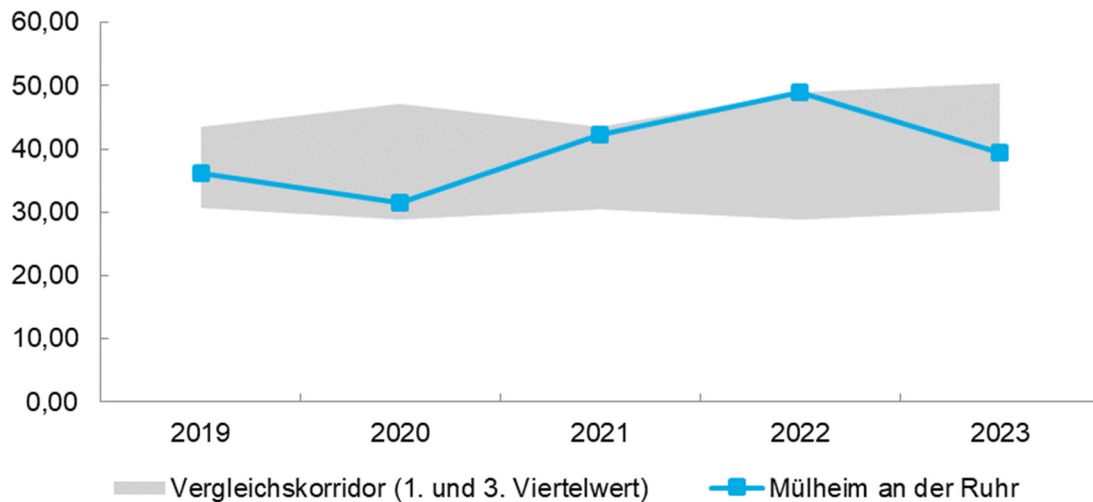
Ermächtigungsübertragungen (investive Auszahlungen) je EW in Euro 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen.

Mit der Übertragung von Ermächtigungen verhindert die Stadt Mülheim an der Ruhr, dass noch nicht in Anspruch genommene Auszahlungsermächtigungen ungenutzt verfallen. Sie erhöhen stattdessen den Ansatz des Folgejahres. Diese Flexibilität kann jedoch unter Umständen zulasten der Transparenz und Steuerungsfähigkeit des Haushaltes gehen. Als diesbezüglicher Indikator kann der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes dienen. Im Berichtszeitraum kann die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre fortgeschriebenen investiven Ansätze im Durchschnitt nur zu etwa 40 Prozent verausgaben.

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



Die Tabelle 9 in der Anlage enthält die Werte zu dieser Abbildung.

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW festgestellt, dass Mülheim an der Ruhr in vergleichsweise großem Umfang investive Ermächtigungen überträgt. Mülheim war im interkommunalen Vergleich die Stadt mit den höchsten investiven Ermächtigungsübertragungen. Im Vergleichsjahr 2023 ist Mülheim an der Ruhr noch immer die kreisfreie Stadt mit den dritthöchsten investiven Ermächtigungsübertragungen.

Der Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen investiven Ansätze lag bei der letzten überörtlichen Prüfung bereits bei durchschnittlich knapp über 40 Prozent. In 2021 und 2022 bewegt sich Mülheim an der Ruhr am oberen Rand des Vergleichskorridors zwischen dem ersten und dritten Viertelwert. Diese beiden Jahre sind gleichzeitig die einzigen, in denen die Stadt ihre ursprünglichen Haushaltsansätze überschreitet und somit tatsächlich ein Bedarf für die Ermächtigungsübertragungen besteht. In allen anderen Jahren bleiben die tatsächlichen investiven Auszahlungen unter den ursprünglichen Haushaltsansätzen.

Dass viele Städte die Ansätze nicht wie geplant umsetzen können, hat regelmäßig unterschiedliche Ursachen:

- Verzögerungen des Baubeginns oder -fortschritts von Investitionsmaßnahmen können beispielsweise durch eine Abhängigkeit von Entscheidungen Dritter verursacht sein. So muss die Stadt Mülheim an der Ruhr vor dem Beginn geförderter Maßnahmen zunächst den Bewilligungsbescheid über die Gewährung von Fördermitteln oder eine Erteilung eventuell erforderlicher Genehmigungen abwarten.
- Zudem müssen die Mittel zu Umsetzung von Fördermaßnahmen in der Regel auch im Haushalt eingeplant sein, um diese abrufen zu können.
- Soweit die Fertigstellung einer Maßnahme bis zu einem bestimmten Zeitpunkt Voraussetzung einer Förderung ist, kann dies mitunter auch kurzfristig die Prioritäten der Investitionsausführung verschieben.

- Hinzu kommen die starke Auslastung der ausführenden Unternehmen und die Knappheit von Baurohstoffen.
- Schließlich können Umsetzungskapazitäten der Verwaltung zu einer mangelnden Ausschöpfung der Haushaltsansätze führen.

Dass die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre Investitionsplanung in den zurückliegenden Jahren rechnerisch nur zu etwa durchschnittlich 40 Prozent umsetzen kann, deutet auf Verbesserungspotenziale hin. Gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst dann veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Notwendiger Bestandteil dieser Planung ist auch ein Bauzeitplan. Die Veranschlagung der Mittel im Finanzplan sollte der Bauzeitplanung entsprechen.

→ **Empfehlung**

Im Sinne einer transparenten und verlässlichen Haushaltsplanung sollte Mülheim an der Ruhr investive Auszahlungen möglichst nur dann veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind. Mit Ermächtigungsübertragungen sollte sie restriktiver umgehen.

1.5.3 Kredit- und Anlagemanagement

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

1.5.3.1 Kreditmanagement

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

- Entwicklung einer strategischen Ausrichtung im Spannungsfeld von Zinssicherheit und Zinsoptimierung,
- Ständiges Beobachten des Kapitalmarktes,
- Analyse der möglichen Einflussfaktoren auf die Zinssätze,
- Zielorientierte Steuerung des Kreditportfolios,
- Auswahl und Anwendung geeigneter Finanzierungsinstrumente,
- Analyse des derzeitigen Schuldenbestandes und Risikomonitoring,

- Analyse zukünftiger Kreditbedarfe,
- regelmäßige Schulung der Mitarbeitenden mit dem Umgang der Kapitalmarktinstrumente.

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

1.5.3.1.1 Organisationsstrukturen und strategische Ausrichtung des Kreditmanagements

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat ihre strategische Ausrichtung des Kreditmanagements für den Bereich der Liquiditätskredite schriftlich fixiert und verfügt über eine Dienstanweisung für Finanzgeschäfte. Umfang und Regelungstiefe der Dienstanweisung sind den Steuerungsanforderungen des Portfolios angemessen. Die Regelungen sind unter politischer Beteiligung ergangen.

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

Vor dem Hintergrund großer Altdefizite und Schuldenstände ist die **Stadt Mülheim an der Ruhr** in besonderem Maße von den seit Mitte 2022 zu beobachtenden Zinssteigerungen betroffen. Für den Haushaltsausgleich ist die Stadt daher auf niedrige Zinssätze angewiesen. Dies gilt erst recht, sollten die Kreditverbindlichkeiten der Stadt wie geplant weiter steigen (dazu bereits Kapitel 1.4.4.1 „Verbindlichkeiten“). Zugleich gehen mit niedrigen Zinssätzen im Regelfall höhere Risiken einher, die sich in finanziellen Schäden oder Verlusten realisieren können. Sollten sich finanzielle Risiken realisieren, stehen Mülheim an der Ruhr nur begrenzte finanzielle Reserven zur Verfügung. Dadurch entsteht ein Spannungsfeld aus möglichst niedrigen Zinssätzen einerseits und möglichst geringen Risiken andererseits. Gemäß der Dienstanweisung für Finanzgeschäfte obliegt die Festlegung der strategischen Eckpunkte des Zins- und Schuldenmanagements dem Kämmerer der Stadt. Dazu finden wöchentliche Abstimmungsgespräche zwischen dem Fachbereich Finanzen und dem Kämmerer statt. Dabei wird auch regelmäßig die aktuelle Zinsmeinung reflektiert und bei Bedarf in einer Verfügung festgehalten. Bei der Überarbeitung ihrer Dienstanweisung sollte die Stadt dennoch in Betracht ziehen, auch Festlegungen zu den wesentlichen strategischen Zielen und Grundsätzen zu treffen.

Die Dienstanweisung für Finanzgeschäfte wurde in 2012 unter politischer Beteiligung in Kraft gesetzt. Für 2025 plant Mülheim an der Ruhr eine umfassende Überarbeitung.

Als Hauptziel ihres Schulden- und Zinsmanagements nennt die Stadt Mülheim an der Ruhr die langfristige Liquiditätssicherung unter dem Aspekt einer günstigen Refinanzierung. Dies wurde

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

anhand eines Beschlusses vom Finanzausschuss aus 2017 schriftlich fixiert. Zur Steuerung von Risiken im Portfolio hat die Stadt in der Dienstanweisung einige Instrumente festgelegt:

- **Risikosimulation:** Die Limits werden regelmäßig mit der Struktur des Portfolios und den Marktwerten der Finanzinstrumente abgeglichen.
- **Risikoberichte:** Berichte über Marktwerte und Zinsrisiken, ihre Veränderungen sowie aktuelle Limitausschöpfungen werden regelmäßig zum Quartalsende erstellt und an den/die Leiter/in des Fachbereichs Finanzen (Amt 24) und an den Stadtkämmerer gemeldet. Den Schwerpunkt der regelmäßigen Risikoberichterstattung (Risikoreport) bildet der Portfolioansatz.
- **Kontrolle:** Die Umsetzung der Maßnahmen zur Wiederherstellung verletzter Limits überwacht und dokumentiert die Leitung des Fachbereichs Finanzen (Amt 24).

Neben den überwiegend operativen Festlegungen regelt die Dienstanweisung damit auch Inhalte und Zuständigkeiten für Berichterstattung, laufende Überwachung sowie Zuständigkeiten und Abläufe von Investitions- und Liquiditätskredit-Aufnahmen (dazu Kapitel 1.5.3.1.4 „Berichtswesen Kreditmanagement“ bzw. Kapitel 1.5.3.1.2 „Prozess der Kreditaufnahme und Zuständigkeiten“). Funktionen, Aufgaben und Vertretung werden den entsprechenden Organisationseinheiten klar zugewiesen.

1.5.3.1.2 Prozess der Kreditaufnahme und Zuständigkeiten

- ➔ Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat den Prozess der Aufnahme von Liquiditätskrediten und von Investitionskrediten in einer Dienstanweisung festgelegt. Zuständigkeiten regelt diese klar und widerspruchsfrei.

Eine Stadt sollte für Kreditaufnahmen verbindliche Verfahrensvorgaben haben.

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

Sowohl für den Prozess der Investitionskredit- als auch der Liquiditätskredit-Aufnahme hat die **Stadt Mülheim an der Ruhr** in ihrer Dienstanweisung für Finanzgeschäfte Verfahrensschritte und -inhalte detailliert festgelegt. Dies umfasst zunächst die Prüfung, ob der in der Haushaltsatzung festgesetzte Höchstbetrag der Liquiditätskredite bzw. die festgesetzte Neuaufnahme von Investitionskrediten nicht überschritten wird, sowie die Pflicht zur Einholung mehrerer Angebote. Bei der Auswahl des Bestbieters bleiben wettbewerbsfremde Argumente (Hausbank, Regionalbezug und weitere) außer Betracht. Die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten, die Angebotseinholung und Angebotsauswahl, einschließlich Entscheidungsfindung, sind zu dokumentieren. Die Mindestinhalte der einzuholenden Angebote sind ebenfalls vorgeschrieben.

Den Grundsatz der Trennung von Geschäftsabschluss und Abwicklung hat die Stadt Mülheim an der Ruhr durch funktionale Zuständigkeiten und organisatorische Maßnahmen sichergestellt und in der Dienstanweisung festgelegt. Diese Trennung erfolgt im Wesentlichen durch fachbereichsübergreifende Funktionstrennung: Handel und Geschäftsdokumentation unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips erfolgen im Fachbereich Finanzen (Amt 24), Verbuchung und Zahlungsabwicklung erfolgen durch die Finanzbuchhaltung.

Unter anderem wird die Ausschreibung von Krediten vom zuständigen Sachbearbeiter unter Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips mit der Abteilungs- oder Fachbereichsleitung abgestimmt. Die Angebotsauswahl wird dokumentiert und vom jeweiligen Vorgesetzten kontrolliert. Überdies sind alle Finanzgeschäfte – ausgenommen Grundgeschäfte zur Liquiditätssicherung – vom Stadtkämmerer zu unterzeichnen oder diesem zumindest unverzüglich zur Gegenzeichnung vorzulegen.

1.5.3.1.3 Kreditportfolio

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt über hohe Kreditverbindlichkeiten und ist insofern stark von den allgemein steigenden Zinsen betroffen. Aufgrund der strategischen Laufzeitensteuerung wirkt sich der Anstieg der Zinssätze erst mit zeitlicher Verzögerung auf den Haushalt aus.

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

Kreditportfolio Mülheim an der Ruhr zum 31. Dezember 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Mio. Euro*	502
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Mio. Euro**	1.108
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0,00
Anzahl Derivate	0,00
Anzahl der Kreditverträge	247
Anzahl der Kreditgeber	40

* Davon aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020: 12,86 Mio. Euro

** auf die COVID-19-Pandemie und den Krieg gegen die Ukraine entfallend: 141 Mio. Euro

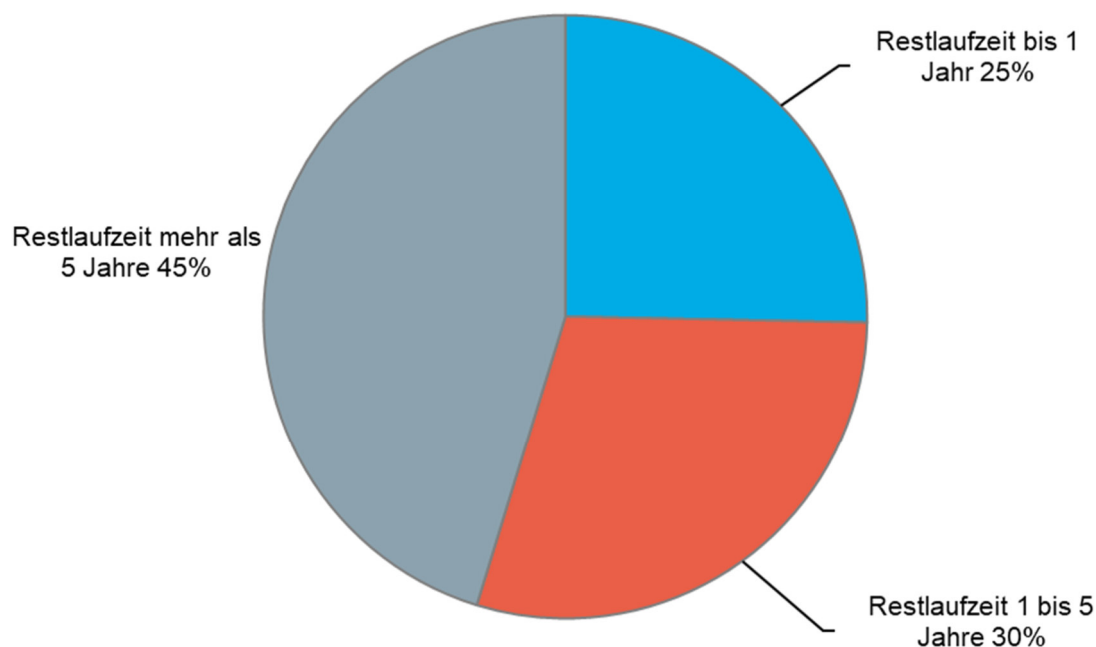
Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und zur Liquiditätssicherung summieren sich 2023 auf 1,61 Mrd. Euro. Die Stadt geht davon aus, dass sich die Verbindlichkeiten im Planungszeitraum wieder deutlich erhöhen werden. Zur Entwicklung der Kreditverbindlichkeiten siehe bereits Kapitel 1.4.4.1 „Verbindlichkeiten“.

Den Anteil der Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung hat die **Stadt Mülheim an der Ruhr** im Berichtszeitraum sukzessive erhöht. Zuletzt setzt sich das Portfolio aus insgesamt 169 investiven Darlehen und 78 Liquiditätskrediten zusammen. Keines der Darlehen der Stadt ist aktuell mit einem Derivat belegt. Fremdwährungsdarlehen sind ebenfalls nicht Bestandteil des Kreditportfolios der Stadt Mülheim an der Ruhr.

Wegen der hohen Kreditverbindlichkeiten ist die Stadt Mülheim an der Ruhr stark von der Entwicklung des allgemeinen Zinsniveaus betroffen. Soweit das Portfolio überwiegend langfristige zinsgebundene Darlehen enthält, wirkt sich das gestiegene Zinsniveau erst bei neuen Kreditaufnahmen oder einer Prolongation auslaufender Kredite aus. Weisen hingegen viele Kredite einen variablen Zinssatz auf oder laufen die Zinsbindungsfristen kürzer als die Dauer der Kapitalbereitstellung, können sich Zinsänderungen kurzfristig auswirken. In diesen Fällen verlagert sich das Zinsänderungsrisiko in zeitlicher Hinsicht nach vorne.

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

Laufzeiten und Zinsbindungsfristen der Verbindlichkeiten aus Krediten Mülheim an der Ruhr nach Jahren in Prozent 2023



Kredite nach Restlaufzeiten und Zinsbindungsfristen Mülheim an der Ruhr in Mio. Euro 2023

Grund- und Kennzahlen	Gesamtbe- trag	bis zu einem Jahr	ein bis fünf Jahre	mehr als fünf Jahre
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.108	399	447	262
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	502	8,75	26,86	466
Verbindlichkeiten aus Krediten gesamt	1.610	407	474	708

Für ihre Liquiditätskredite hat Mülheim an der Ruhr eine gleichmäßige und eher kurz- bis mittelfristige Verteilung der Laufzeiten gewählt. Zinsbindungsfristen, die von den Laufzeiten abweichen, hat die Stadt Mülheim an der Ruhr nur in wenigen Fällen vereinbart. 2024 steht mit 399 Mio. Euro rund ein Drittel der Verbindlichkeiten zur Liquiditätssicherung zur Refinanzierung an. Auch in den Folgejahren bis 2028 verteilen sich die jährlichen Laufzeiten einigermaßen gleichmäßig mit durchschnittlich etwa 111 Mio. Euro jährlich. Zudem sind die geplanten negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit in den Jahren 2025 bis 2028 zu beachten: Der zusätzlich zu deckende jährliche Fehlbetrag liegt jeweils bei durchschnittlich 34,07 Mio. Euro.

Die Investitionskredite hat die Stadt Mülheim an der Ruhr vergleichsweise langfristig strukturiert. Der Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus seit 2022 macht sich im Ergebnishaushalt daher erst mit Verzögerung bemerkbar. Dennoch werden deutlich steigende Zinsaufwendungen bereits

heute sichtbar. In Kombination mit dem geplanten leichten Anstieg der Investitionskredite (vgl. auch Kap. 1.4.4.1 „Verbindlichkeiten“) besteht das Risiko langfristig hoher Zinsbelastungen. Die geplanten Finanzergebnisse der Stadt Mülheim an der Ruhr verschlechtern sich im Haushaltsplan 2025 bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraumes kontinuierlich. Die geplanten Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen verdoppeln sich demnach von zuletzt 32,39 Mio. Euro im Ergebnis 2023 auf 69,43 Mio. Euro in 2028.

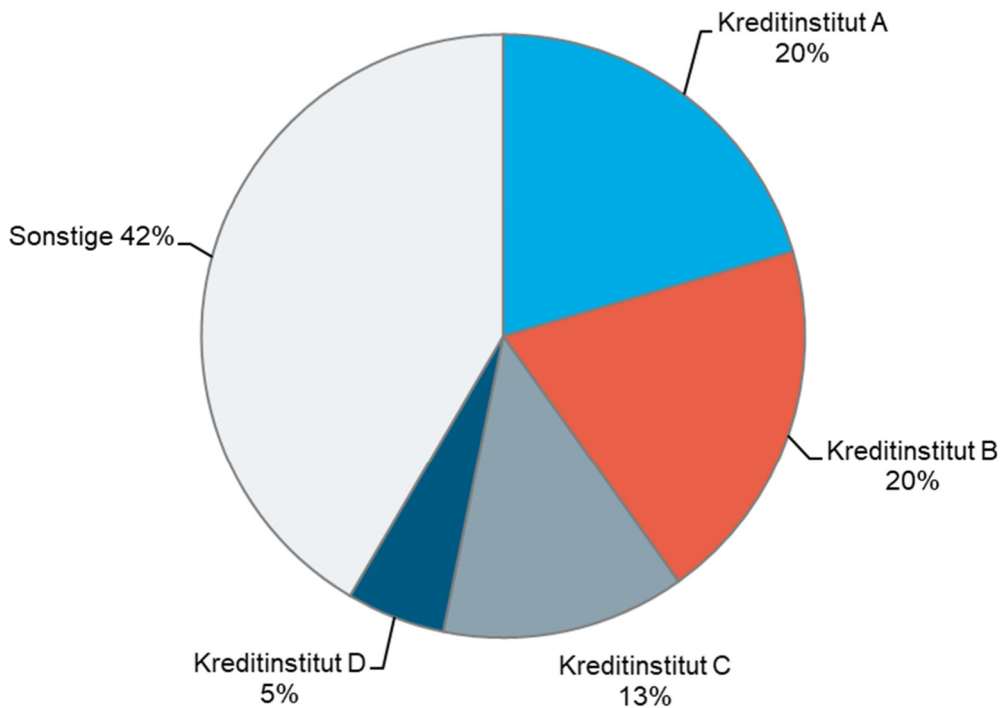
Schwierigkeiten bestehen jedoch nicht nur mit Blick auf gestiegene Kapitalkosten. Mit steigender Verschuldung der Kommunen, zumal bei bilanzieller Überschuldung, könnte es für die betroffenen Städte und Kommunen zunehmend schwieriger werden, den langfristigen Kapitalbedarf durch Kreditaufnahme zu decken. Gestiegene Anforderungen an die Eigenmittel der kreditgebenden Banken könnten diese Entwicklung gegebenenfalls verstärken (Eigenkapitalvorschriften des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht bzw. „Basel III“ und „Basel IV“).

Zwar ist eine Kommune hinsichtlich ihrer Gläubigerstruktur im Regelfall zunächst keinen diversifikationsbedürftigen Bonitäts- oder Kontrahenten-Risiken ausgesetzt. Aufgrund bankinterner Regelungen kann die Kreditvergabe je Geschäftspartner jedoch begrenzt sein (Kreditrahmen bzw. Kreditlinie). Um eine ausreichende Deckung des städtischen Kapitalbedarfes auch bei höherer Gesamtverschuldung zu sichern, kann es daher vorteilhaft sein, Geschäftsbeziehungen zu verschiedenen Kreditinstituten zu unterhalten und das Kreditportfolio auch hinsichtlich der Gläubigerstruktur zu diversifizieren.

Die Dienstanweisung für Finanzgeschäfte der Stadt Mülheim an der Ruhr sieht gegenwärtig noch nicht vor, dass vom Grundsatz des Bestbieters unter anderem zur Gewinnung neuer Kreditgeber, zum Erhalt bestehender Geschäftsbeziehungen, zur Vermeidung von Konzentrationsrisiken bezüglich der Kreditgeber oder zum Erhalt zugewiesener Kreditlimits abgewichen werden darf. Diesen Aspekt sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr bei der für 2025 geplanten Überarbeitung der Dienstanweisung in Ihre Überlegungen mit einbeziehen.

Die nachstehende Grafik zeigt anonymisiert die Anteile der größten Kreditgeber am Portfolio der Stadt Mülheim an der Ruhr im Verhältnis zu den gesamten Kreditverbindlichkeiten.

Kapitalgeber Mülheim an der Ruhr in Prozent 2023



Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat ihr Kreditportfolio hinsichtlich der Gläubigerstruktur auf insgesamt 39 Kreditgeber und ein Schuldscheindarlehen diversifiziert.

1.5.3.1.4 Berichtswesen Kreditmanagement

- ➔ Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt über ein umfassendes Berichtswesen für das Kredit- und Schuldenmanagement. Die Liquiditätsplanung und -sicherung im Fachbereich Finanzen war zuletzt in 2020 Gegenstand der örtlichen Prüfung.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat die Grundzüge ihres Berichtswesens in ihrer Dienstanweisung für Finanzgeschäfte festgelegt. Hiernach wird dem Finanzausschuss jährlich über die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten, die Schuldenentwicklung, die Kapitalanlage sowie über den Abschluss von Options- und Derivatgeschäften berichtet. Außerdem wird dem Finanzausschuss in jeder Sitzung über Abschlüsse und aktuelle Entwicklungen im Zins- und Schuldenmanagement berichtet. Dem/der Stadtkämmerer/in ist wöchentlich über die Höhe und Struktur der Liquiditätskredite zu berichten.

Zusätzlich zum standardisierten Berichtswesen hat die örtliche Rechnungsprüfung die Liquiditätsplanung und -abwicklung in 2020 einer Prüfung unterzogen. Im Ergebnis hat die örtliche Rechnungsprüfung dem Fachbereich Finanzen attestiert, dass die Liquiditätsplanung und Abwicklung der Kreditgeschäfte ordnungsgemäß erfolgt ist.

1.5.3.2 Anlagemanagement

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

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

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

Neben kurz- und mittelfristigen Anlagezeiträumen verfolgen Städte auch langfristige Anlageziele. So steigt der Anteil der Pensionsrückstellungen in allen Städten und Gemeinden spürbar an. Hierfür ist nach Möglichkeit Vorsorge zur langfristigen Sicherung der Ansprüche zu treffen. Dies kann beispielsweise durch Einzahlungen in die entsprechenden Versorgungsfonds gelingen.

- ➔ Das Anlagemanagement spielt in Mülheim an der Ruhr in Ermangelung überschüssiger Liquidität eine untergeordnete Rolle. Dennoch hat die Stadt Regelungen für das Anlagemanagement in der Dienstanweisung für Finanzgeschäfte getroffen.

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

Anlageportfolio Mülheim an der Ruhr zum 31. Dezember 2023 in Mio. Euro

Kennzahlen	2023
Liquide Mittel in Mio. Euro	1,35
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Mio. Euro	0,00
Wertpapiere des Anlagevermögens in Mio. Euro	21,23
Ausleihungen in Mio. Euro	121

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** verfügt derzeit und während des gesamten Berichtszeitraumes nicht über überschüssige Liquidität. Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit werden für die unmittelbare Rückführung der kurzfristigen Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten

benötigt. Bei ihren Girokonten beschränkt sich die Stadt Mülheim an der Ruhr auf Banken, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Die Einlagen der Stadt sind hier mittelbar vor Zahlungsausfällen geschützt.

Auf strategische Festlegungen für das Anlagemanagement hat die Stadt Mülheim an der Ruhr aufgrund der finanziellen Lage verzichtet. Die Anlagen beschränken sich daher im Falle der Wertpapiere auf das Vermögen nichtselbstständiger Stiftungen. Die Anlagen erfolgen demnach stets nach Vorgabe der jeweiligen Stiftung. Über das Anlageportfolio findet darüber hinaus ein wöchentlicher Austausch mit dem Stadtkämmerer statt.

Trotz der geringen Bedeutung des Anlagemanagements für die Stadt Mülheim an der Ruhr, hat die Stadt in der Dienstanweisung für Finanzgeschäfte Regelungen für Kapitalanlagen getroffen. Diese vollumfänglichen Regelungen orientieren sich im Wesentlichen an den Vorgaben für Kreditaufnahmen (vgl. Kapitel 1.5.3.1 „Kreditmanagement“).

1.5.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.5.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr greift bei der dezentralen Fördermittelakquise mitunter auf externe Beratungsangebote zurück. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierbar.

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

In der **Stadt Mülheim an der Ruhr** werden Fördermittel grundsätzlich dezentral von den jeweils projektverantwortlichen Ämtern akquiriert. Ein dediziertes Fördermittelmanagement hat die Stadt nicht eingerichtet. Das übergeordnete Ziel bei der Fördermittelakquise besteht darin, dass die Kompetenzbereiche der Ämter die entsprechenden Fördermittel akquirieren. Auf weitere Ziele und Vorgaben hat die Stadt Mülheim an der Ruhr nach eigenen Angaben bewusst verzichtet. Ebenso verzichtet die Stadt auf Richtlinien oder Dienstanweisungen für das Fördermittelmanagement. Seit 2014 setzt sie allerdings Arbeitshilfen, Checklisten und Vordrucke zur Standardisierung ein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert werden.

Aus Sicht der gpaNRW kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess jedoch auf operativer Ebene helfen, strategische Zielvorgaben umzusetzen. Die Regelung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachämtern (z. B. Finanzen).
- Regelungen zu einem einheitlichen Verfahren bei der Antragstellung, um die Ablehnung von Anträgen zu vermeiden.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

1.5.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt über kein Instrument des Fördermittelcontrollings. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.

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

Auch die Bewirtschaftung der Fördermittel liegt bei der **Stadt Mülheim an der Ruhr** in der Verantwortung der jeweiligen Fachbereiche. Diese sind insbesondere verantwortlich dafür, dass die Auflagen und Bedingungen des Fördermittelbescheides eingehalten werden, Mittelabrufe rechtzeitig erfolgen, die Verwendungsnachweise erstellt und dem Fördermittelgeber fristgerecht zugeleitet werden.

Die Stadt führt ein zentrales Fördermittelkataster, das Informationen zu sämtlichen Förderprojekten (getrennt nach investiven und konsumtiven Maßnahmen) enthält:

- Ort und Maßnahmenbeschreibung
- Höhe der Förderung
- Genehmigungsdatum
- Dauer der Zweckbindung

- Auflagen
- Zuständige Organisationseinheit und Mitarbeiter bzw. Mitarbeiterin
- Weiteres

Dieses Kataster wird seit der Etateinbringung 2022/23 als Beratungsunterlage bereitgestellt, um einen Überblick über alle Fördermaßnahmen zu geben. Darüber hinaus sind keine standardisierten, sondern allenfalls anlassbezogene Berichte über die einzelnen Maßnahmen vorgesehen.

Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Stadt Mülheim an der Ruhr bislang nicht etabliert. Dieses wäre hilfreich, um Fördermitteldaten zu beschaffen, aufzubereiten und zu analysieren. Auf dieser Basis könnte die Stadt dann geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten, um das Förderziel zu erreichen und die ordnungsgemäße Abwicklung der Fördermaßnahme sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ein standardisiertes Fördermittelcontrolling etablieren und auf dieser Grundlage alle Entscheidungsträger regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festgelegt. Im interkommunalen Vergleich überträgt die Stadt investive Ermächtigungen in einem hohen Umfang. Sie kann allerdings mehr als die Hälfte der fortgeschriebenen investiven Ansätze nicht wie geplant verausgaben.	62	E1	Im Sinne einer transparenten und verlässlichen Haushaltsplanung sollte Mülheim an der Ruhr investive Auszahlungen möglichst nur dann veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind. Mit Ermächtigungsübertragungen sollte sie restriktiver umgehen.	67
F2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr greift bei der dezentralen Fördermittelakquise mitunter auf externe Beratungsangebote zurück. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen jedoch nicht. Der Prozess der Fördermittelakquise ist noch optimierbar.	76	E2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte strategische Vorgaben für die Akquise von Fördermitteln treffen und im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie formal festlegen. Dadurch können die zuständigen Organisationseinheiten verstärkt für die Thematik sensibilisiert werden.	77
F3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt über kein Instrument des Fördermittelcontrollings. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	77	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ein standardisiertes Fördermittelcontrolling etablieren und auf dieser Grundlage alle Entscheidungsträger regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.	78

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr 2018	Mülheim an der Ruhr aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	94,89	92,98	89,45	99,12	101	102	106	22

Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr 2018	Mülheim an der Ruhr aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	-23,79	-13,72	-35,34	2,61	14,76	26,26	64,44	22
Eigenkapitalquote 2	-10,88	-0,95	-20,35	19,84	33,46	42,05	76,80	22
Fehlbetragsquote	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß							
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	29,74	26,11	14,00	20,64	24,35	28,44	39,03	22
Abschreibungsintensität	6,09	4,27	2,50	3,19	4,41	5,09	7,92	22
Drittfinanzierungsquote	38,56	42,58	30,88	44,43	52,40	64,96	91,20	22
Investitionsquote	126	156	44,83	84,10	135	163	318	22
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	51,42	55,59	41,25	69,94	78,11	86,12	108	22
Liquidität 2. Grades	14,88	16,32	10,85	22,16	32,57	43,20	357	22
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß							
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	22,24	18,11	1,06	8,19	11,27	16,96	26,06	22
Zinslastquote	3,38	3,24	0,23	1,39	1,53	1,95	3,24	22
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	32,83	33,79	23,79	33,22	34,73	42,39	61,75	22
Zuwendungsquote	24,27	25,77	11,50	25,59	32,46	36,83	43,14	22
Personalintensität	21,98	22,41	15,70	19,85	21,22	23,50	27,20	22
Sach- und Dienstleistungsintensität	14,83	14,34	9,69	12,83	14,44	16,97	23,64	22
Transferaufwandsquote	48,37	47,12	35,91	39,97	45,88	50,24	58,33	22

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

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

Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

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

Tabelle 3: Jahresergebnis je EW in Euro 2019 bis 2023

Jahr	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	2,82	-109	10,92	19,13	57,40	169	23
2020	44,08	-74,76	16,42	75,04	150	298	23
2021	42,73	-8,45	18,05	61,58	176	340	23
2022	18,52	-22,21	17,15	95,76	186	390	23
2023	13,36	-115	30,61	88,74	230	468	22

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

Jahr	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2020	-126	-224	-91,02	-15,79	79,75	295	23
2021	-169	-300	-171	-40,00	54,33	167	23
2022	-46,96	-204	-35,71	43,35	94,32	370	23
2023	-561	-561	-81,02	0,58	97,77	335	22

Tabelle 5: Berechnung „Sozialleistungen“ Mülheim an der Ruhr in Mio. Euro 2019 bis 2028

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis	0,48	7,52	7,30	3,16	0,36	2,84	2,11	-65,96	-71,68	-61,70
Abweichung vom Basisjahr	0,00	7,04	6,82	2,68	-0,12	2,36	1,63	-66,44	-72,16	-62,18
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-77,36	-68,69	-60,79	-61,38	-68,76	-65,20	-72,07	-74,78	-76,84	-77,33
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-76,47	-81,51	-84,98	-90,59	-101	-101	-117	-124	-127	-129
Landschaftsumlage	45,50	49,73	52,49	61,98	58,79	55,40	64,22	67,66	70,79	73,77
Saldo aus Sozialleistungen	-199	-200	-198	-214	-228	-221	-253	-267	-274	-280
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	7,64	5,75	17,31	28,64	24,37	55,42	1,16	2,80	18,29

Tabelle 6: Eigenkapital Mülheim an der Ruhr in Mio. Euro 2019 bis 2028

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Eigenkapital	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	546	481	464	412	396	394	392	458	530	591
Eigenkapital 1	-546	-481	-464	-412	-396	-393	-391	-457	-529	-590
außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG	0,00	29,07	65,19	76,37	175	175	175	175	175	175

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Eigenkapital 1 ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG	-546	-510	-529	-489	-571	-568	-566	-632	-704	-766
Sonderposten für Zuwendungen	296	312	307	312	327	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Sonderposten für Beiträge	47,23	46,46	45,10	43,46	41,40	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Eigenkapital 2	-203	-123	-112	-57,05	-27,54	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.
Bilanzsumme	2.648	2.649	2.711	2.761	2.885	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Mülheim an der Ruhr in Mio. Euro 2019 bis 2023

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022	2023
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	1.760	1.700	1.742	1.723	1.766
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	6,34	7,00	6,75	7,83	6,95
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	20,33	3,62	4,07	0,22	0,22
Forderungen gegenüber Sondervermögen	2,53	5,42	6,97	12,53	12,53
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	648	666	678	708	726
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	126	121	133	144	135
Verbindlichkeiten Konzern Stadt	2.253	2.229	2.269	2.266	2.338

*Folgende Mehrheitsbeteiligungen wurden berücksichtigt:

- Mülheimer Entsorgungsgesellschaft mbH
- Betriebe der Stadt Mülheim
- Beteiligungsholding Mülheim an der Ruhr GmbH und darüber
 - eMHergie GmbH
 - Energiepark Styrumer Ruhrbogen GmbH
 - jsg – Job.Service GmbH
 - medl GmbH
 - Mülheimer Gesellschaft für soziale Stadtentwicklung GmbH
 - Mülheimer Seniorendienste gGmbH
 - Mülheimer Stadtmarketing- und Tourismus GmbH
 - Ruhrbahn Mülheim GmbH
 - Ruhrbania Projektentwicklungsgesellschaft mbH
 - Stadtentwässerung Mülheim an der Ruhr GmbH
 - SWB – Dienstleistungs-, Bauträger- und Finanzierungsgesellschaft mbH
 - SWB - Service-Wohnungsvermietungs- und –baugesellschaft mbH
 - Theater an der Ruhr gGmbH

Tabelle 8: Schulden Mülheim an der Ruhr in Mio. Euro 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	477	475	483	522	502
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1147	1094	1113	1045	1108
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	52,53	49,76	47,14	44,45	41,58
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	10,36	12,30	12,20	15,77	11,50
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	2,36	2,25	2,54	2,44	7,20
Sonstige Verbindlichkeiten	27,60	21,50	21,82	18,02	22,21
Erhaltene Anzahlungen	42,69	45,22	61,71	75,15	74,17
Verbindlichkeiten	1.760	1.700	1.742	1.723	1.766
Rückstellungen	521	566	593	657	725

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	2,84	4,65	4,18	5,13	3,91
Schulden	2.284	2.270	2.338	2.386	2.496
Forderungen	111	64,72	69,28	76,58	83,15
Liquide Mittel	1,69	5,37	9,68	1,87	2,42
Effektive Schulden	2.172	2.200	2.259	2.307	2.410
Ausleihungen	99,64	107	113	124	121
Wertpapiere des Anlagevermögens	20,16	17,40	20,88	20,88	21,23
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Vermögensgegenstände	0,04	0,02	0,05	0,03	0,81
Erweiterte Effektivverschuldung	2.052	2.076	2.125	2.162	2.267

Tabelle 9: Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2019 bis 2023

Jahr	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	36,13	24,74	30,81	33,69	43,45	64,30	23
2020	31,62	20,21	28,90	35,42	47,12	66,69	23
2021	42,25	21,59	30,48	37,81	43,45	66,17	23
2022	48,96	20,56	28,82	39,25	49,00	67,67	23
2023	39,35	18,26	30,29	38,28	50,35	66,35	22

Tabelle 10: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Mülheim an der Ruhr in Tausend Euro 2019 bis 2028

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Liquide Mittel	1,69	5,37	9,68	1,87	2,42	2,42	2,42	2,42	2,42	2,42
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	477	475	483	522	502	602	625	662	685	695
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.147	1.094	1.113	1.045	1.108	1.123	1.191	1.260	1.330	1.397

2. Mobilitätsmanagement

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mülheim an der Ruhr im Prüfgebiet Mobilitätsmanagement stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Mobilitätsmanagement

Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt seit einigen Jahren Maßnahmen zum Klimaschutz um und strebt an, bis spätestens 2035 treibhausgasneutral zu wirtschaften. In dem aktuellen integrierten Klimaschutzkonzept der Stadt sind die Umsetzungsziele konkretisiert. Einen Bezug zur betrieblichen Mobilität stellt die Stadt im Handlungsfeld Vorbildfunktion Stadtverwaltung und der darin angestrebten Elektrifizierung der Fahrzeugflotte und dem Aufbau eines Fuhrparkmanagements her. Aktuell beschließt die Stadt die zielgetreue Umsetzung der einzelnen Maßnahmen und ermittelt die dafür erforderlichen Ressourcen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat kürzlich die Regelungen zur flexiblen Arbeit überarbeitet. Hierzu zählt die alternierende Telearbeit und mobile Arbeit. Die Rahmenbedingungen hierfür verbessert die Stadt mit einer zunehmenden Ausstattung ihrer Mitarbeitenden mit Laptops. Die Stadt Mülheim an der Ruhr verbindet die flexible Arbeit auch mit dem Ziel, die Büroflächen durch Desksharing zu reduzieren. Um Erfolge auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität nachweisen zu können, sollte Mülheim an der Ruhr die mit diesen Maßnahmen verbundenen Einsparungen von CO₂-Emissionen erheben und im integrierten Klimaschutzkonzept berücksichtigen.

In ihrer zentralen Bearbeitung der Dienstreiseanträge liegt für die Stadt Mülheim an der Ruhr eine weitere Chance zur Minderung der Treibhausgas-Emissionen. Die Stadt könnte mit einer verbesserten Datengrundlage zielgerichtet zum Beispiel Einfluss auf die Wahl des verwendeten Verkehrsmittels nehmen.

Die Umstellung des Fuhrparks bei der Stadt Mülheim an der Ruhr steht noch an den Anfängen. Durch die dezentrale Bewirtschaftung der Fahrzeuge fehlt ein Überblick über den Bestand. Es fehlt bei der Stadt auch noch eine klare Zuordnung des Fuhrparkmanagements. Da Ladestationen für die Elektrifizierung nicht ausreichend zur Verfügung stehen, musste die Stadt zuletzt Verbrennerfahrzeuge anstelle von Elektrofahrzeugen beschaffen. Ein gezieltes Pooling von bereitstehenden Dienstfahrzeugen stellt eine weitere Möglichkeit dar, um den Einsatz privater PKW für Dienstfahrten zu verringern. Das Fuhrparkmanagement will die Stadt digitalisieren. Mittelbar verbessert dies für die Mitarbeitenden die Möglichkeit, mit dem ÖPNV anzureisen. Hierfür stellt Mülheim an der Ruhr mit günstigen Tickets gute Rahmenbedingungen. Die zentralen Dienststellen sind über den ÖPNV gut erreichbar.

Eine aktive Förderung der Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden steckt bei der Stadt Mülheim an der Ruhr noch in dem Anfangsstadium. Die Möglichkeiten des Fahrradleasings setzt die Stadt noch nicht um. Es stehen in unterschiedlichem Umfang sichere Abstellplätze zwar zur Verfügung. Umkleidemöglichkeiten hat die Stadt jedoch noch nicht errichtet. Da viele Dienstgebäude angemietet sind, kann die Stadt diese Rahmenbedingungen nur bedingt beeinflussen.

Für die wenigen, den Mitarbeitenden zur Verfügung stehenden Parkflächen bestehen nachvollziehbare Zugangsregelungen. Weitere öffentliche Parkflächen stehen in unterschiedlicher Ausprägung an den Einrichtungen zur Verfügung.

Bei der Schaffung von Einrichtungen fokussiert die Stadt Mülheim an der Ruhr die klimafreundliche Erreichbarkeit und berücksichtigt diese in der Planungsphase in den Analysen zum Ziel- und Quellverkehr und weiteren zu erstellenden Verkehrsgutachten. Am Beispiel des Technischen Rathauses wird die gute klimafreundliche Erreichbarkeit erkennbar.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Ziel der gpaNRW ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung der Aufgabe Mobilitätsmanagement aufzuzeigen. Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge und ausgewählte Kennzahlen. Die Darstellung dieser Kennzahlen schafft Transparenz. Bei der Kennzahlenbildung konzentrieren wir uns in dieser Prüfrunde auf die Mobilität innerhalb der Kernverwaltung. Eine Ausnahme gilt für das Kapitel Klimafreundliche Arbeitsorganisation. Hierbei bilden wir die Kennzahlen bezogen auf den Produktbereich Innere Verwaltung ab, weil bei diesem ein großes Potenzial für flexibles Arbeiten besteht.

2.4 Betriebliche Mobilität

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

2.4.1 Steuerung der Mobilität

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

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt sich Ziele für eine klimafreundliche betriebliche Mobilität und hat entsprechende Umsetzungsschritte geplant. Diese sind noch nicht mit Ressourcen belegt, da die hierzu erforderlichen Beschlüsse noch nicht gefasst wurden. Das betriebliche Mobilitätsmanagement ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr noch nicht organisatorisch verankert.

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

Bereits seit mehreren Jahrzehnten realisiert die **Stadt Mülheim an der Ruhr** Maßnahmen zum Klimaschutz. Damit einhergehend existieren viele Konzepte und Strategiepapiere, die allesamt Maßnahmen zum Klimaschutz enthalten. Zum Beispiel hat die Stadt Mülheim an der Ruhr in 2017 einen Green City Plan aufgestellt, in dem emissionsreduzierende Maßnahmen enthalten sind. Hierbei lag der Fokus insbesondere auf die Reduzierung der Feinstaub-Belastung. Neben diesen Maßnahmen enthält der Plan aber auch Maßnahmen zum Aufbau von Mobilstationen und ergänzende Angebote für den öffentlichen Verkehr. Deren Umsetzung wirkt sich auf die betriebliche Mobilität bei der Stadt Mülheim an der Ruhr aus. Ein weiteres wesentliches Konzept ist das integrierte Klimaschutzkonzept, welches die Stadt Mülheim an der Ruhr Ende 2023 beschlossen hat. In dem Konzept benennt die Stadt Mülheim an der Ruhr das Ziel, bis 2035 treibhausgasneutral zu wirtschaften. Für den Bereich der Mobilität identifiziert Mülheim an der Ruhr die Leitziele, den Motorisierten Individualverkehr (MIV) bis 2035 um 19 Prozent zu vermindern, einen Anteil von 75 Prozent elektrischer PKW-Fahrleistung zu realisieren und die dafür erforderlichen 2.000 öffentlichen Ladepunkte aufzubauen. Weiterhin benennt das Konzept im Bereich der Mobilität als Handlungsfelder:

- die Förderung des Umweltverbundes,
- die Förderung alternativer Antriebe für den motorisierten Verkehr,
- die Erarbeitung eines Parkraumkonzeptes und Parkraumbewirtschaftung,
- die Einführung von Sharing-Angeboten und
- die Förderung intermodalen Verkehrsverhaltens.

Weitere Handlungsfelder betreffen die Erneuerbaren Energien, die Wärmeplanung, das Handlungsfeld Wasserstoff, Kommunikation, den natürlichen Klimaschutz sowie die Vorbildfunktion der Stadtverwaltung. Wir fokussieren in dieser überörtlichen Prüfung die Maßnahmen, die Mülheim an der Ruhr im Zuge ihrer Vorbildfunktion umsetzt. Hierbei thematisieren wir im Rahmen des Berichtsteils Gebäudewirtschaft/Klimaschutz die Maßnahmen an den kommunalen Liegenschaften. In diesem Berichtsteil stehen die Maßnahmen der betrieblichen Mobilität der Stadt Mülheim an der Ruhr im Fokus.

In dem integrierten Klimaschutzkonzept setzt die Stadt im Handlungsfeld Vorbildfunktion Stadtverwaltung das Ziel, einen elektrischen, kommunalen Fuhrpark und ein Fuhrparkmanagement aufzubauen. In einem Zeitraum von bis zu drei Jahren plant die Stadt Elektrofahrzeuge, E-Pedelecs und E-Bikes zu beschaffen. Die Fahrzeugflotte soll bis 2030 vollständig auf Elektromobilität umgestellt sein. Einschließlich der Fahrzeuge der kommunalen Betriebe soll dieses Ziel bis 2035 erreicht werden. Bis zum Jahr 2025 plant Mülheim an der Ruhr ein digitales Fuhrparkmanagement aufzubauen und ggf. eine/n Fuhrparkmanager/in zu ernennen.

Innerhalb des geplanten Transaktionspfades nimmt die Stadt bis 2025 weiterhin an dem Stadtradeln teil, plant ein Carsharing innerhalb der Stadtverwaltung zu etablieren und einen betrieblichen und zertifizierten Mobilitätsmanager zu benennen. Bis 2030 soll die Stadt als fahrradfreundlicher Arbeitgeber zertifiziert sein. Hierzu will Mülheim an der Ruhr das Jobrad, Umkleemöglichkeiten und attraktive Stellplätze für Fahrräder und für Lastenräder mit Lademöglichkeiten aufbauen. Wie oben beschrieben, soll der Fuhrpark 2035 komplett elektrisch ausgerichtet sein. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkreter auf diese Ziele ein.

Aktuell erarbeitet die Stabstelle Klimaschutz und Klimaanpassung der Stadt Mülheim an der Ruhr ein Umsetzungskonzept für die Maßnahmen dieses Transaktionspfades, da für die einzelnen Maßnahmen noch keine konkreten Beschlüsse vorliegen. So sind zum Beispiel auch die Maßnahmen zum Aufbau des Fuhrparkmanagements aufgrund der fehlenden Ressourcen noch nicht umgesetzt. Erst bei Vorliegen konkreter Beschlüsse kann die Stadtverwaltung die erforderlichen finanziellen und personellen Ressourcen zuordnen und die Maßnahmen umsetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte den Zeit- und Ressourcenbedarf für die Maßnahmen des Transaktionspfades definieren und die konkrete Umsetzung beschließen.

Derzeit werden bei der Stadt Mülheim an der Ruhr viele Aufgaben der betrieblichen Mobilität dezentral erledigt. So hat zum Beispiel jedes Amt einen eigenen Fahrzeugbestand. Dienstreisen werden zentral bewilligt und abgerechnet. Seit dem Januar 2023 ist die Aufgabe des betrieblichen Mobilitätsmanagements dem Amt 11 – Personal und Organisation – zugeordnet worden. Der Schwerpunkt dieser Aufgabe liegt zunächst in der Beschaffung von 16 Fahrzeugen für bestimmte Ämter sowie in der Bewirtschaftung der Fahrzeuge des Verwaltungsvorstandes. Für die Verwaltung des gesamten städtischen Fuhrparks und die Koordination der betrieblichen Mobilität liegt noch kein Beschluss zur organisatorischen Zuordnung vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Aufgabe des betrieblichen Mobilitätsmanagements organisatorisch weiter ausschärfen und mit entsprechenden personellen Ressourcen ausstatten.

Bislang hat die Stadt Mülheim an der Ruhr keine Fachsoftware im Einsatz, um hierin Aufgaben des Mobilitätsmanagements umzusetzen und diese zu unterstützen. Die Vergleichsstädte setzen zum Beispiel Software für die Bearbeitung der Dienstreisen, für das Fuhrparkmanagement oder für mitarbeiterbezogene Prozesse ein.

Das eigene Personal sensibilisiert die Stadt zur klimafreundlichen Mobilität über generelle Hinweise im Intranet. Gezielte Informationskampagnen oder Apelle hat die Stadt noch nicht vorgenommen. Um klimafreundliche Mobilität erlebbar zu machen, nimmt die Stadt Mülheim an der Ruhr an dem Stadtradeln teil.

Daten und Kennzahlen zur klimafreundlichen Mobilität erhebt die Stadt Mülheim an der Ruhr grundsätzlich nicht. Insbesondere für einen Nachweis der Fortschritte auf dem Transaktionspfad ist es erforderlich, weitere Daten zur betrieblichen Mobilität der Stadt Mülheim an der Ruhr zu erheben. In den nachfolgenden Kapiteln thematisiert die gpaNRW dies entsprechend.

Zu einer klimafreundlichen betrieblichen Mobilität gehört neben den betriebsbedingten Dienstfahrten auch die klimafreundliche Anreise zum Arbeitsplatz. Um in diesem Themenfeld gezielt Maßnahmen des Mobilitätsmanagements umzusetzen, bedarf es einer Wohnstandortanalyse ihrer Mitarbeitenden. Diese hat die Stadt noch nicht durchgeführt. Erst wenn die Stadt die Anreisewege ihrer Mitarbeitenden kennt, kann sie über gezielte Anreize und Maßnahmen die Mobilität klimafreundlich gestalten.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr arbeitet mit dem Zukunftsnetz Mobilität zusammen. Hieraus erhofft sich die Stadt weitere Impulse zur Umsetzung einer klimafreundlichen Mobilität. Derzeit

existieren Fördermaßnahmen zur Beratung der Kommunen hinsichtlich des Themas Betriebliches Mobilitätsmanagement.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte einen Einstieg in die Umsetzung eines klimafreundlichen, betrieblichen Mobilitätsmanagements finden. Hierzu bietet sich eine geförderte Beratung und Unterstützung an. Um gezielte Maßnahmen zu initiieren, sollte die Stadt auch eine Wohnstandortanalyse ihrer Mitarbeitenden durchführen.

2.4.2 Klimafreundliche Arbeitsorganisation

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

→ **Feststellung**

Durch die neu gefasste Dienstvereinbarung und die sukzessive Ausstattung der Mitarbeitenden mit Laptops erhöht die Stadt Mülheim an der Ruhr die Möglichkeiten flexibel zu arbeiten. Die hierdurch vermiedenen Anfahrten senken den Treibhausgasausstoß. Zusätzliche Einsparungen kann die Stadt mit Desksharing realisieren.

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

Aktuell hat die **Stadt Mülheim an der Ruhr** eine neue Dienstvereinbarung „Alternierende Telearbeit und Mobile Arbeit“ am 15. Dezember 2023 erlassen. Sie ersetzt die bisherige Dienstvereinbarung, die am 14. Dezember 2017 geschlossen wurde. Die seinerzeit gültigen Regelungen stammen noch aus der Zeit vor der Corona-Pandemie. Dabei unterscheidet die Stadt in alternierende Telearbeit - hier wird eine konkrete Einzelvereinbarung unter Beteiligung des Personalrates getroffen und von der Verwaltung genehmigt - und „mobiles Arbeiten“. Für das „mobile Arbeiten“ gelten dagegen keine festen Vereinbarungen. Mobiles Arbeiten ist in Abstimmung mit der jeweiligen Führungskraft möglich, wenn Aufgaben und der Digitalisierungsgrad es zulassen.

Die bisherige Dienstvereinbarung regelte, dass ein Anteil von zwei bis mittlerweile sechs Prozent der regulären Bildschirmarbeitsplätze in Telearbeitsplätze umgewandelt werden konnten. Den Mitarbeitenden wurden hierfür technische Geräte bereitgestellt. Für die Mobile Arbeit regelte die Dienstvereinbarung, dass weder technische Geräte, noch eine Anbindung an das städtische Datennetz erfolgte. Die Mobile Arbeit konnte daher ausschließlich im Einzelfall erfolgen.

Mit der nun getroffenen Vereinbarung setzt die Stadt Mülheim an der Ruhr grundsätzlich neue Rahmenbedingungen. Die Begrenzung auf einen Prozentanteil der regulären Bildschirmarbeitsplätze entfällt. Die Stadt will nun Homeoffice ermöglichen und stattet sukzessive die Arbeitsplätze mit Laptops anstelle von Desktop-PC's aus. Dies ist auch notwendig, da insbesondere in

den aktuellen Vorstellungsgesprächen die Möglichkeiten der mobilen Arbeit stets thematisiert werden. Somit hat die Mobile Arbeit für die Stadt Mülheim an der Ruhr nicht nur einen positiven Effekt auf die Vermeidung des betriebsbedingten Verkehrs, sondern dient auch dazu, die Stadt als attraktiven Arbeitgeber zu positionieren. Die Stadt Mülheim an der Ruhr verknüpft mit der neuen Dienstvereinbarung die Ziele:

- Flexibilisierung der Arbeitsgestaltung für eine bessere Vereinbarung von Familie, Pflege und Beruf,
- eine höhere Attraktivität als Arbeitgeber,
- Zeit und Kostenersparnis durch den Wegfall von Pendelfahrten zwischen Wohnung und Arbeitsstätte und
- eine mögliche Reduzierung des Büroraumbedarfs durch intelligente, multifunktionale Nutzungskonzepte.

→ Empfehlung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte mit der alternierenden Teleheimarbeit und Mobilen Arbeit auch das Ziel des Klimaschutzes in der Dienstvereinbarung verknüpfen.

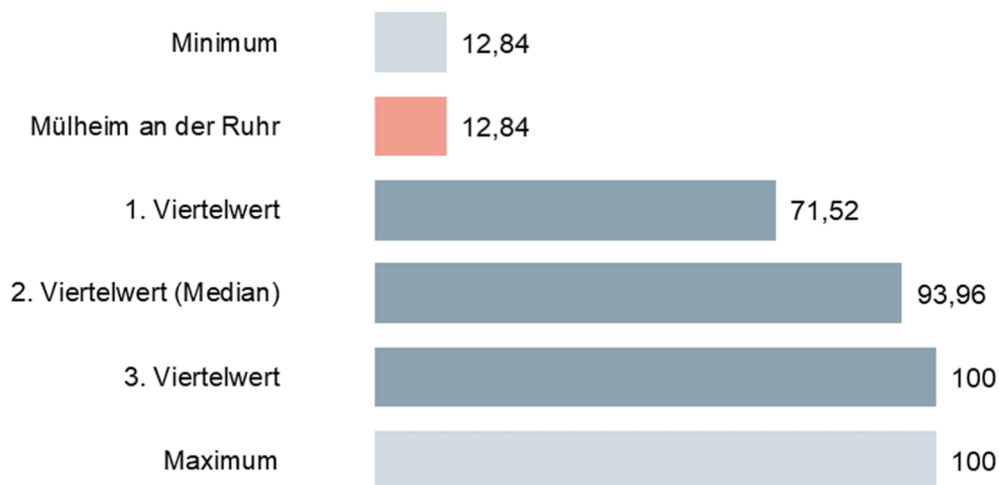
Nicht in jedem Aufgabenbereich einer Stadtverwaltung ist die flexible Arbeit in gleichem Umfang möglich. Für einen interkommunalen Vergleich fokussieren wir daher auf den Produktbereich Innere Verwaltung, in dem überwiegend klassische Bürotätigkeiten verortet sind. Dabei zählen wir grundsätzlich zur flexiblen Arbeit die fest vereinbarte alternierende Telearbeit und Mobile Arbeit.

Flexible Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung Stadt Mülheim an der Ruhr 2023

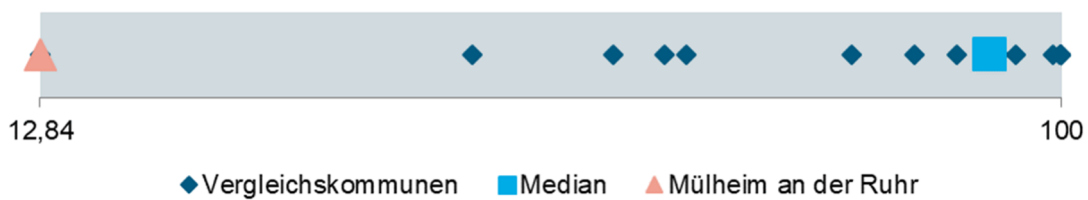
Grundzahlen	2023
Mitarbeitende im Produktbereich Innere Verwaltung	322
Flexible Arbeitsplätze der Mitarbeitenden (nur alternierende Telearbeit)	47

Bei der Stadt Mülheim an der Ruhr sind hier in dem Vergleichsjahr 2023 nur die 47 fest vereinbarten Teleheimarbeitsplätze aufgeführt. Die Mobile Arbeit ist dagegen nicht berücksichtigt, weil die Stadt zu diesem Zeitpunkt die Mitarbeitenden weder mit Laptops noch einer Datenverbindung zum städtischen Datennetz ausgestattet hat. Vielmehr beschreibt die Stadt Mülheim an der Ruhr die Mobile Arbeit zu diesem Zeitpunkt nur als eine Ausnahmesituation, in der eher nur punktuell konzeptionelle Tätigkeiten wahrgenommen wurden. Erst mit der nun sukzessive erfolgenden Ausstattung der Arbeitsplätze mit Laptops öffnen sich die Möglichkeiten in vollem Wirkungsgrad mobil zu arbeiten.

Anteil flexible Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung in Prozent 2023



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



Der Vergleich für das Jahr 2023 zeigt, dass die Stadt erst mit der Einführung der flexiblen Arbeit begonnen hat. Mülheim an der Ruhr stellt in der Vergleichsgruppe den niedrigsten Wert. Die aktuell gültige Dienstvereinbarung und die sukzessive technische Ausstattung der Arbeitsplätze verbessert die Situation bei der Stadt erheblich. So schafft die Stadt Mülheim an der Ruhr nun die maßgebliche Grundlage, um die erforderlichen Pendlerbewegungen zu reduzieren und die Stadtverwaltung in diesem Themenfeld als attraktiven Arbeitgeber zu positionieren.

Die Dienstvereinbarung bietet – insbesondere bei der Mobilen Arbeit – gute Rahmenbedingungen für das flexible Arbeiten. So können zum Beispiel auch die Nachwuchskräfte der Stadt Mülheim an der Ruhr ab dem siebten Ausbildungsmonat alternierend von zu Hause arbeiten. Hierzu stimmen sich die Auszubildenden und die ausbildenden Fachbereiche ab und das Amt 11 – Abteilung Personalentwicklung und Gesundheitsförderung - entscheidet über einen entsprechenden Antrag. So gelingt es den Mitarbeitenden der Stadt Mülheim an der Ruhr bereits früh, sich wohldosiert das hierfür erforderliche Selbstmanagement und die damit verbundene Flexibilität anzueignen.

Daneben verändert ein hoher Anteil flexibler Arbeit auch das Verhältnis zwischen Mitarbeitenden und Führungskraft. Sie bedingt nicht nur auf der Seite der Mitarbeitenden die Bereitschaft hierzu, sondern auch bei den Führungskräften. Eine eventuell langfristig erprobte Führungskultur verändert sich. Fehlt hierzu die Bereitschaft, könnte dies einer Nutzung der guten Rah-

menbedingungen entgegenstehen. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat in der Dienstvereinbarung ein Instrument geschaffen, um allen Beteiligten einen fairen Entscheidungsprozess zu gewährleisten. Zunächst ist eine Entscheidung des sicherheitstechnischen Dienstes im Referat I.5 Voraussetzung. Sollte die Fachbereichsleitung einen Antrag auf alternierende Telearbeit ablehnen, obwohl eine positive Entscheidung des sicherheitstechnischen Dienstes vorliegt, wird die Entscheidung an das Amt 11 verlagert. Das Amt 11 entscheidet auf der Basis der Stellungnahmen des Fachbereichs, Personalrats, Gleichstellungsstelle und Schwerbehindertenvertretung.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte evaluieren, wie sehr von den Regelungen der neuen Dienstvereinbarung Gebrauch gemacht wird. Dies gilt für die alternierende Telearbeit aber auch für die Mobile Arbeit. Dadurch kann die Stadt bewährte Regelungen identifizieren. Sie gerät aber auch in die Lage, Regelungen, die nachteilige Auswirkungen gezeigt haben, aufzuheben oder anzupassen. Unsere Vergleichswerte zeigen, dass die Mitarbeitenden die Möglichkeiten der flexiblen Arbeit intensiv nutzen. Hierbei konnten wir die Nutzung von zehn kreisfreien Städten in einen Vergleich stellen. Der Median beträgt hierbei 66,84 Prozent.

Nutzung der flexiblen Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung in Prozent 2023



→ Empfehlung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Dienstvereinbarung nach einem ausreichenden Zeitraum evaluieren, um die getroffenen Regelungen auf aktuelle Entwicklungen gegebenenfalls anzupassen und weiter zu verbessern.

Die zukünftig intensivere Nutzung dieser Möglichkeiten eröffnet der Stadt Mülheim an der Ruhr eine weitere Möglichkeit zur klimafreundlichen Arbeitsorganisation. Die flexible Arbeit führt zu zeitweise ungenutzten Büroflächen und ermöglicht die Teilung der Arbeitsplätze. Daher sieht die Stadt Mülheim an der Ruhr die Chance, durch Desksharing Büroflächen einzusparen bzw. einen weiteren Anstieg des Flächenbedarfs zu verhindern. So verknüpft die Stadt mit dem weiteren Ausbau der flexiblen Arbeit auch konzeptionelle Überlegungen zum Thema Desksharing. Daher enthält die aktuelle Dienstvereinbarung bereits die Regelung, dass bei Inanspruchnahme der Telearbeit der Anspruch auf einen persönlich zugeordneten Arbeitsplatz entfällt. Auch verknüpft die Stadt das Ziel, die beanspruchte Bürofläche im Rahmen der alternierenden Telearbeit auf Fachbereichsebene um 20 Prozent zu reduzieren und dies bei der Genehmigung von Telearbeitsplätzen zu berücksichtigen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt seit der Corona-Pandemie intensiv auch auf Videokonferenzen als Alternative zu persönlichen Besprechungen. Die Nutzung dieses Werkzeuges ist aus Sicht der gpaNRW durchaus ein adäquates Mittel, um den dienstlichen Verkehr zwischen den Verwaltungsstandorten zu reduzieren. Dies soll aber nicht bedeuten, dass Videokonferenzen ausschließlich zum Einsatz kommen sollen. Sie sind nicht immer die beste Option für alle Situa-

tionen. In einigen Fällen, wie beispielsweise bei komplexen Verhandlungen, kann eine physische Präsenz von Vorteil sein. Es kommt daher auf eine ausgewogene Durchmischung von Videokonferenzen und persönlichen Treffen an. Nur so sind die Vorteile beider Ansätze zu nutzen und gleichzeitig die negativen Auswirkungen auf die Umwelt zu minimieren.

Ein Angebot von Webinaren für Fortbildungsmaßnahmen bietet aus Sicht der gpaNRW eine weitere Möglichkeit, erforderlichen Fahraufwand zu reduzieren. Neben den geringeren Umweltauswirkungen, z. B. durch eingesparte Mobilität, entstehen weitere Vorteile sowohl für Teilnehmende als auch für die Veranstaltenden durch Einsparung von Zeit und Kosten. Den Mitarbeitenden der Stadt Mülheim an der Ruhr stehen vorrangig die Fortbildungsangebote des Studieninstitutes der Städte Essen und Duisburg zur Verfügung. Auch Seminare der Volkshochschule können von den Mitarbeitenden genutzt werden. Die Angebote sind mittlerweile auch in Form von Webinaren nutzbar. Dabei ist das Angebot nach der Beruhigung der Corona-Pandemie wieder rückläufig. Für Angebote des betrieblichen Gesundheitsmanagements werden Webinare ebenfalls eingesetzt.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr erhebt für den Bereich der klimafreundlichen Arbeitsorganisation noch keine Daten, mit denen sie die hierdurch erzielten Erfolge zur Treibhausgasneutralität nachweisen könnte. Hierzu könnte die Stadt die Treibhausgasreduzierungen erheben, indem sie zum Beispiel:

- die Nutzung von mobiler Arbeit erhebt und die dadurch entfallenen Pendelfahrten zur Arbeitsstätte auswertet,
- die Einsparungen von Büroflächen durch Desksharing und damit verbundene Reduzierung von Energieverbräuchen erhebt und
- den mit der Nutzung von Video-Konferenzen, Webinaren und E-Learning verbundenen Wegfall von Fahrten erfasst.

Eine Einzelerfassung dieser Fahrten würde sicherlich zu einem erheblichen Aufwand führen. Daher sollte die Stadt die Wirtschaftlichkeit bei der Erfassung der CO₂-Emissionen in dem Blick behalten und möglichst auf bereits bestehende Daten zurückgreifen. So bietet es sich zum Beispiel an, eine durchschnittliche Fahrstrecke anzusetzen und auch bei den Emissionen auf Durchschnittswerte zurückzugreifen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Auswirkungen der guten Rahmenbedingungen zur flexiblen Arbeit auf die Zielerreichung der Treibhausgasneutralität bis 2035 mit Hilfe geeigneter Daten und Kennzahlen nachweisen.

2.4.3 Dienstreisemanagement

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

→ Feststellung

Bei der Stadt Mülheim an der Ruhr liegt in der zentralen Bearbeitung der Dienstreiseanträge die Chance, die Klimafreundlichkeit zu fördern. Hierzu benötigt die Stadt zunächst die Daten aller Dienstreisen und die gewählten Verkehrsmittel, um gezielte Maßnahmen zu initiieren.

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

Bei der **Stadt Mülheim an der Ruhr** werden die Dienstreisen der Mitarbeitenden zentral bearbeitet. Dies umfasst die Genehmigung und die Erstattung der Reisekosten. Finden Dienstreisen im Zusammenhang mit Fortbildungen statt, werden diese dezentral koordiniert und abgerechnet.

Die zentrale Bearbeitung der Genehmigung bietet grundsätzlich den Vorteil, dass die Stadt über die erforderlichen Daten für einen Überblick über die Dienstreisen verfügt. Dienstreisen könnte die Stadt gezielt kombinieren und zum Beispiel durch Fahrgemeinschaften die Reisekosten und auch die Klimabelastung reduzieren. Bei der Stadt Mülheim an der Ruhr ergeben sich Fahrgemeinschaften, zum Beispiel zu Fortbildungen, jedoch eher zufällig. Eine gezielte Steuerung findet nicht statt. Werden Fahrgemeinschaften gebildet, so erstattet die Stadt Mülheim an der Ruhr die in dem Landesreisekostengesetz vorgesehene Mitnahmeentschädigung von derzeit fünf Cent je Kilometer.

Bei der Stadt Mülheim an der Ruhr wurden im Vergleichsjahr 2023 insgesamt 568 Dienstreisen abgerechnet. Dabei ist eine Vielzahl von Dienstreisen nicht enthalten. Hierzu zählen:

- Dienstreisen innerhalb des Stadtgebietes, unabhängig davon, ob sie abgerechnet werden oder nicht,
- Dienstreisen, die von Mitarbeitenden durchgeführt wurden, die eine pauschale Dienstreisegenehmigung besitzen und gefahrene Kilometer über ein Fahrtenbuch abrechnen und
- Dienstreisen, die nicht abgerechnet werden, weil eine äußerst geringe oder gar keine Fahrtkostenerstattung entsteht.

Gemessen an der Einwohnerzahl der Stadt Mülheim an der Ruhr führen die Mitarbeitenden damit wenige Dienstreisen durch. In der Stadt Mülheim an der Ruhr wurden im Vergleichsjahr 2023 je 1.000 Einwohner 2,97 Dienstreisen abgerechnet. Dagegen wurden bei den kreisfreien Städten im Median 7,67 Dienstreisen je 1.000 Einwohner abgerechnet. Dabei berücksichtigen wir hier nur die Dienstreisen, bei denen eine Abrechnung der Reisekosten erfolgte. Kurze Dienstreisen, zum Beispiel mit dem Fahrrad zur nahegelegenen Dienststelle, zu Fuß oder mit dem eigenen Deutschland- oder Job-Ticket, sind davon nicht erfasst. Dies liegt unter anderem auch daran, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr noch zwischen Dienstreisen und Dienstgängen unterscheidet. Dabei finden Dienstgänge vorrangig zu Fuß, mit dem Fahrrad oder per ÖPNV statt. Viele Dienststellen der Stadt Mülheim an der Ruhr sind angemietet. Sie stehen in einem engen Umkreis im Stadtzentrum. Hierdurch ergeben sich kurze Wegstrecken, die in der Regel zu Fuß bestritten werden. Dass private oder dienstliche Fahrzeuge für derartige Fahrten

eingesetzt werden, schätzt die Stadt als selten ein. Auch sind die zurückgelegten Kilometer häufig so gering, dass eine einzelne Abrechnung der Dienstreise durch die Mitarbeitenden nicht in Anspruch genommen wird.

Finden dann Dienstreisen mit einem städtischen Fahrzeug statt, ist eine Abrechnung auch dann erst vorteilhaft, wenn ein Anspruch auf Erstattung der Verpflegungsmehraufwendungen besteht. Dies ist erst bei einer Abwesenheit von mehr als acht Stunden der Fall. Zudem gibt es Mitarbeitende, die Sammel-Fahrtenbücher führen und dann monats- oder quartalsweise bzw. halbjährlich abrechnen. Diese werden dann nur als eine Buchung und somit eine abgerechnete Dienstreise gezählt. Insoweit haben wir die Zahl der erfassten abgerechneten Dienstreisen nur vergleichsweise in ein Verhältnis zur Zahl der Einwohner gesetzt.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr konnte ermitteln, welche Verkehrsmittel die Mitarbeitenden für die Dienstreisen verwenden. Hier hat sich herausgestellt, dass in den Jahren 2022 und 2023 keine Dienstfahrten abgerechnet wurden, die ausschließlich mit dem Zweirad bestritten wurden. Auch dies ist im Zusammenhang mit den kurzen Strecken innerhalb des Stadtgebiets zu bewerten. 17,08 Prozent der Dienstreisen wurden mit dem ÖPNV durchgeführt. Bei 71,83 Prozent haben die Mitarbeitenden den eigenen PKW für die Dienstreise eingesetzt. Bei den verbleibenden rund elf Prozent der Dienstreisen wurden mehrere unterschiedliche Verkehrsmittel verwendet. So könnte zum Beispiel die Anfahrt zum Bahnhof mit dem PKW und die weitere Fahrtstrecke mit dem ÖPNV durchgeführt worden sein. Der deutliche Überhang für die Nutzung des eigenen PKW zeigt das Potenzial der Stadt Mülheim an der Ruhr. Vielfach bedarf es nur der gezielten Information, wie die Dienstreise auch mit anderen Verkehrsmitteln als dem eigenen PKW absolviert werden kann.

Das Reisekostengesetz Nordrhein-Westfalen (Landesreisekostengesetz – LRKG)²⁰ schreibt vor, bei der Wahl des Beförderungsmittels neben wirtschaftlichen Gesichtspunkten auch Aspekte des Klimaschutzes zu berücksichtigen. Die Stadt Mülheim an der Ruhr fördert die klimafreundliche Abwicklung der Dienstreisen über den ÖPNV. Hierzu baut sie etwaige Hürden ab, indem sie die Tickets der Deutschen Bahn elektronisch bereitstellt. Die Stadt gibt auch gezielte Hinweise im Intranet, dass die Dienstreisen mit regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln zu realisieren sind.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr könnte die Entscheidung, welches Verkehrsmittel verwendet wird, aber auch noch weitergehend beeinflussen. So könnte sie an die Mitarbeitenden appellieren, dass zum Beispiel für Dienstreisen auf Kurzstrecken von bis zu zehn Kilometer je Strecke ausschließlich öffentliche Verkehrsmittel oder Fahrräder genutzt werden sollen. Auch könnte die Stadt priorisieren, dass zunächst die zur Verfügung stehenden eigenen Dienstwagen mit möglichst emissionsarmen bzw. –freien Antrieb genutzt werden, bevor ein privater PKW zum Einsatz kommt. Damit ist der Aufbau eines eigenen Fuhrparks und Fuhrparkmanagement ein weiterer Einflussfaktor, auf den wir in dem nächsten Kapitel eingehen.

Für die Genehmigung der Dienstreisen existiert im Intranet ein Formular. Dies muss jedoch von den Antragstellern ausgedruckt und unterschrieben werden. Die Genehmigung erfolgt dann digital per Email. Für die Abrechnung gibt es ein weiteres Formular, welches ebenfalls ausgedruckt und an das Amt 11 geschickt werden muss. Die Auszahlung der Reisekosten erfolgt

²⁰ In Kraft getreten am 01. Januar 2022 (GV. NRW. S. 1367), geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 08. November 2022 (GV. NRW. S. 968), in Kraft getreten am 01. Januar 2023).

dann über die Gehaltsabrechnung. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW Städte vorgefunden, die eine Genehmigung und Abrechnung der Dienstreisen weitestgehend digital realisieren.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr erfasst dabei grundsätzlich keine Daten zu den Dienstreisen. Dies gilt weder für Dienstreisen, die abgerechnet noch solche, die nicht abgerechnet werden. Dies erfordert einen höheren Grad der Digitalisierung. Mit Blick auf das von ihr gesetzte Ziel, im Jahr 2035 treibhausgasneutral zu sein, kann die Stadt den Anteil dieses Bereiches somit nicht ermitteln und etwaige Erfolge zu einer Verbesserung der Treibhausgasbilanz nicht nachweisen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte in angemessenem Umfang durchgeführte Dienstreisen und die jeweils gewählten Beförderungsmittel erfassen und auswerten. Mit dieser Datenbasis gerät die Stadt in die Lage, gezielt die Klimafreundlichkeit der Dienstreisen zu fördern und Fortschritte auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität nachzuweisen.

2.4.4 Fuhrparkmanagement

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

→ **Feststellung**

Da die Fachämter bei der Stadt Mülheim an der Ruhr eigenständig für ihre Fahrzeuge verantwortlich sind, existiert zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung kein Überblick über den Fahrzeugbestand. Diesen benötigt die Stadt, um die angestrebte Elektrifizierung voranzutreiben. Das Fuhrparkmanagement sollte die Stadt möglichst organisatorisch verankern. Für die Elektrifizierung muss Mülheim an der Ruhr auch Ladestationen in ausreichender Zahl bereitstellen. Fahrzeugpools setzt die Stadt bislang nicht ein.

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

Bei der **Stadt Mülheim an der Ruhr** existiert aktuell kein zentrales Fuhrparkmanagement. Die Fahrzeuge werden von den Fachämtern eigenständig erworben, bewirtschaftet und ausgelastet. Für die Finanzierung der Fahrzeugkosten sind die Fachämter eigenständig verantwortlich. Diese Eigenverantwortlichkeit der Fachämter bewirkt den Nachteil, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr in dieser überörtlichen Prüfung der Bestand der kommunalen PKW und leichten Nutzfahrzeuge nicht vollumfänglich ermitteln konnte. Die gpaNRW hat sich bei der Prüfung auf diese Fahrzeuge fokussiert, weil sie ein hohes Potenzial für eine allgemeine Nutzung und für die Elektrifizierung bieten. Derzeit fehlt der Stadt Mülheim an der Ruhr ein Überblick über diesen kommunalen Fahrzeugbestand.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte den eigenen Fahrzeugbestand ermitteln. Insbesondere vor dem Hintergrund des Ziels der Elektrisierung der Fahrzeugflotte ist ein Überblick über den Bestand erforderlich.

Zukünftig ist zu erwarten, dass ein Fachamt zentral mit dem Fuhrparkmanagement betraut wird. Derzeit koordiniert das Fachamt 11 die Beschaffung von 16 Dienstfahrzeugen, verwaltet die Fahrzeuge der Dezernentinnen und Dezernenten sowie der ehrenamtlichen Bürgermeisterin und des ehrenamtlichen Bürgermeisters. Alle anderen Dienstfahrzeuge verwalten, wie oben beschrieben, die jeweiligen Fachämter. Die 16 Dienstfahrzeuge werden für die Fachämter geleast. Hierzu haben die Fachämter den Fahrzeugbedarf in Eigenregie ermittelt und dem Amt 11 übermittelt. Das Fachamt 11 bestellt dann die Fahrzeuge innerhalb eines Rahmenvertrags. Die anfordernden Fachämter sind dann zur vollen Übernahme der Kosten für die Fahrzeuge innerhalb der eigenen Budgets verantwortlich. Hierzu zählen neben der Leasingrate und der Tankvorgänge auch die erforderlichen Inspektionen und Reparaturen. Die Bewirtschaftung der Fahrzeugschlüssel erfolgt ebenso in Eigenregie der Fachämter. Ursprünglich hatte der Fachbereich 11 geplant, alle Fahrzeuge mit Elektroantrieb zu beschaffen. Von dieser Vorstellung musste jedoch abgewichen werden, da nicht ausreichend Ladestationen an den zukünftigen Standorten der Fahrzeuge bereitstehen.

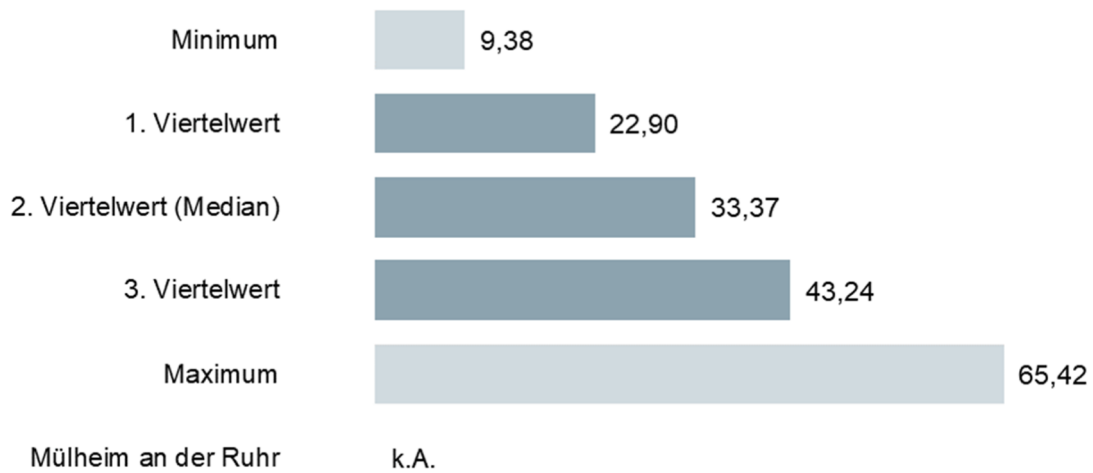
Um den CO₂-Ausstoß zu mindern wird aktuell überlegt, wie die neuen Ausschreibungen der Rahmenverträge gestaltet werden können. Derzeit sind nur die Dezernentenfahrzeuge Hybrid-Fahrzeuge. Im Zusammenhang mit einer weiteren möglichen Elektrisierung der Fahrzeuge ist derzeit noch offen, ob zukünftig eine ausreichende Ladeinfrastruktur an den Dienstgebäuden zur Verfügung gestellt werden kann. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat im Stadtzentrum viele Gebäude angemietet. Insofern ist die Stadt an die bestehende Infrastruktur gebunden und kann daher nur in Absprache mit den Immobilieneigentümern weitere Ladeinfrastrukturen aufbauen.

➔ **Empfehlung**

Damit eine Elektrifizierung der Fahrzeugflotte bei der Stadt Mülheim an der Ruhr erfolgen kann, sollte die Stadt die Voraussetzungen durch ausreichende Ladestationen aufbauen.

Die gpaNRW hat bei den Vergleichsstädten die Elektrifizierung erhoben. Wie oben beschrieben, liegen die Daten der Stadt Mülheim an der Ruhr derzeit noch nicht vor. Daher können die Anteile der PKW mit alternativen Antrieben im Vergleichsjahr 2023 für eine spätere, eigene Einordnung der Stadt Mülheim an der Ruhr verwendet werden.

Anteil PKW mit alternativen Antrieben am Bestand in Prozent 2023

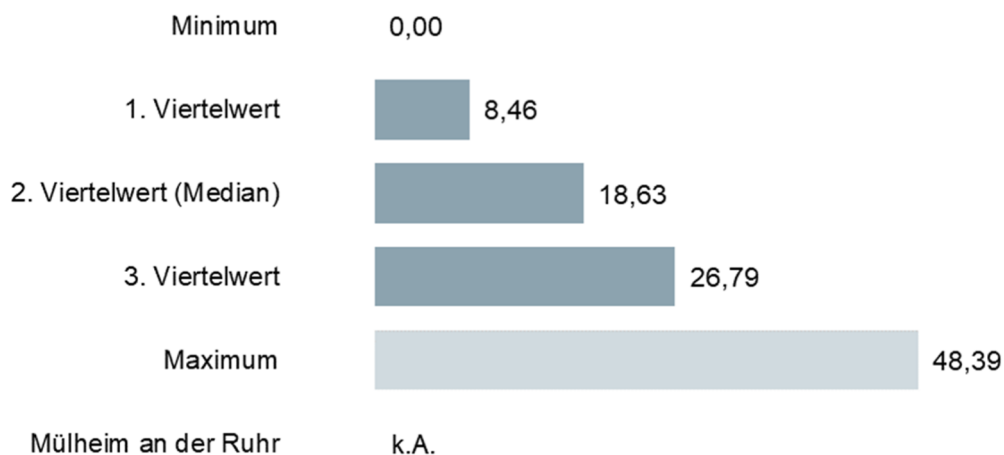


In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Den Vergleichskommunen ist es im Median gelungen, ungefähr ein Drittel des PKW-Bestands auf Fahrzeuge mit alternativen Antrieben umzustellen.

