

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Stadt Hamm 2024/2025

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	7
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hamm	7
0.1.1 Managementübersicht	7
0.2 Nachhaltigkeit als Teil der Prüfung	9
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Geschäftsprozesse	14
0.5.3 Erfüllungsgrad	14
0.5.4 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.5 gpa-Kennzahlenset	15
0.6 Prüfungsablauf	15
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle	17
0.8 Anlage 2: Nachhaltigkeit in der Stadt Hamm	28
0.8.1 Nachhaltigkeitsinstrumente	28
0.8.2 Nachhaltigkeitsindikatoren	30
0.8.3 Nachhaltigkeitsindikatoren der Stadt Hamm im interkommunalen Vergleich	34
1. Finanzen	40
1.1 Managementübersicht	40
1.2 Aufbau des Teilberichtes	42
1.3 Inhalte, Ziele und Methodik	42
1.4 Haushaltssituation	43
1.4.1 Haushaltsstatus	44
1.4.2 Jahresergebnisse	46
1.4.3 Eigenkapital	51
1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen	54
1.5 Haushaltssteuerung	59
1.5.1 Nachhaltige Haushaltssteuerung	59
1.5.2 Ermächtigungsübertragungen	66
1.5.3 Kredit- und Anlagemanagement	71
1.5.4 Fördermittelmanagement	83

1.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	87
2.	Mobilitätsmanagement	96
2.1	Managementübersicht	96
2.2	Aufbau des Teilberichtes	97
2.3	Inhalte, Ziele und Methodik	97
2.4	Betriebliche Mobilität	98
2.4.1	Steuerung der Mobilität	98
2.4.2	Klimafreundliche Arbeitsorganisation	100
2.4.3	Dienstreisemanagement	103
2.4.4	Fuhrparkmanagement	104
2.4.5	ÖP(N)V-Nutzung	108
2.4.6	Fahrradnutzung	109
2.4.7	Parkraummanagement	112
2.5	Erreichbarkeit der städtischen Einrichtungen	113
2.5.1	Klimafreundliche Erreichbarkeit	113
2.5.2	Darstellung der klimafreundlichen Erreichbarkeit an einem Beispiel	114
2.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	116
3.	Informationstechnik	118
3.1	Managementübersicht	118
3.2	Aufbau des Teilberichtes	119
3.3	Inhalte, Ziele und Methodik	119
3.4	IT in der Kernverwaltung	120
3.4.1	IT-Betriebsmodell und -Steuerung	122
3.4.2	Digitalisierung	124
3.4.3	Prozessmanagement	132
3.4.4	Nachhaltigkeit	135
3.4.5	IT-Sicherheit	137
3.4.6	Örtliche Rechnungsprüfung	139
3.4.7	IT-Kosten	141
3.5	Steuerung der Schul-IT	145
3.6	Anlage: Ergänzende Tabelle	149
4.	Gebäudewirtschaft - Klimaschutz	152
4.1	Managementübersicht	152
4.2	Aufbau des Teilberichtes	153
4.3	Inhalte, Ziele und Methodik	153
4.4	Strukturen	154
4.5	Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft	155
4.5.1	Organisation	155
4.5.2	Ausgangslage und Strategie	156
4.5.3	Planung von Klimaschutzmaßnahmen	160

4.5.4	Treibhausgasbilanz	165
4.5.5	Energiemanagement	170
4.5.6	Monitoring	171
4.5.7	Bauinvestitionscontrolling (BIC)	172
4.6	Anlage: ergänzende Tabelle	175
5.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	176
5.1	Managementübersicht	176
5.2	Aufbau des Teilberichtes	177
5.3	Inhalte, Ziele und Methodik	177
5.4	Strukturen	178
5.5	Rechtmäßigkeit	180
5.5.1	Bestattungsrechtliche Fristen	181
5.5.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	182
5.5.3	Art der Bestattung	184
5.5.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	185
5.5.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	186
5.6	Verfahrensstandards	187
5.7	Personaleinsatz	188
5.8	Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren	191
5.9	Anlage: Ergänzende Tabelle	194
6.	Kommunales Krisenmanagement	195
6.1	Managementübersicht	195
6.2	Aufbau des Teilberichtes	196
6.3	Inhalte, Ziele und Methodik	197
6.4	Strukturen	198
6.5	Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen	199
6.5.1	Prävention und Erkennen von Risiken	200
6.5.2	Bewältigungsstrategien	202
6.5.3	Nachbereitung von Krisen	206
6.6	Ausstattung und Personal des Krisenstabes	207
6.6.1	Ausstattung des Krisenstabes	207
6.6.2	Personal des Krisenstabes	211
6.7	Risiko- und Krisenkommunikation	215
6.7.1	Risikokommunikation	215
6.7.2	Krisenkommunikation	216
6.8	Prozessdarstellung „Krisenstab aktivieren“	217
6.9	Anlage: Übersicht Erfüllungsgrade	220
6.10	Anlage: Ergänzende Tabelle	221
7.	Hilfe zur Erziehung	223

7.1	Managementübersicht	223
7.2	Aufbau des Teilberichtes	224
7.3	Inhalte, Ziele und Methodik	225
7.4	Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung	226
7.4.1	Falldichte HzE	229
7.4.2	Aufwendungen Hilfe zur Erziehung	232
7.4.3	Anteil ambulanter Hilfefälle	234
7.4.4	Anteil Vollzeitpflegefälle	236
7.5	Wirtschaftliche Jugendhilfe	237
7.5.1	Kennzahlen Wirtschaftliche Jugendhilfe	237
7.5.2	Organisation, Personal und Digitalisierung in der WiJu	241
7.5.3	Controlling	243
7.5.4	Verfahrensstandards und Prozessabläufe	244
7.6	Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen	250
7.6.1	Verhandlungen von LQE-Vereinbarungen	250
7.6.2	Entgeltvereinbarungen	251
7.7	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	252
7.7.1	Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)	252
7.7.2	Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII	254
7.7.3	Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII	255
7.7.4	Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII	258
7.7.5	Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII	261
7.8	Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII	263
7.9	Anlage: Ergänzende Tabellen	265
8.	Öffentlicher Gesundheitsdienst	269
8.1	Managementübersicht	269
8.2	Aufbau des Teilberichtes	270
8.3	Inhalte, Ziele und Methodik	270
8.4	Steuerung und Organisation	271
8.4.1	Strategie	271
8.4.2	Organisation	274
8.4.3	Finanz- und Fachcontrolling	275
8.4.4	Kommunikation in Krisenfällen	277
8.5	Personal	278
8.5.1	Personalressourcen	278
8.5.2	Arbeitsbedingungen	283
8.6	Digitalisierung	287
8.6.1	Digitalisierungsstrategie	287
8.6.2	Digitalisierung von Arbeitsabläufen	288
8.7	Anlage: Ergänzende Tabelle	294

9.	Bauaufsicht	296
9.1	Managementübersicht	296
9.2	Aufbau des Teilberichtes	297
9.3	Inhalte, Ziele und Methodik	297
9.4	Baugenehmigungen	298
9.4.1	Strukturen	298
9.4.2	Rechtmäßigkeit	300
9.4.3	Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens	303
9.4.4	Digitalisierung	306
9.4.5	Personaleinsatz	308
9.4.6	Bauberatung	312
9.4.7	Dauer der Genehmigungsverfahren	314
9.5	Anlage: Ergänzende Tabelle	318
	Kontakt	319

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hamm

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Hamm 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 **Haushaltssituation** der Stadt Hamm entwickelte sich in den vergangenen Jahren positiv. Die Stadt konnte 2018 bis 2023 Jahresüberschüsse erzielen und damit eine Ausgleichsrücklage im Eigenkapital aufbauen. Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Hamm sind je Einwohnerin bzw. Einwohner (EW) im Vergleich der kreisfreien Städte niedrig. Wie bei vielen Kommunen setzt sich der positive Trend der vergangenen Jahre jedoch nicht fort. Im Doppelhaushalt 2024/2025 plant die Stadt bis 2028 mit negativen Jahresergebnissen. Es ist deshalb notwendig, die in den vergangenen Jahren erfolgreiche Haushaltskonsolidierung fortzuführen.

Zur Haushaltskonsolidierung können unter anderem **Fördermittel** beitragen. Eine zentrale Datei mit den wichtigsten Daten zu geförderten Projekten könnte das Fördermittelmanagement unterstützen. Um die Haushaltsbelastungen nachhaltig zu begrenzen, hat die Stadt Hamm Grundzüge zur Durchführung und Dokumentation von **Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen** geregelt. Wir empfehlen, das vorhandene Fachwissen mit weiteren Arbeitshilfen und zentralen Vorgaben zu sichern und den dezentralen Facheinheiten für Investitionsentscheidungen zur Verfügung zu stellen. Im Rahmen ihres **Kreditmanagements** verfügt die Stadt Hamm bereits über detaillierte Regelungen zum Einsatz von Derivaten sowie über Festlegungen zu Kreditaufnahmen in verschiedenen Dokumenten. Diese Regelungen sollte die Stadt in einem Regelwerk für das Kreditmanagement zusammenfassen. Die Stadt Hamm setzt das Instrument der **Ermächtigungsübertragungen** restriktiv ein. Dies stärkt die Transparenz und Aussagekraft ihrer Haushaltsplanung. Die Stadt Hamm beabsichtigt, einen **Nachhaltigkeitshaushalt** einzuführen. Dadurch will sie die schon begonnene Darstellung ökologischer Nachhaltigkeitsaspekte im Haushalt um ökonomische und soziale Nachhaltigkeitsziele erweitern.

Eine Dimension der Nachhaltigkeit ist die Ökologie einschließlich des Klimaschutzes. Die Stadt Hamm hat für den **Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft** eine Vielzahl an Maßnahmen festgelegt, um die Treibhausgasemissionen signifikant zu reduzieren. Sie hat sich das Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2035 gesetzt. Das ist 10 Jahre früher als es die bundes- und landesrechtlichen Regelungen vorsehen. Das Erreichen der Treibhausgasneutralität setzt einen

ausreichenden Finanzmitteleinsatz voraus. Eine Modellrechnung der gpaNRW deutet darauf hin, dass der durchschnittliche jährliche Finanzbedarf für die städtischen Gebäude bis 2035 erheblich über dem tatsächlichen jährlichen Finanzmitteleinsatz im Zeitraum 2020 bis 2023 liegt. Das stellt angesichts der Haushaltssituation der Stadt Hamm eine große Herausforderung dar.

Auch das betriebliche **Mobilitätsmanagement** der Stadt Hamm unterstützt den Klimaschutz und ist Teil des Klimaschutzkonzeptes zur Elektromobilität der Stadt. Positiv ist unter anderem, dass die Stadt als Arbeitgeberin mobiles und flexibles Arbeiten fördert. Sie bietet Jobtickets und ein Fahrradleasing an. Die Stadt Hamm schreibt den Einsatz klimafreundlicher Verkehrsmittel bei Dienstreisen vor. Der ÖP(N)V ist das meistgenutzte Verkehrsmittel für innerstädtische und auswärtige Dienstreisen. Im Zuge der geplanten Überarbeitung des Fuhrparkmanagements empfehlen wir eine Gesamtstrategie mit konkreten Zielen und geeigneten Kennzahlen zur nachhaltigen und wirtschaftlichen Steuerung.

Das IT-Betriebsmodell der Stadt Hamm bietet eine sehr gute Basis, die Leistungen in der **Informationstechnik (IT)** zielgerichtet und bedarfsgerecht steuern zu können. Gegenüber der letzten Prüfung durch die gpaNRW hat die Stadt Hamm die strategischen Rahmenbedingungen für die zielgerichtete Digitalisierung weiter verbessert. Zum Teil bestehen hier trotzdem noch Entwicklungspotenziale. Die Stadt könnte das Digitalisierungsniveau bei den von uns exemplarisch betrachteten Prozessen vor allem durch die Vermeidung von Medienbrüchen steigern. Bei der IT-Sicherheit positioniert sich die Stadt Hamm im mittleren Bereich der kreisfreien Städte. Verbesserungspotenzial besteht insbesondere beim Notfallmanagement. Die örtliche Rechnungsprüfung gelingt es, ein vergleichsweise breites Feld an Prüfhandlungen mit IT-Bezug abzudecken. Hier zahlt sich unter anderem die strategische Weiterentwicklung der örtlichen Rechnungsprüfung mithilfe der Digitalisierung aus. In der Schul-IT hat die Stadt Hamm bereits Maßnahmen angestoßen, um erkannte Potenziale beim Ausstattungsprozess, beim Ressourcenüberblick und bei den operativen Ausstattungs- und Supportabläufen umzusetzen.

Die Informationstechnik ist auch in der **Bauaufsicht** ein wichtiger Fortschrittsfaktor. Bauanträge können in Hamm bereits in digitaler Form eingereicht werden. Der Digitalisierungsgrad ist in einigen Prozessschritten schon hoch. Die Stadt sollte in einem nächsten Schritt vollständig auf die Papierakte verzichten und konsequent die Chancen nutzen, die die Digitalisierung für die Bearbeitung der Anträge bietet. Wir empfehlen zudem, die Angaben zur Ermittlung der Laufzeiten in der Fachsoftware vollständig und ausreichend belastbar zu erfassen. Die Stadt Hamm sollte die Entwicklung der Antragszahlen und den Bestand der unerledigten Anträge fortlaufend analysieren. Das könnte die Steuerung der Arbeitsabläufe und des Personaleinsatzes unterstützen.

Der **Öffentliche Gesundheitsdienst (ÖGD)** der Stadt Hamm hat sich in den letzten Jahren deutlich weiterentwickelt. Unter anderem hat das Gesundheitsamt eine Fachstrategie beschlossen. Daraus abgeleitete operative Ziele und Kennzahlen sowie ein erweitertes Finanz- und Fachcontrolling könnten die strategische Steuerung des Gesundheitsamtes optimieren. Auch im ÖGD ist die Digitalisierung ein entscheidender Faktor. Wir empfehlen der Stadt Hamm, die Erarbeitung einer Digitalisierungsstrategie speziell für den ÖGD zu forcieren. Die Stadt sollte verstärkt Dienstleistungen des Gesundheitsamtes digital anbieten. Das Gesundheitsamt ist ständiges Mitglied im Krisenstab der Stadt Hamm. Der Informationsfluss und die Beteiligung in Krisenfällen ist damit sichergestellt. Der Krisenkommunikationsplan und eine aktuelle Pandemieplanung befinden sich unter Beteiligung weiterer Facheinheiten in der Überarbeitung.

Bei den **Hilfen zur Erziehung (HzE)** hat die Stadt Hamm eine hohe Falldichte und hohe Aufwendungen je Hilfefall. Dadurch gehört Hamm 2022 und 2023 zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit dem höchsten Fehlbetrag HzE je Einwohnerin bzw. Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Die Stadt Hamm verfügt in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe über ein Controlling mit umfangreichen Auswertungen zu Fallzahlen, Transferaufwendungen und Kennzahlen. Wir empfehlen zur Steuerungsunterstützung weitere Kennzahlen zu entwickeln und das Fach- und Finanzcontrolling miteinander zu verzahnen. Die Stadt sollte die Erträge aus Kostenerstattungen differenziert auswerten. Dies kann die rechtssichere Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen unterstützen. Die Stadt Hamm prüft die eingereichten Kostenkalkulationen und Unterlagen der freien Träger intensiv. Die Prozesse der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltverhandlungen sollte die Stadt wie geplant aktualisieren.

Die Stadt Hamm baut aktuell ihr **kommunales Krisenmanagement** in dem von uns betrachteten administrativ-organisatorische Teil nach ihren Bedarfen sukzessive aus. Diesen guten Weg sollte die Stadt Hamm konsequent weitergehen. Die Stadt hat im Rahmen ihres Krisenmanagements viele Risiken bereits erkannt. Eine vollumfängliche Risikoanalyse und -bewertung unter Beteiligung verschiedener betroffener Ämter und Experten könnte einen übergeordneten, strategischen Blick auf die Gesamtheit der Risiken unterstützen. Nach einer vollständigen Risikobewertung sollte die Stadt Hamm - soweit noch nicht geschehen - konkrete Vorkehrungen für alle als relevant betrachteten Risiken treffen und in einem Maßnahmenkatalog schriftlich zusammenfassen. Um die Funktionsfähigkeit des Krisenstabes zu gewährleisten, hat die Stadt Hamm unter anderem einen bedarfsgerechten Raum errichtet und gute Grundlagen zum Notbetrieb ihrer IT in Krisenfällen geschaffen. Die Stadt Hamm hat zugesichert, dass sie ihren bereits in Erstellung befindlichen Katastrophenschutzplan zeitnah finalisieren wird. Sie hat zudem zugesichert, die im Entwurf vorliegende Dienstordnung für den Krisenstab ebenfalls zeitnah fertigzustellen und in Kraft zu setzen.

Bei den **ordnungsbehördlichen Bestattungen** hält die Stadt Hamm die gesetzlichen Bestimmungen ein. Der Anteil der Fälle, bei denen die Ordnungsbehörde die Bestattungen selbst durchführt, liegt etwas über dem mittleren Wert der kreisfreien Städte. In Fällen, bei denen sich ermittelte bestattungspflichtige Angehörige ohne triftigen Grund weigern, die Bestattung selbst zu veranlassen, sollte die Stadt künftig ein Bußgeld androhen und ggf. festsetzen. Ziel sollte sein, die Zahl der vermeidbaren ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle zu verringern. Die Stadt Hamm macht konsequent Kostenersatzansprüche geltend. Das trägt zu einem niedrigen Fehlbetrag im interkommunalen Vergleich bei.

