ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Stadt Duisburg 2024/2025

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht		**1**
0.	**Vorbericht**	**7**
0.1	Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg	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 Duisburg	31
0.8.1	Nachhaltigkeitsinstrumente	31
0.8.2	Nachhaltigkeitsindikatoren	33
0.8.3	Nachhaltigkeitsindikatoren der Stadt Duisburg im interkommunalen Vergleich	37
1.	**Finanzen**	**43**
1.1	Managementübersicht	43
1.2	Aufbau des Teilberichtes	45
1.3	Inhalte, Ziele und Methodik	45
1.4	Haushaltssituation	46
1.4.1	Haushaltsstatus	47
1.4.2	Jahresergebnisse	48
1.4.3	Eigenkapital	54
1.4.4	Verbindlichkeiten und Vermögen	56
1.5	Haushaltssteuerung	60
1.5.1	Nachhaltige Haushaltssteuerung	60
1.5.2	Ermächtigungsübertragungen	65
1.5.3	Kredit- und Anlagemanagement	69
1.5.4	Fördermittelmanagement	77

1.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	80
2.	**Mobilitätsmanagement**	**88**
2.1	Managementübersicht	88
2.2	Aufbau des Teilberichtes	89
2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	89
2.4	Betriebliche Mobilität	90
2.4.1	Steuerung der Mobilität	90
2.4.2	Klimafreundliche Arbeitsorganisation	93
2.4.3	Dienstreisemanagement	97
2.4.4	Fuhrparkmanagement	99
2.4.5	ÖP(N)V-Nutzung	102
2.4.6	Fahrradnutzung	104
2.4.7	Parkraummanagement	107
2.5	Erreichbarkeit der städtischen Einrichtungen	109
2.5.1	Klimafreundliche Erreichbarkeit	109
2.5.2	Darstellung der klimafreundlichen Erreichbarkeit an einem Beispiel	110
2.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	111
3.	**Studieninstitute**	**113**
3.1	Managementübersicht	113
3.2	Aufbau des Teilberichtes	114
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	114
3.4	Rahmenbedingungen	115
3.4.1	Entwicklung Teilnehmende Aus- und Weiterbildung	115
3.4.2	Entwicklung Teilnehmende in der Fortbildung	116
3.4.3	Finanzdaten	116
3.5	Steuerung des Studieninstitutes	117
3.5.1	Ziele und Kennzahlen	118
3.5.2	Kalkulation und Entgelte	119
3.5.3	Weiterentwicklung der Aus-, Weiter- und Fortbildung	119
3.5.4	Haupt- und nebenamtliche Lehrkräfte	122
3.6	Digitalisierung im Studieninstitut	125
3.6.1	Planung und Steuerung der Digitalisierung	126
3.6.2	IT-Ausstattung	127
3.6.3	Digitalisierung Prozesse	128
3.7	Anlage: Ergänzende Tabelle	132
4.	**Informationstechnik**	**134**
4.1	Managementübersicht	134
4.2	Aufbau des Teilberichtes	135
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	135
4.4	IT in der Kernverwaltung	136

4.4.1	IT-Betriebsmodell und -Steuerung	137
4.4.2	Digitalisierung	140
4.4.3	Prozessmanagement	148
4.4.4	Nachhaltigkeit	150
4.4.5	IT-Sicherheit	152
4.4.6	Örtliche Rechnungsprüfung	153
4.4.7	IT-Kosten	155
4.5	Steuerung der Schul-IT	159
4.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	163
5.	**Gebäudewirtschaft - Klimaschutz**	**165**
5.1	Managementübersicht	165
5.2	Aufbau des Teilberichtes	166
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	166
5.4	Strukturen	167
5.5	Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft	168
5.5.1	Organisation	168
5.5.2	Strategie	169
5.5.3	Planung von Klimaschutzmaßnahmen	172
5.5.4	Treibhausgasbilanz	176
5.5.5	Energiemanagement	180
5.5.6	Monitoring	181
5.5.7	Bauinvestitionscontrolling (BIC)	182
5.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	185
6.	**Ordnungsbehördliche Bestattungen**	**187**
6.1	Managementübersicht	187
6.2	Aufbau des Teilberichtes	188
6.3	Inhalte, Ziele und Methodik	188
6.4	Strukturen	189
6.5	Rechtmäßigkeit	191
6.5.1	Bestattungsrechtliche Fristen	192
6.5.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	192
6.5.3	Art der Bestattung	194
6.5.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	194
6.5.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	195
6.6	Verfahrensstandards	196
6.7	Personaleinsatz	197
6.8	Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren	200
6.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	205
7.	**Kommunales Krisenmanagement**	**206**

7.1	Managementübersicht	206
7.2	Aufbau des Teilberichtes	207
7.3	Inhalte, Ziele und Methodik	207
7.4	Strukturen	208
7.5	Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen	210
7.5.1	Prävention und Erkennen von Risiken	211
7.5.2	Bewältigungsstrategien	213
7.5.3	Nachbereitung von Krisen	216
7.6	Ausstattung und Personal des Krisenstabes	217
7.6.1	Ausstattung des Krisenstabes	217
7.6.2	Personal des Krisenstabes	222
7.7	Risiko- und Krisenkommunikation	225
7.7.1	Risikokommunikation	225
7.7.2	Krisenkommunikation	226
7.8	Prozessdarstellung „Krisenstab aktivieren“	228
7.9	Anlage: Übersicht Erfüllungsgrade	231
7.10	Anlage: Ergänzende Tabelle	232
8.	**Hilfe zur Erziehung**	**235**
8.1	Managementübersicht	235
8.2	Aufbau des Teilberichtes	237
8.3	Inhalte, Ziele und Methodik	237
8.4	Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung	238
8.4.1	Falldichte HzE	241
8.4.2	Aufwendungen Hilfe zur Erziehung	245
8.4.3	Anteil ambulanter Hilfefälle	249
8.4.4	Anteil Vollzeitpflegefälle	250
8.5	Wirtschaftliche Jugendhilfe	252
8.5.1	Kennzahlen Wirtschaftliche Jugendhilfe	252
8.5.2	Organisation, Personal und Digitalisierung in der WiJu	258
8.5.3	Controlling	260
8.5.4	Verfahrensstandards und Prozessabläufe	261
8.6	Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen	267
8.6.1	Verhandlungen von LQE-Vereinbarungen	267
8.6.2	Entgeltvereinbarungen	269
8.7	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	270
8.7.1	Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	270
8.7.2	Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII	272
8.7.3	Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII	275
8.7.4	Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	278
8.8	Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII	282
8.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	283

9.	**Öffentlicher Gesundheitsdienst**	**289**
9.1	Managementübersicht	289
9.2	Aufbau des Teilberichtes	290
9.3	Inhalte, Ziele und Methodik	290
9.4	Steuerung und Organisation	291
9.4.1	Strategie	291
9.4.2	Organisation	293
9.4.3	Finanz- und Fachcontrolling	295
9.4.4	Kommunikation in Krisenfällen	297
9.5	Personal	298
9.5.1	Personalressourcen	298
9.5.2	Arbeitsbedingungen	302
9.6	Digitalisierung	305
9.6.1	Digitalisierungsstrategie	306
9.6.2	Digitalisierung von Arbeitsabläufen	307
9.7	Anlage: Ergänzende Tabelle	313
10.	**Bauaufsicht**	**316**
10.1	Managementübersicht	316
10.2	Aufbau des Teilberichtes	317
10.3	Inhalte, Ziele und Methodik	317
10.4	Baugenehmigungen	318
10.4.1	Strukturen	318
10.4.2	Rechtmäßigkeit	320
10.4.3	Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens	322
10.4.4	Digitalisierung	324
10.4.5	Personaleinsatz	327
10.4.6	Bauberatung	330
10.4.7	Dauer der Genehmigungsverfahren	331
10.5	Anlage: Ergänzende Tabelle	335
	Kontakt	**336**

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg 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 Haushalte der Stadt Duisburg waren in den Jahren 2019 bis 2023 genehmigungsfrei und die Stadt war damit haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Mit ihren erzielten Jahresüberschüssen 2019 bis 2023 gehört die Stadt Duisburg in allen betrachteten Jahren zum besten Vergleichsviertel. Aufgrund der positiven Entwicklung konnte Duisburg 2022 die Überschuldung und Haushaltssicherung verlassen, ihre Eigenkapitalausstattung bleibt im Vergleich der kreisfreien Städte aber nach wie vor gering. Ab 2024 wird sich die **Haushaltssituation** der Stadt Duisburg verschlechtern. So plant sie bis 2029 ein summiertes Defizit von 137 Mio. Euro, welches das Eigenkapital erneut mindern wird. Hinzu kommt, dass die Stadt Duisburg bereits 2023 einwohnerbezogenen vergleichsweise hohe Gesamtverbindlichkeiten hat, obwohl es ihr seit 2019 gelungen ist, ihren Bestand an Investitionskrediten und auch Liquiditätskrediten um insgesamt 564 Mio. Euro zu mindern. Um Reinvestitionsbedarfen im Gebäude- und Infrastrukturvermögen entgegenzuwirken, plant die Stadt Duisburg jedoch umfangreiche Investitionen. Dadurch wird der Kreditbedarf wieder deutlich ansteigen, mit der Folge einer zunehmenden Belastung des städtischen Haushalts durch Zinsaufwendungen. Daher sieht die gpaNRW die Notwendigkeit, dass die Stadt Duisburg weiterhin Konsolidierungsmaßnahmen umsetzt.

Viele positive Aspekte sehen wir bei der **Haushaltssteuerung** der Stadt Duisburg. Regelmäßige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen unterstützen bereits eine nachhaltige Ausrichtung wichtiger Investitionsentscheidungen. Durch die Aufstellung eines gesamtstädtischen Nachhaltigkeitshaushalts mit Nachhaltigkeitszielen und -kennzahlen könnte die Stadt darüber hinaus Transparenz über die nachhaltige Entwicklung in Duisburg herstellen. Positiv ist, auch im Hinblick auf die die geplanten Kreditaufnahmen, dass die Stadt Duisburg den Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement bereits schriftlich fixiert und den Rat über den Erlass der Regelungen informiert hat. Auch ein zentrales Fördermittelmanagement hat die Stadt Duisburg bereits eingerichtet. Anders als die meisten kreisfreien Städte überträgt die Stadt Duisburg keine konsumtiven Ermächtigungen, wohl aber investive. Da sie die Ermächtigungen nur zu einem geringen Teil in Anspruch nimmt, plant die Stadt, zukünftig vorrangig Verpflichtungsermächtigungen zu nutzen.

Ob die Stadt Duisburg ihrer Vorbildfunktion beim Klimaschutz gerecht wird, betrachten wir im Teilbericht **Gebäudewirtschaft – Klimaschutz.** Die Stadt Duisburg hat sich mit dem Ziel der Klimaneutralität für den Gesamtkonzern Duisburg bis 2035 ein sehr ambitioniertes Ziel gesteckt, ohne jedoch aktuelle strategische Konzepte und priorisierte Maßnahmenpakete zu haben. Daher ist es wichtig und richtig, dass die Stadt zurzeit ihre Roadmap.klimaneutral 2035 finalisiert, die als Klimaschutzkonzept 2.0 das Konzept aus dem Jahr 2017 fortschreibt. Eine prioritäre Maßnahme darin soll die Entwicklung und Umsetzung von Sanierungsfahrplänen für die städtischen Gebäude sein. Den für die Gebäudesanierung erforderlichen Finanzbedarf hat die Stadt Duisburg noch nicht ermittelt. Die Analyse auf der Grundlage von Schätzwerten zeigt, dass eine Treibhausgas (THG)-Neutralität im städtischen Gebäudebestand bis 2035 und selbst bis zum gesetzlichen Zieljahr 2045 nur mit einem sehr hohen finanziellen Aufwand möglich ist. Da die gesamtstädtische THG-Bilanz aus dem Jahr 2017 veraltet ist, sollte die Stadt aktuelle und dann regelmäßige THG-Bilanzen erstellen, um die aktuellen und notwendigen THG-Reduzierungen ermitteln zu können. Nur dann kann realistisch bewerten, ob sie ihr ambitioniertes Ziel der Klimaneutralität 2035 erreichen kann und gegebenenfalls Anpassungen vornehmen.

In 2024 hat die Stadt Duisburg ihr Mobilitätskonzept Duisburg mit Strategien, Zielen und Maßnahmen für eine klimafreundliche Mobilität im Stadtgebiet beschlossen. Darin plant die Stadt auch, ein betriebliches **Mobilitätsmanagement** einzuführen, jedoch ohne Details zur Umsetzung. Dabei hat die Stadt Duisburg durch den Einsatz mobiler Arbeit, Videokonferenzen und Webinaren bereits gute Rahmenbedingungen für eine klimafreundliche Arbeitsorganisation geschaffen. Mit einem Zuschuss zum ÖPNV und Möglichkeiten des Fahrradleasings unterstützt die Stadt Duisburg ihre Mitarbeitenden darin, für Fahrten zum Arbeitsplatz und bei Dienstreisen den ÖPNV oder das Fahrrad zu nutzen. Dienstreisen sollte die Stadt Duisburg möglichst digital abwickeln, um Einsparungen von Treibhausgasemissionen durch klimafreundliche Dienstreisen thematisieren zu können. Insbesondere vor dem Hintergrund der weiteren Elektrisierung der Fahrzeugflotte der Stadt ist außerdem ein zentraler Überblick über den dezentral bewirtschafteten Fahrzeugbestand wichtig.

Mit der Bündelung der Bereiche Ausbildung, Fortbildung, **Studieninstitut** und Personalentwicklung unter dem Dach neuen „Akademie für Personalentwicklung“ möchte sich die Stadt Duisburg effizienter aufstellen und aktuellen sowie zukünftigen Herausforderungen begegnen. Zur Zusammenführung der Daten und zur notwendigen weiteren Digitalisierung plant die Akademie im Jahr 2025 eine Softwareumstellung, mit der sie auch den Abrechnungs- und Fortbildungsworkflow medienbruchfrei digitalisierten sollte. Gerade im Hinblick auf den großen Anteil nebenamtlicher Lehrkräfte ist es wichtig, die Honorare automatisiert abzurechnen. Auch die Rechtsprechung zur Sozialversicherungspflicht (Herrenberg-Urteil) ist für die Stadt Duisburg bedeutend. Da die Einstellung von nebenamtlichen Dozierenden in Duisburg immer schwieriger wird, sollte die Stadt entscheiden, wie sie den Bedarf an haupt- und nebenamtlichen Lehrkräften für die im Studieninstitut zu erbringenden Unterrichtseinheiten zukünftig decken wird.

Eine wesentliche Voraussetzung für eine effiziente Verwaltung ist eine gut aufgestellte **Informationstechnik**. In diesem Handlungsfeld erreicht die Stadt Duisburg bei allen betrachteten Teilaspekten bessere Ergebnisse als die meisten Vergleichsstädte. Die diesem guten Umsetzungsstand gegenüberstehenden IT-Kosten je Bildschirmarbeitsplatz sind auf den ersten Blick erhöht, was jedoch insbesondere auf Mengeneffekte zurückzuführen ist. Potenzial zur Weiterentwicklung erkennt die gpaNRW noch beim Digitalisierungsniveau sowie beim Prozessmanagement. Sehr erfreulich ist, dass das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Duisburg Prüfhandlungen mit IT-

Bezug inzwischen sehr gut umsetzt. Dieses Niveau gilt es durch ausreichende Qualifizierungsmöglichkeiten zu halten. Auch beim IT-Sicherheitsniveau positioniert sich die Stadt Duisburg im Vergleich sehr weit vorne. Sie könnte die Sicherheit noch weiter erhöhen, indem sie ihre Mitarbeitenden regelmäßig zur IT-Sicherheit informiert. Die in der Prüfung festgestellten Optimierungsansätze bei der Digitalisierung in ihren Schulen hat die Stadt Duisburg größtenteils bereits aufgegriffen.

Auch in der **Bauaufsicht** zeichnen sich aktuell Optimierungen bei der Digitalisierung ab. Bisher kann die Bauaufsicht der Stadt Duisburg Bauanträge nicht digital annehmen. Mit dem Einsatz des neuen Dokumentenmanagementsystems soll aber zeitnah die Möglichkeit bestehen, Bauanträge digitalisiert entgegenzunehmen, weiterzubearbeiten und auch Beteiligungsprozesse digitalisiert durchzuführen. Da die Mitarbeitenden in der Bauaufsicht der Stadt Duisburg die höchste Fallbelastung im Vergleich der kreisfreien Städte haben, ist es wichtig, dass die Prozesse effizient und klar strukturiert sind. Das trifft auf den in der Prüfung analysierten Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens zu, sodass die Stadt Duisburg die kürzesten Laufzeiten für Bauanträge im vereinfachten Verfahren hat. Auch der im Vergleich niedrigste Anteil von unvollständig eingehenden Bauanträgen ermöglicht eine zügige Antragsbearbeitung. Eine gute Bauberatung und eine strikte Anwendung der Rücknahmefiktion sind Gründe für eine hohe Zahl vollständiger Bauanträge.

Die Stadt Duisburg bearbeitet **ordnungsbehördliche Bestattungsfälle** fristgerecht und beachtet die rechtlichen Vorgaben. Bei einer höheren Anzahl an Bestattungsfällen in Duisburg ist die Bestattungsquote vergleichsweise niedrig, was bestätigt, dass die Ordnungsbehörde häufig Bestattungspflichtige ermitteln kann. Dafür steht ihr vergleichsweise wenig Personal zur Verfügung. Daher ist es gut, dass den Mitarbeitenden eine interne Handlungsanweisung und eine Checkliste für eine einheitliche, transparente und rechtmäßige Bearbeitung der Fälle zur Verfügung stehen. Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind in Duisburg so niedrig, dass die Stadt trotz geringer Erträge aus Kostenerstattungen einen unterdurchschnittlichen Fehlbetrag je Bestattungsfall aufweist.

Das **Kommunale Krisenmanagement** der Stadt Duisburg befindet sich im Aufbau. Dafür steht in Duisburg vergleichsweise wenig Personal zur Verfügung. Die wesentlichen Risiken in ihrem Stadtgebiet im Hinblick auf das kommunale Krisenmanagement hat die Stadt Duisburg noch nicht ermittelt, obwohl sie die höchste Anzahl an Störfallbetrieben im Vergleich hat. Die Stadt Duisburg hat zugesichert, ihren Katastrophenschutzplan schnellstmöglich zu finalisieren und in Kraft zu setzen. Grundsätzliche Vorkehrungen, um in akuten Krisenlagen handlungsfähig zu bleiben, hat die Stadt Duisburg getroffen. Bei der Ausstattung des Krisenstabes sieht die gpaNRW jedoch noch Handlungsbedarf. Die personelle Besetzung des Krisenstabs ist sichergestellt, jedoch gibt es noch kein Ausbildungs- und Schulungskonzept für die Mitarbeitenden im Krisenstab. Um auch bei Ausfall der üblichen Elektrizitätsversorgung handlungsfähig zu bleiben, hat die Stadt Duisburg bereits eine belastbare Notstromstrategie entwickelt und auch die Notfallversorgung ihrer Einsatzkräfte ist gesichert.

Die Stadt Duisburg hat in den **Hilfen zur Erziehung** die mit Abstand höchste Falldichte, was zu hohen Aufwendungen und aufgrund geringer Erträge auch zu hohen Fehlbeträgen im Vergleich führt. Insbesondere die Anzahl der ambulanten Hilfefälle ist in den letzten Jahren deutlich angestiegen. Sie haben zudem vergleichsweise lange Laufzeiten. Sowohl der Allgemeine Soziale Dienst (ASD) als auch die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) im Jugendamt der Stadt Duisburg haben die höchste Fallbelastung im Vergleich der Städte. Eine fachlich gute und wirtschaftliche

Aufgabenerledigung mit einer intensiven Fallsteuerung erfordern jedoch auskömmliche Personalressourcen. Daher ist es gut, dass die Stadt Duisburg Personalbemessungen durchführt und zusätzliche Stellen schafft. Eine neue Fachsoftware wird künftig einen automatisierten Informationsaustausch zwischen ASD und WiJu ermöglichen. Gleichwohl sollte die WiJu die Zuständigkeit im Hilfeplanverfahren früher verbindlich prüfen. Diesen und weitere Verfahrensabläufe sollte die Stadt Duisburg in einem Qualitätshandbuch für die Mitarbeitenden der WiJu zusammenfassen. Das betrifft auch die Verfahren zu Kostenerstattungen, die die Stadt Duisburg nicht umfassend geltend gemacht hat. Aufgrund von Verjährungen ist der Stadt ein dadurch finanzieller Schaden entstanden, den es künftig zu vermeiden gilt. Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen bearbeitet die Stadt Duisburg gut und strukturiert. Auch hat sie alle Änderungen des SGB VIII, die wir im Rahmen dieser Prüfung betrachtet haben, bereits umgesetzt.

Obwohl der Pakt für den **Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD)** zum Ziel hat, neue Stellen in den Gesundheitsämtern bedarfsgerecht zu schaffen, ist die Personalsituation im Gesundheitsamt der Stadt Duisburg nach wie vor angespannt. So sind zahlreiche Stellen nicht besetzt. Nur zwei kreisfreie Städte haben eine noch geringere einwohnerbezogene Stellenausstattung im Gesundheitsamt als Duisburg. Daher ist es notwendig, dass die Stadt Duisburg Strategien und Maßnahmen entwickelt, um die Attraktivität des Arbeitsumfeldes im Gesundheitsamt zu steigern. Sie muss auch die Digitalisierung im Gesundheitsamt forcieren, um Prozesse zu optimieren und die Serviceleistungen zu modernisieren. Daher ist es gut, dass das Gesundheitsamt Duisburg bereits damit begonnen hat, seine Arbeitsprozesse zu erfassen. Die geplante Einrichtung eines Gesundheitsportals ist ein guter Ansatz, um den Bürgerinnen und Bürgern mehr Online-Angebote zur Verfügung zu stellen. Wichtig und richtig ist außerdem der eingeschlagene Weg, die Datenlage im Gesundheitsamt zu verbessern, damit die Stadt Duisburg zukünftig der gesetzlich normierten Pflicht zur Gesundheitsberichterstattung nachkommen kann.

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.

Der Rechnungsprüfungsausschuss hat den Prüfungsbericht und die Stellungnahme des Oberbürgermeisters in seinen Sitzungen am 05.05.2020 und 09.06.2020 beraten. Einwendungen zum Prüfungsbericht und zu der Stellungnahme ergaben sich nicht.

In seiner Sitzung am 15.06.2020 hat der Rat der Stadt Duisburg den Prüfungsbericht der gpaNRW vom 30.01.2020 und die Stellungnahme des Oberbürgermeisters vom 26.02.2020 zur Kenntnis genommen und einstimmig beschlossen, die Stellungnahme des Oberbürgermeisters

als Stellungnahme des Rates der Stadt gegenüber der gpaNRW und der Aufsichtsbehörde abzugeben.

Anschließend hat die Stadt Duisburg ausgewählte Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts in ein Kontrollinstrument ihres Rechnungsprüfungsamtes übernommen. Das sog. B-Controlling hat das Rechnungsprüfungsamt in seiner jetzigen Form bereits vor rund 17 Jahren installiert. Es pflegt darin ausgewählte Prüfungsbemerkungen ein und kontrolliert sukzessive deren Umsetzung durch die zuständigen Ämter. In jeder Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses informiert das Rechnungsprüfungsamt über den Umsetzungsstand. Sofern die Ämter die Frist zur Umsetzung nicht einhalten können, erläutern sie die Gründe bzw. den aktuellen Stand der Umsetzung.

Im Nachgang zur Prüfung im Jahr 2020 hat der Verwaltungsvorstand der Stadt Duisburg entschieden, die Umsetzung ausgewählter Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichtes durch die Ämter im Rahmen des B-Controlling des Rechnungsprüfungsamtes zu überwachen.

Verschiedene Empfehlungen aus dem Prüfungsbericht des Jahres 2020 sind inzwischen umgesetzt, einige jedoch noch unerledigt.

So hat die Stadt Duisburg beispielsweise zwischenzeitlich eine Organisationsuntersuchung mit Personalbemessung im Jugendamt durchgeführt und zusätzliche Stellen für den ASD geschaffen. Gleichwohl ist die Fallbelastung im ASD nach wie vor hoch. Weiterhin hat das Jugendamt Regelungen zur Prüfung der Rückkehroption in ihre Dienstanweisung aufgenommen und die Akquise im Bereich der Vollzeitpflege erhöht. Hier steht aber noch eine Personalbemessung aus. Noch nicht in Gänze umgesetzt ist beispielsweise auch eine Empfehlung zum Finanzcontrolling im Jugendamt. Dies soll jedoch mit Einführung der neuen Software in 2025 erfolgen.

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 auszugleichen[1]. 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

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

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-Kennzahlenset:

- 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-Durchschnittswerten[2]. 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.

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**.

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Geschäftsprozesse

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

0.5.3 Erfüllungsgrad

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

0.5.4 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

0.5.5 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Duisburg hat die gpaNRW im Zeitraum von November 2023 bis März 2025 durchgeführt.

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Duisburg 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 Duisburg überwiegend das Vergleichsjahr 2023. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2019 bis 2023, die Gesamtabschlüsse der Jahre 2019 und 2021. Die im Doppelhaushaltsplan 2025/2026 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2029 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Birgit Cramer-Görtz
Finanzen	Julia Richter
Mobilitätsmanagement	Sabine Jary/ Markus Daschner
Studieninstitute	Stefanie Höpker
Informationstechnik	Mathias Elbers
Gebäudewirtschaft/Klimaschutz	Sabine Ewald
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Tobias Fuß
Kommunales Krisenmanagement	Tobias Fuß
Hilfe zur Erziehung	Stefan Görgen
Öffentlicher Gesundheitsdienst	Frauke Holm
Bauaufsicht	Martina Loebardt

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Darüber hinaus hat die gpaNRW zu allen Prüfungsfeldern Abschlussgespräche mit den jeweils zuständigen Dezernentinnen und Dezernenten der Stadt Duisburg geführt. In der Sitzung des Verwaltungsvorstandes der Stadt Duisburg am 25. März 2025 haben wir die wesentlichen Prüfungsergebnisse vorgestellt.

Es ist geplant, dass die gpaNRW die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses der Stadt Duisburg am 02. September 2025 präsentiert.

Herne, den 18. Juni 2025

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Dagmar Klossow	Birgit Cramer-Görtz
Abteilungsleitung	Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle

Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Duisburg hat eine Wertgrenze für Wirtschaftlichkeitsvergleiche bei Baumaßnahmen festgelegt, ab denen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen erforderlich sind. Es existieren noch keine Standards oder Arbeitshilfen für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.	E1	Die Stadt Duisburg sollte Regelungen zu den Mindeststandards für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen treffen oder den Fachbereichen Arbeitshilfen bereitstellen.
F2	Die Stadt Duisburg überträgt jährlich investive Auszahlungsermächtigungen. Die fortgeschriebenen Haushaltsansätze schöpft sie regelmäßig nicht einmal zur Hälfte aus.	E2	Die Stadt Duisburg sollte wie vorgesehen investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Statt Ermächtigungsübertragungen sollte sie wie beabsichtigt vorrangig Verpflichtungsermächtigungen nutzen.
Mobilitätsmanagement			
F1	Die Stadt Duisburg hat bereits strategische Ziele zur generellen Mobilität in Duisburg definiert. In dem aktuell erstellten Mobilitätskonzept sind konkrete Maßnahmen für eine klimafreundlichere Mobilität beschrieben. Entsprechende Umsetzungsbeschlüsse fehlen derzeit noch. Auch hat die Stadt noch kein Konzept für das betriebliche Mobilitätsmanagement aufgestellt. Hierfür könnte eine Mitarbeitendenbefragung eine gute Grundlage für weitere zielgerichtete Maßnahmen bilden.	E1.1	Die Stadt Duisburg sollte die Ziele und Maßnahmen für eine klimafreundlichere Mobilität des Konzerns Stadt Duisburg in einem Konzept zum betrieblichen Mobilitätsmanagement definieren.
		E1.2	Die Stadt Duisburg sollte erheben, mit welchen Verkehrsmitteln ihre Mitarbeitenden ihre jeweilige Dienststelle erreichen und Veränderungen des Mobilitätsverhaltens ihrer Mitarbeitenden dokumentieren. So gerät sie in die Lage, den Erfolg der Maßnahmen nachzuweisen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Duisburg hat über die „Dienstvereinbarung zur Mobilen Arbeit“ gute Rahmenbedingungen für eine klimafreundliche Arbeitsorganisation geschaffen. Desksharing und das Konzept der Neuen Arbeitswelten etablieren sich zunehmend und stehen auch im Fokus der aktuellen Überarbeitung der Dienstvereinbarung. Die Stadt Duisburg verbindet diese Rahmenbedingungen noch nicht mit dem Ziel der Treibhausgasneutralität.	E2	Die Stadt Duisburg sollte die Auswirkungen der guten Rahmenbedingungen zur flexiblen Arbeit auf die Zielerreichung der Treibhausgasneutralität bis 2035 mit Hilfe geeigneter Daten und Kennzahlen nachweisen und bei der Erstellung der Roadmap berücksichtigen. In einer etwaigen zukünftigen Evaluation sollte die Stadt dann den Klimaschutz als weitere Zielsetzung in die Dienstvereinbarung integrieren.
F3	Die Stadt Duisburg hat Regelungen für die klimafreundliche Abwicklung von Dienstreisen getroffen. Zum jetzigen Zeitpunkt fehlen der Stadt jedoch die Daten zu den durchgeführten und abgerechneten Dienstreisen. So kann sie noch keinen gezielten Einfluss auf die klimafreundliche Abwicklung der Dienstreisen ausüben.	E3	Die Stadt Duisburg sollte die Arbeitsprozesse zur Genehmigung und Abrechnung von Dienstreisen möglichst digital gestalten. Darauf aufbauend sollte die Stadt gezielt Einfluss auf eine klimafreundliche Realisierung der jeweiligen Dienstreisen ausüben und die erzielten Einsparungen von Treibhausgasemissionen durch Dienstreisen thematisieren.
F4	Da die Fahrzeuge dezentral von den Fachämtern bewirtschaftet werden, besteht kein zentraler Überblick über den Fahrzeugbestand und die Elektrifizierung der Fahrzeugflotte.	E4.1	Die Stadt Duisburg sollte einen zentralen Überblick über ihren Fahrzeugbestand realisieren. Insbesondere vor dem Hintergrund der weiteren Elektrisierung der Fahrzeugflotte ist ein Überblick über den Bestand erforderlich.
		E4.2	Die Stadt Duisburg sollte erwägen, Fahrzeugpools an geeigneten Stellen einzurichten, damit diese emissionsarmen Fahrzeuge von mehreren Fachbereichen genutzt werden können. Die Fahrzeuge sollten dann auch anstelle von privaten PKW für Dienstfahrten verwendet werden.
		E4.3	Damit eine Elektrifizierung der Fahrzeugflotte bei der Stadt Duisburg erfolgen kann, sollte die Stadt die Voraussetzungen durch eine ausreichende Anzahl an Lademöglichkeiten aufbauen.
F5	Die Stadt Duisburg fördert die Fahrradnutzung über das Angebot des Fahrradleasings, einen attraktiven und zinslosen Gehaltsvorschuss sowie die Teilnahme an Mitmach-Aktionen. Weiterhin können die Mitarbeitenden für Dienstreisen kostenlos Fahrräder eines regionalen Anbieters ausleihen. Ein Überblick über bereits bestehende und die Anzahl benötigter, sicherer und trockener Abstellmöglichkeiten fehlt derzeit noch.	E5	Die Stadt Duisburg sollte frühzeitig evaluieren, wie viele Mitarbeitende den Arbeitsweg mit dem Rad bestreiten. Sollten die aktuell bestehenden Stellplätze qualitativ und quantitativ nicht ausreichen, sollte die Stadt diese nach Möglichkeit ausbauen.
F6	Die Stadt Duisburg verfügt über nur wenige dienstliche Parkflächen und kann daher über ein Parkraummanagement wenig Einfluss auf eine klimafreundliche Mobilität nehmen. Kriterien für die Vergabe dieser Parkplätze hat die Stadt noch nicht zentral festgelegt.	E6	Die Stadt Duisburg sollte die Parkflächen für ihre Mitarbeitenden in die Überlegungen für eine klimafreundliche Mobilität der Stadt einbeziehen. Sie sollte einheitliche Kriterien für die Vergabe von dienstlichen Stellplätzen definieren.

Feststellung		Empfehlung	
Studieninstitute			
F1	Die Stadt Duisburg hat im Rahmen der Neuorganisation der Akademie für Personalentwicklung fachbezogene Ziele festgelegt und priorisiert. Eine Steuerung über leistungsbezogene Kennzahlen und ein standardisiertes Berichtswesen ist noch nicht eingerichtet.	E1	Die Stadt Duisburg sollte für Ihr Studieninstitut wie geplant messbare Wirtschaftlichkeitsziele vereinbaren und nachhalten. So kann sie besser nachvollziehen, ob und wie die eingesetzten Mittel zur Zielerreichung beitragen und Rückschlüsse auf die Wirtschaftlichkeit des Studieninstituts ziehen.
F2	Das Studieninstitut der Stadt Duisburg setzt kalkulierte bzw. branchenübliche Preise fest. Es hält bisher nicht nach, ob die Entgelte kostendeckend bzw. wie hoch die tatsächlichen aufgabenbezogenen Kosten sind.	E2	Die Stadt Duisburg sollte ihre Kosten für die wirtschaftliche Steuerung nachhalten und ermitteln, ob die festgelegten Preise in der Aus-, Weiter- und Fortbildung auskömmlich sind. Dies ist eine relevante Steuerungsgröße für ggf. notwendige Preiserhöhungen oder Kostenreduzierungen.
F3	Im Rahmen der Umstrukturierung der Akademie für Personalentwicklung setzt die Stadt Duisburg verschiedene Maßnahmen zur Optimierung um. Das Studieninstitut setzt bereits vermehrt digitale Formate ein. Hierzu fehlen noch evaluierte Erfahrungen der erst neuen Angebote.	E3.1	Die Stadt Duisburg sollte ihre Online- und Präsenzfortbildungsformate regelmäßig evaluieren. Hierzu sollte sie organisatorische Rahmenbedingungen setzen, damit die Lernformate sowohl inhaltlich als auch didaktisch aktuell bleiben. Auch sollte sie z. B überprüfen, ob und welche Fortbildungen in Online-Formaten möglich sind und welche eine Präsenz erfordern.
		E3.2	Die Stadt Duisburg sollte überlegen, ob sie für die Einführung von neuen Beschäftigten bzw. Quereinsteigenden auch digitale Selbstlernformate einsetzt.
F4	Die Stadt Duisburg sichert bisher den Unterrichtsbedarf durch haupt- und nebenamtliche Dozierende ausreichend. Eine Ausweitung der Aus- und Weiterbildung ist kapazitätstechnisch fraglich. Für die hauptamtlichen Kräfte besteht noch keine aktuelle aufgabenbezogene Stellenbedarfsermittlung.	E4.1	Die Stadt Duisburg sollte zumindest mittelfristig den aufgabenbezogenen Personalbedarf für ihre hauptamtlichen Lehrkräfte bestimmen. Das Erreichen von Zielgrößen wie zu erbringende Unterrichtseinheiten sollte das Studieninstitut nachhalten.
		E4.2	Die Stadt Duisburg sollte ausreichende Kapazitäten an Lehrkräften sicherstellen. Hierzu sollte sie den zukünftigen Bedarf im Aus- und Weiterbildungsangebot des Studieninstituts festlegen.
F5	Mit der Neuorganisation der Aus-, Weiter und Fortbildung stellt sich die Akademie für Personalentwicklung auch in der Digitalisierung neu auf. Auch wenn das Studieninstitut über gute Grundlagen für eine moderne und digitale Unterrichts- und Fortbildungsgestaltung verfügt, fehlt noch ein strategisches Konzept.	E5	Die Stadt Duisburg sollte für das Studieninstitut ein medienpädagogisches Konzept bzw. auch ein fachliches Digitalisierungskonzept erstellen und regelmäßig fortschreiben. Dies sollte auch die Lernplattform und die hierzu mögliche Zusammenarbeit und Vereinbarungen mit den anderen Studieninstituten in NRW berücksichtigen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Der Abrechnungsworkflow von nebenamtlichen Lehrkräften zeigt Optimierungspotenzial bei der Digitalisierung und im Ablauf. Das Studieninstitut der Stadt Duisburg plant für 2025 die Anschaffung einer neuen Software und möchte damit seine Prozesse neu strukturieren und digitalisieren.	E6	Die Stadt Duisburg sollte wie geplant den Abrechnungsworkflow optimieren. Sie sollte den Prozess dazu durchgehend digitalisieren, medienbruchfrei gestalten und vorhandene Daten und Informationen nutzen, um Doppelerfassungen zu vermeiden. Mit Blick auf die geplante Softwareanschaffung für die neu strukturiere Akademie sollte das Studieninstitut den Soll-Prozess modellieren und die Anforderungen definieren.
F7	Einige Prozessschritte des Fortbildungsworkflows sind im Studieninstitut der Stadt Duisburg bereits digitalisiert. Es bestehen noch verschiedene Medienbrüche. Mit der Beschaffung einer neuen Software plant das Studieninstitut den Prozess weiter zu optimieren.	E7	Die Stadt Duisburg sollte wie geplant den Fortbildungsworkflow des Studieninstituts durchgängig digital gestalten. Mit Blick auf die geplante Softwareanschaffung sollte das Studieninstitut den Fortbildungsprozess modellieren und die Anforderungen genau definieren
Informationstechnik			
F1	Das IT-Betriebsmodell der Stadt Duisburg bietet weiterhin einen guten Rahmen für die zielgerichtete Ausrichtung der Informationstechnik. Zudem erfüllt die Stadt mehr Anforderungen an eine wirksame IT-Steuerung als bei der letzten Prüfung durch die gpaNRW. Trotzdem bestehen noch konkrete Optimierungsmöglichkeiten.	E1	Die Stadt Duisburg sollte ihre Bemühungen für ein zentrales IT-Controlling fortführen. Zudem sollte sie ihr zentrales Lizenzmanagement durch eine softwarebasierte Lösung unterstützen.
F2	Die Stadt Duisburg hat einen guten strategischen und organisatorischen Rahmen für die zielgerichtete Digitalisierung ihrer Verwaltung. Allerdings bestehen Verbesserungsoptionen in der operativen Umsetzung der entsprechenden Projekte.	E2	Die Stadt Duisburg sollte ihr Projektmanagement zur Umsetzung von Digitalisierungsvorhaben weiter systematisieren und softwaregestützt optimieren.
F3	Bei den Aspekten der qualifizierten elektronischen Signatur ist die Stadt Duisburg ähnlich weit wie die meisten kreisfreien Städte. Allerdings fehlt noch ein zentraler und verwaltungsübergreifender Überblick.	E3	Die Stadt Duisburg sollte eine zentrale Übersicht erstellen, um einen Überblick über weitere Einsatzmöglichkeiten von qualifizierten elektronischen Signaturlösungen in ihrer Verwaltung zu erhalten.
F4	Die Stadt Duisburg erreicht bei den von der gpaNRW ausgewählten Verwaltungsleistungen insgesamt ein Digitalisierungsniveau im vorderen Mittelfeld. Insbesondere bei der medienbruchfreien internen Verarbeitung bestehen aber noch größere Verbesserungsmöglichkeiten.	E4	Die Stadt Duisburg sollte ihre Aufmerksamkeit und die verfügbaren Ressourcen noch stärker auf eine weitestgehend medienbruchfreie Bearbeitung innerhalb ihrer Verwaltungsprozesse richten als bisher.
F5	Die Stadt Duisburg nimmt im Gegensatz zur letzten Prüfung durch die gpaNRW beim Prozessmanagement eine bessere Position mit einem vergleichsweise hohen Erfüllungsgrad ein. So hat die Stadt ein gutes strategisches Fundament aufgebaut, das sie derzeit weitreichend aktualisiert. Allerdings nutzt die Stadt Duisburg die sich aus dem Prozessmanagement ergebenden Steuerungsmöglichkeiten in der Praxis nicht voll aus.	E5	Die Stadt Duisburg sollte Tätigkeiten des dezentralen Prozessmanagements verbindlicher in der Organisation verankern. Zudem sollte die Stadt systematischer die Steuerungsmöglichkeiten nutzen, die sich aus dem Prozessmanagement ergeben. Außerdem sollte sie das Potenzial von Digitalisierung und künstlicher Intelligenz systematisch bei Prozessoptimierungen berücksichtigen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Stadt Duisburg nutzt das ökologische Potenzial der Digitalisierung und Informationstechnik bereits sehr. Sie könnte dieses allerdings noch systematischer als bislang in ihr Verwaltungshandeln integrieren, insbesondere was messbare Erfolgskriterien anbelangt.	E6	Die Stadt Duisburg sollte ihren bisherigen Weg fortsetzen und den Umgang mit ökologischer Nachhaltigkeit beim Einsatz von IT und Digitalisierung weiter systematisieren.
F7	Die Stadt Duisburg positioniert sich bei der IT-Sicherheit weit vorne. Bedeutendes Verbesserungspotenzial bietet sich aus konzeptioneller Sicht.	E7	Die Stadt Duisburg sollte ihre Mitarbeitenden systematisch und laufend über Themen der IT-Sicherheit informieren. Zudem sollte sie ihre Bemühungen für ein vollumfängliches IT-Sicherheitskonzept fortführen.
F8	Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Duisburg hat für Prüfhandlungen mit IT-Bezug mittlerweile sehr gute Rahmenbedingungen. Allerdings wird die Stadt dem durch die Digitalisierung steigenden Qualifizierungsbedarf ihrer örtlichen Rechnungsprüfung noch nicht gerecht.	E8	Die Stadt Duisburg sollte aufzeigen, wie sie auf lange Sicht mit dem steigenden Qualifizierungsbedarf in ihrer örtlichen Rechnungsprüfung für das Prüfen der und mit IT begegnen will.
F9	Die Stadt Duisburg hat insgesamt solide Rahmenbedingungen geschaffen, um die Digitalisierung in ihren Schulen zielgerichtet zu steuern. Hierzu tragen maßgeblich die bereits umgesetzten Maßnahmen des ersten Medienentwicklungsplans sowie der strategische Rahmen der in 2022 aktualisierten Version bei. Es bestehen allerdings in der operativen Umsetzung einige Optimierungsansätze, die jedoch seitens der Stadt Duisburg bereits aufgegriffen wurden.	E9	Die Stadt Duisburg sollte ihre bereits angestoßenen Verbesserungsmaßnahmen fortführen, um den zentralen Ressourcenüberblick sowie ihren Ausstattungs- und Supportprozess weiter zu verbessern.
Gebäudewirtschaft - Klimaschutz			
F1	Die Stadt Duisburg hat zwar klare Vorstellungen und Ziele zum Klimaschutz, es fehlt jedoch an entscheidenden verbindlichen Konzepten und aktuellen Maßnahmenpaketen für den Gesamtkonzern Stadt Duisburg. Derzeit finalisiert die Stabsstelle Klimaschutz die Roadmap „Duisburg.klimaneutral 2035“.	E1	Die Stadt Duisburg sollte die Roadmap zeitnah beschließen lassen, um einen verbindlichen Plan mit konkreten Maßnahmen für das Erreichen der Klimaneutralität 2035 zu haben.
F2	Die Stadt Duisburg hat bisher nur sehr wenige detaillierte Maßnahmen zum Erreichen der Klimaneutralität bis 2035 im städtischen Gebäudebestand definiert. Nach Aussage der Stadt ist die Entwicklung und Umsetzung von Sanierungsfahrplänen eine prioritäre Maßnahme in der Roadmap. Bisher sind auch die finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt bzw. den Wirtschaftsplan der WBD, wie auch die notwendigen Emissionsreduzierungen insgesamt und für die einzelnen Sektoren, noch nicht beziffert.	E2.1	Um die notwendigen energetischen Maßnahmen an den städtischen Gebäuden erfassen und bewerten zu können, sollten die Stadt Duisburg bzw. die WBD die CO2-Fußabdrücke bzw. Energieausweise für städtische Gebäude möglichst kurzfristig erstellen. Dafür sind zusätzliche Finanz- und Personalressourcen notwendig.
		E2.2	Die Stadt Duisburg sollte die Maßnahmen eines Maßnahmenkatalogs der Roadmap für die städtischen Gebäude mit einem hohen Detaillierungsgrad versehen.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.3	Die Stadt Duisburg sollte ihre Maßnahmen zur Klimaneutralität des Konzerns Duisburg bis 2035 in Bezug auf die kommunalen Gebäude ausweiten und sowohl die finanziellen wie auch die personellen Notwendigkeiten darstellen.
		E2.4	Die Stadt Duisburg und die WBD sollten ihren Finanzmittelbedarf zum Erreichen der Klimaneutralität bei den städtischen Gebäuden in ihrer langfristigen Planung berücksichtigen.
F3	Die Stadt Duisburg hat eine Energie- und THG-Bilanz im Rahmen des Klimaschutzkonzeptes in 2017 aufgestellt. Diese zeigt, wieviel Energie verbraucht wurde, wieviel Emissionen dadurch entstanden sind und wie sich die Entwicklung von 2011 bis 2015 darstellt. Solche Daten sind für eine aktuelle strategische Steuerung zu alt.	E3	Die Stadt Duisburg sollte eine aktuelle und dann regelmäßige THG-Bilanzen erstellen, um die aktuellen und notwendigen THG-Reduzierungen ermitteln zu können. Damit könnte sie außerdem die erzielten Emissionsreduzierungen dokumentieren.
F4	Die Stadt Duisburg betreibt für ihre städtischen Gebäude ein Energiemanagement. Zur Optimierung müsste sie dieses allerdings vor allem digital weiterentwickeln und ergänzen. Dies ist, nach Angabe der Stadt Duisburg, ein Maßnahmensteckbrief der Roadmap.	E4	Die Stadt Duisburg sollte im Rahmen des Energiemanagements alle Verbräuche, Emissionen und Kosten in einer Software digital erfassen, verknüpfen und häufiger auswerten.
F5	Ein Monitoring für die Energieverbräuche und Emissionen hat die Stadt Duisburg bisher nicht eingeführt.	E5	Die Stadt Duisburg sollte, wie bereits politisch beschlossen, ein digitales Monitoring zur Erfolgskontrolle der durchgeführten energetischen Ertüchtigung an den städtischen Gebäuden nutzen.
F6	Die Stadt Duisburg betreibt zurzeit kein dezernatsübergreifendes Bauinvestitionscontrolling.	E6.1	Die Stadt Duisburg sollte als ein Bauinvestitionscontrolling einführen, welches eine Maßnahme von der Bedarfsermittlung bis zur endgültigen Fertigstellung ämterübergreifend und auch die WBD einbeziehend betreut.
		E6.2	Durch eine entsprechende Dienstanweisung zum BIC würden alle beteiligten Ämter und die WBD einbezogen und die Vorgehensweise geregelt.
		E6.3	Die Stadt Duisburg sollte bereits in die Beschlussvorlagen zu Investitionen eine Art Klimacheck aufnehmen. Dadurch wird bereits zu diesem frühen Zeitpunkt der Einfluss der zu beschließenden Investition auf das Klimaziel erkennbar.
		E6.4	Die Stadt Duisburg sollte eine Dienstanweisung mit Kriterien zur nachhaltigen und wirtschaftlichen Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen erarbeiten. Damit würde sie sicherstellen, dass für alle Ämter und Konzerntöchter die gleichen Kriterien gelten.

Feststellung		Empfehlung	
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Stadt Duisburg macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Verpflichteten konsequent geltend. Von der Möglichkeit, die Bestattungskosten als Forderung beim Nachlassgericht anzumelden, macht die Stadt Duisburg nur in seltenen Fällen Gebrauch.	E1	Die Stadt Duisburg sollte für den Fall, dass es keine nach Bestattungsrecht verpflichtete Angehörige gibt, ihre Forderungen zum Nachlass beim Amtsgericht formell anmelden
F2	Die Stadt Duisburg hat das Verfahren zur Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördliche Bestattungen verbindlich geregelt. Optimierungspotenzial sieht die gpaNRW bei der Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten.	E2	Die Stadt Duisburg sollte auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten eine ordnungsgemäße Entgegennahme und Abwicklung von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen sicherstellen.
F3	Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung liegt oberhalb des Medians. Die Auskömmlichkeit der Personalausstattung bedarf daher der Überprüfung.	E3	Die Stadt Duisburg sollte die Personalausstattung im Aufgabenbereich „ordnungsbehördliche Bestattungen“ überprüfen und erforderlichenfalls bedarfsgerecht anpassen.
F4	Der einwohnerbezogene Fehlbetrag ordnungsbehördliche Bestattungen ist in Duisburg vergleichsweise hoch. Der Fehlbetrag je Fall ist aufgrund niedriger Aufwendungen vergleichsweise gering, steigt zuletzt jedoch deutlich an, da die Stadt weniger Erträge erzielen kann.	E4	Die Stadt Duisburg sollte die Gründe für die gesunkenen Kostenerstattungen analysieren und Maßnahmen zur Erhöhung der Erträge anstoßen.
Kommunales Krisenmanagement			
F1	Die Stadt Duisburg hat im Hinblick auf ihr kommunales Krisenmanagement noch keine vollumfängliche Risikoanalyse durchgeführt. Bislang hat sie den politischen Gremien auch noch keinen zusammenfassenden Bericht über erkannte Risiken vorgelegt.	E1.1	Die Stadt Duisburg sollte eine Risikoanalyse für ihr Stadtgebiet vornehmen, welche sich konkret auf die Szenarien des kommunalen Krisenmanagements bezieht. Die so ermittelten Risiken sollte sie in Form einer Gefährdungsmatrix analysieren und priorisieren.
		E1.2	Aufbauend auf die Risikoermittlung und –bewertung sollte die Stadt Duisburg im Hinblick auf die Weiterentwicklung ihres kommunalen Krisenmanagements konkrete Handlungs- und Einsatzkonzepte für die erkannten Szenarien erstellen.
		E1.3	Die Stadt Duisburg sollte nach erfolgter Risikoermittlung die politischen Gremien einbinden und einen Bericht über die erkannten und bewerteten Risiken sowie die damit einhergehenden möglichen Auswirkungen vorlegen. Darin sollte sie auch die konkreten Handlungserfordernisse darlegen.
F2	Die Stadt Duisburg hat bislang auf die Erstellung eines Katastrophenschutzplans verzichtet und verstößt somit gegen § 3 Abs. 7 S. 1 i.V.m. § 4 Abs. 3 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz.	E2	Die Stadt Duisburg muss schnellstmöglich einen Katastrophenschutzplan erstellten und sollte diesen dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorlegen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Duisburg hat grundsätzliche Vorkehrungen getroffen, um in akuten Krisenlagen handlungsfähig zu bleiben. In einigen Teilbereichen der Verwaltung sieht die gpaNRW weiteren Handlungsbedarf. Die Dienstanweisung der Stadt Duisburg für den Krisenstab entspricht nicht mehr den aktuellen rechtlichen Vorgaben.	E3.1	Die Stadt Duisburg muss ihre Dienstanweisung für den Krisenstab überarbeiten und aktualisieren.
		E3.2	Die Stadt Duisburg sollte – wie vorgesehen – ihre Überlegungen zu einem Notfallrathaus vorantreiben und ein umsetzungsreifes Konzept hierzu entwickeln.
		E3.3	Die Stadt Duisburg sollte ein Konzept zur strukturierten Einbindung von Spontanhelfenden entwickeln.
F4	Die Stadt Duisburg bereitet Einsätze ihres Krisenstabes nur punktuell nach. Dabei verzichtet sie auf eine strukturierte Dokumentation der gewonnenen Erkenntnisse. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungspotenzial.	E4	Die Stadt Duisburg sollte Einsatz- und Übungslagen ihres Krisenstabes nachbereiten. Hierbei sollte sie strukturiert vorgehen und ihre gewonnenen Erkenntnisse schriftlich dokumentieren.
F5	Die Stadt Duisburg verfügt aktuell über keinen dauerhaft einsatzbereiten Krisenstabsraum. Der für die Arbeit des Krisenstabes vorgesehene Raum erscheint aus Sicht der gpaNRW ungeeignet. Hier sieht die gpaNRW akuten Handlungsbedarf.	E5	Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Duisburg angesichts ihrer Größen- und Gefährdungsklasse einen dauerhaft einsatzbereiten Krisenstabsraum vorhalten. Dieser sollte an einer zentralen, überschwemmungssicheren Stelle verortet sein und dauerhaft über die notwendige Ausrüstung für eine sofortige Einsatzbereitschaft verfügen.
F6	Bislang hat die Stadt Duisburg nicht konzeptionell festgelegt, welche konkrete Hardware sowie Software für eine funktionierende IT-Ausstattung im Krisenstabsraum notwendig ist.	E6	Die Stadt Duisburg sollte ein Konzept für den Notbetrieb der IT im Krisenstabsraum erstellen. Dabei sollte sie sicherstellen, dass ihre wesentlichen Daten auch bei Ausfall der Internetversorgung als digitaler Zwilling bereitstehen.
F7	Die Stadt Duisburg setzt in ihrem Krisenstab qualifiziertes Verwaltungspersonal ein. Bislang hat sie nicht für alle Funktionen im Krisenstab Arbeitsplatzbeschreibungen erstellt.	E7	Die Stadt Duisburg sollte für die wesentlichen Aufgaben im Krisenstab Arbeitsplatzbeschreibungen erstellen.
F8	Bislang hat die Stadt Duisburg kein Ausbildungs- und Schulungskonzept für die Mitarbeitenden im Krisenstab erstellt. Übungen führt die Stadt Duisburg nur im geringen Umfang durch.	E8.1	Die Stadt Duisburg sollte verbindliche Aus- und Fortbildungskonzepte für die Mitarbeitenden des städtischen Krisenstabes erstellen und umsetzen.
		E8.2	Die Stadt Duisburg sollte Regelungen für die verpflichtenden Übungen sowohl inhaltlicher als auch zeitlicher Art verbindlich festlegen.
F9	Der Prozessablauf zur Aktivierung des Krisenstabes ist grundsätzlich straff organisiert. Die notwendige Herrichtung des Krisenstabsraumes zur Herstellung der Einsatzbereitschaft verzögert den Prozess jedoch erheblich.	E9	Die Stadt Duisburg sollte einen ständig einsatzbereiten Krisenstabsraum einrichten und dauerhaft vorhalten.

Feststellung		Empfehlung	
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Duisburg hat die höchste Falldichte im Vergleich der kreisfreien Städte. Aufgrund deutlich steigender Einwohnerzahlen in der relevanten Altersgruppe verringert sie sich im Jahr 2023 trotz steigender Fallzahlen geringfügig. Die hohe Falldichte führt in den Jahren 2022 und 2023 zu maximalen einwohnerbezogenen Aufwendungen, die den Haushalt der Stadt Duisburg stark belasten.	E1	Die Stadt Duisburg sollte den starken Anstieg der Fallzahlen und die hohe Falldichte analysieren. Sie sollte dabei einzelne Hilfearten detailliert betrachten und Laufzeiten in den Blick nehmen. Die Auswertungen sollte sie auch getrennt nach den verschiedenen Trägern und auch nach Sozialräumen durchführen.
F2	Die Stadt Duisburg kann keine differenzierte Auswertung der Erträge zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen. Zukünftig soll dies über eine Excel-Liste möglich sein. Erst dann hat sie einen Überblick darüber, welche Kostenerstattungsansprüche sie insgesamt hat.	E2	Die Stadt Duisburg sollte die Excel-Liste für Kostenerstattungen zeitnah einführen und regelmäßige Auswertungen zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen.
F3	Die Stadt Duisburg hat aus anderen Kostenerstattungsarten außerhalb der Kostenerstattungen für UMA kaum Erträge generiert. Teilweise sind Ansprüche schon verjährt. Hierdurch ist der Stadt ein Schaden in Millionenhöhe entstanden. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag HzE aus und belastet den Haushalt der Stadt Duisburg. Eine nicht erfolgte Geltendmachung von Ertragsansprüchen widerspricht einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung im Sinne der Gemeindeordnung NRW.	E3	Die Stadt Duisburg muss sicherstellen, dass sie Erträge aus Kostenerstattungsansprüchen konsequent geltend macht und dafür die notwendigen personellen Ressourcen zur Verfügung stehen. Verjährungen und Vermögensschäden aufgrund nicht geltend gemachter Ansprüche müssen vermieden werden. Die Stadt sollte dafür kurzfristig Maßnahmen ergreifen und ggf. auch vorübergehend Personal aus anderen Verwaltungsbereichen in der WiJu zur Verfügung stellen, um Rückstände kurzfristig aufarbeiten zu können.
F4	Die Stadt Duisburg hat sowohl bei den Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle im ASD sowie in der WiJu die höchste Fallbelastung im Vergleich der kreisfreien Städte. Eine aktuelle Personalbemessung, welche die rechtlichen Änderungen des SGB VIII beinhaltet, liegt für beide Bereiche nicht vor.	E4	Die Stadt Duisburg sollte für den ASD und die WiJu zeitnah eine Personalbemessung durchführen und jährlich fortschreiben. Nur so kann sie gewährleisten, dass unterjährige Entwicklungen zeitnah analysiert und Gegenmaßnahmen implementiert werden. Die Stadt sollte zudem Maßnahmen ergreifen, um eine auskömmliche Stellenbesetzung in der WiJu zu realisieren.
F5	Das Jugendamt der Stadt Duisburg verfügt über umfangreiche Auswertungen zu Fallzahlen und Transferaufwendungen und teilweise auch zu Kennzahlen. Die Auswertungen beziehen sich auf den ASD.	E5	Die WiJu der Stadt Duisburg sollte ebenfalls Bestandteil der Auswertungen sein. Hierfür sollten für die WiJu vermehrt Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet, analysiert und bei Abweichungen Gegenmaßnahmen implementiert werden. Hierdurch können Abweichungen besser erkannt und Gegenmaßnahmen implementiert werden.
F6	Die Stadt Duisburg hat die Prozesse und Abläufe der Wirtschaftlichen Jugendhilfe teilweise verschriftlicht.	E6	Die Stadt Duisburg sollte die Prozesse und Abläufe der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in einem Qualitätshandbuch zusammenfassen. Im Qualitätshandbuch sollte die Stadt als Unterstützung für die Mitarbeitenden auch Zuständigkeiten, benötigte Unterlagen sowie Fristen definieren.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Prüfung der sachlichen und örtlichen Zuständigkeit durch die WiJu erfolgt erst nach der kollegialen Beratung.	E7	Die WiJu sollte frühzeitiger in das Hilfeplanverfahren eingebunden werden. Die Einbindung sollte mindestens vor der kollegialen Beratung erfolgen. Nur so kann sichergestellt werden das Personalressourcen nicht umsonst eingesetzt werden, da die Zuständigkeit bei einem anderen Jugendamt liegt.
F8	Die Stadt Duisburg führt ein neues Fachverfahren im Jugendamt ein. Dieses benötigt eine Schnittstelle zur Finanzsoftware der Kämmerei.	E8	Die Stadt Duisburg sollte sicherstellen, dass mit Einführung eines neuen Fachverfahrens im Jugendamt eine Schnittstelle zum Finanzverfahren der Stadt eingerichtet wird. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Zahlbarmachung und Abrechnung elektronisch erfolgen kann.
F9	Prozessintegrierte Kontrollen sind größtenteils über den Prozess der Hilfegewährung abgesichert. Prozessunabhängige Kontrollen werden aktuell nur bedingt durchgeführt. Standards für Prozesskontrollen hat die Stadt nicht definiert.	E9.1	Die Stadt Duisburg sollte ein Verfahren entwickeln, dass prozessabhängige Kontrollen seitens der WiJu im Vier-Augen-Prinzip immer durchgeführt werden. Die Kontrollen sollten die Einhaltung der Verfahrensstandards einhergehend mit der Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen beinhalten.
		E9.2	Die Stadt Duisburg sollte festlegen, wie prozessunabhängige Kontrollen durchzuführen sind. Hierfür sollten Verfahrensstandards entwickelt werden.
F10	Die Stadt Duisburg hat eigene Standards für ihre LQE-Verhandlungen definiert. Diese sind jedoch nicht in einem Handbuch zusammengefasst. Der Ablauf der Verhandlungen ist nicht verschriftlicht.	E10.1	Die Stadt Duisburg sollte die bestehenden Vordrucke zu den LQE-Verhandlungen in einem Handbuch zusammenführen. Dies fördert die Übersichtlichkeit und die Handhabung.
		E10.2	Die Stadt Duisburg sollte die in der Praxis bestehenden Abläufe für die Verhandlungen mit den freien Trägern verschriftlichen. Die wesentlichen Punkte der Verhandlungen sollten in einem Entscheidungsvermerk zusammengefasst werden.
F11	Die Stadt hat Sachverhalte zu Fachleistungsstunden in diversen Dokumenten geregelt. Der Anteil der direkten und indirekten Tätigkeiten ist nicht definiert.	E11	Die Stadt Duisburg sollte alle Sachverhalte zur Kalkulation einer Fachleistungsstunde zusammenfassen. Dies vereinfacht die Handhabung für die Stadt und die freien Träger. Zusätzlich sollte der Anteil der direkten und indirekten Tätigkeiten klar definiert sein.
F12	Die Stadt Duisburg hat die gesetzlichen Änderungen für junge Volljährige umgesetzt. Es besteht jedoch keine Regelungen im Handbuch des ASD, in welchen Intervallen Hilfeplangespräche durchzuführen sind.	E12	Die Stadt Duisburg sollte das Intervall für Hilfeplanung für junge Volljährige klar definieren und engmaschig festsetzen. Dies kann dazu führen, dass Hilfefälle schneller beendet werden.

Feststellung		Empfehlung	
Öffentlicher Gesundheitsdienst			
F1	Im Gesundheitsamt Duisburg sind erste Ansätze einer strategischen Steuerung des ÖGD erkennbar. So sind einzelne Ziele definiert und einige für die Steuerung erforderlichen Grunddaten verfügbar. Eine ganzheitliche Strategie für den ÖGD, die idealerweise in die Gesamtstrategie Duisburg2027 der Stadt Duisburg integriert ist, fehlt derzeit noch. Der Gesundheitsbericht wird unregelmäßig nach Schwerpunktthemen erstellt. Eine Gesundheitsberichterstattung über die gesamtgesundheitliche Lage der Stadt Duisburg gibt es nicht.	E1.1	Die Stadt Duisburg sollte den ÖGD fest in die Gesamtstrategie Duisburg2027 der Verwaltung der Stadt Duisburg integrieren, sodass daraus Ziele für die Fachstrategie ÖGD abgeleitet werden können.
		E1.2	Das Gesundheitsamt Duisburg sollte das bereits begonnene Ziel, Gesundheitsdaten zu sammeln und zu analysieren, weiterverfolgen. Aus den daraus gewonnenen Erkenntnissen sollten mithilfe von Kennzahlen die Ziele messbar gemacht und konkrete Maßnahmen und Programme speziell zugeschnitten auf die Bedürfnisse der Bevölkerung der Stadt Duisburg abgeleitet werden.
		E1.3	Die Gesundheitsberichterstattung gehört zu gesetzlichen Aufgaben des ÖGD. Daher sollte die Stadt Duisburg versuchen, die erforderlichen Stellen zeitnah zu besetzen, damit das Gesundheitsamt regelmäßig einen Gesundheitsbericht erstellen kann.
F2	Das Gesundheitsamt Duisburg erfasst derzeit seine Arbeitsprozesse. Sie sind noch nicht vollständig überprüft und digitalisiert. Die Stadt Duisburg hat bereits verbindliche Verfahrensstandards, die kontinuierlich angepasst werden. Die Fachsoftware wird als ausreichend eingeschätzt.	E2	Das Gesundheitsamt Duisburg sollte den eingeschlagenen Weg, die Prozesse aufzunehmen, regelmäßig zu überprüfen und zu digitalisieren, weiter umsetzen. Daraus können dann Qualitätsstandards implementiert werden.
F3	Das Gesundheitsamt Duisburg erhebt Grunddaten, die als Grundlage für ein Fachcontrolling dienen. Sie verknüpft diese aber bisher nicht mit den Finanzdaten.	E3	Bei der derzeitigen Überprüfung der Prozesse sollten Ziele und Kennzahlen definiert und die Finanz- und Fachdaten enger miteinander verknüpft werden. Diese sollten in ein Fach- und Finanzcontrolling integriert werden.
F4	Die Stadt Duisburg hat eine Personalbedarfsplanung, die auch die geplanten Fluktuationen, wie z.B. aufgrund des Alters, berücksichtigt. Die Stellenbeschreibungen werden bei Aufgabenänderungen durch das Gesundheitsamt überprüft bzw. neu erstellt. Aufgrund der Personalsituation gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten für eine zielgerichtete Personalgewinnung.	E4.1	Die Stadt Duisburg sollte prüfen, inwieweit Aufgabenverlagerungen an Externe das Personal entlasten können, sofern die Qualität der Aufgabenwahrnehmung weiter gewährleistet ist. Hoheitliche Kernaufgaben, wie die Gesundheitsüberwachung, sind davon ausgenommen.
		E4.2	Die Stadt Duisburg sollte weitere Maßnahmen zur zielgruppenorientierten Personalgewinnung im Gesundheitsamt in Betracht ziehen.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.3	Die Stadt Duisburg sollte prüfen, inwieweit auch Programme für Rückkehrerinnen und Rückkehrer oder Quereinsteiger die Gewinnung von Mitarbeitenden für den ÖGD unterstützen können.
F5	Fachliche und sonstige Fortbildungsmöglichkeiten werden vom Gesundheitsamt Duisburg nach einer Bedarfsabfrage ermittelt. Erste Ansätze im Ausbau des Wissensmanagements sind vorhanden. Dort gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten.	E5.1	Bei Einführung eines Prozessmanagements sollte gleichzeitig ein Einarbeitungskonzept eingeführt und umgesetzt werden. Eine vollständige Prozessdokumentation ermöglicht es neuen Mitarbeitenden, sich selbstständig in Arbeitsprozesse einzuarbeiten.
		E5.2	Zur Wissensspeicherung sollte eine digitale Plattform genutzt werden, die für alle Mitarbeitenden leicht zugänglich ist. Dazu zählen auch Online-Diskussionsforen und die Weitergabe von Wissen durch Austauschrunden.
F6	Die Stadt Duisburg könnte durch einen weiteren Ausbau der digitalen Services die Arbeitsabläufe effizienter gestalten und die Kommunikation in und außerhalb der Verwaltung verbessern.	E6	Die Stadt Duisburg sollte den eingeschlagenen Weg der Digitalisierung nach Möglichkeit forcieren.
F7	Das Gesundheitsamt Duisburg plant den Aufbau eines Gesundheitsportals. Das digitale Angebot für Bürgerinnen und Bürgern ist noch ausbaufähig.	E7	Das Gesundheitsamt Duisburg sollte die Online-Angebote für die Bürgerinnen und Bürger weiter verbessern. Die Einrichtung eines Gesundheitsportals ist ein guter Ansatz.
F8	Die Stadt Duisburg hat keinen aktuellen örtlichen Infektionsschutzplan. Dem Gesundheitsamt Duisburg werden Meldungen nach dem § 6 Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (IfSG) noch nicht vollständig digital übermittelt.	E8	Die geplante Überarbeitung des örtlichen Infektionsschutzplans sollte priorisiert werden, um aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse, moderne Präventionsstrategien und gesetzliche Anpassungen einzubeziehen.
Bauaufsicht			
F1	Der Digitalisierungsprozess in der Bauaufsicht der Stadt Duisburg befindet sich noch in der Umsetzungsphase. Die Digitalisierung bietet für das Baugenehmigungsverfahren hohe Optimierungsmöglichkeiten, sowohl bei der Antragstellung als auch bei der aktuellen Fallbearbeitung. Eine digitale Antragsannahme ist in Duisburg noch nicht möglich.	E1.1	Die Stadt Duisburg 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 vollständig nutzen.
		E1.2	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.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Durch das in der Bauaufsicht eingesetzte Personal werden mehr Fälle bearbeitet als in den Vergleichsstädten. Die Anzahl der unerledigten Fälle konnte nicht stichtagsbezogen ermittelt werden, es besteht ein erhöhtes Überlastungsrisiko.	E2	Die Stadt Duisburg sollte den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar auswerten und im Bedarfsfall die Aufgabenverteilung bei einer steigenden Tendenz anpassen. Damit kann sie Überlastungen vermeiden.

0.8 Anlage 2: Nachhaltigkeit in der Stadt Duisburg

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 Nachhaltigkeitshaushalt[3]. 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 Duisburg** hat bislang noch keine Nachhaltigkeitsstrategie im vorgenannten Sinne verabschiedet. Das Thema „Klima- und Umweltschutz“ hat Duisburg jedoch bereits seit langem auf der Agenda. Die Stadt hat verschiedene Strategien und Konzepte zum Klimaschutz. Ein Beispiel ist das 2017 beschlossene „Klimaschutzkonzept Duisburg.Nachhaltig“. Dieses enthält die Klimaschutzziele der Stadt Duisburg und definiert die strategischen Handlungsfelder, das Leitbild für den Duisburger Klimaschutz „Global denken, verantwortlich handeln“ und ein Zielsystem. Die im Konzept vorgestellten Maßnahmen und Potenziale entsprechen nicht mehr den aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen und dem beschlossenen Ziel des Konzerns Duisburg zur Treibhausgasneutralität im Jahr 2035. Daher erstellt die Stadt Duisburg zurzeit einen

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

Klimaaktionsplan in Form der „Roadmap Duisburg.klimaneutral 2035“. Diese soll einen CO_2-Reduktionspfad sowie verbindliche Ziele und Handlungsempfehlungen zur Erreichung der Treibhausgasneutralität aufzeigen. Die Roadmap.klimaneutral 2035 schreibt als Klimaschutzkonzept 2.0 das Konzept aus dem Jahr 2017 fort. Weitere Informationen zum Klimaschutz und Konzepten zum Klimaschutz enthält der Teilbericht „5. Gebäudewirtschaft – Klimaschutz“.

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 Duisburg** hat bislang keinen Nachhaltigkeitscheck eingeführt. Die Stadt stellt die Auswirkungen auf den Klimaschutz noch nicht standardmäßig in Beschlussvorlagen dar. Bereits 2021 hatte der Rat der Stadt die Einführung einer Klimaschutzampel zur Beurteilung der Klimarelevanz von Verwaltungsmaßnahmen beschlossen. Sie ist jedoch bislang noch nicht umgesetzt.

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.

Bisher hat die **Stadt Duisburg** noch keinen Bericht zur Nachhaltigkeitsentwicklung erstellt. Auch ein Berichtswesen zum Klimaschutz hat die Stadt noch nicht etabliert. Sie hat zwar 2022 die Einführung eines CO_2-Monitorings beschlossen, jedoch noch nicht eingeführt. (vgl. Teilbericht „5. Gebäudewirtschaft – Klimaschutz“).

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 nrwkommunal[4] stellt die LAG 21 neben Befragungsergebnissen regelmäßig Indikatoren zu verschiedenen Themenbereichen für alle nordrhein-westfälischen Kommunen im Zeitverlauf dar.

Wir haben in unserer Prüfung der kreisfreien Städte dieses Indikatorenset erstmals aufgegriffen und die aus vorherigen Prüfungen bekannten Strukturmerkmale ersetzt, weil eine nachhaltige Entwicklung und ein nachhaltiges Handeln von zentraler, strategischer Bedeutung sind. Wir möchten der Politik und der Verwaltung mit dem Indikatorenset der LAG 21 einen Gesamtüberblick zur Nachhaltigkeit geben und einen Vergleich innerhalb der kreisfreien Städte ermöglichen. Dazu haben wir die Nachhaltigkeitsindikatoren aus allgemein zugänglichen Datenquellen[5] ermittelt und einen interkommunalen Vergleich erstellt.

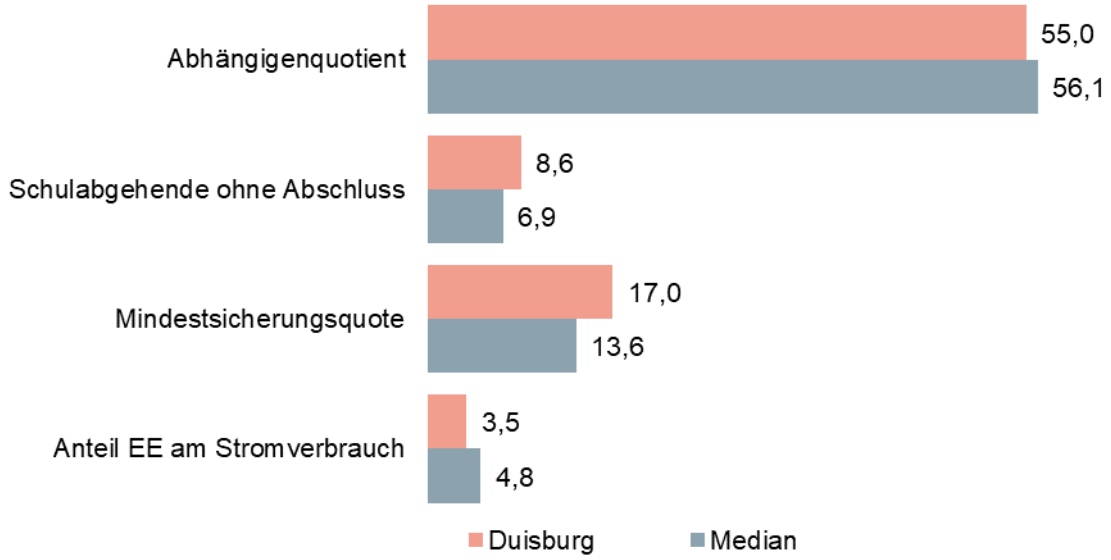
Im Folgenden stellen wir zwei Balkendiagramme mit ergänzenden Tabellen dar, die eine Auswahl von Nachhaltigkeitsindikatoren für die Stadt Duisburg zeigen. Bei der Auswahl der Indikatoren haben wir u. a. berücksichtigt, dass die Indikatoren alle zehn Themenbereiche sowie möglichst viele verschiedene SDGs 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.

[4] vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal 2022, https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/lag21-nrwkommunal-2022.pdf.

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

Interkommunaler Vergleich

Nachhaltigkeitsindikatoren Stadt Duisburg 2023 in Prozent



Nachhaltigkeitsindikatoren Stadt Duisburg – Datengrundlagen

Indikator	2012	2023	Veränderung in Prozent	Median 2023
Abhängigenquotient (Abhängige Personen je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter) in Prozent	52,58	54,96	4,53	56,07
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss in Prozent	7,49	8,55	14,15	6,91
Mindestsicherungsquote in Prozent	15,30	17,00	11,11	13,60
Anteil erneuerbare Energien am Stromverbrauch in Prozent	k. A.	3,54	k. A.	4,80

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

Wir betrachten den **Abhängigenquotienten** in Prozent im Vergleich der kreisfreien Städte. Der Abhängigenquotient ist ein Kontextindikator mit Bezug zur Demografie. Er zeigt das Verhältnis der wirtschaftlich abhängigen Bevölkerung zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Als wirtschaftlich abhängig gelten dabei altersmäßig nicht erwerbsfähige Personen über 65 Jahre und unter 15 Jahre. Im Vergleich zu 2012 ist der Quotient in **Duisburg** aufgrund der demografischen Entwicklung leicht angestiegen. Ein Quotient unterhalb des Median zeigt aber, dass der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter in Duisburg höher ist als in den meisten Vergleichsstädten, wenn auch nur geringfügig. Im Vergleich zu den anderen 22 kreisfreien Städten gibt es insgesamt acht Städte mit einem niedrigeren Wert als Duisburg. Dabei handelt es sich überwiegend um die Städte mit den größten Universitäten des Landes NRW.

Der Indikator der **Schulabgehenden ohne Abschluss** bezieht sich auf das SDG 4 „Hochwertige Bildung“. Da ein fehlender Schulabschluss häufig mit schlechteren Zukunftsaussichten für die Betroffenen einhergeht, ist ein möglichst geringer Anteil anzustreben. Der Kennzahlenwert ist in **Duisburg** seit 2012 um rund 14 Prozent auf 8,55 Prozent gestiegen und damit deutlich über dem Median im Vergleich. Duisburg gehört zum Viertel der Vergleichsstädte mit dem höchsten Anteil Schulabgehender ohne Abschluss.

Die **Mindestsicherungsquote** ist ein Indikator für das SDG 1 „Keine Armut“. Sie beschreibt den Anteil der Personen an der Gesamtbevölkerung, die selbst nicht in der Lage sind, in ausreichendem Maße für ihren Lebensunterhalt zu sorgen und daher Mindestsicherungsleistungen beziehen. Diese Menschen beziehen Leistungen nach dem SGB II, XII und die Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Die **Stadt Duisburg** hat 2023 eine Mindestsicherungsquote von 17 Prozent und damit wiederum einen Wert im obersten Vergleichsviertel. Er geht einher mit einer vergleichsweise hohen SGB II-Quote[6] von 18,06 Prozent im Jahr 2022 bei einem Median von 13,93 Prozent. Der Anteil der Empfängerinnen und Empfänger von Mindestsicherungsleistungen an der Gesamtbevölkerung ist in Duisburg damit vergleichsweise hoch. Er ist seit 2012 um mehr als zehn Prozent angestiegen.

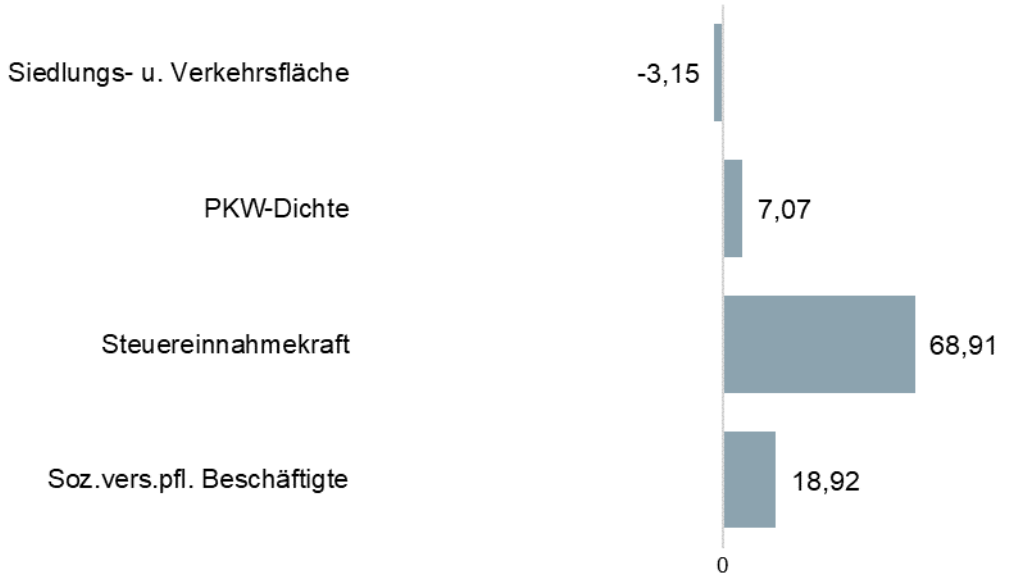
Der **Anteil erneuerbarer Energien am Stromverbrauch** gibt eine Einordnung zum SDG 7 „Bezahlbare und saubere Energie“ sowie zum Unterziel, den Anteil erneuerbarer Energien am globalen Energiemix deutlich zu erhöhen. Bei der Berechnung der Kennzahl nutzt die gpaNRW die Daten aus dem Energieatlas (LANUV NRW). Danach wird der Ertrag aus erneuerbaren Energien als Anteil am Bruttostromverbrauch berechnet. In **Duisburg** wurden im Jahr 2023 lediglich 3,54 Prozent des Stromverbrauchs durch Anlagen zur Stromerzeugung aus regenerativen Energien abgedeckt. Duisburg gehört damit zum Viertel der kreisfreien Städte mit den geringsten Anteilen. Solar-, Photovoltaik- und Windkraftanlagen werden somit im Stadtgebiet Duisburg nicht in dem Umfang betrieben wie in den anderen kreisfreien Städten. Der Median beträgt 4,8 Prozent, der höchste Wert der Vergleichskommunen liegt bei 20,32 Prozent. Bei diesem Vergleich ist jedoch zu berücksichtigen, dass es städtebauliche Unterschiede gibt und je nach Art der Siedlungsstruktur und Bebauung weniger Potenzial für Solar-, Wind- oder Biogasenergie vorhanden ist. Weitere Ausführungen zu den Klimazielen sowie geplanten und bereits umgesetzten Maßnahmen der Stadt Duisburg finden sich im Teilbericht Gebäudewirtschaft - Klimaschutz.

Intrakommunaler Vergleich

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

[6] Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) - Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende

Nachhaltigkeitsindikatoren Stadt Duisburg Entwicklung von 2012 bis 2023 in Prozent



Nachhaltigkeitsindikatoren Stadt Duisburg – Datengrundlagen

Indikator	2012	2023	Veränderung in Prozent	Median 2023
Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW* in qm	292	283	-3,15	283
PKW-Dichte (Zugelassene PKW je 1.000 EW)	441	472	7,07	526
Steuereinnahmekraft je EW in Euro	770	1.300	68,91	1.487
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort zum 30.06.	153.937	183.058	18,92	98.400

* Einwohnerin bzw. Einwohner

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

Der Indikator zur **Siedlungs- und Verkehrsfläche** bezieht sich auf das SDG 11 „Nachhaltige Städte und Gemeinden“. Mit der Kennzahl Siedlungs- und Verkehrsfläche je Einwohner in qm zeigen wir den Anteil der bebauten Fläche an der Gesamtfläche. Ein nachhaltiger Umgang mit den Flächenressourcen ist eine zentrale Herausforderung für die Kommunen. Die Siedlungs- und Verkehrsfläche je Einwohner ist in **Duisburg** seit dem Jahr 2012 um mehr als drei Prozent gesunken. Mit 283 qm je Einwohner entspricht der Wert der Stadt Duisburg genau dem Median im Vergleich der 23 kreisfreien Städte. Die rückläufige Tendenz ist bei den meisten kreisfreien Städten zu beobachten. Ursächlich ist dabei in erster Linie die Einwohnerentwicklung. Die Bevölkerung in Duisburg ist im gleichen Zeitraum um rund drei Prozent gewachsen.

Ein weiterer Indikator für das SDG „Nachhaltige Städte und Gemeinden“ ist die **PKW-Dichte**. Diese hat sich in **Duisburg** im Zeitraum von 2012 bis 2023 um rund sieben Prozent erhöht. Interkommunal liegt die PKW-Dichte dennoch deutlich unter dem Median der Vergleichsstädte. Nur drei kreisfreie Städte haben eine geringere PKW-Dichte als Duisburg. Dabei handelt es sich erneut um große Universitätsstädte in NRW. Eine nachhaltige Mobilität verfolgt das Ziel, den umweltschädlichen Individualverkehr zu reduzieren. Welche Maßnahmen die Stadt Duisburg ergriffen hat, um die eigene betriebliche Mobilität zu verringern bzw. klimafreundlicher zu gestalten, betrachtet die gpaNRW im Teilbericht Mobilitätsmanagement.

Die **Steuereinnahmekraft** je Einwohner ist ein Indikator für die wirtschaftliche und finanzielle Lage einer Stadt. Diese ist in **Duisburg** seit 2012 um fast 70 Prozent gestiegen. Der prozentuale Zuwachs ist damit höher als in den meisten Vergleichsstädten. Mit Steuereinnahmen von 1.300 Euro je Einwohner hat Duisburg aber trotzdem nach wie vor eine vergleichsweise geringe Steuereinnahmekraft im untersten Viertel aller kreisfreien Städte.

Die **sozialversicherungspflichtig Beschäftigten** sind ein Indikator mit Bezug zum SDG 8 „Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum“. Deren Anzahl ist in **Duisburg** im Zeitraum von 2012 bis 2023 um fast zwanzig Prozent angestiegen und entspricht damit etwa dem Median im Vergleich. Die **Beschäftigungsquote** beschreibt den Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung, der einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgeht. **Duisburg** verzeichnet mit rund 56,5 Prozent eine vergleichsweise geringe Quote, die mit der zuvor beschriebenen hohen Mindestsicherungsquote korrespondiert.

0.8.3 Nachhaltigkeitsindikatoren der Stadt Duisburg 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 21[7]. Wenn wir für Kennzahlen keinen Wert ermitteln können, geben wir in der entsprechenden Spalte den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“.

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

Nachhaltigkeitsindikatoren [8]der Stadt Duisburg

Themenbereich / Indikator	Stadt Duisburg 2012	Stadt Duisburg aktuell	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs-jahr
Kontextindikatoren Demografie[9]									
Abhängigenquotient in Prozent (Abhängige Personen je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter)	52,58	55,19	42,98	53,41	56,25	57,84	62,08	23	2024
Entwicklung des Abhängigenquotienten seit 2012 in Prozent	k. A.	4,96	0,12	2,74	6,59	8,14	17,26	23	2024
Bevölkerungsentwicklung seit 2012 in Prozent	k. A.	3,33	0,40	2,51	3,66	5,16	10,06	23	2024
Anteil der EW 0 bis unter 21 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent[10]	20,00	21,10	18,21	19,47	20,35	20,75	22,29	23	2024
Anteil der EW ab 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent[11]	5,75	6,68	5,80	6,55	6,95	7,36	8,30	23	2024
Bevölkerungsentwicklung bis 2050 in Prozent	k. A.	-4,83	-7,26	-4,02	-1,47	0,51	7,08	23	2024
Bildung und Betreuung									
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss in Prozent	7,49	8,55	3,46	5,84	6,91	8,42	13,01	23	2023

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

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

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

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

Themenbereich / Indikator	Stadt Duisburg 2012	Stadt Duisburg aktuell	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs-jahr
Entwicklung der Schulabgehenden allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss seit 2012 in Prozent	k. A.	14,09	-32,62	7,83	29,31	45,05	81,39	23	2023
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen mit höherem Schulabschluss[12] in Prozent	40,61	41,02	28,64	39,91	41,46	45,41	55,91	23	2023
Betreuungsquote der unter 3-Jährigen in Prozent	6,91	11,28	11,28	16,70	18,40	23,71	29,46	23	2024
Betreuungsquote der 3 bis unter 6-Jährigen in Prozent	90,26	74,94	74,94	83,00	85,77	90,90	94,67	23	2024
Wahlen									
Wahlbeteiligung Bundestagswahl in Prozent	k. A.	68,08	66,66	71,88	73,80	76,65	83,90	23	2021
Wahlbeteiligung Europawahl in Prozent	k. A.	53,63	52,29	56,65	59,81	63,83	74,34	23	2024
Wahlbeteiligung Kreistagswahl/Wahl Vertretung kfS in Prozent	k. A.	39,15	39,15	43,53	47,59	51,13	62,96	22	2020
Fläche									
Entwicklung der Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW seit 2012 in Prozent	k. A.	-3,15	-9,27	-5,36	-3,15	-1,81	3,43	23	2023
Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW in qm[13]	292	283	213	249	283	311	421	23	2023

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

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

Themenbereich / Indikator	Stadt Duisburg 2012	Stadt Duisburg aktuell	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs-jahr
Flächeninanspruchnahme (Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche) seit dem Vorjahr in ha	6,34	11,00	-39,00	-7,50	0,00	4,00	38,00	23	2023
Neu erstellte Wohngebäude je 10.000 EW	5,60	2,45	1,37	2,59	3,74	5,70	9,32	23	2023
Klima und Energie									
Anteil erneuerbare Energien am Stromverbrauch in Prozent	k. A.	3,54	1,99	3,56	4,80	10,66	20,32	23	2023
Mobilität									
Entwicklung der PKW-Dichte seit 2012 in Prozent	k. A.	8,09	-3,39	6,94	9,91	11,25	15,56	23	2024
PKW-Dichte (Zugelassene PKW je 1.000 EW)	441	477	458	503	527	553	592	23	2024
Pendelndensaldo je 100 EW	1,18	-1,16	-9,25	-2,24	1,05	9,09	30,27	23	2024
Veränderung der polizeilich erfassten Straßenverkehrs-unfälle seit dem Vorjahr in Prozent	-0,51	2,25	-9,19	1,70	2,91	5,89	12,34	23	2023
Kommunale Finanzen[14]									
Entwicklung der Steuereinnahmekraft je EW seit 2012 in Prozent	k. A.	68,92	24,40	44,08	53,65	69,92	195	23	2023

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

Themenbereich / Indikator	Stadt Duisburg 2012	Stadt Duisburg aktuell	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs-jahr
Steuereinnahmekraft je EW in Euro	770	1.300	965	1.333	1.487	1.688	3.581	23	2023
Gesellschaftliche Teilhabe / Armut									
Mindestsicherungsquote[15] in Prozent	15,30	17,00	8,40	11,70	13,60	16,40	22,10	23	2023
Entwicklung der Mindestsicherungsquote seit 2012 in Prozent	k. A.	11,11	-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.	19,44	13,78	16,95	20,63	24,14	32,30	23	2024
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort am 30.06.	153.937	183.866	44.028	68.232	99.770	138.290	447.146	23	2024
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort je 1.000 Erwerbsfähige	500	549	447	546	631	738	1.078	23	2024
Beschäftigungsquote am Wohnort in Prozent	48,18	56,65	54,47	58,14	59,50	60,73	63,60	23	2024
Gewerbeanmeldungen für Neugründungen je 1.000 EW	8,71	6,33	5,05	6,75	7,50	8,00	13,53	23	2024

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

Themenbereich / Indikator	Stadt Duisburg 2012	Stadt Duisburg aktuell	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichs-jahr
Arbeitslosenanteil in Prozent (Verhältnis der nicht erwerbstätigen Personen im erwerbstätigen Alter zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten)	16,86	15,54	6,63	9,98	10,96	13,31	17,87	23	2024
Gesundheit									
Sterbefälle von Personen unter 65 Jahren je 100.000 EW	206	205	122	161	182	203	231	23	2023

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg 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 gpaNRW stellt die Haushaltssituation der Stadt Duisburg auf Basis der festgestellten Jahresabschlüsse 2019 bis 2023 dar. Für die Plandaten berücksichtigen wir den bekannt gemachten Haushaltsplan 2024 und den beschlossenen Doppelhaushaltsplan 2025/2026.

Die Stadt Duisburg ist **haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig**. Ihr Haushalt ist genehmigungsfrei. Die Jahresüberschüsse der Jahre 2019 bis 2023 haben das Eigenkapital der Stadt erhöht. Dadurch konnte Duisburg 2022 die Überschuldung und Haushaltssicherung beenden. Interkommunal verglichen bleibt die **Eigenkapitalausstattung** der Stadt dennoch gering.

Von 2024 bis einschließlich 2029 plant die Stadt Duisburg ein summiertes **Defizit** in Höhe von 137 Mio. Euro. Sofern sich die Planung realisiert, würde sich das Eigenkapital entsprechend mindern. Ihre Ausgleichsrücklage könnte die Stadt Duisburg dennoch planmäßig bis 2029 erhalten und diese auch zukünftig als Risikovorsorge zum Ausgleich defizitärer Jahresergebnisse nutzen.

Die **Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Stadt Duisburg sind einwohnerbezogen überdurchschnittlich**. Die Haushaltssituation der Stadt Duisburg war in der Vergangenheit schlechter, sodass die Stadt Duisburg nur in geringem Umfang in ihr Anlagevermögen investiert hat. Durch die verhaltene Investitionstätigkeit konnte die Stadt ihre Investitionskredite von 2019 bis 2023 um 94 Mio. Euro auf 395 Mio. Euro reduzieren. Auch den Bestand an Liquiditätskrediten hat sie in dieser Zeit um 470 Mio. Euro auf 753 Mio. Euro gemindert. Für das Gebäude- und Infrastrukturvermögen besteht weiterhin ein **Reinvestitionsbedarf**. Um dem entgegenzuwirken plant die Stadt Duisburg in den kommenden Jahren umfangreiche Investitionen. Dadurch wird der investive Kreditbedarf auf rund eine Milliarde Euro im Jahr 2029 ansteigen. In Summe plant die Stadt Duisburg mit einer fehlenden Selbstfinanzierungskraft. Diese wird zu einem erneuten Bedarf an Liquiditätskrediten führen. Damit einher geht eine steigende Zinsbelastung im städtischen Haushalt. Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen werden den städtischen Haushalt 2029 mit rund 53 Mio. Euro belasten. 2023 liegt die jährliche Zinsbelastung noch bei rund 31 Mio. Euro.

In Hinblick auf die geringe Eigenkapitalausstattung sowie die überdurchschnittliche und geplant weiter steigende Verschuldung hält die gpaNRW es für notwendig, dass die Stadt

Duisburg ihre Haushaltssituation weiterhin durch Konsolidierungsmaßnahmen verbessert.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Duisburg hat noch keine Nachhaltigkeitsstrategie entwickelt. Auch einen **Nachhaltigkeitshaushalt** hat sie noch nicht. In ihrem Haushalt hat sie jedoch allgemeine Ziele und Kennzahlen zu den Produkten verankert. Sobald die Stadt eine Nachhaltigkeitsstrategie erarbeitet, kann sie auf dieser Grundlage die vorhandenen Ziele und Kennzahlen mit Nachhaltigkeitszielen und -kennzahlen ergänzen. Auf diese Weise könnte die Stadt Transparenz über die nachhaltige Entwicklung in Duisburg herstellen.

Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen tragen dazu bei, unwirtschaftliche Investitionen zu vermeiden. Sie entlasten den Haushalt langfristig. Die Stadt Duisburg führt nach eigener Auskunft Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Sie hat eine Wertgrenze gem. § 13 Abs. 1 KomHVO NRW für Baumaßnahmen definiert, ab denen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen erforderlich sind. Standards oder Arbeitshilfen für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen hat sie dagegen noch nicht verschriftlicht. Diese wären hilfreich, um Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen systematisch, transparent, vergleichbar, objektiv, vollständig und nachvollziehbar auszugestalten.

Art, Umfang und Dauer von **Ermächtigungsübertragungen** hat die Stadt Duisburg in einer Dienstanweisung geregelt. Anders als die meisten übrigen kreisfreien Städte überträgt die Stadt Duisburg keine konsumtiven Ermächtigungen ins Folgejahr. Das Instrument der investiven Ermächtigungsübertragungen nutzt sie jedoch. Hier überträgt die Stadt Duisburg einwohnerbezogen weniger Mittel als der Durchschnitt der kreisfreien Städte. Gleichzeitig realisiert die Stadt durchschnittlich nur 40 Prozent ihrer investiven Maßnahmen in der eingeplanten Zeit, sodass sich Plan-/ Ist-Abweichungen im Haushalt ergeben.

Das **Kredit- und Anlagemanagement** der Stadt Duisburg ist sicherheitsorientiert. Die Stadt hat schriftliche Regelungen für die Aufnahme von Liquiditätskrediten und längerfristigen bzw. alternativen Finanzgeschäften getroffen. Die Regelungen enthalten strategische Vorgaben und treffen operative Verfahrensvorgaben zum Kreditmanagement. Das Kreditportfolio der Stadt Duisburg weist eher kürzere Restlaufzeiten auf. Dadurch und durch den geplant steigenden Kreditbedarf wirkt sich der Anstieg der Zinsen, aber auch der Anstieg des steigenden Zinsniveaus bereits kurzfristig auf den städtischen Haushalt aus. Die Stadt sollte weiterhin darauf achten, Konzentrationsrisiken zu vermeiden. Sie hat für ihre Kredite ein Berichtswesen etabliert, das den Entscheidungstragenden wesentliche Informationen bereitstellt. Die Stadt Duisburg hat keine überschüssigen liquiden Mittel. Eine Anlagerichtlinie möchte sie erst ausarbeiten, wenn die Stadt entschuldet ist und Gelder zur Geldanlage zur Verfügung stehen.

Das **Fördermittelmanagement** ist in Duisburg bereits gut aufgestellt. Die Fachämter akquirieren und bewirtschaften Fördermittel vorwiegend dezentral. Zur Stärkung der Fördermittelakquise hat die Stadt 2019 ein zentrales Fördermittelmanagement (ZFM) eingerichtet, das Fachwissen zum Fördermittelmanagement bündelt und den Fachämtern beratend und unterstützend zur Seite steht. Dazu hält es ein umfangreiches Serviceangebot für die Vorbereitung und Durchführung von Förderprojekten bereit. Informationen zu allen Förderprojekten pflegt das ZFM derzeit in einem Online-Tool, das es zukünftig durch eine umfassende Softwarelösung ersetzen

möchte. Mit der Softwareunterstützung sichert die Stadt einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten. Auf dieser Basis hat das ZFM auch ein förderbezogenes Berichtswesen etabliert.

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 Duisburg hat die bilanzielle Überschuldung beendet. Durch fiktiv ausgeglichene Haushalte ist sie uneingeschränkt handlungsfähig. Für die kommenden Jahre plant die Stadt überwiegend Defizite. Sie kann ihre Ausgleichsrücklage voraussichtlich erhalten.
- Die Eigenkapitalausstattung ist in Duisburg weiterhin vergleichsweise gering. Gleichzeitig sind die Gesamtverbindlichkeiten Konzern einwohnerbezogen überdurchschnittlich hoch. Nachdem die Stadt die Verbindlichkeiten im Kernhaushalt in den vergangenen Jahren reduzieren konnte, werden Investitions- und Liquiditätskredite voraussichtlich in den kommenden Jahren steigen. Zusätzliche Belastungen drohen durch Reinvestitionsbedarfe für das überalterte Gebäudevermögen sowie das Straßenvermögen.

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 sowie 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 Duisburg 2019 bis 2025

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPl)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2019	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2022	bekannt gemacht	festgestellt	aufgestellt	HPl / JA / GA
2023	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPl / JA /-
2024	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPl /- /-
2025/2026	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPl /- / -

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2018. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2019. Die im Doppelhaushaltsplan 2025/2026 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2029 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Duisburg ist haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Nach Beendigung der Überschuldung ist ihr Haushalt genehmigungsfrei.

Haushaltsstatus Duisburg 2019 bis 2026

Haushaltsstatus*	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Ausgeglichener Haushalt					X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt							X	X
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage								
Haushaltssicherungskonzept genehmigt				X				
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X					

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

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Duisburg 2023 bis 2029

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Jahresergebnis in Mio. Euro	116	0,25	-43,67	-49,53	-34,54	-15,04	5,73

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	144	144	100	50,74	16,20	1,16	6,89
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	118	118	118	118	118	118	118
Fehlbetragsquote in Prozent	**positives Ergebnis**	**positives Ergebnis.**	**16,69**	**22,73**	**20,51**	**11,24**	**positives Ergebnis.**

bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

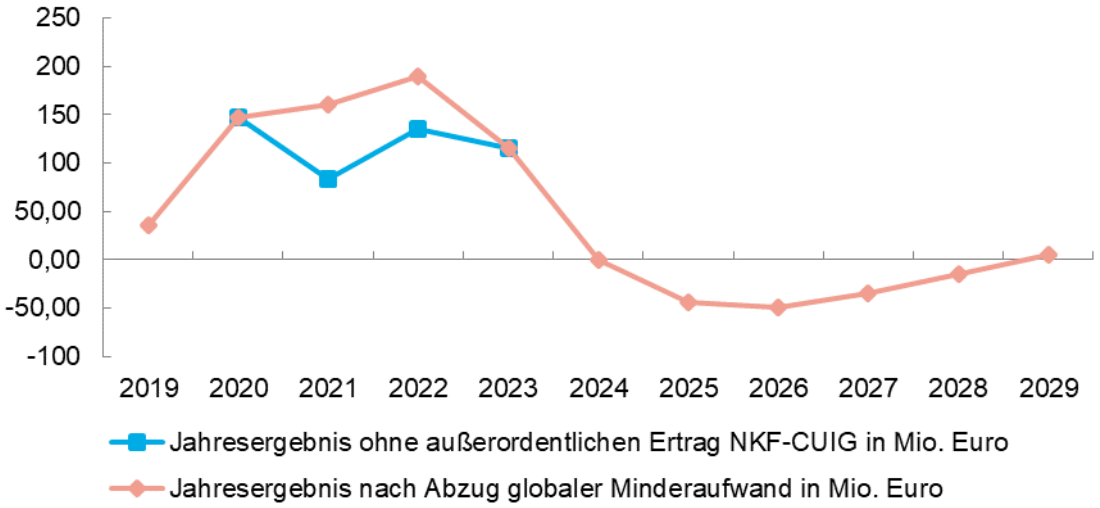
Mit dem Jahresüberschuss 2022 baut die **Stadt Duisburg** ihren nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag komplett ab. Damit überwindet die Stadt erstmalig seit 2010 die bilanzielle Überschuldung. Sie ist nicht weiter verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen.