Anteil leichte Nutzfahrzeuge mit alternativen Antrieben am Bestand in Prozent 2023



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



Bei den leichten Nutzfahrzeugen ist die Elektrifizierung wesentlich weniger weit fortgeschritten. Dies zeigen die niedrigeren Prozentanteile. Wesentliche Einflussfaktoren für die geringere Elektrifizierung sind hierbei die Marktsituation, die erforderliche Akkuleistung und eventuelle spezielle Einsatzzwecke.

Bei der Stadt Mülheim an der Ruhr existieren aktuell noch keine Fahrzeugpools. In dem Aufbau von Fahrzeugpools liegt die Chance, dass anstelle von privaten PKW diese Dienstfahrzeuge von den Mitarbeitenden für Dienstreisen verwendet werden. Hierzu muss die Stadt zunächst geeignete Standorte identifizieren. Diese Standorte sollten dann mit einer bedarfsgerechten Anzahl von Fahrzeugen (PKW, Fahrräder etc.) ausgestattet werden, damit mehrere Fachämter auf die Fahrzeuge zugreifen können. So erreicht die Stadt eine hohe Auslastung der Fahrzeuge und kann bei hoher Akzeptanz die Zahl der abgerechneten Kilometer mit dem privaten PKW reduzieren. Hierzu sollte die Stadt auch festlegen, dass zunächst die Dienstfahrzeuge für Dienstreisen verwendet werden. Erst mit einer ausreichenden Bereitstellung von Dienstfahrzeugen ermöglicht man den Mitarbeitenden, die bislang ihren privaten PKW für Dienstfahrten einsetzen, mit dem ÖPNV anzureisen. Hierin liegt also ein weiterer Hebel zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen.

→ Empfehlung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte erwägen, Fahrzeugpools an geeigneten Stellen aufzubauen, damit diese Fahrzeuge anstelle von privaten PKW für Dienstfahrten verwendet werden. So gerät die Stadt auch in die Lage, gezielt emissionsarme Fahrzeuge einzusetzen.

2.4.5 ÖP(N)V-Nutzung

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

→ Feststellung

Ein attraktiver Firmenticketvertrag mit der Ruhrbahn bietet ein günstiges Angebot für den örtlichen ÖPNV. So kann die Stadt die Mitarbeitenden motivieren, den öffentlichen Personen(nah)verkehr für ihre Mobilität zu nutzen. Eine Verpflichtung, diese Tickets auch für Dienstreisen einzusetzen, hat die Stadt noch nicht etabliert.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** ermöglicht den Mitarbeitenden, ein vergünstigtes Firmenticket zu erwerben und fördert auf diese Weise die Nutzung des ÖPNV für die Anreise zum Arbeitsplatz. Der Vertrag der Stadt mit der Ruhrbahn GmbH besteht bereits seit einem langen Zeitraum. Daher ist das Ticket der Preisstufe A derzeit günstiger als das Deutschland-Ticket. Diese Preisstufe gilt für das gesamte Stadtgebiet. Die Stadt wird auch jetzt, nach Einführung des Deutschland-Tickets, das Angebot für die Firmentickets weiter aufrechterhalten. Für das Deutschland-Ticket zahlt die Stadt keine Zuschüsse. Grundsätzlich wäre eine Bezuschussung innertariflich über eine Anrechnung auf das Budget der leistungsorientierten Bezahlung nach § 18a Tarifvertrag des öffentlichen Dienstes (TVöD) möglich. Außertarifliche Zuschüsse über § 4 Abs. 3 des Tarifvertragsgesetzes sind eine freiwillige Leistung. Aufgrund der Haushaltssituation der Stadt Mülheim an der Ruhr steht ihr diese Möglichkeit derzeit grundsätzlich nicht zur Verfügung.

Die Ruhrbahn fungiert dabei als Ansprechpartnerin für die Mitarbeitenden. Dort können diese die benötigten Tickets bestellen, erhalten und gegebenenfalls wieder abbestellen. Die hierfür notwendigen Anträge stehen online zur Verfügung. Die Stadt Mülheim an der Ruhr bestätigt gegenüber der Ruhrbahn nur den Beschäftigten-Status. Für die Mitarbeitenden gibt es keine Abnahmeverpflichtung zum Firmenticket. Vielmehr besteht das über den langen Zeitraum konstante Angebot. Die Mitarbeitenden nehmen über die Tarifwahl eigenständig ein bedarfsgerechtes Ticket in Anspruch.

Damit liegen der Stadt allerdings auch keine Informationen vor, welche Tickets die Mitarbeitenden vorhalten. So verknüpft die Stadt derzeit auch nicht diese Informationen mit Anträgen zu Dienstreisen. Die Mitarbeitenden sind nicht verpflichtet, die eigenen Tickets für die Dienstreisen zu nutzen. Im Rahmen der Beantragung einer Dienstreise fragt das Formular jedoch danach, ob ein Firmenticket bezogen wird. Ist dies nicht der Fall, können die Mitarbeitenden Diensttickets (Fahrkarten) für die Dienstreisen nutzen.

Insofern besteht hier die Möglichkeit, Kosten der Dienstreisen einzusparen. So könnten angemessen kurze Fahrtstrecken auch mit dem über das Deutschland-Ticket abgedeckten öffentlichen Personennahverkehr abgewickelt werden. Bei längeren Strecken sollte natürlich auch weiterhin der Fernverkehr aufgrund der damit verbundenen Zeitersparnis genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte an die Mitarbeitenden appellieren, die bereits vergünstigten Firmentickets oder das Deutschland-Ticket auch weitestgehend für die Dienstreisen einzusetzen.

2.4.6 Fahrradnutzung

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

→ **Feststellung**

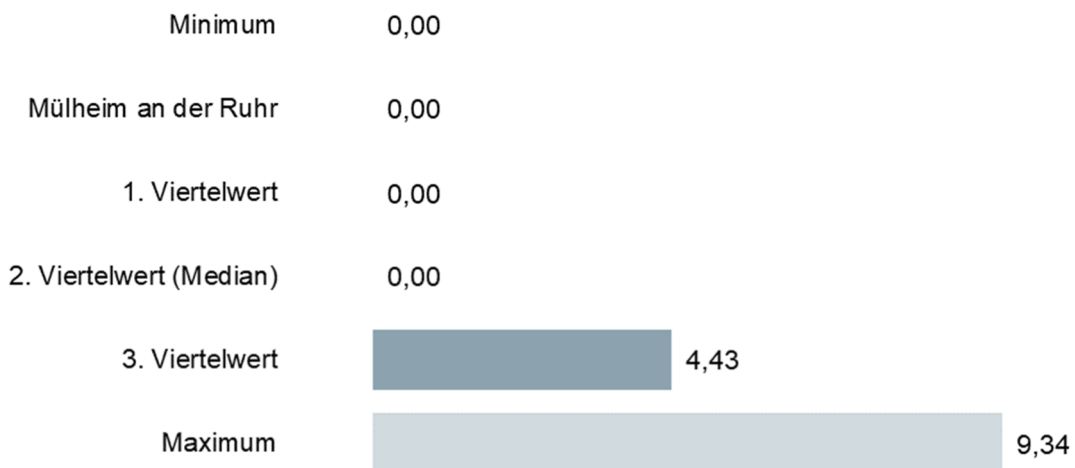
Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat noch nicht begonnen, die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden aktiv zu fördern. So ergeben sich Fahrradstellplätze eher im Wege der Auswahl der angemieteten Verwaltungsstandorte. Die Möglichkeiten des Fahrradleasings setzt die Stadt noch nicht um. Damit bestehen durch eine gezielte Förderung der Fahrradnutzung weitere Potenziale für eine klimafreundliche Mobilität bei der Stadt Mülheim an der Ruhr.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat viele Verwaltungsstandorte angemietet. Daher kann die Stadt die Bereitstellung von Fahrradstellplätzen nicht direkt beeinflussen. Weitere Räumlichkeiten wie zum Beispiel Duschen und Umkleiden gibt es bei der Stadt Mülheim an der Ruhr in den städtischen eigenen und angemieteten Gebäuden nicht. Insofern existiert auch kein standortübergreifendes Konzept für die Bereitstellung von Fahrradstellplätzen.

Zum 01. März 2021 ist der Tarifvertrag zur Entgeltumwandlung zum Zwecke des Leasings von Fahrrädern im kommunalen öffentlichen Dienst (TV-Fahrradleasing) in Kraft getreten. Seit diesem Zeitpunkt besteht die Möglichkeit für Personen in einem Arbeitsverhältnis nach dem TVÖD oder TV-V ein Fahrrad zu leasen. Die Leasingrate wird dann im Zuge der Entgeltumwandlung von dem Arbeitgeber direkt an den Leasinggeber geleistet.

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



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



Die Möglichkeit der Entgeltumwandlung zum Leasing eines Fahrrads hat die Stadt noch nicht aufgebaut. Sie ist derzeit dabei, ein derartiges Angebot zu entwickeln. Der Vergleich zeigt, dass weitere 13 Städte diese Möglichkeit noch nicht anbieten. Vielfach nennen die Städte als Grund die Ungleichbehandlung zwischen Tarifangestellten und Beamten an dieser Stelle. Am 09. Oktober 2024 hat der Landtag das Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge in

den Jahren 2024 und 2025 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen beschlossen. Dieses lässt nun auch einen Besoldungsverzicht für vom Dienstherrn geleaste Dienstfahräder zu. Dadurch eröffnen sich nun auch Möglichkeiten für die Städte, die verbeamteten Kräfte in das Dienstradleasing einzubeziehen.

Inwiefern die Mitarbeitenden dann zukünftig auch das geleaste Fahrrad einsetzen, um den Arbeitsweg zu bestreiten, ist der Stadt Mülheim an der Ruhr noch nicht bekannt. Es zeigt sich hierbei insbesondere, dass der Abbau von Hinderungsgründen einen positiven Effekt auf die Nutzung hat. Ein wesentliches Thema ist dabei – insbesondere bei den höherpreislichen, geleasten Fahrrädern – eine sichere und trockene Abstellmöglichkeit des Fahrrads. Die Versicherungsbedingungen der Leasingverträge fordern vielfach, dass die Fahrräder an einem fest verankerten Gegenstand (z. B. Laternenmast, Verkehrsschild, Fahrradständer) abgeschlossen werden. Stehen derartige Abstellmöglichkeiten nicht in ausreichender Menge zur Verfügung, können die Mitarbeitenden die Diensträder nur bedingt zur Anreise an den Arbeitsplatz nutzen. Sie würden dann gegen die Regelungen der jeweiligen Leasingverträge verstoßen. In der Folge können die Mitarbeitenden und damit auch die Stadt Mülheim an der Ruhr von den positiven Wirkungen z. B. auf die Gesundheit bei der Anreise mit dem Rad nicht vollumfänglich profitieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte frühzeitig evaluieren, wie viele Mitarbeitende mit dem Rad den Arbeitsweg bestreiten. Sollten die aktuell bestehenden Stellplätze qualitativ und quantitativ nicht ausreichen, sollte die Stadt diese nach Möglichkeit ausbauen.

Aufgrund der zentralen Lage und der fußläufig erreichbaren Entfernung der Dienststellen untereinander gibt es bei der Stadt keine weiteren aktiven Maßnahmen, die Dienststellen näher zueinander zu verorten. Anfahrtsbeschreibungen zu den Dienststellen veröffentlicht die Stadt im Intra- und Intranet.

Im Wege des betrieblichen Gesundheitsmanagements setzt die Stadt auf das Radfahren. Darüber hinaus nimmt sie an dem Stadtradeln teil.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt selbst auch über Dienstfahräder, die für Dienstreisen – vorwiegend innerhalb des Stadtgebietes – eingesetzt werden können. Auch hierzu haben wir im Rahmen der Prüfung keinen abschließenden Überblick über den Fahrradbestand erhalten können. Es bietet sich an, die Fahrräder als weitere Beförderungsmöglichkeit in einem Fuhrparkmanagement zu integrieren. Dies ermöglicht eine Auswertung der Nutzungsintensität und meist eine einfache Organisation der Ausleih- und Rückgabeprozesse.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte den kommunalen Fahrradbestand ermitteln. Im Zuge der Einführung eines Fuhrparkmanagements empfiehlt es sich, die Nutzung der Fahrräder als weiteres Verkehrsmittel für die klimafreundliche Mobilität zu fördern.

2.4.7 Parkraummanagement

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

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt über nur wenige dienstliche Parkflächen und kann daher über ein Parkraummanagement wenig Einfluss auf eine klimafreundliche Mobilität nehmen. Die Kriterien für die Vergabe dieser Parkplätze hat die Stadt festgelegt.

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

Konzeptionelle Überlegungen zur Bewirtschaftung der kommunalen Parkplätze aus dem Gesichtspunkt des Klimaschutzes existieren bei der **Stadt Mülheim an der Ruhr** aktuell noch nicht. Hierzu ist die Situation der Dienststellen aufgrund der Eigentums- oder Mietverhältnisse zu unterschiedlich. Den Mitarbeitenden stehen nur einige wenige Stellplätze an den dienstlichen Gebäuden zur Verfügung. Daneben existieren öffentliche Parkflächen. Dabei ist die Parksituation entspannter, je weiter sich Dienstgebäude außerhalb des Innenstadtkerns befinden.

Für die dienstlichen Parkplätze existieren Wartelisten, in die sich die Mitarbeitenden eintragen können. Sobald dann Parkplätze zurückgegeben werden, werden diese neu verteilt. Hier haben wir bei den Vergleichskommunen zum Beispiel eine regelmäßig wiederkehrende Verlosung von Parkplätzen vorgefunden. Besondere Bedarfe wie zum Beispiel für Mitarbeitende mit Gehbehinderungen, Mitarbeitende mit hohem Anteil von Dienstreisen könnten in einem mehrstufigen Verfahren berücksichtigt werden.

Für die Vergabe der Parkplätze hat die Stadt derzeit festgelegt, dass Außendienstmitarbeitende einen vorrangigen Zugriff erhalten. Sie bekommen auch die Parkkosten erstattet, wenn sie eine dienstliche Fahrstrecke von insgesamt 1.800 km geleistet haben.

Im Dezernat 6 sind einige Parkplätze mit Lademöglichkeit ausgestattet, die jedoch ausschließlich für die dienstlichen Fahrzeuge zur Verfügung stehen.

2.5 Erreichbarkeit der städtischen Einrichtungen

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

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

2.5.1 Klimafreundliche Erreichbarkeit

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt gute Rahmenbedingungen für die klimafreundliche Erreichbarkeit ihrer städtischen Einrichtungen für ihre Einwohnerinnen und Einwohner.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** setzt sich das Ziel, die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel, des Fahrrads und der Fußwege zur Erreichung ihrer Einrichtungen zu fördern. Damit leistet die Stadt einen Beitrag zur Reduzierung der CO₂-Emissionen und verbessert die Lebensqualität der Stadtgesellschaft. Sie ist Mitglied im Zukunftsnetz Mobilität NRW und hat sich damit verpflichtet, die nachhaltige Mobilitätsentwicklung durch Kommunales Mobilitätsmanagement zu fördern.

Bei der Standortwahl neuer Einrichtungen berücksichtigt die Stadt die Anbindung an den ÖPNV, Rad- und Fußwege. Durch eine enge Zusammenarbeit mit den Verkehrsbetrieben gewährleistet die Stadt eine optimale Anbindung ihrer Einrichtungen.

Durch eine frühzeitige Beteiligung der Fachöffentlichkeit und der Einwohnerinnen und Einwohner bei der Planung neuer Einrichtungen kann die Stadt sicherstellen, dass sie die Bedürfnisse aller Verkehrsteilnehmer berücksichtigt. Hierbei prognostiziert die Stadt den zu erwartenden Ziel- und Quellverkehr und entwickelt geeignete Maßnahmen zur Verkehrslenkung und zur Vermeidung von Verkehrsstaus.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr führte in der Vergangenheit verschiedene Verkehrserhebungen durch, um das Mobilitätsverhalten der Besucher ihrer Einrichtungen zu analysieren. Die letzte Haushaltsbefragung zum Mobilitätsverhalten in der Stadt Mülheim an der Ruhr wurde im Jahr 2022 durchgeführt. Diese Erkenntnisse fließen direkt in die Planungen für neue Einrichtungen ein.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr arbeitet als Aufgabenträger des ÖPNV eng mit den Verkehrsbetrieben (Ruhrbahn GmbH, VRR, Mobilitätsdienstleister) zusammen, um die Fahrpläne des ÖPNV an die Bedürfnisse ihrer Einrichtungen anzupassen. Die letzte Aktualisierung des Nahverkehrsplans erfolgte im Dezember 2022.

Die Stadt informiert ihre Besucher über die gängigen Medien umfassend über die Möglichkeiten der Anreise mit dem ÖPNV.

Der Ausbau sicherer und attraktiver Radwege und Fußwege zu den Einrichtungen steht im Fokus der Bemühungen für eine klimafreundliche Mobilität. Hierzu verfügen die meisten Einrichtungen der Stadt bereits über ausreichende und sichere öffentliche Fahrradabstellanlagen. Auch hat die Stadt an ihren Einrichtungen Ladestationen für Elektroautos und E-Bikes installiert.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr stellt sicher, dass ihre Einrichtungen barrierefrei zugänglich sind und über entsprechende Parkplätze für Menschen mit Behinderungen verfügen.

Durch regelmäßige Informationskampagnen schärft die Stadt das Bewusstsein für eine nachhaltige Mobilität.

2.5.2 Darstellung der klimafreundlichen Erreichbarkeit an einem Beispiel

Besonders gut erreichbar ist das Technische Rathaus der Stadt Mülheim an der Ruhr. Das Gebäude steht in der Hans-Böckler-Allee 5.

Das Technische Rathaus ist besonders gut an den öffentlichen Personen(nah)verkehr angebunden. Für eine Anreise mit dem ÖPV besteht durch die direkte Nähe zum Hauptbahnhof Mülheim an der Ruhr eine ideale Anbindung. Von dem Hauptbahnhof ausgehend ist das Technische Rathaus fußläufig in ungefähr 650 Meter Entfernung zu erreichen. Für eine Anreise mit dem regionalen ÖPNV der Ruhrbahn sind die Haltestellen „Mülheim Hauptbahnhof“, „Von-Bock-Straße“, „Kaiserplatz“ oder „Kalkstraße“ eingerichtet. Eine Vielzahl von Bus-/Straßenbahn- und U-Bahn-Linien fahren diese Haltestellen aus verschiedenen Richtungen an. Alle Haltestellen befinden sich im näheren Umkreis des Technischen Rathauses.

Darüber hinaus befindet sich in direkter Nähe zu dem Technischen Rathaus der Radschnellweg 1, sodass auch für Radfahrende eine hervorragende Anbindung an diese städtische Einrichtung besteht. Um die Fahrräder sicher abstellen zu können, hat die Stadt an dem Technischen Rathaus Fahrradparkplätze eingerichtet. Eine Rad-Station an dem Radschnellweg 1 ergänzt das Angebot mit weiteren 200 bewachten Fahrradstellplätzen.

In direkter Nähe zu dem Technischen Rathaus befindet das Forum Mülheim. Für die Anreise mit dem PKW stehen in dem dortigen Parkhaus 860 Parkplätze, eine entsprechende Anzahl von Frauenparkplätzen, Parkplätze für Menschen mit Behinderungen, öffentliche Ladestationen und Motorrad-Parkplätze zur Verfügung.

Insgesamt zeigt sich an dem Beispiel des Technischen Rathauses, dass die Stadt für alle Verkehrsmittel eine gute Erreichbarkeit plant und umsetzt.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Betriebliche Mobilität					
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt sich Ziele für eine klimafreundliche betriebliche Mobilität und hat entsprechende Umsetzungsschritte geplant. Diese sind noch nicht mit Ressourcen belegt, da die hierzu erforderlichen Beschlüsse noch nicht gefasst wurden. Das betriebliche Mobilitätsmanagement ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr noch nicht organisatorisch verankert.	89	E1.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte den Zeit- und Ressourcenbedarf für die Maßnahmen des Transaktionsaktionspfades definieren und die konkrete Umsetzung beschließen.	91
			E1.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Aufgabe des betrieblichen Mobilitätsmanagements organisatorisch weiter ausschärfen und mit entsprechenden personellen Ressourcen ausstatten.	91
			E1.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte einen Einstieg in die Umsetzung eines klimafreundlichen, betrieblichen Mobilitätsmanagements finden. Hierzu bietet sich eine geförderte Beratung und Unterstützung an. Um gezielte Maßnahmen zu initiieren, sollte die Stadt auch eine Wohnstandortanalyse ihrer Mitarbeitenden durchführen.	92
F2	Durch die neu gefasste Dienstvereinbarung und die sukzessive Ausstattung der Mitarbeitenden mit Laptops erhöht die Stadt Mülheim an der Ruhr die Möglichkeiten flexibel zu arbeiten. Die hierdurch vermiedenen Anfahrten senken den Treibhausgasausstoß. Zusätzliche Einsparungen kann die Stadt mit Desksharing realisieren.	92	E2.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte mit der alternierenden Teleheimarbeit und Mobilen Arbeit auch das Ziel des Klimaschutzes in der Dienstvereinbarung verknüpfen.	93
			E2.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Dienstvereinbarung nach einem ausreichenden Zeitraum evaluieren, um die getroffenen Regelungen auf aktuelle Entwicklungen gegebenenfalls anzupassen und weiter zu verbessern.	95

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E2.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Auswirkungen der guten Rahmenbedingungen zur flexiblen Arbeit auf die Zielerreichung der Treibhausgasneutralität bis 2035 mit Hilfe geeigneter Daten und Kennzahlen nachweisen.	96
F3	Bei der Stadt Mülheim an der Ruhr liegt in der zentralen Bearbeitung der Dienstreiseanträge die Chance, die Klimafreundlichkeit zu fördern. Hierzu benötigt die Stadt zunächst die Daten aller Dienstreisen und die gewählten Verkehrsmittel, um gezielte Maßnahmen zu initiieren.	97	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte in angemessenem Umfang durchgeführte Dienstreisen und die jeweils gewählten Beförderungsmittel erfassen und auswerten. Mit dieser Datenbasis gerät die Stadt in die Lage, gezielt die Klimafreundlichkeit der Dienstreisen zu fördern und Fortschritte auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität nachzuweisen.	99
F4	Da die Fachämter bei der Stadt Mülheim an der Ruhr eigenständig für ihre Fahrzeuge verantwortlich sind, existiert zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung kein Überblick über den Fahrzeugbestand. Diesen benötigt die Stadt, um die angestrebte Elektrifizierung voranzutreiben. Das Fuhrparkmanagement sollte die Stadt möglichst organisatorisch verankern. Für die Elektrifizierung muss Mülheim an der Ruhr auch Ladestationen in ausreichender Zahl bereitstellen. Fahrzeugpools setzt die Stadt bislang nicht ein.	99	E4.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte den eigenen Fahrzeugbestand ermitteln. Insbesondere vor dem Hintergrund des Ziels der Elektrisierung der Fahrzeugflotte ist ein Überblick über den Bestand erforderlich.	99
			E4.2	Damit eine Elektrifizierung der Fahrzeugflotte bei der Stadt Mülheim an der Ruhr erfolgen kann, sollte die Stadt die Voraussetzungen durch ausreichende Ladestationen aufbauen.	100
			E4.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte erwägen, Fahrzeugpools an geeigneten Stellen aufzubauen, damit diese Fahrzeuge anstelle von privaten PKW für Dienstfahrten verwendet werden. So gerät die Stadt auch in die Lage, gezielt emissionsarme Fahrzeuge einzusetzen.	102
F5	Ein attraktiver Firmenticketvertrag mit der Ruhrbahn bietet ein günstiges Angebot für den örtlichen ÖPNV. So kann die Stadt die Mitarbeitenden motivieren, den öffentlichen Personennahverkehr für ihre Mobilität zu nutzen. Eine Verpflichtung, diese Tickets auch für Dienstreisen einzusetzen, hat die Stadt noch nicht etabliert.	102	E5	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte an die Mitarbeitenden appellieren, die bereits vergünstigten Firmentickets oder das Deutschland-Ticket auch weitestgehend für die Dienstreisen einzusetzen.	103
F6	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat noch nicht begonnen, die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden aktiv zu fördern. So ergeben sich Fahrradstellplätze eher im Wege der Auswahl der angemieteten Verwaltungsstandorte. Die Möglichkeiten des Fahrradleasings setzt die Stadt noch nicht um. Damit bestehen durch eine gezielte Förderung der Fahrradnutzung weitere Potenziale für eine klimafreundliche Mobilität bei der Stadt Mülheim an der Ruhr.	103	E6.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte frühzeitig evaluieren, wie viele Mitarbeitende mit dem Rad den Arbeitsweg bestreiten. Sollten die aktuell bestehenden Stellplätze qualitativ und quantitativ nicht ausreichen, sollte die Stadt diese nach Möglichkeit ausbauen.	105

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E6.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte den kommunalen Fahrradbestand ermitteln. Im Zuge der Einführung eines Fuhrparkmanagements empfiehlt es sich, die Nutzung der Fahrräder als weiteres Verkehrsmittel für die klimafreundliche Mobilität zu fördern.	105

3. Informationstechnik

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mülheim an der Ruhr 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.

Informationstechnik

Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt über ein durchschnittlich ausgeprägtes **IT-Profil**, hat aber zahlreiche Möglichkeiten, dieses weiter zu optimieren. Die wichtigsten Ansätze zur Verbesserung liegen darin, strategische und konzeptionelle Vorgaben genauer zu definieren und umzusetzen. Diese Erkenntnis zieht sich durch alle analysierten Handlungsbereiche.

Die fehlende Formalisierung erhöht das Risiko, dass Maßnahmen nicht strategiekonform oder nicht fristgerecht umgesetzt werden. Dies wird kritisch, wenn es darum geht, Digitalisierungsmaßnahmen im Hinblick auf den demografisch bedingten Personalabgang rechtzeitig zu realisieren. Im Vergleich zur letzten Prüfung zeigt die Stadt jedoch erkennbare Fortschritte.

Das **Betriebsmodell** der Stadt Mülheim an der Ruhr bietet gute Voraussetzungen, um die IT-Leistungen zielgerichtet und bedarfsgerecht zu steuern. Diese Leistungen erbringt sie flexibel und wirtschaftlich. Die **IT-Steuerung** basiert auf gut etablierten Strukturen, jedoch fehlen in einigen operativen Bereichen wichtige steuerungsrelevante Informationen und Vorgaben. Neben dem Ausbau des IT-Controllings sollten auch das Lizenzmanagement intensiviert und Störfälle systematisch analysiert werden.

Die digitale Transformation der Stadt steht auf einer guten strategischen Basis. Die Voraussetzungen für die **Digitalisierung** sind geschaffen. Voraussetzungen für eine flächendeckende Digitalisierung sind auch die Innovationsfähigkeit sowie eine verbindliche und einheitliche Steuerung der Verwaltungsabläufe. Ziele und Methoden sollten daher mit allen Verwaltungsmitarbeitenden kommuniziert werden.

Das **Digitalisierungsniveau** bei ausgewählten Verwaltungsleistungen lässt Optimierungspotenziale erkennen, obwohl die Stadt Mülheim an der Ruhr bereits daran arbeitet, eine medienbruchfreie Bearbeitung zu erreichen. Ein flächendeckender Ausbau des Dokumentenmanagementsystems und der E-Akten ist von großer Bedeutung und sollte vorangetrieben werden.

Zusätzlich zu den bereits genannten Optimierungsansätzen benötigt die Stadt auch eine lebendige **Prozessmanagementkultur**, um weitere Fortschritte zu erzielen. Im interkommunalen Vergleich steht sie hierbei bereits besser da als viele andere kreisfreie Städte, weil sie eine gute strategische Grundlage geschaffen hat. Die Nutzung von Kennzahlensystemen und Prozessmodellen könnte die Steuerungsmöglichkeiten jedoch weiter verbessern.

Erfreulicherweise hat die Stadt Mülheim an der Ruhr, wie auch bei der letzten Prüfung, ein hohes **IT-Sicherheitsniveau** erreicht. Hier bestehen allerdings Verbesserungsbedarfe, vor allem in der Entwicklung einer umfassenden IT-Notfallkonzeption sowie eines IT-Sicherheitskonzepts.

In puncto **Nachhaltigkeit** hat die Stadt weniger konkrete strategische Ziele formuliert als die Vergleichsstädte. Dennoch trägt die IT maßgeblich zu einer ökologisch nachhaltigen Verwaltung bei. Durch detailliertere Ziele und Vorgaben könnte Mülheim an der Ruhr die Nachhaltigkeitseffekte, insbesondere im Bereich einer energiesparenden IT, weiter ausbauen.

Die Rahmenbedingungen für **örtliche IT-Prüfungen** (IT-Revision) haben sich im Vergleich zur letzten Prüfung leicht verbessert, bleiben jedoch im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Bei dem weiteren Auf- und Ausbau der Strukturen sollte berücksichtigt werden, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung über Fachverfahren ausgewertet werden müssen. Dies bedingt neben einer Fachsoftware eine entsprechende fachliche Qualifikation der Mitarbeitenden, insbesondere im Umgang mit Massendatenanalysen.

Darüber hinaus hat die gpaNRW, außerhalb des IT-Profiles, die **IT-Kosten** der Stadt Mülheim an der Ruhr untersucht. Diese sind erneut sehr niedrig und erreichen im interkommunalen Vergleich den Minimalwert. Die Kosten passen zum gewählten IT-Betriebsmodell und bieten keine Einsparmöglichkeiten, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen zu gefährden. Es besteht jedoch das Risiko, dass die städtischen IT-Ressourcen nicht ausreichen, um die Anforderungen der Digitalisierung zu erfüllen.

Die Rahmenbedingungen zur **Steuerung der Schul-IT** wurden ebenfalls überprüft. Die Stadt hat hier einen Stand erreicht, der optimierungsbedürftig ist. Sie hat diesbezüglich jedoch bereits während der Prüfung proaktive Ansätze ergriffen. Durch den, sich in Arbeit befindlichen, schulübergreifenden und konkreten Medienentwicklungsplan werden sich die strategischen Rahmenbedingungen kurzfristig deutlich verbessern, wenn auch geeignete Umsetzungsgrundlagen geschaffen werden.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

3.4 IT in der Kernverwaltung

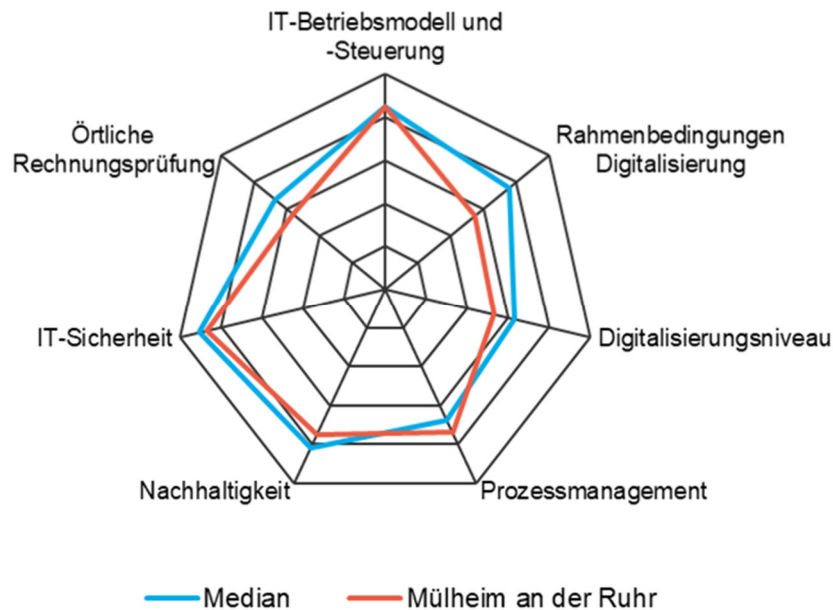
Die gpaNRW bewertet nicht-monetäre Nutzenaspekte sowie wesentliche Steuerungs- und Kontrollmechanismen kausal. Das Ergebnis bilden wir grafisch im IT-Profil ab. Es soll ein repräsentatives Bild der Verwaltungs-IT widerspiegeln, das den eingesetzten IT-Kosten gegenübergestellt werden kann.

Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

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

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

IT-Profil 2024



Das IT Profil der Stadt Mülheim an der Ruhr ist durchschnittlich ausgeprägt, es bietet aber in allen Aspekten Optimierungsansätze. Insbesondere in den Bereichen der Digitalisierung und örtlichen Rechnungsprüfung liegen die Ergebnisse deutlich unter denen der anderen kreisfreien Städte.

Demgegenüber stehen jedoch sehr niedrige IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Die städtischen IT-Ressourcen sollten aber auch den Anforderungen der Digitalisierung genügen (s. Kapitel 3.4.7 „IT-Kosten“).

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

3.4.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung

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

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

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat gute Rahmenbedingungen, um ihre IT zielorientiert und bedarfsgerecht zu steuern. Das Betriebsmodell bietet die Möglichkeit, IT-Leistungen wirtschaftlich und flexibel bereitzustellen. Der IT-Steuerung liegen gute gelebte Strukturen zugrunde, allerdings fehlen der operativen IT in Einzelaspekten noch steuerungsrelevante Informationen und Vorgaben.

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

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

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

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

Erfüllungsgrad IT-Betriebsmodell und -Steuerung in Prozent 2024



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



Das **Betriebsmodell** der Stadt Mülheim an der Ruhr ist dadurch geprägt, dass die IT weitestgehend eigenverantwortlich betrieben wird. Auf Dienstleistungen externer IT-Anbieter greift die

Stadt kaum zurück. Zuständig ist das Amt für Digitalisierung und IT (Amt 19). Alle städtischen Dienststellen und Ämter sind zur internen Abnahme von IT-Leistungen verpflichtet.

Mit diesem Betriebsmodell kann die Stadt Mülheim an der Ruhr jederzeit frei entscheiden, welche Leistungen sie von wem abnimmt oder selbst erbringt. Dadurch besitzt sie eine sehr große Flexibilität, um IT-Leistungen bedarfsgerecht bereitzustellen bzw. zu beziehen. Gleichzeitig ist die Stadt in der Lage, ihre IT-Kosten durch Veränderungen im Produkt- bzw. Leistungsportfolio direkt zu beeinflussen.

Die Stadt ist Mitglied des „KDN-Dachverband kommunaler IT Dienstleister“ (KDN).

Das Amt für Digitalisierung und IT (Amt 19) wurde zum 01. Januar 2023 neu gegründet. Zu diesem Stichtag wurden die Bereiche, welche sich mit den Aufgaben Digitalisierung und IT beschäftigen, aus dem damaligen Amt für Digitalisierung, Geodaten und IT (Amt 60) herausgelöst, in einer eigenständigen und neuen Organisationseinheit; dem heutigen Amt 19; gebündelt und vom Dezernat VI in das Dezernat III (Recht, öffentliche Sicherheit und Ordnung, Personal, Organisation und Digitales) verlagert.

Die **IT-Strategie** der Stadt Mülheim an der Ruhr setzt klare strategische Ziele und Handlungsfelder für die Informationstechnologie fest und verfolgt einen interdisziplinären Ansatz. Sie gilt für den Zeitraum von 2024 bis 2028. Bei der Entwicklung der Handlungsfelder orientiert sich die Stadt an den bestehenden Zielen und Schwerpunkten der städtischen IT sowie den Anforderungen der Verwaltungsleitung. Dabei werden auch die Bedürfnisse der Amtsleitungen in Bezug auf technische Unterstützungsleistungen berücksichtigt.

Ein entscheidender Schritt in der strategischen Planung ist die Anpassung der IT-Strategie an den „Masterplan Digitalisierung“ der Stadt. In diesem Zusammenhang wurde eine umfassende digitale Roadmap, die die nächsten Schritte auf dem Weg zur digitalen Transformation skizziert, erstellt. Diese Roadmap hilft dem zuständigen Amt 19, die städtischen Ziele der digitalen Transformation klar zu formulieren und aktiv umzusetzen. Sie dient als Leitfaden für die Einführung neuer Technologien, Prozesse und Ansätze, um die Effizienz zu steigern, die Kundenerfahrung zu verbessern und die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Die digitale Roadmap zeigt den Ressourcenbedarf sowie die Zeitrahmen für die Bereitstellung notwendiger Mittel auf und bildet die Grundlage für die jährliche Haushaltsplanung.

In der Strategie sind Zielvorgaben transparent definiert, um die Effektivität, Effizienz und rechtzeitige Durchführung von IT-Maßnahmen zu bewerten.

Ein zentrales Element dabei ist das **IT-Controlling**, das die IT-Steuerung durch die gezielte Bereitstellung relevanter Informationen unterstützt und somit einen entscheidenden Beitrag zum Erfolg der IT-Betriebe in der Verwaltung leistet. Das IT-Controlling in Mülheim an der Ruhr konzentriert sich auf die Planung, Steuerung und Zielausrichtung der IT-Organisation und bezieht dabei die Bedürfnisse der gesamten Verwaltung ein.

Das Amt 19 stellt sicher, dass die IT auf die übergeordneten Ziele der Behörde ausgerichtet ist und die Geschäftsprozesse durch einen effizienten IT-Einsatz unterstützt werden. Bis 2025 reduziert die Stadt die im Rahmen des IT-Controllings gesammelten Daten auf die für die Steuerung der städtischen IT relevanten Ämter. Dazu wurde ein effektives Berichtswesen etabliert, das dem Ausschuss für Wirtschaft, Innovation und Digitalisierung quartalsweise vorgelegt wird.

Die Ämter der Stadt berichten halbjährlich in ihren Fachausschüssen über die finanzielle Entwicklung. Abweichungen ab 100.000 Euro oder fünf Prozent werden dokumentiert und deren Ursachen analysiert sowie die geplanten Gegenmaßnahmen beschrieben. Um Fehlentwicklungen rechtzeitig zu erkennen und entgegenzuwirken, erfolgt die Berichterstattung auch während des Jahres. Monatliche Auswertungen und Gespräche auf der Ebene des Verwaltungsvorstandes sind fest eingerichtet.

Obwohl derzeit noch keine monatlichen Kennzahlen über die Leistungen erhoben werden, plant die Stadt Mülheim an der Ruhr deren Einführung, um gegebenenfalls zeitnah auch darüber korrigierende Maßnahmen einzuleiten. Für ein systematisches IT-Controlling sind steuerungsrelevante Kennzahlen und Indikatoren aber unbedingt notwendig. In Mülheim an der Ruhr werden diese bislang nur begrenzt genutzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte noch intensiver auf ihre gute Steuerungsbasis zurückgreifen. Sie sollte IT-Kennzahlen definieren und implementieren, um ihr IT-Controlling auszubauen. Aufbauend auf den IT-Kennzahlen kann sie auch sukzessive eine IT-Balanced Scorecard entwickeln. Die IT-Strategie sollte insgesamt konsequent umgesetzt werden.

Bislang waren die Möglichkeiten einer zentralen Dokumentation und der Auswertung von Serviceanfragen und **Störungen** der Mitarbeitenden bei der Stadt Mülheim an der Ruhr begrenzt. Eine Inzident Management Richtlinie ist allerdings mittlerweile vorhanden, um den Umgang mit Störungen in einem klaren Prozess zu regeln.

Um die Reaktionszeiten zu verbessern bzw. zu verkürzen, sollten aus dem Ticketsystem die Störfälle regelmäßig und systematisch ausgewertet werden. Bisher erfolgt dies bei der Stadt Mülheim an der Ruhr nur sehr anlassbezogen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Serviceanfragen und Störfälle regelmäßig und systematisch auswerten.

Ein zentraler und vollständiger Überblick sowie ein regelmäßiger Abgleich über vorhandene und genutzte **Lizenzen** ist, wie bei vielen anderen kreisfreien Städten, auch in Mülheim an der Ruhr durch eine zentrale Software, aber nur mit entsprechendem Aufwand möglich. Es gibt bisher keinen systematischen und regelmäßigen Abgleich zwischen gekauften Lizenzen und tatsächlichen Installationen. Dies findet bisher eher sporadisch und produktbezogen statt, einen Turnus zur Überprüfung hat die Stadt nicht festgelegt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihr Lizenzmanagement zur Professionalisierung ausbauen und die Beschaffung einer geeigneten Fachsoftware prüfen. Es sollte aber mindestens ein regelmäßiger Abgleich zwischen gekauften Lizenzen und tatsächlichen Installationen gewährleistet werden.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat alle verbindlichen **Regeln zur Nutzung** von Hardware, Software und Netzwerkressourcen, für den Internetzugang und die Generierung sicherer Passwörter aufgestellt. Darüber hinaus hat sie Festlegungen zu erlaubten bzw. unerlaubten Anwendungen und Diensten sowie Verantwortlichkeiten für die Pflege und Wartung von IT-Ressourcen getroffen.

3.4.2 Digitalisierung

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

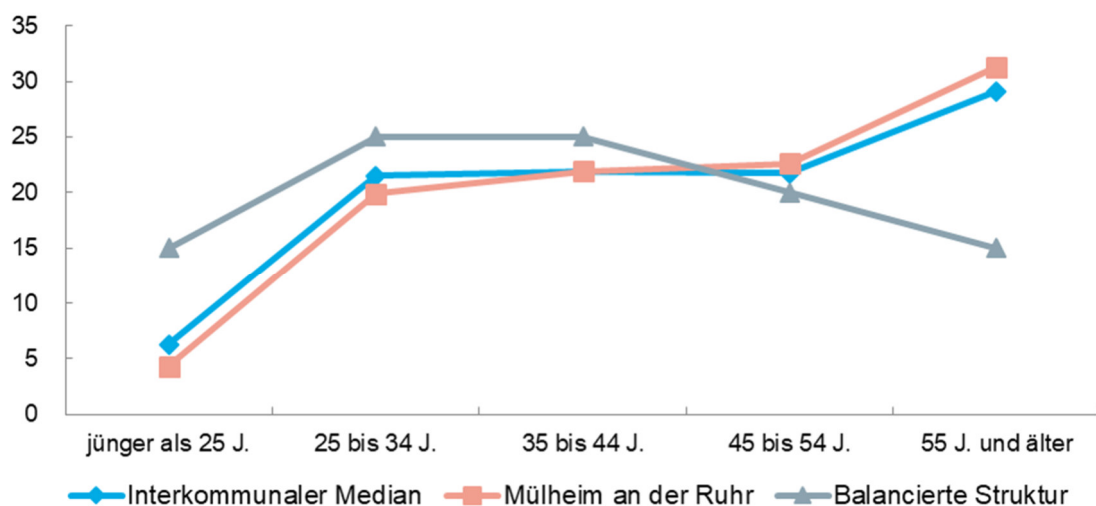
Um dieses Potenzial voll ausschöpfen zu können, müssen die Städte über das rechtlich verpflichtende Onlineangebot ihrer Leistungen hinaus auch verwaltungsintern auf eine möglichst medienbruchfreie Bearbeitung hinwirken.

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

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

Um die Ausgangslage der Stadt Mülheim an der Ruhr darzustellen, bilden wir nachstehend ihre **Altersstruktur** im interkommunalen Vergleich sowie im Vergleich zu einer optimalen, balancierten Altersstruktur²¹ ab.

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung in Prozent 2024



²¹ Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur, Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005

- Die Personalstruktur der Mitarbeitenden der Stadt Mülheim an der Ruhr ist sehr alterszentriert. Dies ist bei den meisten der kreisfreien Städte der Fall. In Mülheim an der Ruhr steht jedoch besonders wenig junges Personal einem vergleichsweise großen Anteil älteren Personals gegenüber. Dies ist ein wichtiger Grund, die Digitalisierung innerhalb der Verwaltung noch intensiver voranzutreiben.

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

3.4.2.1 Rahmenbedingungen der Digitalisierung

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

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

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

Erfüllungsgrad zu den Rahmenbedingungen der Digitalisierung in Prozent 2024

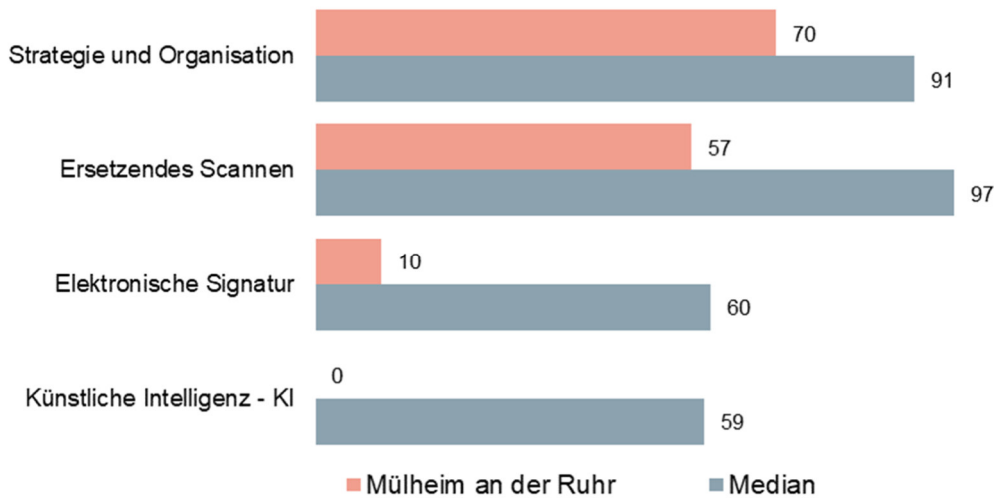


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Fast alle kreisfreien Städte erfüllen insgesamt mehr Prüf Aspekte als die Stadt Mülheim an der Ruhr. Die zugrundeliegenden Teilerfüllungsgrade stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Teilerfüllungsgrade zu den Rahmenbedingungen der Digitalisierung in Prozent in 2024



Der Grund für die insgesamt unterdurchschnittliche Positionierung liegt in jeweils unterdurchschnittlichen Positionierungen in allen vier Bereichen der Digitalisierung. Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Aspekten sowie etwaige Ansatzpunkte, die Rahmenbedingungen für die Digitalisierung zu optimieren. Deutlicher Nachholbedarf besteht bei den Aspekten elektronische Signatur und künstliche Intelligenz.

3.4.2.1.1 Strategie und Organisation

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

→ Feststellung

Die digitale Transformation der Stadtverwaltung Mülheim an der Ruhr steht auf einer guten strategischen Basis. Durch fehlende verbindliche Standards und überschneidenden, teils konkurrierenden prozessualen Regelungskompetenzen und mangelnder Kommunikation bestehen aber Risiken.

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

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

Die Stadt **Mülheim an der Ruhr** hat die wesentlichen strategischen Aspekte nachweislich geregelt und sich seit der letzten Prüfung erheblich weiterentwickelt.

Der Plan zur digitalen Transformation der Stadt umfasst organisatorische, rechtliche, personelle, soziale und informationstechnische Aspekte. Verantwortlichkeiten sind planerisch klar definiert und sollten im Weiteren in der organisatorischen Struktur der Verwaltung verbindlich verankert werden.

Der Masterplan „Digitalisierung der Verwaltung“ weist darauf hin, dass die Digitalisierung eine Querschnittsaufgabe darstellt, die nur mit guter Zusammenarbeit aller relevanten Akteure erfolgreich sein kann. Die Aufgabenteilung und Verantwortungszuweisung sind darin klar beschrieben.

Die IT-Organisation der Stadt Mülheim an der Ruhr (Amt 19) unterstützt die Fachbereiche der Verwaltung bei der Umsetzung der rechtlichen Vorgaben gemäß E-Government-Gesetz (EGovG) und Online-Zugangs-Gesetz (OZG). Vorrangiges Ziel ist es, den Reifegrad 3 des OZG zu erreichen, wobei der Fokus auf den „Top 30“-Prozessen der Verwaltung liegt, die im „Masterplan Digitalisierung“ festgelegt und 2023 aktualisiert wurden.

Auf Grundlage der erfassten Verwaltungsprozesse unterstützt Amt 19 die Fachämter bei der Prozessdigitalisierung durch Beratung und Bereitstellung von Anwendungen und Verfahren. Alle online angebotenen Verwaltungsleistungen sollen vollständig digital abgewickelt werden.

Im Strategiepapier der Stadt Mülheim an der Ruhr sollten neben der Grundausrichtung der IT auch Rahmenbedingungen (Standards, Vorgaben) definiert werden, die allen Maßnahmen als verbindlicher Leitfaden dienen. Ohne diese Vorgaben läuft die Stadt Gefahr, ihre Ziele ineffizient oder verspätet zu erreichen. Insbesondere fehlen hier Richtlinien und Standards zu Projektmanagementmethoden, zur Projektdokumentation und zum Projektauftrag.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre gute strategische Grundlage weiter konkretisieren und verbindlich umsetzen. Dazu sollte sie Standards und Richtlinien zu Projektmanagementmethoden und zur Projektdokumentation nachweislich regeln.

Erfolgsfaktor für die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie sind alle Mitarbeitenden der Stadtverwaltung. Um die Akzeptanz zu erhöhen, muss die Digitalisierungsstrategie allen Beschäftigten zugänglich gemacht und auch mit ihnen kommuniziert werden. Dies ist bisher noch nicht erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre gute strategische Grundlage für die Digitalisierung der Stadtverwaltung allen Mitarbeitenden zugänglich machen und diese explizit kommunizieren.

3.4.2.1.2 Ersetzendes Scannen

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr scannt derzeit noch nicht ersetzend. Eine Verfahrensdokumentation ist aber bereits erarbeitet, andere Rahmenbedingungen müssen noch geschaffen werden.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** schafft derzeit die Rahmenbedingungen, die für ein rechtssicheres, ersetzendes Scannen erforderlich sind. So besitzt sie bereits eine **Verfahrensdokumentation**, welche die Anforderungen der TR Resiscan berücksichtigt. Diese beschreibt die Verfahren und Maßnahmen, die für die Digitalisierung und anschließende elektronische Aufbewahrung inkl. Vernichtung der originären Papierbelege in der Stadtverwaltung gelten und ein einheitliches Vorgehen gewährleisten sollen.

Im Hinblick auf die Notwendigkeit einer **Strukturanalyse** sind erforderliche Ergebnisse bei der Stadt noch nicht dokumentiert. Diese soll allerdings kurzfristig erfolgen, erste Gespräche dazu laufen bereits. Ähnliches gilt für die geforderte **Schutzbedarfsanalyse**, auch hier sind noch nicht alle Anforderungen vollständig erfüllt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die fehlende Strukturanalyse und Schutzbedarfsanalyse aufarbeiten, um die Richtlinie des BSI einzuhalten und ein rechtssicheres ersetzendes Scannen durchzuführen.

3.4.2.1.3 Elektronische Signatur

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

→ **Feststellung**

Der Stadt Mülheim an der Ruhr fehlt ein zentraler Überblick über elektronische Signaturen innerhalb der Verwaltung, um weitere Einsatzmöglichkeiten bewerten sowie die Wirtschaftlichkeit und Konformität überwachen zu können.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** ersetzt bisher für fast keine Leistungen eine handschriftlich erforderliche Unterschrift durch eine qualifizierte elektronische Signatur innerhalb des jeweiligen Fachverfahrens.

Positiv ist, dass die Stadt teilweise in den Fachverfahren, in denen Prozesse mit Unterschriftserfordernis abgewickelt werden, die Möglichkeit einer qualifizierten elektronischen Signatur geschaffen hat. Inwiefern dies in weiteren Fachverfahren möglich und erforderlich ist, kann ohne einen zentralen Überblick nicht bewertet werden. Gleiches gilt für die Einbindung der Signatur in das Dokumentenmanagementsystem (DMS).

Eine Entscheidung zum Einsatz der qualifizierten elektronischen Signatur ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr noch nicht endgültig getroffen. Angedacht ist aber auch die Beschaffung eines Validierungsservers, so dass eine Prüfung erfolgt und abgelaufene eSignaturen und eSiegel nicht mehr verwendet werden können.

Der IT-Steuerung der Stadt sind bislang keine konkreten Einsatzfelder bekannt, da sie keine systematische Abfrage vorgenommen und zentral dokumentiert hat. Ein zentraler Überblick trägt aber dazu bei, Ressourcen effizient zuzuweisen und die Konformität zu gesetzlichen und strategischen Vorgaben zu überwachen. So sollte insbesondere unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten im Vordergrund stehen, dass einheitliche Strukturen geschaffen werden, um größtmögliche Synergien zu erzielen. Es ist wichtig zu wissen, wann qualifizierte elektronische Signaturen benötigt werden. Diese Information hilft, Prozessoptimierungen besser einzuschätzen. Zudem ermöglicht sie, Projekte gezielt zu priorisieren.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte sich einen zentralen Überblick darüber verschaffen, in welchen Prozessen eine qualifizierte elektronische Signatur bereits eingesetzt wird oder im Falle einer digitalen Abwicklung erforderlich wird.

3.4.2.1.4 Künstliche Intelligenz

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

➔ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bisher keine Grundlage geschaffen, um den Einsatz von KI zu fördern und unter Risikoaspekten zu regeln. Die Stadt befindet sich noch ganz am Anfang, potenzielle Einsatzfelder der KI in ihrer Verwaltung zu identifizieren.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat bislang noch keine Projekte im Bereich der Künstlichen Intelligenz (KI) initiiert, wodurch aktuelle Erfahrungswerte fehlen, die in spezifische Regelungen und Maßnahmen zur Qualitätssicherung und zur Sensibilisierung aller Mitarbeitenden überführt werden könnten.

Um eine solide Grundlage für den künftigen Einsatz von KI-Technologien zu schaffen, ist es wichtig, verwaltungsweite Richtlinien zu definieren, die den Einsatz von KI unter ethischen Gesichtspunkten regeln und klar erläutern, unter welchen Bedingungen und Einsatzbereichen KI-Technologien implementiert werden können.

Parallel dazu sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr den Prozess zur Einführung von KI verbindlich regeln, um sicherzustellen, dass die Integration dieser Technologien in die bestehenden Arbeitsabläufe systematisch und nachvollziehbar erfolgt. Es ist ebenfalls notwendig, die Zielsetzungen und Grenzen des KI-Einsatzes präzise zu formulieren, um sowohl den erwarteten Nutzen als auch die potenziellen Risiken angemessen beurteilen zu können. Besonderes Augenmerk sollte dabei auf Datenschutzaspekte gelegt werden, insbesondere in Anwendungsszenarien, wo sensible Daten verarbeitet werden.

Ein weiterer zentraler Punkt ist die Festlegung von Qualitätsanforderungen, einschließlich der Definition von Fehlertoleranzen, um eine hohe Verlässlichkeit der Ergebnisse sicherzustellen. Eine systematische Qualitätssicherung durch einen kontinuierlichen Überwachungsprozess ist ebenfalls essenziell, um die Ergebnisse aller KI-Anwendungen in den verschiedenen Einsatzbereichen regelmäßig zu überprüfen und gegebenenfalls Anpassungen vorzunehmen.

Zudem sollten die Mitarbeitenden geschult und sensibilisiert werden, um ein umfassendes Verständnis für die Chancen und Herausforderungen von KI zu fördern. Dies würde nicht nur die Akzeptanz der Technologien innerhalb der Verwaltung erhöhen, sondern könnte auch das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die städtischen Verwaltungsprozesse stärken. Eine transparente Kommunikation wäre hierbei ebenfalls hilfreich, um den Dialog über den Einsatz von KI zu fördern und Bedenken frühzeitig auszuräumen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Grundlagen und Vorgaben aufbauen und Einsatzgrenzen und –nutzen von KI verbindlich regeln. Wenn Einsatzfelder identifiziert sind, sollte sie die fachliche Qualifizierung, ethische Grenzen und Qualitätsanforderungen an KI-Projekte in die Digitalisierungsstrategie aufnehmen. In diesem Zusammenhang sollte sie auch Kriterien definieren, anhand derer ihr Risiko und Nutzen bewertet werden kann.

3.4.2.2 Digitalisierungsniveau

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr erreicht bei den ausgesuchten Prozessen insgesamt einen optimierungsbedürftigen Digitalisierungsstand. In einzelnen Prozessen hat sie aber bereits begonnen, eine medienbruchfreie Bearbeitung voranzutreiben.

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

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

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

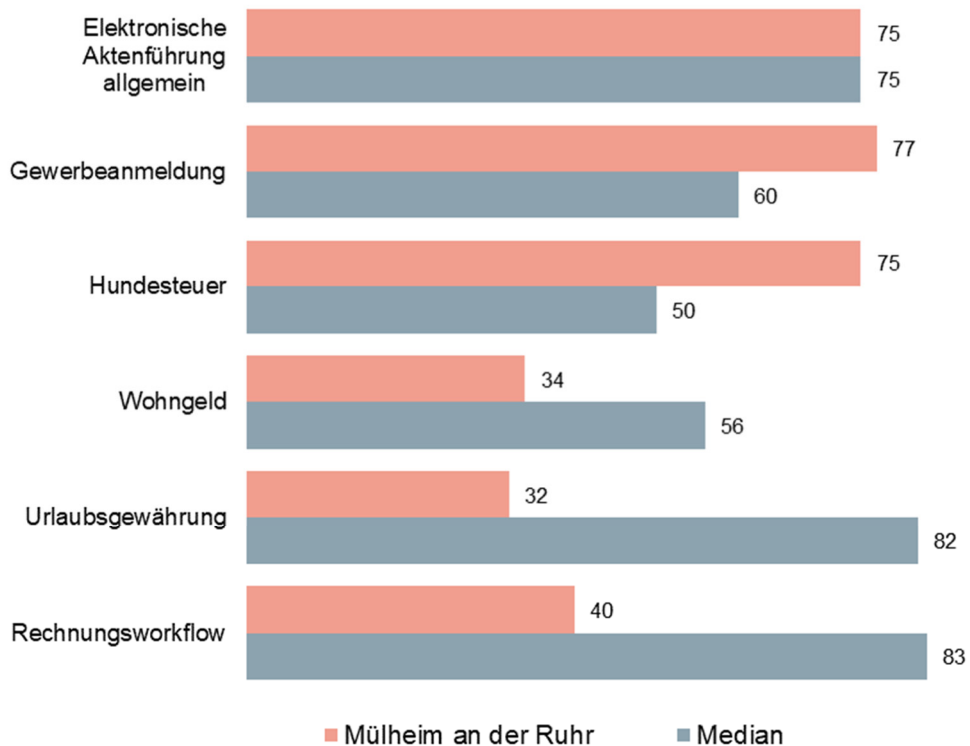


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In den einzelnen Bereichen stellen sich die Ergebnisse für die Stadt Mülheim an der Ruhr im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Der digitale Fortschritt der Stadt Mülheim an der Ruhr ist bei den Verwaltungsleistungen elektronische Aktenführung, Gewerbeanmeldung und Hundesteuer ähnlich weit bzw. teilweise bereits etwas weiter als dies bei der Hälfte der kreisfreien Städte der Fall ist. Beim Wohngeld, der Urlaubsgewährung und dem Rechnungsworkflow reiht sich die Stadt Mülheim an der Ruhr eher im unteren Viertel der Vergleichsreihe ein.

Hauptgründe dafür, dass sie insgesamt noch nicht weit ist, sind vor allem Medienbrüche in den jeweiligen Prozessen. Dies gilt für die meisten Städte gleichermaßen. In den exemplarisch geprüften Prozessen fällt positiv auf, dass diese bereits digital begonnen werden können. Das bedeutet, dass die Stadt die technischen und organisatorischen Voraussetzungen geschaffen hat, strukturierte Datensätze entgegenzunehmen. Sie sind die Grundlage, um Anträge bzw. Rechnungen überhaupt medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können.

Dies ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr wie in vielen kreisfreien Städten noch nicht gewährleistet. Dass die geprüften Prozesse der Stadt noch nicht vollständig digital abgewickelt werden, ist in erster Linie im Bearbeitungsprozess und den erforderlichen Rahmenbedingungen begründet. So ist beispielsweise noch nicht in allen geprüften Bereichen eine **elektronische Aktenführung** möglich. Hierin liegt ein bedeutender Ansatzpunkt, um die digitale Transformation der Verwaltung weiter zu stärken. Der zeitliche Projektplan der Stadt sieht ein ambitioniertes veraltungsweites Rollout der E-Akte bis 2028 vor, derzeit sind ca. zehn Prozent abgedeckt.

Für die **Wohngeldbeantragung** hat die Stadt bisher eine Eigenentwicklung (WOGES) genutzt. Aufwendige Versuche, in Zusammenarbeit mit IT.NRW und dem MHKBD diese Eigenentwicklung an die „Einer für Alle“-Leistung anzubinden, sind gescheitert. Das Land hat sich bei der EfA-Leistung Wohngeld auf die beiden großen Fachverfahrenshersteller konzentriert, deshalb wird die Verwaltung in Mülheim an der Ruhr in Kürze auch eines der beiden großen Fachverfahren beschaffen.

Ähnliches gilt bei der Stadt für den Prozess der **Gewerbeanmeldung**. Hier sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr darüber nachdenken, ein Fachverfahren produktiv zu setzen, welches eine vollständig digitale Abwicklung ermöglicht.

Der Prozess zum **Rechnungsworkflow** wurde bereits 2019 durch das Personal- und Organisationsamt aufgenommen. Derzeit wird die Leistung aber nur über das Bundesportal (XRechnung) angeboten. Der Prozess findet bei der Stadt aber aktuell Berücksichtigung im Projekt VIM (SAP-Rechnungsworkflow) und wird gerade weiter optimiert.

Der Prozess der **Urlaubsbeantragung** ist bisher nicht digitalisiert, wird aber aktuell in Zusammenarbeit mit dem Personalamt (11) aufgenommen und dann einheitlich gestaltet.

Im Bereich der **Hundesteuer** ist das Dokumentenmanagementsystem der Stadt Mülheim an der Ruhr zwar schon eingeführt, es wird aber noch nicht konkret verwendet.

Darüber hinaus hat die Stadt, ebenso wie die meisten der geprüften kreisfreien Städte, noch nicht alle Prozessabläufe analysiert, optimiert und dokumentiert. Die Möglichkeiten, die das eigene Prozessmanagement dazu bietet, sind Gegenstand des nachfolgenden Kapitels 3.4.3.

Neben den obigen Prozessen ergeben sich weitere Beispiele aus anderen Prüfgebieten und Teilberichten der gpaNRW, um das Digitalisierungsniveau einschätzen zu können:

- Fallbearbeitung in der wirtschaftlichen Jugendhilfe (vgl. Kapitel 7.5.2.3)
- Arbeitsabläufe im Fachbereich Gesundheit (vgl. Kapitel 8.1.2)
- Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens (vgl. Kapitel 9.1.1)

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre Aufmerksamkeit stärker auf die medienbruchfreie Bearbeitung der Prozesse in ihrer Verwaltung lenken. Sie sollte die Verantwortung für die Effizienz von einzelnen Prozessen stärken und insbesondere die flächendeckende Einführung des DMS und der elektronischen Akte forcieren. Die Beschaffung von Fachverfahren für die Wohngeldbearbeitung und Gewerbeanmeldung wäre ebenfalls ein guter Schritt.

3.4.3 Prozessmanagement

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

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

→ **Feststellung**

Für das Prozessmanagement der Stadt Mülheim an der Ruhr wurde bereits eine gute strategische Grundlage geschaffen. Die sich daraus ergebenden Steuerungsmöglichkeiten nutzt die Stadt bisher noch nicht flächendeckend aus.

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

Eine Stadt sollte durch operative Vorgaben und Maßnahmen gewährleisten, dass Prozesse verwaltungsweit einheitlich erhoben, analysiert und dokumentiert werden. Die Prozessdokumentation sollte sich an der Vorgabe des Landes NRW (BPMN 2.0)²² orientieren.

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

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

²² BPMN 2.0 (Business Process Model and Notation 2.0) ist der aktuelle Standard zur Geschäftsprozessmodellierung. Sie erlaubt, Prozesse grafisch abzubilden und für die gesamte Organisation transparent darzustellen.

Erfüllungsgrad Prozessmanagement in Prozent 2024



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



Die Stadt Mülheim an der Ruhr liegt im vorderen Mittelfeld der geprüften Städte. Sie konnte in den letzten Jahren einige strategische und operative Verbesserungen vornehmen, so dass sie mittlerweile viele Anforderungen an ein systematisches Prozessmanagement erfüllt.

Trotz der vergleichsweise guten Positionierung aus strategischer und operativer Perspektive bestehen aus Sicht der gpaNRW Verbesserungsmöglichkeiten. Insbesondere aus Steuerungssicht gibt es noch Optimierungsmöglichkeiten.

Die **strategische Ausrichtung** zum Prozessmanagement ist verbindlich in der Verwaltung der Stadt etabliert. Neben einem Leitfaden Prozessmanagement gibt es z. B. eine Checkliste Prozessoptimierung, eine Screeningliste und auch formelle Beschlüsse. Der strategische Rahmen stützt sich auf den „Masterplan Digitalisierung“, der durch das Projektteam Digitalisierung aufgestellt wurde. Diese Strategie wird derzeit novelliert und baut auf dem KGSt-Prozesskatalog auf.

Die Erstellung der strategischen Unterlagen obliegt in enger Abstimmung den Ämtern 11 und 19. Alle Unterlagen werden den Fachämtern im Rahmen des Kick-Off Prozessmanagement zur Verfügung gestellt.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bisher noch keinen vollständigen und dokumentierten Überblick über alle Prozesse. An dem Aufbau eines vollständigen Prozessregisters arbeitet die Stadt derzeit, eine Abstimmung mit allen Fachbereichen läuft bereits.

Die Erfassung und Modellierung sämtlicher Prozesse stellen allerdings auch eine große Herausforderung dar. Deshalb geht es der Stadt vielmehr um die Optimierung von bereits priorisierten Prozessen, deren Problemlagen an zentraler Stelle bereits aus der Verwaltungspraxis heraus bekannt sind. Der zu erwartende Nutzen für die Digitalisierung steht dabei im Vordergrund. Die Priorisierung erfolgt aufgrund der gesetzlichen Grundlagen (OZG, E-Governmentgesetz), Fördermittelzusagen, des Personal- und Ressourceneinsatzes und der durch die Fachbereiche bestimmten Digitalisierungswürdigkeit und Digitalisierungsfähigkeit.

Im Hinblick auf die **operative Ausgestaltung** erfüllt die Stadt Mülheim an der Ruhr schon über 80 Prozent der geprüften Kriterien. Damit erreicht sie einen ähnlich guten Stand wie die meisten kreisfreien Städte. Dass sie ihr Prozessmanagement zunächst zentral organisiert hat, begünstigt nicht nur den abteilungs- und fachbereichsübergreifenden Einsatz ihrer Ressourcen. Dies begünstigt auch, dass Prozesse einheitlich und mit gleicher Qualität erhoben und dokumentiert werden.

Fehlende Richtlinien zum Einsatz künstlicher Intelligenz verhindern momentan noch, dass sich die Verantwortlichen aus Sicht der Prozessoptimierung mit diesem strategischen Thema näher befassen können.

Insgesamt gesehen werden die Möglichkeiten des Prozessmanagements in der Stadt Mülheim an der Ruhr zu **Steuerungszwecken** noch nicht optimal genutzt. So ermittelt sie beispielsweise noch keine Kennzahlen und/oder Indikatoren, um Optimierungspotenziale in bestehenden Abläufen heben zu können. Zudem nutzt die Stadt ihre Prozessmodelle oft noch nicht konsequent, um die Wirtschaftlichkeit beim Einsatz von Informationstechnik zu beurteilen. Anforderungen an IT-Systeme werden allerdings schon beschrieben.

→ Empfehlung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte vor allem die Chancen, die sich aus dem Prozessmanagement für Steuerungszwecke ergeben, noch intensiver als bislang nutzen. Sie sollte ein geeignetes Kennzahlensystem implementieren, um die Effizienz von Prozessabläufen zu messen. Die Regelungskompetenz für digitalisierte Prozesse sollte mit dem Ziel standardisierter und innovativer Verwaltungsstrukturen zentral angesiedelt und eng mit dem technischen Betriebsmodell verbunden werden.

3.4.4 Nachhaltigkeit

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

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

→ Feststellung

Die IT der Stadt Mülheim an der Ruhr leistet einen Beitrag hin zu einer ökologisch nachhaltigen Verwaltung, ohne dass ihr entsprechende konkrete Ziele vorgegeben sind. Im Hinblick auf eine energiesparsame IT schöpft sie Nachhaltigkeitspotenziale allerdings noch nicht aus.

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

- *eine Nachhaltigkeitsstrategie besitzen, die Ziele und Maßnahmen zu nachhaltiger IT beschreibt,*
- *ihre Beschäftigten systematisch für die Bedeutung einer nachhaltigen IT sensibilisieren,*

- *energieeffiziente Hardware einsetzen und möglichst mit Strom aus regenerativen Energien betreiben,*
- *darauf ausgerichtet sein, IT-Endgeräte nach Möglichkeit zu konsolidieren und*
- *Regelungen zum nachhaltigen Umgang mit defekten und ausrangierten IT-Endgeräten treffen.*

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

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

Erfüllungsgrad Nachhaltigkeit in Prozent 2024

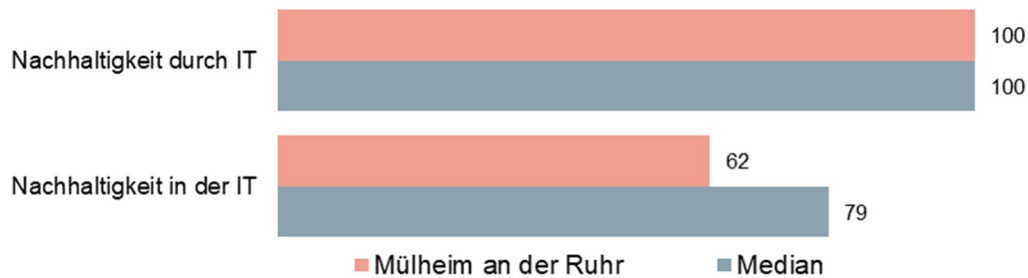


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Mülheim an der Ruhr rangiert im unteren Viertel der Vergleichskommunen, das Ergebnisniveau der kreisfreien Städte ist aber insgesamt hoch und alle Städte liegen eng zusammen. Die zugrundeliegenden Teilerfüllungsgrade stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Teilerfüllungsgrade Nachhaltigkeit in Prozent 2024



Alle kreisfreien Städte liefern durch Digitalisierungsmaßnahmen einen positiven Beitrag zur ökologischen **Nachhaltigkeit durch IT**. Gut die Hälfte aller kreisfreien Städte erfüllen in dieser Hinsicht, ebenso wie die Stadt Mülheim an der Ruhr, alle geprüften Nachhaltigkeitskriterien. Dazu zählen beispielsweise Maßnahmen wie die Einrichtung von Heimarbeitsplätzen und die Reduzierung von Druckaufkommen. Allerdings folgt dies selten der Intention, ökologisch nachhaltig zu sein. Meist ist dies das Ergebnis wirtschaftlicher Abwägungen. Dennoch tragen solche Maßnahmen faktisch zur Nachhaltigkeit bei.

In der Praxis zeigt sich dies unter anderem darin, dass immer weniger Leistungen vor Ort nachgefragt sowie erbracht werden müssen. Bislang erforderliche Wegstrecken reduzieren sich sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Die Stadt hebt aktiv Potenziale, indem sie z. B. eine Dienstanweisung zur Telearbeit erlassen hat, bei der Remote-Arbeit auf Doppelausstattung verzichtet und vorrangig virtuelle Meetings einsetzt. Es besteht die verbindliche Intention, Raumflächen (z. B. Büro-, Warte- oder Lagerflächen) einzusparen, welche bereits erste Auswirkungen zeigt.

Deutlich differenzierter fallen die Ergebnisse für **Nachhaltigkeitsmaßnahmen innerhalb der IT** aus, da diese in weiten Teilen aus Nachhaltigkeitsstrategien resultieren. Die Stadt Mülheim an der Ruhr besitzt keine schriftlich festgehaltene Nachhaltigkeitsstrategie oder konkrete Nachhaltigkeitsziele speziell für die IT. Die zuständige Stabstelle Klimaschutz und Klimaanpassung überwacht aber, ob die Ziele der Agenda 2030 eingehalten werden.

Insofern resultieren innerhalb der IT der Stadt Mülheim an der Ruhr nachhaltig wirkende Maßnahmen eher aus operativen Überlegungen heraus. Verwaltungsweit gültige Regelungen, die auf eine höhere Energieeinsparung der eingesetzten Hard- und Software abzielen, sind bisher nicht dokumentiert. Gleichwohl bildet die Stadt bereits gute Ansätze aus der gelebten Praxis ab. Einzelmaßnahmen wie z. B. die Reduzierung des durchschnittlichen Papierverbrauchs oder der Einsatz von zentral installierten, netzwerkfähigen Multifunktionsdruckern (Gemeinschaftsdrucker) werden aber regelmäßig durch die Verwaltung ausgesprochen.

Das IT-Betriebsmodell der Stadt ist geprägt von einem nahezu autonomen Betrieb, was bedeutet, dass die Stadt kontinuierlich auch die ökologischen Auswirkungen ihrer IT-Systeme selbst im Blick haben muss. Dies gilt insbesondere für die zentrale Rechenzentrumsinfrastruktur, die in puncto Umweltfreundlichkeit Optimierungsbedarf aufweist. Im Gegensatz dazu können Städte, die einen erheblichen Teil ihrer operativen IT-Dienstleistungen ausgelagert haben, häufig von den bereits etablierten Nachhaltigkeitsstrategien und -berichten ihrer Hauptdienstleister profitieren.

Um die ökologische Bilanz zu verbessern, sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr Schritte unternehmen, um verbindliche Regelungen zu implementieren, die den Einsatz von erneuerbaren Energien mindestens für den Betrieb des Rechenzentrums fördern. Darüber hinaus wäre es sinnvoll, ein Monitoring-System einzuführen, um den Energieverbrauch des Rechenzentrums sowie der IT-Endgeräte systematisch zu überwachen und auszuwerten.

Durch regelmäßige Analysen könnte die Stadt nicht nur den aktuellen Energieverbrauch nachvollziehen, sondern auch gezielt Maßnahmen zur Reduzierung des Verbrauchs und zur Steigerung der Energieeffizienz ableiten. Dies könnte beispielsweise durch Schulungsprogramme und Sensibilisierungsmaßnahmen für Mitarbeitende wie z. B. Workshops, Newsletter und Flyer geschehen, die ein bewussteres Handeln im Umgang mit IT-Ressourcen fördern.

Langfristig sollte das Ziel darin bestehen, nicht nur die Umweltbelastungen zu minimieren, sondern auch die Stadt als Vorreiter in Sachen nachhaltige IT-Nutzung zu positionieren und damit ein Zeichen für ökologisches Verantwortungsbewusstsein zu setzen.

Ohne Zielvorgaben zur Nachhaltigkeit in der IT sind auch entsprechende Kennzahlensysteme zunächst entbehrlich. Daher ist es nachvollziehbar, dass in Mülheim an der Ruhr – wie in vielen anderen kreisfreien Städten in NRW – bislang auch keine Steuerung zu Nachhaltigkeitseffekten der IT implementiert wurde. Gleichwohl haben einige diesen Aspekt zumindest in ihren Strategien zur Digitalisierung oder teilweise sogar zur IT berücksichtigt und mit konkreten und messbaren Erfolgskriterien untermauert. Mit dem Verzicht auf dezidierte Nachhaltigkeitsziele im Kontext der IT, verzichtet die Stadt Mülheim an der Ruhr zugleich darauf, Nachhaltigkeitseffekte nachzuweisen, die realistisch erzielt werden können oder bereits erzielt worden sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Regelungen für den Einsatz von erneuerbaren Energien in der IT implementieren, den Energieverbrauch systematisch überwachen und Sensibilisierungsmaßnahmen für die Mitarbeitenden durchführen.

3.4.5 IT-Sicherheit

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

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

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

→ **Feststellung**

Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Mülheim an der Ruhr sind gut. Gleichwohl bestehen konzeptionelle Optimierungsansätze, um potenzielle Ausfallrisiken noch weiter zu reduzieren.

Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich

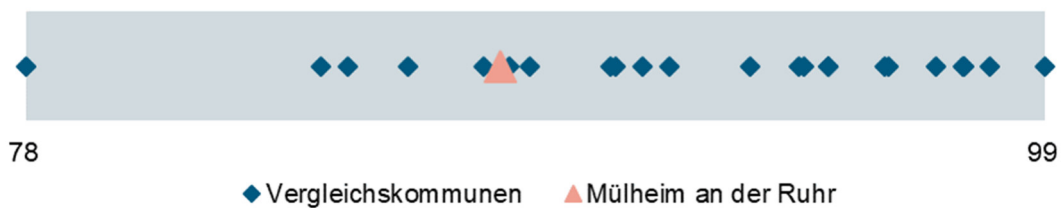
eine Stadt mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss er verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.

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

Erfüllungsgrad IT-Sicherheit in Prozent 2024



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



Das IT-Sicherheitsniveau der Stadt Mülheim an der Ruhr rangiert im unteren Mittelfeld der Vergleichskommunen. Eine negative Bewertung ist damit allerdings nicht verbunden. Zumal das durchschnittliche Sicherheitsniveau der kreisfreien Städte sehr hoch ist.

Die Stadt betreibt die Server- und Netzwerkstruktur mit eigenem Personal. Die hierfür genutzte Raum-In-Raum Lösung befindet sich auf einem hohen technischen Stand. Hierdurch erreicht die Stadt in den technisch geprägten Prüfbereichen sehr hohe Erfüllungsgrade. Dies betrifft die Bereiche Serverraum, IT-Verkabelung, Datensicherung und Archivierung.

Den hohen Erfüllungsgraden in den technisch geprägten Prüfbereichen stehen die Bereiche IT-Sicherheitsmanagement und Notfallvorsorge entgegen. In diesen beiden Bereichen wurden bisher grundlegende Dokumente noch nicht erstellt. Dies sind zum einen ein IT-Sicherheitskonzept und zum anderen ein Notfallvorsorgekonzept. Im Bereich der Notfallvorsorge wurden jedoch einige Einzelmaßnahmen bereits umgesetzt und im internen Wiki abgelegt. Nach eigenen Angaben sind diese Maßnahmen jedoch zum Teil veraltet und müssen überarbeitet werden. Die Defizite in diesen beiden Prüfbereichen wurden auch bereits im Rahmen der vorigen Prüfung von der gpaNRW angemerkt.

Positiv hervorzuheben ist, dass nach der letzten Prüfung, in der die mangelnde Personalsensibilisierung angemerkt wurde, ein entsprechendes Sensibilisierungskonzept erstellt wurde.

→ Empfehlung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte eine vollumfängliche IT-Notfallkonzeption und ein IT-Sicherheitskonzept erstellen.

3.4.6 Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat grundlegende Strukturen geschaffen, um Prüfungen im Umfeld der IT durchzuführen und übrige Prüfhandlungen mit IT effizient zu unterstützen. Allerdings sind die weiterhin im Aufbau befindlichen Strukturen deutlich zu forcieren.

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

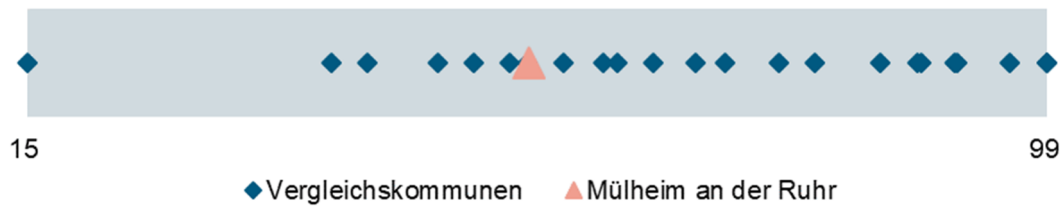
Eine Stadt sollte in der örtlichen Prüfung Fachverfahren einsetzen, um Prüfhandlungen soweit wie möglich digital zu unterstützen.

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

Erfüllungsgrad Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2024



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



Im Vergleich zur letzten Prüfung haben sich die Rahmenbedingungen und mithin auch die Möglichkeiten für örtliche IT-Prüfungen bei der Stadt Mülheim an der Ruhr verbessert. Mittlerweile führt sie systematisch Prüfhandlungen im Zusammenhang mit der IT auf der Basis einer risiko-orientierten Prüfungsplanung durch. So hat die Rechnungsprüfung in den letzten fünf Jahren sowohl den Prüfungsumfang als auch die Prüfungstiefe ausbauen können. Gleichwohl befinden sich die Strukturen weiterhin im Aufbau. Die Rechnungsprüfung der Stadt Mülheim an der Ruhr wirkt in vielen Ämtern noch darauf hin, rechtzeitig bei der Einführung von IT-Anwendungen und Beschaffungen im IT-Umfeld beteiligt zu werden.

Ausschlaggebend für die verbesserte Situation ist, dass die Stadt ihre Stellenanteile für IT-Prüfungen zwischenzeitlich auf 1,0 Vollzeit-Stellen aufstocken konnte. Ob und inwiefern sie das damit einhergehende Potenzial ausschöpfen kann, hängt vor allem von den verfügbaren **Personalressourcen** ab. Um den tatsächlichen Bedarf verwaltungsindividuell zu bestimmen, ist allerdings weiterhin eine analytische Stellenbemessung unabdingbar. Denn dabei sind Aspekte, wie die eigene Verwaltungsstruktur, Prüfungsstrategie, Komplexität der IT, Auslagerungssituation etc. zu berücksichtigen.

Externe Unterstützung erfährt das Rechnungsprüfungsamt der Stadt nicht für Prüfungen im IT Bereich.

Hinreichende und qualifizierte Personalressourcen sind auch die Grundlage, um mit IT-Unterstützung prüfen zu können. Dabei geht es darum, sämtliche Prüfhandlungen, also auch außerhalb von IT-Prüfungen, durch den gezielten Einsatz von IT effizienter zu gestalten. Dazu zählt beispielsweise **Prüfsoftware**, die bei der Prüfungsplanung, Risikobewertung, der Visualisierung und anschließenden Analyse von Prozessen sowie die Prüfungsdokumentation unterstützt.

Nach wie vor steht der Stadt Mülheim an der Ruhr keine Fachsoftware für die Prüfungsdurchführung und –dokumentation, Prozessanalyse und –dokumentation sowie für die Massendatenanalyse zur Verfügung. Gerade auch im Hinblick auf die Einbindung von Massendatenanalysen in sämtlichen Fach- und Verwaltungsprüfungen besteht derzeit das größte Potenzial beim Einsatz einer Prüfsoftware.