0.2 Nachhaltigkeit als Teil der Prüfung

Die Vereinten Nationen haben am 25. September 2015 auf dem UN-Nachhaltigkeitsgipfel in New York das Zielsystem Agenda 2030 mit 17 Nachhaltigkeitszielen (Sustainable Development Goals - kurz SDGs) und 169 Unterzielen beschlossen. Diese Ziele sollen weltweit eine nachhaltige Entwicklung in ökonomischer, ökologischer und sozialer Hinsicht unterstützen. Die Ziele der Agenda 2030 können nur erreicht werden, wenn die Kommunen in die Umsetzung einbezogen werden. Viele Städte in NRW sind sich ihrer Verantwortung bewusst und haben sich bereits, in unterschiedlicher Ausprägung, mit dem Thema Nachhaltigkeit auseinandergesetzt. Sie haben dabei zum Teil ein wirkungsorientiertes kommunales Nachhaltigkeitsmanagement implementiert. Ein kommunales Nachhaltigkeitsmanagement ist ein Bündel an Prozessen, Maßnahmen

und Instrumenten, welches die Entwicklung der Nachhaltigkeit in der Stadt fördert. Nachhaltigkeitsprozesse werden dabei zunehmend nicht als Zusatzaufgabe zum kommunalen Kerngeschäft verstanden, sondern als integraler Bestandteil jeder kommunalen Tätigkeit. Aus diesem Grund greift die gpaNRW das Thema Nachhaltigkeit in dieser Prüfung erstmalig auf.

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

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

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

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

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

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

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

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

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

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

Die Stadt Hamm hat die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung dem Rechnungsprüfungsausschuss vorgestellt und in der Ratssitzung am 17. März 2020 die Stellungnahme nach § 105 GO NRW beschlossen.

Die Umsetzung und Verfolgung der in der Stellungnahme angegebenen Tätigkeiten und Ziele ist zunächst eigenverantwortlich dezentral in den einzelnen Fachämtern der Stadt Hamm erfolgt.

Die zentrale Zuständigkeit für die Begleitung der überörtlichen Prüfung der Stadt Hamm durch die gpaNRW obliegt dem Amt für Finanzen und Controlling. Von dort wurden im November 2022 die Leitungen aller Dezernate und Fachämter über die im Jahr 2023 beginnende nächste überörtliche Prüfung der kreisfreien Städte informiert. Gleichzeitig wurde im Rahmen einer Prüfungsnachschaue um Ergänzung der aktuellen Sachstände und Entwicklungen zu den Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2019 der Stadt Hamm gebeten. Die Empfehlungen wurden im Amt für Finanzen und Controlling zentral zusammengetragen.

Für die Umsetzung von Empfehlungen nennt die Stadt Hamm unter anderem folgende Beispiele:

Im Bereich der Hilfe zur Erziehung hatte die gpaNRW empfohlen, das Konstrukt der Bürogemeinschaften insbesondere vor dem Hintergrund der Beeinflussung zu Gunsten der freien Träger kritisch zu hinterfragen. Die Stadt Hamm hat die Bürogemeinschaften zwischenzeitlich aufgelöst. Die Fachkräfte konnten im Zuge eines Betriebsübergangs als städtische Mitarbeiter gewonnen werden.

Die gpaNRW hatte zudem empfohlen, regelmäßige Zustandserfassungen der Verkehrsflächen durchzuführen. Die Stadt Hamm hat die Zustandserfassung in den Jahren 2020 bis 2022 durchgeführt und sieht zukünftig eine regelmäßige Zustandserfassung vor.

Im Bereich der Vollstreckung sollte die Stadt Hamm die Eintragung des Vollstreckungsschuldners in das Schuldnerverzeichnis selbst anordnen. Die Stadt Hamm setzt dieses um. Sie nimmt Eintragungsanordnungen vor und übermittelt diese elektronisch an das Schuldnerverzeichnis.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW). Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Städte und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen¹. Ein Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen.

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

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

Die in dem Bericht genannten **Rechtsgrundlagen** haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten². Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin. Bei der Ist-Erhebung von Vollzeitstellen nutzen wir eine einheitliche Definition, die in den Anleitungen zur Datenerhebung enthalten ist. Der gpaNRW ist bewusst, dass durch vermehrte Fluktuation je nach Sachgebiet oftmals ein erhöhter Einarbeitungsbedarf besteht. Dies trifft viele Städte gleichermaßen und wird in den Teilberichten individuell durch die Prüfenden erläutert.

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt grundsätzlich einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

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

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

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

0.5.2 Geschäftsprozesse

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

0.5.3 Erfüllungsgrad

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

0.5.4 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

0.5.5 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

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

Zunächst hat die gpaNRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Hamm 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 Hamm überwiegend das Vergleichsjahr 2023. Ergänzend haben wir zum Teil die interkommunalen Vergleiche für 2022 dargestellt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Lutz Kummer
Finanzen	Felix Küttner
Mobilitätsmanagement	Alexander Gumnior
Informationstechnik	Mathias Elbers
Gebäudewirtschaft - Klimaschutz	Joel Kießling
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Jean-Philippe Franke
Kommunales Krisenmanagement	Maike Wendt

Hilfe zur Erziehung

Anja Mareczek

Öffentlicher Gesundheitsdienst

Anja Mareczek

Bauaufsicht

Theodor Grebe

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

Herne, den 20. Juni 2025

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Dagmar Klossow

Lutz Kummer

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Hamm führt nach eigener Aussage regelmäßig Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Eine Wertgrenze für Baumaßnahmen, oberhalb derer Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen sind, hat Hamm im Kontext der Vergaberegeln festgelegt. Für die stadtweit einheitliche Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bestehen Möglichkeiten zur Weiterentwicklung.	E1.1	Die Stadt Hamm sollte Wertgrenzen nach § 13 Abs. 1 Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW), oberhalb derer ein Wirtschaftlichkeitsvergleich erforderlich ist, neben Baumaßnahmen auch für andere Investitionsmaßnahmen festlegen.
		E1.2	Die Stadt Hamm sollte Mindeststandards für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in einer Dienstanweisung regeln oder den Fachbereichen Arbeitshilfen bereitstellen.
F2	Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen und die vergleichsweise große Inanspruchnahme der investiven Haushaltsansätze stärken die Klarheit und Transparenz der Haushaltsplanung in Hamm. Trotz des eher restriktiven Umganges mit Ermächtigungsübertragungen kann Hamm nur rund die Hälfte der investiven Ansätze seit 2018 auch tatsächlich verausgaben. Dies deutet auf Verbesserungspotenziale hin.	E2	Im Sinne einer transparenten und verlässlichen Haushaltsplanung sollten investive Auszahlungen möglichst nur dann veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind.
F3	Die Stadt Hamm hat einen strategischen und operativen Handlungsrahmen mit Bezug zum Kreditmanagement in mehreren unterschiedlichen Dokumenten mit unterschiedlicher Regelungstiefe festgelegt. Im Wesentlichen sind hier die Dienstanweisung über den Einsatz von derivativen Finanzinstrumenten sowie die monatlich tagende Liquiditätskonferenz zu nennen.	E3	Die Stadt Hamm sollte ihre Regelungen mit Bezug zum Kreditmanagement zu einer Dienstanweisung zusammenführen und aktualisieren. In die Entscheidung über die strategische Ausrichtung des Kreditmanagements sollte die Stadt Hamm auch die politischen Gremien einbinden.
F4	Die Stadt Hamm hat Zuständigkeiten, Verfahrensvorgaben und Dokumentationsvorgaben für den Abschluss von Derivatgeschäften geregelt. Für die Aufnahme von Liquiditäts- und Investitionskrediten werden die Regelungen analog angewendet, es bestehen hierzu jedoch bisher keine gesonderten Bestimmungen.	E4	Die Stadt Hamm sollte operative Vorgaben für das Kreditmanagement festlegen. Die bereits bestehenden Verfahrensstandards sollte Hamm verschriftlichen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Hamm verfügt bereits über ein ausdrücklich geregeltes Berichtswesen bzgl. des Einsatzes von Derivaten. In diesem Zusammenhang berichtet die Verwaltung darüber hinaus allgemein über die Entwicklungen im Kreditmanagement. Für die politischen Gremien werden die Entwicklungen insbesondere im Rahmen des Jahresabschlusses ausführlich dargestellt.	E5	Hamm sollte in die bereits ausdrücklich geregelten Berichtspflichten und Berichtsinhalte für den Derivateinsatz auch Berichtsinhalte für das Kreditmanagement insgesamt aufnehmen.
F6	Das Anlagemanagement spielt in Hamm in Ermangelung überschüssiger Liquidität allenfalls eine untergeordnete Rolle. Mit Blick auf die geringe Bedeutung hat Hamm bisher keine eigene Richtlinie für ihr Anlagemanagement erlassen.	E6	Sofern die Stadt in Zukunft über liquide Mittel verfügt, die sie nicht unmittelbar zur Liquiditätssicherung und Rückzahlung von Krediten benötigt, sollte sie vor einer Geldanlage Rahmenbedingungen schriftlich festlegen.
F7	Die Stadt Hamm hat das Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Zentrale Vorgaben im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie hat Hamm bisher nicht getroffen. Dies ist nun im Zuge der Einrichtung einer zentralen Koordinierungs-Stelle geplant.	E7	Die Stadt Hamm sollte die strategische Bedeutung des Fördermittelmanagements weiter stärken. Zu diesem Zweck sollte sie – wie bereits geplant – strategische und operative Rahmenbedingungen in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement fixieren.
F8	Auch die Fördermittelbewirtschaftung ist in Hamm dezentral organisiert. Die Fachbereiche bewirtschaften eingeworbene Fördermittel selbst und eigenverantwortlich. Einen zentralen Überblick über die bewirtschafteten Fördermittel hat die Stadt Hamm bisher nicht geschaffen.	E8	Die Stadt Hamm sollte einen zentralen und personenunabhängigen Überblick über geförderte und potenziell förderfähige Projekte schaffen. Die wichtigsten Daten sollte die Stadt in einer zentralen Datei oder Datenbank zusammenfassen. Dies kann Hamm zum Ausgang eines standardisierten Förderberichtswesens machen.
Mobilitätsmanagement			
F1	Das umfassende Mobilitätskonzept der Stadt Hamm von 2022 beinhaltet konkrete Ziele und Maßnahmen. Handlungsmöglichkeiten gibt es noch beim Umsetzen der Maßnahmen.	E1.1	Den Umsetzungsstand der umzusetzenden Maßnahmen sollte die Stadt Hamm nachhalten und regelmäßig darüber berichten. Mithilfe geeigneter steuerungsrelevanter Kennzahlen sollte die Stadt ihre Zielerreichung regelmäßig überprüfen.
		E1.2	Die Stadt Hamm sollte eine zentral verantwortliche und koordinierende Organisationseinheit für das betriebliche Mobilitätsmanagement schaffen. Dadurch kann die Stadt Hamm Verantwortlichkeiten klarer bestimmen sowie Abstimmungsprozesse beschleunigen und vereinheitlichen.
F2	Die Stadt Hamm fördert mobiles und flexibles Arbeiten. Die dafür nötigen Regelungen sind vorhanden. Jedoch werden weitere Daten benötigt, um die eigenen Ziele erreichen und zielgerecht steuern zu können.	E2	Die Stadt Hamm sollte auch die tatsächlich genutzten flexiblen Arbeitsplätze der Mitarbeitenden erfassen. Die Ergebnisse sollte sie bei der Bedarfsermittlung von Arbeitsplätzen einschließlich der Einrichtung von Desksharing-Arbeitsplätzen berücksichtigen.
F3	Bei der Stadt Hamm ist der Einsatz klimafreundlicher Verkehrsmittel bei Dienstreisen verpflichtend. Das Dienstreisemanagement wird derzeit digitalisiert. Zur Steuerung fehlen jedoch noch grundlegende Informationen.	E3	Die Stadt Hamm sollte die notwendigen Informationen regelmäßig erheben und auswerten. So kann sie die Entwicklungen aufzeigen sowie erzielte Erfolge hin zu klimafreundlicheren Dienstreisen dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Es bestehen Optimierungsmöglichkeiten, um das Fuhrparkmanagement systematisch und nachhaltig steuern zu können.	E4.1	Die Stadt Hamm sollte mit der Überarbeitung des Fuhrparkmanagements eine Gesamtstrategie entwickeln. Daraus sollte die Stadt Hamm konkrete operative Ziele ableiten und diese über geeignete Kennzahlen messen und steuern.
		E4.2	Die Stadt Hamm sollte den Fahrzeugbestand und dessen Auslastung analysieren und optimieren. Eine geeignete Software kann dabei unterstützen.
F5	Die Stadt Hamm setzt auf verschiedene Anreize und Vorgaben, damit der ÖP(N)V vorrangig genutzt wird. Dazu gehören beispielsweise klare Regelungen für Dienstreisen, die gute Erreichbarkeit der Dienststellen sowie rabattierte Jobtickets. Optimierungsmöglichkeiten gibt es beim Buchungsprozess der Jobtickets.	E5.1	Die Stadt Hamm sollte die gesetzlichen und tarifrechtlichen Möglichkeiten zur Förderung des ÖP(N)V nutzen.
		E5.2	Die Stadt sollte prüfen, ob der Bestell-/Kündigungsprozess und die Über-/Rückgabe der Tickets optimiert und digitalisiert werden könnte.
F6	Die Stadt Hamm fördert die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden durch verschiedene Anreize. Sie bietet den Berechtigten z. B. das Fahrradleasing an. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bei der weiteren Infrastruktur für Radfahrende wie z. B. Duschen, Umkleiden, Abstellplätze und Servicestationen.	E6	Die Stadt Hamm sollte die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden mithilfe weiterer guter Rahmenbedingungen fördern.
F7	Die Stadt Hamm hat Richtlinien zur Benutzung der Parkplätze der städtischen Verwaltungsgebäude erlassen. Um die klimafreundliche Mobilität zu fördern, bedarf es einer Überarbeitung dieser Richtlinien.	E7	Die Stadt Hamm sollte die bestehenden Richtlinien überarbeiten. Dabei sollte sie die klimafreundliche Mobilität stärker berücksichtigen. Zudem sollten die Anspruchsvoraussetzungen für PKW-Stellflächen klar definiert sein.
Informationstechnik			
F1	Das IT-Betriebsmodell der Stadt Hamm bietet weiterhin einen sehr guten strategischen Rahmen für die zielgerichtete Ausrichtung der Informationstechnik. Die Anforderungen an eine wirksame IT-Steuerung erfüllt die Stadt mittlerweile zwar besser als bei der letzten Prüfung, trotzdem bestehen noch einige Optimierungsmöglichkeiten.	E1	Die Stadt Hamm sollte eine verbindliche, mit den städtischen Digitalisierungszielen konsistente und übergreifende, IT-Strategie etablieren. Sie sollte zudem die für die zielorientierte Steuerung der Informationstechnik relevanten Daten und Informationen einfacher sowie schneller ermitteln und auswerten können als bislang. Den Aufbau eines IT-Controllingsystems zwecks Verbesserung der Steuerungssituation sollte die Stadt Hamm fortsetzen.
F2	Die Stadt Hamm hat gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung verbesserte strategische Rahmenbedingungen für die zielgerichtete Digitalisierung geschaffen. Bei der konkreten Umsetzung und Steuerung von entsprechenden Projekten und Maßnahmen besteht noch Optimierungspotenzial.	E2	Die Stadt Hamm sollte ihre Bemühungen zur Verbesserung des zentralen und verwaltungsübergreifenden Projektmanagements fortführen, indem sie ein einheitliches softwarebasiertes Projektmanagementsystem etabliert.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Bei den Aspekten der qualifizierten elektronischen Signatur ist die Stadt Hamm ähnlich weit wie die meisten kreisfreien Städte. Allerdings fehlt ihr noch ein zentraler und verwaltungsübergreifender Überblick.	E3	Die Stadt Hamm sollte ihre Anstrengungen fortführen und eine zentrale Übersicht erstellen, um einen Überblick über weitere Einsatzmöglichkeiten von qualifizierten elektronischen Signaturlösungen in ihrer Verwaltung zu erhalten.
F4	Die Auseinandersetzung mit Chancen und Risiken der künstlichen Intelligenz hat bei der Stadt Hamm bereits begonnen. Sie steht zwar bei der Etablierung von Rahmenbedingungen sowie bei der Umsetzung konkreter Maßnahmen derzeit noch am Anfang. Allerdings befindet sie sich bereits in der Experimentierphase, wobei die Berücksichtigung des Schulungsbedarfs der Mitarbeitenden positiv heraussticht.	E4	Die Stadt Hamm sollte ihre aktuellen Bemühungen fortführen und sich verstärkt mit den strategischen Chancen und Risiken der künstlichen Intelligenz befassen.
F5	Die Stadt Hamm erreicht bei den von der gpaNRW ausgewählten Verwaltungsleistungen ein insgesamt leicht überdurchschnittliches Digitalisierungsniveau. Insbesondere bei der medienbruchfreien Bearbeitung bestehen noch große Verbesserungsmöglichkeiten. Die bisherigen Anstrengungen zur Forcierung der digitalen Verwaltungsakte wirken sich allerdings bereits positiv aus.	E5	Die Stadt Hamm sollte ihre Aufmerksamkeit und Ressourcen noch stärker als bislang auf die medienbruchfreie Bearbeitung innerhalb ihrer Verwaltungsprozesse lenken.
F6	Die Anforderungen an ein systematisches Prozessmanagement erfüllt die Stadt Hamm insgesamt zufriedenstellend. Während sie beim strategischen Rahmen sowie der operativen Ausgestaltung bereits auf einem guten Weg ist, nutzt sie die sich daraus ergebenden Steuerungsmöglichkeiten noch nicht konsequent für sich aus.	E6	Die Stadt Hamm sollte der Bedeutung des Prozessmanagements eine noch höhere Priorität einräumen und strategisch sowie operativ weiter stärken. Darauf aufbauend sollte sie die Chancen, die sich aus dem Prozessmanagement für Steuerungszwecke ergeben, intensiver und systematischer als bislang nutzen.
F7	Die Stadt Hamm nutzt das ökologische Potenzial von Digitalisierung und Informationstechnik bereits sehr. Sie könnte dies allerdings noch systematischer als bislang tun.	E7	Die Stadt Hamm sollte ihren bislang guten und pragmatischen Umgang mit ökologischer Nachhaltigkeit durch IT systematisieren und damit fest im Verwaltungshandeln verankern.
F8	Die Stadt Hamm hat sich aus Sicherheitsperspektive gegenüber der letzten Prüfung durch die gpaNRW weiterentwickelt. Sie liegt mit den umgesetzten Maßnahmen auf einem durchschnittlichen Niveau. Insbesondere im Notfallmanagement bestehen Verbesserungsmöglichkeiten, die aktuell jedoch bereits aufgegriffen werden.	E8	Die Stadt Hamm sollte ihre Bemühungen zur Verbesserung des Notfallmanagements fortführen und die Leitlinie zum Business Continuity Management (BCM) zeitnah finalisieren.
F9	Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Hamm besitzt für Prüfhandlungen mit IT-Bezug weiterhin eine geringe Personalausstattung. Trotzdem gelingt es ein relativ breites, wenngleich nicht sehr tiefgehendes, Prüfungsspektrum abzudecken. Dies resultiert insbesondere aus der strategischen und engagierten Weiterentwicklung der örtlichen Rechnungsprüfung mithilfe der Möglichkeiten von Informationstechnik und Digitalisierung.	E9	Die Stadt Hamm sollte die personelle Situation in ihrem Rechnungsprüfungsamt in den Fokus rücken und weitere Möglichkeiten der externen Unterstützung ausloten.