Planmäßig kann die Stadt bis zum Ende der mittelfristigen Haushaltsplanung 2029 ihre Ausgleichsrücklage erhalten.

1.4.2 Jahresergebnisse

- Die Stadt Duisburg hat von 2019 bis 2023 positive Jahresergebnisse erzielt. Für künftige Jahre erwartet die Stadt eine schlechter werdende Haushaltslage und plant bis 2028 durchgängig Defizite.

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Duisburg in Mio. Euro 2019 bis 2029



*bis 2019: IST, ab 2024: PLAN

Die **Stadt Duisburg** realisierte in den Ist-Jahren bis 2023 einen summierten Jahresüberschuss in Höhe von 649 Mio. Euro. Damit konnte die Stadt nicht nur ihre Jahresergebnisse gegenüber den fortgeschriebenen Haushaltsansätzen um insgesamt 581 Mio. Euro verbessern, sondern

auch ihre bilanzielle Überschuldung beenden und die Haushaltssicherung verlassen. Die fortgeschriebenen Haushaltsansätze in den Jahren 2019 bis 2023 sahen planerische Jahresüberschüsse von durchschnittlich 13,45 Mio. Euro vor.

Die Gründe für die Ergebnisverbesserungen sind vielfältig:

- 2019 haben vor allem erhöhte sonstige ordentliche Erträge sowie verminderte Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und Transferaufwendungen dazu beigetragen, dass das Jahresergebnis rund 33 Mio. Euro besser ausfiel als der fortgeschriebene Haushaltsansatz. Die erhöhten sonstigen ordentlichen Erträge resultierten z. B. aus der Auflösung bzw. Herabsetzung von Pensionsrückstellungen oder der Auflösung einer Gewerbesteuerrückstellung. Die Minderung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen war u. a. das Ergebnis einer verminderten Erstattung an den Bund im Produkt „Leistungen für Arbeitssuchende“ durch eine geringere Anzahl von Bedarfsgemeinschaften oder zeitlichen Verschiebungen von Projekten im Baubereich. Bei den Transferaufwendungen fielen u. a. die Landschaftsverbandsumlage und Gewerbesteuerumlage geringer aus. Durch das niedrige Zinsniveau und eine zurückhaltende Inanspruchnahme des Kreditrahmens konnte Duisburg Zinseinsparungen in Höhe von rund 28 Mio. Euro erzielen.

- 2020 hat die Stadt Duisburg Leistungen nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz in Höhe von rund 108 Mio. Euro erhalten, während sie gegenüber dem fortgeschriebenen Haushaltsansatz um rund 63 Mio. Euro verminderte Gewerbesteuererträge erzielte. Als Stärkungspaktkommune hat sie zudem eine Sonderhilfe in Höhe von rund 24 Mio. Euro erhalten. Ebenfalls positiv ausgewirkt hat sich in diesem Jahr die Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft, die zu Mehrerträgen von rund 42 Mio. Euro führte. Die Auflösung von Pensions- und sonstigen Rückstellungen verbesserte die sonstigen ordentlichen Erträge um rund 28 Mio. Euro. Wie im Vorjahr fielen auch die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen durch eine verminderte Erstattung an den Bund im Projekt „Leistungen für Arbeitssuchende“ und zeitlichen Verzögerungen bei baulichen Projekten geringer aus. Bei den Transferaufwendungen war u. a. durch den coronabedingten Rückgang der Gewerbesteuer die Gewerbesteuerumlage niedriger als geplant. Darüber hinaus konnte Duisburg wie zuvor Einsparungen bei den Zinsaufwendungen in Höhe von insgesamt rund 19 Mio. Euro realisieren.

- 2021 tragen vor allem Mehrerträge bei den Kostenerstattungen und Kostenumlagen sowie den sonstigen ordentlichen Erträgen, aber auch Minderaufwendungen für das Personal zur Ergebnisverbesserung bei. Wie im Vorjahr führt die erhöhte Kostenbeteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft zu Mehrerträgen in Höhe von rund 42 Mio. Euro. Bei den sonstigen ordentlichen Erträgen wirken sich vor allem Grundstücksverkäufe aus dem Projekt „Angerbogen“ mit rund 19 Mio. Euro ergebnisverbessernd aus, oder aber die Aufstellung von Rückstellungen mit rund 26 Mio. Euro. Vorwiegend durch Personalfluktuation sowie die zeitliche Verschiebung von Neueinstellungen fielen die Personalaufwendungen rund 18 Mio. Euro geringer aus als geplant. Wie in Vorjahren konnte die Stadt Duisburg auch bei den Zinsen Einsparungen realisieren. Sie unterschritten den fortgeschriebenen Haushaltsansatz um rund 32 Mio. Euro.

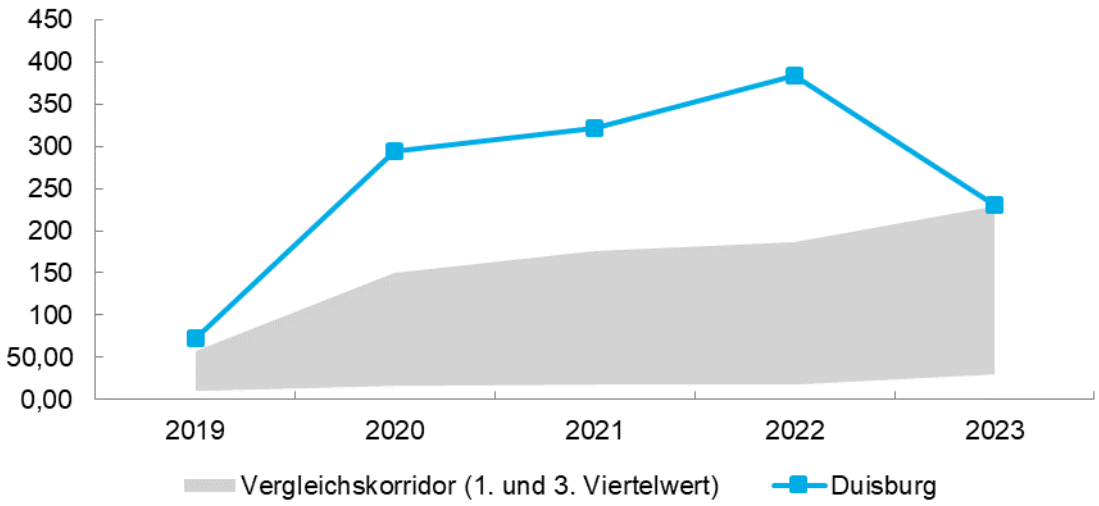
- 2022 haben insbesondere um 115 Mio. Euro höhere Gewerbesteuererträge zur Ergebnisverbesserung beigetragen. Auch die sonstigen ordentlichen Erträge fielen rund 101 Mio. Euro höher aus als geplant. Hier ergaben sich u. a. Mehrerträge aus der Inventur von

Festwerten, der Auflösung von Rückstellungen sowie aus Grundstücksverkäufen aus den Projekten „Angerbogen“ und „Halener Str.“. Wie zuvor konnte Duisburg durch günstige Zinskonditionen auch Einsparungen bei den Zinsaufwendungen erzielen. Diese lagen bei rund sieben Mio. Euro.

- 2023 haben vor allem erhöhte Steuererträge, Zuwendungen und allgemeine Umlagen, sonstige ordentliche Erträge sowie verminderte Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen dazu geführt, dass das Jahresergebnis rund 141 Mio. Euro besser ausfiel als der fortgeschriebene Haushaltsansatz. Insbesondere die Gewerbesteuererträge haben sich gegenüber der Planung auch in diesem Jahr positiv entwickelt. Hier konnte Duisburg allein Mehrerträge in Höhe von 107 Mio. Euro realisieren und damit auch die Minderaufwendungen, die u. a. durch den reduzierten Hebesatz bei der Grundsteuer B in Höhe von rund sieben Mio. eingetreten sind, mehr als kompensieren. Die Schlüsselzuweisungen fielen mit der endgültigen Festsetzung des GFG 2023 rund 81 Mio. Euro höher aus als geplant. Wie auch in Vorjahren haben darüber hinaus z. B. die Auflösung von Rückstellungen das Jahresergebnis verbessert. Bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen führen vor allem Projektverzögerungen bei der Abwicklung des Projekts „Digitalpakt“ sowie die verzögerte Abwicklung von konsumtiven Baumaßnahmen zu verminderten Aufwendungen. Während die Stadt Duisburg für ihre Investitionskredite weiterhin von einem günstigen Zinsniveau profitieren und Einsparungen für Zinsaufwendungen in Höhe von rund sechs Mio. Euro erzielen kann, ist das Zinsniveau für die Liquiditätskredite deutlich gestiegen. Die Zinsaufwendungen für die Liquiditätskredite überschritten den fortgeschriebenen Planansatz um rund 13 Mio. Euro.

Interkommunal verglichen gehört Duisburg bei der Kennzahl „Jahresergebnis je EW“ in allen Jahren zum besten Vergleichsviertel:

Jahresergebnis je EW* in Euro 2019 bis 2023

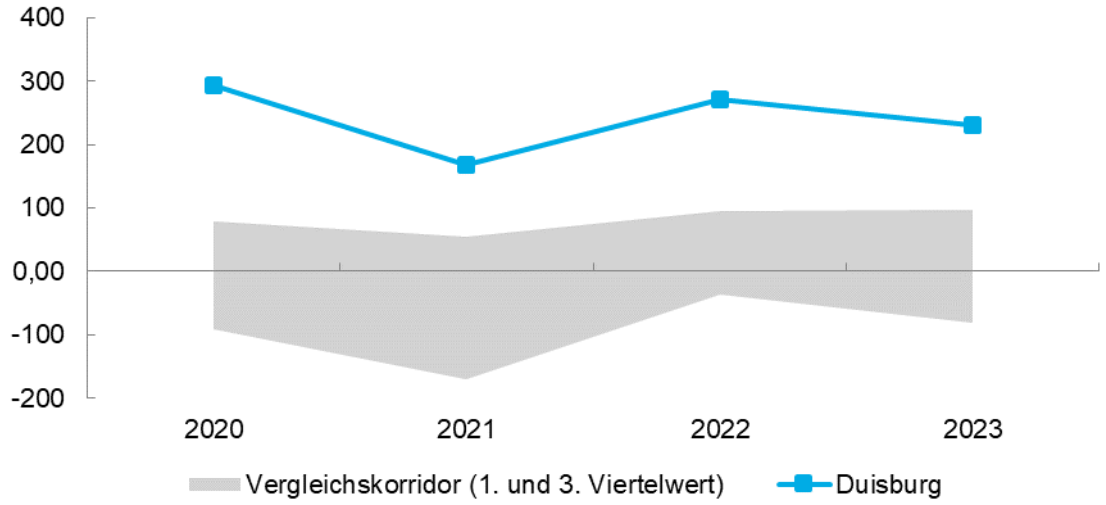


* Einwohnerin bzw. Einwohner
Der Vergleichskorridor erfasst den Wertebereich der Städte zwischen dem ersten und dritten Viertelwert. Oberhalb und unterhalb des Vergleichskorridors liegen die jeweils 25 Prozent der Städte mit den höchsten und niedrigsten Werten.

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

Die gpaNRW betrachtet auch die Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG. Die Stadt Duisburg hat nur in den Jahren 2021 und 2022 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG berücksichtigt. Auch die Kennzahl „Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG“ positioniert sich in allen Jahren des Betrachtungszeitraums im besten Vergleichsviertel:

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



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 und niedrigsten Werten.
* Die Tabelle stellt die interkommunalen Vergleichswerte erst ab 2020 dar, weil erst ab diesem Jahr eine Isolierung der Corona-bedingten Schäden möglich war.

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

Bis 2029 plant die Stadt Duisburg ein summiertes Defizit von 137 Mio. Euro. Sie nutzt dabei jährlich die Möglichkeit, einen globalen Minderaufwand anzusetzen. Für diesen berücksichtigt die Stadt Duisburg durchschnittlich 46 Mio. Euro jährlich. In der Haushaltsbewirtschaftung muss die Stadt Duisburg diese Einsparungen tatsächlich erzielen, um die geplanten Jahresergebnisse sicherzustellen.

Insgesamt plant die Stadt Duisburg weiter steigende Aufwendungen. Sie geht planerisch davon aus, dass vor allem die Transferaufwendungen, aber auch die Zinsen und Personalaufwendungen weiter zunehmen. Bei den Transferaufwendungen steigen planmäßig vor allem die Aufwendungen für Zuweisungen und Zuschüsse, die Sozialtransferaufwendungen und die Landschaftsumlage.

Ertragsseitig plant die Stadt Duisburg ebenfalls steigende Erträge. Sie geht davon aus, dass sich die positive Entwicklung der Steuererträge fortsetzt und z. B. die Gewerbesteuererträge so-

wie die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer weiter zunehmen. Auch für die Schlüsselzuweisungen berücksichtigt die Stadt Duisburg Steigerungen. Die geplanten Steigerungen bei den Erträgen reichen 2025 bis 2028 jedoch nicht aus, um positive Jahresergebnisse darzustellen.

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

Hebesätze Duisburg in von Hundert 2024

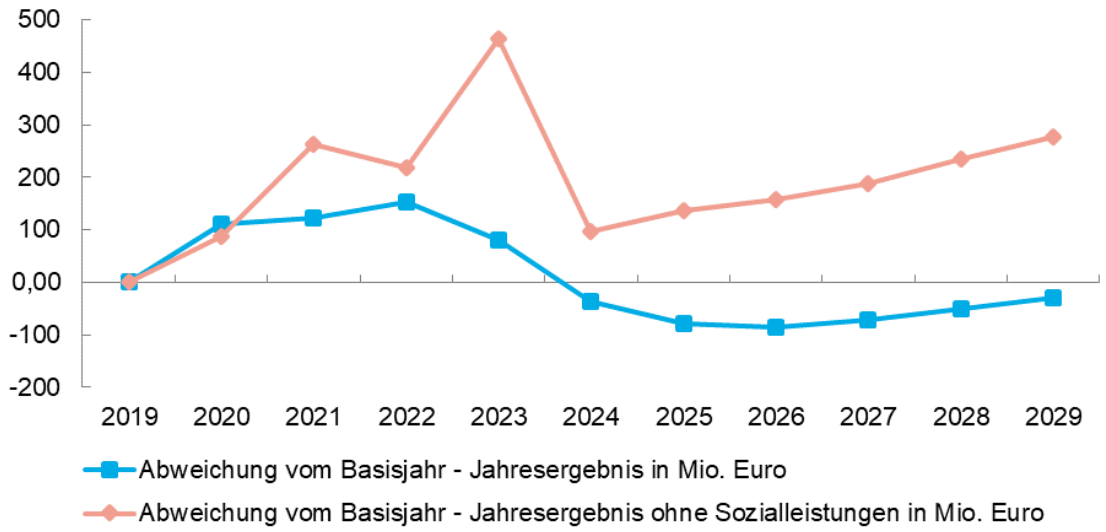
Steuerart	Duisburg	Durchschnittswert der kfS*	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	260	271	243
Grundsteuer B	845	660	530
Gewerbesteuer	505	484	436

* arithmetisches Mittel

Die Stadt Duisburg hat ihre Hebesätze für die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer 2023 jeweils reduziert. Zuvor hat sie die Hebesätze jahrelang nicht verändert. Die Hebesätze der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer sind höher als die durchschnittlichen Hebesätze der übrigen kreisfreien Städte. Zum 1. Januar 2025 erfolgte die Neufestsetzung der Grundsteuer. Ziel und Vorgabe des Bundesgesetzgebers war es, dass die Grundsteuerreform insgesamt aufkommensneutral gestaltet werden soll. Die Stadt Duisburg hat sich dazu entschieden, differenzierte Hebesätze für Wohngrundstücke und Nichtwohngrundstücke einzuführen. Sie orientiert sich dabei an den vom Land NRW empfohlenen aufkommensneutralen Hebesätzen in Höhe von 886 v. H. Hebesatzpunkte für Wohngrundstücke und 1.469 v. H. Hebesatzpunkte für Nichtwohngrundstücke. Den Hebesatz der Gewerbesteuer reduziert die Stadt Duisburg 2025 auf 495 v. H. Hebesatzpunkte.

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.

Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne Sozialleistungen Duisburg in Mio. Euro 2019 bis 2029



Die **Tabelle 5 in der Anlage** enthält die Berechnungen hierzu.

Zu den Sozialleistungen zählt die gpaNRW die Teilergebnisse der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ und „Kinder-Jugend- und Familienhilfe sowie die Landschaftsumlage.

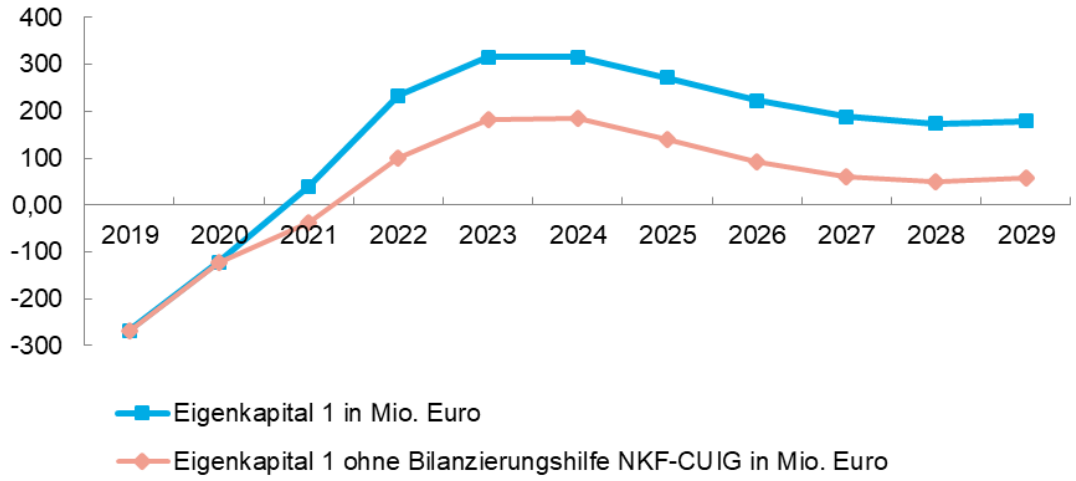
2019 betragen die Sozialleistungen in Summe 621 Mio. Euro und belasten in dieser Höhe die Jahresergebnisse. Der Saldo der Sozialleistungen nimmt 2020 einmalig auf 598 Mio. Euro ab, weil das Teilergebnis des Produktbereichs „Soziale Leistungen“ rund 52 Mio. Euro besser ausfällt als im Vorjahr. Hier wirkt sich die erhöhte Beteiligung des Bundes an den Kosten der Unterkunft positiv aus. Ab 2021 nehmen die Sozialleistungen dann in Summe jährlich zu. Besonders hoch sind sie 2023. Hier fallen sowohl die Teilergebnisse der betreffenden Produktbereiche schlechter, als auch die Landschaftsumlage höher aus als in Vorjahren und den nachfolgenden Planungen. 2029 muss die Stadt Duisburg rund 927 Mio. Euro Sozialleistungen in ihren Jahresergebnissen kompensieren.

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

1.4.3 Eigenkapital

- Der Stadt Duisburg ist es gelungen, die Überschuldung zu beenden und positives Eigenkapital aufzubauen. Die Eigenkapitalausstattung ist gleichwohl gering. Die geplanten Defizite werden das Eigenkapital mindern. Ihre Ausgleichsrücklage kann die Stadt planmäßig bis 2029 erhalten und diese auch zukünftig zum Ausgleich defizitärer Jahresergebnisse nutzen.

Eigenkapital Duisburg in Mio. Euro 2019 bis 2029



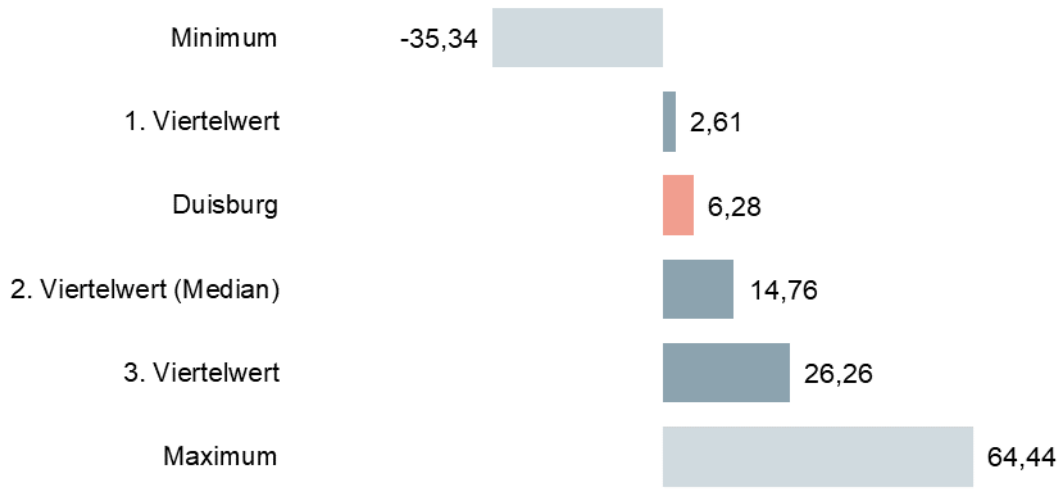
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der **Tabelle 7 in der Anlage** dieses Teilberichts.

Die in Summe positiven Jahresergebnisse haben das Eigenkapital der **Stadt Duisburg** von 2019 bis 2023 um 649 Mio. Euro erhöht. Der Stadt gelingt es ab 2022, auch ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG ein positives Eigenkapital 1 darzustellen und die bilanzielle Überschuldung zu beenden. Zum 31. Dezember 2023 hat das Eigenkapital der Stadt Duisburg einen Stand von 316 Mio. Euro.

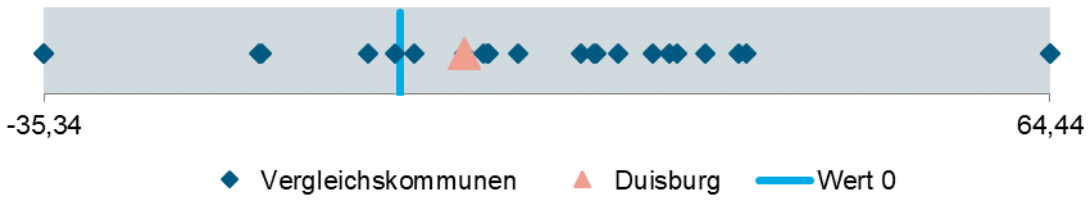
Darüber hinaus enthält die Bilanz der Stadt Duisburg 2023 Aufwendungen zum Erhalt der gemeindlichen Leistungsfähigkeit in Höhe von insgesamt 132 Mio. Euro. Beginnend mit dem Jahr 2026 plant die Stadt die Bilanzierungshilfe gem. § 6 Abs. 1. NKF-CUIG über einen Zeitraum von 50 Jahren erfolgswirksam abzuschreiben. Die Abschreibungsbeträge belasten die Jahresergebnisse dann jährlich mit 2,65 Mio. Euro.

Interkommunal verglichen bleibt die Eigenkapitalausstattung der Stadt Duisburg gering. Der Großteil der übrigen kreisfreien Städte weist eine höhere Eigenkapitalquote 1 aus:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

Kennzahlen	Duis-burg	Mini-mum	1. Vier-telwert	2. Vier-telwert (Median)	3. Vier-telwert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne außer-ordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	3,75	-39,75	1,87	8,13	22,95	63,27	22
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	34,05	-20,35	19,84	33,46	42,05	76,80	22
Eigenkapitalquote 2 ohne außer-ordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG in Prozent	32,27	-24,27	16,90	30,21	40,13	76,03	22
Ausgleichsrücklage je EW in Euro	286	0,00	87,81	367	569	1.673	22

Etwas besser positioniert sich die Stadt Duisburg, wenn man das Eigenkapital 2 betrachtet und die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen in die Betrachtung einbezieht: Die Eigenkapitalquote 2 der Stadt Duisburg liegt auf dem Niveau des Medians.

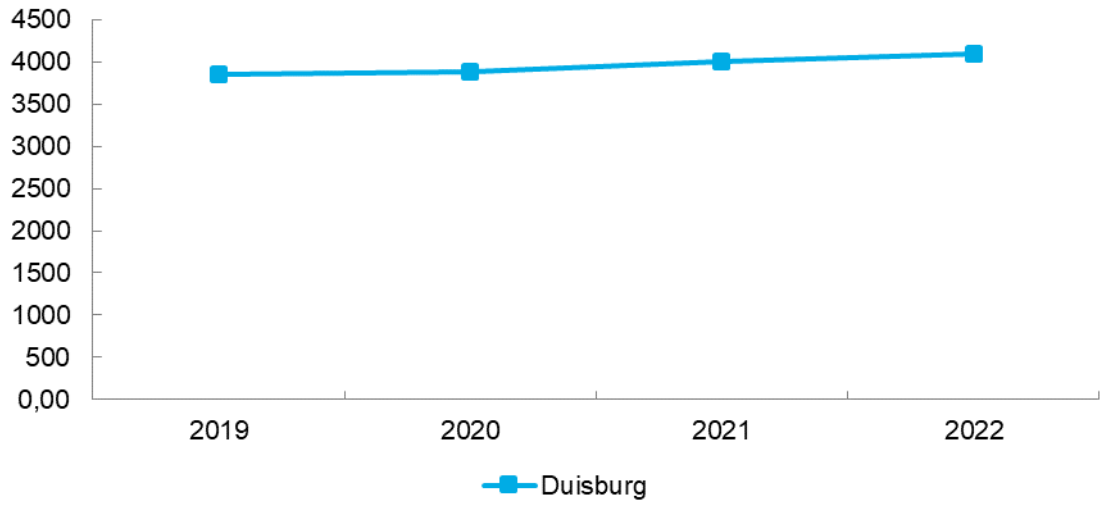
Die Ausgleichsrücklage je EW in Euro ist 2022 in Duisburg ebenfalls unterdurchschnittlich. Planmäßig kann Duisburg sie dennoch bis 2029 erhalten und diese weiterhin als Risikovorsorge zum Ausgleich defizitärer Jahresergebnisse nutzen.

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Die „Gesamtverbindlichkeiten Konzern“ je EW sind in Duisburg überdurchschnittlich hoch. Bis 2029 plant die Stadt Duisburg im Kernhaushalt einen Anstieg ihrer investiven Kreditverbindlichkeiten. Planmäßig werden auch die Liquiditätskredite ansteigen. Damit geht ein Anstieg der Zinsbelastung einher. Dies wird die Handlungsfähigkeit der Stadt einschränken.

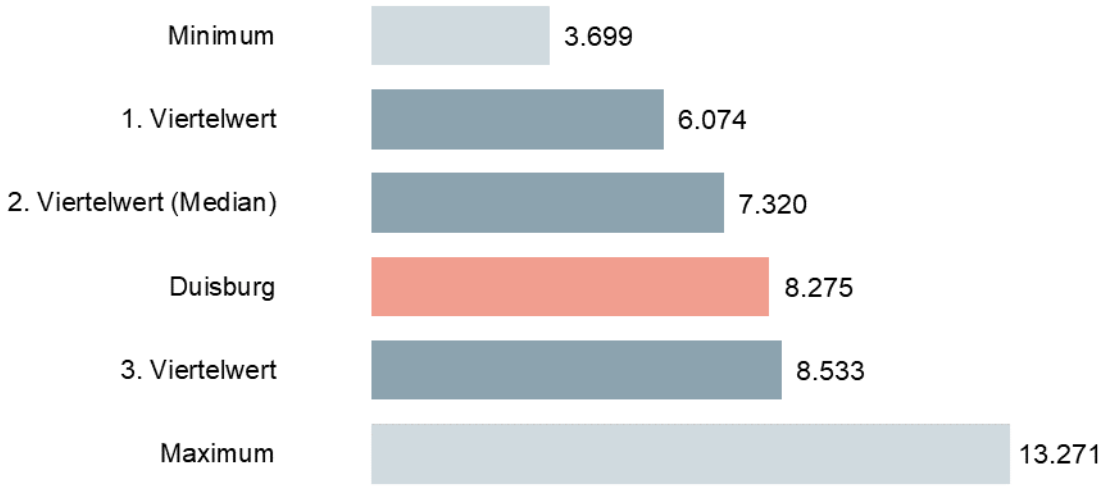
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Duisburg in Mio. Euro 2019 bis 2022



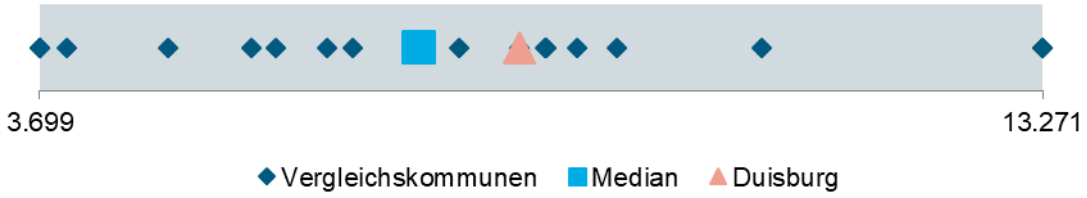
Die einzelnen Werte stehen in der **Tabelle 7 in der Anlage** dieses Teilberichts.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2019 bis 2022 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der Stadt Duisburg verwendet. Die Gesamtverbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten der anderen kreisfreien Städte verglichen. Soweit bei diesen noch keine Gesamtabschlüsse vorlagen, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert und die so ermittelten Verbindlichkeiten Konzern in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2022



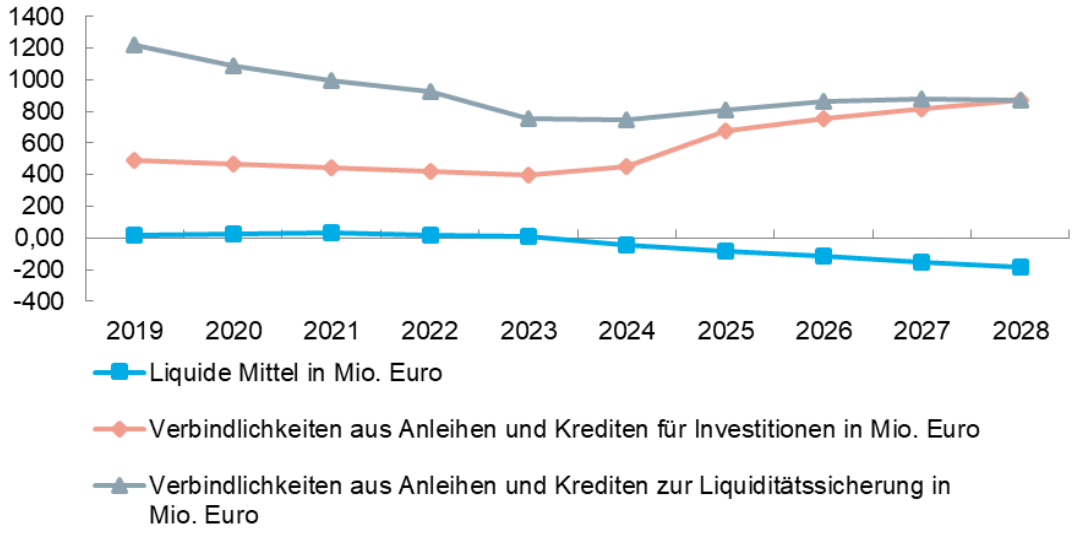
In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Von 2019 bis 2022 sind die Gesamtverbindlichkeiten des Konzernverbunds Stadt Duisburg um 237 Mio. Euro auf 4.097 Mio. Euro gestiegen. Einwohnerbezogen positioniert sich Duisburg auch in den anderen Jahren des Betrachtungszeitraums überdurchschnittlich.

Einen maßgeblichen Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten haben die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts der Stadt Duisburg. Hier können wir auf aktuellere Werte bis 2023 zurückgreifen. Die Entwicklung der Verbindlichkeiten des Kernhaushalts knüpft an die positive Entwicklung aus der letzten Prüfung der gpaNRW an: Die Stadt Duisburg konnte ihre Verbindlichkeiten von 2019 bis 2023 um weitere 355 Mio. Euro reduzieren.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und Liquide Mittel Kernverwaltung Duisburg in Mio. Euro 2019 bis 2029



Die einzelnen Werte stehen in der **Tabelle 10 in der Anlage** dieses Teilberichts.

Die Stadt hat ihre Kreditverbindlichkeiten von 2019 bis 2023 weiter reduziert. Duisburg war in der Lage, ihre Investitionskredite um 94 Mio. Euro auf 395 Mio. Euro zu mindern. Die Investitionskredite enthalten auch Kreditverbindlichkeiten aus dem Förderprogramm „Gute Schule 2020“ in Höhe von 10,27 Mio. Euro. Für diese trägt das Land die Zins- und Tilgungsleistungen. Ihre Liquiditätskredite hat die Stadt um 470 Mio. Euro reduzieren können. Sie betragen 2023 noch 753 Mio. Euro

Erhöhend auf die Verbindlichkeiten wirken die erhaltenen Anzahlungen. Diese haben sich von 2019 bis 2023 von 139 Mio. Euro auf 272 Mio. Euro annähernd verdoppelt. Unter diese fallen Fördermittel, die die Stadt bereits erhalten, aber noch nicht für die vorgesehenen Zwecke verwendet hat. In Duisburg fallen darunter verschiedene Baumaßnahmen, u. a. auch aus dem Programm „Gute Schule 2020“.

Bis 2029 plant die Stadt Duisburg in Summe einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von -91,27 Mio. Euro. Damit hat die Stadt keine Mittel, die sie für die ordentlichen Tilgungsleistungen oder die Finanzierung ihrer Investitionen verwenden kann.

Nach Abzug der investiven Einzahlungen (vor allem Zuwendungen), verbleibt für 2024 bis 2029 ein investiver Finanzierungsbedarf in Höhe von 562 Mio. Euro. Diesen plant die Stadt Duisburg vorrangig durch die Inanspruchnahme ihrer liquiden Mittel und die Aufnahme von Investitionskrediten zu decken. Der Bestand an Investitionskrediten würde sich bis 2029 auf rund eine Milliarde Euro erhöhen. Planmäßig steigt auch der Bedarf an Liquiditätskrediten. Neben den eingeplanten Liquiditätskrediten sieht Duisburg von 2024 bis 2029 eine Verringerung ihres Finanzmittelbestandes vor, der ab 2024 zu einer negativen Liquidität führt. Dies kann neben den ohnehin schon eingeplanten Liquiditätskrediten zu weiteren Liquiditätskrediten in Höhe von rund 220 Mio. Euro bis 2029 führen. Sollte sich die Planung realisieren, wird dies die Handlungsfähigkeit der Stadt Duisburg einschränken. Mit den steigenden Kreditverbindlichkeiten gehen steigende Zinsbelastungen einher. 2023 weist Duisburg Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen in

Höhe von 30,66 Mio. Euro aus. 2029 plant die Stadt eine jährliche Belastung des Jahresergebnisses durch Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen in Höhe von 52,53 Mio. Euro. Diesen Betrag muss die Stadt anderweitig kompensieren.

1.4.4.2 Vermögen

- Das Gebäudevermögen der Stadt Duisburg ist teilweise überaltert. Die bisherigen Investitionen konnten den abschreibungsbedingten Werteverzehr nicht kompensieren. Es bestehen Reinvestitionsbedarfe, denen das SVI mit umfassenden investiven Maßnahmen begegnet. Nach Jahren zurückhaltender Investitionstätigkeit sieht auch der Kernhaushalt künftig umfassende Investitionen in das Infrastrukturvermögen vor.

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

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

Die Stadt Duisburg bilanziert nur wenige Gebäude im Kernhaushalt. Sie hat einen wesentlichen Teil ihrer Gebäude auf die Betriebe verlagert. Im Eigentum der Kernverwaltung befinden sich 2023 nur die nicht dem Sport-Eigenbetrieb übertragenen Sportanlagen, die Forsthäuser und Betriebshöfe des Amtes 31 sowie das Servicegebäude des Fernbusbahnhofs.

Einen Großteil der städtischen Gebäude, wie Verwaltungsgebäude, Schulgebäude, kulturelle Einrichtungen, Kinder- und Jugendeinrichtungen, soziale Einrichtungen oder Feuerwehrliegenschaften, waren bei der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung „Immobilien-Management Duisburg (IMD)“ bilanziert. Der Rat der Stadt Duisburg hat 2024 der Neuordnung des IMD zugestimmt. Das IMD wurde zum 01. Mai 2024 in das „Sondervermögen-Immobilien Duisburg (SVI)“ umfirmiert. Seitdem werden die vormals dem IMD zugeordneten Liegenschaften, mit Ausnahme der Kinder- und Jugendeinrichtungen, im SVI bilanziert. Die Geschäftsbesorgung für das SVI übernehmen die Wirtschaftsbetriebe Duisburg AöR (WBD). Die Kinder- und Jugendeinrichtungen wurden in das „Sondervermögen Kinder- und Jugendbereich Stadt Duisburg (SVK)“ übertragen.

In der letzten Prüfung hat die gpaNRW zusammenfassend festgestellt, dass das Gebäudevermögen der Stadt Duisburg überwiegend eine hohe Altersstruktur aufweist. Vor allem die Anlagenabnutzungsgrade der beim IMD bilanzierten Gebäude lagen bei den meisten Gebäudearten bei über 50 Prozent. Rein rechnerisch hatten die Gebäude damit bereits mehr als die Hälfte ihrer bilanziellen Lebensdauer überschritten. Das deutete auf hohe Reinvestitionsbedarfe hin. Dagegen indizierten die niedrigen Anlagenabnutzungsgrade bei den Wohngebäuden der GEBAG eine ausgewogene Altersstruktur.

Von 2019 bis 2023 hat der Bilanzwert des Bilanzpostens „Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte mit Geschäfts-, Betriebs- und anderen Bauten“ des IMD jährlich abgenommen. Das IMD konnte den abschreibungsbedingten Werteverzehr der Gebäude nicht durch investive Maßnah-

men kompensieren. Durchgeführte Maßnahmen bezogen sich vor allem auf Neu- und Umbaumaßnahmen bei den Schulen im Zuge der Förderprogramme „Kommunalinvestitionsfördergesetz (KInvFG)“ und „Gute Schule 2020“ sowie Maßnahmen zur energetischen und brandschutztechnischen Sanierung. Bereits der Beschluss des Rates vom 12. Juni 2023 (DS-NR. 23-0643) zur Neuordnung der städtischen Immobilienwirtschaft trifft die Aussage, dass das Gebäudevermögen zunehmend überaltert ist. Daher soll die Neuausrichtung der Immobilienwirtschaft zur einer Verbesserung der Gebäudesubstanz beitragen[16].

2024 und 2025 werden viele Maßnahmen, u. a. aus den geförderten Sonderinvestitionsprogrammen, fertiggestellt und aktiviert. Der Investitionsschwerpunkt der SVI liegt laut Wirtschaftsplan 2025 bei Neu-, Umbau- und Erweiterungsinvestitionen der Schulen und Feuerwachen.

Im Kernhaushalt vollzieht die Stadt Duisburg mit dem Doppelhaushalt 2025/2026 einen Paradigmenwechsel. Nachdem sie in den vergangenen Jahren aufgrund der aufsichtsrechtlichen Einschränkungen verhalten in ihre Vermögenswerte investiert hat, ist nun erstmals eine weniger restriktive Investitionsplanung möglich. Die geplanten Auszahlungen für Baumaßnahmen umfassen zu einem erheblichen Anteil investive Tiefbaumaßnahmen aller Art wie etwa die „Beschleunigung Linie 901 Hafenquerung“ mit einem Auszahlungsansatz in Höhe von 27,3 Mio. Euro im Jahr 2025 oder die „Deichrückverlegung Mündelheim“ mit einem Auszahlungsansatz in Höhe von 35,5 Mio. Euro für die Jahre 2025 und 2026.

Wie im Kapitel 1.4.4.1 Verbindlichkeiten beschrieben, bedingen die geplanten Investitionsmaßnahmen einen Liquiditätsabfluss sowie einen Anstieg der Kreditverbindlichkeiten. Die aus den Kreditaufnahmen resultierenden steigenden Zinsbelastungen werden die Jahresergebnisse der Stadt Duisburg nachhaltig belasten. 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 Duisburg 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 Duisburg aktiv Instrumente nutzt, die eine nachhaltige Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft unterstützen. Dazu gehört exemplarisch, dass Nachhaltigkeitsziele und -kennzahlen im Haushalt verankert werden. Zudem unterstützen

[16] vgl. Gesamtabschluss der Konzerns Stadt Duisburg 2022

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.

Ein Nachhaltigkeitshaushalt baut auf dem produktorientierten bzw. wirkungsorientierten Haushalt auf, den die Städte bereits im Rahmen der NKF-Einführung implementiert haben. Zudem stellt ein 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.[17] Die Verwendung dieser Begriffsdefinitionen schließt nicht aus, dass eine andere Verwendung der Nachhaltigkeitsinstrumente nicht ebenso sinnvoll und zielführend sein kann.

- Die Stadt Duisburg hat derzeit noch keine Nachhaltigkeitsstrategie verabschiedet. Sie hat das Thema Nachhaltigkeit noch nicht mithilfe von Zielen und Kennzahlen mit dem Haushalt verknüpft.

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

Elemente eines Nachhaltigkeitshaushaltes	Duisburg	Kreisfreie Städte
Allgemein: Ziele und Kennzahlen im Haushalt verankert	ja	22
Nachhaltigkeitsstrategie mit Zielen und Maßnahmen vorhanden	nein	15
Nachhaltigkeitsziele und -kennzahlen in Pilotbereichen implementiert und mit finanziellen Mitteln verknüpft	nein	4

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

Elemente eines Nachhaltigkeitshaushaltes	Duisburg	Kreisfreie Städte
Gesamtstädtischer Nachhaltigkeitshaushalt durch Verknüpfung finanzieller Mittel mit Nachhaltigkeitszielen und -kennzahlen vorhanden	nein	1

Die **Stadt Duisburg** hat noch keinen Nachhaltigkeitshaushalt aufgestellt. Sie hat allerdings allgemeine Ziele und Kennzahlen zur Messung der Zielerreichung zu den einzelnen Produkten in ihrem Haushalt festgelegt. Sobald die Stadt eine Nachhaltigkeitsstrategie erarbeitet hat, 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 Duisburg in den konkreten Verwaltungseinheiten liefern die jeweiligen Teilberichte. So enthält beispielswiese der Teilbericht „5. 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.

- **Feststellung**
  Die Stadt Duisburg hat eine Wertgrenze für Wirtschaftlichkeitsvergleiche bei Baumaßnahmen festgelegt, ab denen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen erforderlich sind. Es existieren noch keine Standards oder Arbeitshilfen für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.

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 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 kann die Stadt in einer abschließenden Erfolgskontrolle Erfahrungen für die Durchführung zukünftiger Wirtschaftlichkeitsuntersuchung sammeln.

Der Haushaltsplan der **Stadt Duisburg** enthält eine Wertgrenze für die pflichtige Einzelveranschlagung von Investitionen nach § 4 Abs. 4 S. 3 KomHVO NRW. Oberhalb der Wertgrenze von 100.000 Euro bzw. ab 600.000 Euro bei Infrastrukturmaßnahmen veranschlagt die Stadt ihre Investitionen in den Teilfinanzplänen jeweils einzeln. Die Wertgrenzen gelten auch für Sammelmaßnahmen. Darüber hinaus hat die Stadt Duisburg in ihrer „Dienstanweisung zur finanziellen Behandlung von Infrastrukturmaßnahmen (ADA 2)“ unter Punkt 2.2.3.4 eine Wertgrenze nach § 13 Abs. 1 KomHVO für Baumaßnahmen festgelegt, ab der Wirtschaftlichkeitsvergleiche verpflichtend durchzuführen sind. Diese beträgt ebenfalls 600.000 Euro. Für die Baubeschlussvorlage müssen die Bauherrenämter laut der Dienstanweisung ab dieser Wertgrenze neben der Kostenberechnung auch die Folgekosten der Maßnahmen detailliert darstellen. Auch Unterhalb der Wertgrenze sieht die Dienstanweisung die Darstellung von Folgekosten vor. Außerhalb von Baumaßnahmen hat die Stadt Duisburg keine weiteren Wertgrenzen für Wirtschaftlichkeitsvergleiche festgelegt.

Die Stadt Duisburg prüft die Wirtschaftlichkeit von Investitionsentscheidungen regelmäßig insbesondere dort, wo erhebliche und langfristige Auswirkungen auf den städtischen Haushalt zu erwarten sind. Im Doppelhaushalt 2025/2026 hat sie sich dazu einen verbindlichen Planungsrahmen gegeben, der folgende Maßgaben vorsieht:

- Beim Aufstellungsprozess sind Erforderlichkeit, Wirtschaftlichkeit und Veranschlagungsreife (§ 13 KomHVO) zu berücksichtigen.
- Die aus den Investitionsvorhaben resultierenden, konsumtiven Folgeaufwendungen wie Zins- und Abschreibungsaufwand sind fortlaufend realistisch zu bewerten und vorausschauend einzuplanen.
- Die konsumtiven, ergebnisbelastenden Folgewirkungen sind zu kompensieren.

Die Stadt Duisburg führt die Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in den dezentralen Facheinheiten und Betrieben durch. Beispielhaft hat sich die gpaNRW mit den WBD, dem Ordnungsamt und dem IT-Management zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ausgetauscht.

Nach der Neuorganisation der städtischen Immobilienmanagements übernehmen seit 2024 die WBD die Aufgaben des IMD (vgl. Kapitel „1.4.4.2 Vermögen). Dabei plant die WBD u. a. städtische Neu- und Umbaumaßnahmen und führt diese durch. Zu diesem Zwecke führt die WBD

nach eigenen Angaben Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Soweit möglich, betrachtet die WBD verschiedene Realisierungsvarianten. Die WBD nutzt üblicherweise die Amortisationsrechnung als Methode ihrer Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen und schließt Folgekosten in ihre Betrachtungen ein. Durchgeführte Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen dokumentiert die WBD.

Auch das IT-Management führt Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Ein einheitliches Verfahren hat es dafür noch nicht festgelegt. In der Regel führt das IT-Management bei Beschaffungsvorgängen Kostenvergleiche durch und berücksichtigt dabei auch Folgekosten wie Aufwendungen für die Wartung, den Support und Lizenzgebühren. Neben dem monetären Aspekt berücksichtigt das IT-Management auch qualitative Kriterien bei der Ermittlung des wirtschaftlichsten Angebotes und dokumentiert den Auswahlprozess.

Die Stadt Duisburg hat keinen zentralen Fuhrpark. Ein Amt, das derzeit 35 Fahrzeuge besitzt und auch in den Beschaffungsprozess involviert ist, ist das Ordnungsamt. Klassische Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen führt dieses nicht durch. Es führt i. d. R. Kostenvergleiche zwischen den Varianten Kauf oder Leasing durch. Folgekosten berücksichtigt es dabei jedoch nicht. Die Fahrzeuge des Ordnungsamtes haben zum Teil sehr spezifische Anforderungen, die einen Alternativenvergleich erschweren. Als Messfahrzeuge hat die Stadt beispielsweise in der Vergangenheit Gebrauchtwagen erworben und entsprechend ihrer vorgesehenen Zwecke umgebaut. Die Fahrzeuge sind teilweise bereits alt. Ersatzbeschaffungen richten sich nach dem Zustand und erfolgen, sobald Reparaturen unwirtschaftlich werden.

Die Beispiele zeigen, dass die Prozesse von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei den Organisationseinheiten der Stadt Duisburg unterschiedlich sind. Die Stadt hat bislang keine Regelungen zum Prozess von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen verschriftlicht. Diese wären hilfreich, um Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen systematisch, transparent, vergleichbar, objektiv, vollständig und nachvollziehbar auszugestalten. Hilfreich wäre darüber hinaus, theoretische Grundlagen zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen sowie praxisnahe Hinweise, Beispiele und Hilfstools zur Unterstützung bereitzustellen. Dadurch gewinnen die einzelnen Organisationseinheiten ein höheres Maß an Sicherheit bei der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Um Ressourcenengpässen, Fehleinschätzungen und einer mangelnden Alternativenauswahl entgegenzusteuern, ist es wichtig, alle relevanten Akteure bereits zu Beginn einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung zu beteiligen.

Je nach festgelegter Wertgrenze sind auch unterschiedlich umfangreiche Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen hinsichtlich

- einzubeziehender Akteure,
- Abstimmungsprozessen,
- Methode der Wirtschaftlichkeitsberechnung und
- Dokumentationspflichten

sinnvoll. Dadurch wird gewährleistet, dass der Aufwand für die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung in einem angemessenen Verhältnis zur Maßnahme steht. Die Dokumentation der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen ist für die notwendige Begründung und spätere Nachvollziehbarkeit einer Entscheidung wichtig. Alle Schritte von der Bedarfsfeststellung bis zum Ergebnis bzw. erfolgten Erfolgskontrollen sollten klar und verständlich dokumentiert werden und zur Einsicht in den

Fachbereichen vorliegen. Hilfreich könnte zudem sein, die Ergebnisse der Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen nach einem ähnlichen Standard zu dokumentieren. Dies erleichtert verschiedenen Beteiligten aus Verwaltung und Politik, die Entscheidungsfindung nachzuvollziehen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte Regelungen zu den Mindeststandards für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen treffen oder den Fachbereichen Arbeitshilfen bereitstellen.

Zu den Inhalten einer Regelung über Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen könnten insbesondere die nachstehenden Punkte gehören:

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

Auch bei den WBD gibt es keine verschriftlichten Regelungen zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Baumaßnahmen.

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.

→ Die Stadt Duisburg hat ihre Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen nach § 22 Abs.1 KomHVO in einer Dienstanweisung geregelt.

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg überträgt jährlich investive Auszahlungsermächtigungen. Die fortgeschriebenen Haushaltsansätze schöpft sie regelmäßig nicht einmal zur Hälfte aus.

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.

Anders als die meisten übrigen kreisfreien Städte überträgt die Stadt Duisburg, ihren grundsätzlichen Regelungen folgend, keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen ins Folgejahr. Sie veranschlagt ihre voraussichtlich zu leistenden Aufwendungen jährlich neu.

Investive Auszahlungen Duisburg in Mio. Euro 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Mio. Euro	143	170	182	194	182
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	95,10	110	129	105	125
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	**66,64**	**64,83**	**70,66**	**54,35**	**68,42**
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	238	280.	311	299	307
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	**39,99**	**39,33**	**41,40**	**35,21**	**40,62**
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	93,02	119	137	112	108
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	**39,12**	**42,32.**	**44,05**	**37,33**	**35,31**

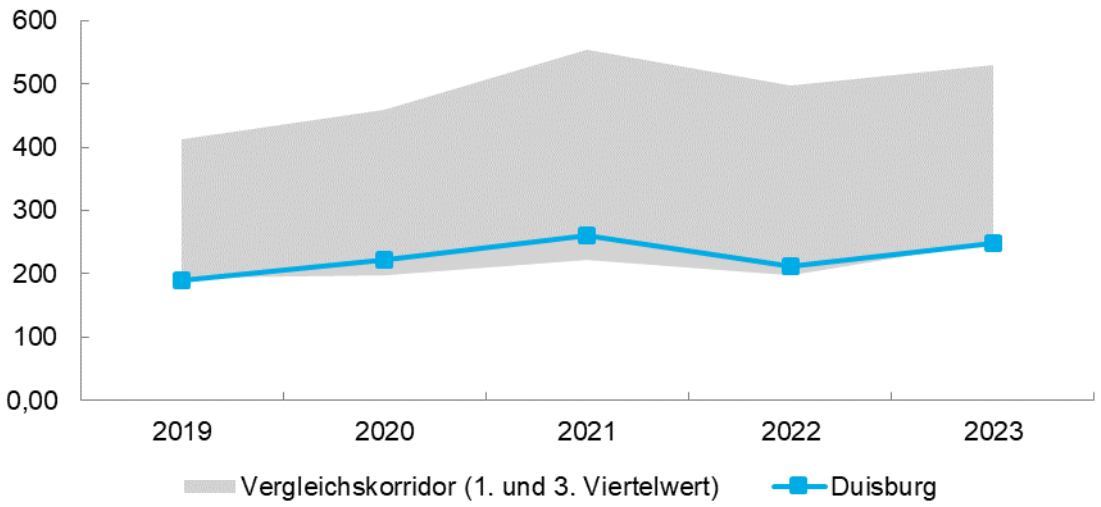
Die Stadt Duisburg überträgt jährlich investive Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. Diese erhöhen die Haushaltsansätze um durchschnittlich 65 Prozent.

In das Jahr 2023 hat Duisburg Auszahlungsermächtigungen von insgesamt 256 investiven Maßnahmen übertragen. Die meisten Maßnahmen bzw. Ermächtigungsübertragungen entfallen dabei auf folgende Stadtämter:

- Das Stadtamt 31 (Umweltamt) hat Ermächtigungen für 45 Maßnahmen und insgesamt rund 20 Mio. Euro übertragen. Die Maßnahmen betreffen überwiegend Baumaßnahmen.
- Das Stadtamt 37 (Feuerwehr) hat Ermächtigungen für 23 Maßnahmen und insgesamt rund sieben Mio. Euro übertragen. Hierbei handelt es sich z. B. um Ersatzbeschaffungen für Fahrzeuge oder Gebäudeeinrichtungen.
- Das Stadtamt 40 (Amt für Schulische Bildung) hat Ermächtigungen für 28 Maßnahmen und rund 13 Mio. Euro übertragen. Diese betreffen im Wesentlichen Vermögensbeschaffungen.
- Das Stadtamt 61 (Amt für Stadtentwicklung und Projektmanagement) hat Ermächtigungen für 108 Maßnahmen und insgesamt rund 77 Mio. Euro übertragen. Hier handelt es sich um Baumaßnahmen.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Duisburg wie folgt:

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2019 bis 2023



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.

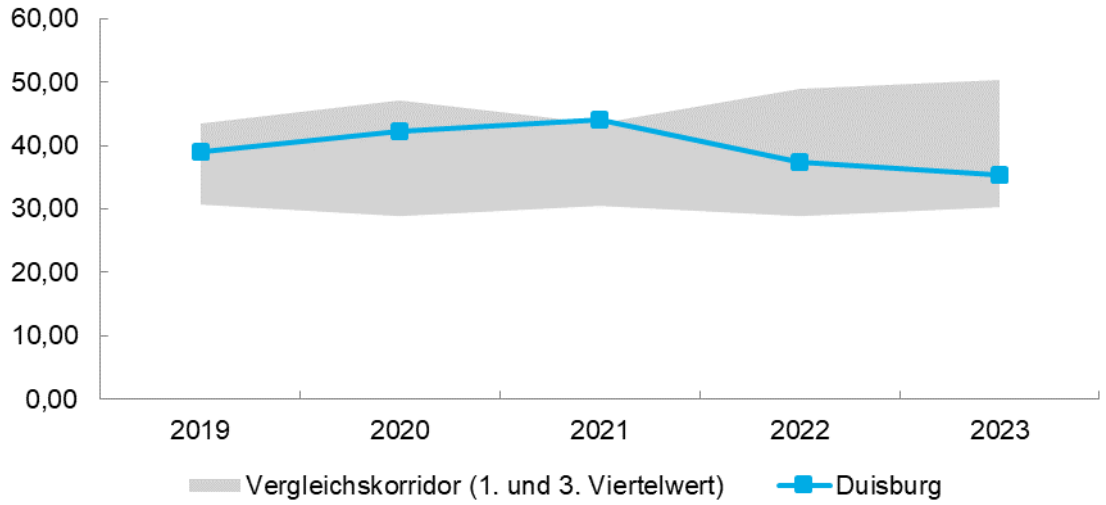
Die einzelnen Werte stehen in der **Tabelle 11 in der Anlage** dieses Teilberichts.

Die Stadt Duisburg überträgt einwohnerbezogen weniger investive Auszahlungsermächtigungen als andere kreisfreie Städte. Gleichwohl erhöhen diese die Haushaltsansätze für die investiven Auszahlungen, wie der Ansatzerhöhungsgrad zeigt, deutlich.

Mit der Übertragung von Ermächtigungen verhindert die Stadt Duisburg, dass noch nicht in Anspruch genommene Auszahlungsermächtigungen ungenutzt verfallen. Sie erhöhen stattdessen den Ansatz des Folgejahres. Der Grad der Inanspruchnahme zeigt, inwieweit die Stadt Duisburg ihre fortgeschriebenen Haushaltsansätze in Anspruch nimmt. Von 2019 bis 2023 liegt der Grad der Inanspruchnahme in Duisburg bei durchschnittlich 40 Prozent.

Interkommunal verglichen positioniert sich die Stadt Duisburg bei der Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent“ wie folgt:

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



Die einzelnen Werte stehen in der **Tabelle 12 in der Anlage** dieses Teilberichts.

Während der Grad der Inanspruchnahme interkommunal verglichen von 2019 bis 2021 überdurchschnittlich war, verdeutlichen insbesondere die niedrigen Grade der Inanspruchnahme in den Jahren 2022 und 2023, dass die Stadt einen Großteil ihrer eingeplanten Maßnahmen nicht in der ursprünglich geplanten Zeit realisieren kann. Damit einher geht in diesen Jahren eine unterdurchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich.

Die Gründe, die dazu führen, dass die Stadt Duisburg die im Haushaltsplan veranschlagten investiven Auszahlungsermächtigungen nicht (vollständig) ausschöpft und in Folgejahre verschiebt, sind vielfältig. Das ist bei anderen Kommunen nicht anders. Vielfach liegt es an planungsbedingten, vertraglichen, vergabe- und zuwendungsrechtlichen, technischen oder personellen Problemen, die zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen führen.

Die Stadt Duisburg sieht ihre Veranschlagungspraxis der erfolgten Ermächtigungsübertragungen verbunden mit einer niedrigen Ausschöpfung der Haushaltsmittel der letzten Jahre ebenfalls kritisch. Sie hat daher in der Aufstellungsverfügung zum Haushaltsplanentwurf die Vorgabe formuliert, dass die Vorgaben des § 13 KomHVO NRW einzuhalten sind und Baumaßnahmen erst dann veranschlagt werden dürfen, wenn eine gewisse Veranschlagungsreife vorliegt. Zudem dürfen nur Beträge als Ein- und Auszahlung in den Haushalt gestellt werden, die im jeweiligen Jahr zahlungswirksam werden. Darüber hinaus ermittelte Bedarfe für Auftragsvergaben sind als Verpflichtungsermächtigungen zu erfassen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte wie vorgesehen investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Statt Ermächtigungsübertragungen sollte sie wie beabsichtigt vorrangig Verpflichtungsermächtigungen nutzen.

1.5.3 Kredit- und Anlagemanagement

In den nachfolgenden Kapiteln betrachtet die gpaNRW die Ausrichtung und Steuerung im Bereich des Kredit- und Anlagemanagements durch die Stadt Duisburg. Wir nehmen in der Prüfung keine vollständige Risikoanalyse der in der Stadt Duisburg getroffenen Regelungen vor. Die konkreten Vorgaben, Maßnahmen und internen Kontrollmechanismen, die für ein adäquates Kredit-und Anlagemanagement erforderlich sind, muss die Stadt Duisburg 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“[18] 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.

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

1.5.3.1.1 Organisationsstrukturen und strategische Ausrichtung des Kreditmanagements

→ Die Stadt Duisburg hat den Handlungsrahmen sowie die strategische Ausrichtung für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Umfang und Regelungstiefe sind den Steuerungsanforderungen des Portfolios angemessen. Über den Erlass der Regelungen hat die Stadt den Rat informiert.

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 vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

Mit ihrem Kreditmanagement verfolgt die **Stadt Duisburg** vorrangig das Ziel, ihre Liquidität sicherzustellen. Dazu hat die Stadt eine kurz-, mittel- und langfristige Liquiditätsplanung, an der sie die Kreditaufnahmen ausrichtet. Zur strategischen Ausrichtung der Stadt gehört die Sicherstellung der Wirtschaftlichkeit und die Reduzierung von Risiken. Ihr Ziel ist es, insbesondere bei längerfristigen Darlehen gute Zinskonditionen zu realisieren. Zur Reduzierung von Risiken setzt die Stadt auf die Streuung ihrer Kredite auf verschiedene Banken. Darüber hinaus versucht sie, ihr Kreditportfolio über verschiedene Laufzeiten so zu steuern, dass sie Klumpenrisiken vermeidet. Aktuell ist die Komplexität des Kreditportfolios der Stadt Duisburg gering. Fremdwährungskredite und Derivate hat die Stadt nicht abgeschlossen. Fremdwährungskredite schließt sie laut der Dienstanweisung aus. Obwohl die Stadt Duisburg ihren Bestand an Kreditverbindlichkeiten bereits reduziert hat, ist dieser dennoch hoch. Dem Kreditmanagement kommt damit eine hohe Bedeutung zu.

Die Stadt Duisburg hat sich einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement gesetzt und folgende schriftliche Regelwerke zum Kreditmanagement getroffen:

- Für die Aufnahme und Rückzahlung von kurzfristigen Kassenkrediten zur Liquiditätssicherung ist die Arbeitsanweisung 2011 in Kraft getreten.
- Für längerfristige und alternative Finanzgeschäfte gilt seit 2024 die Dienstanweisung für den Abschluss und die Abwicklung von Finanzgeschäften der Stadt Duisburg und ihrer Sondervermögen.

Beide Regelwerke der Stadt legen Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sowie das Verfahren der Kreditaufnahme und dessen Dokumentation fest (vgl. Kapitel „1.5.3.1.2 Prozess der Kreditaufnahme und Zuständigkeiten).

1.5.3.1.2 Prozess der Kreditaufnahme und Zuständigkeiten

→ Für den Prozess zur Aufnahme von Krediten und Derivaten hat die Stadt Duisburg klare Regelungen zu den Zuständigkeiten verschriftlicht. Auch das Verfahren der Angebotseinholung, der Angebotsauswertung und die Dokumentationspflichten hat sie geregelt.

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.*

Die **Stadt Duisburg** hat sowohl in der Arbeitsanweisung über die Aufnahme und Rückzahlung von kurzfristigen Kassenkrediten, als auch in der Dienstanweisung für den Abschluss und die Abwicklung von Finanzgeschäften der Stadt Duisburg und ihrer Sondervermögen klare Zuständigkeitsregelungen getroffen:

- Das Sachgebiet „Zahlungsabwicklung“ des „Amtes für Rechnungswesen und Steuern“ ist für die Aufnahme von kurzfristigen Kassenkrediten zuständig.

- Das Schuldenmanagement der Stadt Duisburg ist Aufgabe der Stadtkämmerei bzw. des jeweiligen Fachbereiches im Sondervermögen. Es umfasst unter anderem die Aufnahme und Prolongation bzw. Umschuldung von Krediten für Investitionen und von langfristigen Krediten zur Liquiditätssicherung mit einer Laufzeit ab einem Jahr einschließlich des Abschlusses von Derivaten zur Zinssicherung und Zinsoptimierung. Die Kämmereileitung ist für die ordnungsgemäße Organisation und Überwachung der Handelsgeschäfte verantwortlich. Sie schlägt die mit Handelsvollmachten auszustattenden Personen vor. Die Abteilung „Zentrale Aufgaben“ der Stadtkämmerei nimmt die Kredite auf.

- Bei den Sondervermögen gilt die Aufgabenzuordnung analog. Die Verantwortlichkeit für die ordnungsgemäße Organisation und Überwachung der Handelsgeschäfte liegt hier bei der Leitung des Sondervermögens.

- Die Oberbürgermeisterin bzw. der Oberbürgermeister und die Stadtkämmerin bzw. der Stadtkämmerer oder die Leitung des Sondervermögens unterzeichnen Kreditverträge, Schuldurkunden und Schuldscheine, soweit diese von den Handelsvollmachten der Mitarbeitenden nicht gedeckt sind.

- Geschäftsverträge zu Options- und Derivatgeschäften unterzeichnet die Oberbürgermeisterin bzw. der Oberbürgermeister und die Stadtkämmerin bzw. der Stadtkämmerer oder die Leitung des Sondervermögens.

Für die Aufnahme von kurzfristigen Krediten zur Liquiditätssicherung hat die Stadt Duisburg mit der Sparkasse und verschiedenen Banken Kassenkreditrahmenverträge auf der Tagesgeldbasis „Euro OverNight Index Average (EONIA) und Overnight“ abgeschlossen. Diese enthalten auch die Kreditlinie, bis zu welcher die Stadt Kredite zur Liquiditätssicherung aufnehmen kann. Vereinbarungen auf Basis von „EONIA“ unterliegen dem Zins, der täglich von der Europäischen Zentralbank (EZB) festgelegt wird. Bei Banken, mit denen die Stadt „Overnight“ vereinbart hat, ruft sie täglich an und erfragt die tagesaktuellen Zinssätze. Sie nimmt die Kredite dann bei den Banken mit den günstigsten Tageszinssätzen auf. Dabei achtet sie darauf, dass sie die Kreditaufnahmen auf mehrere Banken verteilt. Hierdurch kann sie auf Schwankungen besser reagieren.

Für die Abwicklung von Finanzgeschäften beobachtet die Stadt Duisburg die Zins-, Geld- und Kapitalmärkte. Die Stadtkämmerei berichtet über die Ergebnisse der Marktbeobachtung vierteljährlich schriftlich an die Stadtkämmerin bzw. den Stadtkämmerer. Vor Abschluss eines Derivatgeschäftes führt die Stadt laut Dienstanweisung eine aktuelle Marktanalyse verpflichtend durch. Zudem beteiligt sie vor Abschluss den Rat, es sei denn das Zinsderivatgeschäft ist von untergeordneter Bedeutung. Dies wäre der Fall, wenn die Gesamtsumme derivativ abgesicherter bzw. optimierter Grundgeschäfte fünf Prozent des in der Haushaltssatzung festgelegten Höchstbetrages zur Aufnahme von Kredite zur Liquiditätssicherung nicht überschreitet.

Für das Einholen von Krediten sowie Options- und Derivatgeschäften führt die Stadt Duisburg eine Bieterliste. Sie holt nach Möglichkeit Angebote von verschiedenen Finanzdienstleistern mittels Telefon, Fax, E-Mail oder über elektronische Handelsplattformen ein. Mindestinhalte für Angebote von Krediten sind der nominelle Zinssatz und die Laufzeit. Angebote für Options- und Derivatgeschäfte müssen mindestens die Art des Derivatgeschäfts, die exakte Definition der Eckdaten des Geschäfts, das Nominalkapital, das Datum der Valutierung und die Laufzeit enthalten. Die Angebotseinholung ist Bestandteil der Kreditdokumentation.

Auch ihre Angebotsauswertung dokumentiert die Stadt schriftlich. Die Dokumentation enthält für jedes Angebot mindestens das Kreditinstitut oder die Maklerin bzw. den Makler, den angebotenen nominellen Zinssatz und die Laufzeit sowie die Kennzeichnung des günstigsten Angebots in Bezug auf alle bewerteten Angebote. Im Falle von Options- und Derivatgeschäften fügt die Stadt zudem alle sonstigen relevanten Daten der Angebotsauswertung bei (z. B. Strikes, Wechselkurse, Prämien, Laufzeit).

Die Dokumentation jeder Kreditaufnahme führt die Stadt Duisburg in einer Kreditakte. Sie enthält sämtliche mit dem Geschäftsabschluss angefallenen Unterlagen. Dazu gehören Unterlagen zur Entscheidungsfindung, Unterlagen über die Ausschreibung, Angebotsauswertung und Vergabe, Schuldurkunde, Schriftverkehr, Zahlungs- und Saldenmitteilungen der Bank sowie sonstige Unterlagen.

1.5.3.1.3 Kreditportfolio

- Die Stadt Duisburg hat hohe Kreditverbindlichkeiten und ist insofern stark von den allgemein steigenden Zinsen betroffen. Aufgrund der eher kürzeren Restlaufzeiten wirken sich die Zinssätze bereits kurzfristig auf den Haushalt der Stadt Duisburg 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 Duisburg zum 31. Dezember 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Mio. Euro	395*
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Mio. Euro	753
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0,00

Kennzahlen	2023
Anzahl Derivate	0,00
Anzahl der Kreditverträge	88,00
Anzahl der Kreditgeber	22,00

*Davon Investitionskredite aus dem Programm „Gute Schule 2020“: 10 Mio. Euro

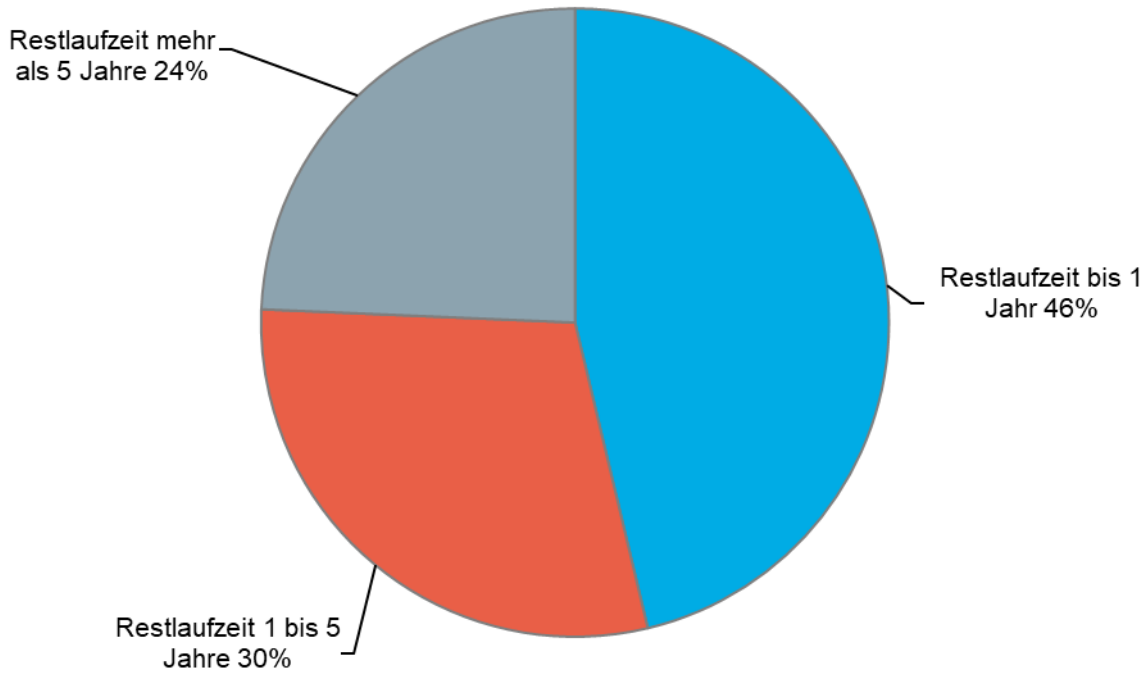
Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Investitionsfinanzierung und zur Liquiditätssicherung summieren sich 2023 auf 1.148 Mio. Euro. Sie werden planungsgemäß in den nächsten Jahren steigen. Informationen zur Entwicklung der Kreditverbindlichkeiten enthält Kapitel „1.4.4.1 Verbindlichkeiten“.

Mit 74 Prozent entfällt der überwiegende Anteil der Kreditverbindlichkeiten in Duisburg auf die Kredite zur Liquiditätssicherung. Deren Bestand konnte die Stadt im Betrachtungszeitraum jährlich reduzieren. Das Kreditportfolio setzt sich 2023 aus 70 investiven Krediten und 18 Krediten zur Liquiditätssicherung zusammen. Keines der Darlehen ist mit einem Derivat belegt.

Wegen ihrer hohen Kreditverbindlichkeiten ist die Stadt Duisburg stark von der Entwicklung des allgemeinen Zinsniveaus betroffen. Soweit das Portfolio überwiegend langfristig 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 aufzuschiebende Investitionen oder zur Finanzierung des laufenden Verwaltungsgeschäftes. Abhängig von der gewählten Strategie der Stadt kann es daher sinnvoll sein, Fälligkeiten und Zinsbindungen gleichmäßig zu verteilen und auf absehbar erforderliche Finanzierungsbedarfe abzustimmen.

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



Kredite nach Restlaufzeiten und Zinsbindungsfristen Duisburg in Mio. Euro 2023

Grund- und Kennzahlen	Gesamtbetrag	bis zu einem Jahr	ein bis fünf Jahre	mehr als fünf Jahre
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung				
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	753	493	210	50,00
Wegen kürzerer Zinsbindung neu zugeordnete Verbindlichkeiten	./.	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung - modifiziert	**753**	**493**	**210**	**50,00**
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen				
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	395	24,21	87,59	283
Wegen kürzerer Zinsbindung neu zugeordnete Verbindlichkeiten	./.	14,18	39,96	-54,14

Grund- und Kennzahlen	Gesamtbetrag	bis zu einem Jahr	ein bis fünf Jahre	mehr als fünf Jahre
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen - modifiziert	395	38,39	128	229
Verbindlichkeiten aus Krediten - Gesamt				
Verbindlichkeiten aus Krediten - modifiziert	1.148	531	338	279

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

Das Kreditportfolio der Stadt Duisburg weist insgesamt eine eher kurzfristige Verteilung der Laufzeiten auf. Annähernd die Hälfte aller Kredite stehen 2024 zur Refinanzierung an. Das liegt vor allem daran, dass der überwiegende Teil der Kreditverbindlichkeiten auf Liquiditätskredite entfällt. Diese haben zu 65 Prozent eine Laufzeit von weniger als einem Jahr. Aber auch bei den Investitionskrediten sind die Restlaufzeiten vergleichsweise kurz. Nur 58 Prozent der Investitionskredite haben eine Restlaufzeit von noch mehr als fünf Jahren. Dies ist dem Umstand geschuldet, dass die Stadt Duisburg aufgrund ihrer Haushaltssituation in den vergangenen Jahren überwiegend auf Investitionen und die Aufnahme investiver Kredite verzichtet hat.

Durch den hohen Anteil an Krediten mit einer variablen Verzinsung wirkt sich der Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus seit 2022 bereits auf den Ergebnishaushalt aus. In Kombination mit den voraussichtlich steigenden Investitionskrediten zur Finanzierung großer Bauvorhaben (vgl. auch Kap. 1.4.4.1 „Verbindlichkeiten“) besteht das Risiko langfristig hoher Zinsbelastungen. Die geplanten Finanzergebnisse der Stadt Duisburg verschlechtern sich im Haushaltsplan 2025/2026 bis zum Ende des mittelfristigen Planungszeitraumes deutlich. Die jährlichen Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen steigen von zuletzt rund 31 Mio. Euro im Jahr 2023 auf rund 53 Mio. Euro im Jahr 2029.

Schwierigkeiten bestehen jedoch nicht nur mit Blick auf gestiegene Kapitalkosten. Mit steigender Verschuldung könnte es für die verschuldeten Städte zunehmend schwieriger werden, den langfristigen Kapitalbedarf durch Kreditaufnahmen 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 Stadt 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 Stadt Duisburg hat ihr Kreditportfolio hinsichtlich der Gläubigerstruktur auf insgesamt 22 Kreditgeber diversifiziert.

1.5.3.1.4 Berichtswesen Kreditmanagement

→ Die Stadt Duisburg hat ein Berichtswesen für ihr Schuldenportfolio etabliert. Dieses liefert den Entscheidungstragenden regelmäßig steuerungsrelevante Informationen.

Das Berichtswesen 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 dem Verwaltungsvorstand sicherstellen. Daneben sollte der Informationsfluss von der Verwaltung zur Politik gewährleistet werden.

Das Amt für Rechnungswesen und Steuern berichtet im Rahmen der Wochen- und Liquiditätsberichte regelmäßig über das Kreditmanagement der **Stadt Duisburg**. Adressaten der Berichte sind insbesondere die Kämmerin bzw. der Kämmerer und die Leitung der Kämmerei. Die Berichte informieren vor allem über den aktuellen Kreditbestand und die Entwicklung der Zinssätze.

Über ihre investiven Kredite berichtet die Leitung der Kämmerei quartalsweise an die Kämmerin bzw. den Kämmerer. Wie im Kapitel „1.5.3.1.1 Organisationsstrukturen und strategische Ausrichtung des Kreditmanagements“ beschrieben, ist die Komplexität der Kreditportfolios der Stadt Duisburg gering. Die Stadt schließt Fremdwährungskredite aus und hat keine Derivate. Daher informiert sie im Quartalsbericht lediglich darüber, welche Darlehen mit welcher Restschuld im Quartal zur Zinsanpassung anstehen. Mit Blick auf die voraussichtliche Zinsentwicklung schlägt sie der Kämmerin bzw. dem Kämmerer einen Zinsbindungszeitraum für die Darlehen vor.

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.

- Die Stadt Duisburg hat keine überschüssigen liquiden Mittel. Eine Anlagerichtlinie möchte sie nach eigener Aussage erst bei Bedarf, wenn die Stadt entschuldet ist und Gelder zur Geldanlage zur Verfügung stehen, ausarbeiten.

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 Duisburg 2023 in Mio. Euro

Kennzahlen	2023
Liquide Mittel in Mio. Euro	12,03
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Mio. Euro	0,00
Wertpapiere des Anlagevermögens in Mio. Euro	36,64

Die Stadt Duisburg hat keine überschüssige Liquidität. Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit nutzt sie für die Rückführung der kurzfristigen Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung.

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

- Die Fördermittelakquise ist bei der Stadt Duisburg bereits gut organisiert. Das zentrale Fördermittelmanagement hat einen guten Überblick über die Förderlandschaft und unterstützt die Ämter bei Bedarf bei der Beantragung von Fördermitteln.

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.

Der standardisierte Einsatz von Fördermitteln ist in der **Stadt Duisburg** gelebte Praxis. Aufgrund der Haushaltssituation ist er notwendig, um Maßnahmen zu realisieren.

Die Ämter beantragen die Fördermittel in Duisburg dezentral. Zur Stärkung der Fördermittelakquise und des Fördermittelmonitorings hat der Verwaltungsvorstand der Stadt Duisburg 2019 beschlossen, ein zentrales Fördermittelmanagement (ZFM) in der „Stabsstelle für Wirtschafts-Europa und Fördermittelangelegenheiten“ einzurichten. Im Rahmen der Fördermittelakquise übernimmt nimmt das ZFM folgende Aufgaben wahr:

- Das ZFM berät und unterstützt die Ämter bei Beantragung von Fördermitteln und Durchführung von Förderprojekten. Hierzu recherchiert es potenzielle Förderprogramme und bietet den Ämtern an, deren Fördermittelanträge vor Antragstellung zu sichten und mithilfe der vorhandenen Expertise adressatengerecht zu optimieren.
- Mittels eines E-Mail-Verteilers informiert das ZFM die Ämter über interessante Förderaufrufe. Soweit ein Förderaufruf verschiedene Ämter betreffen könnte, koordiniert das ZFM den Prozess und bringt die Ämter zusammen.
- Für den Austausch der Ämter untereinander baut das ZFM ein stadtinternes und fachübergreifendes Fördermittelnetzwerk zum Erfahrungsaustausch und Wissenstransfer auf.
- Das ZFM baut auch notwendige interkommunale Kontakte und Fördermittelnetzwerke auf.

Für städtebauliche Förderprojekte ist das ZFM nicht verantwortlich. Aufgrund des notwendigen technischen Fachwissens gibt es hier eine eigene Stelle im Dezernat für Stadtentwicklung, Mobilität und Sport.

Eine klassische Dienstanweisung hat die Stadt Duisburg für ihr Fördermittelmanagement bislang nicht erlassen. Die Stadt arbeitet derzeit daran, alle ihre Förderprojekte in einer Software abzubilden. Darauf aufbauend möchte sie dann auch eine Dienstanweisung erstellen. Bis zur endgültigen Softwarelösung nutzt die Stadt Duisburg als Zwischenlösung zur gesamten Fördermittelaktivität der Stadt ein Online-Formular, in das die Ämter ihre Fördermaßnahmen einpflegen. Hierzu hat das ZFM bereits eine Handreichung erstellt und den Ämtern zur Verfügung gestellt. Über das Online-Tool hat das ZFM einen zentralen Überblick über alle Fördermaßnahmen der Stadt. Die Ämter geben Förderprojekte bereits im Planungsstand ein. Auf diese Weise kann das ZFM darauf hinwirken, doppelte Förderanträge und Interessenbekundungen sowie stadtinterne Konkurrenzsituation zu vermeiden. Gleichzeitig kann es die stadtinterne Zusammenarbeit stärken und Kooperationen für ein Projekt fördern.

Bezüglich möglicher Förderprogramme fühlt sich das ZFM der Stadt Duisburg gut informiert. Es greift bei der Fördermittelrecherche auf unterschiedliche Quellen zurück (z. B. Förderdatenbanken oder Newsletter). Daneben steht es im regelmäßigen Austausch mit Fördermittelgebern und nimmt an verschiedenen z. T. überregionalen und internationalen Fördermittelnetzwerken mit externen Akteuren teil. Auch auf externe Beratungsangebote hat die Stadt Duisburg bereits zurückgegriffen.

1.5.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

- Die Stadt Duisburg hat bereits ein Fördermittelcontrolling integriert. Sie arbeitet an einer Softwarelösung, um den Prozess der Fördermittelbewirtschaftung und die Auswertbarkeit der Fördermittelaktivität der Stadt Duisburg noch weiter zu optimieren.

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.

Die **Stadt Duisburg** bewirtschaftet ihre Fördermittel ebenfalls dezentral in den Ämtern. Die Sachbearbeiter sind individuell dafür verantwortlich, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden. Mit der geplanten Softwarelösung sollen die Ämter auch die Auflagen, Bedingungen und Fristen aus dem Förderbescheid in die Software einpflegen. Das garantiert einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten. Insbesondere bei Zweckbindungsfristen kann dieses Vorgehen Rückforderungen vermeiden, die dadurch entstehen, dass Zweckbindungsfristen nicht eingehalten werden, weil diese nicht zentral hinterlegt und bekannt sind.

Wie bereits im Kapitel „1.5.4.1 Fördermittelakquise“ geschildert, nutzt die Stadt Duisburg für die Dokumentation ihrer Förderprojekte derzeit ein Online-Tool als Zwischenlösung. Auf dieser Basis hat das ZFM 2024 einen ersten Fördermittelreport erstellt, den es neben der Verwaltungsvorstandskonferenz auch dem Rat der Stadt Duisburg vorgelegt hat. Ziel des Fördermittelreports ist, einen Überblick über die Fördermittelaktivität der Stadt Duisburg in der Gesamtschau zu vermitteln.

Der Fördermittelreport bildet den Datenstand zum 15. Juli 2024 ab. Er stellt folgende Informationen bereit:

- Anzahl und Status der Förderprojekte der Stadt Duisburg. Beim Status differenziert der Bericht zwischen „abgelehnt“, „abgeschlossen“, „beantragt“, „bewilligt“, „geplant“, „zurückgezogen“ und „unbekannt“,
- bewilligte Fördermittel und Eigenanteil der Stadt Duisburg,
- bewilligte Fördermittel nach Fördermittelgeber der Stadt Duisburg. Bei den Fördermittelgerbern differenziert der Bericht zwischen „Land“, „Bund“, Europäische Union“ und „Sonstige“,
- Anzahl der Förderprojekte je Förderbereich der Stadt Duisburg.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Duisburg hat eine Wertgrenze für Wirtschaftlichkeitsvergleiche bei Baumaßnahmen festgelegt, ab denen Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen erforderlich sind. Es existieren noch keine Standards oder Arbeitshilfen für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen.	62	E1	Die Stadt Duisburg sollte Regelungen zu den Mindeststandards für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen treffen oder den Fachbereichen Arbeitshilfen bereitstellen.	65
F2	Die Stadt Duisburg überträgt jährlich investive Auszahlungsermächtigungen. Die fortgeschriebenen Haushaltsansätze schöpft sie regelmäßig nicht einmal zur Hälfte aus.	65	E2	Die Stadt Duisburg sollte wie vorgesehen investive Auszahlungen nur dann in den Haushaltsplänen veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum voraussichtlich zu leisten sind. Statt Ermächtigungsübertragungen sollte sie wie beabsichtigt vorrangig Verpflichtungsermächtigungen nutzen.	68

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Duisburg 2018	Duisburg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	103	105	89,45	99,12	101	102	106	22
Eigenkapitalquote 1	-5,93	6,28	-35,34	2,61	14,76	26,26	64,44	22
Eigenkapitalquote 2	22,37	34,05	-20,35	19,84	33,46	42,05	76,80	22
Fehlbetragsquote	k. A.	k. A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	41,05	39,03	14,00	20,64	24,35	28,44	39,03	22
Abschreibungsintensität	3,94	4,66	2,50	3,19	4,41	5,09	7,92	22

Kennzahlen	Duisburg 2018	Duisburg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Drittfinanzierungsquote	73,27	52,42	30,88	44,43	52,40	64,96	91,20	22
Investitionsquote	72,45	75,83	44,83	84,10	135	163	318	22
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	64,34	72,69	41,25	69,94	78,11	86,12	108	22
Liquidität 2. Grades	12,58	18,72	10,85	22,16	32,57	43,20	357	22
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	40,39		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	27,32	20,08	1,06	8,19	11,27	16,96	26,06	22
Zinslastquote	1,00	1,37	0,23	1,39	1,53	1,95	3,24	22
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	35,26	34,42	23,79	33,22	34,73	42,39	61,75	22
Zuwendungsquote	40,77	41,75	11,50	25,59	32,46	36,83	43,14	22
Personalintensität	21,65	20,43	15,70	19,85	21,22	23,50	27,20	22
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,32	17,94	9,69	12,83	14,44	16,97	23,64	22
Transferaufwandsquote	38,51	40,62	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 2019 bis 2023

Jahr	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	72,54	-109	10,92	19,13	57,40	169	23
2020	295	-74,76	16,42	75,04	150	298	23
2021	322	-8,45	18,05	61,58	176	340	23
2022	384	-22,21	17,15	95,76	186	390	23
2023	230	-115	30,61	88,74	230	468	22

Tabelle 4: Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro 2019 bis 2023

Jahr	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2020	295	-224	-91,02	-15,79	79,75	295	23
2021	167	-300	-171	-40,00	54,33	167	23
2022	272	-204	-35,71	43,35	94,32	370	23
2023	230	-561	-81,02	0,58	97,77	335	22

Tabelle 5: Berechnung „Sozialleistungen“ Duisburg in Mio. Euro 2019 bis 2029

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Jahresergebnis nach Abzug globaler Mineraufwand	**36,17**	**147**	**160**	**190**	**116**	**0,25**	**-43,67**	**-49,53**	**-34,54**	**-15,04**	**5,73**
Abweichung vom Basisjahr	**0,00**	**111**	**124**	**154**	**79,52**	**-35,92**	**-79,84**	**-85,70**	**-70,71**	**-51,21**	**-30,43**
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-228	-176	-307	-213	-326	-221	-243	-253	-256	-262	-265
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-236	-250	-271	-288	-417	-324	-370	-374	-377	-388	-397
Landschaftsumlage	157	171	182	185	262	208	224	237	247	256	265
Saldo aus Sozialleistungen	**-621**	**-598**	**-760**	**-686**	**-1.005**	**-753**	**-837**	**-864**	**-880**	**-906**	**-927**
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	**0,00**	**87,56**	**263**	**220**	**464**	**96,34**	**137**	**158**	**189**	**234**	**276**

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

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	54,48	54,48	54,48	234	316
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	322	176	15,12	0,00	0,00
Eigenkapital 1	**-268**	**-122**	**39,35**	**234**	**316**
Aufwendungen zum Erhalt der gemeindlichen Leistungsfähigkeit	0,00	0,00	76,96	132	0,00
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	**-268**	**-122**	**-37,61**	**101**	**184**
Sonderposten für Zuwendungen	1.337	1.322	1.299	1.277	1.278
Sonderposten für Beiträge	139	135	130	127	120
Eigenkapital 2	**1.208**	**1.335**	**1.468**	**1.637**	**1.713**
Eigenkapital 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	**1.208**	**1.335**	**1.391**	**1.505**	**1.581**
Bilanzsumme	**5.078**	**4.997**	**4.954**	**5.035**	**5.032**

Tabelle 7: Eigenkapital 1 und Eigenkapital 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG Duisburg in Mio. Euro 2019 bis 2029

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Eigenkapital 1	**-268**	**-122**	**39,35**	**234**	**316**	**316**	**272**	**223**	**188**	**173**	**179**
Aufwendungen zum Erhalt der gemeindlichen Leistungsfähigkeit	0,00	0,00	76,96	132	132	132	132	130	127	124	122
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	**-268**	**-122**	**-37,61**	**101**	**184**	**184**	**140**	**93,19**	**61,30**	**48,91**	**57,29**

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten Duisburg in Mio. Euro 2019 bis 2022

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022
Anleihen	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	2.124	2.183	2.242	2.328
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.280	1.141	1.092	995
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	22,88	20,61	18,79	17,54
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	125	119	178	203
Sonstige Verbindlichkeiten	92,02	118	141	163
Erhaltene Anzahlungen	216	301	339	391
Gesamtverbindlichkeiten	**3.860**	**3.882**	**4.012**	**4.097**

Tabelle 9: Schulden Duisburg 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	489	471	446	420	395
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.223	1.084	995	929	753
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	23,19	20,91	19,15	17,81	17,18
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	93,38	154	155	105	120
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	14,59	16,02	23,80	34,21	45,70
Sonstige Verbindlichkeiten	30,35	36,45	50,89	51,11	53,88
Erhaltene Anzahlungen	139	185	225	256	272
Verbindlichkeiten	**2.013**	**1.968**	**1.915**	**1.813**	**1.658**
Rückstellungen	1.438	1.414	1.438	1.518	1.575
Sonderposten für den Gebührenausgleich	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Schulden	**3.450**	**3.381**	**3.353**	**3.331**	**3.233**
Forderungen	162	173	171	176	178
Liquide Mittel	16,51	22,37	30,99	17,82	12,03
Effektive Schulden	**3.271**	**3.186**	**3.151**	**3.137**	**3.042**
Ausleihungen	28,26	25,02	23,32	21,75	23,71
Wertpapiere des Anlagevermögens	33,84	35,08	35,33	36,42	36,64
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Vermögensgegenstände	3,15	3,89	4,90	9,72	7,23
Erweiterte Effektivverschuldung	**3.206**	**3.122**	**3.088**	**3.069**	**2.975**

Tabelle 10: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Duisburg in Tausend Euro 2019 bis 2029

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
Liquide Mittel	16,51	22,37	30,99	17,82	12,03	-46,01	-80,66	-115	-150	-185	-220
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	489	471	446	420	395	450	674	753	815	870	944
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1223	1084	995	929	753	749	810	866	880	873	844

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

Jahr	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	191	0,00	193	266	413	626	23
2020	221	0,00	198	268	460	691	23
2021	260	0,00	222	332	554	748	23
2022	212	0,00	198	325	497	818	23
2023	248	0,00	250	413	530	958	22

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

Jahr	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	39,12	24,74	30,81	33,69	43,45	64,30	23
2020	42,32	20,21	28,90	35,42	47,12	66,69	23
2021	44,05	21,59	30,48	37,81	43,45	66,17	23
2022	37,33	20,56	28,82	39,25	49,00	67,67	23
2023	35,31	18,26	30,29	38,28	50,35	66,35	22

2. Mobilitätsmanagement

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg 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 Duisburg setzt seit einigen Jahren Maßnahmen zum Klimaschutz um und strebt an, bis spätestens 2035 treibhausgasneutral zu wirtschaften. Hierzu beschließt die Stadt in 2017 das Klimaschutzkonzept. Für den Bereich Mobilität konzipiert die Stadt in 2024 das Mobilitätskonzept Duisburg, welches Strategien, Ziele und Maßnahmen für eine klimafreundliche Mobilität im Stadtgebiet enthält. Darin versieht die Stadt auch ihre Vorbildfunktion und plant ein betriebliches Mobilitätsmanagement einzuführen. Wie die Stadt dies konkret umsetzen möchte, hat sie in dem Mobilitätskonzept noch nicht festgelegt. Die Ergebnisse einer Befragung ihrer Mitarbeitenden, wie diese zur Arbeit anreisen, sollte die Stadt mit in die Überlegungen zum betrieblichen Mobilitätsmanagement einbeziehen.

Unabhängig von einer noch zu erstellenden Konzeption setzt die Stadt Duisburg bereits gute Rahmenbedingungen für eine klimafreundliche Arbeitsorganisation. Durch den Einsatz mobiler Arbeit, Videokonferenzen und Webinaren können die Mitarbeitenden Anfahrten und damit verbundene Emissionen vermeiden. Desksharing und das Konzept der Neuen Arbeitswelten etablieren sich zunehmend bei der Stadt Duisburg und sind Gegenstand des Projektes „Pilotbereiche Neue Arbeitswelten“.

Die Stadt Duisburg bearbeitet Dienstreisen überwiegend dezentral und papiergebunden. Daher verfügt die Stadt Duisburg nicht über einen zentralen Überblick zu allen Dienstreisen ihrer Mitarbeitenden. Dies ist jedoch eine Voraussetzung für die gezielte Einflussnahme auf eine klimafreundliche Abwicklung. Die beabsichtigte Digitalisierung kann dies zukünftig unterstützen. Bislang regelt die Stadt über einen Leitfaden für die Durchführung von Dienst- und Fortbildungsreisen und weiteren Hinweisen die Wahl des Verkehrsmittels.

Der kommunale Fuhrpark wird von den Fachbereichen eigenständig bewirtschaftet, sodass auch hier kein zentraler Überblick über den Fahrzeugbestand, Fahrzeugbedarf und die Elektrifizierung besteht. In gezielten Fahrzeugpools an geeigneten Standorten liegt ein Potenzial, damit zukünftige Dienstreisen mit klimafreundlichen Fahrzeugen durchgeführt werden. Hierfür muss die Stadt dann auch die Voraussetzungen, wie z. B. Lademöglichkeiten, aufbauen.

Die ÖPNV-Nutzung fördert die Stadt über einen Zuschuss zum Deutschlandticket an ihre Tarifbeschäftigten und eine gute Erreichbarkeit der städtischen Dienststellen.

Die Fahrradnutzung fördert die Stadt über das neu geschaffene Angebot des Fahrradleasings, einen attraktiven und zinslosen Gehaltsvorschuss und die Teilnahme an Mitmach-Aktionen. Für Dienstreisen können die Mitarbeitenden kostenlos Fahrräder eines überregionalen Anbieters ausleihen. Ein bedarfsgerechter Ausbau von sicheren und trockenen Abstellmöglichkeiten könnte weitere Hinderungsgründe abbauen. Für die Anreise mit dem PKW bestehen wenige dienstliche Parkflächen, bei denen die Stadt die Kriterien für die Vergabe dieser Parkplätze noch nicht zentral festgelegt hat.

Die klimafreundliche Erreichbarkeit ihrer Einrichtungen berücksichtigt die Stadt Duisburg bei der Errichtung. Insbesondere die geplante Zentralisierung des Bürgerservice an dem Standort Steinsche Gasse wird die Erreichbarkeit verbessern. Auch an dem Beispiel der Akademie für Personalentwicklung der Stadt Duisburg ist die gute Erreichbarkeit mit allen Verkehrsmitteln 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 Klimaschutzvorgaben 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 CO_2 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 CO_2 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 Duisburg hat bereits strategische Ziele zur generellen Mobilität in Duisburg definiert. In dem aktuell erstellten Mobilitätskonzept sind konkrete Maßnahmen für eine klimafreundlichere Mobilität beschrieben. Entsprechende Umsetzungsbeschlüsse fehlen derzeit noch. Auch hat die Stadt noch kein Konzept für das betriebliche Mobilitätsmanagement aufgestellt. Hierfür könnte eine Mitarbeitendenbefragung eine gute Grundlage für weitere zielgerichtete Maßnahmen bilden.

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.

Die **Stadt Duisburg** setzt bereits seit mehreren Jahrzenten Maßnahmen zum Klimaschutz um und hat sich das Ziel gesetzt, die Treibhausgasneutralität im Jahr 2035 zu erreichen. Damit ist auch verbunden, dass schon eine Vielzahl von Konzepten und Strategiepapieren existieren, die allesamt Maßnahmen zum Klimaschutz enthalten. So hat sich die Stadt Duisburg in 2011 mit der Strategie für Wohnen und Arbeiten strategische Ziele für eine nachhaltige Stadtentwicklung gesetzt. Darin enthalten ist auch die Stadtentwicklungsstrategie Duisburg 2027. Dabei verfolgt dieses Projekt einen integrierten gesamtstädtischen Ansatz. Zielsetzungen sind zum Beispiel die Ressource Fläche sparsam zu verwenden und neue Entwicklungen vornehmlich auf bereits genutzten oder ehemals genutzten Flächen zu verwirklichen. Auswirkungen auf die betriebliche Mobilität der Stadt Duisburg befinden sich in den Zielen 2.1.6 Wohnen und 2.4.4. Umweltschutz. Dabei besteht die Zielsetzung in einer guten Erreichbarkeit der kommunal getragenen Einrichtungen in den Bereichen Bildung, Sozialwesen, Kultur und Sport sowie in der Einsparung von Energie und der Reduzierung von CO_2-Emissionen bei der Energieerzeugung.

Im Jahr 2017 erstellte die Stadt das Klimaschutzkonzept der Stadt Duisburg. Im Folgejahr betreffen der Masterplan Digitales Duisburg mit seinen sieben Handlungsfeldern (Breitband, E-Government, Wirtschaft, Mobilität, Wohnen, Infrastruktur und Bildung) weitere Aspekte des Klimaschutzes. 2018 erstellt die Stadt auch einen Masterplan für die Gestaltung nachhaltiger und emissionsfreier Mobilität (Green City-Plan Duisburg). Hierbei lag jedoch der Fokus auf der Verminderung von Feinstaub-Emissionen.

Die Stadt Duisburg fokussiert in dem Klimaschutzkonzept 2017 viele Handlungsfelder wie zum Beispiel die Industrie und Wirtschaft, Verkehr, Logistik, Klimagerechte Stadtentwicklung, die Einsparung von Energie im Gebäudesektor, eine klimafreundliche Beschaffung bei der Stadt Duisburg sowie weitere Themen wie Sharing Economy und Diversity im Klimaschutz. Zu den jeweiligen Handlungsfeldern beschreibt das Klimaschutzkonzept Potenziale. Dabei liegen dem Konzept zur Folge die Potenziale im Handlungsfeld Verkehr bei einer Verlagerung des Verkehrs in der Nahmobilität, der Förderung des Öffentlichen Personennahverkehrs, dem Einsatz von Carsharing und Leihfahrrädern, einer intelligenten Verkehrslenkung über Smart Traffic und Mobility Systems, einem Mobilitätsmanagement in Unternehmen und Gewerbebetrieben, einem Parkraummanagement, Geschwindigkeitsbegrenzungen, alternativen Kraftstoffen und der Elektromobiltät. Unter dem Potenzial der Verlagerung der Mobilität führt die Stadt den Modal Split auf. Dieser zeigt die Verteilung der gewählten Verkehrsmittel nach dem motorisierten Individualverkehr, ÖPNV, Fußweg und Fahrrad-Nutzung. Im Jahr 2015 wird nach einer Mobilitätsbefragung der Stadt Duisburg noch zu rund 57 Prozent der motorisierte Individualverkehr bevorzugt.