Je stärker die digitale Transformation der Verwaltung vorangeschritten ist, also je größer das digitale Datenvolumen ist, desto größer ist die Notwendigkeit, aber auch das Potenzial von **Massendatenanalysen**. Grundsätzlich können Massendatenanalysen die Transparenz und den Informationsgehalt von Daten erhöhen und Erkenntnisse bringen, die sonst nicht oder zumindest nur schwer erkannt werden können. Dadurch ist die örtliche Rechnungsprüfung in der Lage, ein breiteres Betrachtungsfeld in kürzerer Zeit und mit weniger Personalaufwand nach Auffälligkeiten zu untersuchen und damit die Ressourcen effizienter dort einzusetzen, wo es erforderlich ist. Die Stadt Mülheim an der Ruhr befindet sich bei Massendatenanalysen noch in der Einstiegsphase.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte bei der digitalen Transformation ihrer Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über Fachverfahren ausgewertet werden müssen. Dies bedingt neben dem Einsatz einer Prüfsoftware eine entsprechende fachliche Qualifikation der örtlichen Rechnungsprüfung, insbesondere im Umgang mit Massendatenanalysen.

3.4.7 IT-Kosten

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

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

Aus diesen Gründen beschränkt sich die gpaNRW an dieser Stelle auf eine aggregierte Kostenbetrachtung. Die Verhältnismäßigkeit der IT-Kosten im Abgleich mit dem IT-Profil bewerten wir an anderer Stelle (s. übergeordnetes Kapitel 1.4 "IT in der Kernverwaltung"). Denn je höher die IT-Kosten ausfallen, desto höher sollte der Anspruch für die Stadt sein, den dadurch erzielten Nutzen und die Steuerungswirkung nachzuweisen.

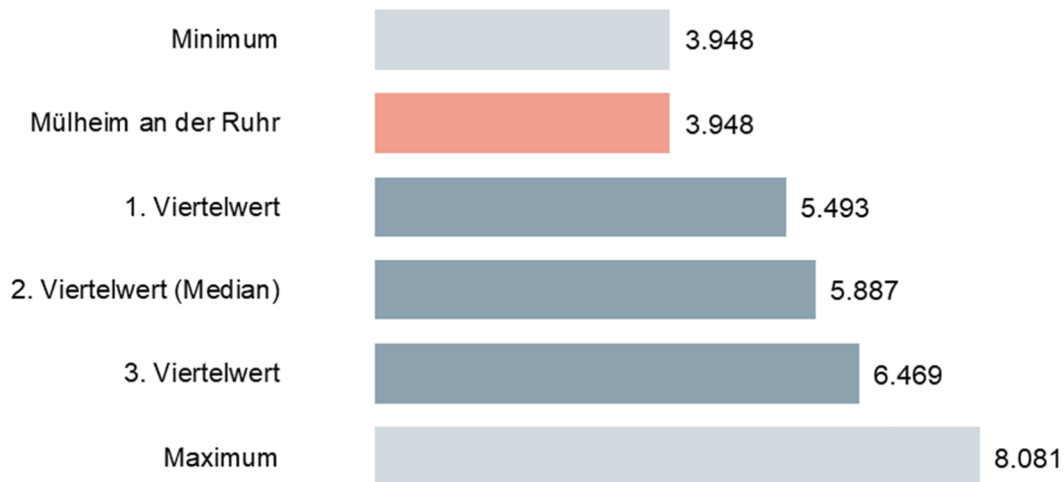
→ **Feststellung**

Die IT-Kosten der Stadt Mülheim an der Ruhr sind erneut sehr niedrig, sie korrespondieren mit dem gewählten IT-Betriebsmodell und bieten keinen erkennbaren Ansatz für Einsparpotenziale, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen negativ zu beeinträchtigen. Es besteht aber auch das Risiko, dass die städtischen IT-Ressourcen den Anforderungen der Digitalisierung nicht genügen.

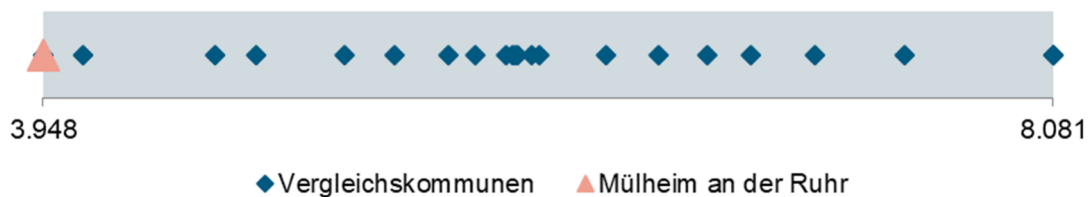
Die Höhe der IT-Kosten sollte eine Korrelation zu den in Anspruch genommenen Leistungen bzw. den auszustattenden IT-Arbeitsplätzen erkennen lassen.

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

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



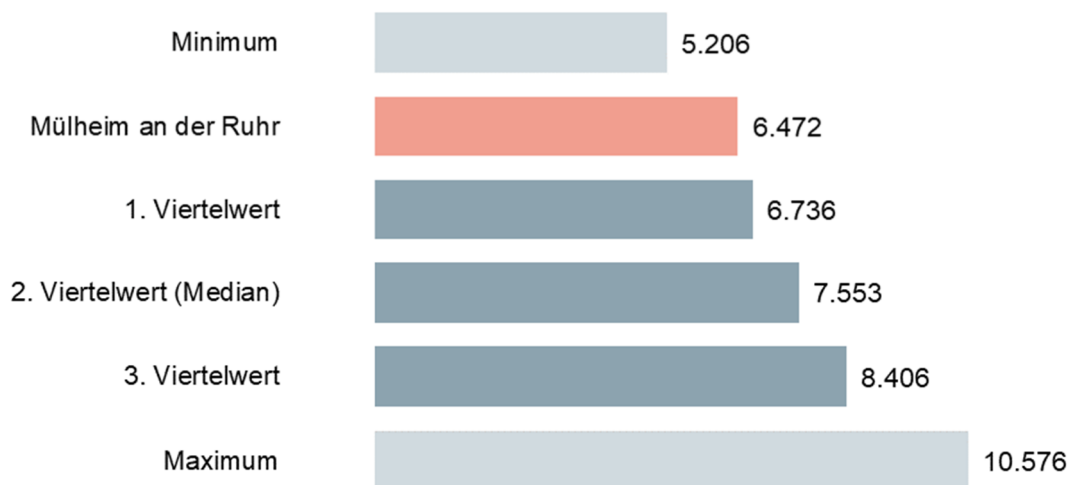
In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die IT-Kosten der Stadt Mülheim an der Ruhr liegen auf einem sehr niedrigen Niveau. Im interkommunalen Vergleich stellt die Stadt den Minimalwert.

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

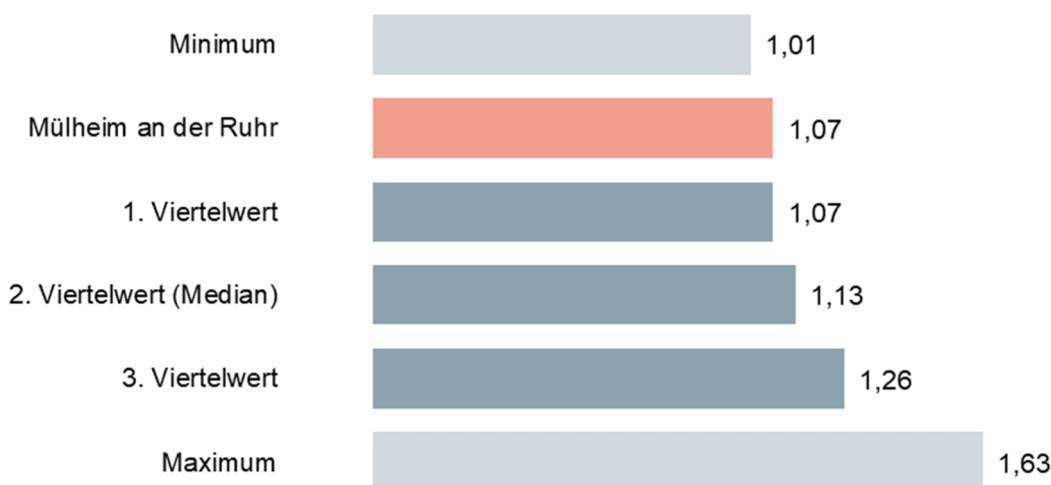
IT-Kosten je 100 Einwohner in Euro 2023



Mit den IT-Kosten je 100 Einwohner positioniert sich die Stadt Mülheim an der Ruhr im Vergleich erkennbar schlechter als in Bezug auf einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung. Sie stellt aber immer noch nur den ersten Viertelwert. Dies liegt daran, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr innerhalb der Kernverwaltung weniger Arbeitsplätze mit IT ausstattet, als die meisten der geprüften Städte. Dies belegt auch die Anzahl der Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohner. Sie liegt mit 164 deutlich über dem Median von 130 Arbeitsplätzen mit IT-Ausstattung je 10.000 Einwohnern. Dadurch fällt die Fixkostendegression höher aus als bei den meisten kreisfreien Städten. Realistisch ist die Kostensituation der Stadt daher niedriger einzuschätzen.

Um die Angemessenheit der Kosten besser einordnen zu können, beziehen wir die Anzahl der IT-Endgeräte ein, mit denen die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre Arbeitsplätze ausstattet. Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. So schließen sie beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten resultiert in der Regel aus strategischen Entscheidungen. Sie kann notwendig sein, um zusätzliche Bedarfe abzudecken oder einen hohen Ausstattungsstandard begründen. In jedem Fall gehen aber mit einer höheren Anzahl von IT-Endgeräten auch höhere Anschaffungs- und Betreuungskosten einher.

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



Die Stadt Mülheim an der Ruhr stellt für ihre Arbeitsplätze ähnlich viele IT-Endgeräte bereit wie die meisten geprüften Städte. Eine nennenswerte Auswirkung auf die Kostensituation ergibt sich dadurch nicht.

Die IT-Kosten der Stadt Mülheim an der Ruhr setzen sich wie folgt zusammen:

IT-Kostenbestandteile in Prozent 2023

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Mülheim an der Ruhr	57,18	33,04	9,78
Interkommunaler Durchschnitt ²³	28,84	66,24	4,92

Die Aufteilung der Kostenbestandteile unterscheidet sich deutlich vom interkommunalen Durchschnitt der kreisfreien Städte. Dies ist in den unterschiedlichen Betriebsmodellen begründet. Der hohe Anteil an Personalkosten bei zugleich sehr niedrigem Sachkostenanteil bei der Stadt Mülheim an der Ruhr ist Ausdruck des autonomen IT-Betriebs. Während eine externe Aufgabenerledigung insbesondere Sachkosten verursachen würde, werden die internen Kosten natürlich hauptsächlich als Personalkosten gebucht. Die meisten der bisher geprüften kreisfreien Städte haben mehr IT-Aufgaben an einen Dienstleister ausgelagert. Daher liegen die anteiligen Personalkosten der meisten Vergleichskommunen niedriger und deren Sachkostenanteile höher.

²³ Abweichend von den übrigen Vergleichsdarstellungen stellen wir hier nicht auf den Median, sondern auf das arithmetische Mittel ab. Damit 100 Prozent abgebildet werden können, müssen alle Vergleichswerte aus einem Datensatz stammen. Hierzu werden die jeweiligen Kostenbestandteile aller Kommunen summiert und durch die Anzahl der Kommunen geteilt.

Da die Gemeinkosten für das Gesamtergebnis angesichts ihres geringen Anteils eine untergeordnete Rolle spielen, legen wir den Fokus auf die Sach- und Personalkosten. Die entsprechenden Kosten der Stadt stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Kostenbestandteile je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2023

Kostenarten	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Personalkosten	2.258	149	955	1.573	2.358	4.245	23
Sachkosten	1.305	1.305	3.209	4.261	5.112	7.078	23

Die Personalkosten fallen wie erwartet durch den fast autonomen IT-Betrieb deutlicher höher aus als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Die Höhe der Personalkosten hängt von der Anzahl an Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie deren Vergütung bzw. Besoldung ab.

Die Sachkosten stellen den Minimalwert dar. Inwiefern die Sachkosten angemessen sind, lässt sich ohne eine Differenzierung in Kostenarten und Kostenstellen kaum beurteilen. Dies ist allerdings nicht Gegenstand dieser Prüfung.

Dabei fällt der Aspekt, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr auch IT-Leistungen für Kunden außerhalb der Kernverwaltung erbringt, deren Arbeitsplätze mit IT-Ausstattung in dieser Prüfung unberücksichtigt bleiben, auch ins Gewicht. Bei den Kunden handelt es sich um die Beteiligungsholding Mülheim an der Ruhr GmbH (BHM), die Job.Service GmbH und die Gesellschaft für Stadtentwicklung. Die dafür erforderlichen Sach- und Personalkosten sind hier enthalten. Die Stadt Mülheim an der Ruhr erhält für ihre IT-Leistungen kompensierende Erträge in Höhe von rund 65.000 Euro im Jahr 2023.

→ Empfehlung

Die niedrigen IT-Kosten der Stadt Mülheim an der Ruhr sollten eine Prüfung der Kostenstruktur nach sich ziehen, insbesondere ob diese im Hinblick auf den Stand und die Zielsetzung der Digitalisierung anforderungsgerecht ist.

3.5 Steuerung der Schul-IT

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

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

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bereits gute Rahmenbedingungen geschaffen, um die Digitalisierung ihrer Schulen zielgerichtet und effizient zu steuern. Dadurch, dass sie Optimierungsansätze zwischenzeitlich initiativ aufgegriffen hat, wird sie die strategischen Rahmenbedingungen kurzfristig weiter verbessern. Darüber hinaus bestehen geringe Optimierungsansätze.

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

- Strategieprozess: Eine Stadt sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich be- und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in einer konkreten Projektplanung münden.
- Ressourcenüberblick: Eine Stadt sollte an zentraler Stelle einen Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die daraus resultierenden Kosten in der städtischen Schullandschaft besitzen.
- Ausstattungsprozess: Eine Stadt sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung effizient gestalten und verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung möglichst zu harmonisieren und den Prozess zu vereinfachen. Dabei sollte sie auch Sicherheitsvorgaben berücksichtigen.
- Support-Prozess: Eine Stadt sollte den Support-Prozess der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die resultierende Verantwortung klar sein. Die Supportfälle sollten systematisch dokumentiert und zu Steuerungszwecken ausgewertet werden.
- Informationsprozess: Eine Stadt sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

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

Erfüllungsgrad zur Steuerung der Schul-IT in Prozent 2024

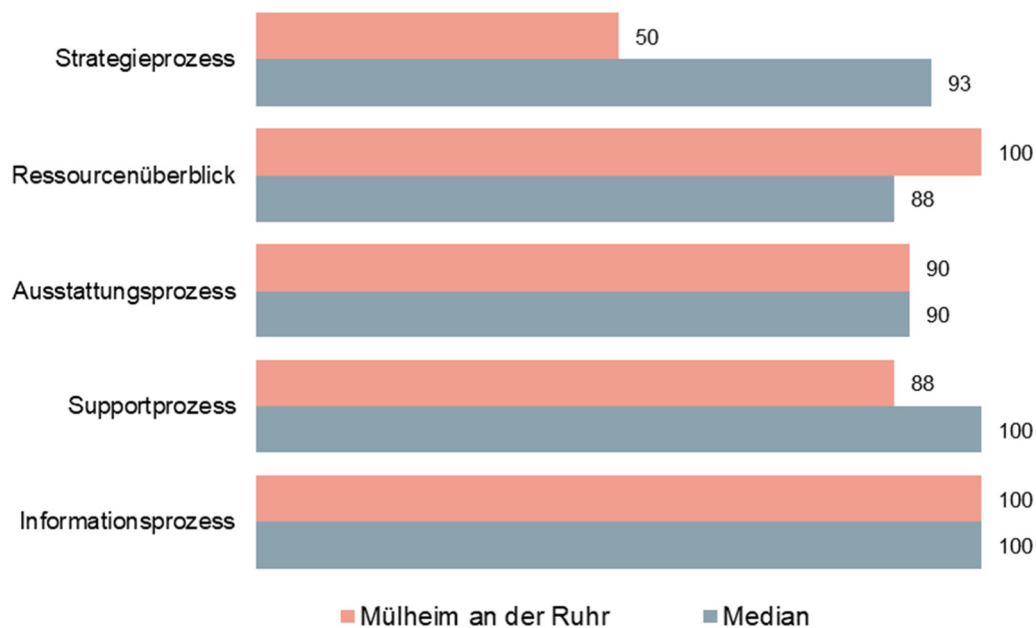


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt Mülheim an der Ruhr im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Teilerfüllungsgrade zur Steuerung der Schul-IT in Prozent 2024



In fast allen Prüfaspekten erreicht die Stadt Mülheim an der Ruhr ein gutes Ergebnis.

Dass der **Strategieprozess** nicht annähernd den Median erreicht, liegt daran, dass der Stadt Medienkonzepte für nur 12 von 22 Grundschulen und 3 von 16 weiterführenden Schulen vorliegen. Darüber hinaus sind die Medienkonzepte veraltet und nicht mehr an den aktuellen Stand der Technik angeglichen.

Ein schulübergreifender und konkreter Medienentwicklungsplan (MEP) existiert bisher nicht. Dieser Medienentwicklungsplan muss auf den Medienkonzepten der einzelnen Schulen und Schulformen aufbauen und ist um vielfältige Informationen ergänzt. In Abstimmung zwischen Schule, Schulträger und IT sollte ein Medienentwicklungsplan Informationen über die konkrete Strategie enthalten, die die Stadt verfolgt, um die Anforderungen aus den Medienkonzepten zu erfüllen. Enthalten sein sollten technische, zeitliche und finanzielle Aspekte. Ebenso können Informationen über die konkreten Abläufe, Zuständigkeiten, Rollen und Verantwortungen eingearbeitet werden.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr stützt die Digitalisierung an ihren Schulen nicht auf einen solchen fortgeschriebenen MEP. Damit fehlt ihr vom Grundsatz her eine wichtige Steuerungsgrundlage für eine nachhaltige Planung zur Digitalisierung der Schulen. Dennoch resultieren die Ausstattungsplanungen der Stadt auf Medienkonzepten sowie technisch-pädagogischen Einsatzkonzepten (TpEk). Beide Konzepte greifen die Inhalte der pädagogischen Anforderungen der Schulen auf. Diese Vorgehensweisen bei den Planungen zur Digitalisierung der Schulen umfassen viele Inhalte eines MEP im Sinne der Medienberatung NRW²⁴.

Dennoch besteht der Nachteil, dass diese Vorgehensweisen keinen nachhaltigen Entwicklungsprozess wie den des MEP darstellen, sondern lediglich ein Ausstattungsziel zu einem bestimmten Zeitpunkt beschreiben. Außerdem besteht die Gefahr, dass der fehlende MEP sich negativ auf die wichtigsten IT-Steuerungsprozesse auswirkt, weil diese nicht definiert bzw. verbindlich geregelt sind. Das gilt auch vor dem Hintergrund, dass die IT-Steuerungsprozesse im operativen Tagesgeschäft bei vielen Schulstandorten durchaus gut funktionieren.

Die Vorgehensweise in Mülheim an der Ruhr entspricht damit nur teilweise den Empfehlungen, wie sie die Medienberatung NRW in ihren Publikationen dokumentiert. Danach erstellt der Schulträger unter Mitwirkung der Schulen und weiterer Beteiligter den MEP, der auf den aktuellen schulischen Medienkonzepten basiert. Die aktuellen schulischen Medienkonzepte bilden die eigentliche Grundlage für den MEP. Diese zeigen die pädagogischen Anforderungen an die IT-Infrastruktur und IT-Ausstattung der Schule für einen konkreten Planungszeitraum auf. Mit dem MEP sollen dann die Voraussetzungen für die Realisierung der IT-Infrastruktur und IT-Ausstattung in den Schulen geschaffen werden. Dabei muss der MEP zwischen pädagogischen Ansprüchen und technischen sowie finanziellen Möglichkeiten abwägen. Infolgedessen geht die Vorgehensweise in Mülheim an der Ruhr nicht vollständig konform mit den Empfehlungen der Medienberatung NRW für die Medienentwicklungsplanungen der Schulträger.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat im Laufe der Prüfung durch die gpaNRW damit begonnen einen konkretisierenden Medienentwicklungsplan aufzustellen.

→ Empfehlung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die weitere Digitalisierung ihrer Schulen mithilfe eines schulübergreifenden und konkreten Medienentwicklungsplanes begleiten und diesen kurzfristig beschließen lassen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr ist in der Lage, an zentraler Stelle einen vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen zu erhalten. Außerdem stellt die Stadt Mülheim an der Ruhr gegenüber den Fördermittelegern mit einem aktuellen **Ressourcenüberblick** sicher, dass der Mitteleinsatz über Berichte bzw. Verwendungsnachweise konkret und rechtzeitig nachgewiesen werden kann.

Letztendlich bestehen im **Ausstattungsprozess** der Stadt Mülheim an der Ruhr kleinere Optimierungsansätze. In dem ebenfalls gut organisierten Prozess hat die Stadt zwar Vereinbarungen mit den Schulen zur Nutzung der technischen Hard- und Software an den Schulen getroffen. Allerdings fehlen konkrete Sicherheitsvorgaben, die auch bei der Beschaffung und Ausge-

²⁴ https://www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/media/layout/relaunch_2022/pdf/publikation/broschuere_medienentwicklungsplanung_nrw_es_final.pdf

staltung der IT-Ausstattung an den Schulen Berücksichtigung finden sollten. Die Sicherheitssysteme wurden bei den Schulen zum Teil umgestellt und zentralisiert, daraus resultiert zukünftig ein Basisschutz in Form von Netzsegmentierung, Virens Scanner, Firewallsystemen und Internet Download Manager (IDM).

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte gemeinsam mit ihren Schulen IT-Sicherheitsgrundsätze vereinbaren.

Der **Supportprozess** ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr verbindlich geregelt. Es sind konkrete Aufgaben für den First- und Second-Level-Support verbindlich beschrieben und die Zuständigkeiten schriftlich fixiert.

Die Stadt dokumentiert Störfälle über ein Ticketing-System einer Schul-IT Hotline. Die Abteilung Schul-IT übernimmt hierbei die Rolle "IT-Koordination" für alle Verwaltungsbereiche der Schulen. Eine dokumentierte Auswertung von Störfällen führt die Stadt allerdings bisher nicht durch.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Störfälle nicht nur über das Ticketing-System dokumentieren, sondern auch auswerten und analysieren.

Darüber hinaus gewährleistet die Stadt Mülheim an der Ruhr einen regelmäßigen und systematischen **Informationsprozess**. Für strategische Themen finden Regeltermine mindestens zweimal im Jahr für jede Schulform statt, darüber hinaus einmal jährlich auch schulübergreifend. Zudem findet ein Austausch regelmäßig anlassbezogen und punktuell statt. Die Schul-IT der Stadt ist auch in diversen Gremien (Schulleiterdienstbesprechungen, Lehrpersonalrat, Steuerungsgruppe Schulbau, Amt 45) vertreten und stimmt sich auch mit dem Amt für Kinder, Jugend und Schule regelmäßig ab.

3.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT in der Kernverwaltung					
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat gute Rahmenbedingungen, um ihre IT zielorientiert und bedarfsgerecht zu steuern. Das Betriebsmodell bietet die Möglichkeit, IT-Leistungen wirtschaftlich und flexibel bereitzustellen. Der IT-Steuerung liegen gute gelebte Strukturen zugrunde, allerdings fehlen der operativen IT in Einzelaspekten noch steuerungsrelevante Informationen und Vorgaben.	117	E1.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte noch intensiver auf ihre gute Steuerungsbasis zurückgreifen. Sie sollte IT-Kennzahlen definieren und implementieren, um ihr IT-Controlling auszubauen. Aufbauend auf den IT-Kennzahlen kann sie auch sukzessive eine IT-Balanced Scorecard entwickeln.	119
			E1.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Serviceanfragen und Störfälle regelmäßig und systematisch auswerten.	119
			E1.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihr Lizenzmanagement zur Professionalisierung ausbauen und die Beschaffung einer geeigneten Fachsoftware prüfen. Es sollte aber mindestens ein regelmäßiger Abgleich zwischen gekauften Lizenzen und tatsächlichen Installationen gewährleistet werden.	119
F2	Die digitale Transformation der Stadtverwaltung Mülheim an der Ruhr steht auf einer guten strategischen Basis. Durch fehlende verbindliche Standards in Projekten und mangelnder Kommunikation bestehen aber Risiken.	122	E2.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre gute strategische Grundlage weiter konkretisieren. Dazu sollte sie Standards und Richtlinien zu Projektmanagementmethoden und zur Projektdokumentation nachweislich regeln.	123
			E2.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre gute strategische Grundlage für die Digitalisierung der Stadtverwaltung allen Mitarbeitenden zugänglich machen und diese explizit kommunizieren.	123
F3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr scannt derzeit noch nicht ersetzend. Eine Verfahrensdokumentation ist aber bereits erarbeitet, andere Rahmenbedingungen müssen noch geschaffen werden.	123	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die fehlende Strukturanalyse und Schutzbedarfsanalyse aufarbeiten, um die Richtlinie des BSI einzuhalten und ein rechtssicheres ersetzendes Scannen durchzuführen.	124
F4	Der Stadt Mülheim an der Ruhr fehlt ein zentraler Überblick über elektronische Signaturen innerhalb der Verwaltung, um weitere Einsatzmöglichkeiten	124	E4	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte sich einen zentralen Überblick darüber verschaffen, in welchen Prozessen eine qualifizierte elektronische	125

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
	bewerten sowie die Wirtschaftlichkeit und Konformität überwachen zu können.			Signatur bereits eingesetzt wird oder im Falle einer digitalen Abwicklung erforderlich wird.	
F5	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bisher keine Grundlage geschaffen, um den Einsatz von KI zu fördern und unter Risikoaspekten zu regeln. Die Stadt befindet sich noch ganz am Anfang, potenzielle Einsatzfelder der KI in ihrer Verwaltung zu identifizieren.	125	E5	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Grundlagen und Vorgaben aufbauen und Einsatzgrenzen und –nutzen von KI verbindlich regeln. Wenn Einsatzfelder identifiziert sind, sollte sie die fachliche Qualifizierung, ethische Grenzen und Qualitätsanforderungen an KI-Projekte in die Digitalisierungsstrategie aufnehmen. In diesem Zusammenhang sollte sie auch Kriterien definieren, anhand derer ihr Risiko und Nutzen bewertet werden kann.	126
F6	Die Stadt Mülheim an der Ruhr erreicht bei den ausgesuchten Prozessen insgesamt einen optimierungsbedürftigen Digitalisierungsstand. In einzelnen Prozessen hat sie aber bereits begonnen, eine medienbruchfreie Bearbeitung voranzutreiben.	126	E6	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre Aufmerksamkeit stärker auf die medienbruchfreie Bearbeitung der Prozesse in ihrer Verwaltung lenken. Sie sollte die Verantwortung für die Effizienz von einzelnen Prozessen stärken und insbesondere die flächendeckende Einführung des DMS und der elektronischen Akte forcieren. Die Beschaffung von Fachverfahren für die Wohngeldbearbeitung und Gewerbeanmeldung wäre ebenfalls ein guter Schritt.	129
F7	Für das Prozessmanagement der Stadt Mülheim an der Ruhr wurde bereits eine gute strategische Grundlage geschaffen. Die sich daraus ergebenden Steuerungsmöglichkeiten nutzt die Stadt bisher noch nicht vollumfänglich aus.	129	E7	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte vor allem die Chancen, die sich aus dem Prozessmanagement für Steuerungszwecke ergeben, noch intensiver als bislang nutzen. Sie sollte ein geeignetes Kennzahlensystem implementieren, um die Effizienz von Prozessabläufen zu messen.	131
F8	Die IT der Stadt Mülheim an der Ruhr leistet einen Beitrag hin zu einer ökologisch nachhaltigen Verwaltung, ohne dass ihr entsprechende konkrete Ziele vorgegeben sind. Im Hinblick auf eine energiesparsame IT schöpft sie Nachhaltigkeitspotenziale allerdings noch nicht aus.	131	E8	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Regelungen für den Einsatz von erneuerbaren Energien in der IT implementieren, den Energieverbrauch systematisch überwachen und Sensibilisierungsmaßnahmen für die Mitarbeitenden durchführen.	134
F9	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Stadt Mülheim an der Ruhr sind gut. Gleichwohl bestehen konzeptionelle Optimierungsansätze, um potenzielle Ausfallrisiken noch weiter zu reduzieren.	134	E9	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte eine vollumfängliche IT-Notfallkonzeption und ein IT-Sicherheitskonzept erstellen.	136
F10	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat grundlegende Strukturen geschaffen, um Prüfungen im Umfeld der IT durchzuführen und übrige Prüfhandlungen mit IT effizient zu unterstützen. Allerdings sind die weiterhin im Aufbau befindlichen Strukturen deutlich zu forcieren.	136	E10	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte bei der digitalen Transformation ihrer Verwaltung berücksichtigen, dass prüfungsrelevante Datensätze auch für die örtliche Rechnungsprüfung digital verfügbar sind und über Fachverfahren ausgewertet werden müssen. Dies bedingt neben dem Einsatz einer Prüfsoftware eine entsprechende fachliche Qualifikation der örtlichen Rechnungsprüfung, insbesondere im Umgang mit Massendatenanalysen.	138

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F11	Die IT-Kosten der Stadt Mülheim an der Ruhr sind erneut sehr niedrig, sie korrespondieren mit dem gewählten IT-Betriebsmodell und bieten keinen erkennbaren Ansatz für Einsparpotenziale, ohne die Qualität der bereitgestellten Leistungen negativ zu beeinträchtigen. Es besteht aber auch das Risiko, dass die städtischen IT-Ressourcen den Anforderungen der Digitalisierung nicht genügen.	138	E11	Die niedrigen IT-Kosten der Stadt Mülheim an der Ruhr sollten eine Prüfung der Kostenstruktur nach sich ziehen, insbesondere ob diese im Hinblick auf den Stand und die Zielsetzung der Digitalisierung anforderungsgerecht ist.	142
Steuerung der Schul-IT					
F12	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bereits gute Rahmenbedingungen geschaffen, um die Digitalisierung ihrer Schulen zielgerichtet und effizient zu steuern. Dadurch, dass sie Optimierungsansätze zwischenzeitlich initiativ aufgegriffen hat, wird sie die strategischen Rahmenbedingungen kurzfristig weiter verbessern. Darüber hinaus bestehen geringe Optimierungsansätze.	143	E12.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die weitere Digitalisierung ihrer Schulen mithilfe eines schulübergreifenden und konkreten Medienentwicklungsplanes begleiten und diesen kurzfristig beschließen lassen.	145
			E12.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte gemeinsam mit ihren Schulen IT-Sicherheitsgrundsätze vereinbaren.	146
			E12.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Störfälle nicht nur über das Ticketing-System dokumentieren, sondern auch auswerten und analysieren.	146

4. Gebäudewirtschaft - Klimaschutz

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mülheim an der Ruhr im Prüfgebiet Gebäudewirtschaft - Klimaschutz stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Gebäudewirtschaft - Klimaschutz

Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt sich bereits seit einigen Jahren mit dem Thema Klimaschutz, insbesondere mit Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft, auseinander. Die klimapolitischen Ziele der Stadt sind ambitioniert. Im Jahr 2020 hat die Stadt die Klimanotlage ausgerufen. Diese Klimanotlage hat der Rat der Stadt Mülheim an der Ruhr genutzt, um das Ziel für die Treibhausgasneutralität auf das Jahr 2035 vorzuziehen.

Für die kommunalen Gebäude hat die Stadt bisher keine Hochrechnungen für die benötigten Finanzmittel bis zur Treibhausgasneutralität 2035 durchgeführt. Die gpaNRW stellt daher eine eigene Hochrechnung für die Kostengruppen 300 und 400 (DIN 276) dem Finanzmitteleinsatz der Stadt Mülheim an der Ruhr der Jahre 2020 bis 2023 für die kommunalen Gebäude gegenüber. Allein für diese Kostengruppen müsste die Stadt ihren Finanzmitteleinsatz dauerhaft etwa verdreifachen, um die Treibhausgasneutralität bis 2035 zu erreichen. In der mittelfristigen Finanzplanung (2026 bis 2028) spiegelt sich dieses Delta bislang nicht wider. Aufgrund der immensen Größenordnung halten wir es für notwendig, den geschätzten Finanzmittelbedarf bis 2035 auch in der langfristigen Planung zu berücksichtigen. Hierfür kann die Stadt alternativ auch die für 2025 avisierte eigene Hochrechnung (Strukturplan für die operative Umsetzung) zugrunde legen.

Im Monitoring achtet die Stadt auf umfangreiche Datenerfassung und Datenanalyse mit regelmäßiger Berichterstattung. Kennzahlen setzt sie im Zusammenhang mit ihren kommunalen Gebäuden bedarfsorientiert ein. Perspektivisch plant sie, den Einsatz von Kennzahlen weiter auszubauen.

Obwohl die Stadt Mülheim an der Ruhr noch einen weiten Weg bis zur Treibhausgasneutralität vor sich hat, lassen die geplanten und bereits umgesetzten Maßnahmen einige Erfolge versprechen. Zunächst gilt es, die geplanten Maßnahmen in den kommunalen Gebäuden rechtzeitig bis 2035 umzusetzen. Dennoch bleibt es fraglich, ob die Stadt die Treibhausgasneutralität mit ihren bisherigen Maßnahmen bis zum Jahr 2035 erreichen kann.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

4.4 Strukturen

Die Strukturen einer Stadt haben Einfluss auf den erforderlichen Gebäudebestand. So wirken sich Einwohnerzahlen und Gebietsfläche beispielsweise auf den Bedarf an Schulen, Kindertageseinrichtungen und Feuerwehrgaragehäusern aus.

Strukturkennzahlen Mülheim an der Ruhr 2023

Grund- und Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW*	172.404	112.613	176.627	263.000	362.309	1.084.831	23
Gebietsfläche in qkm	91	51	96	160	222	405	23
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	1.889	799	1.539	2.102	2.508	3.060	23

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** liegt mit ihren Einwohnern im interkommunalen Vergleich niedriger als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Mit einer Fläche von 91 qkm gehört sie flächentechnisch zu den kleineren kreisfreien Städten in NRW.

Der kommunale Gebäudebestand ist recht heterogen. Im Bestand des ImmobilienService befinden sich 365 Gebäude. Diese Gebäude verfügen über eine Bruttogrundfläche (BGF) von 546.987 qm. Mit einer BGF von fast 370.000 qm entfällt mehr als 65 Prozent der Fläche auf Schulgebäude. Nachfolgend bilden wir das Gebäudeportfolio der Stadt Mülheim an der Ruhr gruppiert nach Nutzungsarten ab.

Städtisches Gebäudeportfolio Mülheim an der Ruhr im Jahr 2023

Gebäudenutzung	Anzahl Gebäude	BGF in qm	Anteil BGF in Prozent
Schulen	166	368.328	67,34
Sport	57	50.891	9,30
Kindertageseinrichtungen	33	29.791	5,45
Sozialgebäude	20	22.856	4,18
Kultur	10	21.428	3,92
Bäder	9	13.558	2,48

Gebäudenutzung	Anzahl Gebäude	BGF in qm	Anteil BGF in Prozent
Verwaltung	6	10.704	1,96
Jugend und Soziales	4	6.050	1,11
Wohnen	17	5.255	0,96
Feuerwehr	1	394	0,07
Sonstiges	42	17.732	3,24
Summe	365	546.987	100

Die Stadt hat insbesondere ihre historischen Gebäude in städtische Töchter ausgegliedert. Die gpaNRW betrachtet in Mülheim an der Ruhr jedoch nur die im Kernhaushalt verbliebenen Gebäude aus 2023. Im Jahr 2024 hat die Stadt ihre Hauptfeuerwache zurückgekauft, sodass sich die BGF im Jahr 2024 um rund 22.600 qm erhöht.

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

Ziel der Stadt muss es sein, die aus den städtischen Immobilien resultierenden Klimabelastungen möglichst gering zu halten.

4.5 Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft

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

4.5.1 Organisation

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat die Aufgaben zum Thema Klimaschutz eindeutig zwischen der Stabsstelle Klimaschutz und Klimaanpassung und dem ImmobilienService abgegrenzt. Die Verantwortlichkeiten sind klar definiert.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** koordiniert und steuert das Thema Klimaschutz im Dezernat VI „Umwelt, Klima, Bauen, Stadtplanung und Wirtschaftsförderung“ als „Stabsstelle Klimaschutz und Klimaanpassung“. Die Beschäftigten befassen sich mit den Themenbereichen:

- Strategischer Klimaschutz,

- Klimaschutz und Klimafolgenanpassungsmanagement,
- Kommunale Wärmeplanung,
- Energetisches Quartiersmanagement,
- Umweltbildungsarbeit und vorsorgender Bodenschutz,
- Umsetzung des integrierten Klimaschutzkonzeptes 2035 sowie
- Agenda 2030 – Büro und Nachhaltigkeitsmanagement.

Bezogen auf die kommunalen Gebäude liegt die Verantwortung für die Koordination bzw. Umsetzung von Maßnahmen im ImmobilienService. Dieser ist dem Dezernat II zugeordnet. Dem ImmobilienService obliegen folgende Aufgaben:

- Bewirtschaftung der Gebäude,
- Umsetzung investiver Baumaßnahmen (drei Planungsteams),
- Betreuung der Hausmeister und des Reinigungspersonals sowie
- Energie- und Fördermittelmanagement.

Für den Klimaschutz setzt die Stadt Mülheim an der Ruhr bisher 1,5 Vollzeit-Stellen als Klimaschutzmanagerin bzw. Klimaschutzmanager ein. Diese konnte sie über die Bundesförderung für die Einrichtung eines Kommunalen Klimaschutzmanagements refinanzieren²⁵. Auch das Klimaanpassungskonzept konnte die Stadt mit Hilfe dieser Förderung erstellen. Für das Gesamtprojekt „Strukturplan“ setzt sie ein Projektmanagement ein. Hierfür und zur Umsetzung aller Klimaschutzmaßnahmen reicht das eingesetzte Personal nach eigener Aussage nicht aus. Daher hat die Stadt im Jahr 2024 drei Workshops zur Umsetzungsplanung und Ressourcenbemessung (Personal und Finanzen) durchgeführt. Hieraus hat sie einen Klimaschutzfahrplan für die nächsten fünf Jahre abgeleitet. Aus ihm gehen konkrete Zeit- und Kostenplanungen hervor.

Für die Aufgaben des Klimaschutzes hat die Stadt Mülheim an der Ruhr bisher keinen eigenen Fachausschuss gebildet. Diese Aufgaben hat sie auf mehrere Ausschüsse verteilt. Überwiegend handelt es sich hierbei um die folgenden Ausschüsse.

- Ausschuss Umwelt und Energie,
- Finanzausschuss,
- Sportausschuss,
- Ausschuss für Wirtschaft, Innovation und Digitalisierung,
- Mobilitätsausschuss sowie der
- Planungsausschuss.

²⁵ Ratsbeschluss V17/0407-01

Die konkreten Entscheidungsbefugnisse der Ausschüsse und Dezernate sowie deren Wertgrenzen hat die Stadt Mülheim an der Ruhr in ihrer Hauptsatzung geregelt. Für die Aufgaben des Klimaschutzes und der Energiewirtschaft ist der „Ausschuss für Umwelt und Energie“ zuständig (§ 10 Hauptsatzung). Er entscheidet u.a. in den Angelegenheiten seines Aufgabenbereichs über Planungs- und Baubeschlüsse für städtische Baumaßnahmen sowie der Einleitung und Auslegung von Landschaftsplanverfahren. Daneben wirkt er beratend bei Einleitungsbeschlüssen von Bebauungsplänen, Abrundungssatzungen, formellen Umweltverträglichkeitsprüfungen sowie städtischen Satzungen im Umweltbereich zur Berücksichtigung des Klima- und Naturschutzes mit.

Dem Ausschuss für Umwelt und Energie ist ein Klimaschutzbeirat zugeordnet. Dieser umfasst die relevanten Akteursgruppen Wirtschaft, Politik, Zivilgesellschaft, Initiativen und Vereine. Der Klimaschutzbeirat verfügt über eine eigene Satzung und konstituiert sich nach jeder Wahlperiode neu. Die Organisation für den Klimaschutzbeirat obliegt dem Klimaschutzmanagement. Die Akteure des Klimaschutzbeirates geben ihre klimarelevanten Themen in den Ausschuss für Umwelt und Energie. Der Ausschuss bespricht diese Themen und gibt entsprechende Umsetzungsaufträge ab. Gleichzeitig erhält der Ausschuss hilfreiche Informationen aus den o.g. Akteursgruppen. Aus Sicht der Stadt waren die markantesten Entscheidungen des Klimaschutzbeirates aus jüngster Vergangenheit das Windrad 2017, die Klimanotlage 2020 und das Klimaschutzkonzept 2035. Diese Themen wurden im Klimaschutzbeirat vorbesprochen, sodass alle Bereiche die hieraus gewachsenen Entscheidungen auch mittragen können.

4.5.2 Strategie

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr arbeitet derzeit an der Umsetzung ihres Klimaschutzkonzeptes. Hierin thematisiert sie auch die Möglichkeit von Kompensationsmaßnahmen, die nicht immer wirtschaftlich sind.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** ist bereits seit 1992 durch ihre Mitgliedschaft im Klima-Bündnis in die Klimaschutzarbeit eingestiegen. Im Jahr 2011 hat sie Handlungsansätze und Leitgedanken zu den Bereichen Klimaschutz und Klimaanpassung beschlossen. 2013 erstellte die Stadt ein Klimateilkonzept. Hierin hat sie Kriterien für den Werterhalt, Kosteneinsparungen, Energieeffizienz und CO₂-Emissionsminderungen bei den kommunalen Gebäuden zusammengeführt. Zudem führt sie Problemstellungen an ausgewählten Gebäuden auf. Alle Gebäude sind mit ihrem Jahresenergieverbrauch und der installierten Energieart sowie der möglichen CO₂-Minderung durch Sanierung bzw. Erneuerung beschrieben. Die im Klimateilkonzept ausgewiesenen Empfehlungen entsprechen aufgrund der zwischenzeitlichen Novellierungen im Heizungsbau und der Entwicklungen auf den Energiemärkten nicht mehr dem aktuellen Standard.

Zudem hat der Rat der Stadt Mülheim an der Ruhr das Klimaschutzteilkonzept nie beschlossen, sodass die Stadt es bisher nur zur Orientierung nutzt, aber es nicht umsetzen kann.

2016 trat die Stadt Mülheim an der Ruhr dem Konvent der Bürgermeisterinnen und Bürgermeister für Klima und Energie bei. Im gleichen Jahr hat sie den energetischen Stadtentwicklungsplan beschlossen, der beispielsweise die Grundlage für die aktuelle Wärmeplanung bildet. Als erste Klimaschutzziele hat sie 2016 festgelegt, ihre Treibhausgasemissionen bis 2030 um 50 Prozent gegenüber dem Basisjahr 1990 zu reduzieren. Bis 2050 sollen die Treibhausgasemissionen um 82,5 Prozent niedriger liegen als 1990. Für die Zielerreichung hat sie sich die folgenden Teilziele gesetzt:

- Energetische Sanierungsrate jährlich über zwei Prozent,
- Senkung des Nutzwärmebedarfs um 25 Prozent von 2012 bis 2030,
- Ausbau der Windenergie auf 20 Gigawattstunden (GWh²⁶),
- Ausbau der Photovoltaikanlagen auf 20 GWh,
- Ausbau der Solarthermie auf 2,9 GWh/a,
- Ausbau Zusatzenergieversorgung durch Solarthermie und Holzheizungen,
- Ausbau und Verdichtung der Nahwärme sowie
- Wärmeversorgung mittels Wärmepumpen.

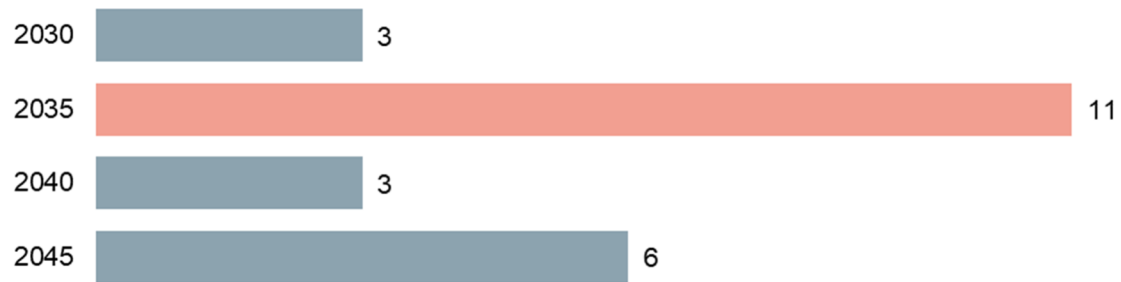
Der energetische Stadtentwicklungsplan ist im Januar 2025 ausgelaufen. Daher wird die Stadt noch in diesem Jahr Bilanz zu den erreichten Teilzielen ziehen.

Im Jahr 2020 stellte die Stadt Mülheim an der Ruhr die Klimanotlage fest²⁷. Dies hat sie zum Anlass genommen, das Ziel für ihre Treibhausgasneutralität bereits auf das Jahr 2035 vorzuziehen. Damit setzt sich die Stadt ein ambitioniertes Ziel. Die gesetzliche Vorgabe (2045) lässt den Kommunen zehn Jahre mehr Zeit. Allerdings haben auch andere kreisfreie Städte ihre Ziele vorgezogen. In NRW verteilen sich die 23 kreisfreien Städte wie folgt:

²⁶ Gigawattstunde

²⁷ 25.06.2020 (A 20/0433-01)

Zieljahre der kreisfreien Städte zur Erreichung der Treibhausgasneutralität



Quelle: Internetrecherche, Stand: 10/2024

Im Jahr 2022 veröffentlichte die Stadt Mülheim an der Ruhr eine in Auftrag gegebene Potenzialanalyse und verschiedene Szenarien. Für den Wärmebereich sieht die Potenzialanalyse über 80 Prozent des technischen Potenzials in Luft- und Erdwärmepumpen. Für den Strombedarf sieht die Potenzialanalyse eine Verdopplung bis 2035 vor. Dies ist insbesondere der hohen Elektrifizierung der Sektoren Wärme und Verkehr geschuldet. Der Strom soll dann zu drei Vierteln aus Sonnenenergie (Photovoltaik auf Dach- und Freiflächen) erzeugt werden. Ebenfalls 2022 stellte die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre neue kommunale Wärmeplanung vor.

Das 2023 beschlossene „**Integrierte Klimaschutzkonzept der Stadt Mülheim an der Ruhr**“ (Klimaschutzkonzept) bildet die Grundlage für den Weg zur Treibhausgasneutralität 2035²⁸. Die vorgenannten Teilziele hat die Stadt hierin übernommen und teilweise verschärft. Die Stabsstelle „Klimaschutz und Klimaanpassung“ steuert die Umsetzung des Klimaschutzkonzeptes. Die kommunalen Gesellschaften haben sich parallel eigene Ziele gesetzt. Diese sind nach Aussage der Stadt aufgrund höherer finanzieller Spielräume teilweise noch ambitionierter. Die gpaNRW beschränkt sich hier jedoch auf die Ziele der Stadt Mülheim an der Ruhr. Im Klimaschutzkonzept hat sich die Stadt für das Jahr 2035 folgende Leitziele gegeben:

- „Alternative Antriebe“: Der Anteil batterieelektrischer Antriebe beträgt 75 Prozent an der PKW-Fahrleistung,
- „Fahrleistung“: Die Fahrleistung des motorisierten Individualverkehrs sinkt um 19 Prozent,
- „Photovoltaikausbau“: Die Leistung von Photovoltaikanlagen auf Dächern und Freiflächen steigt um 392 Megawatt Peak (MWp),
- „Windenergie“: Die erzeugte Energie nimmt um mindestens 3,7 Megawatt (MW) zu,
- „Öffentliche Ladepunkte“: Rund 2.000 neue öffentliche Ladepunkte,
- „Nah- und Fernwärme“: Der Anteil an der Nah- und Fernwärme liegt bei 45 Prozent (jährlich ca. 350 neue Kunden) sowie

²⁸ Ratsbeschluss vom 14.12.2023 (V23/05621-01)

- „Wärmepumpen und Hybridheizung“: Der Anteil der Wärmepumpen liegt bei 42 Prozent, Hybridheizungen (Gaskessel und Wärmepumpe) bei 12 Prozent.

Dabei hat die Stadt ihre Klimaschutzziele in die sieben Handlungsfelder „Erneuerbare Energien“, „Mobilität“, „Wärmeplanung“, „Wasserstoff“, „Vorbildfunktion Stadtverwaltung“, „Natürlicher Klimaschutz“ und „Kommunikation“ unterteilt. Das Handlungsfeld „Mobilität“ behandeln wir im Prüfgebiet 2 „Mobilität“. Im Handlungsfeld „Wärmeplanung“ beschreibt die Stadt die Möglichkeiten, welche sich aus den unterschiedlichen künftigen Arten der Beheizung ergeben. Vorausgegangen war ein Wärmeatlas, welcher die Wärmeversorgung aller auf städtischem Gebiet liegenden Immobilien abbildet. Für jedes Gebäude auf städtischem Gebiet liegt eine Eignungsprüfung für Erd- und Luftwärmepumpen vor. Die Ergebnisse hieraus sind in die Maßnahmen und deren Fortschreibungen eingeflossen. Teilweise ergeben sich beispielsweise Synergien aus dem Anschluss einiger Immobilien an ein in der Nähe liegendes Nah- oder Fernwärmesystem. Für andere Immobilien bleibt die Möglichkeit, fossile Anlagen durch klimafreundliche Heizungen zu ersetzen. Beide Möglichkeiten gehen einher mit einer energetischen Sanierung der Gebäudehülle. Für die Zielerreichung hat die Stadt errechnet, dass sowohl sie selbst als auch Unternehmen und private Immobilienbesitzer die Sanierungsrate aller Immobilien auf 2,8 Prozent pro Jahr steigern müssen. Damit könnte sich der Anteil an Wärmepumpen im Stadtgebiet auf 42 Prozent erhöhen. Dann wäre das gesteckte Ziel, den Wärmebedarf der Gebäude zu minimieren und die Klimaschutzziele in diesem Bereich zu erreichen, in etwa erreichbar. Die Förderung 432 der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) hat die energetische Stadtsanierung unterstützt. Zwischenzeitlich und auch für die Folgejahre ab 2025 stellt der Bund aber keine Mittel mehr für das Programm „Energetische Stadtsanierung“ in Aussicht. Dennoch bestehen neben der Förderung 432 viele weitere Fördermöglichkeiten für Gebäudeeigentümer. Um einen Überblick zu bekommen, bietet die Stadt ihren Bürgerinnen und Bürgern differenzierte Beratungen an. Zudem hat die Stadt sich mit der Wirtschaftsförderung und den mittleren Unternehmen zusammengeschlossen. Regelmäßige Unternehmensfrühstücke nutzt sie unter Einbindung von eingeladenen Experten, um energetische Maßnahmen auch im Gewerbebereich zu etablieren.

Neben dem Verbrauch von Energie lassen sich viele CO₂-Emissionen schon bei der Produktion von Energie einsparen. Das dritte Handlungsfeld „**Erneuerbare Energien**“ beschäftigt sich daher mit der Energieerzeugung aus Windkraft, Photovoltaik und Biomasse. Hier plant die Stadt, durch Beratung und der Einführung von Sharing-Angeboten ihr Ziel zu erreichen, bis 2035 das Photovoltaik-Potenzial auf Dächern weitestgehend auszuschöpfen. Die weiteren Handlungsfelder stellen wir hier nicht gesondert dar. Diese hat die Stadt im Klimaschutzkonzept näher beschrieben.

Bezüglich des gesamtstädtischen **Stromverbrauchs** geht die Stadt Mülheim an der Ruhr von einer Verdopplung bis 2035 aus. Dies liegt insbesondere am hohen Grad der Elektrifizierung in den Sektoren Wärme und Verkehr. Für das Jahr 2045 sieht sie den gesamtstädtischen Strombedarf bei höchstens 640 GWh ohne den Sektor Industrie. Auf der anderen Seite sieht sie auf Mülheimer Gebiet Potenzial zur Energieerzeugung aus erneuerbaren Energien von jährlich rund 800 GWh. Dabei geht sie davon aus, dass rund die Hälfte des Potenzials (400 GWh) durch den Ausbau von Photovoltaikanlagen auf Dächern möglich ist. Weitere 30 Prozent (240 GWh) könnte sie durch Photovoltaikanlagen auf Freiflächen (Konversionsflächen) und entlang von Autobahn- und Schienenwegen gewinnen. Damit sollen Photovoltaikanlagen etwa 80 Prozent des theoretischen Potenzials liefern. Wind- und Wasserkraft sowie Bioenergie bilden die weiteren Energiequellen.

Aktuell erstellt die Stadt Mülheim an der Ruhr einen **Strukturplan** mit über einhundert Einzelprojekten als operativen Umsetzungsplan für den Zeitraum bis 2030. Losgelöst von ihren Maßnahmensteckbriefen orientiert sich die Stadt hierbei an Einzelprojekten, die sie jeweils mit Personal und Ressourcen hinterlegt. Den politischen Gremien hat die Stadt den Strukturplan im Jahr 2024 vorgestellt. Der hieraus abgeleitete Klimaschutzfahrplan (2025 bis 2030) wurde im Februar 2025 beschlossen.

In ihrem Klimaschutzkonzept beschreibt die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre geplanten Maßnahmen auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität. Ihr ist bewusst, dass sie auch nach Beendigung aller bisher vorgeschlagenen Klimaschutzmaßnahmen rechnerisch die Treibhausgasneutralität 2035 nicht erreicht. Den übrigbleibenden CO₂-Ausstoß kann sie durch diese Maßnahmen nicht vermeiden. Zum rechnerischen Ausgleich könnte sie auf **Kompensationsmaßnahmen** zurückgreifen. Kompensationsmaßnahmen können beispielsweise in Klimaschutzprojekten liegen, welche erst durch die Finanzierung aus Kompensationsmitteln ermöglicht werden. Vor diesem Hintergrund hat sich die Stadt mit Kompensationsmaßnahmen in ihrem Klimaschutzkonzept (Ziffer 7.1 „Kompensation als möglicher Bestandteil von Treibhausgasneutralität“) auseinandergesetzt. Konkrete Handlungsanweisungen zum Umgang mit Kompensationsmaßnahmen gehen aus dem Klimaschutzkonzept jedoch noch nicht hervor. Kompensationsmaßnahmen sind auch nicht immer wirtschaftlich. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Kompensationsmaßnahmen (insbesondere Zertifikate-Handel) höchstens nachrangig einsetzen, wenn sie die CO₂-Emissionen nicht ausreichend reduzieren kann.

Im Zuge der Umsetzung des Klimaschutzkonzeptes bildet die Stadt zu den einzelnen definierten Zielthemen amtsübergreifende Arbeitsgruppen. In diesen werden u.a. die Sanierung der Wärmeversorgung sowie die Umstellung auf erneuerbare Stromversorgung bearbeitet. Hier betrachtet die Stadt auch das Sanierungskonzept kommunaler Liegenschaften und erarbeitet entsprechende Sanierungsfahrpläne. Zu diesen Sanierungsfahrplänen ermittelt die Stadt perspektivisch den jeweiligen Finanzmittelbedarf gebäudescharf, den sie für das Ziel der Treibhausgasneutralität 2035 benötigt.

Bezogen auf den kommunalen Gebäudebestand hat die Stadt Mülheim an der Ruhr keine konkreten CO₂-Einsparungsziele beschrieben. Hier liegen die Energieeffizienzpotenziale im Gesamtbild nicht so hoch wie bei anderen Sektoren. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat hierauf jedoch den größtmöglichen Einfluss. Zudem haben die Energieeinsparpotenziale im kommunalen Gebäudebestand nicht nur einen positiven Effekt auf die kommunale CO₂-Bilanz. Sie entlasten langfristig auch den kommunalen Haushalt durch die eingesparten Energiekosten. Für diese Energieeinsparmaßnahmen plant die Stadt, einen „Sanierungsfahrplan kommunaler Liegenschaften mit der Priorisierung der Energie- und CO₂-Einsparung“ zu erarbeiten (vgl. Kapitel 4.5.3 „Planung von Klimaschutzmaßnahmen“). Für sechs der o.g. sieben Handlungsfelder hat die Stadt Transformationspfade bis 2035 erstellt. Diese bilden die Zeitschiene dafür, alle Maßnahmen bis zur Treibhausgasneutralität umzusetzen.

Aufgrund ihrer derzeitigen Finanzsituation geht die Stadt Mülheim an der Ruhr nicht davon aus, dass sie alle Ziele zur CO₂-Einsparung im kommunalen Gebäudebestand einhalten kann. Nach eigener Aussage versuchen alle Mitarbeitenden jedoch, den Zielen so nahe wie möglich zu kommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Kompensationsmaßnahmen wie z.B. Zertifikate-Handel höchstens nachrangig einsetzen.

4.5.3 Planung von Klimaschutzmaßnahmen

→ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt in der Planung über zahlreiche geeignete Maßnahmen, um die CO₂-Emissionen ihrer kommunalen Gebäude zu reduzieren. Um alle Maßnahmen zu realisieren, müsste sie ihren Finanzmitteleinsatz erheblich erhöhen.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat in ihrem Klimaschutzkonzept 33 Klimaschutzmaßnahmen niedergeschrieben. Diese befassen sich überwiegend mit gesamtstädtischen Themen, aber auch mit den kommunalen Gebäuden. Bereits im Jahr 2013 hat die Stadt ein Teilkonzept für die kommunalen Gebäude erstellt. Hieraus ist jedoch noch kein Sanierungsfahrplan entstanden, da der Rat die Umsetzung des Teilkonzeptes nicht beschlossen hat.

In den kreisfreien Städten haben wir verschiedene Maßnahmen zur Stromerzeugung mit Photovoltaikanlagen vorgefunden. Die Städte decken hiermit entweder den eigenen Strombedarf oder speisen die erzeugte Energie in das öffentliche Netz ein und partizipieren an der Einspeisevergütung. Andere wiederum verpachten ihre Dachflächen an private Investoren und erhalten hieraus Einnahmen ohne eigenen Finanzmitteleinsatz. Die Gründe für die jeweilige Strategie sind vielschichtig. Grundsätzlich trägt aber jeder Bau einer Photovoltaikanlage zur künftigen CO₂-reduktion bei. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat beschlossen, den Einsatz von Photovoltaik- und Solarthermie-Anlagen bei Maßnahmen an städtischen Gebäuden eingehend in der Planungsphase zu prüfen und wenn möglich auch umzusetzen. Aufgrund ihrer Haushaltslage setzt sie auf Förderprogramme und finanzielle Beteiligungen durch externe Investoren.

Neben Maßnahmen zur Stromerzeugung berät die Stadt Gewerbetreibende und Eigenheimbesitzende auch zu Themen des Wärmeverbrauchs und zur Dämmung der Gebäudehülle. Gedämmte Gebäude benötigen schon aufgrund ihrer Dämmung weniger Energie. In der Folge kann die Stadt neue Heizungsanlagen für bereits gedämmte Gebäude kleiner planen. Durch die modernere Heiztechnik in gedämmten Gebäuden senken die Nutzenden sowohl den Energiebedarf als auch die daraus entstehenden CO₂-Emissionen.

Als einen Maßnahmenbaustein hat die Stadt Mülheim an der Ruhr Quartiere analysiert, die ein besonders hohes Modernisierungspotenzial aufweisen. Für diese Quartiere erstellt sie integrierte Quartierskonzepte.

Die gpaNRW betrachtet in diesem Prüfbericht überwiegend den Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft der Stadt Mülheim an der Ruhr. Diesbezüglich ist im Klimaschutzkonzept insbesondere die Maßnahme „Sanierungsfahrplan kommunaler Liegenschaften mit der Priorisierung der Energie- und CO₂-Einsparung“ prägend. Der bisherige Sanierungsfahrplan beinhaltet noch keine Priorisierung von Klimaschutzmaßnahmen. Perspektivisch wird die Stadt den Sanierungsfahrplan daher um die folgenden Leitbilder ergänzen:

- Reduzierung der Treibhausgasemissionen,
- Reduzierung des Energieverbrauchs, z.B. über Dämmung sowie
- Versorgung mittels erneuerbarer Energien.

Im Jahr 2025 soll der angepasste Sanierungsplan vorliegen. Künftig saniert die Stadt vorzugsweise die Liegenschaften, welche ein hohes Potenzial in den vorgenannten drei Bereichen aufweisen. Perspektivisch sollen Energieberichte gebäudescharf einen Vergleich von Verbrauchsdaten mit bundesweiten Kennwerten, Analyse der CO₂-Emissionen und Endenergieeinsparpotenziale ausweisen. Zudem sollen sie eine Übersicht über Modernisierungs- und Sanierungsoptionen liefern. Zu diesen Optionen sollen die Energieberichte Hinweise zur Wirtschaftlichkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen geben.

Die ab 2025 laufenden Sanierungsarbeiten sollen als Vorzeigeprojekte für die Bevölkerung dienen. Die einzelnen Sanierungsarbeiten begleitet die Stadt daher öffentlichkeitswirksam. Hierzu wird sie einzelne Handlungsschritte, Hintergründe und Ergebnisse auf der kommunalen Internetseite dokumentieren.

Finanzmitteleinsatz für den städtischen Gebäudebestand in Mülheim an der Ruhr

Seit 2001 betreut der ImmobilienService - bis 2011 als Eigenbetrieb, ab 2012 wieder in die Kernverwaltung integriert - die städtischen Gebäude. In dieser Zeit hat er insgesamt Finanzmittel in Höhe von rund 462 Mio. Euro für die städtischen Gebäude eingesetzt (durchschnittlich etwa 19 Mio. Euro pro Jahr). Nach eigener Aussage hält sich der ImmobilienService bei jeder Baumaßnahme an die zum jeweiligen Zeitpunkt geltenden Energieeffizienzvorgaben aus den einschlägigen Gesetzen und Verordnungen. Entsprechend setzt der ImmobilienService im Zeitraum der Prüfung (2024) bei momentanen Bau- und Sanierungsmaßnahmen die Anforderungen aus dem Gebäudeenergiegesetz (GEG) um.

Die gpaNRW legt bei den 23 kreisfreien Städten jeweils den durchschnittlichen Finanzmitteleinsatz der Jahre 2020 bis 2023 zugrunde. In diesem Zeitraum setzte die Stadt Mülheim an der Ruhr insgesamt 151 Mio. Euro für die bauliche Erhaltung ihrer kommunalen Gebäude ein. Im Durchschnitt sind dies rund 38 Mio. Euro pro Jahr.

Finanzmitteleinsatz für städtisches Gebäudeportfolio Mülheim an der Ruhr in Euro

	2020	2021	2022	2023
Konsumtiv	6.196.101	6.411.453	7.017.754	7.962.601
Investiv	23.478.704	28.666.878	31.789.027	30.106.365
Entnahmen aus Rückstellungen	1.812.803	1.250.807	1.636.617	4.908.115

	2020	2021	2022	2023
Summe	31.487.608	36.329.138	40.443.398	42.977.081

Quelle: Angaben der Stadt Mülheim an der Ruhr

Über die abgebildeten vier Jahre ist ein permanenter Anstieg des Finanzmitteleinsatzes zu erkennen. In den Jahren 2020 und 2022 gehört die Stadt Mülheim an der Ruhr zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit der höchsten Investitionsquote. 2021 und 2023 positioniert sie sich jeweils nur knapp unter dem oberen Viertel (vgl. Teilbericht Finanzen, Kapitel 1.4.4.2 „Vermögen“). Um die städtischen Gebäude für den Klimaschutz energetisch zu sanieren, ist ein immenser Finanzmitteleinsatz notwendig. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bisher nicht ausgerechnet, wie hoch ihr Finanzmittelbedarf mit Blick auf einen möglichst geringen CO₂-Ausstoß bei den kommunalen Gebäuden ist. Dies ergibt sich perspektivisch aus dem Strukturplan für die operative Umsetzung ab 2025. Ein Teilbereich dieses Strukturplans beschäftigt sich mit dem Sanierungsfahrplan für die kommunalen Gebäude.

Die gpaNRW hat zur Annäherung an den möglichen Finanzmittelbedarf einen Schätzwert gebildet. Dabei differenzieren wir die einzelnen Bauaktivitäten (Bautätigkeiten im Bestand, Instandhaltung, Modernisierungen, Um- und Erweiterungsbauten) nicht. Der hierfür notwendige Erfassungsaufwand bei der Stadt Mülheim an der Ruhr stünde außer Verhältnis. Gleichwohl beinhaltet unser Schätzwert alle baulichen und technischen Maßnahmen der KG 300 und KG 400 (DIN 276). Es sind also auch Finanzmittel für Maßnahmen enthalten, die zwar keine Treibhausgasneutralität verursachen, aber im Rahmen einer ganzheitlichen Baumaßnahme anfallen. Die ermittelte Summe stellt insofern keine reinen Ausgaben für die energetische Sanierung dar.

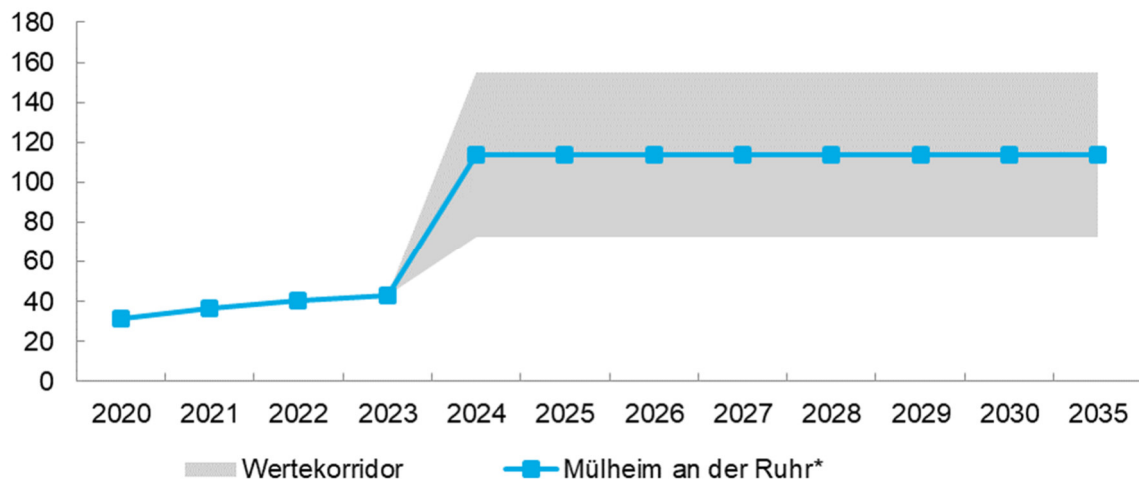
Wir nutzen einen Wertekorridor zwischen 1.600 Euro und 3.400 Euro je qm BGF der kommunalen Gebäude. Beim Wertekorridor orientieren wir uns an bestehender Fachliteratur²⁹. Der Mittelwert (Basiswert) dieses Wertekorridors liegt bei 2.500 Euro je qm BGF. Der tatsächliche Finanzmittelbedarf kann in Mülheim an der Ruhr durchaus höher liegen. Der Wertekorridor beinhaltet den Finanzmitteleinsatz für Umbauten, Modernisierungen oder Instandsetzungen sowie Kombinationen hieraus. Es fehlen jedoch Nebenkosten wie z.B. eigene Personalaufwendungen und Planungskosten für externe Dritte. Außerdem gehen wir bei dem Wert davon aus, dass die Stadt nicht alle Immobilien sanieren muss. Dennoch multiplizieren wir den Basiswert mit der gesamten BGF. Aus unserer Sicht ist der Basiswert daher als Schätzwert angemessen.

Damit die Stadt Mülheim an der Ruhr ihr Ziel der Treibhausgasneutralität 2035 realistisch erreichen kann, muss sie die hierfür notwendigen Finanzmittel bis 2035 nicht nur verplanen, sondern die geplanten Maßnahmen auch in den Gebäuden umsetzen. Unter der Annahme, dass bis 2035 durchschnittlich jährlich weiterhin 38 Mio. Euro in die kommunalen Gebäude fließen, hätte sie in den 12 Jahren (ab 2024) bis 2035 insgesamt 456 Mio. Euro aufgewendet. Der geschätzte Basiswert in Höhe von 2.500 Euro je qm BGF ergibt multipliziert mit 546.987 qm BGF einen Finanzmittelbedarf in Höhe von rund 1,37 Mrd. Euro. Die 456 Mio. Euro wären insofern etwa ein Drittel des geschätzten Finanzmittelbedarfs. In der nachfolgenden Grafik verteilen wir modell-

²⁹ Die Fachbuchreihe BKI Baukosten Altbau 2023, (Statistische Kostenkennwerte) besteht aus den zwei Teilen: BKI Baukosten Gebäude Altbau 2023 und BKI Baukosten Positionen Altbau 2023 bzw. BKI Baukosten Gebäude Neubau (Teil 1-3)

haft die 1,37 Mrd. Euro auf die verbleibenden zwölf Jahre ab 2024 bis zur Treibhausgasneutralität. Daraus ergibt sich ein jährlicher Finanzbedarf von rund 114 Mio. Euro. Zu berücksichtigen ist hierbei, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr natürlich auch schon vor 2024 Maßnahmen zur Treibhausgasreduktion durchführte. Gleichzeitig sind im Finanzmitteleinsatz von 2020 bis 2023 geplante und ungeplante Instandhaltungsmaßnahmen enthalten, die wir ab 2024 nicht berücksichtigen. Insofern könnte der tatsächliche Finanzmittelbedarf ab 2024 noch höher liegen.

Finanzmitteleinsatz und Finanzmittelbedarf im kommunalen Gebäudemanagement Mülheim an der Ruhr in Mio. Euro



* bis 2023: IST (Finanzmitteleinsatz), ab 2024: PLAN (kalkulierter Finanzmittelbedarf nach gpa-Modellrechnung)

Setzt die Stadt bis 2035 weiterhin etwa 38 Mio. Euro pro Jahr ein, müsste sie für ihre Treibhausgasneutralität andere Lösungen zur CO₂-Reduktion entwickeln oder Kompensationsmaßnahmen ergreifen (vgl. Kapitel 4.5.2 „Strategie“).

Der Finanzmittelbedarf kann sich zudem weiter erhöhen, wenn sich durch Energieeffizienzmaßnahmen Folgemaßnahmen ergeben (z.B. sicherheitsrelevante Brandschutzmaßnahmen). Bisher spiegelt sich ein erhöhter Finanzmittelbedarf nicht im Haushalt wider. In der mittelfristigen Finanzplanung (2026 bis 2028) sieht die Stadt Mülheim an der Ruhr Investitionen in Höhe von rund 102 Mio. Euro vor. Dies entspricht durchschnittlich 34 Mio. Euro pro Jahr. Im gleichen Zeitraum sind Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung in Höhe von 83 Mio. Euro (etwa 28 Mio. Euro jährlich) vorgesehen.

Grundsätzlich kann der aktuelle Haushaltsplan noch nicht den Finanzmitteleinsatz aller Maßnahmen bis 2035 berücksichtigen. Das gilt vor allem für finanzwirtschaftliche Auswirkungen, die sich noch nicht hinreichend konkretisieren lassen oder über den Planungszeitraum des Haushaltsplans hinausgehen. Aufgrund der voraussichtlich erheblichen Größenordnung sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr jedoch auch diese künftigen Maßnahmen in ihren finanzwirtschaftlichen Planungen im Blick haben. Dadurch kann sie frühzeitig Auswirkungen auf spätere Haus-

halte zumindest grob einschätzen und gegebenenfalls notwendige Prioritätensetzungen einleiten. Durch die aus den Altschulden bestehende hohe finanzielle Last ist es fraglich, ob die Stadt Mülheim an der Ruhr dies ohne zusätzliche finanzielle Unterstützung bewältigen kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte das Delta zwischen ihrem bisherigen Finanzmitteleinsatz und dem geschätzten Finanzmittelbedarf für ihre städtischen Gebäude in ihrer langfristigen Planung berücksichtigen.

Möglicherweise müsste die Stadt in Abhängigkeit der zur Verfügung stehenden Ressourcen das Ziel der Treibhausgasneutralität für den eigenen Gebäudebestand aktualisieren. Weitere Ausführungen finden sich im folgenden Kapitel 4.5.4 „Treibhausgasbilanz“.

4.5.4 Treibhausgasbilanz

→ **Feststellung**

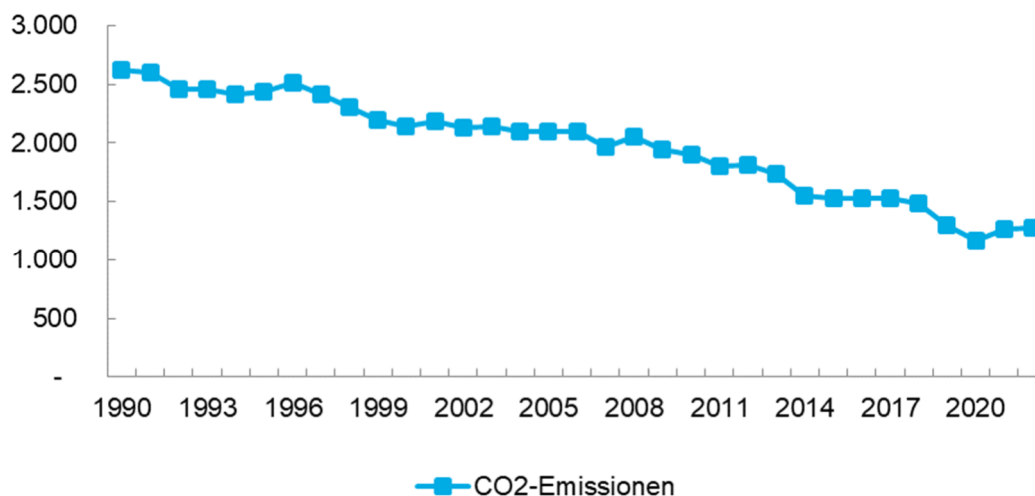
Die Wahrscheinlichkeit, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr die beschlossene Klimaneutralität 2035 erreicht, nimmt mit jedem weiteren Jahr ab.

Eine Stadt sollte über eine Treibhausgasbilanz (THG-Bilanz) verfügen. Hiermit wird die Möglichkeit gegeben, mit Hilfe geeigneter Messgrößen die Wirksamkeit und die Erfolgskontrolle eigener Klimaschutzbemühungen zu protokollieren.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat letztmalig für 2022 eine Treibhausgasbilanz erstellt. Die aus der Treibhausgasbilanz 2019 gewonnenen Erkenntnisse bildeten die Basis für das Klimaschutzkonzept (vgl. Kapitel 4.5.2 „Strategie“). Die in die Treibhausgasbilanz einfließenden Werte schreibt sie intern jährlich fort. Die fortgeschriebenen Werte hat sie der gpaNRW für diesen Prüfbericht bis 2022 zur Verfügung gestellt.

Als Verfahren für ihre Treibhausgasbilanz setzt die Stadt die sog. einheitliche Bilanzierungssystematik Kommunal (BISKO) ein. Nichtenergetische Emissionen (z.B. aus Landwirtschaft oder ausgelagerte Industrieprozesse wie graue Energie) berücksichtigt sie nicht. Im Zeitraum 1990 bis 2022 sind die gesamtstädtischen Treibhausgas-Emissionen von rund 2,6 Mio. Tonnen CO_{2äq} auf rund 1,3 Mio. Tonnen CO_{2äq} zurückgegangen.

CO₂-Emissionen Mülheim an der Ruhr in Tausend t CO_{2äq}/a 1990 bis 2022



Damit haben sich die CO₂-Emissionen in Mülheim an der Ruhr von 1990 bis 2022 in etwa halbiert. Dennoch ist der Weg zur Treibhausgasneutralität noch weit. Mit Einsparungen von 1,6 Mio. MWh³⁰ Energie im Jahr 2022 hat die Industrie verglichen mit dem Basisjahr 1990 hieran den größten Anteil. Sie konnte ihren Gesamtverbrauch innerhalb von rund 30 Jahren um rund 56 Prozent reduzieren. Dies führte zu einem Rückgang der CO₂-Emissionen in diesem Sektor um rund 900.000 t CO_{2äq} auf 425.540 t CO_{2äq}. Im gleichen Zeitraum sparten die privaten Haushalte rund 455.000 MWh Endenergie ein. Dies entspricht einem Rückgang von 26 Prozent bezogen auf das Basisjahr 1990. Die jährlichen CO₂-Emissionen der privaten Haushalte sind seitdem um rund 57 Prozent gesunken. Diese Erfolge sind teilweise sowohl in der Industrie als auch bei den privaten Haushalten auf Klimaschutzmaßnahmen zurückzuführen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr betrachtet die CO₂-Emissionen und den Energieverbrauch differenziert nach Energieträgern. Zur Vereinfachung stellen wir in den nachfolgenden Tabellen nur für jedes fünfte Jahr einen Wert dar. Energieträger mit sehr geringem bzw. keinem Anteil bilden wir nicht ab.

CO₂-Emissionen nach Energieträgern Mülheim an der Ruhr in t CO_{2äq}/a 1990 bis 2021

Energieträger	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2021	Veränderung zu 1990 in %
Erdgas	509.233	579.889	604.165	603.207	596.156	467.883	450.427	- 11,55
Strom	1.019.440	955.469	741.737	767.783	633.490	521.911	346.325	- 66,03
Diesel	96.599	126.784	150.406	178.833	173.674	196.662	184.351	90,84
Heizöl	299.617	312.833	229.818	197.868	174.589	150.705	113.918	- 61,98
Benzin	242.425	251.188	246.264	201.572	144.313	127.083	108.945	- 55,06
Heizstrom	0	0	11.053	12.284	25.615	27.416	21.805	k. A.

³⁰ Megawattstunden

Energieträger	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2021	Veränderung zu 1990 in %
Nahwärme	0	0	0	0	13.508	13.189	19.284	k. A.
Flüssiggas	12.823	14.643	11.188	8.738	8.657	1.400	7.536	- 41,23
Fernwärme	12.856	18.128	25.711	24.844	3.805	2.359	1.807	- 85,94
LPG	0	0	0	236	2.693	3.111	1.791	k. A.
Biobenzin	0	0	0	874	2.963	3.405	1.577	k. A.
CNG fossil	0	0	0	0	618	457	704	k. A.
Biomasse	2.071	2.188	3.686	4.121	5.943	487	569	- 72,50
Umweltwärme	0	760	580	651	1.746	2.044	482	k. A.
Solarthermie	0	16	94	233	252	76	83	k. A.
Steinkohle	167.850	125.390	94.301	66.070	87.759	1.307	53	- 99,97
Braunkohle	259.003	47.019	17.766	16.760	15.790	0	0	- 100

Hinweis: Im Jahr 2012 hat die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre Bilanzierungssystematik geändert

Die CO₂-Emissionen beim Strom sind in den letzten rund 30 Jahren um ca. 66 Prozent zurückgegangen. Gleichzeitig ist der Verbrauch um rund 37 Prozent gesunken (vgl. nachfolgende Tabelle). Seit etwa 2014 rüstet die Stadt ihre Gebäude systematisch von herkömmlicher auf energieeffiziente LED-Beleuchtung um. Alleine durch die Umsetzung dieser Maßnahmen konnte sie bis 2023 rund 8.000 MWh Strom einsparen. Dies entspricht einer CO₂-Reduktion von etwa 3.600 t CO₂. Viele Verbraucher, darunter seit 2022 auch die Stadt Mülheim an der Ruhr, haben ihren Stromverbrauch ganz oder teilweise auf Ökostrom umgestellt. Auch der Ausstieg aus dem Bergbau und die reduzierte Kohleverstromung in Deutschland wirken sich positiv auf die CO₂-Emissionen aus.

Energieverbrauch nach Energieträgern Mülheim an der Ruhr in MWh 1990 bis 2021

Energie-träger	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2021	Verände-rung zu 1990 in %
Erdgas	1.981.453	2.256.376	2.350.837	2.338.011	2.384.622	1.871.532	1.823.594	- 7,97
Strom	1.169.083	1.207.926	1.046.174	1.093.708	1.031.743	869.851	733.740	- 37,24
Diesel	309.869	400.581	470.288	554.967	535.799	603.974	564.047	82,03
Heizöl	936.305	977.602	718.180	616.411	545.589	470.953	358.232	- 61,74
Benzin	734.084	767.717	760.899	630.906	458.780	394.081	338.255	- 53,92
Heizstrom	0	0	15.589	17.499	41.718	45.694	46.196	k. A.
Nahwärme	0	0	0	0	90.055	84.156	100.343	k. A.
Flüssiggas	46.342	52.917	40.432	31.432	32.466	5.252	27.306	- 41,08
Fernwärme	49.444	69.722	98.889	95.556	14.636	11.397	8.731	- 82,34
LPG	0	0	0	822	9.382	10.705	6.163	k. A.
Biobenzin	0	0	0	4.642	17.726	17.092	16.092	k. A.

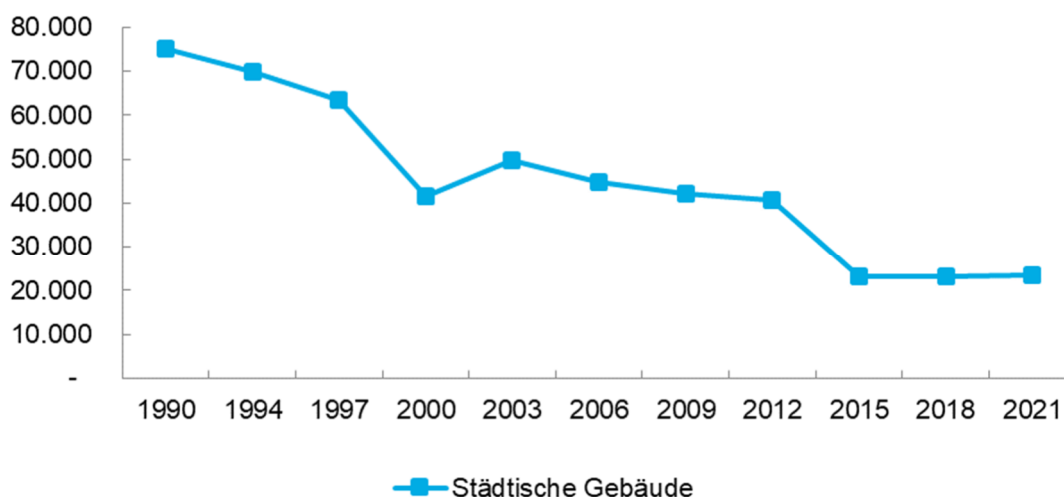
Energie-träger	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2021	Verände-rung zu 1990 in %
CNG fossil	0	0	0	0	2.425	1.816	2.610	k. A.
Biomasse	58.090	61.380	103.405	149.028	222.695	18.231	25.883	- 55,44
Umweltwärme	0	3.075	2.619	2.969	9.100	10.900	3.267	k. A.
Solarthermie	0	332	1.920	4.937	10.163	3.067	3.607	k. A.
Steinkohle	361.746	270.238	203.235	149.143	197.656	2.945	123	- 99,97
Braunkohle	585.979	106.378	40.194	37.920	35.968	0	0	- 100

Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt schon seit Jahren Maßnahmen zur Senkung ihres Energieverbrauches um. Erfolge konnte sie beispielsweise mit dem hydraulischen Abgleich ihrer Heizungssysteme erzielen. In der Wärmeversorgung ist die Stadt bemüht, perspektivisch auf Alternativen zur bisherigen fossilen Beheizung umzusteigen (überwiegend auf Fernwärme). Diese Maßnahmen spiegeln sich sowohl im Verbrauch, als auch bei den CO₂-Emissionen wider.