Feststellung		Empfehlung	
F10	Die IT-Kosten der Stadt Hamm sind weiterhin niedrig. Es sind keine bedeutenden Einsparmöglichkeiten erkennbar. Vielmehr besteht das Risiko, dass dies die digitale Transformation der Stadt langfristig ausbremsen könnte.	E10	Die Stadt Hamm sollte in den Blick nehmen, wie sie die steigenden Anforderungen an IT und Digitalisierung hinsichtlich des niedrigen Kostenniveaus auf lange Sicht erfüllen kann.
F11	Die Stadt Hamm hat insgesamt solide Rahmenbedingungen geschaffen, um die Digitalisierung in ihren Schulen zielgerichtet zu steuern. Das gilt besonders aus strategischer Sicht sowie bei internen Informationsprozessen. Konkrete Verbesserungsoptionen zeigen sich beim Ressourcenüberblick sowie den operativen Ausstattungs- und Supportabläufen. Dies hat die Stadt Hamm bereits erkannt und entsprechende Optimierungsmaßnahmen angestoßen.	E11	Die Stadt Hamm sollte die begonnenen Planungen und Maßnahmen fortführen, um sich insbesondere mithilfe von digitalen Lösungen bei den Aspekten Ressourcenüberblick sowie den Ausstattungs- und Supportabläufen in der Schul-IT zu verbessern.
Gebäudewirtschaft - Klimaschutz			
F1	Die Stadt Hamm hat Ziele und Maßnahmen für ihre städtischen Immobilien ausgearbeitet. Die notwendigen Maßnahmen wurden jedoch überwiegend noch nicht monetär beziffert.	E1	Die Stadt Hamm sollte den notwendigen Finanzmittelbedarf weiter beziffern und in ihre Planung einbeziehen.
F2	Die Stadt Hamm führt eine Treibhausgasbilanz und konnte durch eigene Klimaschutzmaßnahmen in den vergangenen Jahren die Treibhausgas-Emissionen deutlich reduzieren. Dennoch bleibt das gesamtstädtische Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2035 ambitioniert.	E2	Die Stadt Hamm sollte regelmäßig bewerten, ob das eigene ambitionierte Ziel der THG-Neutralität 2035 erreichbar ist. Ist dies nicht der Fall, sollte sie weitere Maßnahmen initiieren oder ggf. das Ziel anpassen.
F3	Die Stadt Hamm hat ein Bauinvestitionscontrolling (BIC) entwickelt, das weitgehend den gängigen Anforderungen entspricht. Eine verbindliche Dienstanweisung liegt noch nicht vor.	E3	Die Stadt Hamm sollte die bestehenden Prozesse und Verantwortlichkeiten schriftlich in einer Dienstanweisung oder einem Handlungsrahmen festlegen, um eine verbindliche Regelung für das BIC zu schaffen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Trotz ihrer intensiven Ermittlungsarbeit kann die Stadt Hamm in vielen Fällen eine ordnungsbehördliche Bestattung nicht vermeiden. Daher besteht hier weiterer Handlungsbedarf.	E1	Die Stadt Hamm sollte auf ihrer Internetseite allgemein sowie im Einzelfall gegenüber unwilligen bestattungspflichtigen Angehörigen wie geplant aktiv auf die drohende Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens gemäß § 19 Abs. 2 Bestattungsgesetz NRW (BestG NRW) hinweisen. Bei bestattungspflichtigen Angehörigen, die sich ohne triftigen Grund weigern, ihrer Bestattungspflicht nachzukommen, sollte die Stadt ein Bußgeld festsetzen.
F2	Im Vergleichsjahr 2023 setzt Hamm mehr Personal in der Sachbearbeitung ein als die Mehrheit der kreisfreien Städte. Hierdurch konnten Rückstände aus den Vorjahren aufgearbeitet und der Fehlbetrag deutlich reduziert werden.	E2	Die Stadt Hamm sollte ihren Personaleinsatz für die Sachbearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen unter Einbeziehung der Fallzahlenentwicklung regelmäßig analysieren und bedarfsorientiert ausrichten.

Feststellung		Empfehlung	
Kommunales Krisenmanagement			
F1	Das kommunale Krisenmanagement der Stadt Hamm befindet sich zurzeit im Ausbau. Bei der Krisenprävention und dem Erkennen von Risiken besteht in der Stadt Hamm noch umfänglicher Handlungsbedarf.	E1	Die Stadt Hamm sollte ergänzend zu ihren bereits identifizierten Risiken eine umfassende Risikoanalyse vornehmen. Darauf aufbauend sollte sie die Risiken unter Berücksichtigung der Eintrittswahrscheinlichkeit und des Schadensausmaßes bewerten.
F2	Die Stadt Hamm erarbeitet derzeit die Grundlagen für einen Katastrophenschutzplan. Der aktuelle Umsetzungsstand entspricht noch nicht den gesetzlichen Vorgaben gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 i.V.m. § 3 Abs. 7 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz.	E2	Die Stadt Hamm muss ihren Katastrophenschutzplan schnellstmöglich vollständig aufstellen. Anschließend sollte sie ihn alle fünf Jahre vom Stadtrat beschließen lassen.
F3	Die Stadt Hamm hat bereits einige Grundlagen zur Krisenbewältigung geschaffen. Zur Optimierung der Krisenbewältigung besteht in Hamm noch weiterer Handlungsbedarf.	E3	Nach ihrer vollständigen Risikobewertung sollte die Stadt Hamm Vorkehrungen für alle als relevant betrachteten Risiken treffen und diese in einem Maßnahmenkatalog schriftlich zusammenfassen. Diese Dokumente sollte sie jährlich auf ihre Aktualität überprüfen und bei Bedarf überarbeiten.
F4	Die Stadt Hamm hat für ihren Krisenstab eine Dienstordnung im Entwurf erstellt, die noch gemäß Ziffer 2.4.3 Absatz 3 Satz 2 des Krisenstabeserlasses NRW fertigzustellen und in Kraft zu setzen ist.	E4	Die Stadt Hamm muss ihre im Entwurf vorhandene Dienstordnung für den Krisenstab erlasskonform fertigstellen und in Kraft setzen. In ihrer Dienstordnung sollte die Stadt auch festlegen, innerhalb welcher Zeitspanne der Krisenstab ab der erfolgten Alarmierung einsatzfähig sein soll. Außerdem sollte die Stadt ihre Dienstordnung um konkrete schriftliche Anweisungen zur erlasskonformen Meldung über die Aktivierung des Krisenstabes ergänzen.
F5	Die Stadt Hamm hat ihren Notfallbetrieb erst teilweise geregelt.	E5	Die Stadt Hamm sollte für ihren Notfallbetrieb ein schriftliches Konzept aufstellen, welches die Arbeitsplätze, wichtige Funktionen und Räumlichkeiten beinhaltet.
F6	Die Stadt Hamm hat bislang kein Konzept zur strukturierten Einbindung von Spontanhelfenden erstellt.	E6	Die Stadt Hamm sollte Regelungen zur Einbindung von Spontanhelfenden festlegen, um in akuten Krisenlagen das mögliche Potenzial der Spontanhelfenden kontrolliert und zielgerichtet nutzen zu können.
F7	Die Stadt Hamm hat bereits gute Grundlagen zum Notbetrieb der Informationstechnik (IT) in Krisenfällen geschaffen.	E7	Die Stadt Hamm sollte auf Grundlage ihrer bestehenden Vorplanungen ein schriftliches IT-Konzept für Krisenfälle erstellen.
F8	Die Stadt Hamm stellt die Verpflegung des Krisenstabes durch die Feuerwehr sicher. Die konzeptionellen Regelungen zur Verpflegung des Krisenstabes sind noch ausbaufähig.	E8	Die Stadt Hamm sollte das gemeinsame Verpflegungskonzept der Feuerwehr für den Stab der Einsatzleitung und den Krisenstab um detaillierte Vorgaben, etwa zur Lagerhaltung und zu Vorratsmengen für Lebensmittel, Wasser und Hygieneartikel erweitern.

Feststellung		Empfehlung	
F9	Die Stadt Hamm hat durch organisatorische Maßnahmen sichergestellt, dass sie jederzeit über ausreichend Personal verfügt, um alle Funktionen im Krisenstab auch für einen längeren Zeitraum mit fachkundigem Personal zu besetzen. Bislang hat sie nicht für alle Funktionen Arbeitsplatzbeschreibungen erstellt.	E9	Die Stadt Hamm sollte auch für die ständigen Mitglieder des Krisenstabes Arbeitsplatzbeschreibungen erstellen, damit alle Aufgaben konkret und verbindlich der jeweiligen Funktion im Krisenstab zugeordnet sind.
F10	Die Stadt Hamm hat Krisenstabsmitglieder der Feuerwehr bereits geschult. Handlungsbedarf besteht dagegen bezogen auf die Aus- und Fortbildung der Krisenstabsmitglieder außerhalb der Feuerwehr. Da keine regelmäßigen Übungen zu unterschiedlichen Krisenszenarien stattfinden, ist das Personal zudem nicht optimal auf mögliche Krisenstabsseinsätze vorbereitet.	E10	Die Stadt Hamm sollte für ihren Krisenstab ein zielgruppenspezifisches Aus- und Fortbildungskonzept erstellen. Auf dieser Basis sollte sie ihre Krisenstabsmitglieder künftig schulen und regelmäßige Praxisübungen mit simulierten Krisenszenarien durchführen.
F11	Die Stadt Hamm stärkt durch verschiedene Maßnahmen außerhalb von konkreten Krisen das Risikobewusstsein und -verständnis ihrer Bevölkerung. Die Erstellung eines Kommunikationskonzeptes befindet sich im Aufbau.	E11	Die Stadt Hamm sollte ihre strategischen Überlegungen zur Risikokommunikation wie geplant in einem Konzept verschriftlichen.
F12	Die Stadt Hamm nutzt verschiedene Kanäle, um ihre Einwohnerinnen und Einwohner im Krisenfall schnell und effektiv im Krisenfall zu informieren. Die Erstellung eines Krisenkommunikationskonzeptes befindet sich im Aufbau.	E12	Die Stadt Hamm sollte die bestehenden Kommunikationsstrukturen in einem strategischen Krisenkommunikationskonzept festschreiben.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Nur zwei kreisfreie Städte haben im Jahr 2022 eine höhere Falldichte Hilfe zur Erziehung (HzE) als die Stadt Hamm. Im Jahr 2023 ist die Falldichte noch einmal gestiegen. Die hohe Falldichte führt in den Jahren 2022 und 2023 zu hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen, die den Haushalt der Stadt Hamm belasten.	E1	Die Stadt Hamm sollte eine umfassende Datenanalyse der Fallzahlen und der hohen Falldichte vornehmen. Die Analyse sollte auf mehreren Ebenen erfolgen, um gezielte Handlungsempfehlungen ableiten zu können. Dabei sollte das Jugendamt einzelne Hilfearten detailliert betrachten und auch die Laufzeiten in den Blick nehmen. Die Auswertungen sollten getrennt nach den verschiedenen Trägern und nach Sozialräumen erfolgen. In den Blick genommen werden sollten auch die Zugangssteuerung zu den HzE und die Wirkung der vielfältigen Präventionsangebote.
F2	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe prüft Kostenerstattungsansprüche intensiv. Die Stadt Hamm kann keine differenzierte Auswertung der Erträge zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen.	E2	Die Stadt Hamm sollte regelmäßige Auswertungen zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen. Damit können auch Schwankungen besser analysiert werden.
F3	Die Stadt Hamm hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und für die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) eine detaillierte Personalbemessung im Einsatz. Die Auswertungen zur WiJu fließen nicht in das regelmäßige Personalreporting ein.	E3	Auch die Daten der WiJu sollten in das regelmäßige Personalreporting des Jugendamtes einfließen.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Stadt Hamm hat durch verbundene Module für den Allgemeinen Sozialen Dienst und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in der Jugendamtssoftware eine gute Grundlage für ein schnittstellenarmes Arbeiten und einen schnellen Informationsfluss geschaffen. Die Einführung der E-Akte ist in Planung. Homeoffice-Regelungen sind vorhanden.	E4	Die E-Akte und eine funktionierende Dokumentenmanagement-Schnittstelle sollten möglichst bald für ein zukunftsfähiges Jugendamt eingeführt werden.
F5	Das Jugendamt der Stadt Hamm verfügt über umfangreiche Auswertungen zu Fallzahlen und Transferaufwendungen. Für den Bereich der WiJu nimmt das Jugendamt bisher keine standardisierten Auswertungen vor.	E5.1	Das Jugendamt sollte Kennzahlen ins Controlling aufnehmen. Damit besteht eine klare, messbare Grundlage, um die Wirkung und den Erfolg von HzE nachvollziehbar zu dokumentieren. Auch Kennzahlen zur WiJu sollten aufgenommen werden.
		E5.2	Als wichtige Basis für die strategische Planung im Jugendamt sollte das kontinuierliche Controlling-System des Jugendamtes wiederaufgenommen und weiterentwickelt werden. Die Erfahrungen und Auswertungen aus der Vergangenheit könnten für die Weiterentwicklung genutzt werden.
		E5.3	Das Jugendamt sollte regelmäßige Controlling-Runden mit den Führungskräften etablieren. Dieser Austausch bietet die Gelegenheit, die Fortschritte hinsichtlich der definierten Ziele und Maßnahmen zu überprüfen. Durch einen strukturierten und regelmäßigen Dialog kann die Qualität der Arbeit nachhaltig gesichert werden.
F6	ASD und WiJu der Stadt Hamm arbeiten eng zusammen. Die gemeinsame Jugendhilfesoftware ermöglicht einen intensiven Informationsaustausch und unterstützt schnelle und rechtmäßige Entscheidungen. Die WiJu prüft die Zuständigkeit erst nach der kollegialen Beratung.	E6.1	Die Stadt sollte Ihre Verfahrensstandards hinsichtlich der Zuständigkeitsprüfung umsetzen.
		E6.2	Die gegenseitigen Hospitationen zwischen dem ASD und der WiJu sollten für ein besseres Verständnis der jeweiligen Arbeitsweisen wiederaufgenommen werden.
F7	Im Jugendamt der Stadt Hamm sind in seinen Prozessen diverse Kontrollmaßnahmen integriert. Eine prozessunabhängige Prozesskontrolle ist noch nicht installiert.	E7	Das Jugendamt der Stadt Hamm sollte prozessunabhängige Kontrollen einführen und diese dokumentieren. Zusätzlich sollten Prüfungen im ASD frühzeitig geplant werden.
F8	Die Stadt Hamm prüft die eingereichten Kostenkalkulationen und Unterlagen der freien Träger intensiv. Die Prozesse der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltverhandlungen sind veraltet. Das Jugendamt plant die Prozesse zu überarbeiten und zu aktualisieren.	E8.1	Vertragsverhandlungen sollten auch im persönlichen Kontakt und Austausch erfolgen, um bessere Ergebnisse zu erzielen.