In dem Jahr 2024 lässt die Stadt Duisburg ein weiteres Konzept zum Themenfeld der Mobilität erstellen. Der Abschlussbericht zum „Mobiltätskonzept Duisburg“ wurde im Juni 2024 fertiggestellt. Das Konzept definiert fünf Handlungsfelder:

- Integrierte Netzgestaltung,
- KFZ- und Wirtschaftsverkehr,
- Aktive Mobilität,

- ÖPNV und
- Prozessmanagement und Organisation.

Den jeweiligen Handlungsfeldern sind mögliche Maßnahmen zugeordnet, die in jeweiligen Maßnahmensteckbriefen näher beschrieben sind. Die Maßnahmen sind zunächst als Vorschläge zur Umsetzung anzusehen. Entsprechende Umsetzungsbeschlüsse zu den darin aufgeführten Maßnahmen trifft die Stadt Duisburg separat.

Das Mobilitätskonzept enthält im Handlungsfeld Prozessmanagement und Organisation die Maßnahme, das Mobilitätsmanagement zu fördern (Maßnahme H5.4). Hierzu sollen zunächst die beiden bei der Stadtverwaltung eingesetzten Mobilitätsmanager mit weiteren Kompetenzen, Aufgaben und Verantwortung gestärkt werden. Weiter will die Stadt eine Mobilitätszentrale und Mobilitätsbeauftragte einsetzen, um zum Beispiel Unternehmen und die Bevölkerung bei Fragen zur Mobilität zu beraten.

In dem Maßmahmensteckbrief legt die Stadt Duisburg auch fest, dass bei der Stadtverwaltung für ihre Mitarbeitenden ein eigenes betriebliches Mobilitätsmanagement etabliert werden soll. So kann die Stadt ihrer Vorbildfunktion nachkommen. Konkrete Maßnahmen für die Mobilität der Stadtverwaltung sind in dem „Mobilitätskonzept Duisburg“ jedoch noch nicht enthalten. Hierzu hat der Rat der Stadt die Verwaltung in seiner Sitzung am 23. September 2024 beauftragt eine konkrete Handlungsstrategie zu entwickeln und zur Beschlussfassung vorzulegen.

Damit einhergehend existieren auch keine festgelegten Ziele zur betrieblichen Mobilität. Auch beziffert sie die Auswirkungen von bisherigen oder zukünftigen Maßnahmen des betrieblichen Mobilitätsmanagements auf die angestrebte Treibhausgasneutralität noch nicht mittels Kennzahlen. Für einen Nachweis der Fortschritte auf dem Weg zur Treibhausgasneutralität könnte die Stadt Duisburg daher weitere Daten zur betrieblichen Mobilität erheben und diese auswerten. Dies können Kennzahlen zum Mobilitätsverhalten der Mitarbeitenden, zu den Dienstreisen und zum eigenen Fuhrpark sein. In den nachfolgenden Kapiteln thematisiert die gpaNRW dies entsprechend.

Zuständig für den Themenbereich Mobilität ist bei der Stadt Duisburg das Amt für Stadtentwicklung und Projektmanagement. Dieses Amt ist dem Dezernat für Stadtentwicklung, Mobilität und Sport zugeordnet. Für die Umsetzung des kommunalen Mobilitätskonzeptes hat die Stadt im Januar 2024 eine Stelle bei 61-13 (Strategische Mobilitätsplanung, Geodaten) eingerichtet, die im Oktober des Jahres besetzt werden konnte.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte die Ziele und Maßnahmen für eine klimafreundlichere Mobilität des Konzerns Stadt Duisburg in einem Konzept zum betrieblichen Mobilitätsmanagement definieren.

Aktuell erstellt die Stadt Duisburg eine Roadmap für die Erreichung der Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2035. Die Fertigstellung dieser Roadmap ist für das erste Halbjahr des Jahres 2025 geplant. Mit der Roadmap verfolgt die Stadt die Ziele:

- einen CO_2-Reduktionspfad zu erstellen,
- Handlungsempfehlungen zur Erreichung der Reduktion zu definieren,

- ein Konzept zur CO_2-Bilanzierung und zum Monitoring zu erstellen und
- die bisherig umgesetzten Maßnahmen kritisch einzuordnen.

Die Stadt Duisburg hat ihre Mitarbeitenden noch nicht zum Thema Mobilität verwaltungsweit befragt. Aus den Ergebnissen einer direkten Befragung ließen sich weitere Maßnahmen entwickeln, die zum einen das Bewusstsein für Nachhaltigkeit und Umweltfreundlichkeit schärfen und zum anderen umweltfreundliche Mobilität fördern könnten.

Folgende Fragen könnten zum Beispiel in einer Befragung im Fokus stehen:

- Welche Verkehrsmittel nutzen Sie vorwiegend für Ihren Weg zur Arbeit?
- Welche Hindernisse bestehen derzeit, die einen Umstieg auf klimafreundliche(re) Verkehrsmittel erschweren?
- Welche Anreize könnten Sie motivieren, klimafreundliche(re) Verkehrsmittel zu nutzen?
- Welche unserer Initiativen zur Förderung klimafreundlicher Mobilität sind Ihnen bekannt?

Eine derartige Befragung bildet den Grundstein für weitere gezielte Mobilitätsangebote der Stadt oder eine direktere Kommunikation bereits bestehender Angebote. Aufgrund von Fluktuationen ist nach einer ersten Erhebung auch die weitere regelmäßige Erhebung sinnvoll. So kann die Stadt auch Veränderungen des Mobilitätsverhaltens ihrer Mitarbeitenden auswerten.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte erheben, mit welchen Verkehrsmitteln ihre Mitarbeitenden ihre jeweilige Dienststelle erreichen und Veränderungen des Mobilitätsverhaltens ihrer Mitarbeitenden dokumentieren. So gerät sie in die Lage, den Erfolg der Maßnahmen nachzuweisen.

2.4.2 Klimafreundliche Arbeitsorganisation

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

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg hat über die „Dienstvereinbarung zur Mobilen Arbeit“ gute Rahmenbedingungen für eine klimafreundliche Arbeitsorganisation geschaffen. Desksharing und das Konzept der Neuen Arbeitswelten etablieren sich zunehmend und stehen auch im Fokus der aktuellen Überarbeitung der Dienstvereinbarung. Die Stadt Duisburg verbindet diese Rahmenbedingungen noch nicht mit dem Ziel der Treibhausgasneutralität.

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

Die **Stadt Duisburg** ermöglicht ihren Mitarbeitenden das mobile Arbeiten bereits seit einigen Jahren. Seit 2019 gilt für die Rahmenbedingungen die „Dienstvereinbarung zur Mobilen Arbeit in der Stadtverwaltung Duisburg“.

Mit den Möglichkeiten, die diese Dienstvereinbarung einräumt, verknüpft die Stadt die Ziele:

- moderne Formen der Arbeit für geeignete Beschäftigtengruppen anbieten,
- die fortschreitende Digitalisierung als Chance zu nutzen,
- den Fokus nicht mehr auf reine Präsenzzeiten der Beschäftigten in den Dienststellen zu legen und
- die effiziente Erledigung der Aufgaben sicherzustellen.

Dabei definiert die Stadt Duisburg die Mobile Arbeit als die Erbringung der Arbeitsleistungen an anderen Orten als der Dienststelle. Mit Ausnahme der Beschäftigten, deren Aufgaben die persönliche Anwesenheit erfordern, steht die mobile Arbeit allen Mitarbeitenden der Stadt Duisburg offen. Die bisher geltende Dienstvereinbarung wurde mit der am 24. Juni 2022 von Verwaltungsspitze und Personalrat unterzeichneten Gemeinsamen Position als Übergang bis zum Abschluss einer neuen Dienstvereinbarung vereinfacht und erweitert. Hiernach steht mobiles Arbeiten allen Beschäftigten der inneren Verwaltung einschließlich der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen und DuisburgSport im Rahmen der beschriebenen Regelungen offen. Auch Beschäftigte nach einem Stellenwechsel, Auszubildende, Praktikantinnen und Praktikanten (in Abstimmung mit der für die Ausbildung beauftragten Person) können an der kurzfristigen mobilen Arbeit teilnehmen.

Die Stadt unterscheidet zwischen kurzfristigem und kurzzeitigem mobilen Arbeiten ohne Begründung, vorübergehendem mobilen Arbeiten und langfristigem mobilen Arbeiten. Das begründete mobile Arbeiten bei Vorliegen bestimmter Gründe und die ursprüngliche Begrenzung der Anzahl von mobilen Arbeitstagen wurde mit der o.g. Übergangsregelung vom 24. Juni 2022 aufgehoben. Darüber hinaus wurde die Begrenzung auf die Dauer von drei Monaten für vorübergehendes mobiles Arbeiten und für langfristiges mobiles Arbeiten aufgehoben.

Die Genehmigung für das kurzfristige mobile Arbeiten erteilt die vorgesetzte Person unter Berücksichtigung der dienstlichen Interessen. Für vorübergehendes oder langfristiges mobiles Arbeiten erfolgt eine Beantragung durch die betroffene Person und Genehmigung der direkt vorgesetzten Person (mindestens eines Sachgebietsleitenden). Hierzu nimmt die jeweilige Amtsleitung zu dem Antrag Stellung und leitet diesen zur Entscheidung an das Personalamt weiter. Dort wird unter Berücksichtigung der Beteiligungsrechte des Personalrats, des Referats für Gleichberechtigung und Chancengleichheit und der Schwerbehindertenvertretung entschieden. Bei Unstimmigkeiten beruft das Amt für Personal- und Organisationsmanagement eine Kommission ein, die die Klärung des Sachverhaltes erörtert.

Im Jahr 2020 hat die Stadt Duisburg zum Thema mobiles Arbeiten eine Mitarbeitendenbefragung durchgeführt. In 2022 erfolgte eine weitere wissenschaftliche Evaluation der Mobilen Arbeit. Die Ergebnisse der Evaluation veröffentlichte die Stadt im Intranet. Derzeit entwickelt die Stadt Duisburg eine neue Dienstvereinbarung (Mobile Arbeit 2.0), die voraussichtlich am 09. April 2025 in Kraft treten wird. Dabei setzt sich die Stadt das Ziel, die Digitalisierung als Grundlage für ein modernes Arbeiten einzusetzen. Duisburg möchte bis 2025 eine der attraktivsten

Arbeitgeber im Stadtgebiet werden und die Regelungen in der Dienstvereinbarung nutzerzentriert gestalten. Die Neufassung der Dienstvereinbarung wird nur noch ein Modell für die mobile Arbeit vorsehen. Die Unterscheidung der verschiedenen Formen des mobilen Arbeitens wird entfallen. Das Antragsverfahren wird vereinfacht. Mit der mobilen Arbeit plant die Stadt eine Mehrfachnutzung von Büroarbeitsplätzen zu verknüpfen.

Ein hoher Anteil mobiler Arbeit wirkt sich auch auf das Verhältnis zwischen Mitarbeitenden und Führungskraft aus. Eine eventuell langzeitlich erprobte Führungskultur verändert sich. Fehlt hierzu die Bereitschaft, könnte dies einer Nutzung der guten Rahmenbedingungen für mobiles Arbeiten entgegenstehen. Um in den Fällen einer Ablehnung, bei Unstimmigkeiten oder in sonstigen Fällen die Interessen aller Beteiligten zu berücksichtigen, wird auch nach der Neufassung der Dienstvereinbarung die Kommission, die für eine Klärung der Sachverhalte zusammentritt, bestehen bleiben.

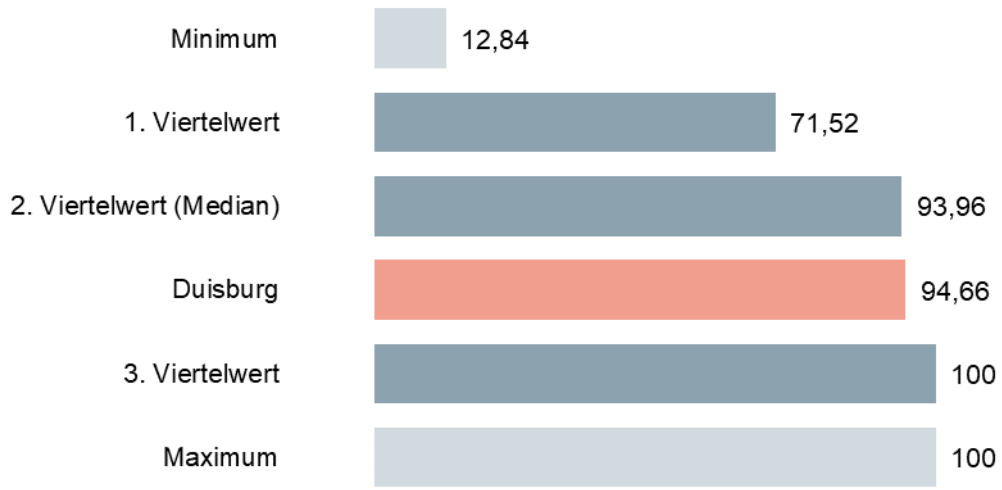
Nicht in jedem Aufgabenbereich einer Stadtverwaltung ist die flexible Arbeit in gleichem Umfang möglich. Für einen interkommunalen Vergleich fokussieren wir daher auf den Produktbereich Innere Verwaltung, da in diesem Produktbereich überwiegend klassische Bürotätigkeiten verortet sind. Dabei zählen wir grundsätzlich zur flexiblen Arbeit jede Form des mobilen Arbeitens.

Nutzung flexibler Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung Stadt Duisburg

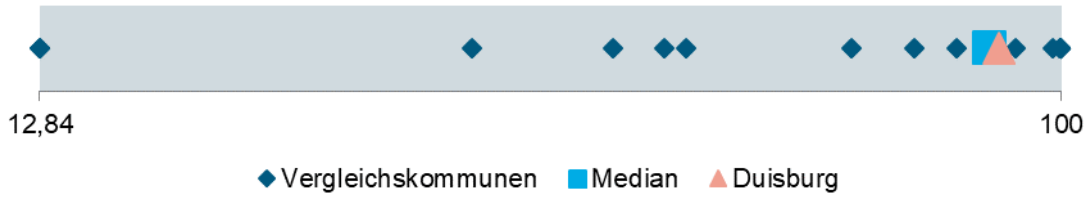
Grundzahlen	2022	2023
Mitarbeitende im Produktbereich Innere Verwaltung	1.040	1.067
Flexible Arbeitsplätze der Mitarbeitenden	985	1.010

In dem Produktbereich Innere Verwaltung ist im Jahr 2023 mobiles Arbeiten für 57 Arbeitsplätze aus den Bereichen Druck und Post, der Cafeteria, im Pförtnerdienst und für die Verwaltungshausmeister nicht möglich.

Anteil flexible Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung in Prozent 2023



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



Der Anteil ist bei der Stadt Duisburg mit rund 95 Prozent als hoch einzustufen. Bereits jetzt schaffen die Regelungen der Dienstvereinbarung insbesondere für die Mitarbeitenden im Produktbereich Innere Verwaltung gute Rahmenbedingungen für die flexible Arbeit.

Inwiefern von den Möglichkeiten der mobilen Arbeit von den Mitarbeitenden im Produktbereich Innere Verwaltung Gebrauch gemacht wird, konnte die Stadt adhoc nicht darstellen. Insgesamt konnten zehn der 23 kreisfreien Städte die tatsächliche Nutzung der flexiblen Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung auswerten. Dabei zeigt sich ein grundsätzlich gemischtes Bild. Im Median der zehn Vergleichsstädte nutzen 66,84 Prozent der Mitarbeitenden die Möglichkeit der flexiblen Arbeit.

Nutzung der flexiblen Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung in Prozent 2023

Nehmen die Mitarbeitenden die Möglichkeiten der mobilen Arbeit in Anspruch, führt dies zu zeitweise ungenutzten Büroflächen und ermöglicht grundsätzlich die Teilung der Arbeitsplätze. Daher sieht die Stadt Duisburg die Chance, durch Desksharing Büroflächen einzusparen, bzw. einen weiteren Anstieg des Flächenbedarfs zu verhindern. Diesen Aspekt berücksichtigt die Stadt bei der Konzeption der neuen Dienstvereinbarung und sieht die Chance neue Arbeitsmodelle (z. B. Front- und Backservice, Desksharing-Modelle und Co-Working-Spaces) zu etablieren.

In den Jahren 2023 und 2024 erprobte die Stadt Duisburg Desksharing in ihrer Verwaltung in dem Pilotbereich „Neue Arbeitswelten“. Aus den Ergebnissen dieser Erprobungsphase erstellte die Stadt den Leitfaden „Bürokonzepte“. Dieser enthält Handlungsempfehlungen, die jeweiligen Ansprechpartner und weitere Checklisten. Ausgehend von dem Leitfaden will die Stadt die Fachbereiche bei wichtigen Planungen zur Umsetzung des Desksharing unterstützen. Die Basis hierfür bildet eine Mitarbeitendenbefragung zu dem Projekt „Pilotbereiche Neue Arbeitswelten“.

Die Stadt Duisburg 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 aus-

schließlich zum Einsatz kommen sollen. Sie sind nicht immer die beste Option für alle Situationen. In einigen Fällen, wie beispielsweise bei komplexen Verhandlungen, kann eine physische Präsenz von Vorteil sein. Es kommt daher auf 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. Die Stadt Duisburg bietet ihren Mitarbeitenden Fortbildungen in Form von Webinaren an.

Die Stadt Duisburg erhebt für den Bereich der klimafreundlichen Arbeitsorganisation noch keine Daten, mit denen sie die hierdurch erzielten Erfolge zur Treibhausgasneutralität nachweisen könnte. Derartige Erfolge könnte die Stadt bei der Erstellung der Roadmap zur Erreichung der Treibhausgasneutralität (siehe Kapitel 2.4.1) berücksichtigen. Hierzu könnte die Stadt die Treibhausgasminderungen erheben, indem sie zum Beispiel:

- die Nutzung von mobiler Arbeit erhebt und die dadurch entfallenen Pendelfahrten zur Arbeitsstätte auswertet,
- die Einsparungen von Büro-Flächen 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. Des Weiteren könnten den Einspareffekten negative Effekte, wie zum Beispiel ein zusätzlicher Energie- und Flächenbedarf bei den Mitarbeitenden gegenüberstehen. Daher sollte die Stadt die Wirtschaftlichkeit bei der Erfassung der CO_2-Emissionen im 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 Duisburg sollte die Auswirkungen der guten Rahmenbedingungen zur flexiblen Arbeit auf die Zielerreichung der Treibhausgasneutralität bis 2035 mit Hilfe geeigneter Daten und Kennzahlen nachweisen und bei der Erstellung der Roadmap berücksichtigen. In einer etwaigen zukünftigen Evaluation sollte die Stadt dann den Klimaschutz als weitere Zielsetzung in die Dienstvereinbarung integrieren.

2.4.3 Dienstreisemanagement

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

Feststellung
Die Stadt Duisburg hat Regelungen für die klimafreundliche Abwicklung von Dienstreisen getroffen. Zum jetzigen Zeitpunkt fehlen der Stadt jedoch die Daten zu den durchgeführten und abgerechneten Dienstreisen. So kann sie noch keinen gezielten Einfluss auf die klimafreundliche Abwicklung der Dienstreisen ausüben.

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.

Die **Stadt Duisburg** hat Regelungen zur Durchführung von Dienst- und Fortbildungsreisen und Reisekostenerstattung in einem Leitfaden zusammengefasst. Diesen hat sie zuletzt im Januar 2024 aktualisiert. Die Anpassungen des Reisekostengesetz Nordrhein-Westfalen (LRKG) zur Stärkung des Klimaschutzes hat die Stadt in den Leitfaden integriert. Entsprechend dürfen Dienstreisen nur durchgeführt werden, wenn sie aus dienstlichen Gründen notwendig sind und eine kostengünstigere Erledigung, insbesondere durch Nutzung digitaler Kommunikationsmöglichkeiten, nicht möglich oder nicht sinnvoll ist. Sie sind zeitlich auf das unbedingt notwendige Maß zu beschränken und – so weit nicht triftige Gründe entgegenstehen – vorrangig mit regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln durchzuführen. Für die Bildung von Fahrgemeinschaften setzt die Stadt Duisburg auf die Eigeninitiative der Mitarbeitenden.

Auch bei der Nutzung von Fahrkarten bzw. Tickets nimmt der Leitfaden direkt Bezug auf die Verwaltungsvorschriften zum LRKG:

- bei Dienstreisen mit der Deutschen Bahn AG sind Auswahlmöglichkeiten wie Sparpreise, Mitfahrerpreise zu überprüfen und
- die für regelmäßige Fahrten zwischen Wohnort und Dienstort beschafften Zeit- oder Netzkarten bzw. Deutschlandtickets sind – soweit möglich – für Dienst- und Fortbildungsreisen einzusetzen.

Im städtischen Intranet stehen den Mitarbeitenden weitere Hinweise zur Durchführung von Dienstreisen zentral zur Verfügung. Auch ein Bestellformular für Tickets ist im Intranet abrufbar. Um ihren Mitarbeitenden eine konkrete Beratung zu ermöglichen, hat die Stadt Duisburg eine Kooperation mit einem Reisebüro abgeschlossen. Das Reisebüro berät bei der Ausführung der Reise.

Dienstreiseanträge innerhalb des Stadtgebietes werden dezentral in den Abteilungen bearbeitet und ausgezahlt. Hierfür steht den Abteilungen ein eigenes Budget zur Verfügung. Ausschließlich Anträge für Dienstfahrten außerhalb des Stadtgebietes Duisburgs werden an den Personalservice weitergeleitet und dort abgerechnet. Die Stadt Duisburg nutzt bisher keine Reisekostensoftware. Die Arbeitsprozesse im Zusammenhang mit dem Dienstreiseantrag sind noch nicht medienbruchfrei digitalisiert, sondern erfolgen zumeist in Papierform.

Im Rahmen unserer Prüfung haben wir Angaben zur Nutzung des ÖPNV und PKW sowie Zweiräder bei abgerechneten Dienstreisen sowie die gefahrenen Kilometer abgefragt. Aufgrund der dezentralen Organisation waren jedoch verlässliche Gesamtangaben für die Stadt Duisburg nicht ermittelbar. Auf Basis von Schätzungen des Personalservice ist davon auszugehen, dass

2023 circa 1.700 Dienstreisen außerhalb Duisburgs abgerechnet worden sind. Eine Differenzierung nach Dienstreisen mit dem ÖPNV oder PKW wäre ohne erheblichen zeitlichen Aufwand nicht möglich gewesen. Daher liegen uns für Duisburg keine Daten zu den abgerechneten Dienstreisen, den dabei genutzten Verkehrsmitteln oder zu den Wegstrecken vor.

Neben den abgerechneten Dienstreisen finden viele weitere Dienstreisen statt. So kann eine Abrechnung entfallen:

- bei Fahrten mit dem ÖPNV und eigenen Tickets, wie z. B. das Deutschlandticket,
- bei Fahrten mit dienstlichen Fahrzeugen und
- wenn die Reisezeit so kurz ist, dass keine Verpflegungsmehraufwendungen entstehen.

Vorwiegend werden dies Dienstreisen innerhalb des Stadtgebietes sein. Insofern bildet die Zahl der abgerechneten Dienstreisen und die Verteilung der gewählten Verkehrsmittel nicht ein vollständiges Bild ab. Für ein vollständiges Abbild der Auswirkungen der Dienstreisetätigkeit und gezielte Anreize für eine klimafreundliche Abwicklung der Dienstreisen, müsste die Stadt somit alle Dienstreisen unabhängig von einer Abrechnung bewerten.

Die Stadt Duisburg beabsichtigt, die Digitalisierung im Dienstreisemanagement weiter voranzutreiben. Hierzu prüft sie derzeit verschiedene Softwarelösungen hinsichtlich ihrer Umsetzbarkeit unter Berücksichtigung der rechtlichen und finanziellen Möglichkeiten. Zukünftig soll es den Mitarbeitenden möglich sein, ihre Antragsdaten in webbasierten oder mobilen Anwendungen selbstständig digital zu erfassen. Damit würde die Personalabteilung von wiederkehrenden Routinearbeiten entlastet und freie Kapazitäten erhalten. Die Stadt Duisburg wird dies voraussichtlich in 2025 initiieren.

Die geplante Digitalisierung der Prozesse rund um das Dienstreisemanagement ist die Voraussetzung dafür, dass die Stadt Duisburg die genutzten Beförderungsmittel auswerten kann. Auf dieser Basis kann die Stadt dann die jeweiligen Entscheidungsgründe hinterfragen und gezielten Einfluss auf eine klimafreundliche Durchführung der Dienstreisen nehmen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte die Arbeitsprozesse zur Genehmigung und Abrechnung von Dienstreisen möglichst digital gestalten. Darauf aufbauend sollte die Stadt gezielt Einfluss auf eine klimafreundliche Realisierung der jeweiligen Dienstreisen ausüben und die erzielten Einsparungen von Treibhausgasemissionen durch Dienstreisen thematisieren.

2.4.4 Fuhrparkmanagement

Ein steuerbarer Anteil des CO_2-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 Fahrzeuge dezentral von den Fachämtern bewirtschaftet werden, besteht kein zentraler Überblick über den Fahrzeugbestand und die Elektrifizierung der Fahrzeugflotte.

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 CO_2-Ausstoß reduzieren. Die Maßnahmen sollten in einem angemessenen Verhältnis zur Wirtschaftlichkeit stehen.

Bei der **Stadt Duisburg** 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 hat den Nachteil, dass die Stadt Duisburg in dieser überörtlichen Prüfung den Bestand der kommunalen PKW und leichten Nutzfahrzeuge nicht ermitteln konnte. Damit fehlt der Stadt Duisburg aktuell ein Überblick über den kommunalen Fahrzeugbestand.

Bei dieser überörtlichen Prüfung haben wir ausschließlich die Daten der PKW und leichten Nutzfahrzeuge erhoben. Dabei dienen die Elektrifizierung und das Fahrzeugalter als Indizien im Hinblick auf die Klimafreundlichkeit der Fahrzeugflotte und bieten bei den PKW und leichten Nutzfahrzeugen höhere Gestaltungsspielräume. Daneben setzt die Stadt Duisburg Spezialfahrzeuge, wie zum Beispiel Entsorgungsfahrzeuge, ein. Diese befinden sich jedoch im Zuständigkeitsbereich der Wirtschaftsbetriebe - Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) und sind nicht Gegenstand dieser Prüfung.

Die Stadt Duisburg setzt bereits vielfach elektrisch angetriebene Fahrzeuge ein. Beispielsweise sind die Fahrzeuge zum Transport der Dienstpost elektrifiziert. Damit diese Fahrzeuge aufgeladen werden können, hat die Stadt entsprechende Ladestationen eingerichtet und versorgt sie mit dem Strom einer dafür errichteten Photovoltaik-Anlage. Darüber hinaus sind die Fahrzeuge der städtischen Beigeordneten elektrifiziert. Auch hierfür errichtete die Stadt entsprechende Lademöglichkeiten auf den dienstlichen Parkflächen an dem Rathaus Duisburg.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte einen zentralen Überblick über ihren Fahrzeugbestand realisieren. Insbesondere vor dem Hintergrund der weiteren Elektrisierung der Fahrzeugflotte ist ein Überblick über den Bestand erforderlich.

Ein zentraler Überblick des Fahrzeugbestands bietet auch die Basis für eine gezielte bedarfsgerechte Steuerung. So könnte die Stadt Duisburg Fahrzeugpools an geeigneten Standorten einsetzen, um fachbereichsübergreifend den Fahrzeugbedarf zu decken. In dem Aufbau von Fahrzeugpools liegt die weitere 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 eine ausreichende Bereitstellung von Dienstfahrzeugen ermöglicht den Mitarbeitenden, die bislang ihren privaten PKW für Dienstfahrten einsetzen, mit dem ÖPNV anzureisen. Hierin liegt also ein weiterer Hebel zur Reduzierung der Treibhausgasemissionen.

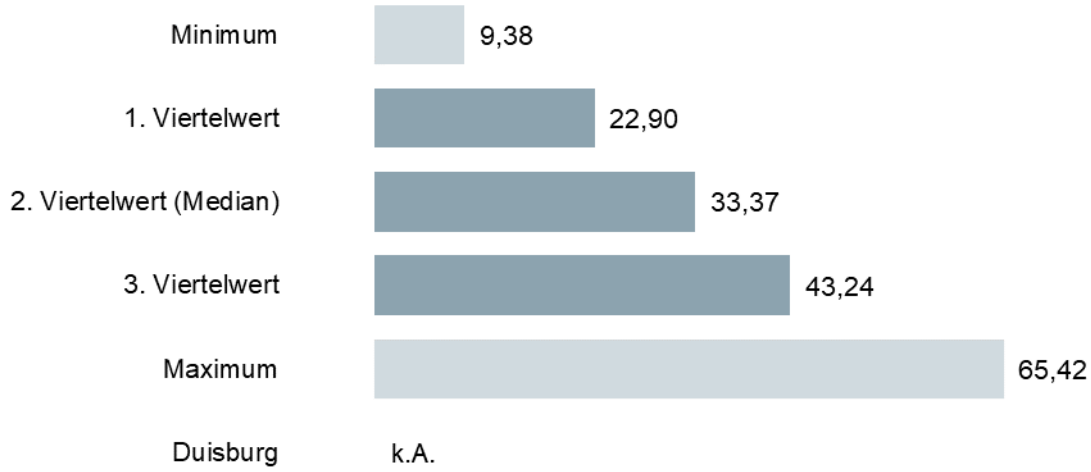
➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte erwägen, Fahrzeugpools an geeigneten Stellen einzurichten, damit diese emissionsarmen Fahrzeuge von mehreren Fachbereichen genutzt werden können. Die Fahrzeuge sollten dann auch anstelle von privaten PKW für Dienstfahrten verwendet werden.

Im Zusammenhang mit einer weiteren möglichen Elektrisierung der kommunalen Fahrzeugflotte ist derzeit noch offen, ob zukünftig eine ausreichende Ladeinfrastruktur an den Dienstgebäuden zur Verfügung gestellt werden kann. Einen Überblick über die bereits bestehende Ladeinfrastruktur lag zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung nicht vor.

➔ **Empfehlung**
Damit eine Elektrifizierung der Fahrzeugflotte bei der Stadt Duisburg erfolgen kann, sollte die Stadt die Voraussetzungen durch eine ausreichende Anzahl an Lademöglichkeiten aufbauen.

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

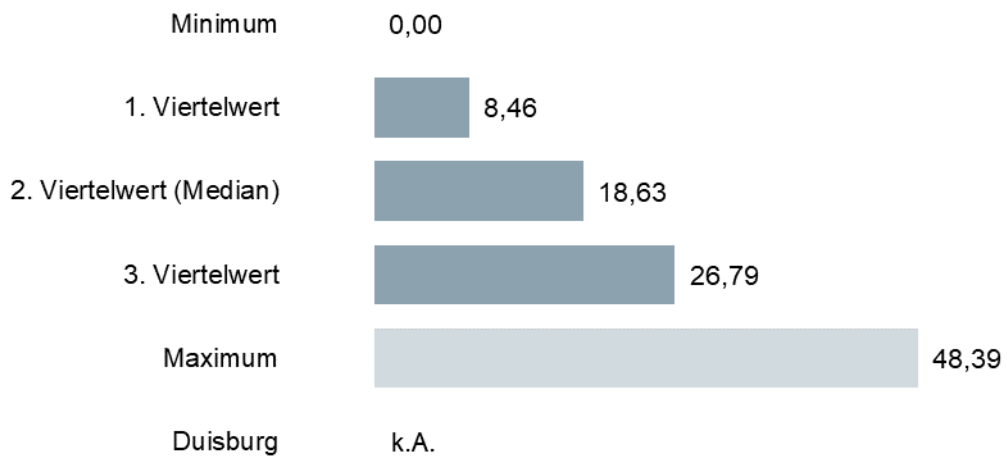
Anteil PKW mit alternativen Antrieben am Bestand in Prozent 2023



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 alterativen 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 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.

2.4.5 ÖP(N)V-Nutzung

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

- Die Stadt Duisburg fördert die Nutzung des ÖP(N)V durch eine Bezuschussung des Deutschlandtickets-Job für die tariflich beschäftigten Mitarbeitenden. Darüber hinaus sind die Einrichtungen über den ÖPNV mindestens über Nebenlinien gut erreichbar.

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 Duisburg** bietet ihren Mitarbeitenden seit mehreren Jahren rabattierte Jobtickets an und schafft so zusätzliche Anreize, den ÖPNV zu nutzen. Dabei tritt die Stadt gegenüber der Duisburger Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft mbH (DVG) als Großkunde auf. Durch die größere Abnahmemenge gewähren die DVG einen Mengenrabatt. Diesen gibt die Stadt an ihre Mitarbeitenden weiter.

Bundesweit ist zum 01. Mai 2023 das Deutschlandticket eingeführt worden. Dies ermöglicht deutschlandweit die Fahrt mit dem ÖPNV und stellt damit eine attraktive Alternative zu den bisherigen Jobtickets dar. In diesem Zusammenhang stellte die Stadt das Angebot der mengenrabattierten Tickets des Verkehrsverbundes ein.

Für die Tarifbeschäftigten der Stadt Duisburg besteht daher nun seit dem 01. September 2023 die Möglichkeit, das Deutschlandticket Job zu erwerben. Dabei zahlt die Stadt einen Arbeitgeberzuschuss von 12,25 Euro und der Ticketpreis wird um weitere 2,49 Euro durch die DVG rabattiert. Die Bezuschussung basiert auf einer jeweiligen individuellen Vereinbarung mit den Beschäftigten.

Eine derartige Bezuschussung können Tarifbeschäftige im Rahmen der Budgets für die leistungsorientierte Bezahlung gemäß § 18a TVÖD VKA erhalten. Weitergehende außertarifliche Möglichkeiten bietet hierzu der § 4 Abs. 3 des Tarifvertragsgesetzes (TVG), da eine derartige Bezuschussung zugunsten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausfällt. Allerdings stellt die Bezuschussung dann eine freiwillige Leistung dar, die haushaltsrechtlich einzuordnen ist. Die Stadt Duisburg befindet sich aktuell nicht mehr in der Haushaltssicherung, sodass sie derzeit über einen höheren Spielraum für freiwillige Leistungen verfügt.

Zur Unterstützung des Nachwuchses und Steigerung der Attraktivität als Arbeitgeberin erhalten Auszubildende einen Zuschuss in Höhe des Ticketpreises (nach Abzug des fünf Prozent-Rabattes).

Das Angebot wird zum Stand 01. August 2024 von 777 Beschäftigten und 175 Auszubildenden wahrgenommen.

Verbeamtete Beschäftigte der Stadt Duisburg erhalten keinen Zuschuss zum Deutschlandticket. Da der Arbeitgeberzuschuss die Voraussetzung für den Ausgaberabatt durch die DVG ist, verbleibt es für die verbeamteten Beschäftigten bei dem Einführungspreis des Deutschlandtickets von 49,00 Euro.

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

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

Erst wenn alle vier Faktoren positiv bewertet werden, entsteht die Präferenz für die Nutzung eines öffentlichen Verkehrsmittels gegenüber z. B. dem motorisierten Individualverkehr (MIV). Alle Einrichtungen der Stadt Duisburg sind mindestens über Nebenlinien mit dem ÖPNV erreichbar. Die Abstände zu den jeweiligen Bahn- und Bushaltestellen sind verhältnismäßig kurz.

Die Stadt kann jedoch auf die Abfahrt-Haltestelle ihrer Mitarbeitenden im Regelfall keinen Einfluss nehmen. Mittelbar kann sie aber eine einfachere Erreichbarkeit z. B. durch Schaffung von Möglichkeiten zum Austausch zu Fahrgemeinschaften oder einem Angebot an die Tarifbeschäftigten im Rahmen des TV-Fahrradleasing unterstützen. Auf die Fahrradnutzung bzw. das Fahrradleasingangebot der Stadt als Arbeitgeberin gehen wir im nachfolgenden Kapitel detaillierter ein.

2.4.6 Fahrradnutzung

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

- **Feststellung**
  Die Stadt Duisburg fördert die Fahrradnutzung über das Angebot des Fahrradleasings, einen attraktiven und zinslosen Gehaltsvorschuss sowie die Teilnahme an Mitmach-Aktionen. Weiterhin können die Mitarbeitenden für Dienstreisen kostenlos Fahrräder eines regionalen Anbieters ausleihen. Ein Überblick über bereits bestehende und die Anzahl benötigter, sicherer und trockener Abstellmöglichkeiten fehlt derzeit noch.

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 Duisburg** setzt gute Rahmenbedingungen, damit die Mitarbeitenden mit dem Fahrrad zur Dienststelle anreisen können. Hierzu zählen zum Beispiel die Möglichkeit im Rahmen der Entgeltumwandlung Fahrräder zu leasen, der Gehaltsvorschuss für den Kauf eines Fahrrads, und die Teilnahme an Mit-Mach-Aktionen.

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

Wir haben daher erhoben, inwiefern die Städte von den tarifrechtlichen Möglichkeiten bislang Gebrauch machen.

Die Stadt Duisburg ermöglicht ihren tariflich Beschäftigten auf Basis des TV-Fahrradleasing seit dem 01. April 2024 das Leasen von Fahrrädern gegen Entgeltumwandlung. Hierzu hat die Stadt

im Vorfeld eine europaweite Ausschreibung durchgeführt. Die Ausschreibung erforderte ein umfangreiches rechtliches Knowhow und war durch viele Bieterfragen gekennzeichnet, die zu Verzögerungen führten. Der in 2024 erstmalig abgeschlossene Vertrag hat eine Laufzeit von drei Jahren zuzüglich einer Verlängerungsoption von einem Jahr. Anspruchsberechtigt sind circa 5.300 Tarifbeschäftigte der Duisburger Verwaltung und der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen. Zum 01. August 2024 hat die Stadt Duisburg 258 Interessenten und 143 ausgelieferte Fahrräder registriert.

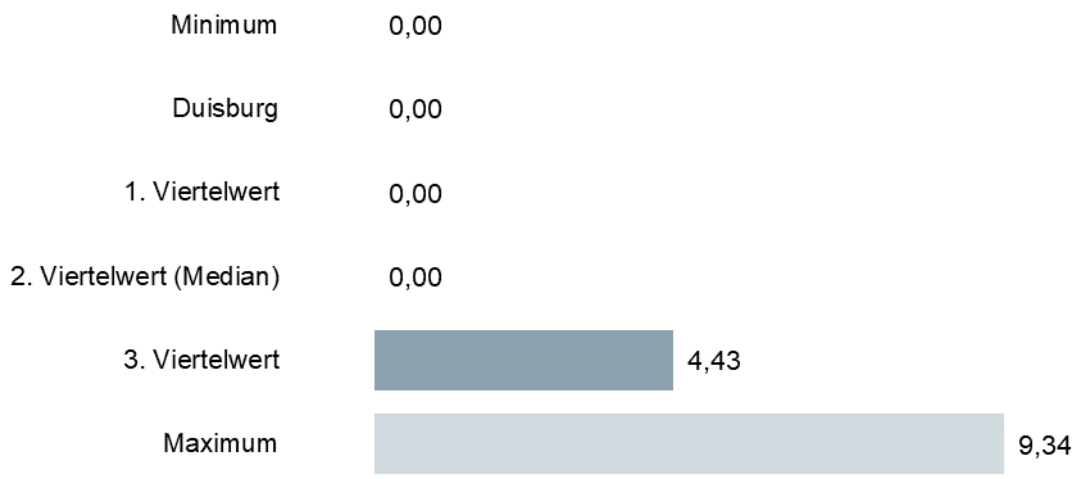
Die Mitarbeitenden können das geleaste Fahrrad privat nutzten. Das Angebot beinhaltet ein Rundumschutzpaket für das geleaste Fahrrad. Die Stadt Duisburg beabsichtigt, das Dienstradleasing zukünftig auch Beamtinnen und Beamte anzubieten.

Alternativ bietet die Stadt Duisburg allen Mitarbeitenden einen zinslosen Vorschuss von maximal 2.600 Euro zum Erwerb eines eigenen Elektro-Fahrrades an. Die Rechnung über den Kauf eines Fahrrades ist spätestens vier Wochen nach Erhalt des Vorschusses nachzuweisen. Die Raten werden mit einer Laufzeit von zwanzig Monaten direkt vom jeweiligen Gehalt einbehalten.

Zur Unterstützung der Mitarbeitenden hat das Amt für Personal- und Organisationsmanagement (11) eine zentrale Beratung für die Mitarbeitenden eingerichtet. Um die Beratung zu verbessern, wurde die Zuständigkeit für das Fahrradleasing und die Vorschussgewährung miteinander verknüpft. Zusätzlich stellt das Amt 11 ein Informationsblatt und eine umfassende FAQ-Liste zum Fahrradleasing im städtischen Intranet zur Verfügung. Hierüber ist u.a. ein Leasingrechner verlinkt. Interessierte können damit Berechnungen durchführen und nachvollziehen, wie sich die Gesamtkosten auf Ihre Leasingrate auswirken. Die organisatorische Abwicklung des Fahrradleasings erfolgt über ein Self-Service-Portal des externen Anbieters.

2023 bietet weniger als die Hälfte der kreisfreien Städte bereits ein Fahrradleasing auf Basis des TV Fahrradleasing an. Ursächlich hierfür sind oftmals komplexe Ausschreibungsverfahren.

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



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

Die im Zeitraum 01. April bis 31. August 2024 ausgelieferten Fahrräder stellen bereits einen Anteil von rund 2,7 Prozent an der Anzahl der Berechtigten.

Als weitere Alternative können die Mitarbeitenden für ihre Dienstreisen ein Fahrrad über einen örtlichen Anbieter Metropolradruhr[19] kostenfrei anmieten. Städtische Beschäftigte können die Leihfahrräder dienstlich für eine Höchstdauer von vier Stunden täglich kostenlos nutzen. Diese Regelung gilt an allen Stationen der beteiligten Städte im Ruhrgebiet sowie deutschlandweit an bestimmten Standorten. Dauert die Ausleihe länger als vier Stunden, ist die anfallende Leihgebühr durch die Mitarbeitenden zu bezahlen. Diese kann dann über die Reisekostenabrechnung erstattet werden. Um das Leihangebot zu nutzen, ist eine Registrierung im System des Betreibers erforderlich. Die Aktivierung erfolgt in Verbindung mit einem vorhandenen eTicket der DVG. Wird ein solches nicht genutzt, stellt die Stadt eine Radcard aus.

Verschiedene Ämter, wie z. B. das Umweltamt, die Stabstelle Klimaschutz und die Kulturbetriebe nutzen darüber hinaus Diensträder für Dienstwege. Angaben zur Anzahl der dezentral beschafften Dienstfahrräder konnten im Rahmen der Prüfung nicht ermittelt werden. Eine private Nutzung dieser Fahrräder ist ausgeschlossen.

Um ihre Mitarbeitenden zu motivieren, das Fahrrad zu nutzen, informiert die Stadt Duisburg im Intranet außerdem über Mitmach-Aktionen. Hierzu gehört z. B. das Angebot „Mit dem Rad zur Arbeit“, die regelmäßig von einer Krankenkasse in Kooperation mit einem Fahrradclub ausgerichtet wird. Weitere Informationen und Anregungen zum Fahrradfahren vermittelt die Stadt im Rahmen der einmal jährlich stattfindenden Stadtradeln-Kampagne und der Europäischen Mobilitätswoche. Bei der Europäischen Mobilitätswoche handelt es sich um eine Kampagne der Europäischen Kommission. Teilnehmende Städte haben in einer Aktionswoche die Möglichkeit, Interessierten innovative und nachhaltige Mobilitätslösungen vorzustellen. Die Information und Organisation übernehmen Teams des Betrieblichen Gesundheitsmanagements, der Stabsstelle Klima und des Dezernats für Stadtentwicklung, Mobilität und Sport. Im Jahr 2024 setzte die Stadt in Zusammenarbeit mit dem Institut für betriebliche Gesundheitsförderung an zwei Verwaltungsstandorten ein Bike-Mobil ein. Hier konnten sich die Mitarbeitenden zum Beispiel hinsichtlich der Einstellungen eines Fahrrads informieren und einen virtuellen Fahrcheck durchführen.

Durch gute Rahmenbedingungen kann die Stadt ebenfalls dazu beitragen, dass die Mitarbeitenden häufiger das Fahrrad für den Arbeitsweg nutzen. Gute Rahmenbedingungen ergeben sich insbesondere durch die Bereitstellung von ausreichenden, sicheren Fahrradstellplätzen an den

[19] Gemeindeübergreifendes Angebot an Leihfahrrädern www.metropolradruhr.de für die Orte Bochum, Bottrop, Dortmund, Duisburg, Essen, Gelsenkirchen, Hamm, Herne, Lünen, Mülheim an der Ruhr, Oberhausen und Witten.

jeweiligen Dienststellen. Fehlen sichere Abstellmöglichkeiten, kann dies ein entscheidender Grund dafür sein, dass die Mitarbeitenden nicht mit dem Fahrrad zur Arbeit kommen.

Es ist der gpaNRW bewusst, dass z. B. im Falle von angemieteten Gebäuden hierzu die Bereitschaft der Vermietenden erforderlich ist. Dies gilt im Besonderen für die Stadt Duisburg, da der überwiegende Teil der Verwaltungsgebäude angemietet ist.

Die Mitarbeitenden der Stadt Duisburg können öffentliche Abstellanlagen wie zum Beispiel die Radstation an dem Hauptbahnhof oder weitere örtliche sichere Abstellmöglichkeiten (DeinRadschloss) nutzen. Zukünftig plant die Stadt die Aufstellung weiterer Fahrradboxen an dem Standort Hansator. Mit dem anvisierten Neubau des zentralen Verwaltungsstandortes an der Straße Steinsche Gasse plant die Stadt auch die Errichtung eines weiteren oberirdischen Parkhauses. Hierbei erwägt die Stadt eine Etage mit Fahrradstellplätzen auszustatten.

Bislang existieren an den Verwaltungsgebäuden der Stadt Duisburg keine gesonderten sicheren Abstellmöglichkeiten. Zu guten Rahmenbedingungen zählen aber z. B. auch Umkleidekabinen, um sich umzuziehen und gegebenenfalls Duschmöglichkeiten. Diese existieren bei der Stadt Duisburg ebenfalls nicht.

Durch die Einführung des Fahrradleasings bei der Stadt Duisburg besteht die Wahrscheinlichkeit, dass weitere Mitarbeitende mit dem geleasten Fahrrad zur Arbeit fahren. Dann ist – insbesondere bei den höherpreislichen, geleasten Fahrrädern – eine fehlende sichere und trockene Abstellmöglichkeit des Fahrrads ein starker Hinderungsgrund. 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 Leasing- und Versicherungsverträge verstoßen. Für einen ersten Überblick über den möglichen Bedarf sicherer Abstellplätze, könnte die Stadt Duisburg bei der Beantragung abfragen, ob die Mitarbeitenden die Fahrräder für die Anfahrt zum Arbeitsplatz nutzen werden.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte frühzeitig evaluieren, wie viele Mitarbeitende den Arbeitsweg mit dem Rad bestreiten. Sollten die aktuell bestehenden Stellplätze qualitativ und quantitativ nicht ausreichen, sollte die Stadt diese nach Möglichkeit ausbauen.

2.4.7 Parkraummanagement

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

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg verfügt über nur wenige dienstliche Parkflächen und kann daher über ein Parkraummanagement wenig Einfluss auf eine klimafreundliche Mobilität nehmen. Kriterien für die Vergabe dieser Parkplätze hat die Stadt noch nicht zentral 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.

Die **Stadt Duisburg** hat keine verbindlichen Regelungen zum Parkraummanagement für ihre Beschäftigen erlassen. Die Verwaltung der Parkflächen an städtischen Gebäuden erfolgt dezentral. Eine gezielte Bewirtschaftung von Pkw-Stellflächen, die ausschließlich von Mitarbeitenden genutzt werden können, erfolgt nicht. Hierzu ist die Situation der Dienststellen aufgrund der Eigentums- oder Mietverhältnisse 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

Nach Auskunft der Stadt hat das damals zuständige Immobilen Management Duisburg (IMD) zuletzt 2011/2012 die Regelungen zur Parkplatzsituation von Lehrkräften angepasst. Im Mai 2024 ist der Geschäftsbereich der Immobilien auf die Wirtschaftsbetriebe Duisburg-AöR (Anstalt des öffentlichen Rechts) übertragen worden. Informationen darüber, inwieweit Mitarbeitenden dezentral Stellplätze unentgeltlich oder gegen Entgelt zur Verfügung gestellt werden, lagen uns im Rahmen dieser Prüfung nicht vor.

Werden Arbeits- und Dienstwege durch Maßnahmen des betrieblichen Mobilitätsmanagements auf ÖPNV oder Rad- und Fußverkehr verlagert, sinkt die Anzahl der benötigten Pkw-Stellplätze am Arbeitsort. Dies trifft grundsätzlich auch auf benötigte Stellflächen für Dienstfahrzeuge des kommunalen Fuhrparks sowie Kunden- und Besucherverkehre zu. Durch den Verzicht oder sukzessiven Rückbau der Stellplätze können Instandhaltungskosten für eigene Parkflächen und Kosten für angemietete Parkplätze gesenkt werden. Die Flächen können alternativ anderweitig genutzt werden. Ein Beispiel ist die Umwandlung in sichere Fahrradabstellanlagen. Verbleibende Stellplätze könnten auch vorrangig für Dienstfahrzeuge oder Carsharing reserviert werden. Verstärkt wird dieser Effekt durch ein effektives Parkraummanagement bzw. eine Parkraumbewirtschaftung.

Grundsätzlich ist das Bewirtschaften von Parkraum an städtischen Verwaltungsgebäuden eine geeignete Möglichkeit, Einfluss auf das Verkehrsverhalten der Mitarbeitenden zu nehmen. Günstige Parkentgelte führen allerdings nicht zu einem Umdenken bei der Wahl des Verkehrsmittels hin zu umweltverträglichen Alternativen. Soweit die Stadt Duisburg Stellplätze an Mitarbeitende vermietet, sollte sich das Parkentgelt daher möglichst an den tatsächlichen Kosten oder ortsüblichen Preisen orientieren. Zur Förderung klimafreundlicher Mobilität ist es auch sinnvoll, bei der Vergabe von Stellplätzen Auswahlkriterien festzulegen, die klimafreundliche Verkehrsmittel bevorzugen. Auch können in den Regelungen besondere Bedarfe, wie zum Beispiel eine Schwerbehinderung oder eine Tätigkeit mit vielen Außendienstterminen Berücksichtigung finden. So könnte ein priorisiertes Parken z. B. für Elektro-Fahrzeuge oder Fahrgemeinschaften geregelt werden oder diesen ggf. eine Gebührenbefreiung gewährt werden. Positive Anreize zur Nutzung von Elektro-Fahrzeugen könnte die Stadt durch die Ausstattung von Stellplätzen mit Ladeinfrastruktur geben. Die Stadt selber tritt allerdings nicht als Anbieterin für Ladestationen auf. Die Ladeinfrastruktur wird über die Stadtwerke Duisburg GmbH abgebildet.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte die Parkflächen für ihre Mitarbeitenden in die Überlegungen für eine klimafreundliche Mobilität der Stadt einbeziehen. Sie sollte einheitliche Kriterien für die Vergabe von dienstlichen Stellplätzen definieren.

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

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 Duisburg** setzt sich das Ziel, dass alle öffentlichen Einrichtungen klimafreundlich erreichbar sind. Sie verfügt in 2023 über rund 30 Verwaltungsstandorte, von denen sie 23 Standorte angemietet hat. Um die klimafreundliche Erreichbarkeit weiter zu verbessern, plant die Stadt die Verwaltungsstandorte zusammenzuführen. So entstehen auch in den Verwaltungsbereichen Synergien und Kopplungseffekte lassen sich besser nutzen. In dem zentralen Innenstadtkern in der Straße Steinsche Gasse soll eine Anlaufstelle für den Bürgerservice entstehen. Dabei sollen moderne Arbeitskonzepte und mobile Arbeit zu einer effizienten Flächennutzung beitragen.

Bei der Errichtung neuer publikumsintensiven Einrichtungen berücksichtigt die Stadt die klimafreundliche Erreichbarkeit bei der Auswahl des Standortes. Die Ziel- und Quellverkehre analysiert die Stadt im Rahmen der Verkehrsgutachten

Im Nahverkehrsplan der Stadt Duisburg definiert die Stadt die Erschließungsstandards für die Erreichbarkeit mit dem ÖPNV. Dabei sind die Fußwegelängen zu bestehenden Haltestellen von der Lage der Haltestellen im Stadtgebiet und dem bedienenden Verkehrssystem abhängig. Dies gilt auch für die kommunalen Einrichtungen. Bei neuen Einrichtungen überprüft die Stadt, ob eine Anbindung entsprechend den Anforderungen des Nahverkehrsplanes gegeben ist. Sofern

dies nicht der Fall ist, klärt die Stadt wie die Anbindung verbessert werden kann. Im Besonderen gilt dies bei der Einrichtung von Schulen. Hierbei informiert die Stadt die DVV als Betreiber des ÖPNV, damit eine direkte Anbindung an das Liniennetz geprüft werden kann.

Die Stadt Duisburg ist kontinuierlich bestrebt, das infrastrukturelle Angebot für den Radverkehr im gesamten Stadtgebiet weiterzuentwickeln. Bei neuen Einrichtungen, die noch nicht an das bestehende Radnetz angebunden sind, klärt die Stadt in einer Einzelfallprüfung, wie sich einer Anbindung verkehrsplanerisch umsetzen lässt.

Die Stadt Duisburg informiert ihre Kunden über einen direkten Link zu den bestehenden ÖPNV Verbindungen im Internet. Darüber hinaus informiert die Stadt im Internet über die bestehende barrierefreie Erreichbarkeit ihrer Einrichtungen.

2.5.2 Darstellung der klimafreundlichen Erreichbarkeit an einem Beispiel

Ein gutes Beispiel für eine klimafreundliche Erreichbarkeit ist die Akademie für Personalentwicklung der Stadt Duisburg. Das Gebäude befindet sich in der Albert-Hahn-Str. 45 in 47269 Duisburg. An diesem Standort bündelt die Stadt seit Oktober 2023 die mit der Personalentwicklung betrauten Bereiche: Ausbildung, Fortbildung, das Studieninstitut und die ehemalige Stabsstelle für Personalentwicklung. Die bisherigen mit diesen Aufgaben befassten organisatorischen Einheiten waren auf drei Standorte verteilt. Durch die gemeinsame Nutzung des Studieninstituts und der Bereiche Aus- und Fortbildung ergeben sich Synergieeffekte bei der Belegung von Schulungs- und Seminarräumen. An dem Standort hat die Stadt moderne und zukunftsgerichtete Arbeitsweisen durch Multi Space Office und Azubi-Area umgesetzt.

Hinsichtlich der klimafreundlichen Erreichbarkeit zeigt sich an dem Standort eine gute Erreichbarkeit mit dem ÖPNV. Der Bahnhof „Großenbaum“ befindet sich in fußläufiger Entfernung von nur rund 200 Metern. Auch die Bushaltestellen „Großenbaum-Bf Ost“, Großenbaum-Bf West“ und „Albert-Hahn-Straße“ befinden sich in unmittelbarer Nähe des Gebäudes.

Für die Erreichbarkeit mit dem PKW existieren etliche Stellplätze an dem Gebäude. Der Eigentümer des Gebäudes plant den Bau eines Carports mit Solaranlage auf dem Parkplatzbereich um Lademöglichkeiten für E-Autos einzurichten. Ein Extrabereich für E-Bikes mit sicheren Unterstellmöglichkeiten ist ebenfalls in Planung.

Eine Anreise mit dem Fahrrad ist aufgrund der Nähe zur Innenstadt leicht möglich. Gute Anfahrtsmöglichkeiten bieten die Saarner Straßen und Großenbaumer Allee. Beide Straßen enthalten Fahrradstreifen. Abstellmöglichkeiten für Fahrräder befinden sich jedoch nur wenige direkt an dem Gebäude.

Insgesamt zeigt sich an dem Beispiel der Akademie für Personalentwicklung, dass die Stadt Duisburg für alle Verkehrsmittel eine gute Erreichbarkeit und gute Rahmenbedingungen plant und umsetzt.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Betriebliche Mobilität					
F1	Die Stadt Duisburg hat bereits strategische Ziele zur generellen Mobilität in Duisburg definiert. In dem aktuell erstellten Mobilitätskonzept sind konkrete Maßnahmen für eine klimafreundlichere Mobilität beschrieben. Entsprechende Umsetzungsbeschlüsse fehlen derzeit noch. Auch hat die Stadt noch kein Konzept für das betriebliche Mobilitätsmanagement aufgestellt. Hierfür könnte eine Mitarbeitendenbefragung eine gute Grundlage für weitere zielgerichtete Maßnahmen bilden.	90	E1.1	Die Stadt Duisburg sollte die Ziele und Maßnahmen für eine klimafreundlichere Mobilität des Konzerns Stadt Duisburg in einem Konzept zum betrieblichen Mobilitätsmanagement definieren.	92
			E1.2	Die Stadt Duisburg sollte erheben, mit welchen Verkehrsmitteln ihre Mitarbeitenden ihre jeweilige Dienststelle erreichen und Veränderungen des Mobilitätsverhaltens ihrer Mitarbeitenden dokumentieren. So gerät sie in die Lage, den Erfolg der Maßnahmen nachzuweisen.	93
F2	Die Stadt Duisburg hat über die „Dienstvereinbarung zur Mobilen Arbeit“ gute Rahmenbedingungen für eine klimafreundliche Arbeitsorganisation geschaffen. Desksharing und das Konzept der Neuen Arbeitswelten etablieren sich zunehmend und stehen auch im Fokus der aktuellen Überarbeitung der Dienstvereinbarung. Die Stadt Duisburg verbindet diese Rahmenbedingungen noch nicht mit dem Ziel der Treibhausgasneutralität.	93	E2	Die Stadt Duisburg sollte die Auswirkungen der guten Rahmenbedingungen zur flexiblen Arbeit auf die Zielerreichung der Treibhausgasneutralität bis 2035 mit Hilfe geeigneter Daten und Kennzahlen nachweisen und bei der Erstellung der Roadmap berücksichtigen. In einer etwaigen zukünftigen Evaluation sollte die Stadt dann den Klimaschutz als weitere Zielsetzung in die Dienstvereinbarung integrieren.	97
F3	Die Stadt Duisburg hat Regelungen für die klimafreundliche Abwicklung von Dienstreisen getroffen. Zum jetzigen Zeitpunkt fehlen der Stadt jedoch die Daten zu den durchgeführten und abgerechneten Dienstreisen. So kann sie noch keinen gezielten Einfluss auf die klimafreundliche Abwicklung der Dienstreisen ausüben.	98	E3	Die Stadt Duisburg sollte die Arbeitsprozesse zur Genehmigung und Abrechnung von Dienstreisen möglichst digital gestalten. Darauf aufbauend sollte die Stadt gezielt Einfluss auf eine klimafreundliche Realisierung der jeweiligen Dienstreisen ausüben und die erzielten Einsparungen von Treibhausgasemissionen durch Dienstreisen thematisieren.	99
F4	Da die Fahrzeuge dezentral von den Fachämtern bewirtschaftet werden, besteht kein zentraler Überblick über den Fahrzeugbestand und die Elektrifizierung der Fahrzeugflotte.	99	E4.1	Die Stadt Duisburg sollte einen zentralen Überblick über ihren Fahrzeugbestand realisieren. Insbesondere vor dem Hintergrund der weiteren Elektrisierung der Fahrzeugflotte ist ein Überblick über den Bestand erforderlich.	100

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Die Stadt Duisburg sollte erwägen, Fahrzeugpools an geeigneten Stellen einzurichten, damit diese emissionsarmen Fahrzeuge von mehreren Fachbereichen genutzt werden können. Die Fahrzeuge sollten dann auch anstelle von privaten PKW für Dienstfahrten verwendet werden.	101
			E4.3	Damit eine Elektrifizierung der Fahrzeugflotte bei der Stadt Duisburg erfolgen kann, sollte die Stadt die Voraussetzungen durch eine ausreichende Anzahl an Lademöglichkeiten aufbauen.	101
F5	Die Stadt Duisburg fördert die Fahrradnutzung über das Angebot des Fahrradleasings, einen attraktiven und zinslosen Gehaltsvorschuss sowie die Teilnahme an Mitmach-Aktionen. Weiterhin können die Mitarbeitenden für Dienstreisen kostenlos Fahrräder eines regionalen Anbieters ausleihen. Ein Überblick über bereits bestehende und die Anzahl benötigter, sicherer und trockener Abstellmöglichkeiten fehlt derzeit noch.	104	E5	Die Stadt Duisburg sollte frühzeitig evaluieren, wie viele Mitarbeitende den Arbeitsweg mit dem Rad bestreiten. Sollten die aktuell bestehenden Stellplätze qualitativ und quantitativ nicht ausreichen, sollte die Stadt diese nach Möglichkeit ausbauen.	107
F6	Die Stadt Duisburg verfügt über nur wenige dienstliche Parkflächen und kann daher über ein Parkraummanagement wenig Einfluss auf eine klimafreundliche Mobilität nehmen. Kriterien für die Vergabe dieser Parkplätze hat die Stadt noch nicht zentral festgelegt.	107	E6	Die Stadt Duisburg sollte die Parkflächen für ihre Mitarbeitenden in die Überlegungen für eine klimafreundliche Mobilität der Stadt einbeziehen. Sie sollte einheitliche Kriterien für die Vergabe von dienstlichen Stellplätzen definieren.	109

3. Studieninstitute

3.1 Managementübersicht

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

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

Die in diesem Teilbericht verwendete Bezeichnung „Studieninstitut“ beinhaltet grundsätzlich die Aus-Weiter- und Fortbildung. Sofern die gpaNRW die organisatorische Einheit „12-3 Studieninstitut“ der Stadt Duisburg meint, wird dies entsprechend dargestellt.

Studieninstitute

Unter dem Dach der im Oktober 2023 gegründeten „Akademie für Personalentwicklung“ sind die Bereiche Ausbildung, Fortbildung, Studieninstitut und die ehemalige Stabsstelle für Personalentwicklung zusammengefasst. Durch die Bündelung der Bereiche möchte die Stadt Duisburg effizienter auf aktuelle und zukünftige Veränderungen sowie Herausforderungen reagieren, wie z.B. Fachkräftemangel und demografische Entwicklung der Beschäftigten.

Die Stadt Duisburg sollte die Gelegenheit der **Neuorganisation** nutzen, um strukturiert Strategien, Zielsetzungen, Projekte und Prozesse in einem **fachlichen medienpädagogischen Konzept bzw. Digitalisierungskonzept** aufzunehmen. Hier sollten die Anforderungsprofile für die im Jahr 2025 geplante Softwareumstellung zur Zusammenführung der Daten und zur Digitalisierung des Studieninstituts mit einfließen. Für die Digitalisierung der internen **Prozesse** bestehen noch Handlungsoptionen.

Die Stadt Duisburg setzt sowohl haupt- als auch nebenamtliche **Lehrkräfte** in der Aus- und Weiterbildung ein. Die von nebenamtlich Dozierenden geleisteten Unterrichtseinheiten überwiegen im Jahr 2023 und 2024 deutlich. Daher sollte die Stadt Duisburg die Entwicklungen der Rechtsprechung zur Sozialversicherungspflicht (Herrenberg-Urteil) weiter beobachten und ggf. notwendige Maßnahmen ergreifen. Auch sollte sie den zukünftig erwarteten Bedarf an Unterrichtseinheiten planen, den daraus resultierenden Bedarf an Lehrpersonal bestimmen und mit den bestehenden Kapazitäten abgleichen.

Herausforderung ist nun die Zusammenfassung der bisher eigenständigen Bereiche und Prozesse, um so die gewünschten Synergien zu erreichen. Mit der räumlichen Zusammenfassung schafft die Stadt Duisburg mit gemeinsamen und technisch ausreichend ausgestatteten Räumen eine gute Voraussetzung für digitale Unterrichts- und Fortbildungsformate.

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

Studieninstitute sind Aus- und Weiterbildungseinrichtungen der öffentlichen Verwaltung. Sie bieten zudem in der Regel praxisorientierte Fortbildungen für die Verwaltung an.

Ziel dieser Prüfung ist es folgende Fragen zu beantworten:

- Liegen der Verwaltung und Politik die wesentlichen Informationen zur Steuerung des Studieninstituts insbesondere auch im Hinblick auf die Wirtschaftlichkeit vor?
- Wie entwickelt sich das Leistungsangebot Aus-, Weiter- und Fortbildung im Zeitverlauf?
- Wie weit ist die digitale Transformation in den Angeboten des Studieninstituts sowie der IT-Ausstattung vorangeschritten und wie wird diese gesteuert?
- Wie sind die Prozesse im Studieninstitut organisiert? Werden Möglichkeiten der Digitalisierung und Prozessoptimierung genutzt?

Aufgrund der kleinen Vergleichsgruppe (drei Studieninstitute) stellen wir in diesem Prüfungsbericht keinen interkommunalen Vergleich dar. Wir bewerten in der Prüfung die Entwicklung des Studieninstituts sowie die Wirtschaftlichkeit anhand wesentlicher Einflussfaktoren wie

- Aufwendungen und Entgelte,
- Teilnahmezahlen und Durchführungsquoten,
- digitale Angebote sowie
- die interne Steuerung über Prozesse und Organisationsstruktur.

Zudem analysieren wir Prozesse auf Basis strukturierter Interviews und prüfen hierbei, ob die Studieninstitute Optimierungs- und insbesondere Digitalisierungschancen nutzen.

3.4 Rahmenbedingungen

Das Studieninstitut der Stadt Duisburg ist seit Sommer 2024 im Stadtteil Grossenbaum in der Albert-Hahne-Straße untergebracht. Damit setzt die Stadt Duisburg ihr zum 01. Oktober 2023 in Kraft getretenes Organisationskonzept mit Zusammenlegung der bisher eigenständigen Einrichtungen Studieninstitut und Fortbildungsakademie sowie Stabsstelle Personalentwicklung auch räumlich um. In diesem Zuge fasst die Stadt Duisburg die bisherigen drei dezentralen Standorte zusammen.

Das Studieninstitut fungiert für die rund 7.600 eigenen Mitarbeitenden sowie für das Personal von Partnerkommunen und öffentlichen Einrichtungen als Aus- und Weiterbildungsinstitut. Zudem führt das Institut Fortbildungen durch.

3.4.1 Entwicklung Teilnehmende Aus- und Weiterbildung

Die Entwicklung der Teilnahmezahlen in der Aus- und Weiterbildung in der Stadt Duisburg von 2019 bis 2022 war im Rahmen der Prüfung nicht darstellbar. Die valide Erhebung nach der erforderlichen einheitlichen Zählsystematik hätte einen enormen manuellen Zählaufwand bedeutet. Aufgrund des hohen Arbeitsaufwandes verzichtet die gpaNRW im Rahmen der Prüfung auf diese Datenerhebung. Aus diesem Grund sind keine Zeitreihen und valide Aussagen zur Entwicklung im Rahmen der Aus- und Weiterbildung auf Basis von Teilnahmezahlen möglich.

Teilnehmende Aus- und Weiterbildung Studieninstitut Duisburg 2019 bis 2023

Bezeichnung	2019 bis 2022	2023	2024
Teilnehmende Aus- und Weiterbildung	k.A.	1.854	1.562
davon auswärtige Teilnehmende Aus- und Weiterbildung	k.A.	857	718
Anteil externe Teilnehmende Aus- und Weiterbildung in Prozent	k.A.	46,22	45,97

Weitere Kommunen und öffentlichen Einrichtungen im Umkreis der Stadt Duisburg nutzen die Leistungen des Studieninstituts für die Aus- und Weiterbildung. Der Anteil dieser externen Teilnehmenden ist wesentlich und macht in den Jahren 2023 und 2024 rd. 46 Prozent aus. Die Kommunen zahlen hierfür Entgelte (hierzu weitere Ausführungen in Kapitel 3.4.3 Finanzdaten).

Zur Entwicklung im Prüfzeitraum 2019 bis 2023 erläutert das Studieninstitut, dass aufgrund der hohen Nachfrage die Anzahl der Kurse gestiegen sei, sodass von einem Anstieg der Teilnehmenden sicher auszugehen ist. Die geschilderte Entwicklung der steigenden parallellaufenden Kurse zeigt den hohen und wachsenden Bedarf an Aus- und Weiterbildungen in der Stadt Duisburg und den Partnerkommunen des Studieninstitutes. Diesen Trend weisen alle von uns geprüften Studieninstitute auf. Dies stellt für die Studieninstitute eine Herausforderung im Hinblick auf Lehrkräfte- und Raumbedarf, Verwaltungsausstattung sowie Standards, neue Unterrichtsgestaltung und Prozesse dar.

Die Stadt Duisburg konsolidiert im Rahmen der organisatorischen Änderung auch ihre Datensysteme. Sie ist darauf bedacht, zukünftig steuerungs- und prozessrelevante Daten schnell und mit geringem Aufwand auszuwerten. Dies unterstützt die gpaNRW ausdrücklich. Ab 2023 kann das Studieninstitut die erforderlichen Daten zeitnah auswerten.

3.4.2 Entwicklung Teilnehmende in der Fortbildung

- In der Fortbildung erreicht die Stadt Duisburg im Jahr 2023 noch nicht die Teilnahmestärke wie vor der Pandemie. Insbesondere die Zahl und der Anteil von externen Teilnehmenden ist gesunken. Die Stadt Duisburg erweitert das Fortbildungsangebot um Webinare sowie webbasierte Selbstlernformate.

Die Teilnahmezahlen in der Fortbildung haben sich in der Stadt Duisburg wie folgt entwickelt:

Teilnehmende Fortbildung Studieninstitut Duisburg 2019 bis 2024

Bezeichnung	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Teilnehmende Fortbildung	8.919	3.577	5.916	7.316	8.169	7.702
davon interne Teilnehmende	7.272	2.787	5.111	6.376	7.323	7.213
davon auswärtige Teilnehmende Fortbildung	1.647	790	805	940	846	489
Anteil externe Teilnehmende Fortbildung in Prozent	18,47	22,09	13,61	12,85	10,36	6,35

* ohne e-Learning als Selbstlernformate (siehe Ausführungen in Kapitel 3.5.3 Weiterentwicklung der Aus-, Weiter- und Fortbildung)

Im Zeitverlauf ist der Einschnitt durch die Pandemie deutlich erkennbar, da der Fortbildungsbetrieb stark betroffen war. Veranstaltungen sind 2020 plötzlich ausgefallen bzw. konnten nur unter den Corona-Auflagen durchgeführt werden. Ab dem Jahr 2021 steigen die Teilnahmezahlen trotz der Einschränkungen wieder, da das Studieninstitut vermehrt digitale Webinar-Fortbildungen angeboten hat. Das vorherige Niveau erreicht das Studieninstitut bis 2023 nicht mehr, wobei die Anzahl der eigenen städtischen Beschäftigten stabil bis leicht steigend ist. Aufgrund des Umzugs fällt die Anzahl der tatsächlich durchgeführten Fortbildungen und damit auch der Teilnehmenden im Jahr 2024 geringer aus.

Auffällig hingegen sind die rückläufigen externen Teilnehmenden. Deren Anzahl steigt nach der Pandemie nicht wieder an. Externe Teilnehmende sind insbesondere die Konzerntöchter. Organisatorische Wiedereingliederungen von Aufgaben in die Kernverwaltung führen im Betrachtungszeitraum zu einer Verschiebung von externen Teilnehmenden zu internen Teilnehmenden. Zudem haben einige der städtischen Unternehmen während der Pandemie eigene Fortbildungsangebote geschaffen. Das Studieninstitut prüft 2025, ob und wie diese Doppelstrukturen zurückgeführt werden können. Das Studieninstitut wird auf die städtischen Unternehmungen zugehen und für das Fortbildungsangebot werben, um ein für sie bedarfsgerechtes Angebot zu schaffen.

3.4.3 Finanzdaten

Die Finanzdaten für die Aus-, Weiter- und Fortbildung bildet die gpaNRW in der Zeitreihe nicht ab. Dies liegt an der organisatorischen Umstrukturierung mit Veränderungen der Haushaltsposi-

tionen. Die Prüfung stellt nur die Aufwendungen und Erträge aus dem Teilergebnis entsprechend der gpa-Definition dar. Daher sind die Positionen zur Nachwuchsgewinnung und Personalentwicklung bereinigt.

Ergebnis Studieninstitut Duisburg 2019 bis 2023

Bezeichnung	2019 bis 2022	2023
ordentliche Erträge	k.A.	876.472
ordentliche Aufwendungen	k.A.	3.700.259
Ergebnis	k.A.	- 2.823.787
Aufwandsdeckungsgrad Studieninstitut in Prozent	k.A.	23,69

Eine allgemeine Trendaussage ist aufgrund der fehlender Zeitreihe nicht möglich. Im Haushaltsplan geht die Stadt Duisburg im Zuge einer steigenden Anzahl von Kursen von steigenden Aufwendungen aus, die nicht vollständig durch entsprechende Erträge abgefedert werden. Damit erhöht sich der geplante Finanzierungsbedarf für das Studieninstitut.

Teilnehmende der Stadt Duisburg zahlen keine Entgelte und es erfolgt auch keine interne Verrechnung, so dass im Teilergebnisplan ein Zuschussbedarf abgebildet wird. Die Aufwendungen deckt das Studieninstitut im Jahr 2023 mit 23,69 Prozent durch Erträge. Dies sind überwiegend Entgelte von Externen für die Aus- und Weiterbildung. Ein kleiner Teil sind Entgelte für die von Externen besuchten Fortbildungsveranstaltungen.

Als Dienstleistungsbetrieb prägen die Personalaufwendungen und die Honorare für die nebenamtlichen Lehrkräfte die Aufwendungen des Studieninstitutes.

Aufwendungen für Personal und nebenamtliche Dozierende Studieninstitut Duisburg 2019 bis 2023

Bezeichnung	2019 bis 2022	2023
Personalaufwendungen (50) ohne Versorgungsaufwendungen in Euro	k.A.	2.067.245
Aufwendungen nebenamtliche Dozierende Aus- und Weiterbildung	k.A.	429.793
Aufwendungen nebenamtlich Dozierende Fortbildung	k.A.	377.286

3.5 Steuerung des Studieninstitutes

Für eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung ist es wichtig, dass die wesentlichen Informationen bedarfsgerecht vorliegen.

Die Stadt stellt ihren Verwaltungseinheiten und damit auch ihrem Studieninstitut ein Budget zur Verfügung. In diesem haushaltsrechtlich politisch gesetzten Budgetrahmen plant das Studieninstitut Kurse und Veranstaltungen. Insoweit führen Verschiebungen bei Teilnehmenden oder das Wegfallen von geplanten Fortbildungen nicht zu Ertragsausfällen bzw. automatischen Budgetkürzungen. Das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erfordert die Steuerung des wirtschaftlichen Handelns. Daher ist die Kostentransparenz ein wichtiges Steuerungsinstrument.

3.5.1 Ziele und Kennzahlen

Feststellung
Die Stadt Duisburg hat im Rahmen der Neuorganisation der Akademie für Personalentwicklung fachbezogene Ziele festgelegt und priorisiert. Eine Steuerung über leistungsbezogene Kennzahlen und ein standardisiertes Berichtswesen ist noch nicht eingerichtet.

Eine Stadt sollte über Informationen zum Betrieb und zur Wirtschaftlichkeit ihres Studieninstituts verfügen. Dafür sollte die Stadt für das Studieninstitut über ein Ziel- und Kennzahlensystem verfügen.

Im Rahmen der Neustrukturierung zur Akademie für Personalentwicklung in der **Stadt Duisburg** hat eine interne Projektgruppe gemeinsam inhaltliche Ziele definiert und priorisiert. Hierzu informierte sie die Politik in einem Ausschuss. Bisher besteht noch kein standardisiertes Berichtswesen. Dieses ist im Rahmen der organisatorischen Umstrukturierung bereits geplant.

Zur fachbezogenen Steuerung nutzt die Stadt Duisburg die von allen Studieninstituten erhobenen Daten, die insbesondere die Anzahl an Kursen, Teilnehmenden und Unterrichtseinheiten berücksichtigen. Ziele werden hieraus noch nicht abgeleitet. Aus finanzwirtschaftlicher Sicht ist das Studieninstitut in das Haushaltscontrolling eingebunden, so dass es Planziele zum „Kostendeckungsgrad“ und „Produkt-/ Personalkosten je Einwohner“ im Haushalt abbildet. Für die Sparten „Studieninstitut – Aus- und Weiterbildung“ sowie „Fortbildung“ verfügt die Stadt Duisburg über eigene Produkte. Da auch die Querschnittsaufgaben der Akademie hier verrechnet werden, kann die Stadt Duisburg spartenbezogen einen Aufwandsdeckungsgrad ermitteln.

Weitere aufgabenbezogene finanzwirtschaftliche Ziele und Kennzahlen sind nicht festgelegt. Dies könnten z.B. sein:

- Zuschuss bzw. Kosten je Beschäftigten,
- spartenbezogener Mindestkostendeckungsgrad oder Vollkostendeckung bei externen Teilnehmenden oder
- Digitalisierungsquote und Durchführungsquote in der Fortbildung o.ä.

Die Stadt Duisburg möchte ihre kennzahlengesteuerte Steuerung verbessern. Mit der geplanten Softwareanschaffung für den Bereich wird sie festlegen, welche Daten aus dem System standardisiert für eine Steuerung ausgewertet werden.

Empfehlung
Die Stadt Duisburg sollte für Ihr Studieninstitut wie geplant messbare Wirtschaftlichkeitsziele vereinbaren und nachhalten. So kann sie besser nachvollziehen, ob und wie die eingesetzten Mittel zur Zielerreichung beitragen und Rückschlüsse auf die Wirtschaftlichkeit des Studieninstituts ziehen.

3.5.2 Kalkulation und Entgelte

- **Feststellung**
  Das Studieninstitut der Stadt Duisburg setzt kalkulierte bzw. branchenübliche Preise fest. Es hält bisher nicht nach, ob die Entgelte kostendeckend bzw. wie hoch die tatsächlichen aufgabenbezogenen Kosten sind.

Eine Stadt sollte für das Studieninstitut leistungsbezogene Marktpreise kalkulieren und diese regelmäßig nachhalten.

Das Studieninstitut der Stadt Duisburg legt Preise auf Basis von Kalkulationen für die verschiedenen Aus- Weiter- und Fortbildungsangebote fest. Im Bereich Fortbildungen nimmt das Studieninstitut branchenübliche Preise. Eine Kalkulation erfolgt bisher nicht. Eine aktuelle Kostenkalkulation für die Aus- und Weiterbildung sowie Fortbildung erfolgt im Jahr 2025.

Eine Kalkulation und ein Nachhalten zu den tatsächlichen Kosten der Angebote ist steuerungsrelevant, um z.B. auch die eigene Wettbewerbsfähigkeit beurteilen zu können. Dabei sollte der Verwaltungsaufwand für die Kostenzuordnungen in einem angemessenen Verhältnis zum Transparenzgewinn stehen. Dafür reichen überschlägig ermittelte Zuschläge für bei allen Fortbildungen anfallende Kosten wie z.B. Verwaltungskosten, Raumkosten und Kosten der Fachkoordinatoren.

Interne Verrechnungen für die teilnehmenden städtischen Bediensteten, die ebenfalls eine Nichtabdeckung von Kosten offenlegen könnten, erfolgen nicht. Somit kann das Studieninstitut nicht belegen, ob die Entgelte auskömmlich sind und die Leistungen des Studieninstituts wirtschaftlich erfolgen.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg sollte ihre Kosten für die wirtschaftliche Steuerung nachhalten und ermitteln, ob die festgelegten Preise in der Aus-, Weiter- und Fortbildung auskömmlich sind. Dies ist eine relevante Steuerungsgröße für ggf. notwendige Preiserhöhungen oder Kostenreduzierungen.

3.5.3 Weiterentwicklung der Aus-, Weiter- und Fortbildung

- Die Stadt Duisburg gründet zum 01. Oktober 2023 die Akademie für Personalentwicklung und fasst in diesem Zuge u.a. die Aus-, Weiter- und Fortbildung zusammen. Damit stellt sie sich neu auf, um dem Fachkräftemangel, der demografischen Entwicklung der Beschäftigten und den sich verändernden Anforderungen an fachliche und persönlichen Kompetenzen der Beschäftigten und Führungskräfte zu begegnen.

- **Feststellung**
  Im Rahmen der Umstrukturierung der Akademie für Personalentwicklung setzt die Stadt Duisburg verschiedene Maßnahmen zur Optimierung um. Das Studieninstitut setzt bereits vermehrt digitale Formate ein. Hierzu fehlen noch evaluierte Erfahrungen der erst neuen Angebote.

Eine Stadt sollte ihr Studieninstitut zielgerichtet weiterentwickeln und hierbei die Wirtschaftlichkeit im Blick haben.

Die Stadt Duisburg gründet die Akademie für Personalentwicklung. Diese Organisationseinheit beinhaltet neben dem in dieser Prüfung relevanten Sparten der Aus-, Weiter- und Fortbildung auch die Organisation und Betreuung der Ausbildung und die allgemeine Personalentwicklung der Stadt Duisburg. Damit führt sie wichtige Bereiche zusammen und möchte hierdurch die Personalentwicklung von der Ausbildung über die weitere berufsbegleitende Qualifizierung neu aufstellen und weiterentwickeln. Zudem erwartet die Stadt Synergien. So fasst die Stadt Duisburg Räumlichkeiten mit entsprechender technischer Ausstattung und die Querschnittsbereiche zusammen. Auch die Prozesse möchte die Stadt optimieren und stärker digitalisieren.

Zur Fortbildungsplanung befragt das Studieninstitut die Ämter und zudem die Personalentwicklung, die ab Oktober 2023 in das „Amt 12 - Akademie für Personalentwicklung“ integriert ist. Auf dieser Basis und seinen eigenen Erfahrungswerten plant und kalkuliert das Studieninstitut seine Fortbildungen.

Durchführungsquote Fortbildung Studieninstitut Duisburg 2019 bis 2024

Bezeichnung	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Geplante/angebotene Fortbildungen	933	781	745	918	1.045	1.248
Durchgeführte Fortbildungen	820	394	551	765	895	815
Durchführungsquote Fortbildung in Prozent	87,89	50,45	73,96	83,33	85,65	65,30

Lässt man die pandemieverursachten hohen Ausfälle unberücksichtigt, liegt die Durchführungsquote in der Regel bei über 85 Prozent. Aufgrund der organisatorischen Umstrukturierung und dem Umzug fällt die Anzahl der tatsächlich durchgeführten Fortbildungen im Jahr 2024 geringer aus. Auch in den anderen Jahren fallen pro Jahr rund 110 bis 150 angebotene Fortbildungen aus. Für geplante Fortbildungen entstehen durch die Organisation sogenannte Leerkosten wie Personal- und Sachaufwendungen sowie ggf. Honoraraufwendungen. Teilweise sind die nicht stattfindenden Fortbildungen reine Terminverschiebungen bzw. alternative Fortbildungstermine werden aufgrund der Teilnahmezahlen zusammengefasst.

Auch wenn die Durchführungsquote sehr hoch ist, sollte das Studieninstitut diese zur Steuerung nutzen. Eine sinkende Durchführungsquote kann auf eine rückläufige Relevanz der Fortbildungsangebote hinweisen.

Eine weitere Steuerungsgröße in der Fortbildung ist das Angebot an Fortbildungen im Webinar-Format des Studieninstitutes der Stadt Duisburg.

Anteil digitale Fortbildungen Studieninstitut Duisburg 2019 bis 2023

Bezeichnung	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Anteil Teilnehmende an digitalen Fortbildungen an Teilnehmenden Fortbildungen in Prozent	0,00	10,01	62,42	27,68	12,58	8,04

*ohne Selbstlernformate E-Learning

Die Stadt Duisburg hat insbesondere in der Pandemiezeit digitale Fortbildungsformate mit Webinaren angeboten. Auch im Jahr 2023 erreicht das Studieninstitut der Stadt Duisburg noch rund 1.000 Teilnehmende in diesen Online-Formaten. Dennoch ist deutlich erkennbar, dass das Studieninstitut der Stadt Duisburg nach der Pandemie beim Angebot wieder verstärkt zu Präsenzveranstaltungen zurückgekehrt ist. Die Mitarbeitenden der Stadt Duisburg haben dies in einer Umfrage des Studieninstituts gewünscht.

Ein weiteres digitales Angebot relativiert die zunächst niedrig erscheinende Quote an Webinaren. Zusätzlich zu den oben gezählten Fortbildungen bietet das Studieninstitut allen Mitarbeitenden ein webbasiertes Selbstlernformat „E-Learning“ an. Alle Beschäftigten der Stadt Duisburg erhalten Zugang. Hiermit bietet die Stadt Duisburg den Beschäftigten einen weiteren Kanal zur Fach- und Personalentwicklung. Die Themen sind hierbei vielfältig und decken das gesamte Spektrum von Unterweisungen, allgemeinen Personalentwicklungsangeboten für alle Mitarbeitenden und Führungskräfte sowie auch fachbereichsbezogene Angebote ab. Das Studieninstitut baut das Angebot schrittweise aus. So liegt die Anzahl der Teilnehmenden im Jahr 2020 und 2021 jeweils bei rd. 375 und steigt bis zu 1.600 im Jahr 2023 an. Im Jahr 2024 steigt die Nutzung weiter auf über 2.000 Teilnehmende an. Die Stadt Duisburg plant, dieses Format weiter zu nutzen. Die Selbstlernformate sind von externen Anbietern zugekauft, da die eigene Erstellung für grundsätzliche Themen nicht wirtschaftlich ist.

Das Studieninstitut überprüft gerade die Möglichkeit und den Bedarf zur Erstellung eigener digitaler Fortbildungsinhalte. Hierzu erfolgen künftig erste Gespräche mit Facheinrichtungen.

In einzelnen Veranstaltungen reduzieren die Blended Learning-Inhalte die Präsenz. Blended Learning-Konzepte setzen verschiedene Lernmethoden ein und vermischen didaktisch sinnvoll Präsenzveranstaltungen mit digitalem eLearning. Diese Symbiose aus Präsenz- und Onlinelernen in einer Fortbildung sind in der obigen Tabelle als Präsenzveranstaltung berücksichtigt. Diesen didaktischen Ansatz wendet die Stadt Duisburg bisher vereinzelt an, so dass sich hier künftig ggf. eine stärkere Nutzung anbietet.

Die Weiterentwicklung der Lernformate erfolgt dauerhaft und sollte organisatorisch im Studieninstitut verankert werden. Hierzu ist es u.a. erforderlich, Standards wie Evaluierungszyklen und auch ausreichende Zeitkapazitäten sicherzustellen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte seine Online- und Präsenzfortbildungsformate regelmäßig evaluieren. Hierzu sollte sie organisatorische Rahmenbedingungen setzen, damit die Lernformate sowohl inhaltlich als auch didaktisch aktuell bleiben. Auch sollte sie z. B überprüfen, ob und welche Fortbildungen in Online-Formaten möglich sind und welche eine Präsenz erfordern.

3.5.3.1 Quereinstieg in die Stadtverwaltung

Sowohl in der Aus- und Weiterbildung als auch in der Fortbildung spürt die Stadt Duisburg in den letzten Jahren vermehrt den Fachkräftemangel aufgrund der demografischen Entwicklung mit steigenden Fluktuationen. Im Studieninstitut zeigt sich dies durch einen zunehmenden Anteil von neuen Beschäftigten und auch von Quereinsteigenden in der Verwaltung der Stadt Duisburg.

Die Akademie für Personalentwicklung der Stadt Duisburg begleitet das Ankommen und die Einarbeitung (Onboarding) in der Stadtverwaltung durch verschiedene berufsbegleitende Qualifizierungsformate:

- Sie bietet das Einführungsseminar für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter an. In dieser dreitägigen Veranstaltung stellen städtische Beschäftigte die Querschnittsbereiche vor. Sofern keine Präsenzveranstaltung möglich ist, erfolgt die Veranstaltung online.
- Zudem gibt es Fortbildungen zu Grundlagen der Verwaltungspraxis.

Aktuell prüft das Studieninstitut, ob es zusammen mit Fachämtern fachbezogene Angebote für Einsteiger erstellt.

Bei einer steigenden Anzahl von Neueinstellungen können ggf. Kapazitätsprobleme bei den Seminaren bestehen. Daher kann sich auch ein (zusätzliches) Angebot von webbasierten und damit jederzeit und mehrfach abrufbaren Informationen und Trainings anbieten. Hierzu könnte die Stadt ihre Lernplattform bzw. ihr E-Learning nutzen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte überlegen, ob sie für die Einführung von neuen Beschäftigten bzw. Quereinsteigenden auch digitale Selbstlernformate einsetzt.

Auf den Einführungsseminaren aufbauend ermöglicht die Stadt Duisburg den Quereinsteigenden bedarfsorientiert weitere Aus- und Weiterbildungen (z.B. Verwaltungslehrgänge) und Fortbildungen. Das Studieninstitut entwickelt weitere zielgruppengerechte Angebote für eine erfolgreiche Einbindung von Quereinsteigenden und neuen Beschäftigten.

3.5.4 Haupt- und nebenamtliche Lehrkräfte

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg sichert bisher den Unterrichtsbedarf durch haupt- und nebenamtliche Dozierende ausreichend. Eine Ausweitung der Aus- und Weiterbildung ist kapazitätstechnisch fraglich. Für die hauptamtlichen Kräfte besteht noch keine aktuelle aufgabenbezogene Stellenbedarfsermittlung.

→ Die Stadt Duisburg befasst sich mit dem Risiko zur möglichen Sozialversicherungspflicht von nebenamtlichen Lehrkräften im Studieninstitut. Das Amt für Personalmanagement und das Rechtsamt koordinieren die Bewertung und die erforderlichen Maßnahmen für alle betroffenen Institutionen der Stadt Duisburg.

Eine Stadt sollte den Bedarf an Lehrkräften in der Aus- und Weiterbildung des Studieninstituts bedarfsgerecht planen und sicherstellen.

Studieninstitute verfügen über hauptamtliche und nebenamtliche Kräfte für die Lehrtätigkeit. Nebenamtliche Lehrkräfte sind ein fester Bestandteil des Lehrkörpers, da sie häufig einen erheblichen Anteil an Unterrichtseinheiten in der Aus- und Weiterbildung übernehmen.

In der Fortbildung setzen die Studieninstitute überwiegend externe nebenamtliche Dozierende ein. Diese sind nicht Gegenstand dieser überörtlichen Prüfung.

Unterrichtseinheiten in der Aus- und Weiterbildung Studieninstitut Duisburg 2019 -2023

Bezeichnung	2019 bis 2022	2023	2024
Unterrichtseinheiten	k.A.	12.370	10.743
davon von hauptamtlichen Dozierenden	k.A.	2.896	2.047
davon von nebenamtlichen Dozierenden	k.A.	9.474	8.696
Anteil Unterrichtseinheiten Aus- und Weiterbildung durch nebenamtliche Dozierende in Prozent	k.A.	76,69	80,95

Der Anteil der von nebenamtlichen Lehrkräften in der Aus- und Weiterbildung erbrachten Unterrichtseinheiten überwiegt im Studieninstitut der **Stadt Duisburg**. Die durch hauptamtliche Lehrkräfte leistbaren Unterrichtseinheiten sind 2023 und 2024 aufgrund der Stellenbesetzung begrenzt. Die Stellenausstattung sinkt im Jahr 2023 von 4,36 auf 3,36 Vollzeit-Stellen. Eine Wiederbesetzung ist zum 01.Januar 2025 erfolgt, so dass die Unterrichtseinheiten voraussichtlich wieder steigen.

Alle Lehrkräfte erbringen die in der Stundenplanung festgelegten Unterrichtseinheiten. Neben den reinen Unterrichtszeiten fällt noch weitere Arbeitszeit für die unterrichtsbegleitenden Aufgaben an. Dies sind z.B. Vor- und Nachbereitung von Unterricht, Kursleitung, Vertretungsstunden, Klausuren erstellen und korrigieren, Prüfungen, Konferenzen. Zudem sind noch weitere Zeiten für ggf. variierende koordinierende Aufgaben wie Konzept- und Projektarbeiten, die Betreuung von Nebenamtlichen, Fortbildungen und weitere Verwaltungsaufgaben zu berücksichtigen.

Die Stadt Duisburg berücksichtigt bei den Lehrkräften die zu erbringenden Unterrichtseinheiten und orientiert sich hier am Deputat der Berufsschulen. Zudem verteilt es weitere koordinierende Aufgaben auf Basis von Schätzungen.

Die Größe und Struktur der Studieninstitute und der jeweilige hauptamtliche Lehrkörper sind unterschiedlich. Auch variiert die Organisation mit den Aufgaben, die durch die Lehrkräfte oder durch andere Stellen bzw. die Verwaltung erfolgen. Daher wäre es für die Stadt Duisburg zumindest mittelfristig zielführend, Zielgrößen für den Personalbedarf zu überprüfen. Wichtig ist in jedem Fall die Transparenz zu den jeweiligen Zeitanteilen der verschiedenen Aufgaben. Auch sollte die Stadt Duisburg bei Bestimmung von erforderlichen Zeitanteilen auf eine Gleichbehandlung von neben- und hauptamtlichen Lehrkräften achten.

Die im Jahr 2023 erbrachten Unterrichtseinheiten durch die hauptamtlichen Lehrkräfte sind hoch und dies kann ein Indikator für eine Kapazitätsgrenze des hauptamtlichen Lehrkörpers sein.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte zumindest mittelfristig den aufgabenbezogenen Personalbedarf für ihre hauptamtlichen Lehrkräfte bestimmen. Das Erreichen von Zielgrößen wie zu erbringende Unterrichtseinheiten sollte das Studieninstitut nachhalten.

Dafür sollte das Studieninstitut alle Aufgaben mit zeitlichen Anteilen bestimmen und dies regelmäßig fortschreiben.

Die Unterrichtseinheiten und Prüfungen führen auch nebenamtliche Lehrkräfte durch, die bei der Planung mitberücksichtigen sind.

Entwicklung der nebenamtlichen Lehrkräfte in der Aus- und Weiterbildung 2019 bis 2024

Bezeichnung	2019 bis 2022	2023	2024
nebenamtlich Dozierende Aus- und Weiterbildung	k.A.	65	60
davon aus der eigenen Verwaltung	k.A.	26	25
Einstellungen nebenamtlich Dozierende Aus- und Weiterbildung	k.A.	2	0

Die Anzahl der nebenamtlichen Dozierenden und die von ihnen geleisteten Unterrichtseinheiten sinken im Jahr 2024. Die nebenamtlichen Dozierenden erbringen dabei weiterhin den Großteil der Unterrichtseinheiten. Eine ausreichende Anzahl an nebenamtlichen Lehrkräften ist für die Stadt Duisburg auch mit Blick auf die begrenzten Kapazitäten der hauptamtlichen Lehrkräfte entscheidend, um die geplanten Kurse, Fächer und damit verbundene Unterrichtseinheiten ableisten zu können.

Das Studieninstitut bewirbt aktiv die Möglichkeit der nebenamtlichen Dozententätigkeit, um interessierte Beschäftigte und auch externe Personen auf diese Tätigkeit aufmerksam zu machen. Hierzu nutzt es das Intranet und das Internet. Hierdurch erhofft sich die Stadt Duisburg einen größeren Kreis an interessierten Personen, um den Dozentenpool zu stabilisieren bzw. zu vergrößern. Auch bietet sie interessierten Beschäftigten das „Junior-Dozent*innen“ Programm an. Diese begleiten dann erfahrene Dozierende in einem Unterrichtsfach und übernehmen begleitet Probe-Unterrichtsstunden, konzipieren und beurteilen Klausuren.

Alle neuen Lehrkräfte werden eingearbeitet. Die erfahrenen Lehrkräfte unterstützen die neuen Lehrkräfte, begleiten sie im Unterricht und sind Anlaufstelle für Fragen. Schließlich stellt das Studieninstitut allen Lehrkräften verschiedene Online-Erläuterungen bereit. Dies sind Prozesse wie z.B. Klassenbuch führen, Einstellen von Daten in Lernplattformen und auch zu beachtende Grundsätze und Handlungsvorgaben.

Die Einstellung von nebenamtlichen Dozierenden gelingt dem Studieninstitut der Stadt Duisburg in den Jahren 2023 und 2024 nur geringfügig und fängt nicht den Weggang von Dozierenden auf. Der Dozentenstamm ist zudem nicht groß. Daher ist es nicht bzw. nur geringfügig möglich, dass andere nebenamtlich Dozierende Unterrichtseinheiten übernehmen können. Jede nebenamtliche Lehrkraft erbringt bereits durchschnittlich 145 Unterrichtseinheiten.

Die Stadt Duisburg sollte daher mit Blick auf die Planungen und Entwicklungen in der Aus- und Weiterbildung des Studieninstituts kritisch prüfen, wie es den Bedarf durch haupt- und nebenamtliche Lehrkräfte decken wird.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte ausreichende Kapazitäten an Lehrkräften sicherstellen. Hierzu sollte sie den zukünftigen Bedarf im Aus- und Weiterbildungsangebot des Studieninstituts festlegen.

Die jahrelange Praxis der Beschäftigung von nebenamtlichen Lehrkräften wird durch das Herrenberg-Urteil20 aus dem Jahr 2022 hinterfragt. Im Urteil wird festgestellt, dass auf Honorarba-

[20] Herrenberg-Urteil des Bundesozialgerichtes: BSG vom 28.06.2022 – B 12 R3/20 R

sis eingestellte Musikschullehrer scheinselbständig sind, wenn sie in organisatorische und administrative Abläufe ihrer Schule eingebunden sind. Für ein Studieninstitut kann diese Einzelfallentscheidung weitreichende Konsequenzen nach sich ziehen. Dies können Nachzahlungen, ansteigende Unterrichtskosten sowie Kündigungen durch nebenamtliche Lehrkräfte sein. Das Urteil erzeugt bisher große Unsicherheit und wirft noch viele Fragen auf. Die bisherigen Kriterien für/ gegen eine Sozialversicherungspflicht überarbeiten die Spitzenverbände der Sozialversicherung noch, um eine verbindliche und einheitliche Anwendung sicherzustellen.

Das Risiko besteht bei der Stadt Duisburg in weiteren Institutionen wie z.B. Musikschule und VHS. Aus diesem Grund hat die Stadt die Koordinierung und Risikobewertung auf das Amt für Personalmanagement und das Rechtsamt übertragen. Zudem erfolgt ein Erkenntnisaustausch auf Ebene der Leitstelle der Studieninstitute NRW.

Verschiedene Aufgaben wie Durchführung eines Statusfeststellungsverfahren sowie die strukturierte Überprüfung und Anpassung von Einzelverträgen kommen auf die Stadt Duisburg zu. Das Studieninstitut wird aktiv in alle Schritte einbezogen, da das Urteil auch weitreichende Auswirkungen auf bestehende interne Prozesse hat. Dies betrifft die Kriterien Weisungsgebundenheit mit Abgrenzung von pädagogischen und administrativen Aufgaben und der Sicherung der Gestaltungsfreiheit beim Unterricht. In diesem Zusammenhang ist es ggf. sinnvoll, solche administrativen Aufgaben nicht einfach auf die Verwaltung zu verlagern, sondern nach Möglichkeit zu digitalisieren, z.B. die Erfassung von An- und Abwesenheiten.