Bezogen auf die städtischen Gebäude konnte die Stadt Mülheim in der Ruhr in den letzten rund 30 Jahren den Endenergieverbrauch um rund 41.000 MWh auf 79.000 MWh im Jahr 2021 reduzieren. In einen Energiebericht hat die Stadt diese Informationen jedoch zuletzt für das Verbrauchsjahr 2012 einfließen lassen.

Für ihre eigenen kommunalen Gebäude ermittelt die Stadt Mülheim an der Ruhr regelmäßig die Bilanz der CO₂-Emissionen. Die Emissionen ergeben sich hierbei anhand von Verbräuchen und bestimmten Emissionsfaktoren.

CO₂-Emissionen städtische Gebäude Mülheim an der Ruhr in t CO_{2äq}/a 1990-2021



Die CO₂-Emissionen sind ebenfalls in rund 30 Jahren um etwa 50.000 t CO_{2äq} auf rund 24.000 t CO_{2äq} zurückgegangen. Dies entspricht einer Minderung der CO₂-Emissionen in den städtischen Gebäuden von fast 70 Prozent. Diese positive Entwicklung in der Treibhausgasbilanz ist

teilweise durch energetische Sanierungsbemühungen an den städtischen Gebäuden zurückzuführen. Weitere Schwankungen ergeben sich aus Änderungen in der Bilanzierungssystematik. Allerdings hat sich in den 30 Jahren auch der Gebäudebestand stetig verändert. Im Jahr 2001 hat die Stadt ihre Gebäude an den ImmobilienService übertragen. Wie bereits beschrieben handelte es sich hierbei etwa zehn Jahre lang um eine eigenbetriebsähnliche Einrichtung. Danach hat die Stadt den ImmobilienService wieder in die Kernverwaltung integriert.

Der Stadt Mülheim an der Ruhr ist bewusst (vgl. Kapitel 4.5.2 „Strategie“), dass sie auch nach Beendigung aller bisher vorgeschlagenen Klimaschutzmaßnahmen rechnerisch die Treibhausgasneutralität 2035 nicht erreichen kann. Dies wäre nur mit entsprechenden Kompensationsmaßnahmen möglich. Kompensationsmaßnahmen sind jedoch nicht immer wirtschaftlich. Vor diesem Hintergrund ist es fraglich, ob das von der Stadt Mülheim an der Ruhr gesetzte Ziel der Treibhausgasneutralität 2035 realistisch ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte im Turnus der internen Fortschreibung der Treibhausgasbilanz und Bilanzierung der Maßnahmenumsetzung des Integrierten Klimaschutzkonzeptes bewerten, ob das eigene ambitionierte Ziel der Treibhausgasneutralität 2035 erreichbar ist. Ist dies nicht der Fall, sollte sie das Ziel sowie die Maßnahmen anpassen.

4.5.5 Energiemanagement

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt derzeit eine eigene Lösung zur Datenerfassung von Verbrauchsdaten ein. Perspektivisch soll dies über ein neues Zählermanagementsystem oder eine Gebäudeleittechnik erfolgen.

Mit einem Energiemanagement sollte eine Stadt ihre organisatorischen und technischen Abläufe sowie Verhaltensweisen so beeinflussen, dass sie den gesamten Energieverbrauch unter wirtschaftlichen und Klimaschutztechnischen Gesichtspunkten senken kann. Somit sollte sie die Energieeffizienz kontinuierlich steigern. In einem Energiemanagementsystem sollte eine Stadt ihre Energiepolitik, Planung, Einführung und Umsetzung sowie Kontrolle erfassen, um eine kontinuierliche Verbesserung des Energiebedarfs zu erreichen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** setzt in ihrem Energiemanagement derzeit ein selbst entwickeltes Tool zur Erfassung der Verbrauchsdaten (Strom, Gas, Wasser und Fernwärme) ein. In dieses Tool können die in den jeweiligen Gebäuden eingesetzten Hausmeisterinnen und Hausmeister die Verbrauchsdaten selbst erfassen. Um Fehlerquellen zu vermeiden sind sie jeweils nur für die Gebäude und Zähler freigeschaltet, für die sie zuständig sind. Anhand der vorigen Verbräuche erfolgt eine automatische Plausibilisierung über das derzeitige Tool. Zudem ermöglicht es diverse Auswertungen und Kennzahlen.

In derzeit 42 Stromabnahmestellen setzt die Stadt elektronische Zählersysteme mit registrierter Lastgangmessung (RLM) ein. Die jährliche Stromabnahmemenge dieser Abnahmestellen liegt jeweils bei über 100.000 kWh/a³¹. Die elektronischen Zählersysteme führen die Lastgangdaten in einem Portal des zuständigen Stromnetzbetreibers alle 15 Minuten zusammen. Der ImmobilienService hat zu diesem Portal einen Zugang und kann die Daten abrufen und auswerten. Da

³¹ Kilowattstunden pro Jahr

viele Kommunen bereits modernere Energiemanagementsysteme einsetzen, plant die Stadt ihr bisher eingesetztes Tool zur Verbrauchsdatenerfassung durch eine moderne Lösung (Neuaufgabe des bisherigen Systems oder Umstellung auf Gebäudeleittechnik mit entsprechender Software) zu ersetzen bzw. entsprechend zu erweitern.

Den Energieverbrauch in den kommunalen Gebäuden analysiert die Stadt vierteljährig in einer Energie-Prognose und Bedarfsprüfung. Hierbei fallen erhöhte Verbräuche und Unregelmäßigkeiten auf, sodass sie diese suchen und mögliche Defekte beheben kann. Dennoch kann es bei dieser Methode zu stärkeren Schwankungen bei den Energiekosten kommen. Aus unserer Sicht ist ein dreimonatiges Intervall bei großen Lastmengen vergleichsweise lang gewählt.

Die Stadt hat ihr Energiecontrolling mit dem Finanzcontrolling organisatorisch verzahnt, sodass sie hier über eine Schnittstelle verfügt. Diese stärkt sie durch regelmäßige Teamsitzungen und eine gemeinsame Ordnerstruktur mit entsprechenden Zugriffsrechten zwischen den beiden Einheiten.

4.5.6 Monitoring

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt perspektivisch verstärkt Kennzahlen zur Messung ihrer Zielerreichung ein. Dies hilft ihr bei der strategischen Planung ihrer Klimaschutzmaßnahmen.

Die klimaschutzrelevanten Entscheidungen, Projekte und Maßnahmen wirken vielfach erst langfristig. Daher sind die von Politik und Verwaltungsführung einer Stadt beschlossenen Ziele in der Regel auch eher langfristig gesetzt. Diese Zielvorgaben bilden die Basis für die Planungen und die dafür notwendigen Entscheidungen. Dabei sollte eine Stadt Kennzahlen und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung einsetzen. Über ein Berichtswesen sollte sie beurteilen, inwieweit sie die gesetzten Ziele realisiert.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** stellt die erfolgreiche Umsetzung ihrer gesamtstädtischen Maßnahmen durch ein eigens erarbeitetes Controllingkonzept sicher. Für jede Maßnahme legt sie Ziele und Indikatoren fest. Zudem gibt sie maßnahmenscharf die passenden Instrumente für das Controlling an. Dabei setzt sie auf eine umfassende Datenerfassung und Datenanalyse mit regelmäßiger Berichterstattung. Dies dient dazu, Erfolge und Misserfolge zu identifizieren und nötigenfalls laufende Maßnahmen anzupassen. Im Klimaschutzkonzept macht die Stadt deutlich, dass sie für das Controlling Kennzahlen heranziehen wird. Dazu gehört beispielsweise die Leistung von Photovoltaik oder die Anzahl der installierten Wärmepumpen pro Jahr.

Für das Monitoring der Maßnahmen aus dem Klimaschutzkonzept hat die Stadt Mülheim an der Ruhr das Basisjahr 2019 festgelegt. Hiervon ausgehend stellt sie die Entwicklung der einzelnen Maßnahmen bis zur Treibhausgasneutralität 2035 dar.

Bei den städtischen Liegenschaften orientiert sich die Stadt Mülheim an der Ruhr an den Vorgaben aus dem GEG. Tiefergehende oder ambitionierte Leitlinien setzt sie bisher nicht ein. Insofern entsprechen sanierte städtische Gebäude den gesetzlichen Vorgaben und somit den energetischen Standards zum Zeitpunkt ihrer jeweiligen Sanierung. Daneben verfügt die Stadt aber auch noch über Gebäude mit veralteten Heizungssystemen. Die teilweise vorhandene moderne Anlagentechnik nutzt sie derzeit noch nicht für ein Monitoring. Durch den bereits geplanten Einsatz von geeigneter Gebäudeleittechnik (GLT) wäre auch ein erweitertes Monitoring mittelfristig möglich.

Zur Einschätzung ihrer Energieverbräuche betrachtet die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre Energieverbräuche im Vergleich zum jeweils vorigen Zeitraum. Diese Daten schreibt sie regelmäßig fort. Bei relevanten Abweichungen ergreift sie geeignete Maßnahmen zur Abhilfe. Kennzahlen, mit denen sie die Verbräuche beispielsweise ins Verhältnis zur Fläche oder zur Anzahl der Nutzenden setzt, wertet die Stadt bedarfsorientiert aus.

In unregelmäßigen Abständen schult die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre Hausmeisterinnen und Hausmeister sowie weitere Nutzende hinsichtlich eines energiesparenden Verhaltens. Überwiegend setzt sie diese Schulungen jedoch Ereignisbezogen ein. Wenn sie beim zuvor beschriebenen Verfahren erhöhte Energieverbräuche sowie dessen Ursachen feststellt, erfolgen im Anschluss daran auch entsprechende Schulungen für den verursachenden Personenkreis. Neben den Hausmeistern sind auf dem Mülheimer Stadtgebiet auch Objektmanager eingesetzt, die sich ebenfalls um derartige Schulungen und Problemstellungen kümmern.

An kommunalen Netzwerken zur Energieeffizienz beteiligt sich die Stadt Mülheim an der Ruhr nicht. Hierzu fehlen ihr nach eigener Aussage die notwendigen zeitlichen und personellen Ressourcen.

4.5.7 Bauinvestitionscontrolling (BIC)

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt mit der Steuerungsgruppe Schulbau bereits ein Bauinvestitionscontrolling ein. Eine Richtlinie befindet sich in Vorbereitung.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) sollte bereits mit Beginn der Maßnahmenplanung die Bedarfsfeststellung unterstützen. Im weiteren Verfahrensablauf wird die Einhaltung von Kosten und Projektlaufzeiten möglichst abgesichert. Eventuelle Planabweichungen und Kostensteigerungen werden rechtzeitig erkannt und das BIC ermöglicht ein frühzeitiges Gegensteuern.

Das BIC ist ein wesentliches Instrument zur Bedarfsplanung und Bedarfsfeststellung von Bauprojekten in Kommunen. Es gewährleistet, dass Bauvorhaben planmäßig, wirtschaftlich und im Einklang mit den festgelegten Zielen umgesetzt werden. Durch die strukturierte Herangehensweise wird der gesamte Ablauf eines Bauprojekts in Phasen unterteilt, was eine klare und transparente Projektsteuerung ermöglicht.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling umfasst dabei folgende sieben Phasen:

- Bedarfsableitung; verwaltungsinterne Vorentscheidung,
- Definition des Projekts; Voruntersuchung und gegebenenfalls Machbarkeitsstudie,
- Vorentwurfsplanung mit der Erarbeitung eines endgültigen Baukonzepts,
- Entwurfsplanung,
- Ausführungsvorbereitung mit Genehmigungs- und Ausführungsplanung sowie Vergabe,
- Ausführung sowie
- Erfolgskontrolle, mit Dokumentation, Würdigung von Planung, Ausführung und Zielerreichung.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** erfüllt im Schulbereich mit der Steuerungsgruppe Schulbau dezernatsübergreifend die Phasen eines Bauinvestitionscontrollings. Die Steuerungsgruppe Schulbau besteht aus dem Referat II/Finanzen, dem Schulamt und dem ImmobilienService. Hier geht es beispielsweise um Fragen der Multifunktionalität von Gebäuden, Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Alternativvarianten mit anderer Klimarelevanz.

Zudem finden sich in Mülheim an der Ruhr diverse Bausteine eines Bauinvestitionscontrollings in der Baukonferenz, dem Planungsamt sowie im zentralen Controlling. Hier setzen sich die jeweils zu beteiligenden Verwaltungseinheiten projekt- und bedarfsbezogen zusammen. Die Koordination dieser Zusammensetzung liegt in der Regel beim ImmobilienService. Eine von den Projekten des ImmobilienService losgelöste zentrale Stelle für die Steuerung aller Maßnahmen existiert nicht. Dennoch nimmt die Stadt die folgenden Aufgaben wahr:

- Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung,
- Koordination der Interessen der Projektbeteiligten sowie
- Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualität, Kosten und Terminen.

Aus Sicht der gpaNRW ist wichtig, dass die mit dem Bauinvestitionscontrolling betraute Stelle nicht in Konkurrenz zur jeweils federführenden Stelle (z.B. Planung) steht. Dies könnte Interessenskonflikte auslösen. Des Weiteren sollten Personen keine Doppelfunktion erhalten. Es sollte also niemand einerseits fachliche Aufgaben in einem Bauprojekt betreuen und andererseits im Bauinvestitionscontrolling selbst steuern.

Bei politischen Beschlüssen hat die Stadt Mülheim an der Ruhr eine Prüfung der Klimawirkung³² vorgeschaltet. Seitdem ist das Ergebnis dieser Prüfung als Entscheidungskriterium in den jeweiligen Beschlussvorlagen enthalten. Es soll die politischen Vertreterinnen und Vertreter in Rat und Ausschüssen über negative Auswirkungen auf die CO₂-Emissionen informieren und sensibilisieren. Für die Prüfung der Klimawirkung hat die Stadt ein Prüfschema festgelegt. Allerdings führt eine festgestellte signifikante (negative) Klimawirkung nicht automatisch zum Aussetzen der geplanten Maßnahme. Insofern ist die Prüfung der Klimawirkung in Mülheim an der Ruhr bisher folgenlos.

Auch ein nachhaltiges Beschaffungswesen trägt zur Minderung des CO₂-Ausstoßes bei. Bisher hat die Stadt Mülheim an der Ruhr kein nachhaltiges Beschaffungswesen etabliert. Es finden zwar auch nachhaltige Beschaffungen statt. Diesen liegt aber keine Richtlinie zugrunde. Durch die im Klimaschutzkonzept verankerte Maßnahme VS4 „Nachhaltigkeitsrichtlinie für das Beschaffungswesen“ wird die Stadt kurzfristig eine entsprechende Richtlinie einführen. Diese soll das Ziel verfolgen, CO₂-Emissionen bei Beschaffungsvorgängen zu reduzieren.

³² Ratsbeschluss A20/0433-01 vom 15. Juni 2020

4.6 Anlage: ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Gebäudewirtschaft - Klimaschutz

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft					
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr arbeitet derzeit an der Umsetzung ihres Klimaschutzkonzeptes. Hierin thematisiert sie auch die Möglichkeit von Kompensationsmaßnahmen, die nicht immer wirtschaftlich sind.	155	E1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte Kompensationsmaßnahmen wie z.B. Zertifikate-Handel höchstens nachrangig einsetzen.	160
F2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt in der Planung über zahlreiche geeignete Maßnahmen, um die CO2-Emissionen ihrer kommunalen Gebäude zu reduzieren. Um alle Maßnahmen zu realisieren, müsste sie ihren Finanzmitteleinsatz erheblich erhöhen.	160	E2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte das Delta zwischen ihrem bisherigen Finanzmitteleinsatz und dem geschätzten Finanzmittelbedarf für ihre städtischen Gebäude in ihrer langfristigen Planung berücksichtigen.	164
F3	Die Wahrscheinlichkeit, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr die beschlossene Klimaneutralität 2035 erreicht, nimmt mit jedem weiteren Jahr ab.	164	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte regelmäßig bewerten, ob das eigene ambitionierte Ziel der Treibhausgasneutralität 2035 erreichbar ist. Ist dies nicht der Fall, sollte sie es anpassen.	168

5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mülheim an der Ruhr im Prüfgebiet „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle nehmen in der Stadt Mülheim an der Ruhr im Zeitraum 2020 bis 2022 zu. Im Jahr 2023 ist die Anzahl der gemeldeten Fälle deutlich zurückgegangen. Die Fallzahlen für 2023 wurden mit Verspätung benannt und konnten daher nicht in die Datenbank der gpaNRW aufgenommen werden.

Das Vergleichsjahr 2023 war bei der Ordnungsbehörde von besonderen Umständen im Zusammenhang mit der Stellenbesetzung geprägt.

Mülheim an der Ruhr wurden 2023 weniger ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je 10.000 Einwohner gemeldet als bei 50 Prozent der Vergleichsstädte. Die Bestattungsquote liegt unter dem Median der Vergleichskommunen. Durch die Ermittlungstätigkeit konnten bestattungspflichtige Angehörige in rund 40 Prozent der gemeldeten Fälle gefunden werden. In 2023 fand die Recherche nach Angehörigen nur noch sporadisch statt, sie wurde 2024 nachgeholt. Die Stadt Mülheim an der Ruhr prüfte bis Ende 2022 und seit Anfang 2024 in allen Fällen, ob vorrangig zur Bestattung verpflichtete Personen zu ermitteln sind.

Durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe stellt die Stadt seit 2024 wieder sicher, dass die gesetzlichen Regelungen zu den bestattungsrechtlichen Fristen gewahrt werden. Im Jahr 2023 wurden diese Fristen teilweise nicht eingehalten.

Bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme handelt die Stadt Mülheim an der Ruhr seit 2024 wieder rechtmäßig. Im Sofortvollzug veranlasst sie nur ordnungsbehördliche Erdbestattungen bzw. bei Feuerbestattungen die Einäscherung. Die Urnenbeisetzung als Ersatzvornahme erfolgt dagegen im gestreckten Vollstreckungsverfahren. Im Jahr 2023 hat die Stadt nicht in allen Fällen geprüft, ob eine Willensbekundung vorliegt. Seit 2024 ist das wieder sichergestellt.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die die Stadt als Ersatzvornahme veranlasst, macht die Stadt ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per Kostenbescheid geltend. Seit der Anpassung ihrer Verwaltungsgebührenbemessung in 2024 erhebt sie dabei auch dem Einzelfall angemessene Verwaltungsgebühren.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat schriftlich bestätigt, dass sie seit 2024 und weiterhin in allen Fällen rechtmäßig handelt.

Die Aufgabenerledigung der ordnungsbehördlichen Bestattungen erfolgt in der Stadt Mülheim an der Ruhr seit 2024 mit verbindlichen Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen. Positiv ist, dass die Stadt nun dafür eine Checkliste erstellt hat, die jeder Fallakte vorgeheftet wird. Der Stand der Aufgabenerledigung ist so leicht erkennbar. Eine digitale Akte und ein Fachverfahren würden die Fallbearbeitung effizienter gestalten.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzt für die Sachbearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen 2023 weniger Personal ein als 75 Prozent der kreisfreien Städte. Sie sollte ihren Personalbedarf unter Einbeziehung der Fallzahlenentwicklung regelmäßig überprüfen und bedarfsorientiert ausrichten.

Der Fehlbetrag für die ordnungsbehördlichen Bestattungen kann für die Stadt Mülheim an der Ruhr nicht nach der Systematik der gpaNRW ermittelt und interkommunal verglichen werden. Ein Jahresvergleich auf Basis der Ergebnisrechnung und damit des Fehlbetrages ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr nicht möglich.

5.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Städten die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Ordnungsbehörden ihre Pflichtaufgabe steuern und organisieren. Der Schwerpunkt der Prüfung liegt bei der Rechtmäßigkeit und den Verfahrensstandards der Aufgabenerledigung. Im Fokus unserer Analyse steht aber auch der

wirtschaftliche Ressourceneinsatz und hier insbesondere der qualitative und quantitative Personaleinsatz.

Die gpaNRW möchte Optimierungshinweise bei den Verfahrensstandards geben und Handlungsmöglichkeiten aufzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis positiv beeinflussen können.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der Städte in NRW. Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung für das Jahr 2023 erfasst. Dabei sind die vollzeitverrechneten Stellenanteile differenziert nach Beamten und Tarifbeschäftigten für die definierte Aufgabe erhoben worden.

Bei der **Stadt Mülheim an der Ruhr** ist das Jahr 2023 nicht repräsentativ für den Vergleichszeitraum 2020 bis 2023. Die Stelle der Sachbearbeitung für ordnungsbehördliche Bestattungen war in 2023 nicht kontinuierlich besetzt. Zum einen wurde die vakant gewordene Stelle erst nach einem halben Jahr wiederbesetzt, zum anderen aufgrund einer langfristigen Erkrankung des neuen Sachbearbeiters. Ordnungsbehördliche Bestattungen wurden in 2023 unvollständig und fehlerhaft bearbeitet. Fallzahlen liegen belastbar für die Jahre 2020 bis 2022 vor, für das Vergleichsjahr 2023 wurden sie nachträglich ermittelt. Näheres dazu findet sich u.a. im Berichtsabschnitt 5.7 Personaleinsatz.

Die gpaNRW stellt einwohner- und fallbezogene Kennzahlen zum Fehlbetrag dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2020 bis 2023 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Der Fehlbetrag bezieht sich auf die Ergebnisrechnung des maßgeblichen Haushaltsjahres. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Stadt die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Die Stadt Mülheim an der Ruhr konnte die Aufwendungen und Erträge nicht nach dieser Systematik ermitteln. Die Stadt kann die im Jahr angefallenen Aufwendungen und Erträge angeben, diese sind aber nicht identisch mit denen der Ergebnisrechnung. Ein interkommunaler Vergleich auf Basis der Ergebnisrechnung und damit des Fehlbetrages ist somit nicht möglich. In Kapitel 5.8 „Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren“ gehen wir darauf näher ein.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

5.4 Strukturen

Die örtlichen Besonderheiten kann eine Stadt in der Regel nicht beeinflussen. Sie können aber durchaus Einfluss auf die Aufgaben einer Ordnungsbehörde haben und stehen somit im unmittelbaren Zusammenhang.

Die örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen:

➔ **Feststellung**

Die örtlichen Strukturen der Stadt Mülheim an der Ruhr wirken sich nicht erhöhend auf die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle aus. Die Bestattungsquote liegt im Vergleich unter dem Median.

Örtliche Strukturen Mülheim an der Ruhr 2023

Kennzahl	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Sterbefälle je 10.000 EW	135	90,02	118	129	135	147	23	2023
Krankenhausbetten je 10.000 EW	46,40	46,40	60,59	79,63	90,02	126	22	2023
Pflegeplätze je 10.000 EW	112	76,02	103	112	118	143	23	2022
Plätze in Hospizen	10	8	10	11	24	40	23	2023
SGB II-Quote in Prozent	15,13	7,49	11,80	13,93	17,03	24,09	23	2022

In der **Stadt Mülheim an der Ruhr** bildet die Zahl der Sterbefälle einwohnerbezogen im Vergleichsjahr den dritten Viertelwert ab. Das heißt, dass 75 Prozent der kreisfreien Städte weniger Sterbefälle verzeichnen. Laut der Statistik von IT.NRW steigt die Zahl der Sterbefälle in Mülheim an der Ruhr 2020 bis 2023 von 2.282 Sterbefällen um rund zwei Prozent auf 2.331 Sterbefälle. In Mülheim an der Ruhr gibt es zwei Krankenhäuser mit insgesamt 800 Krankenhausbetten. Im interkommunalen Vergleich bildet die Anzahl an Krankenhausbetten einwohnerbezogen den Minimalwert der kreisfreien Städte ab. Dies kann sich entlastend auf das Fallaufkommen ordnungsbehördlicher Bestattungen auswirken. Gleichwohl werden der Stadt Mülheim an der Ruhr ordnungsbehördliche Bestattungsfälle häufig aus den örtlichen Krankenhäusern gemeldet.

Die Zahl der stationären Pflegeplätze bildet im Einwohnerbezug den Median im interkommunalen Vergleich ab. Wie auch in den anderen kreisfreien Städten, wird der Stadt Mülheim an der Ruhr ein Teil der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle aus den örtlichen Seniorenpflegeeinrichtungen gemeldet.

Die Anzahl der Pflegeplätze in Hospizen liegt in Mülheim an der Ruhr im unteren Viertel der Vergleichskommunen. Auf das Fallaufkommen der ordnungsbehördlichen Bestattungen hat das vorhandene Hospiz kaum Einfluss.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat im Vergleich der kreisfreien Städte 2023 eine höhere SGB II-Quote als 50 Prozent der Städte. Damit gibt es in Mülheim an der Ruhr potenziell besonders viele einkommensarme Einwohnerinnen und Einwohner. Diese haben in vielen Fällen keine finanziellen Rücklagen oder Vermögenswerte, die für die Deckung der Bestattungskosten verwendet werden könnten. Einen Einfluss auf die Arbeit der Ordnungsbehörde hat dieser Umstand nach Auskunft der Ordnungsbehörde nicht. Es handelt sich um maximal 25 Fälle pro Jahr.

Insgesamt betrachtet nimmt die Sozialstruktur der Stadt Mülheim an der Ruhr keinen erhöhenden Einfluss auf die Fallzahlen ordnungsbehördlicher Bestattungen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Mülheim an der Ruhr 2020 bis 2023

Grundzahlen/Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
EW*	170.632	170.921	170.739	172.404
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	187	192	236	152
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durch die Stadt durchgeführte Bestattung	115	113	142	58
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung	72	79	94	94
Bestattungsquote Ordnungsbehörde in Prozent	38,50	41,15	39,83	61,84
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je 10.000 EW	10,96	11,23	13,82	8,82
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	4,22	4,62	5,51	5,45

* Einwohnerin bzw. Einwohner

In der Stadt Mülheim an der Ruhr steigt die Zahl der insgesamt gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle von 2020 bis 2022 um rund 26 Prozent. Von 2022 auf 2023 sinkt sie um 36 Prozent. Ein Grund für die niedrigeren Fallzahlen könnte darin liegen, dass nicht alle gemeldeten Fälle gezählt wurden, sondern nur die, bei denen die Sachbearbeitung umfangreich tätig werden musste. In 2024 verzeichnet die Stadt Mülheim an der Ruhr mit 154 ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen etwa so viele Fälle wie 2023.

→ Empfehlung

Für die interne Steuerung sind Fall- und Kennzahlen wichtig. Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte für ihre Statistik eindeutige Kriterien für die Erfassung der Fallzahlen definieren, damit Tendenzen erkennbar werden und daraus berechnete Kennzahlen zur Steuerung genutzt werden können.

Auch die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung steigt im Zeitraum 2020 bis 2022, allerdings mit über 23 Prozent weniger stark als die Anzahl der gemeldeten Fälle. In 2023 sank die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung um rund 60 Prozent gegenüber dem Vorjahr.

Im Zeitraum von 2020 bis 2023 konnte die Stadt Mülheim an der Ruhr durchschnittlich in rund 56 Prozent aller gemeldeten Fälle die Anordnung einer ordnungsbehördlichen Bestattung vermeiden, da bestattungspflichtige Angehörige die Bestattung rechtzeitig selbst veranlassten.

Der Anteil der Fälle, in denen die Stadt Mülheim an der Ruhr eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss, wirkt sich auf den Fehlbetrag aus. Der Fehlbetrag steigt zum Beispiel, wenn vermehrt Menschen ohne Angehörige und ohne Nachlass versterben und die Stadt ihre

Aufwendungen nicht durch Erträge aus Kostenerstattungen oder dem Nachlass der Verstorbenen refinanzieren kann. In Kapitel 5.8 "Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren" gehen wir näher auf die Aufwendungen und Erträge der Stadt Mülheim an der Ruhr für ordnungsbehördliche Bestattungen ein.

Die Einwohnerzahl der Stadt Mülheim an der Ruhr ist im Zeitraum 2020 bis 2023 nahezu konstant geblieben, es gab ein Plus von einem Prozent. Dagegen ist die Zahl der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen einwohnerbezogen um rund 31 Prozent angestiegen.

Ordnungsbehördliche Bestattungen 2023

Kennzahl	Mülheim an der Ruhr ³³	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bestattungsquote Ordnungsbehörde in Prozent	61,84	32,74	53,99	64,24	68,94	82,17	23
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je 10.000 EW	8,82	5,64	8,73	10,38	12,23	16,36	23
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	5,45	3,05	4,74	6,27	7,33	12,01	23

In 2023 wurden der Stadt Mülheim an der Ruhr 8,82 ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je 10.000 Einwohner gemeldet, und damit weniger Fälle als bei rund 75 Prozent der kreisfreien Städte.

Neben dem vergleichsweise geringen Fallaufkommen ist auch der Anteil der Fälle, in denen die Stadt Mülheim an der Ruhr im Jahr 2023 eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss, moderat. Das wirkt sich entlastend auf den Personalbedarf aus, da die Ordnungsbehörde weniger Fälle über einen längeren Zeitraum vollumfänglich bearbeiten muss. Auch der Fehlbetrag sinkt, wenn weniger Menschen ohne Angehörige und ohne Nachlass versterben und die Stadt ihre Aufwendungen nicht durch Erträge aus Kostenerstattungen oder dem Nachlass der Verstorbenen refinanzieren kann.

In den Kapiteln 5.7 „Personaleinsatz“ und 5.8 „Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren“ gehen wir näher auf die Auswirkungen für die Stadt Mülheim an der Ruhr durch zunehmende ordnungsbehördliche Bestattungen ein.

5.5 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land

³³ Die Kennzahlen aus 2023 wurden nicht in die Datenbank der gpaNRW übernommen.

Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

- die Einhaltung bestattungsrechtlicher Fristen gem. §§ 11 und 13 BestG NRW,
- die Art der Bestattung gem. § 13 BestG NRW sowie
- die Ermittlung und die Heranziehung von vorrangig zur Bestattung verpflichteten Personen zur Kostenerstattung gem. § 8 BestG NRW i. V. m. § 24 VwVfG NRW.

Die Zuständigkeit der Stadt zur Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung richtet sich nach § 8 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW. Wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige nicht vorhanden sind oder ihrer Verpflichtung nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen, hat die örtliche Ordnungsbehörde die Bestattung als Gefahrenabwehrmaßnahme zu veranlassen. Zuständig ist die Stadt, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder der Leichnam gefunden worden ist.

Gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW ermittelt die Behörde den Sachverhalt von Amts wegen und bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen. Die jeweilige Ermittlungstätigkeit richtet sich im Verwaltungsverfahren maßgeblich nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip. Die Ermittlungsmaßnahmen müssen neben der Geeignetheit und Erforderlichkeit unter Berücksichtigung der Belastung für die Betroffenen, der Gewichtigkeit des jeweiligen öffentlichen Interesses und des Grundsatzes eines sinnvollen Einsatzes des Verwaltungsaufwandes angemessen sein.

5.5.1 Bestattungsrechtliche Fristen

Das Bestattungsrecht bestimmt, dass Tote nach Ausstellung der Todesbescheinigung spätestens 36 Stunden nach ihrem Tod von ihrem Sterbe- oder Fundort in eine Leichenhalle zu überführen sind. Erdbestattungen dürfen grundsätzlich frühestens 24 Stunden nach Eintritt des Todes vorgenommen werden. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Erdbestattungen oder Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchzuführen. Die Urnenbeisetzung der Totenasche hat innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung zu erfolgen.

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hielt in 2023 bei ordnungsbehördlichen Urnenbeisetzungen nicht immer die gesetzlichen Vorgaben zur bestattungsrechtlichen Frist der Urnenbeisetzung ein. Damit verstieß die Stadt gegen § 13 BestG NRW. Die Stadt hat jedoch schriftlich zugesichert, dass sie die rechtlichen Vorgaben zu den bestattungsrechtlichen Fristen nach § 13 BestG NRW seit 2024 wieder konsequent beachtet.

Eine Stadt muss die Vorgaben zu den bestattungsrechtlichen Fristen nach §§ 11 Abs. 2 und 13 BestG NRW zur Überführung von Toten in die Leichenhalle, zur Erdbestattung und Einäscherung sowie zur Urnenbeisetzung einhalten.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat bis Ende 2022 die gesetzlichen Vorgaben zu den bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle strikt eingehalten. Im gesamten Kalenderjahr 2023 war das nicht immer der Fall.

Die Stadt erhält Meldungen über Verstorbene in der Regel meist innerhalb der Dienstzeiten der Verwaltung. Eine Rufbereitschaft für die Zeiträume außerhalb der Dienstzeiten der Verwaltung ist durch den Bereitschaftsdienst der Ordnungsbehörde eingerichtet. Meldungen gehen direkt bei diesem ein oder beim Notruf der Feuerwehr. Die Feuerwehr leitet den Anruf dann an dem Bereitschaftsdienst weiter. Der Bereitschaftsdienst besteht aus Mitarbeitenden der Ordnungsbehörde, die den Ablauf bei ordnungsbehördlichen Bestattungen kennen. Sie beauftragen unverzüglich ein Bestattungsunternehmen mit der Überführung der verstorbenen Person in eine Kühlung. Das Bestattungsunternehmen seinerseits meldet der Stadt die Überführung in eine Kühlung.

Mit den Seniorenpflegeeinrichtungen in Mülheim an der Ruhr hat die Stadt ihr Vorgehen bei Sterbefällen ohne bekannte Angehörige abgestimmt. Innerhalb der allgemeinen Dienstzeiten rufen die Einrichtungen bei den zuständigen Fachkräften der Stadtverwaltung an und melden den jeweiligen Sterbefall. Über Sterbefälle außerhalb der allgemeinen Erreichbarkeiten der Verwaltung wird das Ordnungsamt grundsätzlich am nächsten Morgen informiert, wenn dieser Tag ein Arbeitstag der Verwaltung ist. Sollte der folgende Tag kein Arbeitstag sein, melden die Pflegeeinrichtungen sich beim ordnungsbehördlichen Bereitschaftsdienst. Die Ordnungsbehörde wird von den Pflegeeinrichtungen zusätzlich per Mail über den Sterbefall informiert.

Da die Krankenhäuser eigene Kühleinrichtungen haben, erfolgt die Überstellung in der Regel am folgenden Werktag. Es kommt aber auch vor, dass die Krankenhäuser erst ein paar Tage mit der Meldung warten, da sie Angehörige vermuten. Die Ordnungsbehörde sollte mit den beiden örtlichen Krankenhäusern vereinbaren, dass diese die Stadt Mülheim an der Ruhr bereits am folgenden Arbeitstag über den Sterbefall informieren.

→ **Empfehlung**

Da Einäscherungen oder Erdbestattungen bei ordnungsbehördlichen Bestattungen spätestens zehn Tage nach Eintritt des Todes durchzuführen sind, sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr mit den örtlichen Krankenhäusern Verfahrensstandards dafür vereinbaren.

Es kommt auch vor, dass Verstorbene durch die Polizeibehörde gemeldet werden. Die Polizeibehörde hat mit Bestattungsunternehmen Rahmenverträge geschlossen, sodass verstorbene Personen durch diese in einen Kühlraum gebracht werden. Die Polizeibehörde informiert die Stadt umgehend per Mail über die verstorbene Person. Somit ist die Ordnungsbehörde bei Dienstbeginn umgehend handlungsfähig, um etwaige Bestattungspflichtige zu ermitteln.

Durch ihre Regelungen wahrt die Stadt Mülheim an der Ruhr die gesetzliche Frist gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BestG NRW, nach der ein Leichnam innerhalb von 36 Stunden zur Kühlung in eine Leichenhalle zu überführen ist. Das gilt auch für das Jahr 2023.

Etwaige ordnungsbehördliche Erdbestattungen oder mögliche Einäscherungen führt die Stadt Mülheim an der Ruhr grundsätzlich innerhalb der gesetzlichen Frist frühestens 24 Stunden und binnen zehn Tagen nach Eintritt des Todes durch. Als Bestattungsform wird grundsätzlich die Einäscherung mit anschließender Urnenbeisetzung ausgeführt, sofern keine anderslautende Willensbekundung des bzw. der Verstorbenen bekannt oder eine Erdbestattung aus religiösen Gründen erforderlich ist. Dabei hält die Stadt die zehntägige Frist zur Kremierung regelhaft ein. Bei einer Einäscherung veranlasste die Stadt Mülheim an der Ruhr bis Ende 2022 und ab Januar 2024 die Urnenbeisetzung des ordnungsbehördlichen Bestattungsfalls innerhalb der im

Bestattungsgesetz vorgesehenen sechswöchigen Frist. Im Jahr 2023 wurde diese Frist nicht immer eingehalten. Urnen wurden teilweise mit erheblicher Verzögerung beigesetzt.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr erwirkt gemäß § 13 Abs. 3 Satz 3 BestG NRW eine Verlängerung der Bestattungspflicht, wenn sie die bestattungsrechtliche Zehntages-Frist zur Einäscherung bzw. Erdbestattung oder die sechswöchige Frist zur Urnenbeisetzung ausnahmsweise nicht wahren kann. In 2023 wurde das allerdings unterlassen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr muss bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen die Vorgaben nach § 13 BestG NRW zu den bestattungsrechtlichen Fristen beachten.

Die Stadt Mülheim hat mit Schreiben vom 02. Januar 2025 bestätigt, dass sie die Vorgaben nach § 13 BestG NRW zu den bestattungsrechtlichen Fristen seit 2024 und auch weiterhin beachten wird.

5.5.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

Die Bestattungspflicht der Stadt tritt erst ein, wenn nach erfolgten Ermittlungsmaßnahmen der Ordnungsbehörde feststeht, dass

- Angehörige der verstorbenen Person ihrer Bestattungspflicht nicht nachkommen oder
- alle zumutbaren Maßnahmen zur Ermittlung und Benachrichtigung von Angehörigen erfolglos geblieben sind bzw.
- Ermittlungen der Behörde zu dem Ergebnis kommen, dass keine Verpflichteten im Sinne von § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW vorhanden sind.

→ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr wurde in 2023 ihrer Verpflichtung nach §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG NRW nicht angemessen gerecht, da sie kaum Maßnahmen ergriff, um bestattungspflichtige Angehörige unverzüglich zu ermitteln. Die Stadt hat jedoch schriftlich zugesichert, dass sie die rechtlichen Vorgaben zur angemessenen Sachverhaltsermittlung seit 2024 wieder verlässlich einhält.

Wird einer Stadt ein Todesfall in ihrem Gemeindegebiet ohne bekannte Angehörige gemeldet, muss sie gemäß §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG NRW den Sachverhalt angemessen ermitteln. Sie muss alle im Einzelfall möglichen und zumutbaren Maßnahmen ergreifen, um etwaige nahe Angehörige der verstorbenen Person zu finden und ihnen deren Bestattung zu ermöglichen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat bis Ende 2022 und ab 2024 nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles unverzüglich damit begonnen, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel war, dass die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchgeführt wird und nicht von der Ordnungsbehörde der Stadt Mülheim an der Ruhr veranlasst werden muss. In 2023 war die Stelle für die Sachbearbeitung meist unbesetzt, sodass kaum bestattungspflichtige Angehörige ermittelt wurden. Das

wurde in 2024 für alle nicht abgeschlossenen ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle nachgeholt.

Die Ermittlungstätigkeit beinhaltet Abfragen nach möglichen Angehörigen über deutschlandweite Einwohnermeldeauskünfte und über das Standesamt. Dabei holt die Ordnungsbehörde Auskünfte aus den Geburts- und Familienbüchern sowie zu den Angehörigen der verstorbenen Person ein. Um Informationen zu möglichen Bestattungspflichtigen zu erhalten, nehmen die Fachkräfte der Ordnungsbehörde auch Kontakt zu nicht bestattungspflichtigen Angehörigen und Nachbarn der verstorbenen Person auf. Sofern bis zum Eintritt des Todes ein Betreuungsverhältnis bestand, kontaktiert die Ordnungsbehörde auch die letzte Betreuerin bzw. den letzten Betreuer. Hat die verstorbene Person in einer Seniorenpflegeeinrichtung gelebt oder wurde sie zu Hause von einem ambulanten Pflegedienst betreut, erfragt das Ordnungsamt dort Informationen zu vorhandenen Angehörigen. Wenn die verstorbene Person zuvor in einem Mietobjekt gelebt hat, kontaktiert die Ordnungsbehörde auch die jeweiligen Vermieter. In Einzelfällen wird die Wohnung durch die Sachbearbeitung in Begleitung des kommunalen ordnungsbehördlichen Außendienstes begangen, um weitere Hinweise, z.B. auf eine Willensbekundung zur Bestattungsart bzw. ein Testament zu erhalten. Die Begehungen werden zur Wahrung des Vieraugenprinzips immer von mindestens zwei Personen gemeinsam durchgeführt und ausführlich dokumentiert. Führen diese Ermittlungen zu bestattungspflichtigen Angehörigen, erfolgt in der Regel die unmittelbare Kontaktaufnahme.

Bei ihren Ermittlungstätigkeiten prüft die Stadt Mülheim an der Ruhr zunächst grundsätzlich, ob gemäß § 8 BestG NRW zur Bestattung verpflichtete Angehörige vorhanden sind. Ergeben die Ermittlungen mehrere Ergebnisse, hält sich die Stadt an die gesetzliche Rangfolge der Verpflichteten. Im Jahr 2023 ist diese Prüfung unterblieben, in 2024 allerdings in allen Fällen nachgeholt worden.

Wenn es der Stadt Mülheim an der Ruhr gelingt, bestattungspflichtige Angehörige noch vor der Beisetzung zu ermitteln, nimmt das Ordnungsamt schriftlich Kontakt auf. Die verpflichteten Angehörigen werden pietätvoll über den Todesfall informiert, über ihre Bestattungspflicht aufgeklärt und aufgefordert, die Bestattung innerhalb einer bestimmten kurzen Frist selbst zu veranlassen. In einem weiteren Anschreiben wird der Hinweis gegeben, dass es als Anhörung gemäß § 28 VwVfG NRW zu werten ist. Sofern die Angehörigen in Mülheim an der Ruhr wohnen, kümmert sich der kommunale Ordnungsdienst um die Zustellung. Bestattungspflichtige Angehörige, die nicht in Mülheim an der Ruhr wohnhaft sind, erhalten das Anschreiben per Postzustellungsurkunde (PZU).

Sofern die Stadt Mülheim an der Ruhr aufgrund der gesetzlichen Fristen eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss, setzt das Ordnungsamt seine Ermittlungen bei Erdbestattungen nach der Beisetzung und bei Feuerbestattungen nach der Einäscherung fort. Nur in 2023 ist das unterblieben.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr legt für jeden Fall eine eigene Akte an, in der sie unter anderem ihr Vorgehen und ihre Ermittlungsergebnisse umfassend und nachvollziehbar dokumentiert.

Im Zeitraum von 2020 bis 2022 gelingt es der Stadt Mülheim an der Ruhr in rund 60 Prozent aller gemeldeten ordnungsbehördlichen Fälle, eine Bestattung durch das Ordnungsamt zu vermeiden, weil die Fachkräfte Bestattungspflichtige ermitteln und zur Veranlassung der Bestattung bewegen können. Die intensiven Ermittlungsmaßnahmen der Stadt Mülheim an der Ruhr

tragen maßgeblich dazu bei, dass die bestattungspflichtigen Angehörigen ihrem Recht und ihrer damit einhergehenden Pflicht zur Totenfürsorge selbst nachkommen können. Zudem schafft die Stadt durch ihre umfangreiche Ermittlungstätigkeit die Grundlage für eine schnelle und erfolgreiche Kostenerstattung. In 2023 war das nicht der Fall.

➔ **Empfehlung**

Werden der Stadt Mülheim an der Ruhr Verstorbene ohne bekannte Angehörige gemeldet, muss sie gemäß §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG NRW den Sachverhalt angemessen ermitteln und alle im Einzelfall möglichen und zumutbaren Maßnahmen ergreifen, um etwaige nahe Angehörige der verstorbenen Person zu finden und ihnen deren Bestattung zu ermöglichen.

Die Stadt Mülheim hat mit Schreiben vom 02. Januar 2025 bestätigt, dass sie Angehörige gemäß §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG NRW seit 2024 angemessen ermittelt, um ihnen die Bestattung zu ermöglichen.

5.5.3 Art der Bestattung

Erd- und Feuerbestattungen gelten nach dem BestG NRW als gleichrangige Bestattungsformen. Über die Art der Bestattung entscheidet die örtliche Ordnungsbehörde, wenn sie diese veranlasst.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr richtet sich bei der Art der Bestattung grundsätzlich nach den gesetzlichen Vorgaben des § 12 BestG NRW. In 2023 hat sie nicht geprüft, ob eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Art der Bestattung existierte.

Eine Stadt muss die Vorgaben des § 12 BestG NRW zur Art der Bestattung einhalten. Eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Art der Bestattung sollte sie dabei berücksichtigen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** überprüfte von 2020 bis 2022 und seit Januar 2024, ob von der verstorbenen Person eine Willensbekundung zur Art der Bestattung vorliegt. Das kann z.B. ein Testament oder eine Bestattungsvorsorge sein. Die Stadt lässt Verstorbene im Rahmen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle standardmäßig einäschern, da dies regelmäßig die kostengünstigere Bestattungsart ist. Anschließend lässt sie die Totenasche im Regelfall auf dem städtischen Hauptfriedhof beisetzen. Gelegentlich werden auch andere städtische Friedhöfe genutzt, wenn eine entsprechende Willensbekundung vorliegt. Feste Beisetzungstermine gibt es in Mülheim an der Ruhr nicht.

In Ausnahmefällen nimmt die Stadt eine ordnungsbehördliche Bestattung auch als Erdbestattung vor, wenn

- eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung existiert,
- der Stadt konkrete schriftliche Hinweise zum Wunsch nach Erdbestattung aus dem nahen Umfeld wie, z.B. von Pflegedienst oder einer geistlichen Person vorliegen,
- ein Vorsorgevertrag zur Erdbestattung vorhanden ist, oder
- religiöse Gründe eine Erdbestattung erfordern.

In 2023 fanden kaum Beisetzungen statt. Diese wurden im Jahr 2024 nachgeholt.

Mit Ausnahme des Jahres 2023 erfolgt die Auswahl der Bestattungsart bei ordnungsbehördlichen Bestattungen in der Stadt Mülheim an der Ruhr rechtmäßig im Sinne des § 12 BestG NRW.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim sollte in allen Fällen prüfen, ob von der verstorbenen Person eine Willensbekundung zur Bestattungsart existiert und diese bei ihrer Entscheidung über die Bestattungsart berücksichtigen.

5.5.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

Die Ersatzvornahme ist eine Möglichkeit der Stadt, eine vertretbare Handlung im Sinne von § 59 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW durchzusetzen. Nimmt eine verpflichtete Person eine vertretbare Handlung nicht vor, so kann die zuständige Vollzugsbehörde die Maßnahme vornehmen lassen. Die Kosten werden der verpflichteten Person auferlegt.

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig durch.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme muss eine Stadt ihr Handeln im Wege des Sofortvollzugs nach § 55 Abs. 2 VwVG NRW darauf beschränken, die von einem unbestatteten Leichnam ausgehende gegenwärtige Gefahr abzuwenden. Während dafür Erdbestattungen immer vollständig durchzuführen sind, ist bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der Totenasche in eine Urne zu veranlassen. Für die Beisetzung der Urne muss eine Stadt das gestreckte Vollstreckungsverfahren nach § 55 Abs. 1 VwVG NRW beachten. Danach ist der bestattungspflichtigen Person die Urnenbeisetzung durch Verwaltungsakt mit entsprechend kurzer Fristsetzung, unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und unter Androhung der Ersatzvornahme aufzugeben.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** handelt bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen immer dann im Rahmen der Ersatzvornahme, wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige zwar vorhanden sind, diese die Bestattung ihrer angehörigen Person jedoch nicht bzw. nicht rechtzeitig vornehmen.

Sobald durch die Ermittlungen der Ordnungsbehörde bestattungspflichtige Angehörige bekannt sind, leitet die Fachkraft des Ordnungsamtes ein Verwaltungsverfahren (Erlass Ordnungsverfügung) ein. Darin fordert sie die Bestattungspflichtigen unter Fristsetzung zur Beisetzung der bzw. des Verstorbenen auf. Für den Fall, dass die verpflichteten Angehörigen die Bestattung nicht oder nicht fristgerecht veranlassen, droht das Ordnungsamt den Bestattungspflichtigen in der Ordnungsverfügung gleichzeitig das Zwangsmittel der Ersatzvornahme an. Gemäß § 13 Abs. 7 VwVG NRW ist die Androhung eines Zwangsmittels zuzustellen. Daher versendet die Stadt Mülheim an der Ruhr ihren Bescheid stets per Postzustellungsurkunde (PZU) oder überbringt ihn durch den Außendienst persönlich. In dem Bescheid wird auch die sofortige Vollziehung gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) angeordnet.

Sofern absehbar ist, dass der oder die Bestattungspflichtige die Beisetzung nicht innerhalb der bestimmten Frist veranlasst, leitet die Stadt Mülheim an der Ruhr weitere Schritte der Verwaltungsvollstreckung ein. Sie erlässt einen Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme und stellt diesen ebenfalls per PZU zu. Anschließend wendet die Stadt die Ersatzvornahme an, indem sie die Bestattung durchführen lässt.

Wie bereits unter Ziffer 5.5.3 dieses Berichts beschrieben, führt die Stadt Mülheim an der Ruhr ordnungsbehördliche Bestattungen in der Regel als Feuerbestattung durch. Sie beauftragt das durchführende Bestattungsunternehmen zunächst mit der Einäscherung und nach spätestens sechs Wochen mit der Urnenbeisetzung. Nur in 2023 wurde die Urnenbeisetzung zu einem späteren Zeitpunkt durchgeführt.

Erdbestattungen als Ersatzvornahme nimmt die Stadt Mülheim an der Ruhr nach Abwägung der entstehenden Mehrkosten nur vor, wenn dazu eine ausdrückliche Willenserklärung der verstorbenen Person oder der Angehörigen vorliegt oder falls die Religionszugehörigkeit eine Erdbestattung erfordert. Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Stadt auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

5.5.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- ➔ Im Falle einer Ersatzvornahme fordert die Stadt Mülheim an der Ruhr die angefallenen Bestattungskosten von bestattungspflichtigen Angehörigen konsequent ein. Seit einer Anpassung der Verwaltungsgebührenbemessung in 2024 erhebt sie dem Einzelfall angemessene Verwaltungsgebühren.

Eine Stadt muss gemäß § 59 Abs. 1 und § 77 Abs. 1 VwVG NRW i.V.m. § 20 Abs. 2 Nr. 7 VO VwVG NRW die bei der Durchführung einer Ersatzvornahme angefallenen Bestattungskosten von den bestattungspflichtigen Angehörigen einfordern, wenn diese ihrer Bestattungspflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachgekommen sind. Sie erhebt gemäß § 59 Abs. 1 und § 77 Abs. 1 VwVG NRW i.V.m. § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW zusätzlich eine angemessene Verwaltungsgebühr innerhalb des Gebührenrahmens, um ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** macht die ihr entstandenen Bestattungskosten gegenüber Bestattungspflichtigen ausnahmslos geltend. Bei den Fällen aus 2023, bei denen sie nicht zeitnah, sondern erst mit Verspätung bestattungspflichtige Angehörige ermittelt hat, wurden die Bestattungskosten bis Ende 2024 geltend gemacht.

Die Stadt lässt sich ihre Aufwendungen für die durchgeführte Bestattung, also insbesondere die Aufwendungen des Bestattungsunternehmens und die Friedhofsgebühren, erstatten.

Neben den Kosten der durchgeführten Ersatzvornahme erhebt die Stadt Mülheim an der Ruhr auch in allen Fällen eine Verwaltungsgebühr. Nach § 15 Abs. 1 Nr. 1 VO VwVG NRW liegt der maßgebliche Verwaltungsgebührenrahmen für eine durch die Ordnungsbehörde veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung seit dem 01. Januar 2022 zwischen 30 und 360 Euro. Bei der Stadt Mülheim an der Ruhr wurden bis Ende 2023 für durchschnittlich aufwendige Fälle 150 Euro und für sehr aufwendige Fälle 300 Euro Verwaltungsgebühren berechnet. Ein hoher Aufwand entsteht z.B., wenn es zahlreiche Angehörige gibt oder diese im Ausland leben.

Der Verwaltungsgebührenrahmen räumt der Ordnungsbehörde eine Ermessungsentscheidung ein, die sie fehlerfrei treffen muss. Im Einzelfall kann eine Verwaltungsgebühr an der Obergrenze eines Verwaltungsgebührenrahmens gerechtfertigt sein, beispielsweise in solchen Fällen, die gegenüber dem Normalfall einen besonders hohen Verwaltungsaufwand verursachen. Eine fehlerfreie Ermessungsausübung erfordert zumindest eine typisierende Einordnung der zu erwartenden einfachen, mittleren oder besonders aufwändigen Fälle zu einer unteren, mittleren und oberen Verwaltungsgebühr. Die Feststellung des zeitlichen Aufwandes im konkreten Fall dient dabei lediglich als Anknüpfungspunkt für die Einordnung in den Gebührenrahmen mit Fokus darauf, ob sich die Amtshandlung im konkreten Fall als einfach, durchschnittlich oder aufwendig dargestellt hat. Die gpaNRW vertritt auf Basis der dazu bestehenden Rechtsprechung die Auffassung, dass sich der Normalfall am besten durch die Hälfte des geltenden Verwaltungsgebührenrahmens (derzeit 180 Euro) abbilden lässt. Sehr niedrige bzw. sehr hohe Verwaltungsgebühren auf Grundlage des § 15 Abs. 1 Nr. 1 VO VwVG NRW sollten dagegen Fällen mit besonders geringem bzw. besonders hohem Verwaltungsaufwand vorbehalten bleiben.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bereits eine solche typisierende Einordnung für Fälle mit durchschnittlichem Arbeitsaufwand und solche mit hohem Arbeitsaufwand vorgenommen. Im Jahr 2024 hat sie für einfache Fälle eine geringere Gebühr innerhalb des Verwaltungsgebührenrahmens ergänzt. Sie übt ihr Ermessen damit rechtmäßig aus.

5.6 Verfahrensstandards

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern und Aufgaben strukturiert, zielgerichtet und nachvollziehbar zu erledigen. Die Fallbearbeitung erfordert umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen im Umgang mit etwaigen Hinterbliebenen. Festgelegte Verfahrensstandards und Dokumentationspflichten, die bei der Aufgabenerledigung eingehalten werden, tragen zu einer gerichtsfesten Aktenführung bei.

→ Feststellung

Die verbindlich geregelten Standards und Abläufe tragen in Mülheim an der Ruhr seit 2024 zu einer rechtssicheren Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle bei. Personelle Vertretungsregelungen für längere Vakanzen fehlen. Die Aktenführung erfolgt analog. Die Bestattungsleistungen erfolgen als Direktauftrag, eine Ausschreibung ist länger nicht erfolgt.

Eine Stadt sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen transparent regeln und verschriftlichen. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Fristen sowie standardisierte Checklisten, die die Aufgabenerledigung erleichtern. Diese Prozessstandards und Abläufe sollten allen zuständigen Beschäftigten zur Verfügung stehen und bei der Aufgabenerledigung stets eingehalten werden. Da die Aufgabenerledigung zeitkritisch ist, sollte eine Stadt auch eine Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeit sicherstellen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** wird sowohl während als auch außerhalb der regelmäßigen Dienstzeiten über ordnungsbehördliche Bestattungsfälle verständigt. Während der Dienstzeiten kümmert sich die zuständige Fachkraft des Ordnungsamtes um die Be- und Weiterbearbeitung von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Fachkraft beauftragt das Vertragsbestattungsinstitut zunächst mit der Bergung der verstorbenen Person vom Sterbeort in eine Leichenhalle

und, sofern erforderlich, im weiteren Verlauf mit der Einäscherung bzw. Erdbestattung sowie mit der Urnenbeisetzung.

Eine Vertretungsregelung für Abwesenheiten der fallbearbeitenden Fachkraft hat die Stadt, allerdings ist diese nur auf kurze Zeiträume ausgelegt. Es werden nur die bestattungsrechtlichen Fristen gewahrt, eine umfangreiche Ermittlung bestattungsrechtlicher Angehöriger ist nicht vorgesehen. Somit war die ordnungsgemäße Aufgabenerledigung im ersten Halbjahr 2023, in dem die Sachbearbeitungsstelle nicht besetzt war, nicht gewährleistet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte mit dem Personalamt abstimmen, wie bei längeren Vakanzen eine Vertretungsregelung aussehen kann. Die fachliche Qualifikation muss dabei gegeben sein oder durch Schulungen geschaffen werden.

Die Falldokumentation erfolgt im Einzelfall umfänglich und vollständig. Zu jedem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall werden alle relevanten Entscheidungen in einem Vorgang zusammengefasst. Die Dokumentation erfolgt in Papierform, eine elektronische Akte wird nicht geführt.

Die gpaNRW wertet positiv, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr 2024 eine Checkliste entwickelt hat, die von der fallzuständigen Fachkraft abzuarbeiten ist. Die Checkliste dient dazu, die zur Fallbearbeitung notwendigen Informationen zu jedem gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfall systematisch abzufragen und weitere Fragen zu klären. Dazu zählen beispielsweise personenbezogene Daten zu der verstorbenen Person sowie ihren Angehörigen und zum Vorliegen eines gesetzlichen Betreuungsverhältnisses. Durch eine Prozessbeschreibung für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle kann die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre Verfahrensstandards noch optimieren. Dies kann insbesondere bei einem möglichen Personalwechsel hilfreich sein. Um die Falldokumentation effizienter bearbeiten zu können, würde sich bei der Ordnungsbehörde eine Fachsoftware mit einer digitalen Fallakte anbieten. Damit wird auch die Bearbeitung bei Abwesenheit der Sachbearbeitenden erleichtert, da jederzeit auf die aktuellen Fallakten zugegriffen werden kann. Weitere Vorteile sind die automatisch generierten Anschreiben, die einheitlichen Dokumentationen oder die Status-Übersichten, mit denen auch länger zurückliegende Fälle nicht in Vergessenheit geraten. Auch aus dem Homeoffice kann mit einer e-Akte einfacher gearbeitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Einführung einer Fachsoftware prüfen und diese nach Möglichkeit einführen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat vor vielen Jahren eine Vereinbarung mit dem „Stadtverband der Bestatter Mülheim an der Ruhr“ geschlossen. Die darin angeschlossenen Bestattungsunternehmen erhalten der Reihe nach die Aufträge zu den ordnungsbehördlichen Bestattungen als Einzelaufträge.

Auskunftsgemäß funktioniert die Zusammenarbeit bereits seit vielen Jahren gut. Die Stadt hat mit den Bestattungsunternehmen vereinbart, dass ordnungsbehördliche Bestattungen kostengünstig erfolgen sollen. Danach beschränken sich die Bestattungsleistungen auf ein einfaches, aber würdevolles Maß. Die Stadt führt bislang weder Markterkundungen noch Preisabfragen bei anderen Bestattungsunternehmen durch. Daher fehlt es der Stadt an Transparenz, ob die ord-

nungsbehördlichen Bestattungen zu einem guten Preis-Leistungs-Verhältnis durchgeführt werden. Bislang verzichtete die Stadt auch darauf, die für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen in Auftrag zu gebenden Dienstleistungen auszuschreiben.

Aufgrund der bis zum 31. Dezember 2023 gültigen Vergabegrundsätze des Landes Nordrhein-Westfalen (NRW) haben die Kommunen grundsätzlich die Möglichkeit, ordnungsbehördliche Bestattungen ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens bis zu einer Wertgrenze von 25.000 Euro (netto) zu beauftragen. Bei wiederkehrenden Aufträgen, wie den ordnungsbehördlichen Bestattungsaufträgen im Einzelfall, ist nicht der Wert einer einzelnen Beauftragung für die Einhaltung der Wertgrenze und somit für die korrekte Wahl der Vergabeart entscheidend. Gemäß § 3 der Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (Vergabeverordnung - VgV) ist der maßgebliche Auftragswert bei regelmäßig wiederkehrenden Aufträgen auf der Grundlage des tatsächlichen Wertes der Beauftragungen des vorangegangenen Haushaltsjahres oder auf der Grundlage der zu erwartenden Menge der nächsten zwölf Monate zu schätzen. Sofern sich aus dieser Betrachtung ein Auftragswert oberhalb der Wertgrenze ergibt, ist eine Beauftragung mittels Direktauftrag nicht statthaft.

→ Empfehlung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte zur Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze unter Berücksichtigung der aktuellen Fallzahlenentwicklung, den Abschluss einer Rahmenvereinbarung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen prüfen und diese dann nach den vergaberechtlichen Vorgaben ausschreiben.

5.7 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das Personal, das die Städte für die Bearbeitung von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen einsetzen. Dies schließt auch den Personaleinsatz für solche Fälle ein, bei denen eine Stadt keine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss. Dazu zählen insbesondere die Fälle, bei denen eine Stadt bestattungspflichtige Angehörige rechtzeitig ermitteln und fristgemäß zur selbstständigen Veranlassung der Bestattung der Verstorbenen bewegen kann.

→ Feststellung

Im Vergleichsjahr 2023 stand in der Stadt Mülheim an der Ruhr einwohnerbezogen weniger Personal zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle zur Verfügung als bei 75 Prozent der übrigen kreisfreien Städte.

Eine Stadt sollte bedarfsgerechte Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen effektiv bearbeiten zu können. Ferner sollte eine Stadt ihr Personal im Bereich „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ angemessen qualifizieren und den Bearbeitungsprozess so weit wie möglich digitalisieren.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat die Aufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ innerhalb des Dezernats III (Recht, öffentliche Sicherheit und Ordnung, Personal, Organisation und Digitales) im Amt 32 (Ordnungsamt) angesiedelt. Die Fachkräfte sind für die generelle Fallbearbeitung, die Ermittlung von verpflichteten Angehörigen, die Anordnung der ordnungsbehördlichen Bestattung und die Erstellung der Auszahlungsanordnungen zur Begleichung der Bestat-

terrechnungen, Friedhofsgebühren etc. zuständig. Daneben werden hier die Ordnungsverfügungen sowie Kostenerstattungsbescheide bei ordnungsbehördlichen Bestattungen erstellt, die die Stadt Mülheim an der Ruhr als Ersatzvornahme veranlasst.

Im Vergleichsjahr 2023 war die Sachbearbeitung nur eingeschränkt möglich. Nach dem Eintritt in den Ruhestand der bisherigen Sachbearbeitung zum 01. Januar 2023 war das Sachgebiet zunächst bis zum 31. Mai 2023 unbesetzt und wurde überwiegend durch die Vertretung geführt. Es kam zu ersten Rückständen bei der Bearbeitung der Fälle. Zum 01. Juni 2023 erfolgte die Neubesetzung des Sachgebietes. Auch nach der Nachbesetzung zum 01. Juni 2023 war das Sachgebiet aufgrund personeller Ausfälle nicht konstant besetzt. Eine qualifizierte Einarbeitung fand ebenfalls nicht statt. Im Dezember 2023 wurde aufgrund von Hinweisen aus der Abteilung Zentrale Dienste und Bürgerbeschwerden das Sachgebiet durch die Gruppen- und Abteilungsleitung überprüft. Dabei kam zutage, dass es neben den enormen Rückständen auch erhebliche Bearbeitungsmängel gibt. Zwar wurden, wie in den Kapiteln 5.5.1 „Bestattungsrechtliche Fristen“ und 5.5.2 „Ermittlung von Bestattungspflichtigen“ dargestellt, die bestattungsrechtlichen Fristen bis zur Einäscherung eingehalten, die Bestattungen fanden aber nicht innerhalb der sechswöchigen Frist statt. Auch die Ermittlung bestattungspflichtiger Angehöriger erfolgte nicht systematisch und umfänglich.

Seit Ende 2023 arbeitet die Ordnungsbehörde die bestehenden Rückstände auf und etabliert eine strukturierte Sachgebietsführung. Dies erfolgte bis Ende Februar durch den Stelleninhaber unter enger Führung der Gruppenleitung. Das Sachgebiet wird derzeit durch die Gruppenleitung mit einer Unterstützungskraft aus einer anderen Abteilung geführt, da auch die Vertretung des Sachbearbeiters seit Februar 2024 langfristig erkrankt ist. Zum Zeitpunkt der Berichterstellung (Dezember 2024) sind alle ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle aus dem Jahr 2023 überprüft und soweit möglich abgeschlossen. Bearbeitungsrückstände gibt es nun nicht mehr.

Im Arbeitsablauf ist nun ein Vieraugenprinzip etabliert. Leistungsbescheide und Zahlungen werden jeweils von zwei Bediensteten unterschrieben. Im Außendienst werden immer mindestens zwei Bedienstete eingesetzt.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr setzte bis einschließlich 2022 für die Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen 0,7 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Seit 2023 werden trotz steigender Fallzahlen nur 0,5 Vollzeit-Stellen eingesetzt, ohne Berücksichtigung der Ausfallzeiten.

In den interkommunalen Vergleich sind 2023 0,29 Vollzeit-Stellen eingeflossen. Es ergibt sich folgendes Bild

Personaleinsatz ordnungsbehördliche Bestattungen 2023

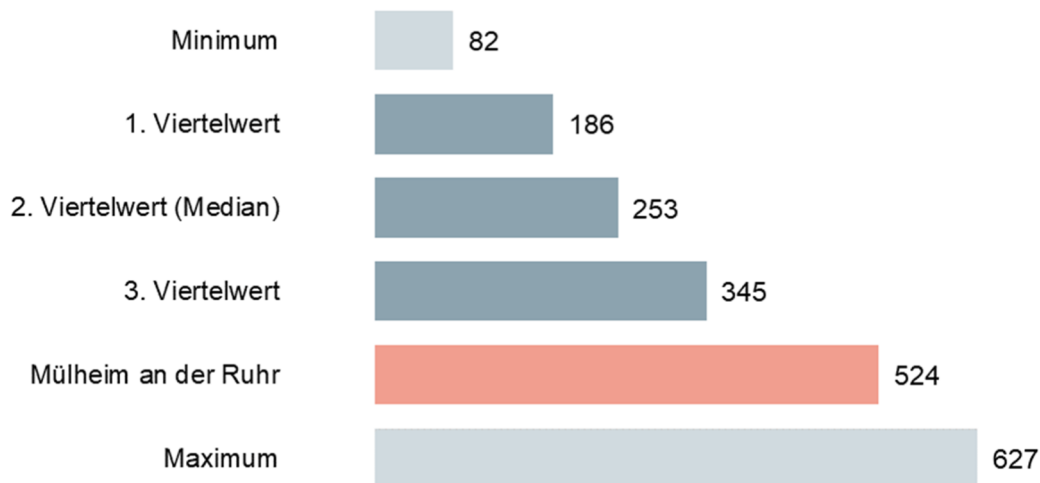
Kennzahl	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 100.000 EW	0,17	0,09	0,31	0,42	0,52	1,13	22 ³⁴

³⁴ Die gpaNRW hat die Stellenanteile der Stadt Mülheim an der Ruhr nicht in ihre Datenbank übernommen, da die Angaben verspätet geliefert wurden.

Einwohnerbezogen liegt der Personaleinsatz für ordnungsbehördliche Bestattungen bei der Stadt Mülheim an der Ruhr zwischen dem Minimum und dem ersten Viertelwert im interkommunalen Vergleich.

Die gpaNRW stellt in diesem Berichtsabschnitt die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Verhältnis zu den Stellen dar, die von der Sachbearbeitung im Aufgabenbereich „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ zu bearbeiten sind. Die Fälle beinhalten sowohl die von einer kreisfreien Stadt veranlassten ordnungsbehördlichen Bestattungen als auch die gemeldeten Fälle, in denen eine Stadt keine ordnungsbehördliche Bestattung durchführen musste. Im interkommunalen Vergleich bearbeitete die Sachbearbeitung je Vollzeit-Selle mehr Fälle als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Fälle je Vollzeit-Stelle ordnungsbehördliche Bestattungen 2023³⁵



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



Der Personaleinsatz für dieses Aufgabengebiet richtet sich in Mülheim an der Ruhr nicht nach dem Arbeitsaufkommen – die Stellenanteile für die Sachbearbeitung wurden trotz gestiegener Fallzahlen in 2023 reduziert. Zum 01. Juli 2024 wurde die Sachbearbeitung neu besetzt. Um

³⁵ Die gpaNRW hat die Stellenanteile der Stadt Mülheim an der Ruhr nicht in ihre Datenbank übernommen, da die Angaben verspätet geliefert wurden.

eine gleichmäßige Auslastung, aber keine Überlastung der Mitarbeitenden zu gewährleisten, sollte sich der Personaleinsatz am Arbeitsaufkommen orientieren.

➔ **Empfehlung**

Den Personaleinsatz für die Sachbearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr unter Einbeziehung der Fallzahlenentwicklung regelmäßig analysieren und bedarfsorientiert ausrichten.

Die Ermittlungstätigkeiten der Fachkräfte binden in Mülheim an der Ruhr Personalressourcen, um eine ordnungsbehördliche Bestattung abzuwenden. In den Jahren 2020 bis 2022 konnte die Stadt Mülheim an der Ruhr die Anordnung einer ordnungsbehördlichen Bestattung bei rund 60 Prozent aller gemeldeten Fälle verhindern.

Die Bestattungsquote durch die Ordnungsbehörde der Stadt Mülheim an der Ruhr zeigt jedoch, dass die Stadt trotz ihres Personaleinsatzes zur Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen nur bedingt beeinflussen kann, ob ihre Ermittlungsbemühungen zu einer Kostenerstattung führen. Sind keine bestattungspflichtigen Angehörigen vorhanden, muss die Stadt die Bestattung selbst veranlassen. Sofern die verstorbene Person ohne bestattungspflichtige Angehörige keinen Nachlass hinterlässt, muss die Stadt Mülheim an der Ruhr die Aufwendungen der ordnungsbehördlichen Bestattung trotz vorausgegangener Ermittlungsmaßnahmen aus ihrem Haushalt tragen.

Fortbildungen zu ordnungsbehördlichen Bestattungen unterstützen die Sachbearbeitenden bei einer rechtssicheren Fallbearbeitung, zumal die Rechtsprechung darauf einen erheblichen Einfluss hat. Die Fachkräfte der Stadt Mülheim an der Ruhr sollten regelmäßig an einschlägigen Fortbildungen teilnehmen, um ihr Wissen auf dem neuesten Stand zu halten.

Die Ordnungsbehörde ist diesem Vorschlag bereits nachgekommen und hat Ende 2024 eine Schulung mit zwei Mitarbeitenden besucht.

5.8 Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren

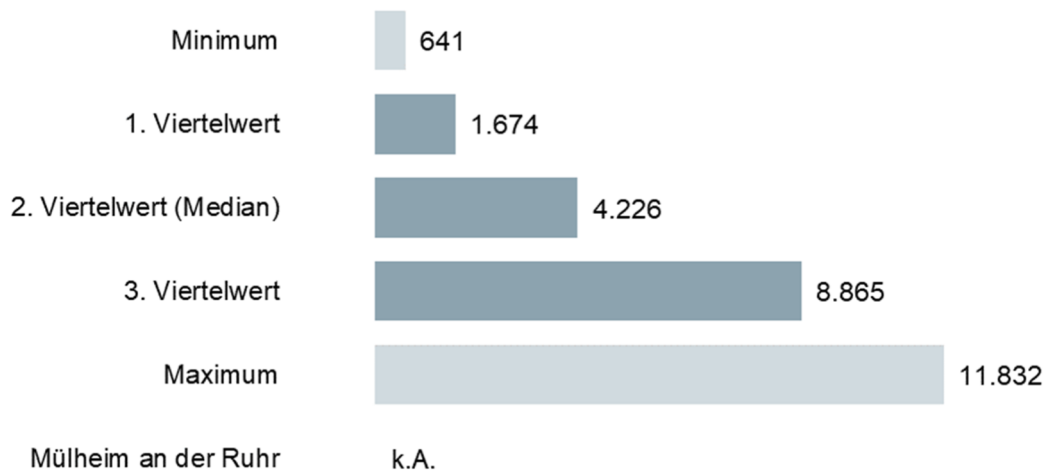
Ordnungsbehördliche Bestattungen sind gemäß § 8 Abs. 1 BestG NRW Pflichtaufgabe der örtlichen Ordnungsbehörde, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder die verstorbene Person gefunden worden ist. Die damit einhergehenden Kosten hat daher zunächst die Stadt zu tragen, die die Durchführung der Bestattung veranlasst hat. Sie hat gegenüber den bestattungspflichtigen Angehörigen einen Anspruch auf Kostenerstattung. Es kommt allerdings auch vor, dass die örtliche Ordnungsbehörde etwaige Nachlässe der Verstorbenen bereits ganz oder teilweise zur Refinanzierung der angefallenen Bestattungskosten heranziehen kann. In diesem Kapitel analysiert die gpaNRW, wie die Aufwendungen und Erträge den Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen beeinflussen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren und Ordnungswidrigkeitenverfahren bleiben hierbei unberücksichtigt.

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr kann ihre Aufwendungen und Erträge bei ordnungsbehördlichen Bestattungen nicht vollständig der Systematik der gpaNRW entsprechend ermitteln. Eine Kennzahlenberechnung und interkommunale Einordnung ist daher beim Fehlbetrag nicht möglich.

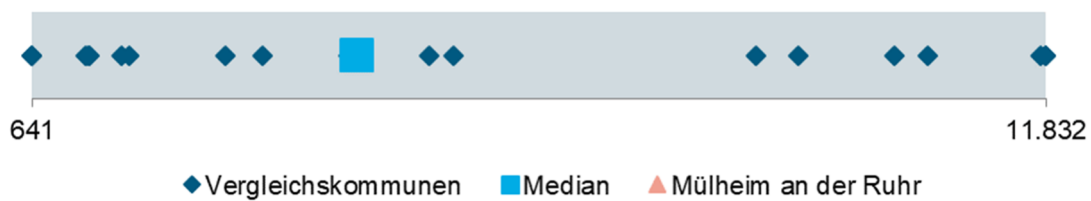
Eine Stadt sollte den Fehlbetrag und die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen unter Beachtung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) so niedrig wie möglich halten. Mögliche Kostenerstattungsansprüche sollte eine Stadt konsequent durchsetzen. Sie sollte zudem weitere Erträge, wie z.B. den Nachlass der Verstorbenen, zur Deckung ihrer Aufwendungen bei durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen geltend machen.

Der Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Stadt für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt ergibt. Einfluss nehmen somit die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, die Fallkosten sowie etwaige Erträge bzw. Kostenerstattungen. Die gpaNRW hat bei den kreisfreien Städten die Aufwendungen und Erträge aus der Ergebnisrechnung im entsprechenden Kalenderjahr abgefragt. Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** kann diese Angaben nicht auswerten. Ein interkommunaler Vergleich kann für die Stadt Mülheim an der Ruhr aufgrund der abweichenden Datengrundlagen nicht durchgeführt werden. Er stellt sich bei den Vergleichskommunen wie folgt dar:

Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen je 10.000 EW in Euro 2023

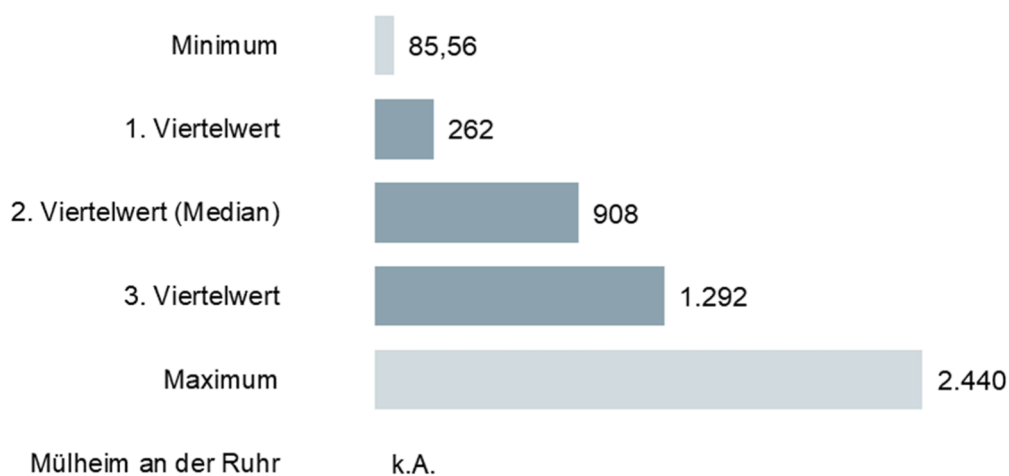


In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 20 Städten eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

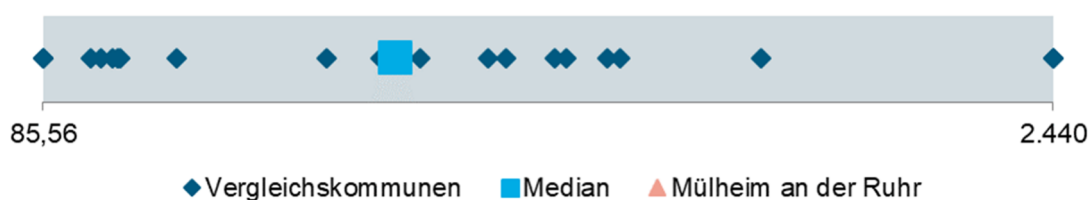


Neben dem einwohnerbezogenen Vergleich haben wir den Fehlbetrag für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung im Jahr 2023 ermittelt und verglichen:

Fehlbetrag je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2023



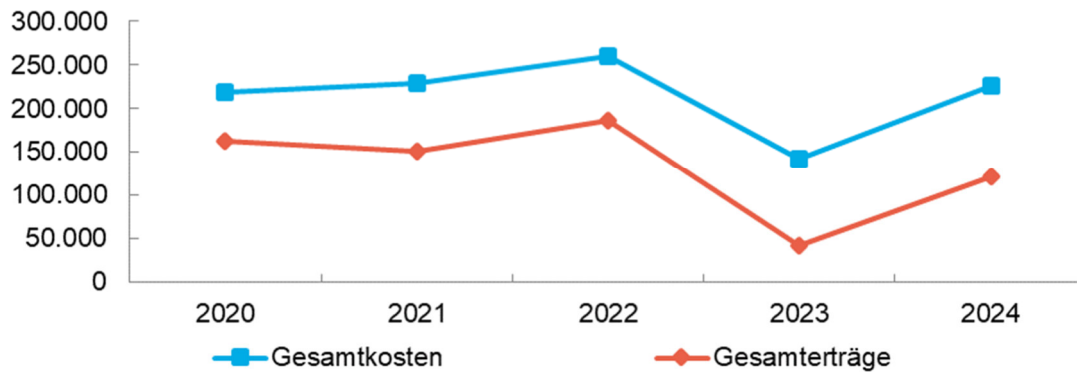
In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei der Stadt Mülheim an der Ruhr liegen die Aufwendungen und Erträge im Kalenderjahr vor. Sie hat somit Kenntnis darüber, wie sich der Fehlbetrag im Jahresvergleich entwickelt. So haben sich die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen von rund 218.400 Euro in 2020 auf rund 205.100 Euro in 2024 und damit um etwa sechs Prozent verringert. Die Erträge sind im Vergleichszeitraum dagegen von 162.200 Euro in 2020 auf 114.300 Euro in 2024 um etwa 42 Prozent gesunken. Sie können allerdings noch steigen, da nicht alle ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle abgeschlossen sind.

Der Zeitverlauf zeigt, dass bis 2022 sowohl die fallbezogenen Aufwendungen als auch die fallbezogenen Erträge steigen.

Aufwendungen und Erträge ordnungsbehördliche Bestattungen (alternative Jahresbetrachtung) in Euro 2020 bis 2024



Bei den Aufwendungen muss berücksichtigt werden, dass das beauftragte Bestattungsunternehmen in einigen Fällen direkt mit einer Versicherung abrechnet, wenn eine Sterbegeldversicherung vorhanden ist. Auch werden vorhandene finanzielle Mittel bei einigen Pflegeeinrichtungen direkt an das Bestattungsunternehmen überwiesen. Der Stadt Mülheim an der Ruhr wird in diesen Fällen nur der Differenzbetrag in Rechnung gestellt.

Die gpaNRW hat den Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen alternativ auf Basis der dem Kalenderjahr zugeordneten Aufwendungen und Erträge vorgenommen. Er entwickelt sich wie folgt:

Alternativbetrachtung Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen Mülheim an der Ruhr in Euro 2020 bis 2024

Kennzahlen ³⁶	2020	2021	2022	2023	2024
Alternativbetrachtung Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	56.225	78.256	74.010	100.147	104.463
Alternativbetrachtung Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen je 10.000 EW in Euro	3.295	4.579	4.335	5.809	6.029
Alternativbetrachtung Fehlbetrag je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	781	991	787	1.065	1.339

In der alternativen Betrachtung steigt bei der Stadt Mülheim an der Ruhr der Fehlbetrag absolut von 2020 bis 2024 um rund 86 Prozent an. In der einwohnerbezogenen Betrachtung sind es 83 Prozent. Ursächlich sind nicht gestiegene Fallzahlen, da diese seit 2022 deutlich zurückgegangen sind. Aussagekräftiger ist der Fehlbetrag je durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung. Er steigt im Betrachtungszeitraum 2020 bis 2024 um rund 71 Prozent an.

³⁶ Die Kennzahlen wurden nicht in die Datenbank der gpaNRW übernommen.

Für eine durchschnittliche ordnungsbehördliche Feuerbestattung wendet die Stadt Mülheim an der Ruhr für Urnenbeisetzungen in 2023 durchschnittlich 2.363 Euro auf. Davon entfallen rund 1.050 Euro auf die Bestatterkosten einschließlich der Ausstellung der erforderlichen Urkunden und der Kremierung. Für die Urnenbeisetzung auf dem städtischen Hauptfriedhof in einem eigenen Grabfeld für anonyme ordnungsbehördliche Bestattungen wendet die Stadt 1.313 Euro auf.

Die Kosten einer Erdbestattung betragen inklusive der Kosten für das Bestattungsunternehmen und der Friedhofsgebühren in 2023 5.030 Euro.

Um ihre Aufwendungen möglichst auch bei ordnungsbehördlichen Bestattungen ohne bestattungspflichtige Angehörige zu decken, setzt sich die Stadt Mülheim an der Ruhr in diesen Fällen vorsorglich mit dem zuständigen Amtsgericht in Verbindung. Sie meldet dort ihren Kostenerstattungsanspruch an.