Feststellung		Empfehlung	
		E8.2	Die Stadt Hamm sollte weiterhin bestrebt sein, ihre Verhandlungsprozesse zu den Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen (LQE) zu aktualisieren, standardisieren und durch den Einsatz moderner Tools und eine strukturierte Vorgehensweise transparent und nachvollziehbar zu gestalten. Die LQE-Kommission im Jugendamt sollte verstetigt und personell abgesichert werden.
F9	Die Stadt Hamm nutzt die Mustervereinbarung des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe. Die Entgeltvereinbarungen sind nur zum Teil standardisiert.	E9	Das Jugendamt der Stadt Hamm sollte möglichst alle Entgeltvereinbarungen standardisieren. Die Vereinbarungen sollten auch die nach der SGB VIII Reform zusätzlich erforderlichen Inhalte enthalten.
F10	Das Jugendamt hat noch nicht für alle Träger die Grundlagen und Definitionen der Fachleistungsstunden klar und einheitlich definiert. Die Träger weisen geleistete Stunden nach. Eine Übersicht über die abgerufenen Stunden gibt es nicht.	E10	Die Stadt Hamm sollte alle Sachverhalte zur Kalkulation einer Fachleistungsstunde zusammenfassen und einheitlich definieren. Ins Controlling sollte auch eine Übersicht über die tatsächlich abgerufenen Fachleistungsstunden einfließen.
F11	Die Stadt Hamm hat eine vergleichsweise hohe Falldichte und hohe Aufwendungen für die sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) nach § 31 SGB VIII. Eine Ursache für die hohen Aufwendungen könnten die langen Laufzeiten der Hilfen sein.	E11	Die Stadt Hamm sollte insbesondere die Laufzeiten bei den Sozialpädagogischen Familienhilfen kritisch hinterfragen.
F12	Die Stadt Hamm hat durchschnittliche Aufwendungen und Fallzahlen für Heimerziehung. Die langen Laufzeiten der Hilfefälle wirken sich negativ auf die Gesamtaufwendungen aus.	E12	Die Stadt Hamm sollte die Gründe für die langen Laufzeiten der Hilfefälle in Heimerziehung analysieren. Die Auswertung sollte die verschiedenen Träger und die Teams berücksichtigen.
F13	Die ambulanten Aufwendungen für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII sind höher als in den meisten anderen kreisfreien Städten. Das Jugendamt hat fachliche Standards für die Hilfen nach § 35a SGB VIII entwickelt und schreibt diese regelmäßig fort. Obwohl bereits Poollösungen eingerichtet worden sind, gewährt das Jugendamt die Mehrheit der Hilfen noch als Einzelfallhilfen. Einen Spezialdienst „Eingliederungshilfe“ hat die Stadt noch nicht eingerichtet.	E13	Bei der Evaluation des Projektes Kommunales Unterstützungssystem (KUS) sollten auch die Auswirkungen auf die Einzelintegrationen nach § 35a SGB VIII überprüft werden.
F14	Die Stadt Hamm hat eine höhere Falldichte bei den Hilfen für junge Volljährige als viele andere kreisfreie Städte.	E14	Das Jugendamt der Stadt Hamm sollte die Maßnahmen zur Reduzierung der Falldichten bei den jungen Volljährigen weiterverfolgen.
Öffentlicher Gesundheitsdienst			
F1	Die Stadt Hamm hat eine Fachstrategie zur Verbesserung der öffentlichen Gesundheit entwickelt. Das Gesundheitsamt hat strategische Ziele definiert. Operative Ziele, Maßnahmen und messbare Kennzahlen sind nur zum Teil hinterlegt. Aktuell erstellt das Gesundheitsamt eine allgemeine Gesundheitsberichterstattung.	E1.1	Das Gesundheitsamt sollte die Fachstrategie weiterentwickeln und mit konkret messbaren Zielen hinterlegen, Zielwerte festlegen und konkrete Maßnahmen für die Zielerreichung benennen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Die Stadt Hamm sollte den geplanten Gesundheitsbericht zeitnah veröffentlichen und regelmäßig aktualisieren und fortschreiben.
F2	Die Aufgaben und Prozesse des Gesundheitsamts sind erfasst. Ausgewählte Prozesse sind modelliert, analysiert und optimiert. Aktuell können noch nicht alle Arbeitsabläufe optimal durch eine Fachsoftware unterstützt werden.	E2	Den eingeschlagenen Weg der Optimierung der Prozesse sollte die Stadt Hamm weiterverfolgen.
F3	Die Stadt Hamm erhebt umfangreiche Grunddaten für ein Controlling. Ein verknüpftes Fach- und Finanzcontrolling ist noch nicht installiert. Die Analyse über Kennzahlen bietet im Finanz- und Fachcontrolling noch Optimierungspotenzial.	E3.1	Die Stadt Hamm sollte den Aufbau eines integrierten Finanz- und Fachcontrollings vorantreiben. Zur Analyse und Steuerungsunterstützung sollten standardmäßig Kennzahlen aus den Finanz- und Fachdaten berechnet werden.
		E3.2	Das bestehende Trägercontrolling sollte noch optimiert werden. Das systematische ämterübergreifende Controlling sollte auch Ziele und messbare Kennzahlen zu den einzelnen Leistungen enthalten. Dazu gehört auch die Festlegung von Qualitätsstandards und -kriterien für die erbrachten Leistungen. Regelmäßige Evaluation und Qualitätsprüfungen sollten integriert sein. Das Trägercontrolling sollte in das Controlling der Fachämter integriert werden.
		E3.3	Das Gesundheitsamt sollte zeitnah eine abgestimmte aktuelle Pandemieplanung erstellen.
F4	Die Stadt Hamm setzt für das Gesundheitsamt in großem Maß auf Personal mit medizinischem Fachwissen. Aktuelle Stellenbeschreibungen liegen nicht für alle Stellen vor. Aufgabenverlagerungen an Externe gibt es nur vereinzelt.	E4.1	Das Gesundheitsamt sollte im Zuge der Prozessmodellierung auch die Stellenbeschreibungen aktualisieren und darin notwendige Qualifikationen aufnehmen.
		E4.2	Die Stadt Hamm sollte prüfen, inwieweit Aufgabenverlagerungen an externe Dienstleister das Personal entlasten können, sofern die Qualität der Aufgabenwahrnehmung weiter sichergestellt ist. Hoheitliche Kernaufgaben, wie die Gesundheitsüberwachung, sind hiervon ausgenommen.
		E4.3	Nach Auswertung der Mitarbeiterbefragung für das Gesundheitsamt sollten Maßnahmen für die Mitarbeiterzufriedenheit und Mitarbeiterbindung entwickelt werden.
F5	Das Gesundheitsamt plant eine Digitalisierungsstrategie nach Maßgaben des ÖGD-Pakts aufzustellen und durch die zuständigen Ausschüsse beschließen zu lassen. Maßnahmen aus der Strategie setzt das Gesundheitsamt bereits um.	E5	Die Stadt Hamm sollte die Erarbeitung einer eigenen Digitalisierungsstrategie für den ÖGD forcieren und die darin festgelegten Maßnahmen konsequent umsetzen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Stadt Hamm hat vielfältige Projekte zur Zusammenarbeit mit anderen Gesundheitsämtern. Ein wesentlicher Bestandteil der Digitalisierung des Gesundheitsamts ist die Prozessmodellierung, einschließlich der Visualisierung der Arbeitsabläufe. Ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) ist noch nicht eingeführt.	E6	Die Stadt Hamm sollte den eingeschlagenen Weg des Prozessmanagements weiterhin konsequent verfolgen. Das Gesundheitsamt sollte zudem die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems forcieren.
F7	Die Stadt Hamm stellt viele Informationen zu den Dienstleistungen des Gesundheitsamtes online zur Verfügung. Zum Teil sind die Dienstleistungen nicht serviceorientiert und nicht niederschwellig. Zudem fehlen bislang Online-Angebote wie Online-Terminbuchungen, digitale Antragsformulare und Online-Beratungsmöglichkeiten. Für Bürgerinnen und Bürger gibt es keine von der Stadt gesteuerte Feedbackmöglichkeit.	E7	Die Stadt Hamm sollte die Informations- und Onlineangebote weiter ausbauen und die Zugänglichkeit und Benutzerfreundlichkeit verbessern.
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Hamm bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit kaum Ansatzpunkte für Verbesserungen. In Einzelfällen beeinflussen lange und wiederholte Fristsetzungen die Bearbeitungszeiten und stehen im Widerspruch zur Intention der Rücknahmefiktion.	E1	Die Stadt Hamm sollte die Fristen für die Vervollständigung der Unterlagen nur so lang festlegen, wie es unbedingt erforderlich ist. Auf wiederholte Fristverlängerungen sollte sie verzichten. Nach Ablauf der Frist tritt die gesetzlich vorgegebene Rücknahmefiktion gem. § 71 Abs. 1 Satz 3 BauO NRW ein.
F2	Der Digitalisierungsgrad in der Bauaufsicht der Stadt Hamm kann weiter verbessert werden. Die maßgebliche Akte ist noch die Papierakte. Die Funktionalitäten der Fachsoftware nutzt Hamm noch nicht vollständig.	E2	Die Stadt Hamm sollte auf eine weitere Bearbeitung der Anträge mithilfe der Papierakte verzichten und ausschließlich digitalisiert arbeiten.
F3	Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle ist in der Stadt Hamm höher als in vielen anderen Städten. Die Anzahl der erlassenen Bescheide ist vergleichsweise gering. Die Arbeitsrückstände sind im Betrachtungszeitraum angestiegen. Sie sind im Vergleichsjahr dennoch unauffällig.	E3.1	Die Stadt Hamm sollte dafür Sorge tragen, dass die Angaben in der Fachsoftware vollständig und ausreichend belastbar sind. Nur so stehen für die Steuerung relevante Informationen zur Verfügung.
		E3.2	Die Stadt Hamm sollte die Entwicklung der Antragszahlen und den Bestand der unerledigten Anträge fortlaufend erfassen und ggf. die Gründe für einen Anstieg der Arbeitsrückstände analysieren.

0.8 Anlage 2: Nachhaltigkeit in der Stadt Hamm

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

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

0.8.1 Nachhaltigkeitsinstrumente

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

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

0.8.1.1 Nachhaltigkeitsstrategie

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

Die **Stadt Hamm** hat mit dem Klimaaktionsplan 2020 bis 2025 das Ziel einer gesamtstädtischen Treibhausgasneutralität bis spätestens 2035 politisch beschlossen und geht damit über das landesgesetzliche Ziel hinaus. Bereits seit 2015 liegt ein integriertes Klimaschutzkonzept vor, das Maßnahmen in verschiedenen Handlungsfeldern beschreibt. Aufbauend darauf hat die Stadt 2020 den Klimaaktionsplan entwickelt, in dem die Maßnahmen strukturiert weitergeführt und mit einem Zeithorizont versehen wurden. Eine zentrale Maßnahme daraus ist insbesondere die

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

Gründung der KlimaAgentur Hamm. Auch ein Klimafolgenanpassungskonzept wurde 2021 verabschiedet, das erstmals Indikatoren zur Wirkungsmessung einzelner Maßnahmen enthält, jedoch noch nicht umfassend mit konkreten Zielvorgaben unterlegt ist.

In ihrem Haushaltsplan hat die Stadt Hamm ein strategisches Zielsystem verankert, das auf verschiedenen Ebenen von der Gesamtverwaltung über Dezernate bis hin zu einzelnen Ämtern strukturiert ausformuliert ist. Den übergeordneten Zielen lässt sich ein umfassendes Nachhaltigkeitsverständnis entnehmen, das inhaltlich an die 17 globalen Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 anschließt. Die Stadt Hamm hat außerdem damit begonnen, die Auswirkungen einzelner Maßnahmen und Produkte auf die 17 globalen Nachhaltigkeitsziele exemplarisch darzulegen. Auch ohne eine umfassende Verknüpfung des Haushaltes mit den 17 globalen Nachhaltigkeitszielen hat die Stadt Hamm damit ein System strategischer Nachhaltigkeitsziele auf Ebene des Konzerns Stadt geschaffen.

Die Stadt Hamm bereitet aktuell den Ausbau ihres Haushalts in Richtung eines wirkungsorientierten Nachhaltigkeitshaushalts vor. Näheres zum Umsetzungsstand eines Nachhaltigkeitshaushaltes wird in Kapitel 1.5.1.1 „Nachhaltigkeitshaushalt“ des Teilberichtes Finanzen ausgeführt.

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 Hamm** verfügt bisher noch nicht über ein umfassendes Monitoring-System zur Steuerung und Erfolgskontrolle der verschiedenen beschlossenen Nachhaltigkeitsziele und Maßnahmen. Aktuell ist für Beschlüsse der Stadt Hamm allerdings bereits eine Klimarelevanzprüfung vorgesehen. Zwar handelt es sich dabei noch nicht um einen umfassenden Nachhaltigkeitscheck, der auf alle Dimensionen der Nachhaltigkeit standardmäßig eingeht. Die Stadt berücksichtigt jedoch in den Darstellungen der Folgekosten und den textlichen Ausführungen der Beschlussvorlagen regelmäßig bereits ökologische, ökonomische und soziale Nachhaltigkeitsaspekte.

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 Strategieveränderung.

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

Die **Stadt Hamm** verfügt bisher über kein umfassendes Nachhaltigkeitsberichtsverfahren, welches die konkrete Zielerreichung anhand überprüfbarer Kennzahlen klar sichtbar macht. Ein Einstieg in die Nachhaltigkeitsberichterstattung ist jedoch bereits 2021 erfolgt. Im Rahmen des Lageberichtes der Jahresabschlüsse erläutert die Stadt die Bedeutung von Nachhaltigkeit im kommunalen Kontext. Darüber hinaus stellt Hamm wesentliche Projekte und Handlungen in Bezug auf ihren Beitrag zur Erreichung der städtischen Nachhaltigkeitsziele dar und verknüpft dies exemplarisch mit den Zielen der Agenda 2030. Der seitdem bereits drei Mal erstellte Bericht ist bislang noch eher beschreibend, soll perspektivisch und im Rahmen der Einführung eines Nachhaltigkeitshaushaltes jedoch konkreter werden.

0.8.2 Nachhaltigkeitsindikatoren

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

Für die kommunale Ebene in NRW ist insbesondere das Indikatorenset der Landesarbeitsgemeinschaft Agenda 21 NRW e.V. (LAG 21) von Bedeutung. In ihrem Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal⁴ stellt die LAG 21 neben Befragungsergebnissen regelmäßig Indikatoren zu verschiedenen Themenbereichen für alle nordrhein-westfälischen Kommunen im Zeitverlauf dar.

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

Im Folgenden stellen wir zwei Balkendiagramme mit ergänzenden Tabellen dar, die eine Auswahl von Nachhaltigkeitsindikatoren für die Stadt Hamm 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

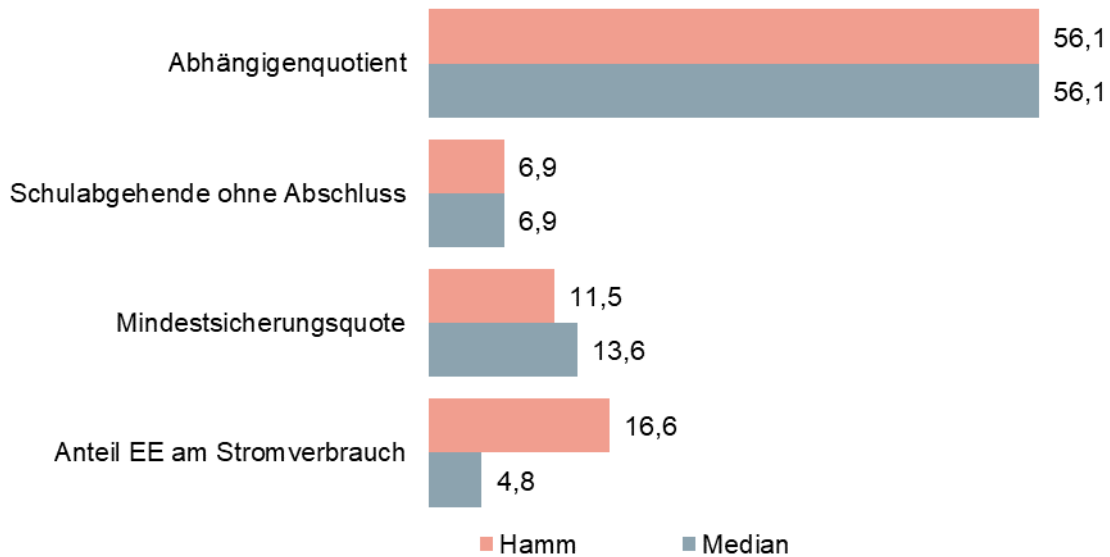
⁴ vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal 2022, <https://www.lag21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/lag21-nrwkommunal-2022.pdf>.

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

dargestellten Strukturkennzahlen wurden, soweit möglich, in die Nachhaltigkeitsindikatoren überführt.

Interkommunaler Vergleich

Nachhaltigkeitsindikatoren Hamm 2023 in Prozent



Nachhaltigkeitsindikatoren Hamm – Datengrundlagen

Indikator	2012	2023	Veränderung in Prozent	Median 2023
Abhängigenquotient (Abhängige Personen je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter) in Prozent	52,75	56,07	6,29	56,07
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss in Prozent	5,35	6,91	29,16	6,91
Mindestsicherungsquote in Prozent	13,00	11,50	-11,54	13,60
Anteil erneuerbare Energien am Stromverbrauch in Prozent	k. A.	16,55	k. A.	4,80

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

Der **Abhängigenquotient** ist ein Kontextindikator mit Bezug zur Demografie. Er zeigt das Verhältnis der wirtschaftlich abhängigen Bevölkerung zur Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Als wirtschaftlich abhängig gelten dabei altersmäßig nicht erwerbsfähige Personen über 65 Jahre und unter 15 Jahre. In **Hamm** ist dieser Quotient gegenüber 2012 aufgrund der demografischen Entwicklung angestiegen. Interkommunal positioniert sich die Stadt im Jahr 2023 im mittleren Bereich.

Der Indikator der **Schulabgehenden ohne Abschluss** bezieht sich auf das SDG 4 „Hochwertige Bildung“. Da ein fehlender Schulabschluss häufig mit schlechteren Zukunftsaussichten für

die Betroffenen einhergeht, ist ein möglichst geringer Wert anzustreben. Wie in den meisten kreisfreien Städten ist der Kennzahlwert in **Hamm** seit 2012 gestiegen. Die Stadt Hamm liegt auch bei diesem Indikator im mittleren Bereich der kreisfreien Städte.