3.6 Digitalisierung im Studieninstitut

Nicht zuletzt forciert durch die Pandemie ist die digitale Transformation in den Bereichen Schule und Fortbildung konsequent umzusetzen. Der Digitalisierungsdruck besteht auch für die Aus-, Weiter- und Fortbildung in der Kommunalverwaltung und damit für die Studieninstitute. Hierzu gehören insbesondere:

- Unterricht und Fortbildung im Onlineformat,
- Vorhalten einer Lernplattform zur Bereitstellung von Materialien, Videos, Kommunikation und Austausch,
- technische Ausstattung im Studieninstitut sowie für Dozierende und Teilnehmende,
- neue Lehr- und Lernkonzepte,
- Digitalisierung der Verwaltungsprozesse des Studieninstitutes und
- organisatorische und personelle Veränderungen.

3.6.1 Planung und Steuerung der Digitalisierung

Feststellung
Mit der Neuorganisation der Aus-, Weiter und Fortbildung stellt sich die Akademie für Personalentwicklung auch in der Digitalisierung neu auf. Auch wenn das Studieninstitut über gute Grundlagen für eine moderne und digitale Unterrichts- und Fortbildungsgestaltung verfügt, fehlt noch ein strategisches Konzept.

Eine Stadt sollte die pädagogischen Anforderungen der Digitalisierung für ihr Studieninstitut in einem Medienkonzept darstellen und hieraus konkrete Projekte und Maßnahmen ableiten. Für einen effizienten Verwaltungsbetrieb sind ein Konzept und eine Maßnahmenplanung zur Digitalisierung und Optimierung der Prozesse sinnvoll.

Wie andere Studieninstitute führte auch das der **Stadt Duisburg** insbesondere in der Pandemiezeit schnell und pragmatisch Maßnahmen zur Sicherstellung von Online-Unterricht und Online-Fortbildungen um. Das Studieninstitut erweitert nun einzelne Bausteine zur Digitalisierung, um die Einrichtung zukunftsfähig aufzustellen.

Die Veränderung des Lehrens und Lernens sind im Studieninstitut Duisburg deutlich:

- Unterlagen werden den Dozierenden, den Beschäftigten und Teilnehmenden über Lernplattformen zur Verfügung gestellt. Auf Ausdrucke oder Kopien verzichtet das Studieninstitut nach Möglichkeit.

  Die Lernplattform ermöglicht zudem Information und Kommunikation und stellt auch digitale Lerninhalte wie Lernvideos und digitale Übungsaufgaben zur Verfügung.

- Grundsätzlich ist das Studieninstitut in der Lage, nach Bedarf Online-Unterricht durchzuführen.

  Das Studieninstitut führt nach der Pandemiezeit noch den Vorbereitungsdienst für die Verwaltungslehrgang II ausschließlich digital durch.

- Für den Präsenzunterricht verfügt die Stadt Duisburg über digitale Präsentationsmedien (siehe hierzu Kapitel 3.6.2.).

- Das Institut wendet verschiedene technische und didaktische Lehrmethoden an bzw. entwickelt diese. Zu nennen sind beispielweise webbasierte Selbstlernformate und vereinzelt auch Blended Learning-Formate.

Alle diese Bausteine erfordern entsprechende Planung und Ressourcen. Bisher fehlt eine ganzheitliche Formalisierung von Zielen, Maßnahmen und Standards über die umfassenden Digitalisierungsziele, Instrumente und Prozesse. Die medienpädagogischen Aspekte sind untrennbar mit der technisch-organisatorischen Unterstützung verknüpft. Auf der organisatorischen Ebene sind verschiedenen Rollen und Sichtweisen durch Teilnehmende, Lehrkräfte, Verwaltung, IT-Dienstleister und weitere betroffene Schnittstellen zu berücksichtigen.

Aufgrund der Organisationsstruktur ist die Akademie für Personalwesen auch für die Beschaffung der Endgeräte für die Auszubildenden verantwortlich. Daher sollten auch die Planung der Neu- oder Ersatzbeschaffungen sowie die Betreuung der digitalen Endgeräte der Auszubildenden hier mit integriert werden.

Da sich alle Studieninstitute auf eine gemeinsame Lernplattform geeinigt haben, sollte diese Entscheidung als Grundlage für weitere Abstimmungen und Projekte dienen. Die Stadt Duisburg sollte mit den Studieninstituten in Nordrhein-Westfalen gemeinsame Standards, Zusammenschlüsse und Projekte festlegen.

Im Hinblick auf die schnellen Weiterentwicklungen ist ein modularer Aufbau sinnvoll, da sich regelmäßig Bausteine aus einem solch umfassenden pädagogischen Konzept verändern und Module angepasst werden. Eine regelmäßige Fortschreibung sollte daher auch eine regelmäßige kritische Evaluierung des bisher Erreichten beinhalten. Die Stadt Duisburg kann dieses Konzept mit den administrativen Aufgaben und Prozessen des Studieninstituts zu einem fachlichen Digitalisierungskonzept erweitern.

Das Studieninstitut verfügt bisher über teildigitalisierte Prozesse, die nach eigener Einschätzung optimiert werden können und sollen. Es bestehen verschiedene Insellösungen, die für die Bewältigung der Aufgaben bisher ausreichten. Zum Prüfzeitpunkt bereitet das Studieninstitut daher eine Leistungsbeschreibung für eine neue Softwarelösung im Jahr 2025 vor. Die neue Softwarelösung soll die Prozesse weiter digitalisieren und bestehende Schnittstellenprobleme beheben. Um eine Software zu erhalten, die alle Anforderungen inhaltlicher und prozessualer Art erfüllt, muss das Studieninstitut die Anschaffung genau planen. Daher will sich das Studieninstitut verstärkt mit der Definition der Anforderungen, insbesondere auch bei den wesentlichen Prozessen, beschäftigen. Die Zieldefinitionen und Beschreibungen können Bausteine für das Digitalisierungskonzept des Studieninstituts sein.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg sollte für das Studieninstitut ein medienpädagogisches Konzept bzw. auch ein fachliches Digitalisierungskonzept erstellen und regelmäßig fortschreiben. Dies sollte auch die Lernplattform und die hierzu mögliche Zusammenarbeit und Vereinbarungen mit den anderen Studieninstituten in NRW berücksichtigen.

Das Thema können alle NRW-Studieninstitute gemeinsam aufgreifen und ein Grundkonzept aufstellen. Besonderheiten fügen die Studieninstitute dann individuell ein und passen das Konzept nach Bedarf an.

3.6.2 IT-Ausstattung

- Die IT-Ausstattung im Studieninstitut der Stadt Duisburg entspricht den pädagogischen Anforderungen und ermöglicht eine moderne Unterrichts- und Fortbildungsgestaltung.

Eine Stadt sollte die aus dem pädagogischen Medienkonzept des Studieninstituts resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen. Die Rollen im Ausstattungsprozess sowie in der Unterstützung sind verbindlich zu regeln.

Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten. Hierzu zählen großformatige Bildschirme, interaktive Whiteboards oder Beamer.

Präsentationsgeräte Studieninstitut Duisburg 2024

Unterrichts-räume	Beamer	großformatige Bildschirme	interaktive Whiteboards	Dokumentenka-meras, Visuali-sierer	sonstiges*
20	18	2	5	8	2

*eine Kamera und eine digitale Flipchart

Im Studieninstitut der **Stadt Duisburg** ist jeder Unterrichtsraum mit einem Präsentationsgerät ausgestattet. Hierbei liegt der Fokus auf Beamern und Dokumentenkameras. Die Dozierenden bringen ihre eigenen Laptops mit, um die Inhalte zu präsentieren. Die Dozierenden können zudem fünf Smartboards nutzen, wovon drei mobil und damit flexibel einsetzbar sind. Zudem nutzt das Studieninstitut eine Kamera, die insbesondere bei Trainings zur Handlungs- und Sozialkompetenz zum Einsatz kommt. Ein digitales Flipchart steht insbesondere für Fortbildungsveranstaltungen zur Verfügung.

Auch wenn noch keine Standards der Ausstattung festgelegt sind, ist die Hardware-Ausstattung weitestgehend homogen. Die Stadt Duisburg hat im Zuge des Einzugs in die Albert-Hahn-Straße im Jahr 2024 keine neue IT-Ausstattung aller Unterrichtsräume angeschafft. Sie hat die Geräte aus den bisherigen drei Standorten übernommen und es sind lediglich einzelne Geräte wie Smartboards neu hinzugekommen. Auch wenn die Geräte noch dem aktuellen Stand der Technik entsprechen, ist die regelmäßige Wiederbeschaffung rechtzeitig zu planen und deren Finanzierung sicherzustellen (siehe Kapitel 3.6.1. Planung und Steuerung der Digitalisierung).

Schüler und Schülerinnen bzw. Fortbildungs-Teilnehmende bringen ihre eigenen Geräte mit. Das Studieninstitut ist mit ausreichend dimensionierten Anschlüssen an das Internet angebunden. Alle Unterrichts- und Fortbildungsräume sind mit WLAN ausgestattet.

Die Dozierenden werden im Rahmen des Onboarding-Prozesses und durch einen Support des Studieninstituts in der Anwendung der IT-Ausstattung unterstützt. Schließlich stellt das Studieninstitut allen Dozierenden Erläuterungen zu Prozessen (z.B. Einstellen von Daten in die Lernplattform) online bereit.

3.6.3 Digitalisierung Prozesse

3.6.3.1 Abrechnungsworkflow nebenamtliche Lehrkräfte

Das Studieninstitut vergütet den nebenamtlich Dozierenden die tatsächlich erbrachten Leistungen (Unterrichtseinheiten, Prüfungsaufsichten usw.), Auslagen und Reisekosten. Hierfür ist es erforderlich, dass monatlich die tatsächlich erbrachten Leistungen erfasst und abgerechnet werden. Der Workflow für die Prüfung und Überweisung von Vergütungen an Dozierende, die aufgrund der Vertragsgestaltung eine Rechnung an das Studieninstitut senden, ist nicht Gegenstand unserer Analyse.

Feststellung
Der Abrechnungsworkflow von nebenamtlichen Lehrkräften zeigt Optimierungspotenzial bei der Digitalisierung und im Ablauf. Das Studieninstitut der Stadt Duisburg plant für 2025 die Anschaffung einer neuen Software und möchte damit seine Prozesse neu strukturieren und digitalisieren.

Eine Stadt sollte die mit der Vergütung von nebenamtlichen Lehrkräften in der Aus- und Weiterbildung zusammenhängenden Arbeitsschritte digital und mit möglichst geringen Ressourcen medienbruchfrei verarbeiten. Entscheidend hierfür ist, dass die bereits vorliegenden Daten genutzt werden, so dass Doppelarbeiten bei Leistungserfassungen, Anträgen, Dateneingaben und Abrechnungen vermieden werden.

Mit dieser Intention stellt die gpaNRW im Einzelnen folgende Erwartungen an den Abrechnungs-Workflow:

- Festlegung Workflow: Es sollte ein schriftlicher und verbindlicher Workflow mit klaren Aufgabenschritten sowie eine eindeutige Zuständigkeits-, und Verantwortungs- und Ablagestruktur bestehen.
- Datenerfassung: Alle für die Abrechnung relevanten Stammdaten der Dozierenden und abrechnungsrelevanten Informationen (geleistete Lehrgänge, Zusatzhonorare, Fahrten) sollten direkt medienbruchfrei digital erfasst werden. Das Studieninstitut rechnet auf dieser Datenbasis direkt ab, so dass die Lehrkräfte durch wegfallende eigene Datenerfassungen und Anträge entlastet werden.
- Automatisierte Abrechnung: Die Berechnung der Honorarvergütung sowie Erstellung und Versand der Abrechnung werden automatisiert. Im Verfahren wird die Kontrollfunktion mit festen Freigaberegelungen beachtet (Vier-Augen-Prinzip). Der Versand der Abrechnung erfolgt digital und automatisiert.
- Schnittstelle: Eine Schnittstelle zur Finanzsoftware ist gegeben.
- Digitaler Daten- und Belegzugriff: Die Akten werden digital hinterlegt. Nach Abschluss der Abrechnung sollte das Studieninstitut unmittelbar auf die Daten sowie die digitalisierten Belege zugreifen können.

In der **Stadt Duisburg** gibt es keine aktuelle Prozessbeschreibung für den Abrechnungsworkflow.

Der Prozessstart für die Abrechnung ist in der Stadt Duisburg nicht automatisiert und digitalisiert. Insbesondere müssen die nebenamtlichen Lehrkräfte selber die Abrechnungsgrundlagen wie geleistete Unterrichtseinheiten, durchgeführte Klausurdurchsichten und Fahrtkosten zusammenstellen und ihre Honorare beim Studieninstitut beantragen. Der Eingang des Antrages erfolgt über verschiedene Kanäle wie Mail bzw. auch analog per Post und Übergabe. Daher ist die Übernahme von Daten in das Abrechnungssystem durch das Studieninstitut notwendig bzw. der Prozess erfolgt nicht medienbruchfrei. Dieses Verfahren ist arbeitsaufwendig und fehleranfällig. Bisher fehlt noch eine durchgängige digitale Nutzung der vorhandenen Daten (Klassenbuch mit Unterrichtseinheiten, Klausurdurchsichten usw.) mit medienbruchfreier Weiternutzung

für die Vergütungsberechnung. Eine vom Studieninstitut auf Basis der vorhandenen Daten generierte Zusammenstellung der abrechnungsrelevanten Daten wäre eine Serviceleistung und würde die Lehrkräfte von administrativen Aufgaben entlasten.

Der Stadt Duisburg ist bewusst, dass in der Digitalisierung des Prozesses Verbesserungspotenzial besteht und auch bestehende Fehlerquellen, wie z.B. Doppelabrechnungen, reduziert werden könnten.

Aus diesem Grund plant die Stadt Duisburg die Beschaffung einer neuen Software, die insgesamt die Prozesse digitalisiert und die Datennutzung für die unterschiedlichen Prozesse im Studieninstitut verbessern soll. Je gründlicher die Anschaffung einer Softwarelösung geplant und die Anforderungen definiert werden, desto mehr kann das Studieninstitut von den Vorteilen der Digitalisierung und gut gestalteten Prozessen profitieren. Die Stadt Duisburg hat eine Projektgruppe gebildet. Weitere Organisationseinheiten wie die Bereiche IT, Digitalisierung und Finanzen werden informiert, so dass sie sich einbringen können.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte wie geplant den Abrechnungsworkflow optimieren. Sie sollte den Prozess dazu durchgehend digitalisieren, medienbruchfrei gestalten und vorhandene Daten und Informationen nutzen, um Doppelerfassungen zu vermeiden. Mit Blick auf die geplante Softwareanschaffung für die neu strukturiere Akademie sollte das Studieninstitut den Soll-Prozess modellieren und die Anforderungen definieren.

Bei der Prozessmodellierung sollte das Studieninstitut die gesamtstädtischen Standards zum Prozessmanagement berücksichtigen (siehe Ausführungen im Teilbericht Informationstechnik).

3.6.3.2 Fortbildungsworkflow

Der Fortbildungsworkflow umfasst mehrere Phasen von der Planung einer Fortbildung über die Anmeldung bis zur Abrechnung und besitzt mehrere interne und externe Schnittstellen. Der Prozess bindet erfahrungsgemäß erhebliche Personalressourcen und ist ein wesentlicher Kernprozess in der Verwaltung der Studieninstitute.

→ **Feststellung**
Einige Prozessschritte des Fortbildungsworkflows sind im Studieninstitut der Stadt Duisburg bereits digitalisiert. Es bestehen noch verschiedene Medienbrüche. Mit der Beschaffung einer neuen Software plant das Studieninstitut den Prozess weiter zu optimieren.

Eine Stadt sollte den Fortbildungsworkflow am Studieninstitut durchgängig digitalisieren und medienbruchfrei verarbeiten. Hierbei ist aus Kundensicht ein digitales Fortbildungsangebot mit einer Anmeldungs- und Kommunikationsmöglichkeit sinnvoll. Für die interne Prozessgestaltung ist es wichtig, die Fortbildung von Beginn an in einem System digital zu planen und die Anmeldung, die Durchführung und die Abrechnung der Fortbildung digital unterstützt möglichst zu automatisieren.

Die Stadt Duisburg hat den Fortbildungsworkflow teildigitalisiert und in einer Prozessbeschreibung dokumentiert. Aufgrund der Umstrukturierung der Organisationseinheit mit Zusammenlegung der bisher getrennten Sparten Studieninstitut- Aus- und Weiterbildung und Fortbildung plant die Stadt Duisburg eine Neuanschaffung einer gemeinsamen Software.

Hierbei möchte die Stadt Duisburg die bereits (teil-)digitalisierten Anteile wie z.B. das digitale Fortbildungsprogramm mit digitaler Anmeldemöglichkeit, Anmeldebestätigung, die zentrale Teilnehmenden- und Dozierendenverwaltung beibehalten und den Prozess weiterentwickeln.

Die Prozesse im Studieninstitut greifen teilweise auf eine einheitliche Datenbasis wie bei den Teilnehmenden und den Raumressourcen zurück. Für die Aus- und Weiterbildung sind dennoch andere Prozesse als in der Fortbildung notwendig. Um eine stimmige Struktur und standardisierte Prozesse zu erreichen, ist die vorherige Definition der Anforderungen an die Software immens wichtig. So sollte das Studieninstitut z.B. die zukünftigen digitalen Prozesse und die wichtigsten Schnittstellenanforderungen definieren.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg sollte wie geplant den Fortbildungsworkflow des Studieninstituts durchgängig digital gestalten. Mit Blick auf die geplante Softwareanschaffung sollte das Studieninstitut den Fortbildungsprozess modellieren und die Anforderungen genau definieren

Bei der Prozessmodellierung und der Definition der Anforderungen kann die Stadt Duisburg auch andere Organisationseinheiten mit vergleichbaren Prozessen einbeziehen (z.B. VHS, Musikschule, Feuerwehrschule und Akademie für Rettungswesen).

3.7 Anlage: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Studieninstitute

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung des Studieninstitutes					
F1	Die Stadt Duisburg hat im Rahmen der Neuorganisation der Akademie für Personalentwicklung fachbezogene Ziele festgelegt und priorisiert. Eine Steuerung über leistungsbezogene Kennzahlen und ein standardisiertes Berichtswesen ist noch nicht eingerichtet.	118	E1	Die Stadt Duisburg sollte für Ihr Studieninstitut wie geplant messbare Wirtschaftlichkeitsziele vereinbaren und nachhalten. So kann sie besser nachvollziehen, ob und wie die eingesetzten Mittel zur Zielerreichung beitragen und Rückschlüsse auf die Wirtschaftlichkeit des Studieninstituts ziehen.	118
F2	Das Studieninstitut der Stadt Duisburg setzt kalkulierte bzw. branchenübliche Preise fest. Es hält bisher nicht nach, ob die Entgelte kostendeckend bzw. wie hoch die tatsächlichen aufgabenbezogenen Kosten sind.	119	E2	Die Stadt Duisburg sollte ihre Kosten für die wirtschaftliche Steuerung nachhalten und ermitteln, ob die festgelegten Preise in der Aus-, Weiter- und Fortbildung auskömmlich sind. Dies ist eine relevante Steuerungsgröße für ggf. notwendige Preiserhöhungen oder Kostenreduzierungen.	119
F3	Im Rahmen der Umstrukturierung der Akademie für Personalentwicklung setzt die Stadt Duisburg verschiedene Maßnahmen zur Optimierung um. Das Studieninstitut setzt bereits vermehrt digitale Formate ein. Hierzu fehlen noch evaluierte Erfahrungen der erst neuen Angebote.	119	E3.1	Die Stadt Duisburg sollte ihre Online- und Präsenzfortbildungsformate regelmäßig evaluieren. Hierzu sollte sie organisatorische Rahmenbedingungen setzen, damit die Lernformate sowohl inhaltlich als auch didaktisch aktuell bleiben. Auch sollte sie z. B überprüfen, ob und welche Fortbildungen in Online-Formaten möglich sind und welche eine Präsenz erfordern.	121
			E3.2	Die Stadt Duisburg sollte überlegen, ob sie für die Einführung von neuen Beschäftigten bzw. Quereinsteigenden auch digitale Selbstlernformate einsetzt.	122
F4	Die Stadt Duisburg sichert bisher den Unterrichtsbedarf durch haupt- und nebenamtliche Dozierende ausreichend. Eine Ausweitung der Aus- und Weiterbildung ist kapazitätstechnisch fraglich. Für die hauptamtlichen Kräfte besteht noch keine aktuelle aufgabenbezogene Stellenbedarfsermittlung.	122	E4.1	Die Stadt Duisburg sollte zumindest mittelfristig den aufgabenbezogenen Personalbedarf für ihre hauptamtlichen Lehrkräfte bestimmen. Das Erreichen von Zielgrößen wie zu erbringende Unterrichtseinheiten sollte das Studieninstitut nachhalten.	123
			E4.2	Die Stadt Duisburg sollte ausreichende Kapazitäten an Lehrkräften sicherstellen. Hierzu sollte sie den zukünftigen Bedarf im Aus- und Weiterbildungsangebot des Studieninstituts festlegen.	124

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Digitalisierung im Studieninstitut					
F5	Mit der Neuorganisation der Aus-, Weiter und Fortbildung stellt sich die Akademie für Personalentwicklung auch in der Digitalisierung neu auf. Auch wenn das Studieninstitut über gute Grundlagen für eine moderne und digitale Unterrichts- und Fortbildungsgestaltung verfügt, fehlt noch ein strategisches Konzept.	126	E5	Die Stadt Duisburg sollte für das Studieninstitut ein medienpädagogisches Konzept bzw. auch ein fachliches Digitalisierungskonzept erstellen und regelmäßig fortschreiben. Dies sollte auch die Lernplattform und die hierzu mögliche Zusammenarbeit und Vereinbarungen mit den anderen Studieninstituten in NRW berücksichtigen.	127
F6	Der Abrechnungsworkflow von nebenamtlichen Lehrkräften zeigt Optimierungspotenzial bei der Digitalisierung und im Ablauf. Das Studieninstitut der Stadt Duisburg plant für 2025 die Anschaffung einer neuen Software und möchte damit seine Prozesse neu strukturieren und digitalisieren.	129	E6	Die Stadt Duisburg sollte wie geplant den Abrechnungsworkflow optimieren. Sie sollte den Prozess dazu durchgehend digitalisieren, medienbruchfrei gestalten und vorhandene Daten und Informationen nutzen, um Doppelerfassungen zu vermeiden. Mit Blick auf die geplante Softwareanschaffung für die neu strukturiere Akademie sollte das Studieninstitut den Soll-Prozess modellieren und die Anforderungen definieren.	130
F7	Einige Prozessschritte des Fortbildungsworkflows sind im Studieninstitut der Stadt Duisburg bereits digitalisiert. Es bestehen noch verschiedene Medienbrüche. Mit der Beschaffung einer neuen Software plant das Studieninstitut den Prozess weiter zu optimieren.	130	E7	Die Stadt Duisburg sollte wie geplant den Fortbildungsworkflow des Studieninstituts durchgängig digital gestalten. Mit Blick auf die geplante Softwareanschaffung sollte das Studieninstitut den Fortbildungsprozess modellieren und die Anforderungen genau definieren	131

4. Informationstechnik

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg 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

Das **IT-Profil** der Stadt Duisburg ist insgesamt gesehen stark ausgeprägt. Dem stehen zwar erhöhte **IT-Kosten** je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung gegenüber. Insbesondere aufgrund von Mengeneffekten sind diese jedoch günstiger, als zunächst berechnet, einzuschätzen und damit unproblematisch.

Das **IT-Betriebsmodell** der Stadt Duisburg bietet weiterhin einen guten Rahmen für die zielgerichtete Ausrichtung der Informationstechnik. Zudem erfüllt die Stadt mehr Anforderungen an eine wirksame **IT-Steuerung** als bei der letzten Prüfung durch die gpaNRW. Trotzdem bestehen noch konkrete Optimierungsmöglichkeiten.

Die Stadt Duisburg hat zudem gute strategische und organisatorische Rahmenbedingungen für die **Digitalisierung** etabliert und bei den von der gpaNRW exemplarisch ausgewählten Verwaltungsleistungen ein **Digitalisierungsniveau** im vorderen Mittelfeld erreicht. Wie bei allen kreisfreien Städten bestehen insbesondere bei der medienbruchfreien internen Verarbeitung größere Verbesserungsmöglichkeiten.

Ein abermals wichtiger Grund, um die Digitalisierung innerhalb der Verwaltung weiter voranzutreiben ist die **Personalstruktur** der Stadt Duisburg. Diese ist zwar weniger stark alterszentriert als bei den meisten der kreisfreien Städte. Trotzdem können sich auch in Dusburg die personellen Aspekte des demografischen Wandels auf die langfristige Handlungsfähigkeit der Verwaltung auswirken. Damit besteht weiterhin ein wichtiger Grund, die Digitalisierung innerhalb der Verwaltung zu forcieren.

Die Stadt Duisburg nimmt im Gegensatz zur letzten Prüfung durch die gpaNRW beim **Prozessmanagement** eine bessere Position im vorderen Mittelfeld ein. So hat die Stadt ein gutes strategisches Fundament aufgebaut, das sie derzeit weitreichend aktualisiert. Die sich aus dem Prozessmanagement ergebenden Steuerungsmöglichkeiten nutzt die Stadt allerdings noch nicht voll aus. Zudem sind bei der Stadt Duisburg noch keine dezentralen Stellenanteile mit typischen Tätigkeiten des Prozessmanagements verbindlich festgeschrieben.

Die Stadt Duisburg nutzt das ökologische Potenzial der Digitalisierung und Informationstechnik bereits sehr. Für eine noch bessere Einordnung bei der ökologischen **Nachhaltigkeit** durch und in der IT könnte sie dies allerdings noch systematischer als bislang tun.

Bei der **IT-Sicherheit liegt** die Stadt Duisburg in der Spitzengruppe der kreisfreien Städte.

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Duisburg hat für Prüfhandlungen mit IT-Bezug mittlerweile sehr gute Rahmenbedingungen. Allerdings wird die Stadt dem steigenden Qualifizierungsbedarf ihrer **örtlichen Rechnungsprüfung** nicht gerecht.

Außerhalb des IT-Profils hat die Stadt Duisburg insgesamt solide Rahmenbedingungen geschaffen, um die **Digitalisierung in ihren Schulen** zielgerichtet zu steuern. Hierzu tragen maßgeblich die bereits umgesetzten Maßnahmen des ersten Medienentwicklungsplans sowie der strategische Rahmen der in 2022 aktualisierten Version bei. Es bestehen allerdings in der operativen Umsetzung Optimierungsansätze, die seitens der Stadt Duisburg jedoch größtenteils bereits aufgegriffen wurden.

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

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 Prüfaspekte 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.

4.4 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.

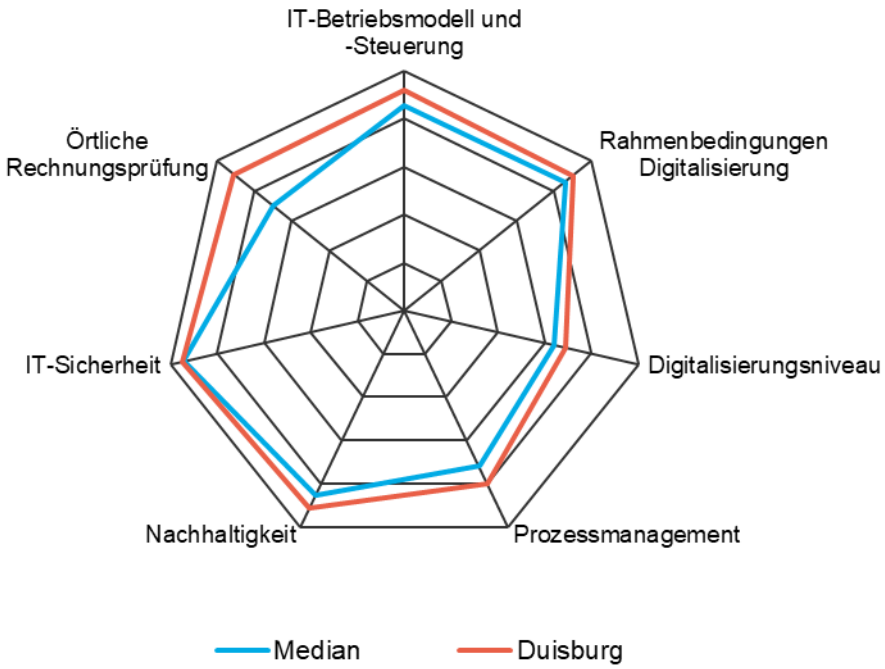
Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

- **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 vorangeschritten?

- **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 Duisburg**. 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 Duisburg ist insgesamt gesehen stark ausgeprägt. Dem steht zwar eine erhöhte IT-Kostenkennzahl je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung gegenüber, die jedoch unter Hinzuziehung der einwohnerbasierten Kennzahl günstiger als zunächst berechnet einzuschätzen ist (s. Kapitel 3.4.7).

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.

4.4.1 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**
Das IT-Betriebsmodell der Stadt Duisburg bietet weiterhin einen guten Rahmen für die zielgerichtete Ausrichtung der Informationstechnik. Zudem erfüllt die Stadt mehr Anforderungen an eine wirksame IT-Steuerung als bei der letzten Prüfung durch die gpaNRW. Trotzdem bestehen noch konkrete Optimierungsmöglichkeiten.

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 Duisburg** 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[21]:

[21] Im Streudiagramm sind nicht alle Einzelwerte ablesbar, da mehrere Werte deckungsgleich sind.

Die Stadt Duisburg ordnet sich im interkommunalen Vergleich vorne ein.

Das IT-Betriebsmodell der Stadt hat sich seit der letzten überörtlichen Prüfung nicht verändert. So lagert die Stadt seit 2009 den größten Teil ihrer operativen IT an die Konzernenkelin DU-IT Gesellschaft für Informationstechnologie Duisburg mbH (DU-IT) aus. Darüber hinaus bezieht die Stadt Duisburg vereinzelt IT-Services bei externen Dienstleistern und hält eigene zentrale sowie dezentrale Personalressourcen vor. Die Stadt besitzt damit ein IT-Betriebsmodell ohne Abnahmezwänge, das grundsätzlich gut geeignet ist, IT-Leistungen flexibel an den eigenen Anforderungen und übergeordneten strategischen Zielen auszurichten.

Gegenüber der letzten Prüfung durch die gpaNRW haben sich die organisatorischen Rahmenbedingungen der Stadt Duisburg für eine wirksame IT-Steuerung und IT-Steuerungsunterstützung verbessert. Dadurch haben sich die Chancen, dass übergeordnete strategische Ziele der Stadt Duisburg unter konkretem Einsatz von IT und Digitalisierung erreicht werden können, weiter vergrößert. So koordiniert die Stabsstelle Digitalisierung im Dezernat I des Stadtdirektors die verwaltungs- sowie stadtübergreifenden Digitalisierungsprojekte zur Smart-City gemeinsam mit dem für IT zuständigen Amt für Innovation und Zentrale Services (10) im Dezernat IV. Smart City- sowie eGovernment-Aspekte werden regelmäßig in der Digitalisierungskonferenz zusammengebracht. Der übergeordnete strategische Rahmen ergibt sich dabei beispielsweise aus dem Masterplan Digitales Duisburg, dessen Version 2.0 sich bereits in der Erarbeitung befindet. Darüber hinaus geben insbesondere die Digitale Agenda, das E-Government-Konzept, der Digitalisierungsfahrplan, die IT-Strategie samt Endgerätestrategie sowie das Fachkonzept IT-Management eine umfangreiche Orientierungsgrundlage zu den Anforderungen an die Informationstechnik.

Die für die IT-Steuerung relevanten Daten und Informationen können bei der Stadt Duisburg überwiegend gut bereitgestellt und ausgewertet werden. So ist grundsätzlich gewährleistet, dass Informationen über die IT-Ausstattung, -Kosten, -Stellenanteile, -Projektstände sowie -Störungsfälle und -Risiken zentral zur Verfügung stehen. Allerdings sind steuerungsrelevante Informationen, insbesondere aus den dezentralen Organisationseinheiten, nicht immer auf Anhieb und oft nur mit größerem Erhebungsaufwand für die zentral verantwortlichen Stellen des IT-Managements verfügbar. Dies trifft so auch auf viele andere kreisfreie Städte zu, die beispielsweise dezentrale Stellenanteile mit IT- und Digitalisierungsaufgaben einsetzen und/ oder dezentrale IT-Budgets bewirtschaften. Sehr positiv ist jedoch, dass die Stadt Duisburg das spezielle Thema des zentralen IT-Finanzcontrollings nun aktiv angeht. So wurde in 2024 erstmals die Stelle für Tätigkeiten im IT-Finanzmanagement in der Abteilung IT-Management besetzt. Damit stellt die Stadt aktuell die Weichen, um zukünftig noch systematischer spezielle Kennzahlen und Indikatoren für ein zentrales IT-Controlling generieren zu können.

Konkretes Verbesserungspotenzial besteht, wie bei vielen kreisfreien Städten, beim Thema Lizenzmanagement. So muss eine Stadt zum Beispiel nachweisen können, dass sie behauptete

Lizenzen tatsächlich erworben hat. Zwar wurde seit der letzten Prüfung durch die gpaNRW mittlerweile eine zentral zuständige Stelle besetzt. Ein entsprechendes Lizenzmanagement-Tool ist bei der Stadt Duisburg allerdings noch nicht im Einsatz, obwohl dies ein systematischeres Lizenzmanagement ermöglichen würde. Bislang führt die Stadt Duisburg eine überwiegend manuelle Erfassung von Lizenzen durch, insbesondere da sich deren Verteilung auf den Hauptdienstleister und die Konzernmutter nach eigenen Angaben als Herausforderung darstellt.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte ihre Bemühungen für ein zentrales IT-Controlling fortführen. Zudem sollte sie ihr zentrales Lizenzmanagement durch eine softwarebasierte Lösung unterstützen.

4.4.2 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.

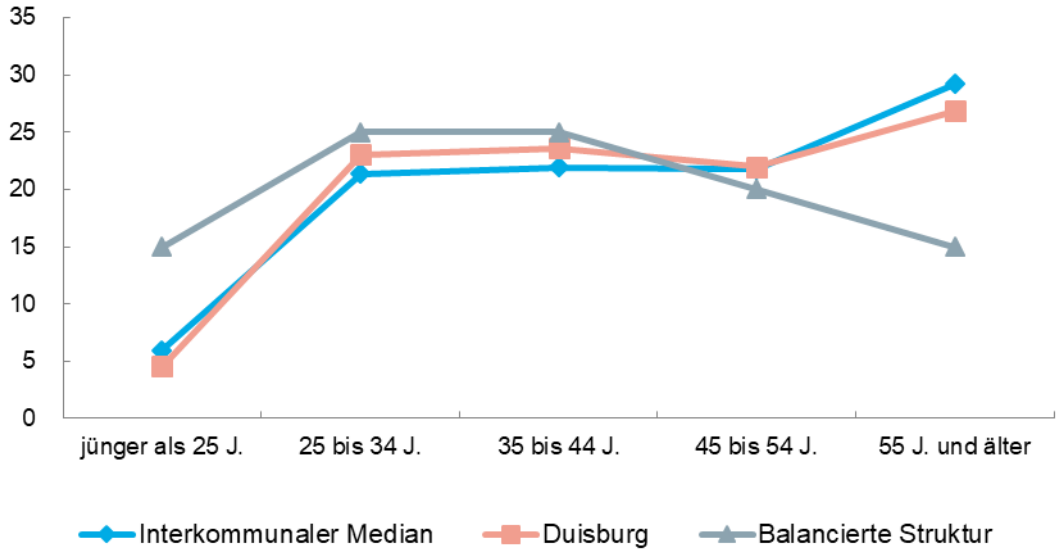
Effizientes Verwaltungshandeln ist vor dem Hintergrund des demografischen Wandels essentiell, um die Handlungsfähigkeit der Verwaltung auch perspektivisch zu sichern. Risiken für die Handlungsfähigkeit ergeben sich vor allem aus einer Personalstruktur, in der ältere Beschäftigte überwiegen (alterszentrierte 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 Duisburg darzustellen, bilden wir nachstehend ihre **Altersstruktur** im interkommunalen Vergleich sowie im Vergleich zu einer optimalen, balancierten Altersstruktur[22] ab.

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

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung in Prozent 2024



- Die Personalstruktur der Mitarbeitenden der Stadt Duisburg ist zwar etwas weniger stark alterszentriert als bei den meisten der kreisfreien Städte. Trotzdem können sich auch in Duisburg personelle Aspekte des demografischen Wandels auf die langfristige Handlungsfähigkeit der Verwaltung auswirken. Damit besteht, wie bei der letzten Prüfung durch die gpaNRW, weiterhin Handlungsbedarf, die Digitalisierung innerhalb der Verwaltung intensiver, als ohnehin schon, zu forcieren.

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

4.4.2.1 Rahmenbedingungen der Digitalisierung

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

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

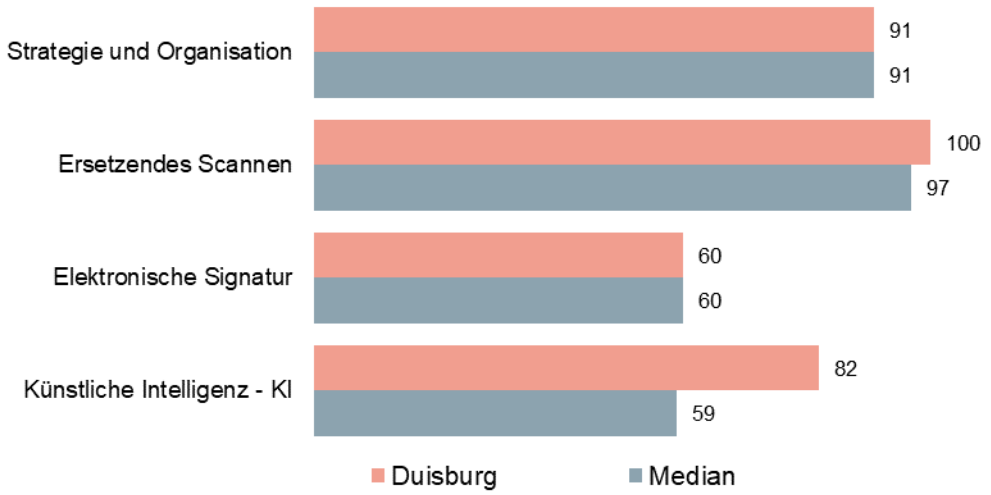
Das nachstehende Balkendiagramm zeigt, wie viele Anforderungen die **Stadt Duisburg** in diesem Zusammenhang anteilig erfüllt und wie es im Vergleich dazu bei den übrigen kreisfreien Städten aussieht.

Erfüllungsgrad zu den Rahmenbedingungen der Digitalisierung in Prozent 2024

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

Die Stadt Duisburg ordnet sich im vorderen Mittelfeld aller geprüften kreisfreien Städte in NRW ein. In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Teilerfüllungsgrade zu den Rahmenbedingungen der Digitalisierung in Prozent 2024



Die Stadt Duisburg hat insgesamt gesehen sehr solide Rahmenbedingungen für digitales Verwaltungshandeln geschaffen. Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Aspekten sowie etwaige Ansatzpunkte, um die Rahmenbedingungen für die Digitalisierung zu optimieren.

4.4.2.1.1 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 Stadt Duisburg hat einen guten strategischen und organisatorischen Rahmen für die zielgerichtete Digitalisierung ihrer Verwaltung. Allerdings bestehen Verbesserungsoptionen in der operativen Umsetzung der entsprechenden Projekte.

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 Duisburg** ist strategisch und organisatorisch gut aufgestellt. Die Stabsstelle Digitalisierung im Dezernat I koordiniert die verwaltungs- sowie stadtübergreifenden Digitalisierungsprojekte zu Themen wie Smart City und eGovernment gemeinsam mit dem Amt für Innovation und Zentrale Services im Dezernat IV sowie dem Projekt-Management-Office (PMO). Die Stadt besitzt zudem verbindliche, übergreifende und den Beteiligten bekannte strategische Grundlagen zur digitalen Ausrichtung. Darüber hinaus befindet sie sich derzeit inmitten des Prozesses zur Weiterentwicklung des Masterplans Digitales Duisburg 2.0. Daraus ergeben sich konkrete Projektanforderungen insbesondere auch für die Informationstechnik.

Zentrale Vorgaben, Richtlinien und Standards, insbesondere zur Methodik, Dokumentation und zu Abläufen im Projektmanagement, sind bereits größtenteils vorhanden. Allerdings ist ein verwaltungsübergreifendes und softwaregestütztes Projektmanagementsystem noch nicht systematisch im Einsatz. Somit kann die Stadt Duisburg über den jeweiligen Projektlebenszyklus hinweg eher teilweise gut mit den entsprechenden Ressourcen, Abhängigkeiten oder Risiken umgehen. Dies gilt nach eigenen Angaben besonders für die Betreuung von verwaltungsbezogenen Digitalisierungsprojekten innerhalb der städtischen Umsetzungsstruktur der „Agilen Gesamtgovernance“ (AGG). Positiv ist allerdings, dass die Stadt Duisburg bereits Markterkundungen zu Projektmanagement-Tools durchführt.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg sollte ihr Projektmanagement zur Umsetzung von Digitalisierungsvorhaben weiter systematisieren und softwaregestützt optimieren.

4.4.2.1.2 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.

- Die Stadt Duisburg hat eine sehr gute Basis geschaffen, um mithilfe des ersetzenden Scannens eingehende Papierdokumente für die interne digitale Weiterverarbeitung nutzen zu können.

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 sowie die Ergebnisse dokumentieren.

Die **Stadt Duisburg** hat umfassend die Aspekte des ersetzenden Scannens geregelt und weitestgehend bereits umgesetzt. Zuständig für die konkreten Tätigkeiten ist die Abteilung Zentrale Dienste (10-3). Damit besteht in der Stadt eine sehr gute Basis dafür, dass die absehbar weiterhin eingehenden Papierdokumente für die interne Weiterverarbeitung effizient und effektiv gemäß zentralen Standards digitalisiert werden.

4.4.2.1.3 Elektronische Signatur

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

- **Feststellung**
  Bei den Aspekten der qualifizierten elektronischen Signatur ist die Stadt Duisburg ähnlich weit wie die meisten kreisfreien Städte. Allerdings fehlt noch ein zentraler und verwaltungsübergreifender Überblick.

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 Duisburg** ersetzt bereits für einige Leistungen (z.B. im Standesamt) eine handschriftlich erforderliche Unterschrift durch eine qualifizierte elektronische Signatur innerhalb des jeweiligen Fachverfahrens. Inwiefern dies in weiteren Fachverfahren oder sogar im zentralen Dokumentenmanagementsystem möglich und erforderlich ist kann ohne einen zentralen Überblick der Stadt Duisburg nicht abschließend bewertet werden. Hierfür sind Abfragen an die Fachbereiche notwendig.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg sollte eine zentrale Übersicht erstellen, um einen Überblick über weitere Einsatzmöglichkeiten von qualifizierten elektronischen Signaturlösungen in ihrer Verwaltung zu erhalten.

4.4.2.1.4 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.

- Die Stadt Duisburg befasst sich bereits intensiv mit grundsätzlichen sowie konkreten Chancen und Risiken der künstlichen Intelligenz. Zudem ist sie bei der Etablierung von organisatorischen Rahmenbedingungen und Vorgaben bereits gut vorangekommen. Es ist absehbar, dass sich die konkrete Situation in 2025 laufend durch weitere Anwendungsfälle verbessern wird.

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 Duisburg hat den strategischen Mehrwert von KI-Technologien für die Optimierung ihrer Verwaltungsarbeit erkannt. Mit der Verabschiedung der KI-Orientierungshilfen durch den Verwaltungsvorstand der Stadt Duisburg im März 2025 wurden die rechtlichen und ethischen Rahmenbedingungen der KI in der Stadtverwaltung Stadt Duisburg beschlossen. Der Fokus liegt auf Bedingungen und Regelungen für die zweckorientierte, risikokonforme, verhältnismäßige, ethische und rechtssichere Nutzung von künstlicher Intelligenz inklusive Hinweisen zur praktischen Nutzung von KI-Anwendungen.

Bei der aktuellen Fortschreibung des Masterplans Digitales Duisburg in der Version 2.0 werden zudem konkrete Anwendungsfälle mit KI berücksichtigt. Das zuständige Kompetenznetzwerk Künstliche Intelligenz ist verwaltungsübergreifend für die erforderlichen Grundlagen zuständig und prüft laufend weitere Anwendungsfälle, insbesondere bei den Aspekten eGovernment sowie Smart City. Zudem werden von hier aus die entsprechenden Aktivitäten koordiniert und der Wissenstransfer sowohl in Richtung aller Mitarbeitenden mithilfe von qualifizierenden Maßnahmen als auch in die Politik sichergestellt. Verbesserungspotenzial besteht noch, wie bei fast allen kreisfreien Städten, in der schrittweisen Ausweitung von konkreten Vorgaben für den täglichen Einsatz in der Verwaltung. Hierfür müssten jedoch zunächst weitere Anwendungsfälle eintreten.

4.4.2.2 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 Duisburg erreicht bei den von der gpaNRW ausgewählten Verwaltungsleistungen insgesamt ein Digitalisierungsniveau im vorderen Mittelfeld. Insbesondere bei der medienbruchfreien internen Verarbeitung bestehen aber noch größere Verbesserungsmöglichkeiten.

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.

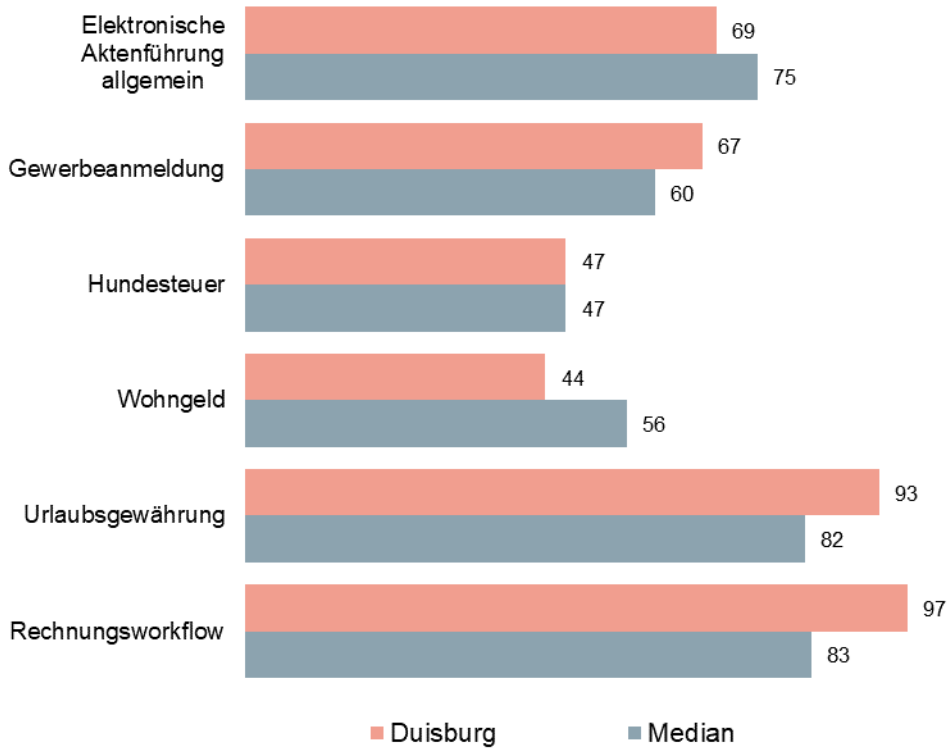
Das nachstehende Balkendiagramm zeigt, welches Niveau die **Stadt Duisburg** in diesem Zusammenhang erreicht und wie sich die übrigen kreisfreien Städte positionieren.

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 Duisburg im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Die Stadt Duisburg ordnet sich insgesamt gesehen im vorderen Mittelfeld der kreisfreien Städte ein. Hauptgründe dafür, dass sie insgesamt noch nicht weiter ist, sind vor allem Medienbrüche in den jeweiligen Prozessen. Dass die ausgewählten Prozesse der Stadt Duisburg noch nicht vollständig digital abgewickelt werden, ist in erster Linie im Bearbeitungsprozess und in den erforderlichen Rahmenbedingungen begründet. So ist beispielsweise noch nicht in allen Bereichen eine elektronische Aktenführung möglich. Hierin liegt nicht nur für die Stadt Duisburg ein bedeutender Ansatzpunkt, um die digitale Transformation der Verwaltung zu stärken.

Neben den obigen Prozessen folgen weitere Beispiele, um das Digitalisierungsniveau einschätzen zu können. Diese ergeben sich aus den anderen Prüfgebieten der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg:

- Hilfe zur Erziehung: Die Stadt Duisburg hat sich dazu entschieden das bestehende Fachverfahren in 2025 auszutauschen. Eine E-Akte ist noch nicht im Einsatz. Allerdings befindet sich die Stadt bereits im Planungsprozess.
- Studieninstitute: Hier soll in 2025 eine neue Software angeschafft werden, um beispielsweise den Abrechnungsworkflow von nebenamtlichen Lehrkräften stärker zu digitalisieren. In den zugrundeliegenden Prozessen bestehen derzeit noch viele Medienbrüche.
- Öffentlicher Gesundheitsdienst: Die Digitalisierung innerhalb des Gesundheitsamtes bietet Verbesserungspotenzial. Es besteht ein Bedarf bei der Implementierung digitaler Lösungen, um Prozesse zu optimieren und die Kommunikation mit externen Partnern sowie Bürgerinnen und Bürgern zu verbessern.

- Bauaufsicht: Die Bauaufsicht kann die grundsätzlich gute Basis für die Digitalisierung des Posteingangs bei der Stadt Duisburg noch nicht für sich nutzen.

Darüber hinaus hat die Stadt Duisburg, wie viele andere Städte auch, noch nicht alle Verwaltungsabläufe dokumentiert, analysiert und optimiert. Die Möglichkeiten, die das eigene und zentrale Prozessmanagement dazu bietet sind in der Stadt Duisburg grundsätzlich etwas besser als bei einem Großteil der Städte. Dies ist Gegenstand des nachfolgenden Kapitels.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte ihre Aufmerksamkeit und die verfügbaren Ressourcen noch stärker auf eine weitestgehend medienbruchfreie Bearbeitung innerhalb ihrer Verwaltungsprozesse richten als bisher.

4.4.3 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**
Die Stadt Duisburg nimmt im Gegensatz zur letzten Prüfung durch die gpaNRW beim Prozessmanagement eine bessere Position mit einem vergleichsweise hohen Erfüllungsgrad ein. So hat die Stadt ein gutes strategisches Fundament aufgebaut, das sie derzeit weitreichend aktualisiert. Allerdings nutzt die Stadt Duisburg die sich aus dem Prozessmanagement ergebenden Steuerungsmöglichkeiten in der Praxis nicht voll 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) 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 Duisburg** in diesem Zusammenhang anteilig erfüllt und wie sich die übrigen kreisfreien Städte positionieren.

Erfüllungsgrad Prozessmanagement in Prozent 2024

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

Die Stadt Duisburg ordnet sich unter den kreisfreien Städten weit vorne im Mittelfeld ein.

Die Aufgaben des zentralen Prozessmanagements sind im Sachgebiet Prozess- und Projektmanagement innerhalb des Amtes für Innovation und Zentrale Services verortet. Die Verantwortlichen haben verbindlich beschrieben, welche Ziele die Stadt mit ihrem Prozessmanagement verfolgt, welchen Prozessen eine hohe Priorität eingeräumt wird und wie die Stadt das Prozessmanagement operativ ausgestaltet. Von Vorteil ist dabei, dass die Stadt eine verbreitete Software einsetzt und sich an allgemeingültigen Standards und Methoden orientiert.

Mit den verfügbaren zentralen Stellenanteilen reiht sich die Stadt Duisburg im interkommunalen Vergleich zwar im oberen Mittelfeld ein. Allerdings ist der gewachsene dezentrale Bedarf seitens der Fachbereiche an Wissenssicherung sowie die gleichzeitig gestiegenen Anforderungen an zentrale Prozessoptimierungen nach eigenen Angaben langfristig mit der aktuellen personellen Situation schwer leistbar. So fehlt bislang eine systematische und verbindliche Unterstützung durch dezentrales Personal mit typischen Tätigkeiten des Prozessmanagements wie beispielsweise Prozessmodellierungen. In einigen Städten sind diese bereits in Stellenbeschreibungen festgeschrieben und somit auch formell verankert.

Eine neue und strategisch bedeutende Option für Prozessoptimierungen sind die Möglichkeiten, die sich aus dem Einsatz von KI ergeben. Hier war die Stadt Duisburg bislang eher zurückhaltend. Mit der kürzlich von der Verwaltungskonferenz beschlossenen KI-Orientierungshilfe hat die Stadt Duisburg nun allerdings eine gute Grundlage, um sich diesem Thema verstärkt widmen zu können.

Insgesamt ergibt sich für die Stadt Duisburg die Situation, dass sie die Steuerungsmöglichkeiten aus dem Prozessmanagement noch nicht vollumfänglich für sich nutzt. Dies gilt für viele andere kreisfreie Städte ähnlich. So kann sich die Stadt Duisburg weiter verbessern, indem sie

[23] Im Streudiagramm sind nicht alle Einzelwerte ablesbar, da mehrere Werte deckungsgleich sind.

insbesondere Kennzahlen und Indikatoren beispielsweise zu Medienbrüchen und Fallzahlen regelmäßiger dokumentiert und systematisch zur Prozessoptimierung nutzt. Somit wären Aussagen zur Wirtschaftlichkeit des Einsatzes von IT und Digitalisierung und zu Potenzialen von Prozessoptimierungen eher möglich.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte Tätigkeiten des dezentralen Prozessmanagements verbindlicher in der Organisation verankern. Zudem sollte die Stadt systematischer die Steuerungsmöglichkeiten nutzen, die sich aus dem Prozessmanagement ergeben. Außerdem sollte sie das Potenzial von Digitalisierung und künstlicher Intelligenz systematisch bei Prozessoptimierungen berücksichtigen.

4.4.4 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 Stadt Duisburg nutzt das ökologische Potenzial der Digitalisierung und Informationstechnik bereits sehr. Sie könnte dieses allerdings noch systematischer als bislang in ihr Verwaltungshandeln integrieren, insbesondere was messbare Erfolgskriterien anbelangt.

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 Duisburg** 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[24]:

Die Stadt Duisburg ordnet sich insgesamt gesehen weit vorne ein. Sie erfüllt bereits sehr viele Anforderungen an die ökologische Nachhaltigkeit in der IT vollständig. Dabei profitiert die Stadt beim allergrößten Teil ihrer IT-Beschaffungen von der strategischen Ausrichtung ihres Hauptdienstleisters sowie den nachgewiesenen Nachhaltigkeitsmaßnahmen ihrer Rahmenvertragspartner. Die Stadt Duisburg kann sich jedoch bei der zentralen Rechenzentrumsinfrastruktur noch weiter verbessern, indem sie beispielsweise Regelungen etabliert, die auf den ausschließlichen Einsatz von erneuerbaren Energien für den Betrieb des Rechenzentrums und zugehöriger Ausweichstandorte abzielen.

Die Herausforderung, die Möglichkeiten der ökologischen Nachhaltigkeit durch IT möglichst intensiv zu nutzen, geht die Stadt Duisburg sowohl pragmatisch als auch systematisch an. So berücksichtigen IT- und Digitalisierungsprojekte bereits zum Teil die ökologische Ausrichtung der Stadt. Ökologische Effekte beim Einsatz von IT treten damit nicht nur zufällig oder beiläufig ein. Praktisch zeigt sich dies unter anderem darin, dass durch Digitalisierungsmaßnahmen in der Stadt Duisburg sowie innerhalb der Stadtverwaltung bereits heute immer weniger Leistungen vor Ort nachgefragt sowie erbracht werden müssen. Bisher erforderliche Wegstrecken reduzieren sich sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt. Dies ist auch ein strategisches Ziel der Stadt Duisburg. Gemäß den Ausführungen im Teilbericht der gpaNRW zum betrieblichen Mobilitätsmanagement setzt die Stadt Duisburg bereits gute Rahmenbedingungen für eine klimafreundliche Arbeitsorganisation durch den Einsatz mobiler Arbeit, Videokonferenzen und Webinaren. Desksharing und das Konzept der Neuen Arbeitswelten etablieren sich zunehmend und sind Gegenstand des Projektes „Pilotbereiche Neue Arbeitswelten“. Zudem hebt die Stadt Duisburg aktiv das Potenzial des mobilen Arbeitens, um beispielsweise den Flächenbedarf der Verwaltung und damit auch den Energiebedarf zu redu-

[24] Im Streudiagramm sind nicht alle Einzelwerte ablesbar, da mehrere Werte deckungsgleich sind.

zieren. Zum Beispiel konnten durch „Neue Arbeitswelten“ der Stadt Duisburg nach eigenen Angaben bereits ganz konkrete Flächenbedarfe für neue Mitarbeitende durch Digitalisierung aufgefangen werden.

Darüber hinaus nutzt die Stadt das mobile Arbeiten, um die quantitative IT-Ausstattung ihrer Mitarbeitenden weiter zu konsolidieren. So hat die Stadt Duisburg erkannt, dass sie bisherige Doppelausstattungen auch aus ökologischen Erwägungen weiter konsolidieren muss.

Zudem werden auch in der Stadt Duisburg E-Government-Aspekte mit Bezug zur ökologischen Nachhaltigkeit sehr häufig durch Smart-City-Elemente positiv beeinflusst und umgekehrt. So hat die Stadt für sich erkannt, dass Informationstechnik und Digitalisierung im Kontext von Smart City ein sehr großes ökologisches Potenzial für das Stadtgebiet als Ganzes mit sich bringen, sie aber gleichzeitig damit auch E-Government-Aspekte antreiben kann.

Wie die Stadt Duisburg formulieren jedoch nur wenige kreisfreie Städte systematisch Kennzahlen oder Indikatoren, anhand derer die Zielerreichung zu den Kriterien der ökologischen Nachhaltigkeit in und durch die IT gemessen werden könnte. In Duisburg sind in Ansätzen entsprechende steuerungsrelevante Erfolgskriterien vorhanden. Diese sollen nach eigenen Angaben weiterentwickelt und schrittweise im Verwaltungshandeln verstetigt werden.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte ihren bisherigen Weg fortsetzen und den Umgang mit ökologischer Nachhaltigkeit beim Einsatz von IT und Digitalisierung weiter systematisieren.

4.4.5 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 Stadt Duisburg positioniert sich bei der IT-Sicherheit weit vorne. Bedeutendes Verbesserungspotenzial bietet sich aus konzeptioneller Sicht.

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 Duisburg** 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:

Die Stadt Duisburg reiht sich im interkommunalen Vergleich vorne ein. Sie konnte ihr gutes Gesamtergebnis der vorigen Prüfung durch die gpaNRW weiter verbessern.

So profitiert die Stadt einerseits sehr von den zertifizierten technischen und organisatorischen Maßnahmen ihres konzerneigenen Hauptdienstleisters. Darüber hinaus ist insbesondere der Bereich des IT-Notfallmanagements hervorzuheben. Hier ist Duisburg im interkommunalen Vergleich mittlerweile gut vorangekommen.

Neben vereinzelten technischen Punkten kann sich die Stadt Duisburg insbesondere dadurch verbessern, dass die systematische Sensibilisierung der Mitarbeitenden zu Themen der IT-Sicherheit vorangetrieben werden sollte. Hier hat sie allerdings bereits eine Plattform in Erprobung, mit der zukünftig zeitgemäß und vor allem regelmäßig geschult werden soll. Zudem hat die Stadt Duisburg in 2023 eine IT-Sicherheitsleitlinie in Kraft gesetzt, die wesentliche Ziele und Zuständigkeiten als Grundlage für ein vollumfängliches IT-Sicherheitskonzept festlegt. Die Stadt kann sich hier verbessern, indem sie weitere, untergeordnete IT-Sicherheitsrichtlinien für spezielle Aspekte und Verwaltungsbereiche definiert.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte ihre Mitarbeitenden systematisch und laufend über Themen der IT-Sicherheit informieren. Zudem sollte sie ihre Bemühungen für ein vollumfängliches IT-Sicherheitskonzept fortführen.

4.4.6 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**
Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Duisburg hat für Prüfhandlungen mit IT-Bezug mittlerweile sehr gute Rahmenbedingungen. Allerdings wird die Stadt dem durch die Digitalisierung steigenden Qualifizierungsbedarf ihrer örtlichen Rechnungsprüfung noch nicht gerecht.

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 Duisburg** 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:

Die Stadt Duisburg positioniert sich unter den geprüften kreisfreien Städten weit vorne. Sie hat in den letzten Jahren fast alle Prüfaspekte in Zusammenhang mit der Informationstechnik vollständig aufgreifen können.

Von Vorteil sind die vergleichsweise guten quantitativen personellen Rahmenbedingungen, die dem Rechnungsprüfungsamt wesentlich mehr und tiefergehende Prüfungen sowie begleitende Beratungen ermöglichen als dies bei den meisten Städten der Fall ist. Zudem nutzt die Stadt

Duisburg intensiv die Chancen von Massendatenanalysen, mit denen Prüfhandlungen effizienter und effektiver durchgeführt werden können.

Im Gegensatz zur mittlerweile verbesserten quantitativen Personalausstattung bestehen weiterhin Optimierungsmöglichkeiten beim Thema der Qualifizierung. So existiert ein laufend großer Fortbildungsbedarf für das Prüfen der sowie mit IT aufgrund der fortschreitenden Digitalisierung von Verwaltungsleistungen. Das derzeitige Fortbildungsbudget für die örtliche IT-Prüfung der Stadt Duisburg hält hier jedoch nicht mit dieser Entwicklung Schritt. Insbesondere kostenintensive Weiterbildungen, die zum großen Teil die ERP-Systeme wie beispielsweise das Finanzverfahren betreffen, können deshalb nicht wie fachlich erforderlich von den Verantwortlichen wahrgenommen werden.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg sollte aufzeigen, wie sie auf lange Sicht mit dem steigenden Qualifizierungsbedarf in ihrer örtlichen Rechnungsprüfung für das Prüfen der und mit IT begegnen will.

4.4.7 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.

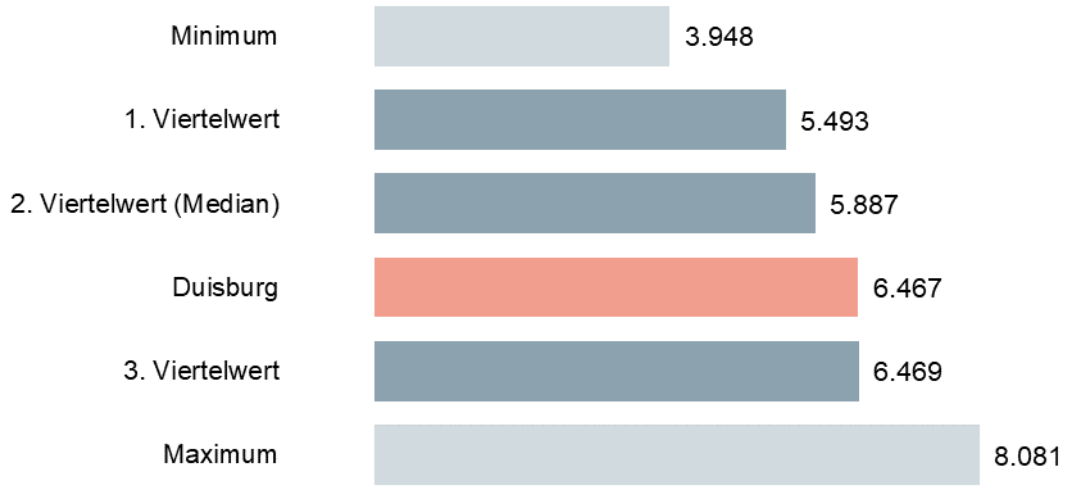
Aus diesen Gründen beschränkt sich die gpaNRW an dieser Stelle auf eine aggregierte Kostenbetrachtung. Die Verhältnismäßigkeit der IT-Kosten im Abgleich mit dem IT-Profil bewerten wir an anderer Stelle (s. übergeordnetes Kapitel 1.4 “IT in der Kernverwaltung“). Denn je höher die IT-Kosten ausfallen,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

- Die IT-Kosten der Stadt Duisburg sind zwar je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung erhöht. Realistisch sind sie jedoch niedriger einzuschätzen als es sich zunächst aus der Kennzahl ergibt. Maßgebliche Gründe hierfür liegen in Mengeneffekten. Bedeutende Einsparmöglichkeiten, ohne das Leistungsniveau zu beeinträchtigen, sind deshalb nicht erkennbar.

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 Duisburg** 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.

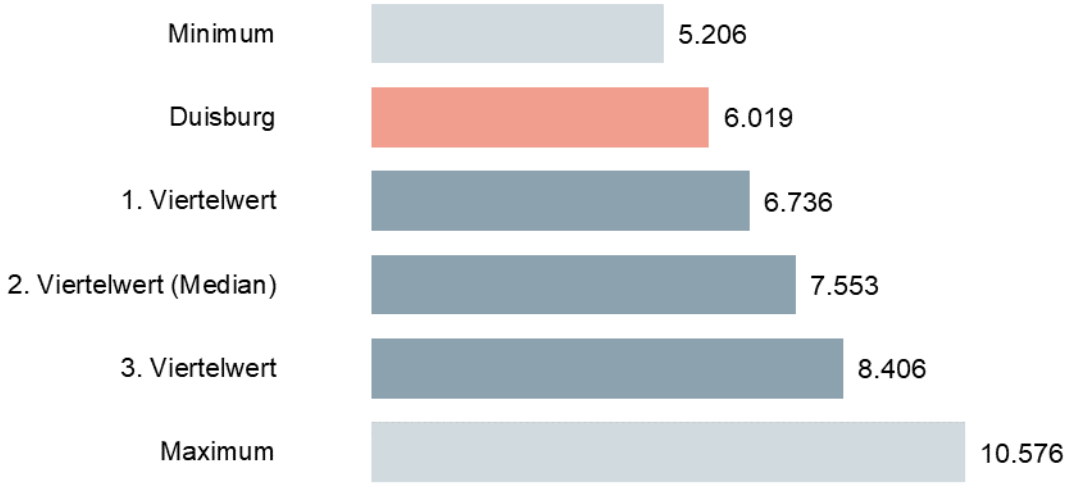
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2023



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

Die IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Stadt Duisburg liegen auf einem erhöhten Niveau. Um einzuschätzen, inwiefern das dargestellte Ergebnis der Kostensituation der Stadt Duisburg 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.

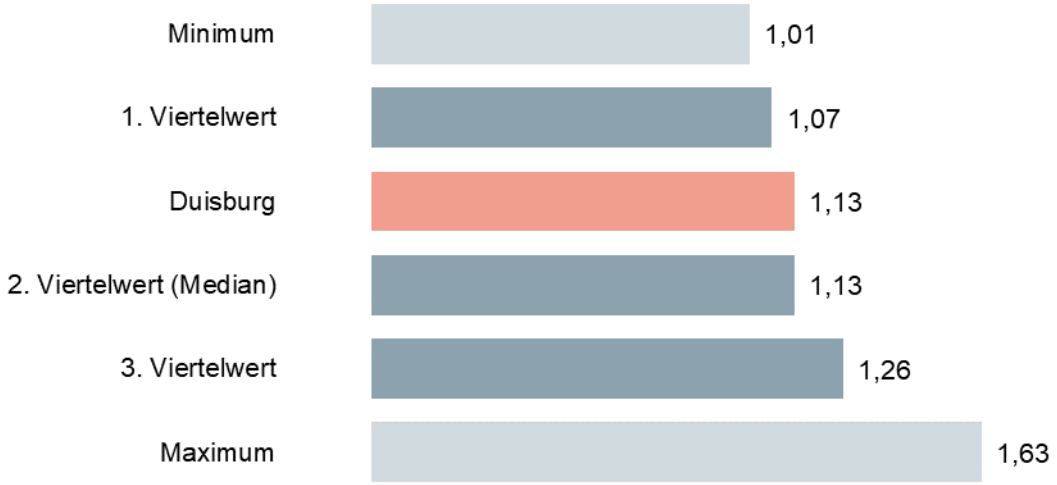
IT-Kosten je 100 Einwohner in Euro 2023



Anders als beim Arbeitsplatzbezug positioniert sich die Stadt Duisburg beim Einwohnerbezug im kostengünstigen Segment. Dies liegt daran, dass die obigen Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind. So stattet die Stadt Duisburg, wie bereits bei der letzten Prüfung durch die gpaNRW, innerhalb ihrer Kernverwaltung äußerst wenige Arbeitsplätze mit IT aus. Damit weist sie eine vergleichsweise niedrige Verteilmenge auf, die bereits rein rechnerisch die Kennzahl je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sehr belastet.

Um die Angemessenheit der Kosten insgesamt noch besser einordnen zu können, beziehen wir die Anzahl der IT-Endgeräte ein, mit denen die Stadt Duisburg ihre Arbeitsplätze ausstattet. Die Anzahl der IT-Endgeräte geht grundsätzlich immer 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 zu 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



Bei der Anzahl der Endgeräte je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung liegt die Stadt Duisburg im Mittelfeld der kreisfreien Städte. So achtet das IT-Management der Stadt bewusst darauf, bisherige Doppelausstattungen aus wirtschaftlichen sowie ökologischen Erwägungen zu konsolidieren. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass weniger Endgeräte auch weniger Betreuungsaufwand für die Stadt bedeuten. Dies ergibt sich aus der aktuellen Endgerätestrategie, die im April 2024 durch die Verwaltungsvorstandskonferenz der Stadt Duisburg beschlossen wurde.

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

IT-Kostenbestandteile in Prozent 2023

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Duisburg	23,81	72,10	4,09
Interkommunaler Durchschnitt[25]	28,84	66,24	4,92

Der Sachkostenanteil der Stadt Duisburg ist im Vergleich zur letzten Prüfung der gpaNRW weiter angestiegen. Die Kostenstruktur in Duisburg unterscheidet sich nur leicht vom interkommunalen Durchschnitt der kreisfreien Städte. Bedingt durch das Betriebsmodell der starken Auslagerung an die Konzernenkelin DU-IT stehen die Sachkosten deutlich im Vordergrund. Die entsprechenden Kosten der Stadt Duisburg stellen sich im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

[25] 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.

Sachkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro 2023

Kostenarten	Duisburg	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Sachkosten	4.663	1.305	3.153	4.137	5.040	7.078	23

Die Sachkosten der Stadt Duisburg liegen aufgrund des IT-Betriebsmodells der Stadt höher als bei den meisten kreisfreien Städten.

Der größte Teil der prüfungsrelevanten IT-Sachkosten resultiert bei der Stadt Duisburg aus der Abnahme von Services der DU-IT. Dabei sind die Leistungen für die Konzernmutter voll mehrwertsteuerpflichtig. Dies ist bei Städten, beispielsweise mit einer Anbindung an einen Zweckverband oder Eigenbetrieb, voraussichtlich noch für längere Zeit nicht der Fall. Hierdurch hat die Stadt Duisburg einen strukturellen Kostennachteil im interkommunalen Vergleich, da der Anteil mehrwertsteuerpflichtiger Leistungen bei der Stadt Duisburg höher ist als bei vielen anderen Städten.

Im direkten Vergleich mit den Städten, die ähnlich viel ausgelagert haben wie Duisburg, sind die Sachkosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung sogar leicht unterdurchschnittlich. Auch deshalb ist bei der Stadt Duisburg insgesamt gesehen kein bedeutendes Einsparpotenzial, ohne das Leistungsniveau zu beeinträchtigen, erkennbar.

4.5 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 Duisburg hat insgesamt solide Rahmenbedingungen geschaffen, um die Digitalisierung in ihren Schulen zielgerichtet zu steuern. Hierzu tragen maßgeblich die bereits umgesetzten Maßnahmen des ersten Medienentwicklungsplans sowie der strategische Rahmen der in 2022 aktualisierten Version bei. Es bestehen allerdings in der operativen Umsetzung einige Optimierungsansätze, die jedoch seitens der Stadt Duisburg bereits aufgegriffen wurden.

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 Duisburg** in diesem Zusammenhang anteilig erfüllt und wie sich die übrigen kreisfreien Städte positionieren.

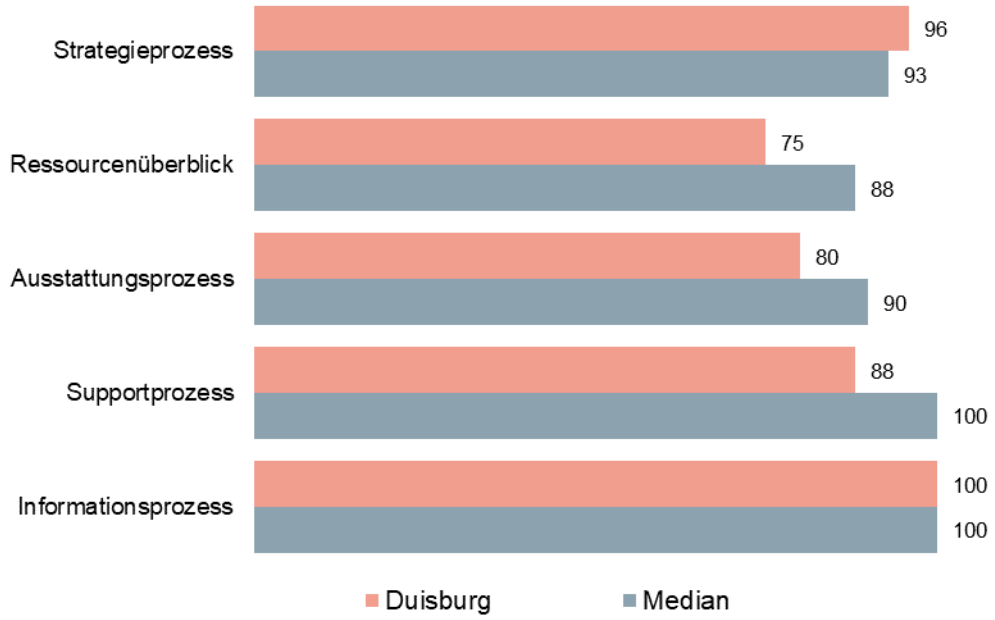
Erfüllungsgrad zur Steuerung der Schul-IT in Prozent 2024

In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen[26]:

[26] Im Streudiagramm sind nicht alle Einzelwerte ablesbar, da mehrere Werte deckungsgleich sind.

Die Stadt Duisburg erreicht ein leicht unterdurchschnittliches Ergebnis unter den kreisfreien Städten. In den einzelnen Prüfaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Teilerfüllungsgrade zur Steuerung der Schul-IT in Prozent 2024



Die für die Steuerung der Schul-IT bedeutsamen Aspekte des Ressourcenüberblicks, Ausstattungs- sowie Supportprozesses halten für die Stadt Duisburg noch einige Verbesserungsoptionen bereit.

So sind noch nicht alle Daten und Informationen zu Mengen und Kosten an zentraler Stelle und ohne größeren Erhebungsaufwand zu ermitteln und auszuwerten. Die Stadt Duisburg hat das Problem bereits erkannt und das Amt für Schulische Bildung treibt derzeit eine zentrale Datenbanklösung voran, um bisherige Einzellösungen zusammenzuführen.

Auch beim Ausstattungsprozess erschweren teilweise dezentrale Strukturen in der Duisburger Schullandschaft eine zentrale Steuerung und -Steuerungsunterstützung seitens des Schulträgers. Zwar gibt es zentrale Ausstattungsstandards und Rahmenverträge aus denen IT-Geräte abgerufen werden. Grundsätzlich besteht für alle Schulen jedoch die Möglichkeit, ihre IT-Ausstattung auch außerhalb der Rahmenverträge und Standards zu beschaffen. Hier ist die Stadt Duisburg dabei, mehr Einheitlichkeit in den Ausstattungsabläufen zu schaffen. Hierfür setzt sie zukünftig stärker auf vordefinierte Abläufe im Ticketsystem, das auch für alle Schulen zugänglich sein soll.

Bei Störungen in der Schul-IT waren die Voraussetzungen für eine zentral administrierbare Support-Lösung bislang nicht optimal. Noch in 2025 sollen deshalb Support-Leistungen des Schulträgers zentral verwaltet und vermehrt per Fernwartung durchgeführt werden. Damit werden sich auch die Voraussetzungen verbessern, um Störungen noch systematischer als bislang zu dokumentieren und auszuwerten.

Empfehlung

Die Stadt Duisburg sollte ihre bereits angestoßenen Verbesserungsmaßnahmen fortführen, um den zentralen Ressourcenüberblick sowie ihren Ausstattungs- und Supportprozess weiter zu verbessern.

4.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT in der Kernverwaltung					
F1	Das IT-Betriebsmodell der Stadt Duisburg bietet weiterhin einen guten Rahmen für die zielgerichtete Ausrichtung der Informationstechnik. Zudem erfüllt die Stadt mehr Anforderungen an eine wirksame IT-Steuerung als bei der letzten Prüfung durch die gpaNRW. Trotzdem bestehen noch konkrete Optimierungsmöglichkeiten.	138	E1	Die Stadt Duisburg sollte ihre Bemühungen für ein zentrales IT-Controlling fortführen. Zudem sollte sie ihr zentrales Lizenzmanagement durch eine softwarebasierte Lösung unterstützen.	140
F2	Die Stadt Duisburg hat einen guten strategischen und organisatorischen Rahmen für die zielgerichtete Digitalisierung ihrer Verwaltung. Allerdings bestehen Verbesserungsoptionen in der operativen Umsetzung der entsprechenden Projekte.	143	E2	Die Stadt Duisburg sollte ihr Projektmanagement zur Umsetzung von Digitalisierungsvorhaben weiter systematisieren und softwaregestützt optimieren.	143
F3	Bei den Aspekten der qualifizierten elektronischen Signatur ist die Stadt Duisburg ähnlich weit wie die meisten kreisfreien Städte. Allerdings fehlt noch ein zentraler und verwaltungsübergreifender Überblick.	144	E3	Die Stadt Duisburg sollte eine zentrale Übersicht erstellen, um einen Überblick über weitere Einsatzmöglichkeiten von qualifizierten elektronischen Signaturlösungen in ihrer Verwaltung zu erhalten.	144
F4	Die Stadt Duisburg erreicht bei den von der gpaNRW ausgewählten Verwaltungsleistungen insgesamt ein Digitalisierungsniveau im vorderen Mittelfeld. Insbesondere bei der medienbruchfreien internen Verarbeitung bestehen aber noch größere Verbesserungsmöglichkeiten.	145	E4	Die Stadt Duisburg sollte ihre Aufmerksamkeit und die verfügbaren Ressourcen noch stärker auf eine weitestgehend medienbruchfreie Bearbeitung innerhalb ihrer Verwaltungsprozesse richten als bisher.	148
F5	Die Stadt Duisburg nimmt im Gegensatz zur letzten Prüfung durch die gpaNRW beim Prozessmanagement eine bessere Position mit einem vergleichsweise hohen Erfüllungsgrad ein. So hat die Stadt ein gutes strategisches Fundament aufgebaut, das sie derzeit weitreichend aktualisiert. Allerdings nutzt die Stadt Duisburg die sich aus dem Prozessmanagement ergebenden Steuerungsmöglichkeiten in der Praxis nicht voll aus.	148	E5	Die Stadt Duisburg sollte Tätigkeiten des dezentralen Prozessmanagements verbindlicher in der Organisation verankern. Zudem sollte die Stadt systematischer die Steuerungsmöglichkeiten nutzen, die sich aus dem Prozessmanagement ergeben. Außerdem sollte sie das Potenzial von Digitalisierung und künstlicher Intelligenz systematisch bei Prozessoptimierungen berücksichtigen.	150

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Duisburg nutzt das ökologische Potenzial der Digitalisierung und Informationstechnik bereits sehr. Sie könnte dieses allerdings noch systematischer als bislang in ihr Verwaltungshandeln integrieren, insbesondere was messbare Erfolgskriterien anbelangt.	150	E6	Die Stadt Duisburg sollte ihren bisherigen Weg fortsetzen und den Umgang mit ökologischer Nachhaltigkeit beim Einsatz von IT und Digitalisierung weiter systematisieren.	152
F7	Die Stadt Duisburg positioniert sich bei der IT-Sicherheit weit vorne. Bedeutendes Verbesserungspotenzial bietet sich aus konzeptioneller Sicht.	152	E7	Die Stadt Duisburg sollte ihre Mitarbeitenden systematisch und laufend über Themen der IT-Sicherheit informieren. Zudem sollte sie ihre Bemühungen für ein vollumfängliches IT-Sicherheitskonzept fortführen.	153
F8	Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Duisburg hat für Prüfhandlungen mit IT-Bezug mittlerweile sehr gute Rahmenbedingungen. Allerdings wird die Stadt dem durch die Digitalisierung steigenden Qualifizierungsbedarf ihrer örtlichen Rechnungsprüfung noch nicht gerecht.	154	E8	Die Stadt Duisburg sollte aufzeigen, wie sie auf lange Sicht mit dem steigenden Qualifizierungsbedarf in ihrer örtlichen Rechnungsprüfung für das Prüfen der und mit IT begegnen will.	155
Steuerung der Schul-IT					
F9	Die Stadt Duisburg hat insgesamt solide Rahmenbedingungen geschaffen, um die Digitalisierung in ihren Schulen zielgerichtet zu steuern. Hierzu tragen maßgeblich die bereits umgesetzten Maßnahmen des ersten Medienentwicklungsplans sowie der strategische Rahmen der in 2022 aktualisierten Version bei. Es bestehen allerdings in der operativen Umsetzung einige Optimierungsansätze, die jedoch seitens der Stadt Duisburg bereits aufgegriffen wurden.	159	E9	Die Stadt Duisburg sollte ihre bereits angestoßenen Verbesserungsmaßnahmen fortführen, um den zentralen Ressourcenüberblick sowie ihren Ausstattungs- und Supportprozess weiter zu verbessern.	162

5. Gebäudewirtschaft - Klimaschutz

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Duisburg** 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

Der Klimaschutz ist eine Aufgabe, die alle Bereiche der Stadt Duisburg betrifft. In diesem Teilbericht befassen wir uns hauptsächlich mit dem Klimaschutz innerhalb der städtischen Gebäudewirtschaft. Auch wenn der städtische Gebäudebestand nur für einen geringen Anteil der gesamtstädtischen Emissionen verantwortlich ist, so nimmt die Stadt Duisburg jedoch mit der Transformation des städtischen Gebäudebestandes hin zur Klimaneutralität (Treibhausgasneutralität - THG-Neutralität) eine besondere Vorbildfunktion ein. Die Stadt Duisburg hat sich mit dem Ziel der Klimaneutralität für den Gesamtkonzern Duisburg bis 2035 ein sehr ambitioniertes Ziel gesteckt. Allerdings fehlen aktuelle strategische Konzepte und priorisierte Maßnahmenpakete, um dieses Ziel zu erreichen. Zurzeit finalisiert die Stadt Duisburg eine Roadmap als aktuelles strategisches Konzept zum Erreichen der Klimaneutralität 2035 im Konzern Stadt Duisburg. Die Roadmap.klimaneutral 2035 schreibt als Klimaschutzkonzept 2.0 das Konzept aus dem Jahr 2017 fort.

Trotz bereits erzielter Erfolge in der Reduzierung von THG-Emissionen im Zeitraum 2010 bis 2015 gibt es für die Stadt Duisburg mit Blick auf das städtische Gebäudeportfolio noch viele Aufgaben auf dem Weg hin zur Klimaneutralität. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Finanzierung und Priorisierung der Gebäude in der Verwaltung und im Konzern der Stadt Duisburg für deren energetische Sanierung. Die Analyse auf der Grundlage von Schätzwerten zeigt, dass eine THG-Neutralität im städtischen Gebäudebestand bis 2035 und selbst bis zum gesetzlichen Zieljahr 2045 nur mit einem sehr hohen finanziellen Aufwand möglich ist. Die Stadt Duisburg sollte CO_2–Fußabdrücke und Energieausweise für die städtischen Gebäude erstellen, Maßnahmen mit Finanzmittel- und Personalbedarfen ausweisen und die für die Klimaneutralität notwendigen Emissionsreduzierungen ermitteln. Damit würden prioritäre Maßnahmen im Bestand und die Finanzmittelbedarfe transparent.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die Stadt Duisburg bestrebt ist, ihrer im **Bundes- und Landesklimaschutzgesetz (NRW)** geforderten **Vorbildfunktion** aktuell gerecht zu werden und den Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft zu stärken. Dennoch bleibt es mehr als ungewiss, ob die Stadt die angestrebte Klimaneutralität **ihrer eigenen Immobilien bis 2035** mit den derzeit vorhandenen und zukünftig benötigten Finanzmitteln und Personalressourcen erreichen kann.

5.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme der **Stadt Duisburg** 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

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 Klimaschutzvorgaben 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 CO_2-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.

5.4 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 Feuerwehrgerätehäusern aus.

In der **Stadt Duisburg** leben auf einer Fläche von knapp 233 qkm und rund 502.000 Einwohner und Einwohnerinnen. Damit gehört sie mit ca. 2.200 Einwohnern je qkm zu den Städten in Nordrhein-Westfalen mit einer höheren Bevölkerungsdichte.

Strukturkennzahlen Duisburg 2023

Grund- und Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW*	502.211	112.613	176.627	263.000	362.309	1.084.831	23
Gebietsfläche in qkm	233	51,42	95,95	161	222	405	23
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	2.157	799	1.539	2.102	2.508	3.060	23

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

Die Stadt Duisburg unterhält kommunale Gebäude jeden Alters. Es gibt zahlreiche historische Gebäude wie das Rathaus und das Theater, aber auch Neubauten. Im Bestand der Stadt Duisburg befinden sich Gebäude mit einer Bruttogrundfläche von rund 1,5 Mio. qm. Den größten Anteil nehmen die Schulgebäude ein, gefolgt von Gebäuden für Kindertageseinrichtungen und Verwaltungsgebäuden.

Liegenschaften Duisburg im Jahr 2023

Gebäudenutzung	Bruttogrundfläche in qm	Anteil qm in Prozent
Schulen	1.099.165	71,32
Verwaltung	76.694	4,98
Kultur	53.506	3,47
Kindertageseinrichtungen	90.749	5,89
Feuerwehr	61249	3,97
Gewerbe	39.303	2,55

Gebäudenutzung	Bruttogrundfläche in qm	Anteil qm in Prozent
Jugend und Soziales	55.841	3,62
Sport*	5.377	0,35
Wohnen	5.755	0,37
Sonstiges	53.430	3,47
Gesamt	**1.541.069**	**100**

*es fehlen die Bruttogrundflächen von drei Sporthallen, die DuisburgSport nicht ermitteln konnte

5.5 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.

5.5.1 Organisation

- Für das Thema Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft sind in der Stadt Duisburg die Wirtschaftsbetriebe Duisburg (WBD) verantwortlich. Um den stadtweiten Klimaschutz zu koordinieren, hat Duisburg die Stabsstelle VI-03 Klimaschutz im Dezernat VI Umwelt und Klimaschutz, Gesundheit, Verbraucherschutz und Kultur eingerichtet.

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 Duisburg** hat seit Mai 2021 im Dezernat VI, Umwelt und Klimaschutz, Gesundheit, Verbraucherschutz und Kultur die Stabsstelle VI-03 Klimaschutz eingerichtet. Hier werden die gesamtstädtischen Klimaziele für die Stadt Duisburg definiert, erarbeitet und koordiniert. Da das Thema Klimaschutz viele Bereiche der Verwaltung betrifft, erfolgt eine enge Abstimmung mit allen betroffenen Fachämtern.

Aus der Bundesförderung für die Errichtung eines Kommunalen Klimaschutzmanagements erhielt die Stadt Duisburg zeitweise finanzielle Zuschüsse. Hiervon hat sie drei Stellen, unter anderem die des/der „Klimaschutzmanager/in“ im Dezernat VI, besetzt. Diese Stellen wurden bis Januar 2024 gefördert. Eine weitere geförderte Stelle ist seit September 2022 besetzt. Mit der Einrichtung der Stabsstelle Klimaschutz hat die Stadt Duisburg die zentrale Koordination des kommunalen Klimaschutzmanagements nach Auslaufen der Bundesförderung verstetigt und weiter ausgebaut.

Für das spezielle Thema unserer Betrachtung, Gebäudemanagement – Klimaschutz, sind die Wirtschaftsbetriebe Duisburg (WBD), Geschäftsbereich Immobilen Gebäudemanagement, verantwortlich. Für die zielgerichtete Betreuung dieses umfangreichen Themas Treibhausgas-

Neutralität (THG-Neutralität) der städtischen Gebäude arbeiten beide Stellen, die Stabsstelle Klimaschutz und das Immobilienmanagement der WBD, eng zusammen. Dadurch können Fachwissen ausgetauscht und Synergieeffekte genutzt werden.

5.5.2 Strategie

- **Feststellung**
  Die Stadt Duisburg hat zwar klare Vorstellungen und Ziele zum Klimaschutz, es fehlt jedoch an entscheidenden verbindlichen Konzepten und aktuellen Maßnahmenpaketen für den Gesamtkonzern Stadt Duisburg. Derzeit finalisiert die Stabsstelle Klimaschutz die Roadmap „Duisburg.klimaneutral 2035“.

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.

Das Thema Klima- und Umweltschutz für die Gesamtstadt steht in der **Stadt Duisburg** seit vielen Jahren auf der Agenda. Neuere Konzepte und Leitlinien sind z.B.:

- Mit dem **Stadtentwicklungsprozess Duisburg 2027** wurde in vielen Belangen nicht nur partizipativ, quartiers- und stadtteilbezogen, sondern vor allem auch im Kontext der nachhaltigen Stadtentwicklung ein umfassender mittelfristiger Prozess angestoßen und ausgearbeitet, der anschlussfähig auch hinsichtlich des Klimaschutzes ist.

- Im Herbst 2015 führte die Stadt Duisburg eine **Haushaltsbefragung zum Mobilitätsverhalten** durch. Ziel war die Gewinnung von Planungsdaten zum werktäglichen Verkehrsverhalten der Duisburger Bevölkerung. Diese Daten bilden die Grundlage für die Nahverkehrsplanung, die Verkehrsplanung und die Radverkehrsplanung.

- Mit dem 2016 eingeleiteten Leitbildprozess **“Ihre Ideen - Unsere Stadt”** setzt Duisburg nicht nur Zeichen, das eigene Image nach innen und nach außen zu verbessern, sondern Alleinstellungsmerkmale in einem offenen Prozess klarer herauszuarbeiten, die ebenfalls vielfaltige Bezüge in die nachhaltige Stadtentwicklung aufweisen und Synergien zum Klimaschutz aufbauen können.

- 2017 wurde das **Klimaschutzkonzept Duisburg.Nachhaltig** mit der THG-Bilanz 2015 und Maßnahmenübersicht erstellt und veröffentlicht. Es enthält die Klimaschutzziele der Stadt Duisburg wie auch die Einteilung in strategische Handlungsfelder. Zu diesen Handlungsfeldern werden mögliche Potenziale dargestellt. Auch erste Maßnahmen für diese Handlungsfelder werden vorgestellt. Diese sind erläutert, mit notwendigen Personal- und Finanzressourcen unterlegt und die Emissionseinsparungen werden ausgewiesen. Allerdings entsprechen diese Maßnahmen und Potenziale nicht mehr den aktuellen gesetzlichen Rahmenbedingungen und nicht dem beschlossenen Ziel des Konzerns Duisburg zur THG-Neutralität 2035.

- Der Beschluss zur konzernweiten THG-Neutralität findet sich in der Drucksache (DS) 22-1041_1 „Wandel gestalten – Der Duisburger Weg zum Klimaschutz“ vom 20.01.2023. Darin heißt es: Klimaschutz ist ein elementares Ziel städtischen Handelns. Der „Gesamtkonzern Stadt Duisburg“ soll bis 2035 klimaneutral sein.

- Die Duisburger Versorgungs- und Verkehrsgesellschaft (DVV) hat für ihre Aufgabengebiete das Klimaschutzkonzept „DVV 2023 Programmbuch“ mit 110 Maßnahmen erstellt. Darin bündelt sie Projekte und Vorhaben in den Bereichen Strom, Wärme und Verkehr. Gleichzeitig unterstützt der Konzern DVV mit seinem erklärten Ziel der eigenen konzernweiten THG-Neutralität bis 2035 die Anstrengungen der Stadt Duisburg. Für die städtischen Gebäude ist insbesondere die Umstellung bei Strom und Wärme auf emissionsärmere Erzeugung maßgeblich.

- Zurzeit erstellt die Stabsstelle Klimaschutz der Stadt Duisburg eine **Roadmap „Duisburg.klimaneutral 2035“**. Inhalte sollen, nach Angabe der Stadt Duisburg, ein CO_2-Reduktionspfad sowie verbindliche Ziele und Handlungsempfehlungen zur Erreichung der Reduktionsziele, mit einem CO_2-Bilanzierungs-und Monitoring-Konzept sowie der kritischen Einordnung der bisherigen Maßnahmen zum Klimaschutz sein. Die Roadmap als Klimaschutzkonzept 2.0 schreibt das Klimaschutzkonzept aus dem Jahr 2017 fort. Diese Roadmap soll im Sommer 2025 dem Rat zur Entscheidung vorgelegt werden.

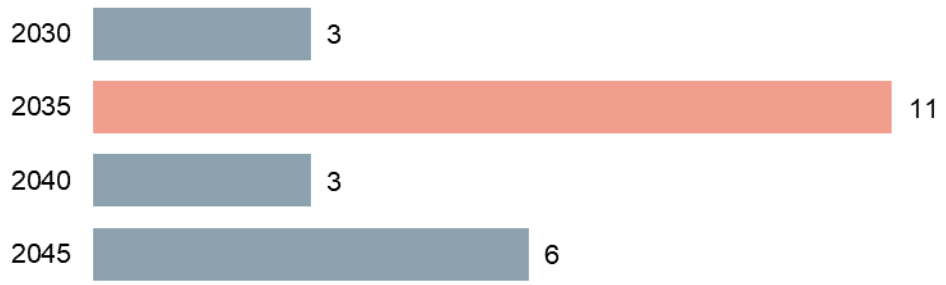
Die Stadt Duisburg hat den Beschluss zur Klimaneutralität in Drucksache (DS) 22-1041/1 vom 20.01.2023 (gemeinsamer Antrag der SPD-Fraktion, der CDU-Fraktion, der FDP-Fraktion und der Fraktion Junges Duisburg) Änderungsantrag zu DS 22-1041 „Wandel gestalten – Der Duisburger Weg zum Klimaschutz“ unter Punkt 1 folgendermaßen formuliert:

„Klimaschutz ist ein elementares Ziel städtischen Handelns. Der „Gesamtkonzern Stadt Duisburg“ soll bis 2035 klimaneutral sein.“

Damit hat sich die Stadt Duisburg ein sehr ambitioniertes Ziel gesetzt. Dieses Ziel ist im Klimaschutzkonzept Duisburg.Nachhaltig aus 2017 noch nicht berücksichtigt. In der Roadmap „Duisburg.klimaneutral 2035“ soll, nach Aussage der Stadt Duisburg, dieser Zeitpunkt zur Klimaneutralität berücksichtigt und mit entsprechenden Fahrplänen unterlegt sein.

Die kreisfreien Städte in NRW haben inhaltlich und zeitlich gesehen sehr unterschiedliche Strategien zum Erreichen ihrer THG-Neutralität gewählt. Zeitlich gesehen ergeben sich unterschiedliche Ziele mit einer Spannbreite von 15 Jahren. Die 23 kreisfreien Städte verteilen sich wie folgt:

Zieljahre der kreisfreien Städte zur Erreichung der Treibhausgasneutralität



Von den 23 kreisfreien Städten haben zehn weitere, genau wie die Stadt Duisburg, 2035 als Zieljahr für die Klimaneutralität (THG-Neutralität) des Gesamtkonzerns Stadt Duisburg festgelegt.

Das Klimaabkommen von Paris hat zum Ziel, die globale Erderwärmung auf 1,5 Grad Celsius und deutlich unter zwei Grad Celsius zu begrenzen. Auf dieser Grundlage lässt sich nach wissenschaftlicher Berechnung die Gesamtmenge an Emissionen (CO_2-Budget) ableiten, die noch emittiert werden darf, um die entsprechende Klimagrenze mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit nicht zu überschreiten.

Der Klimaschutz ist eine gesetzlich verankerte Anforderung mit höchster Priorität. In der Veröffentlichung „Erstes Klimaschutzpaket Nordrhein-Westfalen“[27] äußert sich die Landesregierung NRW wie folgt:

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

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

Die Landesverwaltung NRW selbst hat das Ziel, bis 2030 klimaneutral zu wirtschaften.

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

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

Um das beschlossene Ziel der konzernweiten Klimaneutralität bis 2035 zu erreichen, liegen in der Stadt Duisburg bisher keine aktuellen Konzepte oder umfangreiche Maßnahmenpakete vor. Die Roadmap mit entsprechenden Konzepten und Fahrplänen befindet sich, nach Aussage der Stadt Duisburg, in der Finalisierung und es ist beabsichtigt, sie im Sommer 2025 den politischen Gremien vorzulegen. Das Ziel der Klimaneutralität soll unter Beachtung der oben genannten „Klima-Rangfolge“ erreicht werden.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte die Roadmap zeitnah beschließen lassen, um einen verbindlichen Plan mit konkreten Maßnahmen für das Erreichen der Klimaneutralität 2035 zu haben.

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

5.5.3 Planung von Klimaschutzmaßnahmen

- **Feststellung**
  Die Stadt Duisburg hat bisher nur sehr wenige detaillierte Maßnahmen zum Erreichen der Klimaneutralität bis 2035 im städtischen Gebäudebestand definiert. Nach Aussage der Stadt ist die Entwicklung und Umsetzung von Sanierungsfahrplänen eine prioritäre Maßnahme in der Roadmap. Bisher sind auch die finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt bzw. den Wirtschaftsplan der WBD, wie auch die notwendigen Emissionsreduzierungen insgesamt und für die einzelnen Sektoren, noch nicht beziffert.

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.

Detaillierte Konzepte zum Erreichen der THG-Neutralität bei den städtischen Gebäuden der **Stadt Duisburg** gibt es noch nicht. Einige wenige Maßnahmen sind Teil der bisher vorliegenden gesamtstädtischen Konzepte, wie z. B.:

Klimaschutzkonzept „Duisburg.Nachhaltig“ 2017
Das Klimaschutzkonzept beinhaltet verschiedene Maßnahmen, die sich aber noch nicht in der Umsetzung befinden.

Weiter ist eine Energie- und THG-Bilanz Teil des Klimaschutzkonzeptes. Diese THG-Bilanz zeigt die Veränderungen der Energieverbräuche und der CO_2 –Emissionen von 2011 bis 2015 – auch für die kommunale Verwaltung.

Roadmap „Duisburg.klimaneutral 2035“
Die Roadmap befindet sich noch in der finalen Abstimmung und lag während dieser Prüfung nicht vor. Nach Aussage der Stabsstelle Klimaschutz enthält die Roadmap konkrete Szenarien, Maßnahmenpakete und -steckbriefe, die aufzeigen, wie das Ziel der Klimaneutralität bis 2035 erreicht werden kann. Der Maßnahmensteckbrief 2.3 betrifft die „Sanierungen kommunaler Gebäude“ und definiert die Entwicklung und Umsetzung von Sanierungsfahrplänen als prioritäre Fokusmaßnahme.