5.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Strukturen					
F1	Die örtlichen Strukturen der Stadt Mülheim an der Ruhr wirken sich nicht erhöhend auf die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle aus. Die Bestattungsquote liegt im Vergleich unter dem Median.	176	E1	Für die interne Steuerung sind Fall- und Kennzahlen wichtig. Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte für ihre Statistik eindeutige Kriterien für die Erfassung der Fallzahlen definieren, damit Tendenzen erkennbar werden und daraus berechnete Kennzahlen zur Steuerung genutzt werden können.	177
Rechtmäßigkeit					
F2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hielt in 2023 bei ordnungsbehördlichen Urnenbeisetzungen nicht immer die gesetzlichen Vorgaben zur bestattungsrechtlichen Frist der Urnenbeisetzung ein. Damit verstieß die Stadt gegen § 13 BestG NRW. Die Stadt hat jedoch schriftlich zugesichert, dass sie die rechtlichen Vorgaben zu den bestattungsrechtlichen Fristen nach § 13 BestG NRW seit 2024 wieder konsequent beachtet.	179	E2.1	Da Einäscherungen oder Erdbestattungen bei ordnungsbehördlichen Bestattungen spätestens zehn Tage nach Eintritt des Todes durchzuführen sind, sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr mit den örtlichen Krankenhäusern Verfahrensstandards dafür vereinbaren.	180
			E2.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr muss bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen die Vorgaben nach § 13 BestG NRW zu den bestattungsrechtlichen Fristen beachten.	181
F3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr wurde in 2023 ihrer Verpflichtung nach §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG NRW nicht angemessen gerecht, da sie kaum Maßnahmen ergriff, um bestattungspflichtige Angehörige unverzüglich zu ermitteln. Die Stadt hat jedoch schriftlich zugesichert, dass sie die rechtlichen Vorgaben zur angemessenen Sachverhaltsermittlung seit 2024 wieder verlässlich einhält.	181	E3	Werden der Stadt Mülheim an der Ruhr Verstorbene ohne bekannte Angehörige gemeldet, muss sie gemäß §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG NRW den Sachverhalt angemessen ermitteln und alle im Einzelfall möglichen und zumutbaren Maßnahmen ergreifen, um etwaige nahe Angehörige der verstorbenen Person zu finden und ihnen deren Bestattung zu ermöglichen.	183
F4	Die Stadt Mülheim an der Ruhr richtet sich bei der Art der Bestattung grundsätzlich nach den gesetzlichen Vorgaben des § 12 BestG NRW. In 2023 hat sie nicht geprüft, ob eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Art der Bestattung existierte.	183	E4	Die Stadt Mülheim sollte in allen Fällen prüfen, ob von der verstorbenen Person eine Willensbekundung zur Bestattungsart existiert und diese bei ihrer Entscheidung über die Bestattungsart berücksichtigen.	184

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F5	Die verbindlich geregelten Standards und Abläufe tragen in Mülheim an der Ruhr seit 2024 zu einer rechtssicheren Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle bei. Personelle Vertretungsregelungen für längere Vakanzen fehlen. Die Aktenführung erfolgt analog. Die Bestattungsleistungen erfolgen als Direktauftrag, eine Ausschreibung ist länger nicht erfolgt.	186	E5.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte mit dem Personalamt abstimmen, wie bei längeren Vakanzen eine Vertretungsregelung aussehen kann. Die fachliche Qualifikation muss dabei gegeben sein oder durch Schulungen geschaffen werden.	187
			E5.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Einführung einer Fachsoftware prüfen und diese nach Möglichkeit einführen.	187
			E5.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte zur Einhaltung der geltenden Vergabegrundsätze unter Berücksichtigung der aktuellen Fallzahlenentwicklung, den Abschluss einer Rahmenvereinbarung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen prüfen und diese dann nach den vergaberechtlichen Vorgaben ausschreiben.	188
Personaleinsatz					
F6	Im Vergleichsjahr 2023 stand in der Stadt Mülheim an der Ruhr einwohnerbezogen weniger Personal zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle zur Verfügung als bei 75 Prozent der übrigen kreisfreien Städte.	188	E6	Den Personaleinsatz für die Sachbearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr unter Einbeziehung der Fallzahlenentwicklung regelmäßig analysieren und bedarfsorientiert ausrichten.	191

6. Kommunales Krisenmanagement

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mülheim an der Ruhr im Prüfgebiet „Kommunales Krisenmanagement“ stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Kommunales Krisenmanagement

Eine Voraussetzung für ein kommunales Krisenmanagement ist das Erkennen von Risiken. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat in ihrem Stadtgebiet Risiken, u.a. durch Umwelteinflüsse (Unwetter, Hochwasser) oder durch Brandereignisse identifiziert. Zur Bewältigung der identifizierten Risiken hat die Stadt Einsatzpläne aufgestellt.

Einen Katastrophenschutzplan³⁷ hat die Stadt Mülheim an der Ruhr Ende des Jahres 2024 vorgelegt. Der vorherige „Gefahrenabwehrplan der Stadt Mülheim an der Ruhr für Großschadensereignisse“ war veraltet. Eine Dienstanweisung für den Krisenstab auf aktuellem Stand liegt vor. Die Dienstanweisung sollte aus Sicht der gpaNRW die dort aufgeführten Aufgaben präziser zuordnen.

Bei Eintreten einer Krisenlage setzt die Stadt einen Krisenstab ein. Die Funktionen der Krisenstabsmitglieder sind mit Mitarbeitenden der Stadtverwaltung, aber auch z.B. aus den städtischen Eigenbetrieben besetzt. Um sich auf konkrete Krisensituationen vorzubereiten, können die im Krisenstab vorgesehenen Mitarbeitenden an Kursen oder Seminaren teilnehmen. Ein Konzept für Aus- und Fortbildungen hat die Stadt bisher nicht aufgestellt.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr wertet bisher die jeweiligen Krisenstabseinsätze des Krisenstabes nicht strukturiert aus. Erkenntnisse aus dieser Nachbereitung sollte sie zur ständigen Anpassung von Organisations- und Einsatzstrukturen des Krisenmanagements nutzen. Bei Übungen mit externer Unterstützung erfolgte eine Evaluierung, die als Beispiel dienen kann.

Auf dem Gelände der Hauptfeuer- und Rettungswache hält die Stadt einen Krisenstabsraum mit entsprechender technischer Ausstattung vor. Der Krisenstab kann auch unter den Bedingungen eines langanhaltenden Stromausfalls oder bei Wegfall der üblichen technischen Kommunikationsmittel arbeiten. Das ist durch technische Vorkehrungen sichergestellt.

Um die Einwohnerinnen und Einwohner über mögliche Risiken zu informieren und sie darauf vorzubereiten, nutzt die Stadt Mülheim an der Ruhr u.a. städtische Internetseiten oder Social-Media-Kanäle. Auch kann sie ein Notfallinformationsradio einrichten. Aus Sicht der gpaNRW

³⁷ Katastrophenschutzplan Stadt Mülheim an der Ruhr vom 29. November 2024

sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr für den Bereich der Risikokommunikation ein Konzept erstellen.

6.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

6.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Auf die Kommunen strömen multiple Krisen ein. Diese können sich beispielsweise aus Unwetterereignissen oder Pandemien ergeben.

Die kreisfreien Städte müssen daher Vorkehrungen treffen, um zu jeder Zeit und für alle auch nicht vorhersehbaren Ereignisse vorbereitet zu sein. Dazu gehören zum Beispiel Vorkehrungen zur Bewältigung von Großeinsatzlagen und sich anbahnenden oder bereits eingetretenen Katastrophen im Sinne des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG NRW).

Das Ziel der kreisfreien Städte sollte es sein, die Handlungsfähigkeit der kommunalen Sicherheitsinfrastruktur und die wesentlichen Funktionen der kommunalen Daseinsvorsorge rund um die Uhr gewährleisten zu können. Eine vorausschauende und verbindlich aufgestellte organisatorische Vorbereitung auf Krisenszenarien bildet daher den Kern der kommunalen Daseinsvorsorge im Krisenfall.

Die Prüfung des kommunalen Krisenmanagements ist ein objektiver Blick von außen. Dabei legen wir den Fokus auf den administrativ-organisatorischen³⁸ Teil des kommunalen Krisenmanagements. Die operativ-taktische³⁹ Komponente dagegen ist nicht Gegenstand unserer Betrachtung.

³⁸ so genannter Verwaltungsstab gemäß Ziffer 2.3. des Krisenstabserlasses NRW

³⁹ Feuerwehreinsatzleitung gemäß Ziffer 2.2 des Krisenstabserlasses NRW

Die aktuelle Prüfung in Form eines „Basischecks“ soll den Städten eine Standortbestimmung geben sowie bei der Weiterentwicklung eines passgenauen und resilienten Krisenmanagements wirksam unterstützen. Dabei möchten wir Transparenz zur aktuellen Situation schaffen und gleichzeitig Risiken sowie Optimierungsmöglichkeiten aufzeigen. Darüber hinaus möchten wir gute kommunale Praxisbeispiele identifizieren und transportieren.

Die gpaNRW ermittelt mithilfe standardisierter Interviews sowie der Analyse von vorgelegten Unterlagen Erfüllungsgrade. Beim Erfüllungsgrad bewertet die gpaNRW, inwieweit eine Stadt die Anforderungen unserer Sollvorstellung umsetzt. Wir drücken den Erfüllungsgrad in einem Prozentwert aus. Den Erfüllungsgrad stellt die gpaNRW zur Standortbestimmung auch im interkommunalen Vergleich dar. Der Vergleich basiert auf den vorgelegten Unterlagen zum Stichtag 01. Dezember 2024.

Den Prozess „Krisenstab aktivieren“ bildet die gpaNRW grafisch ab. Unsere Prozessaufnahme zielt darauf ab, die verbindlichen Abläufe sowie die damit einhergehenden Schnittstellen transparent darzustellen. Wir übergeben der Stadt das Prozessmodell in digitaler Form, damit sie den Prozess selbst weiterentwickeln und fortschreiben kann.

6.4 Strukturen

Die örtlichen Besonderheiten kann eine Stadt in der Regel nicht beeinflussen. Wir fassen die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das kommunale Krisenmanagement haben können, nachfolgend zusammen:

Örtliche Strukturen Mülheim an der Ruhr 2023

Grundzahlen	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW ⁴⁰	172.404	112.613	176.627	263.000	362.309	1.084.831	23
Pendlersaldo (über Gemeindegrenzen) der SvB ⁴¹	-1.299	-11.598	-6.034	2.769	38.466	188.045	23
Gebietsfläche in ha	9.128	5.142	9.595	16.045	22.192	40.502	23
Störfallbetriebe ⁴²	5	0	5	7	11	32	23

Im Gebiet der **Stadt Mülheim an der Ruhr** befinden sich insgesamt fünf Störfallbetriebe, die besondere Sicherheitsvorkehrungen und kontinuierliche Überwachung erfordern. Mülheim an

⁴⁰ Einwohnerinnen und Einwohner

⁴¹ sozialversicherungspflichtige Beschäftigte

⁴² Betriebe der unteren und oberen Klasse gemäß § 2 Nr. 1 und 2 der zwölften Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Störfall-Verordnung – 12. BImSchV)

der Ruhr ist ehemalige Bergbaustadt und hat stillgelegte Zechen im Stadtgebiet. Zu Bergschäden kann es daher kommen. Diese sind ein potentiellles Risiko für die Stadt.

Auch die verkehrstechnische Infrastruktur führt zu möglichen Risiken: Der Flughafen Essen/Mülheim an der Ruhr ist ein Verkehrslandeplatz. Es finden dort jährlich ca. 50.000 Starts und Landungen statt. Der Flughafen ist vor allem ein Schulflughafen und liegt zu 80 Prozent auf Mülheimer Stadtgebiet.

Mit 14 km verläuft die Ruhr durch das Stadtgebiet und ist ein wesentlicher Bestandteil des Stadtgebietes. Es handelt sich bei der Ruhr bis zur Schlossbrücke in Mülheim um eine Bundeswasserschiffahrtsstraße und von der Schlossbrücke bis zum Baldeneysee um eine Landeswasserschiffahrtsstraße. In Mülheim gibt es damit zwei unterschiedliche verkehrsrechtliche Zuständigkeiten, die beim Krisenmanagement beachtet werden müssen. Die Ruhr wird von Passagierschiffen und Güterschiffen befahren. Der Gütertransport endet im Rhein/Ruhr-Hafen. Durch den Anteil an transportiertem Gefahrgut berücksichtigt die Stadt Mülheim an der Ruhr die Gütertransporte beim kommunalen Krisenmanagement.

Mülheim an der Ruhr ist Standort verschiedener Hochschulen, u.a. befinden sich im Stadtgebiet die Max-Planck-Institute für Kohlenforschung und Strahlenchemie. Anlagen mit radioaktiven und biologischen Gefahrstoffen bergen ein Risiko, auf das die Stadt sich vorbereiten muss.

Darüber hinaus befinden sich zahlreiche Sportstätten und Veranstaltungshallen und -plätze im Stadtgebiet, welche regelmäßig sportliche sowie kulturelle Großveranstaltungen, z.B. das jährlich stattfindende Ruhr-Reggae-Festival beherbergen. Daher muss sich das Krisenmanagement auf einen Massenanfall verletzter oder erkrankter Personen einstellen.

6.5 Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen

Das Risikomanagement ist Teil eines ganzheitlichen Krisenmanagements. Hierzu gehören gemäß den Ausführungen des Krisenstabserlasses NRW⁴³ alle Maßnahmen zur Prävention und Erkennung von Risiken, zur Bewältigung und zur Nachbereitung von Krisenfällen

Erfüllungsgrad Prävention, Bewältigung und Nachbereitung in Prozent 2024

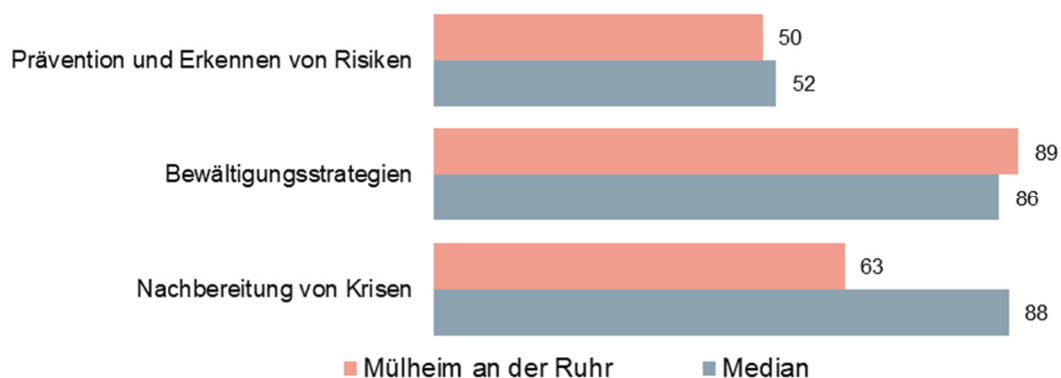


⁴³ Krisenmanagement durch Krisenstäbe im Lande Nordrhein-Westfalen bei Großeinsatzlagen, Krisen und Katastrophen, Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 26. September 2016; GV. NRW. S. 886 in der zurzeit geltenden Fassung

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



Teilerfüllungsgrade Prävention, Bewältigung und Nachbereitung in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln analysiert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.5.1 Prävention und Erkennen von Risiken

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr betreibt bisher keine kontinuierliche Risikoermittlung. Ihr Katastrophenschutzplan liegt aktuell vor. Einen vollständigen Abschlussbericht über die Risikoermittlung hat die Stadt bisher nicht erstellt.

Eine Stadt sollte potenzielle Risiken für ihr Stadtgebiet ermitteln und bewerten. Mit vorausschauenden Analysen und örtlichen Risikoszenarien sollte die Stadt die Eintrittswahrscheinlichkeit von möglichen Gefahren untersuchen und eine Aussage über das zu erwartende Schadensausmaß treffen. Eine Stadt sollte diese Ergebnisse als Grundlage für den Aufbau und Umfang ihres Krisenmanagements nutzen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat bereits vor Jahren etwaige Gefahrenquellen und Risiken im Stadtgebiet identifiziert. Sie wurden z.B. im Gefahrenabwehrplan 2007 aufgeführt. In Mülheim an der Ruhr sind das

- Maßnahmen bei Naturereignissen
- Gefahren durch gefährliche Stoffe und Güter
- Gefahren durch Einrichtungen der Verkehrssysteme

- Gefahrenabwehr im Bereich der Gesundheits-/Veterinärverwaltung und
- Massenanfall von Verletzten.

Bei einigen dieser Risiken hat die Stadt bereits Risikoanalysen für die Bewertung durchgeführt. So wurde u.a. für die Risiken Brände, Gefahren, die technische Hilfeleistungen erforderlich machen, ABC-Stoffe und Gewässer das Gefährdungspotential transparent und standardisiert dargestellt.

Die Visualisierung von potentiellen Gefahren hat die Stadt bisher nicht für alle wichtigen Risiken vorgenommen. Sie stellt auf ihrer Homepage unter www.geodaten.muelheim-ruhr.de Starkregen- oder Überschwemmungskarten dar. Sie dienen nicht nur der Vorbereitung auf Krisensituationen, sondern sollen auch die Bevölkerung sensibilisieren. Auch für die kritische Infrastruktur liegen Pläne vor.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr plant, die Risikoanalyse künftig als einen fortwährenden Prozess zu gestalten.

Die Ergebnisse hat die Stadt in der neuen Katastrophenschutzplanung zusammengefasst. Bisher hatte die Stadt Mülheim an der Ruhr den „Gefahrenabwehrplan der Stadt Mülheim an der Ruhr für Großschadensereignisse“ mit Stand von Juli 2007. Dieser war veraltet und entsprach weder den derzeitigen organisatorischen Regelungen noch den Erkenntnissen zu möglichen Risiken. Der „Katastrophenschutzplan Stadt Mülheim an der Ruhr“ mit Stand vom 29. November 2024 ist 2025 in Kraft treten und ersetzt den Gefahrenabwehrplan.

In der aktuellen Dienstanweisung für die Führungsorganisation bei Großschadensereignissen ist die Fortschreibung des Katastrophenschutzplanes unter dem § 10.3 geregelt.

Die örtliche Politik sollte frühzeitig über die ermittelten Risiken und die daraus abgeleiteten Handlungserfordernisse informiert werden. Das gilt auch für die Einwohnerinnen und Einwohner in Mülheim an der Ruhr. Daher sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr einen zusammenfassenden Abschlussbericht über alle erkannten Risiken dem Stadtrat vorlegen. Der Brandschutzbedarfsplan ist im Stadtrat veröffentlicht und beschlossen. Somit sind die politischen Gremien zumindest bei einzelnen Risiken eingebunden und über Inhalt, denkbare Auswirkungen und konkrete Handlungserfordernisse, beispielsweise aus dem Themenbereich Überschwemmungen oder Starkregen informiert.

Die Erkenntnisse aus dem Katastrophenschutzplan sollte die Stadt auch für die konzeptionelle Weiterentwicklung des kommunalen Krisenmanagements nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte einen Abschlussbericht über die erkannten Risiken im Stadtgebiet erstellen und dem Stadtrat zur Kenntnisnahme vorlegen.

Einen Katastrophenschutzbedarfsplan hat die Stadt Mülheim an der Ruhr bislang noch nicht erstellt. Geplant ist das nicht⁴⁴.

⁴⁴ Für die Aufstellung eines Katastrophenschutzbedarfsplans besteht zurzeit für Kommunen keine gesetzliche Verpflichtung.

6.5.2 Bewältigungsstrategien

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr bereitet sich auf plötzlich auftretende und herausfordernde Krisensituationen vor. Die Dienstanweisung der Stadt Mülheim an der Ruhr zum Krisenstab ist aktuell. Die Aufgabenzuordnung ist nicht präzise den verschiedenen Organisationseinheiten zugeordnet.

Eine Stadt sollte potenzielle Risiken für ihr Stadtgebiet ermitteln und bewerten. Mit vorausschauenden Analysen und örtlichen Risikoszenarien sollte die Stadt die Eintrittswahrscheinlichkeit von möglichen Gefahren untersuchen und eine Aussage über das zu erwartende Schadensausmaß treffen. Eine Stadt sollte diese Ergebnisse als Grundlage für den Aufbau und Umfang ihres Krisenmanagements nutzen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat das Aufgabenfeld zur konzeptionellen, organisatorischen und verfahrensmäßigen Vorbereitung effektiver Krisenmanagementstrukturen im Dezernat III „Recht, öffentliche Sicherheit und Ordnung, Personal, Organisation und Digitales“ im Amt 37 „Amt für Brandschutz, Rettungsdienste, Zivil- und Katastrophenschutz“ angesiedelt.

Die Dienstanweisung für die Führungsorganisation bei Großschadensereignissen vom März 2024 weist dem Amt 37 verschiedenen Aufgaben zu:

- Das Amt 37 stellt in der Regel die Leitung der Koordinierungsgruppe des Krisenstabes (KGS), entsprechende Regularien trifft es in eigener Verantwortung,
- es ist ständiges Mitglied (SMS) im Krisenstab,
- es überprüft und aktualisiert die Alarmierungsliste (Telefon- und Anschriftenliste).
- Ämterübergreifende Planungen von Maßnahmen im Sinne der Dienstanweisung für die Führungsorganisation bei Großeinsatzlagen stimmen die betroffenen Ämter mit dem Amt 37 ab.
- Das Amt 37 erstellt in enger Abstimmung mit der Krisenstabsleitung eine Stabsdienstordnung für den Krisenstab und schreibt diese fort.
- Die Organisation der Nachrichtenzentrale obliegt dem Amt 37 in Abstimmung mit dem Amt 19.
- Das Notfall-Informations-Radio ist organisatorisch dem Amt 37 und in der Lage zusätzlich fachlich dem/der BuMA unterstellt.
- Der Gefahrenabwehrplan für Großschadensereignisse wird durch das Amt 37 vorgehalten und fortgeschrieben.

Der Aufgabenzuschnitt sollte in der Dienstanweisung präzisiert werden, da laut Dezernatsverteilungsplan⁴⁵ z.B. auch die Berufsfeuerwehr oder die Sachgebiete Brandschutz und Rettungsdienste zum Amt 37 gehören. Wenn bei einzelnen Aufgaben das Sachgebiet 37-53 (Zivil- und

⁴⁵ Dezernatsverteilungsplan Stand 14. September 2023

Katastrophenschutz) zuständig ist, sollte die Dienstanweisung das auch so benennen, zumal Arbeitsplatzbeschreibungen für die Mitarbeitenden nicht vorliegen.

→ **Empfehlung**

Die Aufgabenzuordnung im Bereich des Krisenmanagements sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr präzise den verschiedenen Organisationseinheiten zuteilen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr erledigt die Aufgaben zur Vorhaltung des Krisenmanagements im Vergleichsjahr 2023 mit 1,5 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2024 hat sie zwei weitere Stellen besetzt. Die Bandbreite der Vollzeit-Stellen für das kommunale Krisenmanagement lag bei 22⁴⁶ kreisfreien Städten im Jahr 2023 zwischen 0,5 und 13,8 Vollzeit-Stellen.

Das kommunale Krisenmanagement der Stadt war bisher dezentral organisiert. So lagen neben der Risikoanalyse auch die Einsatzkonzepte dezentral in den jeweiligen Ämtern und Sachgebieten vor. Das hat die Stadt 2024 geändert. Die Zusammenarbeit zwischen allen Ämtern der Stadt, weiteren Behörden, Einsatzkräften und der Bevölkerung soll mit der aktuellen Dienstanweisung intensiviert werden, um im Krisenfall schnell und effektiv reagieren zu können. Das Amt 37 ist nun zuständig, die anderen Organisationseinheiten leiten ihre fachliche Expertise an das Amt 37 weiter. In einer Konferenz wurden Ende 2024 die teilnehmenden Fachbereichsleitungen darüber informiert.

Die Kooperation zwischen dem kommunalen Krisenmanagement und anderen Akteuren war auch Thema von einem sechsmonatigen Projekt, dass die Stadt Mülheim an der Ruhr im Auftrag des BBKs durchgeführt hat. Die Akteure waren u.a. ereignisspezifische Mitglieder des Stabes (EMS) und externen Stellen. Während der Covid-19-Pandemie hat die Feuerwehr der Stadt Lösungsansätze für den effektiven Austausch von Informationen angewendet und weiterentwickelt. Die erarbeiteten Ergebnisse, Strukturen und technischen Systeme sollen nach Angabe der Stadt auch für künftige Lagen angepasst und genutzt werden.

Eine wichtige Strategie ist die Früherkennung von potenziellen Krisen. Diese erfolgt in den jeweiligen Ämtern und Sachgebieten. Notwendig sind kontinuierliche Risikobewertungen und Überwachungsmechanismen, die es ermöglichen, aufkommende Gefahren frühzeitig zu identifizieren und präventive Maßnahmen zu ergreifen. Die Ergebnisse fließen in die Katastrophenschutzplanung ein. Mit der „Dienstanweisung für die Führungsorganisation bei Großeinsatzlagen und Katastrophen in der Stadt Mülheim an der Ruhr“ ist im § 10.2 geregelt, welche Aufgaben die beteiligten Ämter haben. Damit sind die organisatorischen Voraussetzungen geschaffen, die eine Anpassung an neue Entwicklungen ermöglichen. Dies schließt auch die regelmäßige Überprüfung und Aktualisierung der Krisenpläne ein, um stets auf dem neuesten Stand zu bleiben und bestmöglich auf unterschiedliche Szenarien vorbereitet zu sein. Zuständig sind die jeweiligen Ämter.

Die Einbindung der Einwohnerinnen und Einwohner in die Krisenvorsorge und –bewältigung ist für das Krisenmanagement der Stadt wichtig. Im Berichtsabschnitt 6.7 „Risiko- und Krisenkommunikation“ gehen wir näher darauf ein.

Die organisatorischen Grundlagen für den Krisenstab hat die Stadt in ihrer „Dienstanweisung für die Führungsorganisation bei Großeinsatzlagen und Katastrophen in der Stadt Mülheim an der

⁴⁶ eine kreisfreie Stadt konnte die Stellenanteile nicht angeben.

Ruhr“ festgelegt. Die Dienstanweisung trat im März 2024 in Kraft und ersetzt die vorherige „Dienstanweisung für die Führungsorganisation bei Großschadensereignissen in der Stadt Mülheim an der Ruhr“ aus dem Jahr 2007.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat einen Krisenstab eingerichtet, der in der Organisation und der Zusammensetzung den Vorgaben des Krisenstaberlasses entspricht. In der Dienstanweisung sind für die unterschiedlichen Funktionen die jeweiligen Vertreterinnen bzw. Vertreter der Dezernate oder Dienststellen benannt, die z.B. für die Koordinierungsgruppe des Stabes (KGS) oder als ständige Mitglieder des Krisenstabes (SMS) eingesetzt werden.

Die Dienstanweisung der Stadt Mülheim an der Ruhr trifft weiterhin Festlegungen zu Räumlichkeiten des Krisenstabes, zu der nachrichtentechnischen Ausstattung und den vorhandenen Kommunikationsmitteln, zur Information der Bevölkerung, z.B. mit dem Bürger- und Infotelefon und zur Personenauskunftsstelle. Weiterhin werden die Alarmierungswege und –mittel beschrieben.

Erreichbar ist der Krisenstab über eine einheitliche Mailadresse. Außerhalb eines konkreten Einsatzanlasses läuft sie bei der Feuerwehrleitstelle auf. Damit ist die ständige Überwachung von etwaigen Maileingängen sichergestellt. Seit 2024 entspricht die Mailadresse in Mülheim an der Ruhr den Vorgaben des § 4.3 des Krisenstaberlasses.

Damit im Krisenfall die Mitglieder des Krisenstabes alarmiert werden können, müssen die Kontaktdaten regelmäßig überprüft und ggf. aktualisiert werden. Bei der Stadt Mülheim an der Ruhr ist Amt 37 dafür verantwortlich. Die Kontaktdaten sind in der Leitstelle der Feuerwehr hinterlegt.

Die Stadt hat die Örtlichkeiten für ein Notfallrathaus bereits festgelegt und das Gebäude mit Notstrom versorgt. Die notwendigen Funktionen, die eine Kommune im Rahmen der Daseinsvorsorge auch in einer Krisenlage aufrechterhalten sollte, hat die Stadt noch nicht final festgelegt. Es fehlen mit Stand Ende Dezember 2024 noch vereinzelte Rückmeldungen aus den Organisationseinheiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte festlegen, welche Aufgaben der Stadtverwaltung im Krisenfall vorgehalten werden und wie das in der Praxis gewährleistet wird.

In vielen Krisenlagen der Vergangenheit, etwa beim Starkregenereignis rund um die Ahr oder bei der Hochwasserlage im Winter 2023/2024, war zu beobachten, dass Teile der Bevölkerung willens und der Lage sind, spontan Hilfe anzubieten. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat das erkannt und im Einsatzplan Energiemangellage im § 7.3 den Umgang mit Spontanhelfenden thematisiert. Dabei achtet sie insbesondere auf die Grenzen der Einbindung von Spontanhelfenden. Diese sind lt. Einsatzplan erreicht, wenn

- Tätigkeiten ohne eine Einweisung übernommen werden müssten,
- Tätigkeiten eine Schutzkleidung oder spezielle Ausrüstung erfordern,
- latente oder akute Lebensgefahr von auszuführenden Tätigkeiten ausgeht.

Es ist richtig und wichtig, diese Grenzen aufzuzeigen. Die Schaffung einer Plattform für Spontanhelfende ist allerdings entscheidend, um deren Engagement zu koordinieren und effektiv zu nutzen. Hinweise, wie eine solche Plattform aussehen kann und welche Überlegungen in die

Planung einfließen sollten, finden sich u.a. bei den Fachempfehlungen der AGBF Bund zur Einbindung von Spontanhelfenden in der Gefahrenabwehr⁴⁷. Die Stadt sollte sich daher mit diesem Thema beschäftigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ein Konzept zur Einbindung von Spontanhelfenden für akute Krisensituationen entwickeln.

6.5.3 Nachbereitung von Krisen

→ **Feststellung**

Eine strukturierte Nachbereitung von Krisenlagen und Übungen des Krisenstabes betreibt die Stadt Mülheim an der Ruhr bisher nicht. Sie erkennt daher mögliche Verbesserungspotenziale nicht.

Eine Stadt sollte die Abläufe und ihre Vorgehensweise bei vorangegangenen Krisen analysieren und deren Wirksamkeit und Effektivität bewerten. Identifizierte Verbesserungsmöglichkeiten sollte die Stadt für zukünftige Krisen dokumentieren und erforderliche Anpassungen am kommunalen Krisenmanagement vornehmen

In den letzten Jahren gab es in der **Stadt Mülheim an der Ruhr** verschiedene Anlässe, welche die Aktivierung des städtischen Krisenstabes erforderten. Dazu gehören unter anderem der Zustrom von Flüchtlingen, Unwetterlagen wie das Hochwasser 2021, die Corona-Pandemie sowie die Vorbereitung auf die Energiemangellage im Zusammenhang mit dem Ukraine-Krieg.

Bei der Stadt Mülheim an der Ruhr umfasst die Nachbereitung von Krisenlagen in erster Linie die Nachbesprechung von bisher eingesetzten Krisenstäben. Die Termine werden weder protokolliert, noch an alle Teilnehmer zur Kenntnis gegeben. Nur die eigentlichen Treffen des Krisenstabes werden in einem zentralen Ordner gespeichert. Eine systematische Analyse und Bewertung der Krisenbewältigungsprozesse, um zukünftige Handlungsstrategien zu optimieren und die Resilienz der Stadt zu stärken, erfolgte zu den Krisenlagen nicht. Die Übungen des Krisenstabes 2016 und 2019 dagegen wurden mit externer Unterstützung durchgeführt und evaluiert. Näheres ist im Berichtsabschnitt 6.6.2.2 – Aus- und Fortbildung beschrieben.

Sinnvoll ist eine detaillierte schriftliche Aufarbeitung, bei der die Stadt alle Erkenntnisse und Erfahrungswerte systematisch dokumentiert. Diese Dokumentation kann sie als Grundlage für die Erstellung eines internen Abschlussberichts über die jeweilige Einsatz-/Übungslage nutzen. Darin kann die Stadt u.a. konkrete Empfehlungen und Optimierungsvorschläge aufführen. Denkbar wäre, dass die Koordinierungsgruppe des Stabes (KGS) mögliche Abschlussberichte in Zusammenarbeit mit der Amtsleitung erstellt. Als Beispiel können die Übungen des Krisenstabes 2016 und 2019 dienen.

→ **Empfehlung**

Die Nachbereitung von Krisen sollte bei der Stadt Mülheim an der Ruhr systematisch und dokumentiert erfolgen.

⁴⁷ Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren in der Bundesrepublik Deutschland – Arbeitskreis Zivil- und Katastrophenschutz „Einbindung von Spontanhelfenden in der Gefahrenabwehr (Stand 22. Oktober 2015)

6.6 Ausstattung und Personal des Krisenstabes

Die vorhandene Ausstattung sowie das einzusetzende Personal im Krisenstab sind entscheidend für ein effektives Krisenmanagement. Erst beides zusammen ermöglicht angemessene Reaktionen auf Krisenereignisse und eine koordinierte Zusammenarbeit innerhalb des Krisenstabes und mit anderen beteiligten Akteuren.

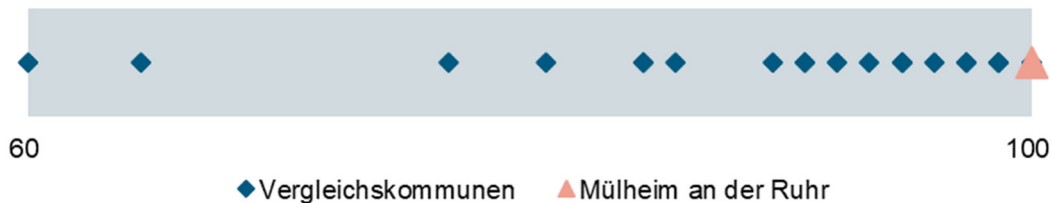
6.6.1 Ausstattung des Krisenstabes

Die den örtlichen Verhältnissen angepasste und im Folgenden dargestellte Ausstattung des kommunalen Krisenstabes ist eine Grundvoraussetzung für erfolgreiche Einsätze des Krisenstabes.

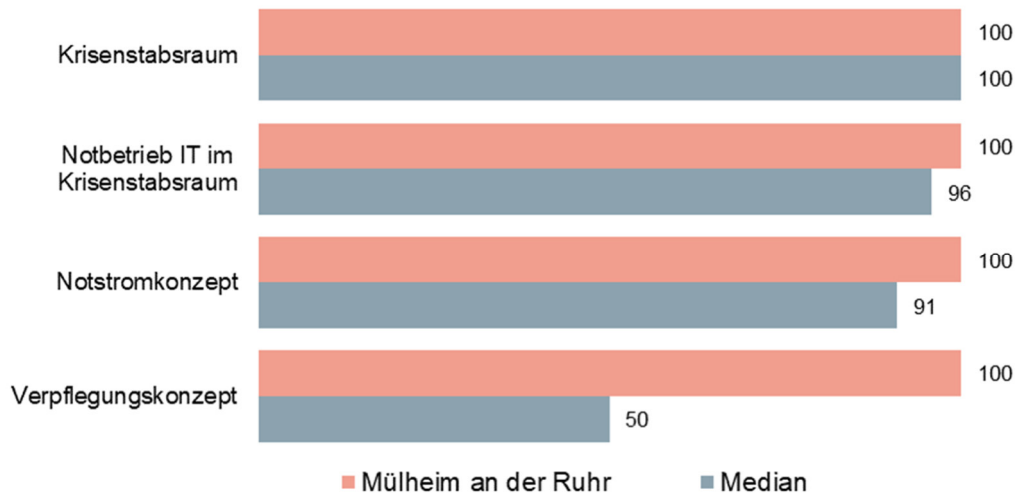
Erfüllungsgrad Ausstattung des Krisenstabes in Prozent 2024



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



Teilerfüllungsgrade Ausstattung des Krisenstabes in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln erläutert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.6.1.1 Krisenstabsraum

- Der Krisenstabsraum der Stadt Mülheim an der Ruhr ist ausreichend groß dimensioniert und bietet genügend Platz für alle Mitglieder des Stabes sowie die erforderliche Technik und die Arbeitsmittel. Er ist vor unbefugtem Betreten nicht autorisierter Personen gesichert.

Der Krisenstabsraum⁴⁸ sollte an einem zentralen, überschwemmungssicheren Ort positioniert sein. Er sollte ausreichend Platz bieten, um alle Mitglieder des Krisenstabes sowie erforderliche Technik und Arbeitsmittel unterzubringen. Der Krisenstabsraum sollte vor unbefugtem Betreten von nicht autorisierten Personen geschützt sein.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat im Führungs- und Lagezentrum der Hauptfeuer- und Rettungswache einen Krisenstabsraum eingerichtet und hält diesen dauerhaft für die sofortige Inbetriebnahme vor. Die Hauptfeuer- und Rettungswache wurde neu gebaut und 2010 in Betrieb genommen.

Das Führungs- und Lagezentrum besteht aus den Räumen für den Krisenstab, für die Einsatzleitung (Stab der Einsatzleitung) sowie aus der Leitstelle, der Nachrichtenzentrale und Räumlichkeiten für Fachberater und Fachberaterinnen. Die Räume sind vor Hochwasser oder Überschwemmungen geschützt.

Im Krisenstabsraum finden die Lagebesprechungen statt, während die Mitglieder des Krisenstabes ihre Aufgaben in der Regel von den regulären Arbeitsplätzen erledigen. Bei Bedarf stehen auch weitere Räume im Führungs- und Lagezentrum dafür zur Verfügung.

⁴⁸ adäquat ausgestatteter Raum mit Netzersatzanlagen sowie der Vorhaltung der erforderlichen und unmittelbar verfügbaren Kommunikationsmittel für den direkten Einsatz des Krisenstabes (Ziff. 2.4.3 Krisenstabserlass NRW)

Der Krisenstabsraum bietet für alle Mitglieder des Stabes ausreichend Platz. Auch die technische Ausstattung ist auf neuestem Stand. Die Stadt stellt den Mitgliedern des Krisenstabes im Krisenstabsraum Datenzugänge für ihre Laptops zur Verfügung. Neben Zugängen zum städtischen Netz hält die Stadt darüber hinaus insbesondere für externe Mitglieder eigene Datenverbindungen (z.B. DSL-Anschluss) vor.

Für spezielle Aufgabenerledigungen hält die Stadt Mülheim an der Ruhr im Führungs- und Lagezentrum weitere Funktionsräume für Technik vor. Ein ständiger und enger Austausch der Akteure ist durch die räumliche Nähe gewährleistet.

Die Feuerwache sowie der Gebäudetrakt, in dem sich der Krisenstabsraum selbst befindet, sind durch elektronische Zugangsbeschränkungen vor dem Zutritt unbefugter Personen geschützt. Dazu kommen Eingangskontrollen, wenn ein Krisenfall ausgerufen wird.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat ihren Krisenstabsraum mit einer leistungsfähigen Technik zur Videokommunikation ausgerüstet. Damit hat die Stadt aus ihrer Sicht die Beteiligung von Fachberatern oder ereignisspezifischen Fachleuten außerhalb der Stadt Mülheim an der Ruhr vereinfacht. Eine Netzersatzanlage sichert die Arbeitsfähigkeit des Krisenstabes, wenn der Strom längere Zeit ausfällt.

Falls der Krisenstabsraum nicht zur Verfügung steht, kann die Tagung des Krisenstabes in einem Ersatzraum in einem anderen städtischen Gebäude stattfinden.

6.6.1.2 Notbetrieb der IT

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr verfügt über redundante IT-Systeme und Netzwerke, damit wichtige IT-Dienste und Programme auch bei einem länger anhaltenden Stromausfall nutzbar sind. Notfalls stehen bei der Stadt auch analoge Arbeitsmittel zur Verfügung.

Eine Stadt sollte über redundante IT-Systeme und Netzwerke verfügen, um sicherzustellen, dass wichtige IT-Dienste/ Programme auch im Falle eines länger andauernden Stromausfalls weiterhin verfügbar sind. Darüber hinaus sollten für die Stadt bedeutende Daten⁴⁹ auch außerhalb funktionierender Internet- und Netzwerkanbindung als „digitaler Zwilling“ nutzbar sein. Die Mitglieder des Stabes sollten im täglichen Arbeitsalltag mit Geräten ausgestattet sein, die sie auch im Krisenstabsraum uneingeschränkt nutzen können.

Für die Arbeit im Krisenstab stehen wesentliche IT-Anwendungen bei der **Stadt Mülheim an der Ruhr** auch dann zur Verfügung, wenn Server oder das Internet ausfallen. Sie kann auf die für sie erforderlichen Daten zugreifen, wenn die reguläre IT-Technik ausfällt. Dafür liegen die Daten auf dem jeweils letzten aktuellen Stand vor.

Es erleichtert die Arbeit im Krisenstab, wenn mit IT-Technik gearbeitet wird, die die Mitglieder des Krisenstabes kennen und gewohnt sind. In Mülheim an der Ruhr nutzen die Mitglieder des Stabes ihre eigenen mobilen Endgeräte im Krisenstabsraum. Sie sind daher schnell einsatzbereit.

⁴⁹ z.B. georeferenzierte Daten; Einwohnermeldedaten, Fachanwendungen

Sollten alle IT-Anwendungen ausfallen, liegen in Mülheim an der Ruhr alle wichtigen Kontaktdaten, Pläne, Unterlagen und Formulare in Papierform vor.

6.6.1.3 Notstromkonzept

- ➔ Die Stadt Mülheim an der Ruhr stellt mit ihrer Notstromversorgung sicher, dass auch bei Ausfällen der Energieversorgung die Handlungsfähigkeit des Krisenstabes sowie weiterer bedeutender Einrichtungen der Stadt gegeben ist. Ein Logistikkonzept zur Treibstoffversorgung hat die Stadt aufgestellt.

Eine Stadt sollte definieren, welche Einrichtungen und Stellen verlässlich mit Notstrom zu versorgen sind. Entsprechend sollte die Stadt ausreichend Notstromaggregate/ Netzersatzanlagen vorhalten und sowohl die Wartung sowie die Versorgung mit Betriebsstoffen, auch über einen längeren Zeitraum, verlässlich sicherstellen können. Dabei sind für Objekte von besonderer Relevanz⁵⁰ ebenfalls Redundanzen für die Notstromversorgung zu berücksichtigen. Von besonderer Bedeutung ist, dass die Stadt die Funktionsfähigkeit der Notstromspeisung der betreffenden Gebäude regelmäßig überprüft

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** stellt die Notstromversorgung sicher, um ihre bedeutenden Einrichtungen auch bei Ausfällen der Stromversorgung verlässlich aufrecht erhalten zu können. Dabei nutzt sie Netzersatzanlagen für alle wichtigen Einrichtungen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat ein Dienstgebäude der Stadtverwaltung, alle Feuerwehreinrichtungen und weitere systemrelevante Einrichtungen der Stadt als im Krisenfall relevant identifiziert. Diese Gebäude und Einrichtungen sind mit Netzersatzanlagen ausgestattet.

Um die Zuverlässigkeit ihrer Anlagen sicherzustellen, lässt die Stadt diese nach Herstellerangaben warten. Diese Wartungen beinhalten nicht nur die technische Überprüfung, sondern auch die notwendigen Instandhaltungsarbeiten, um die Funktionstüchtigkeit der Anlagen dauerhaft zu gewährleisten.

Weiterhin hält die Stadt Mülheim an der Ruhr zahlreiche zusätzliche mobile Notstromaggregate vor, um anlassbezogen weitere Gebäude und Einrichtungen im Notfall mit Notstrom versorgen zu können.

Ein besonders wichtiger Bestandteil des Notstromkonzeptes ist die regelmäßige Testung der Anlagen, welche die Stadt Mülheim an der Ruhr regelmäßig durchführt. Einmal pro Monat nimmt die Feuerwehr die Netzersatzanlagen in Betrieb und überprüft diese auf ihre Funktionsfähigkeit. Jährlich wird die Stromversorgung komplett heruntergefahren, um die Funktionstüchtigkeit der gesamten Notstromversorgung zu testen. Die Stadt stellt damit sicher, dass die Netzersatzanlagen im Bedarfsfall zuverlässig arbeiten.

Ein belastbares Logistikkonzept für die Treibstoffversorgung der Netzersatzanlage und der weiteren Notstromaggregate gehört ebenfalls zu einer verlässlichen Notstromversorgung. Die Stadt hat bereits die „Einsatzdienstordnung Kraftstoff- und Betankungsmanagement“ aufgestellt. Ein Logistikkonzept hat sie im Einsatzplan „Energiamangellage“ vorgeplant.

⁵⁰ Einrichtungen der kommunalen KRITIS

Die Stadt hat im Vorfeld alle relevanten Treibstoffverbräuche für den Notstrombetrieb ermittelt und zusammengeführt. Auf den so ermittelten täglichen Treibstoffbedarf setzt das Logistikkonzept der Stadt auf. Berücksichtigt werden u.a. Treibstoffe, die bei Tochterunternehmen der Stadt vorhanden sind, als auch die Kraftstoffreserven des Bundes. Die Logistik ist in Mülheim an der Ruhr geklärt. Die Fahrtrouten sind für Heizöl und Benzin vorgeplant. Verträge mit Speditionen für die Anlieferung werden zurzeit verhandelt.

Somit ist die umfassende Notstromversorgung bei der Stadt Mülheim an der Ruhr sichergestellt. Die Stadtverwaltung kann dann auch unter vollständigem Wegfall der Elektrizitätsversorgung ihre Aufgaben zur Daseinsvorsorge erfüllen.

6.6.1.4 Verpflegungskonzept

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat gut funktionierende Vorkehrungen getroffen, um die Verpflegung des Krisenstabes sicherzustellen. Ein Verpflegungskonzept ist vorhanden.

Eine Stadt sollte über ein Konzept verfügen, welches die Versorgung der im Krisenstab eingesetzten Personen mit Lebensmitteln, Wasser und Hygieneartikeln für mehrere Tage sicherstellt. Dabei sollte eine Stadt die dazu notwendige Vorratshaltung berücksichtigen.

Die Verpflegung des Krisenstabes hat die **Stadt Mülheim an der Ruhr** während der Vorbereitung einer möglichen Energiemangellage konzipiert und im Dezember 2024 aktualisiert. Dazu hat sie, ausgehend von der maximalen Anzahl an Personen im Krisenstab und den Orten, an den diese zum Einsatz kommen können, den Bedarf an Nahrungsmittel und Getränken für zehn Tage berechnet. Dabei hat die Stadt Vorräte berücksichtigt, die durch die Versorgung der Einsatzkräfte der Feuerwehr regelmäßig vorhanden sind.

Die Beschaffung ist in dem Verpflegungskonzept geregelt. Mit zwei örtlichen Lebensmittelhändlern wurden Vereinbarungen über die Beschaffungsmodalitäten getroffen. In einer akuten Lage ist die Feuerwehr mit ihrem Kantinenpersonal für die Beschaffung zuständig. Stationäre und mobile Küchen stehen sowohl in den Feuerwachen, als auch bei den Hilfsorganisationen bereit, die auch eine Versorgung mit warmen Speisen ermöglichen.

6.6.2 Personal des Krisenstabes

Die verlässliche personelle Besetzung des Krisenstabes ist ein unverzichtbarer Baustein, um die Funktionsfähigkeit des Krisenstabes sicherstellen zu können. Dabei ist neben der qualitativen und quantitativen Besetzung des Krisenstabes auch die Aus- und Fortbildung sowie die Vernetzung der handelnden Akteure durch regelmäßige Übungen unter Echtbedingungen elementar. Auch die administrativen Arbeiten zum Aufbau und zur Unterhaltung der Krisenstabsstrukturen außerhalb eines konkreten Einsatzanlasses bedürfen fachkundigen Personals.

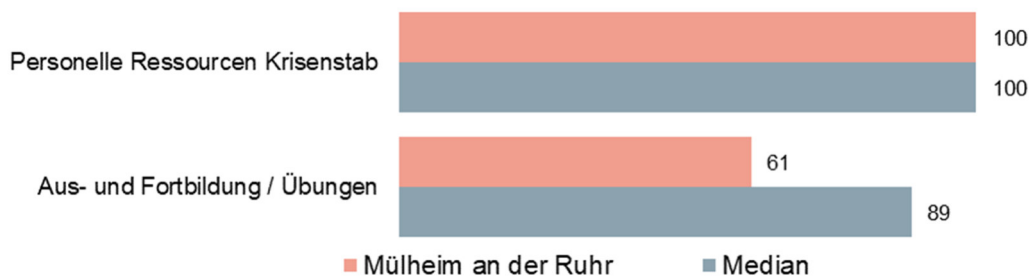
Erfüllungsgrad Personal des Krisenstabes in Prozent 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen⁵¹:



Teilerfüllungsgrade Personal des Krisenstabes in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln erläutert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.6.2.1 Personelle Ressourcen Krisenstab

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat alle Funktionen im Krisenstab mindestens zweifach besetzt. Somit sind die Mindestanforderungen für die personellen Ressourcen gemäß Krisenstabserlass NRW erfüllt.

Eine Stadt muss gemäß Krisenstabserlass NRW für alle personellen Teilbereiche des Krisenstabes mindestens eine Zwei-Schicht-Fähigkeit sicherstellen. Darüber hinaus sollte sie die für den Krisenstab benötigten Personalressourcen basierend auf Qualifikation, Erfahrung und Eignung für die spezifischen Aufgaben im akuten Krisenfall vorhalten.

⁵¹ gleiche Ergebnisse der Vergleichskommunen werden als ein Punkt dargestellt.

Die Funktionen der KGS sowie der BuMA hat die **Stadt Mülheim an der Ruhr** mindestens zweifach besetzt. Die Stadt plant allerdings eine Drei-Schicht-Fähigkeit, die in der Besetzung noch nicht umgesetzt ist.

Die Koordinierungsgruppe ist geschäftsführende Stelle des Krisenstabes. Die Leitung der KGS wird nach § 3.4 der Dienstanweisung für die Führungsorganisation bei Großschadensereignissen in der Regel vom Amt 37 gestellt. Ständige Mitglieder des Stabes sind neben dem Amt 32 das Sozialamt, das Gesundheitsamt und das Umweltamt. Die SMS werden durch eine Verbindungsperson der Polizei ergänzt.

Die Funktionen werden durch die Amtsleitungen oder deren Vertretungspersonen besetzt. Für die weiteren Stellen im Krisenstab konnten sich Mitarbeitende aus den jeweiligen Ämtern melden. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bei der Auswahl darauf geachtet, dass die Krisenstabsglieder über die notwendige Entscheidungsbefugnis verfügen und persönlich geeignet sind.

Aufgabenbeschreibungen für den Krisenstab liegen bei der Stadt Mülheim an der Ruhr für die Funktionen vor. Sie sind in der Dienstanweisung für die Führungsorganisation bei Großeinsätzen nachzulesen.

6.6.2.2 Aus- und Fortbildung/ Übungen

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr führt regelmäßig Übungen und Schulungen mit dem Krisenstab durch. Ein Konzept mit verbindlichen Regelungen hat die Stadt bisher noch nicht.

Eine Stadt sollte das für den Krisenstab vorgesehene Personal regelmäßig schulen und mit praktischen Übungen auf unterschiedliche Krisenszenarien vorbereiten. Ein individuelles Schulungskonzept sollte theoretische Schulungsmodule, praxisnahe Übungen und praktische Fähigkeitsübungen beinhalten. Die Erkenntnisse aus Schulungen und Übungen sollte die Stadt nutzen, um bestehende Pläne und Verfahren regelmäßig zu testen und nötigenfalls zu überarbeiten und anzupassen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** sieht die Vorbereitung und die regelhafte Schulung der Mitarbeitenden im Krisenstab als wesentliches Merkmal für die Funktionsfähigkeit des Krisenstabes an. Übungen und Schulungen sind daneben auch durch den § 35 Abs. 4 im BHKG vorgeschrieben.

Mit dem gesamten Krisenstab hat die Stadt 2016 und 2019 jeweils eine Übung mit externer Hilfe durchgeführt. Positiv sind dabei die Evaluationsberichte aufgefallen, die nach jeder Übung erstellt wurden. Sie bieten eine gute Grundlage, im Anschluss die bestehenden Abläufe zu überprüfen und ggf. anzupassen. Auch können damit gezielt Schulungsbedarfe identifiziert und zeitnah geplant werden.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr beabsichtigt, alle zwei Jahre Übungen mit dem gesamten Krisenstab durchzuführen. Die nächste Übung ist für Ende 2025 terminiert. In ihrer Dienstanweisung hat die Stadt festgelegt, dass Alarmierungs- und Einsatzübungen für den Krisenstab in Absprache mit dem HVB stattfinden können. Diese Möglichkeit hat die Stadt jedoch bisher noch nicht umgesetzt.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat daneben kaum Regelungen zur Schulung oder Fortbildung ihrer Krisenstabsmitglieder getroffen. Das ist aber notwendig, damit die Beteiligten mit den Abläufen und der technischen Ausstattung im Krisenstab vertraut sind und im Ernstfall schnell und effektiv reagieren können. Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte dazu ein individuelles Aus- und Fortbildungskonzept entwickeln. Ein solches Konzept kann u.a. die folgenden Komponenten enthalten:

- eine Grundlagenschulung der Krisenstabsmitglieder
- individuelle, aufgabenspezifische Schulungen, z.B. mit einem Training der Krisenkommunikation für die verschiedenen Medien
- und die Anwendung der erlernten Kompetenzen mit Krisenstabsübungen (mit verschiedenen Schwerpunkten)

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte ein individuelles Schulungskonzept erarbeiten und damit die praxiserprobte Vorgehensweise verbindlich festlegen.

6.7 Risiko- und Krisenkommunikation

Die Risiko- und Krisenkommunikation ist ein bedeutender Bestandteil des kommunalen Krisenmanagements. Eine gelungene Risiko- und Krisenkommunikationsstrategie basiert auf strategischen Prozessen, die darauf abzielen, zeitnah, transparent und zielgerichtet Informationen über potenzielle Gefahren und in akuten Krisensituationen der Öffentlichkeit zu vermitteln. Sie dient dazu, die Bevölkerung angemessen zu informieren, Ängste zu reduzieren, die Selbsthilfefähigkeit zu stärken, Verständnis für getroffene Maßnahmen zu schaffen und die Bevölkerung zur aktiven Mitwirkung bei akuten Krisen zu bewegen.

Erfüllungsgrad Risiko- und Krisenkommunikation in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln erläutert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.7.1 Risikokommunikation

→ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr nutzt verschiedene Kommunikationskanäle, um die Bevölkerung über potenzielle Gefahren und Risiken zu informieren. Ein Kommunikationskonzept für die Risikokommunikation hat die Stadt bisher nicht aufgestellt.

Eine Stadt sollte die Bedeutung und die Folgen der identifizierten Risiken benennen und adressatengerecht formulieren. Dabei sollte sie verschiedene Kommunikationskanäle auch unter Berücksichtigung moderner Technologien nutzen, um eine breite und zielgruppenspezifische Informationsvermittlung zu gewährleisten.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** informiert die Bevölkerung über potenzielle Gefahren und Risiken. Dies beinhaltet den Austausch von Informationen über Risikovermeidung und -minimierung. Damit verfolgt sie das Ziel, ein Risikobewusstsein in der Bevölkerung zu schaffen und für Verständnis zu werben, dass einige Risiken, z.B. Unwetter-/Hochwasserlagen oder andere wetterbedingte Ereignisse, nicht zu verhindern sind. Dazu nimmt sie auch an der regionalen Informationskampagne „besserbereit.ruhr“ teil.

Die Risikokommunikation betreibt die Stadt Mülheim an der Ruhr über mehrere Kanäle. Sie informiert auf ihrer Homepage zu verschiedenen Themen. Darüber hinaus nutzt die Stadt Mülheim an der Ruhr Social-Media-Kanäle, wie z.B. Facebook oder Instagram. Beim Lokalradio Mülheim werden regelmäßig Meldungen und Präventivtipps der Feuerwehr auf deren Homepage weitergegeben.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr passt ihre Informationen an die spezifischen Bedürfnisse und Wissensstände der verschiedenen Bevölkerungsgruppen an. Dazu gehören auch mehrsprachige Botschaften. Der Krisenratgeber der Stadt ist online in acht Sprachen abrufbar. Darüber hinaus hat die Stadt den Ratgeber auch an alle Haushalte im Stadtgebiet in Papierform verteilt.

Die Stadt möchte die Kommunikation transparent und vertrauenswürdig gestalten, um die Akzeptanz in der Bevölkerung zu erhöhen. Dazu dient auch die während der Corona-Pandemie eingerichtete Seite „Team Krisenstab: wir stellen uns vor“.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr nutzt somit zahlreiche Kommunikationswege, die Bevölkerung adressatengerecht bereits vor einer möglichen Krise über die Risiken zu informieren. Eine Risikokommunikationsstrategie hat sie allerdings nicht. Ihre Kommunikationsangebote sind bisher nicht aufeinander abgestimmt. Sie stammen von verschiedenen Akteuren, z.B. der Pressestelle und der Feuerwehr. Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte daher ein entsprechendes Konzept oder eine Handlungsanweisung erstellen. Darin könnte die Stadt Leitlinien vorgeben und Verantwortlichkeiten definieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ein Risikokommunikationskonzept aufstellen.

6.7.2 Krisenkommunikation

- Mit ihren verschiedenen Medienangeboten kann die Stadt Mülheim an der Ruhr die Bevölkerung im Krisenfall schnell informieren.

Eine Stadt sollte ein individuelles strategisches Krisenkommunikationskonzept im Vorfeld einer Krise erarbeiten. Dabei sollte sie ihre Kommunikationsleitlinien sowohl für die interne als auch für die Kommunikation nach außen vorplanen. Das Konzept sollte ein inhaltlich und argumentativ einheitliches Auftreten der am Krisenmanagement Beteiligten sicherstellen. Auch Zuständig-

keiten und Verantwortlichkeiten sollte die Stadt klar definieren, um in einer akuten Krisensituation zeitnah, reibungslos und ereignisorientiert über die erprobten Kommunikationskanäle informieren zu können.

Sowohl die Bevölkerung als auch die Medien sollten im Krisenfall umfassend, aktuell, widerspruchsfrei und wahrheitsgemäß informiert werden. Daher sollte die Stadt die Krisenkommunikation strukturiert vorplanen. In **Mülheim an der Ruhr** ist das Referat I.49 (Presse, Internet, neue Medien) im Dezernat I (Repräsentation, Zentrale Verwaltungssteuerung) dafür zuständig.

Die eingesetzten Kommunikationsmittel hat die Stadt im Katastrophenschutzplan in der Anlage F1 „Warnung und Information der Bevölkerung“ beschrieben. So gibt es im gesamten Stadtgebiet Warnzellen, die die Warnfahrzeuge im Krisenfall anfahren. Mit Durchsagen wird die Bevölkerung dann gezielt informiert.

Soziale Medien spielen auch bei der Krisenkommunikation eine immer größere Rolle. Die Stadt Mülheim an der Ruhr informiert über ihre Social-Media-Kanäle im Krisenfall die Bevölkerung über Schutzmaßnahmen, Notfallinformationspunkte („NIP“) oder aktuelle Entwicklungen.

Darüber hinaus erhält sie über Social Media auch Informationen, die für den Krisenstab wichtig sein können. Bei der Feuerwehr wird im Bedarfsfall das „Social Media Command Center“ (SMCC) eingerichtet, welches durch Personal des städtischen Social-Media-Teams und der Feuerwehr besetzt wird. Das SMCC ist für die Informationsgewinnung aus den sozialen Medien und die gezielte Information der Bevölkerung im Ereignisfall zuständig. Weiterhin kann sie ein „Virtual Operations Support Team“ (VOST) aufstellen, welches überregional die Lageentwicklung beobachtet, bei der Erstellung eines Lagebildes unterstützt und den Krisen- und den Einsatzstab oder auch andere Feuerwehren oder Dienststellen unterstützen kann.

Als weitere Informationskanäle nutzt die Stadt Mülheim an der Ruhr die bundesweit eingesetzten Warnapps NINA⁵² oder MoWaS⁵³. Die MoWaS-App übersetzt die Meldungen auf die jeweilige im Mobiltelefon eingestellte Landessprache der Nutzenden. Da in Mülheim an der Ruhr viele ausländische Personen wohnen oder die Stadt besuchen, erreicht sie damit größere Bevölkerungsgruppen.

Eine Besonderheit stellt in Mülheim an der Ruhr das Notfallradio dar. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat diesen Sender in der Hauptfeuer- und Rettungswache eingerichtet und kann diesen bei Bedarf kurzfristig in Betrieb nehmen. Auch die personelle Besetzung hat die Stadt geregelt. Damit kann die Stadt Mülheim an der Ruhr gezielt Informationen im und über das Stadtgebiet weitergeben. Die benachbarte Stadt Oberhausen will sich nach Angaben der Stadt Mülheim an dem Notfallradio beteiligen. Die Stadt Mülheim an der Ruhr sieht einen Vorteil mit dem Radiosender in der Regionalität, die durch landesweit sendende Radiostationen nicht gegeben ist. Positiv sind auch die Leitlinien aufgefallen, die die Stadt im Zusammenhang mit dem Notfallinformationsradio für die Krisenkommunikation entwickelt hat. Die Informationen sollen folgende Kriterien erfüllen bzw. vermitteln:

⁵² Notfall-Informations- und Nachrichten-App – NINA vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe

⁵³ Modulares Warn-System – System des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe zur Warnung der Bevölkerung für Zivilschutzlagen

- Vermittlung von Sicherheit (sense of safety)
- Beruhigung (calming)
- Stärkung von Selbstwirksamkeit (self-efficacy)
- An- und Einbindung (Connectedness) und die
- Vermittlung von Hoffnung (hope).

Ein Bürgertelefon hat die Stadt ebenfalls eingerichtet. Es ist räumlich und personell vorbereitet, damit es im Krisenfall schnell eingesetzt werden kann. Regelungen und Hinweise dazu finden sich im Katastrophenschutzplan der Stadt im Abschnitt F5, aber auch im § 7.1 des Einsatzplans Energiemangellage

6.8 Prozessdarstellung „Krisenstab aktivieren“

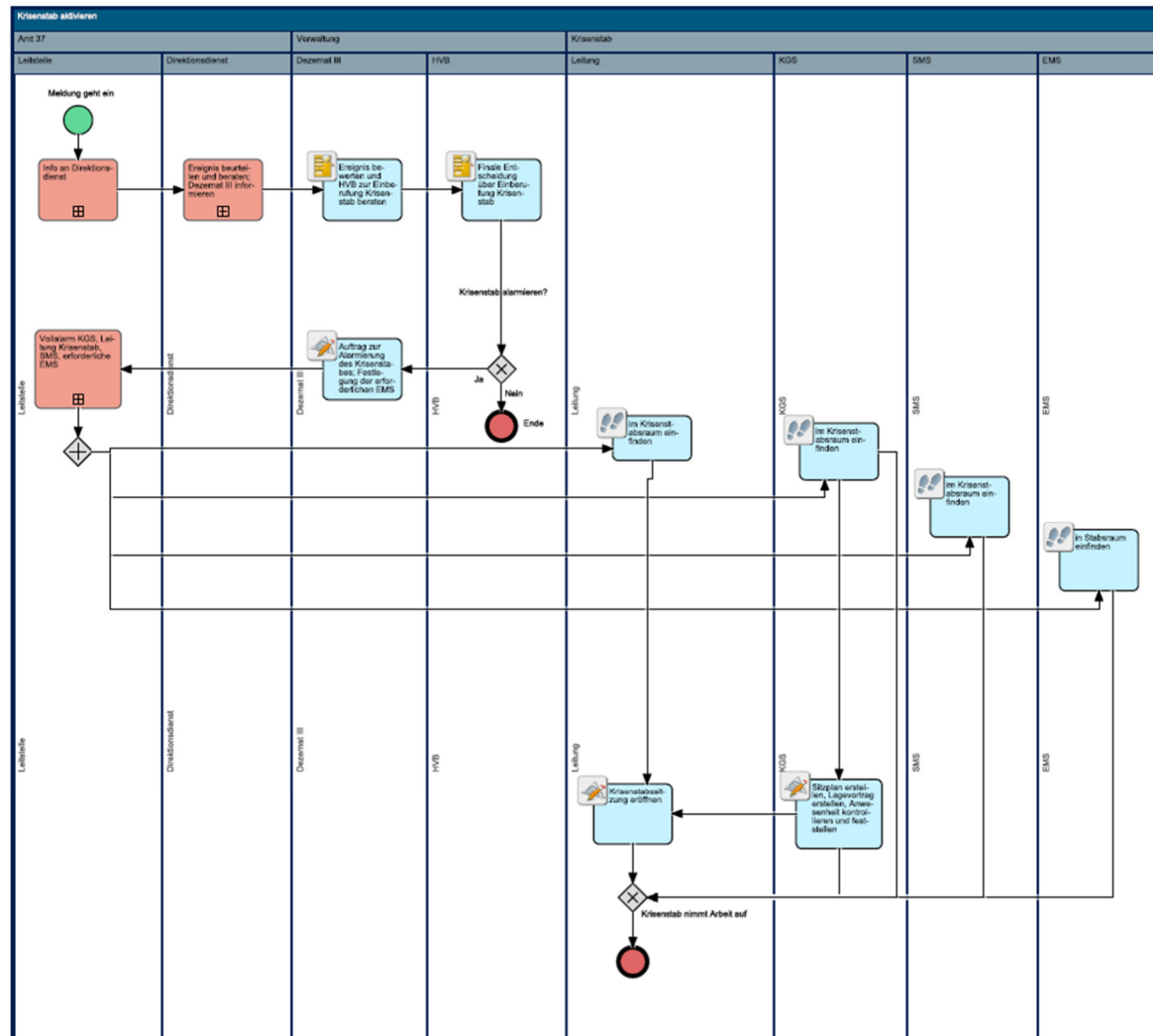
Die gpaNRW hat den Prozess zur Einberufung des Krisenstabes für alle 23 kreisfreien Städte nach einem einheitlichen Layout dargestellt und den jeweiligen Prüfberichten zum kommunalen Krisenmanagement beigelegt. Dadurch möchte die gpaNRW die verwaltungsinternen Abläufe transparent abbilden. Ziel ist es, Schnittstellen im Prozess zu identifizieren und darzustellen.

- Der Prozessablauf zur Aktivierung des Krisenstabes der Stadt Mülheim an der Ruhr ist durch wenige Schnittstellen effektiv gestaltet

Eine Stadt sollte den Prozess zur Aktivierung des Krisenstabes klar und strukturiert organisieren, um im Ereignisfall schnell und effizient reagieren zu können. Nach Eintreten eines Kriseneignisses ist eine unverzügliche und vollständige Informationsweiterleitung an den Hauptverwaltungsbeamten / die Hauptverwaltungsbeamtin sicherzustellen. Diese Vorgehensweise sollte durch möglichst wenig Schnittstellen effizient erfolgen, um eine koordinierte und zügige Einberufung und Arbeitsaufnahme des Krisenstabes zu ermöglichen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** beruft einen Krisenstab ein, wenn ein Ereignis einen außergewöhnlichen Koordinierungsaufwand mit sich bringt. Das können u.a. Pandemien, Bombenfunde mit Evakuierung, ein Blackout oder Extremwetterereignisse sein. Die Leitstelle, bei der eine Meldung eingeht, informiert zunächst den diensthabenden Direktionsdienst. Dieser prüft die Sachlage und entscheidet, ob eine Krisenlage vorliegt. Im Anschluss informiert der Direktionsdienst das Dezernat III. Das stimmt sich mit dem HVB ab, der ggf. die Einberufung des Krisenstabes anordnet.

Nach der Entscheidung löst die Leitstelle den Alarm aus und ruft zeitgleich automatisiert die Leitung des Krisenstabes, die SMS des Krisenstabes und die erforderlichen EMS an.



6.9 Anlage: Übersicht Erfüllungsgrade

Nachfolgend fasst die gpaNRW die Ergebnisse aus den Erfüllungsgraden der Berichtskapitel 6.5 Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen, 6.6 Ausstattung und Personal des Krisenstabes sowie 6.7 Risiko- und Krisenkommunikation zusammen:

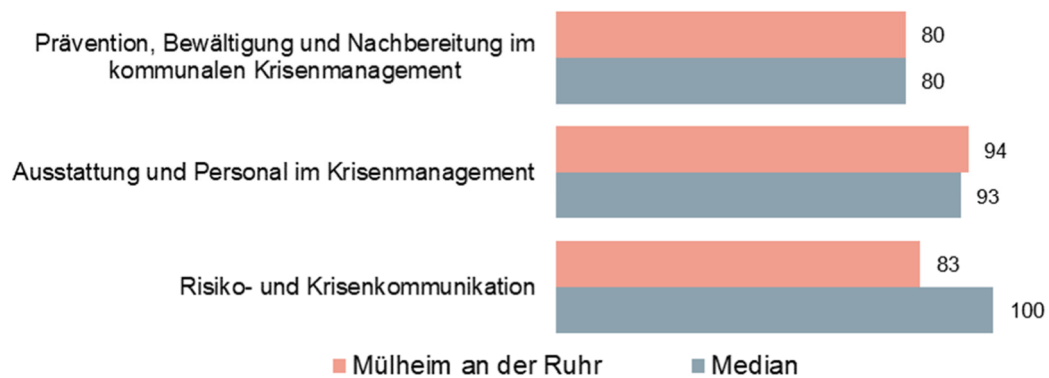
Erfüllungsgrad Krisenmanagement in Prozent 2024



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



Erfüllungsgrade der einzelnen Teilaspekte in Prozent 2024



6.10 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen					
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr betreibt bisher keine kontinuierliche Risikoermittlung. Ihr Katastrophenschutzplan liegt aktuell vor. Einen vollständigen Abschlussbericht über die Risikoermittlung hat die Stadt bisher nicht erstellt.	202	E1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte einen Abschlussbericht über die erkannten Risiken im Stadtgebiet erstellen und dem Stadtrat zur Kenntnisnahme vorlegen.	203
F2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr bereitet sich auf plötzlich auftretende und herausfordernde Krisensituationen vor. Die Dienstanweisung der Stadt Mülheim an der Ruhr zum Krisenstab ist aktuell. Die Aufgabenzuordnung ist nicht präzise den verschiedenen Organisationseinheiten zugeordnet.	204	E2.1	Die Aufgabenzuordnung im Bereich des Krisenmanagements sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr präzise den verschiedenen Organisationseinheiten zuteilen.	205
			E2.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte festlegen, welche Aufgaben der Stadtverwaltung im Krisenfall vorgehalten werden und wie das in der Praxis gewährleistet wird.	206
			E2.3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ein Konzept zur Einbindung von Spontanhelfenden für akute Krisensituationen entwickeln.	207
F3	Eine strukturierte Nachbereitung von Krisenlagen und Übungen des Krisenstabes betreibt die Stadt Mülheim an der Ruhr bisher nicht. Sie erkennt daher mögliche Verbesserungspotenziale nicht.	207	E3	Die Nachbereitung von Krisen sollte bei der Stadt Mülheim an der Ruhr systematisch und dokumentiert erfolgen.	207
Ausstattung und Personal des Krisenstabes					
F4	Die Stadt Mülheim an der Ruhr führt regelmäßig Übungen und Schulungen mit dem Krisenstab durch. Ein Konzept mit verbindlichen Regelungen hat die Stadt bisher noch nicht.	214	E4	Die Stadt sollte ein individuelles Schulungskonzept erarbeiten und damit die praxiserprobte Vorgehensweise verbindlich festlegen.	215

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Risiko- und Krisenkommunikation					
F5	Die Stadt Mülheim an der Ruhr nutzt verschiedene Kommunikationskanäle, um die Bevölkerung über potenzielle Gefahren und Risiken zu informieren. Ein Kommunikationskonzept für die Risikokommunikation hat die Stadt bisher nicht aufgestellt.	215	E5	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ein Risikokommunikationskonzept aufstellen.	216

7. Hilfe zur Erziehung

7.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Mülheim an der Ruhr** im Prüfgebiet **Hilfe zur Erziehung** stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Hilfe zur Erziehung

Die Bearbeitung der Hilfe zur Erziehung ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr in der Abteilung „Kommunaler Sozialer Dienst“ im Sozialamt angesiedelt. Im Kommunalen Sozialen Dienst sind unter anderem der Allgemeine Soziale Dienst (ASD), die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu), eine Koordinationsstelle für Hilfe zur Erziehung, eine Koordinationsstelle für Jugendhilfe (UMA, Kinderschutz, Qualitätsentwicklung etc.) sowie Vertiefungssachgebiete (Jugendhilfe im Strafverfahren, Pflegekinderdienst, Adoption) verortet. Alle weiteren Aufgaben außerhalb des Kommunalen Sozialen Dienstes sind beim Amt „Kinder, Jugend, Schule und Integration“ untergebracht. Die beiden Ämter sind zusätzlich zwei unterschiedlichen Dezernaten zugeordnet. Diese Organisationsform führt zu erhöhtem Abstimmungsbedarf.

Die **Zuständigkeitsprüfung** erfolgt in Mülheim an der Ruhr durch die Fachkräfte des ASD. Die WiJu ist wenig in das Hilfeplanverfahren eingebunden. Sie nimmt in der Regel nicht an den Fachgesprächen (Kollegialen Beratungen) teil und bekommt erst nach der Entscheidung über die Hilfe bzw. spätestens bei Hilfebeginn eine Mitteilung. Erst dann überprüft die WiJu erneut die Zuständigkeit. Auch bei laufenden Hilfefällen und Fortschreibungen prüft der ASD die Zuständigkeit und teilt der WiJu die Hilfeentscheidung mit. Aus Sicht der gpaNRW sollte die WiJu die Zuständigkeit zeitlich vor dem Fachgespräch oder der Fortschreibung prüfen.

Die WiJu und der ASD nutzen **keine gemeinsame Software**. Es gibt keine Schnittstellen, so dass ein elektronischer Austausch oder die Nutzung gemeinsamer Stammdaten in den Hilfefällen bislang nicht möglich ist. Zukünftig sollen unterschiedliche Module der Jugendamtssoftware mit gemeinsamen Stammdaten für ASD und WiJu eingesetzt werden. Dies kann ein schnittstellenarmes Arbeiten und einen schnellen Informationsfluss unterstützen. Bislang erfolgen Aktenführung und Informationsfluss in Papierform. Die Stadt hat die **Verfahrensstandards und Prozessbeschreibungen für die WiJu** bisher **nicht verschriftlicht**. Für einige Aufgaben gibt es Verfahrensanweisungen. Die Verfahrensstandards der WiJu sollten verschriftlicht und in einem Qualitätshandbuch zusammengeführt werden.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr nimmt an einem Kennzahlenvergleich mehrerer Städte in NRW teil. Hierfür erhebt sie Daten für Kennzahlen. Darüber hinaus wird unterjährig nicht mit Kennzahlen gesteuert, auch weil die eingesetzte Software wenig Auswertemöglichkeiten zulässt. Ein unterjähriges **Finanzcontrolling** mit regelmäßigen Auswertungen von steuerungsrelevanten

Kennzahlen sollte aufgebaut werden, sobald dies technisch möglich ist. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollten genutzt werden, um Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen und Fallzahlen zu entwickeln. Die Aufgaben der WiJu sollten in das Controlling einbezogen werden. Die Stadt sollte auch die Erträge aus **Kostenerstattungen** zu Steuerungszwecken differenziert erfassen und auswerten. Bislang kann sie weder die Gesamtsumme der Erträge aus Kostenerstattungen auswerten, noch differenziert nach Kostenerstattungsarten. Das bereits getestete Leitfragensystem zur Fallrevision auffälliger Hilfefälle sollte eingeführt und im Rahmen des Fachcontrollings genutzt werden, um die Ursachen für die hohen Fallzahlen und Aufwendungen zu ermitteln und Gegenmaßnahmen zu treffen.

Die Stadt hat die Prozesse der **ambulant Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltverhandlungen** nicht schriftlich beschrieben, sie hat aber in der Praxis klare Rahmenbedingungen zu Abläufen, beteiligten Personen und benötigten Unterlagen. Es wird eine Mustervereinbarung verwendet und sich ansonsten an der Arbeitshilfe der Landschaftsverbände orientiert. Die Abrechnung der Fachleistungsstunden ist für alle Träger einheitlich definiert. Eine Verhandlungsdatenbank mit allen Informationen über die Träger besteht nicht.

Die betrachteten wesentlichen **Änderungen des SGB VIII** durch das **Kinder- und Jugendstärkungsgesetz** setzt die Stadt Mülheim an der Ruhr sukzessive um. In der Praxis werden die Änderungen angewendet, die Vordrucke und die Verfahrensstandards wurden diesbezüglich ergänzt. Die Stadt hat 2022 ein Sondersachgebiet Eingliederungshilfe eingerichtet, das perspektivisch für die zukünftigen weiteren Änderungen bei der Eingliederungshilfe ausgebaut werden kann. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat die Ausschreibung der Stelle des **Verfahrenslotsen** vorbereitet. Diese wird kurzfristig erfolgen. Die Stellenbesetzung sollte sie intensiv vorantreiben.

Bei den **Kennzahlen** weist die Stadt Mülheim an der Ruhr einen hohen Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre auf, der kontinuierlich ansteigt. Er wird vor allem durch die hohe Falldichte HzE und auch durch kostenintensive stationäre Unterbringungen belastet. Die Stadt hat zwar einen hohen Anteil ambulanter Hilfen. Dies ist grundsätzlich positiv, aber innerhalb der stationären Hilfen gibt es eine hohe Zahl kostenintensiver Heimunterbringungen. Die Vollzeitpflege wird eher wenig genutzt. Insgesamt führt das auch zu hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen. Die Entwicklung von Fehlbetrag, Aufwendungen und Fallzahlen von 2022 nach 2023 ist sehr negativ. Sie sind stärker angestiegen als bei vielen anderen Städten. Die Ursache dafür ist in hohem Umfang bei der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII und den jungen Volljährigen nach § 41 SGB VIII zu finden. Hier gab es bei den Fallzahlen erhebliche Steigerungen von 2022 nach 2023. Diese Hilfearten liegen in Mülheim an der Ruhr im Hinblick auf Aufwendungen und Fallzahlen auf vergleichsweise sehr hohem Niveau.

7.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

7.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Der Schwerpunkt dieser Prüfung liegt in der Analyse der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu). Der Ressourceneinsatz im Bereich Hilfe zur Erziehung wird neben der Aufwandsseite auch erheblich von der Ertragsseite, z.B. durch die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen, geprägt. Außerdem kommt einer sachlich richtigen Zuständigkeitsprüfung eine hohe Bedeutung zu, um Vermögensschäden durch unzuständig erfolgte Leistungen zu vermeiden. Die gpaNRW betrachtet außerdem die Prozesse bei den ambulanten Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen sowie die Umsetzung und Auswirkungen einiger wesentlicher Änderungen des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes näher.

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

Dazu analysiert die gpaNRW in den Jugendämtern aller kreisfreien Städte in NRW die Erträge und Aufwendungen sowie die Fallzahlen und die Personalausstattung.

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung. Mittels interkommunaler Kennzahlenvergleiche steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen vor Ort aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein. Wir führen die in der letzten Prüfung erhobenen Kennzahlen in einer Zeitreihe fort, um Entwicklungen darstellen zu können.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die Falldaten ermittelt die gpaNRW schwerpunktmäßig über einen Jahresdurchschnittswert. Bei der Erfassung von Rück-

fürungen in die Herkunftsfamilie und Inobhutnahmen bilden wir die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr ab. Für die Erfassung von Verweildauer und Betreuungsdauer berücksichtigt die gpaNRW die Anzahl der Monate vom Beginn bis zur Beendigung der Hilfestellung für die im jeweiligen Jahr beendeten Hilfefälle.

Die gpaNRW hat die Daten und Informationen, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben.

Den Prozess „Zuständigkeit im Hilfeplanverfahren prüfen“ stellt die gpaNRW grafisch dar. Unsere Prozessaufnahme zielt darauf ab, den Informationsfluss zwischen dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu) zu optimieren. Es sollen Schwachstellen aufgezeigt und Verbesserungsmöglichkeiten ermittelt werden. Die Schnittstelle zwischen ASD und WiJu ist von Bedeutung, damit alle Informationen für eine rechtssichere Prüfung der Zuständigkeit umfassend und zeitnah ausgetauscht werden

In der Anlage dieses Teilberichtes befinden sich differenzierte Grunddaten zur Entwicklung der Einwohnerzahlen sowie der Aufwendungen, Erträge und Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung für die Stadt Mülheim an der Ruhr.

7.4 Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung

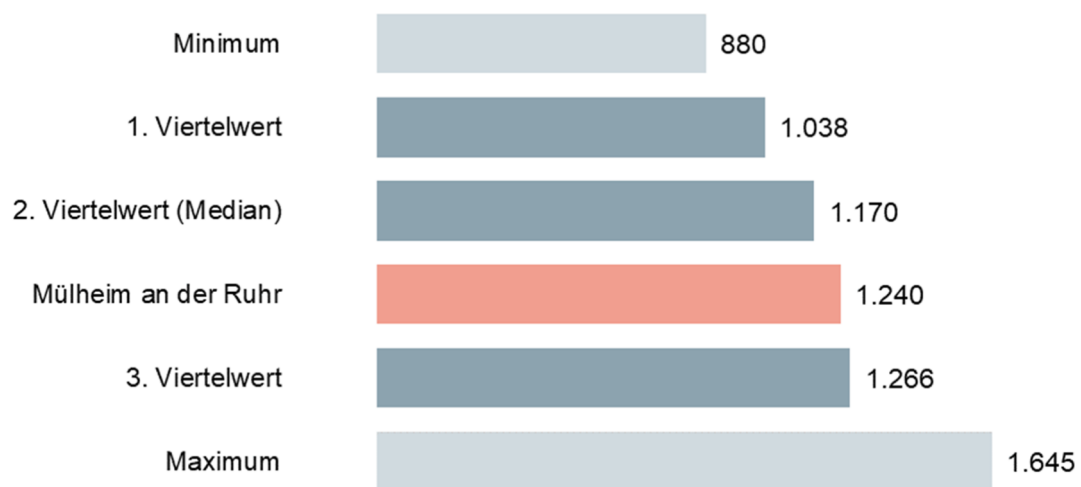
- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat im interkommunalen Vergleich einen erhöhten Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre, der vor allem in 2023 stärker ansteigt als in anderen Städten.

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

Die gpaNRW hat das Produkt Hilfe zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert. Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfe zur Erziehung ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis der Produktgruppe 06030 „Förderung von Kindern und Jugendlichen in und außerhalb von Einrichtungen“ des Haushaltsplanes der **Stadt Mülheim an der Ruhr** gleichzusetzen.