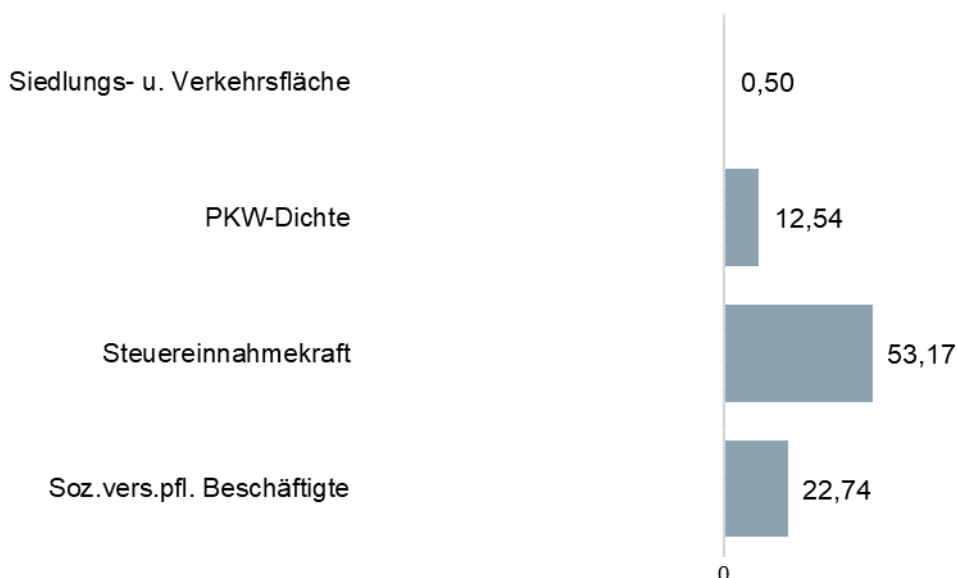
Die **Mindestsicherungsquote** ist ein Indikator für das SDG 1 „Keine Armut“. Sie beschreibt den Anteil der Personen an der Gesamtbevölkerung, die selbst nicht in der Lage sind, in ausreichendem Maße für ihren Lebensunterhalt zu sorgen und daher Mindestsicherungsleistungen beziehen. Der Wert ist in **Hamm** zwischen 2012 und 2023 gesunken, während er in den meisten kreisfreien Städten gestiegen ist. Im Jahr 2023 gehört Hamm zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit den niedrigsten Werten.

Der **Anteil erneuerbarer Energien am Stromverbrauch** gibt eine Einordnung zum SDG 7 „Bezahlbare und saubere Energie“ sowie zum Unterziel, den Anteil erneuerbarer Energien am globalen Energiemix deutlich zu erhöhen. In **Hamm** wurden im Jahr 2023 16,5 Prozent des Stromverbrauchs durch Anlagen zur Stromerzeugung aus regenerativen Energien abgedeckt. Dieser Anteil ist im Vergleich der kreisfreien Städte sehr hoch. Weitere Ausführungen zu den Klimazielen sowie geplanten und bereits umgesetzten Maßnahmen der Stadt Hamm finden sich im Teilbericht Gebäudewirtschaft - Klimaschutz.

Intrakommunaler Vergleich

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

Nachhaltigkeitsindikatoren Hamm Entwicklung von 2012 bis 2023 in Prozent



Nachhaltigkeitsindikatoren Hamm – Datengrundlagen

Indikator	2012	2023	Veränderung in Prozent	Median 2023
Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW* in qm	419	421	0,50	283
PKW-Dichte (Zugelassene PKW je 1.000 EW)	490	551	12,54	526
Steuereinnahmekraft je EW in Euro	761	1.166	53,17	1.487
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort zum 30.06.	56.561	69.423	22,74	98.400

* Einwohnerin bzw. Einwohner

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

Der Indikator zur **Siedlungs- und Verkehrsfläche** bezieht sich auf das SDG 11 „Nachhaltige Städte und Gemeinden“. Ein nachhaltiger Umgang mit den Flächenressourcen ist eine zentrale Herausforderung für die Kommunen. Die Siedlungs- und Verkehrsfläche je Einwohnerin bzw. Einwohner ist in **Hamm** 2023 gegenüber dem Jahr 2012 nahezu unverändert geblieben. Mit 421 qm je Einwohnerin bzw. Einwohner stellt Hamm unter den kreisfreien Städten den höchsten Wert. Hier wirkt sich die vergleichsweise große Fläche der Stadt aus.

Ein weiterer Indikator für das SDG „Nachhaltige Städte und Gemeinden“ ist die **PKW-Dichte**. Diese hat sich in **Hamm** im Zeitraum von 2012 bis 2023 um 12,5 Prozent erhöht. Die PKW-

Dichte in Hamm liegt damit über dem mittleren Wert der Vergleichsstädte. Eine nachhaltige Mobilität verfolgt das Ziel, den umweltschädlichen Individualverkehr zu reduzieren. Welche Maßnahmen die Stadt Hamm ergriffen hat, um die eigene betriebliche Mobilität zu verringern bzw. klimafreundlicher zu gestalten, betrachtet die gpaNRW im Teilbericht Mobilitätsmanagement.

Die **Steuereinnahmekraft** je Einwohnerin bzw. Einwohner ist ein Indikator für die wirtschaftliche und finanzielle Lage einer Stadt. Diese ist in **Hamm** seit 2012 um rund 53 Prozent gestiegen. Der prozentuale Zuwachs liegt im mittleren Bereich der kreisfreien Städte. Die Steuereinnahmen der Stadt Hamm sind mit 1.166 Euro je Einwohnerin bzw. Einwohner damit weiterhin unterdurchschnittlich.

Die **sozialversicherungspflichtig Beschäftigten** sind ein Indikator mit Bezug zum SDG 8 „Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum“. Deren Anzahl ist in **Hamm** im Zeitraum von 2012 bis 2023 um knapp 23 Prozent gewachsen. Der Anstieg liegt damit über dem Median der kreisfreien Städte. Die **Beschäftigungsquote** beschreibt den Anteil der erwerbsfähigen Bevölkerung, der einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung nachgeht. Diese ist in **Hamm** im gleichen Zeitraum von 49 auf 60 Prozent gestiegen. Mit dieser Beschäftigungsquote liegt die Stadt Hamm 2023 oberhalb des Medians der kreisfreien Städte.

0.8.3 Nachhaltigkeitsindikatoren der Stadt Hamm 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 21⁶. Wenn wir für Kennzahlen keinen Wert ermitteln können, geben wir in der entsprechenden Spalte den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“.

⁶ vgl. LAG 21, Nachhaltigkeitsbericht nrwkommunal 2022, <https://www.laq21.de/files/default/pdf/Themen/nn-transfer-n/lag21-nrwkommunal-2022.pdf>.

Nachhaltigkeitsindikatoren⁷ der Stadt Hamm

Themenbereich / Indikator	Hamm 2012	Hamm aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Kontextindikatoren Demografie⁸									
Abhängigenquotient in Prozent (Abhängige Personen je 100 Personen im erwerbsfähigen Alter)	52,75	56,52	42,98	53,41	56,25	57,84	62,08	23	2024
Entwicklung des Abhängigenquotienten seit 2012 in Prozent	k. A.	7,13	0,12	2,74	6,59	8,14	17,26	23	2024
Bevölkerungsentwicklung seit 2012 in Prozent	k. A.	2,43	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 ⁹	21,54	21,03	18,21	19,47	20,35	20,75	22,29	23	2024
Anteil der EW ab 80 Jahre an der Gesamtbevölkerung in Prozent ¹⁰	5,41	6,77	5,80	6,55	6,95	7,36	8,30	23	2024
Bevölkerungsentwicklung bis 2050 in Prozent	k. A.	-5,12	-7,26	-4,02	-1,47	0,51	7,08	23	2024
Bildung und Betreuung									
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss in Prozent	5,35	6,91	3,46	5,84	6,91	8,42	13,01	23	2023

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

⁸ Als Vergleichsjahr ist hier das Jahr 2024 ausgewiesen. Die gpaNRW verwendet für das Vergleichsjahr 2024 durchgängig die Einwohnerzahlen am Stichtag 31.12.2023.

⁹ Die gpaNRW berücksichtigt beim Jugendanteil die Bevölkerung unter 21 Jahre. Die LAG 21 stellt stattdessen die Bevölkerung unter 15 Jahren dar.

¹⁰ Die gpaNRW berücksichtigt beim Altenanteil die Bevölkerung über 80 Jahre. Die LAG 21 stellt stattdessen die Bevölkerung über 65 Jahren dar.

Themenbereich / Indikator	Hamm 2012	Hamm aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Entwicklung der Schulabgehenden allgemeinbildende Schulen ohne Abschluss seit 2012 in Prozent	k. A.	29,31	-32,62	7,83	29,31	45,05	81,39	23	2023
Schulabgehende allgemeinbildende Schulen mit höherem Schulabschluss ¹¹ in Prozent	32,85	28,64	28,64	39,91	41,46	45,41	55,91	23	2023
Betreuungsquote der unter 3-Jährigen in Prozent	12,62	23,79	11,28	16,70	18,40	23,71	29,46	23	2024
Betreuungsquote der 3 bis unter 6-Jährigen in Prozent	89,32	90,72	74,94	83,00	85,77	90,90	94,67	23	2024
Wahlen									
Wahlbeteiligung Bundestagswahl in Prozent	k. A.	72,51	66,66	71,88	73,80	76,65	83,90	23	2021
Wahlbeteiligung Europawahl in Prozent	k. A.	58,95	52,29	56,65	59,81	63,83	74,34	23	2024
Wahlbeteiligung Kreistagswahl/Wahl Vertretung kfS in Prozent	k. A.	52,19	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.	0,50	-9,27	-5,36	-3,15	-1,81	3,43	23	2023
Siedlungs- und Verkehrsfläche je EW in qm ¹²	419	421	213	249	283	311	421	23	2023

¹¹ Als höherer Schulabschluss wird die Allgemeine Hochschulreife sowie die Fachhochschulreife berücksichtigt.

¹² 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	Hamm 2012	Hamm aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Flächeninanspruchnahme (Zuwachs der Siedlungs- und Verkehrsfläche) seit dem Vorjahr in ha	23,35	35,00	-39,00	-7,50	0,00	4,00	38,00	23	2023
Neu erstellte Wohngebäude je 10.000 EW	6,52	9,12	1,37	2,59	3,74	5,70	9,32	23	2023
Klima und Energie									
Anteil erneuerbare Energien am Stromverbrauch in Prozent	k. A.	16,55	1,99	3,56	4,80	10,66	20,32	23	2023
Mobilität									
Entwicklung der PKW-Dichte seit 2012 in Prozent	k. A.	13,74	-3,39	6,94	9,91	11,25	15,56	23	2024
PKW-Dichte (Zugelassene PKW je 1.000 EW)	490	557	458	503	527	553	592	23	2024
Pendelindensaldo je 100 EW	-2,21	-4,15	-9,25	-2,24	1,05	9,09	30,27	23	2024
Veränderung der polizeilich erfassten Straßenverkehrsunfälle seit dem Vorjahr in Prozent	0,98	6,24	-9,19	1,70	2,91	5,89	12,34	23	2023
Kommunale Finanzen¹³									
Entwicklung der Steuereinnahmekraft je EW seit 2012 in Prozent	k. A.	53,17	24,40	44,08	53,65	69,92	195	23	2023

¹³ 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	Hamm 2012	Hamm aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Steuereinnahmekraft je EW in Euro	761	1.166	965	1.333	1.487	1.688	3.581	23	2023
Gesellschaftliche Teilhabe / Armut									
Mindestsicherungsquote ¹⁴ in Prozent	13,00	11,50	8,40	11,70	13,60	16,40	22,10	23	2023
Entwicklung der Mindestsicherungsquote seit 2012 in Prozent	k. A.	-11,54	-11,54	1,54	5,65	10,56	22,30	23	2023
Arbeit und Wirtschaft									
Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten am Wohnort seit 2012 in Prozent	k. A.	24,02	13,78	16,95	20,63	24,14	32,30	23	2024
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Wohnort am 30.06.	56.561	70.148	44.028	68.232	99.770	138.290	447.146	23	2024
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte am Arbeitsort je 1.000 Erwerbsfähige	456	543	447	546	631	738	1.078	23	2024
Beschäftigungsquote am Wohnort in Prozent	48,96	60,74	54,47	58,14	59,50	60,73	63,60	23	2024
Gewerbeanmeldungen für Neugründungen je 1.000 EW	7,49	6,94	5,05	6,75	7,50	8,00	13,53	23	2024

¹⁴ 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	Hamm 2012	Hamm aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Arbeitslosenanteil in Prozent (Verhältnis der nicht erwerbstätigen Personen im erwerbstätigen Alter zu den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten)	14,30	10,53	6,63	9,98	10,96	13,31	17,87	23	2024
Gesundheit									
Sterbefälle von Personen unter 65 Jahren je 100.000 EW	178	176	122	161	182	203	231	23	2023

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

Die Stadt Hamm hat ihre Haushaltssituation gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung verbessern können. Zwar kann die Stadt Hamm seit 2018 einen Gesamtüberschuss von 65,53 Mio. Euro erzielen. Dieser Überschuss ist allerdings zu großen Teilen gestützt durch den außerordentlichen Ertrag des Jahres 2023 zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen. Das Eigenkapital kann die Stadt Hamm mit den erzielten Überschüssen steigern und eine Ausgleichsrücklage aufbauen. Auch die Verbindlichkeiten der Stadt Hamm liegen im Vergleich der kreisfreien Städte auf einem niedrigen Niveau.

Im Planungszeitraum zeigt sich, dass der Haushalt der Stadt Hamm erneut unter erheblichen Druck gerät. Die Stadt Hamm plant die Ausgleichsrücklage bis 2025 vollständig aufzuzehren und anschließend die allgemeine Rücklage erheblich zu reduzieren. Ohne die vom Gesetzgeber neu geschaffenen bzw. erweiterten Möglichkeiten zum Vortrag von Verlusten in Folgejahre sowie die pauschale Kürzung geplanter Aufwendungen (globaler Minderaufwand) wäre die Stadt Hamm mit dem Doppelhaushalt 2024/2025 bereits haushaltssicherungspflichtig. Auch die bisher vergleichsweise geringen Verbindlichkeiten der Stadt Hamm steigen im Planungszeitraum voraussichtlich deutlich an. Dies betrifft sowohl die Kreditverbindlichkeiten zur Investitionsfinanzierung als auch die zur Liquiditätssicherung.

Trotz der sichtbaren Konsolidierungserfolge der zurückliegenden Jahre hält es die gpaNRW auch weiterhin für notwendig, dass die Stadt Hamm ihre Haushaltssituation durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen nachhaltig verbessert. Diese Auffassung stützt sich insbesondere auf die hohen Fehlbeträge im Planungszeitraum sowie die drohende Haushaltssicherungspflicht.

Haushaltssteuerung

Bereits in den 90er Jahren hat die Stadt Hamm begonnen, ihre Bemühungen insbesondere um die ökologische Nachhaltigkeit zu intensivieren. Zu diesem Zweck hat die Stadt nach und nach unterschiedliche Ziele und Maßnahmen erarbeitet und politisch beschlossen. Dazu zählt insbesondere das Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2035. Die Konzernziele der Stadt Hamm weisen darüber hinaus auch soziale und ökonomische Nachhaltigkeitsbezüge auf. Die Stadt Hamm

hat damit begonnen, diese auch im Haushaltsplan und in den Jahresabschlüssen unter Bezugnahme auf die Nachhaltigkeitsziele der vereinten Nationen darzustellen. Ob und inwiefern die Nachhaltigkeitsziele der Stadt Hamm bereits umfassend haushaltswirtschaftlich konkretisiert sind, ist dem Haushaltsplan bisher noch nicht zu entnehmen. Die Stadt Hamm beabsichtigt nun konkret die Einführung eines **Nachhaltigkeitshaushaltes**, der über die ökologischen Nachhaltigkeitsaspekte hinaus auch ökonomische und soziale Nachhaltigkeitsziele berücksichtigt und verbindet.

Einen konkreten Bestandteil kommunalen Nachhaltigkeitshandelns stellen **Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen** dar. Die Stadt Hamm verfügt bereits über Erfahrung in der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen und hat zumindest Grundzüge einer Durchführungs- und Dokumentationspflicht geregelt. An diese Regelungen sollte die Stadt Hamm anknüpfen, bestehende Pflichten weiter konkretisieren und das vorhandene Fachwissen mit Arbeitshilfen und zentralen Vorgaben sichern und auch für dezentrale Investitionsentscheidungen verfügbar machen.

Die Stadt Hamm pflegt einen restriktiven Umgang mit der Möglichkeit einer **Übertragung von Haushaltsermächtigungen**. Dies stärkt die Transparenz und Aussagekraft ihrer Haushaltsplanung. Auch bei der tatsächlichen Inanspruchnahme der investiven Haushaltsansätze gehört die Stadt Hamm, wie auch in der zurückliegenden Prüfrunde, zu den kreisfreien Städten mit dem größten Grad der Inanspruchnahme. Zwar hat die Stadt den Anteil der auch tatsächlich verausgabten investiven Ansätze weiter steigern können. Der Umstand, dass Hamm seit 2018 durchschnittlich nur rund die Hälfte der investiven Ansätze verausgaben kann, lässt dennoch auch weiterhin auf Verbesserungsbedarf schließen.

Für den Abschluss von Derivaten hat die Stadt Hamm bereits detaillierte Regelungen und ein System risikobegrenzender Limits geschaffen. Im Übrigen ergeben sich die Regelungen zum **Kreditmanagement**, etwa für die Aufnahme von Investitions- oder Liquiditätskrediten, aus unterschiedlichen Dokumenten und Dienstanweisungen. Die Verwaltung wendet die Regelungen für Derivate bisher entsprechend auf das gesamte Kreditmanagement an und steuert das Kreditmanagement über die regelmäßig tagende Liquiditätskonferenz. Für ein konsistentes und kohärentes Kreditmanagement empfiehlt die gpaNRW die bestehenden Regelungen zu umfassenden Regelungen für ein städtisches Kreditmanagement zusammenzufassen und unter politischer Beteiligung zu beschließen.

Neben einer Kreditaufnahme für die Investitionsfinanzierung spielen häufig Drittmittel von Fördergebern eine bedeutende Rolle. Die Stadt Hamm hat die **Recherche, Akquise und Bewirtschaftung von Fördermitteln** dezentral organisiert. Die Fachämter sind für das Einwerben von Fördermitteln und die Einhaltung von Förderbestimmungen selbst verantwortlich. Die Stadt Hamm plant die Einrichtung einer zentralen Stelle und beabsichtigt in diesem Zusammenhang zentrale strategische und operative Vorgaben für das Fördermittelmanagement zu fixieren. Die gpaNRW hält es für erforderlich, gerade bei dezentralen Organisationsstrukturen die Rahmenbedingungen für einen zentralen Überblick über die Akquise- und Bewirtschaftungsaktivitäten einer Stadt zu schaffen. Die Stadt Hamm sollte dieses Erfordernis bei der Schaffung ihrer Dienstanweisung oder Richtlinie und beim Aufgabenzuschnitt der zentralen Stelle berücksichtigen.