Auditierung und Zertifizierung der erneuten Teilnahme am European Energy Award (eea) bezogen auf kommunale Gebäude und Anlagen, 2023
Im Auditbericht ist ausgeführt, dass das kommunale Energiemanagement langjährig eingeführt ist und erfolgreich praktiziert wird. Zum Zeitpunkt der Erstellung des Auditberichts fehlten jedoch personelle Ressourcen.

ESPADU, "Energiesparen an Duisburger Schulen"
Das Projekt ESPADU wird seit Ende 2002 durchgeführt. Es soll Lehrerinnen und Lehrer sowie Schülerinnen und Schüler zu ressourcenschonenden Strom-, Wärme- und Wasserverbräuchen auffordern.

Klimaschützende Maßnahmen Immobilien 2022
In der Mitteilungsvorlage DS 22-0901 vom 31.08.2022 zur Sitzung Betriebsausschuss für das Immobilien-Management (IMD) heißt es:
Dennoch muss der Einstieg in das Thema „Klimaschützende Maßnahmen für die Immobilien (und Grundstücke) des IMD“ jetzt zeitnah beginnen. Die nachfolgend skizzierten Maßnahmen/ Prüfungen bilden dazu den Einstieg. Dabei fixieren wir uns zunächst auf Maßnahmen an Immobilien. Folgende Maßnahmen sind dabei vorrangig zu projektieren und umzusetzen:

- Photovoltaik-Anlagen
- Dachbegrünung
- Fassadenbegrünung

Hierfür wurden für die erste Umsetzung jeweils zwei bzw. drei Projekte vorgeschlagen.

Die Stadt Duisburg soll gemäß politischem Beschluss konzernweit Klimaneutralität bis 2035 erreichen. Allerdings liegen bisher keine verbindlichen Fahrpläne und detaillierte Maßnahmenplanungen vor, wie Duisburg dieses Ziel erreichen könnte.

Dazu sollte Duisburg die strategische und planerische Grundlage für die zukünftige Energie- und Wärmeinfrastruktur der städtischen Gebäude erarbeiten. Auch die Erstellung von CO_2-Fußabdrücken bzw. Energieausweisen für jedes städtische Gebäude sind wichtige planerische Grundlagen für die Priorisierung von energetischen Maßnahmen.

→ **Empfehlung**
Um die notwendigen energetischen Maßnahmen an den städtischen Gebäuden erfassen und bewerten zu können, sollten die Stadt Duisburg bzw. die WBD die CO_2-Fußabdrücke bzw. Energieausweise für städtische Gebäude möglichst kurzfristig erstellen. Dafür sind zusätzliche Finanz- und Personalressourcen notwendig.

Um das Ziel der Klimaneutralität des städtischen Gebäudebestandes im Blick zu halten, sollte die Stadt Duisburg die zu planenden Maßnahmen zur energetischen Sanierung der städtischen Gebäude mit der Darstellung von erwarteten CO_2-Einsparungen, Kosten und Wegen der Finanzierung sowie den Umsetzungszeiträumen versehen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte die Maßnahmen eines Maßnahmenkatalogs der Roadmap für die städtischen Gebäude mit einem hohen Detaillierungsgrad versehen.

Grundsätzlich ist jede Fläche, die eingespart werden kann, ein Beitrag in Richtung THG-Neutralität. Das betrifft auch alle städtischen Gebäude. Hierzu verweisen wir auf die Prüfgebiete Mobilitätsmanagement und Informationstechnik, die sich mit der Thematik der Arbeitsplatzorganisation auseinandersetzen.

Die Stadt Duisburg setzte von 2020 bis 2023 insgesamt 89 Mio. Euro für die bauliche Erhaltung (substanzverbessernde Maßnahmen) ihrer städtischen Gebäude ein. Im Durchschnitt sind dies rund 22,3 Mio. Euro pro Jahr. Insgesamt wurde, nach Aussage der Stadt Duisburg, in der Vergangenheit nicht ausreichend in die städtischen Gebäude investiert. Dadurch ist ein erheblicher

Investitions- und Sanierungsstau entstanden. Vor diesem Hintergrund ist die Umsetzung energetischer Ertüchtigungen an den städtischen Gebäuden nur im Zusammenhang mit der Behebung dieser Investitions- und Sanierungsstaus durchzuführen.

Finanzmitteleinsatz für das städtisches Gebäudeportfolio Duisburg in Mio. Euro

	2020	2021	2022	2023
Finanzmitteleinsatz	16,9	14,5	35,8	21,8

Quelle: Angaben der Stadt Duisburg

Die modellhafte Berechnung des zukünftigen Finanzmittelbedarfs zum Erreichen der THG-Neutralität der kommunalen Gebäude orientiert sich an der Bruttogrundfläche (BGF), die in Duisburg insgesamt 1,541 Mio. qm umfasst. Zur Einschätzung des Finanzmittelbedarfs für die Sanierung dieser Gebäude nutzt die gpaNRW einen Wertekorridor von 1.600 Euro bis 3.400 Euro pro Quadratmeter BGF, der auf Erfahrungswerten anderer Städte sowie auf Fachliteratur basiert.[28]

Der Basiswert liegt bei 2.500 Euro je qm Bruttogrundfläche (BGF). Dieser beinhaltetet Finanzmittel für Ersatz- oder Umbauten, Modernisierungen oder Instandsetzungen oder auch Kombinationen aus den vorgenannten Maßnahmen. Dabei handelt es sich nicht ausschließlich um (Bau) Maßnahmen, die rein dem Klimaschutz dienen. Eine Differenzierung ist für diese Überschlagskalkulation jedoch nicht möglich. In dem Basiswert nicht enthalten sind Nebenkosten wie z.B. eigene Personalaufwendungen in den Ämtern oder Planungskosten für externe Dritte.

Bei dem ermittelten Finanzmittelbedarf handelt sich um einen Schätzwert, der lediglich eine Prognose darstellen soll. Die tatsächlichen Kosten für den Umbau des Gebäudebestandes können, insbesondere für alte Gebäude mit hohem Sanierungsstau, durchaus höher liegen. Da aber voraussichtlich nicht alle Gebäude saniert werden müssen, ist der Basiswert als Schätzwert angemessen, wenn wir die gesamte Bruttogrundfläche bei der Berechnung zugrunde legen.

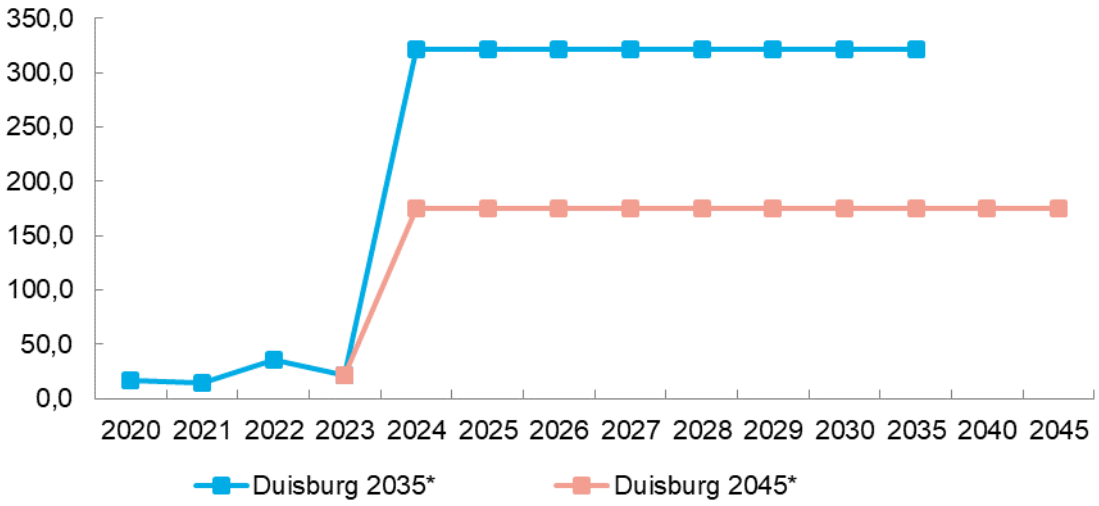
Durch die Anwendung des Schätzwertes von 2.500 Euro je qm BGF auf die gesamte Bruttogrundfläche ergibt sich ein überschlägiger Finanzmittelbedarf von 3,9 Mrd. Euro, um die notwendigen Sanierungs-, Modernisierungs- und Ertüchtigungsmaßnahmen zur THG-Neutralität der städtischen Gebäude umzusetzen. Das entspricht einem jährlichen Finanzbedarf von etwa 321 Millionen Euro für die verbleibenden zwölf Jahre bis zum Ziel der THG-Neutralität im Jahr 2035.

In der nachfolgenden Grafik verteilen wir modellhaft die für 2020 bis 2023 insgesamt für die bauliche Erhaltung der städtischen Gebäude eingesetzten und die für die THG-Neutralität der städtischen Gebäude der Stadt Duisburg bis 2035 benötigten Finanzmittel. Die ersten vier Jahre stellen den tatsächlichen Finanzmitteleinsatz dar. Die übrigen benötigten Finanzmittel

[28] Diese Werte basieren des Weiteren auf Baukostenberechnungen für öffentliche Gebäude sowie auf Standards der **DIN 276**, die die Bauwerkskosten (KG 300) und die Kosten für technische Anlagen (KG 400) detailliert beschreibt.

verteilen wir linear auf die zwölf Jahre ab 2024 bis zum gesetzten Ziel der Klimaneutralität des Gesamtkonzerns Stadt Duisburg 2035.

Finanzmitteleinsatz und Finanzmittelbedarf für die städtischen Gebäude Duisburg in Mio. Euro



* bis 2023: IST (Finanzmitteleinsatz), ab 2024: PLAN (kalkulierter Finanzmittelbedarf nach gpa-Modellrechnung)

Ein Anstieg des Finanzmitteleinsatzes ist in Duisburg bisher nicht zu erkennen. Aufgrund der Haushaltslage mit bereits hohen Verbindlichkeiten und Zinsbelastungen wird es für die Stadt Duisburg herausfordernd sein, jährlich bis 2035 die notwendigen Finanzmittel zur Verfügung zu stellen. Das Erreichen der THG-Neutralität im städtischen Gebäudebestand bis 2035 ist daher sehr ambitioniert. Siehe hierzu die Ausführungen im Teilbericht Finanzen, Kap. 1.4.4.1 Verbindlichkeiten.

Daher stellen wir im obigen Diagramm alternativ auch den Finanzmittelbedarf dar, der zur THG-Neutralität der städtischen Gebäude bis zum gesetzlichen Klimaziel 2045 erforderlich wäre.

Hier errechnet sich ein Finanzmittelbedarf von jährlich ca. 175 Mio. Euro. Dieser Betrag ist achtmal so hoch wie die durchschnittlichen Finanzmittel der vergangenen Jahre 2020 bis 2023.

Außerdem gilt es weiter zu berücksichtigen, dass sich die meisten Gebäude der Stadt Duisburg in einem baulich und energetisch sanierungsbedürftigen Zustand befinden. Vor dem Hintergrund wird es für die Stadt Duisburg eine hohe finanzielle Belastung bedeuten, eine THG-Neutralität der städtischen Gebäude bis 2035 zu erreichen und damit im Sinne einer Vorbildfunktion zum Klimaziel der Stadt beizutragen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte ihre Maßnahmen zur Klimaneutralität des Konzerns Duisburg bis 2035 in Bezug auf die kommunalen Gebäude ausweiten und sowohl die finanziellen wie auch die personellen Notwendigkeiten darstellen.

Vor dem Hintergrund dieser enormen Herausforderung ist es erforderlich, die vorhandenen finanziellen und personellen Ressourcen effizient einzusetzen. Eine klare Priorisierung der Maßnahmen, die auf den größten ökologischen und ökonomischen Nutzen abzielen, wird essenziell sein. Deshalb ist es wichtig, die energetischen Bilanzierungen für alle städtischen Gebäude mit hoher Priorität voranzutreiben.

Laut Aussage der Stadt Duisburg ist diese Priorisierung Inhalt des Maßnahmensteckbriefes 2.3 „Sanierungen kommunaler Gebäude“.

Folgende Kriterien sollen berücksichtigt werden:

- Baulicher Zustand: Gebäude mit dringendem Sanierungsbedarf, sollten priorisiert werden, um unnötige Energieverluste zu vermeiden.
- CO_2-Emissionen: Danach folgen Gebäude mit besonders hohem Energieverbrauch und CO_2-Ausstoß, deren Sanierung das größte Einsparpotenzial bietet.
- Potential für erneuerbare Energien: An dritter Stelle folgen Gebäude, die sich aufgrund ihrer Lage oder Bauweise besonders gut für die Installation von Photovoltaikanlagen und die Nutzung erneuerbarer Wärmequellen (wie z. B. oberflächennahe Geothermie) eignen.

Diese Priorisierung kann dazu beitragen, die zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Ressourcen gezielt auf Projekte zu konzentrieren, die den größten Beitrag zur CO_2-Reduktion leisten und somit das Ziel der Klimaneutralität für die städtischen Gebäude bis 2035 bestmöglich unterstützen.

Die finanzwirtschaftlichen Auswirkungen können nicht für die gesamte Planungszeit im Wirtschaftsplan der WBD bzw. dem Haushalt der Stadt Duisburg abgebildet werden. Aufgrund der voraussichtlich erheblichen Größenordnung an notwendigen Finanzmitteln sollten die WBD und die Stadt Duisburg diese Maßnahmen jedoch in ihren finanzwirtschaftlichen Planungen außerhalb des Wirtschafts- bzw. Haushaltsplans im Blick haben. Dadurch können sie frühzeitig Auswirkungen auf spätere Haushalte zumindest grob einschätzen und gegebenenfalls notwendige Prioritätensetzungen einleiten.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg und die WBD sollten ihren Finanzmittelbedarf zum Erreichen der Klimaneutralität bei den städtischen Gebäuden in ihrer langfristigen Planung berücksichtigen.

5.5.4 Treibhausgasbilanz

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg hat eine Energie- und THG-Bilanz im Rahmen des Klimaschutzkonzeptes in 2017 aufgestellt. Diese zeigt, wieviel Energie verbraucht wurde, wieviel Emissionen dadurch entstanden sind und wie sich die Entwicklung von 2011 bis 2015 darstellt. Solche Daten sind für eine aktuelle strategische Steuerung zu alt.

Eine Stadt sollte über eine Treibhausgasbilanz (THG-Bilanz) verfügen. Hiermit wird die Möglichkeit gegeben, mit Hilfe geeigneter Messgrößen die Wirksamkeit und die Erfolgskontrolle eigener Klimaschutzbemühungen zu protokollieren.

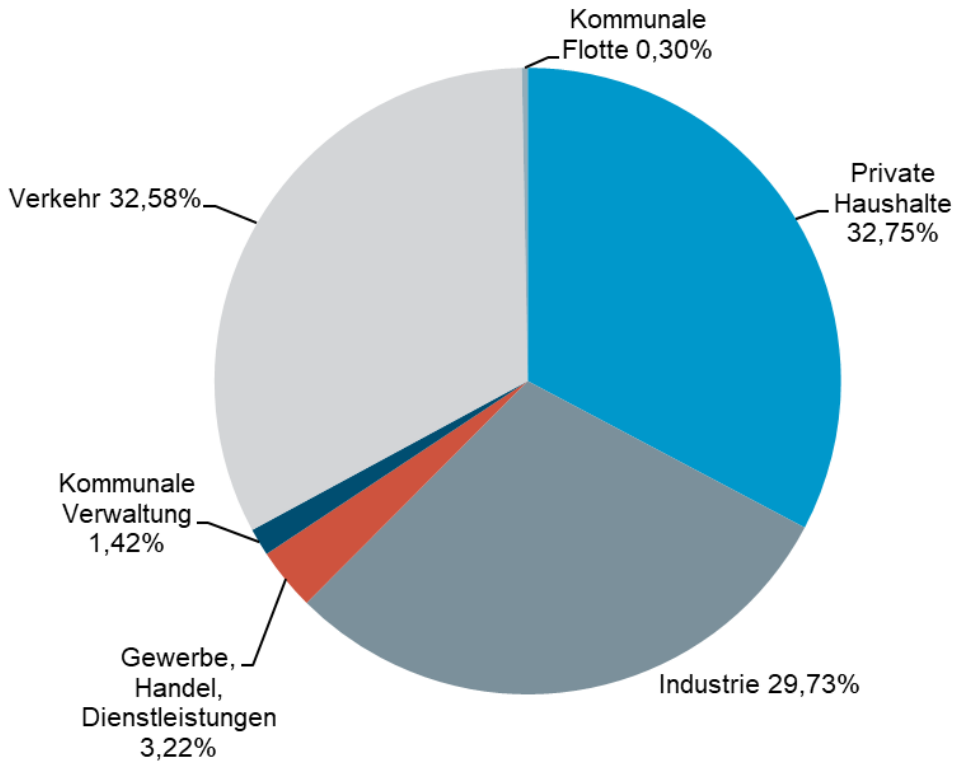
Die Europäische Union, die Bundesrepublik Deutschland und das Land Nordrhein-Westfalen haben konkrete Klimaschutzziele vereinbart. Auch die **Stadt Duisburg** hat analog dieser Vorgaben eigene Ziele zum Klimaschutz des Konzerns Duisburg definiert und diese vom Rat beschließen lassen. Elementarer Bestandteil der eigenen Bemühungen ist eine THG-Bilanz, die den Ist-Zustand der Emissionen festhält sowie den Verlauf der Emissionsreduzierungen dokumentiert. Diese THG-Bilanz ist Teil des Klimaschutzkonzeptes der Stadt Duisburg aus dem Jahr 2017 mit Energie- und Emissionswerten aus 2015.

Eine THG-Bilanz beschreibt alle klimawirksamen Emissionen innerhalb definierter Systemgrenzen. Wird sie über mehrere Jahre fortgeschrieben, schafft sie die notwendige Transparenz, inwieweit die getroffenen Maßnahmen zum Klimaschutz Wirkung zeigen und ob die gesetzten Ziele in der vorgegebenen Zeit perspektivisch erreicht werden können.

Die Berechnung von CO_2-Emissionen für die Stadt Duisburg erfolgt grundsätzlich nach dem Territorialprinzip. Ziel dieser Methode ist es, die von der Industrie, dem Verkehr, den privaten Haushalten, kommunalen Einrichtungen sowie Gewerbe/Handel/Dienstleistungen und sonstigen in die Atmosphäre abgegebene CO_2-Menge im Stadtgebiet darzustellen. Dabei werden alle CO_2-Emissionen betrachtet, die in Duisburg anfallen. Die gesamtstädtische THG-Bilanz der Stadt Duisburg enthält Daten von 2011 bis 2015.

Die Erstellung der THG-Bilanz bis 2015 erfolgte in Duisburg mit der Bilanzierungssoftware *ECOSPEED Region.* Diese wurde den Kommunen 2011 vom Land Nordrhein-Westfalen zur Verfügung gestellt. Es handelt sich um ein datenbankgestütztes Online-Tool, mit dem die energiebezogenen CO_2-Emissionen ermittelt und kontinuierlich fortgeschrieben werden können. Die Software verwendet sowohl nationale und regionale Durchschnittswerte, die von der Firma ECOSPEED, dem Institut für Entsorgung und Umwelttechnik (IFEU) sowie der Energieagentur.NRW (top-down) bereitgestellt werden als auch Duisburg-spezifische Daten, die durch die Kommunalverwaltung erhoben und eingepflegt werden (bottom-up).

THG-Emissionen nach Sektoren Duisburg 2015 in Prozent



Der Anteil der THG-Emissionen für die kommunale Verwaltung an den THG-Emissionen der Gesamtstadt Duisburg war 2015 mit ca. 1,42 Prozent sehr gering. Die Verwaltung hat jedoch direkten Einfluss auf die THG-Emissionen der städtischen Gebäude und kann dadurch ihrer Vorbildfunktion nachkommen.

Die Stadt Duisburg stellt THG-Emissionen in der Bilanz 2017 auch nach verschiedenen Endverbrauchern und Energieträgern dar. Für die kommunale Verwaltung ergeben sich folgende Emissionen.

THG-Emissionen nach Energieträgern Duisburg in 1.000 Tonnen

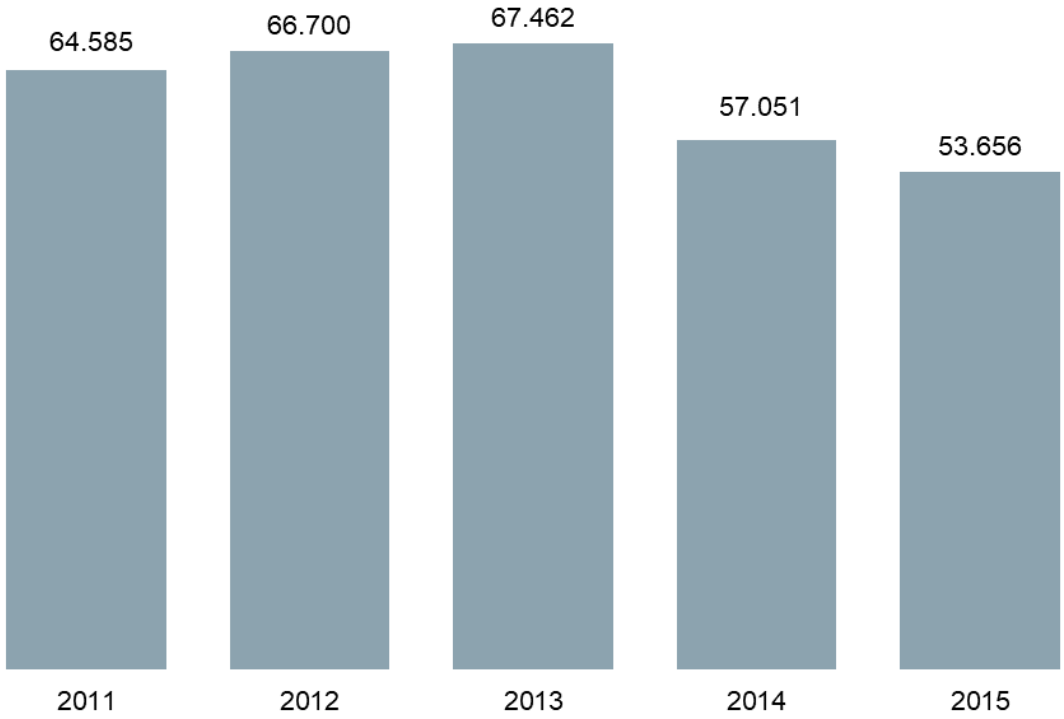
Energieträger	2011	2012	2013	2014	2015
Strom	30.569	31.074	30.906	27.568	26.586
Heizöl	1.482	1.406	1.473	1.256	1.376
Erdgas	15.428	16.893	17.693	13.528	10.309
Fernwärme	16.826	17.171	17.243	14.647	15.337
Biomasse	12	7	0	23	7
Biogase	41	32	35	0	0
Abfall	0	17	15	0	0
Flüssiggas	55	53	53	30	40
Steinkohle	172	48	45	0	0

Energieträger	2011	2012	2013	2014	2015
Summe	64.585	66.700	67.462	57.051	53.656

Quelle: Klimaschutzkonzept Duisburg.Nachhaltig 2017

Danach entfallen die höchsten Emissionen der kommunalen Verwaltung auf Strom, Fernwärme und Erdgas.

THG-Emissionen Duisburg kommunale Verwaltung in 1.000 Tonnen



Quelle: Klimaschutzkonzept Duisburg.Nachhaltig, Seite 26

Das Diagramm zeigt zwar eine Reduktion der THG-Emissionen in der kommunalen Verwaltung. Da die letzten Daten aber aus dem Jahr 2015 stammen, haben sie keinerlei steuerungsrelevante Aussagekraft mehr. Außerdem fehlen die Angaben des Referenzjahres 1990, auf die sich die gesetzlich vorgeschriebenen Emissionsreduzierungen beziehen. Nach Aussage der Stadt werden mit Fertigstellung der die Roadmap „Duisburg.klimaneutral 2035“ und der Kommunalen Wärmeplanung aktuelle Daten zur Verfügung stehen.

Für die Roadmap Duisburg.klimaneutral 2035 wurde, nach Aussage der Stadt Duisburg, eine THG-Bilanz für das Jahr 2019 erstellt. Diese Bilanz wird – sobald die Roadmap beschlossen ist – aktualisiert und fortgeschrieben. Die gpaNRW weist darauf hin, dass für die Dokumentation der Zwischenziele der Jahre 2030 und 2040 auch das Bezugsjahr 1990 benötigt wird.

Für die aktuelle THG-Bilanz nutzt die Stadt Duisburg die BISKO-Methodik (Bilanzierungs-Systematik Kommunal)“, die auf Basis von CO_2-Äquivalenten[29] (CO_2eq) rechnet und u.a. die Emissionen der Vorketten in der Berechnung mitberücksichtigt.

Der Regionalverband Ruhr (RVR) erstellt zwar für die Stadt Duisburg im Zweijahresrhythmus eine gesamtstädtische THG-Bilanz. Bisher sind die Emissionen und Verbräuche der städtischen Gebäude darin jedoch nicht dezidiert aufgeführt, sodass ein Vergleich zu den Daten aus dem Jahr 2015 nicht möglich ist.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte eine aktuelle und dann regelmäßige THG-Bilanzen erstellen, um die aktuellen und notwendigen THG-Reduzierungen ermitteln zu können. Damit könnte sie außerdem die erzielten Emissionsreduzierungen dokumentieren.

Eine Aktualisierung der THG-Bilanz ist auch deshalb dringend geboten, da sich die gesetzlichen Rahmenbedingungen seit 2015 erheblich verändert haben.

Das Gesetz zur Neufassung des Klimaschutzgesetzes Nordrhein-Westfalen vom 8.07.2021, Paragraf 3 Klimaschutzziele Nordrhein-Westfalen, Abs. 1 und 2 besagt:

(1) Die Treibhausgasemissionen in Nordrhein-Westfalen sollen im Vergleich zum Jahr 1990 schrittweise wie folgt gemindert werden:
1. bis zum Jahr 2030 um mindestens 65 Prozent,
2. bis zum Jahr 2040 um mindestens 88 Prozent.

(2) Bis zum Jahr 2045 soll ein Gleichgewicht zwischen den anthropogenen Emissionen von Treibhausgasen aus Quellen in Nordrhein-Westfalen und dem Abbau solcher Gase durch Senken (Treibhausgasneutralität) technologieoffen, innovationsorientiert und effizient erreicht werden.

Das sind die THG-Ziele des Landes Nordrhein-Westfalen. Allerdings möchten der Rat und die Stadtverwaltung für den Gesamtkonzern Stadt Duisburg die Klimaneutralität bereits bis 2035 erreichen. Für dieses Ziel gibt es bereits einen politischen Beschluss.

5.5.5 Energiemanagement

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg betreibt für ihre städtischen Gebäude ein Energiemanagement. Zur Optimierung müsste sie dieses allerdings vor allem digital weiterentwickeln und ergänzen. Dies ist, nach Angabe der Stadt Duisburg, ein Maßnahmensteckbrief der Roadmap.

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

[29] CO_2-Äquivalente beinhalten neben CO_2 auch andere Treibhausgase wie Methan (CH4) oder Lachgas (N2O), wobei die Klimawirkung der anderen Treibhausgase entsprechend umgerechnet werden.

ihre Energiepolitik, Planung, Einführung und Umsetzung sowie Kontrolle erfassen, um eine kontinuierliche Verbesserung des Energiebedarfs zu erreichen.

Das Gebäudemanagement der WBD der **Stadt Duisburg** wertet einmal jährlich die Energieverbräuche der städtischen Gebäude anhand von Verbrauchszählerablesungen aus. Daneben erhält das Gebäudemanagement die Abrechnungen vom Energieversorger und analysiert die Entwicklung der Energiekosten. Daraus resultiert die Energiebeschaffung unter wirtschaftlichen und ökologischen Gesichtspunkten. Allerdings gibt es keine Schnittstelle, die alle Erfassungen miteinander verknüpft und entsprechende Kennzahlen und Auswertungen erstellt.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte im Rahmen des Energiemanagements alle Verbräuche, Emissionen und Kosten in einer Software digital erfassen, verknüpfen und häufiger auswerten.

Bei einer z. B. monatlichen Auswertung der Energieverbräuche könnte die Gebäudewirtschaft bei Auffälligkeiten schneller Maßnahmen zur Regulierung einleiten.

Das Energiemanagement kann Duisburg unter anderem dazu dienen, Energieeinsparungen durch z. B. energetische Sanierungen der Gebäude zu dokumentieren. Es zeigt aber auch notwendige energetische Maßnahmen bei hohen Energieverbräuchen und wäre die Grundlage für eine Priorisierung von energetischen Maßnahmen.

Um die Energieverbräuche der Schulen zu reduzieren, wurde in der Stadt Duisburg 2002 das Projekt ESPADU, Energiesparen in Duisburger Schulen, eingeführt. Es fordert Lehrerinnen und Lehrer sowie Schülerinnen und Schüler auf, sich mit dem Thema Klimaschutz und nachhaltigem Handeln auseinander zu setzen und sich außerdem im Rahmen ihrer Möglichkeiten für einen sparsamen Umgang mit Strom, Wärme und Wasser einzusetzen. Ziel ist es, die Verbrauchskosten zu senken und die Umwelt zu entlasten. Mit diesem Projekt werden die Grundlagen für das nutzerbedingte Energie-, Wärme- und Wassersparen an den beteiligten Schulen geschaffen. In den Jahren 2002 bis 2016 wurden durch das Projekt ca. 8.250.000 kWh Strom, ca. 12.900.000 kWh Wärmeenergie und ca. 100.000 cbm Wasser eingespart. Dies entspricht einer Einsparung von ca. 6.500 t CO_2. Pro Jahr konnten so im Durchschnitt 180.000 EUR eingespart werden.

Schulungen für die Hausmeister sollen ihnen die Möglichkeiten der Energieeffizienz näherbringen und für Abweichungen sensibilisieren.

5.5.6 Monitoring

→ **Feststellung**
Ein Monitoring für die Energieverbräuche und Emissionen hat die Stadt Duisburg bisher nicht eingeführt.

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 Duisburg** hat bereits in 2022 die Etablierung eines CO_2-Monitorings als kontinuierliche und systematische Erfassung und Bereitstellung von Energie- und Emissionsdaten zum Umsetzungsgrad der THG-Reduzierung gemäß dem Beschluss DS 22_1041 Wandel gestalten Punkt 4.2.c beschlossen. Eingeführt hat die Stadt Duisburg dieses Monitoring noch nicht.

Durch die regelmäßige Erfassung würde ein Energie- und CO_2-Monitoring ermöglicht, das über die Zeit den Fortschritt der Stadt und ihrer Klimaschutzaktivitäten bezüglich der kommunalen Gebäude aufzeigt. Kombiniert mit einem – z.B. in der Roadmap zur Treibhausgasneutralität – zu definierenden Absenkpfad für die Stadt Duisburg würde aus der reinen Berichterstattung ein Monitoring. Wird mithilfe des Monitorings eine Abweichung gegenüber dem Absenkpfad festgestellt, kann detaillierter analysiert werden, warum diese Abweichung entstanden ist. Anschließend können entsprechende Maßnahmen eingeleitet werden, um eine Rückkehr zum Absenkpfad zu erreichen.

Ein entsprechendes digitales Tool ist beim Gebäudemanagement der WBD bisher nicht eingeführt worden. Eine Software für das Monitoring der Energie- und THG-Daten würde gleichzeitig die Datenermittlung der kommunalen Gebäude für die THG-Bilanz erleichtern.

Der RVR stellt, nach Aussage der Stadt Duisburg, das Tool ClimateOS zur Verfügung. Die Stadt Duisburg speist dieses Tool zurzeit mit Daten und will es in Zukunft zum Monitoring nutzen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte, wie bereits politisch beschlossen, ein digitales Monitoring zur Erfolgskontrolle der durchgeführten energetischen Ertüchtigung an den städtischen Gebäuden nutzen.

Eine interkommunale Einordnung des Energieverbrauchs in den städtischen Schulen liefert die gpaNRW im gpa-Kennzahlenset.

5.5.7 Bauinvestitionscontrolling (BIC)

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg betreibt zurzeit kein dezernatsübergreifendes Bauinvestitionscontrolling.

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.

Die **Stadt Duisburg** hat zurzeit kein geschäftsbereichsübergreifendes Verfahren zum Bauinvestitionscontrolling. Hier könnte ein BIC für die bestmögliche Bedarfsfeststellung bei Investitionen zwischen den Bedarfsämtern und der AÖR, den Wirtschaftsbetrieben Duisburg (WBD), fungieren.

Ein wichtiges Steuerungspotenzial mit deutlichen finanziellen Auswirkungen und damit auch mit Einsparmöglichkeiten bei einer qualifizierten Bedarfsplanung liegt weit im Vorfeld der Umsetzung einer Baumaßnahme und ist Teil eines umfangreichen BIC´s.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte als ein Bauinvestitionscontrolling einführen, welches eine Maßnahme von der Bedarfsermittlung bis zur endgültigen Fertigstellung ämterübergreifend und auch die WBD einbeziehend betreut.

Für ein umfassendes BIC setzen sich im Vorfeld einer Maßnahme bereits alle Beteiligten zusammen und erarbeiten die für die Stadt Duisburg individuellen Kriterien. Hier geht es beispielsweise um Fragen der Multifunktionalität von Gebäuden, Wirtschaftlichkeitsberechnungen und Alternativvarianten z. B. mit unterschiedlicher Klimarelevanz.

Ergebnis dieser Phase ist eine klare Projektdefinition als Grundlage weiterer Investitionsentscheidungen. Um Kostensteigerungen in der Planungsphase zu vermeiden, sollte erhöhte Aufmerksamkeit auf die Bedarfsplanung aber auch auf weitere Ziele bezüglich städtischer Strategien gelegt werden (z. B. THG-Neutralität, Nachhaltigkeit, Lebenszykluskosten usw.).

Die Aspekte, die heutzutage im Vorfeld einer Projektentscheidung zu berücksichtigen sind, werden immer komplexer und sind in der Regel auch nicht auf ein Amt bzw. Dezernat begrenzt.

Schriftliche Regelungen darüber, wie sich mehrere beteiligte Ämter und die WBD bei der Bedarfsfeststellung größerer Bauvorhaben (Investitionen) bei der Stadt Duisburg abzustimmen haben, bestehen derzeit nicht.

→ **Empfehlung**
Durch eine entsprechende Dienstanweisung zum BIC würden alle beteiligten Ämter und die WBD einbezogen und die Vorgehensweise geregelt.

Wichtig ist in diesem Zusammenhang eine durchgängige Dokumentation über die Definition der Bedarfe, die Entscheidungsfindung mit den Ergebnissen, Finanzierung des Projektes und Verantwortlichkeiten.

Das BIC ist über den gesamten o.g. Projektverlauf zu beteiligen. In jeder Einzelphase sollte das BIC steuernd eingreifen können, um ggf. selbst kurz vor dem „Spatenstich“ ein Projekt noch zu stoppen, sollten sich gravierende Änderungen ergeben haben, die eine Umsetzung als unwirtschaftlich erscheinen lassen.

Die Regelungen, die ein BIC erforderlich machen, muss jede Kommune für sich selbst festlegen. Sie sind abhängig von den Notwendigkeiten, Zielen und finanziellen Möglichkeiten der Kommune.

Das BIC-Verfahren sollte alle kostenintensiven und komplexen Maßnahmen begleiten, sowohl im Hoch- als auch Tiefbau, unabhängig ob es sich um Neubauten, Umbauten, Sanierungen oder Modernisierungen handelt sowie auch Grundstücks- und Gebäudeerwerbe und befristete oder unbefristete Pachtgeschäfte.

Welche einzelnen Phasen beinhaltet ein BIC-Verfahren?

Das BIC begleitet Maßnahmen von den ersten Überlegungen an bis hin zur Realisierung. Es ist daher notwendig, die Maßnahmenbegleitung in einzelne Phasen zu unterteilen. Die einzelnen Phasen bieten darüber hinaus die Möglichkeit, weniger komplexe und kostenintensive Maßnahmen nur einzelnen Phasen zuzuordnen. Ein Regelverfahren beinhaltet z. B. folgende Phasen:

- Phase 1: Bedarfsableitung, Bedarfsanzeige, Angaben zur Finanzierung
- Phase 2: Projektdefinition, Investitionsberatung, Kostenrahmen
- Phase 3: Vorentwurfsplanung, Kostenschätzung.
- Phase 4: Entwurfsplanung, Kostenberechnung
- Phase 5: Ausführungsplanung, Baubegleitung, Kostenfeststellung

Bei politischen Beschlüssen zu Investitionen hat die Stadt Duisburg bisher noch keine Vorgaben gemacht, nach denen eine Klimawirkungsprüfung vorgestellt werden muss. Die Stadt Duisburg sollte die politischen Vertreterinnen und Vertreter in Rat und Ausschüssen auf der Grundlage einer solchen Prüfung über negative Auswirkungen auf die CO_2-Emissionen informieren bzw. die Politik sollte Maßnahmen mit hoher Emissionseinsparung bei der Entscheidungsfindung favorisieren.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte bereits in die Beschlussvorlagen zu Investitionen eine Art Klimacheck aufnehmen. Dadurch wird bereits zu diesem frühen Zeitpunkt der Einfluss der zu beschließenden Investition auf das Klimaziel erkennbar.

Ein solcher Klimacheck wird derzeit von der Stabsstelle Klimaschutz erarbeitet und soll, nach Aussage der Stadt Duisburg, zeitnah eingeführt werden. Es ist ein Maßnahmensteckbrief der Roadmap.

Allerdings gilt in der Stadt Duisburg, dass bei allen Sanierungs- und Neubaumaßnahmen, die von den WBD oder der Schulbaugesellschaft umgesetzt werden, klimaschützende Maßnahmen bei den Planungen und den Ausführungen berücksichtigt, und, soweit möglich, auch umgesetzt werden. Über den Fortgang der Planungen und die Umsetzung der beschriebenen Projekte wird regelmäßig informiert.

Auch ein nachhaltiges Beschaffungswesen trägt zur Minderung von THG-Emissionen bei. Die Stadt Duisburg verfolgt im Beschaffungswesen das Ziel einer nachhaltigen und wirtschaftlichen Beschaffung. Eine detaillierte, schriftliche Vorgabe dazu gibt es bisher nicht.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte eine Dienstanweisung mit Kriterien zur nachhaltigen und wirtschaftlichen Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen erarbeiten. Damit würde sie sicherstellen, dass für alle Ämter und Konzerntöchter die gleichen Kriterien gelten.

5.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: 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 Duisburg hat zwar klare Vorstellungen und Ziele zum Klimaschutz, es fehlt jedoch an entscheidenden verbindlichen Konzepten und aktuellen Maßnahmenpaketen für den Gesamtkonzern Stadt Duisburg. Derzeit finalisiert die Stabsstelle Klimaschutz die Roadmap „Duisburg.klimaneutral 2035“.	169	E1	Die Stadt Duisburg sollte die Roadmap zeitnah beschließen lassen, um einen verbindlichen Plan mit konkreten Maßnahmen für das Erreichen der Klimaneutralität 2035 zu haben.	171
F2	Die Stadt Duisburg hat bisher nur sehr wenige detaillierte Maßnahmen zum Erreichen der Klimaneutralität bis 2035 im städtischen Gebäudebestand definiert. Nach Aussage der Stadt ist die Entwicklung und Umsetzung von Sanierungsfahrplänen eine prioritäre Maßnahme in der Roadmap. Bisher sind auch die finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt bzw. den Wirtschaftsplan der WBD, wie auch die notwendigen Emissionsreduzierungen insgesamt und für die einzelnen Sektoren, noch nicht beziffert.	172	E2.1	Um die notwendigen energetischen Maßnahmen an den städtischen Gebäuden erfassen und bewerten zu können, sollten die Stadt Duisburg bzw. die WBD die CO2-Fußabdrücke bzw. Energieausweise für städtische Gebäude möglichst kurzfristig erstellen. Dafür sind zusätzliche Finanz- und Personalressourcen notwendig.	173
			E2.2	Die Stadt Duisburg sollte die Maßnahmen eines Maßnahmenkatalogs der Roadmap für die städtischen Gebäude mit einem hohen Detaillierungsgrad versehen.	173
			E2.3	Die Stadt Duisburg sollte ihre Maßnahmen zur Klimaneutralität des Konzerns Duisburg bis 2035 in Bezug auf die kommunalen Gebäude ausweiten und sowohl die finanziellen wie auch die personellen Notwendigkeiten darstellen.	175
			E2.4	Die Stadt Duisburg und die WBD sollten ihren Finanzmittelbedarf zum Erreichen der Klimaneutralität bei den städtischen Gebäuden in ihrer langfristigen Planung berücksichtigen.	176

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Die Stadt Duisburg hat eine Energie- und THG-Bilanz im Rahmen des Klimaschutzkonzeptes in 2017 aufgestellt. Diese zeigt, wieviel Energie verbraucht wurde, wieviel Emissionen dadurch entstanden sind und wie sich die Entwicklung von 2011 bis 2015 darstellt. Solche Daten sind für eine aktuelle strategische Steuerung zu alt.	176	E3	Die Stadt Duisburg sollte eine aktuelle und dann regelmäßige THG-Bilanzen erstellen, um die aktuellen und notwendigen THG-Reduzierungen ermitteln zu können. Damit könnte sie außerdem die erzielten Emissionsreduzierungen dokumentieren.	180
F4	Die Stadt Duisburg betreibt für ihre städtischen Gebäude ein Energiemanagement. Zur Optimierung müsste sie dieses allerdings vor allem digital weiterentwickeln und ergänzen. Dies ist, nach Angabe der Stadt Duisburg, ein Maßnahmensteckbrief der Roadmap.	180	E4	Die Stadt Duisburg sollte im Rahmen des Energiemanagements alle Verbräuche, Emissionen und Kosten in einer Software digital erfassen, verknüpfen und häufiger auswerten.	181
F5	Ein Monitoring für die Energieverbräuche und Emissionen hat die Stadt Duisburg bisher nicht eingeführt.	181	E5	Die Stadt Duisburg sollte, wie bereits politisch beschlossen, ein digitales Monitoring zur Erfolgskontrolle der durchgeführten energetischen Ertüchtigung an den städtischen Gebäuden nutzen.	182
F6	Die Stadt Duisburg betreibt zurzeit kein dezernatsübergreifendes Bauinvestitionscontrolling.	182	E6.1	Die Stadt Duisburg sollte als ein Bauinvestitionscontrolling einführen, welches eine Maßnahme von der Bedarfsermittlung bis zur endgültigen Fertigstellung ämterübergreifend und auch die WBD einbeziehend betreut.	183
			E6.2	Durch eine entsprechende Dienstanweisung zum BIC würden alle beteiligten Ämter und die WBD einbezogen und die Vorgehensweise geregelt.	183
			E6.3	Die Stadt Duisburg sollte bereits in die Beschlussvorlagen zu Investitionen eine Art Klimacheck aufnehmen. Dadurch wird bereits zu diesem frühen Zeitpunkt der Einfluss der zu beschließenden Investition auf das Klimaziel erkennbar.	184
			E6.4	Die Stadt Duisburg sollte eine Dienstanweisung mit Kriterien zur nachhaltigen und wirtschaftlichen Beschaffung von Liefer- und Dienstleistungen erarbeiten. Damit würde sie sicherstellen, dass für alle Ämter und Konzerntöchter die gleichen Kriterien gelten.	184

6. Ordnungsbehördliche Bestattungen

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg im Prüfgebiet „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Die Anzahl der in der Stadt Duisburg gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle insgesamt ist in den Jahren 2020 bis 2022 sukzessive gestiegen. Das Fallaufkommen je 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner ist höher als in Dreiviertel der Vergleichsstädte. Die Bestattungsquote, also der Anteil der Fälle, in denen die Ordnungsbehörde die vollständige Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle vornehmen muss, ist in der Stadt Duisburg geringer als in der Hälfte der Vergleichsstädte. Die Quote bestätigt umfangreiche Ermittlungstätigkeiten der Ordnungsbehörde.

Die Stadt Duisburg stellt durch organisatorische Maßnahmen sicher, dass sie ordnungsbehördliche Bestattungsfälle fristgerecht und im Einklang mit den rechtlichen Vorgaben bearbeiten kann.

Ordnungsbehördliche Bestattungen führt die Stadt Duisburg grundsätzlich als Feuerbestattungen durch. Bei religiösen Erfordernissen oder bei konkret festgestellten Bestattungswünschen der Verstorbenen weicht sie von diesem Vorgehen anlassbezogen ab. Somit hält die Stadt die rechtlichen Vorgaben hierzu vollständig ein.

Durch eine interne Handlungsanweisung und eine Checkliste stellt die Ordnungsbehörde eine einheitliche und rechtskonforme Sachbearbeitung sicher. Diese Regelungen sind gut geeignet, um die Sachbearbeitung mithilfe von festgelegten Standards in diesem Aufgabenfeld zu unterstützen.

Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind in der Stadt Duisburg deutlich geringer als bei der Mehrzahl der kreisfreien Städte. Dies bedeutet, dass die Stadt Duisburg die Bestattungen unter Berücksichtigung des Wirtschaftlichkeitsgebotes durchführt. Die Fehlbeträge je Fall, also die Differenz zwischen Aufwendungen und Erträgen sind in den Jahren 2020 bis 2023 deutlich angestiegen. Ursächlich dafür sind gesunkene Kostenerstattungen. Das sollte die Stadt analysieren.

Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung liegt oberhalb des Medians. Die Stadt sollte prüfen, ob die Personalausstattung in diesem Bereich auskömmlich ist.

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

Seit Jahren steigt in den Städten die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Ordnungsbehörden ihre Pflichtaufgabe steuern und organisieren. Der Schwerpunkt der Prüfung liegt bei der Rechtmäßigkeit und den Verfahrensstandards der Aufgabenerledigung. Im Fokus unserer Analyse steht aber auch der wirtschaftliche Ressourceneinsatz und hier insbesondere der qualitative und quantitative Personaleinsatz.

Die gpaNRW möchte Optimierungshinweise bei den Verfahrensstandards geben und Handlungsmöglichkeiten aufzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis positiv beeinflussen können.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der Städte in NRW. Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung für das Jahr 2023 erfasst. Dabei sind die vollzeitverrechneten Stellenanteile differenziert nach Beamten und Tarifbeschäftigten für die definierte Aufgabe erhoben worden.

Zudem stellt die gpaNRW einwohner- und fallbezogene Kennzahlen zum Fehlbetrag dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2020 bis 2023 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Der Fehlbetrag bezieht sich auf die Ergebnisrechnung des maßgeblichen Haushaltsjahres. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Stadt die Durchführung der ordnungsbehörd-

lichen Bestattung veranlasst hat. Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

6.4 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:

Örtliche Strukturen Duisburg

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Sterbefälle je 10.000 EW*	134	90,02	118	129	135	147	23	2023
Krankenhausbetten je 10.000 EW	86,04	46,40	60,59	79,63	90,02	147	22	2023
Pflegeplätze je 10.000 EW	113	76,02	103	112	118	143	23	2022
SGB II-Quote in Prozent[30]	18,06	7,49	11,80	13,93	17,03	24,09	23	2022

* Einwohnerin bzw. Einwohner

Im Gebiet der **Stadt Duisburg** befinden sich 83 Seniorenpflegeeinrichtungen, sieben Krankenhäuser sowie eine Hospizeinrichtung. Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ergeben sich laut Aussage der Stadt schwerpunktmäßig aus den Senioreneinrichtungen sowie aus den Krankenhäusern der Maximalversorgung, wie beispielsweise dem Herzzentrum und der Berufsgenossenschaftlichen Unfallklinik (BGU). Insbesondere die Krankenhäuser der Maximalversorgung haben eine überregionale Bedeutung für das Einzugsgebiet des Ruhrgebietes und des angrenzenden Niederrheins. In diesem Zusammenhang ergeben sich auch ordnungsbehördliche Bestattungsfälle, bei denen die Verstorbenen ihren gewöhnlichen Aufenthalt außerhalb der Stadt Duisburg hatten.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Duisburg 2020 bis 2023

Grundzahlen/Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
EW*	498.686	495.885	495.152	502.211
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	570	599	659	609
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durch die Stadt durchgeführte Bestattung	260	275	338	271

[30] Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) - Bürgergeld, Grundsicherung für Arbeitsuchende

Grundzahlen/Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung	310	324	321	338
Bestattungsquote Ordnungsbehörde in Prozent	54,39	54,09	48,71	55,50
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je 10.000 EW	11,43	12,08	13,31	12,13
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	6,22	6,53	6,48	6,73

* Einwohnerin bzw. Einwohner

Das Fallaufkommen insgesamt variiert in den Jahren 2020 bis 2023 und ist somit recht volatil. Insbesondere im Jahr 2022 ist ein Höchststand zu erkennen. Im Jahr 2022 hatte die Stadt rund zehn Prozent mehr Fälle zu bearbeiten als im Vorjahr. Im Folgejahr sank die Zahl der zu bearbeitenden Fälle wieder um rund acht Prozent.

Auf ähnlichem Niveau – mit einem Peak im Jahr 2022 – verlaufen die Fälle, in denen die Ordnungsbehörde im Zuge ihrer Ermittlungstätigkeiten verpflichtete Angehörige der/ des Verstorbenen ermitteln konnte. In diesem Fällen konnte die Ordnungsbehörde den Verpflichteten die Durchführung der Bestattung mittels Ordnungsverfügung verbindlich aufgeben und musste somit keine Bestattung in eigener Zuständigkeit vornehmen. Da diese Vorgehensweise von der jeweils individuellen Fallgestaltung abhängig ist, ergibt sich eine nicht planbare Fallzahl. Weiterhin ist festzuhalten, dass auch solche Fälle mitunter sehr aufwendig und zeitintensiv in der Fallbearbeitung sein können.

Vergleichsweise homogen zeigt sich das Fallaufkommen in den Fällen, in denen die Ordnungsbehörde die vollständige Beisetzung von Verstorbenen vornehmen muss. In diesen Fällen erkennt man eine nur leicht steigende Fallzahl über den Zeitreihenvergleich der Jahre 2020 bis 2023.

Ordnungsbehördliche Bestattungen 2023

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bestattungsquote Ordnungsbehörde in Prozent	55,50	32,74	54,75	64,68	73,40	90,38	21
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je 10.000 EW	12,13	5,64	8,63	10,38	12,13	14,62	21
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	6,73	3,05	4,55	6,30	7,49	12,01	21

Die Stadt Duisburg bildet 2023 mit den zunächst als ordnungsbehördlich gemeldeten Bestattungsfällen je 10.000 EW den dritten Viertelwert. 75 Prozent der Vergleichskommunen weisen weniger gemeldete Bestattungsfälle auf. Die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen hingegen zeigen ein vergleichsweise unauffälliges Bild. Hier ordnet sich die Stadt Duisburg

nahe am Median ein. Das bedeutet, dass rund die Hälfte der anderen kreisfreien Städte weniger und die andere Hälfte mehr Fälle mit durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung zu bearbeiten hat.

Die Bestattungsquote stellt den Anteil der Fälle an allen gemeldeten Fälle dar, bei denen die Ordnungsbehörde die ordnungsbehördlichen Bestattungen durchführen musste. Das ist dann der Fall, wenn Bestattungspflichtige nicht vorhanden sind bzw. noch nicht ermittelt werden konnten oder diese sich weigern, die Bestattung zu übernehmen. In 2023 musste die Stadt Duisburg in rd. 56 Prozent der Fälle die ordnungsbehördliche Bestattung in Eigenregie bis zur vollständigen Beisetzung übernehmen. Damit positioniert sie sich im interkommunalen Vergleich oberhalb des ersten Viertelwertes. Die Stadt musste somit weniger Fälle vollständig bearbeiten, als die Mehrzahl der Vergleichskommunen.

6.5 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

- die Einhaltung bestattungsrechtlicher Fristen 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.

6.5.1 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.

- Die Stadt Duisburg hält die bestattungsrechtlichen Fristen nach §§ 11 Abs. 2 und 13 BestG NRW verlässlich ein.

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 Duisburg** bearbeitet ihre ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle stets unter Beachtung der gesetzlichen Fristen. Um auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeit handlungsfähig zu sein, hat die Stadt bei ihrer Berufsfeuerwehr einen Meldekopf für zahlreiche Angelegenheiten der Ordnungsbehörde eingerichtet. Dort können sich außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten die Seniorenheime, Krankenhäuser oder auch die Polizeibehörde melden. Diese erhalten dann Informationen zur telefonischen Erreichbarkeit des Vertragsbestatters und kümmern sich selbständig um die Verbringung des Verstorbenen in eine Leichenhalle. Eine Beteiligung der Ordnungsbehörde erfolgt dann erst nachgelagert am nächsten Werktag. Hierzu führt die gpaNRW im Kapitel Ziffer 6.6 „Verfahrensstandards“ weiter aus.

In den Fällen, in denen keine zur Bestattung verpflichtete Angehörige vorhanden sind, noch nicht ermittelt oder noch nicht erreicht werden konnten, veranlasst die Ordnungsbehörde als Erstmaßnahme zunächst die Abholung der bzw. des Verstorbenen vom Sterbe- bzw. Auffindeort und lässt diese durch einen Bestatter umgehend in eine Leichenhalle bringen. Durch dieses Vorgehen hält sie die gesetzliche 36-Stunden-Frist gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BestG NRW immer ein.

Die Stadt Duisburg wählt als Bestattungsform grundsätzlich die Einäscherung mit anschließender Urnenbeisetzung auf dem städtischen Friedhof. Dabei hält sie die Frist von zehn Tagen gemäß § 13 Absatz 2 Satz 1 BestG stets ein. Die Urnenbeisetzung nimmt die Stadt erst nach Ablauf der sechs Wochen Frist gemäß § 13 Absatz 3 Satz 2 BestG vor. In der Zwischenzeit bemüht sie sich weiterhin, etwaige bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln.

Sofern der/ die Verstorbene eine anderslautende Willensbekundung hinterlassen hat oder religiöse Gründe gegen eine Feuerbestattung sprechen, wählt die Stadt eine Erdbestattung als Beisetzungsform aus und führt diese dann innerhalb der gesetzlichen Zehntagesfrist durch.

6.5.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

Die Bestattungspflicht der Stadt tritt erst ein, wenn nach erfolgten Ermittlungsmaßnahmen der Ordnungsbehörde feststeht, dass

- Angehörige der verstorbenen Person ihrer Bestattungspflicht nicht nachkommen oder
- alle zumutbaren Maßnahmen zur Ermittlung und Benachrichtigung von Angehörigen erfolglos geblieben sind bzw.
- Ermittlungen der Behörde zu dem Ergebnis kommen, dass keine Verpflichteten im Sinne von § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW vorhanden sind.

→ Die Stadt Duisburg ergreift eine Vielzahl geeigneter Maßnahmen, um mögliche bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln.

Wird einer Stadt ein Todesfall in ihrem Gemeindegebiet ohne bekannte Angehörige gemeldet, muss sie gemäß §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG NRW den Sachverhalt angemessen ermitteln. Sie muss alle im Einzelfall möglichen und zumutbaren Maßnahmen ergreifen, um etwaige nahe Angehörige der verstorbenen Person zu finden und ihnen deren Bestattung zu ermöglichen.

Sobald der **Stadt Duisburg** ein potenzieller ordnungsbehördlicher Bestattungsfall bekannt wird, ermittelt sie zunächst, ob zur Bestattung verpflichtete Angehörige vorhanden sind. Sofern der bzw. die Verstorbene im Seniorenheim gelebt hat, nimmt die Ordnungsbehörde der Stadt Duisburg zunächst telefonisch Kontakt mit der Einrichtung auf. Wenn sie dort keine entsprechend aussagekräftigen Informationen erhält, ermittelt sie über das Einwohnermelde- sowie über das Standesamt der Stadt. Das örtliche Standesamt bedient sich dabei erforderlichenfalls der Amtshilfe der Standesämter, die für den Geburts- oder Heiratsort der bzw. des Verstorbenen zuständig waren. Parallel nutzt die Ordnungsbehörde der Stadt alle weiteren möglichen Wege, um etwaige verpflichtete Angehörige zu ermitteln, bspw. die Befragung von gesetzlichen Betreuern, Nachbarn, Bekannten, Pflegediensten oder die Recherche im Internet.

Ähnlich geht die Ordnungsbehörde vor, wenn die Polizei den entsprechenden ordnungsbehördlichen Bestattungsfall übergibt. Sofern die Polizei zuvor ein Todesermittlungsverfahren abgeschlossen hat, gibt es durch die polizeilichen Ermittlungen in der Regel bereits eine gute Erkenntnislage, auf die die Ordnungsbehörde zurückgreifen kann.

Sollte der oder die Verstorbene bis zuletzt im eigenen häuslichen Umfeld, beispielsweise im eigenen Haus oder in der eigenen Wohnung gelebt haben, gehört das Aufsuchen und Durchsuchen der häuslichen Umgebung zur standardmäßigen Ermittlungstätigkeit der Ordnungsbehörde. Die Wohnungsbegehungen werden mindestens im Vieraugen-, häufig auch im Sechsaugenprinzip durchgeführt. Aus Sicht der gpaNRW ist das Vieraugenprinzip, auch im Hinblick auf den sorgsamen Einsatz von Personalressourcen, ausreichend.

Aus Sicht der gpaNRW unterstützt das Aufsuchen und Sichten der Wohnung der/ des Verstorbenen die Ermittlungsarbeit der Ordnungsbehörde. Neben dem Auffinden von Stammbuch und familiären Kontaktdaten ist auch die Eigentumssicherung sowie die Nachschau nach etwaigen hilfsbedürftigen Tieren in der Wohnung Ziel dieser Maßnahme. Die Vorgehensweise der Stadt Duisburg stellt somit eine vollumfängliche Ermittlungsarbeit sicher.

Bei ihren Ermittlungstätigkeiten prüft die Stadt Duisburg zunächst grundsätzlich, ob gemäß § 8 BestG zur Bestattung verpflichtete Angehörige vorhanden sind. Ergeben die Ermittlungen mehrere Ergebnisse, hält sich die Stadt an die gesetzliche Rangfolge der Verpflichteten. Sofern die

Stadt zur Bestattung verpflichtete Angehörige noch rechtzeitig vor Ablauf der Bestattungsfrist ermitteln kann, fordert sie diese sowohl mündlich als auch schriftlich in Form einer Ordnungsverfügung zur eigenständigen Veranlassung der Bestattung auf. Alle vom Ordnungsamt kontaktierten Angehörigen erhalten zudem die Telefonnummer und weitere Kontaktdaten des eingesetzten Bestattungsunternehmens.

Gelingt es der Stadt Duisburg nicht, rechtzeitig bis zum Ablauf der Bestattungsfrist entsprechend Verpflichtete zu ermitteln, veranlasst sie die Kremierung des Leichnams. Die Beisetzung der Urne erfolgt zu einem späteren Zeitpunkt unter Berücksichtigung der sechs wöchigen Frist zur Urnenbeisetzung. Die Stadt dokumentiert ihre Ermittlungsbemühungen und die daraus resultierenden Ergebnisse in einer Handakte.

6.5.3 Art der Bestattung

Erd- und Feuerbestattungen gelten nach dem BestG NRW als gleichrangige Bestattungsformen. Über die Art der Bestattung entscheidet die örtliche Ordnungsbehörde, wenn sie diese veranlasst.

- Die Stadt Duisburg hält die gesetzlichen Vorgaben zur Art der Bestattung gemäß § 12 BestG NRW unter Berücksichtigung möglicher Willensbekundungen der Verstorbenen ein.

Eine Stadt muss die Vorgaben des § 12 BestG NRW zur Art der Bestattung einhalten. Eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Art der Bestattung sollte sie dabei berücksichtigen.

Die **Stadt Duisburg** lässt Verstorbene im Zuge ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle standardmäßig einäschern. Zu einem späteren Zeitpunkt, jedoch unter Beachtung der Sechswochenfrist, führt sie eine Beisetzung der Totenasche auf einem der städtischen Friedhöfe in den Stadtbezirken durch. Die Beisetzung der Asche erfolgt in Urnengräbern unter Rasenfläche. Sofern der bzw. die Verstorbene eine entsprechende Willensbekundung hinterlassen hat oder religiöse Gründe es erfordern, führt die Stadt die ordnungsbehördliche Bestattung als Erdbestattung durch. In diesem Zusammenhang achtet sie jedoch darauf, dass möglichst keine oder nur geringfügige Mehrkosten anfallen. Somit berücksichtigt die Stadt Duisburg bei der Auswahl der Bestattungsart einen etwaigen Bestattungswunsch der bzw. des Verstorbenen und handelt folglich rechtmäßig im Sinne des § 12 BestG NRW.

6.5.4 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 Duisburg führt die ordnungsbehördlichen 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 Duisburg** handelt bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen immer dann im Rahmen der Ersatzvornahme, wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige zwar vorhanden sind, diese die Bestattung ihres Angehörigen jedoch nicht bzw. nicht rechtzeitig vornehmen. Die Gründe dafür können vielfältig sein, z.B., weil sich Angehörige weigern, außerstande sehen oder erst spät ermittelt werden können.

Sobald durch die Ermittlungen der Ordnungsbehörde bestattungspflichtige Angehörige bekannt sind, leitet die Sachbearbeitung ein Verwaltungsverfahren (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 möchten, droht das Ordnungsamt den Bestattungspflichtigen das Zwangsmittel der Ersatzvornahme und die dadurch voraussichtlich entstehenden Kosten an. Gemäß § 13 Abs. 7 VwVG NRW ist die Androhung eines Zwangsmittels zuzustellen. Daher versendet die Stadt Duisburg ihren Bescheid stets per Postzustellungsurkunde (PZU) oder durch einen Boten. Sofern absehbar ist, dass der oder die Bestattungspflichtige die Beisetzung nicht innerhalb der bestimmten Frist veranlasst, leitet die Stadt Duisburg weitere Schritte der Verwaltungsvollstreckung ein. Sie erlässt einen Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme und ordnet die sofortige Vollziehung gemäß § 80 Absatz 2 Nr. 5 VwGO im öffentlichen Interesse an. Den Bescheid stellt sie ebenfalls per PZU oder Boten zu und führt die Bestattung in Eigenregie als Ersatzvornahme durch.

Die reine Gefahrenabwehrmaßnahme, also die Beseitigung der von einem nicht rechtzeitig bestatteten Leichnam ausgehenden Gefahr, wird zunächst durch die fristgerechte Kremierung beseitigt. Der Gesetzgeber hat für die anschließende Urnenbeisetzung eine deutlich längere Frist von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung vorgegeben. Das Vorgehen der Stadt Duisburg**,** bei Feuerbestattungen die Einäscherung und die spätere Urnenbeisetzung getrennt vorzunehmen, entspricht somit der gültigen Rechtslage.

6.5.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- **Feststellung**
  Die Stadt Duisburg macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Verpflichteten konsequent geltend. Von der Möglichkeit, die Bestattungskosten als Forderung beim Nachlassgericht anzumelden, macht die Stadt Duisburg nur in seltenen Fällen Gebrauch.

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.

Etwaige Kostenerstattungsansprüche gegenüber verpflichteten Angehörigen setzt die **Stadt Duisburg** konsequent durch. Dazu erhebt sie ihre im Zusammenhang mit der Beisetzung entstandenen Aufwendungen durch den Erlass eines Leistungsbescheides. Dabei berücksichtigt sie sämtliche Kosten, etwa die Aufwendungen des Bestattungsunternehmens, des Krematoriums, Gebühren für die Leichenschauen sowie weitere entstandene Aufwendungen. Für die Leistungen der Ordnungsbehörde setzt sie eine Verwaltungsgebühr zwischen 60 und 360 Euro fest. Bei der Bemessung der Gebühr berücksichtigt sie, wie aufwendig die Sachbearbeitung im konkreten Einzelfall war. Die Stadt Duisburg kommt somit ihrer Ermessensausübung bei der Festlegung der Verwaltungsgebühr pflichtgemäß nach.

Neben der öffentlich-rechtlichen Vorschrift für die Verpflichtung von Angehörigen zur Durchführung einer Bestattung ist zivilrechtlich in § 1968 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) geregelt, dass der Erbe bzw. die Erbin die Kosten der Bestattung zu tragen hat. Die Stadt Duisburg meldet etwaige Bestattungskosten nur in Einzelfällen beim Amtsgericht zum Nachlass an.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte für den Fall, dass es keine nach Bestattungsrecht verpflichtete Angehörige gibt, ihre Forderungen zum Nachlass beim Amtsgericht formell anmelden

6.6 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 Stadt Duisburg hat das Verfahren zur Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördliche Bestattungen verbindlich geregelt. Optimierungspotenzial sieht die gpaNRW bei der Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten.

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 Duisburg** hat durch den Geschäftsverteilungsplan organisatorisch sichergestellt, dass sie ordnungsbehördliche Bestattungsfälle innerhalb der allgemeinen Geschäftszeiten bearbeiten kann. Da die Stadt keine Rufbereitschaft der Ordnungsbehörde eingerichtet hat, ist die

Erreichbarkeit der Ordnungsbehörde außerhalb der allgemeinen Dienstzeit aktuell nicht gegeben. Lediglich der Meldekopf bei der Berufsfeuerwehr ist erreichbar. Die Senioreneinrichtungen, Krankenhäuser oder die Polizei sollen sich im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung selbständig bei dem Vertragsbestatter der Stadt Duisburg melden. Die meldenden Stellen übernehmen dann die Beauftragung des Bestatters, damit dieser den oder die Verstorbene fristgerecht in die Leichenhalle verbringt. Eine Beteiligung der Ordnungsbehörde erfolgt erst am nächsten Werktag.

Gemäß § 8 Absatz 1 Satz 2 BestG ist die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen den örtlichen Ordnungsbehörden zugewiesen. Hierbei handelt es sich um eine gesetzliche Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung mit verbindlicher, sachlich-instanzieller Zuständigkeitsregelung. Die Übertragung dieser Pflichtaufgabe außerhalb der allgemeinen Dienstzeit auf private Dritte (Klinik-/ Heimpersonal) mag funktionell und geübte Praxis sein. Dennoch sollte diese Aufgabe in der originären Zuständigkeit der Ordnungsbehörde verbleiben.

Auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten sollte eine Kraft der Ordnungsbehörde alle für die erste Fallbearbeitung notwendigen Daten standardisiert abfragen und erheben. Weiterhin sollte die Behörde stets in der Lage sein, alle nicht aufschiebbaren Tätigkeiten, zum Beispiel die Beauftragung eines Bestatters, vorzunehmen. Die weitere Fallbearbeitung erfolgt dann durch die zuständige Sachbearbeitung und beginnt am nächsten regulären Arbeitstag.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten eine ordnungsgemäße Entgegennahme und Abwicklung von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen sicherstellen.

Die Stadt Duisburg hat für die Sachbearbeitung einen Laufzettel sowie eine Abschlussverfügung als Vordruck erstellt. Dort sind alle notwendigen Schritte der Sachbearbeitung als eine Art Checkliste aufgeführt. Diese Dokumente verwendet die Sachbearbeitung standardmäßig für jeden Einzelfall und stellt somit sicher, dass sie keine Bearbeitungsschritte übersieht.

Für jeden ordnungsbehördlichen Bestattungsfall führt die Stadt Duisburg eine eigene Akte. Darin fasst sie alle Unterlagen des Bestattungsfalls zentral zusammen, z.B. die ausgefüllte Checkliste, Sterbeurkunde, Totenschein, Ermittlungserbnisse und Rechnungen. Zum Abschluss eines Bestattungsfalls erstellt die Sachbearbeitung eine Schlussverfügung. Darin werden alle wesentlichen Fakten zum Fall zusammengetragen und darüber hinaus eine Übersicht über die Ausgaben und Erstattungen fallscharf aufgeführt. Alle Fälle, in denen die Sachbearbeitung keine Kostenerstattung generieren kann, überprüft die Abteilungsleitung.

Damit die für die Bestattungsfälle eingesetzten Beschäftigen über entsprechendes Fachwissen verfügen, nehmen die Bediensteten der Stadt Duisburg nach Bedarf an Fachseminaren teil.

6.7 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**
Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung liegt oberhalb des Medians. Die Auskömmlichkeit der Personalausstattung bedarf daher der Überprüfung.

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 Duisburg** setzte 2023 für die Bearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen zwei Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Im interkommunalen Vergleich 2023 ergibt sich folgendes Bild:

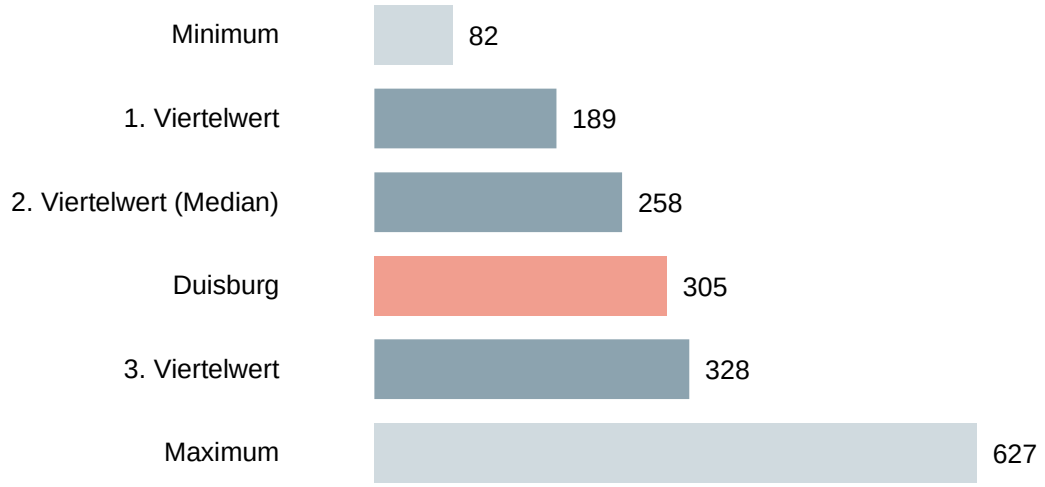
Personaleinsatz ordnungsbehördliche Bestattungen 2023

Kennzahl	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 100.000 EW	0,40	0,09	0,31	0,42	0,52	1,13	22

Mit 0,40 Vollzeit-Stellen je 100.000 EW positioniert sich die Stadt Duisburg am Median. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die Stadt Duisburg einwohnerbezogen deutlich mehr ordnungsbehördliche Bestattungsfälle zu bearbeiten hat, als die meisten kreisfreien Städte (siehe Kap. 6.4). Eine etwa durchschnittliche Anzahl an Vollzeit-Stellen bearbeitet demnach vergleichsweise viele Fälle.

Die gpaNRW stellt in diesem Kapitel interkommunal die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Verhältnis zu den Stellen dar, die von der Sachbearbeitung im Aufgabenbereich „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ zu bearbeiten sind. Die Fälle beinhalten sowohl die von einer kreisfreien Stadt veranlassten ordnungsbehördlichen Bestattungen als auch die gemeldeten Fälle, in denen eine Stadt keine ordnungsbehördliche Bestattung durchführen musste.

Fälle je Vollzeit-Stelle ordnungsbehördliche Bestattungen 2023



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

Die Stadt Duisburg hat 2023 mit zwei Vollzeit-Stellen 609 Fälle bearbeitet, die der Ordnungsbehörde zunächst als ordnungsbehördlicher Bestattungsfall gemeldet wurden. Bezogen auf eine Vollzeit-Stelle sind das rund 305 Fälle pro Jahr. Damit positioniert sich die Stadt Duisburg oberhalb des Medians. Dies bedeutet, dass mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen weniger Fälle je Vollzeitstelle zu bearbeiten haben. Trotz dieser vergleichsweise höheren Fallbelastung gelingt es der Stadt Duisburg besser als der Mehrzahl der Vergleichsstädte, durch umfangreiche Ermittlungsarbeit bestattungspflichtige Angehörige zur vollständigen Durchführung der Bestattung heranzuziehen. Diese Arbeit ist personalintensiv, spart jedoch am Ende die Kosten einer ordnungsbehördlichen Bestattung zu einem großen Teil ein. Gleichzeitig ist jedoch zu erkennen, dass die durchschnittlichen Kostenerstattungen je Fall deutlich geringer ausfallen, als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen (vgl. Kapitel 6.8). Dieser Umstand könnte mit nicht auskömmlichen personellen Kapazitäten zusammenhängen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte die Personalausstattung im Aufgabenbereich „ordnungsbehördliche Bestattungen“ überprüfen und erforderlichenfalls bedarfsgerecht anpassen.

6.8 Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren

Ordnungsbehördliche Bestattungen sind gemäß § 8 Abs. 1 BestG NRW Pflichtaufgabe der örtlichen Ordnungsbehörde, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder die verstorbene Person gefunden worden ist. Die damit einhergehenden Kosten hat daher zunächst die Stadt zu tragen, die die Durchführung der Bestattung veranlasst hat. Sie hat gegenüber den bestattungspflichtigen Angehörigen einen Anspruch auf Kostenerstattung. Es kommt allerdings auch vor, dass die örtliche Ordnungsbehörde etwaige Nachlässe der Verstorbenen bereits ganz oder teilweise zur Refinanzierung der angefallenen Bestattungskosten heranziehen kann. In diesem Kapitel analysiert die gpaNRW, wie die Aufwendungen und Erträge den Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen beeinflussen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren und Ordnungswidrigkeitenverfahren bleiben hierbei unberücksichtigt.

➔ **Feststellung**
Der einwohnerbezogene Fehlbetrag ordnungsbehördliche Bestattungen ist in Duisburg vergleichsweise hoch. Der Fehlbetrag je Fall ist aufgrund niedriger Aufwendungen vergleichsweise gering, steigt zuletzt jedoch deutlich an, da die Stadt weniger Erträge erzielen kann.

Eine Stadt sollte den Fehlbetrag und die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen unter Beachtung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) so niedrig wie möglich halten. Mögliche Kostenerstattungsansprüche sollte eine Stadt konsequent durchsetzen. Sie sollte zudem weitere Erträge, wie z.B. den Nachlass der Verstorbenen, zur Deckung ihrer Aufwendungen bei durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen geltend machen.

Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen Duisburg in Euro 2020 bis 2023

Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	136.833	172.250	198.373	252.604
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen je 10.000 EW in Euro	2.744	3.474	4.006	5.030
Fehlbetrag je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	441	532	618	747

Die Fehlbeträge steigen im gesamten Betrachtungszeitraum deutlich an. Im direkten Vergleich zwischen den Jahren 2020 und 2023 ist der Fehlbetrag insgesamt um rund 85 Prozent gestiegen. Im fallbezogenen Vergleich ist der Fehlbetrag zwischen den Jahren 2020 und 2024 um rund 69 Prozent gestiegen.

Erträge und Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Duisburg in Euro 2020 bis 2023

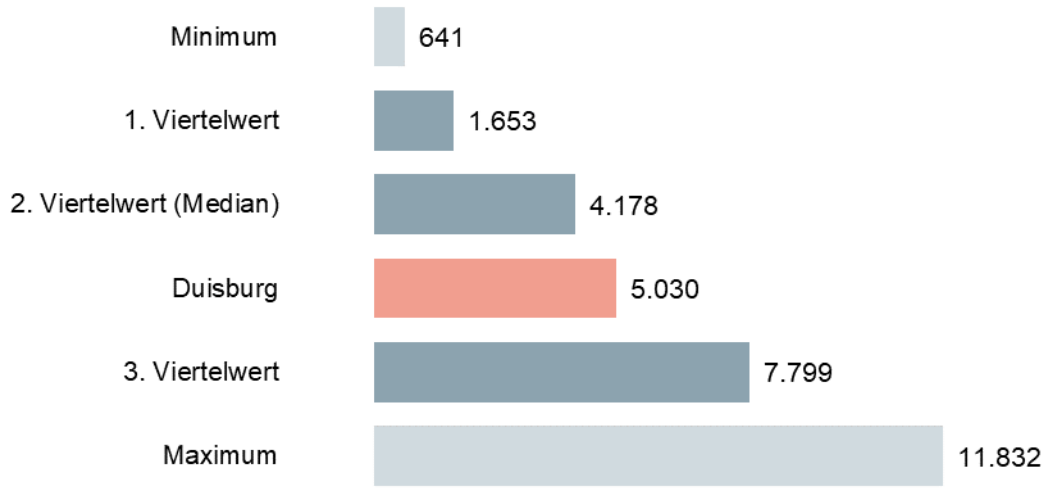
Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Kostenerstattungen für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	351.890	329.123	356.929	239.341
Weitere Erträge ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	0,00	0,00	0,00
Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	488.723	501.373	555.302	491.945

Die Stadt Duisburg generiert in allen Jahren Erträge nur in Form von Kostenerstattungen. Diese sind, trotz gestiegener Fallzahlen, im Jahr 2023 rund 32 Prozent niedriger sind als im Jahr 2020.

Die gpaNRW analysiert im weiteren Verlauf den Fehlbetrag, die Aufwendungen und die Erträge fall- und einwohnerbezogen für das Vergleichsjahr 2023 detaillierter.

Der Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen je 10.000 EW ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Stadt für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je 10.000 EW ergibt.

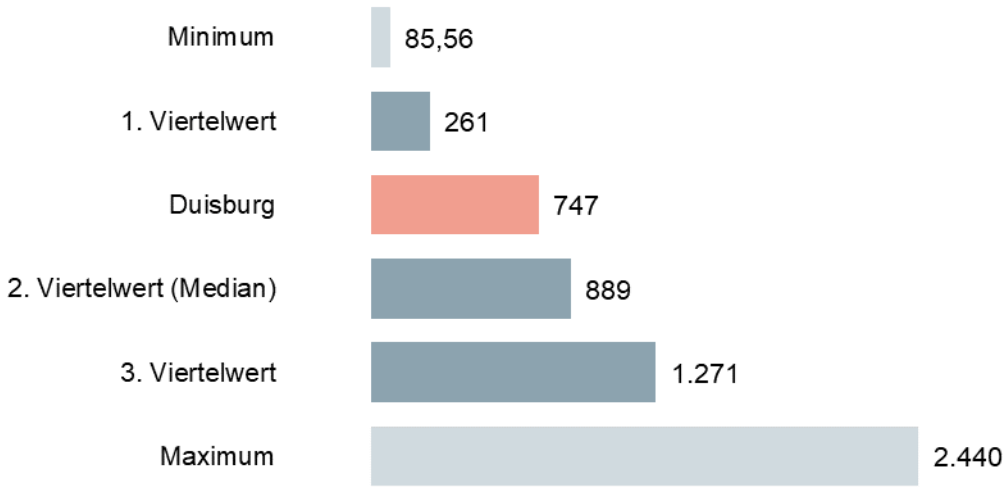
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen je 10.000 EW in Euro 2023



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

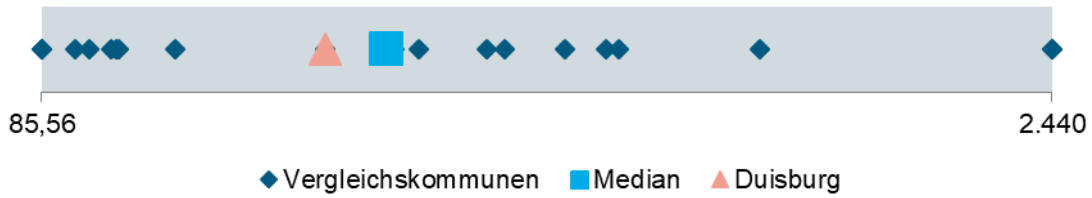
Bezogen auf 10.000 Einwohnerinnen und Einwohner ist der Fehlbetrag 2023 höher als bei der Mehrzahl der Vergleichskommunen.

Auf den Fehlbetrag für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen haben die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, die Fallkosten sowie etwaige Erträge Einfluss.



Fehlbetrag je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2023

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



Fallbezogen zeigt sich, dass die Stadt Duisburg trotz der oben beschriebenen deutlichen Anstiege der vorausgegangenen Jahre geringere Fehlbeträge aufweist als die Mehrzahl der Vergleichskommunen. Grundsätzlich ist der Fehlbetrag unmittelbar von der konkreten Gestaltung der individuell abzuwickelnden ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle abhängig. Die Aufwendungen sind dabei u.a. abhängig von den Fallzahlen und die Erträge z.B. von der individuellen Fallkonstellation, z.B. Vermögen der/ des Verstorbenen oder bestattungspflichtige Angehörige. Aus diesem Grund betrachtet die gpaNRW nachfolgend sowohl die Aufwendungen als auch die Erträge und das Verhältnis untereinander vertiefend.

Aufwendungen je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2023

Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1.455	717	1.453	1.770	2.621	2.949	18

Auffällig ist, dass die Stadt Duisburg geringe fallbezogenen Aufwendungen aufweist. Im landesweiten Vergleich positioniert sich die Stadt Duisburg im ersten Viertelwert. Lediglich vier Vergleichskommunen haben niedrigere fallbezogenen Aufwendungen. Dies ist sehr positiv und zeigt, dass die Stadt Duisburg ihre Pflichtaufgabe unter Berücksichtigung von Wirtschaftlichkeitsaspekten günstiger durchführt, als die Mehrzahl der Vergleichskommunen.

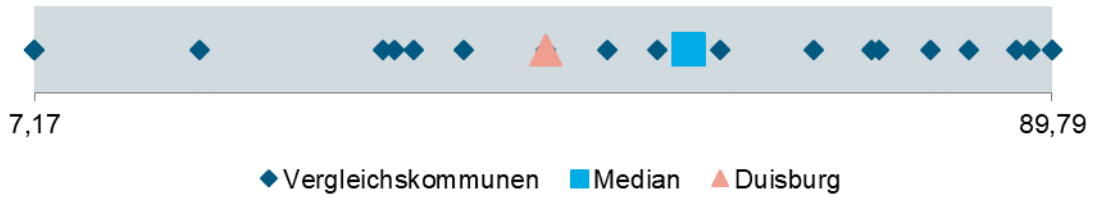
Die Ertragsseite zeigt, dass die Stadt Duisburg weniger Erträge je ordnungsbehördlichen Bestattungsfall generiert, als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Erträge je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2023

Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
708	188	782	1.067	1.409	2.079	18

Das Verhältnis der Erträge zu den Aufwendungen der ordnungsbehördlichen Bestattungen liegt im Jahr 2023 bei der Stadt Duisburg bei rd. 49 Prozent. Damit positioniert sich die Stadt Duisburg unterhalb des Medians, wie das Streudiagramm anschaulich zeigt:

Verhältnis Erträge zu Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Prozent 2023



Das Verhältnis der Erträge zu den Aufwendungen zeigt deutlich, dass es der Stadt Duisburg im Jahr 2023 nicht im ausreichendem Maße gelingt, entsprechende Erträge im Rahmen der Kostenerstattung oder sonstige Erträge zu generieren. Das belastet den Fehlbetrag. In den Vorjahren konnte die Stadt zwischen 72 Prozent und 64 Prozent der Aufwendungen durch Erträge decken.

Die Stadt Duisburg verweist im Hinblick auf geringe Erträge auf die vergleichsweise schwächere Sozialstruktur, welche sich auch in der Quote der SGB-II-Berechtigten ausdrückt (vgl. Kapitel 6.4 – Strukturen). Aus Sicht der gpaNRW ist die Anzahl der SGB-II-Berechtigten nicht unbedingt ein Kriterium für die geringe Kostenerstattungsquote in diesem Aufgabenbereich, da dieser Personenkreis häufig nach § 74 SGB XII[31] anspruchsberechtigt ist

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte die Gründe für die gesunkenen Kostenerstattungen analysieren und Maßnahmen zur Erhöhung der Erträge anstoßen.

[31] Sozialgesetzbuch (SGB) Zwölftes Buch (XII) – Sozialhilfe; § 74: Bestattungskosten

6.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – ordnungsbehördliche Bestattungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Die Stadt Duisburg macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Verpflichteten konsequent geltend. Von der Möglichkeit, die Bestattungskosten als Forderung beim Nachlassgericht anzumelden, macht die Stadt Duisburg nur in seltenen Fällen Gebrauch.	195	E1	Die Stadt Duisburg sollte für den Fall, dass es keine nach Bestattungsrecht verpflichtete Angehörige gibt, ihre Forderungen zum Nachlass beim Amtsgericht formell anmelden	196
Verfahrensstandards					
F2	Die Stadt Duisburg hat das Verfahren zur Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördliche Bestattungen verbindlich geregelt. Optimierungspotenzial sieht die gpaNRW bei der Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten.	196	E2	Die Stadt Duisburg sollte auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten eine ordnungsgemäße Entgegennahme und Abwicklung von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen sicherstellen.	197
Personaleinsatz					
F3	Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung liegt oberhalb des Medians. Die Auskömmlichkeit der Personalausstattung bedarf daher der Überprüfung.	198	E3	Die Stadt Duisburg sollte die Personalausstattung im Aufgabenbereich „ordnungsbehördliche Bestattungen“ überprüfen und erforderlichenfalls bedarfsgerecht anpassen.	199
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren					
F4	Der einwohnerbezogene Fehlbetrag ordnungsbehördliche Bestattungen ist in Duisburg vergleichsweise hoch. Der Fehlbetrag je Fall ist aufgrund niedriger Aufwendungen vergleichsweise gering, steigt zuletzt jedoch deutlich an, da die Stadt weniger Erträge erzielen kann.	200	E4	Die Stadt Duisburg sollte die Gründe für die gesunkenen Kostenerstattungen analysieren und Maßnahmen zur Erhöhung der Erträge anstoßen.	204

7. Kommunales Krisenmanagement

7.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg im Prüfgebiet „Kommunales Krisenmanagement“ stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Kommunales Krisenmanagement

Die Stadt Duisburg baut ihr kommunales Krisenmanagement weiter aus. Hierzu investiert sie stetig finanzielle und personelle Ressourcen, um ein effektives und effizientes Krisenmanagement zu gewährleisten.

Die Stadt Duisburg hat im Hinblick auf das **kommunale Krisenmanagement** bislang noch keine **vollständige Risikoanalyse** für ihr Stadtgebiet durchgeführt. Sie orientiert sich an der Risikoanalyse ihrer Brandschutzbedarfsplanung. Da diese jedoch schwerpunktmäßig im Hinblick auf den abwehrenden Brandschutz und die technische Hilfeleistung erfolgt, sollte die Stadt alle wesentlichen Risiken im Hinblick auf ihr Krisenmanagement ermitteln und bewerten. Auf der Grundlage ihrer **Risikobewertung** sollte sie **Bewältigungsstrategien** für die einzelnen identifizierten Risiken entwickeln. Die Stadt Duisburg hat zugesichert, ihren Katastrophenschutzplan schnellstmöglich zu finalisieren und in Kraft zu setzen.

Für akute Krisenlagen hat die Stadt Duisburg einen **Krisenstab** vorgeplant, welcher aus Sicht der gpaNRW sowohl der organisatorischen als auch technischen Anpassung bedarf.

Die Stadt hält derzeit einen **Raum** vor, in dem neben der überwiegenden anderen Nutzung auch die Sitzungen des **Krisenstabes** erfolgen sollen. Aus Sicht der gpaNRW ist der Raum weder von der örtlichen Lage, noch von der technischen Ausstattung sowie der Organisationsform der Raumnutzung geeignet, eine verlässliche Örtlichkeit für den Krisenstab einer großen, kreisfreien Stadt zu bieten.

Die Stadt wertet ihre Krisenstabseinsätze und etwaige Übungen des Krisenstabes punktuell im Zuge von **Nachbesprechungen** aus. Sie sollte künftig eine **strukturierte Dokumentation** der Nachbereitung vornehmen, um alle relevanten Aspekte für die stetige Anpassung und Verbesserung der Krisenmanagementstrukturen nutzen zu können.

Mit der Einrichtung, Unterhaltung und Fortentwicklung des kommunalen Krisenmanagements gehen zahlreiche Aufgaben einher. Für diese Aufgaben setzt die Stadt Duisburg **qualifiziertes Personal** ein. In einer konkreten Krisenlage übernehmen darüber hinaus zahlreiche Mitarbeitende der Stadtverwaltung sowie der angegliederten städtischen Wirtschafts-, Verkehrs- sowie Ver- und Entsorgungsbetriebe Verantwortung und arbeiten an zentraler Stelle des Krisenstabes mit. Um reibungslose Abläufe in der konkreten Krisensituation sicherstellen zu können, bildet die Stadt

Duisburg ihr für die Mitarbeit im Krisenstab vorgesehenes Personal aus. Hierzu sollte die Stadt ein verbindliches **Schulungs- und Übungskonzept** entwickeln.

Eine frühzeitige **Kommunikation** der Stadt Duisburg über Risiken, etwa bei sich anbahnenden Hochwasserlagen, stärkt die **Selbsthilfefähigkeit** der Bevölkerung. Hierbei nutzt sie mehrere Informationswege, etwa städtische Internetseiten oder Social-Media-Kanäle.

Durch die schnell erfolgende **Krisenkommunikation** stellt die Stadt Duisburg sicher, dass sie die Bevölkerung schnellstmöglich über sich anbahnende oder eingetretene Krisen verlässlich und glaubwürdig informieren kann. Dabei überwacht die Stadt Duisburg eingehende Rückmeldungen aus der Bevölkerung und bezieht wichtige Informationen in ihre Lageüberwachung und -bewertung ein.

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

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-organisatorischen[32] Teil des kommunalen Krisenmanagements. Die operativ-taktische[33] Komponente dagegen ist nicht Gegenstand unserer Betrachtung.

Die aktuelle Prüfung in Form eines „Basischecks“ soll den Städten eine Standortbestimmung geben sowie bei der Weiterentwicklung eines passgenauen und resilienten Krisenmanagements wirksam unterstützen. Dabei möchten wir Transparenz zur aktuellen Situation schaffen und gleichzeitig Risiken sowie Optimierungsmöglichkeiten aufzeigen. Darüber hinaus möchten wir gute kommunale Praxisbeispiele identifizieren und transportieren.

Die gpaNRW ermittelt mithilfe standardisierter Interviews sowie der Analyse von vorgelegten Unterlagen Erfüllungsgrade. Beim Erfüllungsgrad bewertet die gpaNRW, inwieweit eine Stadt die Anforderungen unserer Sollvorstellung umsetzt. Wir drücken den Erfüllungsgrad in einem Prozentwert aus. Den Erfüllungsgrad stellt die gpaNRW zur Standortbestimmung auch im interkommunalen Vergleich dar.

Den Prozess „Krisenstab aktivieren“ bildet die gpaNRW grafisch ab. Unsere Prozessaufnahme zielt darauf ab, die verbindlichen Abläufe sowie die damit einhergehenden Schnittstellen transparent darzustellen. Wir übergeben der Stadt das Prozessmodell in digitaler Form, damit sie den Prozess selbst weiterentwickeln und fortschreiben kann.

7.4 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:

Grundzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW*	502.211	112.613	176.627	263.000	362.309	1.084.831	23
Pendlersaldo	-5.837	-11.598	-6.034	2.769	38.466	188.045	23
Gebietsfläche in ha	23.284	5.142	9.595	16.045	22.192	40.502	23
Störfallbetriebe[34]	32	0	5	7	11	32	23

*Einwohnerinnen und Einwohner

Die Stadt Duisburg liegt im Ruhrgebiet und ist einwohnerbezogen die fünftgrößte Stadt Nordrhein-Westfalens. Die Stadt verbindet den Niederrhein mit dem Ruhrgebiet. Der Rhein als meist befahrene Wasserstraße Europas läuft mit 37,5 km Flusslauf durch das Duisburger Stadtgebiet und ist somit ein prägender Bestandteil der Stadt. Entlang der Strecke befinden sich insgesamt sechs Häfen auf Duisburger Stadtgebiet. Hierzu gehören auch die Duisburg-Ruhrorter Häfen,

[32] so genannter Verwaltungsstab gemäß Ziffer 2.3. des Krisenstabserlasses NRW

[33] Feuerwehreinsatzleitung gemäß Ziffer 2.2 des Krisenstabserlasses NRW

[34] Betriebe der unteren und oberen Klasse gemäß § 1 Absatz 1 der Störfall-Verordnung – 12. BImSchV

welche als größter Binnenhafen Europas gelten. In den Duisburger Häfen werden täglich große Frachtmengen umgeschlagen sowie auf den angrenzenden Flächen gelagert. Hierzu gehören auch Gefahrgüter größeren Umfangs. Die Ruhr als weitere Wasserstraße des Ruhrgebietes mündet in Duisburg in den Rhein und ist insoweit unter dem Aspekt des Hochwasserschutzes von besonderer Bedeutung.

Zur Verkehrsinfrastruktur der Stadt Duisburg gehören zahlreiche Bundesautobahnen, z.B. die A 3, die A 40, A 42 und die A59, regionale und überregionale Eisenbahnstrecken für den Personen- und Güterverkehr sowie Straßenbahnlinien.

Die Stadt Duisburg ist sehr industriell geprägt. Schwerpunkte sind im Bereich der Stahlproduktion sowie im chemischen Bereich zu finden. Insgesamt befinden sich 32 Störfallbetriebe in der Stadt Duisburg. Keine andere kreisfreie Stadt Nordrhein-Westfalens hat mehr Störfallbetriebe als die Stadt Duisburg.

Neben umfassenden Hochwasserschutzmaßnahmen muss sich die Stadt auch auf Gefahrgutfreisetzungen sowie auf außergewöhnliche Brandereignisse vorbereiten. Zuletzt beim Brand der Schrottinsel im Jahr 2023 oder beim Brand in einem Störfallbetrieb im Jahr 2024 waren die damit einhergehenden Herausforderungen für die Stadt Duisburg zu beobachten. Bezogen auf das kommunale Krisenmanagement ist somit eine effektive Kommunikationsstruktur wichtig, um die Bevölkerung schnell und effizient über mögliche Gefahrensituationen informieren zu können.

Die Universität Duisburg-Essen bietet zahlreichen Studierenden aus aller Welt ein breites, international ausgerichtetes Fächerspektrum an. Ein Campus der Universität befindet sich im Duisburger Stadtgebiet. Dies bedeutet, dass im Krisenfall auch eine Vielzahl von Personen zu informieren sind, die nicht in Duisburg wohnen.

Im Duisburger Stadtgebiet befinden sich 13 Krankenhäuser, darunter sechs Häuser der Maximalversorgung mit überregionaler Bedeutung.

Als Besonderheit ist zu erwähnen, dass rund ein Drittel der Duisburger Bevölkerung aufgrund von Bergsenken unter dem Wasserspiegel des Rheins in einem Poldergebiet lebt. Dieser Bereich wird durch massive Rheindeiche und Pumpwerke geschützt und sollte besondere Berücksichtigung bei der Entwicklung von Bewältigungsstrategien des kommunalen Krisenmanagements der Stadt Duisburg finden.

Obwohl große Industrie- und Wohnbauflächen in Duisburg vorhanden sind, besteht rund 45 Prozent des Duisburger Stadtgebietes aus Wald-, Wasser- und Landwirtschaftsflächen sowie aus Park- und Grünanlagen. Zahlreiche Sport- und Veranstaltungsstätten beherbergen regelmäßig sportliche sowie kulturelle Großveranstaltungen.

Im Hinblick auf das kommunale Krisenmanagement birgt das Stadtgebiet mit seinen strukturellen Besonderheiten somit zahlreiche besondere Herausforderungen, welche im Hinblick auf ein effektives und resilientes Krisenmanagement guter Vorplanung bedürfen.

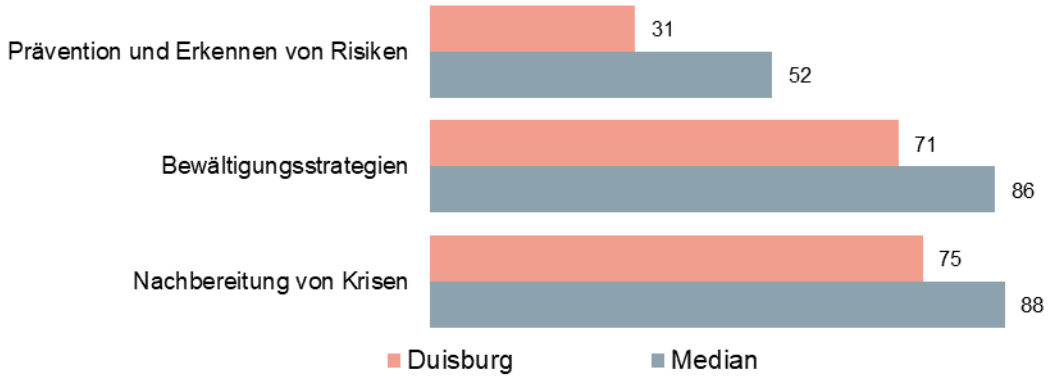
7.5 Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen

Das Risikomanagement ist Teil eines ganzheitlichen Krisenmanagements. Hierzu gehören gemäß den Ausführungen des Krisenstabserlasses NRW[35] alle Maßnahmen zur Prävention und Erkennung von Risiken, zur Bewältigung und zur Nachbereitung von Krisenfällen

Erfüllungsgrad Prävention, Bewältigung und Nachbereitung in Prozent 2024

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

Teilerfüllungsgrade Prävention, Bewältigung und Nachbereitung in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln analysiert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

[35] 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

7.5.1 Prävention und Erkennen von Risiken

Feststellung
Die Stadt Duisburg hat im Hinblick auf ihr kommunales Krisenmanagement noch keine vollumfängliche Risikoanalyse durchgeführt. Bislang hat sie den politischen Gremien auch noch keinen zusammenfassenden Bericht über erkannte Risiken vorgelegt.

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.

Das kommunale Krisenmanagement in der **Stadt Duisburg** befindet sich in der stetigen Weiterentwicklung. Hierzu gehören auch die Identifizierung und Bewertung von etwaigen Gefahrenquellen und Risiken im Stadtgebiet, welche im Ereignisfall die Aktivierung des städtischen Krisenstabes erfordern könnten.

Bislang orientiert sich die Stadt Duisburg bei der Identifizierung dieser Risiken an der bereits bestehenden Risikoanalyse aus der Brandschutzbedarfsplanung der Stadt. Diese berücksichtigt jedoch schwerpunktmäßig Risiken im Hinblick auf den abwehrenden Brandschutz sowie die technische Hilfeleistung.

Empfehlung
Die Stadt Duisburg sollte eine Risikoanalyse für ihr Stadtgebiet vornehmen, welche sich konkret auf die Szenarien des kommunalen Krisenmanagements bezieht. Die so ermittelten Risiken sollte sie in Form einer Gefährdungsmatrix analysieren und priorisieren.

Bei der Risikoanalyse sollte sie sich auf konkrete Szenarien beziehen und in einem strukturierten Verfahren anhand der Eintrittswahrscheinlichkeit und des zu erwartenden Schadensausmaßes das individuelle Risiko ermitteln. Hierbei sollte die Stadt etwaige dynamische Schadensverläufe im Sinne „worst-case- und best-case-Szenarien“ mit einbeziehen. Aus Sicht der gpaNRW bietet es sich an, für die Risikoermittlung und –bewertung ein Arbeitsgremium zu bilden, welches im Zuge von Arbeits- und Projektgruppen die Expertise der jeweils unterschiedlichen Beteiligten mit einbezieht. Hierzu gehören beispielsweise die Ver- und Entsorgungsbetriebe, Verkehrsbetriebe, Betreiber großer Krankenhäuser und Pflegeeinrichtungen, die Polizei, Vertreterinnen und Vertreter von Feuerwehr, Ordnungs-, Jugend- und Sozialbehörden, Betreiber der Häfen und Störfallbetriebe, sowie Betreibende größerer Versammlungsstätten. Die daraus resultierende Vernetzung der beteiligten Akteure bildet einen großen Mehrwert für die ggf. erforderliche Zusammenarbeit in Krisenlagen.