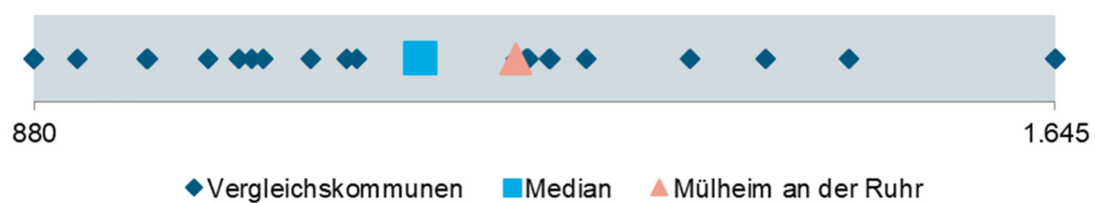
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Fehlbetrag HzE je EW* von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2022



* Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Fehlbetrag HzE 2023

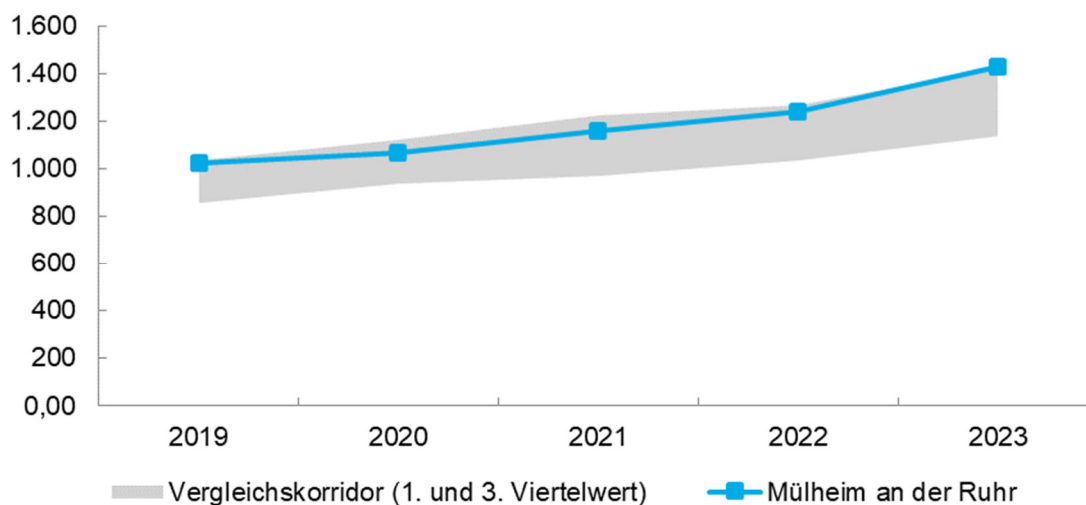
Kennzahl	Mülheim a.d. Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	1.429	1.046	1.136	1.264	1.419	1.905	20

Fehlbetrag HzE Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	1.025	1.067	1.162	1.240	1.429

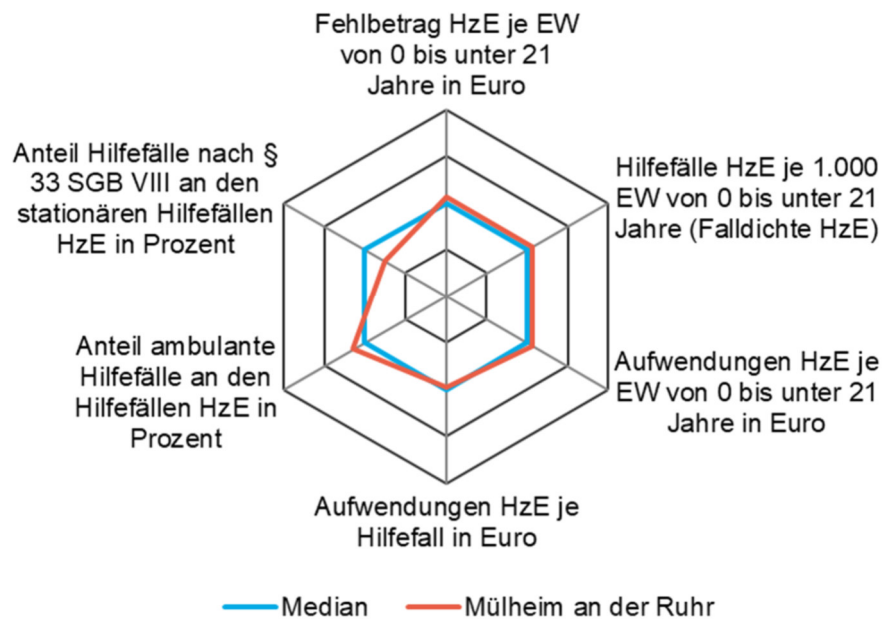
Der Fehlbetrag steigt im Zeitverlauf kontinuierlich an und ist im interkommunalen Vergleich höher als bei den meisten kreisfreien Städten. In folgender Grafik stellt die graue Fläche in dem jeweiligen Jahr den Bereich zwischen dem ersten und dritten Viertelwert im interkommunalen Vergleich dar. Die blaue Linie stellt die Werte der **Stadt Mülheim an der Ruhr** dar. Man sieht insbesondere im Jahr 2023, dass sich der Fehlbetrag in Mülheim an der Ruhr erheblich höher einordnet und von 2022 nach 2023 stärker ansteigt als in den anderen Städten.

Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2019 bis 2023



Der Fehlbetrag HzE wird durch mehrere Faktoren beeinflusst. Deren Zusammenwirken analysiert die gpaNRW nachfolgend.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2022



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

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms weisen deutliche Zusammenhänge auf. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen „Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ und „Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ werden von den Kennzahlen „Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)“ und „Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro“ beeinflusst.

Auf die „Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent“ und der „Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen in Prozent“ aus. Die Kennzahl „Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

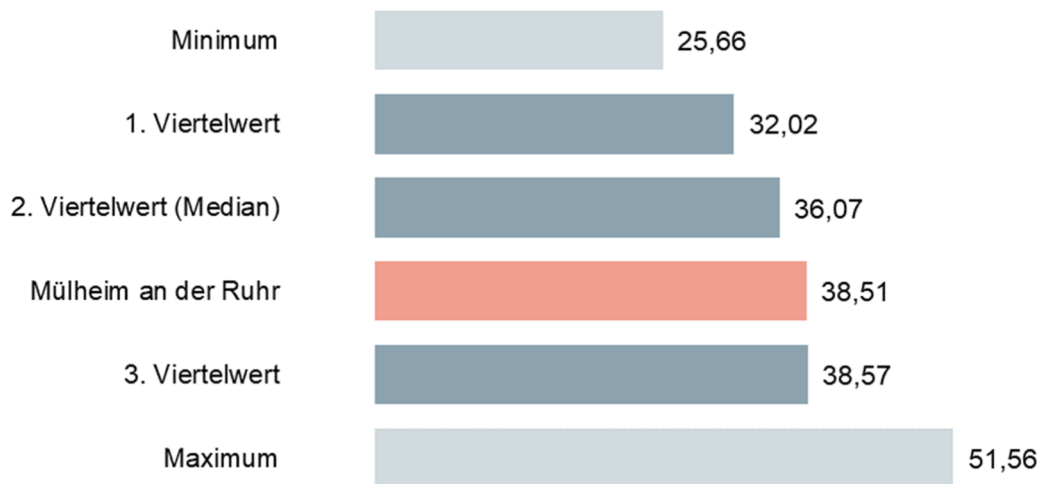
Die einzelnen Einflussfaktoren stellen wir im Folgenden näher dar und analysieren sie.

7.4.1 Falldichte HzE

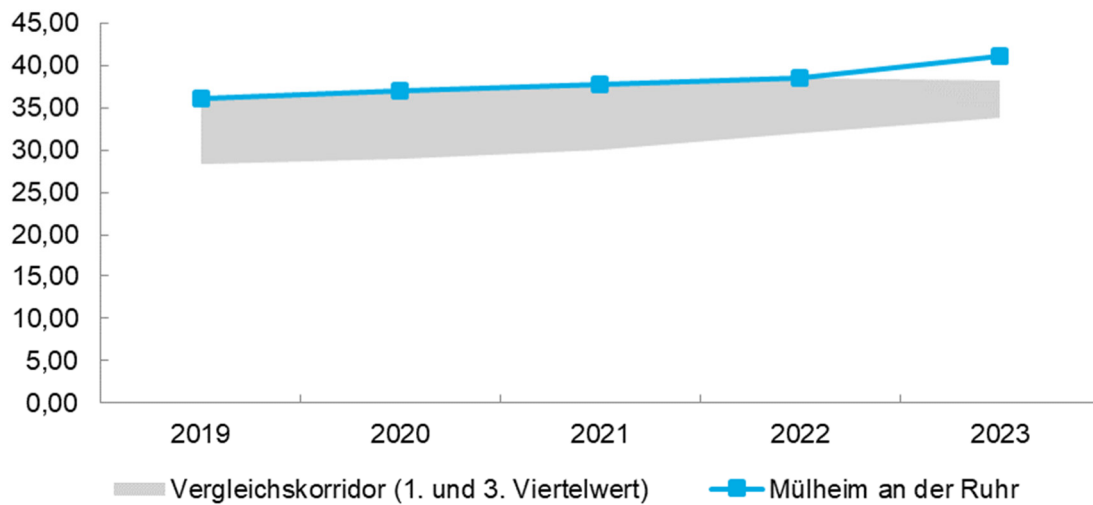
- Die Falldichte ist in Mülheim an der Ruhr insgesamt sowie ambulant vergleichsweise hoch. Die stationäre Falldichte ist hingegen vergleichsweise niedrig. Im Zeitverlauf steigt die Falldichte kontinuierlich an. Die hohe Falldichte belastet den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Hilfefälle für Hilfen zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre. Durch präventive Maßnahmen, eine gute Zugangssteuerung und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte das Jugendamt darauf hinwirken, dass die Falldichte niedrig bleibt, um die Aufwendungen und somit den Fehlbetrag HzE je Jugendeinwohnerin bzw. Jugendeinwohner nicht zu belasten.

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2022



Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2019 bis 2023



Falldichte HzE 2023

Kennzahl	Mülheim a.d. Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	41,18	25,98	33,85	35,68	38,22	51,08	22

Während sich **Mülheim an der Ruhr** im Jahr 2022 mit der Falldichte HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre am dritten Viertelwert positioniert, übersteigt die Stadt diesen in 2023 bereits deutlich. Im Mehrjahresdiagramm sieht man auch bei der Falldichte eine stärkere Steigerung von 2022 nach 2023 als in den anderen Städten. Differenziert nach ambulanten und stationären Hilfefällen, liegt die ambulante Falldichte über dem dritten Viertelwert während die stationäre Falldichte niedrig ist und sogar unterhalb des ersten Viertelwertes liegt. Innerhalb der stationären Falldichte ist die Falldichte für Heimerziehung in 2022 durchschnittlich, in 2023 sogar über dem Median positioniert. Die Falldichte der Vollzeitpflege ist hingegen sehr niedrig.

Insgesamt ist im Zeitverlauf von 2019 bis 2022 sowohl insgesamt, als auch differenziert nach ambulant und stationär, ein Anstieg zu verzeichnen. In 2023 steigen die Fallzahlen dann nochmal deutlich an. Hierbei wirkt sich bei den stationären Hilfen zum Teil der deutliche Anstieg der Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) im Jahr 2023 aus. Die Hilfefälle für UMA steigen von 57 in 2022 auf 97 in 2023 deutlich an.

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE ambulant und stationär) 2022

Kennzahlen	Mülheim a.d. Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant	25,82	13,94	17,01	20,01	24,95	32,81	23

Kennzahlen	Mülheim a.d. Ruhr	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Falldichte HzE stationär	12,69	9,51	13,07	14,71	16,46	21,78	23

Falldichte HzE Mülheim an der Ruhr 2019 - 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	36,09	37,01	37,75	38,51	41,18
ambulante Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE ambulant)	23,82	24,72	25,58	25,82	27,78
stationäre Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE stationär)	12,27	12,29	12,17	12,69	13,41

Die Hilfefälle in Mülheim an der Ruhr sind insgesamt von 1.163 in 2019 auf 1.393 in 2023 gestiegen. Das ist eine Steigerung von 230 Hilfefällen. Darin enthalten sind auch Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA), die von 2019 bis 2023 um 59 Hilfefälle gestiegen sind. Die weiteren Steigerungen betrafen andere Hilfen.

Im ambulanten Bereich erfolgt eine Steigerung von 768 Hilfefällen in 2019 auf 940 Hilfefälle im Jahr 2023. Der Hauptanstieg betraf dabei die ambulante Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Hierauf gehen wir in Abschnitt 7.7.3 näher ein. Die stationären Hilfefälle stiegen von 395 Hilfefällen in 2019 auf 454 Hilfefälle in 2023. Hier sind vor allem die Hilfen in Heimerziehung und für junge Volljährige sowie die stationären Eingliederungshilfen für den Anstieg verantwortlich.

Die Entwicklung der Fallzahlen differenziert nach den einzelnen Hilfearten ist in **Tabelle 3 im Anhang** dargestellt.

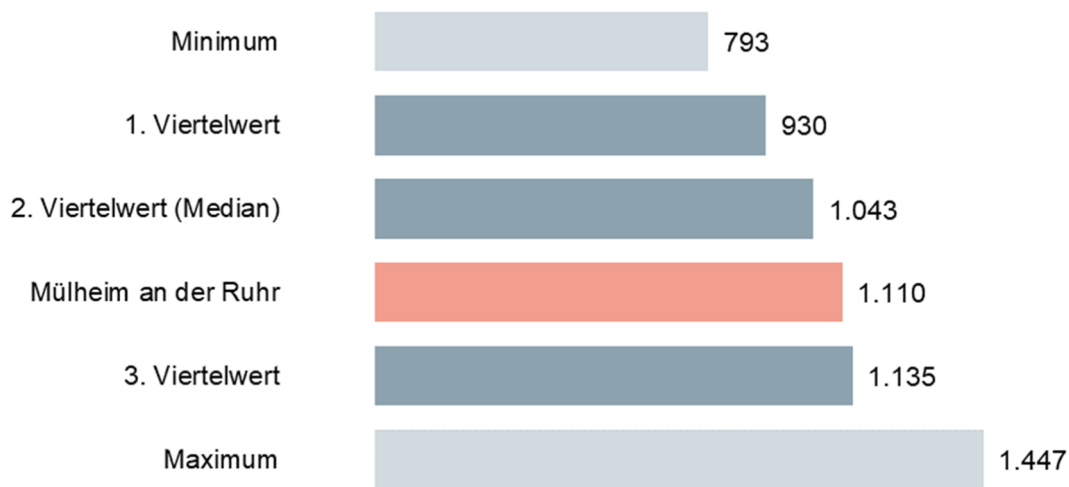
7.4.2 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

- ➔ In Mülheim an der Ruhr ordnen sich die einwohnerbezogenen Aufwendungen im interkommunalen Vergleich hoch ein. Grund dafür sind die erhöhten Fallzahlen. Zusätzlich sind vor allem die stationären Hilfen je Fall sehr kostenintensiv. Der Anstieg der einwohnerbezogenen Aufwendungen ist von 2022 nach 2023 stärker als in vielen anderen Städten. Die Entwicklung belastet den Fehlbetrag HzE.

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

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** setzt weder eigenes Personal zur Leistungserbringung von Hilfen zur Erziehung ein noch hat sie eine eigene Einrichtung der Erziehungshilfe, so dass außer den Transferaufwendungen keine weiteren Aufwendungen berücksichtigt werden.

Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte von kreisfreien Städten eingeflossen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr positioniert sich bei den Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre im interkommunalen Vergleich 2022 leicht unterhalb des dritten Viertelwertes. Im Jahr 2023 liegen die einwohnerbezogenen Aufwendungen HzE bei 1.274 Euro und damit oberhalb des dritten Viertelwertes.

Aufwendungen HzE 2023

Kennzahl	Mülheim a.d. Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	1.274	957	1.049	1.105	1.209	1.668	22

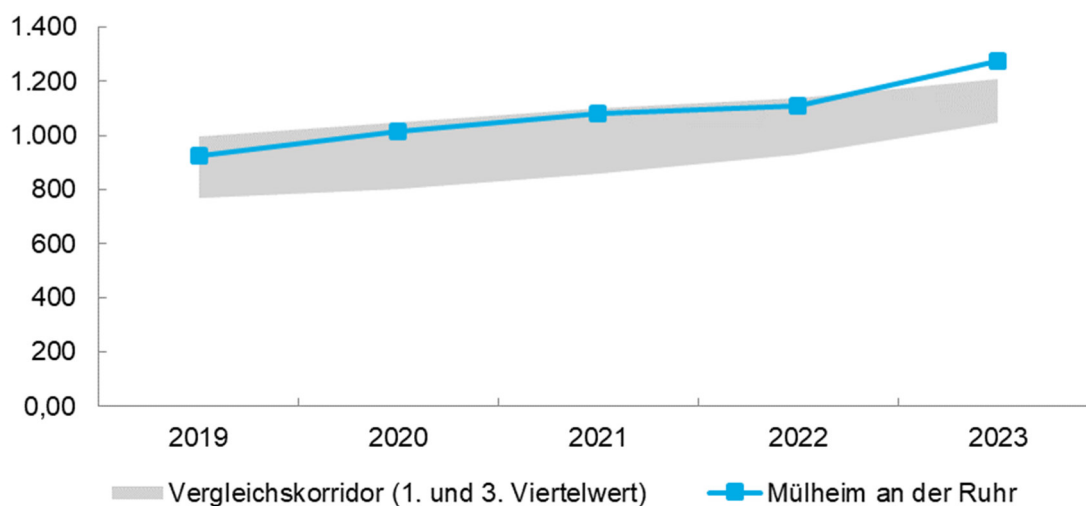
Differenziert nach ambulanten und stationären einwohnerbezogenen Aufwendungen ordnet sich Mülheim an der Ruhr bei den ambulanten über dem dritten Viertelwert ein. Hier wirken sich die hohen ambulanten Fallzahlen aus. Bei den stationären Aufwendungen positioniert sich Mülheim an der Ruhr trotz vergleichsweise niedriger Fallzahlen auch über dem Median. Im Jahr 2023 ist die Positionierung bei den ambulanten Aufwendungen ähnlich wie 2022, bei den stationären Aufwendungen jedoch noch höher. Mülheim an der Ruhr tendiert in 2023 mit den stationären Aufwendungen trotz niedriger stationärer Falldichte zum dritten Viertelwert. Hierauf wirkt sich die geringe Anzahl an Hilfen in Vollzeitpflege aus. Die kostenintensiven Heimunterbringungen überwiegen.

Aufwendungen HzE 2022

Kennzahl	Mülheim a.d. Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	384	153	242	277	375	559	23
Stationäre Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	727	535	694	720	798	1.029	23

Wie im folgenden Mehrjahresdiagramm zu erkennen ist, steigen die einwohnerbezogenen Aufwendungen HzE von 2022 nach 2023 in Mülheim an der Ruhr stärker an als in den Vergleichsstädten. Dies entspricht der Entwicklung der Falldichte und des Fehlbetrages.

Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2019 bis 2023



Aufwendungen HzE Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	922	1.015	1.081	1.110	1.274
Ambulante Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre	361	336	365	384	441

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Stationäre Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre	561	679	717	727	832

Entscheidend für die Beurteilung der Aufwendungen HzE ist neben dem Einwohnerbezug auch die Betrachtung der Aufwendungen HzE je Hilfefall.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2022

Kennzahlen	Mülheim a.d. Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	28.831	21.975	27.665	29.415	30.837	37.846	23
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	14.858	9.974	12.481	13.646	15.904	28.850	23
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	57.265	36.440	45.995	51.866	54.901	59.101	23

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat sowohl ambulant als auch stationär erhöhte Aufwendungen HzE je Hilfefall. Die ambulanten Aufwendungen HzE je Hilfefall positionieren sich zwischen Median und drittem Viertelwert und die stationären Aufwendungen sogar zwischen drittem Viertelwert und Maximum. Im Vergleichsjahr 2023 ordnet sich Mülheim an der Ruhr ähnlich im Vergleich ein wie in 2022.

Die Entwicklung der Aufwendungen je Hilfefall insgesamt sowie differenziert nach ambulant und stationär in Mülheim an der Ruhr von 2019 bis 2023 ist in **Tabelle 4 im Anhang** dargestellt.

Die hohe Anzahl ambulanter Hilfen führt insgesamt zu Aufwendungen je Hilfefall unter dem Median. Den Anteil der ambulanten Hilfen betrachten wir nachfolgend.

7.4.3 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat einen hohen Anteil ambulanter Hilfen bei einer erhöhten Falldichte. Der positive Effekt der niedrigen Anzahl stationärer Hilfen auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE wird durch hohe Fallaufwendungen im stationären Bereich reduziert.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte von kreisfreien Städten eingeflossen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat im Zeitverlauf in allen Jahren einen konstant hohen Anteil ambulanter Hilfen und ordnet sich damit im interkommunalen Vergleich 2022 und 2023 über dem dritten Viertelwert ein.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	66,00	66,79	67,77	67,05	67,44

In Mülheim an der Ruhr sind mit 848 Hilfefällen von 1.264 Hilfefällen in 2022 insgesamt deutlich mehr als die Hälfte der Hilfefälle dem ambulanten Bereich zuzuordnen. Ein ambulanter Hilfefall kostet im Jahr 2022 in Mülheim an der Ruhr 14.858 Euro, während die Stadt für einen stationären Hilfefall im Durchschnitt 57.265 Euro aufwenden muss. Im Jahr 2023 steigt der Anteil ambulanter Hilfefälle leicht an.

Grundsätzlich ist ein hoher Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, um kostenintensive stationäre Hilfefälle zu vermeiden. In Mülheim an der Ruhr ist der Anteil ambulanter Hilfen hoch, die Falldichte insgesamt aber erhöht. Positiv ist einerseits, dass die stationäre Falldichte niedrig ist. Allerdings sind die einzelnen stationären Hilfefälle

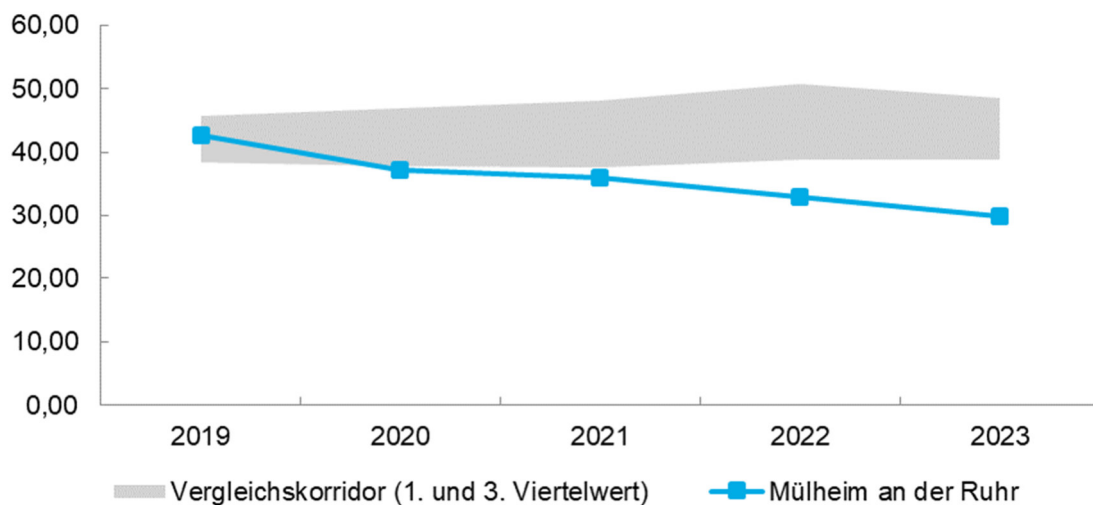
teuer. Dies ist durch den niedrigen Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfen begründet, der nachfolgend betrachtet wird.

7.4.4 Anteil Vollzeitpflegefälle

→ Feststellung

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen ist in Mülheim an der Ruhr sehr gering und im Zeitverlauf rückläufig. Dies wirkt sich belastend auf Aufwendungen und Fehlbetrag HzE aus, da im stationären Bereich die kostenintensiven Heimerbringungen zunehmend überwiegen.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2019 bis 2023



Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat in allen Jahren einen niedrigen Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfen. Dieser sinkt im Zeitverlauf weiter ab, während er in vielen Vergleichsstädten relativ konstant bleibt.

Im Jahr 2022 wurden 137 von 417 stationären Hilfefällen in Vollzeitpflege untergebracht. In den Jahren 2022 und 2023 bildet Mülheim an der Ruhr das Minimum im Vergleich. Der Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfen nimmt in den betrachteten Jahren ab 2019 kontinuierlich ab. Grund dafür ist, dass die Hilfefälle in Vollzeitpflege rückläufig waren, während die Fälle in Heimerziehung angestiegen sind.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	42,74	37,30	36,03	32,93	29,93

Bei der Vollzeitpflege wird das Kind oder der Jugendliche in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Dies ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Außerdem ist diese Unterbringung aus wirtschaftlichen Gesichtspunkten deutlich günstiger als eine Heimunterbringung. Die Aufwendungen für Vollzeitpflege lagen im Jahr 2022 in Mülheim an der Ruhr je Hilfefall bei 19.094 Euro, bei den Heimunterbringungen bei 82.728 Euro. Ein höherer Anteil an Vollzeitpflegefällen an den stationären Hilfefällen bei konstanter Falldichte ist daher grundsätzlich erstrebenswert. In Mülheim an der Ruhr überwiegen die kostenintensiven Heimunterbringungen deutlich. Dies wirkt sich belastend auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag HzE aus. Die Stadt hat aktuell zusätzliche Maßnahmen zur Gewinnung von Pflegefamilien installiert.

→ Empfehlung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte wie geplant durch geeignete Maßnahmen die Akquise von Pflegefamilien verstärken und kostenintensive Heimunterbringungen möglichst reduzieren.

7.5 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist eine Organisationseinheit im Jugendamt, die u.a. die verwaltungsmäßigen Abläufe im Rahmen der Hilfe zur Erziehung fachlich und rechtlich steuert. Es werden dort insbesondere die sachliche und örtliche Zuständigkeit für die Hilfefälle geprüft, Kostenerstattungsansprüche geltend gemacht sowie Fallübernahmen bzw. Fallabgaben koordiniert. Außerdem erfolgt hier die Bereitstellung der finanziellen Mittel für die im Hilfeplanverfahren festgestellten Bedarfe an Hilfe zur Erziehung.

7.5.1 Kennzahlen Wirtschaftliche Jugendhilfe

7.5.1.1 Kennzahlen Erträge aus Kostenerstattungen

Das Sozialgesetzbuch VIII -Kinder und Jugendhilfe- (SGB VIII) ermöglicht den Jugendämtern in bestimmten Fällen Kostenerstattungsansprüche gegenüber anderen örtlichen Trägern der Jugendhilfe, gegenüber dem überörtlichen Träger der Jugendhilfe oder dem Land NRW geltend zu machen. Die möglichen Kostenerstattungsansprüche sind in §§ 89 ff. SGB VIII geregelt.

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr kann nur bei einzelnen Kostenerstattungsarten Erträge und Fallzahlen differenziert ermitteln. Auch die Gesamtsumme der Erträge aus Kostenerstattungen und die Fallzahlen insgesamt sind nicht auswertbar. Dadurch ist kein umfassender

Überblick über die Kostenerstattungsansprüche vorhanden sowie deren Steuerung eingeschränkt.

Erträge aus Kostenerstattungen und Fallzahlen Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Kostenerstattungen gesamt in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Fälle mit Kostenerstattungsanspruch gesamt	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Erträge Kostenerstattungen nach § 89 SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Fälle mit Kostenerstattungsanspruch nach § 89 SGB VIII	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Erträge Kostenerstattungen nach § 89a SGB VIII in Euro	588.031	737.700	861.476	1.016.810	k.A.
davon Fälle mit Kostenerstattungsanspruch nach § 89a SGB VIII	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Erträge Kostenerstattungen nach § 89b SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Fälle mit Kostenerstattungsanspruch nach § 89b SGB VIII	10	13	15	14	60
davon Erträge Kostenerstattungen nach § 89c SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Fälle mit Kostenerstattungsanspruch nach § 89c SGB VIII	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Erträge Kostenerstattungen nach § 89d SGB VIII in Euro	2.031.447	1.962.176	1.398.278	1.989.728	0,00
davon Fälle mit Kostenerstattungsanspruch nach § 89d SGB VIII	k.A.	k.A.	k.A.	66	87
davon Erträge Kostenerstattungen nach § 89e SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Fälle mit Kostenerstattungsanspruch nach § 89e SGB VIII	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** kann die meisten Ertragsarten der Kostenerstattungen aus ihrem Controlling nicht differenziert ausweisen. Die Erträge und Fallzahlen werden größtenteils nicht nach Kostenerstattungsarten differenziert erfasst. Es konnten aber Erträge bei den Kostenerstattungen nach §§ 89a und 89d SGB VIII ermittelt werden und teilweise an einigen Stellen die Fallzahlen. Die Summe aller Erträge aus Kostenerstattungen kann die Stadt Mülheim an der Ruhr ebenfalls nicht angeben, da diese in der Teilergebnisrechnung als Teilmenge in den sonstigen Transfererträgen enthalten sind und nicht separat ausgewiesen werden.

Im Laufe der überörtlichen Prüfung haben wir die Erfahrung gemacht, dass der Schwerpunkt der Erträge aus Kostenerstattungen bei den übernommenen Fällen in Vollzeitpflege nach § 89a SGB VIII, den Kostenerstattungen bei fortdauernder oder vorläufiger Leistungsverpflichtung nach § 89c SGB VIII und den Kostenerstattungen bei Gewährung von Jugendhilfe nach der Einreise für UMA nach § 89d SGB VIII liegt. Die anderen Erträge aus Kostenerstattungen sind vom

Umfang her vergleichsweise von geringerer Bedeutung und im Zeitverlauf häufig sehr schwankend.

§ 89a SGB VIII regelt den Kostenerstattungsanspruch bei übernommener Vollzeitpflege. Gemäß § 86 Abs. 6 SGB VIII wird in dem Fall, dass ein Kind oder Jugendlicher zwei Jahre bei einer Pflegefamilie lebt, der örtliche Träger zuständig, in dessen Bereich die Pflegefamilie lebt. Der neu zuständige örtliche Träger übernimmt dann nach zwei Jahren die Fallverantwortung, hat aber einen Kostenerstattungsanspruch gegenüber dem vorher zuständigen örtlichen Träger. Bei dieser Kostenerstattungsart konnte Mülheim an der Ruhr in allen Jahren außer in 2023 die Erträge angeben, nicht aber die Fallzahlen.

Gemäß § 89c SGB VIII ist ein Kostenerstattungsanspruch gegeben, wenn ein örtlicher Träger vorläufig oder fortdauernd tätig wird, obwohl ein anderer Träger zuständig ist oder wenn eine Zuständigkeit nicht feststeht. Dies betrifft zum einen das fortdauernde Tätigwerden nach § 86c SGB VIII, wenn die örtliche Zuständigkeit wechselt. Bis die Fallabgabe erfolgt ist, wird durch den vorher zuständigen Träger weiter geleistet. Zu dieser Kostenerstattungsart konnte Mülheim an der Ruhr keine Angaben machen.

Außerdem betrifft es Fälle nach § 86d SGB VIII, in denen die örtliche Zuständigkeit nicht feststeht oder der zuständige Träger nicht tätig wird. Dann kann der tätig gewordene örtliche Träger einen Kostenerstattungsanspruch geltend machen. Gemäß § 89d SGB VIII erstattet das Land die Kosten der UMA, die nach Einreise und nach Zuweisung des Landes entstehen. Zu dieser Kostenerstattungsart konnte Mülheim an der Ruhr die Erträge und teilweise die Fallzahlen angeben.

Nach Auskunft der Stadt sind zurzeit entsprechende Auswertungen technisch nicht möglich. Da die Stadt nicht alle Angaben differenziert machen konnte, kann die Entwicklung der prozentualen Verteilung der Erträge und Fallzahlen auf die einzelnen Kostenerstattungsarten nicht dargestellt werden.

Aufgrund der fehlenden Gesamtsummen der Erträge aus Kostenerstattungsansprüchen sowie der Fallzahlen dieser Fälle, kann Mülheim an der Ruhr hierzu nicht im interkommunalen Vergleich positioniert werden. Zur Information sind nachfolgend aber die Vergleichswerte der anderen Städte dargestellt.

Erträge und Hilfefälle Kostenerstattungen 2022

Kennzahlen	Mülheim a. d. Ruhr	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Kostenerstattungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k.A.	41,14	92,45	141	162	238	21
Hilfefälle mit Kostenerstattungsansprüchen je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte Kostenerstattungsansprüche)	3,56.	3,56	4,23	4,46	5,19	9,70	12
Kostenerstattungen je Hilfefall HzE in Euro	k.A.	798	2.888	3.984	4.769	6.518	21

→ Empfehlung

Sobald die technischen Voraussetzungen geschaffen sind, sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr die Erträge aus Kostenerstattungsansprüchen als Gesamtsumme und differenziert nach Kostenerstattungsarten erfassen und regelmäßig auswerten. Dies kann die Steuerung deutlich verbessern und für die Haushaltsplanung verwendet werden.

7.5.1.2 Kennzahlen Personalausstattung

Die gpaNRW hat Daten zu Personalaufwendungen und Stellen im ASD und der WiJu erhoben. Hierzu werden nachfolgend Kennzahlen dargestellt. Die Kennzahl zum ASD wird zur Information ohne Analyse abgebildet. Die gpaNRW analysiert die Personalausstattung der WiJu im Kapitel 7.5.2.2 tiefergehend.

→ Feststellung

Die Fallbelastung im ASD ist in Mülheim an der Ruhr deutlich höher als in vielen anderen kreisfreien Städten. In der WiJu ist sie im Jahr 2023 durchschnittlich. Die Personalbemessung für den ASD ist schon älter und nicht mehr an die aktuellen Tätigkeiten und Verfahrensstandards angepasst.

Personal 2022

Kennzahlen	Mülheim a. d. Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle ASD	35	20	28	31	35	41	22
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle WiJu	129	72	127	145	157	216	23

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat im ASD eine höhere Fallbelastung als die meisten anderen Städte. Bei der WiJu werden jedoch im Jahr 2022 weniger Fälle als bei vielen anderen Städten bearbeitet. Durch die stark gestiegenen Fallzahlen im Jahr 2023 steigt die Fallbelastung der Mitarbeitenden im ASD auf 46 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle an. Damit bildet Mülheim an der Ruhr den Maximalwert im Vergleich der kreisfreien Städte ab und hat demnach die höchste Fallbelastung. Die Kennzahl steigt in der WiJu auf 142 Fälle je Vollzeit-Stelle, was sich am Median des Vergleiches orientiert.

Gemäß § 79 Abs. 3 SGB VIII haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe für eine ausreichende Ausstattung der Jugendämter zu sorgen. Hierzu gehört auch eine dem Bedarf entsprechende Anzahl von Fachkräften. Zur Planung und Bereitstellung einer bedarfsgerechten Personalausstattung ist ein Verfahren zur Personalbemessung zu nutzen.

Die Landesjugendämter des LWL und LVR haben im Jahr 2024 Empfehlungen für Jugendämter zur Personalbemessung im (Allgemeinen) Sozialen Dienst herausgegeben. Diese wurden von den Landesjugendämtern in einer Arbeitsgruppe gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern

aus nordrhein-westfälischen Jugendämtern unter Hinzuziehung von weiteren Experten erarbeitet. Die Empfehlungen sollen den örtlichen Jugendämtern als fachliche Orientierung zur Personalbemessung dienen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr nutzt im ASD ein Personalbemessungsverfahren. Diese Personalbemessung ist allerdings schon älter und entspricht aus Sicht des Kommunalen Sozialen Dienstes nicht mehr den aktuellen Tätigkeiten und Verfahrensstandards. Für das Sondersachgebiet Eingliederungshilfe wurde vor kurzem eine Personalbemessung durchgeführt. Für die WiJu wird ein Richtwert von 170 Fällen je Vollzeit-Stelle verwendet. Die Personalbemessungen werden regelmäßig überprüft.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte für den ASD ein Personalbemessungsverfahren entwickeln, dass sich an den aktuellen Tätigkeiten und Verfahrensstandards orientiert. Dabei können die Empfehlungen der Landesjugendämter als Orientierung dienen. Auch für die WiJu sollte eine aufgaben- und prozessorientierte Personalbemessung durchgeführt werden.

7.5.2 Organisation, Personal und Digitalisierung in der WiJu

7.5.2.1 Organisation

→ **Feststellung**

Die Abteilung Kommunaler Sozialer Dienst ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr im Sozialamt und nicht im Jugendamt untergebracht. Die Ämter sind außerdem unterschiedlichen Dezernaten angegliedert. Dies führt zu einem erhöhten Abstimmungsaufwand.

Der Bereich Hilfe zur Erziehung ist in der **Stadt Mülheim an der Ruhr** in der Abteilung 50-5 „Kommunaler Sozialer Dienst“ im Sozialamt, Amt 50, angesiedelt. Das Sozialamt befindet sich im Dezernat V „Gesundheit, Soziales, Arbeit und Kultur“ der Stadt Mülheim an der Ruhr. Das Amt 45 „Kinder, Jugend, Schule und Integration“, in dem alle weiteren Bereich der Jugendhilfe untergebracht sind, gehört zum Dezernat IV „Schule, Jugend, Sport und Integration“. Bei dieser Organisationsform handelt es sich um eine Besonderheit der Stadt Mülheim an der Ruhr. In den Jugendämtern der anderen kreisfreien Städte sind alle Aufgaben der Kinder und Jugendhilfe organisatorisch an einer Stelle zusammengeführt.

In Mülheim an der Ruhr führt die gewählte Organisationsform zu einem erhöhten Abstimmungsbedarf. Zum einen gibt es viele Schnittstellen und Berührungspunkte zwischen den einzelnen Aufgaben der Jugendhilfe und somit erforderliche Absprachen zwischen den beiden Ämtern. Die Jugendhilfeplanung erfolgt auch im Amt für „Kinder, Jugend, Schule und Integration“. Außerdem bedeutet diese organisatorische Trennung, dass die Amtsleitung des Sozialamtes für den Kommunalen Sozialen Dienst zwar die organisatorische Leitung ausübt, die Fachaufsicht aber bei der Amtsleitung des Amtes für „Kinder, Jugend, Schule und Integration“ liegt. Die Verantwortlichen des Kommunalen Sozialen Dienstes haben somit Abstimmungsbedarfe mit beiden Amtsleitungen. Hinzu kommt zusätzlich die Unterbringung in zwei unterschiedlichen Dezernaten.

In der Abteilung „Kommunaler Sozialer Dienst“ sind die Hilfen zur Erziehung, die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu), der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) sowie die Spezialdienste für Pflegekinder, Jugendhilfe im Strafverfahren, Adoption und Bereitschaftspflege, Jugendsozialarbeit und der kommunale Betreuungsdienst für Geflüchtete verortet. Im Sachgebiet Hilfen zur Erziehung 50-51 ist eine Koordinierungsstelle für Hilfen zur Erziehung und eine weitere Koordinierungsstelle für Verfahrensstandards, UMA etc. vorhanden. Außerdem ist dort auch das Sondersachgebiet für Eingliederungshilfe und die Schwangerschaftskonfliktberatung angegliedert.

Die WiJu ist im Sachgebiet 50-52 zentral untergebracht und die Fallverteilung erfolgt grundsätzlich alphabetisch. Sondersachgebiete gibt es für UMA, Kostenerstattungen an andere Jugendämter sowie für junge Volljährige. Der ASD ist auch in mehreren Teams organisiert. Auch hier ist die Unterbringung größtenteils zentral, die Fälle werden aber nach Stadtbezirken und Straßen aufgeteilt.

In der WiJu werden die Bewilligungsbescheide und die Kostenzusagen an die Leistungserbringer erstellt sowie die Kostenbeiträge und Kostenerstattungen bearbeitet. Die Aufgaben des Finanzcontrollings werden durch die Sachgebiete Hilfe zur Erziehung 50-51 und die Wirtschaftliche Jugendhilfe 50-52 in Zusammenarbeit mit dem zentralen Controlling des Sozialamtes erledigt.

Im Bereich der WiJu finden regelmäßige monatliche Teamsitzungen statt. Bei Bedarf erfolgen diese häufiger. Die WiJu nimmt in der Regel nicht an den Fachgesprächen (Kollegialen Beratungen) und Hilfeplangesprächen des ASD teil. Nur in Einzelfällen wird sie bei kostenintensiven, schwierigen Fällen hinzugezogen. Die Fachkraft der WiJu für junge Volljährige nimmt allerdings bei Jugendlichen ab 17 Jahren regelmäßig teil, um bei der Planung der Verselbständigung und der Übergänge zu unterstützen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim sollte die Aufbauorganisation überprüfen. Aufgrund der gemeinsamen Themen ist eine Zusammenführung aller Aufgaben der Kinder und Jugendhilfe in einem Amt sinnvoll, um den Abstimmungsbedarf zu reduzieren, schnittstellenarm zu arbeiten und Synergien innerhalb der einzelnen Bereiche der Jugendhilfe auszunutzen.

7.5.2.2 Personal

→ **Feststellung**

Für die Überprüfung der Personalausstattung in der WiJu nutzt die Stadt Mülheim an der Ruhr einen Richtwert. Ein Einarbeitungskonzept gibt es bislang nicht.

Eine Stadt sollte die notwendigen Personalressourcen in der WiJu vorhalten, damit diese ihre Aufgaben in der Hilfe zur Erziehung gut und rechtssicher bearbeiten und gesetzlich vorgegebene Fristen einhalten kann. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür sind eine Personalbemessung und eine Bedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte das Jugendamt das Personal in der WiJu gut einarbeiten und regelmäßig qualifizieren.

Wie bereits dargestellt, hat die WiJu der **Stadt Mülheim an der Ruhr** einen vergleichsweise durchschnittlichen Personaleinsatz. Es gilt für die WiJu der Stadt Mülheim an der Ruhr die Regelung, dass eine Vollzeit-Stelle 170 Fälle bearbeitet. Darüber hinaus gibt es keine weiteren

Zielwerte oder detailliertere Bemessungen. Im Bereich der WiJu besteht keine hohe Fluktuation. Das sichert eine kontinuierliche und fachlich qualifizierte Arbeit. Vakante Stellen können umgehend wiederbesetzt werden.

Im Bereich des ASD ist ein Einarbeitungskonzept vorhanden. Für neue Mitarbeiter in der WiJu gibt es dieses bislang nicht. Die Stadt Mülheim an der Ruhr erarbeitet aber aktuell ein Einarbeitungskonzept. Allerdings bezieht sich dieses nur auf die Inhalte und regelt nicht die Abläufe, Dauer und Zuständigkeiten der Einarbeitung. Die Einarbeitung in der WiJu erfolgt in der Praxis durch erfahrene Fachkräfte. Zusätzlich gibt es Inhouse-Schulungen und externe Fortbildungen.

→ **Empfehlung**

Um eine gute Einarbeitung und Qualifizierung des Personals zu fördern, sollte die Stadt für den Bereich der WiJu wie geplant ein Einarbeitungskonzept erarbeiten und umsetzen. Dieses sollte neben den Inhalten der Einarbeitung, auch den Ablauf, die Entwicklungsstufen, die Dauer und die Zuständigkeiten enthalten.

7.5.2.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bislang für die Fachkräfte des ASD und der WiJu keine gemeinsame Software mit Schnittstelle im Einsatz. Ein schnittstellenarmes Arbeiten und der Informationsfluss werden dadurch sehr erschwert. Zukünftig möchte die Stadt eine gemeinsame Software mit zusätzlichen Modulen einsetzen. Die Aktenführung erfolgt in Papierform.

Eine Stadt sollte die Fallbearbeitung in der WiJu mit angemessener IT-Ausstattung weitestgehend elektronisch durchführen. Dabei sollte eine automatisierte Schnittstelle zwischen den eingesetzten Modulen der Jugendamtssoftware des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) und der WiJu vorhanden sein.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** setzt im ASD und der WiJu unterschiedliche Softwareprodukte ein, die nicht mit einer Schnittstelle verbunden sind. Die Software der WiJu wird nur als Zahlprogramm verwendet. Für Aufwendungen gibt es eine Schnittstelle zum Finanzprogramm. Die angewiesenen Aufwendungen werden nach Freigabe durch den Vorgesetzten in die Finanzsoftware übertragen. Sollstellungen für zu erwartende Erträge werden über ein Hilfsprogramm in die Finanzsoftware eingebucht. Eine digitale Rechnungsbearbeitung gibt es in Mülheim an der Ruhr nicht.

Zukünftig ist geplant, weitere Module der Jugendamtssoftware einzusetzen, so dass neben dem ASD auch die WiJu angebunden sein wird und gemeinsame Stammdaten genutzt werden können und auch eine Schnittstelle vorhanden sein wird. Zur Planung und Einführung der neuen Module wurde eine Projektgruppe gegründet.

Bislang kann die WiJu keine Stammdaten und Bearbeitungsstände der Hilfefälle sehen. Auch der Informationsfluss zwischen ASD und WiJu ist nicht schnittstellenarm möglich. Der Informationsfluss erfolgt vollständig in Papierform. Innerhalb der WiJu gibt es ein selbst erstelltes Verzeichnis der Hilfefälle in Excel, in dem einige Informationen vorhanden sind. Auch Vordrucke sind in der in der WiJu eingesetzten Software nicht hinterlegt. Der ASD hingegen hat diese in seiner Softwarelösung enthalten und kann sie dort ausfüllen und speichern.

Seit 2024 ist es für jeden Mitarbeiter möglich, ein mobiles Endgerät zu beantragen und an einzelnen Tagen im Homeoffice zu arbeiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte wie geplant für ASD und WiJu zwei Module derselben Software mit einer Schnittstelle einsetzen. Gemeinsame Stammdaten, Nachrichten bei Änderungen relevanter Falldaten, Einsicht in den Bearbeitungsstand, ein schneller Informationsfluss sowie hinterlegte Vordrucke sollten dabei berücksichtigt werden. Die elektronische Aktenführung sollte vorbereitet und vorangetrieben werden.

7.5.3 Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat für ASD und WiJu bislang, außer dem Kennzahlenvergleich mit anderen Städten im Vergleichsring, unterjährig nur wenige Bestandteile eines Finanzcontrollings im Einsatz. Kennzahlen, die Finanz- und Falldaten zusammenführen, werden nicht zur Steuerung verwendet. Die Teilnahme am Vergleichsring ist positiv zu bewerten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr plant im Rahmen des Fachcontrollings die Einführung eines Leitfragensystems zur Analyse der auffälligen und langlaufenden Hilfefälle.

Eine Stadt sollte die Aufgaben der WiJu in das Controlling des Jugendamtes einbeziehen. Das Controlling sollte regelmäßig die Fälle der WiJu, wie z.B. Ansprüche aus Kostenerstattungen, Fallabgaben und –übernahmen sowie weitere Erträge, Fallzahlen und Stellendaten auswerten und in einem Berichtswesen für die Steuerungsebene aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte eine Stadt messen, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Abweichungen von den gesetzten Zielen kann sie durch einen Soll-Ist-Vergleich erkennen und bei Bedarf zeitnah gegensteuern.

In der Stadt **Mülheim an der Ruhr** erfolgt das Controlling in Zusammenarbeit zwischen der Koordinierungsstelle des Sachgebietes Hilfen zur Erziehung, der WiJu und dem zentralen Controlling des Sozialamtes. Im zentralen Controlling werden die Haushaltsdaten sowie Personaldaten ermittelt und ausgewertet. In den anderen Bereichen die Daten zu Fallzahlen.

Die Abteilung Kommunalen Sozialer Dienst führt keine regelmäßigen Auswertungen von Kennzahlen zur unterjährigen Steuerung durch. Gesteuert wird auf Basis der Entwicklung des Budgets im Haushalts und der sich daraus ergebender Abweichungen zur Haushaltsplanung sowie der Fallzahlenentwicklungen. Die Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen für Hilfen zur Erziehung wird regelmäßig ausgewertet. Damit wird auch der Personaleinsatz gesteuert. Eine Zusammenführung der Finanz- und Falldaten zu Wirtschaftlichkeits-Kennzahlen findet nicht statt. Über die Entwicklungen der Aufwendungen und Fallzahlen wird dem Jugendhilfe- und Sozialausschuss quartalsmäßig berichtet. Die Aufgaben der WiJu sind in das Controlling und Berichtswesen nicht eingebunden.

Im Bereich der WiJu erfolgen keine Auswertungen von Daten und es wird nicht mit Zielen und Kennzahlen gesteuert. Es ist nicht möglich, Auswertungen zu Erträgen aus Kostenerstattungen

sowie zu Fallzahlen und zu weiteren Daten, wie Fallübernahmen oder Fallabgaben, durchzuführen. Diese Auswertungen sind aktuell technisch nicht möglich.

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. Wie bereits im Kapitel 7.5.1 empfohlen, sollte das Controlling auch die Ansprüche aus Kostenerstattungen einbeziehen. Auch Fallabgaben und -übernahmen sowie sonstige weitere Erträge sollten erfasst und ausgewertet werden und in einem Berichtswesen aufbereitet werden. Dies kann die Steuerung im Bereich der erzieherischen Hilfen unterstützen. Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Auswertungsmöglichkeiten und -bedarfe bei der Einführung der neuen Module der Software berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte das Finanzcontrolling weiter ausbauen. Die Steuerung sollte auf Basis regelmäßiger Auswertung von Kennzahlen zu Finanz- und Falldaten erfolgen. Die Stadt sollte Zielwerte für die Kennzahlen bilden. Auch zu den Aufgaben der WiJu sollten Auswertungen von Kennzahlen erfolgen. Bei der Einführung der neuen Softwaremodule sollten die erforderlichen Auswertemöglichkeiten Berücksichtigung finden.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr nimmt an einem Kennzahlenvergleich mit neun weiteren Städten in Nordrhein-Westfalen teil. Hierfür erhebt sie Daten, die zu Kennzahlen zusammengeführt werden und einmal im Jahr in einem Bericht über die teilnehmenden Städte im Vergleich dargestellt werden. Hierauf aufbauend berichtet die Stadt Mülheim an der Ruhr dem Jugendhilfeausschuss und dem Sozialausschuss in einer Berichtsvorlage über die Ergebnisse der Stadt Mülheim an der Ruhr in dem Kennzahlenvergleich.

Im Rahmen des Fachcontrollings möchte die Stadt ein Leitfragensystem einführen. Dies soll die Basis für eine Steuerung mit Zielen bilden. Dazu wurde ein Konzept erarbeitet, abgestimmt und in einem Testlauf erprobt. Bislang konnte es aufgrund von Personalproblemen nicht endgültig eingeführt werden. Das System soll dazu dienen insbesondere lang laufende Hilfefälle in den Blick zu nehmen, um zu analysieren, warum diese nicht früher beendet werden können. Hierbei sollen über den Betrachtungsparameter Laufzeiten auf der Controlling-Ebene lang laufende Hilfefälle identifiziert werden, die daraufhin auf der operativen Ebene anhand von Leitfragen in die qualitative Betrachtung (Fallrevision) genommen werden sollen. Das Konzept soll die Einbeziehung von Wirtschaftlichkeitsaspekten fördern und die Steuerung der Hilfefälle intensivieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte das Leitfragensystem zur Analyse auffälliger Hilfefälle wie geplant zeitnah einführen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollte sie nutzen, um konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen und Fallzahlen zu entwickeln.

7.5.4 Verfahrensstandards und Prozessabläufe

→ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat die Abläufe und Standards der Prozesse der WiJu noch nicht verbindlich in einem einheitlichen Qualitätshandbuch beschrieben und visualisiert. Für einzelne Aufgaben gibt es Verfahrensanweisungen.

Eine Stadt sollte für die Aufgaben der WiJu die Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung in Verfahrensstandards schriftlich beschreiben. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten, benötigte Unterlagen sowie Fristen. Diese Prozess- und Qualitätsstandards sollten allen Beschäftigten der WiJu möglichst auch digital zur Verfügung stehen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat in der WiJu kein Qualitätshandbuch, in dem alle Aufgaben, Prozesse, Abläufe, Zuständigkeiten und Fristen beschrieben und festgelegt sind. Für einzelne Tätigkeiten gibt es Verfahrensanweisungen oder Arbeitsanweisungen. Für die Zahlbarmachung sowie die Übernahme von Fällen von anderen Jugendämtern gibt es jeweils eine Verfahrensanweisung. Darin sind die benötigten Unterlagen sowie die Abfolge der Bearbeitung und die Zuständigkeit festgelegt. Für die Prozesse zur Zuständigkeitsprüfung, zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen sowie zu Fallabgaben gibt es keine schriftlichen Regelungen.

Für den ASD gibt es den Verfahrensstandard Hilfeplanverfahren § 36 SGB VIII. In diesem Verfahrensstandard ist auch die Zusammenarbeit zwischen ASD und WiJu thematisiert. Außerdem sind dem Hilfeplanstandard die zu verwendenden Vordrucke beigelegt.

Eine schriftliche Darstellung der zu bearbeitenden Prozesse mit Darstellung der Abläufe, der einzelnen Prozessschritte, der Zuständigkeiten, der beteiligten Personen, der Bearbeitungsfristen, der Bearbeitungszeiten und der zu verwendenden Vordrucke kann eine qualifizierte und einheitliche Bearbeitung unterstützen. Eine Zusammenfassung und Vereinheitlichung in einem Qualitätshandbuch würde eine Übersichtlichkeit gewährleisten. Dazu können neben textlichen Prozessbeschreibungen auch Ablaufdiagramme für die einzelnen Prozesse beitragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte für die WiJu alle wichtigen Prozesse und Teilprozesse mit textlichen Ausführungen sowie Ablaufdiagrammen in einem einheitlich aufgebauten Qualitätshandbuch darstellen. Die Prozessbeschreibungen sollten Abläufe, Zuständigkeiten, beteiligte Personen, Fristen und zu verwendende Vordrucke beinhalten.

Da es für die nun folgenden Themenfelder bislang überwiegend noch keine schriftlichen Verfahrensstandards gibt, legen wir die in der Praxis angewendeten Abläufe und Prozesse zugrunde.

7.5.4.1 Zuständigkeit und Kostenerstattungsansprüche

→ **Feststellung**

In der Stadt Mülheim an der Ruhr erfolgt die Zuständigkeitsprüfung durch die Fachkräfte des ASD. Die WiJu erhält erst nach dem Fachgespräch (Kollegiale Beratung), spätestens zum Hilfebeginn, Mitteilung über den Hilfefall. Erst dann überprüft die WiJu die Zuständigkeit. Auch bei laufenden Hilfefällen wird die örtliche Zuständigkeit durch den ASD geprüft.

Eine Stadt sollte in der WiJu die sachliche und örtliche Zuständigkeit zeitnah und rechtssicher anhand der Rechtsvorschriften prüfen, um unzuständiges Handeln zu verhindern und Vermögensschäden zu vermeiden. Der ASD sollte hierfür die WiJu frühzeitig in das Hilfeplanverfahren einbeziehen und der WiJu während des gesamten Hilfeplanprozesses zeitnah alle zuständigkeitsrelevanten Informationen und Unterlagen zur Verfügung stellen. Vorhandene Kostenerstattungsansprüche sollte die WiJu umfassend und fristgerecht geltend machen.

In der **Stadt Mülheim an der Ruhr** wird die sachliche und örtliche Zuständigkeit durch die Fachkräfte des ASD geprüft. Die zuständigkeitsrelevanten Informationen und das Ergebnis der Prüfung wird auf einem Prüfbogen in der Akte dokumentiert. Die Gruppenleitung des ASD überprüft die Zuständigkeit. Bei besonders komplexen Fällen wird in Einzelfällen der Leiter der WiJu hinzugezogen. Nach Antragstellung wird durch die Fachkraft eine psychosoziale Diagnostik erstellt und dann der Bedarf im Fachgespräch (Kollegiale Beratung) besprochen und festgestellt. Dort werden auch die Art und der Umfang der Hilfe festgestellt. Die WiJu nimmt an dem Fachgespräch in der Regel nicht teil. Nach dem Fachgespräch und spätestens am Tag des Beginns der Hilfe erhält die WiJu die Mitteilung und die Unterlagen zu dem Fall. Erst danach überprüft die WiJu nochmals die Zuständigkeit. Auch bei laufenden Hilfefällen oder zuständigkeitsrelevanten Änderungen in laufenden Hilfen wird die Zuständigkeit durch die Fachkräfte des ASD geprüft und die WiJu erhält über die Fortschreibung oder die Änderung eine Mitteilung. Dann überprüft sie die Zuständigkeit nochmals.

Aus Sicht der gpaNRW sollte die Zuständigkeitsprüfung durch die WiJu erfolgen und zeitlich früher vor dem Fachgespräch. Unter dem Aspekt, dass ein unzuständiges Handeln einen Vermögensschaden bedeuten kann und einige Hilfefälle bezogen auf die Zuständigkeit sehr komplex sind, sollte eine intensive rechtliche Prüfung erfolgen. Dabei sind auch die aktuellste Rechtsprechung sowie Kommentierungen zu berücksichtigen und hinzuzuziehen. Diese Prüfung ist aus Sicht der gpaNRW am besten durch die Verwaltungsfachkräfte der WiJu zu gewährleisten. Auch bei laufenden Fällen oder Änderungen zuständigkeitsrelevanter Faktoren sollte die WiJu die örtliche Zuständigkeit rechtzeitig überprüfen bevor eine Hilfeplanfortschreibung oder Änderung erfolgt. Die WiJu sollte deshalb durch den ASD früher und intensiver beteiligt werden. Hierfür sollte auch festgelegt werden, welche zuständigkeitsrelevanten Faktoren der ASD der WiJu bei Änderungen mitteilen muss.

Für die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen gibt es bei der Stadt Mülheim an der Ruhr bislang keine schriftlichen Verfahrensstandards. Diese sollen aber erstellt werden. Um sicherzustellen, dass Kostenerstattungsansprüche rechtzeitig geltend gemacht werden, gibt es entsprechende Wiedervorlagen der Fachkräfte in der WiJu. Auch Excel-Listen werden über die Ansprüche geführt. Hierin trägt die zuständige Fachkraft die Fälle mit Kostenerstattungsansprüchen mit Fristen ein. Die Liste wird mittels monatlicher Terminvorlage durch die Teamleitung geprüft. In dieser Liste gibt es aber keine Übersicht der Kostenerstattungsansprüche differenziert nach Rechtsgrundlagen und inklusive der zu erwartenden Erträge sowie entstandenen Kosten. Die Kostenerstattungsansprüche sind, wie bereits im Kapitel 7.5.1.1 beschrieben, weder einzeln noch in Summe auswertbar.

Die Fachkräfte kontrollieren zusätzlich regelmäßig alle Fälle mit Kostenerstattungsansprüchen, um Vermögensschäden zu vermeiden. Die Überprüfungen erfolgen manuell. Da die WiJu nicht an die Jugendamtssoftware des ASD angeschlossen ist und die selber eingesetzte Software nur zur Zahlbarmachung nutzt, sind softwaregestützte Auswertungen und Übersichten zurzeit nicht möglich. Zukünftig erhält die WiJu ein Modul der Jugendamtssoftware.

Es gibt eine Übersicht über alle Fälle mit Kostenerstattungspflicht inklusive Kosten in einer Excel-Tabelle.

➔ **Empfehlung**

Die abschließende Zuständigkeitsprüfung sollte durch die WiJu erfolgen und in jedem Fall vor dem Fachgespräch (Kollegiale Beratung) stattfinden.

7.5.4.2 Fallabgaben und Fallübernahmen

→ Feststellung

Auch bei Fallabgaben und Fallübernahmen erfolgt die Zuständigkeitsprüfung beim ASD und nicht in der WiJu. Es gibt bei Fallübernahmen schriftliche Abläufe sowie Checklisten für die erforderlichen Unterlagen. Bei Fallabgaben sind schriftlich definierte Abläufe nicht vorhanden.

Die Prozesse der Fallabgaben und Fallübernahmen sollten schriftlich festgelegt sein. Bei Fallübernahmen sollte die WiJu die sachliche und örtliche Zuständigkeit standardisiert überprüfen.

Auch für Fallabgaben gibt es bei der **Stadt Mülheim an der Ruhr** keine detaillierten Prozessbeschreibungen und Verfahrensstandards. Für Fallübernahmen gibt es eine Verfahrensanweisung mit einem Ablaufschema.

Wenn der ASD bei der Zuständigkeitsprüfung zu dem Ergebnis kommt, dass ein anderes Jugendamt zuständig ist, informiert er die WiJu. Alle weiteren Aufgaben übernimmt dann die WiJu. Die WiJu prüft, ob alle erforderlichen Unterlagen vorhanden sind und kontaktiert das zukünftig zuständige Jugendamt. Die für Fallübernahmen vorhandene Checkliste mit den benötigten Unterlagen wird auch für Fallabgaben verwendet. Die WiJu beantragt bei den anderen Kommunen oder Sozialleistungsträgern die Fallübernahme.

Bei Anträgen auf Fallübernahme durch andere Jugendämter gibt es eine Checkliste, in der die benötigten Unterlagen aufgelistet sind. Der Antrag auf Fallübernahme geht zunächst bei der WiJu ein. Diese überprüft die Vollständigkeit der von ihr benötigten Unterlagen. Danach prüft der ASD die Zuständigkeit und erneut die Vollständigkeit der Unterlagen aus pädagogischer Sicht. Wenn die Unterlagen vollständig vorliegen und die Zuständigkeit anerkannt wurde, leitet der ASD die Unterlagen an die WiJu weiter. Danach erfolgt die weitere Bearbeitung durch die WiJu und schließlich die pädagogische Fallübernahme durch den ASD.

→ Empfehlung

Die Zuständigkeitsprüfung bei Fallabgaben und -übernahmen sollte durch die WiJu erfolgen. Verfahrensstandards und Checklisten für Fallabgaben können die Bearbeitung unterstützen.

7.5.4.3 Zusammenarbeit mit dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)

→ Feststellung

Die WiJu wird wenig und erst spät in das Hilfeplanverfahren eingebunden. Es gibt aber Regelungen, wann und in welchem Umfang der ASD Informationen an die WiJu weitergeben soll. Die Mitteilungen erfolgen nicht elektronisch. Zukünftig ist der Einsatz unterschiedlicher Module derselben Software mit gemeinsamen Stammdaten geplant, um den Informationsaustausch und die Bearbeitung der Hilfefälle besser zu unterstützen.

Eine Stadt sollte eine enge Zusammenarbeit zwischen ASD und WiJu in ihren Prozessen vorsehen. Hierbei sollte sie auf einen regelmäßigen Austausch, eine zeitnahe Einbindung der WiJu bei Neufällen sowie auf einen schnellen Informationsfluss bei Änderungen in laufenden Fällen hinwirken. Insbesondere sollte der ASD der WiJu die für die Zuständigkeitsprüfung erforderli-

chen Unterlagen kurzfristig vorlegen. Das Jugendamt sollte sicherstellen, dass die WiJu zu jedem Zeitpunkt des Hilfeplanverfahrens alle zuständigkeitsrelevanten Informationen rechtzeitig erhält.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat Teilbereiche der Zusammenarbeit grob im Verfahrensstandard Hilfeplanverfahren gemäß § 36 SGB VIII geregelt. Insbesondere ist dort geregelt, wann und in welchem Umfang die WiJu vom ASD über Entscheidungen im Hilfeplanverfahren informiert werden muss. Es gibt standardisierte Vordrucke zur Mitteilung an die WiJu bei Einleitung, Veränderung oder Beendigung einer Hilfe. Die dafür erforderlichen und beigelegten Unterlagen sind dort angegeben.

Dadurch, dass der ASD und die WiJu unterschiedliche Softwareprodukte ohne Schnittstelle einsetzen, erfolgt kein elektronischer Informationsfluss bezogen auf die gemeinsam betreuten Hilfefälle. Insbesondere Mitteilungen über Änderungen oder die Weitergabe von Neufällen erfolgen nur in Papierform. Die Stadt plant zukünftig für ASD und WiJu zwei Module derselben Software mit einer Schnittstelle und gemeinsamen Stammdaten einzusetzen. Dies kann einen schnelleren und umfassenden Informationsfluss unterstützen.

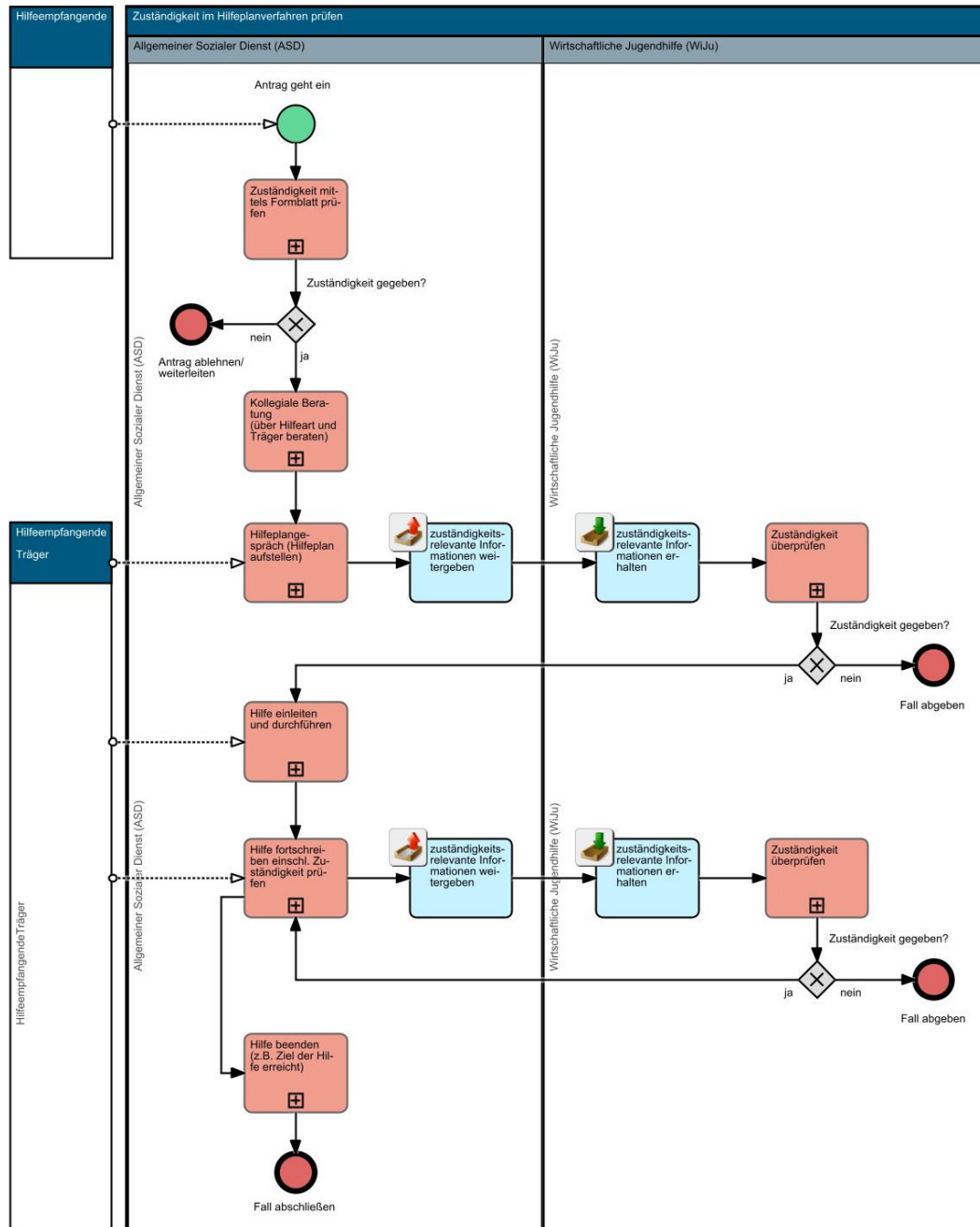
Insgesamt wird die WiJu in der Stadt Mülheim an der Ruhr wenig und spät am Hilfeplanverfahren beteiligt. Wie bereits im Abschnitt 7.5.4.1 beschrieben, bekommt die WiJu die Mitteilung über einen neuen Hilfefall frühestens nach dem Fachgespräch (Kollegiale Beratung) und spätestens am Tag des Beginns der Hilfe. In die Zuständigkeitsprüfung wird die WiJu bei Neufällen oder laufenden Fällen in der Regel zunächst nicht eingebunden und überprüft diese zu einem späten Zeitpunkt. Zur Vermeidung von unzuständigem Handeln und Vermögensschäden sollte die WiJu die Zuständigkeit frühzeitiger prüfen.

→ **Empfehlung**

Wie geplant sollte die Stadt die gemeinsame Softwarelösung installieren. Gemeinsame Stammdaten, aktuelle elektronische Benachrichtigungen bei Änderungen und gegenseitige Leserechte können einen schnellen und umfassenderen Informationsfluss sowie einen engen Austausch zwischen ASD und WiJu gewährleisten.

Nachfolgend ist der Prozess des Informationsflusses bezogen auf die Zuständigkeitsprüfung in den wesentlichen Schritten grafisch dargestellt.

Prozessmodell Zuständigkeit im Hilfeplanverfahren prüfen



7.5.4.4 Zahlbarmachung und Abrechnung

- Die Software der WiJu zur Zahlbarmachung verfügt über eine Schnittstelle zur Finanzsoftware. Die Zahlbarmachung der Leistungen erfolgt weitestgehend elektronisch.

Die Zahlbarmachung und Abrechnung der Leistungen sollte weitestgehend elektronisch erfolgen. Hierfür sollte eine Schnittstelle zwischen dem Jugendamtsverfahren und der Finanzsoftware vorhanden sein. Rechnungen und Leistungsnachweise sollten standardmäßig sachlich, rechnerisch und inhaltlich geprüft werden.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat eine Schnittstelle zwischen der in der WiJu eingesetzten Software und der Finanzsoftware. Die Rechnungen gehen analog oder per E-Mail ein. Die Rechnungen werden manuell geprüft und nicht elektronisch. Die Zahlbarmachung der Rechnungen erfolgt aber weitestgehend elektronisch. Über die Schnittstelle werden die Daten nach Freigabe durch die Leitung der WiJu an die Finanzsoftware übermittelt. Protokolle hierzu werden ausgedruckt.

Wenn eine Rechnung eingeht, prüft die WiJu diese nach den vorliegenden Unterlagen des ASD auf Richtigkeit. Bei Abweichungen stimmt sie sich mit dem ASD ab. Mit den Trägern wird monatlich abgerechnet. Die Träger legen Leistungsnachweise vor, aus denen die abzurechnenden Fachleistungsstunden mit Datum und Uhrzeit hervorgehen. Es wird kein einheitlicher Vordruck verwendet. Inhalte der Fachleistungsstunden werden selten angegeben.

Die Sollstellungen für zu erwartende Erträge, zum Beispiel aus Kostenerstattungsansprüchen, werden über ein Hilfsprogramm in die Finanzsoftware bei Erstellung der entsprechenden Abrechnung übernommen. Wenn der Zahlungseingang ausbleibt, erhält die WiJu eine Info von der Stadtkasse. Der zuständige Mitarbeiter der WiJu schreibt daraufhin z.B. das zahlungspflichtige Jugendamt an und erinnert an die Kostenerstattung.

7.5.4.5 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Es finden keine standardisierten und regelmäßigen prozessintegrierten Kontrollen in der WiJu durch die Leitungskraft statt. Positiv sind die regelmäßigen prozessunabhängigen Kontrollen durch die Innenrevision, die diese auch dokumentiert. Elektronische Kontrollmechanismen gibt es bislang nicht.

Für die Aufgabenerledigung in der WiJu sollten prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen vorhanden sein. Die Prozesskontrollen dienen den Verantwortlichen dazu, nachvollziehen zu können, ob die Mitarbeitenden die Vorgaben für den Workflow und die Verfahrensstandards einhalten sowie die Aufgaben rechtmäßig erledigen.

Bei der **Stadt Mülheim an der Ruhr** finden prozessintegrierte Kontrollen in der WiJu durch die in der Praxis gelebten, nicht verschriftlichten, Verfahrensstandards und über die zu verwendenden Vordrucke statt.

Die Teamleitung der WiJu kontrolliert die Akten nur anlassbezogen und stichprobenhaft, aber nicht regelmäßig bzw. standardisiert. Sie dokumentieren die Kontrollen nicht. Eine standardisierte regelmäßige Überprüfung durch die Leitung, ob die Verfahrensstandards eingehalten werden, findet nicht statt.

Die in der WiJu zurzeit eingesetzte Software wird nur zur Zahlbarmachung verwendet. Für alle anderen Tätigkeiten gibt es keine Software außer Standardsoftware. Deshalb gibt es für die Fallbearbeitung keine technischen Plausibilitätsprüfungen, automatische Wiedervorlagen oder tägliche Hinweise bei vorgenommenen Änderungen. Die Fallbearbeitung erfolgt in der WiJu in Papierform.

Zukünftig soll in Mülheim an der Ruhr auch in der WiJu ein Modul der Jugendamtssoftware eingesetzt werden. Die Stadt sollte darauf achten, dass dies dann möglichst prozessintegrierte Kontrollen, z.B. in Form von automatischen Wiedervorlagen, täglichen Hinweisen bei vorgenommenen Änderungen etc. bereitstellt. Die Software könnte automatisiert darauf hinweisen, wenn Hilfepläne fortgeschrieben werden müssen, Altersgrenzen erreicht werden, Fristen auslaufen oder Beendigungen geplant sind.

Um eine rechtmäßige Aufgabenerledigung und die Einhaltung der Verfahrensstandards zu gewährleisten, sind neben prozessintegrierten Kontrollen auch regelmäßige stichprobenhafte Kontrollen durch eine Person, die nicht in den Prozess eingebunden ist, zu empfehlen. Diese prozessunabhängigen Kontrollen sollten sowohl im ASD als auch in der WiJu erfolgen und schriftlich dokumentiert werden. Checklisten und Standards für diese Kontrollen erhöhen die Verbindlichkeit.

In Mülheim an der Ruhr gibt es prozessunabhängige Kontrollen durch eine Innenrevision im Sozialamt, die regelmäßig Kontrollen stichprobenhaft durchführt. Die Innenrevision führt die Verwaltungsabteilung/Rechtsstelle des Sozialamtes durch. Diese teilt der Teamleitung die zu prüfenden Vorgänge vorher mit und sie werden dann weitergeleitet. Die Innenrevision erstellt dazu ein Prüfprotokoll. Auf Basis des Protokolls werden die Fehler behoben und danach erneut der Innenrevision vorgelegt.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim sollte regelmäßige prozessintegrierte Kontrollen in der WiJu und im ASD durch die Leitungskräfte installieren. Hierfür sollte es Standards, Checklisten und Dokumentationen geben.

7.6 Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen (LQE-Vereinbarungen) einheitlich und transparent durchzuführen. Konkrete Regelungen zu Fachleistungsstunden dienen dazu, Entgelte vergleichbarer zu machen und ein Controlling zu ermöglichen.

7.6.1 Verhandlungen von LQE-Vereinbarungen

→ Feststellung

Die Stadt hat die Prozesse der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen noch nicht schriftlich beschrieben bzw. dargestellt, sie hat aber in der Praxis klare Rahmenbedingungen zu Abläufen, beteiligten Personen und benötigten Unterlagen. Eine Verhandlungsdatenbank und ein Anbieterverzeichnis sind nicht vorhanden. Zukünftig ist dies jedoch in Planung.

Eine Stadt sollte die LQE-Verhandlungen standardisiert durchführen. Dafür sind Prozessbeschreibungen erforderlich, aus denen Zuständigkeiten, Zeitbedarfe und Ziele hervorgehen. Dazu sollte sie auch eine Checkliste mit erforderlichen Unterlagen entwickeln sowie insbesondere Leistungsbeschreibungen, Kostenpositionen und Verhandlungsergebnisse trägerspezifisch in einer Verhandlungsdatenbank zusammenführen. Auch die Kostenentwicklungen insgesamt und bei den einzelnen Trägern sollten dort auswertbar sein.

Für die ambulanten Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen ist bei der **Stadt Mülheim an der Ruhr** die Koordination Hilfen zur Erziehung (Sachgebiet 50-51) zuständig.

Die Verhandlungen erfolgen in der Regel persönlich. Zusätzlich erfolgt ein schriftlicher Austausch. Ein schriftliches Verhandlungskonzept gibt es nicht, wohl aber Rahmenbedingungen z.B. bezüglich grundsätzlich beizubringender Unterlagen. Bei fehlender Transparenz durch nicht vorgelegte Unterlagen verhandelt die Stadt nicht weiter. Sie führt immer auch Vergleiche zu anderen Angeboten durch. Über jede Verhandlung gibt es eine Verhandlungsniederschrift. Das verhandelte Ergebnis wird der Abteilungsleitung des Kommunalen Sozialen Dienstes und der Amtsleitung des Sozialamtes zur Mitzeichnung bzw. Genehmigung vorgelegt. Die Teamleitung der WiJu erhält dies zur Kenntnis.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr bezieht sich bei den Verhandlungen auf die Arbeitshilfe der Landesjugendämter „Aushandlung ambulanter Erziehungshilfen“. Eigene Prozessbeschreibungen für die Verhandlungen gibt es nicht.

Es gibt keine Verhandlungsdatenbank, in der alle aktuellen und vergangenen Verhandlungen mit Leistungsbeschreibungen, Kosten und Verhandlungsergebnissen sowie Qualitätsmerkmalen zusammengeführt werden. Die Ablage aller Unterlagen erfolgt in Papierform. Zusätzlich gibt es eine Liste in Excel über alle Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen. Mit der Erweiterung der Jugendamtssoftware strebt die Stadt zukünftig eine digitale Ablage in einer Trägerakte und die Führung eines Anbieterverzeichnisses an.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte die Abläufe und Prozesse der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen wie geplant verschriftlichen und visualisieren. Außerdem sollten alle Informationen über die Träger und die Verhandlungen, sobald technisch möglich, elektronisch abgelegt und zu einer Verhandlungsdatenbank zusammengeführt werden.

7.6.2 Entgeltvereinbarungen

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr führt die ambulanten Entgeltvereinbarungen einheitlich mit den Trägern durch und nutzt als Basis dafür eine Mustervereinbarung.

Eine Stadt sollte die ambulanten Entgeltvereinbarungen für alle Träger einheitlich durchführen. Sie sollte die vorgelegten Kalkulationen der einzelnen Kostenpositionen anhand von standardisierten Kalkulationsschemata und zusätzlichen Unterlagen auf Plausibilität überprüfen. Die Stadt sollte eine Mustervereinbarung verwenden.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** setzt eine Mustervereinbarung für die ambulanten Hilfen ein. Diese basiert auf der Mustervereinbarung der Landschaftsverbände. Sie wird verbindlich für alle Träger genutzt. Die Stadt richtet sich im ambulanten Bereich insgesamt nach der Empfehlung der Landschaftsverbände zur Aushandlung ambulanter Erziehungshilfen. In der ambulanten Mustervereinbarung sind neben Standards für die Zusammenarbeit im Hilfeplanverfahren auch die Wahrnehmung des Schutzauftrags bei Kindeswohlgefährdung nach § 8a SGB VIII, die Vereinbarungen zur Qualitätsentwicklung und der fallübergreifenden Kommunikation sowie die Definitionen und Abrechnungen von Fachleistungsstunden geregelt.

Für die Entgeltvereinbarungen fordert Mülheim an der Ruhr regelmäßig zusätzliche Unterlagen zur Nachvollziehbarkeit der Kalkulationen der Träger an. Für die Prüfung und Plausibilisierung verwendet die Stadt die Kalkulationsschemata der Landschaftsverbände. Die Stadt prüft anhand der Kalkulationen und vorgelegten Unterlagen der Träger die Stimmigkeit und Plausibilität der Kalkulationen der Träger. Hierzu zieht man u.a. auch die jeweiligen aktuellen Tarifverträge heran.

Entgeltvereinbarungen werden in der Regel für ein Jahr abgeschlossen.

7.6.2.1 Fachleistungsstunden

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat die Fachleistungsstunden einheitlich definiert. Dadurch wird Transparenz und die Möglichkeit eines Vergleichs geschaffen. Geleistete Stunden werden durch die Träger nachgewiesen. Inhalte der Stunden werden meistens nicht aufgeführt. Einen standardisierten Vordruck gibt es für die Leistungsnachweise nicht.

Eine Stadt sollte die Fachleistungsstunden möglichst einheitlich definieren. Sie sollte Regelungen zu direkten und indirekten Tätigkeiten, Overhead, Fehlbesuchen und Fahrzeiten treffen. Dies erleichtert die Abrechnung und ermöglicht die Durchführung eines Controllings. Ferner sollte sich das Jugendamt die geleisteten Stunden mit Tätigkeiten und Inhalten regelmäßig durch den Träger nachweisen lassen. Das Jugendamt sollte einheitliche Standards für die Inhalte der Leistungsnachweise entwickeln.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** nutzt für die Kalkulation der Fachleistungsstunden das Schema der Landschaftsverbände. Dabei gibt sie einheitliche Standards der Abrechnung und die Definitionen von Fachleistungsstunden für alle Träger verbindlich vor.

Die Jugendämter rechnen ambulante Leistungen in der Regel mit der Maßeinheit der Fachleistungsstunde ab, ohne dass es eine landeseinheitliche klare Definition der Leistungsinhalte einer

Fachleistungsstunde gibt. So gibt es unterschiedliche Auffassungen darüber, wie das prozentuale Verhältnis direkter und indirekter Tätigkeiten sein soll und welche Kostenkomponenten in welchem Umfang berücksichtigt werden. Außerdem gibt es unterschiedliche Abrechnungseinheiten (45 oder 60 Minuten). Die Inhalte, Zeitintervalle und Abrechnungsmodalitäten sollte das Jugendamt für alle Träger verbindlich und einheitlich definieren. Dies ist in Mülheim an der Ruhr erfolgt.

Die direkten Tätigkeiten beinhalten in Mülheim an der Ruhr alle pädagogisch-betreuerischen Elemente im Kontakt mit den Familien. Alle anderen anfallenden Tätigkeiten zählen zu den indirekten Tätigkeiten. Dazu gehören zum Beispiel Fallbesprechungen, Teamsitzungen, Dokumentationen, Supervision, Sozialraumarbeit, Fortbildung, Rüstzeiten und auch Kontakte zu Schulen und Jobcenter ohne die Familie im normalen Umfang. Auch Fahrtzeiten zählen zu den indirekten Tätigkeiten. Fehlbesuche und kurzfristige Terminabsagen durch den Leistungsempfänger werden bis 24 Stunden vor dem Termin mit maximal 50 Prozent vergütet. Dies endet nach dem dritten aufeinander folgenden Terminausfall.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat als Fachleistungsstunde 60 Minuten direkte Leistung definiert. Alle Kosten sind in die Fachleistungsstunde eingepreist.

Overheadkosten, Leitungsanteile sowie Verwaltungskosten werden gemäß der Empfehlung der Landschaftsverbände auch in Mülheim an der Ruhr nur pauschal bis maximal 20 Prozent der Personalkosten des pädagogischen Fachpersonals, das die Leistung erbringt, anerkannt.

Der Träger muss die geleisteten Fachleistungsstunden in Leistungsnachweisen dokumentieren. Dafür gibt es keine einheitlichen Standards. Inhalte der Fachleistungsstunden werden nur selten angegeben. Fehlbesuche sind in dem Leistungsnachweisbogen zu dokumentieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr könnte mit einem einheitlich vorgegebenen Vordruck die Leistungsnachweise standardisieren. Auch die Inhalte der Fachleistungsstunden könnten zur Überprüfung der Zielerreichung der Hilfe dargestellt werden.

7.7 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend einige von dem Kinder- und Jugendstärkungsgesetz (KJSG) maßgeblich betroffene Hilfearten. Zusätzlich handelt es sich um die Hilfearten, die sich in größerem Umfang auf den Fehlbetrag HzE auswirken.