1.2 Aufbau des Teilberichtes

Die Kapitel dieses Teilberichtes beginnen mit einer wertenden Aussage zu unserem Prüfungsergebnis. Wertungen, die eine Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) der Stadt 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 Hamm kann seit 2018 Eigenkapital aufbauen, die Haushaltssituation der Stadt ist aufgrund der erheblichen Fehlbeträge im Planungszeitraum allerdings weiterhin angespannt. Die Stadt Hamm kann der Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes nur durch eine kombinierte Anwendung pauschaler Minderaufwendungen und den Vortrag von Haushaltsverlusten zum Ausgleich in Folgejahre abwenden. Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Hamm werden mit den geplanten Defiziten voraussichtlich deutlich steigen.

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

- *Der Haushaltsstatus sollte die Handlungsfähigkeit einer Stadt nicht durch die Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer Verringerung der allgemeinen Rücklage einschränken. 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 Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Hamm 2018 bis 2025

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2021	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2022	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2023	bekannt gemacht	festgestellt		HPI / JA
2024	bekannt gemacht			HPI
2025	bekannt gemacht			HPI

Die Zeitreihe dieser Prüfung beginnt mit dem Jahr 2018. Die im Haushaltsplan 2024/2025 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis 2028 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

1.4.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Hamm rechnet bis 2028 mit erheblichen Fehlbeträgen und erwartet für 2025 eine Verringerung der allgemeinen Rücklage. Um nicht haushaltssicherungspflichtig zu werden, muss die Stadt Hamm die ab 2026 geplanten Fehlbeträge in spätere Haushaltsjahre ab 2029 übertragen. Die Verringerung der allgemeinen Rücklage und der Verlustvortrag bedürfen der Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

Haushaltsstatus Hamm 2018 bis 2025

Haushaltsstatus*	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025**
Ausgeglichener Haushalt					X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt							X	
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage								
Genehmigungsbedürftiger Verlustvortrag								X
Haushaltssicherungskonzept genehmigt								
Haushaltssanierungsplan genehmigt	X	X	X	X				
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt								
Haushaltssanierungsplan nicht genehmigt								

* Der Haushaltsstatus in den Ist-Jahren bis 2023 richtet sich nach dem jeweiligen Jahresabschluss, der Haushaltsstatus in den Plan-Jahren ab 2024 nach dem Haushaltsplan.

** Im Doppelhaushalt 2024 / 2025 plant die Stadt Hamm für das Haushaltsjahr 2025 zunächst eine genehmigungsbedürftige Verringerung der allgemeinen Rücklage. In den Folgejahren soll der Ausgleich der geplanten Fehlbeträge durch Vortrag der Haushaltsverluste in spätere Jahre erreicht werden. Dies ist gem. § 84 Abs. 2 S. 1 GO NRW bereits in der Planung genehmigungsbedürftig und kann von der Aufsichtsbehörde unter Umständen mit der Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes verbunden werden. Als schwerere Restriktion wird daher bereits für 2025 der Haushaltsstatus des genehmigungsbedürftigen Verlustvortrages angegeben.

Die Stadt Hamm war seit 2011 pflichtige Teilnehmerin des Stärkungspaktes Stadtfinanzen nach dem § 3 des Stärkungspaktgesetzes. Ziel des Stärkungspaktes Stadtfinanzen war es, Kommunen in besonders schwierigen Haushaltssituationen einen nachhaltigen Haushaltsausgleich zu ermöglichen. Die teilnehmenden Städte sind nach § 6 Abs. 1 Stärkungspaktgesetz zur Vorlage bzw. Fortschreibung eines Haushaltssanierungsplanes verpflichtet. Dieser bedarf der Genehmigung durch die zuständige Bezirksregierung.

Seit dem 1. Januar 2022 gelten für die Stadt Hamm wieder uneingeschränkt die allgemeinen Vorschriften der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) sowie der Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW).

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Hamm 2024 bis 2028

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis nach Abzug globaler Minderaufwand in Mio. Euro	39,41	-28,49	-58,92	-40,05	-30,62	-19,49
Ausgleichsrücklage in Mio. Euro	65,37	36,88	0,00	0,00	0,00	0,00
Bilanzieller Verlustvortrag*	0,00	0,00	0,00	-40,05	-70,67	-90,16
Allgemeine Rücklage in Mio. Euro	126	126	104	104	104	104
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	39,41	-28,49	-36,88	0,00	0,00	0,00
Veränderung des bilanziellen Verlustvortrages durch das Jahresergebnis in Mio. Euro.	0,00	0,00	0,00	-40,05	-30,62	-19,49
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Mio. Euro	0,00	0,00	-22,04	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	17,44	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	14,86	36,10	38,40	29,35	18,68

bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

Die gpaNRW verrechnet die Jahresergebnisse unmittelbar mit den Rücklagen bzw. dem bilanziellen Verlustvortrag und nimmt den Verwendungsbeschluss des Rates somit vorweg.

* Die als bilanzieller Verlustvortrag vorgetragenen Fehlbeträge sind in einem Unterkonto des Eigenkapitals auszuweisen und können jeweils für längstens drei Jahre durch Jahresüberschüsse ausgeglichen werden.

Im Rahmen ihrer Haushaltsplanung macht die Stadt Hamm Gebrauch von der Möglichkeit einer pauschalen Kürzung von Aufwendungen. Diesen sogenannten globalen Minderaufwand kann die Stadt gem. § 79 Abs. 3 GO NRW in einer Höhe von bis zu zwei Prozent der Summe der ordentlichen Aufwendungen einplanen. In den Planjahren 2024 bis 2028 erwartet die Stadt Hamm daraus eine Verbesserung der Jahresergebnisse von jährlich zwischen 19,2 und 21,08 Mio. Euro.

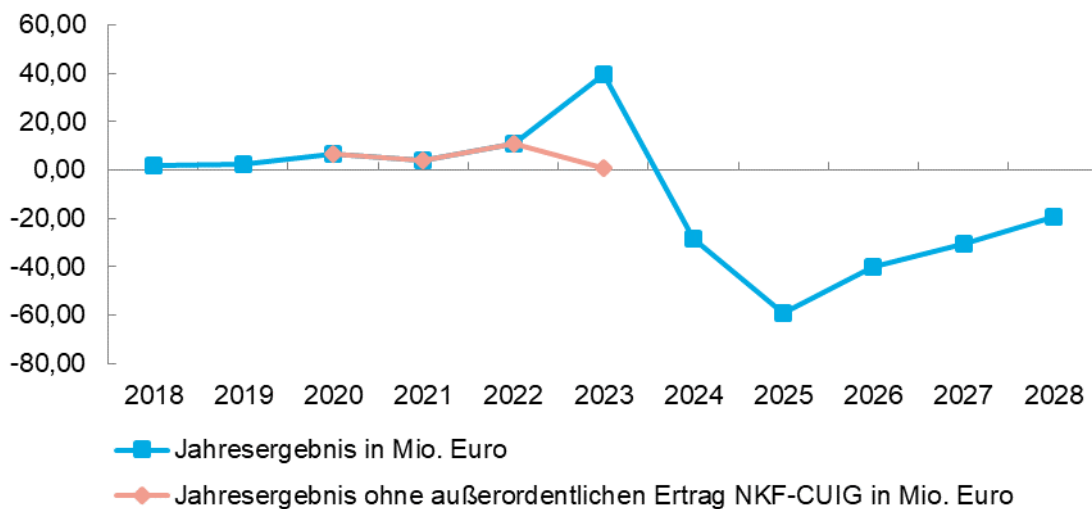
Die Stadt Hamm müsste die Ausgleichsrücklage bei planmäßiger Entwicklung der Jahresergebnisse bereits 2025 vollständig aufbrauchen sowie außerdem die allgemeine Rücklage um rund 22 Mio. Euro reduzieren. Für den mittelfristigen Planungszeitraum ab 2026 sind weitere Defizite geplant, welche die Schwelle zur Haushaltssicherungspflicht nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW überschreiten würden. Die Stadt Hamm macht daher Gebrauch von der neu normierten Möglichkeit zum Ausgleich von Fehlbeträgen in der mittelfristigen Ergebnisplanung durch Vortrag von Verlusten in spätere Haushaltsjahre. Gem. § 84 Abs. 2 S. 1 GO NRW steht der Ausgleich von Fehlbeträgen durch Verlustvortrag unter dem Vorbehalt der Genehmigung durch die Bezirksregierung Arnsberg. Die vorgetragenen Verluste sind in einem Unterkonto des Eigenkapitals für

längstens drei Jahre zu sammeln, bis sie entweder durch Jahresüberschüsse ausgeglichen oder mit der allgemeinen Rücklage verrechnet werden.

1.4.2 Jahresergebnisse

- Die Stadt Hamm kann bis 2023 in jedem Jahr einen Jahresüberschuss erzielen und so Eigenkapital aufbauen. Mehr als die Hälfte dieser Überschüsse resultiert jedoch aus außerordentlichen Erträgen zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen infolge des Ukraine-Krieges im Jahr 2023. Im Planungszeitraum rechnet Hamm mit erheblichen Fehlbeträgen.

Jahresergebnisse sowie Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG Hamm in Mio. Euro 2018 bis 2028



Nach dem NKF-CUIG hat die Hamm die infolge des Ukraine-Krieges anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Stadt auf.
Bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die Stadt Hamm kann seit 2018 in jedem Jahr Jahresüberschüsse erzielen und diese der Ausgleichsrücklage zuführen. Die Ergebnisse summieren sich auf einen Gesamtüberschuss von 65,53 Mio. Euro. Mit rund 39,41 Mio. Euro trägt insbesondere das jüngste Jahresergebnis 2023 diesen Gesamtüberschuss.

Für das Haushaltsjahr 2023 weist die Stadt Hamm erstmalig Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges aus. Die außerordentlichen Erträge verbessern zwar das Jahresergebnis der Stadt Hamm. Die Belastungen infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges werden damit jedoch nur in zukünftige Haushaltsjahre verlagert. Weitere Ausführungen zu den Auswirkungen der außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG¹⁵ auf

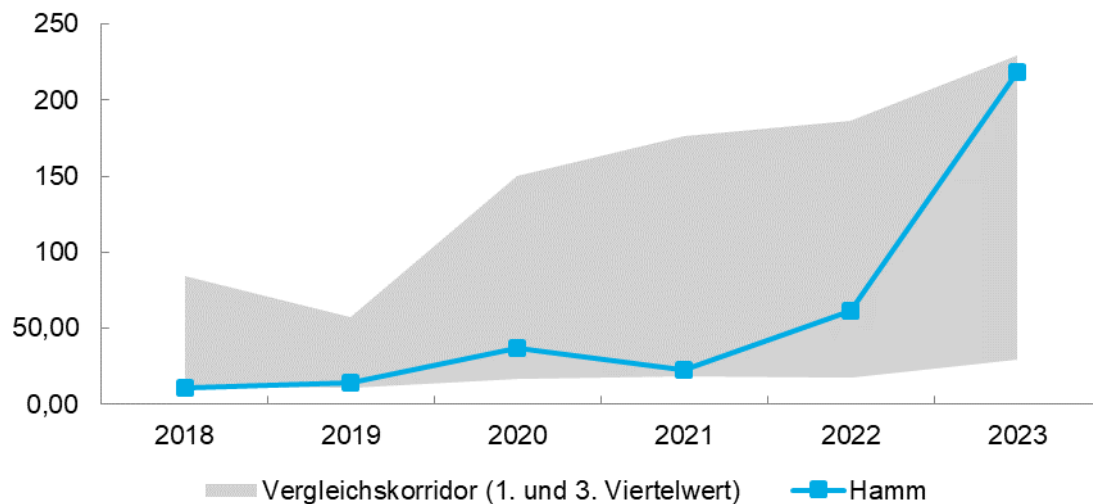
¹⁵ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020.

die Rücklagen der Stadt Hamm enthält das Kapitel 1.4.3 „Eigenkapital“. Ohne die außerordentlichen Erträge hätte Hamm 2023 einen wesentlich geringeren Überschuss in Höhe von nur 0,59 Mio. Euro ausweisen können. Die außerordentlichen Erträge machen mit etwa 60 Prozent mehr als die Hälfte des Gesamtüberschusses seit 2018 aus. Die gesetzliche Grundlage zur Isolation der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen in der Bilanzierungshilfe ist mit dem Haushaltsjahr 2024 entfallen.

Im Planungszeitraum bis 2028 verschlechtern sich die geplanten Jahresergebnisse erheblich. Im zweiten Planungsjahr 2025 hat die Stadt Hamm ein Defizit in Höhe von 58,92 Mio. Euro geplant. Gegenüber dem letzten Ist-Ergebnis 2023 würde sich das Jahresergebnis damit um 98,33 Mio. Euro verschlechtern. Im mittelfristigen Planungszeitraum sinken die Defizite wieder. Während insbesondere bei den Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen Zuwächse erwartet werden, plant Hamm ab 2026 mit vergleichsweise geringen Zuwachsraten bei den Personal- sowie den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.

Um die Jahresergebnisse der kreisfreien Städte trotz der unterschiedlichen Größen vergleichbarer zu machen, bezieht die gpaNRW das Jahresergebnis auf die Einwohnerzahl. Im Vergleichsjahr 2023 kann Hamm von gestiegenen Steuererträgen und Schlüsselzuweisungen profitieren. Auch dank dieser Erträge ordnet sich die Stadt im interkommunalen Vergleich zuletzt sogar oberhalb des Median ein und gehört damit zu der Hälfte der kreisfreien Städte mit einem höheren Jahresergebnis je Einwohner.

Jahresergebnis je EW* in Euro 2023



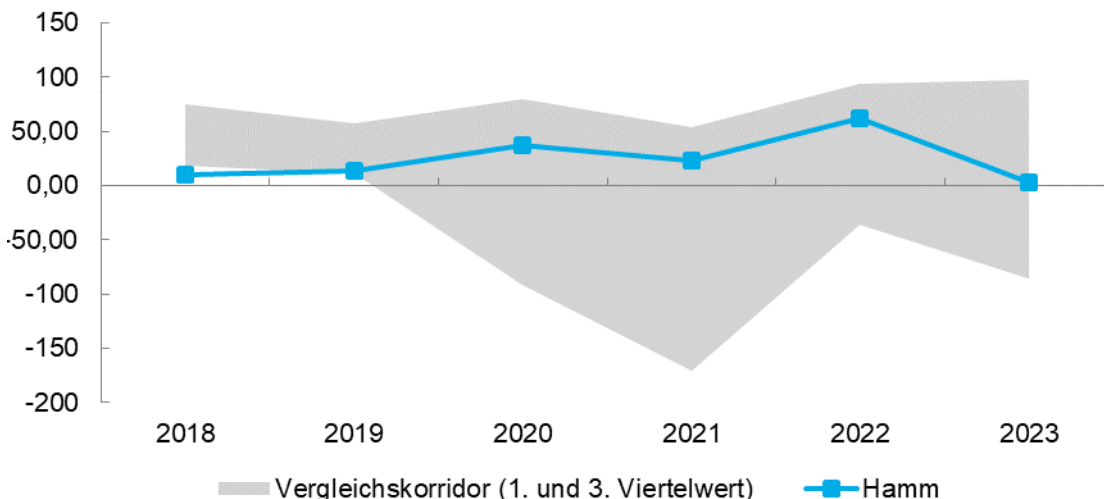
Der Vergleichskorridor erfasst den Wertebereich der Städte zwischen dem ersten und dritten Viertelwert. Oberhalb und unterhalb des Vergleichskorridors liegen die jeweils 25 Prozent der Städte mit den höchsten bzw. niedrigsten Werten.

* Einwohnerin bzw. Einwohner

Der Vergleich der Jahresergebnisse ist in den Jahren 2020 bis 2023 allerdings durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG verzerrt. So beeinflussen die außerordentlichen Erträge nicht nur das letzte Jahresergebnis der Stadt Hamm, sondern in den Jahren zuvor zumindest die Jahresergebnisse der übrigen kreisfreien Städte. Im interkommunalen Vergleich der

Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je Einwohner liegt die Stadt Hamm nicht nur zuletzt, sondern seit 2020 oberhalb des Median.

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW* in Euro 2018 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.
 * Einwohnerin bzw. Einwohner

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

Hebesätze Stadt Hamm 2024 in von Hundert

Überschrift	Hamm 2024	Durchschnitt kreisfreie Städte*	fiktiver Hebesatz nach dem GFG 2024
Grundsteuer A	225	271	243
Grundsteuer B	600	660	530
Gewerbsteuer	465	484	436

*arithmetisches Mittel

Die Stadt Hamm hat die Hebesätze der Realsteuern bereits seit einigen Jahren stabilisieren können. Den Hebesatz der Grundsteuer B hat die Stadt zuletzt 2015 erhöhen müssen. Den Gewerbesteuerhebesatz kann die Stadt Hamm sogar seit 2010 halten. Im interkommunalen Vergleich gehörte die Stadt Hamm 2024 zu den kreisfreien Städten in NRW mit den geringeren Hebesätzen der Realsteuern. Soweit die Hebesätze der Stadt Hamm oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2024 liegen, profitiert die Stadt von Steuererträgen, die ihr im Rahmen des kommunalen Finanzausgleiches nicht angerechnet werden.