Aus Sicht der gpaNRW könnte die Stadt Duisburg dabei auch bereits vorhandene Datenlagen nutzen. Hierzu gehören beispielsweise die Hochwasser- und Starkregengefahrenkarten, welche die Wirtschaftsbetriebe der Stadt Duisburg bereits erstellt haben und online zur Einsicht anbieten. Weiterhin könnten dazu die Wärmeinselkarten des Regionalverbandes Ruhr zählen, welche potentielle Areale für sommerliche Hitzestauungen im Stadtgebiet visualisieren. Sowohl die Starkregen-/ Hochwassergefahrenkarten sowie die Karten über potentielle Hitzestauungen könnten gute Bestandteile für eine effektive Risikokommunikation mit der Bevölkerung sein, welche wir im Kapitel 7.7.1 näher beschreiben.

- **Empfehlung**
  Aufbauend auf die Risikoermittlung und –bewertung sollte die Stadt Duisburg im Hinblick auf die Weiterentwicklung ihres kommunalen Krisenmanagements konkrete Handlungs- und Einsatzkonzepte für die erkannten Szenarien erstellen.

Hierbei sollte sie zunächst gemäß ihrer Priorisierung vorgehen. Insgesamt sollte sie jedoch für alle erkannten Risiken unabhängig von der Eintrittswahrscheinlichkeit Handlungskonzepte entwickeln.

Durch den stetigen gesellschaftlichen Wandel, die Änderungen in der Industriestruktur sowie durch weltpolitische Einflüsse ist die Risikoermittlung und –bewertung ein stets fortwährender Prozess und somit eine dauerhafte, komplexe Aufgabe.

Aus Sicht der gpaNRW ist es von großer Bedeutung, sowohl die Bevölkerung als auch die örtliche Politik frühzeitig über die ermittelten Risiken und die daraus abgeleiteten Handlungserfordernisse zu informieren. Dies schafft Bewusstsein und auch Verständnis für die jeweilige Thematik. Bislang hat die Stadt Duisburg jedoch noch keinen zusammenfassenden Sachstandsbericht über alle erkannten Risiken dem Stadtrat vorgelegt.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg sollte nach erfolgter Risikoermittlung die politischen Gremien einbinden und einen Bericht über die erkannten und bewerteten Risiken sowie die damit einhergehenden möglichen Auswirkungen vorlegen. Darin sollte sie auch die konkreten Handlungserfordernisse darlegen.

In einem Katastrophenschutzplan sollen die kreisfreien Städte zusammenfassend die wesentlichen Risiken darstellen und wie sie durch vorbeugende und abwehrende Maßnahmen den Schutz der Bevölkerung bei Großeinsatzlagen und Katastrophen sicherstellen wollen. Die Erstellung eines Katastrophenschutzplanes sowie die Fortschreibung im Rhythmus von fünf Jahren ist für kreisfreie Städte gemäß § 3 Abs. 7 S. 1 in Verbindung mit § 4 Abs. 3 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG) eine Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung.

- **Feststellung**
  Die Stadt Duisburg hat bislang auf die Erstellung eines Katastrophenschutzplans verzichtet und verstößt somit gegen § 3 Abs. 7 S. 1 i.V.m. § 4 Abs. 3 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz.

Noch während dieser laufenden überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW hat die Stadt Duisburg schriftlich mitgeteilt, dass sie bereits eine erste grobe Entwurfsfassung für einen Katastrophenschutzplan erstellt hat. Diesen habe sie aufgrund von ständigen Herausforderungen, unter anderem durch die Corona-Pandemie, die Energiemangellage sowie weitere durch das Sachgebiet Bevölkerungsschutz vorrangig zu bearbeitenden Aufgaben bislang nicht finalisieren können. Die personelle Ausstattung reichte somit nicht aus, die umfangreichen Arbeiten zur Finalisierung eines Katastrophenschutzplanes zu erledigen. Die Stadt Duisburg hat jedoch schriftlich gegenüber der gpaNRW zugesagt, nunmehr schnellstmöglich ihren Katastrophenschutzplan zu finalisieren und in Kraft zu setzen, um der gesetzlichen Pflichtaufgabe künftig verlässlich nachzukommen.

Die Verantwortlichkeit für die rechtskonforme Aufstellung eines Katastrophenschutzplanes (sowohl in zeitlicher als auch in inhaltlicher Sicht) liegt bei dem Hauptverwaltungsbeamten der Stadt Duisburg. Die Feuerwehr ist eine städtische Einrichtung und unterliegt somit nach § 55 Gemeindeordnung NRW der Kontrolle durch den Rat. In diesem Zusammenhang entscheidet der Stadtrat im Zuge seiner Allzuständigkeit nach § 41 GO NRW in der Regel auch über die bedeutenden Angelegenheiten der Feuerwehr, wie z.B. die gesetzlich verpflichtende Brandschutz- und Rettungsdienstbedarfsplanung sowie über die Katastrophenschutzplanung. Der Rat der Stadt Duisburg hat solche bedeutenden Angelegenheiten bislang nicht zur alleinigen Entscheidung auf den Hauptverwaltungsbeamten übertragen. Da es sich bei der Katastrophenschutzplanung jedoch um die wesentliche Zusammenfassung handelt, welche Risiken in der Stadt Duisburg vorhanden sind und wie die Stadt durch vorbeugende und abwehrende Maßnahmen den Schutz der Bevölkerung bei Großeinsatzlagen und Katastrophen sicherstellen will, empfehlen wir, den Katastrophenschutzplan durch die Beschlussfassung durch den Stadtrat legitimieren zu lassen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg muss schnellstmöglich einen Katastrophenschutzplan erstellten und sollte diesen dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorlegen.

7.5.2 Bewältigungsstrategien

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg hat grundsätzliche Vorkehrungen getroffen, um in akuten Krisenlagen handlungsfähig zu bleiben. In einigen Teilbereichen der Verwaltung sieht die gpaNRW weiteren Handlungsbedarf. Die Dienstanweisung der Stadt Duisburg für den Krisenstab entspricht nicht mehr den aktuellen rechtlichen Vorgaben.

Eine Stadt sollte aufgrund der Erkenntnisse aus ihrer Risikobewertung individuelle Vorkehrungen zum Umgang mit und zur Bewältigung von möglichen Krisenszenarien treffen. Mit der Schaffung von vorgeplanten konzeptionellen und verfahrensmäßigen Voraussetzungen sollte die Stadt eine schnellstmögliche Rückführung einer eingetretenen außergewöhnlichen Situation in den Normalzustand unterstützen. Zur konzeptionellen, organisatorischen und verfahrensmäßigen Vorbereitung effektiver Krisenmanagementstrukturen sollte eine Stadt auch außerhalb eines konkreten Einsatzanlasses personelle Ressourcen vorhalten.

Die **Stadt Duisburg** hat die Aufgaben zur konzeptionellen, organisatorischen und verfahrensmäßigen Vorbereitung effektiver Krisenmanagementstrukturen in der Stabstelle Krisenmanagement und Bevölkerungsschutz im Amt 37 (Berufsfeuerwehr) angesiedelt. Die Stabstelle ist direkt der Leitung des Amtes 37 unterstellt.

Die Stabstelle ist speziell für die Planung, Koordination und Umsetzung aller Maßnahmen im Bereich des städtischen Krisenmanagements zuständig. Die Leitung und die Funktionen der Koordinierungsgruppe Stab (KGS) werden ebenfalls durch Mitarbeitende aus der Stabstelle besetzt.

Die Stabstelle übernimmt aktuell die administrativen Tätigkeiten rund um den Krisenstab, wie beispielsweise die Führung und Aktualisierung von Telefonlisten und die Planung von Fortbildungsveranstaltungen für den Krisenstab.

Die Stadt Duisburg erledigt die Aufgaben zur Vorhaltung des Krisenmanagements im Vergleichsjahr 2023 mit 1,9 Vollzeit-Stellen. Die Bandbreite der Personalressourcen für das kommunale Krisenmanagement lag in 22[36] kreisfreien Städten im Jahr 2023 zwischen 0,5 und 13,8 Vollzeit-Stellen.

Ein wesentlicher Aspekt für die Bewältigung von akuten Krisenlagen ist die Einrichtung und dauerhafte Vorhaltung des städtischen Krisenstabes. Die Stadt Duisburg ist durch organisatorische Maßnahmen jederzeit in der Lage, den Krisenstab zu aktivieren. Dies gilt auch für Ad-hoc-Lagen. Im Kapitel 7.8 beschreibt die gpaNRW den Prozess zur Aktivierung des Krisenstabes der Stadt Duisburg und stellt die Prozessschritte visualisiert dar.

In ihrer Dienstanweisung für den Krisenstab beschreibt die Stadt Duisburg die Komponenten ihres Krisenmanagements, die Alarmierung, die Aufgaben, die Zusammensetzung des Krisenstabes sowie die durchzuführenden Übungen.

Die Stadt Duisburg hat festgelegt, dass die Leitung des Krisenstabes durch die Leitung des Dezernates 1 erfolgt. Dem Dezernat 1 ist organisatorisch auch der Bereich der Feuerwehr zugeordnet. Für den Vertretungsfall hat der HVB Beigeordnete aus dem Verwaltungsvorstand als ständige Vertretende bestimmt.

Der Krisenstabserlass des Landes Nordrhein-Westfalen legt unter Ziffer 2.4.3 fest, dass die Dienstanweisung auch das Vorhalten beziehungsweise Sicherstellen der erforderlichen Kommunikationsmittel für den Krisenstab regeln muss. Die Dienstanweisung der Stadt Duisburg enthält hierzu jedoch keine konkreten Vorgaben.

Die Dienstanweisung für das kommunale Krisenmanagement der Stadt Duisburg stammt aus dem Jahr 2015 und entspricht in einigen Teilen, z.B. zum Krisenstabsraum (Kapitel Ziffer 7.6.1.1) und zum Thema der erforderlichen Kommunikationsmittel, nicht den aktuellen Regelungen aus dem Krisenstabserlass. Sie bedarf daher der Überarbeitung.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg muss ihre Dienstanweisung für den Krisenstab überarbeiten und aktualisieren.

Als städtischen Meldekopf nutzt die Stadt Duisburg die ständig besetzte Feuerwehrleitstelle. Die Feuerwehrleitstelle dokumentiert die Verfügbarkeit der Stabsmitglieder und gewährleistet eine zeitnahe Kommunikation mit der Koordinierungsgruppe des Stabes. Weiterhin erstellt die Leitstelle eine Sofortmeldung gemäß Meldeerlass[37]. Die Stadt hat in ihrer Dienstanweisung für das kommunale Krisenmanagement exakte Vorgaben zum Ablauf der Informations- und Alarmierungskette sowie zu den damit einhergehenden Entscheidungsbefugnissen getroffen.

Sobald das Krisenmanagement aktiviert ist, setzt die Berichtspflicht[38] ein. Alle beteiligten Dezernate und Dienststellen haben der Leitung des Krisenstabes regelmäßig Bericht zu erstatten.

[36] Eine der 23 kreisfreien Städte konnte keine Personaldaten zur Verfügung stellen

[37] Meldung an die Aufsichtsbehörden über außergewöhnliche Ereignisse im Brand- und Katastrophenschutz – Meldeerlass -; Runderlass des Ministeriums des Inneren – 33 – 52.03.04/23.03 vom 16. Mai 2018; verlängert durch Erlass des Ministeriums des Inneren vom 19. Dezember 2023

[38] Melde- und Berichtswesen gemäß Ziff. 4.3 des Krisenstabserlasses

Um ein einheitliches Melde- und Berichtswesen der Krisenstäbe in Nordrhein-Westfalen sicherzustellen, gibt der Krisenstabserlass unter Ziffer 4.3 die exakte Syntax des ständig zu erreichenden Mail-Postfaches der kreisfreien Städte vor. Die von der Stadt Duisburg eingerichtete E-Mail-Adresse entspricht der Erlasslage.

Die Stadt Duisburg beabsichtigt, sämtliche Aufgaben der Stadtverwaltung einer Risikoermittlung zu unterziehen. Dies möchte sie parallel mit dem vorgesehenen Konzept zum Business-Continuity-Management (BCM) vornehmen. Ziel soll sein, die Bedeutung der jeweiligen Funktionen für den akuten Krisenfall zu ermitteln. Dazu möchte sie ein Stufenmodell entwickeln, welches je nach Ereignisszenario die notwendigen Stellen/ Funktionen der Stadtverwaltung definiert. Im Ergebnis möchte die Stadt Duisburg eine städtische Liegenschaft als eine Art Notfallrathaus härten, um von dort aus die auch in Krisenlagen unverzichtbar notwendigen Dienstleistungen für die Daseinsvorsorge anbieten zu können. Hierzu gehören beispielsweise das Personenstandswesen, einzelne Bereiche des Jugendamtes, die Ordnungs- sowie Sozialbehörde.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte – wie vorgesehen – ihre Überlegungen zu einem Notfallrathaus vorantreiben und ein umsetzungsreifes Konzept hierzu entwickeln.

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 Besonderheit dabei ist, dass diese Menschen in keiner Organisationsform, beispielsweise in einer Hilfsorganisation, gebunden sind. Die Personen bieten ihre Hilfe in örtlichen Gruppen der Social-Media-Kanäle an oder schreiben ggf. per E-Mail an die Stadtverwaltung. Bleiben solche Hilfsangebote unbeantwortet bzw. unkoordiniert, besteht die Gefahr, dass diese Menschen sich selbständig zu etwaigen Einsatzstellen begeben, um dort zu helfen. Dies kann im Zweifel dazu führen, dass die organisierten Helfenden von Feuerwehr, Hilfsorganisationen und weitere eingesetzte Kräfte gestört oder sonst in ihrer Arbeit behindert werden.

Aus Sicht der gpaNRW ist es daher wichtig, mit Spontanhelfenden zu kommunizieren und die Hilfsbereitschaft zu lenken. Ziel ist es, den Spontanhelfenden eine Plattform zu schaffen, an die sie sich im Ereignisfall wenden können und auf der die Stadt geordnet über deren Einsatz berät und entscheidet. Dazu sollte die Stadt geeignete Aufgaben (z.B. Telefonagentinnen und Telefonagenten in der Kontaktpersonennachverfolgung, Übersetzerinnen und Übersetzer bei hohem Aufkommen Schutzsuchender Menschen, etc.) konkret beschreiben und die Einsatzmöglichkeit sowie die Organisation der Spontanhelfenden regeln. Hierzu verweist die gpaNRW auf das WUKAS-Konzept[39], welches Behörden und Organisationen mit Sicherheitsaufgaben (BOS-Behörden) beim sicheren Einsatz von Spontanhelfenden unterstützt. Weiterhin verweist die gpaNRW auf die Fachempfehlung der AGBF Bund zur Einbindung von Spontanhelfenden in der Gefahrenabwehr[40].

[39] Konzeptpartner: Malteser; Bergische Universität Wuppertal; Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung; gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung

[40] Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren in der Bundesrepublik Deutschland – Arbeitskreis Zivil- und Katastrophenschutz „Einbindung von Spontanhelfenden in der Gefahrenabwehr (Stand 22. Oktober 2015)

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte ein Konzept zur strukturierten Einbindung von Spontanhelfenden entwickeln.

7.5.3 Nachbereitung von Krisen

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg bereitet Einsätze ihres Krisenstabes nur punktuell nach. Dabei verzichtet sie auf eine strukturierte Dokumentation der gewonnenen Erkenntnisse. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungspotenzial.

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 kam es in der **Stadt Duisburg** regelmäßig zu Ereignissen, die die Aktivierung des städtischen Krisenstabes erforderlich machten. Hierzu gehören z.B. Hochwasserlagen, die Corona-Pandemie, ein hohes Flüchtlingsaufkommen, Extremwetterereignisse, die Vorbereitung auf eine erwartete Gasmangellage sowie Störfalllagen im Stadtgebiet.

Die Stadt Duisburg hat ein hohes Interesse daran, ihre Krisenmanagementstrukturen stetig anzupassen und zu verbessern. Hierzu nutzt sie Erkenntnisse aus vorausgegangenen Einsatz- und Übungslagen des städtischen Krisenstabes. Die Nachbereitung führt die Stadt Duisburg aktuell in Form von Einsatznachbesprechungen anlassbezogen durch. Eine Dokumentation der Ergebnisse nimmt sie bislang nicht vor, so dass ggf. vorhandene Erkenntnisse und daraus resultierende Anpassungsbedarfe aufgrund der fehlenden Dokumentation verloren gehen können bzw. nicht umgesetzt werden.

Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Duisburg Einsatz- und Übungslagen ihres Krisenstabes strukturiert auswerten. Hierzu könnte sie standardisierte Checklisten/ Fragen nutzen. Ein zentraler Aspekt bei der Nachbereitung sollte in diesem Zusammenhang die Analyse der eingesetzten Maßnahmen, die Überprüfung der Kommunikationswege und die Effizienz der Zusammenarbeit zwischen den beteiligten Akteuren sein. Bei der Auswertung der Erkenntnisse sollten alle relevanten Akteure des städtischen Krisenstabes mitwirken, um ein unmittelbares und umfassendes Feedback zu erhalten und mögliche Schwachstellen zu identifizieren. Aus Gründen des Wissenstransfers sollte die Stadt die gewonnenen Erkenntnisse dokumentieren.

Ein weiteres Element der Nachbereitung ist die gezielte Entwicklung von Schulungs- und Fortbildungsinhalten für die Einsatzkräfte. Auf Basis der analysierten Stärken und Schwächen sollte die Stadt gezielte Trainingsprogramme und Übungen für die Stabsmitglieder erstellen, um die Reaktionsfähigkeit und Effizienz im Krisenfall zu erhöhen. Insbesondere interdisziplinäre Übungen, die die Zusammenarbeit verschiedener Organisationen und Behörden simulieren, sollten ein wichtiger Bestandteil der Nachbereitungsstrategie der Stadt Duisburg sein. Weitergehende Ausführungen hierzu befinden sich im Kapitel Ziffer 7.6.2.2 „Aus- und Fortbildungen/ Übungen“.

Empfehlung
Die Stadt Duisburg sollte Einsatz- und Übungslagen ihres Krisenstabes nachbereiten. Hierbei sollte sie strukturiert vorgehen und ihre gewonnenen Erkenntnisse schriftlich dokumentieren.

7.6 Ausstattung und Personal des Krisenstabes

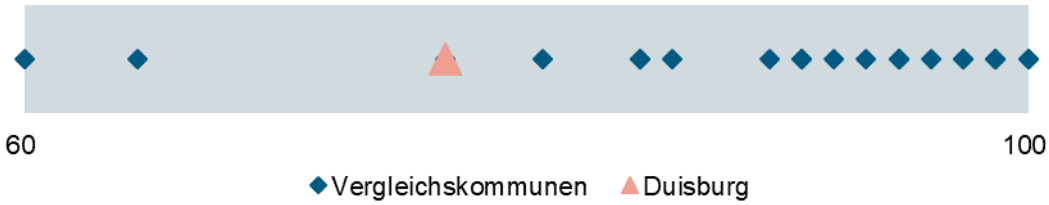
Die vorhandene Ausstattung sowie das einzusetzende Personal im Krisenstab sind entscheidend für ein effektives Krisenmanagement. Erst beides zusammen ermöglicht angemessene Reaktionen auf Krisenereignisse und eine koordinierte Zusammenarbeit innerhalb des Krisenstabes und mit anderen beteiligten Akteuren.

7.6.1 Ausstattung des Krisenstabes

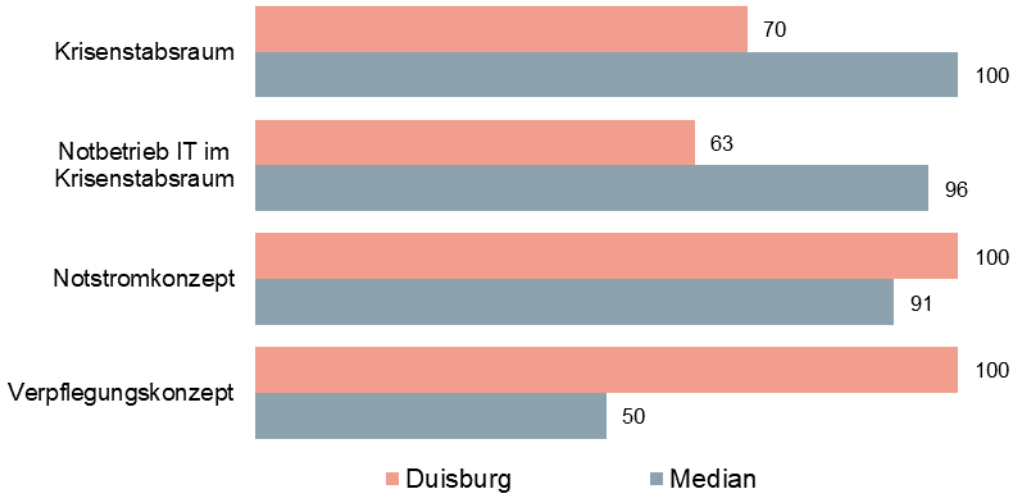
Die den örtlichen Verhältnissen angepasste und im Folgenden dargestellte Ausstattung des kommunalen Krisenstabes ist eine Grundvoraussetzung für erfolgreiche Einsätze des Krisenstabes.

Erfüllungsgrad Ausstattung des Krisenstabes in Prozent 2024

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



Teilerfüllungsgrade Ausstattung des Krisenstabes in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln erläutert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

7.6.1.1 Krisenstabsraum

- **Feststellung**
  Die Stadt Duisburg verfügt aktuell über keinen dauerhaft einsatzbereiten Krisenstabsraum. Der für die Arbeit des Krisenstabes vorgesehene Raum erscheint aus Sicht der gpaNRW ungeeignet. Hier sieht die gpaNRW akuten Handlungsbedarf.

Der Krisenstabsraum[41] 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 Duisburg** hat grundsätzliche Vorbereitungen getroffen, um im westlichen, links-rheinischen Stadtteil einen großen Raum als Krisenstabsraum in Betrieb zu nehmen. Die gpaNRW hat die Räumlichkeiten im Zuge der Prüfung vor Ort besichtigt. Der für den Krisenstab vorgesehene Raum wird außerhalb einer akuten Krise als Schulungsraum der Feuerwehr genutzt. Im Einsatzfall müssen die Kräfte des Krisenstabes den Raum zunächst herrichten. Hierzu gehört das Abtrennen des Raumes mit einer mobilen Trennwand, das Zurechtrücken von Tischen und Stühlen, das Aufbauen und Inbetriebnehmen von Telefonen, Druckern und PCs.

Die Stadt Duisburg teilt mit, dass die Herstellung der Einsatzbereitschaft je nach Tages-/ Nachtzeit ca. eineinhalb bis zwei Stunden Zeit in Anspruch nimmt. Weitere Voraussetzung ist, dass

[41] 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)

genügend Helfer für die Herrichtung des Raumes zur Verfügung stehen. Insbesondere für Ad-hoc-Lagen ist dieser Umstand aus Sicht der gpaNRW nicht akzeptabel.

Weiterhin hat die gpaNRW im Zuge der Besichtigung des Raumes festgestellt, dass die unmittelbare Lage am Rhein dazu führt, dass umliegende Straßen im Falle eines Hochwassers, teilweise auch schon bei stärkeren Starkregenereignissen überspült werden können und dann somit auch für die Mitglieder des Krisenstabes nicht passierbar sind[42]. Weiterhin ist in ca. 150 m Entfernung zum Krisenstabsraum ein Umschlagplatz, an dem u.a. Gefahrgüter von Eisenbahn-Kesselwagen auf Binnenschiffe, bzw. von Binnenschiffen auf Eisenbahnkesselwagen umgeladen werden. Im Falle einer Störung oder eines Unfalls bei den Verladearbeiten stünde der betreffende Raum aufgrund von Evakuierungs- und Absperrmaßnahmen nicht mehr zu Verfügung. Über Redundanzen verfügt die Stadt Duisburg aktuell nicht.

Weiterhin ist festzustellen, dass die Feuerwehreinsatzleitung in einem ca. 8 km entfernten Gebäude der Stadt untergebracht ist. Die gegenseitige Entsendung von Verbindungspersonen sowie eine Abstimmung zwischen Feuerwehreinsatzleitung und Krisenstab ist somit im Ereignisfall nicht optimal.

→ **Empfehlung**
Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Duisburg angesichts ihrer Größen- und Gefährdungsklasse einen dauerhaft einsatzbereiten Krisenstabsraum vorhalten. Dieser sollte an einer zentralen, überschwemmungssicheren Stelle verortet sein und dauerhaft über die notwendige Ausrüstung für eine sofortige Einsatzbereitschaft verfügen.

7.6.1.2 Notbetrieb der IT

→ **Feststellung**
Bislang hat die Stadt Duisburg nicht konzeptionell festgelegt, welche konkrete Hardware sowie Software für eine funktionierende IT-Ausstattung im Krisenstabsraum notwendig ist.

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 Daten[43] 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.

Die **Stadt Duisburg** hat die Möglichkeit, aus dem Krisenstabsraum heraus auf IT-Anwendungen der Verwaltung zurück zu greifen. Unter den Bedingungen eines Stromausfalls ist dies aktuell jedoch nur bedingt möglich, da die IT der Stadt Duisburg nicht vollständig durch solche Server abgesichert ist, welche auch bei Ausfall der Elektrizitätsversorgung weiterhin funktionsfähig bleiben. Weiterhin ist der Zugriff auf die städtische IT unter Ausfall der üblichen Telekommunikationstechnik nicht möglich. In solchen Fällen besteht die Möglichkeit, IT-Anwendungen der Feuerwehr zu nutzen, welche entsprechend gehärtet sind.

[42] vgl. hierzu Hochwasser-/Starkregengefahrenkarte der Stadt Duisburg

[43] z.B. georeferenzierte Daten; Einwohnermeldedaten, Fachanwendungen

Im Krisenstabsraum nutzen die ständigen Mitglieder des Stabes ihre gewohnten IT-Endgeräte, welche sie auch im normalen Arbeitsalltag nutzen. So stellt die Stadt sicher, dass die Anwender geübt im Umgang mit ihren Geräten und die IT-Funktionen stets aktuell sind. Für zusätzliche Mitglieder des Stabes sowie für ereignisspezifische Mitglieder des Stabes stehen separate IT-Geräte bereit. Aktuell kann die Stadt Duisburg jedoch nicht gewährleisten, dass diese Geräte jederzeit einsatzbereit sind.

Bislang hat die Stadt Duisburg noch kein konkretes IT-Konzept für den Notbetrieb von IT-Anwendungen im Krisenstabsraum aufgestellt. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Duisburg in einem Konzept definieren, welche IT-Anwendungen sie für die Arbeit im Krisenstabsraum auch bei Ausfall der gewöhnlichen Strom- und Kommunikationsversorgung benötigt. Darauf aufbauend sollte sie konzeptionell erarbeiten, welche vorbereitenden Handlungsschritte im organisatorischen und technischen Bereich notwendig sind und diese sukzessive umsetzen.

Solange die Stadt den Notbetrieb der IT im Krisenstabsraum nicht verlässlich sicherstellen kann, sollte sie Vorbereitungen für entsprechende analoge Arbeitsweisen treffen. Hierzu sollte sie die entsprechende Ausstattung vorplanen und beschaffen. Hierzu gehören beispielsweise Meldevordrucke in Papierform, Stifte, Whiteboards und weitere Ausstattung. Die Stadt teilt hierzu mit, dass sie bereits wesentliche Vorkehrungen hierzu getroffen hat.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte ein Konzept für den Notbetrieb der IT im Krisenstabsraum erstellen. Dabei sollte sie sicherstellen, dass ihre wesentlichen Daten auch bei Ausfall der Internetversorgung als digitaler Zwilling bereitstehen.

7.6.1.3 Notstromkonzept

→ Die Stadt Duisburg hat eine belastbare Notstromstrategie entwickelt, um auch bei Ausfall der üblichen Elektrizitätsversorgung handlungsfähig zu bleiben.

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 Relevanz[44] ebenfalls Redundanzen für die Notstromversorgung zu berücksichtigen. Von besonderer Bedeutung ist, dass die Stadt die Funktionsfähigkeit der Notstromeinspeisung der betreffenden Gebäude regelmäßig überprüft

Die **Stadt Duisburg** hat eine Notstromstrategie entwickelt und darin festgelegt, welche städtische Gebäude und Einrichtungen sie mit der Absicherung durch die Versorgung mit Notstrom härten möchte. Hierbei hat sie sich unter anderem an dem Sensibilisierungserlass NRW[45] orientiert.

[44] Einrichtungen der kommunalen KRITIS

[45] Erlass des IM NRW vom 29. Juli 2022, Az: 33-52.06.05-CH4 Vorbereitende Maßnahmen im Rahmen einer möglichen Gas-/Energiemangellage

Ein zentrales Element der Notstrom-Strategie der Stadt Duisburg ist die Installation von Netzersatzanlagen (NEA) in den als relevant klassifizierten städtischen Gebäuden, wie z.B. bestimmte Dienstgebäude der Stadtverwaltung, die Feuerwehreinrichtungen und weitere systemrelevante Einrichtungen der Stadt. Um die Zuverlässigkeit dieser Anlagen sicherzustellen, hat die Stadt ein Wartungskonzept entwickelt, das die regelhafte Wartung der Netzersatzanlagen umfasst. 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 Duisburg zahlreiche zusätzliche Notstromaggregate vor, um anlassbezogen weitere Gebäude und Einrichtungen im Notfall mit Notstrom versorgen zu können.

Die Stadt Duisburg testet ihre Notstromaggregate und NEAs in einem vierwöchigen Rhythmus, um die Funktionsfähigkeit der Geräte sicherzustellen.

Zu einer verlässlichen Notstromversorgung gehört zwingend ein belastbares Treibstoffkonzept für die Versorgung der Netzersatzanlage und der weiteren Notstromaggregate. Dazu hat die Stadt alle relevanten Treibstoffverbräuche ermittelt und in einem Konzept zusammengeführt. Auf den so ermittelten täglichen Treibstoffbedarf setzt das Treibstoff- und Logistikkonzept der Stadt Duisburg auf. In ihrem Konzept regelt die Stadt die Verfügbarkeit, die damit einhergehende Transportlogistik, Sicherungsmaßnahmen sowie die Priorisierung für die Treibstoffverteilung verbindlich.

Die umfassende Notstromversorgung garantiert, dass die Stadtverwaltung auch unter vollständigem Wegfall der Elektrizitätsversorgung ihre Aufgaben zur Daseinsvorsorge erfüllen kann.

7.6.1.4 Verpflegungskonzept

- Die Stadt Duisburg hat ein Konzept zur Notfallversorgung ihrer Einsatzkräfte einschließlich der Kräfte des kommunalen Krisenstabes erstellt und die damit einhergehende Vorratshaltung angelegt.

Eine Stadt sollte über ein Konzept verfügen, welches die Versorgung der im Krisenstab eingesetzten Personen mit Lebensmitteln, Wasser und Hygieneartikeln für mehrere Tage sicherstellt. Dabei sollte eine Stadt die dazu notwendige Vorratshaltung berücksichtigen.

Die **Stadt Duisburg** hat die Verantwortung für die Versorgung des Krisenstabes in Ihrer Dienstanweisung zum Krisenstab unter Ziffer 3.3.2.1 für den Zeitraum einer akuten Lage dem Aufgabenbereich „innerer Dienst“ der KGS zugewiesen. Außerhalb von akuten Lagen obliegt die Zuständigkeit für die Notfallversorgung der Stabstelle Krisenmanagement und Bevölkerungsschutz.

Für die Notfallversorgung ihrer Einsatzkräfte hat die Stadt Duisburg im Jahr 2022 ein Versorgungskonzept entwickelt. In diesem Konzept hat sie die Anzahl der zu versorgenden Kräfte sowie die damit einhergehenden notwendigen Versorgungsmittel ermittelt. Darauf aufbauend hat sie eine Vorratshaltung festgelegt, welche sowohl die Art als auch den Umfang der zu bevorratenden Lebensmittelt konkret festgelegt.

Aus Sicht der gpaNRW ist das verbindliche Versorgungskonzept der Stadt Duisburg gut geeignet, um die Leistungsfähigkeit der Stabsmitglieder auch während langer Einsätze sicherzustellen. Eine verbindlich organisierte Verpflegung reduziert gerade in außergewöhnlichen Lagen unnötige Unterbrechungen und stellt sicher, dass alle Krisenstabsmitglieder versorgt sind.

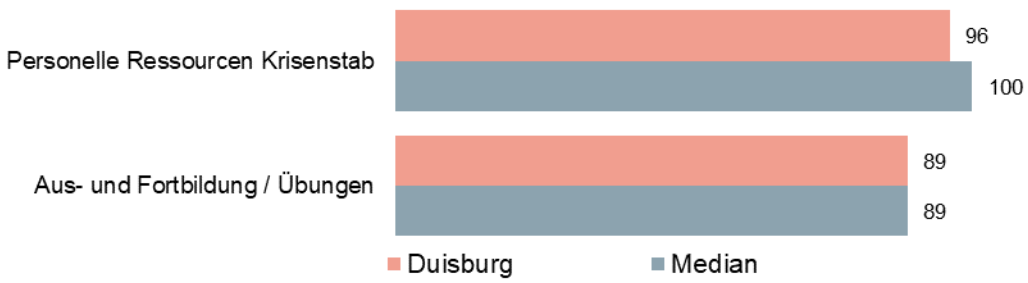
7.6.2 Personal des Krisenstabes

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 Werte aus 23 Städten eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Teilerfüllungsgrade Personal des Krisenstabes in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln erläutert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

7.6.2.1 Personelle Ressourcen Krisenstab

Feststellung
Die Stadt Duisburg setzt in ihrem Krisenstab qualifiziertes Verwaltungspersonal ein. Bislang hat sie nicht für alle Funktionen im Krisenstab Arbeitsplatzbeschreibungen erstellt.

Eine Stadt muss gemäß Krisenstabserlass NRW für alle personellen Teilbereiche des Krisenstabes mindestens eine Zwei-Schicht-Fähigkeit sicherstellen. Darüber hinaus sollte sie die für den Krisenstab benötigten Personalressourcen basierend auf Qualifikation, Erfahrung und Eignung für die spezifischen Aufgaben im akuten Krisenfall vorhalten.

Die **Stadt Duisburg** hat für die SMS-Funktionen im Krisenstab eine ausreichende personelle Besetzung sichergestellt. Hierbei greift sie vorwiegend auf Führungskräfte der Stadtverwaltung zurück, die für ihren jeweiligen Fachbereich mit entsprechender Entscheidungskompetenz ausgestattet sind. Durch eine Vertretungsregelung stellt die Stadt Duisburg sicher, dass auch ohne Anordnung einer formellen Rufbereitschaft die jeweiligen Funktionen in der Regel verlässlich und innerhalb kürzester Zeit einsatzbereit sind. Darüber hinaus stellt die Vertretungsregelung sicher, dass auch für länger andauernde Einsätze genügend Personalressourcen zur Verfügung stehen.

Die Funktionen der KGS sowie der BuMA hat die Stadt Duisburg mindestens dreifach besetzt.

Gemäß des Krisenstabserlasses NRW und den Empfehlungen des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) ist insbesondere die Sicherstellung einer adäquaten Schichtfähigkeit, aber auch die Qualifikation der Krisenstabsmitglieder essentiell. Der Erlass fordert dabei nicht nur die Verfügbarkeit von Personal, sondern betont auch die Bedeutung der spezifischen Eignung und Erfahrung für die zu bewältigenden Aufgaben. Dies bedeutet konkret, dass das Personal nicht nur quantitativ ausreichend sein sollte, sondern auch über die notwendigen Kompetenzen und Erfahrungen verfügen sollte, um in einer Krisensituation effektiv agieren zu können.

Die Stadt Duisburg hat bislang keine Arbeitsplatzbeschreibungen mit Anforderungsprofilen für die Funktionen im Krisenstab erstellt.

Empfehlung
Die Stadt Duisburg sollte für die wesentlichen Aufgaben im Krisenstab Arbeitsplatzbeschreibungen erstellen.

7.6.2.2 Aus- und Fortbildung/ Übungen

Feststellung
Bislang hat die Stadt Duisburg kein Ausbildungs- und Schulungskonzept für die Mitarbeitenden im Krisenstab erstellt. Übungen führt die Stadt Duisburg nur im geringen Umfang durch.

Eine Stadt sollte das für den Krisenstab vorgesehene Personal regelmäßig schulen und mit praktischen Übungen auf unterschiedliche Krisenszenarien vorbereiten. Ein individuelles Schulungskonzept sollte theoretische Schulungsmodule, praxisnahe Übungen und praktische Fähigkeitsübungen beinhalten. Die Erkenntnisse aus Schulungen und Übungen sollte die Stadt nutzen, um bestehende Pläne und Verfahren regelmäßig zu testen und nötigenfalls zu überarbeiten und anzupassen.

Der Krisenstabserlass NRW und auch die Empfehlungen des BBK betonen die Bedeutung regelmäßiger Schulungen und praxisnaher Übungen. Gemäß § 35 Abs. 4 BHKG sind die Mitglieder des Krisenstabes laufend aus- und fortzubilden. Übungen sind regelmäßig durchzuführen.

Die **Stadt Duisburg** hat bislang im Einzelfall Mitglieder des Krisenstabes beim Institut der Feuerwehr NRW für die Mitarbeit im kommunalen Krisenstab schulen lassen. Bislang hat sie jedoch auf die Erstellung eines konkreten Schulungskonzeptes, eines darauf aufbauenden Übungskonzeptes sowie auf verbindliche Vorgaben zum Schulungs- und Fortbildungsumfang verzichtet. Sie hat bislang auch noch keine schriftlichen Vorgaben zu den Zeitintervallen, in denen Übungen durchzuführen sind, sowie zu den Inhalten von Übungen, erstellt.

Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Duisburg Konzepte für die zielgruppenorientierte Vorbereitung auf die Mitarbeit im Krisenstab erstellen. Denkbar wären z.B. folgende Konzepte:

- Aus- und Fortbildungskonzepte für Führungskräfte der Stadtverwaltung,
- Aus- und Fortbildungskonzepte für Mitglieder der KGS,
- Aus- und Fortbildungskonzepte für die SMS und
- Aus- und Fortbildungskonzepte für den Verwaltungsvorstand der Stadt Duisburg

Innerhalb der jeweiligen Konzepte sollte die Stadt festlegen, welche Inhalte zu schulen und in welcher Intensität Fortbildungen vorzunehmen sind. Gleichzeitig könnte sie festlegen, ob sie die Inhalte durch eigenes, qualifiziertes Personal schulen möchte oder ob sie Dritte, etwa das Institut der Feuerwehr oder das Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe mit der jeweiligen Aufgabe betraut.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte verbindliche Aus- und Fortbildungskonzepte für die Mitarbeitenden des städtischen Krisenstabes erstellen und umsetzen.

In Krisensituationen müssen die Beteiligten unter Stress schnell und sicher handeln. Übungen ermöglichen es, verschiedene Szenarien ohne Druck durchzuspielen, so dass Krisenstabsmitglieder Routinen entwickeln können. Darüber hinaus bringt jede Übung Erkenntnisse darüber, wo es noch Optimierungsbedarf gibt. Vor allem vor dem Hintergrund, dass ein Krisenstab in der Regel aus Personen besteht, die im Alltag nicht regelmäßig zusammenarbeiten, dienen Übungen auch dazu, Verständnis für die anderen fachfremden Bereiche zu entwickeln. Das kann eine effizientere Zusammenarbeit fördern und sicherstellen, dass alle Mitglieder des Krisenstabes gut vorbereitet und sowohl theoretisch als auch praktisch handlungssicher in Krisensituationen sind.

Die Integration von theoretischen Schulungsmodulen und praxisorientierten Übungen sind aus Sicht der gpaNRW unerlässlich für eine effektive Handlungs- und Reaktionsfähigkeit des Krisenstabs. Übungen sollen kein Selbstzweck sein und nicht zwangsläufig bestätigen, dass alle organisatorischen, technischen und personellen Vorkehrungen problemlos funktionieren. Vielmehr sollen Übungen dazu dienen, die Fähigkeit des Krisenstabes in seiner Gesamtheit regelmäßig einer Standortbestimmung zu unterziehen. Daraus erkennbare Schwachstellen sind wichtige Steuerungsgrundlagen zur Weiterentwicklung des kommunalen Krisenmanagements.

Darüber hinaus dienen Übungen auch dazu, die Fähigkeiten und Kompetenzen der Krisenstabsmitglieder weiter auszubauen und zu festigen.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg sollte Regelungen für die verpflichtenden Übungen sowohl inhaltlicher als auch zeitlicher Art verbindlich festlegen.

Ziel sollte sein, eine qualitativ hochwertige und dabei effiziente Art der Aus- und Fortbildung für die Stadt Duisburg standardisiert vorzugeben und sicherzustellen. Hierzu gehören auch unangekündigte Übungen.

7.7 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.

7.7.1 Risikokommunikation

- Die Stadt Duisburg hat ein Konzept zur Risikokommunikation erstellt. Es enthält verschiedene Maßnahmen, um die Bürgerinnen und Bürger frühzeitig und wiederkehrend zu informieren.

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 Duisburg** möchte mit einer frühzeitigen und umfassenden Risikokommunikation ihre Bevölkerung über potenzielle Gefahren und Risiken informieren, bevor eine konkrete Krisenlage eintritt. Ziel ist es, die Bevölkerung durch wiederkehrende Informationsangebote auch in ihrer

Selbsthilfefähigkeit zu stärken, etwa für Hochwasserlagen oder länger anhaltende Stromausfälle. Bei der Stadt Duisburg ist das Amt für Kommunikation (Amt 13) federführend auch für die Risikokommunikation zuständig. Durch die proaktive Bereitstellung von Informationen über Risikovermeidung oder –minimierung möchte die Stadt Risikobewusstsein in der Bevölkerung schaffen und gleichzeitig für Verständnis werben, dass einige Risiken, etwa Hochwasser, Starkregen oder weitere Risiken nicht zu verhindern sind. Die Stadt betreibt die Risikokommunikation über mehrere Kanäle, z.B. über die Bereitstellung von Informationen (z.B. Hochwasser- oder Starkregengefahrenkarten) auf der städtischen Homepage. Die Bevölkerung hat die Möglichkeit, sich dort konkret für ihren eigenen Stadtbezirk über mögliche Folgen von z.B. Überschwemmungen zu informieren. Kommunikation auf Social-Media-Kanälen ist ein weiteres Instrument der Stadt Duisburg für eine effektive Risikokommunikation. Sie erstellt und verbreitet regelmäßigen auf Duisburg bezogenen Inhalt. Ziel ist es dabei, die Anzahl der Follower stetig zu erhöhen, um eine möglichst breite Schicht der Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Duisburg zu erreichen. Über die so gestärkten Kanäle verbreitet die Stadt auch Beiträge zur Risikokommunikation, etwa zu sich anbahnenden Starkregen- oder Hochwasserereignissen oder zu bevorstehenden Bombenentschärfungen im Stadtgebiet.

Die Stadt Duisburg achtet darauf, dass sie ihre Botschaften stets klar formuliert und diese an die spezifischen Bedürfnisse und Wissensstände verschiedener Bevölkerungsgruppen anpasst. Dazu gehören auch mehrsprachige Botschaften.

Zudem nimmt die Stadt Duisburg als eine von 53 Kommunen im Ruhrgebiet und dem Regionalverband Ruhr (RVR) an einer gemeinsamen Informationskampagne zur Stärkung der Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung und zur Krisenprävention bei Gasmangellage und Energieengpässen teil. Unter dem Slogan „#besserbereit“ informiert die Kampagne über Maßnahmen der Städte und liefert gleichzeitig praxisnahe Tipps und Checklisten, damit sich die Bevölkerung auf künftige Krisen- oder Notfallsituationen besser vorbereiten kann.

Zentrale Anlaufstelle der Kampagne ist die Website www.besserbereit.ruhr Sie informiert die Menschen im Ruhrgebiet in Breite und Tiefe zu den Themen Selbsthilfe, staatliche Vorsorge sowie zur Gasversorgungslage. Perspektivisch kann die Website zur Vorbereitung auf weitere Krisensituationen bzw. -szenarien ausgeweitet werden. So sollen sich die Bürgerinnen und Bürger langfristig und nachhaltig auf unterschiedliche Notfallszenarien einstellen können. Geplant ist, dass es die Inhalte der Website der kulturellen Diversität der Region entsprechend, in den Fremdsprachen Türkisch, Arabisch, Englisch und Russisch sowie in Leichter Sprache geben wird.

7.7.2 Krisenkommunikation

- Die Krisenkommunikation der Stadt Duisburg ist gut geeignet, um die Bevölkerung in akuten Krisensituationen schnell, umfänglich und einheitlich über bereits eingetretene Krisenlagen zu 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.

Die **Stadt Duisburg** hat für eine verlässliche Krisenkommunikation Strukturen und Leitlinien erlassen. In ihrer Dienstanweisung für den Krisenstab hat sie unter Ziff. 3.3.3 klare Abläufe und Verantwortlichkeiten zur Kommunikation im Krisenfall festgelegt. Wie für die Risikokommunikation ist das Amt für Kommunikation (Amt 13) auch für die Krisenkommunikation der Stadt Duisburg verantwortlich.

Die Aufgabe der Duisburger Krisenkommunikation besteht schwerpunktmäßig darin, während einer bereits eingetretenen Krisen- oder Schadenslage Informationen und Meinungen auszutauschen, um weitere Schäden an Personen, Infrastruktur und dem Image der Stadt zu verhindern oder zu begrenzen. Die zugrundeliegende einheitliche Kommunikationslinie aller am Krisenmanagement beteiligten Akteure sollen eine zielgerichtete und einheitliche Informationsweitergabe an die Bevölkerung sicherstellen.

Die Stadt Duisburg legt großen Wert darauf, während einer Krise schnell und effektiv zu kommunizieren, um die Situation möglichst rasch zu stabilisieren und das Vertrauen der Bevölkerung zu bewahren. Dies erfordert eine strategische Vorabplanung und Vorbereitung. Die Stadt Duisburg hat hierzu ein umfangreiches, verbindliches Konzept erarbeitet. Parallel setzt sie auf die enge Abstimmung mit weiteren Beteiligten, beispielsweise der Polizei und städtischen Verkehrs- oder Versorgungsunternehmen.

Die Stadt Duisburg nutzt auch für die Krisenkommunikation neben den herkömmlichen Medien digitale Plattformen wie Social-Media. Sie ermöglichen eine schnelle und bereite Verteilung von Informationen sowie die gleichzeitige Interaktion mit der Bevölkerung. Die Stadt Duisburg nutzt diese Kanäle aktiv, um im Krisenfall schnell kommunizieren und die Bevölkerung möglichst umfänglich über aktuelle Entwicklungen und Schutzmaßnahmen in Kenntnis setzen zu können. Diese Aufgabe übernimmt im Krisenfall die BuMA-Stelle des Krisenstabes. Diese Funktionen in der BuMA-Stelle werden im Krisenfall ausschließlich durch Kräfte des Amtes 13 besetzt. Sie verbreiten zuvor abgestimmte Botschaften auch über Social-Media-Kanäle und führen insbesondere ein Monitoring der Kommentare und Meldungen im Bereich der sozialen Medien durch.

Als weiteres Kommunikations- und Warnmittel nutzt die Stadt Duisburg die bundesweit eingesetzten Warn-Apps, beispielsweise NINA[46] oder MoWaS[47]. Die MoWaS-App übersetzt die Meldungen auf die jeweilige im Mobiltelefon eingestellte Landessprache des Nutzers. Da in Duisburg viele ausländische Personen wohnen, ist diese Funktion besonders gut geeignet, um verlässlich Warnbotschaften abzusetzen.

In Abstimmung mit der Duisburger Verkehrsgesellschaft (DVG) sowie mit privaten Anbietenden von digitalen Werbeanzeigen hat die Stadt Duisburg zudem die Möglichkeit, ad hoc sämtliche Bildschirme in Bussen, Straßen- und U-Bahnen der DVG sowie die digitalen Werbeanzeigen im Stadtgebiet mit (Warn-) Botschaften und ggf. Verhaltenshinweisen anzusteuern.

[46] **N**otfall-**I**nformations- und **N**achrichten-**A**pp – NINA vom Bundesamt für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe

[47] **Mo**dulares **Wa**rn-**S**ystem – System des Bundesamtes für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe zur Warnung der Bevölkerung für Zivilschutzlagen

Die Stadt hat darüber hinaus Vorkehrungen getroffen, um kurzfristig ein Bürgertelefon in Betrieb zu nehmen. Hierzu hat sie konkrete Vorgaben zur Einrichtung und zum Betrieb des Bürgertelefons erlassen. Die dort ausgegebenen Meldungen und Informationen stimmt sie zuvor auf der Grundlage des Kommunikationskonzeptes ab und bereitet die auszugebenden Informationen entsprechend für das Personal am Bürgertelefon vor. Gleiches gilt für die so genannte Personenauskunftsstelle. Die Stadt Duisburg ist in der Lage, bei größeren Unglücksfällen die Personenauskunftsstelle innerhalb kürzester Zeit in Betrieb zu nehmen. Diese Maßnahme erfolgt im Ereignisfall in enger Abstimmung mit der Polizei.

7.8 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 beigefügt. Dadurch möchte die gpaNRW die verwaltungsinternen Abläufe transparent abbilden. Ziel ist es, Schnittstellen im Prozess zu identifizieren und darzustellen.

- **Feststellung**
  Der Prozessablauf zur Aktivierung des Krisenstabes ist grundsätzlich straff organisiert. Die notwendige Herrichtung des Krisenstabsraumes zur Herstellung der Einsatzbereitschaft verzögert den Prozess jedoch erheblich.

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 Krisenereignisses 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.

Wir haben uns bei der Betrachtung des Prozessablaufes auf ein Szenario beschränkt, welches initial bei der Feuerwehrleitstelle eingeht. Diese leitet anschließend die wichtigsten Informationen zur Lage umgehend an die Leitung des Amtes 37 bzw. den zuständigen Direktionsdienst[48] weiter. Nach der Beurteilung des gemeldeten Ereignisses informiert die Leitung des Amtes 37 bzw. der Direktionsdienste die Leitung des Dezernates 1. Dort erfolgt die Lagebeurteilung und Entscheidung, ob die Einberufung des Krisenstabes erforderlich ist. Sollte dies der Fall sein, bindet die Leitung des Dezernates 1 den Hauptverwaltungsbeamten ein, der bzw. die die finale Entscheidung zur Alarmierung des Krisenstabes trifft. Im Anschluss erteilt die Leitung des Dezernates 1 den Auftrag zur Alarmierung des Krisenstabes an die Leitstelle der Feuerwehr.

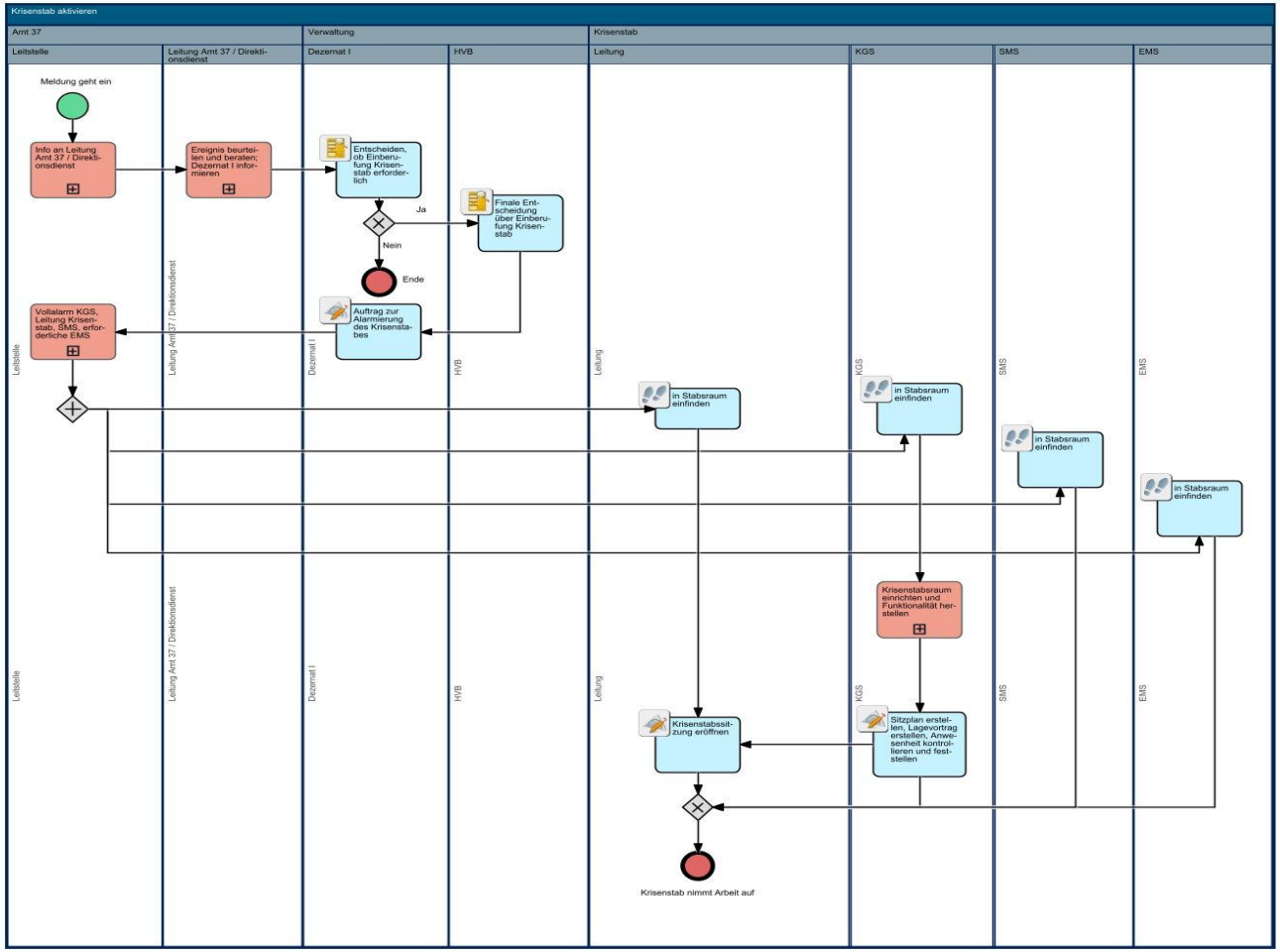
Daran anschließend suchen die verschiedenen Funktionen des städtischen Krisenstabes den Krisenstabsraum auf, richten diesen her und nehmen in diesem Zuge ihre Arbeit auf. Die Herrichtung des Krisenstabsraumes nimmt viel Zeit in Anspruch und verzögert somit den Zeitraum, bis der Krisenstab arbeitsfähig ist.

[48] Leitungsbeamter des feuerwehtechnischen Dienstes, Laufbahngruppe 2, zweites Einstiegsamt (ehemals höherer Dienst)

Empfehlung

Die Stadt Duisburg sollte einen ständig einsatzbereiten Krisenstabsraum einrichten und dauerhaft vorhalten.

Prozessablauf Krisenstab aktivieren Stadt Duisburg



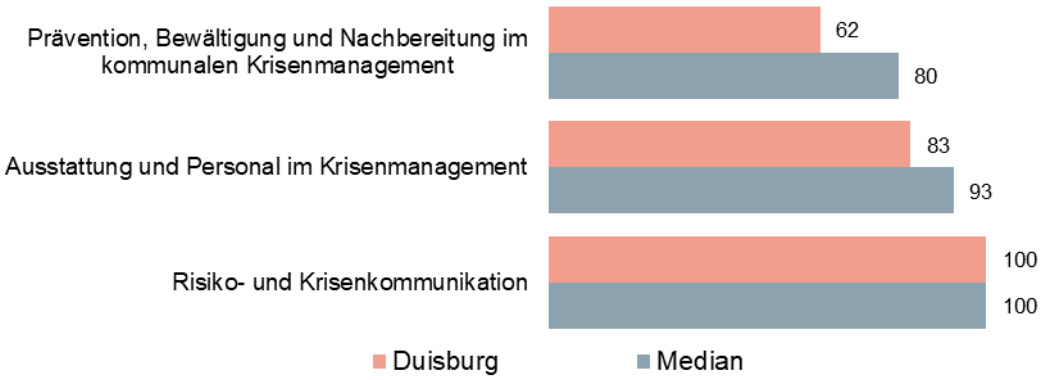
7.9 Anlage: Übersicht Erfüllungsgrade

Nachfolgend fasst die gpaNRW die Ergebnisse aus den Erfüllungsgraden der Berichtskapitel 7.5 Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen, 7.6 Ausstattung und Personal des Krisenstabes sowie 7.7 Risiko- und Krisenkommunikation zusammen:

Erfüllungsgrad Krisenmanagement in Prozent 2024

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

Erfüllungsgrade der einzelnen Teilaspekte in Prozent 2024



7.10 Anlage: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: 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 Duisburg hat im Hinblick auf ihr kommunales Krisenmanagement noch keine vollumfängliche Risikoanalyse durchgeführt. Bislang hat sie den politischen Gremien auch noch keinen zusammenfassenden Bericht über erkannte Risiken vorgelegt.	211	E1.1	Die Stadt Duisburg sollte eine Risikoanalyse für ihr Stadtgebiet vornehmen, welche sich konkret auf die Szenarien des kommunalen Krisenmanagements bezieht. Die so ermittelten Risiken sollte sie in Form einer Gefährdungsmatrix analysieren und priorisieren.	211
			E1.2	Aufbauend auf die Risikoermittlung und –bewertung sollte die Stadt Duisburg im Hinblick auf die Weiterentwicklung ihres kommunalen Krisenmanagements konkrete Handlungs- und Einsatzkonzepte für die erkannten Szenarien erstellen.	212
			E1.3	Die Stadt Duisburg sollte nach erfolgter Risikoermittlung die politischen Gremien einbinden und einen Bericht über die erkannten und bewerteten Risiken sowie die damit einhergehenden möglichen Auswirkungen vorlegen. Darin sollte sie auch die konkreten Handlungserfordernisse darlegen.	212
F2	Die Stadt Duisburg hat bislang auf die Erstellung eines Katastrophenschutzplans verzichtet und verstößt somit gegen § 3 Abs. 7 S. 1 i.V.m. § 4 Abs. 3 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz.	212	E2	Die Stadt Duisburg muss schnellstmöglich einen Katastrophenschutzplan erstellten und sollte diesen dem Stadtrat zur Beschlussfassung vorlegen.	213
F3	Die Stadt Duisburg hat grundsätzliche Vorkehrungen getroffen, um in akuten Krisenlagen handlungsfähig zu bleiben. In einigen Teilbereichen der Verwaltung sieht die gpaNRW weiteren Handlungsbedarf. Die Dienstanweisung der Stadt Duisburg für den Krisenstab entspricht nicht mehr den aktuellen rechtlichen Vorgaben.	213	E3.1	Die Stadt Duisburg muss ihre Dienstanweisung für den Krisenstab überarbeiten und aktualisieren.	214

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Die Stadt Duisburg sollte – wie vorgesehen – ihre Überlegungen zu einem Notfallrathaus vorantreiben und ein umsetzungsreifes Konzept hierzu entwickeln.	215
			E3.3	Die Stadt Duisburg sollte ein Konzept zur strukturierten Einbindung von Spontanhelfenden entwickeln.	216
F4	Die Stadt Duisburg bereitet Einsätze ihres Krisenstabes nur punktuell nach. Dabei verzichtet sie auf eine strukturierte Dokumentation der gewonnenen Erkenntnisse. Hier sieht die gpaNRW Verbesserungspotenzial.	216	E4	Die Stadt Duisburg sollte Einsatz- und Übungslagen ihres Krisenstabes nachbereiten. Hierbei sollte sie strukturiert vorgehen und ihre gewonnenen Erkenntnisse schriftlich dokumentieren.	217
Ausstattung und Personal des Krisenstabes					
F5	Die Stadt Duisburg verfügt aktuell über keinen dauerhaft einsatzbereiten Krisenstabsraum. Der für die Arbeit des Krisenstabes vorgesehene Raum erscheint aus Sicht der gpaNRW ungeeignet. Hier sieht die gpaNRW akuten Handlungsbedarf.	218	E5	Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Duisburg angesichts ihrer Größen- und Gefährdungsklasse einen dauerhaft einsatzbereiten Krisenstabsraum vorhalten. Dieser sollte an einer zentralen, überschwemmungssicheren Stelle verortet sein und dauerhaft über die notwendige Ausrüstung für eine sofortige Einsatzbereitschaft verfügen.	219
F6	Bislang hat die Stadt Duisburg nicht konzeptionell festgelegt, welche konkrete Hardware sowie Software für eine funktionierende IT-Ausstattung im Krisenstabsraum notwendig ist.	219	E6	Die Stadt Duisburg sollte ein Konzept für den Notbetrieb der IT im Krisenstabsraum erstellen. Dabei sollte sie sicherstellen, dass ihre wesentlichen Daten auch bei Ausfall der Internetversorgung als digitaler Zwilling bereitstehen.	220
F7	Die Stadt Duisburg setzt in ihrem Krisenstab qualifiziertes Verwaltungspersonal ein. Bislang hat sie nicht für alle Funktionen im Krisenstab Arbeitsplatzbeschreibungen erstellt.	223	E7	Die Stadt Duisburg sollte für die wesentlichen Aufgaben im Krisenstab Arbeitsplatzbeschreibungen erstellen.	223
F8	Bislang hat die Stadt Duisburg kein Ausbildungs- und Schulungskonzept für die Mitarbeitenden im Krisenstab erstellt. Übungen führt die Stadt Duisburg nur im geringen Umfang durch.	223	E8.1	Die Stadt Duisburg sollte verbindliche Aus- und Fortbildungskonzepte für die Mitarbeitenden des städtischen Krisenstabes erstellen und umsetzen.	224
			E8.2	Die Stadt Duisburg sollte Regelungen für die verpflichtenden Übungen sowohl inhaltlicher als auch zeitlicher Art verbindlich festlegen.	225

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Prozessdarstellung „Krisenstab aktivieren“					
F9	Der Prozessablauf zur Aktivierung des Krisenstabes ist grundsätzlich straff organisiert. Die notwendige Herrichtung des Krisenstabsraumes zur Herstellung der Einsatzbereitschaft verzögert den Prozess jedoch erheblich.	228	E9	Die Stadt Duisburg sollte einen ständig einsatzbereiten Krisenstabsraum einrichten und dauerhaft vorhalten.	229

8. Hilfe zur Erziehung

8.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg 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

Das Jugendamt der **Stadt Duisburg** ist **sozialräumlich organisiert**. In insgesamt zehn Außenstellen sind die Fachkräfte des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) vertreten. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist zentral verortet. Der Informationsfluss dieser beiden Sachgebiete wird durch den Einsatz des gleichen Fachverfahrens begünstigt. Allerdings erfolgt der Informationsaustausch zwischen ASD und WiJu nicht standardisiert. Es ist nicht automatisiert gewährleistet, dass der ASD die WiJu beispielsweise über zuständigkeitsrelevante Änderungen informiert. Das Jugendamt wechselt das Fachverfahren im Jahr 2025. Zukünftig sollen mehr Informationen automatisiert zwischen den beiden Sachgebieten ausgetauscht werden. Die **WiJu der Stadt Duisburg** hat mit 216 Hilfefällen, im Vergleich der kreisfreien Städte, die **höchste Fallbelastung je Vollzeit-Stelle.** Der Median liegt bei 145 Fällen je Vollzeit-Stelle. Eine Personalbemessung ist aktuell nicht vorhanden, jedoch in Planung.

Geht ein Antrag auf Hilfe zur Erziehung im Jugendamt der Stadt Duisburg ein, erfolgt die **Prüfung der Zuständigkeit** zunächst im ASD. Bei schwierigen Fallkonstellationen können die Fachkräfte des ASD die WiJu hinzuziehen. Im Regelfall erhält die WiJu den Antrag auf HzE mit der Fallakte erst nach der kollegialen Beratung. Die WiJu prüft anschließend nochmals die Zuständigkeit. Dadurch vermeidet die Stadt, dass Hilfen ohne rechtliche Grundlage implementiert werden. Die WiJu sollte aus Sicht der gpaNRW bereits vor der kollegialen Beratung die Zuständigkeit abschließend geprüft haben.

Kostenerstattungsansprüche macht die WiJu der Stadt Duisburg regelmäßig für Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) geltend. Andere Kostenerstattungsansprüche hat die Stadt Duisburg in den vergangenen Jahren nur in sehr geringem Umfang geltend gemacht und begründet dies mit Personalengpässen in der WiJu. Hierdurch entgehen der Stadt voraussichtlich Erträge in Millionenhöhe. Teilweise sind die Ansprüche bereits verjährt. Die Stadt hat keinen vollständigen Überblick über alle bestehenden Kostenerstattungsansprüche und deren Bearbeitungsstand. Prozesskontrollen finden nicht statt. Zukünftig sollte die Stadt ein Verfahren entwickeln, indem alle Hilfefälle mindestens einmal jährlich hinsichtlich der Zuständigkeit und etwaiger Kostenerstattungsansprüche geprüft werden. Um jedoch weitere Verjährungen von Ansprüchen zu vermeiden, sollte die Stadt kurzfristig Maßnahmen ergreifen, um alle bestehenden Ansprüche geltend zu machen und Rückstände aufzuarbeiten.

Die in der Praxis angewendeten **Verfahrensstandards** der WiJu sind teilweise verschriftlicht jedoch nicht zu einem Qualitätshandbuch zusammengeführt. Die Stadt Duisburg sollte alle Verfahrensabläufe bündeln. Dies fördert die einheitliche Sachbearbeitung und kann zudem die Einarbeitung neuer Fachkräfte erleichtern.

Das Jugendamt der Stadt Duisburg arbeitet weitestgehend **elektronisch und schnittstellenarm**. Auch die elektronische Akte ist in Planung. Ab Februar 2025 werden alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit städtischen Laptops ausgestattet. Das Fachverfahren im Jugendamt ist per Schnittstelle mit der Finanzsoftware verbunden.

Die Stadt Duisburg hat das **Finanz- und Fachcontrolling** der Stabsstelle der Amtsleitung zugeordnet. Das **Controlling** erstellt umfangreiche Auswertungen zu Fallzahlen, Transferaufwendungen und teilweise auch zu Kennzahlen. Ende 2024 wurde das Controlling neu aufgestellt und ein Zielverfolgungstool weiterentwickelt. Hier werden ausgewählte Kennzahlen engmaschig kontrolliert. Dazu wurde der HzE-Jahresbericht verändert.

Die Stadt Duisburg bearbeitet **ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen** strukturiert. Die Stadt hat einige Prozesse verschriftlicht, die sie in einem Handbuch zusammenfassen sollte. Zusätzlich sollte sie den Ablauf der Verhandlungen beschreiben. Die Verhandlungsergebnisse hält die Stadt in einer Mustervereinbarung verbindlich fest. Den Anteil der direkten und indirekten Tätigkeiten einer Fachleistungsstunde sollte die Stadt klar definieren.

Die betrachteten wesentlichen Änderungen des SGB VIII durch das **Kinder- und Jugendstärkungsgesetz** setzt die Stadt in der Praxis bereits um. Die Vordrucke wurden ergänzt und das Handbuch im ASD angepasst. Die Stadt Duisburg hat die Stellen der Verfahrenslotsen in 2024 besetzen können und damit die gesetzlichen Vorgaben erfüllt.

Die Stadt Duisburg hat sowohl im Vergleichsjahr 2022 als auch im Vergleichsjahr 2023 jeweils den mit Abstand **höchsten Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre, die höchsten Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre und die höchste Falldichte** im Vergleich der kreisfreien Städte. Im Jahr 2023 steigen der Fehlbetrag und die Aufwendungen im Einwohnerbezug trotz steigender Einwohnerzahlen in der relevanten Altersgruppe der 0 bis unter 21-Jährigen weiter an, die Falldichte bleibt bei steigenden Fallzahlen konstant hoch. Der ASD im Jugendamt der Stadt Duisburg hat 2022 eine **Fallbelastung von 41 Fällen je Vollzeit-Stelle.** Der Median im Vergleich beträgt 31 Fälle je Vollzeit-Stelle. Auch dies ist der höchste Wert im Vergleich. Eine fachlich gute und wirtschaftliche Aufgabenerfüllung mit einer intensiven Fallsteuerung erfordert einen qualitativ und quantitativ ausreichenden Personaleinsatz. Fehlt Personal, können die Fachkräfte Hilfepläne nicht regelmäßig fortschreiben, Hilfen werden nicht beendet. Die Stadt Duisburg verzeichnet eine stark steigende Anzahl der Hilfefälle verbunden mit vergleichsweise langen Laufzeiten und Verweildauern. Hier wirkt sich eine zu niedrige Personalausstattung bzw. eine zu hohe Fallbelastung im ASD aus (siehe hierzu Kapitel 8.5.1.2 Kennzahlen Personalausstattung). Nach Aussage der Stadt Duisburg tragen auch nicht genügend niedrigschwellige Beratungsangebote im Stadtgebiet dazu bei, dass Familien vermehrt Hilfen zur Erziehung in Anspruch nehmen.

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

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 Prozesse bei den ambulanten Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen sowie die Umsetzung und Auswirkungen einiger wesentlicher Änderungen des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes näher.

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

Dazu analysiert die gpaNRW in den Jugendämtern aller kreisfreien Städte in NRW die Erträge und Aufwendungen sowie die Fallzahlen und die Personalausstattung.

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung. Mittels interkommunaler Kennzahlenvergleiche steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen vor Ort aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten

der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein. Wir führen die in der letzten Prüfung erhobenen Kennzahlen in einer Zeitreihe fort, um Entwicklungen darstellen zu können.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die Falldaten ermittelt die gpaNRW schwerpunktmäßig über einen Jahresdurchschnittswert. Bei der Erfassung von Rückführungen in die Herkunftsfamilie und Inobhutnahmen bilden wir die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr ab. Für die Erfassung von Verweildauer und Betreuungsdauer berücksichtigt die gpaNRW die Anzahl der Monate vom Beginn bis zur Beendigung der Hilfegewährung für die im jeweiligen Jahr beendeten Hilfefälle.

Die gpaNRW hat die Daten und Informationen, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben.

Den Prozess „Zuständigkeit im Hilfeplanverfahren prüfen“ stellt die gpaNRW grafisch dar. Unsere Prozessaufnahme zielt darauf ab, den Informationsfluss zwischen dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu) zu optimieren. Es sollen Schwachstellen aufgezeigt und Verbesserungsmöglichkeiten ermittelt werden. Die Schnittstelle zwischen ASD und WiJu ist von Bedeutung, damit alle Informationen für eine rechtssichere Prüfung der Zuständigkeit umfassend und zeitnah ausgetauscht werden.

In der Anlage dieses Teilberichtes befinden sich differenzierte Grunddaten zur Entwicklung der Einwohnerzahlen sowie der Aufwendungen, Erträge und Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung für die Stadt Duisburg.

8.4 Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung

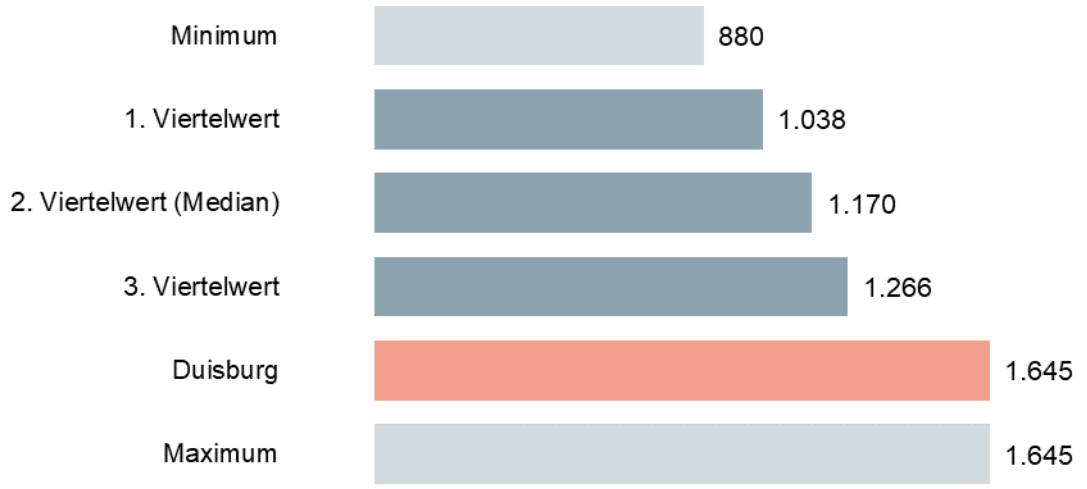
- Die Stadt Duisburg hat im Vergleich der kreisfreien Städte den mit Abstand höchsten Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Er resultiert aus sehr hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen und geringen Erträgen und belastet den Haushalt der Stadt Duisburg mit über 200 Mio. Euro im Jahr 2023.

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

Die gpaNRW hat das Produkt 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 060301 „Allgemeine Soziale Beratung/Betreuung (ASD)“ des Haushaltsplanes der **Stadt Duisburg** gleichzusetzen. Als Datengrundlage wurden die Produkte 060303, 060304, 060305, 060306, 060311 und 060316 zugrunde gelegt.

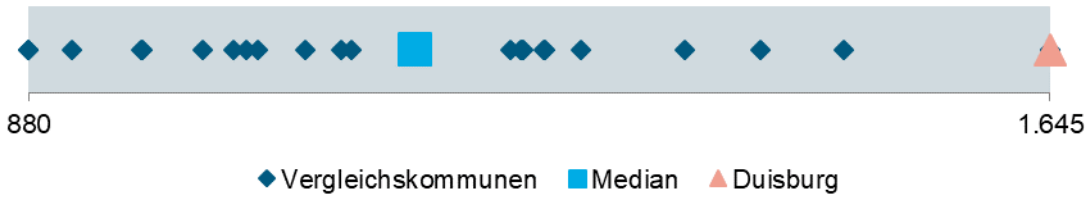
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind.

Fehlbetrag HzE je EW* von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2022

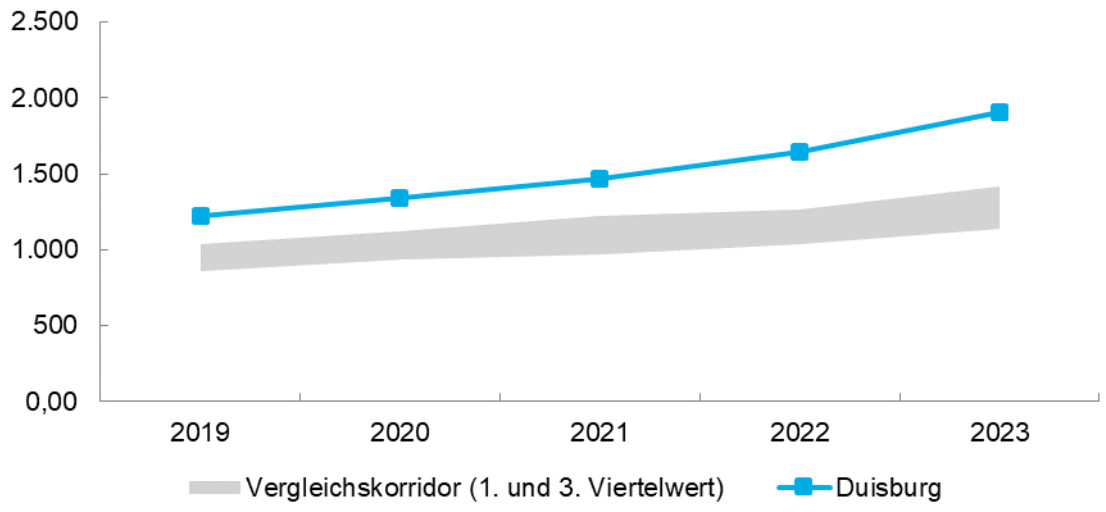


* Einwohnerin bzw. Einwohner

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



Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2019 bis 2023



Fehlbetrag HzE 2023

Kennzahl	Duisburg	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	1.905	1.046	1.136	1.264	1.419	1.905	20

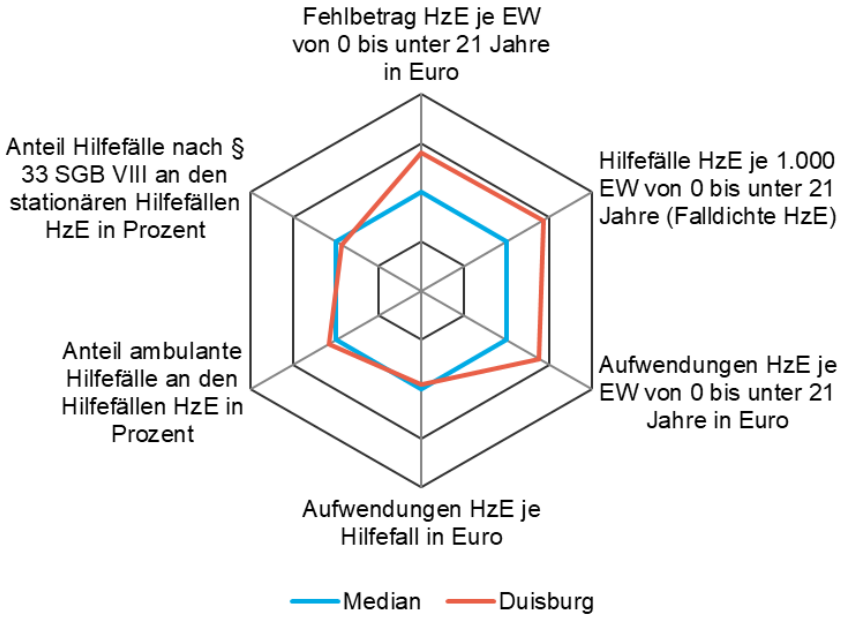
Die Stadt Duisburg hat im Vergleich der kreisfreien Städte sowohl im Jahr 2022 als auch im Jahr 2023 den mit Abstand höchsten Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Hohe Fehlbeträge bestätigen sich auch in den Jahren 2019 bis 2021. In allen Jahren zählt die Stadt Duisburg mindestens zum Viertel der kreisfreien Städte mit dem höchsten Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Auffallend an dieser Stelle ist der deutliche Anstieg des einwohnerbezogenen Fehlbetrages im Jahr 2023. Er resultiert aus stark steigenden Transferaufwendungen um mehr als 30 Mio. Euro aufgrund von Fallzahlensteigerungen und höheren Fallkosten. Letztere sind auch durch die hohen Tarifabschlüsse der Jahre 2022 und 2023 sowie die stark gestiegenen Energiekosten zu begründen, die sich auf die Tagessätze und Kosten für Fachleistungsstunden auswirken.

Fehlbetrag HzE Stadt Duisburg 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	1.218	1.340	1.469	1.645	1.905

Im Jahreseckvergleich steigt der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre um rund 56 Prozent. 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.

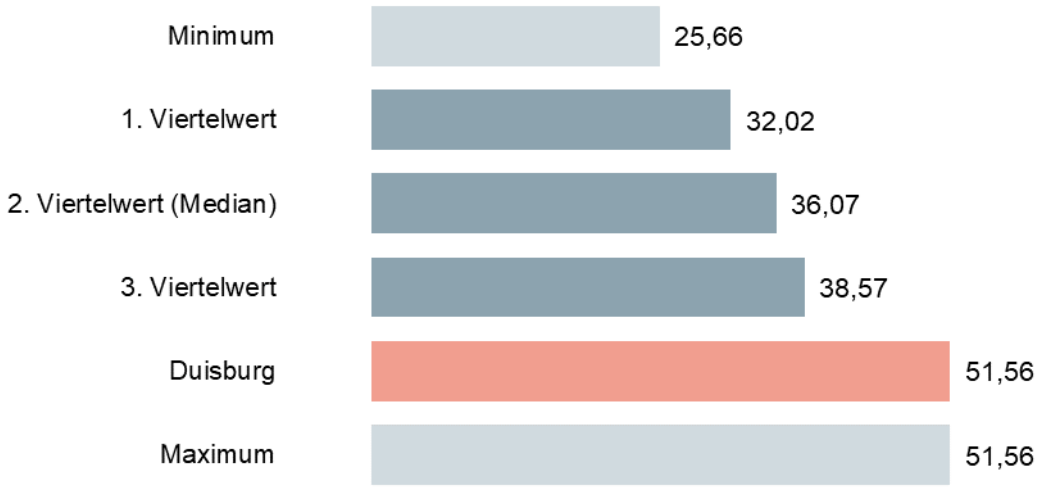
8.4.1 Falldichte HzE

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.

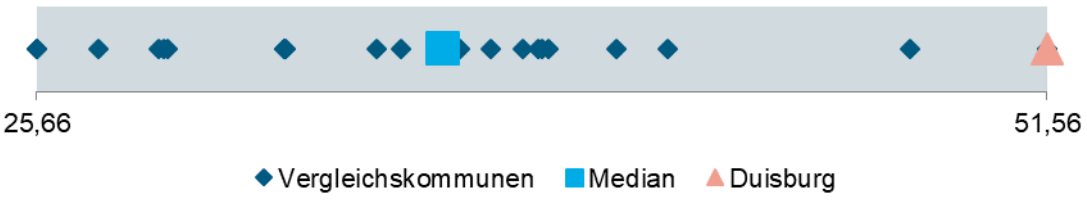
Feststellung

Die Stadt Duisburg hat die höchste Falldichte im Vergleich der kreisfreien Städte. Aufgrund deutlich steigender Einwohnerzahlen in der relevanten Altersgruppe verringert sie sich im Jahr 2023 trotz steigender Fallzahlen geringfügig. Die hohe Falldichte führt in den Jahren 2022 und 2023 zu maximalen einwohnerbezogenen Aufwendungen, die den Haushalt der Stadt Duisburg stark belasten.

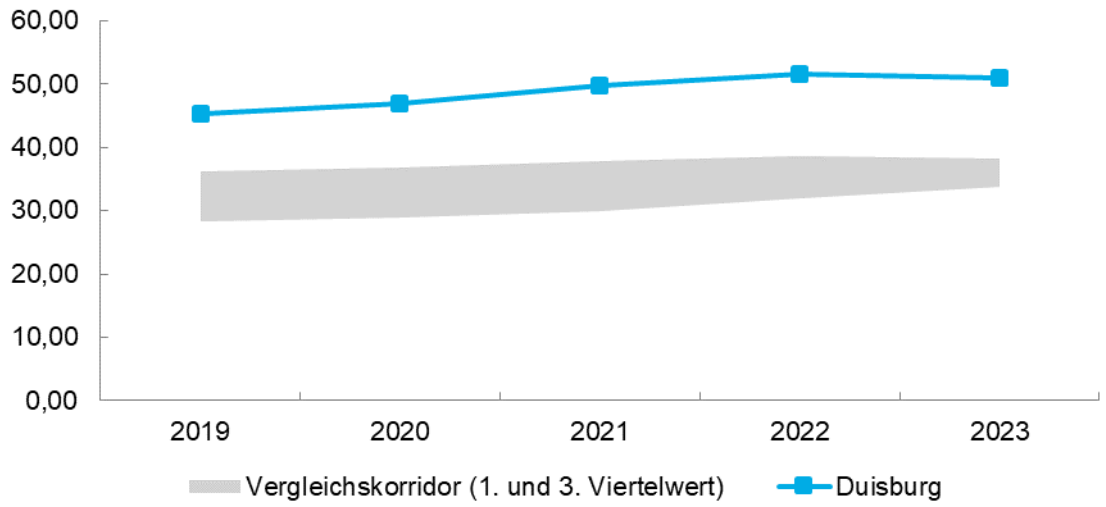
Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2022



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



Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2019 bis 2023



Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) in Promille 2023

Kennzahl	Duisburg	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte HzE) 2022	51,08	25,98	33,85	35,68	38,22	51,08	22

Die **Stadt Duisburg** hat im Vergleich der kreisfreien Städte die höchste Falldichte in den Jahren 2022 und 2023. In allen Vergleichsjahren 2019 bis 2023 zeigt sich, dass die Stadt Duisburg den 3. Viertelwert bei der Falldichte immer deutlich übersteigt. Die Falldichte in Duisburg belastet die Aufwendungen sowie den Fehlbetrag im Einwohnerbezug erheblich.

Die monetäre Belastung für die Stadt Duisburg wird anhand einer Beispielrechnung deutlich: Der 3. Viertelwert im Vergleich der Falldichten der kreisfreien Städte liegt im Jahr 2022 bei 38,57 Promille. Bezogen auf 1.000 Einwohner der Altersklasse unter 21 Jahren hat die Stadt Duisburg 13,03 Hilfefälle mehr, als der 3. Viertelwert. Monetär betrachtet entspricht dies einem Mehraufwand von rund 37,5 Mio. Euro.[49] Im Vergleich zum Median liegt der Mehraufwand bei fast 45 Mio. Euro.

[49] Nebenrechnung: 13,03 Hilfefälle mal 102.512 Einwohner unter 21 Jahren/1.000 Einwohner = 1.335,71 Hilfefälle mehr als der 3. Viertelwert. Der durchschnittliche Hilfefall kostet die Stadt Duisburg 28.022 Euro. Multipliziert man nun die Hilfefälle und die durchschnittlichen Aufwendungen so ergibt dies eine Transferaufwand von 37.429.864,17 Euro.

Entwicklung der Hilfefälle Duisburg 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Ambulante Hilfefälle	2.753	2.913	3.151	3.363	3.425
davon ambulante Hilfefälle für UMA*	47,92	32,92	40,33	50,08	80,00
Stationäre Hilfefälle	1.858	1.872	1.906	1.922	1.962
davon stationäre Hilfefälle für UMA*	191	139	129	142	182
Hilfefälle gesamt	**4.611**	**4.785**	**5.057**	**5.285**	**5.387**
davon Hilfefälle für UMA*	**238,67**	**172,25**	**169,33**	**192,25**	**261,75**

UMA= unbegleitete minderjährige Ausländer

Die Anzahl der Hilfefälle der Stadt Duisburg steigt insgesamt stark an. Besonders auffallend ist hierbei der starke Anstieg der ambulanten Hilfefälle. Seit 2019 sind es 672 Fälle, das entspricht rund 24 Prozent, während die stationären Hilfefälle um rund sechs Prozent ansteigen.

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) in Promille 2022

Kennzahl	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle HzE ambulant je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE ambulant)	32,81	13,94	17,01	20,01	24,95	32,81	23
Hilfefälle HzE stationär je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE stationär)	18,75	9,51	13,07	14,71	16,46	21,78	23

Der starke Anstieg ambulanter Hilfefälle ist kritisch zu bewerten. Die Stadt Duisburg hat sowohl im Jahr 2022 als auch im Jahr 2023 die höchste ambulante Falldichte HzE im Vergleich der kreisfreien Städte. Der Anstieg und die Kennzahl im Vergleich kann ein Indikator für eine hohe Fallbelastung im ASD sein (siehe hierzu Kapitel 8.5.1.2 Kennzahlen Personalausstattung). Nach Aussage des Jugendamtes tragen auch fehlende niedrigschwellige Beratungsangebote im Stadtgebiet dazu bei, dass Familien vermehrt Hilfe zur Erziehung in Anspruch nehmen und daher die Fallzahlen steigen.

Die stationäre Falldichte ist im Vergleich ebenfalls hoch. Die Anzahl der stationären Hilfefälle steigt seit 2019 kontinuierlich. Auch ohne UMA steigen die Fallzahlen von 2019 bis 2023 um 113 stationäre Hilfefälle.

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) in Promille 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Falldichte HzE gesamt	45,36	47,02	49,69	51,56	51,08
Falldichte HzE ambulant	27,09	28,63	30,96	32,81	32,48
Falldichte HzE stationär	18,28	18,39	18,73	18,75	18,60

Die geringere Falldichte im Jahr 2023 ist auf steigende Einwohnerzahlen in der Altersgruppe und nicht auf rückläufige Fallzahlen zurückzuführen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte den starken Anstieg der Fallzahlen und die hohe Falldichte analysieren. Sie sollte dabei einzelne Hilfearten detailliert betrachten und Laufzeiten in den Blick nehmen. Die Auswertungen sollte sie auch getrennt nach den verschiedenen Trägern und auch nach Sozialräumen durchführen.

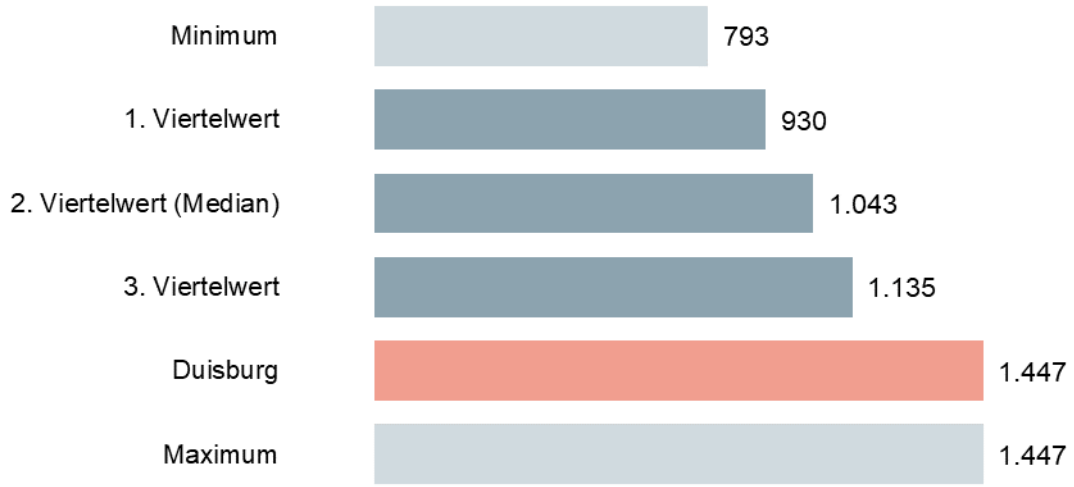
8.4.2 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

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

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

➔ Die Stadt Duisburg hat die höchsten Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre, resultierend aus der höchsten Falldichte HzE im Vergleich der kreisfreien Städte.

Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2022



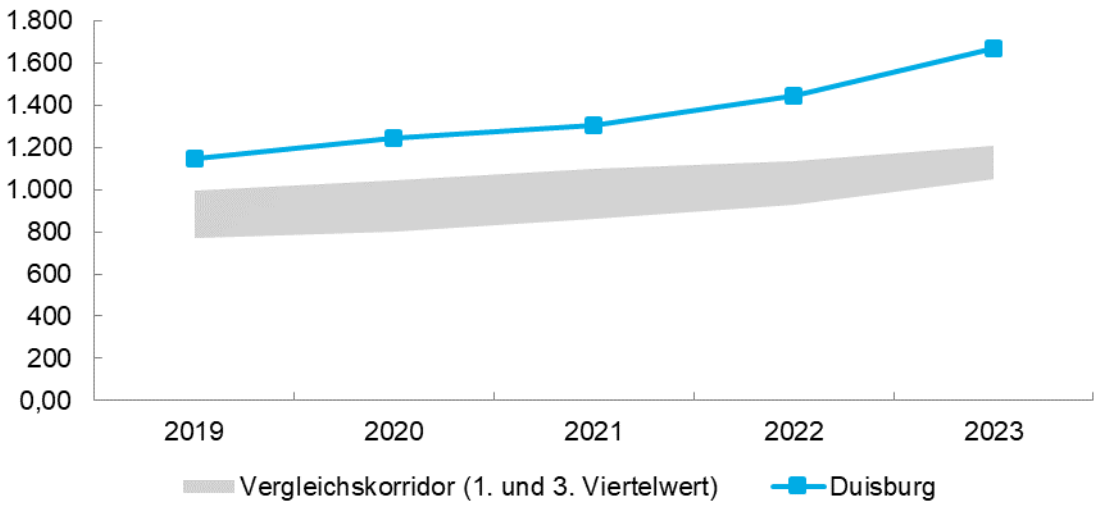
In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro Duisburg 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	1.145	1.246	1.306	1.447	1.668

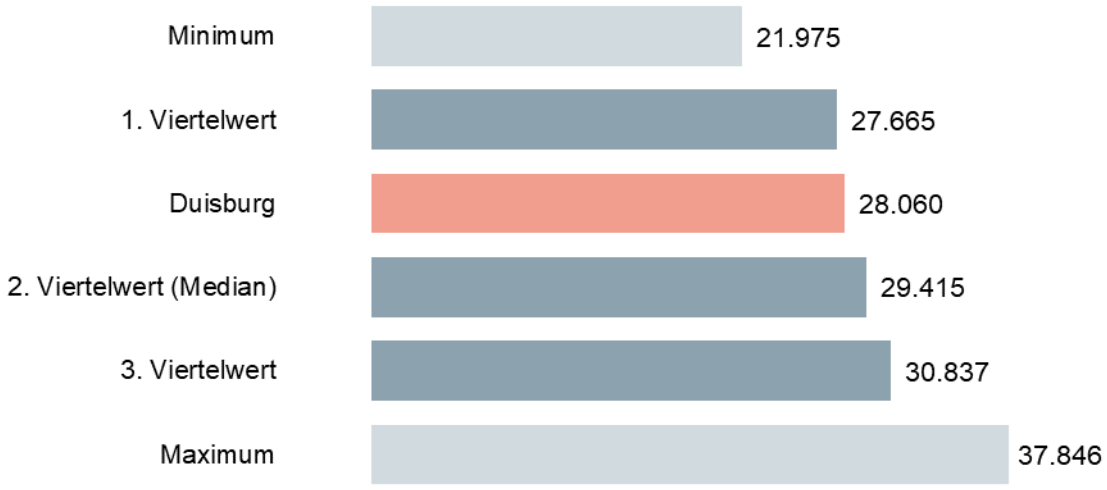
Die **Stadt Duisburg** hat im Vergleichsjahr 2022 die höchsten Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Die Aufwendungen im Einwohnerbezug werden durch die höchste Falldichte im Vergleich stark belastet. Im Jahr 2023 steigen die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre auf 1.668 Euro erneut stark an und bilden auch in diesem Jahr das Maximum im Vergleich. Die folgende Grafik zeigt, dass sich der Abstand der Duisburger Aufwendungen zum 3. Viertelwert seit 2019 von Jahr zu Jahr vergrößert. Die einwohnerbezogenen Aufwendungen steigen in Duisburg somit deutlich stärker als in den anderen kreisfreien Städten.

Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2019 bis 2023



Steigende Fallzahlen und höhere Aufwendungen je Hilfefall bedeuten für Duisburg stark steigende Aufwendungen. Die Aufwendungen je Hilfefall analysiert die gpaNRW nachfolgend.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2022



Die **Stadt Duisburg** hat unterdurchschnittliche Aufwendungen HzE je Hilfefall. Hier wirken sich ein hoher Anteil ambulanter Hilfefälle und die höchste ambulante Falldichte HzE im Vergleich der kreisfreien Städte positiv auf die durchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall aus.

Betrachtet man dagegen die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall der Stadt Duisburg und die stationären Aufwendungen je Hilfefall der Stadt Duisburg im Vergleich, so sind sie jeweils höher als der Median.

Ambulante und stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2022

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	14.341	9.974	12.481	13.646	15.904	28.850	23
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	52.069	36.440	45.995	51.866	54.901	59.101	23

Ambulante und stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2023

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	16.962	11.715	13.514	15.210	17.915	31.373	22
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	60.048	36.403	50.785	55.633	58.546	65.922	22

Der interkommunale Vergleich der Jahre 2022 und 2023 verdeutlicht, dass die ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall in den Städten gestiegen sind. Der Median ist innerhalb eines Jahres deutlich gestiegen. Im stationären Bereich steigen die durchschnittlichen Fallaufwendungen in Duisburg deutlich stärker als in den anderen Städten. Lagen die stationären Aufwendungen je Hilfefall im Jahr 2022 noch etwas über dem Median im Vergleich, sind sie 2023 bereits höher als in Dreiviertel der Vergleichsstädte.

Aufwendungen je Hilfefall in Euro Duisburg 2019 bis 2023

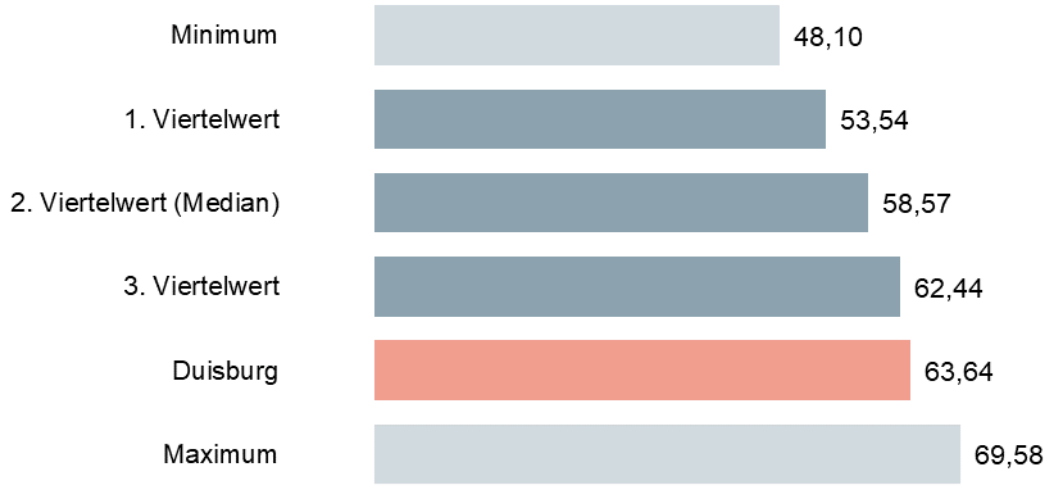
Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	25.250	26.497	26.279	28.060	32.652
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	13.065	13.885	12.876	14.341	16.962
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	43.309	46.125	48.438	52.069	60.048

Die differenzierte Darstellung der Aufwendungen im Zeitreihenverlauf zeigt, dass der durchschnittliche Aufwand je Hilfefall jeweils deutlich steigt. Die Steigerung beträgt 29 Prozent. Auffällig hierbei ist die deutliche Steigerung vom Jahr 2022 zum Jahr 2023, die in Duisburg höher ausfällt als in den anderen Städten.