Durch das KJSG, das im Juni 2021 in Kraft getreten ist, sind umfassende Änderungen des SGB VIII erfolgt. Im Rahmen dieser Prüfung wird die gpaNRW nur einige Änderungen und deren Auswirkungen auf Verfahrensstandards und Prozesse berücksichtigen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** überarbeitet aktuell die Verfahrensstandards sowie das Dokumentationswesen im ASD sowie zwischen ASD und WiJu. In der Praxis wird das KJSG bereits umgesetzt. Es gab für den ASD durch die Stelle HzE-Koordination interne Schulungen zu den Änderungen. Auch in der Einarbeitung neuer Fachkräfte werden die Änderungen berücksichtigt. Die Perspektivklärung, Zuständigkeitsübergänge sowie die Nachbetreuung junger Volljähriger

wurden bei der Zielplanung im Hilfeplanverfahren bereits vorher berücksichtigt. Die verwendeten Vordrucke in der Hilfeplanung wurden auf die aktuelle Rechtslage angepasst und ergänzt. Sie enthalten jetzt zusätzliche Abfragefelder.

7.7.1 Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung von Kindern/ Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z.B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/ Jugendliche. Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat im Jahr 2022 rund 2,6 Mio. Euro für 137 Hilfefälle in Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII aufgewendet. Im Jahr 2023 waren es rund 2,2 Mio. Euro für 136 Hilfefälle.

Kennzahlen	Mülheim a. d. Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	79,78	47,04	92,28	114	154	242	23
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	19.094	14.516	17.241	19.094	21.771	29.645	23
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	4,18	3,06	4,70	5,68	7,19	10,58	23

Die Falldichte § 33 SGB VIII ist in Mülheim an der Ruhr im Jahr 2022 sehr niedrig. Gemeinsam mit den durchschnittlichen Aufwendungen für die einzelnen Hilfefälle führt dies insgesamt auch zu niedrigen einwohnerbezogenen Aufwendungen für Vollzeitpflege. Im Jahr 2023 sinken die Aufwendungen je Hilfefall auf 15.911 Euro ab, so dass sich Mülheim an der Ruhr auch bei dieser Kennzahl im Vergleich sehr niedrig positioniert. Gemeinsam mit niedrigen Fallzahlen sind die einwohnerbezogenen Aufwendungen für Vollzeitpflege auch in 2023 gering.

Falldichte § 33 SGB VIII Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	5,24	4,58	4,38	4,18	4,01

Die Falldichte bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sinkt im Zeitverlauf kontinuierlich ab, während die Falldichte in Heimerziehung gleichzeitig steigt.

Die niedrige und rückläufige Anzahl von Hilfen in Vollzeitpflege ist in Verbindung mit einer steigenden Anzahl an Heimunterbringung negativ zu sehen. Die Vollzeitpflege erscheint in Mülheim an der Ruhr deutlich ausbaufähig und sollte durch zusätzliche Maßnahmen zur Werbung, Akquise und Begleitung von Pflegefamilien vermehrt eingesetzt werden. Die Stadt hat dies erkannt und seit 2023 die Werbung und Akquise deutlich verstärkt, um zusätzlich Pflegefamilien anzuwerben.

Die Entwicklung der Kennzahlen in Mülheim an der Ruhr von 2019 bis 2023 ist in **Tabelle 5 im Anhang** dargestellt.

7.7.1.1 SGB VIII-Reform: Stärkung von Kindern und Jugendlichen (in Pflegefamilien)

- Die Stadt hat die Regelungen des SGB VIII bezogen auf die Vollzeitpflege umgesetzt. Sie hat ein Schutzkonzept für Pflegefamilien erarbeitet. Die Perspektivklärung erfolgt regelmäßig im Hilfeplanverfahren. Die Verfahrensstandards zu Prozessen und Abläufen für den Pflegekinderdienst (PKD) werden aktuell angepasst.

Eine Stadt sollte schriftliche, strukturelle Schutzkonzepte für die Vollzeitpflege in ihrem Zuständigkeitsbereich entwickelt haben. Diese Schutzkonzepte sollte sie für den jeweiligen Einzelfall im Hilfeplanverfahren konkretisieren und dazu die erforderlichen Inhalte in den Verfahrensstandards regeln. Auch sollte die Stadt weitere Aspekte, die sich aus den Änderungen des SGB VIII ergeben, in den Verfahrensstandards ergänzen, z.B. Beratungen und Perspektivklärungen.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat ein Schutzkonzept für Vollzeitpflege erstellt. Dieses wurde vom Rats- und Rechtsamt überprüft und ist inzwischen in Kraft gesetzt. Im Rahmen des Hilfeplanverfahrens wird dieses für den Einzelfall konkretisiert. Die Standards und Prozesse im PKD müssen noch abschließend angepasst werden. Alle Ansprüche werden in den Verfahrensstandards hinterlegt. In der Praxis werden sie schon umgesetzt. Die Stadt Mülheim an der Ruhr legt nach ihrer Auskunft schon immer Wert auf hohe Standards bei der Überprüfung von Pflegefamilien. Auch übernommene Fälle werden nochmals intensiv überprüft, um den Schutz der Kinder zu gewährleisten. Der PKD führt in regelmäßigen Abständen u.a. auch Einzelgespräche mit den Kindern oder Jugendlichen.

Die speziellen Beratungsleistungen für die Herkunftsfamilie, die Pflegefamilie und das Kind/den Jugendlichen stellt die Stadt im Rahmen des Hilfeplanverfahrens sicher. Der ASD prüft die Perspektivklärung sowie Rückkehroptionen standardmäßig im Hilfeplanverfahren.

7.7.2 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat im interkommunalen Vergleich hohe Aufwendungen für Heimerziehung, die im Zeitverlauf weiter ansteigen. Das wirkt sich negativ auf die Aufwendungen HzE und den Fehlbetrag HzE aus.

Bei der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII werden Kinder und Jugendliche außerhalb der Herkunftsfamilie Tag und Nacht pädagogisch betreut. Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/ Wohngemeinschaften stattfinden.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat im Jahr 2022 rund 15,7 Mio. Euro für 190 Hilfefälle in Heimerziehung aufgewendet. Im Jahr 2023 waren es 18,8 Mio. Euro für 199 Hilfefälle.

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Mülheim a.d. Ruhr	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	479	303	377	438	493	621	23
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	82.728	63.145	72.562	77.318	81.047	90.021	23
Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	5,79	3,79	5,17	5,79	6,77	7,94	23
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	59,32	10,62	45,93	50,78	60,29	74,74	21
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	18,64	11,21	14,89	19,44	22,41	28,89	21
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	10,17	4,21	8,62	10,75	14,07	27,43	21
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	11,86	2,20	12,18	15,24	22,22	46,02	21

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat im Jahr 2022, trotz einer Falldichte am Median, erhöhte einwohnerbezogene Aufwendungen für Heimerziehung nach § 34 SGB VIII. Grund dafür sind erhöhte Aufwendungen je Hilfefall. Im Jahr 2023 steigen auch die Fallzahlen an und die Falldichte liegt oberhalb des Median. Die weiter gestiegenen Aufwendungen je Hilfefall, die mit 94.749 Euro im Jahr 2023 im Vergleich zwischen drittem Viertelwert und Maximum liegen, führen gemeinsam mit den erhöhten Fallzahlen zu einwohnerbezogenen Aufwendungen über dem dritten Viertelwert. Mehr als 75 Prozent der kreisfreien Städte haben im Jahr 2023 niedrigere Aufwendungen für Heimerziehung.

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII Mülheim a.d. Ruhr 2019 - 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	372	440	453	479	556
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	70.489	79.930	86.008	82.728	94.749

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	5,28	5,50	5,27	5,79	5,87

Im Zeitverlauf sind sowohl die einwohnerbezogenen Aufwendungen als auch die Fallzahlen kontinuierlich angestiegen. Die Aufwendungen je Hilfefall sind von durchschnittlich 70.489 Euro in 2019 auf 94.749 Euro im Jahr 2023 erheblich angestiegen. Eine deutlich steigende Tendenz der Fallaufwendungen für Heimerziehung ist auch in anderen Städten zu beobachten. Hohe Tagessätze der Einrichtungen aufgrund von steigenden Personal- und Energiekosten sowie größere Problemlagen der Kinder und Jugendlichen sind Gründe dafür. Allerdings sind die Hilfefälle in Mülheim an der Ruhr in allen Jahren kostenintensiver als in den meisten anderen Städten. Nur in zwei kreisfreien Städten sind die Aufwendungen je Hilfefall für Heimerziehung im Jahr 2023 teurer als in Mülheim an der Ruhr.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bei den beendeten Hilfefällen in Heimerziehung im Jahr 2022 eher kürzere Laufzeiten. Rund 78 Prozent der beendeten Hilfefälle wurden nach spätestens 24 Monaten beendet. Rund 22 Prozent der Hilfefälle nach § 34 SGB VIII laufen somit länger als 24 Monate, davon mit etwa 12 Prozent vergleichsweise wenige Fälle länger als drei Jahre.

7.7.2.1 SGB VIII-Reform: Kinder- und Jugendschutz in Einrichtungen im In- und Ausland

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr führt keine Auslandsunterbringungen durch. Perspektivklärung und Beratung sind bei stationären Unterbringungen verbindlicher Teil des Hilfeplanverfahrens.

Eine Stadt sollte die Rückführung als Ziel der Hilfeplanung standardisiert berücksichtigen. Auch die Voraussetzungen einer Auslandsunterbringung und die dafür erforderlichen Prozesse und Abläufe sollte sie regeln. Änderungen in den Betriebserlaubnissen der Einrichtungen, wie zum Beispiel neue Gewaltschutzkonzepte, sollten der Stadt bekannt sein.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** bringt Kinder und Jugendliche nicht im Ausland unter. In allen abgefragten Jahren von 2019 bis 2023 gab es keine Hilfefälle in Auslandsunterbringung. Da die Stadt dies auch zukünftig so handhaben will und alle Kinder und Jugendlichen im Inland unterbringen möchte, gibt es bislang keine Verfahrensstandards für Auslandsunterbringungen.

Die Betriebserlaubnis für Einrichtungen von Trägern der Jugendhilfe gemäß § 45 SGB VIII erteilt das Landesjugendamt. Hierfür ist unter anderem auch ein Gewaltschutzkonzept vorzulegen. Mülheim an der Ruhr lässt sich die Betriebserlaubnis mit Gewaltschutzkonzept nur gelegentlich vorlegen. Die gültige Entgeltvereinbarung holt sie sich allerdings vor einer stationären Unterbringung ein. Es wird davon ausgegangen, dass das für die Entgeltvereinbarung zuständige Jugendamt nur eine Vereinbarung abschließt, wenn eine gültige Betriebserlaubnis vorliegt. Grundsätzlich kann aber die Vorlage des Gewaltschutzkonzeptes, welches Bestandteil der Betriebserlaubnis ist, für das hilfegewährende Jugendamt wichtige Informationen enthalten, die für das Hilfeplanverfahren von Bedeutung sein können. Deshalb sollte die Anforderung der Gewaltschutzkonzepte angedacht werden.

Auch bei der Unterbringung nach § 34 SGB VIII ist im Hilfeplanverfahren der Stadt Mülheim an der Ruhr die Perspektivklärung verbindlich vorgesehen. Die Fachkraft prüft und dokumentiert die Perspektive der Rückführung oder den dauerhaften Verbleib in der Einrichtung im Hilfeplan. In den neuen Vordrucken ist dafür eine separate Abfrage vorgesehen.

7.7.3 Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII

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

→ Feststellung

Die Stadt hat sehr hohe Fallzahlen und Aufwendungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, die im Zeitverlauf deutlich ansteigen. Gerade auch die Fallzahlen der Integrationshelfer sind sehr hoch. Nur zwei Städte im Vergleich haben eine höhere Falldichte hierfür. Die Hilfefälle werden seit Mitte 2022 in einem Spezialdienst bearbeitet. Die Fallbelastung im Spezialdienst war in 2022 und 2023 sehr hoch.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat im Jahr 2022 rund 5,5 Mio. Euro für 306 Hilfefälle in Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII aufgewendet. Davon waren 4,7 Mio. Euro und 296 Hilfefälle ambulant und 786.000 Euro und rund neun Hilfefälle stationär. Im Jahr 2023 wurden rund 8,2 Mio. Euro für 403 Hilfefälle aufgewendet. Davon waren 965.000 Euro und 17 Hilfefälle stationär, der Rest betraf ambulante Hilfen.

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2022

Kennzahlen	Mülheim a.d. Ruhr	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	168	55,59	96,61	146	194	363	22
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	18.014	13.910	18.569	24.478	30.087	48.806	22
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	15.923	9.436	14.115	17.525	25.219	47.888	22
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	25.305	16.510	20.742	24.818	28.459	55.927	20
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	84.985	58.251	79.514	85.490	101.152	258.473	22
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII)	9,31	2,08	4,26	6,51	7,68	13,10	23

Kennzahlen	Mülheim a.d. Ruhr	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung)	5,13	1,22	2,10	2,89	5,05	7,16	22

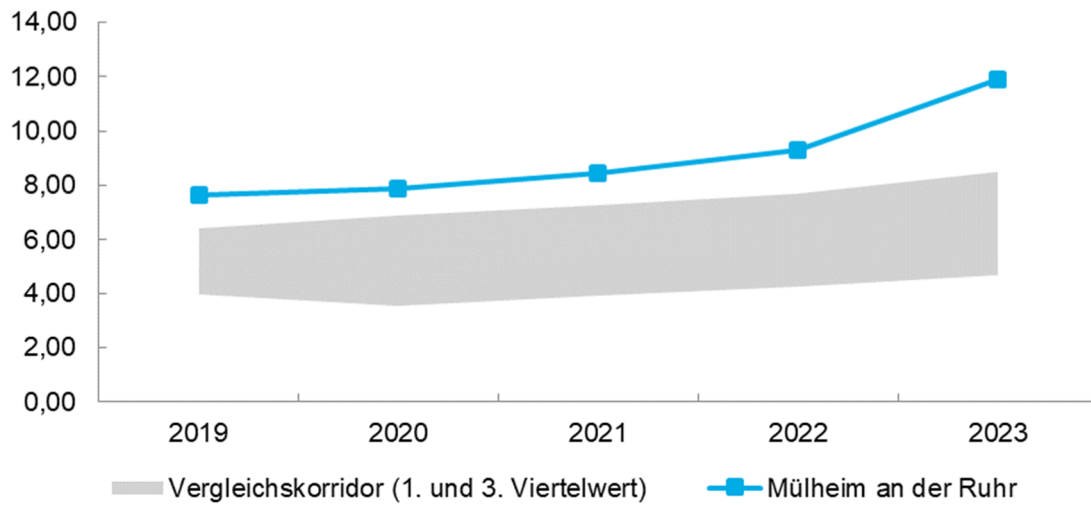
Die Aufwendungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre sind im Jahr 2022 vergleichsweise hoch zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert. Dies ist in erster Linie durch hohe Fallzahlen begründet. Die Falldichte § 35a SGB VIII und auch die Falldichte der Integrationshelfer liegen im Jahr 2022 sehr hoch über dem dritten Viertelwert. Die Aufwendungen je Hilfefall sind hingegen eher niedrig. In 2023 steigen die Fallzahlen weiter deutlich an. Bei der Falldichte § 35a SGB VIII und der Falldichte für Integrationshelfer gibt es im Jahr 2023 jeweils nur zwei Städte im Vergleich, die einen höheren Wert erreichen. Durch die sehr hohen Fallzahlen liegen die einwohnerbezogenen Aufwendungen für Eingliederungshilfe auch in 2023 im Vergleich sehr hoch über dem dritten Viertelwert. Hinzu kommen auch höhere fallbezogene Aufwendungen in 2023.

Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	131	103	132	168	241
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	17.181	13.125	15.681	18.014	20.276
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	15.355	11.603	13.366	15.923	18.669
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	24.942	16.627	19.244	25.305	28.595
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	183.193	99.753	104.585	84.985	56.519
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII)	7,62	7,88	8,44	9,31	11,90
Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung)	3,92	4,24	4,59	5,13	6,40

Die Fallzahlen sind im gesamten Zeitverlauf in Mülheim an der Ruhr kontinuierlich angestiegen, in 2023 erfolgte ein besonders starker Anstieg von 306 Hilfefällen in 2022 auf 403 Hilfefälle in 2023. Vor allem sind auch die Fälle für Integrationshelfer sehr hoch und stark gestiegen. In dem nachfolgenden Mehrjahresdiagramm sieht man, dass die Falldichte § 35a SGB VIII in Mülheim an der Ruhr sehr hoch ist und stärker angestiegen ist als in den Vergleichsstädten.

Hilfefälle § 35a SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII) 2019 bis 2023



Die Stadt Mülheim an der Ruhr bearbeitet die Hilfefälle nach § 35a SGB VIII seit Mitte 2022 in einem Sondersachgebiet. Die Fallbelastung ist dort erheblich höher als in den Spezialdiensten für § 35a SGB VIII bei den anderen kreisfreien Städten. Allerdings werden in der Übergangsphase Altfälle noch weiter im ASD bearbeitet. Alle Neuanträge bearbeitet das Sondersachgebiet.

Personal Spezialdienst Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII 2022

Kennzahlen	Mülheim a. d. Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle nach § 35a SGB VIII je Vollzeit-Stelle Spezialdienst Eingliederungshilfe	102	13	27	38	79	175	16

Im Jahr 2022 waren 3,0 Vollzeit-Stellen im Sondersachgebiet Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII besetzt. Mit der Fallbelastung von 102 Hilfefällen je Vollzeit-Stelle positioniert sich Mülheim an der Ruhr über dem dritten Viertelwert im Vergleich. Obwohl im Jahr 2023 insgesamt 3,5 Vollzeit-Stellen besetzt waren, ist dennoch die Fallbelastung aufgrund stark gestiegener Fallzahlen auf 115 Hilfefälle je Vollzeit-Stelle gestiegen. Mit der Fallbelastung liegt Mülheim an der Ruhr zwischen drittem Viertelwert und Maximum im Vergleich. Die intensive Prüfung der Anträge, insbesondere die Prüfung einer vorhandenen Teilhabebeeinträchtigung durch eine seelische Behinderung, benötigt eine ausreichende Personalausstattung. Ende 2024 wurden zusätzlich 6,0 Vollzeit-Stellen in dem Sondersachgebiet Eingliederungshilfe genehmigt. Damit dürfte die Fallbelastung deutlich sinken. Die Stadt sollte die Stellenausstattung in dem Sondersachgebiet regelmäßig überprüfen.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat den Verfahrensstandard Hilfeplanverfahren aktuell überarbeitet. Zusätzlich gibt es für das Sondersachgebiet einen vorläufigen Verfahrensstandard für

Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII. Dieser basiert auf den Empfehlungen der Landesjugendämter. In den Verfahrensstandards sind auch der Ablauf der Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung sowie die zu verwendenden Vordrucke enthalten. Es gibt ein Prüfschema für diese Anträge. Außerdem ist ein Vordruck als Vorbericht zur Diagnostik, in den die ärztliche Diagnostik eingetragen wird, vorhanden. Es sind in den Standards Schulberichte sowie Gespräche mit der Familie, der Schule und weiteren Akteuren sowie bei schulischen Leistungen auch Hospitationen vorgesehen. Für Hospitationen gibt es auch einen Vordruck, in dem Beobachtungen zu verschiedenen Faktoren während der Hospitation vermerkt werden. Wenn keine Teilhabebeeinträchtigung vorliegt, werden auch Anträge abgelehnt.

Da das Sondersachgebiet Eingliederungshilfe in den Jahren 2022 bis 2024 personell sehr knapp besetzt war, konnten in der Vergangenheit die Standards, vor allem bezogen auf Gespräche und Hospitationen, in der Praxis nicht immer umgesetzt werden.

Bislang setzt die Stadt keine Poollösungen an den Schulen ein, bei denen zwar eine Einzelfallentscheidung nach § 35a SGB VIII im Hilfeplanverfahren erfolgt, aber mehrere Kinder/Jugendliche von einer Integrationskraft in der Schule betreut werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte die Ursachen für die hohen und steigenden Fallzahlen in der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII durch ein Controlling ermitteln. Die Stadt sollte außerdem regelmäßig den Personalbedarf im Sondersachgebiet anhand der Tätigkeiten und Standards ermitteln.

7.7.3.1 SGB VIII-Reform: Hilfen aus einer Hand für alle Kinder und Jugendlichen -inklusive Hilfe-

Der Verfahrenslotse hat gemäß § 10b SGB VIII die Aufgabe, junge Menschen, die Leistungen der Eingliederungshilfe wegen einer Behinderung oder wegen einer drohenden Behinderung geltend machen oder bei denen solche Leistungsansprüche in Betracht kommen, sowie deren Personensorge- und Erziehungsberechtigten bei der Antragstellung, Verfolgung und Wahrnehmung dieser Leistungen zu unterstützen, zu begleiten und zu beraten. Außerdem soll der Verfahrenslotse den örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe bei der Zusammenführung der Leistungen der Eingliederungshilfe für junge Menschen in dessen Zuständigkeit unterstützen. Der Gesetzgeber hat keine Empfehlungen zur organisatorischen Anbindung, zur Eingruppierung, zur beruflichen Ausbildung und zur Fallbelastung des Verfahrenslotsen gegeben. Hier müssen die Städte im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung Regelungen und Entscheidungen treffen und Standards entwickeln.

→ **Feststellung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat die Besetzung der Stelle des Verfahrenslotsen vorbereitet. Sie soll kurzfristig ausgeschrieben werden. Die Aufgaben des Verfahrenslotsen, insbesondere Beratungen, werden vorübergehend durch die Fachkräfte des ASD und des Sondersachgebietes 35a erfüllt.

Eine Stadt sollte die Änderungen der Stufe 2 des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes, die am 01. Januar 2024 in Kraft getreten sind, umgesetzt haben. Hierfür sollten die Aufgaben, Zuständigkeiten und Arbeitsprozesse des Verfahrenslotsen verbindlich festgelegt und verschriftlicht worden sowie eine Stellenbesetzung erfolgt sein. Da für die Erledigung der vorgesehenen

Aufgaben rechtliche und pädagogische Fachkenntnisse erforderlich sind, sollte die Stadt dies bei der Stellenbesetzung und Qualifizierung des Verfahrenslotsen berücksichtigen haben.

Das Jugendamt der **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat die Stellenbesetzung des Verfahrenslotsen vorbereitet und hausintern beantragt. Eine Stellenbeschreibung wurde erstellt. Die Stelle des Verfahrenslotsen wurde inzwischen genehmigt und wird kurzfristig ausgeschrieben werden. Es ist die Besetzung mit einer pädagogischen Fachkraft vorgesehen. Der Verfahrenslotse soll dem Jugendamt als unabhängige Stelle zugeordnet werden.

Seit 01. Januar 2024 ist § 10b SGB VIII in Kraft getreten, der die Jugendämter verpflichtet, die dort beschriebenen Aufgaben als Verfahrenslotsen zu erfüllen. Solange Mülheim an der Ruhr die Stelle nicht besetzt hat, müssen andere Fachkräfte die Aufgaben des Verfahrenslotsen nach § 10b SGB VIII mitübernehmen. Die Aufgaben des Verfahrenslotsen, insbesondere die Beratungen, werden in Mülheim an der Ruhr nach eigenen Aussagen vorübergehend durch die Fachkräfte im ASD und des Sondersachgebietes 35a erfüllt.

Mitte 2022 wurde das Sondersachgebiet Eingliederungshilfe eingerichtet. Damit ist die Stadt dem Gedanken der SGB VIII Reform und der sogenannten „großen Lösung“, die eine Zusammenführung der Eingliederungshilfe für junge Menschen mit körperlichen, geistigen und seelischen Behinderungen in die einheitliche Zuständigkeit der Jugendämter ab 2028 vorsieht, gefolgt und möchte diese vorbereiten. Zunächst möchte die Stadt das Sondersachgebiet weiter ausbauen, um dann später auch dort die weitere Reform ab 2028 organisatorisch einzuplanen und die Bearbeitung aller Hilfen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen dort zusammenzuführen. Voraussetzung für diese Zusammenführung aller Eingliederungshilfen für Kinder und Jugendliche mit Behinderungen im Jugendamt ist die Verabschiedung des aktuell vorhandenen Gesetzesentwurfs zum SGB VIII.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Stelle des Verfahrenslotsen kurzfristig ausschreiben und besetzen. Es muss zudem gewährleistet werden, dass die Aufgaben des Verfahrenslotsen bis zur Besetzung der Stelle durch andere Fachkräfte erfüllt werden.

7.7.4 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

Junge Menschen erhalten geeignete und notwendige Hilfe zur Erziehung, wenn und solange ihre Persönlichkeitsentwicklung eine selbstbestimmte, eigenverantwortliche und selbständige Lebensführung nicht gewährleistet. Diese Hilfen werden in der Regel nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, sollen aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden. Eine Beendigung der Hilfe schließt die erneute Gewährung oder Fortsetzung einer Hilfe nicht aus.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat im Jahr 2022 rund 4,9 Mio. Euro für 121 Hilfefälle für Hilfen für junge Volljährige gemäß § 41 SGB VIII aufgewendet. Davon waren 400.000 Euro und 47 Hilfefälle ambulant, der Rest betraf stationäre Hilfen. Im Jahr 2023 waren es insgesamt 6,3 Mio. Euro für 155 Hilfefälle. Davon waren rund 508.000 Euro und 61 Hilfefälle ambulant, der Rest stationär.

Hilfefälle für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII Stadt Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Ambulante Hilfefälle § 41 SGB VIII	49	53	57	47	61
Stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII	54	67	73	74	94
Hilfefälle § 41 SGB VIII gesamt	103	120	130	121	155

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Mülheim a.d. Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	1.099	354	706	825	1.094	1.280	23
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	40.868	26.052	32.364	36.964	38.947	47.776	22
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.538	3.728	8.558	11.332	13.264	17.768	23
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	61.245	39.280	49.590	53.208	59.431	78.696	23
Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII)	26,89	11,13	18,70	22,70	28,78	36,70	23
Ambulante Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Ambulante Falldichte § 41 SGB VIII)	10,40	3,81	7,38	9,42	12,87	19,10	23
Stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Stationäre Falldichte § 41 SGB VIII)	16,49	5,26	11,31	14,46	16,40	23,71	23

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat im Jahr 2022 eine hohe Falldichte. Die stationäre Falldichte übersteigt sogar den dritten Viertelwert. Gerade die stationären Hilfen sind zudem sehr kostenintensiv. Insgesamt führt dies zu hohen Aufwendungen für junge Volljährige je EW von 18 bis unter 21 Jahre. Im Jahr 2023 sind die Fallzahlen und Aufwendungen erheblich angestiegen. Der Anstieg war auch hier stärker als in den meisten anderen Städten. Die Falldichte insgesamt und stationär liegen in 2023 über dem dritten Viertelwert im Vergleich. Die stationären Hilfen sind auch in 2023 sehr kostenintensiv. Dies führt in 2023 zu Aufwendungen je EW von 18 bis unter 21 Jahre zwischen drittem Viertelwert und Maximum. Nur zwei kreisfreie Städte in Nordrhein-Westfalen haben in 2023 höhere Aufwendungen für junge Volljährige je EW von 18 bis unter 21 Jahre als Mülheim an der Ruhr.

Die Entwicklung der Kennzahlen in Mülheim an der Ruhr für 2019 bis 2023 wird in **Tabelle 6 im Anhang** dargestellt.

7.7.4.1 SGB VIII-Reform: Stärkung von jungen Volljährigen

- ➔ Bezogen auf die Regelungen für junge Volljährige werden die Verfahrensstandards überarbeitet, aber in der Praxis bereits umgesetzt. Auch ein neuer Selbsteinschätzungsbogen wird zur Ressourcen- und Perspektivklärung verwendet und Verselbständigungsmaßnahmen darauf aufgebaut.

Eine Stadt sollte Verfahrensstandards und ein Konzept für eine intensive Verselbständigungsarbeit entwickelt haben, um den jungen Volljährigen eine eigenständige und selbständige Lebensführung zu ermöglichen. Darin sollten die Möglichkeiten, Prozesse und Stufen der Verselbständigung sowie die Inhalte der Nachbetreuung enthalten sein.

Die Stadt **Mülheim an der Ruhr** überarbeitet aktuell die Verfahrensstandards der Hilfeplanung. Hierbei sind auch die neuen Regelungen und Ansprüche für junge Volljährige vorgesehen. In der Praxis werden diese aber schon angewendet. Die Änderungen des SGB VIII bezogen auf die jungen Volljährigen wurden allen Fachkräften über interne Schulungen vermittelt. Für die neu in das SGB VIII aufgenommene Nachbetreuung nach § 41a SGB VIII wurde ein Feld im Vordruck Hilfeplanung aufgenommen und die Nachbetreuung ist Teil der Zielplanung.

Die Verselbständigung ist ab dem Jugendalter grundsätzlich Teil der Zielplanung. Zusätzlich hat die Stadt einen neuen Selbsteinschätzungsbogen im Einsatz. Der Bogen soll die eigenen Ressourcen und den Entwicklungsstand des jungen Volljährigen klären und wird bei jeder Fortschreibung ausgefüllt. Auf die Ergebnisse werden die Verselbständigungsmaßnahmen ausgerichtet. Außerdem erfolgt damit die Perspektivklärung. Die Hilfe wird alle sechs Monate fortgeschrieben. Die Trägersauswahl erfolgt auch im Hinblick auf die angebotene Verselbständigungsarbeit. Im Sondersachgebiet Junge Volljährige der WiJu gibt es eine pädagogische Fachkraft, die sich aktiv um die Verselbständigung junger Volljähriger in einer eigenen Wohnung bemüht und diese betreut. Die jungen Volljährigen müssen zudem bei Beginn der Hilfe in einem Motivationsschreiben ihre Ziele mit der Hilfe darlegen. Die schulische Bildung und Berufsausbildung werden altersgerecht in der Hilfeplanung berücksichtigt. In dem neuen Selbsteinschätzungsbogen müssen die jungen Volljährigen ihren Stand und ihre Ziele bezogen auf Schule bzw. Beruf darlegen. Es findet außerdem eine enge Vernetzung zum Jobcenter statt.

7.8 Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII

Bei einer Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII handelt es sich um eine vorübergehende Maßnahme, um ein Kind oder einen Jugendlichen bei dringender Gefahr oder Selbstmeldung kurzfristig außerhalb der Familie unterzubringen. Die Aufwendungen für Inobhutnahmen wirken sich auf den Fehlbetrag HzE aus.

- ➔ Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat weniger Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII als die anderen kreisfreien Städte, sie sind aber kostenintensiver. Die Laufzeiten der Inobhutnahmen sind eher lang.

Eine Stadt sollte die Inobhutnahme eines Kindes oder Jugendlichen schnellstmöglich durch die Rückführung in die Herkunftsfamilie bzw. durch Gewährung von Hilfen zur Erziehung beenden.

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat im Jahr 2022 insgesamt rund 1,5 Mio. Euro für 136 Fälle an Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII aufgewendet. Im Jahr 2023 waren es 2,4 Mio. Euro für 143 Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII.

Inobhutnahmen Kinder und Jugendliche § 42 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Mülheim a. d. Ruhr	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Inobhut- nahmen § 42 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	45,93	11,40	31,78	48,41	64,81	106	23
Aufwendungen Inobhut- nahmen § 42 SGB VIII je Hilfefall in Euro	11.087	2.952	6.668	9.654	12.345	18.244	23
Inobhutnahmen § 42 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 18 Jahre (Falldichte Inobhutnahmen)	4,80	1,32	4,87	6,27	7,26	9,51	23
Anteil der Inobhutnahmen mit einer Verweildauer bis 24 Stunden an den Inob- hutnahmen nach §§ 42 SGB VIII in Prozent	8,82	1,24	5,81	11,76	15,70	46,15	21
Anteil der Inobhutnahmen mit einer Verweildauer über 24 Stunden bis 1 Mo- nat an den Inobhutnahmen §§ 42 SGB VIII in Prozent	33,09	14,06	34,25	41,61	52,27	61,11	21
Anteil der Inobhutnahmen mit einer Verweildauer über 1 Monat an den Inob- hutnahmen §§ 42 SGB VIII in Prozent	58,09	8,47	20,79	33,33	47,31	62,05	21

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat in 2022 vergleichsweise eine niedrige Anzahl an Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII. Deshalb positionieren sich auch die einwohnerbezogenen Aufwendungen für Inobhutnahmen im Vergleich unter dem Median, obwohl der einzelne Fall kostenintensiv ist. Die Fallaufwendungen steigen im Jahr 2023 auf 16.438 Euro je Inobhutnahme deutlich an und führen damit im Jahr 2023 auch zu vergleichsweise hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen für Inobhutnahmen, obwohl die Fallzahl nach wie vor niedrig ist.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr will Inobhutnahmen schnellstmöglich durch Rückführung in die Familie oder Umwandlung in eine Hilfe zur Erziehung beenden. Dies gelingt jedoch überwiegend nicht. Nur rund neun Prozent der Fälle können innerhalb von 24 Stunden beendet werden. Weitere 33 Prozent innerhalb des ersten Monats. Rund 58 Prozent der Fälle laufen mehr als einen Monat bis zur Beendigung. Das sind deutlich mehr langlaufende Inobhutnahmen als bei den meisten anderen Städten. In 2023 ist die Positionierung bei den Verweildauern ähnlich. Aus

Sicht der Stadt Mülheim an der Ruhr sind die langen Laufzeiten besonders durch Steigerungen bei den zugewiesenen UMA, die nach § 42 SGB VIII in Obhut genommen wurden, begründet.

7.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung					
F1	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen ist in Mülheim an der Ruhr sehr gering und im Zeitverlauf rückläufig. Dies wirkt sich belastend auf Aufwendungen und Fehlbetrag HzE aus, da im stationären Bereich die kostenintensiven Heimunterbringungen zunehmend überwiegen.	238	E1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte wie geplant durch geeignete Maßnahmen die Akquise von Pflegefamilien verstärken und kostenintensive Heimunterbringungen möglichst reduzieren.	239
Wirtschaftliche Jugendhilfe					
F2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr kann nur bei einzelnen Kostenerstattungsarten Erträge und Fallzahlen differenziert ermitteln. Auch die Gesamtsumme der Erträge aus Kostenerstattungen und die Fallzahlen insgesamt sind nicht auswertbar. Dadurch ist kein umfassender Überblick über die Kostenerstattungsansprüche vorhanden sowie deren Steuerung eingeschränkt.	239	E2	Sobald die technischen Voraussetzungen geschaffen sind, sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr die Erträge aus Kostenerstattungsansprüchen als Gesamtsumme und differenziert nach Kostenerstattungsarten erfassen und regelmäßig auswerten. Dies kann die Steuerung deutlich verbessern und für die Haushaltsplanung verwendet werden.	242
F3	Die Fallbelastung im ASD ist in Mülheim an der Ruhr deutlich höher als in vielen anderen kreisfreien Städten. In der WiJu ist sie im Jahr 2023 durchschnittlich. Die Personalbemessung für den ASD ist schon älter und nicht mehr an die aktuellen Tätigkeiten und Verfahrensstandards angepasst.	242	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte für den ASD ein Personalbemessungsverfahren entwickeln, dass sich an den aktuellen Tätigkeiten und Verfahrensstandards orientiert. Dabei können die Empfehlungen der Landesjugendämter als Orientierung dienen. Auch für die WiJu sollte eine aufgaben- und prozessorientierte Personalbemessung durchgeführt werden.	243
F4	Die Abteilung Kommunaler Sozialer Dienst ist bei der Stadt Mülheim an der Ruhr im Sozialamt und nicht im Jugendamt untergebracht. Die Ämter sind außerdem unterschiedlichen Dezernaten angegliedert. Dies führt zu einem erhöhten Abstimmungsaufwand.	243	E4	Die Stadt Mülheim sollte die Aufbauorganisation überprüfen. Aufgrund der gemeinsamen Themen ist eine Zusammenführung aller Aufgaben der Kinder und Jugendhilfe in einem Amt sinnvoll, um den Abstimmungsbedarf zu reduzieren, schnittstellenarm zu arbeiten und Synergien innerhalb der einzelnen Bereiche der Jugendhilfe auszunutzen.	244

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Für die Überprüfung der Personalausstattung in der WiJu nutzt die Stadt Mülheim an der Ruhr einen Richtwert. Ein Einarbeitungskonzept gibt es bislang nicht.	244	E5	Um eine gute Einarbeitung und Qualifizierung des Personals zu fördern, sollte die Stadt für den Bereich der WiJu wie geplant ein Einarbeitungskonzept erarbeiten und umsetzen. Dieses sollte neben den Inhalten der Einarbeitung, auch den Ablauf, die Entwicklungsstufen, die Dauer und die Zuständigkeiten enthalten.	245
F6	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bislang für die Fachkräfte des ASD und der WiJu keine gemeinsame Software mit Schnittstelle im Einsatz. Ein schnittstellenarmes Arbeiten und der Informationsfluss werden dadurch sehr erschwert. Zukünftig möchte die Stadt eine gemeinsame Software mit zusätzlichen Modulen einsetzen. Die Aktenführung erfolgt in Papierform.	245	E6	Die Stadt sollte wie geplant für ASD und WiJu zwei Module derselben Software mit einer Schnittstelle einsetzen. Gemeinsame Stammdaten, Nachrichten bei Änderungen relevanter Falldaten, Einsicht in den Bearbeitungsstand, ein schneller Informationsfluss sowie hinterlegte Vordrucke sollten dabei berücksichtigt werden. Die elektronische Aktenführung sollte vorbereitet und vorangetrieben werden.	246
F7	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat für ASD und WiJu bislang, außer dem Kennzahlenvergleich mit anderen Städten im Vergleichsring, unterjährig nur wenige Bestandteile eines Finanzcontrollings im Einsatz. Kennzahlen, die Finanz- und Falldaten zusammenführen, werden nicht zur Steuerung verwendet. Die Teilnahme am Vergleichsring ist positiv zu bewerten.	246	E7	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte das Finanzcontrolling weiter ausbauen. Die Steuerung sollte auf Basis regelmäßiger Auswertung von Kennzahlen zu Finanz- und Falldaten erfolgen. Die Stadt sollte Zielwerte für die Kennzahlen bilden. Auch zu den Aufgaben der WiJu sollten Auswertungen von Kennzahlen erfolgen. Bei der Einführung der neuen Softwaremodule sollten die erforderlichen Auswertemöglichkeiten Berücksichtigung finden.	247
F8	Die Stadt Mülheim an der Ruhr plant im Rahmen des Fachcontrollings die Einführung eines Leitfragensystems zur Analyse der auffälligen und langlaufenden Hilfefälle.	246	E8	Die Stadt sollte das Leitfragensystem zur Analyse auffälliger Hilfefälle wie geplant zeitnah einführen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse sollte sie nutzen, um konkrete Maßnahmen zur Reduzierung von Aufwendungen und Fallzahlen zu entwickeln.	247
F9	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat die Abläufe und Standards der Prozesse der WiJu noch nicht verbindlich in einem einheitlichen Qualitätshandbuch beschrieben und visualisiert. Für einzelne Aufgaben gibt es Verfahrensanweisungen.	247	E9	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte für die WiJu alle wichtigen Prozesse und Teilprozesse mit textlichen Ausführungen sowie Ablaufdiagrammen in einem einheitlich aufgebauten Qualitätshandbuch darstellen. Die Prozessbeschreibungen sollten Abläufe, Zuständigkeiten, beteiligte Personen, Fristen und zu verwendende Vordrucke beinhalten.	248
F10	In der Stadt Mülheim an der Ruhr erfolgt die Zuständigkeitsprüfung durch die Fachkräfte des ASD. Die WiJu erhält erst nach dem Fachgespräch (Kollegiale Beratung), spätestens zum Hilfebeginn, Mitteilung über den Hilfefall. Erst dann überprüft die WiJu die Zuständigkeit. Auch bei laufenden Hilfefällen wird die örtliche Zuständigkeit durch den ASD geprüft.	248	E10	Die abschließende Zuständigkeitsprüfung sollte durch die WiJu erfolgen und in jedem Fall vor dem Fachgespräch (Kollegiale Beratung) stattfinden.	249

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F11	Auch bei Fallabgaben und Fallübernahmen erfolgt die Zuständigkeitsprüfung beim ASD und nicht in der WiJu. Es gibt bei Fallübernahmen schriftliche Abläufe sowie Checklisten für die erforderlichen Unterlagen. Bei Fallabgaben sind schriftlich definierte Abläufe nicht vorhanden.	250	E11	Die Zuständigkeitsprüfung bei Fallabgaben und -übernahmen sollte durch die WiJu erfolgen. Verfahrensstandards und Checklisten für Fallabgaben können die Bearbeitung unterstützen.	250
F12	Die WiJu wird wenig und erst spät in das Hilfeplanverfahren eingebunden. Es gibt aber Regelungen, wann und in welchem Umfang der ASD Informationen an die WiJu weitergeben soll. Die Mitteilungen erfolgen nicht elektronisch. Zukünftig ist der Einsatz unterschiedlicher Module derselben Software mit gemeinsamen Stammdaten geplant, um den Informationsaustausch und die Bearbeitung der Hilfefälle besser zu unterstützen.	250	E12	Wie geplant sollte die Stadt die gemeinsame Softwarelösung installieren. Gemeinsame Stammdaten, aktuelle elektronische Benachrichtigungen bei Änderungen und gegenseitige Leserechte können einen schnellen und umfassenden Informationsfluss sowie einen engeren Austausch zwischen ASD und WiJu gewährleisten.	251
F13	Es finden keine standardisierten und regelmäßigen prozessintegrierten Kontrollen in der WiJu durch die Leitungskraft statt. Positiv sind die regelmäßigen prozessunabhängigen Kontrollen durch die Innenrevision, die diese auch dokumentiert. Elektronische Kontrollmechanismen gibt es bislang nicht.	253	E13	Die Stadt Mülheim sollte regelmäßige prozessintegrierte Kontrollen in der WiJu und im ASD durch die Leitungskräfte installieren. Hierfür sollte es Standards, Checklisten und Dokumentationen geben.	254
Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen					
F14	Die Stadt hat die Prozesse der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen noch nicht schriftlich beschrieben bzw. dargestellt, sie hat aber in der Praxis klare Rahmenbedingungen zu Abläufen, beteiligten Personen und benötigten Unterlagen. Eine Verhandlungsdatenbank und ein Anbieterverzeichnis sind nicht vorhanden. Zukünftig ist dies jedoch in Planung.	255	E14	Die Stadt sollte die Abläufe und Prozesse der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen wie geplant verschriftlichen und visualisieren. Außerdem sollten alle Informationen über die Träger und die Verhandlungen, sobald technisch möglich, elektronisch abgelegt und zu einer Verhandlungsdatenbank zusammengeführt werden.	255
F15	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat die Fachleistungsstunden einheitlich definiert. Dadurch wird Transparenz und die Möglichkeit eines Vergleichs geschaffen. Geleistete Stunden werden durch die Träger nachgewiesen. Inhalte der Stunden werden meistens nicht aufgeführt. Einen standardisierten Vordruck gibt es für die Leistungsnachweise nicht.	256	E15	Die Stadt Mülheim an der Ruhr könnte mit einem einheitlich vorgegebenen Vordruck die Leistungsnachweise standardisieren. Auch die Inhalte der Fachleistungsstunden könnten zur Überprüfung der Zielerreichung der Hilfe dargestellt werden.	257
Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII					
F16	Die Stadt hat sehr hohe Fallzahlen und Aufwendungen für Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, die im Zeitverlauf deutlich ansteigen. Gerade auch die Fallzahlen der Integrationshelfer sind sehr hoch. Nur zwei Städte im Vergleich haben eine höhere Falldichte hierfür. Die Hilfefälle werden seit Mitte 2022 in einem Spezialdienst bearbeitet. Die Fallbelastung im Spezialdienst war in 2022 und 2023 sehr hoch.	262	E16	Die Stadt sollte die Ursachen für die hohen und steigenden Fallzahlen in der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII durch ein Controlling ermitteln. Die Stadt sollte außerdem regelmäßig den Personalbedarf im Sondersachgebiet anhand der Tätigkeiten und Standards ermitteln.	265

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F17	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat die Besetzung der Stelle des Verfahrens-lotsen vorbereitet. Sie soll kurzfristig ausgeschrieben werden. Die Aufgaben des Verfahrens-lotsen, insbesondere Beratungen, werden vorübergehend durch die Fachkräfte des ASD und des Sondersachgebietes 35a erfüllt.	F17	E17	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte die Stelle des Verfahrens-lotsen kurzfristig ausschreiben und besetzen. Es muss zudem gewährleistet werden, dass die Aufgaben des Verfahrens-lotsen bis zur Besetzung der Stelle durch andere Fachkräfte erfüllt werden.	266

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einwohnerinnen und Einwohner gesamt	170.880	170.632	170.921	170.739	172.404
Einwohnerinnen und Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre	4.837	4.700	4.594	4.497	4.588
Einwohnerinnen und Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	32.229	32.482	32.681	32.829	33.830

Tabelle 3: Entwicklung der Fallzahlen nach Hilfearten

	2019	2020	2021	2022	2023
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	351	277	159	126	106
Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII	3,0	1,3	0,0	0,8	1,7
Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII	18,0	22,0	33,8	49,5	62,4
Sozialpädagogische Familienhilfe 3 31 SGB VIII	53,8	152	278	287	284
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	49,6	46,7	38,9	42,0	40,2
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant	243	252	269	296	385
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant für Integrationshelfer	126	138	150	168	217
Hilfen für Junge Volljährige § 41 SGB VIII ambulant	49,8	52,4	57,1	46,8	60,5

	2019	2020	2021	2022	2023
ambulante Hilfefälle gesamt	768	803	836	848	940
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	169	149	143	137	136
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	170	179	172	190	199
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII stationär	0,0	0,0	1,7	6,0	7,9
Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII stationär	2,7	4,4	7,0	9,25	17,1
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII stationär	53,6	67,2	73,4	74,2	94,3
stationäre Hilfefälle gesamt	395	399	397	417	454
Hilfefälle insgesamt	1.163	1.202	1.234	1.264	1.393
davon Hilfefälle für UMA*	38	65	62	57	97

*Unbegleitete minderjährige Ausländer

Tabelle 4: Aufwendungen HzE je Hilfefall 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	25.562	27.420	28.643	28.831	30.923
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	15.173	13.586	14.252	14.858	15.890
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	45.729	55.239	58.905	57.265	62.069

Tabelle 5: Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	63,85	85,24	94,30	79,78	63,85
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.176	18.593	21.513	19.094	15.911
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	5,24	4,58	4,38	4,18	4,01

Tabelle 6: Umfang der Hilfen nach § 41 SGB VIII Junge Volljährige Mülheim an der Ruhr 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	839	1.057	1.159	1.099	1.366
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	39.231	41.539	40.817	40.868	40.501
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.371	7.823	9.478	8.538	8.398
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	66.072	67.852	65.185	61.245	61.109
Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII)	21,38	25,44	28,40	26,89	33,73
Ambulante Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Ambulante Falldichte § 41 SGB VIII)	10,30	11,15	12,42	10,40	13,19
Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Stationäre Falldichte § 41 SGB VIII)	11,08	14,29	15,98	16,49	20,54

8. Öffentlicher Gesundheitsdienst

8.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Mülheim an der Ruhr** im Prüfgebiet „Öffentlicher Gesundheitsdienst“ stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Öffentlicher Gesundheitsdienst (ÖGD)

Die wichtige Rolle des Öffentlichen Gesundheitsdienstes (ÖGD) während der Corona-Pandemie hat gezeigt, dass eine umfassende Modernisierung und eine Aufstockung des Personals notwendig sind, um die Stadt Mülheim an der Ruhr besser auf zukünftige Herausforderungen und Krisen vorzubereiten. In diesem Zusammenhang hat das Gesundheitsamt sowohl seine personelle als auch strukturelle Ausrichtung verändert, um den gestiegenen Anforderungen gerecht zu werden.

Es wurden spezifische Ziele für den ÖGD festgelegt, jedoch fehlt bisher eine umfassende Strategie, um diese Ziele zu erreichen. Strategische Zielsetzungen sind notwendig, um den ÖGD zukunftsorientiert auszurichten. Zudem fehlen bislang ergänzende Kennzahlen. Nur durch diese Kennzahlen kann das Gesundheitsamt die Gesundheitsentwicklung effektiv überwachen und potenzielle Risiken für die Bevölkerung in Mülheim an der Ruhr identifizieren. Ergänzend hierzu erstellt das Gesundheitsamt regelmäßige Basisgesundheitsberichte und definiert anhand der Erkenntnisse Themen, die dann näher untersucht werden (aktuell Auffälligkeiten bei Schuleingangsuntersuchungen). Durch den Aufbau eines Fachcontrollings kann die Steuerung noch optimiert werden. Wichtig ist hierbei die Verzahnung mit dem bereits bestehenden Finanzcontrolling.

U.a. mit Fördermitteln des Pakts für den ÖGD ist es der Stadt gelungen, das Personal im Gesundheitsamt zu verstärken. Um qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen und die bestehenden Mitarbeitenden zu halten, setzt das Gesundheitsamt auf attraktive Arbeitsbedingungen. Dazu gehören unter anderem Partizipationsmöglichkeiten für die Beschäftigten, eine moderne Ausstattung der Arbeitsplätze sowie die Unterstützung der Arbeitsprozesse durch funktionsfähige Fachsoftware. Zudem ergreift das Gesundheitsamt verschiedene Möglichkeiten, um auf dem Arbeitsmarkt wahrgenommen zu werden. Ergänzt wird dies u.a. durch ein fundiertes Wissensmanagement und ein System zur Ermittlung von Schulungsbedarfen.

Das Gesundheitsamt hat bisher keine spezifische Digitalisierungsstrategie entwickelt. Obgleich wurden bereits verschiedene Anforderungen an die Digitalisierung identifiziert. Im nächsten Schritt sollte das Gesundheitsamt eine umfassende Digitalisierungsstrategie ausarbeiten, die auf diesen Erkenntnissen basiert und mit den übergeordneten Zielen der Stadt zur Digitalisierung übereinstimmt. Der Einsatz eines Dokumentenmanagementsystems könnte die Effizienz

bei der Erledigung von Aufgaben weiter erhöhen. Zudem sorgt eine zielgruppenorientierte Öffentlichkeitsarbeit dafür, dass die Bevölkerung in Mülheim an der Ruhr umfassende Informationen über die Leistungen des Gesundheitsamtes erhält.

Das Gesundheitsamt hat einen örtlichen Infektionsschutzplan installiert. Ergänzend hierzu ist für Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz (IfSG) ein standardisierter Prozessablauf festgelegt, der stets aktuell gehalten wird. Somit sind die erforderlichen Tätigkeiten, Zuständigkeiten und Meldewege definiert.

8.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

8.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Aufgaben des Gesundheitsamtes ergeben sich aus dem Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst des Landes Nordrhein-Westfalen (ÖGDG NRW). Insbesondere durch § 9 ÖGDG NRW (Gesundheitsschutz, Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten, Impfungen) ist in den letzten Jahren die Wichtigkeit der Aufgaben der Gesundheitsämter in den Fokus gerückt. Die Pandemie hat die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gesundheitsämter bis an die Leistungsgrenzen und bisweilen darüber hinaus gefordert. Eine wesentliche Ressource zur Bewältigung der rechtlichen und fachlichen Anforderungen des Gesundheitsschutzes ist das Personal. Die jeweilige Personalstruktur muss langfristig gesehen leistungsfähig bleiben. Die Anforderungen an das Personal sind hinsichtlich Kommunikation, Fachwissen, Sensibilität und Anpassungsfähigkeit um ein Vielfaches gestiegen.

Ziel der gpaNRW ist es, den Städten eine Standortbestimmung im Kontext des Paktes für den öffentlichen Gesundheitsdienst⁵⁴ sowie den Vergleich mit den anderen Gesundheitsämtern zu ermöglichen. Gleichzeitig werden Handlungsmöglichkeiten zu den Säulen Steuerung, Organisation und Personal sowie Digitalisierung ausgewiesen. Diese sollen den Weg der Gesundheitsämter bei der Neuausrichtung und Modernisierung auf zukunftsfähige Strukturen unterstützen.

⁵⁴ www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/gesundheitswesen/pakt-fuer-den-oegd

Dazu analysiert die gpaNRW die Personalausstattung mithilfe von interkommunalen Kennzahlenvergleichen. Die vergleichende Darstellung der Kennzahlen schafft Transparenz und ermöglicht eine Einordnung unter den Städten in NRW. Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben.

8.4 Steuerung und Organisation

Der ÖGD ist ein „zentraler Akteur der öffentlichen Sorge um die Gesundheit aller“ (Public Health⁵⁵). Ziele von Public Health sind die Verhinderung von Krankheiten, die Verlängerung des Lebens und die Förderung der Gesundheit⁵⁶. Um diese Ziele zu erreichen, sind eine transparente Aufbereitung von Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen erforderlich. Auch der Pakt für den öffentlichen Gesundheitsdienst stellt heraus, dass eine gute Gesundheitsberichterstattung die Grundlage für die Planung von Maßnahmen sowohl in Bezug auf die Gesundheitsförderung, Prävention, Beratung als auch das Krisenmanagement⁵⁷ bildet.

8.4.1 Strategie

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat erste Überlegungen zur Definition einer Gesamtstrategie für den ÖGD aufgestellt. Steuerungsunterstützende Ziele und Kennzahlen wurden für einige Bereiche definiert. Ein aktueller Basisgesundheitsbericht liegt vor. Anhand dieses Basisberichtes leitet die Stadt entsprechende Maßnahmen ein.

Eine Stadt sollte die Ziele von Public Health als Grundlage für die strategische Ausrichtung ihres ÖGD nutzen und operative Ziele definieren. Ergänzt durch konkrete Zielvorgaben und daraus abgeleitete Maßnahmen sollten die Ziele die Grundlage für die Steuerung des ÖGD bilden. Hierzu zählt auch die regelmäßige Überprüfung der Zielerreichung mithilfe von aussagekräftigen Kennzahlen. Kennzahlen dienen als Indikator für die Zielerreichung und ermöglichen frühzeitige Steuerungsentscheidungen. Die hieraus gewonnenen Erkenntnisse sollten in einer regelmäßigen Gesundheitsberichterstattung einfließen, die die gesundheitliche Lage der Stadt beschreibt.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Strategie des ÖGD

Anforderung	Mülheim an der Ruhr	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Die Stadt hat eine Gesamtstrategie, aus der sich auch strategische Ziele für den ÖGD ergeben und/oder eine Fachstrategie für den ÖGD.	teilweise erfüllt	13 von 22

⁵⁵ Vgl. Leitbild für einen modernen Öffentlichen Gesundheitsdienst, Gesundheitsministerkonferenz (2018)

⁵⁶ Acheson D., Public health in England. The report of the committee of inquiry into the future development of the public health function. London, HMSO, 1988 / WHO, Strengthening Public Health Capacity and Services in Europe, 2011

⁵⁷ https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/O/OEGD/Pakt_fuer_den_OEGD.pdf

Anforderung	Mülheim an der Ruhr	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Die strategischen Ziele münden in konkrete operative Ziele für den ÖGD.	nicht erfüllt	9 von 22
Die Zielerreichung wird mithilfe von Kennzahlen regelmäßig überprüft.	nicht erfüllt	3 von 22
Es gibt eine aktuelle Gesundheitsberichterstattung.	erfüllt	5 von 22

Die öffentliche Gesundheitsvorsorge nimmt eine stärker werdende Position auch im öffentlichen Bewusstsein der **Stadt Mülheim an der Ruhr** ein. Umso wichtiger ist es, Themen des Gesundheitswesens auch in der städtischen Strategie zu integrieren. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat auf Basis der Agenda 2023 - „Global Nachhaltige Kommune NRW“ Nachhaltigkeitsziele definiert. Weitere Ausführungen zum Thema Nachhaltigkeit sind im Anhang zum Vorbericht enthalten. Vor diesem Hintergrund hat das Gesundheitsamt Ideen zur Gesamtstrategie des ÖGD gesammelt und intern analysiert. Hierbei berücksichtigt das Gesundheitsamt die Einbindung in ein zukünftiges gesamtstädtisches Bürgerportal.

Insgesamt hat das Gesundheitsamt für einzelne Produkte Ziele definiert. Diese münden jedoch bislang nicht in ein übergeordnetes Ziel, an dem sich der ÖGD ausrichtet. Für diese Produkte des ÖGD sind im Haushalt der Stadt Mülheim an der Ruhr neben Zielen tlw. auch Kennzahlen definiert. Die Kennzahlen beziehen sich überwiegend auf Finanz- und Personaldaten.

Für die strategische Ausrichtung des ÖGD im Hinblick auf eine Fachstrategie sind jedoch noch keine steuerungsunterstützenden operativen Ziele und Kennzahlen hinterlegt. Die Stadt sollte daher konkrete Aspekte zum Nachhaltigkeitsziel „Gesundheit und Wohlergehen“ erarbeiten.

→ Empfehlung

Das Gesundheitsamt sollte prüfen, welche Ziele und begleitenden Kennzahlen sich anbieten, den Gesundheitszustand der Mülheimer Bevölkerung zu monitoren. So kann die Stadt möglichst frühzeitig Gesundheitsentwicklungen und mögliche Risikofaktoren erkennen und konkrete Maßnahmen einleiten. Wichtig ist die Definition von kurz-, mittel-, und langfristigen Zielen des ÖGD, die die Gesamt- und Fachstrategie auch unter Gesichtspunkten des demografischen Wandels unterstützen.

Mülheim an der Ruhr könnte folgende operative Ziele für sich definieren:

- Anteil der Hygieneuntersuchungen ohne Beanstandung von x-Prozent,
- die Erhöhung der Durchimpfquote für Masernimpfungen bis zum Jahr 20XY um x-Prozent,
- der Anteil der Kinder ohne Zahnmängel von x-Prozent in Problem-Stadtbezirken nach prophylaktischer Intervention durch die Abteilung 53.5 – Zahnärztlicher Dienst.

Einen wichtigen und richtigen Schritt ist die Stadt Mülheim an der Ruhr in diesem Zusammenhang mit der regelmäßigen **Gesundheitsberichterstattung** (GBE) gegangen. Zu den Kernauf-

gaben des ÖGD in NRW zählt die regelmäßige kommunale GBE (§ 21 ÖGDG NRW). Der aktuelle Basisgesundheitsbericht gibt einen Überblick über die gesundheitliche Lage der Mülheimer Gesamtbevölkerung. Die in diesem Zusammenhang beschriebenen Daten stehen auf gesamtstädtischer Ebene zur Verfügung und sind mit anderen Kommunen oder dem NRW-Durchschnitt vergleichbar. Durch diesen Basisgesundheitsbericht können übergeordnete Themen oder Bedarfslagen identifiziert werden, die eine gesamtstädtische Relevanz haben.

Der Großteil der Daten, die zur Beschreibung der gesundheitlichen Lage der Mülheimer Bevölkerung genutzt werden können, werden von verschiedenen Datenhaltern über das Landeszentrum Gesundheit NRW (LZG.NRW) zur Verfügung gestellt. Daten, die für den Basisbericht genutzt werden können, sind zum Beispiel Diagnosen aus den Krankenhäusern, Zahlen zu verschiedenen Erkrankungen (z.B. Krebsneuerkrankungen und Tuberkulose), Daten zur Säuglingssterblichkeit und zur Sterblichkeit allgemein oder auch zur gesundheitlichen Versorgung in der Stadt. Bei der gesundheitlichen Versorgung in der Stadt können zum Beispiel Daten wie der Versorgungsgrad der Vertragsärzte oder auch wichtige Krankenhausangebote beschrieben werden. Das LZG.NRW stellt in Kooperation mit den Kassenärztlichen Vereinigungen Nordrhein und Westfalen-Lippe den Kommunen in NRW Diagnosedaten der ambulanten Vertragsärzte zu unterschiedlichen Diagnosen zur Verfügung.

Um die ermittelten Daten beurteilen zu können, vergleicht das Gesundheitsamt sie mit den Daten der Kreise und kreisfreien Städte Nordrhein-Westfalens. Hierbei legt die Stadt ein Augenmerk auf die regionale Vergleichbarkeit.

Sofern sich Auffälligkeiten ergeben, definiert das Gesundheitsamt den Interventionsbedarf und setzt hierauf konkret einzuleitende Maßnahmen auf. So hat das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr bei Schuleingangsuntersuchungen unterschiedliche Auffälligkeiten feststellen können, deren Ursachen und Entwicklungen nun näher betrachtet werden.

Das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr plant zukünftig den Basisgesundheitsbericht in etwa dreijährigem Abstand fortzuschreiben, um Entwicklungstrends aufzuzeigen und die Erreichung von Zielen zu verfolgen. Darüber hinaus sollen hieraus resultierende Themenbereiche in Spezialberichten näher analysiert werden, um so eine tiefergehende Beschreibung (z. B. Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in Bezug auf Auffälligkeiten im Bereich des Entwicklungsstandes) und kleinräumiger bzw. stadtteilbezogen sicherzustellen.

8.4.2 Organisation

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat einen Großteil der Prozesse im Gesundheitsamt definiert und teilweise bereits visualisiert. Weitere Schritte wie der Aufbau eines Wikis zur Gewährleistung von einheitlichen Standards sind aktuell in der Bearbeitung. Neben einer geeigneten Aufbauorganisation unterstützt die eingesetzte Software die Aufgabenerledigung sinnvoll. Hieran erkannte Optimierungsmöglichkeiten setzt das Gesundheitsamt kontinuierlich um.

Der ÖGD einer Stadt sollte so organisiert sein, dass eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung möglich ist. Hierzu gehört die Sicherstellung einer einheitlichen und nachvollziehbaren Sachbearbeitung durch verbindliche Prozess- und Qualitätsstandards. Der Einsatz von Fachsoftware sollte die Arbeitsabläufe sinnvoll unterstützen. Mögliche Synergien sollten genutzt werden. Idealerweise folgt die organisatorische Struktur der Strategie, welche die fachlichen Schwerpunkte vorgibt.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Organisation des ÖGD

Anforderung	Mülheim an der Ruhr	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Es gibt eine Übersicht über alle Aufgaben/Prozesse im ÖGD.	erfüllt	17 von 22
Verbindliche (schriftliche) Verfahrensstandards sind vorhanden.	teilweise erfüllt	9 von 22
Die Aufgaben werden sinnvoll durch eine Fachsoftware unterstützt.	erfüllt	17 von 22

Das Gesundheitsamt der **Stadt Mülheim an der Ruhr** (53 – Amt für Gesundheit und Hygiene) ist dem Dezernat V – Gesundheit, Soziales, Arbeit und Kultur zugeordnet. Innerhalb des Gesundheitsamtes sind die Maßnahmen der Gesundheitspflege wie folgt organisatorisch untergliedert:

- Abteilung 53-1: Stadtärztlicher Dienst,
- Abteilung 53-2: Umweltmedizin und Infektionsschutz (mit den Bereichen 53-2.1 – Gesundheitsaufsicht/Hygienekontrolle und 53-2.2- Medizinische Funktionsdiagnostik),
- Abteilung 53-3: Sozialpsychiatrischer Dienst,
- Abteilung 53-4: Soziale Pädiatrie (mit den Bereichen 53-4.1 – Sprachtherapeutische Beratungsstelle und 53-4.2 – Beratungsstelle für behinderte Kinder und Jugendliche),
- Abteilung 53-5: Zahnärztlicher Gesundheitsdienst,
- Abteilung 53-6: Gesundheitsförderung/Medizinalaufsicht,
- Abteilung 53-7: Verwaltung,
- Abteilung 53-8: Betriebsärztlicher Dienst und
- Abteilung 53-9: Frühförderzentrum.

Der Fachbereich 53 ist der Amtsleitung unterstellt. Die Überwachung der Apotheken und des sonstigen Einzelhandels mit Arzneimitteln für Mülheim an der Ruhr, Essen und Oberhausen wird als interkommunale Zusammenarbeit sichergestellt.

Generell werden die Struktur und die Verfahrensabläufe des Gesundheitsamtes der Stadt Mülheim an der Ruhr regelmäßig auf den Prüfstand gestellt. So hat das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr eine Übersicht der Aufgaben im Sinne eines Prozessmanagements erfasst. Um bestmögliche Arbeitsabläufe sicherzustellen werden die vorhandenen Standards durch das Gesundheitsamt hinterfragt und auf etwaige Optimierungsmöglichkeiten geprüft. Hierzu baut das Gesundheitsamt ein Wiki auf. Ziel ist es, sämtliche relevanten Geschäftsprozesse zu hinterlegen.

Zudem befasst sich das Gesundheitsamt intensiv mit etwaigen Optimierungsansätzen bei der eingesetzten Software. Zum Prüfungszeitraum stand die Überarbeitung und Ausgestaltung von Schnittstellen auch hin zu einer gesamtstädtischen Software auf der Agenda des Gesundheitsamtes.

8.4.3 Finanz- und Fachcontrolling

→ Feststellung

Das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr erfüllt die Anforderungen an ein Finanzcontrolling. Ein Fachcontrolling befindet sich aktuell im Aufbau. Ein Abgleich der beiden Aspekte in ausgewählten Gebieten erfolgt, um Transparenz in den Entwicklungen als Steuerungsgrundlage sicherzustellen.

Eine Stadt sollte über ein produktorientiertes Finanzcontrolling Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen. Alle Beteiligten sollten regelmäßig über Controlling-Berichte informiert werden. Aus den Informationen sollten Handlungsansätze abgeleitet werden.

Zudem sollte eine Stadt über ein Fachcontrolling verfügen und die Einhaltung von Fach- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und -entwicklung.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an ein Fach- und Finanzcontrolling des ÖGD

Anforderung	Mülheim an der Ruhr	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Die Stadt verfügt im ÖGD über ein Finanzcontrolling.	erfüllt	7 von 22
Die Stadt verfügt im ÖGD über ein Fachcontrolling.	teilweise erfüllt	5 von 22

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** überwacht die Ausführung des Haushalts für den Bereich ÖGD direkt im Gesundheitsamt. So werden regelmäßige Auswertungen zum Stand der **Finanzwirtschaft** erstellt. Ein Überblick über die Ausführung des Haushaltsplans ist wichtig, um eine geregelte Budgetverwaltung zu gewährleisten. Nur so können die Mittel strategisch und zielgerichtet eingesetzt werden. Durch systematische Planung, Überwachung, Analyse und Berichterstattung ermöglicht es das Finanzcontrolling, finanzielle Ressourcen effizient zu nutzen, Risiken zu minimieren und Transparenz zu schaffen.

Um die Finanzdaten analysieren zu können, müssen diese im Kontext mit den Fachdaten betrachtet werden. Dieses Fachcontrolling befindet sich in Mülheim an der Ruhr aktuell im Aufbau. Dies ist wichtig, um die fachlichen Leistungen und Prozesse überwachen und steuern zu können. Hierbei fließen sowohl Aspekte des Qualitätsmanagements ein, aber auch eine Prüfung der Zielerreichung. Einen wichtigen und richtigen Schritt hat das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr durch die Installation eines Qualitätsmanagements gemacht. Der Bereich des Infektionsschutzes wurde pilotartig im Sinne eines Fachcontrollings aufgebaut. Dieses Controlling soll sukzessive auf die übrigen Bereiche des ÖGD übertragen werden.

→ Empfehlung

Das Gesundheitsamt sollte das partiell errichtete Fachcontrolling auf die übrigen Bereiche übertragen. So können weitere steuerungsrelevante Daten erhoben und in Zusammenhang gesetzt werden. Hierdurch stehen der Stadt auch weitere Informationen zur Verfügung, ob gegebenenfalls Steuerungsmaßnahmen ergriffen werden müssen.

8.4.4 Kommunikation in Krisenfällen

- Das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr ist ständiges Mitglied im städtischen Krisenmanagement. Die Einbindung bei Krisenfällen ist damit sichergestellt.

Eine Stadt sollte die Beteiligung des ÖGD in Krisenfällen eindeutig und verbindlich regeln. Die Schnittstellen sollten auf das notwendige Maß beschränkt sein, um die Reaktionszeit zu verkürzen. Medienbrüche bei den Meldewegen sollten nach Möglichkeit vermieden werden.

Die Koordination des städtischen Krisenmanagements erfolgt über das Amt für Brandschutz, Rettungsdienste, Zivil- und Katastrophenschutz (Amt 37) der **Stadt Mülheim an der Ruhr**. Das kommunale Krisenmanagement wird durch die gpaNRW als eigenes Prüfungsthema behandelt (vgl. Prüfungsbericht Kommunales Krisenmanagement). Bei der Vorbereitung auf Krisenfälle sind auch Aspekte der öffentlichen Gesundheitspflege mitzudenken. Durch die Einbindung des Gesundheitsamtes als ständiges Mitglied im Krisenstab hat die Stadt den Informationsfluss vom und zum Gesundheitsamt sichergestellt. Auch bei zu treffenden Entscheidungen ist auf diese Weise der ÖGD eingebunden. Die Beschäftigten aus dem Gesundheitsamt, die im Krisenstab eingesetzt werden, sind zum Thema Krisenmanagement geschult. Zudem finden regelmäßig Übungen statt.

Sollte eine Krise vorliegen, sind die Abläufe und Zuständigkeiten klar über die „Dienstanzweisung Führungsorganisation bei Großeinsatzlagen und Katastrophen“ geregelt.

Die Rufflisten zur Alarmierung des Krisenstabes hält die Stadt stets aktuell. Bei zukünftigen Krisenfällen ist somit ein schnelles und koordiniertes Handeln möglich.

8.5 Personal

Die Corona-Pandemie hat die Aufmerksamkeit auf die angespannte Personalsituation im ÖGD gelenkt. Die Pandemie führte durch die hohen Infektionszahlen und häufigen Rechtsanpassungen zu außerordentlichen Belastungen der Mitarbeitenden. Die normale Arbeit in den Gesundheitsämtern des Landes ist durch diese herausfordernde Situation an vielen Stellen nahezu zum Stillstand gekommen.

Der Bund hat daher zusammen mit den Ländern beschlossen, den öffentlichen Gesundheitsdienst durch den Pakt für den ÖGD zu stärken. Ein zentrales Ziel des Paktes ist, die Personalsituation zu verbessern. So soll nicht nur der Personalkörper aufgestockt werden. Auch die Attraktivität des ÖGD soll steigen. Neues Personal soll gewonnen und das Bestehende gehalten und motiviert werden.

8.5.1 Personalressourcen

- Nach Auskunft des Gesundheitsamtes der Stadt Mülheim an der Ruhr ermöglicht die gegenwärtige Personalausstattung die Aufgabenerledigung. U.a. mit Mitteln des Paktes ÖGD konnte in den vergangenen Jahren diesbezüglich eine Verbesserung erzielt werden. Zudem hat die Stadt vielfältige Möglichkeiten geschaffen, um auch bei potentiellen Bewerbern als attraktive Arbeitgeberin wahrgenommen zu werden.

Eine Stadt sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben des ÖGD effektiv und mit der erforderlichen Qualität bearbeiten zu können. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante Fluktuationen berücksichtigt. Neben Verwaltungskenntnissen ist für diverse Aufgabenbereiche auch medizinisches Fachwissen notwendig.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an den Personaleinsatz des ÖGD

Anforderung	Mülheim an der Ruhr	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Die Stadt hat im ÖGD eine Personalbedarfsplanung.	erfüllt	15 von 22
Aktuelle Stellenbeschreibungen liegen vor.	erfüllt	11 von 22
Maßnahmen zur Personalgewinnung werden genutzt.	erfüllt	12 von 22

Die Personalressourcen sind im ÖGD der **Stadt Mülheim an der Ruhr** seit dem Jahr 2020 gestiegen. Gründe sind u.a. die Entfristungen von zunächst befristeten Stellen im Zusammenhang mit den Mitteln für Personalaufwuchs des Paktes ÖGD und zur Bewältigung der Corona-Pandemie.

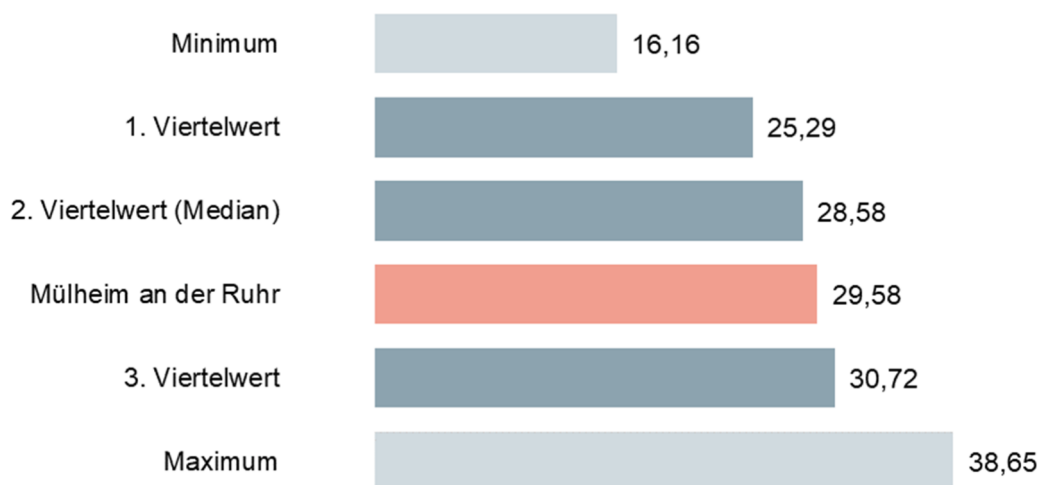
Vollzeit-Stellen Beamte und Beschäftigte – Jahreswert Mülheim an der Ruhr 2020 bis 2023

2020	2021	2022	2023
45,20	44,29	45,06	51,00

Die zeitlich befristeten Stellen, die aufgrund der Corona-Pandemie zum Beispiel zur Kontaktnachverfolgung geschaffen wurden, sind hier herausgerechnet.

Die Personalressourcen stellen wir anhand der Kennzahl Vollzeit-Stellen ÖGD im interkommunalen Vergleich dar. Aufgrund der umfangreichen Neustrukturierungen vergleichen wir die Vollzeit-Stellen erst für das Jahr 2023.

Vollzeit-Stellen ÖGD je 100.000 EW* 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr positioniert sich bei den vorhandenen Vollzeit-Stellen ÖGD im interkommunalen Vergleich mit 29,58 Vollzeit-Stellen überdurchschnittlich. Insgesamt entspricht die Anzahl der IST-Stellen ungefähr den geplanten Soll-Stellen. Gerade in den Jahren 2023 und 2024 sei es nach Auskunft des Gesundheitsamtes gelungen, bestehende Vakanzen zu reduzieren. Zum Prüfungszeitpunkt vakante Stellen hat das Gesundheitsamt im Blick und bemüht sich zusammen mit dem Amt 11 – Personal und Organisation um entsprechende Nachbesetzungen. Um auch zukünftig ausreichend geeignetes Personal einsetzen zu können, erstellt das Amt 11 regelmäßige **Personalbedarfsplanungen** mit einem Planungszeitraum von zehn Jahren. Hier werden u.a. Altersfluktuationen berücksichtigt. In diese Planung fließt ebenfalls ein, welche Berufsgruppen absehbar ausscheiden werden. So gelingt es Mülheim an der Ruhr, frühzeitig notwendige Maßnahmen zur Wiederbesetzung einzuleiten. Nach Auskunft der Stadt sind die Fluktuationen im Gesundheitsamt aber eher gering. Insgesamt stuft das Gesundheitsamt die Zusammenarbeit bei Stellenausschreibungen und -besetzungen mit dem Amt 11 – Personal und Organisation als sehr gut ein.

Die **Stellenbeschreibungen** sind im Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr aktuell. Durch regelmäßige anlassbezogene Aktualisierungen bzw. Überarbeitung bei unbesetzten Stellen gewährleistet Mülheim an der Ruhr eine stets aktuelle Fassung und hieraus resultierende

Bewertung. Bei Überprüfungen bzw. Anpassungen der Beschreibungen werden die Stelleninhaber in den Prozess einbezogen. Ebenfalls werden notwendige Qualifikationen wie z.B. Abschlüsse und Kenntnisse in bestimmten Fachrichtungen berücksichtigt. So stellt die Stadt Mülheim an der Ruhr sicher, die richtigen und wichtigen Anforderungen bei Stellenausschreibungen zu veröffentlichen.

In den kreisfreien Städten hat die gpaNRW eine unterschiedliche Anzahl von medizinischem Fachpersonal und Ärztinnen und Ärzten feststellen können. In welcher Ausprägung dieser Einsatz erfasst wurde, zeigt der nachfolgende interkommunale Vergleich.

Vollzeit-Stellen medizinisches Fachpersonal und Ärztinnen und Ärzte je 100.000 Einwohner 2023

Kennzahl	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen medizinisches Fachpersonal ÖGD je 100.000 EW	6,82	3,70	6,84	8,64	12,28	24,08	18
Vollzeit-Stellen Ärztinnen und Ärzte ÖGD je 100.000 EW	5,12	2,93	4,17	4,90	5,15	7,04	18

Die Stadt Mülheim an der Ruhr beschäftigt weniger medizinisches Fachpersonal als ein Großteil der kreisfreien Städte. Im Gegensatz dazu sind mehr Ärztinnen und Ärzte im Gesundheitsamt tätig. Da jedoch, wie oben bereits dargestellt, die Stadt im ÖGD insgesamt mehr Personal je 100.000 Einwohnerinnen und Einwohner einsetzt, entfällt ein großer Teil auf „sonstige“ Beschäftigte ohne medizinische Ausbildung. Dies bestätigt auch die folgende Einordnung in den interkommunalen Vergleich.

Anteil der Vollzeit-Stellen verschiedener Fachrichtungen an den Vollzeit-Stellen ÖGD 2023

Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Vollzeit-Stellen sonstiges Personal an den Vollzeit-Stellen ÖGD in %	59,67	20,12	42,80	46,84	53,22	68,55	18
Anteil Vollzeit-Stellen medizinisches Fachpersonal an den Vollzeit-Stellen ÖGD in %	23,04	17,27	25,95	33,28	36,50	62,75	18
Anteil Vollzeit-Stellen Ärztinnen und Ärzte an den Vollzeit-Stellen ÖGD in %	17,29	10,82	14,02	17,18	23,10	28,21	18

Das „sonstige Personal“ sind zu einem großen Anteil Personen mit einer Verwaltungsausbildung. Aber auch weitere Fachrichtungen, wie die der Sozialpädagogik, sind in dem Anteil enthalten. Diese werden vor allem im sozialpsychiatrischen Dienst eingesetzt. Hierauf entfällt der überwiegende Teil der im Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr Beschäftigten.

Medizinisches Fachpersonal, u.a. medizinische Fachangestellte, Pflegefachkräfte oder Hebammen, wird in nahezu allen Bereichen des Gesundheitsamtes eingesetzt. Lediglich im Quer-

schnittsbereich Verwaltung sind nur Verwaltungskräfte beschäftigt. Wie bereits oben im Einwohnerbezug dargestellt, setzt die Stadt Mülheim an der Ruhr deutlich weniger medizinisches Fachpersonal ein als ein Großteil der Vergleichsstädte.

Hingegen zählt Mülheim an der Ruhr zu den Städten, in denen anteilig mehr Ärztinnen und Ärzte beschäftigt sind. Zum Prüfungszeitraum waren keine Stellen in diesem Bereich unbesetzt, jedoch wird zukünftig eine Stelle vakant.

Die im Gesundheitsamt eingesetzten Ärztinnen und Ärzte haben unterschiedliche Fachrichtungen. Neben Fachärzten unter anderem für Kinder- und Jugendmedizin gibt es auch die Facharzt-Weiterbildung Öffentliches Gesundheitswesen. Diese Fachrichtung wurde speziell für die Arbeit im Öffentlichen Gesundheitsdienst entwickelt. Das Gesundheitsamt verfügt über mehrere Fachärztinnen und Fachärzte für das Öffentliche Gesundheitswesen. Daneben ist gegenwärtig eine Person in der Ausbildung. Die Weiterbildung ist sehr zeitintensiv und erfordert auch mehrere Praktika außerhalb des Gesundheitsamtes. Dadurch stehen angehende Fachärztinnen und Fachärzte während dieser Weiterbildung nicht immer mit ihrer Arbeitskraft zur Verfügung. Dennoch sieht das Gesundheitsamt einen Mehrwert durch die Weiterbildung.

Neben dieser Weiterbildung ist es für das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr wichtig, stets über ausreichend qualifiziertes Personal in allen Bereichen zu verfügen. Sowohl generelle Weiterbildungsmöglichkeiten als auch eine attraktive Bezahlung sind Stellschrauben bei der **Rekrutierung neuer Arbeitskräfte**. Die Stadt Mülheim an der Ruhr bietet bei Vorliegen bestimmter Qualifikationen in Abhängigkeit der zu bekleidenden Facharzt-Stelle eine tarifliche Facharzt-Zulage und ggf. eine weitere Fachkräftezulage.

Das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr ergreift bereits einige Möglichkeiten um auf dem Arbeitsmarkt wahrgenommen zu werden. So bietet das Gesundheitsamt bereits Plätze für Famulaturen an. Auch soll zukünftig die Gelegenheit in Zusammenarbeit mit der Universität Duisburg- Essen geboten werden, das Praktische Jahr im Gesundheitsamt zu absolvieren. Durch Kooperationen mit Universitäten und durch den Einsatz von Social Media steigert die Stadt Mülheim an der Ruhr ihre Wahrnehmung als attraktive Arbeitgeberin bei potentiellen Bewerberinnen und Bewerbern.

8.5.2 Arbeitsbedingungen

- Im Gesundheitsamt finden sich vielfältige und geeignete Strukturen, um als attraktiver Arbeitgeber sowohl bei den dort bereits Beschäftigten als auch bei potentiellen Bewerbern wahrgenommen zu werden.

Um Personal im ÖGD zu gewinnen und zu halten, sollte eine Stadt attraktive Arbeits- und Rahmenbedingungen schaffen. Zu den attraktiven Arbeits- und Rahmenbedingungen gehören beispielsweise Aspekte wie Mitarbeiterpartizipation und –qualifizierung, ein Wissensmanagement, flexible Arbeitszeitmodelle (inkl. Homeoffice) und die technische Ausstattung der Arbeitsplätze.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Arbeitsbedingungen des ÖGD

Anforderung	Mülheim an der Ruhr	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Es gibt Maßnahmen zur Mitarbeiterpartizipation.	erfüllt	18 von 22
Es liegen Regelungen zu der Ausstattung der Mitarbeitenden mit digitalen Endgeräten vor.	erfüllt	21 von 22
Es gibt ein System nach dem Schulungsbedarfe ermittelt werden.	erfüllt	13 von 22

Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** und das Gesundheitsamt legen großen Wert auf die Bindung der aktuell Beschäftigten. Hierfür ergreift sie verschiedene Maßnahmen, um die Arbeitsbedingungen attraktiv zu gestalten. Die Fragestellungen aus dem Anforderungskatalog Arbeitsbedingungen sowie weitere Aspekte betrachten wir in den folgenden Kapiteln.

8.5.2.1 Attraktives Arbeitsumfeld

Die Beteiligung der Beschäftigten, eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Ausstattung der Mitarbeitenden mit modernen IT-Endgeräten und Software in modernen Arbeitswelten tragen u.a. dazu bei, die Qualität der Dienstleistungen im ÖGD zu verbessern, die Motivation und das Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu fördern und letztendlich bessere Ergebnisse für die Gesundheit der Gemeinschaft zu erzielen.