Mit der Grundsteuerreform hat sich seit Januar 2025 die Rechtslage geändert. Unter anderem ist es den nordrhein-westfälischen Kommunen nun möglich, differenzierte Hebesätze für Wohn- und Nichtwohngrundstücke festzusetzen. Mit der Grundsteuerreform geht zudem eine Änderung der Grundsteuermessbeträge der Finanzämter einher, auf die der Hebesatz der Städte zur Berechnung der jährlichen Grundsteuer angewandt wird. Bereits um die Höhe des Steueraufkommens aus der Grundsteuer in Hamm insgesamt auf einem stabilen Niveau zu halten, sind daher Hebesatzanpassungen erforderlich. Die Stadt Hamm hat aufkommensneutrale Hebesätze der Grundsteuer in einer eigenen Berechnung selbst ermittelt. Aufkommensneutralität bedeutet, dass die jährlichen Erträge aus der Grundsteuer für die Stadt Hamm im Ganzen konstant bleiben. Den Ausgang der Berechnung bildet das Grundsteuer-Plansoll des Jahres 2025 unter Berücksichtigung der jeweiligen Anteile der Wohn- bzw. Nichtwohngrundstücke. Die Stadt Hamm hat sich für die Festsetzung differenzierter Hebesätze entschieden.¹⁶ Damit will die Stadt die reform- bzw. bewertungsbedingten Belastungsverschiebungen von den Nichtwohngrundstücken zu den Wohngrundstücken abmildern und die Wohnnebenkosten reduzieren bzw. stabilisieren. Den Hebesatz der unbebauten und Nichtwohngrundstücke hat die Stadt Hamm auf 1.338 v.H. festgesetzt, der Hebesatz der Wohngrundstücke beträgt 669 v.H. Der Hebesatz der Grundsteuer A 323 beträgt fortan v. H.¹⁷

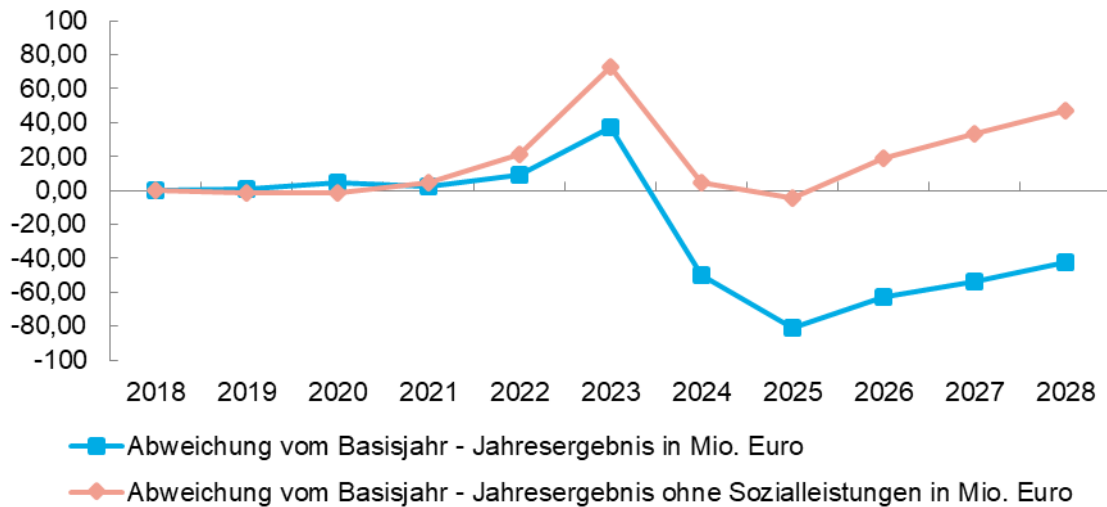
Einen ebenso maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse haben die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie außerdem die Landschaftsumlage. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt Hamm nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die folgende Grafik zeigt, wie die Sozialleistungen die Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2018 beeinflussen.

Die Tabelle vier in der Anlage enthält die Berechnungen hierzu.

¹⁶ Satzung vom 19. Dezember 2024 über die Festsetzung für die Realsteuern der Stadt Hamm (Hebesatzsatzung), abrufbar unter: https://www.hamm.de/fileadmin/user_upload/Medienarchiv_neu/Dokumente/Bekanntmachungen/6-2025_Hebesatzsatzung_Amtliche_Bekanntmachung_HS-Satzung.pdf, zul. abgerufen am 20. Januar 2025.

¹⁷ Die vom Land NRW ermittelten aufkommensneutralen Hebesätze können abgerufen werden unter: <https://www.finanzverwaltung.nrw.de/aufkommensneutrale-hebesaetze>, zuletzt abgerufen am 17. Januar 2025.

Jahresergebnisse und Jahresergebnisse ohne Sozial- und Jugendleistungen Hamm in Mio. Euro 2018 bis 2028



Bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Das Basisjahr 2019 wird in der vorstehenden Grafik als Ausgangsjahr der Veränderungen mit Null Euro dargestellt. Die folgenden Jahresergebnisse zeigen mit der Höhe der Differenz zum Basisjahr die Entwicklung der Jahresergebnisse.

Gegenüber dem Basisjahr 2018 kann die Stadt Hamm die Auswirkungen der Sozialleistungen bis 2021 zunächst stabilisieren. Die Defizite der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend und Familienhilfe und die Landschaftsumlage belasten den Haushalt in diesen Jahren mit Durchschnittlich 210 Mio. Euro jährlich. In den Folgejahren bis 2023 erhöhen sich die Haushaltsbelastungen deutlich. Besonders stark steigt gegenüber 2021 das Defizit des Produktbereiches Kinder-, Jugend- und Familienhilfe (Zuwachs um 32,97 Mio. Euro). Die Landschaftsumlage an den LWL erhöht sich ebenfalls. Sie liegt 2023 um 10,48 Mio. Euro höher als 2021. In den beiden Planungsjahren 2024 setzt sich der dynamische Entwicklungstrend bei den Sozialleistungen zunächst fort. Für 2025 erwartet Hamm bereits Belastungen durch die Sozialleistungen im Umfang 289 Mio. Euro. Besonders stark erhöhen sich erneut die Defizite im Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Von 2026 bis 2028 plant Hamm hingegen wieder mit deutlich geringen Zuwächsen bei den Defiziten. Der Saldo der Sozialleistungen verschlechtert sich ab 2026 um durchschnittlich rund 4 Mio. Euro jährlich.

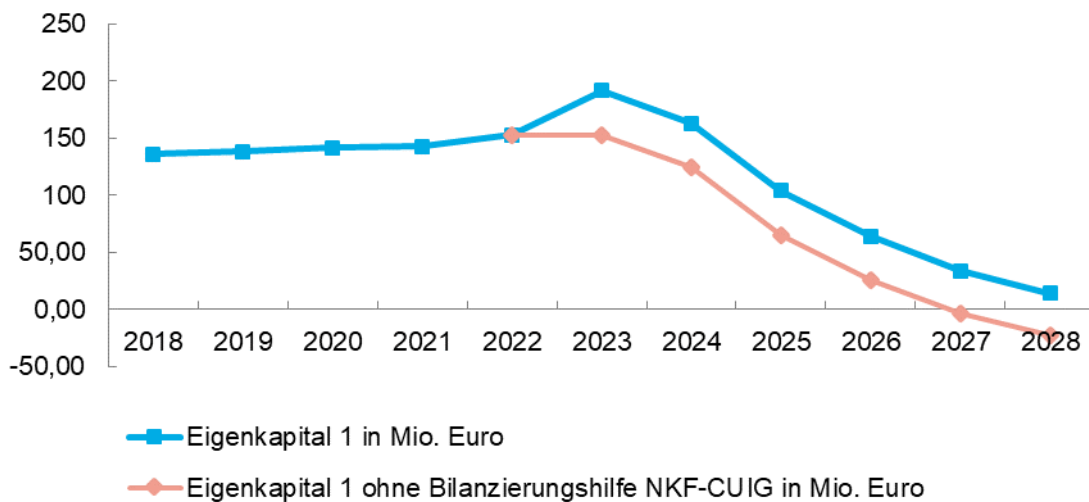
Rechnet man hingegen die Sozialleistungen aus den Jahresergebnissen heraus, so plant die Stadt Hamm die allgemeinen Aufwandssteigerungen ab 2026 wieder kompensieren zu können. Das geplante Jahresergebnis ohne Sozialleistungen liegt 2026 oberhalb des Niveaus des Basisjahres 2018 und verbessert sich bis 2018 um zusätzlich rund 28 Mio. Euro.

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

1.4.3 Eigenkapital

- Das Eigenkapital kann die Stadt Hamm bis 2023 deutlich erhöhen. Auswirkungen auf die Entwicklung der Rücklagen haben jedoch die von der Stadt Hamm ausgewiesenen Erträge nach dem NKF-CUIG und der Vortrag von Verlusten im mittelfristigen Planungszeitraum. Ohne diese Instrumente hätte die Stadt Hamm bis 2027 einen vollständigen Verzehr der Rücklagen einplanen müssen.

Eigenkapital Hamm in Mio. Euro 2018 bis 2028



bis 2023: Ist, ab 2024: Plan

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

Die Stadt Hamm hat ihr Eigenkapital seit 2018 um 55,72 Mio. Euro auf zuletzt 192 Mio. Euro erhöhen können. Die Überschüsse in dieser Zeit führt die Stadt Hamm ihrer Ausgleichsrücklage zu. Ab 2024 führen die geplanten Defizite zu einem deutlichen Rückgang des Eigenkapitals. Von 2024 bis 2028 summieren sich die geplanten Defizite auf einen Gesamtverlust von 178 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage muss die Stadt Hamm bei dieser Ergebnisentwicklung bereits 2025 vollständig aufbrauchen. Zum Ausgleich des 2025 dann noch verbleibenden Fehlbetrages in Höhe von 42,42 Mio. Euro muss die Stadt Hamm zudem die allgemeine Rücklage auf etwa 104 Mio. Euro reduzieren. Dies entspricht einer Verringerung der allgemeinen Rücklage um rund 17 Prozent. Für die Folgejahre 2026 bis 2028 plant Hamm Fehlbeträge, deren Ausgleich gem. §§ 78 Abs. 2 S. 1 Nr. 2, 84 Abs. 2 GO NRW durch Vortrag des Fehlbetrages in spätere Haushaltsjahre erfolgen soll. Durch den Verlustvortrag kann die Stadt Hamm eine weitere Reduzierung der allgemeinen Rücklage zunächst vermeiden und den Eintritt der Haushaltssicherungspflicht so vorerst abwenden. Ohne den Vortrag der geplanten Verluste, würde die Stadt Hamm die nach § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GO NRW maßgebliche Schwelle zur Haushaltssicherung überschreiten. Um die geplanten Verlustvorträge auszugleichen, müsste die Stadt

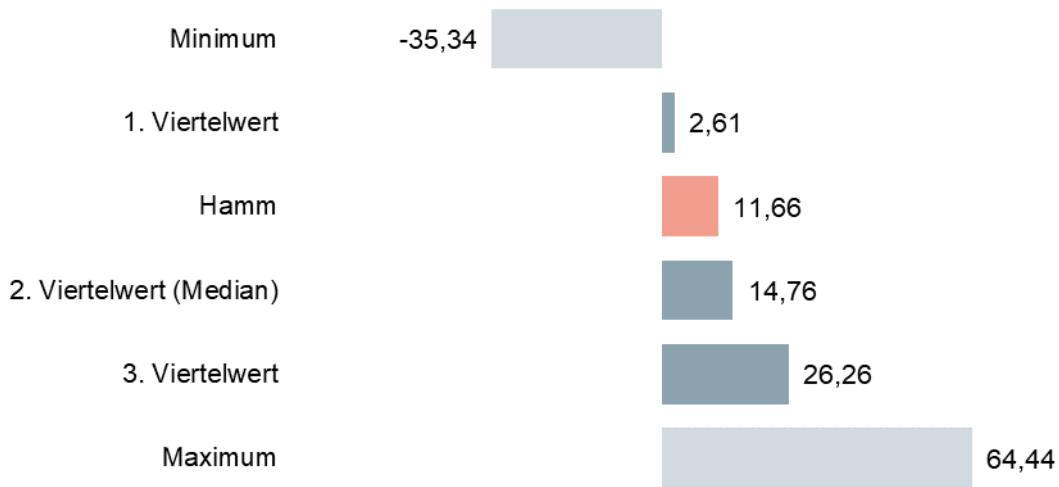
Hamm in den Folgejahren 2029 bis 2031 Überschüsse in Höhe von insgesamt 90,1 Mio. Euro erzielen.

Die Stadt Hamm hat 2023 Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges mit außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG ausgeglichen. Die außerordentlichen Erträge in Höhe von 38,83 Mio. Euro musste die Stadt in einer Bilanzierungshilfe isolieren. Zwar verbessert die Stadt Hamm mit diesen Erträgen ihr Jahresergebnis (hierzu bereits Kapitel 1.4.2 „Jahresergebnisse“), die Belastungen werden jedoch nur in spätere Haushaltsjahre verlagert. Ab dem Jahr 2026 besteht für die Stadt Hamm ein Wahlrecht. Hamm kann die Bilanzierungshilfe gem. § 6 Abs. 1 NKF-CUIG linear über bis zu 50 Jahre ergebniswirksam abschreiben. Die jährliche Ergebnisbelastung bei einer Abschreibung der Bilanzierungshilfe in Höhe von 38,83 Mio. Euro über 50 Jahre betrüge rund 0,78 Mio. Euro. Alternativ kann die Bilanzierungshilfe ganz oder anteilig gegen das Eigenkapital erfolgsneutral ausgebucht werden. Hierbei darf eine Überschuldung nicht eintreten oder eine bereits bestehende noch ausgeweitet werden.

Ohne die Isolation der Haushaltsbelastungen 2023 würde die Stadt Hamm ihr Eigenkapital planmäßig bereits 2027 aufbrauchen müssen. Zwar könnte Hamm die vorgetragene Verluste bis 2030 bzw. 2031 noch durch Jahresüberschüsse ausgleichen. Da die vorgetragene Verluste in Summe jedoch die verbleibende Allgemeine Rücklage übersteigen würden, müsste die Stadt Hamm ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG einen nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrag ausweisen.

Die Eigenkapitalausstattung kann anhand der Kennzahl „Eigenkapitalquote“ verglichen und bewertet werden. Die Eigenkapitalquote beschreibt das Verhältnis des Eigenkapitals zur Bilanzsumme beziehungsweise zum Gesamtvermögen einer Stadt. Aus ihr kann daher abgelesen werden, zu welchem Anteil Hamm Vermögen aus eigener Kraft, also insbesondere ohne die Aufnahme von Krediten, finanzieren konnte. Je höher die Eigenkapitalquote, desto höher ist tendenziell auch die Krisenfestigkeit einer Stadt.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2023



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



Im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalausstattung, gemessen an der Eigenkapitalquote 1, ordnet sich die Stadt Hamm im Vergleichsjahr 2023 knapp unterhalb des Medians ein. Hamm gehört damit zu den kreisfreien Städten mit einer durchschnittlichen Eigenkapitalausstattung. Auch im Vergleich der Eigenkapitalquote 1 ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG liegt die Stadt Hamm 2023 oberhalb des Median.

Weitere Eigenkapitalkennzahlen 2023

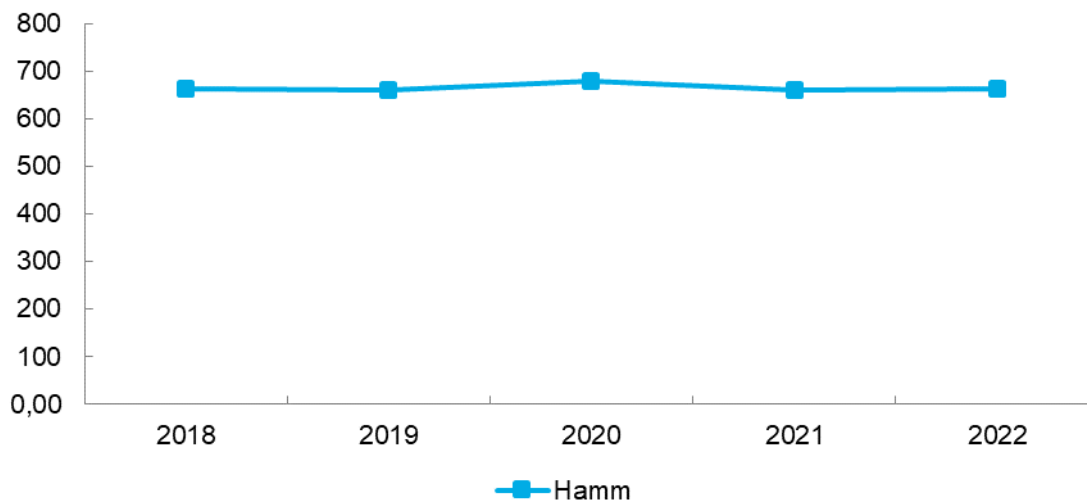
Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	9,52	-39,75	1,87	8,13	22,95	63,27	22
Eigenkapitalquote 2	42,34	-20,35	19,84	33,46	42,05	76,80	22
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	40,94	-24,27	16,90	30,21	40,13	76,03	22
Ausgleichsrücklage je EW	361	0,00	87,81	367	569	1.673	22

1.4.4 Verbindlichkeiten und Vermögen

1.4.4.1 Verbindlichkeiten

- Der Konzern Stadt Hamm verfügt bisher nur über vergleichsweise geringe Kreditverbindlichkeiten. Bis 2028 plant die Stadt Hamm im Kernhaushalt mit neuen Investitions- und Liquiditätskrediten in erheblichem Umfang.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune in Mio. Euro 2018 bis 2022



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2018 bis 2020 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Stadt Hamm verwendet. Für die Jahre 2021 und 2022 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Städte verglichen. Soweit von anderen Städten ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

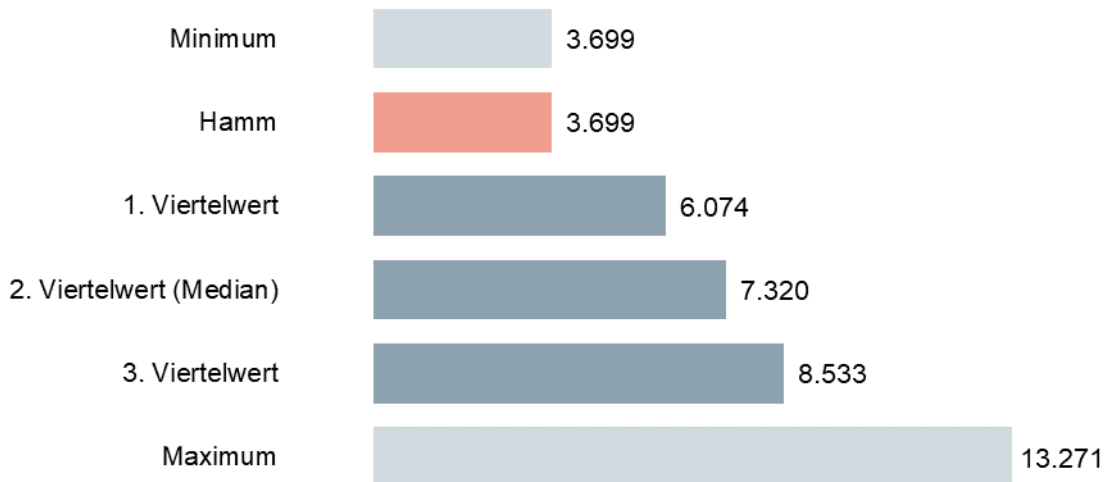
Im Vergleichsjahr 2022 belaufen sich die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Hamm auf insgesamt 663 Mio. Euro. Gegenüber dem Basisjahr haben sich die Gesamtverbindlichkeiten von Hamm damit kaum verändert. Für das Jahr 2018 weist die Stadt Hamm im Gesamtabchluss ebenfalls Gesamtverbindlichkeiten in Höhe 663 Mio. Euro aus. Die Ausgliederungen der Stadt Hamm machen an den Gesamtverbindlichkeiten 2022 einen Anteil von rund 40 Prozent aus.