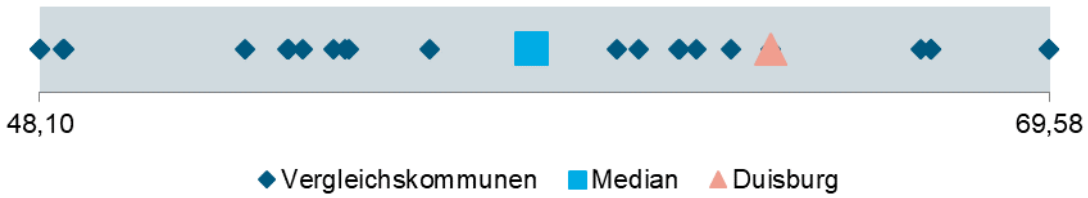
8.4.3 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Ein hoher Anteil ambulanter Hilfefälle wirkt sich in Duisburg nicht positiv aus, da es aufgrund der maximalen Falldichte gleichzeitig viele kostenintensive stationäre Hilfefälle gibt. Die stationäre Falldichte der Stadt Duisburg ist im Jahr 2022 und auch 2023 höher als in Dreiviertel der Vergleichsstädte.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2022



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



Die **Stadt Duisburg** zählt zum Viertel der kreisfreien Städte mit dem höchsten Anteil ambulanter Hilfefälle. Ein hoher Anteil ambulanter Hilfefälle ist positiv, wenn die Falldichte HzE insgesamt niedrig oder durchschnittlich ist. Dies ist in Duisburg nicht der Fall. Duisburg verzeichnet im Vergleich die mit Abstand höchste Falldichte.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent Duisburg 2019 bis 2023

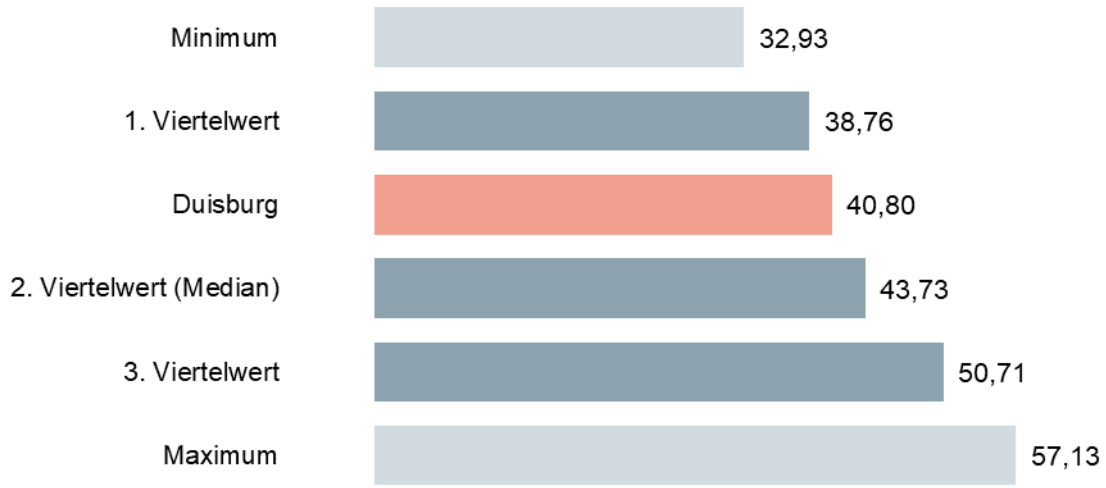
Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	59,67	60,88	62,31	63,64	63,58

Im Zeitreihenverlauf zeigt sich, dass der Anteil der ambulanten Hilfefälle kontinuierlich ansteigt. In fünf Jahren stieg die Anzahl der ambulanten Hilfefälle von 2.753 im Jahr 2019 auf 3.425 Hilfefälle im Jahr 2023 an (vgl. hierzu Kapitel 8.4.1 Falldichte HzE).

8.4.4 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Der unterdurchschnittliche Anteil an Hilfefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE resultiert aus einer insgesamt hohen Anzahl stationärer Hilfefälle.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2022



Die **Stadt Duisburg** hat einen unterdurchschnittlichen Anteil an Hilfefällen nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE. Das bedeutet, dass in Duisburg mehr kostenintensive stationäre Hilfefälle vorhanden sind, als in den meisten Vergleichsstädten.

Einen wesentlichen Indikator für die richtige Einordnung dieser Kennzahl bildet die Falldichte § 33 SGB VIII.

Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) § 33SGB VIII in Promille 2022

Kennzahl	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte) § 33 SGB VIII in Promille	7,05	3,06	4,70	5,68	7,19	10,58	23

Die Stadt Duisburg hat eine überdurchschnittliche Falldichte für Hilfefälle der Vollzeitpflege. Dies bedeutet, dass der niedrige Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE nicht auf wenige Hilfefälle in Vollzeitpflege zurückzuführen ist. Vielmehr besteht eine Korrelation zu der Falldichte stationär HzE. Die Stadt Duisburg zählt auch hierbei zum Viertel der kreisfreien Städte mit der höchsten Falldichte. Vielen Hilfefällen in Vollzeitpflege stehen noch mehr stationären Hilfefällen gegenüber. Dies belastet die Kennzahl Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	40,33	40,72	41,43	40,80	40,00

Im Jahr 2023 ist der Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE weiter rückläufig. Dies begründet sich in einem Rückgang der Hilfefälle in Vollzeitpflege von 723 auf 717 Hilfefälle bei einer gleichzeitigen Steigerung der stationären Hilfefälle HzE von 1.922 auf 1.962 Hilfefälle.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2023

Kennzahl	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	40,00	29,93	38,88	42,56	48,50	57,40	22

Im Vergleich der kreisfreien Städte 2023 ist der Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE der Stadt Duisburg näher am 1. Viertelwert als im Vergleich des Vorjahres.

8.5 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.

8.5.1 Kennzahlen Wirtschaftliche Jugendhilfe

8.5.1.1 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 Duisburg kann keine differenzierte Auswertung der Erträge zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen. Zukünftig soll dies über eine Excel-Liste möglich sein. Erst dann hat sie einen Überblick darüber, welche Kostenerstattungsansprüche sie insgesamt hat.

Die **Stadt Duisburg** konnte die einzelnen Ertragsarten der verschiedenen Kostenerstattungen nicht aus ihrem Controlling auswerten. In der Finanzsoftware werden unterschiedliche Kostenerstattungen in diversen Kontenklassen zusammengefasst, ohne die Rechtsgrundlage zu benennen. Eine Auswertung war entsprechend nur für die Kostenerstattungen nach § 89d SGB VIII für UMA möglich.

Laut Aussage der WiJu der Stadt Duisburg befindet sich aktuell eine Excel-Liste im Aufbau. In dieser Liste sollen alle Kostenerstattungen mit entsprechender Rechtsgrundlage hinterlegt werden. Hierdurch besteht zukünftig die Möglichkeit, die Kostenerstattungen differenziert auszuwerten und Kennzahlen zu den Erträgen der Kostenerstattungen zu generieren.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg sollte die Excel-Liste für Kostenerstattungen zeitnah einführen und regelmäßige Auswertungen zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen.

- **Feststellung**
  Die Stadt Duisburg hat aus anderen Kostenerstattungsarten außerhalb der Kostenerstattungen für UMA kaum Erträge generiert. Teilweise sind Ansprüche schon verjährt. Hierdurch ist der Stadt ein Schaden in Millionenhöhe entstanden. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag HzE aus und belastet den Haushalt der Stadt Duisburg. Eine nicht erfolgte Geltendmachung von Ertragsansprüchen widerspricht einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung im Sinne der Gemeindeordnung NRW.

Erträge und Hilfefälle Kostenerstattungen 2022

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	41,14	41,14	92,45	141	162	238	21
Hilfefälle mit Kostenerstattungsansprüchen je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte Kostenerstattungsansprüche)	k.A.	3,56	4,23	4,46	5,19	9,70	12
Kostenerstattungen je Hilfefall HzE in Euro	798	798	2.888	3.984	4.769	6.518	21

Die Stadt Duisburg zählt sowohl bei den Kostenerstattungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre, als auch bei den Kostenerstattungen je Hilfefall HzE zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit den geringsten Werten. Die Stadt Duisburg kann ihre Aufwendungen daher nur zu einem sehr geringen Anteil mit Erträgen aus Kostenerstattungen decken, was sich negativ auf den Fehlbetrag auswirkt.

Erträge und Hilfefälle Kostenerstattungen 2023

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	27,66	27,66	101	160	199	295	19
Kostenerstattungen je Hilfefall HzE in Euro	542	542	3.220	4.541	5.849	8.299	19

Im Jahr 2023 gehen die Erträge weiter zurück und bilden jeweils das Minimum im Vergleich der kreisfreien Städte.

Die Stadt Duisburg generiert mit deutlichem Abstand geringere Erträge als die Vergleichsstädte.

Erträge aus Kostenerstattungen Duisburg 2019 bis 2023

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
Kostenerstattungen gesamt in Euro	8.487.180	5.447.494	4.297.826	4.217.412	2.917.345
davon Kostenerstattungen nach § 89 SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Kostenerstattungen nach § 89a SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Kostenerstattungen nach § 89b SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Kostenerstattungen nach § 89c SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
davon Kostenerstattungen nach § 89d SGB VIII in Euro	8.049.722	5.131.649	4.235.043	3.413.890	2.527.180

Kennzahl	2019	2020	2021	2022	2023
davon Kostenerstattungen nach § 89e SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

Anteil Kostenerstattungen nach § 89d SGB VIII an den Kostenerstattungen in Prozent 2022

Kennzahl	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kostenerstattungen nach § 89d SGB VIII an den Kostenerstattungen in Prozent	80,95	6,53	28,01	47,01	53,21	80,95	20

Im Jahr 2023 steigt der Anteil der Kostenerstattungen nach § 89d SGB VIII an den Kostenerstattungen auf fast 87 Prozent an und bildet ebenfalls das Maximum im Vergleich.

Verteilung der Erträge aus Kostenerstattungen Duisburg 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Erträge aus Kostenerstattungen nach § 89 SGB VIII in Euro	8.487.180	5.447.494	4.297.826	4.217.412	2.917.345
Erträge aus Kostenerstattungen nach § 89d SGB VIII in Euro	8.049.722	5.131.649	4.235.043	3.413.890	2.527.180
Erträge aus sonstigen Kostenerstattungen nach § 89 SGB VIII in Euro	437.458	315.845	62.783	803.522	390.165
Anteil Kostenerstattungen nach § 89d SGB VIII an den Kostenerstattungen in Prozent	94,85	94,20	98,54	80,95	86,63

Auffällig ist die Verteilung der Kostenerstattungen für UMA. In den Jahren 2019 bis 2023 schwankt der Anteil der Kostenerstattungen in Duisburg von 80,95 Prozent bis zu 98,54 Prozent und stellt jeweils den Maximumwert im Vergleich. Dies bedeutet, dass Duisburg im Jahr 2021 lediglich 1,46 Prozent der Erträge aus anderen Kostenerstattungsarten generiert hat. Der Vergleich der kreisfreien Städte zeigt, dass in den meisten anderen kreisfreien Städten rund die Hälfte der Erträge aus anderen Kostenerstattungsarten stammen.

Betrachtet man beispielsweise die Kostenerstattungen für die Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII, so liegt der Anteil der Kostenerstattungen im Durchschnitt der kreisfreien Städte bei rund einem Drittel der gesamten Kostenerstattungen. Die Stadt Duisburg hat im Jahr 2022 insgesamt 723 Hilfefälle nach § 33 SGB VIII. Den Anteil der Fälle, für die sie einen Kostenerstattungsanspruch nach § 89aSGB VII hat, kann die Stadt Duisburg nicht beziffern. Die anderen kreisfreien Städte haben im Durchschnitt für rund 22 Prozent der Hilfefälle nach § 33 einen Kostenerstattungsanspruch gegenüber einem anderen Jugendhilfeträger und erhalten im Mittel rund 22.000 Euro Kostenerstattungen für einen Hilfefall. Legt man diese Vergleichswerte zugrunde, würde die Stadt Duisburg für 159 Hilfefälle nach § 33 SGB VIII rund 3,5 Mio. Euro Kostenerstattungen erhalten.

Auch Kostenerstattungen gemäß § 89c SGB VIII machen andere kreisfreie Städte in nicht unerheblichem Umfang geltend. Dieser Kostenerstattungsanspruch ist 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, leistet der vorher zuständige Träger weiter. 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. Der Anteil der Erträge aus dieser Kostenerstattungsart liegt im Durchschnitt der anderen kreisfreien Städte im Jahr 2023 bei rund 24 Prozent der Kostenerstattungen insgesamt. Je Hilfefall generiert die Vergleichsstädte durchschnittlich im Jahr 2023 rund 31.000 Euro. Aus diesen Vergleichswerten lässt sich keine quantitative Kostenerstattung errechnen, da die Hilfefälle nach § 89c SGB VIII nicht ermittelbar waren.

Im Ergebnis geht die gpaNRW davon aus, dass die Stadt Duisburg in erheblichem Umfang Kostenerstattungsansprüche, insbesondere gemäß § 89a und §89c SGB VIII, nicht geltend gemacht hat. Dadurch sind der Stadt Erträge in Millionenhöhe entgangen. Einige dieser Ansprüche sind bereits verjährt, sodass ein Vermögensschaden entstanden ist.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg muss sicherstellen, dass sie Erträge aus Kostenerstattungsansprüchen konsequent geltend macht und dafür die notwendigen personellen Ressourcen zur Verfügung stehen. Verjährungen und Vermögensschäden aufgrund nicht geltend gemachter Ansprüche müssen vermieden werden. Die Stadt sollte dafür kurzfristig Maßnahmen ergreifen und ggf. auch vorübergehend Personal aus anderen Verwaltungsbereichen in der WiJu zur Verfügung stellen, um Rückstände kurzfristig aufarbeiten zu können.

Zentrale Aufgabe der WiJu im Jugendamt ist die Prüfung der sachlichen und örtlichen Zuständigkeit für alle Hilfefälle. Sie prüft mögliche Kostenerstattungsansprüche aufgrund verschiedener gesetzlicher Regelungen und macht etwaige Kostenerstattungsansprüche geltend. Sie koordiniert außerdem Fallübernahmen bzw. Fallabgaben, damit die Stadt Duisburg nur für die Fälle Leistungen erbringt, für die sie zuständig ist. Weiterhin stellt die WiJu die finanziellen Mittel für die im Hilfeplanverfahren festgestellten Bedarfe an Hilfe zur Erziehung zur Verfügung und leistet Zahlungen an die Träger.

Dieses umfangreiche und aus rechtlicher Sicht anspruchsvolle Aufgabenspektrum kann ein Jugendamt nur dann umfassend und rechtssicher bearbeiten, wenn ausreichend personelle Ressourcen zur Verfügung stehen, sowohl quantitativ als auch qualitativ.

Unser interkommunaler Vergleich der Personalkennzahlen zeigt in der WiJu aber auch im ASD der Stadt Duisburg eine sehr hohe Fallbelastung in der Sachbearbeitung (vgl. Kapitel 8.5.1.2 Kennzahlen Personalausstattung). Das führt dazu, dass die WiJu ihre Aufgaben nicht im notwendigen Umfang erledigen kann. Es ist zu vermuten, dass die WiJu Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen nicht im erforderlichen Umfang wahrnehmen konnte, daher Ansprüche nicht geprüft und letztendlich nicht geltend gemacht hat.

8.5.1.2 Kennzahlen Personalausstattung

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

- **Feststellung**
  Die Stadt Duisburg hat sowohl bei den Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle im ASD sowie in der WiJu die höchste Fallbelastung im Vergleich der kreisfreien Städte. Eine aktuelle Personalbemessung, welche die rechtlichen Änderungen des SGB VIII beinhaltet, liegt für beide Bereiche nicht vor.

Personal 2022

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle ASD	41	20	28	31	35	41	22
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle WiJu	216	72	127	145	157	216	23
Hilfefälle mit Kostenerstattungsansprüchen je Vollzeit-Stelle WiJu	k.A.	11	15	18	25	34	12

Die **Stadt Duisburg** hat die höchste Fallbelastung bei den Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle ASD. Es besteht ein Gutachten für die Personalbemessung im ASD ohne Berücksichtigung der Änderungen des SGB VIII. Dieses zeigt im Ergebnis, dass der ASD ca. 28,5 Vollzeit-Stellen zusätzlich benötigt. Die Verwaltungskonferenz hat die zusätzlichen 28,5 Stellen für den ASD 2021 bewilligt. Die Stellen sind im Stellenplan der Stadt Duisburg enthalten aber noch nicht vollumfänglich besetzt. Die Personalbemessung wird aktuell, auch unter Berücksichtigung der SGB VIII-Reform, angepasst und die Bedarfe für den ASD anschließend neu ermittelt.

Die Fallbelastung im ASD sollte im Zusammenhang der höchsten Falldichte im Vergleich der kreisfreien Städte analysiert werden. Aufgrund der hohen Fallbelastung ist es den Mitarbeitenden im ASD nur bedingt möglich, die Falleingänge adäquat zu steuern. Beratungsleistungen im Vorfeld sind oftmals sehr zeitintensiv. Die Suche nach niedrigschwelligen Angeboten, die Klärung, ob Hilfe im sozialen Umfeld gegeben ist, wird für die Mitarbeitenden im ASD zum Problem, da kaum freie Zeiten hierfür verfügbar sind. Erschwerend kommt hinzu, dass die Stadt Duisburg nach eigener Aussage und Recherche bei der Anzahl der Beratungsstellen im Stadtgebiet unterversorgt ist. Problemsuchende kommen daher schneller in die Außenstellen des ASD und suchen bei den Mitarbeitenden Hilfe. Aufgrund der hohen Fallbelastung sind die Mitarbeitenden des ASD vermutlich schneller gewillt, Anfragen in HzE Hilfefälle überzuleiten. Die Entwicklung der ambulanten Hilfefälle und der ambulanten Falldichte HzE bestätigen diese An-

nahme. Außerdem ermöglicht die hohe Fallbelastung im ASD bei laufenden Hilfefällen keine intensive Fallsteuerung was dazu führt, dass Hilfepläne nicht regelmäßig fortgeschrieben werden und sich dadurch Laufzeiten verlängern bzw. Hilfen nicht beendet werden.

Durch die steigenden Fallzahlen im ASD kommt es auch bei der WiJu zu einem höheren Fallaufkommen. Die WiJu der Stadt Duisburg bildet bei den Hilfeplanfällen Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle den Maximalwert im Vergleich der kreisfreien Städte. Eine Fachkraft der WiJu in Duisburg bearbeitet im Vergleich zum Median 71 Hilfefälle mehr. Durch die hohe Fallbelastung in der WiJu führt diese operative Tätigkeiten, wie z.B. die Rechnungsbearbeitung, vorrangig durch, damit die freien Träger für ihre Leistungen bezahlt werden. Andere Tätigkeiten, wie z.B. alle Aufgaben im Zusammenhang mit Kostenerstattungen werden nicht mehr vollumfänglich erbracht. Die Stadt Duisburg hat aktuell keine Personalbemessung für die WiJu. Diese befindet sich jedoch in Vorbereitung. Das Jugendamt der Stadt geht aktuell davon aus, dass in Duisburg je Vollzeit-Stelle WiJu 180,5 Hilfeplanfälle zu bearbeiten sind. Diesen Wert übersteigt die Stadt in den letzten Jahren deutlich. Die Fallbelastung übersteigt auch den Durchschnitt im Vergleich der kreisfreien Städte des Jahres 2022 von 145 Hilfeplanfällen. Im Jahr 2023 kommt es zu einer weiteren Steigerung der Fälle je Vollzeit-Stelle WiJu. Die Fallbelastung liegt bei 233 Hilfeplanfällen.

Personal 2023

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle ASD	40	20	26	31	34	46	21
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle WiJu	233	77	130	143	167	236	22

Personal Duisburg 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle ASD	35	37	39	41	40
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle WiJu	167	171	202	216	233

Die Fallbelastung im ASD steigt seit 2019 um rund 14 Prozent, in der WiJu sogar um 40 Prozent. Laut Aussage der Stadt führt die hohe Fallbelastung auch zu einer erhöhten Fluktuation. Dies hat wiederrum negative Tendenzen in Bezug auf die Fallbelastung des verbleibenden Personals. Hinzu kommt, dass die Einarbeitung neuer Mitarbeitender besonders zeitintensiv ist.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg sollte für den ASD und die WiJu zeitnah eine Personalbemessung durchführen und jährlich fortschreiben. Nur so kann sie gewährleisten, dass unterjährige Entwicklungen zeitnah analysiert und Gegenmaßnahmen implementiert werden. Die Stadt sollte zudem Maßnahmen ergreifen, um eine auskömmliche Stellenbesetzung in der WiJu zu realisieren.

Im Rahmen der Berichtsbesprechung teilte die Stadt Duisburg mit, dass im Haushaltsjahr 2025 insgesamt 30 neue Vollzeit-Stellen für den Bereich HzE geschaffen wurden. Diese Stellen sollen ungefähr zu halben Teilen für den ASD wie auch die WiJu genutzt werden. Die Stadt Duisburg sollte hierbei sicherstellen, dass diese Stellen zeitnah ausgeschrieben werden.

8.5.2 Organisation, Personal und Digitalisierung in der WiJu

8.5.2.1 Organisation

Das Jugendamt der Stadt Duisburg ist im Dezernat II zugeordnet. Das Jugendamt ist aufbauorganisatorisch in vier Abteilungen untergliedert. Die WiJu ist als eigenes Sachgebiet der Abteilung 51-1 Allgemeine Verwaltung, Finanzen und Organisation angegliedert. Das Duisburger Jugendamt ist sozialräumlich organisiert und besteht aus der Zentrale im Verwaltungsgebäude Kuhstraße 6 und aus zehn Außenstellen in den Bezirksrathäusern, in denen der Allgemeine Soziale Dienst seine Büros hat. Die WiJu ist nicht sozialräumlich organisiert. Sie ist zentralisiert in einem Verwaltungsgebäude untergebracht. Die Fallverteilung erfolgt nach Buchstaben.

Die WiJu ist für die Zahlbarmachung der pädagogischen Hilfen, die Wiederherstellung des Nachrangs (Kostenerstattung), die Festsetzung der Kostenbeiträge (Heranziehung) sowie die Feststellung der Zuständigkeit verantwortlich. Spezialisierungen innerhalb der WiJu bestehen nicht.

Die WiJu führt regelmäßige Teamsitzungen durch. Verantwortlich für die Durchführung ist die Sachgebietsleitung. Wesentliche Informationen und Unterlagen für die Mitarbeitenden der WiJu sind auf einem elektronischen Sharepoint hinterlegt. Dort gibt es z.B. alle Vordrucke, die Arbeitshilfen, die Verfahrensstandards usw.

8.5.2.2 Personal WiJu

- Die Stadt Duisburg hat erste Maßnahmen umgesetzt, um der hohen Fallbelastung in der WiJu entgegen zu wirken. Für die Einarbeitung der neuen Mitarbeitenden gibt es ein Einarbeitungskonzept.

Eine Stadt sollte die notwendigen Personalressourcen in der WiJu vorhalten, damit diese ihre Aufgaben in der Hilfe zur Erziehung gut und rechtssicher bearbeiten und gesetzlich vorgegebene Fristen einhalten kann. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür sind eine Personalbemessung und eine Bedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte das Jugendamt das Personal in der WiJu gut einarbeiten und regelmäßig qualifizieren.

Die **Stadt Duisburg** hat bislang keine Personalbemessung für die WiJu durchgeführt. Wie bereits beschrieben, hat die Stadt im Vergleich der kreisfreien Städte mit 216 Hilfefällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle die höchste Fallbelastung im Jahr 2022. Der Median im Vergleich beträgt 145 Hilfefälle je Vollzeit-Stelle. Um diesen Wert zu erreichen müsste die Stadt rund 36,5 Vollzeit-Stellen in der WiJu einsetzen.[50]

Eine gute Personalausstattung kann sich positiv auf die Qualität auswirken, wenn sie mit klaren Strukturen und Standards verbunden ist. Für die Stadt Duisburg wird es jedoch immer schwieriger, die vorhandenen Stellen in der WiJu zu besetzen. Erschwert wird dies durch ungeplante Fluktuationen. Eine formelle Wiederbesetzungssperre besteht in der Stadt nicht. Die Suche nach qualifiziertem Personal ist aufwendig. Dies steht laut Aussage des Jugendamtes auch im Zusammenhang mit der Eingruppierung. Die Stellen des gehobenen Dienstes sind nach TVöD E9b bzw. A 10 und der mittlere Dienst nach TVöD E9a vergütet. Die Stellen im Einarbeitungsbüro, zur Einarbeitung der neuen Fachkräfte, sind nach TVöD E9c vergütet. Als eine erste Maßnahme hat das Jugendamt nun entschieden, eine Bearbeitungsebene im mittleren Dienst mit Beförderungsmöglichkeiten auf der Stelle zu schaffen. Ambulante Hilfefälle und die Rechnungen der freien Träger sollen durch Kolleginnen und Kollegen des mittleren Dienstes bearbeitet werden. Die Stadt erhofft sich hierdurch eine zeitnahe Entlastung der Mitarbeitenden.

Die Stadt Duisburg legt Wert auf die Einarbeitung und Fortbildung der Fachkräfte. Dies zeigt sich im bestehenden Einarbeitungskonzept der Stadt. Die Einarbeitung erfolgt in der Praxis in unterschiedlichen Phasen. Hierfür wurde differenziert erarbeitet, welche Inhalte zu welchem Zeitpunkt vermittelt werden. Flankiert wird das Einarbeitungskonzept von einem Einarbeitungsplan. Hier wird übersichtlich dargestellt, welche Inhalte wann und von wem vermittelt werden. Weiterhin erhalten die Fachkräfte die Möglichkeit, umfangreiche Fortbildungsangebote in Anspruch zu nehmen. Fortbildungen erfolgen regelmäßig sowohl Inhouse als auch außerhalb der Stadtverwaltung.

8.5.2.3 Digitalisierung

- Mit der Umstellung des Fachverfahrens wird zukünftig eine automatisierte Schnittstelle zwischen dem ASD und der WiJu vorhanden sein, sodass Informationen automatisiert ausgetauscht und so besser und verlässlich verarbeitet werden können.

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 Duisburg** verwendet ein Fachverfahren, welches nicht auf den aktuellen Softwarestand aktualisiert wurde. Laut Aussage der Stadt war es bislang nicht möglich, ein Update der Software umzusetzen, da dafür notwendige Personalressourcen nicht vorhanden waren. Das Jugendamt hat sich entschieden, das bestehende Fachverfahren auszutauschen. Das Altverfahren endet zum 31. Dezember 2025. Entsprechend erfolgt die Umstellung auf das neue Fachverfahren im Jahr 2025. Die WiJu erhält zukünftig automatisierte Benachrichtigungen, wenn

[50] Nebenrechnung: 5.285 Hilfefälle im Jahr 2022 zu 145 Fällen je Vollzeit-Stelle ergeben 36,5 Vollzeit-Stellen für die WiJu

sich zum Beispiel der gewöhnliche Aufenthalt des Hilfeempfangenden ändert. Dies kann Einfluss auf die Zuständigkeit des Jugendamtes Duisburg haben, sodass die WiJu entsprechende Prüfungen hinsichtlich Fallabgaben oder –übernahmen sowie Kostenerstattungsansprüchen einleiten muss.

Auch die Vordrucke des ASD und der WiJu werden zukünftig in der Software hinterlegt. Diese werden dann automatisiert mit den Stammdaten gefüllt, manuell ergänzt und im Fachverfahren wieder abgelegt. Eine E-Akte ist in der Stadtverwaltung Duisburg noch nicht vorhanden. Die Stadtverwaltung befindet sich jedoch in einem Planungsprozess zur Umsetzung der E-Akte.

Die Mitarbeitenden im Jugendamt werden ab Februar 2025 flächendeckend mit mobilen Geräten ausgestattet. Bislang wurden private Endgeräte genutzt. Dies lag primär daran, dass seitens des IT-Dienstleisters in der Corona-Pandemie nicht ausreichend IT-Endgeräte beschafft werden konnten. Der IT-Dienstleister hat jedoch eine Software entwickelt, die den Mitarbeitenden im Jugendamt den Zugriff von privaten Endgeräten auf die dienstliche Umgebung sicher ermöglicht. Dadurch können die Mitarbeitenden vereinzelte Tage im Homeoffice arbeiten. Dieses Vorgehen basiert auf freiwilliger Basis. Wir verweisen dazu auch auf den Prüfungsbericht zum „Mobilitätsmanagement der Stadt Duisburg“ im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW.

8.5.3 Controlling

- **Feststellung**
  Das Jugendamt der Stadt Duisburg verfügt über umfangreiche Auswertungen zu Fallzahlen und Transferaufwendungen und teilweise auch zu Kennzahlen. Die Auswertungen beziehen sich auf den ASD.

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.

Das Fach- und Finanzcontrolling ist im Jugendamt der **Stadt Duisburg** als Stabsstelle bei der Amtsleitung angesiedelt.

Das Fach- und Finanzcontrolling erstellt quartalsweise Auswertungen von Aufwendungen, Fallzahlen, Kennzahlen und Prognosen für das laufende Haushaltsjahr. Diese Auswertungen sind umfangreich. Auswertungen auf Ebene der verschiedenen Außenstellen finden in den Quartalsberichten ebenfalls Berücksichtigung. Das bisherige Berichtswesen ist primär auf Auswertungen für den ASD ausgelegt. Spezifische Auswertungen zur WiJu finden nicht statt. Beispielsweise kann die Stadt durch Kennzahlen zu Kostenerstattungen, Stellendaten und Fallabgaben beziehungsweise Fallübernahmen steuerungsrelevante Informationen gewinnen.

➔ **Empfehlung**
Die WiJu der Stadt Duisburg sollte ebenfalls Bestandteil der Auswertungen sein. Hierfür sollten für die WiJu vermehrt Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet, analysiert und bei Abweichungen Gegenmaßnahmen implementiert werden. Hierdurch können Abweichungen besser erkannt und Gegenmaßnahmen implementiert werden.

Ende 2024 wurde das Controlling inhaltlich überarbeitet. Hierfür wurde ein sogenanntes Zielverfolgungstool entwickelt. Hier wurden sechs Ziele anhand SMART-Formulierung definiert. Hierzu gehören die Falldichten HzE gesamt, Falldichte stationär, Falldichte ambulant, Auswertungen zu Fachleistungsstunden und Laufzeiten. Diese inhaltliche Überarbeitung ist ein erster Schritt, um die Auswertungen zu konsolidieren und damit eine bessere Steuerungsmöglichkeit anhand ausgewählter Kennzahlen zu erreichen.

Ebenfalls angepasst wurde der HzE-Jahresbericht. Dieser bildet umfangreich Auswertungen und Analysen über die Entwicklung bei der Inanspruchnahme und den Aufwendungen der erzieherischen Hilfen der Stadt. Hier werden sehr umfangreich Auswertungen zum Finanz- und Fachcontrolling erstellt. Hinzu kommt ein Controllingkreislauf mit zeitlich definierten Meilensteinen für das Berichtswesen. Die Gesamtbewertung wird aktuell noch nicht vorgenommen, soll aber in zukünftigen Berichten erfolgen.

8.5.4 Verfahrensstandards und Prozessabläufe

➔ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg hat die Prozesse und Abläufe der Wirtschaftlichen Jugendhilfe teilweise verschriftlicht.

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.

Für die WiJu der Stadt Duisburg gibt es kein Qualitätshandbuch. Prozesse und Abläufe sind nur in Teilen beschrieben. Das Handbuch für den ASD verweist an einigen Stellen auf die WiJu.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte die Prozesse und Abläufe der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in einem Qualitätshandbuch zusammenfassen. Im Qualitätshandbuch sollte die Stadt als Unterstützung für die Mitarbeitenden auch Zuständigkeiten, benötigte Unterlagen sowie Fristen definieren.

8.5.4.1 Zuständigkeit und Kostenerstattungsansprüche

➔ **Feststellung**
Die Prüfung der sachlichen und örtlichen Zuständigkeit durch die WiJu erfolgt erst nach der kollegialen Beratung.

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 Duisburg erfolgt die erste Prüfung der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit mit dem Antrag auf Hilfe zur Erziehung im ASD. Die Fachkraft des ASD macht eine Ersteinschätzung der Zuständigkeit. Die Außenstellenleitung prüft entsprechend die festgestellte Zuständigkeit und die Vollständigkeit der eingereichten Unterlagen, nach der erfolgten kollegialen Beratung.

Die Verantwortung für die Richtigkeit der örtlichen und sachlichen Zuständigkeit obliegt jedoch der WiJu. Nach erfolgter kollegialer Beratung erhält die WiJu die Fallakte und den Antrag auf HzE. Die Fachkräfte der WiJu prüfen dann erneut die Zuständigkeit.

→ **Empfehlung**
Die WiJu sollte frühzeitiger in das Hilfeplanverfahren eingebunden werden. Die Einbindung sollte mindestens vor der kollegialen Beratung erfolgen. Nur so kann sichergestellt werden, dass Personalressourcen nicht umsonst eingesetzt werden, da die Zuständigkeit bei einem anderen Jugendamt liegt.

Im Regelfall prüft bei laufenden Hilfefällen die Fachkraft der WiJu, ob Sachverhalte zur Änderung der Zuständigkeit oder zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen eingetreten sind. Derzeit erfolgt nach Aussage der Stadt Duisburg diese Prüfung nicht regelmäßig, da Personalressourcen in der WiJu fehlen.

Unterjährige Veränderungen, welche eine Zuständigkeitsprüfung und darüber hinaus Kostenerstattungsansprüche auslösen, leitet in Duisburg der ASD an die WiJu weiter. Das Fachverfahren im Jugendamt generiert nicht automatisiert die Ereignisse in der WiJu, welche eine Prüfung auslösen. Wenn beispielsweise eine Adressänderung im ASD vorgenommen wird, so erhält die WiJu keine Mitteilung im Fachverfahren. Es obliegt der Fachkraft im ASD zu entscheiden, ob eine Änderung möglicherweise zuständigkeitsrelevant und die Informationen an die WiJu weiterzuleiten ist. Ein standardisiertes Verfahren gibt es nicht. Auch ist kein Vordruck vorhanden, mit dem der ASD die WiJu informiert.

Ein wesentlicher Aufgabenbereich der WiJu ist die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen. Wichtig ist hierbei, dass Kostenerstattungen vollumfänglich bearbeitet werden, damit Verjährungen nicht eintreten. Die WiJu pflegt aktuell keine Datei/ Tabelle, in der alle Kostenerstattungsfälle aufgelistet sind und mithilfe derer die Fälle abgearbeitet sowie Bearbeitungsstände kontrolliert werden. Das Fachverfahren lässt keine Auswertungen hierzu zu. An dieser Stelle wir auf das Kapitel 8.5.1.1 Erträge aus Kostenerstattungen verwiesen. In den vergangenen Jahren sind durch das Jugendamt kaum Kostenerstattungen außerhalb der UMA geltend gemacht worden. Hierdurch entgehen der Stadt Duisburg entsprechende Erträge.

8.5.4.2 Fallabgaben und Fallübernahmen

→ Fallabgaben und Fallübernahmen werden in Duisburg standardisiert bearbeitet.

Die Prozesse der Fallabgaben und Fallübernahmen sollten schriftlich festgelegt sein. Bei Fallübernahmen sollte die WiJu die sachliche und örtliche Zuständigkeit standardisiert überprüfen.

Die **Stadt Duisburg** bearbeitet die Fallabgaben und Fallübernahmen nach einem standardisierten Prozess. Hierfür besteht eine Arbeitshilfe für die Fachkräfte der WiJu. Aus der Arbeitshilfe wird ebenfalls ersichtlich, dass standardisierte Vordrucke verwendet werden.

Fallübernahmen werden erst umgesetzt, wenn die Unterlagen vollständig vorliegen. Hierfür gibt es eine Liste mit Informationen darüber, welche Unterlagen beim abgebenden Jugendamt anzufordern sind. Die Anträge auf Fallübernahme werden zunächst durch die WiJu im Hinblick auf Zuständigkeit und Vollständigkeit geprüft. Nach erfolgter Prüfung erfolgt die Übernahmeerklärung durch die WiJu in zuständigkeitsrechtlicher Hinsicht. Die pädagogische Fallübernahme erfolgt dann in Abstimmung zwischen den fallführenden ASD-Kräften.

Bei Fallabgaben beantragt zunächst die Sachbearbeitung der WiJu bei den übernehmenden Kommunen oder dem Sozialleistungsträger die Fallübernahme. Erfolgt seitens des übernehmendes Jugendamtes keine Reaktion, dann nimmt die Fachkraft der WiJu Kontakt auf. Bei fehlender Reaktion wird das Strafdrittel angedroht bzw. festgesetzt oder im Klageverfahren die Zuständigkeit geklärt. Da die WiJu der Stadt Duisburg aufgrund fehlender personeller Ressourcen verschiedene Aufgaben nicht regelmäßig wahrnimmt, könnten auch Fallabgaben davon betroffen sein. Das führt zu längeren Laufzeiten und zu einer Steigerung der Fallzahlen und Aufwendungen.

8.5.4.3 Zusammenarbeit mit dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)

- Der Allgemeine Soziale Dienst prüft die Zuständigkeit bei Antragseingang. Erst nach erfolgter kollegialer Beratung erhält die Wirtschaftliche Jugendhilfe die Fallakte zur Prüfung.

Eine Stadt sollte eine enge Zusammenarbeit zwischen ASD und WiJu in ihren Prozessen vorsehen. Hierbei sollte sie auf einen regelmäßigen Austausch, eine zeitnahe Einbindung der WiJu bei Neufällen sowie auf einen schnellen Informationsfluss bei Änderungen in laufenden Fällen hinwirken. Insbesondere sollte der ASD der WiJu die für die Zuständigkeitsprüfung erforderlichen Unterlagen kurzfristig vorlegen. Das Jugendamt sollte sicherstellen, dass die WiJu zu jedem Zeitpunkt des Hilfeplanverfahrens alle zuständigkeitsrelevanten Informationen rechtzeitig erhält.

Die **Stadt Duisburg** hat den ASD sozialräumlich organisiert, die WiJu ist zentral untergebracht. Durch die räumliche Trennung der Fachkräfte kann es zu Informationsbrüchen kommen. Entsprechend müssen Informationsprozesse gut ausgearbeitet sein und entsprechend gelebt werden.

Ein wesentlicher Berührungspunkt in der Zusammenarbeit zwischen dem ASD und WiJu ist die Prüfung der Zuständigkeit bei Antragseingang. In Duisburg erfolgt die Erstprüfung der Zuständigkeit durch die fallführende Fachkraft des ASD sowie die Außenstellenleitung. Eine technische Unterstützung der Zuständigkeitsprüfung im Fachverfahren besteht nicht.

Der Hilfefall wird dann mit allen erforderlichen Unterlagen und einer Ersteinschätzung der Zuständigkeit in die kollegiale Beratung gegeben. Nach erfolgter kollegialer Beratung prüft die Fachkraft der WiJu die Zuständigkeit. Ist dies erfolgt, geht die Akte zur Genehmigung an die Außenstellenleitung. Die WiJu erstell den Bewilligungsbescheid.

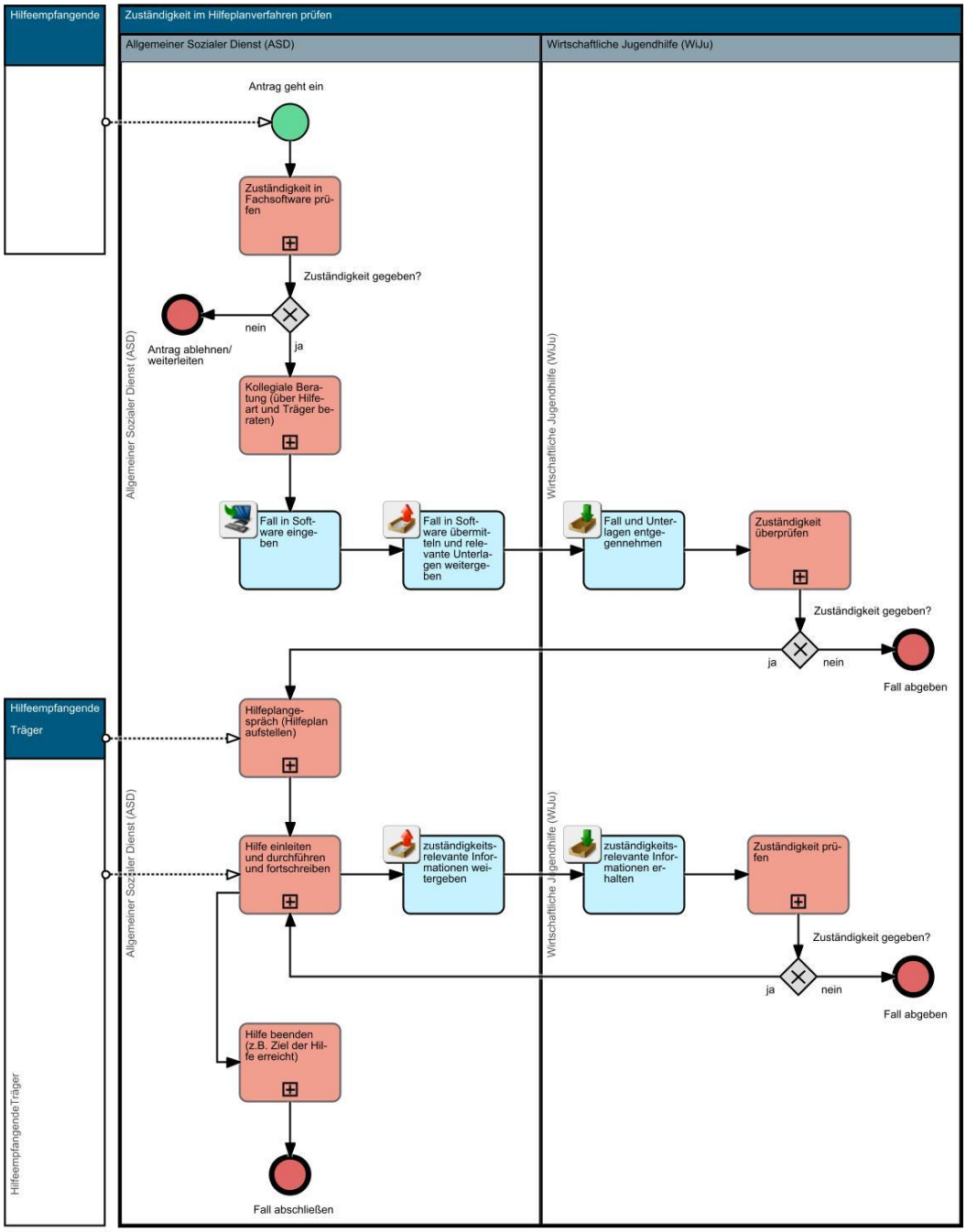
Wie bereits im Kapitel 8.5.4.1 erwähnt, sollte die WiJu frühzeitig in das Verfahren der Zuständigkeitsprüfung eingebunden werden. Die Prüfung durch die WiJu sollte zwingend vor der kollegialen Beratung erfolgen.

Das in Duisburg eingesetzte Fachverfahren bietet wenig Möglichkeiten dafür, dass Informationen zwischen dem ASD und der WiJu automatisiert übertragen werden. Wie im Kapitel 8.5.2.3 beschrieben stellt das Jugendamt das Fachverfahren zukünftig um. Dabei sollte die Stadt berücksichtigen und sicherstellen, dass Regeln für automatische Mitteilungen, zum Beispiel die Änderung des gewöhnlichen Aufenthalts, automatisch an die WiJu übertragen werden.

Eine enge Zusammenarbeit und der stetige Informationsaustausch zwischen ASD und WiJu bilden die Grundlage dafür, dass rechtzeitig eine Zuständigkeitsprüfung erfolgen kann, Fallabgaben bei Unzuständigkeit zeitnah möglich sind und Vermögensschäden vermieden werden können.

Nachfolgend ist der Prozess der Zuständigkeitsprüfung in den wesentlichen Schritten grafisch dargestellt.

Prozessmodell Zuständigkeit im Hilfeplan prüfen



8.5.4.4 Zahlbarmachung und Abrechnung

- **Feststellung**
  Die Stadt Duisburg führt ein neues Fachverfahren im Jugendamt ein. Dieses benötigt eine Schnittstelle zur Finanzsoftware der Kämmerei.

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 Duisburg** wird im Jahr 2025 das Fachverfahren im Jugendamt austauschen. Ein wesentlicher Aspekt für eine reibungslose Zahlbarmachung und Abrechnung ist eine Schnittstelle zwischen dem Fachverfahren im Jugendamt und der Finanzsoftware. Die Zahlbarmachung sollte dabei vollständig elektronisch erfolgen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte sicherstellen, dass mit Einführung eines neuen Fachverfahrens im Jugendamt eine Schnittstelle zum Finanzverfahren der Stadt eingerichtet wird. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Zahlbarmachung und Abrechnung elektronisch erfolgen kann.

Die Rechnungen der Leistungserbringer werden in der Zahlstelle im Jugendamt bearbeitet. Die Zahlstelle ist organisatorisch dem Bereich 51-21 Verwaltung Jugendförderung und Tageseinrichtung zugeordnet. Hierbei erfolgt ein sachlicher und rechnerischer Abgleich zwischen den auf der Rechnung dokumentierten Leistungen und den Eingaben im Fachverfahren des Jugendamtes sowie der Finanzsoftware. Sobald es zu Abweichungen kommt, werden die Rechnungen an die WiJu weitergeleitet. Die WiJu prüft die im Fachverfahren hinterlegten Fachleistungsstunden beziehungsweise angegebenen Tagessätze in den Rechnungen.

Bei Sollstellungen für zu erwartende Erträge, zum Beispiel aus Kostenerstattungsansprüchen, erfolgt eine automatisierte Überwachung des Zahlungseingangs anhand des Kassenzeichens.

8.5.4.5 Prozesskontrollen

→ **Feststellung**
Prozessintegrierte Kontrollen sind größtenteils über den Prozess der Hilfegewährung abgesichert. Prozessunabhängige Kontrollen werden aktuell nur bedingt durchgeführt. Standards für Prozesskontrollen hat die Stadt nicht definiert.

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.

In der **Stadt Duisburg** finden prozessintegrierte Kontrollen durch die standardisierten Verfahrensabläufe statt. Laut Aussage der Stadt werden prozessabhängige Kontrollen durch die in der Praxis gelebten Vorgänge abgedeckt. Hier ist vor allen Dingen das Vier-Augen-Prinzip zu nennen. Die Außenstellenleitung kontrolliert alle Hilfefälle. Die Fallakten werden dann an die WiJu weitergeleitet. Hier erfolgt eine erneute Kontrolle und Prüfung der Zuständigkeit durch die Sachbearbeitung der WiJu. Eine doppelte Kontrolle auf Ebene der WiJu erfolgt nicht immer. Vielmehr erfolgen Kontrollen im Rahmen des Beschwerdemanagements und im Rahmen der Einarbeitung. Eine feste Anzahl von Fallprüfungen erfolgt aufgrund der Überlastungssituation derzeit nicht, wird aber wieder angestrebt. Eine standardisierte Fachaufsicht ist nicht vorhanden.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte ein Verfahren entwickeln, dass prozessabhängige Kontrollen seitens der WiJu im Vier-Augen-Prinzip immer durchgeführt werden. Die Kontrollen sollten die Einhaltung der Verfahrensstandards einhergehend mit der Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen beinhalten.

Zusätzliche prozessintegrierte Kontrollen durch das Fachverfahren erfolgen nicht. Dies soll durch die Umstellung des Fachverfahrens verbessert werden. Das bestehende Fachverfahren kann jedoch Prüflisten generieren, wo definierte Ereignisse für den ASD aufgelistet sind. Dieses Verfahren ist allerdings nicht genau definiert, wann und wie oft diese Prüflisten generiert werden.

Prozessunabhängige Kontrollen finden in der Stadt zurzeit nicht statt. Dies ist dem Personalmangel der WiJu geschuldet. Zumindest bei der Einarbeitung neuer Fachkräfte wird ein Kontrollverfahren umgesetzt. Durch das Einarbeitungsbüro werden die Fälle der neuen Fachkräfte geprüft. Laut Aussage der Stadt besteht das Ziel, wieder eine feste Größe an Fällen unabhängig zu prüfen. Als Zielvorgabe wurden zehn Fälle je Mitarbeitenden genannt.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte festlegen, wie prozessunabhängige Kontrollen durchzuführen sind. Hierfür sollten Verfahrensstandards entwickelt werden.

8.6 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.

8.6.1 Verhandlungen von LQE-Vereinbarungen

➔ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg hat eigene Standards für ihre LQE-Verhandlungen definiert. Diese sind jedoch nicht in einem Handbuch zusammengefasst. Der Ablauf der Verhandlungen ist nicht verschriftlicht.

Eine Stadt sollte die LQE-Verhandlungen standardisiert durchführen. Dafür sind Prozessbeschreibungen erforderlich, aus denen Zuständigkeiten, Zeitbedarfe und Ziele hervorgehen. Dazu sollte sie auch eine Checkliste mit erforderlichen Unterlagen entwickeln sowie insbesondere Leistungsbeschreibungen, Kostenpositionen und Verhandlungsergebnisse trägerspezifisch in einer Verhandlungsdatenbank zusammenführen. Auch die Kostenentwicklungen insgesamt und bei den einzelnen Trägern sollten dort auswertbar sein.

Die Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen werden bei der **Stadt Duisburg** in der Stabsstelle Jugendhilfeplanung, Controlling, Fortbildung und Supervision und im Sachgebiet 51-

34 bearbeitet. Die Stadt setzt hierbei auf eine Mischung des Teilnehmerkreises aus Sozialpädagogen und Verwaltungskräften, um in den Verhandlungen mit den Trägern alle Belange adäquat zu berücksichtigen.

Die Verhandlungen erfolgen sowohl persönlich als auch digital. Laut Aussage der Stadt werden die pädagogischen Sachverhalte überwiegend in persönlichen Gesprächen erörtert. Sachverhalte zu Entgelten werden größtenteils per Videokonferenz besprochen.

Die Stadt Duisburg hat eigene Standards verschriftlicht. Diese standardisierten Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen wurden letztmalig im November 2023 aktualisiert. Die Standards bestehen aus diversen Vordrucken. Eine Zusammenfassung aller Dokumente zu einem Handbuch ist aktuell noch nicht erfolgt.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte die bestehenden Vordrucke zu den LQE-Verhandlungen in einem Handbuch zusammenführen. Dies fördert die Übersichtlichkeit und die Handhabung.

Die Verhandlungen mit den Leistungserbringern erfolgen in der Praxis standardisiert. Die Stadt Duisburg hat hierfür Checklisten entworfen. Dabei differenziert die Stadt, ob es sich bei der Verhandlung um ein Angebot auf Basis einer bestehenden pädagogischen Konzeption handelt oder ein neues pädagogisches Konzept erstellt wird. Die Checkliste verdeutlicht umfangreich, welcher Geschäftsbereich welche Aufgabe hat. Eingebunden werden die HzE-Koordination, das Controlling und der Arbeitsbereich „Entgelte“. Die Checkliste regelt abschließend, welcher Verteilerkreis über das Ergebnis informiert werden muss.

Das Controlling erstellt vor Beginn der Verhandlungen eine Auswertung über die von dem Träger erbrachten ambulanten Hilfen eines Jahres. Hierdurch wird im Vorfeld der Verhandlungen ein Überblick generiert, wie groß die Belegungszahlen der Stadt Duisburg bei dem jeweiligen Träger sind. Dazu wertet das Controlling auch die Kosten pro Hilfefall aus. Auswertungen zu qualitativen Merkmalen erstellt es im Vorfeld der Verhandlungen nicht.

Für jede Verhandlung erstellt die Stadt eine Vereinbarungsniederschrift. Diese Vereinbarungsniederschrift ist eine Tabelle, bestehend aus 19 Punkten. Neben einfachen quantitativen Angaben, wie der Name des Trägers und das Organigramm, enthält die Tabelle qualitative Merkmale zum Träger. Hierunter fallen zum Beispiel Fragen zum eingesetzten Personal und dessen Qualifikation, aber auch Fragen zu Konzepten, zum Umgang mit Beschwerden sowie zum Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII. Hinweise und Erläuterungen dazu, wie das Jugendamt anhand der Vereinbarungsniederschrift zu einer Bewertung kommt, sind aus den Unterlagen nicht ersichtlich. Einen Entscheidungsvermerk, indem alle wesentlichen Informationen zusammengeführt werden, gibt es in Duisburg nicht.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte die in der Praxis bestehenden Abläufe für die Verhandlungen mit den freien Trägern verschriftlichen. Die wesentlichen Punkte der Verhandlungen sollten in einem Entscheidungsvermerk zusammengefasst werden.

Die Ergebnisse der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen führt die Stadt in einer Datenbank auf Excel-Basis zusammen. Bereits seit dem Jahr 2017 wird diese Datenbank gepflegt. Die Stadt ist in der Lage, die Datenbank nach dem Kriterium „Zeitverlauf“ auszuwerten. Für wesentliche Paramater kann so im Zeitverlauf betrachtet werden, wie sich diese entwickelt haben.

Auch können Träger mit ähnlichen Angebotsformen gegenübergestellt werden. Dies hat den Vorteil, dass die Stadt diese Informationen für Entgeltverhandlungen nutzen kann und bestenfalls eine Kostenersparnis generiert.

8.6.2 Entgeltvereinbarungen

- Die Stadt Duisburg nutzt eine Musterentgeltvereinbarung in Anlehnung an die Mustervereinbarung der Landschaftsverbände sowie dem Rahmenvertrag II NRW. Die Kalkulation führt sie standardisiert durch.

Eine Stadt sollte die ambulanten Entgeltvereinbarungen für alle Träger einheitlich durchführen. Sie sollte die vorgelegten Kalkulationen der einzelnen Kostenpositionen anhand von standardisierten Kalkulationsschemata und zusätzlichen Unterlagen auf Plausibilität überprüfen. Die Stadt sollte eine Mustervereinbarung verwenden.

Im Jahr 2023 hat die **Stadt Duisburg** die Mustervereinbarungen für die ambulanten und stationären Hilfen aktualisiert. Diese basieren auf den Mustervereinbarungen der Landschaftsverbände und dem Rahmenvertrag II NRW. Sie werden verbindlich für alle Träger genutzt.

Die in der Entgeltvereinbarung kalkulierten Kosten werden durch das Jugendamt geprüft. Hierzu fordert das Jugendamt regelmäßig Unterlagen zu den zugrundeliegenden Kostenpositionen bei den freien Trägern an. Für die Prüfung und Plausibilisierung verwendet die Stadt die Kalkulationsschemata der Landschaftsverbände. Hierdurch ist die Stadt in der Lage, die Plausibilität der eingereichten Kostenpositionen nachzuvollziehen.

8.6.2.1 Fachleistungsstunden

- **Feststellung**
  Die Stadt hat Sachverhalte zu Fachleistungsstunden in diversen Dokumenten geregelt. Der Anteil der direkten und indirekten Tätigkeiten ist nicht definiert.

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 Duisburg** nutzt für die Kalkulation der Fachleistungsstunden das Schema der Landschaftsverbände sowie die Vorgaben der Rahmenverträge I und II NRW. Dabei gibt das Jugendamt einheitliche Standards der Abrechnung und die Definitionen von Fachleistungsstunden für alle Träger verbindlich vor. Diese Informationen sind in der Anlage 2 „Information zur Fachleistungsstunde in Duisburg“ verbindlich geregelt.

Die direkten Tätigkeiten beinhalten in Duisburg sämtliche Tätigkeiten, die in einem direkten Zusammenhang mit der Hilfeform stehen. Dazu zählen alle Außenkontakte, wie beispielsweise Gespräche mit Lehrerinnen und Lehrern. Auch Fehlbesuche gehören zu den direkten Tätigkei-

ten. Alle anderen anfallenden Tätigkeiten sind in den Minderzeiten der Fachleistungsstunde bereits kalkuliert. Die Unterarbeitsgruppe 78 hat weitere Definitionen erarbeitet. So wird beispielsweise festgelegt, dass den Rechnungen ein standardisierter Leistungsnachweis beizufügen ist.

Die Landschaftsverbände empfehlen in ihrer Arbeitshilfe zur Aushandlung ambulanter Erziehungshilfen zu der Abrechnung der direkten und indirekten Tätigkeiten im Rahmen der Fachleistungsstunden Folgendes: „Es wird stattdessen hier empfohlen, alle indirekten Tätigkeiten als prozentualen Anteil der wöchentlichen Arbeitszeit einer Fachkraft unmittelbar in die Fachleistungsstunde einzupreisen. Der Anteil der indirekten Tätigkeiten, der in die Kalkulation einer Fachleistungsstunde eingeht, wirkt sich auf die Höhe des Entgelts aus. Sie werden nicht gesondert abgerechnet.“[51]

Die Fachleistungsstunde in Duisburg wird mit 60 Minuten als direkte Leistung definiert. Die Abrechnung erfolgt dabei spitz. Das Verhältnis direkte/ indirekte Tätigkeiten ist in Duisburg nicht definiert. In der Praxis beträgt das Verhältnis zwischen 90:10 oder 95:5. Overheadkosten, Leitungsanteile sowie Verwaltungskosten werden gemäß der Empfehlung der Landschaftsverbände bis maximal 20 Prozent anerkannt. Bei kurzfristigen Terminabsagen unter 24 Stunden wird die Fachleistungsstunde vergütet. Dies wird im Leistungsnachweisbogen dokumentiert.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg sollte alle Sachverhalte zur Kalkulation einer Fachleistungsstunde zusammenfassen. Dies vereinfacht die Handhabung für die Stadt und die freien Träger. Zusätzlich sollte der Anteil der direkten und indirekten Tätigkeiten klar definiert sein.

8.7 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.

8.7.1 Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung von Kindern/ Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z.B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/ Jugendliche. Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen

[51] vgl. Aushandlung ambulanter Erziehungshilfen, Empfehlungen für Jugendämter und freie Träger, S. 61 https://www.lvr.de/media/wwwlvrde/jugend/service/arbeitshilfen/dokumente_94/hilfen_zur_erziehung_1/beratungsangebote_der_erziehungshilfe/Aushandlung-ambulanter-Erziehungshilfen_WEB.pdf, Stand 04. November 2024

Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 i.V.m. § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

Die **Stadt Duisburg** leistet Hilfen nach § 33 SGB VIII in folgendem Umfang:

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Duisburg	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	147	47,04	92,28	114	154	242	23
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	20.883	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)	7,05	3,06	4,70	5,68	7,19	10,58	23

Die Stadt Duisburg hat eine überdurchschnittliche Falldichte bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII. Die hohe Falldichte und überdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall führen zu vergleichsweise hohen einwohnerbezogen Aufwendungen. Auch im Jahr 2023 ist die Falldichte bei der Vollzeitpflege überdurchschnittlich und führt aufgrund hoher Fallkosten auch in diesem Jahr zu hohen Aufwendungen in Höhe von 179 Euro je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre.

Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII Duisburg 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	116	132	136	147	179
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	16.916	18.944	19.047	20.883	26.273
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	6,86	6,96	7,13	7,05	6,80

Von 2019 bis 2023 steigt der Transferaufwand für Hilfefälle der Vollzeitpflege von 11,80 Mio. Euro auf 18,84 Mio. Euro an. Die Steigerung beträgt rund 59 Prozent. Die Anzahl der Hilfefälle stagniert bei rund 700 Hilfefällen, sodass die Fallkosten in dieser Hilfeart im Zeitverlauf deutlich gestiegen sind. Teilweise lassen sich die Kostensteigerungen durch die jährlichen Erhöhungen vom Pflegegeld und dem Erziehungsbeitrag erklären. Kostensteigerungen können sich aber auch aufgrund der komplexer werdenden Problemlagen der Kinder und Jugendlichen ergeben. Diese erfordern oft Qualifikationen der Pflegeeltern oder zusätzliche ambulante Hilfen.

8.7.1.1 SGB VIII-Reform: Stärkung von Kindern und Jugendlichen (in Pflegefamilien)

- Die Stadt Duisburg hat die gesetzlichen Regelungen zur SGB VIII Reform umgesetzt und ein Schutzkonzept für Kinder in Pflegefamilien entwickelt. In jedem Hilfeplangespräch wird der Schutz von Kindern und Jugendlichen individuell geprüft. Die Prozesse der Hilfeplanung für Fälle der Vollzeitpflege hat das Jugendamt entsprechend 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.

Das Jugendamt der Stadt Duisburg hat das bereits bestehende Schutzkonzept im Rahmen der SGB VIII Reform angepasst. Das Schutzkonzept umfasst die Punkte Prävention, Partizipation, Beschwerdemanagement, Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung, Evaluation, Maßnahmen und Angebote. Dabei betrachtet das Jugendamt die „Entwicklung eines lebendigen Kinderschutzes [..] als einen fortlaufenden Prozess." Die Schutzkonzepte finden insbesondere im Rahmen der Partizipation Anwendung. Darüber hinaus gibt es konkrete Angebote zu Beschwerdeverfahren und Informationen zu Angeboten und Neuerungen in Form von Newslettern. Die Angebote für die Kinder werden diesen in regelmäßigen Abständen zur Kenntnis gegeben und im Rahmen von Hausbesuchen und Einzelkontakten vermittelt. In jedem Hilfeplangespräch wird ein individuelles Schutzkonzept für den Einzelfall aufgestellt.

8.7.2 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII

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 Duisburg** leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	621	303	377	438	493	621	23
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	79.055	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)	7,86	3,79	5,17	5,79	6,77	7,94	23

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2023

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	712	326	409	456	549	712	22
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	90.778	66.836	80.467	82.998	90.465	97.900	22
Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	7,84	3,64	4,90	5,53	6,56	7,84	22

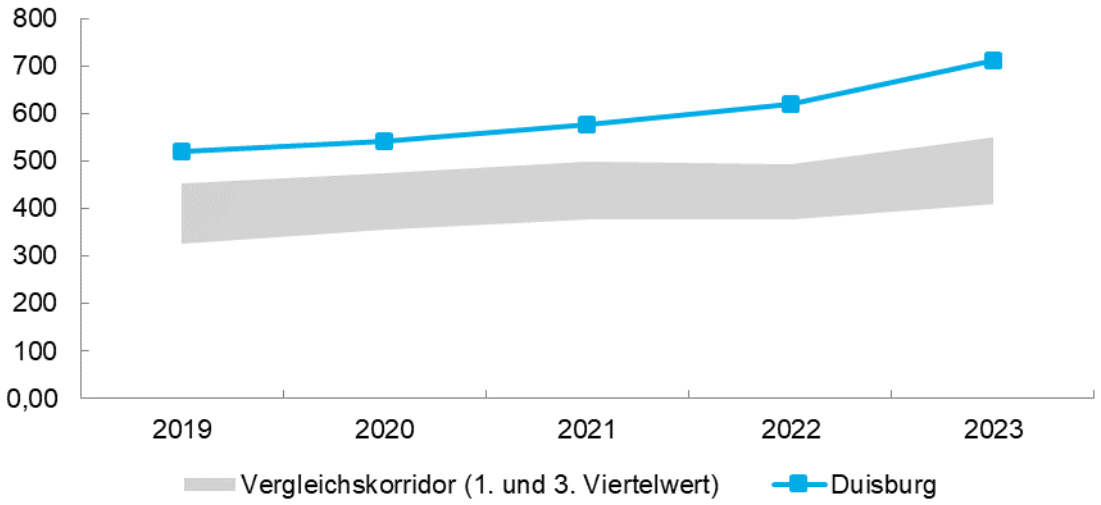
Die Stadt Duisburg hat im Vergleich der kreisfreien Städte im Jahr 2022 die zweithöchste Falldichte für Heimerziehungen nach § 34 SGB VIII. Im Jahr 2023 bildet die Stadt Duisburg das Maximum im Vergleich der Falldichte. Die sehr hohe Falldichte kombiniert mit überdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall führt in beiden Jahren zu den höchsten Aufwendungen im Einwohnerbezug im Vergleich, obwohl die Einwohnerzahlen in der Altersgruppe im Jahr 2023 stark gestiegen sind. Die Aufwendungen für Hilfefälle in der Heimerziehung steigen absolut von 52,81 Mio. Euro in 2019 auf 75,07 Mio. Euro im Jahr 2023. Die Steigerung beträgt 42 Prozent. Die Hilfefälle steigen von 813 Hilfefällen in 2019 um 14 Hilfefälle auf 827 Hilfefälle im Jahr 2023. Besonders auffällig ist der Anstieg der durchschnittlichen Kosten eines Heimfalles innerhalb eines Jahres von 2022 nach 2023 um 11.723 Euro.

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII Duisburg 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	519	542	578	621	712
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	64.995	68.451	72.836	79.055	90.778
Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 34 SGB VIII)	7,99	7,91	7,94	7,86	7,84

Der durchschnittliche Hilfefall Heimerziehung steigt von 2019 zu 2023 um rund 26.000 Euro. Die steigenden Aufwendungen je Hilfefall bei gleichbleibender Falldichte bewirken stark steigenden Aufwendungen im Einwohnerbezug.

Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2019 bis 2023



Der Mehrjahresvergleich 2019 bis 2023 zeigt deutlich, dass die Aufwandssteigerungen im Einwohnerbezug in der Stadt Duisburg wesentlich stärker ausfallen, als in vielen Vergleichsstädten. Dies begründet sich in den stark gestiegenen Aufwendungen je Hilfefall § 34 SGB VIII bei konstant sehr hoher Falldichte.

8.7.2.1 SGB VIII-Reform: Kinder- und Jugendschutz in Einrichtungen im In- und Ausland

- Die Auslandsmaßnahmen in Duisburg unterliegen hohen Hürden und werden durch die Amtsleitung genehmigt. Die Anforderungen im Rahmen der SGB VIII Reform setzt die Stadt Duisburg um.

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 Voraussetzungen einer Auslandsunterbringung sind in § 38 SGB VIII geregelt. Er definiert die Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen. Laut Aussage der Stadt Duisburg werden, sofern eine Maßnahme durchgeführt wird, nur anerkannte Träger der Jugendhilfe beauftragt. Dabei muss die regelmäßige persönliche Inaugenscheinnahme mit Hilfeplangesprächen vor Ort erfolgen.

In den betrachteten Jahren 2019 bis 2023 gab es keine Auslandsunterbringungen bei der **Stadt Duisburg**. Der Verfahrensstandard ergibt sich aus dem Bogen zur Genehmigung der Auslandsmaßnahme. Hieraus wird ersichtlich, dass die Hürden für eine solche Maßnahme sehr hoch liegen. So bedarf es diverser Unterlagen sowie Stellungnahmen. Die abschließende Entscheidung über die Auslandsmaßnahme obliegt der Amtsleitung.

Die Betriebserlaubnis für Einrichtungen von Trägern der Jugendhilfe gemäß § 45 SGB VIII erteilt das Landesjugendamt. Die aktuelle Betriebserlaubnis wird angefordert, wenn die Betriebserlaubnis des Trägers noch nicht im System vorliegt und der Träger damit erstmalig belegt wird.

Andernfalls wird auf der aktuell gültigen Entgeltvereinbarung das Aktenzeichen der Betriebserlaubnis geprüft. Ist dieses vorhanden ist davon auszugehen, dass eine Betriebserlaubnis und somit auch ein vom Landesjugendamt (oder Ministerium je nach Bundesland) geprüftes Gewaltschutzkonzept vorliegt.

8.7.3 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.

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

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2022

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	19.219	13.910	18.569	24.478	30.087	48.806	22
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	16.206	9.436	14.115	17.525	25.219	47.888	22
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	204.556	58.251	79.514	85.490	101.152	258.473	22
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	18.338	16.510	20.742	24.818	28.459	55.927	20
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII)	7,52	2,08	4,26	6,51	7,68	13,10	23
Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung)	5,36	1,22	2,10	2,89	5,05	7,16	22

Die Hilfefälle der Eingliederungshilfe werden im ASD in einem eigenen Spezialteam bearbeitet. Im Jahr 2022 gab es 8,20 Vollzeit-Stellen für die Hilfefälle der Eingliederungshilfe. Im Jahr 2023 wurden 11,03 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Die Fallbelastung betrug im Jahr 2022 94 Hilfefälle je Vollzeit-Stelle Spezialdienst Eingliederungshilfe. Der Median im Vergleich der kreisfreien Städte lag bei 38 Fällen je Vollzeit-Stelle Spezialdienst Eingliederungshilfe. Die Stadt Duisburg verzeichnete hier eine zweieinhalbfach höhere Fallbelastung verglichen mit dem Median.

Die Stadt Duisburg hat Aufwendungen für die Eingliederungshilfe in Höhe von 14,81 Mio. Euro und 771 Hilfefälle im Jahr 2022. Im Jahr 2023 steigen die Aufwendungen auf 17,42 Mio. Euro und 817 Hilfefälle an. Der Großteil der Aufwendungen wird für Leistungen für Integrationshelfer verwendet. Im Jahr 2022 betrugen die Aufwendungen dafür 10,07 Mio Euro.

Die Aufwendungen für Integrationshelfer in Duisburg haben einen maßgeblichen Einfluss auf die gesamten Aufwendungen. Mit 5,36 Promille gehört die Stadt Duisburg zum Viertel der kreisfreien Städte mit der höchsten Fallbelastung für Integrationshelfer. Die Stadt hat bereits Maßnahmen getroffen. Seit dem Schuljahr 2021/2022 ist das IGH-Pool-Projekt der Stadt Duisburg umgesetzt. Die Integrationskräfte sind dabei in „einem Pool organisiert“. Die Stadt verfolgt das Ziel, die Eingliederungshilfe effizienter, strukturierter und geplanter durchzuführen.[52]

Bei den stationären Aufwendungen je Hilfefall bildet die Stadt Duisburg den Maximalwert im Vergleich der kreisfreien Städte. Die stationären Aufwendungen betragen 2,52 Mio. Euro für 12,33 Hilfefälle. Der durchschnittliche stationäre Hilfefall kostet 204.556 Euro. In Duisburg besteht die Besonderheit, dass zwei dieser Hilfefälle mit Aufwendungen von jeweils rund 900.000 Euro besonderen Einfluss auf die durchschnittlichen stationären Aufwendungen nehmen. Bereinigt man diese beiden Hilfefälle, so verbleiben ca. 720.000 Euro Aufwand für 10,33 Hilfefälle. Der durchschnittliche Hilfefall kostet dann rund 70.000 Euro.

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII Duisburg 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	13.386	16.424	12.543	19.219	21.327
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.587	15.280	9.272	16.206	17.930
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	18.338	21.080
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII)	6,50	6,73	6,99	7,52	7,74
Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung)	4,67	4,76	4,99	5,36	5,34
Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	86,95	111	87,73	145	165

[52] vgl. Atlas Bildungscenter e.V. im Internet, IGH-Pool-Projekt | Atlas-Bildungs-Center e.V. (atlasbildungscenter.de), Stand 05. November 2024

8.7.3.1 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.

- Die gesetzlichen Vorgaben zur Einrichtung des Verfahrenslotsen werden in Duisburg umgesetzt.

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 berücksichtigt haben.

Seit 01. Januar 2024 ist § 10b SGB VIII in Kraft getreten, der den örtlichen Träger der Jugendhilfe, also in NRW die Jugendämter verpflichtet, die dort beschriebenen Aufgaben als Verfahrenslotse zu erfüllen. Die **Stadt Duisburg** hat für die Verfahrenslotsen insgesamt sechs Vollzeit-Stellen vorgesehen. Die Ausschreibungen sind Anfang 2024 erfolgt. Zwei Stellen werden übergeordnet im Stab der Amtsleitung angesiedelt - Inklusive Ausrichtung des Jugendamtes - und vier Stellen werden im Sachgebiet 51-34 angesiedelt, um den betroffenen Personen im direkten Kontakt Hilfe zu bieten. Die Stellen konnte die Stadt im Jahr 2024 erfolgreich besetzen.

„Das 2021 reformierte SGB VIII verpflichtet die Träger der öffentlichen Jugendhilfe, den Zuständigkeitsübergang zum Träger der Eingliederungshilfe strukturiert und langfristig vorzubereiten: Nach § 36b Abs. 2 SGB VIII leitet das Jugendamt frühzeitig (i.d.R. ein Jahr vor geplantem Übergang) ein Teilhabeplanverfahren ein, um die Voraussetzungen für die Sicherstellung einer nahtlosen und bedarfsgerechten Leistungsgewährung nach dem Zuständigkeitsübergang zum Träger der Eingliederungshilfe zu klären. Mit Zustimmung der Leistungsberechtigten ist eine Teilhabeplankonferenz durchzuführen.“[53] Die Stadt Duisburg versucht die Zusammenarbeit an den Schnittstellen und den Zuständigkeitsübergangen nach § 36b SGB VIII intensiv zu bearbeiten. Die Erfahrungen der Stadt in der Zusammenarbeit mit dem übergeordneten Träger der Jugendhilfe sind sehr unterschiedlich. Darüber hinaus gibt es Schnittstellen zum Amt für Soziales und Wohnen und der Rehaabteilung der Agentur für Arbeit. Diese Zusammenarbeit wird von der Stadt als gut beschrieben.

[53] vgl. LWL und LVR, Zusammenarbeit bei Leistungen zur Beschäftigung nach § 111 SGB IX, S. 4, Stand 05. November 2024

8.7.4 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 Duisburg** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfefälle für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII Duisburg 2019 bis 2023

Grundzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Ambulante Hilfefälle § 41 SGB VIII	138	146	180	195	204
Stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII	314	329	344	356	379
Hilfefälle § 41 SGB VIII gesamt	**452**	**475**	**524**	**551**	**583**

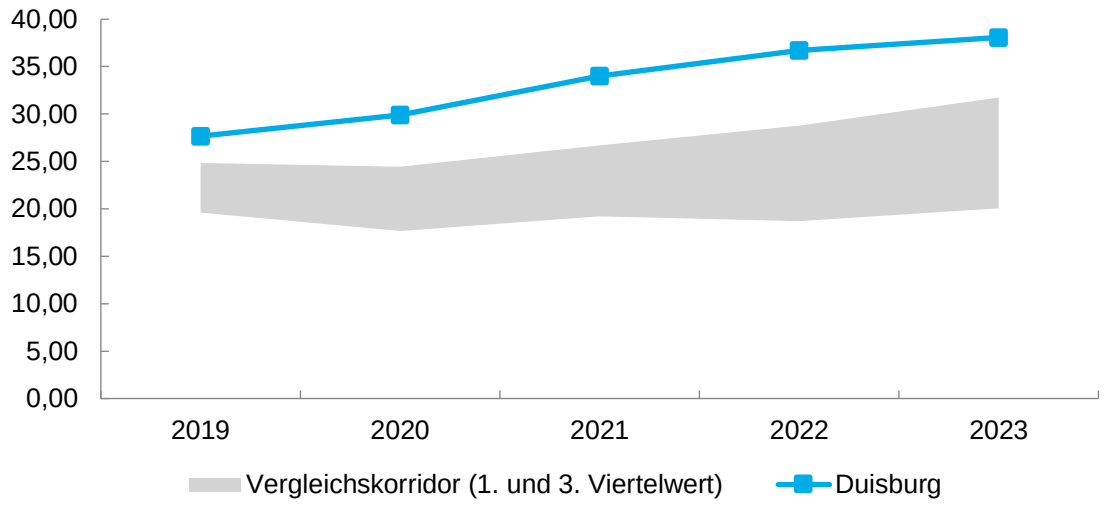
Hilfefälle für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII je Einwohner 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre in 2022

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VII)	36,70	11,13	18,70	22,70	28,78	36,70	23
Ambulante Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Ambulante Falldichte § 41 SGB VII)	12,99	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)	23,71	5,26	11,31	14,46	16,40	23,71	23

Die Stadt Duisburg hat die höchste Falldichte im Vergleich der kreisfreien Städte. Innerhalb der Falldichten ist die stationäre Falldichte besonders kritisch zu sehen. Diese stellt mit 23,71 Promille ebenfalls den Maximalwert dar. Vergleicht man die Stadt Duisburg mit dem 3. Viertelwert bedeutet dies, dass auf 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren 7,31 Hilfefälle mehr bestehen. Die sehr hohe Falldichte der Stadt kann ein erster Indikator dafür sein, dass Verselbstständigungen nicht frühzeitig eingeleitet werden. 2023 steigt die Falldichte weiter. Im Jahr 2023 liegt sie mit 38,08 Promille über dem 3. Viertelwert. Auch die stationäre Falldichte steigt auf 24,74

Promille an und übersteigt damit den 3. Viertelwert deutlich. Nachstehende Grafik zeigt die Entwicklung der Falldichte.

Hilfefälle § 41 SGB VII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VII) 2019 bis 2023



Die Entwicklung der Falldichte für Hilfefälle für junge Volljährige zeigt, dass nicht nur die Stadt Duisburg steigende Falldichten im Bereich der jungen Volljährigen zu verzeichnen hat. Während der 1. Viertelwert konstant im Bereich von 20 Promille liegt steigt der 3. Viertelwert um rund 5 Promille an. Dies bedeutet, dass mehr kreisfreie Städte von steigenden Falldichten im Bereich der jungen Volljährigen betroffen sind. Eine Begründung kann in der Änderungen durch die SGB VIII Reform und dem damit einhergehenden erweiterten Leistungsspektrum liegen (vgl. Kapitel 8.7.4.1).

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maxi-mum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	1.280	354	706	825	1.094	1.280	23
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	34.882	26.052	32.364	36.964	38.947	47.776	22
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.697	3.728	8.558	11.332	13.264	17.768	23
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	48.129	39.280	49.590	53.208	59.431	78.696	23
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Voll-zeitpflege je Hilfefall in Euro	11.818	11.818	13.985	16.833	18.065	23.912	17

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	54.998	40.067	56.743	60.045	62.414	91.575	19
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	1.141	337	611	696	882	1.163	23

Die Stadt Duisburg hat im Einwohnerbezug die höchsten Aufwendungen. Die höchsten Aufwendungen entstehen durch die höchste Falldichte im Vergleich der kreisfreien Städte. Dabei sind die Aufwendungen je Hilfefall vergleichsweise niedrig. Die Stadt zählt bei den stationären Aufwendungen und den durchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall zum Viertel der kreisfreien Städte mit den niedrigsten Aufwendungen. Entsprechend groß ist der negativen Einfluss der Falldichte. Im Jahr 2023 steigen die Aufwendungen im Einwohnerbezug weiter. Diese betragen 1.457 Euro und sind damit deutlich höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen.

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII Duisburg 2019 bis 2023

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	909	1.049	1.138	1.280	1.457
Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	32.838	35.078	33.465	34.882	38.264
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.961	9.351	9.872	10.697	12.952
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	43.307	46.502	45.820	48.129	51.916
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	10.481	10.909	11.341	11.818	14.178
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	46.854	50.543	52.113	54.998	60.285
Stationäre Aufwendungen je Hilfefall für Eingliederungshilfe (§ 41 iVm § 35a SGB III) in Euro	59.400	61.007	58.412	58.449	59.642
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII für Eingliederungshilfe an den stationären Hilfefällen nach § 41 SGB VIII in Prozent	19,73	21,76	20,56	18,11	17,09
Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII)	27,67	29,91	34,00	36,70	38,08
Ambulante Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Ambulante Falldichte § 41 SGB VIII)	8,44	9,20	11,69	12,99	13,34

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Stationäre Falldichte § 41 SGB VIII)	19,24	20,71	22,32	23,71	24,74
Ambulante Aufwendungen je Fachleistungsstunde in Euro	48,45	45,27	47,26	42,90	51,85
Fachleistungsstunden gesamt (ambulant) je ambulantem Hilfefall	185	207	209	249	250

Im Zeitreihenverlauf ist auffallend, dass die Fachleistungsstunden je ambulanten Hilfefall deutlich ansteigen. Diese steigen von 185 auf 250 Stunden an. Die Steigerung beträgt 35 Prozent. Auch dies kann ein Indikator sein, dass die Verselbstständigung zu spät eingeleitet wird, Hilfefälle für junge Volljährige länger laufen und nicht formal beendet werden, was somit zu steigenden Aufwendungen führt. Eine andere Begründung kann in der SGB VIII Reform liegen.

8.7.4.1 SGB VIII-Reform: Stärkung von jungen Volljährigen

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg hat die gesetzlichen Änderungen für junge Volljährige umgesetzt. Es besteht jedoch keine Regelungen im Handbuch des ASD, in welchen Intervallen Hilfeplangespräche durchzuführen sind.

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 Duisburg** hat die Verfahrensstandards auf die gesetzlichen Änderungen im Rahmen der SGB VIII Reform für Hilfen für junge Volljährige angepasst. Das Handbuch des ASD regelt hierzu im Teilprozess 8 für junge Volljährige den gesetzlich vorgeschriebenen Umgang mit der Nachbetreuung nach § 41 a SGB VIII.

In den Konzepten der Träger wird darauf geachtet, dass die Verselbstständigung ab einem Alter von 16 Jahren inkludiert ist. Die Träger halten spezielle Angebote zur Verselbständigung vor. Im Rahmen der Nachbetreuung wird ein Beratungsgespräch geführt. Die aktuelle Situation wird erörtert und mögliche Unterstützungsmöglichkeiten und Leistungsansprüche angesprochen.

Die Steuerung der Hilfe für junge Volljährige sollte engmaschig erfolgen. Die Stadt Duisburg hat hierzu keinen Standard im Handbuch des ASD hinterlegt. Es erfolgt lediglich der Hinweis, dass ab spätestens vier Gesprächen oder zwölf Monaten eine neue kollegiale Beratung erfolgen muss.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte das Intervall für Hilfeplanung für junge Volljährige klar definieren und engmaschig festsetzen. Dies kann dazu führen, dass Hilfefälle schneller beendet werden.

Eine Änderung im Rahmen der SGB VIII Reform ist der § 41 Abs. 3 SGB VIII. Hierin wird geregelt, ob ein Zuständigkeitsübergang auf andere Sozialleistungsträger in Betracht kommt. Die

Stadt Duisburg hat dies als Standard in die Hilfeplanung aufgenommen und führt dies konsequent durch. Das Handbuch verweist entsprechend auf die frühzeitige Einbindung.

8.8 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 Duisburg** leistet Hilfen nach § 42 SGB VIII in folgendem Umfang:

Inobhutnahmen Kinder und Jugendliche § 42 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen Inobhutnahmen § 42 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	53,12	11,40	31,78	48,41	64,81	106	23
Aufwendungen Inobhutnahmen § 42 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.569	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)	6,50	1,32	4,87	6,27	7,26	9,51	23

8.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025– Hilfe zur Erziehung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung					
F1	Die Stadt Duisburg hat die höchste Falldichte im Vergleich der kreisfreien Städte. Aufgrund deutlich steigender Einwohnerzahlen in der relevanten Altersgruppe verringert sie sich im Jahr 2023 trotz steigender Fallzahlen geringfügig. Die hohe Falldichte führt in den Jahren 2022 und 2023 zu maximalen einwohnerbezogenen Aufwendungen, die den Haushalt der Stadt Duisburg stark belasten.	242	E1	Die Stadt Duisburg sollte den starken Anstieg der Fallzahlen und die hohe Falldichte analysieren. Sie sollte dabei einzelne Hilfearten detailliert betrachten und Laufzeiten in den Blick nehmen. Die Auswertungen sollte sie auch getrennt nach den verschiedenen Trägern und auch nach Sozialräumen durchführen.	245
Wirtschaftliche Jugendhilfe					
F2	Die Stadt Duisburg kann keine differenzierte Auswertung der Erträge zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen. Zukünftig soll dies über eine Excel-Liste möglich sein. Erst dann hat sie einen Überblick darüber, welche Kostenerstattungsansprüche sie insgesamt hat.	252	E2	Die Stadt Duisburg sollte die Excel-Liste für Kostenerstattungen zeitnah einführen und regelmäßige Auswertungen zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen.	252
F3	Die Stadt Duisburg hat aus anderen Kostenerstattungsarten außerhalb der Kostenerstattungen für UMA kaum Erträge generiert. Teilweise sind Ansprüche schon verjährt. Hierdurch ist der Stadt ein Schaden in Millionenhöhe entstanden. Dies wirkt sich negativ auf den Fehlbetrag HzE aus und belastet den Haushalt der Stadt Duisburg. Eine nicht erfolgte Geltendmachung von Ertragsansprüchen widerspricht einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung im Sinne der Gemeindeordnung NRW.	252	E3	Die Stadt Duisburg muss sicherstellen, dass sie Erträge aus Kostenerstattungsansprüchen konsequent geltend macht und dafür die notwendigen personellen Ressourcen zur Verfügung stehen. Verjährungen und Vermögensschäden aufgrund nicht geltend gemachter Ansprüche müssen vermieden werden. Die Stadt sollte dafür kurzfristig Maßnahmen ergreifen und ggf. auch vorübergehend Personal aus anderen Verwaltungsbereichen in der WiJu zur Verfügung stellen, um Rückstände kurzfristig aufarbeiten zu können.	255

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Stadt Duisburg hat sowohl bei den Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle im ASD sowie in der WiJu die höchste Fallbelastung im Vergleich der kreisfreien Städte. Eine aktuelle Personalbemessung, welche die rechtlichen Änderungen des SGB VIII beinhaltet, liegt für beide Bereiche nicht vor.	256	E4	Die Stadt Duisburg sollte für den ASD und die WiJu zeitnah eine Personalbemessung durchführen und jährlich fortschreiben. Nur so kann sie gewährleisten, dass unterjährige Entwicklungen zeitnah analysiert und Gegenmaßnahmen implementiert werden. Die Stadt sollte zudem Maßnahmen ergreifen, um eine auskömmliche Stellenbesetzung in der WiJu zu realisieren.	258
F5	Das Jugendamt der Stadt Duisburg verfügt über umfangreiche Auswertungen zu Fallzahlen und Transferaufwendungen und teilweise auch zu Kennzahlen. Die Auswertungen beziehen sich auf den ASD.	260	E5	Die WiJu der Stadt Duisburg sollte ebenfalls Bestandteil der Auswertungen sein. Hierfür sollten für die WiJu vermehrt Kennzahlen zu Steuerungszwecken gebildet, analysiert und bei Abweichungen Gegenmaßnahmen implementiert werden. Hierdurch können Abweichungen besser erkannt und Gegenmaßnahmen implementiert werden.	262
F6	Die Stadt Duisburg hat die Prozesse und Abläufe der Wirtschaftlichen Jugendhilfe teilweise verschriftlicht.	261	E6	Die Stadt Duisburg sollte die Prozesse und Abläufe der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in einem Qualitätshandbuch zusammenfassen. Im Qualitätshandbuch sollte die Stadt als Unterstützung für die Mitarbeitenden auch Zuständigkeiten, benötigte Unterlagen sowie Fristen definieren.	261
F7	Die Prüfung der sachlichen und örtlichen Zuständigkeit durch die WiJu erfolgt erst nach der kollegialen Beratung.	261	E7	Die WiJu sollte frühzeitiger in das Hilfeplanverfahren eingebunden werden. Die Einbindung sollte mindestens vor der kollegialen Beratung erfolgen. Nur so kann sichergestellt werden, dass Personalressourcen nicht umsonst eingesetzt werden, da die Zuständigkeit bei einem anderen Jugendamt liegt.	262
F8	Die Stadt Duisburg führt ein neues Fachverfahren im Jugendamt ein. Dieses benötigt eine Schnittstelle zur Finanzsoftware der Kämmerei.	265	E8	Die Stadt Duisburg sollte sicherstellen, dass mit Einführung eines neuen Fachverfahrens im Jugendamt eine Schnittstelle zum Finanzverfahren der Stadt eingerichtet wird. Nur so kann sichergestellt werden, dass die Zahlbarmachung und Abrechnung elektronisch erfolgen kann.	266
F9	Prozessintegrierte Kontrollen sind größtenteils über den Prozess der Hilfegewährung abgesichert. Prozessunabhängige Kontrollen werden aktuell nur bedingt durchgeführt. Standards für Prozesskontrollen hat die Stadt nicht definiert.	266	E9.1	Die Stadt Duisburg sollte ein Verfahren entwickeln, dass prozessabhängige Kontrollen seitens der WiJu im Vier-Augen-Prinzip immer durchgeführt werden. Die Kontrollen sollten die Einhaltung der Verfahrensstandards einhergehend mit der Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen beinhalten.	267
			E9.2	Die Stadt Duisburg sollte festlegen, wie prozessunabhängige Kontrollen durchzuführen sind. Hierfür sollten Verfahrensstandards entwickelt werden.	267

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen					
F10	Die Stadt Duisburg hat eigene Standards für ihre LQE-Verhandlungen definiert. Diese sind jedoch nicht in einem Handbuch zusammengefasst. Der Ablauf der Verhandlungen ist nicht verschriftlicht.	267	E10.1	Die Stadt Duisburg sollte die bestehenden Vordrucke zu den LQE-Verhandlungen in einem Handbuch zusammenführen. Dies fördert die Übersichtlichkeit und die Handhabung.	268
			E10.2	Die Stadt Duisburg sollte die in der Praxis bestehenden Abläufe für die Verhandlungen mit den freien Trägern verschriftlichen. Die wesentlichen Punkte der Verhandlungen sollten in einem Entscheidungsvermerk zusammengefasst werden.	268
F11	Die Stadt hat Sachverhalte zu Fachleistungsstunden in diversen Dokumenten geregelt. Der Anteil der direkten und indirekten Tätigkeiten ist nicht definiert.	269	E11	Die Stadt Duisburg sollte alle Sachverhalte zur Kalkulation einer Fachleistungsstunde zusammenfassen. Dies vereinfacht die Handhabung für die Stadt und die freien Träger. Zusätzlich sollte der Anteil der direkten und indirekten Tätigkeiten klar definiert sein.	270
Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII					
F12	Die Stadt Duisburg hat die gesetzlichen Änderungen für junge Volljährige umgesetzt. Es besteht jedoch keine Regelungen im Handbuch des ASD, in welchen Intervallen Hilfeplangespräche durchzuführen sind.	281	E12	Die Stadt Duisburg sollte das Intervall für Hilfeplanung für junge Volljährige klar definieren und engmaschig festsetzen. Dies kann dazu führen, dass Hilfefälle schneller beendet werden.	281

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	**2019**	2020	2021	2022	2023
Einwohnerinnen und Einwohner gesamt	498.590	498.686	495.885	495.152	502.211
Einwohnerinnen und Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre	16.330	15.883	15.423	15.018	15.317
Einwohnerinnen und Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	101.659	101.764	101.773	102.512	105.473

Tabelle 3: Entwicklung der Fallzahlen nach Hilfearten

	2019	2020	2021	2022	2023
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	342	300	292	312	362
Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII	204	209	225	236	241
Sozialpädagogische Familienhilfe 3 31 SGB VIII	1.185	1.345	1.517	1.627	1.595
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII	223	224	226	222	204
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII ambulant	8,00	7,83	4,00	3,17	3,42
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant	652	674	698	758	805
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant für Integrationshelfer	474	485	508	549	563
Hilfen für Junge Volljährige § 41 SGB VIII ambulant	138	146	180	195	204
ambulante Hilfefälle gesamt	**2.753**	**2.913**	**3.151**	**3.363**	**3.425**
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	698	709	726	723	717
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII	813	805	808	805	827
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII stationär	25,25	18,17	15,25	25,67	27,33
Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII stationär	8,17	11,08	13,42	12,33	11,42
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII stationär	314	329	344	356	379
stationäre Hilfefälle gesamt	**1.858**	**1.872**	**1.906**	**1.922**	**1.962**

Tabelle 4: Erträge und Fallzahlen Kostenerstattungen

	2019	2020	2021	2022	2023
Kostenerstattungen bei fehlendem gewöhnlichen Aufenthalt § 89 SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Hilfefälle mit Kostenerstattungsanspruch bei fehlendem gewöhnlichen Aufenthalt § 89 SGB VIII	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

	2019	2020	2021	2022	2023
Kostenerstattungen für übernommene Fälle mit Kostenerstattungspflicht Dritter § 89a SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Hilfefälle in Einrichtungen (stationär) mit Kostenerstattungsanspruch (für übernommene Vollzeitpflege § 89a SGB VIII)	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Kostenerstattungen bei vorläufigen Maßnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen § 89b SGB VIII (Inobhutnahmen) in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Hilfefälle mit Kostenerstattungsanspruch für Inobhutnahmen von Kindern und Jugendlichen § 89b SGB VIII	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Kostenerstattungen bei fortdauernder oder vorläufiger Leistungsverpflichtung § 89c SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Hilfefälle mit Kostenerstattungsanspruch bei fortdauernder oder vorläufiger Leistungsverpflichtung § 89c SGB VIII	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Kostenerstattungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge § 89d SGB VIII in Euro	8.049.722	5.131.649	4.235.043	3.413.890	2.527.180
Hilfefälle mit Kostenerstattungsanspruch für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge § 89d SGB VIII	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Kostenerstattungen zum Schutz der Einrichtungsorte § 89e SGB VIII in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Hilfefälle mit Kostenerstattungsanspruch zum Schutz der Einrichtungsorte § 89e SGB VIII	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

Tabelle 5: Erträge je Hilfefall aus Kostenerstattungen in Euro

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Kostenerstattungen nach § 89 SGB VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Kostenerstattung gemäß § 89a SGB VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Kostenerstattungen nach § 89b SGB VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Kostenerstattungen nach § 89c SGB VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Kostenerstattungen nach § 89d SGB VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.
Kostenerstattungen nach § 89e SGB VIII je Hilfefall in Euro	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.	k.A.

9. Öffentlicher Gesundheitsdienst

9.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg im Prüfgebiet „Öffentlicher Gesundheitsdienst“ stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Öffentlicher Gesundheitsdienst (ÖGD)

Durch die Pandemie ist der Öffentliche Gesundheitsdienst in den Fokus gerückt. Die Gesundheitsämter hatten in den letzten Jahren viele herausfordernde Aufgaben zur Krisenbewältigung zu übernehmen. Auch bei der **Stadt Duisburg** hat sich die Wahrnehmung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes verändert. Die Thematik Gesundheit und deren strategische Ziele, der Personaleinsatz, die IT-Ausstattung bis hin zur gezielten Erhebung von Gesundheitsdaten sind in den Vordergrund gerückt.

Das Gesundheitsamt ist derzeit noch nicht in die **Gesamtstrategie Duisburg2027**der Stadt Duisburg eingebunden. Eine stärkere Vernetzung und Integration des öffentlichen Gesundheitsdienstes sind erforderlich, um Synergien nutzen zu können.

Die Stadt Duisburg erhebt bereits einige **Gesundheitsdaten** und leitet Handlungsempfehlungen daraus ab. Um der gesetzlichen Verpflichtung der regelmäßigen **Gesundheitsberichtserstattung** nachzukommen, sollte die Stadt weitere Gesundheitsdaten erfassen und daraus konkrete Maßnahmen und Programme für die Duisburger Bevölkerung ableiten.

Die **Personalsituation** im Gesundheitsamt der Stadt Duisburg ist auch nach der Corona-Pandemie angespannt. Im Jahr 2024 sind rund 20 Prozent der Stellen aus allen Bereichen des Gesundheitsamtes unbesetzt. Dies kann die Effektivität und Effizienz der Dienstleistungen beeinträchtigen. Die Kennzahl Vollzeit-Stellen ÖGD je 100.000 Einwohner zeigt ein Ergebnis im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte unter dem 1. Viertelwert. Es ist dringend notwendig, Strategien und Maßnahmen zu entwickeln, um dem Fachkräftemangel auch über 2026 hinaus entgegenzuwirken und die Attraktivität des Arbeitsumfelds zu steigern.

Eine **kennzahlengestützte Steuerung** befindet sich im Aufbau. Dazu nimmt das Gesundheitsamt am Vergleichsring der KGSt (Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement) teil. Diese Entwicklung ist essenziell für ein effektives Fach- und Finanzcontrolling. Es sollte sichergestellt werden, dass die relevanten Kennzahlen definiert und systematisch erfasst werden, um fundierte Entscheidungen zu ermöglichen.

Die **Digitalisierung** innerhalb des Gesundheitsamtes ist noch nicht weit fortgeschritten. Es besteht ein erheblicher Bedarf bei der Implementierung digitaler Lösungen, um Prozesse zu optimieren, die Kommunikation mit externen Partnern zu verbessern und die Serviceleistungen des

Gesundheitsamtes zu modernisieren. So kann die Stadt die Bürgerzufriedenheit erhöhen und die Zusammenarbeit mit anderen Institutionen stärken.

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

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 Gesundheitsdienst[54] sowie den Vergleich mit den anderen Gesundheitsämtern zu ermöglichen. Gleichzeitig werden Handlungsmöglichkeiten zu den Säulen Steuerung, Organisation und Personal sowie Digitalisierung ausgewiesen. Diese sollen den Weg der Gesundheitsämter bei der Neuausrichtung und Modernisierung auf zukunftsfähige Strukturen unterstützen.

Dazu analysiert die gpaNRW die Personalausstattung mithilfe von interkommunalen Kennzahlenvergleichen. Die vergleichende Darstellung der Kennzahlen schafft Transparenz und 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.

[54] www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/gesundheitswesen/pakt-fuer-den-oegd

9.4 Steuerung und Organisation

Der ÖGD ist ein „zentraler Akteur der öffentliche Sorge um die Gesundheit aller" (Public Health[55]). Ziele von Public Health sind die Verhinderung von Krankheiten, die Verlängerung des Lebens und die Förderung der Gesundheit[56]. 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 Krisenmanagement[57] bildet.

9.4.1 Strategie

→ **Feststellung**
Im Gesundheitsamt Duisburg sind erste Ansätze einer strategischen Steuerung des ÖGD erkennbar. So sind einzelne Ziele definiert und einige für die Steuerung erforderlichen Grunddaten verfügbar. Eine ganzheitliche Strategie für den ÖGD, die idealerweise in die Gesamtstrategie Duisburg2027 der Stadt Duisburg integriert ist, fehlt derzeit noch. Der Gesundheitsbericht wird unregelmäßig nach Schwerpunktthemen erstellt. Eine Gesundheitsberichterstattung über die gesamtgesundheitliche Lage der Stadt Duisburg gibt es nicht.

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	Duisburg	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.	nicht erfüllt	13 von 22
Die strategischen Ziele münden in konkrete operative Ziele für den ÖGD.	teilweise erfüllt	9 von 22
Die Zielerreichung wird mithilfe von Kennzahlen regelmäßig überprüft.	nicht erfüllt	3 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	Duisburg	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Es gibt eine aktuelle Gesundheitsberichterstattung.	nicht erfüllt	5 von 22

Die **Stadt Duisburg** hat seit 2017 ein Leitbild, welches darauf abzielt, ein positives und zukunftsorientiertes Bild Duisburgs zu fördern. Die Bürgerinnen und Bürger konnten ihre Ideen mit einbringen und so die Leitlinien mit beeinflussen. Das Thema Gesundheit ist hier nicht explizit benannt. Zusätzlich zu diesem Leitbild verfolgt Duisburg in der Strategie „Duisburg2027**“** eine integrierte Stadtentwicklungsstrategie, die langfristige Ziele für ein nachhaltiges Wohnen und Arbeiten setzt. Diese Strategie bezieht sich auf Querschnittsthemen wie Integration, Barrierefreiheit und Klimaschutz und wird durch den „Klimapakt Duisburg“ weitergeführt. Das Thema Gesundheit ist hier unter Umweltschutzgesichtspunkten aufgeführt. In diesem Themenblock arbeitet das Gesundheitsamt mit dem Umweltamt primär zum Hitzeaktionsplan zusammen. Der Öffentliche Gesundheitsdienst ist in Duisburg nicht Teil der Gesamtstrategie Duisburg2027 und wird kaum als zentrale Instanz für öffentliche Gesundheit integriert.

Die Stabstelle für Gesundheitsförderung und -planung hat in Ansätzen operative Ziele mit Schwerpunktthemen bearbeitet (z. B. Versorgung der Menschen ohne Krankenversicherung). Während der Pandemie ist die Rolle des Gesundheitsamtes gesamtgesellschaftlich in den Vordergrund gerückt. Umso wichtiger ist es, dass das öffentliche Gesundheitswesen in eine Gesamtstrategie einer Stadt integriert wird. Berührungspunkte zu Gesundheitsaspekten in nahezu allen Lebensbereichen sind klarer hervorgetreten. Deswegen wurden erste Projekte zur erneuten Bearbeitung strategischer Gesundheitsthemen durch die Stabstelle des Gesundheitsamtes initiiert, die den Stellenwert der öffentlichen Gesundheit in der Stadtverwaltung verankern sollen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte den ÖGD fest in die Gesamtstrategie Duisburg2027 der Verwaltung der Stadt Duisburg integrieren, sodass daraus Ziele für die Fachstrategie ÖGD abgeleitet werden können.

Aktuell sammelt das Gesundheitsamt Daten zur Gesundheit der Bevölkerung, um Trends, Risikofaktoren und Gesundheitsprobleme zu erkennen. Dies umfasst z. B. Krankheitsraten, Zugang zu Gesundheitsdiensten und Umweltfaktoren. Diese Datenbasis wird durch eine Kooperation mit der Hochschule Gesundheit Bochum sowie den Städten Gelsenkirchen und Herne erweitert, wodurch gezielte Handlungsempfehlungen abgeleitet werden. So wurden beispielsweise aufgrund hoher Säuglingssterblichkeitsraten in Duisburg Unterstützungsmaßnahmen eingeführt, die bereits bei der Schwangerschaftsberatung ansetzen.