Das Gesundheitsamt der **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat verschiedene **Möglichkeiten zur Partizipation von Mitarbeitenden** geschaffen. Generell schätzt das Gesundheitsamt die Einbindung von Mitarbeitenden in die fortschreitende Digitalisierung als unerlässlichen Bestandteil ein. Außerdem hat es bereits zwei gesamtstädtische Befragungen der Mitarbeitenden gegeben. Darüber hinaus können die Beschäftigten des Gesundheitsamtes jederzeit Feedback über den Kummerkasten geben.

Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat zudem zusätzliche Optionen zur Steigerung der Attraktivität geschaffen, wie die bereits genannten Zulagen, Dienstwagen und Laptops. Das Angebot wird durch mobile Arbeitsmöglichkeiten, verschiedene Arbeitszeitmodelle und regelmäßige Teamevents im Gesundheitsamt ergänzt.

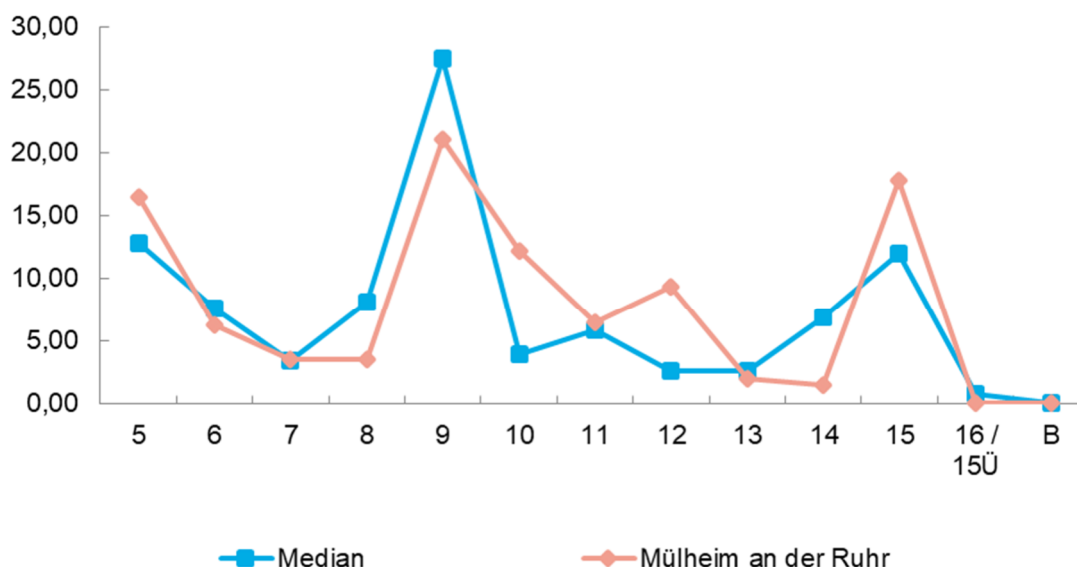
Die wichtigen Vorgesetzten-Gespräche werden kontinuierlich durchgeführt. Darüber hinaus finden auf allen Hierarchie-Ebenen Austauschmöglichkeiten statt, um Handlungsbedarfe zu erkennen und gegebenenfalls erforderliche Maßnahmen zu ergreifen.

Nicht nur weiche Faktoren wie Partizipation sind wichtig für die Zufriedenheit der Mitarbeitenden. Auch die Vergütung kann hierbei eine Rolle spielen. Die Entgelte sind zu einem großen Teil durch gesetzliche und tarifliche Regelungen bestimmt. Durch unterschiedliche Organisation der Arbeitsbereiche kann es aber zu Unterschieden zwischen den Gesundheitsämtern kommen.

Nachstehend vergleicht die gpaNRW die Entgelt- und Besoldungsstruktur der Stadt Mülheim an der Ruhr mit dem durchschnittlichen Niveau aller geprüften Städte. Zur vereinfachten Darstel-

lung haben wir die in der Wertigkeit vergleichbaren Entgelt- und Besoldungsgruppen jeweils zusammengefasst. Auf der horizontalen Achse stehen die aggregierten Entgelt- und Besoldungsgruppen, auf der vertikalen Achse die Prozentangaben.

Aggregiertes Besoldungs- und Entgeltniveau in Prozent 2023



Die **Stadt Mülheim an der Ruhr** hat anteilig mehr Mitarbeitende in den Besoldungs- und Entgeltgruppen 5, 10, 12 und 15 beschäftigt als andere kreisfreie Städte. Unterschiede gibt es zudem bei den höheren Besoldungs- bzw. Entgeltgruppen. Hier ist das anteilige Gefüge höher als in Vergleichsstädten. In Bereichen mit einem höheren Lohn- und Besoldungsniveau hat die Stadt Mülheim an der Ruhr möglicherweise den Vorteil, offene Stellen schneller besetzen zu können. Dies kann den Arbeitsdruck auf das bestehende Personal deutlich verringern.

Unabhängig von den Entgelt- und Besoldungsstufen sind kontinuierliche Fortbildungen und ein effektives Wissensmanagement entscheidend für eine erfolgreiche Aufgabenerledigung. Im folgenden Abschnitt werden wir beide Themen näher beleuchten.

8.5.2.2 Wissensmanagement und Qualifizierung

Fort- und Weiterbildungen sind wichtig, um Fachkräfte im ÖGD zu halten und zu motivieren. Schulungen, Fortbildungen und Workshops halten das Know-How der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf einem aktuellen Stand. Angesichts des demografischen Wandels gewinnt auch der Wissenstransfer ausscheidender Fachkräfte eine immer größere Bedeutung.

Laut den aktuellen Planungen der **Stadt Mülheim an der Ruhr** wird bis zum Jahr 2029 voraussichtlich rund 30 Prozent des bestehenden Personals im Gesundheitsamt planmäßig in den Ruhestand gehen. Dies bringt erhebliche Herausforderungen für die Stadt mit sich. Die langjährigen Mitarbeitenden verfügen über ein hohes Maß an Fachwissen, das oft sehr spezifisch und

erfahrungsbasiert ist. Insbesondere seltene Fallkonstellationen lassen sich nur schwer auf andere übertragen. Zudem wird ein großer Teil des Personals wegfallen, was eine Neurekrutierung erforderlich macht. Neben den Veränderungen im sozialen Gefüge stellt vor allem die Gewinnung von Fachkräften eine große Herausforderung dar.

Ein strukturiertes und fundiertes **Wissensmanagement** baut das Gesundheitsamt aktuell anhand eines Wikis auf. Ergänzend hierzu sind bereits viele Arbeitsabläufe dokumentiert und passende Checklisten vorhanden. Darüber hinaus wird intern die Möglichkeit zur Hospitation in anderen Bereichen des ÖGD angeboten.

In den vorherigen Abschnitten wurden bereits verschiedene Maßnahmen zur Gewinnung von Fachkräften angesprochen. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Möglichkeit zur persönlichen Weiterentwicklung. Für viele Mitarbeitende spielt die persönliche Qualifizierung eine entscheidende Rolle bei der Wahl eines Arbeitgebers. Ebenso ist es von großer Bedeutung, dass sie die Gewissheit haben, umfassend und angemessen für ihre Aufgaben qualifiziert zu werden.

Schulungsbedarfe der bereits Beschäftigten werden individuell im Austausch mit den Kolleginnen und Kollegen und unter Berücksichtigung der Erfordernisse des Gesundheitsamtes ermittelt. Auf dieser Grundlage werden die weiteren organisatorischen Schritte wie Planung und Anmeldungen zu Fortbildungen durchgeführt.

Insbesondere die Digitalisierung hat in den letzten Jahren zu erheblichen Veränderungen im Fortbildungsbedarf und in den Arbeitsbedingungen geführt. Daher wird das Thema Digitalisierung im folgenden Kapitel von der gpaNRW ausführlich behandelt.

8.6 Digitalisierung

In den vergangenen Jahren hat die Digitalisierung im ÖGD an Bedeutung gewonnen. Der Stand der Digitalisierung ist bei den Gesundheitsämtern unterschiedlich ausgeprägt. Viele Gesundheitsämter haben bereits Schritte unternommen, um ihre Prozesse zu digitalisieren und digitale Systeme zu implementieren. Einige der am häufigsten implementierten digitalen Systeme sind die elektronische Patientenakte, die digitale Dokumentenverwaltung und Online-Terminvereinbarungen.

Darüber hinaus nutzen viele Gesundheitsämter auch Datenanalyse-Tools, um Trends und Muster in ihren Daten zu identifizieren und die Qualität der Dienstleistungen zu verbessern. Die Nutzung von Gesundheits-Apps zur Unterstützung und Information von Patienten ist ebenfalls auf dem Vormarsch.

Die Digitalisierung im ÖGD ist allerdings noch nicht flächendeckend und in allen Bereichen umgesetzt. Es gibt immer noch Herausforderungen wie den Datenschutz und die Sicherheit von digitalen Systemen, die im Gesundheitswesen verwendet werden. Daher wird die Digitalisierung im ÖGD in den kommenden Jahren weiterhin ein wichtiges Thema bleiben und sich weiterentwickeln.

Ein wichtiger erster Schritt bei der Digitalisierung von Prozessen im ÖGD ist die Einführung eines elektronischen Dokumentenmanagementsystems (DMS), das es den Mitarbeitenden er-

möglicht, Dokumente und Akten elektronisch zu verwalten und zu bearbeiten. Durch die Verwendung eines DMS können die Mitarbeitenden Zeit sparen, indem sie Dokumente schnell finden und bearbeiten können, anstatt sie manuell durchsuchen zu müssen.

Durch die Verwendung von digitalen Kommunikationsmitteln wie E-Mails, Instant Messaging oder Video-Konferenzen können Mitarbeitende schnell und einfach miteinander kommunizieren und Informationen austauschen. Dies kann dazu beitragen, die Effizienz und Zusammenarbeit im Gesundheitsamt zu verbessern.

Ein weiterer wichtiger Bereich, in dem die Digitalisierung eine große Rolle spielt, ist die Überwachung von Gesundheitsdaten. Durch die Verwendung von digitalen Systemen können Gesundheitsdaten sicher gespeichert und einfach ausgewertet werden. Dies kann dazu beitragen, Ausbrüche von Krankheiten frühzeitig zu erkennen und Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Ausbreitung zu verhindern.

8.6.1 Digitalisierungsstrategie

→ Feststellung

Das Gesundheitsamt hat die Grundlagen für eine Digitalisierungsstrategie geschaffen. Für ein funktionsfähiges Vorgehen müssen aus diesen Grundlagen nun konkrete Planungen und Vorhaben definiert werden. Wichtig hierbei ist die Harmonisierung zwischen den Zielen des ÖGD und der gesamtstädtischen Strategie.

Eine Stadt sollte eine auf den ÖGD abgestimmte digitale Fachstrategie entwickeln, um die Effizienz und Qualität der Leistungen des ÖGD durch technologische Weiterentwicklung zu verbessern. Die digitale Fachstrategie sollte eingebettet sein in eine digitale städtische Gesamtstrategie. Sie sollte auf die spezifischen Bedürfnisse und Anforderungen der Bevölkerung und Mitarbeitenden zugeschnitten sein. Die Einführung digitaler Technologien sollte stufenweise erfolgen und sorgfältig bezüglich der Zielerreichung überwacht werden.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Digitalisierungsstrategie des ÖGD

Anforderung	Mülheim an der Ruhr	Kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Eine Digitalisierungsstrategie für den ÖGD ist vorhanden.	teilweise erfüllt	12 von 22
Maßnahmen werden aus der Digitalisierungsstrategie für den ÖGD abgeleitet.	teilweise erfüllt	15 von 22

Wie oben bereits dargestellt, hat die **Stadt Mülheim an der Ruhr** das Projekt „Digitalisierung der Verwaltung“ gestartet. Ziel sind eine umfangreiche und langfristige Optimierung und Digitalisierung der Verwaltungsabläufe. Hierdurch möchte die Stadt eine Verbesserung der Leistungen für die Bürgerinnen und Bürger erzielen. Leistungen sollen zudem online verfügbar sein. Für den Bereich des ÖGD hat das Gesundheitsamt Ideen für die Gesamtstrategie des ÖGD gebündelt. Mit Fördermitteln des Pakts für den Öffentlichen Gesundheitsdienst hat das Gesundheitsamt große Fortschritte im Bereich der Digitalisierung von Geschäftsprozessen, dem Aufbau des o.g. Wikis und der digitalen Kompetenz der Beschäftigten gemacht.

→ Empfehlung

Das Gesundheitsamt sollte in einem nächsten Schritt mit einer sorgfältigen Konzeption eine Digitalisierungsstrategie aus den vorhandenen Überlegungen aufbauen. Wichtige Bestandteile sind hierbei konkrete Ziele, deren Prioritäten und die Planung der Umsetzung.

Wichtig hierbei ist, dass die Ziele des ÖGD mit den gesamtstädtischen Zielen zur Digitalisierung in Einklang stehen.

Eine besondere Herausforderung ergibt sich aktuell für das Gesundheitsamt aus dem Wegfall von zwei Stellen zum Ende des Jahres 2024 durch das Auslaufen des Digitalisierungspaktes. Nun muss die Stadt planen, wie sie den notwendigen Weg weiter beschreiten möchte. Hierzu gehört auch die Definition der erforderlichen Personalressourcen. Ein richtiger Schritt des Gesundheitsamtes ist sicherlich die Fortsetzung der als erfolgreich eingeschätzten Digitalisierungs-Runde im Rhythmus von zwei Wochen.

8.6.2 Digitalisierung von Arbeitsabläufen

→ Feststellung

Durch die Weiterentwicklung der Digitalisierung von Prozessen im Gesundheitsamt werden die Abläufe effektiv und sicher verwaltet. Ein reibungsloser Austausch von Informationen und Daten über Schnittstellen ist gewährleistet. Durch den Auf- bzw. Ausbau des Dokumentenmanagementsystems können weitere Verbesserungen geschaffen werden.

Eine Stadt sollte die Vorteile der Digitalisierung von Prozessen im ÖGD für eine schnellere und effizientere Bearbeitung von Anträgen und Dokumenten nutzen. So kann eine bessere Überwachung von Gesundheitsdaten und eine verbesserte Kommunikation zwischen den verschiedenen Organisationseinheiten und Mitarbeitenden des ÖGD sowie mit Dritten erfolgen.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Digitalisierung von Arbeitsabläufen des ÖGD

Anforderung	Mülheim an der Ruhr	Kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Es bestehen Projekte zur Zusammenarbeit der Gesundheitsämter.	erfüllt	17 von 22
Der Bürgerservice ist adressatengerecht ausgestaltet.	erfüllt	8 von 22
Der Prozess für die Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz ist definiert und dokumentiert.	erfüllt	21 von 22

Ein zentrales Ziel der des Gesundheitsamtes der **Stadt Mülheim an der Ruhr** ist die Digitalisierung von Prozessen. Durch die Erfassung dieser Prozesse erfüllt die Stadt die Anforderungen des Onlinezugangsgesetzes (OZG). Gleichzeitig legt das Gesundheitsamt großen Wert auf die Beteiligung der Mitarbeitenden. Nur wenn ein ausreichendes Verständnis für die Arbeitsabläufe vorhanden ist, können Prozesse auch in Zukunft hinterfragt und gegebenenfalls digital weiterentwickelt werden. Dies stellt das Gesundheitsamt u.a. durch Workshops sicher.

Das Wissen über die eigenen Prozesse ist eine grundlegende Voraussetzung für den Erfolg eines Dokumentenmanagementsystems (DMS). Mit der Implementierung eines DMS kann das Gesundheitsamt die Abläufe verbessern und somit auch die Ziele im Rahmen des Reifegradmodells für die IT-Bereitstellung erreichen. Dadurch wird mobiles und ortsunabhängiges Arbeiten mit Fachanwendungen ermöglicht. Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat bereits ein DMS aufgebaut. Eine Schnittstelle zwischen DMS und Fachanwendung im Gesundheitsamt existiert bereits. Im nächsten Schritt soll die Einbindung in das städtische DMS erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die geplante Einbindung in das städtische Dokumentenmanagementsystem sollte weiterhin verfolgt werden. So kann das Gesundheitsamt bestehende Medienbrüche abbauen.

8.6.2.1 Kommunikation zwischen Gesundheitsämtern

- Das Gesundheitsamt hat unterschiedliche Modelle der interkommunalen Zusammenarbeit etabliert. Darüber hinaus findet ein aktiver Austausch mit anderen öffentlichen Gesundheitsdiensten statt.

Eine gute Kommunikation zwischen öffentlichen Gesundheitsdiensten ist entscheidend, um die Gesundheit der Bevölkerung zu gewährleisten. Eine Stadt sollte sich mit anderen Gesundheitsämtern vernetzen, um Synergien zu schaffen. Das kann beispielsweise über gemeinsame Datenbanken erfolgen.

Das Gesundheitsamt der **Stadt Mülheim an der Ruhr** spielt eine wesentliche Rolle in der Vernetzung und Zusammenarbeit verschiedener Akteure im Gesundheitswesen. Durch die geplante Teilnahme am Bündnis „Digital Health Factory Ruhr“ wird eine Plattform geschaffen, die den Austausch und die Kooperation zwischen Gesundheitsämtern, Kommunen, Hochschulen, Forschungseinrichtungen und der Digital Health Industrie fördert. Ziel dieser Initiative ist es, die Gesundheitsversorgung zu verbessern, indem sie auf die spezifischen Bedürfnisse der Zielgruppen eingeht und datengestützte Ansätze integriert. Das Gesundheitsamt sieht hier eine Möglichkeit, zukünftige Projekte mit Hilfe eines Austausches noch besser bearbeiten zu können.

Ein weiterer wichtiger Aspekt in der Zusammenarbeit von Gesundheitsämtern ist die Überwachung von Apotheken und Arzneimitteln in der MEO-Region, zu der auch die Städte Essen und Oberhausen gehören. Die Stadt Essen übernimmt diese Aufgabe.

Regelmäßige Austauschformate in Arbeitskreisen und etablierten Netzwerken des Gesundheitsamtes fördern diese Kooperationen und gewährleisten einen kontinuierlichen Dialog zwischen den Beteiligten. Solche Formate sind entscheidend, um innovative Ansätze zu entwickeln und gemeinsam Herausforderungen im Gesundheitswesen anzugehen.

8.6.2.2 Bürgerservice und Öffentlichkeitsarbeit

- Das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr bietet alle relevanten Informationen zu den Leistungen des öffentlichen Gesundheitsdienstes auf seiner Homepage an. Darüber hinaus nutzt das Gesundheitsamt soziale Medien, um Informationen zielgruppengerecht zu kommunizieren.

Gerade im Hinblick auf Prävention und Gesundheitsförderung spielt die Öffentlichkeitsarbeit eine entscheidende Rolle. Eine Stadt sollte deshalb über verschiedene Kommunikationswege regelmäßig über Tätigkeiten und Maßnahmen des ÖGD informieren. Zusätzlich sollte eine Stadt den Bürgerinnen und Bürgern verschiedene Dienstleistungen des ÖGD digital anbieten, um Kommunikationswege zu vereinfachen.

Die Informationen zu den Leistungen des Gesundheitsamtes der **Stadt Mülheim an der Ruhr** sind auf der Homepage nach Kategorien strukturiert und ermöglichen es Interessierten, die Themen und Hinweise zu nutzen. Das Gesundheitsamt hat sich zudem das Ziel gesetzt, den Bürgerservice und die Öffentlichkeitsarbeit kontinuierlich zu verbessern. Hierbei sollen die gesamtstädtischen Vorgaben wie die Einbindung des Bürgerportals Berücksichtigung finden. Belehrungen bietet das Gesundheitsamt bereits online an. Angelegenheiten des kinder- und jugendärztlichen Dienstes und des zahnärztlichen Gesundheitsdienstes werden ebenfalls bald online sein. Die erforderlichen Module in der Fachanwendung hat die Stadt bereits beschafft. Außerdem soll die Homepage den Anforderungen des OZG entsprechen.

Bisher wurde die Kundenzufriedenheit im Gesundheitsamt noch nicht erfasst. Aus Sicht der gpaNRW könnten Feedback-Möglichkeiten über das Internet in Betracht gezogen werden.

8.6.2.3 Digitale Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz

Die unteren Gesundheitsbehörden Nordrhein-Westfalens benötigen als Grundlage für die Vorbereitung und Durchführung erforderlicher seuchenhygienischer Maßnahmen einen örtlichen Infektionsschutzplan. Das Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen hat zur Unterstützung einen Infektionsschutzplan veröffentlicht. Diesen können die Städte nutzen, um einen örtlichen Infektionsschutzplan zu erstellen.

Bei meldepflichtigen Infektionskrankheiten sind sowohl der behandelnde Arzt (§ 6 Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (IfSG)) als auch das einen Erreger nachweisende Labor (§ 7 IfSG) unabhängig voneinander zu einer namentlichen Meldung verpflichtet. Die Aufgabe, beide Informationen zu einem Fall zusammenzuführen und - wenn nötig - weitere Ermittlungen anzustellen, obliegt der kommunalen Gesundheitsbehörde.

- Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat einen örtlichen Infektionsschutzplan implementiert, der einen standardisierten Prozess für Meldungen gemäß dem Infektionsschutzgesetz festlegt. Das Gesundheitsamt sorgt dafür, dass die Vorgaben und Richtlinien stets auf dem neuesten Stand gehalten werden. So kann es eine effektive Reaktion auf gesundheitliche Bedrohungen gewährleisten.

Eine Stadt sollte über einen aktuellen Infektionsschutzplan verfügen. Aus diesem sollten sich die erforderlichen Aufgaben, Handlungsanweisungen und Meldewege ergeben, die zur Erfüllung der rechtlichen Vorgaben umgesetzt werden.

Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz sollte eine Stadt digital annehmen, bearbeiten und anschließend archivieren.

Dazu sollte sie insbesondere folgende Punkte berücksichtigen:

- *Das Gesundheitsamt kann die Meldungen digital annehmen. Meldungen in Papierform werden zu Beginn des Prozesses eingescannt.*
- *Die Bearbeitung bzw. die sich anschließenden Tätigkeiten bzw. deren Dokumentation erfolgt anschließend ausschließlich in digitaler Form.*
- *Das Gesundheitsamt verfügt über ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem zur Archivierung der elektronischen Meldungen/ Vorgänge.*

Das Gesundheitsamt der **Stadt Mülheim an der Ruhr** verfügt über einen örtlichen Infektionsschutzplan. Interne Abläufe und Ansprechpartner sind klar definiert.

Die Beschäftigten des Gesundheitsamtes sind umfassend über die Inhalte des Infektionsschutzplans informiert, wobei die Aktualität eine hohe Priorität hat. Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz erfolgen digital. Die verantwortlichen Stellen haben Zugriff auf die erforderlichen Informationen. Das Gesundheitsamt hat Standardprozesse etabliert, die schriftlich dokumentiert sind, um einen reibungslosen Ablauf zu gewährleisten.

Für die Erreichbarkeit an Wochenenden sowie an Feiertagen und Brückentagen sind Bereitschaften festgelegt.

8.7 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung und Organisation					
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr hat erste Überlegungen zur Definition einer Gesamtstrategie für den ÖGD aufgestellt. Steuerungsunterstützende Ziele und Kennzahlen wurden für einige Bereiche definiert. Ein aktueller Basisgesundheitsbericht liegt vor. Anhand dieses Basisberichtes leitet die Stadt entsprechende Maßnahmen ein.	279	E1	Das Gesundheitsamt sollte prüfen, welche Ziele und begleitenden Kennzahlen sich anbieten, den Gesundheitszustand der Mülheimer Bevölkerung zu monitoren. So kann die Stadt möglichst frühzeitig Gesundheitsentwicklungen und mögliche Risikofaktoren erkennen und konkrete Maßnahmen einleiten. Wichtig ist die Definition von kurz-, mittel-, und langfristigen Zielen des ÖGD, die die Gesamt- und Fachstrategie auch unter Gesichtspunkten des demografischen Wandels unterstützen.	280
F2	Das Gesundheitsamt der Stadt Mülheim an der Ruhr erfüllt die Anforderungen an ein Finanzcontrolling. Ein Fachcontrolling befindet sich aktuell im Aufbau. Ein Abgleich der beiden Aspekte in ausgewählten Gebieten erfolgt, um Transparenz in den Entwicklungen als Steuerungsgrundlage sicherzustellen.	283	E2	Das Gesundheitsamt sollte das partiell errichtete Fachcontrolling auf die übrigen Bereiche übertragen. So können weitere steuerungsrelevante Daten erhoben und in Zusammenhang gesetzt werden. Hierdurch stehen der Stadt auch weitere Informationen zur Verfügung, ob gegebenenfalls Steuerungsmaßnahmen ergriffen werden müssen.	283
Digitalisierung					
F3	Das Gesundheitsamt hat die Grundlagen für eine Digitalisierungsstrategie geschaffen. Für ein funktionsfähiges Vorgehen müssen aus diesen Grundlagen nun konkrete Planungen und Vorhaben definiert werden. Wichtig hierbei ist die Harmonisierung zwischen den Zielen des ÖGD und der gesamtstädtischen Strategie.	292	E3	Das Gesundheitsamt sollte in einem nächsten Schritt mit einer sorgfältigen Konzeption eine Digitalisierungsstrategie aus den vorhandenen Überlegungen aufbauen. Wichtige Bestandteile sind hierbei konkrete Ziele, deren Prioritäten und die Planung der Umsetzung.	293

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Durch die Weiterentwicklung der Digitalisierung von Prozessen im Gesundheitsamt werden die Abläufe effektiv und sicher verwaltet. Ein reibungsloser Austausch von Informationen und Daten über Schnittstellen ist gewährleistet. Durch den Auf- bzw. Ausbau des Dokumentenmanagementsystems können weitere Verbesserungen geschaffen werden.	293	E4	Die geplante Einbindung in das städtische Dokumentenmanagementsystem sollte weiterhin verfolgt werden. So kann das Gesundheitsamt bestehende Medienbrüche abbauen.	294

9. Bauaufsicht

9.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Mülheim an der Ruhr im Prüfgebiet Bauaufsicht stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Bauaufsicht

Die **Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse** der Bauaufsicht der Stadt Mülheim an der Ruhr sind klar strukturiert und bieten keine Möglichkeiten zur Verbesserung. Ein Vier-Augen-Prinzip bei allen Entscheidungen sorgt zusätzlich für Rechtssicherheit. Zudem hilft es, eventuelle Korruptionsfälle präventiv zu vermeiden. Bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der **Rechtmäßigkeit** im Baugenehmigungsverfahren bestehen für die Bauaufsicht der Stadt nur wenige Ansatzpunkte für Optimierungen.

Die eingesetzte Fachsoftware unterstützt den zu durchlaufenden Prozess bis zur Erteilung oder Ablehnung einer Baugenehmigung noch nicht umfänglich. Der **Digitalisierungsstand** in der Bauaufsicht der Stadt ist vergleichsweise niedrig. Mülheim an der Ruhr beginnt aktuell, alle Voraussetzungen für eine elektronische Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen zu schaffen. Die durch eine Digitalisierung möglichen Optimierungen können somit noch nicht genutzt werden.

Im Vergleichsjahr 2023 stand der Bauaufsicht der Stadt Mülheim an der Ruhr weniger **Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge** zur Verfügung als den meisten anderen kreisfreien Städten. Eine hohe Fluktuation und die damit verbundene Einarbeitung neuer Mitarbeitender belasten die Bauantragsbearbeitung. Die Stadt kann die Anzahl ihrer unerledigten Bauanträge nicht valide auswerten. Zur Beurteilung der Arbeitsbelastung sollte sie eine regelmäßige Auswertung vornehmen.

Bürgerfreundlichkeit ist für die Stadt Mülheim an der Ruhr sehr wichtig. Deshalb haben Bauantragstellende die Möglichkeit, sich im Internet zu informieren. Daneben bietet die Stadt eine ausführliche und verlässliche **Bauberatung vor Antragstellung** an. Dennoch geht ein hoher Anteil von Bauanträgen unvollständig ein. Der Anteil zurückgenommener Bauanträge ist in Mülheim an der Ruhr niedrig. Die Bauaufsicht sollte prüfen, ob von allen Beschäftigten die Vorgabe des § 71 BauO NRW 2018 konsequent umgesetzt wird. Danach gilt ein Bauantrag als zurückgenommen, wenn Mängel an einem Bauantrag nicht innerhalb der vorgesehenen Frist durch die Antragstellenden behoben werden.

Die durchschnittlichen **Gesamtlaufzeiten** für das normale und das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren liegen im Jahr 2023 jeweils über der von der gpaNRW festgelegten Orientierungsgröße von durchschnittlich zwölf Wochen. Die Laufzeiten ab dem Zeitpunkt, zu dem der

Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt, bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides sind vergleichsweise kurz.

9.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

9.3 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben beziehen wir die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide sowie die Freistellungsverfahren mit ein. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Im Rahmen unserer Analyse stellen wir in Teilbereichen die Entwicklung im Vergleich zu unserer letzten Prüfung dar.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der kreisfreien Städte in NRW. Die Daten erheben wir für die Jahre 2022 und 2023, dabei ist 2023 unser interkommunales Vergleichsjahr.

Den Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens stellt die gpaNRW grafisch dar. Unsere Prozessaufnahme zielt darauf ab, Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Wir übergeben der Stadt das Prozessmodell in digitaler Form, damit sie den Prozess selbst weiterentwickeln und fortschreiben kann.

Darüber hinaus erörtert die gpaNRW mit den Ansprechpersonen der Städte im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Schnittstellen, Digitalisierung,

Personaleinsatz sowie Bauberatung. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Städte in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, stellt die gpaNRW allen Beteiligten im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung in der Sachbearbeitung erfasst. Dabei erheben wir alle vollzeitverrechneten Stellenanteile, die für die definierten Aufgaben eingesetzt sind.

9.4 Baugenehmigungen

Mittelpunkt unserer Prüfung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren. Die Genehmigungsverfahren werden in Nordrhein-Westfalen von den jeweils zuständigen unteren Bauaufsichten durchgeführt.

Aufgrund von Inflation, mangelndem Eigenkapital, steigenden Zinsen und Baukosten können viele Bauprojekte derzeit nicht realisiert werden. Geplante Bauvorhaben werden verschoben, bereits angefangene gestoppt. Diese Situation führt zu einem spürbaren Rückgang der Antragszahlen. Davon sind auch die Städte in Nordrhein-Westfalen betroffen.

Im Folgenden zeigen wir auf, wie sich die Anzahl der Bauanträge und Genehmigungsverfahren in der Stadt Mülheim an der Ruhr verändert hat. Im Anschluss analysieren wir die Auswirkungen der Veränderungen auf die Dauer der Genehmigungsverfahren, die Höhe der unerledigten Bauanträge sowie die Personalausstattung.

9.4.1 Strukturen

Die Anzahl der zu bearbeitenden Fälle sowie die Anteile der Anträge in den unterschiedlichen Verfahren stellt die gpaNRW in diesem Kapitel dar. Berücksichtigt werden hier die Anträge im normalen und vereinfachten Genehmigungsverfahren sowie die Vorlagen im Freistellungsverfahren.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2023

Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 100.000 EW	347	212	260	300	340	416	23
Fälle je qkm	6,56	3,00	4,52	5,39	6,78	10,99	23
Anteil der Anträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	86,31	70,82	75,86	82,75	86,39	95,82	22
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	13,52	3,74	13,33	16,66	21,62	27,53	22

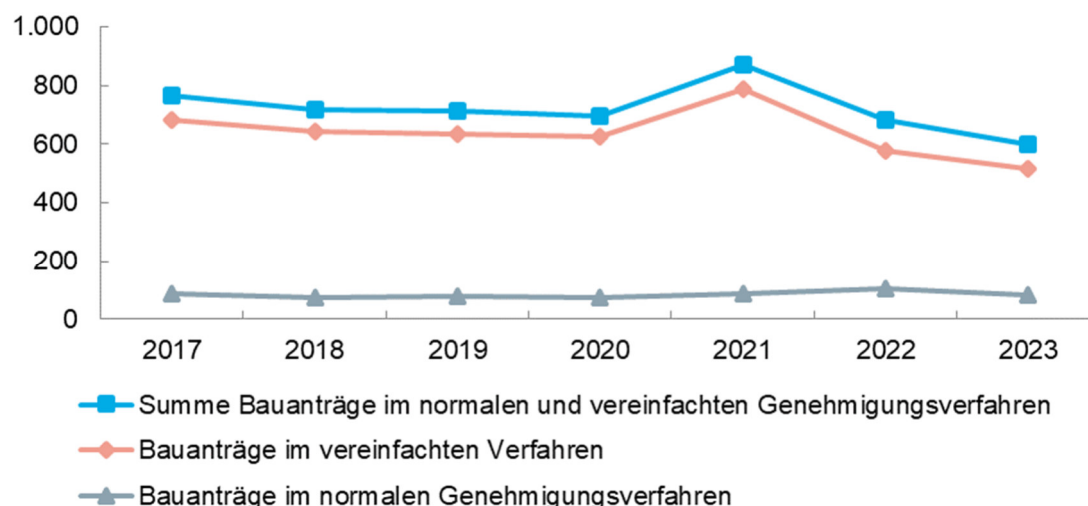
Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	0,17	0,00	0,29	0,54	1,40	3,68	23

Die Strukturkennzahlen 2023 der Stadt Mülheim an der Ruhr lassen keine Besonderheiten erkennen. Gegenüber der letzten Prüfung im Jahr 2018 haben sich hier keine wesentlichen Änderungen ergeben.

Der Anteil der Freistellungsverfahren ist in der Stadt Mülheim an der Ruhr gering. Bauwillige reichten 2023 nur ein derartiges Verfahren ein.

Das Bauantragsvolumen schwankt aus verschiedenen Gründen. Ursachen hierfür sind vielfältig. Dazu gehörten beispielsweise wirtschaftliche Faktoren, Marktbedingungen, Zinssituation, Pandemie, Baupreisentwicklung etc. Die Entwicklung der Fallzahlen der Bauaufsicht der Stadt Mülheim an der Ruhr stellt sich seit der letzten Prüfung von 2017 bis 2023 wie folgt dar:

Entwicklung der Antragszahlen Mülheim an der Ruhr 2017 bis 2023



Die Anzahl der Bauanträge ist vom Maximalwert 871 im Jahr 2021 auf 598 Bauanträge im Jahr 2023 gesunken. Dies entspricht einem Rückgang von rund 31 Prozent. Insgesamt fällt dieser in Mülheim an der Ruhr moderater aus als in den Vergleichsstädten.

Laut Auskunft der Stadt Mülheim an der Ruhr setzt sich der Trend im Jahr 2024 nicht weiter fort. Die Antragszahlen zum 30. Juni 2024 erreichen den Stand des Vorjahres. Damit entspricht die Situation in Mülheim an der Ruhr nicht dem bundesweiten Trend, denn laut Statistischem Bundesamt sinkt die Anzahl der Bauanträge auch im ersten Halbjahr 2024.

9.4.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit nur wenige Ansatzpunkte für Verbesserungen.

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich u. a. durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben zur Bearbeitung eines Bauantrages aus. Dazu gehört auch die Umsetzung der gesetzlich verankerten Regelungen zur Rücknahmefiktion.

Schnittstellen zu anderen Behörden und Dienststellen sollte eine Stadt auf das notwendige Maß beschränken. Beteiligungen sollten in möglichst kurzer Zeit abgeschlossen sein, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert.

Laut Auskunft der **Stadt Mülheim an der Ruhr** gelingt es häufig, die nach der BauO NRW⁵⁸ gesetzte Frist von maximal zehn Arbeitstagen nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Mangelfreiheit und Vollständigkeit einzuhalten. Verzögerungen ergeben sich durch Personalausfall oder wenn Aufgaben der Gefahrenabwehr vorrangig zu bearbeiten sind.

Geht ein unvollständiger Antrag ein, fordert die Sachbearbeitung die fehlenden Unterlagen nach. Im Regelfall setzt sie für die Nachbesserung der Antragsunterlagen eine Frist von vier Wochen. Vor Fristablauf hat der Antragstellende die Möglichkeit, eine Verlängerung zu beantragen.

Reicht der Antragsteller beziehungsweise die Antragstellerin die fehlenden Unterlagen nicht fristgerecht ein oder beseitigt den Mangel nicht innerhalb der gesetzten Frist, wendet die Stadt Mülheim an der Ruhr laut eigener Auskunft die Rücknahmefiktion konsequent an. Der Antrag gilt dann rechtlich als zurückgenommen und die Unterlagen werden zurückgesendet.

Die von der Bauaufsicht geschilderte Vorgehensweise entspricht den gesetzlichen Anforderungen und wird von der gpaNRW unterstützt.

Im interkommunalen Vergleich des Jahres 2023 werden in Mülheim an der Ruhr vergleichsweise wenige Bauanträge zurückgenommen. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass nicht alle Beschäftigten die Regelungen durchgängig konsequent umsetzen. Die Stadt sollte dies zum Anlass nehmen, ihre Beschäftigten zu sensibilisieren. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere ergänzenden Ausführungen im Kapitel 9.4.6 – Bauberatung.

Überblick Anwendung Rücknahmefiktion

Merkmal	Mülheim an der Ruhr	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Anforderung von fehlenden Unterlagen mit Fristsetzung unter Verweis auf die Rücknahmefiktion	ja	23 von 23
Gewährung von Fristverlängerung nach Beantragung durch den Antragstellenden/Bauvorlagenberechtigten vor Fristablauf	ja	22 von 23

⁵⁸ Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbauordnung 2018 – BauO NRW 2018 zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Oktober 2023 (GV. NRW. S. 1172))

Merkmal	Mülheim an der Ruhr	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Erinnerung durch die Bauaufsicht vor Fristablauf	nein	1 von 23
Erinnerung durch Bauaufsicht mit erneuter Fristsetzung nach Fristablauf	nein	2 von 23
Konsequente Anwendung der Rücknahmefiktion (Umsetzung der gesetzlichen Regelung)	ja	17 von 23

Die Bauaufsicht kann die Einhaltung der gesetzlichen Fristen nicht valide auswerten. In der Fachsoftware sind die Verfahrensstände hinterlegt. Allerdings werden diese von den Beschäftigten – aufgrund der hohen Arbeitsbelastung - nicht regelmäßig sauber gepflegt und die Friststopps nicht korrekt gesetzt. Der Amtsleitung ist dieser Umstand bekannt, sie weist regelmäßig auf das saubere Führen des Bearbeitungsstandes hin. Im Zuge der Überprüfung der vorliegenden Zahlen schätzt die Stadt eine Fristeinhaltung von etwa 60 bis 70 Prozent.

Die Bauaufsicht der Stadt Mülheim an der Ruhr beginnt die Beteiligungsverfahren direkt nach Antragseingang, sobald alle zur Beurteilung des Sachverhaltes notwendigen Unterlagen zur Verfügung stehen. Die Beteiligungen erfolgen sternförmig in analoger Form. Diese Vorgehensweise führt immer dann zu Verzögerungen, wenn nicht genügend Antragsdurchschriften vorliegen. In diesen Fällen werden die Beteiligungen nacheinander gestartet. Durch Einscannen der Unterlagen nach Antragseingang und eine Beteiligung in elektronischer Form könnte der Prozess beschleunigt werden. Laut Auskunft der Bauaufsicht ist eine Umstellung im Laufe des Jahres 2025 geplant.

→ Empfehlung

Zur Beschleunigung des Bauantragsverfahrens sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr die Beteiligungsverfahren in elektronischer Form durchführen.

Grundsätzlich hat die Bauaufsicht der Stadt Mülheim an der Ruhr alle Beteiligungen auf den Prüfstand gestellt und die Anzahl der zu beteiligenden Stellen reduziert. Überwiegend werden interne Stellen (Stadtplanung, Denkmal-, Umwelt- und Brandschutz) zur Abgabe einer Stellungnahme aufgefordert.

Das Vermessungs- und Katasteramt wird in jedem Fall beteiligt. Mit dieser Beteiligung erhält die Bauaufsicht einen bodenrechtlichen Wertungsbogen, anhand dessen beurteilt werden kann, welche Fachbehörden zu beteiligen sind. Dadurch ist sofort ersichtlich, ob das Vorhaben beispielsweise in einer Trinkwasserschutzzone, im Überschwemmungsgebiet oder innerhalb des Landschaftsplanes liegt. Die geschilderte Vorgehensweise ist geeignet, sehr gezielt Beteiligungen auszulösen. Unnötige Stellungnahmen mit Fehlanzeigen werden so vermieden.

Ein oftmals nicht fristgerechter Rücklauf von Anfragen zum Umwelt- und Brandschutz verzögert den Prozess. In diesen Fällen erfolgt eine Erinnerung durch die Bauaufsicht. Sobald die Rücklauffristen einen Zeitraum von zwei Monaten überschreiten, wird die Amtsleitung eingeschaltet. Diese versucht dann, eine Einigung über einen zeitnahen Rücklauf zu erzielen.

Verzögerungen durch ausbleibende Rückläufe kann die Bauaufsicht nur schwer beeinflussen. Sobald interne Stellen betroffen sind, hat die Stadt Mülheim an der Ruhr jedoch die Möglichkeit, die Situation durch organisatorische Maßnahmen in den entsprechenden Bereichen zu verbessern.

Andere Bauaufsichten haben gute Erfahrungen mit einer festgelegten Rücklauffrist gemacht. Diese kann sich durchaus im Zeitraum von unter vier Wochen bewegen. Eine ausreichende personelle Ausstattung der zu beteiligenden internen Stellen ist Voraussetzung für den Erfolg der Maßnahme. Nur so kann auch im Vertretungsfall eine fristgerechte Beantwortung sichergestellt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte durch organisatorische Maßnahmen bei den zu beteiligenden internen Stellen einen fristgerechten Rücklauf der Stellungnahmen sicherstellen.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2023

Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	3,24	1,29	3,13	3,67	5,52	10,31	19
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	2,88	1,25	2,88	3,41	4,87	10,15	17
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	0,35	0,04	0,08	0,10	0,20	0,93	17

Der interkommunale Vergleich zeigt, dass die zuvor geschilderte Vorgehensweise erfolgreich ist. Die eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen liegen unterhalb des Median. Damit holen mehr als die Hälfte der kreisfreien Städte mehr Stellungnahmen ein.

Neben den durchzuführenden internen und externen Beteiligungen kann auch eine mögliche Beteiligung der Bezirksvertretungen zu einer Verzögerung des Baugenehmigungsprozesses führen. Aus diesem Grund hat die gpaNRW die Vorgehensweise der kreisfreien Städte erhoben:

Einbindung der Bezirksvertretungen in den Prozess des Baugenehmigungsverfahrens

Merkmal	Mülheim an der Ruhr	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Die Bezirksvertretungen werden beteiligt.	nein	2 von 23
Die Bezirksvertretungen werden vor erfolgter Genehmigung/Ablehnung informiert.	nein	8 von 23

Merkmal	Mülheim an der Ruhr	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Die Bezirksvertretungen werden nach Erteilung der Baugenehmigung informiert.	nein	2 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen vor Erteilung der Baugenehmigung in jedem Fall zu.	nein	0 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen nur bei bestimmten Bauvorhaben vor Genehmigung zu.	nein	4 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen nur bei Abweichungen oder Ausnahmen oder Befreiungen vor Genehmigung zu.	nein	1 von 23
Durch die Vorgehensweise verzögert sich das Verfahren.	nein	3 von 23

Eine Beteiligung der Bezirksvertretungen erfolgt in Mülheim an der Ruhr nicht. Diese Vorgehensweise wird von der gpaNRW unterstützt, da keine Verzögerung des Verfahrens erfolgt.

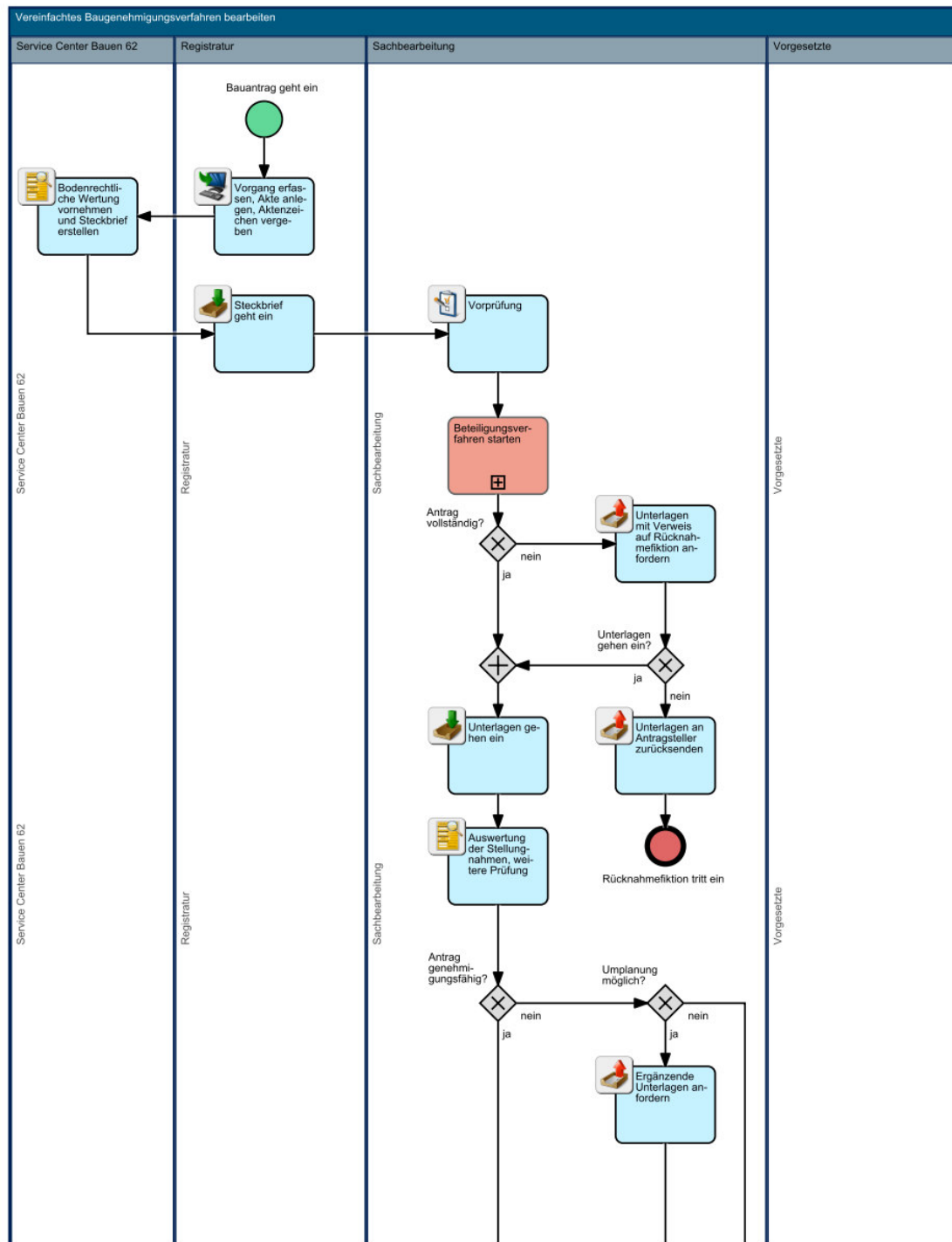
9.4.3 Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens

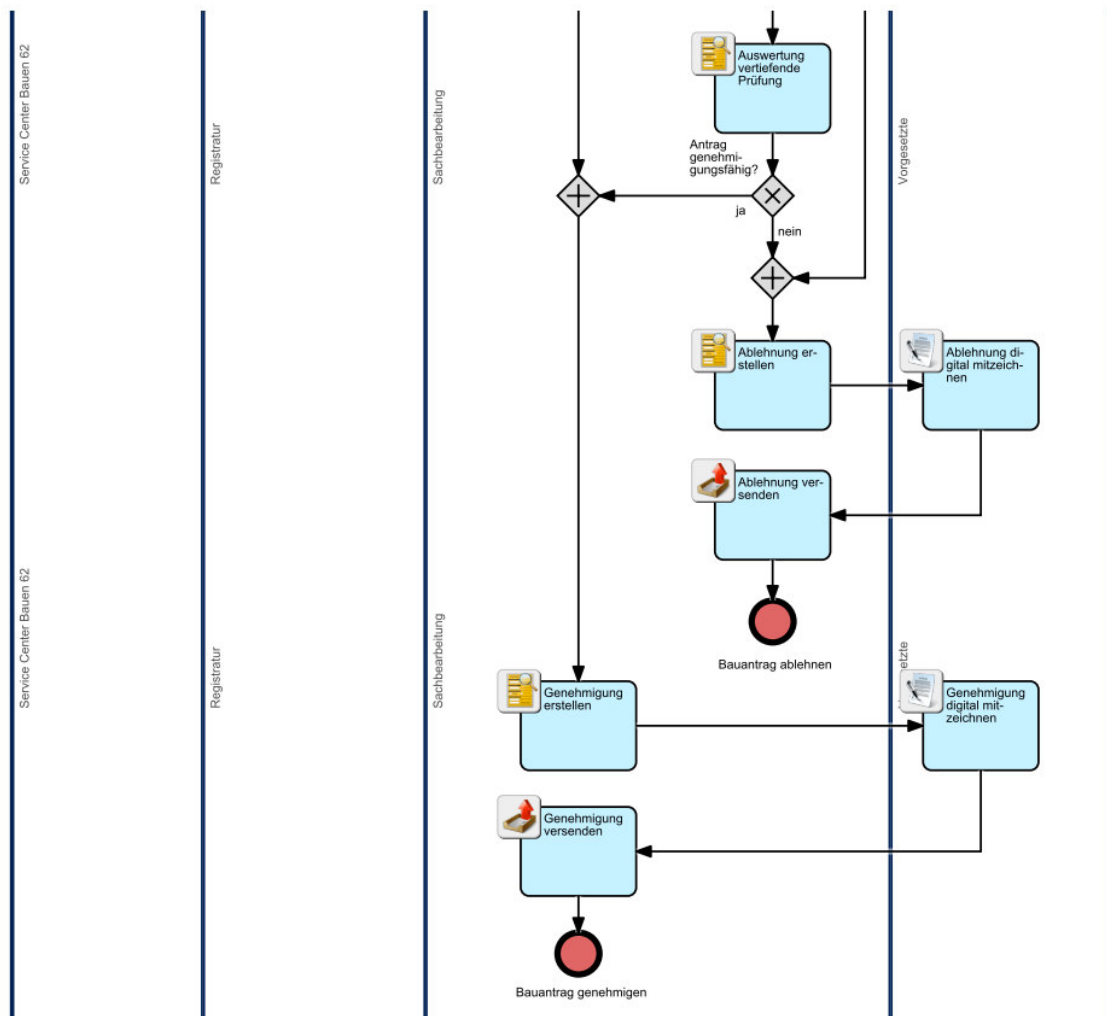
Die gpaNRW stellt den Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens für alle Städte nach einem einheitlichen Layout dar. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und ermöglichen den Vergleich mit anderen unteren Bauaufsichten. Unterschiede sind bei der Betrachtung so leichter erkennbar.

- Der Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens ist klar strukturiert und bietet keine Ansätze zur Verbesserung.

Im Baugenehmigungsverfahren sollte eine Stadt ein einheitliches und rechtssicheres Vorgehen sicherstellen. Sie sollte ihre Beschäftigten präventiv vor Korruptionsvorwürfen schützen. Zudem sollten mehrfache Vollständigkeitsprüfungen und lange Liegezeiten vermieden werden, um das Verfahren nicht unnötig zu verlängern.

Prozess vereinfachtes Baugenehmigungsverfahren





Nach Eingang des Bauantrages wird dieser angelegt und dann direkt an das Service Center (Vermessungs- und Katasterwesen) weitergeleitet. Dort erfolgt eine bodenrechtliche Beurteilung. Ergänzende Ausführungen dazu finden sich im Kapitel. 9.3.2 – Rechtmäßigkeit.

Das Vier-Augen-Prinzip wird in **Mülheim an der Ruhr** durchgängig berücksichtigt. Vor Erteilung der Baugenehmigung bzw. einer Ablehnung zeichnet in jedem Fall der Vorgesetzte mit.

Häufig benötigen die Bauaufsichten nach Durchführung der Beteiligungsverfahren weitere Unterlagen. In diesen Fällen fordert die Bauaufsicht der Stadt Mülheim an der Ruhr die erforderlichen Unterlagen mit Fristsetzung an. Diese Fälle sind durchaus komplex und können auch zu einer Umplanung des Bauantrages führen. Sollten die erforderlichen Unterlagen nicht eingehen bzw. eine Genehmigungsfähigkeit nicht erreicht werden, entscheidet die Bauaufsicht in der Sache und lehnt den Bauantrag ab.

Grundsätzlich sehen sich die Bauaufsichten als Genehmigungsbehörde. Dies ist auch bei der Stadt Mülheim an der Ruhr so. Bevor eine Ablehnung erteilt wird, versucht die Bauaufsicht, eine Genehmigungsfähigkeit des vorliegenden Bauantrages zu erreichen. Diese Vorgehensweise ist mitunter sehr zeitaufwendig und führt zu einer Verlängerung der Gesamtlaufzeiten (vgl. Kapitel 9.4.7 - Dauer der Genehmigungsverfahren).

Die folgende Tabelle stellt die Vorgehensweise der Bauaufsichten im Umgang mit einer erneuten Anforderung von fehlenden Unterlagen dar:

Umgang mit Ablehnungen bei erneuter Anforderung von fehlenden Unterlagen

Merkmal	Mülheim an der Ruhr	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Erneute Anforderung von fehlenden Unterlagen mit Fristsetzung unter Verweis auf die Rücknahmefiktion	nein	11 von 23
Einsetzen der Rücknahmefiktion bei Fristablauf	./.	10 von 23
Ablehnung des Bauantrages wegen fehlender Genehmigungsfähigkeit (Entscheidung in der Sache)	ja	21 von 23

9.4.4 Digitalisierung

➔ Feststellung

Der Digitalisierungsprozess in der Bauaufsicht der Stadt Mülheim an der Ruhr befindet sich noch in der Umsetzungsphase. Die Digitalisierung bietet für das Baugenehmigungsverfahren hohe Optimierungsmöglichkeiten, sowohl bei der Antragstellung als auch bei der aktuellen Fallbearbeitung.

Die Bauanträge sollte eine Stadt elektronisch annehmen, abschließend elektronisch bearbeiten und ebenso archivieren. Hierbei sollte sie die folgenden wesentlichen Aspekte für das Baugenehmigungsverfahren bereits umgesetzt oder zumindest mit der Umsetzung begonnen haben:

- *Eine Stadt kann Bauanträge digital über eine Plattform annehmen. Die Angaben im Antragsvordruck werden dabei automatisch in die Fachsoftware übernommen.*
- *Eine Stadt scannt Bauanträge in Papierform zu Beginn des Prozesses ein und bearbeitet sie in Folge ausschließlich in digitaler Form.*
- *Eine Stadt kann sämtliche schriftlichen Kontakte mit dem Bauvorlagenberechtigten sowie dem Antragsteller beziehungsweise der Antragstellerin über die Plattform abwickeln.*
- *Eine Stadt führt die Beteiligung interner und externer Dienststellen ausschließlich in elektronischer Form durch.*
- *Eingehende Stellungnahmen übernimmt die Bearbeitungssoftware medienbruchfrei.*
- *Eine Stadt verfügt über ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem zur Ablage von elektronischen Bauakten. Sie scannt die Altakten ein und archiviert diese elektronisch.*

Die Stadt **Mülheim an der Ruhr** kann Bauanträge noch nicht digital über eine Plattform annehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre Anstrengungen zur vollständigen digitalen Annahme von Bauanträgen konsequent vorantreiben. Nur so kann sie die weitreichenden Optimierungsmöglichkeiten sowohl bei der Antragsannahme als auch bei der Fallbearbeitung im vollen Umfang nutzen.

Aktuell ist nur eine Person mit den Aufgaben zur Digitalisierung betraut. Eine Vertretungsregelung gibt es nicht. Im Krankheits- oder Urlaubsfall kann es daher zu Verzögerungen des Genehmigungsprozesses kommen. Es besteht ein hohes Risiko, dass vorhandenes Wissen verloren geht, wenn der Beschäftigte seine Stelle wechselt.

→ **Empfehlung**

Eine erfolgreiche Umsetzung der Digitalisierung ist immer mit dem Einsatz von entsprechenden personellen Ressourcen verknüpft. Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte sicherstellen, dass eine fachlich versierte Vertretungsregelung gewährleistet ist.

Wenn der Bauantrag und die zugehörigen Unterlagen nur in Papierform vorliegen, ist es sinnvoll, diese Dokumente bereits zu einem möglichst frühen Zeitpunkt einzuscannen. So kann im laufenden Verfahren bereits schnell und ohne großen Aufwand von verschiedenen Stellen darauf zugegriffen werden. Zudem wird ein späteres elektronisches Archivieren beschleunigt. Eine reine Papierakte ist zwar auch im wörtlichen Sinne medienbruchfrei – die gpaNRW sieht die digitale Akte aber als Voraussetzung für ein beschleunigtes Verfahren an.

Zum Prüfungszeitpunkt nutzt die Bauaufsicht der Stadt Mülheim an der Ruhr ihre Fachsoftware als Hilfsinstrument, vor allem zur Fristenüberwachung. Bisher gehen die Bauanträge in Papierform ein. Da die Stadt Mülheim an der Ruhr die Papierakte auch als federführendes Medium bearbeitet, werden die Papierunterlagen nicht sofort nach Antragseingang eingescannt und stehen somit digital nicht zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden, um bereits im laufenden Verfahren digital auf vorhandene Unterlagen zurückgreifen zu können. Zudem kann so die spätere elektronische Archivierung beschleunigt werden.

Den Schriftverkehr sowie die Anforderung fehlender Unterlagen wickelt die Stadt über ihre Fachsoftware ab. In der Anwendung sind entsprechende Musterschreiben hinterlegt.

Die Beteiligung interner und externer Stellen erfolgt noch nicht digital. Zukünftig möchte die Bauaufsicht eine Funktionalität der Fachsoftware nutzen, um das Genehmigungsverfahren zu beschleunigen. Eine Überwachung der Fristen erfolgt mithilfe der Fachsoftware.

Die Bearbeitungsschritte im Baugenehmigungsverfahren sind in der Fachsoftware abgebildet. Das Vier-Augen-Prinzip bildet die Stadt mittels digitaler Beteiligung der Vorgesetzten ab.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen Digitalisierung zum Stichtag 01.06.2024

Anforderung	Status Mülheim an der Ruhr	Anzahl der kreisfreien Städte, die diese Anforderungen erfüllen
Bauanträge können digital über eine Plattform angenommen werden.	nein	7 von 23
Bauvorlagenberechtigte können über die Plattform Vordrucke ausfüllen und Unterlagen hochladen.	nein	7 von 23
Es erfolgt eine automatische Übernahme aus dem Antragsvordruck in die Fachsoftware.	nein	6 von 23
Anträge in Papierform werden zu Beginn des Prozesses eingescannt.	nein	10 von 23
Im Anschluss erfolgt eine elektronische Bearbeitung in der Fachsoftware (Verzicht auf Papierakte).	nein	4 von 23
Schriftverkehr sowie die Anforderung fehlender Unterlagen erfolgt in elektronischer Form.	nein	8 von 23
Musterschreiben sind in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	23 von 23
Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch über die Plattform.	nein	9 von 23
Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch (Schnittstelle, Email etc.).	nein	14 von 23
Bauantragstellende können den Verfahrensstand selbstständig digital nachvollziehen. Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch (Schnittstelle, Email etc.).	nein	14 von 23
Die Überwachung von Fristen erfolgt mithilfe der Fachsoftware.	ja	20 von 23
Es sind verbindliche Prozessschritte in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	18 von 23
Die Festlegung der Gebührenhöhe wird durch die Fachsoftware unterstützt.	ja	22 von 23
Aktuelle Bauakten werden elektronisch archiviert.	ja	14 von 23
Es gibt ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem (alternativ: Aktenplan) anhand dessen Vorgänge abgelegt und z. B. auch von Vertretungskräften einfach aufgefunden werden können.	ja	18 von 23
Altakten werden eingescannt und elektronisch archiviert.	nein	12 von 23

9.4.5 Personaleinsatz

Ein Bauantrag ist kein Standardgeschäft und stark von Individualitäten sowie den jeweiligen örtlichen Rahmenbedingungen in Form von Bebauungsplänen etc. abhängig.

Die gpaNRW vergleicht den Personaleinsatz interkommunal unter Berücksichtigung des jeweiligen Fallaufkommens.

Hierbei berücksichtigt die gpaNRW das gesamte Personal, das für die Bearbeitung von Baugenehmigungen im weiteren Sinne eingesetzt ist – auch wenn die Stadt es organisatorisch selbst

nicht direkt der Baugenehmigungsbearbeitung zugeordnet hat. Dies beinhaltet auch das Personal, das die förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet oder Bauberatungen durchführt.

Alle Tätigkeiten, die im Rahmen der Bauanträge zu erledigen sind (inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc.), berücksichtigt die gpaNRW bei den Stellenanteilen. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Anzeigen und Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben fließen nicht mit ein. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar.

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Anträgen und Vorlagen zusammen, die die Sachbearbeitung zu bearbeiten hat. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen und im vereinfachten Genehmigungsverfahren, die Freistellungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen. Da es sowohl komplizierte und langwierige Fälle im vereinfachten Verfahren, als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren gibt, wird auf Gewichtungen verzichtet.

→ **Feststellung**

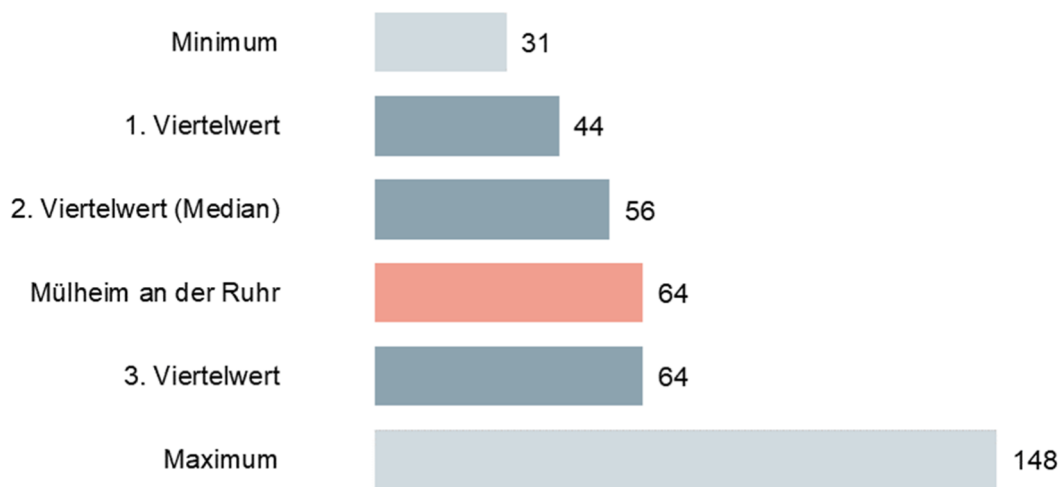
Im Vergleichsjahr 2023 stand der Bauaufsicht Mülheim an der Ruhr weniger Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung als den meisten anderen Städten. Eine hohe Fluktuation und Rückstände belasten die Bauantragsbearbeitung.

Grundsätzlich sollte eine Stadt auf veränderte Rahmenbedingungen in Bezug auf den Personaleinsatz reagieren, beispielsweise bei der Zu- oder Abnahme der Fallzahlen. Dazu sollte sie die Personalbelastung nachhalten. Bei sinkenden Antragszahlen sollte sie dem Personal ggf. andere Aufgaben zuweisen. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte sie weiteres Personal unterstützend einsetzen oder ablauforganisatorisch reagieren.

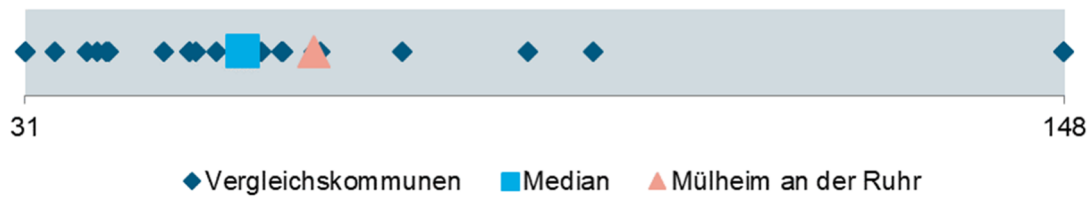
Dabei ist mit dem vorgenannten Zuweisen anderer Aufgaben nicht zwingend gemeint, dass das Personal in anderen Verwaltungsbereichen eingesetzt werden soll. Vielmehr ist es Ziel, dass bei sinkender Belastung in der Sachbearbeitung der Baugenehmigungsverfahren die Beschäftigten beispielsweise Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung der Digitalisierung übernehmen können.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Baugenehmigungen und der Bearbeitung der förmlichen Voranfragen/ Vorbescheide waren bei der Stadt **Mülheim an der Ruhr** 2023 insgesamt 12,61 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Anteil von 2,5 Vollzeit-Stellen für den Overhead.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2023



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



Durch das eingesetzte Personal müssen in Mülheim an der Ruhr mehr Fälle bearbeitet werden als in den Vergleichskommunen.

Zur weiteren Analyse beziehen wir nachfolgende Kennzahlen mit ein:

Weitere Kennzahlen 2023

Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung (ohne Bauberatung)	67	32	51	61	74	170	19
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	63	22	39	43	55	125	23

Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in Prozent	k. A.	5,72	36,36	56,88	68,96	148	18

Die Kennzahlen Fälle je Vollzeit Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung (ohne Bauberatung) sowie Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung) liegen im Vergleich über dem Median bzw. dem dritten Viertelwert. Dies bedeutet, die Beschäftigten der Bauaufsicht in Mülheim an der Ruhr bearbeiten und schließen deutlich mehr Fälle durch Bescheide ab als die anderen Städte im Vergleich.

Belastet ist die Bauaufsicht nach eigenen Angaben durch eine hohe Fluktuation. Viele langjährige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind in den letzten vier Jahren in den Ruhestand gegangen. Auch in den folgenden Jahren erreichen weitere Beschäftigte die Altersgrenze.

Mit einer hohen Personalfuktuation steigt häufig auch die Gefahr des Verlustes von Wissen, welches über Jahre durch die Bediensteten gesammelt wurde. Die Bauaufsicht der Stadt Mülheim an der Ruhr hat deshalb ein digitales Wissenslexikon erstellt. Dieses wird zukünftig ins Dokumentenmanagement überführt.

Die gpaNRW sieht dies als gute Möglichkeit, den Erhalt des vorhandenen Wissens auch nach Ausscheiden der Beschäftigten sicherzustellen. Dieser digitale Wissensschatz hilft neuen Mitarbeitenden in der Einarbeitungsphase und fördert insgesamt einheitliche Verfahren.

Das Verhältnis unerledigter Bauanträge jeweils zum 01. Januar eines Jahres zu den neuen Bauanträgen in Prozent zeigt die bestehende Belastung aus diesen Altfällen bzw. Rückständen. Da sie ebenfalls durch die eingesetzten Personalressourcen zu bewältigen sind, ist es wichtig, diesen Wert in seiner Entwicklung zu beobachten. Die Fallzahlen konnten von der Stadt Mülheim an der Ruhr nicht valide ermittelt werden. Dies liegt daran, dass nicht alle Beschäftigten die Verfahrensstände regelmäßig pflegen. Die Bauaufsicht rechnet mit einem Anstieg der unerledigten Bauanträge im Prüfzeitraum.

→ Empfehlung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte insbesondere den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar regelmäßig nachhalten und die Aufgabenverteilung bei einer steigenden Tendenz anpassen, damit die Fälle abgearbeitet und Überlastungen vermieden werden können.

9.4.6 Bauberatung

→ Feststellung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr stellt Bauinteressenten Vorabinformationen – auch digital – zur Verfügung. Die Rücknahmequote sowie der Anteil der Ablehnungen sind trotz hoher Anzahl unvollständig eingereicherter Anträge niedrig.

Eine Stadt sollte durch gute Vorabinformationen - beispielsweise im Internet oder im Wege der Bauberatung - versuchen, die Anteile der zurückgenommenen sowie der unvollständig eingehenden Bauanträge gering zu halten. So kann sie die Verfahrensdauer optimieren und bürgerfreundlich agieren.

Die Stadt **Mülheim an der Ruhr** hat eine zentrale Bauberatung eingerichtet. An einem Tage in der Woche können sich Bauwillige im Vorfeld der Antragstellung beraten lassen. Die Bauberatungstermine können über eine Online-Maske gebucht werden. Die Bauberatung erfolgt telefonisch. Laut Auskunft der Bauaufsicht hat sich das Verfahren in der Praxis bewährt.

Zurückgenommene, abgelehnte und unvollständige Bauanträge 2023

Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	6,19	5,00	9,13	11,48	14,99	29,43	23
davon durch den Antragstellenden	29,73	9,91	33,49	46,31	51,78	89,23	20
davon durch Gesetz (Rücknahmefiktion)	70,27	10,77	48,22	54,97	66,52	90,09	20
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in Prozent	0,16	0,16	1,04	2,02	3,64	9,46	23
Anteil unvollständig eingegangener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	89,97	39,01	62,91	75,00	89,97	95,78	21

Wir betrachten parallel die drei Aspekte der Anteile zurückgenommener, abgelehnter oder unvollständiger Bauanträge im Vergleichsjahr. Der im Vergleich unterhalb des Median liegende Anteil an zurückgenommenen Bauanträgen der Stadt Mülheim an der Ruhr lässt z. B. für sich betrachtet noch keinen Rückschluss auf die Wirkung der zur Verfügung gestellten Informationen zu. Insbesondere die konsequente Umsetzung der Rücknahmefiktion bei nicht fristgerechtem Eingang fehlender Unterlagen kann die Kennzahl beeinflussen.

Bei den zurückgenommenen Anträgen spielt nicht nur die aktive Rücknahme durch den Antragsteller oder die Antragstellerin eine Rolle, sondern auch die Rücknahmefiktion. Laut Auskunft der Bauaufsicht werden die gesetzlichen Regelungen inzwischen umgesetzt. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf Kapitel 9.4.2 – Rechtmäßigkeit. Der interkommunale Vergleich der Rücknahmen kraft Gesetz zeigt eine Positionierung der Stadt Mülheim an der Ruhr unterhalb des ersten Viertelwertes. Diese sollte die Stadt zum Anlass nehmen und prüfen, ob die Regelungen zur Rücknahmefiktion tatsächlich von allen Beschäftigten konsequent umgesetzt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte prüfen, ob die Regelungen zur Rücknahmefiktion von allen Beschäftigten konsequent umgesetzt werden.

Ablehnungen sind durch die Antragsprüfung und das Ausloten von möglichen Anpassungen, die das Bauvorhaben ggf. genehmigungsfähig werden lassen, zeit- und personalintensiv. Der vergleichsweise niedrige Anteil an Ablehnungen bindet bei der Bauaufsicht Mülheim an der Ruhr weniger Personalressourcen.

Der Anteil der unvollständig eingegangenen Bauanträge positioniert sich deutlich höher. Er liegt über dem dritten Viertelwert – das heißt, mehr als drei Viertel der kreisfreien Städte weisen einen geringeren Anteil an unvollständigen Anträgen auf und haben somit weniger Unterlagen bei den Antragstellenden nachzufordern. Dies lässt aus Sicht der gpaNRW den Rückschluss zu, dass die grundsätzlichen Informationen zum Verfahren von den Interessierten aufgenommen werden – aber insbesondere die erforderlichen Unterlagen für das Einreichen eines vollständig prüffähigen Antrages scheinbar nicht aufgenommen oder umgesetzt werden können.

9.4.7 Dauer der Genehmigungsverfahren

Häufig sind die Bauanträge beim Antragseingang nicht vollständig, und es müssen Unterlagen nachgefordert werden. Das verzögert den Gesamtprozess. Die Genehmigungsbehörden stehen oft wegen langer Laufzeiten von Baugenehmigungen in der Kritik.

Daher bildet die gpaNRW die durchschnittliche Gesamtlaufzeit der einzelnen Verfahren ab. Dabei orientiert sie sich an der maximalen Dauer der vereinfachten Genehmigungsverfahren, die § 71 Abs. 6 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW wird der Durchschnittswert weniger von der Art der Verfahren beeinflusst, sondern hängt vielmehr von den vorgegebenen Regeln, z. B. zur Beteiligung politischer Gremien, des Umgangs mit zu beteiligenden Behörden, ab.

Die Gesamtlaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Städte die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten oder ähnliche Bearbeitungsunterbrechungen.

- Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit für das vereinfachte und das normale Baugenehmigungsverfahren liegt bei der Stadt Mülheim an der Ruhr über der Orientierungsgröße der gpaNRW. Nach Vollständigkeit des Bauantrages sind die Laufzeiten vergleichsweise kurz.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte eine Stadt ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.

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

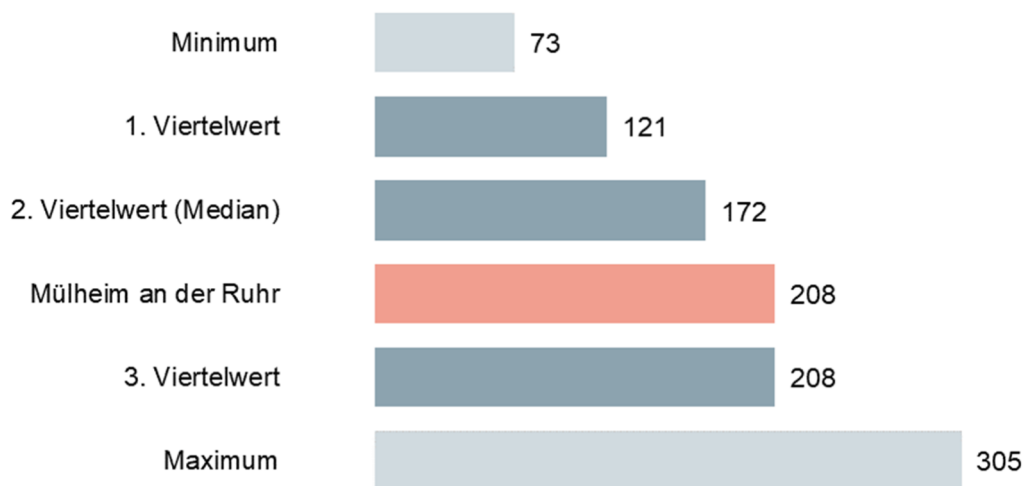
Die differenzierte Erfassung von Laufzeiten ist eine wesentliche Information für die Stadt und kann sie bei der Steuerung unterstützen. Beispielsweise helfen die ausgewerteten Zeiten, Ursachen für Veränderungen bei den Verfahrensdauern zu ermitteln und diese entweder zu bestärken, wenn sie die Verfahren beschleunigen, oder diese abzustellen, wenn sie die Verfahrensdauern belasten.

Die gpaNRW betrachtet zunächst die Gesamtlaufzeit im vereinfachten Genehmigungsverfahren, da dieses bei allen Städten mit rund 83 Prozent den Hauptanteil der Bauanträge ausmacht. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf Kapitel 9.4.1 - Strukturelle Rahmenbedingungen. Bei der **Stadt Mülheim an der Ruhr** machen die vereinfachten Genehmigungsverfahren rund 86 Prozent der Bauantragsverfahren aus.

Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das vereinfachte und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- Als „Gesamtlaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (vereinfachtes Genehmigungsverfahren) 2023

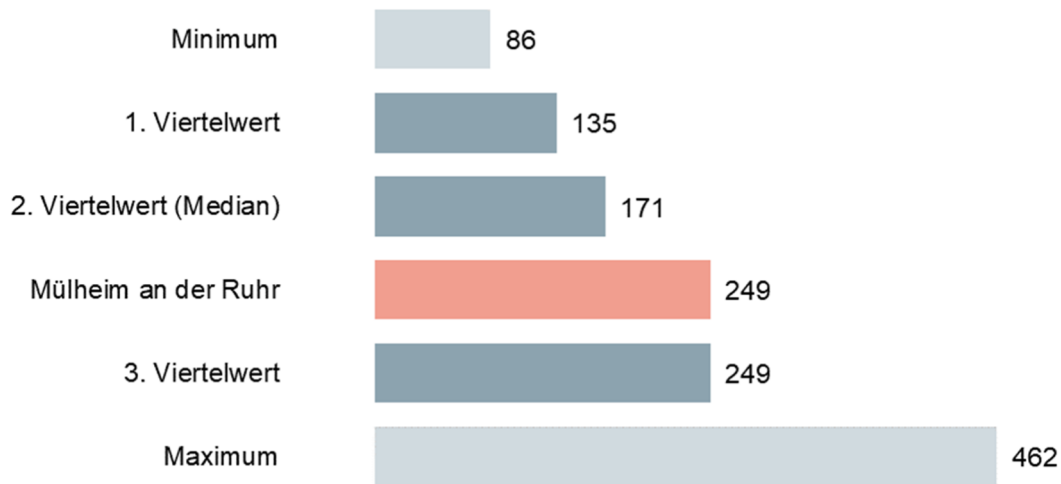


In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

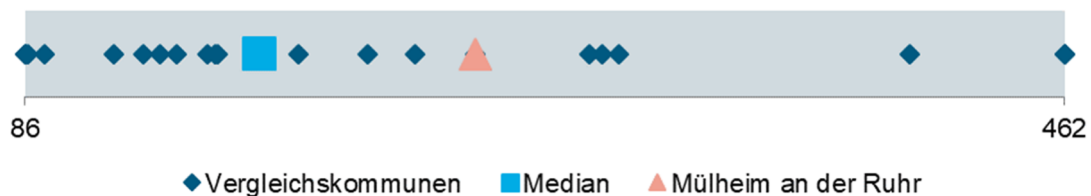


Bei den vereinfachten Genehmigungsverfahren positioniert sich die Stadt am dritten Viertelwert. Die Orientierungsgröße der gpaNRW wurde damit überschritten. Gegenüber dem Vorjahr ist die durchschnittliche Gesamtlaufzeit von 139 auf 208 Tage angestiegen.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2023



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



Bei der Gesamtlaufzeit der normalen Genehmigungsverfahren positioniert sich die Stadt Mülheim an der Ruhr am dritten Viertelwert. Auch bei den normalen Genehmigungsverfahren ist die Gesamtlaufzeit gegenüber dem Vorjahr deutlich angestiegen. Im Jahr 2022 konnte nach durchschnittlich 208 Tagen ein Bauantrag beschieden werden.

Ursächlich für lange Gesamtlaufzeiten kann die Belastung der Beschäftigten mit neuen Fällen sein. Dies ist in Mülheim an der Ruhr der Fall. Je Vollzeit-Stelle müssen die Beschäftigten mehr Fälle als in der Mehrzahl der Vergleichskommunen bearbeiten. Verschärfend kommt eine hohe Fluktuation in der Bauaufsicht hinzu. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen im Kapitel 9.4.5 – Personaleinsatz.

Ein weiterer wichtiger Aspekt bei der Beurteilung der Gesamtlaufzeiten ist die Entwicklung der unerledigten Bauanträge. Ein verstärkter Abbau von Altfällen kann zu einer Verlängerung der durchschnittlichen Gesamtlaufzeiten führen. Die zur weitergehenden Analyse notwendigen Werte konnten der gpaNRW nicht valide mitgeteilt werden. Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre Rückstände stichtagsbezogen auswerten und anhand der Entwicklung ihre Personalausstattung entsprechend ausrichten.

Daneben führt auch der im Kapitel 9.4.2 – Rechtmäßigkeit geschilderte, nicht fristgerechte Rücklauf von Anfragen zum Umwelt- und Brandschutz zu langen Gesamtlaufzeiten.

Neben der Gesamtlaufzeit hat die gpaNRW auch die Laufzeit der Bauanträge erhoben. Die Gegenüberstellung der Gesamtlaufzeit mit der Laufzeit ab Vollständigkeit verdeutlicht in der Regel

den Zeitraum, der für die Vervollständigung von Anträgen aufgewandt wird. Das bedeutet, dass sich die Bediensteten mehrfach in einen Sachverhalt neu einarbeiten müssen, da von der ersten Prüfung bis zur Vervollständigung des Antrages einige Zeit vergangen ist.

Laufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen 2023

Kennzahlen	Mülheim an der Ruhr	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
vereinfachtes Genehmigungsverfahren	36	27	45	88	121	430	14
normales Genehmigungsverfahren	49	17	45	85	103	147	15

Nach Vollständigkeit des Antrages erreicht die Stadt in beiden Genehmigungsverfahren Werte unterhalb des ersten Viertelwertes bzw. unterhalb des Median. Nach Eingang aller benötigten Unterlagen durch den Antragstellenden kann die Stadt Mülheim an der Ruhr im Jahr 2023 eine zügige Genehmigung von Bauanträgen sicherstellen.

9.5 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigungen					
F1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit nur wenige Ansatzpunkte für Verbesserungen.	303	E1.1	Zur Beschleunigung des Bauantragsverfahrens sollte die Stadt Mülheim an der Ruhr die Beteiligungsverfahren in elektronischer Form durchführen.	304
			E1.2	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte durch organisatorische Maßnahmen bei den zu beteiligenden internen Stellen einen fristgerechten Rücklauf der Stellungnahmen sicherstellen.	305
F2	Der Digitalisierungsprozess in der Bauaufsicht der Stadt Mülheim an der Ruhr befindet sich noch in der Umsetzungsphase. Die Digitalisierung bietet für das Baugenehmigungsverfahren hohe Optimierungsmöglichkeiten, sowohl bei der Antragstellung als auch bei der aktuellen Fallbearbeitung.	309	E2.1	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte ihre Anstrengungen zur vollständigen digitalen Annahme von Bauanträgen konsequent vorantreiben. Nur so kann sie die weitreichenden Optimierungsmöglichkeiten sowohl bei der Antragsannahme als auch bei der Fallbearbeitung im vollen Umfang nutzen.	310
			E2.2	Eine erfolgreiche Umsetzung der Digitalisierung ist immer mit dem Einsatz von entsprechenden personellen Ressourcen verknüpft. Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte sicherstellen, dass eine fachlich versierte Vertretungsregelung gewährleistet ist.	310
			E2.3	Alle in Papierform eingereichten Anträge und Antragsunterlagen sollten zu einem möglichst frühen Zeitpunkt eingescannt werden, um bereits im laufenden Verfahren digital auf vorhandene Unterlagen zurückgreifen zu können. Zudem kann so die spätere elektronische Archivierung beschleunigt werden.	310
F3	Im Vergleichsjahr 2023 stand der Bauaufsicht Mülheim an der Ruhr weniger Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge zur Verfügung als den meisten anderen Städten. Eine hohe Fluktuation und Rückstände belasten die Bauantragsbearbeitung.	312	E3	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte insbesondere den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar regelmäßig nachhalten und die Aufgabenverteilung bei einer steigenden Tendenz anpassen, damit die Fälle abgearbeitet und Überlastungen vermieden werden können.	314

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Stadt Mülheim an der Ruhr stellt Bauinteressenten Vorabinformationen – auch digital – zur Verfügung. Die Rücknahmequote sowie der Anteil der Ablehnungen sind trotz hoher Anzahl unvollständig eingereichter Anträge niedrig.	314	E4	Die Stadt Mülheim an der Ruhr sollte prüfen, ob die Regelungen zur Rücknahmefiktion von allen Beschäftigten konsequent umgesetzt werden.	315

➔ 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