Zur gezielten Umsetzung der Gesundheitsziele in Duisburg kann die Sammlung und Analyse bevölkerungsbezogener Gesundheitsdaten weiter intensiviert werden. Dies umfasst insbesondere die Identifizierung von Gesundheitstrends und Risiken, die Förderung gesunder Lebensweisen, die Verbesserung des Zugangs zu Gesundheitsdiensten und die Bekämpfung von Umweltbelastungen. Aus den gewonnenen Erkenntnissen können passgenaue Maßnahmen entwickelt und deren Fortschritte regelmäßig evaluiert werden. Mithilfe klar definierter Kennzahlen soll der Erfolg von Maßnahmen kontinuierlich überwacht und bei Bedarf angepasst werden, um die Gesundheitsstrategie der Stadt, wie zum Beispiel die verbesserte Gesundheitsversorgung

von Kindern und Jugendlichen, nachhaltig zu stärken. In einem ersten Schritt hat sich das Gesundheitsamt dem KGSt-Vergleichsring ÖGD (Kommunalen Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement) angeschlossen. Die dort erhobenen Kennzahlen sollen die interne Steuerung des Gesundheitsamtes zusätzlich unterstützen.

→ **Empfehlung**
Das Gesundheitsamt Duisburg sollte das bereits begonnene Ziel, Gesundheitsdaten zu sammeln und zu analysieren, weiterverfolgen. Aus den daraus gewonnenen Erkenntnissen sollten mithilfe von Kennzahlen die Ziele messbar gemacht und konkrete Maßnahmen und Programme speziell zugeschnitten auf die Bedürfnisse der Bevölkerung der Stadt Duisburg abgeleitet werden.

Die aufzubereitenden Daten sind auch Teil der kommunalen **Gesundheitsberichterstattung** (GBE), einer zentralen Aufgabe gemäß § 21 ÖGDG des öffentlichen Gesundheitsdienstes in Nordrhein-Westfalen. Das Landeszentrum Gesundheit NRW (LZG NRW) unterstützt die Gesundheitsämter bei der Erstellung dieser Berichte, etwa durch Beratung und Tagungen. Dazu zählen auch die kommunalen Gesundheitskonferenzen (KGK), in denen kreisfreie Städte und Kreise mit verschiedenen Akteuren kooperieren, um die gesundheitliche Versorgung der Bevölkerung gemeinsam zu fördern und transparenter zu gestalten. Die daraus resultierenden Gesundheitsberichte dienen auch der Transparenz, um das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger zu gewinnen und ihre Beteiligung an öffentlichen Gesundheitsmaßnahmen zu fördern.

Das Gesundheitsamt Duisburg erstellt Berichte zu ausgewählten Themen, zuletzt 2018 zur Kindergesundheit und 2020 zur Zahngesundheit von Kita- und Grundschulkindern. Wegen begrenzter personeller Ressourcen erfolgt die Berichterstattung jedoch nur unregelmäßig. Die Stadt beabsichtigt, weitere Stellen in der Stabstelle für Gesundheitsförderung und -planung zu besetzen, um unter anderem auch einen Bericht zur Aufarbeitung der Pandemie erstellen zu können und mehr Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger zu schaffen.

→ **Empfehlung**
Die Gesundheitsberichterstattung gehört zu gesetzlichen Aufgaben des ÖGD. Daher sollte die Stadt Duisburg versuchen, die erforderlichen Stellen zeitnah zu besetzen, damit das Gesundheitsamt regelmäßig einen Gesundheitsbericht erstellen kann.

9.4.2 Organisation

→ **Feststellung**
Das Gesundheitsamt Duisburg erfasst derzeit seine Arbeitsprozesse. Sie sind noch nicht vollständig überprüft und digitalisiert. Die Stadt Duisburg hat bereits verbindliche Verfahrensstandards, die kontinuierlich angepasst werden. Die Fachsoftware wird als ausreichend eingeschätzt.

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 der Organisation des ÖGD

Anforderung	Duisburg	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.	erfüllt	9 von 22
Die Aufgaben werden sinnvoll durch eine Fachsoftware unterstützt.	erfüllt	17 von 22

Das Gesundheitsamt der **Stadt Duisburg** (53) ist dem Dezernat VI für Umwelt und Klimaschutz, Gesundheit, Verbraucherschutz und Kultur zugeordnet.

Das Gesundheitsamt untergliedert sich in folgende Abteilungen:

- 53-01 Apothekenaufsicht (als Stabstelle),
- 53-02 Gesundheitsförderung und -planung (als Stabstelle),
- 53-1 Verwaltung,
- 53-2 Gesundheitsaufsicht, -schutz, Infektionsschutz,
- 53-3 Gesundheitshilfe und
- 53-4 Sozialpsychiatrie und Betreuungsstelle.

Die Zusammenarbeit mit dem Amt für Soziales und Wohnen findet über die Sozialplanung und sozialärztliche Themen statt. Mit dem Institut für Jugendhilfe 54 und dem Amt für schulische Bildung 40 findet ein Austausch über den Kinder- und Jugendärztlichen Dienst statt.

Ab 2017 hat für zwei Jahre eine Organisationsuntersuchung im Gesundheitsamt stattgefunden. Aufgrund der Teilnahme der Stadt Duisburg am Stärkungspakt Stadtfinanzen sind Beratungen bezüglich einer Aufgabenkritik im Gesundheitsamt durchgeführt worden. Die Ergebnisse der Organisationsuntersuchung haben sich hauptsächlich auf Aufgabenverschiebungen bezogen, wie z.B. die Gründung der Stabstelle Verbraucherschutz.

Die Verwaltungsorganisation ist mit ständigen Veränderungen konfrontiert, wie dem demografischen Wandel und Personalfluktuation. Daher sind die ablauf- und aufbauorganisatorischen Prozesse regelmäßig auf mögliche Optimierungspotenziale hin zu untersuchen, um die Aufgaben auch in Zukunft effektiv wahrnehmen zu können. Es gibt im Gesundheitsamt Duisburg eine zentrale Übersicht aller Aufgaben. Die Zuständigkeit für das Prozessmanagement ist in einer Stelle des Gesundheitsamtes gebündelt. Der Aufgabengliederungsplan richtet sich stadtweit nach dem Dezernatsverteilungsplan. Das Gesundheitsamt hat in Zusammenarbeit mit dem Amt 11 für Personal- und Organisationsmanagement die Prozesse beschrieben und Prozesslandkarten erstellt. Daraus abgeleitet werden im Gesundheitsamt die Prozesse überprüft, um diese optimiert digitalisieren zu können. Die Prozessbeschreibungen sind entsprechend in der Fachsoftware zu hinterlegen. Für die Mitarbeitenden bedeutet das nach der Umsetzung eine erleichterte Fallbearbeitung sowie einen verbesserten Informationsfluss und ein gesichertes Wissensmanagement. Auch die geplante Einführung eines Dokumentenmanagementsystems kann die

Arbeitsabläufe verbessern. Die Umsetzung ist für die Gesamtverwaltung Duisburg in den kommenden Jahren geplant. Es werden Pilotämter für die Testphase ausgewählt. Die E-Akte wird stadtweit eingeführt und ebenfalls ämterweise ausgerollt. Für das Gesundheitsamt stehen noch keine Termine fest.

→ **Empfehlung**
Das Gesundheitsamt Duisburg sollte den eingeschlagenen Weg, die Prozesse aufzunehmen, regelmäßig zu überprüfen und zu digitalisieren, weiter umsetzen. Daraus können dann Qualitätsstandards implementiert werden.

Arbeitshilfen, Checklisten und Richtlinien stehen den Beschäftigten des Gesundheitsamtes der Stadt Duisburg zur Verfügung und ermöglichen eine sachgerechte Fallbearbeitung. Die Sachbearbeitung wird unterstützt, Fehler können reduziert und Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen schneller erkannt werden. Verbindliche Verfahrensstandards sind in einer Krisensituation grundsätzlich von Vorteil. Sie ermöglichen eine schnellere und besser zu koordinierende Reaktion und sind Grundlage für schnelle Anpassungen und Entscheidungen. Die Verfahrensstandards im Gesundheitsamt Duisburg werden fortlaufend angepasst. In den Dienstgesprächen werden u.a. die Informationen zusätzlich weitergegeben.

Das Gesundheitsamt Duisburg nutzt die Software des Robert-Koch-Institutes für die Meldungen des Infektionsschutzgesetzes sowie zwei weitere Fachsoftwareprodukte für die verschiedenen Aufgabenbereiche. Diese decken den größten Teil der Aufgaben und auch Anforderungen des Gesundheitsamtes ab. Durch die speziellen Fachsoftwares im Gesundheitsamt ist die IT-Betreuung erschwert und die Anforderung an das Fachwissen hoch.

Das Gesundheitsamt ist an einer einheitlichen landesweiten Software für die einzelnen Aufgabenbereiche interessiert, da eine zentrale Lösung für alle Gesundheitsämter viele Vorteile bietet. Es kann auf eine einheitliche Datenbasis zugegriffen werden. Verkürzte Bearbeitungszeiten entstehen aufgrund des gebündelten Know-hows, weniger Schulungszeiten und einer gemeinsamen Datenbasis.

9.4.3 Finanz- und Fachcontrolling

→ **Feststellung**
Das Gesundheitsamt Duisburg erhebt Grunddaten, die als Grundlage für ein Fachcontrolling dienen. Sie verknüpft diese aber bisher nicht mit den Finanzdaten.

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	Duisburg	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Die Stadt verfügt im ÖGD über ein Finanzcontrolling.	teilweise erfüllt	7 von 22
Die Stadt verfügt im ÖGD über ein Fachcontrolling.	teilweise erfüllt	5 von 22

In der **Stadt Duisburg** ist in der Abteilung 53-1 das Sachgebiet Haushalt für ein zentrales Finanzcontrolling verantwortlich. Dieses umfasst Prognoseabfragen und Plan-Ist-Abgleiche zum 30.06. und 30.09. eines Jahres, durchgeführt von der Kämmerei und der Bezirksregierung Düsseldorf. Finanzielle Abweichungen muss das Gesundheitsamt begründen.

Die höchsten Positionen im Haushalt der Stadt Duisburg entfallen für den ÖGD auf die Personalaufwendungen, gefolgt von den Transferaufwendungen bzw. den sonstigen ordentlichen Aufwendungen (darin auch Zuweisungen, Zuschüsse). Die Leistungen des Öffentlichen Gesundheitsdienstgesetzes (ÖGDG) sind im städtischen Haushalt unter dem Produkt 0701 geführt, wobei jedem Produkt wie „Prävention und Gesundheitsförderung – Kinder und Jugendliche“ spezifische Ziele zugeordnet sind.

Für die Steuerung der Haushaltsmittel ist ein Überblick über das Budget wichtig. 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. Über ein Fachcontrolling werden die Fachdaten gesammelt. Damit werden die fachlichen Leistungen und Prozesse überwacht und gesteuert. Hierbei fließen sowohl Aspekte des Qualitätsmanagements ein, aber auch eine Prüfung der Zielerreichung.

Kennzahlen im städtischen Haushalt, wie Kostendeckungsgrade oder Produkt- und Personalkosten pro Einwohner, werden jedoch erst zum Jahresabschluss berechnet und stehen daher unterjährig nicht für Steuerungszwecke zur Verfügung. Grundzahlen, etwa zur Anzahl der Schuleingangs- oder zahnärztlichen Untersuchungen, werden zwar erfasst, jedoch nicht systematisch zur kontinuierlichen Leistungsmessung verwendet.

Ein Fachcontrolling im engeren Sinne fehlt aktuell, was die gezielte Steuerung und Optimierung der Leistungen im Gesundheitsamt einschränkt. Die bereits erhobenen Grunddaten (z. B. Anzahl der Schuleingangsuntersuchungen) könnten im Fachcontrolling genutzt und um relevante Kennzahlen ergänzt werden. Innerhalb des KGSt-Vergleichsrings ÖGD werden im zweiten Quartal 2025 Kennzahlen zu Schuleingangsuntersuchungen und zur Kinder- und Jugendgesundheit erhoben. Diese Erkenntnisse können genutzt werden, um unterjährige Abweichungen und deren Auswirkungen auf den Haushalt zu erkennen und gegebenenfalls frühzeitig Maßnahmen zu ergreifen. Dies erleichtert die Entscheidungsfindung für Leitungen des Gesundheitsamtes und für politische Gremien.

Qualitätsziele und Kennzahlen zur Einnahmesituation dienen ebenfalls der Steuerung und der Entlastung des Haushaltes. Das können beispielsweise Kennzahlen wie der Anteil der Hygieneuntersuchungen ohne Beanstandungen oder die Gebühren je Hygienebegehung sein. So kann die Kostenentwicklung gesteuert werden, z.B. durch Qualitäts- oder Gebührenanpassung. Die Stadt Duisburg erhebt diese Kennzahlen bisher nicht.

Außerdem gibt es kein systematisches Trägercontrolling zur Überwachung von Zuweisungen und Zuschüssen an freie Träger. Das Gesundheitsamt fordert teilweise bei geschlossenen Verträgen Qualitätsberichte oder prüft anhand der Zuwendungsbescheide und Jahresberichte. Um einen Überblick über Laufzeiten, Vertragsinhalte usw. zu behalten, ist eine Art Vertragsdatenbank innerhalb eines Vertragsmanagements von Vorteil. Die Aufgaben des Gesundheitsamtes sind komplex und überschneiden sich oft mit anderen Bereichen wie Sozialhilfe, Bildung und Jugend. Eine fachbereichsübergreifende Zusammenarbeit beim Trägercontrolling würde eine ganzheitliche Sicht und bessere Ressourcenverteilung erleichtern. Die Erfahrungen anderer Fachbereiche können dabei genutzt werden.

Der derzeitige Aufbau eines Prozessmanagements innerhalb der Stadt Duisburg kann ebenfalls einen Teil eines funktionierenden Finanz- und Fachcontrollings darstellen. Gleichzeitig kann eine entsprechende Datenbasis für die Steuerung des Gesundheitsamtes und eine kennzahlenbasierte Gesundheitsberichterstattung hergestellt werden. Siehe hierzu die Ausführungen in Kapitel 9.4.1. Strategie.

- **Empfehlung**
  Bei der derzeitigen Überprüfung der Prozesse sollten Ziele und Kennzahlen definiert und die Finanz- und Fachdaten enger miteinander verknüpft werden. Diese sollten in ein Fach- und Finanzcontrolling integriert werden.

9.4.4 Kommunikation in Krisenfällen

- Das Gesundheitsamt Duisburg ist ständiges Mitglied des Krisenstabes. Die Einbindung bei Krisensituationen ist 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 Stabsabteilung Krisenmanagement und Bevölkerungsschutz der **Stadt Duisburg** ist organisatorisch der Feuerwehr im Dezernat I für Finanzen, Beteiligungen, Digitalisierung und Feuerwehr zugeordnet. Die Feuerwehr ist zuständig für den Bevölkerungsschutz, das Hochwasserrisikomanagement und das Krisenmanagement. Dort laufen alle planerischen Tätigkeiten und die Verwaltung im Katastrophenfall sowie die Erstellung von Notfallplänen zusammen. Die gpaNRW betrachtet das kommunale Krisenmanagement der Stadt Duisburg umfassend als eigenes Prüfungsthema in dieser überörtlichen Prüfung. In diesem Teilbericht betrachten wir lediglich die Rolle und Beteiligung des Gesundheitsamtes innerhalb des Krisenmanagements und die Abläufe innerhalb des Gesundheitsamtes im Krisenfall.

Das Gesundheitsamt ist mit mehreren Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Abteilungen im Krisenstab der Stadt Duisburg als ständiges Mitglied vertreten. Während der Pandemiezeit war das Gesundheitsamt das lageführende Amt im Krisenstab, da das Infektionsschutzgesetz (IfSG) die Grundlage für den Schutz der Bevölkerung vor übertragbaren Krankheiten, die frühzeitige Erkennung und Verhütung der Weiterverbreitung darstellt.
In der Stabstelle Gesundheitsförderung und -planung soll perspektivisch die Stelle der Pandemieplanung besetzt werden. Diese beinhaltet auch Themen wie Bürgerschutz, IT und Energie. Der Pandemieplan soll Regelungen enthalten, welche bürgerschützenden Maßnahmen in welchem Krisenfall, wie z.B. Ausfall der IT, umzusetzen sind.

Der Krisenstab hat ein automatisiertes Benachrichtigungssystem im Krisenfall, an dem vier Mitlieder, u.a. die Leitung des Gesundheitsamtes, beteiligt sind. Die Prioritätenliste des Handelns wird im Krisenstab festgelegt und ist u.a. für das Gesundheitsamt verbindlich vorgegeben. Die Abläufe und Zuständigkeiten sind klar geregelt.

9.5 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.

9.5.1 Personalressourcen

- **Feststellung**
  Die Stadt Duisburg hat eine Personalbedarfsplanung, die auch die geplanten Fluktuationen, wie z.B. aufgrund des Alters, berücksichtigt. Die Stellenbeschreibungen werden bei Aufgabenänderungen durch das Gesundheitsamt überprüft bzw. neu erstellt.
  Aufgrund der Personalsituation gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten für eine zielgerichtete Personalgewinnung.

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

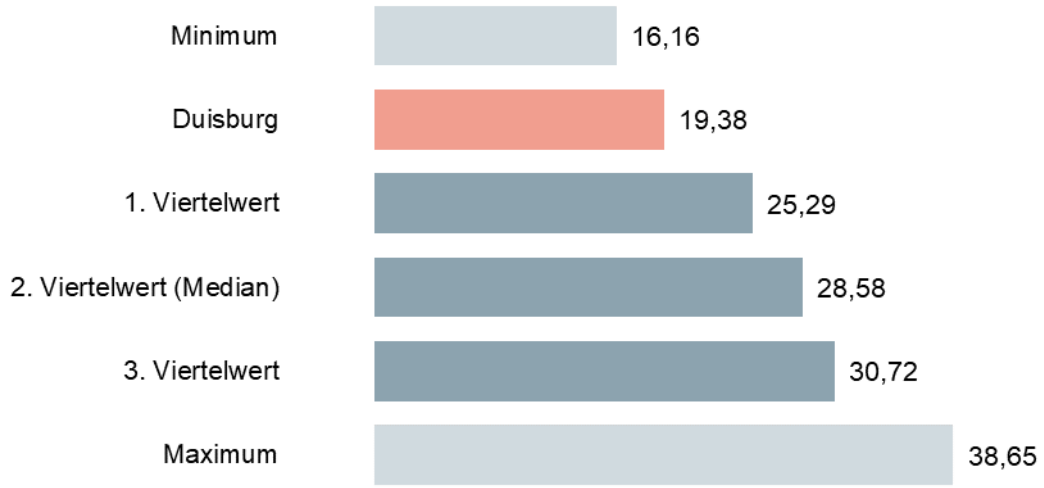
Anforderung	Duisburg	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Die Stadt hat im ÖGD eine Personalbedarfsplanung.	erfüllt	15 von 22
Aktuelle Stellenbeschreibungen liegen vor.	erfüllt	11 von 22
Maßnahmen zur Personalgewinnung werden genutzt.	teilweise erfüllt	12 von 22

Der Pakt für den ÖGD beinhaltet, dass die Länder sich verpflichten, bis 2026 neue Stellen bedarfsgerecht für den ÖGD zu schaffen. Die Personalsituation im Gesundheitsamt der **Stadt Duisburg** ist auch nach der Corona-Pandemie angespannt. Es sind in 2024 rund 20 Prozent der

Stellen unbesetzt, die sich über alle Aufgaben des Gesundheitsamtes verteilen. In anderen kreisfreien Städten konnte ein Stellenaufbau durch geförderte Stellen nach dem Pakt ÖGD stattfinden. Auch im Gesundheitsamt der Stadt Duisburg konnten Mitarbeitende aus dem Pakt ÖGD unbefristet übernommen werden.

Aufgrund der umfangreichen Neustrukturierungen vergleichen wir die Vollzeit-Stellen erst für das Jahr 2023. Die Stellenausstattung stellen wir anhand der Kennzahl Vollzeit-Stellen ÖGD im interkommunalen Vergleich dar. Als Grundlage dienen die tatsächlich besetzten vollzeitverrechneten Stellen im Jahresdurchschnitt.

Vollzeit-Stellen ÖGD je 100.000 EW* 2023



* Einwohnerin bzw. Einwohner

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

Die Stadt Duisburg hat eine geringe Stellenausstattung des Gesundheitsamtes insgesamt auf den Einwohner bezogen im Vergleich der kreisfreien Städte. Es sind 97,33 Vollzeit-Stellen in die Kennzahl eingeflossen. Die Kennzahl wird durch die unterschiedlichen Organisationen und Aufgabenbereiche der einzelnen Gesundheitsämter mit beeinflusst.

Das Gesundheitsamt Duisburg hat im Februar 2024 28,25 vollzeitverrechnete unbesetzte Stellen von insgesamt 144,9 vollzeitverrechneten Soll-Stellen für das Gesundheitsamt angegeben. Diese verteilen sich auf:

- fünf Stellen bei der Gesundheitsförderung und -planung 53-02
- drei Stellen bei der Verwaltung 53-1
- acht Stellen bei der Gesundheitsaufsicht, Gesundheitsschutz, Infektionsschutz 53-2
- vier Stellen bei der Gesundheitshilfe 53-3 und
- acht Stellen bei der Sozialpsychiatrie, Betreuungen 53-4.

22 offene Stellen beziehen sich auf medizinisches Fachpersonal, davon entfallen sieben fehlende Besetzungen auf Ärztinnen und Ärzte und zwei auf Psychiaterinnen und Psychiater. In 2024 konnten weitere Stellen besetzt werden. Im September 2024 waren noch 19,37 Stellen unbesetzt. Vier weitere Stellenbesetzungen sollten bis zum Jahresende 2024 erfolgen.

Die unterschiedlichen Aufgaben des Gesundheitsamtes bedingen auch besondere Qualifikationen der Mitarbeitenden. Diese sind im Gesundheitsamt der Stadt Duisburg sehr unterschiedlich ausgeprägt. Daher betrachten wir zusätzlich die Personalausstattung des medizinischen Personals sowie der Ärztinnen und Ärzte.

Kennzahlen Vollzeit-Stellen ÖGD 2023

Kennzahl	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen medizinisches Fachpersonal ÖGD je 100.000 EW	6,89	3,70	6,84	8,64	12,28	24,08	18
Vollzeit-Stellen Ärztinnen und Ärzte ÖGD je 100.000 EW	4,30	2,93	4,17	4,90	5,15	7,04	18

Wie bereits festgestellt, hat die Stadt Duisburg im ÖGD insgesamt einwohnerbezogen weniger Personal eingesetzt als viele andere Städte. Der Vergleich zeigt, dass im Gesundheitsamt der Stadt Duisburg 2023 einwohnerbezogen auch vergleichsweise wenig medizinisches Fachpersonal sowie Ärztinnen und Ärzte arbeiten.

Berücksichtigt worden sind hier 34,60 Vollzeit-Stellen des medizinischen Fachpersonals sowie 21,57 Vollzeit-Stellen für Ärztinnen und Ärzte. Wir betrachten daher auch, mit welchen Anteilen die verschiedenen Fachrichtungen im Gesundheitsamt beschäftigt sind.

Kennzahlen Vollzeit-Stellen ÖGD 2023

Kennzahl	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Vollzeit-Stellen sonstiges Personal an den Vollzeit-Stellen ÖGD in %	42,29	20,12	42,80	46,84	53,22	68,55	18
Anteil Vollzeit-Stellen medizinisches Fachpersonal an den Vollzeit-Stellen ÖGD in %	35,55	17,27	25,95	33,28	36,50	62,75	18
Anteil Vollzeit-Stellen Ärztinnen und Ärzte an den Vollzeit-Stellen ÖGD in %	22,16	10,82	14,02	17,18	23,10	28,21	18

Bei der Stadt Duisburg bildet das sonstige Personal den höchsten Anteil innerhalb der betrachteten Vollzeit-Stellen. Aber auch weitere Fachlichkeiten wie Sozialpädagogik sind in dem Anteil enthalten. Im Verhältnis der kreisfreien Städte sind die Anteile des medizinischen Fachpersonals sowie Ärztinnen und Ärzte stärker ausgeprägt als das sonstige Personal.

Die Stadt Duisburg ist aufgrund des demografischen Wandels und des Fachkräftemangels zunehmend mit Personalengpässen, insbesondere im medizinischen Bereich, konfrontiert. Altersbedingte Abgänge können nicht mehr durch Nachwuchskräfte ersetzt werden, und der Wettbewerb um qualifiziertes Personal unter Verwaltungen verschärft sich. Dies führt zu einer Mehrbelastung der verbleibenden Mitarbeitenden und erhöht das Risiko, dass bestimmte Aufgaben nicht mehr in der notwendigen Qualität erfüllt werden können.

Einige Gesundheitsämter in Nordrhein-Westfalen kooperieren bereits interkommunal, um Aufgaben effizienter zu verteilen. Drei Städte teilen sich beispielsweise die Aufgaben des Gesundheitsamtes auf. Die Stadt Duisburg hat zeitweise externe Dienstleister für bestimmte Aufgaben, wie etwa Schuleingangsuntersuchungen während der Pandemie, hinzugezogen und gibt wegen der ständig steigenden Zahlen die Leichenschauen an das Institut für Rechtsmedizin ab. Die Stadt Duisburg prüft in Einzelfällen, ob eine Aufgabenwahrnehmung durch Dritte sinnvoll sein kann. Dies erfolgt anhand einer Kosten-Nutzen-Analyse.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte prüfen, inwieweit Aufgabenverlagerungen an Externe das Personal entlasten können, sofern die Qualität der Aufgabenwahrnehmung weiter gewährleistet ist. Hoheitliche Kernaufgaben, wie die Gesundheitsüberwachung, sind davon ausgenommen.

Die Stadt Duisburg nutzt personalwirtschaftliche Instrumente, um die Stellenangebote und das eigene Image attraktiver zu gestalten. Die einzelnen Maßnahmen sind mit dem Amt für Personal- und Organisationsmanagement abzustimmen. Dazu zählen unbefristete Stellen, Zahlung der Fachkräftezulage für tariflich Beschäftige und Verbeamtungen von Ärztinnen und Ärzten. Die Stadt bietet unterschiedlichste Arbeitszeitmodelle an und ermöglicht so die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Freizeit. Für die Ausbildung zum Facharzt des Öffentlichen Gesundheitswesens kooperierte die Stadt Duisburg bis Ende 2024 mit dem Kreis Viersen. Damit entfiel vorerst die Berechtigung als Weiterbildungsstandort zum Facharzt des Öffentlichen Gesundheitswesen.

Zusätzlich können Anreize für Quereinsteiger oder auch Rückkehrer durch Qualifizierungsangebote geschaffen werden, wie beispielsweise ein verkürzter Einstieg in die Verwaltungstätigkeit (Verwaltungslehrgang I). Auch Maßnahmen wie Job-Rotation ermöglichen Mitarbeitenden, sich Einblicke in andere Bereiche zu verschaffen, um so Interesse für neue Aufgaben zu wecken.

Die Zielgruppenorientierung spielt in der Personalgewinnung eine zentrale Rolle. Social-Media-Kanäle, altersgerechte Sprache, Berufe-Präsentationen und Werbekampagnen in Zusammenarbeit mit Bildungseinrichtungen helfen, junge Talente anzusprechen. Praktika-Angebote, Messeauftritte und ein optimierter Internetauftritt runden das Angebot ab.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte weitere Maßnahmen zur zielgruppenorientierten Personalgewinnung im Gesundheitsamt in Betracht ziehen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte prüfen, inwieweit auch Programme für Rückkehrerinnen und Rückkehrer oder Quereinsteiger die Gewinnung von Mitarbeitenden für den ÖGD unterstützen können.

9.5.2 Arbeitsbedingungen

→ **Feststellung**
Fachliche und sonstige Fortbildungsmöglichkeiten werden vom Gesundheitsamt Duisburg nach einer Bedarfsabfrage ermittelt.
Erste Ansätze im Ausbau des Wissensmanagements sind vorhanden. Dort gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten.

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	Duisburg	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 Fragestellungen aus dem Anforderungskatalog Arbeitsbedingungen sowie weitere Aspekte betrachten wir in den folgenden Kapiteln.

9.5.2.1 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.

Im **Gesundheitsamt Duisburg** wurde bislang keine umfassende Mitarbeitendenbefragung durchgeführt. Eine stadtweite Umfrage des Personal- und Organisationsmanagements befasste sich kürzlich mit dem Thema mobiles Arbeiten. Zukünftig ist eine weitergehende Befragung unter Leitung des Personal- und Organisationsmanagements geplant, die Themen wie Digitale Strategie, Mitarbeiterzufriedenheit und Führungskräfte-Feedback aufgreifen soll.

Es werden jährliche Mitarbeitendengespräche durchgeführt. Dies gehört zu den Führungsaufgaben. Diese dienen ebenfalls dazu, ein Stimmungsbild der Mitarbeitenden sowie persönliche Zielsetzungen festzulegen. Monatliche Abteilungskonferenzen sowie halbjährliche Treffen mit Sachgebietsleitungen fördern den Informationsfluss und bieten den Mitarbeitenden die Möglichkeit zur Partizipation.

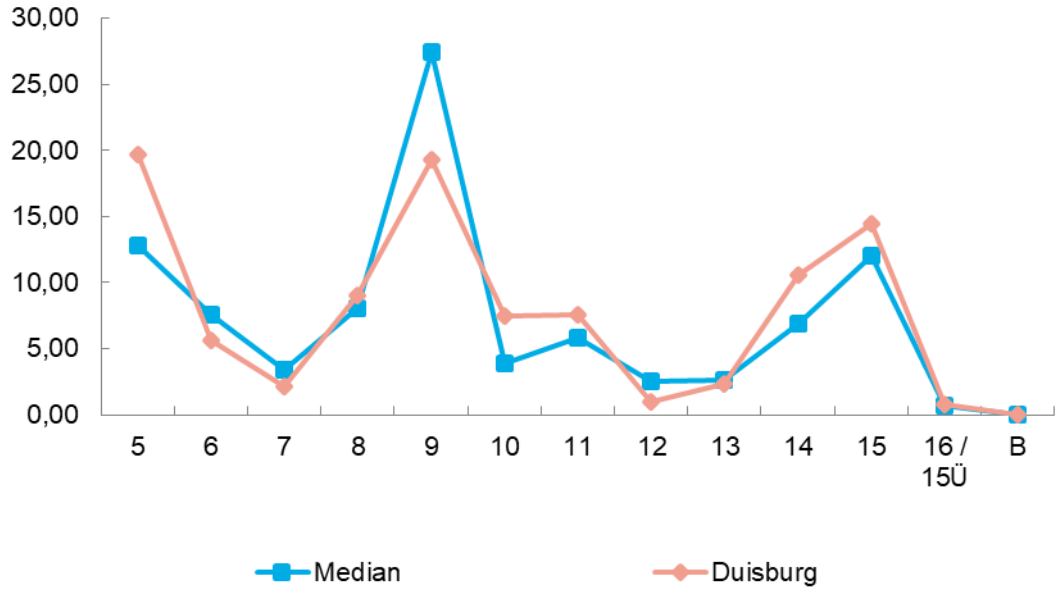
Mitarbeiterpartizipation ist ein zentrales Element zur Stärkung der Motivation und bezieht sich auf die Einbindung der Beschäftigten in die Entwicklung und Ausführung interner Prozesse. Das Gesundheitsamt der Stadt Duisburg bietet Möglichkeiten zur Mitgestaltung, wie projektorientierte Aufgaben oder Sonderprojekte, die Eigenverantwortung und Motivation stärken. Es werden sogenannte Digi-Lotsen als Multiplikatoren von Wissen eingesetzt. Derzeit läuft ein Projekt zu neuen Arbeitswelten und es werden Gesprächsrunden ohne Führungskräfte angeboten.

Eine stadtweite Dienstvereinbarung ermöglicht grundsätzlich mobiles Arbeiten für alle Beschäftigten. Die Dienstvereinbarung wird derzeit überarbeitet. Die Mitarbeitenden sind nahezu vollständig mit Laptops ausgestattet. Die verbleibenden Beschäftigten nutzen derzeit noch ihre eigenen Geräte oder deren Aufgabe ist nicht für mobiles Arbeiten geeignet. Die Einwahl in das städtische Netz ist vom häuslichen Arbeitsplatz aus möglich. Die Einarbeitung in das mobile Arbeiten wird durch einen digitalen Blog unterstützt, der relevante Inhalte strukturiert bereitstellt.

Neben flexiblen Arbeitszeitmodellen beeinflussen auch Vergütung und Entgeltstrukturen die Mitarbeiterzufriedenheit. Diese sind durch gesetzliche und tarifliche Regelungen vorgegeben.

Nachstehend vergleicht die gpaNRW die Entgelt- und Besoldungsstruktur der Stadt Duisburg mit dem durchschnittlichen Niveau aller geprüften Städte. Zur vereinfachten Darstellung haben wir die in der Wertigkeit vergleichbaren Entgelt- und Besoldungsgruppen jeweils zusammengefasst. Auf der horizontalen Achse stehen die aggregierten Entgelt- und Besoldungsgruppen, auf der vertikalen Achse die Prozentangaben.

Aggregiertes Besoldungs- und Entgeltniveau in Prozent 2023



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen.

Die Stadt Duisburg hat anteilig mehr Mitarbeitende in den unteren Besoldungs- und Entgeltgruppen beschäftigt. Wie sich auch in der Verteilung des Personals gezeigt hat, ist der Anteil des medizinischen Fachpersonals vergleichsweise hoch. Die Besoldungs- und Entgeltgruppe 5 ist stark vertreten. Hier sind u. a. die medizinischen Fachangestellten zugeordnet. Gleichzeitig bilden die in der Stellenwertigkeit höher angesiedelten Verantwortungsbereiche in der Besoldungs- und Entgeltgruppe 14 einen größeren Anteil. Durch die große Zahl an Mitarbeitenden und die höhere Besoldung der Dezernenten ab einer Einwohnerzahl von 500.000 Einwohnerrinnen und Einwohner steigt auch das Lohngefüge der anderen Führungspositionen. Unbesetzte Stellen in 2023 können ebenfalls die dargestellte Position der jeweiligen Besoldungs- und Entgeltgruppen beeinflussen. Inzwischen sind in 2024 weitere Stellen wiederbesetzt worden. (Siehe hierzu auch die Ausführungen im Kapitel 9.5.1).

9.5.2.2 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.

In den kommenden fünf Jahren wird nur eine geringe Anzahl an Mitarbeitenden im Gesundheitsamt der Stadt Duisburg altersbedingt ausscheiden, während sich die Zahl der Austritte über die nächsten zehn Jahre deutlich erhöhen wird. Daher sind Fort- und Weiterbildungen wichtig, um Fachkräfte im ÖGD zu motivieren und zu halten. Jährlich erhebt die Stadt Duisburg den Fortbildungsbedarf der Beschäftigten. Das Gesundheitsamt nutzt für fachliche Fortbildun-

gen überwiegend die kostenfreien Angebote der Akademie des Öffentlichen Gesundheitswesens. Die Fortbildungen tragen dazu bei, das Fachwissen aktuell zu halten und eine gesetzeskonforme Sachbearbeitung zu gewährleisten. Für weitere Fortbildungen wird hauptsächlich das eigene Duisburger Fortbildungszentrum Akademie für Personalentwicklung in Anspruch genommen. Diese Maßnahmen unterstützen die Personalentwicklung und fördern das Engagement der Mitarbeitenden.

Da ein Wissensverlust durch ausscheidende Fachkräfte zu erwarten ist, verfolgt die Stadt Duisburg Strategien für den effektiven Wissenstransfer. Bisher wird in jedem Sachgebiet des Gesundheitsamtes Duisburg die Einarbeitung geregelt, da es sich um viele unterschiedliche Aufgabeninhalte handelt. Eine geplante Einführung eines stadtweiten Prozessmanagements soll die systematische Einarbeitung neuer Mitarbeitender in jedem Sachgebiet vereinheitlichen und unterstützen. Eine vollständige Prozessdokumentation ermöglicht es neuen Mitarbeitenden, sich selbstständig in Arbeitsprozesse einzuarbeiten. In diesem Zusammenhang werden Mitarbeitende als Multiplikatoren bzw. Moderatoren und Moderatorinnen ausgebildet, die das Wissen sowohl sichern als auch weitergeben sollen. Diese Einarbeitungskonzepte bieten eine systematische Einführung neuer Mitarbeitender und helfen, wertvolles Fachwissen langfristig im Gesundheitsamt zu bewahren.

Zusätzlich können digitale Wissensdatenbanken als zentrale Ablageplattform für Dokumente, Richtlinien, Checklisten und Erfahrungsberichte dienen. Diese Informationen sollten regelmäßig aktualisiert und leicht zugänglich sein.

- **Empfehlung**
  Bei Einführung eines Prozessmanagements sollte gleichzeitig ein Einarbeitungskonzept eingeführt und umgesetzt werden. Eine vollständige Prozessdokumentation ermöglicht es neuen Mitarbeitenden, sich selbstständig in Arbeitsprozesse einzuarbeiten.

- **Empfehlung**
  Zur Wissensspeicherung sollte eine digitale Plattform genutzt werden, die für alle Mitarbeitenden leicht zugänglich ist. Dazu zählen auch Online-Diskussionsforen und die Weitergabe von Wissen durch Austauschrunden.

9.6 Digitalisierung

In den vergangenen Jahren hat die Digitalisierung im ÖGD an Bedeutung gewonnen. Der Stand der Digitalisierung ist bei den Gesundheitsämtern unterschiedlich ausgeprägt. Viele Gesundheitsämter haben bereits Schritte unternommen, um ihre Prozesse zu digitalisieren und digitale Systeme zu implementieren. Einige der am häufigsten implementierten digitalen Systeme sind die elektronische Patientenakte, die digitale Dokumentenverwaltung und Online-Terminvereinbarungen.

Darüber hinaus nutzen viele Gesundheitsämter auch Datenanalyse-Tools, um Trends und Muster in ihren Daten zu identifizieren und die Qualität der Dienstleistungen zu verbessern. Die Nutzung von Gesundheits-Apps zur Unterstützung und Information von Patienten ist ebenfalls auf dem Vormarsch.

Die Digitalisierung im ÖGD ist allerdings noch nicht flächendeckend und in allen Bereichen umgesetzt. Es gibt immer noch Herausforderungen wie den Datenschutz und die Sicherheit von digitalen Systemen, die im Gesundheitswesen verwendet werden. Daher wird die Digitalisierung im ÖGD in den kommenden Jahren weiterhin ein wichtiges Thema bleiben und sich weiterentwickeln.

Ein wichtiger erster Schritt bei der Digitalisierung von Prozessen im ÖGD ist die Einführung eines elektronischen Dokumentenmanagementsystems (DMS), das es den Mitarbeitenden ermöglicht, Dokumente und Akten elektronisch zu verwalten und zu bearbeiten. Durch die Verwendung eines DMS können die Mitarbeitenden Zeit sparen, indem sie Dokumente schnell finden und bearbeiten können, anstatt sie manuell durchsuchen zu müssen.

Durch die Verwendung von digitalen Kommunikationsmitteln wie E-Mails, Instant Messaging oder Video-Konferenzen können Mitarbeitende schnell und einfach miteinander kommunizieren und Informationen austauschen. Dies kann dazu beitragen, die Effizienz und Zusammenarbeit im Gesundheitsamt zu verbessern.

Ein weiterer wichtiger Bereich, in dem die Digitalisierung eine große Rolle spielt, ist die Überwachung von Gesundheitsdaten. Durch die Verwendung von digitalen Systemen können Gesundheitsdaten sicher gespeichert und einfach ausgewertet werden. Dies kann dazu beitragen, Ausbrüche von Krankheiten frühzeitig zu erkennen und Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Ausbreitung zu verhindern.

9.6.1 Digitalisierungsstrategie

→ Die Stadt Duisburg hat eine gesamtstädtische Digitalisierungsstrategie. Das Gesundheitsamt leitet daraus Maßnahmen für den ÖGD ab.

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	Duisburg	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Eine Digitalisierungsstrategie für den ÖGD ist vorhanden.	erfüllt	12 von 22
Maßnahmen werden aus der Digitalisierungsstrategie für den ÖGD abgeleitet.	erfüllt	15 von 22

Die **Stadt Duisburg** hat erkannt, dass die fortschreitende Digitalisierung alle gesellschaftlichen Bereiche durchdringt. Um den digitalen Wandel aktiv zu gestalten, verfolgt Duisburg die Umsetzung einer "Smart City" Strategie, gestützt auf den Masterplan "Digitales Duisburg". In Kooperation mit relevanten Akteuren soll eine umfassende Digitalisierungsstrategie entwickelt werden,

die die Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger verbessert und den Wirtschaftsstandort Duisburg stärkt. Die Strategie umfasst zahlreiche Projekte, die das Ziel verfolgen, Duisburg zu einer vernetzten und zukunftsfähigen Stadt zu entwickeln.

Ein zentraler Aspekt ist die digitale Verwaltung: Dazu zählen die Vereinfachung und Beschleunigung von Verwaltungsprozessen durch digitale Dienste und Bürgerbeteiligungsplattformen. Die für die Digitalisierung verantwortliche Stabsstelle I-02 ist im Dezernat I für Finanzen, Beteiligungen, Digitalisierung und Feuerwehr angesiedelt.

Im Rahmen der Digitalisierungsstrategie ist das Gesundheitsamt beauftragt, die Digitalisierung unter Berücksichtigung der Gesamtstrategie „Smart City“ der Stadt voranzutreiben. Ein wichtiger Bestandteil ist die regelmäßig stattfindende Digitalisierungskonferenz, an der alle städtischen Beteiligten teilnehmen. Zusätzlich werden vierteljährlich Projektchecks mit der Gesamtverwaltung durchgeführt, um den Fortschritt zu evaluieren. Das Gesundheitsamt hat dazu Projekte entwickelt, die kostenneutral und ohne zusätzliches Budget umgesetzt werden sollen. Dazu zählen die Digitalisierung interner Arbeitsabläufe, die Schaffung einer Anlaufstelle für Ideen und Schulungsangebote.

Der Austausch über den Stand der Digitalisierung erfolgt in der Abteilungsleiterkonferenz des Gesundheitsamtes. Für die Umsetzung der Projekte im Gesundheitsamt unterstützen sogenannte "Digi-Lotsen" auf Sachbearbeitendenebene und fungieren als Multiplikatoren.

Das Budget für die Digitalisierung des Gesundheitsamtes verwaltet deren eigene Finanzabteilung. Jährlich stehen rd. 65.000 Euro für Schulungen, Software und Schnittstellenverbesserungen zur Verfügung. Ein zusätzliches Budget für Fortbildungen ist vorhanden.

Für die Umsetzung des Konzepts "Digitales Gesundheitsamt 2025" stehen außerdem Fördermittel für IT-Organisation, IT-Sicherheit, Software und Konzeptentwicklung zur Verfügung, verwaltet durch die Projektstelle Digitalisierung. Zusätzliche Landesmittel aus dem Pakt für den ÖGD werden in die Anschaffung von Soft- und Hardware investiert, während Bundesförderungen in die Strategieentwicklung und das IT-Sicherheitskonzept geflossen sind.

Geplante Investitionen umfassen Hardware, mobile Arbeitsgeräte und eine Software für die Online-Terminvergabe, die zunächst in der Hygienebelehrung getestet wird. Das Gesundheitsamt fungiert als Pilotbehörde für die Entwicklung eines IT-Sicherheitskonzeptes.

9.6.2 Digitalisierung von Arbeitsabläufen

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg könnte durch einen weiteren Ausbau der digitalen Services die Arbeitsabläufe effizienter gestalten und die Kommunikation in und außerhalb der Verwaltung verbessern.

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	Duisburg	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Es bestehen Projekte zur Zusammenarbeit der Gesundheitsämter.	teilweise erfüllt	17 von 22
Der Bürgerservice ist adressatengerecht ausgestaltet.	teilweise erfüllt	8 von 22
Der Prozess für die Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz ist definiert und dokumentiert.	erfüllt	21 von 22

Die **Stadt Duisburg** befindet sich auf dem Weg, die Prozesse und Arbeitsabläufe zu digitalisieren, um die Abläufe im Gesundheitsamt zu erleichtern und zu beschleunigen. Die Digitalisierung verspricht zahlreiche Vorteile: Sie verbessert die Arbeitsqualität und Effizienz, steigert die Mitarbeiterzufriedenheit und optimiert die Servicequalität für die Bürgerinnen und Bürger.

In Zukunft ist die Einführung eines stadtweiten Dokumentenmanagementsystems (DMS) sowie der Aufbau einer Telematik-Infrastruktur für den ÖGD geplant. Ein funktionsfähiges DMS und die Telematik-Infrastruktur werden die Überwachung und Optimierung der Arbeitsabläufe, die Anpassung von Formularen und die Möglichkeiten zur Telearbeit erheblich erleichtern.

Ziel ist es, eine umfassende digitale Vernetzung der im Gesundheitswesen von Duisburg Beteiligten zu schaffen – darunter das Gesundheitsamt, niedergelassene Ärztinnen und Ärzte sowie Krankenhäuser. Auf diese Weise können die verfügbaren Ressourcen effizienter genutzt werden, was langfristig eine verbesserte Versorgung und Zusammenarbeit im Gesundheitswesen der Stadt ermöglicht.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte den eingeschlagenen Weg der Digitalisierung nach Möglichkeit forcieren.

9.6.2.1 Kommunikation zwischen Gesundheitsämtern

→ Die Zusammenarbeit mit anderen Gesundheitsämtern konnte durch die Pandemie verbessert werden.

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.

Die **Stadt Duisburg** gibt an, dass die Gesundheitsämter durch die Pandemie, insbesondere bei der Digitalisierung, enger zusammenarbeiten. Die Stabsstelle Gesundheitsförderung und -planung ist vorrangig für die Vernetzung der Akteure des Gesundheitswesens aus der Kommunalen Gesundheitskonferenz Duisburgs zuständig. Die Vernetzung umfasst u.a. die Psychiatrie- und Suchtarbeit sowie die Kooperation mit Vereinen, Institutionen und Kinderärzten. Die Pandemie hat insbesondere die Zusammenarbeit mit den Krankenhäusern verbessert, während die Kooperation mit niedergelassenen Ärztinnen und Ärzten weiterhin ausbaufähig ist.

Zusammenarbeit findet zudem auf Landesebene mit Behörden in NRW statt. Das Landeszentrum Gesundheit (LZG) koordiniert den Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD), während die Koordinierungsstelle Gesundheitliche Chancengleichheit (KGC) NRW in der Gesundheitsförderung berät, qualifiziert und vernetzt. Zudem beteiligt sich Duisburg an einem Forschungsprojekt der Hochschule Bochum.

Für eine sichere Kommunikation nutzt Duisburg gängige Plattformen für Videokonferenzen sowie verschlüsselte E-Mail- und Netzwerksysteme. Das Gesundheitsamt nutzt die Plattform Agora[58] zum Informationsaustausch. Nach Auskünften der Gesundheitsämter wird diese vom Bund geschaffene Plattform mit unterschiedlichen Intensitäten angenommen.

Eine zentrale Datenbank zum Austausch von Gesundheitsdaten der verschiedenen Gesundheitsämter gibt es nicht. Während unserer Prüfung in den Gesundheitsämtern ist in Interviews mehrfach geäußert worden, dass landesweite Vorgaben zur Kommunikation zwischen Gesundheitsämtern sowie übergeordnete Regelungen fehlen. Einheitliche Vorgaben für Aufgabenwahrnehmung und Abstimmung der Gesundheitsämter – insbesondere in Krisensituationen – werden als wünschenswert erachtet. Einheitliche Netzwerke, ein regelmäßiger Austausch und gemeinsame technische Infrastrukturen könnten Synergien schaffen und den Wissensaustausch fördern.

Derzeit ist die Einrichtung einer neuen Landesoberbehörde in NRW geplant: das Landesamt für Gesundheit und Arbeitsschutz Nordrhein-Westfalen (LfGA NRW). Dieses soll, basierend auf den Erfahrungen der Pandemie, die Effizienz im ÖGD erhöhen und Synergien im Bereich Arbeitsschutz und Gesundheit nutzen. Eine Überarbeitung des Gesetzes über den öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGDG) wird angestrebt, um einheitliche Standards und schnellere Abstimmungsmöglichkeiten in Krisenzeiten zu etablieren. Dafür sollen bisher pflichtige Aufgaben der unteren Gesundheitsbehörden zu Pflichtaufgaben zur Erfüllung nach Weisung umgewandelt werden.

9.6.2.2 Bürgerservice und Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**
Das Gesundheitsamt Duisburg plant den Aufbau eines Gesundheitsportals. Das digitale Angebot für Bürgerinnen und Bürgern ist noch ausbaufähig.

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 Öffentlichkeitsarbeit, einschließlich des Internetauftritts der **Stadt Duisburg**, wird vom Amt für Kommunikation (Amt 13) koordiniert. Der Webauftritt ist mehrsprachig und barrierefrei gestaltet. Die Einbindung der leichten Sprache ist in Planung. Die Einrichtung neuer Seiten oder

[58] Kollaborationsplattform für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) des Bundesministeriums für Gesundheit

spezieller Angebote des Gesundheitsamtes erfordern eine Abstimmung mit dem Amt für Kommunikation. Inhaltliche Änderungen führt das Gesundheitsamt selbstständig durch.

Eine wichtige Kommunikationsaufgabe des Gesundheitsamtes ist der direkte Kontakt mit Bürgerinnen und Bürgern. Dies umfasst zielgruppenorientierte Medienarbeit zur effektiven Aufklärung über Gesundheitsrisiken, Präventionsmaßnahmen und aktuelle Entwicklungen. Zudem sollten Dienstleistungen auf die Bedürfnisse der Bevölkerung zugeschnitten werden.

Auf die Social-Media-Präsenz wird in Duisburg viel Wert gelegt. Das Gesundheitsamt nutzt diese auch für Veröffentlichungen. Über die "Mein Duisburg"-App können Bürgerinnen und Bürger aktiv aktuelle Dienstleistungen, Services, Informationen und Unterhaltungsangebote einsehen und Online-Termine bei der Stadt vereinbaren.

Ein bevorstehendes Ziel des Gesundheitsamtes ist es, ein Gesundheitsportal einzurichten. Dieses soll den Zugang zu Angeboten der Gesundheitsversorgung, -förderung und -prävention, gesundheitlichen Beratungen und Veranstaltungen im gesamten Stadtgebiet erleichtern.

Die Serviceangebote des Gesundheitsamtes sind auf der Website der Stadt Duisburg zugänglich. Das Gesundheitsamt arbeitet grundsätzlich nach Terminvereinbarung während der Öffnungszeiten, um flexibel auf die Anliegen der Bürgerinnen und Bürger eingehen zu können. Die Online-Terminvergabe ist stadtweit geregelt, jedoch noch nicht für alle Leistungen verfügbar.

Die digitalen Dienstleistungen sollen weiter ausgebaut werden, darunter die Einführung einer Online-Hygienebelehrung, die Erweiterung von Online-Formularen sowie die Ausweitung der Online-Terminvergabe für verschiedene Dienstleistungen. Begleitet vom Amt für Innovation und Zentrale Services (Amt 10) werden die digitalen Dienstleistungen, wie z.B. die Online-Terminvergabe sukzessive umgesetzt. Auch das Onlinezugangsgesetz (OZG) sieht vor, dass die Verwaltungsdienstleistungen digital zur Verfügung gestellt werden.

→ **Empfehlung**
Das Gesundheitsamt Duisburg sollte die Online-Angebote für die Bürgerinnen und Bürger weiter verbessern. Die Einrichtung eines Gesundheitsportals ist ein guter Ansatz.

9.6.2.3 Digitale Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz

→ **Feststellung**
Die Stadt Duisburg hat keinen aktuellen örtlichen Infektionsschutzplan.
Dem Gesundheitsamt Duisburg werden Meldungen nach dem § 6 Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (IfSG) noch nicht vollständig digital übermittelt.

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.

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.

Der örtliche Infektionsschutzplan der **Stadt Duisburg** wurde zuletzt im Jahr 2009 aktualisiert. Eine umfassende Überarbeitung ist derzeit in Planung, wobei Teilaspekte zwischenzeitlich aktualisiert worden sind. Der Plan regelt unter anderem die Abläufe zwischen Amtsleitung und Stellvertretung, die Festlegung von Isolationszeiten sowie den Umgang mit Meldungen aus Einrichtungen. Häufen sich diese, erfolgen die Meldungen an das Gesundheitsamt bzw. an die Leitstelle der Feuerwehr. Das Gesundheitsamt ist ständiges Mitglied im Krisenstab unter Leitung der Feuerwehr.

➔ **Empfehlung**
Die geplante Überarbeitung des örtlichen Infektionsschutzplans sollte priorisiert werden, um aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse, moderne Präventionsstrategien und gesetzliche Anpassungen einzubeziehen.

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.*

Zum Infektionsschutz gehören neben laufender Beratung regelmäßige Begehungen in den Einrichtungen, deren Zielvorgaben laut Gesundheitsamt im Jahr 2023 erreicht worden sind. Eine angeordnete Rufbereitschaft stellt sicher, dass Ärztinnen und Ärzte des Gesundheitsamtes in Notfällen oder bei akuten Infektionsausbrüchen schnell reagieren können. Meldewege innerhalb des Gesundheitsamtes sind schriftlich festgelegt. Diese Rufbereitschaft ist außerhalb der regulären Dienstzeiten nach 16.00 Uhr sowie an Wochenenden verfügbar.

Die Aufgaben des Gesundheitsamtes umfassen auch hafenärztliche Tätigkeiten, wie den Gesundheitsschutz und die Hygieneüberwachung auf Schiffen sowie die Organisation der medizinischen Versorgung und des Infektionsschutzes an Bord.

Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz von Ärztinnen, Ärzten und Kliniken erfolgen telefonisch, per E-Mail oder Fax an das Gesundheitsamt. Die eingehenden Meldungen werden gemäß interner Handlungsanweisungen ins Meldesystem eingegeben. Über die Internetseite können entsprechende Meldeformulare heruntergeladen werden. Das Gesundheitsamt hat einen

Standardprozess für die Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz entwickelt, der intern als gut bewertet wird.

Labore nutzen die Software DEMIS zur digitalen Übermittlung von Meldungen an das Gesundheitsamt. Niedergelassene Ärzte und Krankenhäuser verfügen allerdings noch nicht über die erforderliche Schnittstelle zu DEMIS. Daher erfolgt eine manuelle Eingabe durch Hygienekontrolleure in die Software SurvNet des RKI. Die gesetzlich vorgeschriebene Tagesweitergabe von Meldungen an das Gesundheitsamt gemäß § 6 i.V.m. § 9 Absatz 3 IfSG wird eingehalten.

9.7 Anlage: Ergänzende Tabelle

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/2025 – Öffentlicher Gesundheitsdienst

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung und Organisation					
F1	Im Gesundheitsamt Duisburg sind erste Ansätze einer strategischen Steuerung des ÖGD erkennbar. So sind einzelne Ziele definiert und einige für die Steuerung erforderlichen Grunddaten verfügbar. Eine ganzheitliche Strategie für den ÖGD, die idealerweise in die Gesamtstrategie Duisburg2027 der Stadt Duisburg integriert ist, fehlt derzeit noch. Der Gesundheitsbericht wird unregelmäßig nach Schwerpunktthemen erstellt. Eine Gesundheitsberichterstattung über die gesamtgesundheitliche Lage der Stadt Duisburg gibt es nicht.	291	E1.1	Die Stadt Duisburg sollte den ÖGD fest in die Gesamtstrategie Duisburg2027 der Verwaltung der Stadt Duisburg integrieren, sodass daraus Ziele für die Fachstrategie ÖGD abgeleitet werden können.	292
			E1.2	Das Gesundheitsamt Duisburg sollte das bereits begonnene Ziel, Gesundheitsdaten zu sammeln und zu analysieren, weiterverfolgen. Aus den daraus gewonnenen Erkenntnissen sollten mithilfe von Kennzahlen die Ziele messbar gemacht und konkrete Maßnahmen und Programme speziell zugeschnitten auf die Bedürfnisse der Bevölkerung der Stadt Duisburg abgeleitet werden.	293
			E1.3	Die Gesundheitsberichterstattung gehört zu gesetzlichen Aufgaben des ÖGD. Daher sollte die Stadt Duisburg versuchen, die erforderlichen Stellen zeitnah zu besetzen, damit das Gesundheitsamt regelmäßig einen Gesundheitsbericht erstellen kann.	293
F2	Das Gesundheitsamt Duisburg erfasst derzeit seine Arbeitsprozesse. Sie sind noch nicht vollständig überprüft und digitalisiert. Die Stadt Duisburg hat bereits verbindliche Verfahrensstandards, die kontinuierlich angepasst werden. Die Fachsoftware wird als ausreichend eingeschätzt.	293	E2	Das Gesundheitsamt Duisburg sollte den eingeschlagenen Weg, die Prozesse aufzunehmen, regelmäßig zu überprüfen und zu digitalisieren, weiter umsetzen. Daraus können dann Qualitätsstandards implementiert werden.	295

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F3	Das Gesundheitsamt Duisburg erhebt Grunddaten, die als Grundlage für ein Fachcontrolling dienen. Sie verknüpft diese aber bisher nicht mit den Finanzdaten.	295	E3	Bei der derzeitigen Überprüfung der Prozesse sollten Ziele und Kennzahlen definiert und die Finanz- und Fachdaten enger miteinander verknüpft werden. Diese sollten in ein Fach- und Finanzcontrolling integriert werden.	297
Personal					
F4	Die Stadt Duisburg hat eine Personalbedarfsplanung, die auch die geplanten Fluktuationen, wie z.B. aufgrund des Alters, berücksichtigt. Die Stellenbeschreibungen werden bei Aufgabenänderungen durch das Gesundheitsamt überprüft bzw. neu erstellt. Aufgrund der Personalsituation gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten für eine zielgerichtete Personalgewinnung.	298	E4.1	Die Stadt Duisburg sollte prüfen, inwieweit Aufgabenverlagerungen an Externe das Personal entlasten können, sofern die Qualität der Aufgabenwahrnehmung weiter gewährleistet ist. Hoheitliche Kernaufgaben, wie die Gesundheitsüberwachung, sind davon ausgenommen.	301
			E4.2	Die Stadt Duisburg sollte weitere Maßnahmen zur zielgruppenorientierten Personalgewinnung im Gesundheitsamt in Betracht ziehen.	302
			E4.3	Die Stadt Duisburg sollte prüfen, inwieweit auch Programme für Rückkehrerinnen und Rückkehrer oder Quereinsteiger die Gewinnung von Mitarbeitenden für den ÖGD unterstützen können.	302
F5	Fachliche und sonstige Fortbildungsmöglichkeiten werden vom Gesundheitsamt Duisburg nach einer Bedarfsabfrage ermittelt. Erste Ansätze im Ausbau des Wissensmanagements sind vorhanden. Dort gibt es noch Verbesserungsmöglichkeiten.	302	E5.1	Bei Einführung eines Prozessmanagements sollte gleichzeitig ein Einarbeitungskonzept eingeführt und umgesetzt werden. Eine vollständige Prozessdokumentation ermöglicht es neuen Mitarbeitenden, sich selbstständig in Arbeitsprozesse einzuarbeiten.	305
			E5.2	Zur Wissensspeicherung sollte eine digitale Plattform genutzt werden, die für alle Mitarbeitenden leicht zugänglich ist. Dazu zählen auch Online-Diskussionsforen und die Weitergabe von Wissen durch Austauschrunden.	305
Digitalisierung					
F6	Die Stadt Duisburg könnte durch einen weiteren Ausbau der digitalen Services die Arbeitsabläufe effizienter gestalten und die Kommunikation in und außerhalb der Verwaltung verbessern.	307	E6	Die Stadt Duisburg sollte den eingeschlagenen Weg der Digitalisierung nach Möglichkeit forcieren.	308
F7	Das Gesundheitsamt Duisburg plant den Aufbau eines Gesundheitsportals. Das digitale Angebot für Bürgerinnen und Bürgern ist noch ausbaufähig.	309	E7	Das Gesundheitsamt Duisburg sollte die Online-Angebote für die Bürgerinnen und Bürger weiter verbessern. Die Einrichtung eines Gesundheitsportals ist ein guter Ansatz.	310

	Feststellung	Seite		Empfehlung	Seite
F8	Die Stadt Duisburg hat keinen aktuellen örtlichen Infektionsschutzplan. Dem Gesundheitsamt Duisburg werden Meldungen nach dem § 6 Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (IfSG) noch nicht vollständig digital übermittelt.	310	E8	Die geplante Überarbeitung des örtlichen Infektionsschutzplans sollte priorisiert werden, um aktuelle wissenschaftliche Erkenntnisse, moderne Präventionsstrategien und gesetzliche Anpassungen einzubeziehen.	311

10. Bauaufsicht

10.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Duisburg 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 Duisburg sind geregelt. 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 bietet die Bauaufsicht der Stadt keine Ansatzpunkte für Optimierungen.

Die Bestrebungen der Bauaufsicht, den Baugenehmigungsprozess von der Antragstellung bis zur Genehmigung vollständig digital anzubieten, scheiterten bisher an einem Wechsel des Dokumentenmanagementsystems. Die durch eine **Digitalisierung** möglichen Optimierungsmöglichkeiten können in Duisburg somit noch nicht vollständig genutzt werden.

Im Vergleichsjahr 2023 stand der Bauaufsicht Duisburg weniger **Personal zur Bearbeitung der neuen Falleingänge** zur Verfügung als in den Vergleichsstädten. Die Stadt sollte die Entwicklung unerledigter Bauanträge stichtagsbezogen auswerten, um einer Überlastung der Beschäftigten vorzubeugen.

Bürgerfreundlichkeit ist für die Stadt Duisburg sehr wichtig. Deshalb haben Bauantragstellende die Möglichkeit, sich im Internet zu informieren. Daneben bietet die Stadt eine ausführliche und verlässliche Bauberatung vor Antragstellung an, was auch dazu beiträgt, dass vergleichsweise wenig Bauanträge unvollständig eingehen.

Die durchschnittlichen **Gesamtlaufzeiten** für das normale und das vereinfachte Baugenehmigungsverfahren sind im Jahr 2023 vergleichsweise kurz. Im interkommunalen Vergleich stellt die Stadt Duisburg bei den **Laufzeiten ab Vollständigkeit** des Bauantrages in beiden Verfahren den Minimalwert.

10.2 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.

10.3 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.

10.4 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 Duisburg verändert hat. Im Anschluss analysieren wir die Auswirkungen der Veränderungen auf die Dauer der Genehmigungsverfahren, die Höhe der unerledigten Bauanträge sowie die Personalausstattung.

10.4.1 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	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 100.000 EW	290	212	260	300	340	416	23
Fälle je qkm	6,25	3,00	4,52	5,39	6,78	10,99	23
Anteil der Anträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	81,51	70,82	75,86	82,75	86,39	95,82	22
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	16,63	3,74	13,33	16,66	21,62	27,53	22
Anteil der Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	1,86	0,00	0,29	0,54	1,40	3,68	23

Alle Werte der Strukturkennzahlen liegen bei der Stadt Duisburg im Bereich des Median. Insofern zeigen sich gegenüber den Vergleichskommunen keine Besonderheiten. Im Vergleich zur letzten Prüfung im Jahr 2018 haben sich hier keine wesentlichen Änderungen ergeben.

Der Anteil der Freistellungsverfahren ist in der Stadt Duisburg gering, im Vergleich wird das Verfahren jedoch häufiger genutzt als bei den anderen kreisfreien Städten. Bauwillige reichten 2023 insgesamt 27 derartige Verfahren ein.

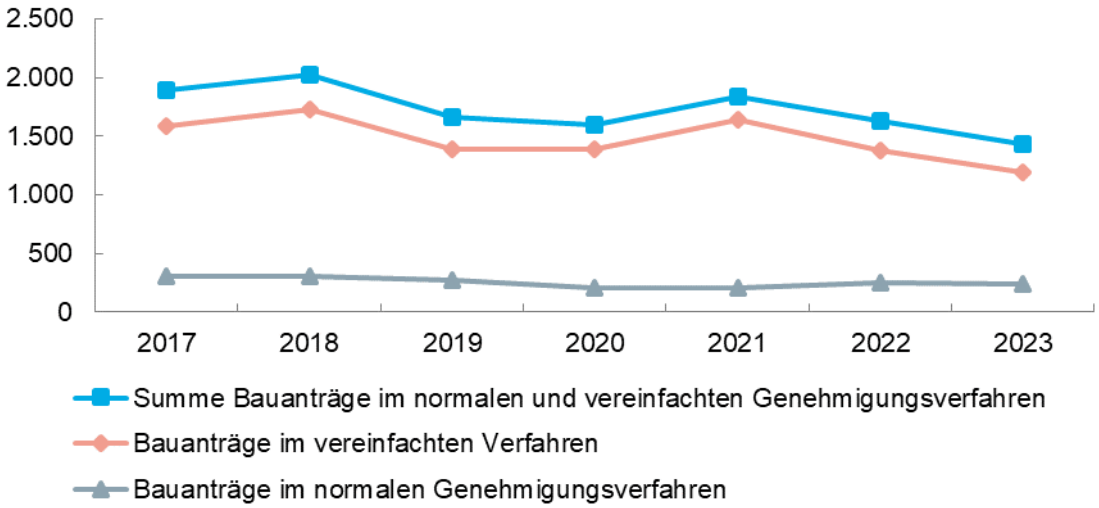
Die folgenden städtebaulichen Projekte bieten interessierten Bauwilligen und Gewerbetreibenden zukünftig umfangreiche Möglichkeiten, Bauvorhaben im Stadtgebiet zu realisieren:

- Entwicklung Marientor
- Sechs Seen Wedau – ein neuer Stadtteil entsteht
- Am alten Güterbahnhof
- Friedrich Park - Schacht zwei
- Rahmerbuschfeld
- Am Alten Angerbach
- Wohnen am Rhein
- Mercatorviertel

Damit gehört die Stadt Duisburg zu den wenigen kreisfreien Städten, die noch über geeignete Flächen zur Ausweisung von Gewerbe- und Wohnbebauung verfügen.

Das Bauantragsvolumen schwankt deutschlandweit aus verschiedenen Gründen. Ursachen hierfür sind vielfältig. Dazu gehören beispielsweise wirtschaftliche Faktoren, Marktbedingungen, die Zinssituation, die Pandemie, Baupreisentwicklungen etc. Die Entwicklung der Fallzahlen der Bauaufsicht der Stadt Duisburg stellt sich seit der letzten Prüfung 2017 bis 2023 wie folgt dar:

Entwicklung der Antragszahlen Duisburg 2017 bis 2023



Die Anzahl der Bauanträge ist vom Maximalwert 2.025 im Jahr 2018 auf 1.428 Bauanträge im Jahr 2023 gesunken. Dies entspricht einem Rückgang von rund 30 Prozent. Der Rückgang der Antragszahlen fällt damit moderater aus als bei unseren Vergleichskommunen sowie dem bundesweiten Trend. Als eine Ursache ist die Verfügbarkeit von Baugrundstücken zu nennen.

Laut Auskunft der Stadt Duisburg setzt sich die rückläufige Entwicklung im Jahr 2024 nicht weiter fort. Die Antragszahlen erreichen den Stand des Vorjahres. Damit entspricht die Situation in Duisburg nicht dem bundesweiten Trend. Laut Statistischem Bundesamt sinkt die Anzahl der Bauanträge auch im ersten Halbjahr 2024.

10.4.2 Rechtmäßigkeit

- Die Stadt Duisburg bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit keine 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 Duisburg** gelingt es häufig, die nach der BauO NRW[59] gesetzte Frist von maximal zehn Arbeitstagen nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Mangelfreiheit und Vollständigkeit einzuhalten. Verzögerungen ergeben sich im Einzelfall durch Krankheit, Urlaub oder Fehler bei der Bearbeitung.

Die Bearbeitungszeiten sind laut Auskunft der Bauverwaltung in der Fachsoftware hinterlegt. Die Vorgesetzten halten sie regelmäßig nach.

Geht ein unvollständiger Antrag ein, fordert die Sachbearbeitung die fehlenden Unterlagen nach. Im Regelfall setzt sie für die Nachbesserung der Antragsunterlagen eine Frist von maximal zwei Monaten. Vor Fristablauf hat der/ die 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 Duisburg konsequent die Rücknahmefiktion an. Der Antrag gilt dann rechtlich als zurückgenommen und die Bauaufsicht sendet die Unterlagen zurück.

Die von der Bauaufsicht Duisburg praktizierte Vorgehensweise entspricht den gesetzlichen Anforderungen und wird von der gpaNRW unterstützt.

Überblick Anwendung Rücknahmefiktion

Merkmal	Duisburg	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Anforderung von fehlenden Unterlagen mit Fristsetzung unter Verweis auf die Rücknahmefiktion	ja	23 von 23

[59] Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbauordnung 20187 – BauO NRW 2018 zuletzt geändert durch Gesetz vom 31. Oktober 2023 (GV. NRW. S. 1172)

Merkmal	Duisburg	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Gewährung von Fristverlängerung nach Beantragung durch den Antragstellenden/Bauvorlagenberechtigten vor Fristablauf	ja	22 von 23
Erinnerung durch die Bauaufsicht vor Fristablauf	nein	1 von 23
Erinnerung durch Bauaufsicht mit erneuter Fristsetzung nach Fristablauf	nein	2 von 23
Konsequente Anwendung der Rücknahmefiktion (Umsetzung der gesetzlichen Regelung)	ja	17 von 23

Die Bauaufsicht der Stadt Duisburg beginnt die Beteiligungsverfahren direkt nach Antragseingang, sobald alle zur Beurteilung des Sachverhaltes notwendigen Unterlagen zur Verfügung stehen. Die Beteiligungsverfahren werden durch die Beschäftigten der Registratur gestartet. Sowohl das Verschicken der Mails unter Verwendung der Fachsoftware als auch die Freigabe aus der Pufferdatenbank sowie das Controlling der Rückläufer erfolgen durch die Registratur. Durch die geschilderte Vorgehensweise wird die technische Baugenehmigungssachbearbeitung entlastet.

Die Stadt Duisburg hat Regelungen zur Beschleunigung des Baugenehmigungsverfahrens getroffen. Diese beinhalten unter anderem, dass alle zu beteiligenden internen Stellen elektronisch angeschrieben werden. Ein Rücklauf ist innerhalb von zehn Kalendertagen erforderlich. Sollte innerhalb dieser Frist keine Rückmeldung erfolgen, bedeutet dies automatisch „keine Bedenken“ – der Bauantrag kann ohne weiteren Verzug zeitnah bearbeitet werden.

Die Stadt Duisburg hätte eine Auswertung der bauaufsichtlichen Stellungnahmen nur unter erheblichem Zeitaufwand erreichen können. Aus diesem Grund ist eine Darstellung der Kennzahlen für die Bauaufsicht Duisburg nicht möglich. Zur Information stellen wir die Kennzahlen der Vergleichskommunen dar:

Stellungnahmen Bauaufsicht 2023

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	1,29	3,07	3,60	5,51	10,31	20
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	1,25	2,88	3,41	4,87	10,15	17
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	k.A.	0,04	0,08	0,10	0,20	0,93	17

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	Duisburg	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Die Bezirksvertretungen werden beteiligt.	nein	2 von 23
Die Bezirksvertretungen werden vor erfolgter Genehmigung/Ablehnung informiert.	ja	8 von 23
Die Bezirksvertretungen werden nach Erteilung der Baugenehmigung informiert.	ja	2 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen vor Erteilung der Baugenehmigung in jedem Fall zu.	nein	0 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen nur bei bestimmten Bauvorhaben vor Genehmigung zu.	nein	4 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen nur bei Abweichungen oder Ausnahmen oder Befreiungen vor Genehmigung zu.	nein	1 von 23
Durch die Vorgehensweise verzögert sich das Verfahren.	nein	3 von 23

Die Stadt Duisburg informiert die zuständige Bezirksvertretung vor und nach Erteilung der Baugenehmigung. Laut Auskunft der Bauaufsicht erfolgt durch die praktizierte Vorgehensweise keine Verzögerung des Genehmigungsprozesses.

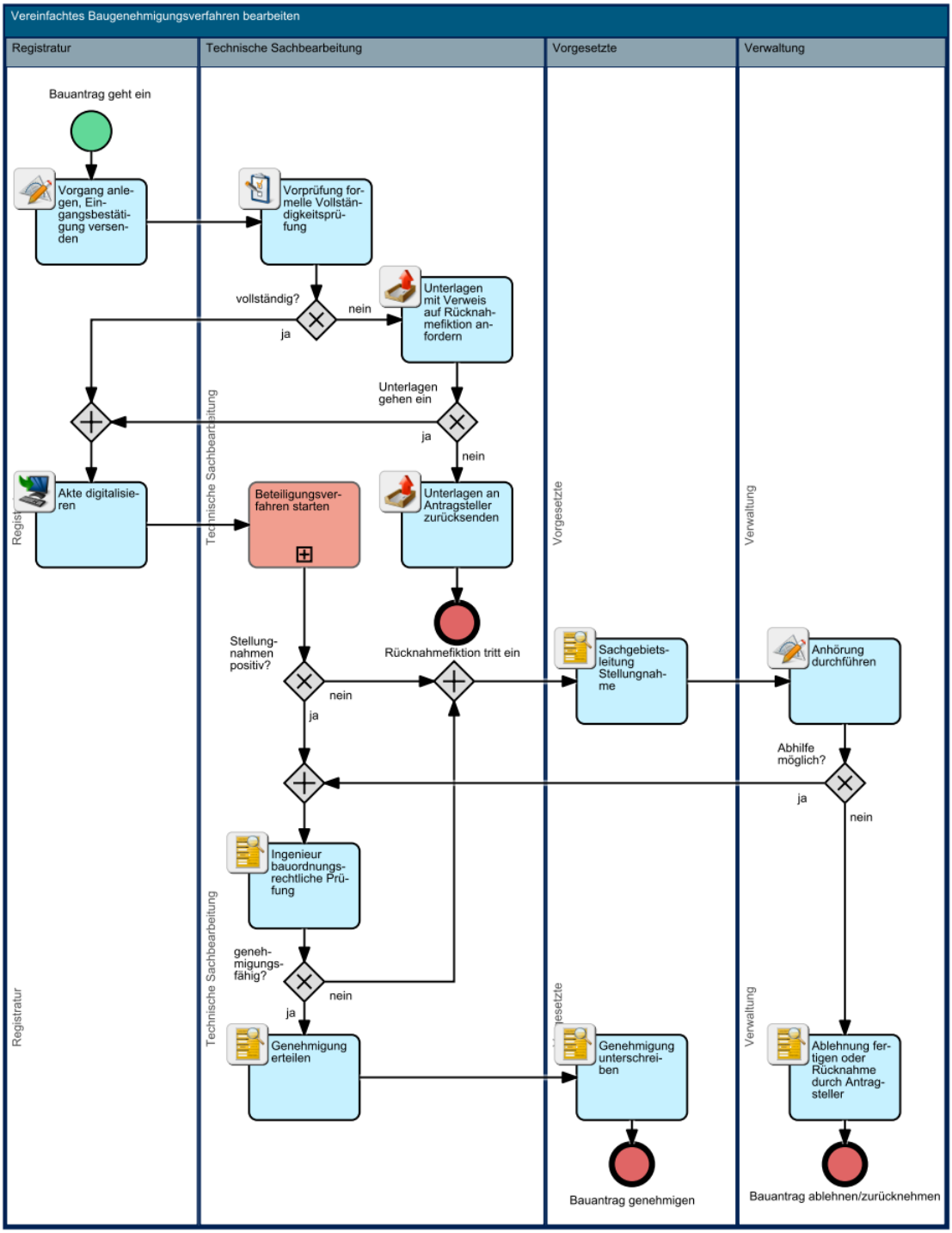
10.4.3 Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW stellt den Prozess des vereinfachen 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 der vereinfachten Baugenehmigungsverfahren 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 des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens



Nach Eingang wird der Bauantrag in Duisburg zuerst registriert und die Beteiligungsverfahren werden gestartet. Im Anschluss wird der Bauantrag direkt an den zuständigen Sachbearbeitenden weitergeleitet.

Das Vier-Augen-Prinzip wird in Duisburg 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 Duisburg die erforderlichen Unterlagen mit Fristsetzung und Verweis auf die Rücknahmefiktion an.

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	Duisburg	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Erneute Anforderung von fehlenden Unterlagen mit Fristsetzung unter Verweis auf die Rücknahmefiktion	ja	11 von 23
Einsetzen der Rücknahmefiktion bei Fristablauf	ja	10 von 23
Ablehnung des Bauantrages wegen fehlender Genehmigungsfähigkeit (Entscheidung in der Sache)	ja	21 von 23

10.4.4 Digitalisierung

→ **Feststellung**
Der Digitalisierungsprozess in der Bauaufsicht der Stadt Duisburg befindet sich noch in der Umsetzungsphase. Die Digitalisierung bietet für das Baugenehmigungsverfahren hohe Optimierungsmöglichkeiten, sowohl bei der Antragstellung als auch bei der aktuellen Fallbearbeitung. Eine digitale Antragsannahme ist in Duisburg noch nicht möglich.

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 Duisburg** kann Bauanträge noch nicht digital über eine Plattform annehmen.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Duisburg 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 vollständig nutzen.

Die Stadt Duisburg setzt zur Bearbeitung der Bauanträge eine Fachsoftware ein. Diese bietet grundsätzlich die Möglichkeit, Bauanträge digitalisiert entgegenzunehmen und weiterzubearbeiten sowie die Beteiligungsprozesse digitalisiert durchzuführen. Die Beteiligungen erfolgen aktuell elektronisch per E-Mail. Eine digitale Antragsannahme hat die Stadt Duisburg bislang aber noch nicht ermöglicht. Ein Wechsel des Dokumentenmanagementsystems innerhalb der Stadtverwaltung Duisburg verzögert den Start einer elektronischen Antragsannahme in der Bauaufsicht. Laut Auskunft der Bauaufsicht soll das neue Dokumentenmanagementsystems nun zeitnah zum Einsatz kommen.

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 Duisburg ihre Fachsoftware noch nicht vollumfänglich. Bislang gehen die Anträge in Papierform ein. Da die Stadt Duisburg die Papierakte auch als federführendes Medium bearbeitet, werden die Papierunterlagen nicht sofort nach Antragseingang eingescannt und stehen somit digital nicht zur Verfügung. Allerdings reichen viele Bauantragstellende wesentliche Bauantragsunterlagen ergänzend in elektronischer Form ein. Diese Unterlagen werden von der Bauaufsicht für die Beteiligungsverfahren genutzt. Im Bedarfsfall werden ergänzend elektronische Unterlagen zur Beschleunigung des Baugenehmigungsprozesses angefordert.

- **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.

Laut Auskunft der Bauaufsicht sollen zukünftig alle in Papierform eingehenden Bauanträge direkt nach Eingang an zentraler Stelle eingescannt werden.

Die Stadt ermöglicht Bauantragstellenden und –vorlageberechtigten, ihre virtuelle Bauakte einzusehen und den aktuellen Verfahrensstand zu erfahren.

In der Fachsoftware sind Musterschreiben und Textbausteine hinterlegt. Darüber hinaus lenken verbindliche Prozessschritte die Sachbearbeitenden durch das Verfahren. So müssen einzelne Arbeitsschritte zunächst abgeschlossen werden, bevor neue beziehungsweise die nächsten Arbeitsschritte durchgeführt werden können. Dies dient der Rechtssicherheit. Eine Überwachung

der Fristen mit Hilfe der Fachsoftware ist grundsätzlich möglich, wird aber nicht durchgängig genutzt. Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen im Kapitel 10.4.2 - Rechtmäßigkeit.

Insgesamt hat die gpaNRW einen sehr unterschiedlichen Fortschritt bei der Digitalisierung der Baugenehmigungsverfahren bei den kreisfreien Städten in NRW vorgefunden. Die nachfolgende Tabelle zeigt neben unterschiedlichen Anforderungen der Digitalisierung auch die Anzahl der Städte, die diese bereits erfüllen:

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen Digitalisierung zum Stichtag 01.06.2024

Anforderung	Status Duisburg	Kreisfreie Städte, die diese Anforderungen erfüllen
Bauanträge können digital über eine Plattform angenommen werden.	nein	7 von 23
Bauvorlagenberechtigte können über die Plattform Vordrucke ausfüllen und Unterlagen hochladen.	nein	7 von 23
Es erfolgt eine automatische Übernahme aus dem Antragsvordruck in die Fachsoftware.	nein	6 von 23
Anträge in Papierform werden zu Beginn des Prozesses eingescannt.	nein	10 von 23
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.	ja	8 von 23
Musterschreiben sind in der Fachsoftware hinterlegt.	ja	23 von 23
Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch über die Plattform.	nein	9 von 23
Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch (Schnittstelle, Email etc.).	ja	14 von 23
Bauantragstellende können den Verfahrensstand selbständig digital nachvollziehen.	ja	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.	nein	18 von 23

Anforderung	Status Duisburg	Kreisfreie Städte, die diese Anforderungen erfüllen
Altakten werden eingescannt und elektronisch archiviert.	ja	12 von 23

10.4.5 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 vereinfachen 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**
  Durch das in der Bauaufsicht eingesetzte Personal werden mehr Fälle bearbeitet als in den Vergleichsstädten. Die Anzahl der unerledigten Fälle konnte nicht stichtagsbezogen ermittelt werden, es besteht ein erhöhtes Überlastungsrisiko.

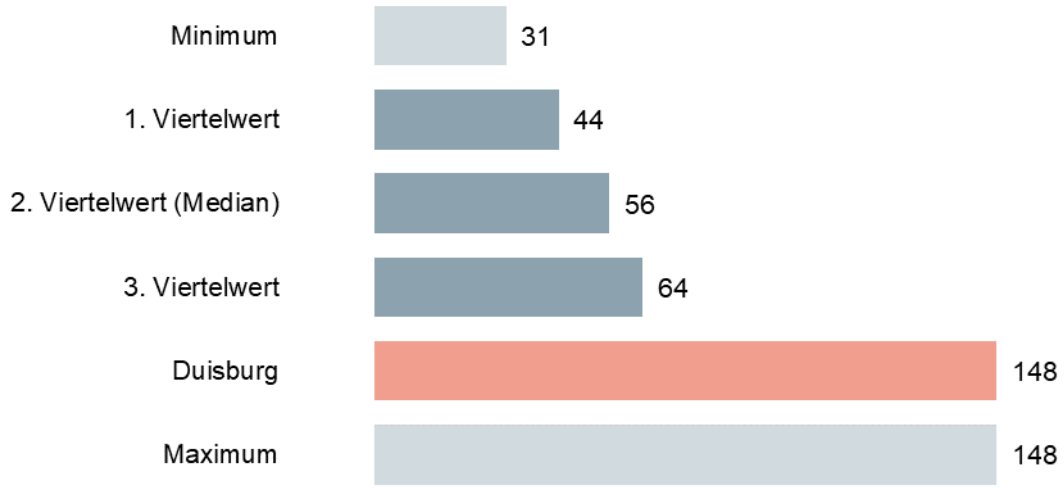
Grundsätzlich sollte eine Stadt auf veränderte Rahmenbedingungen in Bezug auf den Personaleinsatz reagieren, beispielsweise bei der Zu- oder Abnahme der Fallzahlen. Dazu sollte sie die Personalbelastung nachhalten. Bei sinkenden Antragszahlen sollte sie dem Personal ggf. andere Aufgaben zuweisen. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte sie weiteres Personal unterstützend einsetzen oder ablauforganisatorisch reagieren.

Dabei ist mit dem Zuweisen anderer Aufgaben nicht 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.

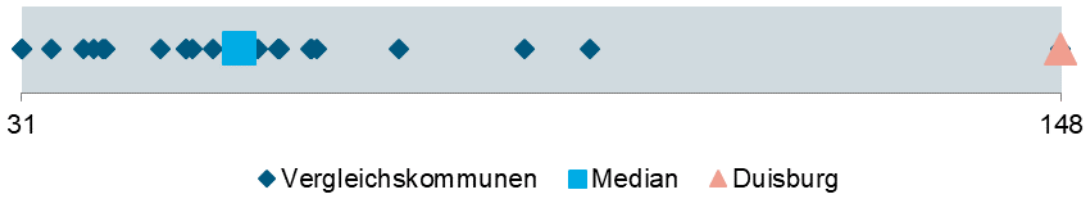
Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Baugenehmigungen und der Bearbeitung der förmlichen Voranfragen/ Vorbescheide waren bei der **Stadt Duisburg** in 2023 insgesamt 11,71 Vollzeit-Stellen eingesetzt.

Darin enthalten ist ein Anteil von 1,04 Vollzeit-Stelle 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:



Die Stadt Duisburg stellt bei der Kennzahl Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht im Vergleich den Maximalwert. Die Duisburger Beschäftigten müssen deutlich mehr Fälle bearbeiten als in allen Vergleichskommunen.

Zur weiteren Analyse beziehen wir nachfolgende Kennzahlen mit ein:

Weitere Kennzahlen 2023

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung (ohne Bauberatung)	170	32	51	61	74	170	19

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	125	22	39	43	55	125	23
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in Prozent	k.A.	5,72	36,23	56,07	66,55	148	20

Die Kennzahlen „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung (ohne Bauberatung)“ sowie „Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)“ der Stadt Duisburg stellen im Vergleich jeweils den Maximalwert dar.

Dies bedeutet, die Beschäftigten der Bauaufsicht Duisburg bearbeiten und schließen mehr Fälle durch Bescheide ab als die anderen Städte im Vergleich. Wir haben analysiert, welche Rahmenbedingungen vorliegen, damit die hohen Fallzahlen erreicht werden können. Folgende Aspekte sind im Prüfzeitraum dafür ursächlich:

- Einsatz von routinierten Beschäftigten.
- Entlastung der technischen Sachbearbeitung von Routinetätigkeiten, diese werden durch die Registratur erledigt.
- Der Anteil unvollständiger Bauanträge ist niedriger als in den Vergleichsstätten.
- Konsequente Umsetzung der Rücknahmefiktion. Im Bedarfsfall wird die Rücknahmefiktion auch bei der erneuten Anforderung von fehlenden Unterlagen genutzt.
- Elektronische Beteiligung von internen Stellen. Eine Zustimmung gilt dabei als erteilt, wenn nicht innerhalb von zehn Tagen eine Stellungnahme vorliegt.
- Schlanker Prozess des Baugenehmigungsverfahrens, dabei wird auf unnötige Schnittstellen verzichtet.

Eine andere mögliche Ursache kann bei den Ablehnungen zu finden sein. Diese werden im Kapitel 10.4.6 – Bauberatung betrachtet. Die Anzahl der Ablehnungen liegt nur knapp über dem Minimalwert: Ablehnungsbescheide können einen höheren Aufwand (durch Anhörung, Nachbesserung etc.) im Verfahren verursachen, als dies bei Genehmigungsbescheiden der Fall ist.

Daneben spielt auch der Anteil der Rückstände eine Rolle: Häufig sind dies Fälle, die Besonderheiten aufweisen oder umfangreiche Beteiligungsverfahren erfordern und sich daher über Monate hinziehen. Die Sachbearbeitung muss sich dann immer wieder neu in diese Altfälle bzw. Rückstände einarbeiten, damit die Bearbeitung fortgesetzt werden kann.

Das Verhältnis unerledigter Bauanträge jeweils zum 01. Januar eines Jahres zu den neuen Bauanträgen in Prozent zeigt die bestehende Belastung aus diesen Altfällen bzw. Rückständen. Da sie ebenfalls durch die eingesetzten Personalressourcen zu bewältigen sind, ist es wichtig,

diesen Wert in seiner Entwicklung zu beobachten. Die Rückstände konnten von der Stadt Duisburg nicht ermittelt werden.

Die Stadt Duisburg sollte die Anzahl unerledigter Bauanträge regelmäßig stichtagsbezogen nachhalten – auch um einer möglichen Überlastung der Beschäftigten vorzubeugen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Duisburg sollte den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar auswerten und im Bedarfsfall die Aufgabenverteilung bei einer steigenden Tendenz anpassen. Damit kann sie Überlastungen vermeiden.

10.4.6 Bauberatung

→ Die Stadt Duisburg bietet eine verlässliche Bauberatung an. Der Anteil unvollständig eingegangener Bauanträge sowie Ablehnungen ist vergleichsweise 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 Duisburg** hat eine zentrale Bauberatung eingerichtet, die im Vorfeld der Antragstellungen Fragen beantwortet. Bei besonders komplexen Projekten bietet die Bauaufsicht eine intensive Unterstützung und Beratung an.

Zurückgenommene, abgelehnte und unvollständige Bauanträge 2023

Kennzahlen	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	13,73	5,00	9,13	11,48	14,99	29,43	23
davon durch den Antragstellenden	37,76	9,91	33,49	46,31	51,78	89,23	20
davon durch Gesetz (Rücknahmefiktion)	62,24	10,77	48,22	54,97	66,52	90,09	20
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in Prozent	0,90	0,16	1,04	2,02	3,64	9,46	23
Anteil unvollständig eingegangener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	39,01	39,01	62,91	75,00	89,97	95,78	21

Wir betrachten parallel die drei Aspekte der Anteile zurückgenommener, abgelehnter oder unvollständiger Bauanträge im Vergleichsjahr. Der im Vergleich oberhalb des Median liegende Anteil an zurückgenommenen Bauanträgen der Stadt Duisburg 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 Duisburg werden die gesetzlichen Regelungen konsequent umgesetzt (vgl. Kapitel 10.4.2 – Rechtmäßigkeit). Der interkommunale Vergleich der Rücknahmen kraft Gesetz zeigt eine Positionierung der Stadt Duisburg oberhalb des Median. Dies bestätigt die Anwendung der Regelungen zur Rücknahmefiktion.

Im Zusammenspiel mit dem Anteil der Ablehnungen und dem Anteil der unvollständig eingegangenen Bauanträge zeigt sich, dass sich diese beiden Werte deutlich niedriger positionieren. Sie liegen knapp über bzw. stellen den Minimalwert – das heißt, die übrigen kreisfreien Städte weisen einen höheren Anteil an unvollständigen Anträgen auf und haben somit mehr 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.

Ablehnungen sind durch die Antragsprüfung und das Ausloten von möglichen Anpassungen, die das Bauvorhaben genehmigungsfähig werden lassen zeit- und personalintensiv. Der vergleichsweise niedrige Anteil an Ablehnungen bindet bei der Bauaufsicht Duisburg weniger Personalressourcen. Dies spiegelt sich in den Kennzahlen zum Personaleinsatz - wie zuvor im Kapitel 10.4.5 ausgeführt - wider.

10.4.7 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.

- Sowohl die Gesamtlaufzeiten als auch die Laufzeiten ab Vollständigkeit des Bauantrages sind im Jahr 2023 vergleichsweise kurz.

Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Gesamtlaufzeit von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte eine Stadt ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschreiten.

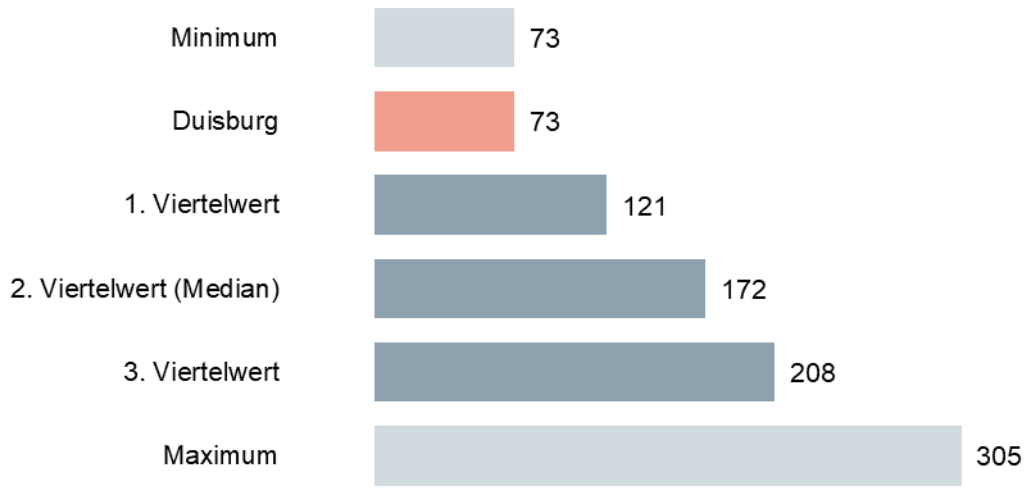
Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das vereinfachte und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- Als „Gesamtlaufzeit“ ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als „Laufzeit“ ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag seitens des Antragstellers bzw. der Antragstellerin mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

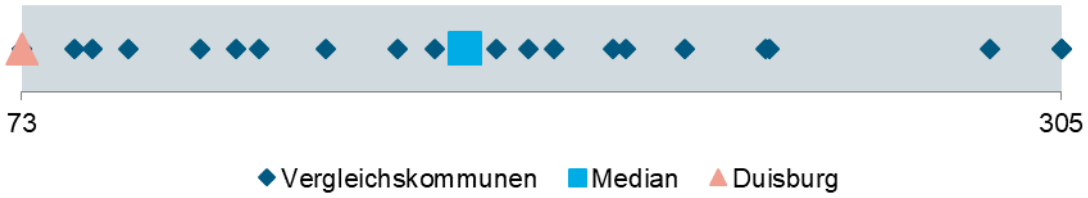
Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

Die gpaNRW betrachtet zunächst die Gesamtlaufzeit im vereinfachten Genehmigungsverfahren, da diese bei allen Städten mit rund 83 Prozent den Hauptanteil der Bauanträge ausmachen (siehe Kapitel 10.4.1 - Strukturen). Bei der **Stadt Duisburg** machen die vereinfachten Genehmigungsverfahren rund 82 Prozent der Bauantragsverfahren aus.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (vereinfachtes Genehmigungsverfahren) 2023

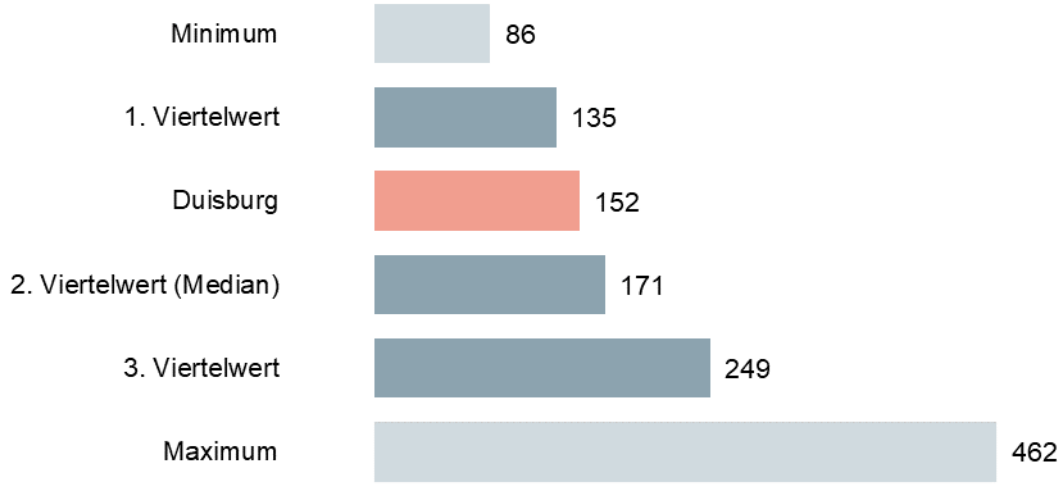


In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

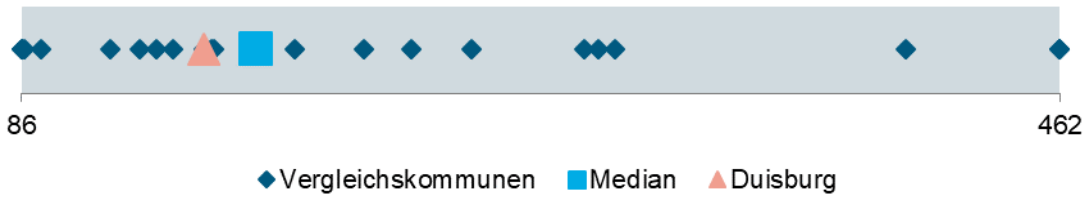


Die Stadt Duisburg stellt 2023 im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte den Minimalwert bei den Gesamtlaufzeiten im vereinfachten Verfahren. Gegenüber dem Vorjahr konnte die Bauaufsicht die Gesamtlaufzeiten deutlich von 132 auf 73 Tage reduzieren. Bei der letzten Prüfung stellte die Stadt im Jahr 2017 mit 81 Tagen ebenfalls den Minimalwert im interkommunalen Vergleich.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2023



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



Auch bei den normalen Genehmigungsverfahren bestätigt sich die positive Entwicklung der Laufzeiten. Die Stadt Duisburg positioniert sich im Vergleich unterhalb des Median. Gegenüber dem Vorjahr hat sie die Gesamtlaufzeit von 164 auf 152 Tage reduziert.

Neben den im Kapitel 10.4.5 – Personaleinsatz genannten Gründen für den vergleichsweise niedrigen Personaleinsatz sind ergänzend die folgenden Punkte ursächlich für die kurzen Laufzeiten:

- Mit der Einführung des derzeit eingesetzten EDV-Programms konnten die Bearbeitungszeiten in der Bauaufsicht reduziert werden. Es führt den Sachbearbeitenden durch den Genehmigungsprozess.
- Die Beschäftigten der Registratur entlasten die technische Sachbearbeitung von „einfachen Tätigkeiten“.
- Die vergleichsweise kurzen Stellungnahmeverfahren nehmen Einfluss auf die Laufzeit.
- Durch die elektronische Beteiligung werden Postwege innerhalb der Verwaltung vermieden.

Ergänzend zur Gesamtlaufzeit hat die gpaNRW auch die Laufzeit der Bauanträge erhoben. Sie unterscheidet sich von der Gesamtlaufzeit darin, dass lediglich der Zeitraum ab Vorlage des vollständigen Antrags durch den Antragstellenden bis zur Bescheid-Erteilung berücksichtigt wird. Die Gegenüberstellung der Gesamtlaufzeit zu der Laufzeit ab Vollständigkeit verdeutlicht in der Regel den Zeitraum, der für die Vervollständigung von Anträgen aufgewandt wird. Das bedeutet ggf., 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	Duisburg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
vereinfachtes Genehmigungsverfahren	17	17	45	85	103	147	15
normales Genehmigungsverfahren	27	27	45	88	121	430	14

Nach Vollständigkeit des Antrages stellt die Stadt Duisburg in beiden Genehmigungsverfahren den Minimalwert im interkommunalen Vergleich. Nach Eingang aller benötigenden Unterlagen durch den Antragstellenden kann die Stadt Duisburg im Jahr 2023 eine zügige Genehmigung von Bauanträgen sicherstellen.

10.5 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigungen					
F1	Der Digitalisierungsprozess in der Bauaufsicht der Stadt Duisburg befindet sich noch in der Umsetzungsphase. Die Digitalisierung bietet für das Baugenehmigungsverfahren hohe Optimierungsmöglichkeiten, sowohl bei der Antragstellung als auch bei der aktuellen Fallbearbeitung. Eine digitale Antragsannahme ist in Duisburg noch nicht möglich.	324	E1.1	Die Stadt Duisburg 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 vollständig nutzen.	325
			E1.2	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.	325
F2	Durch das in der Bauaufsicht eingesetzte Personal werden mehr Fälle bearbeitet als in den Vergleichsstädten. Die Anzahl der unerledigten Fälle konnte nicht stichtagsbezogen ermittelt werden, es besteht ein erhöhtes Überlastungsrisiko.	327	E2	Die Stadt Duisburg sollte den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01. Januar auswerten und im Bedarfsfall die Aufgabenverteilung bei einer steigenden Tendenz anpassen. Damit kann sie Überlastungen vermeiden.	330

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