Unter den Ausgliederungen der Stadt weisen wiederum der Teilkonzern Stadtwerke sowie die Hammer gemeinnützige Baugesellschaft mbH (HGB mbH) die größten Anteile an den Gesamtverbindlichkeiten aus.

- Der Teilkonzern Stadtwerke bilanziert 2022 Verbindlichkeiten im Umfang von 256 Mio. Euro. Davon entfallen etwa 192 Mio. Euro auf die sonstigen Verbindlichkeiten und nur 25,72 Mio. Euro auf die Kreditverbindlichkeiten. 2023 steigen die Verbindlichkeiten des Stadtwerke Konzerns auf 299 Mio. Euro.

- Die HGB weist 2022 Verbindlichkeiten in Höhe von 120 Mio. Euro aus. Davon entfallen rund 109 Mio. Euro auf die Kreditverbindlichkeiten. Im Folgejahr 2023 steigen die Verbindlichkeiten der HGB auf 132 Mio. Euro.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro 2022



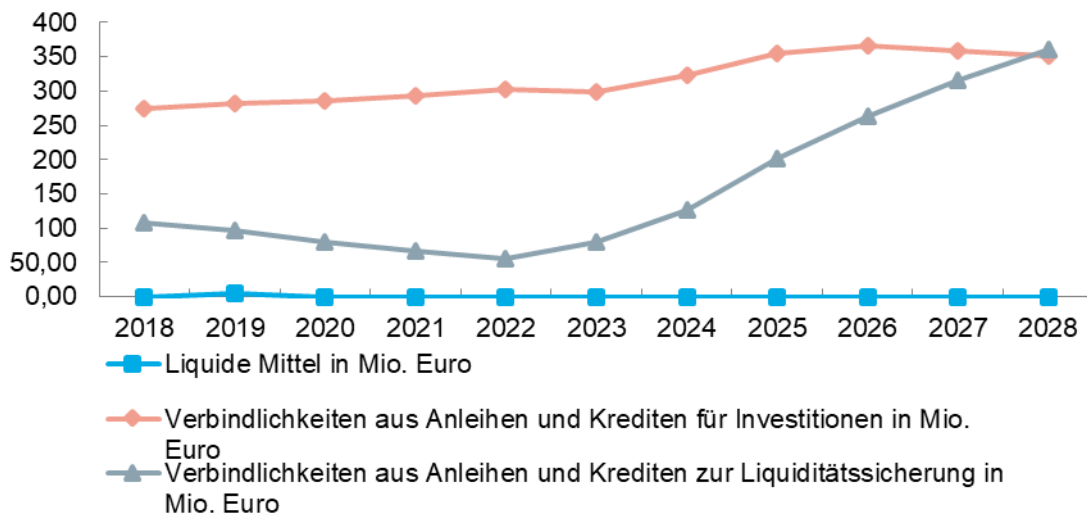
In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2022 weist die Stadt Hamm im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte die geringsten Gesamtverbindlichkeiten auf Konzernebene je Einwohner aus.

Maßgeblich für die Entwicklung der Gesamtverbindlichkeiten sind insbesondere auch die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes. Bereinigt um konzerninterne Verflechtungen entfallen mit 381 Mio. Euro 2022 rund 58 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten auf den Kernhaushalt. Die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes erhöhten sich im Folgejahr 2023 um etwa 22 Mio. Euro. Im Kernhaushalt dominieren 2023 die Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen in Höhe von insgesamt 377 Mio. Euro. Diese machen rund 93 Prozent aus.

Investitionskredite, Liquiditätskredite und Liquide Mittel Hamm in Mio. Euro 2018 bis 2028



bis 2023: IST, ab 2024: PLAN

Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten haben sich von 2018 bis 2022 kontinuierlich um insgesamt 53,21 Mio. Euro reduziert. Sie liegen 2022 bei nur noch rund 55 Mio. Euro.

Ab dem Folgejahr 2023 zeichnet sich mit einem Zuwachs der Liquiditätskredite um 24,51 Mio. Euro auf dann 79,23 Mio. Euro der Beginn einer Trendumkehr ab. Im Planungszeitraum bis 2028 erwartet Hamm jährlich Fehlbeträge aus laufender Verwaltungstätigkeit, die sich auf ein Gesamtdefizit von rund 218 Mio. Euro summieren. Zur Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeit sowie außerdem der ordentlichen Tilgungsleistungen plant Hamm bis 2028 mit zusätzlichen Liquiditätskrediten von durchschnittlich 56,25 Mio. Euro jährlich. Bis zum Ende des Planungszeitraumes entspräche dies einen Zuwachs der Liquiditätskredite um mehr als 450 Prozent gegenüber 2023.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten und Anleihen zur Investitionsfinanzierung haben sich seit 2018 um insgesamt 24,46 Mio. Euro erhöht. Investitionskredite und Anleihen zur Investitionsfinanzierung belaufen sich 2023 auf 298 Mio. Euro. Davon entfallen rund 104 Mio. Euro auf Kredite, welche die Stadt Hamm an Ausgliederungen weitergereicht hat. Auch im Planungszeitraum rechnet die Stadt Hamm mit steigenden Kreditbedarfen zur Investitionsfinanzierung. Die Salden aus Investitionstätigkeit summieren sich im Planungszeitraum der Jahre 2024 bis 2028 auf einen Fehlbetrag in Höhe von 116 Mio. Euro. Negative Salden aus Investitionstätigkeit bedeuten, dass der Mittelzufluss aus Zuwendungen und Beiträgen sowie aus Verkaufserlösen niedriger ist, als die investiven Auszahlungen, bspw. für Baumaßnahmen oder für den Erwerb von Anlagevermögen. Der verbleibende Finanzierungsbedarf summiert sich im Planungszeitraum auf zusätzlich rund 52,70 Mio. Euro. Gegenüber 2023 plant Hamm eine Erhöhung der Investitionskredite und -Anleihen auf 351 Mio. Euro.

Insgesamt steigen die Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen der Stadt Hamm bei planmäßiger Entwicklung auf rund 711 Mio. Euro. Gegenüber 2023 hätten sich die Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen damit beinahe verdoppelt.

Abzuwarten bleibt allerdings auch, ob sich die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit und Investitionstätigkeit tatsächlich wie geplant entwickeln. Jedenfalls für die investiven Auszahlungen lässt sich feststellen, dass die Stadt Hamm die fortgeschriebenen Ansätze in den zurückliegenden Jahren nur zu durchschnittlich etwa 50 Prozent verausgaben konnte. Weitere Ausführungen zum Grad der Inanspruchnahme enthält das Kapitel 1.5.2 „Ermächtigungsübertragungen“. Zugleich könnten aber auch erheblich mehr Investitionskredite erforderlich werden, als die Stadt bisher geplant hat. Jedenfalls in den Haushaltsplänen der Vorjahre hat die Stadt Hamm die investiven Ansätze des mittelfristigen Planungszeitraumes in den jeweiligen Folgejahren stark erhöhen müssen. Mit Blick auf die erforderlichen Investitionsbedarfe könnte sich diese Entwicklung auch in den kommenden Jahren ab 2026 fortsetzen (siehe dazu sogleich Kapitel 1.4.4.2 „Vermögen“). Die Entwicklung der investiven Auszahlungen und die tatsächlich erforderlichen Kredite sind daher nur unter großen Unsicherheiten zu prognostizieren.

1.4.4.2 Vermögen

- Die Stadt Hamm hat in den Jahren 2018 bis 2023 werterhaltend investiert und darüber hinaus Anlagevermögen aufbauen können. Im Planungszeitraum sieht die Stadt Hamm weiterhin hohe Investitionsauszahlungen und mit ihnen einen deutlichen Vermögensaufbau vor. Es ist auch weiterhin mit hohen Investitionen zu rechnen.

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.

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW Abnutzungsgrade des städtischen Anlagevermögens ermittelt. Die Abnutzungsgrade waren 2017 überwiegend bereits fortgeschritten. Keine der betrachteten Gebäudeklassen wies einen durchschnittlichen Abnutzungsgrad unterhalb von 50 Prozent auf. Als Indikator für die Entwicklung des Anlagevermögens seitdem kann zunächst die Investitionsquote¹⁸ herangezogen werden. Als rechnerisches Verhältnis der Zugänge und Zuschreibungen des Anlagevermögens zu den bilanziellen Abschreibungen und Abgängen gibt sie Hinweise auf den Umfang, in dem Hamm den Vermögensverzehr durch Investitionen kompensieren kann.

Die Investitionsquoten seit 2018 lagen überwiegend oberhalb von 100 Prozent. Der Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2023 liegt bei 107 Prozent. Investitionsquoten über 100 Prozent bedeuten, dass die Abschreibungen und Abgänge des Anlagevermögens bilanziell in voller Höhe kompensiert werden konnten. Hamm konnte darüber hinaus sogar Bilanzvermögen aufbauen. Besonders hoch sind die Investitionsquoten aufgrund hoher Investitionsvolumina in den Jahren

¹⁸ Runderlass NKF-Kennzahlen des Innenministeriums vom 1.10.2008, Az.: 34 – 48.04.05/01 – 2323/08

2022 und 2023. Die Investitionsquoten liegen in diesen Jahren sogar bei 147 bzw. 138 Prozent.¹⁹

Die Entwicklung der Bilanzwerte bis 2023 bestätigt den Eindruck, dass Hamm in den zurückliegenden Jahren werterhaltend investieren konnte. Das Sachanlagevermögen der Stadt Hamm erhöht sich zwischen 2018 und 2023 um insgesamt 21,08 Mio. Euro.

- Der Gesamtwert der **bebauten Grundstücke und grundstücksgleichen Rechte** sinkt bis 2021 zunächst. Diese Entwicklung gleicht Hamm in den Folgejahren 2022 und 2023 jedoch durch Investitionen aus. Ende 2023 liegt der Bilanzwert der bebauten Grundstücke um 4,34 Mio. Euro höher als noch 2018. Den bilanziellen Wertverzehr der Schulgebäude kann die Stadt Hamm gegenüber 2018 ausgleichen, ebenso den Wertverzehr bei den Kinder- und Jugendeinrichtungen. Auch den Buchwert der sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäude kann die Stadt Hamm annähernd erhalten. Da sich ein wertmäßig großer Teil der Investitionen der zurückliegenden Jahre auf 2022 und 2023 konzentrieren, weist die Bilanzposition der geleisteten Anzahlungen und Anlagen im Bau die größten Wertzuwächse auf. Hamm bilanziert 2023 begonnene Baumaßnahmen mit einem Wert von 66,80 Mio. Euro. Erst nach Fertigstellung der noch im Bau befindlichen Vermögensgegenstände werden diese in den entsprechenden Bilanzposten umgebucht.
- Erheblich reduziert hat sich seit 2018 demgegenüber der Wert des **Infrastrukturvermögens**. Der bilanzielle Wertverlust beträgt bis 2023 insgesamt 29,45 Mio. Euro. Davon entfallen rund 27,65 Mio. Euro Wertverlust allein auf das Straßennetz der Stadt Hamm. Der Abnutzungsgrad der Straßen war 2017 mit 57 Prozent bereits fortgeschritten. Vor dem Hintergrund des bilanziellen Werteverlustes, ist davon auszugehen, dass sich der Abnutzungsgrad der Straßen seit 2017 weiter erhöht hat. Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind überwiegend nicht im Kernhaushalt der Stadt Hamm bilanziert. Hamm hat die Aufgabe der Abwasserentsorgung mit dem Kanalnetz an den Lippeverband übertragen.

Im Betrachtungszeitraum sind die investiven Auszahlungen der Stadt Hamm stetig angestiegen. Mit einem jährlichen Zuwachs von durchschnittlich rund 14 Prozent steigen sie 2023 auf 77,26 Mio. Euro. Auch für 2024 und 2025 hat die Stadt Hamm mit 105 bzw. 104 Mio. Euro erneut hohe Ansätze für die investiven Auszahlungen gebildet. Wie auch in den Vorjahren sind in investiven Ansätzen auch Ausleihungen an die städtischen Ausgliederungen enthalten. In den Jahren 2024 und 2025 plant Hamm Kredite zur Investitionsfinanzierung in Höhe von 23 bzw. 30 Mio. Euro durch Ausleihungen an die Ausgliederungen weiterzureichen. Bereits ohne diese Ausleihungen erreichen die geplanten investiven Auszahlungen eine Investitionsquote von 200 bzw. 180 Prozent. Mit Beginn des mittelfristigen Planungszeitraumes reduzieren sich die Ansätze der investiven Auszahlungen wieder. Zwar plant die Stadt Hamm bis 2028 einen Rückgang ihrer investiven Auszahlungen bis auf 43,81 Mio. Euro. Die Stadt hat allerdings auch in den zurückliegenden Haushaltsplänen für den jeweils mittelfristigen Planungszeitraum einen deutlichen Rückgang der investiven Auszahlungen angesetzt. Tatsächlich aber haben sich die investiven Ansätze für das jeweils geplante Haushaltsjahr und auch die tatsächlich geleisteten

¹⁹ Die gpaNRW berücksichtigt bei der Berechnung der Investitionsquoten die Zugänge und Zuschreibungen sowie die Abgänge und Abschreibungen des gesamten Anlagevermögens. Anders als die Stadt Hamm bereinigt die gpaNRW die Investitionsquote aus Gründen der Vergleichbarkeit nicht um Positionen des Finanzanlagevermögens, wie beispielsweise die Ausleihungen. In einigen Jahren kommt es bei der Berechnung der Investitionsquote daher zu Differenzen zu der von der Stadt Hamm ermittelten und ausgewiesenen Investitionsquote.

investiven Auszahlungen entgegen der jeweiligen mittelfristigen Planung seit 2018 kontinuierlich gesteigert. In Anbetracht der in Hamm auch weiterhin bestehenden Investitionsbedarfe, dürften sich die investiven Auszahlungen auch in den kommenden Jahren weiterhin auf einem hohen Niveau bewegen. Bereits mit den aktuell im mittelfristigen Planungszeitraum vorgesehenen investiven Ansätzen könnte die Stadt die geplanten bilanziellen Abschreibungen zumindest ausgleichen (siehe aber zum Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen Investiven Ansätze auch Kapitel 1.5.2 „Ermächtigungsübertragungen“). Zur Finanzierung der noch nicht geplanten jedoch zu erwartenden Investitionen, wird die Stadt Hamm auch im Zeitraum der mittelfristigen Planung auf weitere Investitionskredite angewiesen sein. Dies lässt einen Anstieg der Kreditverbindlichkeiten im Planungszeitraum erwarten, der unter Umständen über das im vorangegangenen Kapitel 1.4.4.1 „Verbindlichkeiten“ grafisch dargestellte Niveau hinausgehen könnte.

1.5 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt betrachtet die gpaNRW die nachhaltige Haushaltssteuerung einer Stadt anhand der Themen „Nachhaltigkeitshaushalt“ und „Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Investitions- und Beschaffungsentscheidungen“. Des Weiteren prüfen wir, wie eine Stadt mit Ermächtigungsübertragungen und mit Fördermitteln umgeht und ob sie Regelungen zum Kredit- und Anlagenmanagement 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 Hamm aktiv Instrumente nutzt, die eine nachhaltige Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft unterstützen. Dazu gehört exemplarisch, dass Nachhaltigkeitsziele und -kennzahlen im Haushalt verankert werden. Zudem unterstützen beispielsweise Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen eine Stadt dabei, effiziente Investitions- und Beschaffungsentscheidungen zu treffen.

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

1.5.1.1 Nachhaltigkeitshaushalt

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

Der Nachhaltigkeitshaushalt baut auf dem produktorientierten bzw. wirkungsorientierten Haushalt auf, den die Städte bereits im Rahmen der NKF-Einführung implementiert haben. Zudem

stellt der Nachhaltigkeitshaushalt dar, welche finanziellen Ressourcen auf Produktebene aufgewendet werden müssen, um die Ziele zu erreichen. Da der Nachhaltigkeitshaushalt eine Form der wirkungsorientierten Steuerung sein kann, sollte er in bereits vorhandene Strukturen eines wirkungsorientierten Haushaltes integriert werden. Dadurch werden Parallelstrukturen vermieden.

Um die Nachhaltigkeitsziele zu erreichen und einen Nachhaltigkeitshaushalt zu implementieren, können unterschiedliche Instrumente der Nachhaltigkeitssteuerung eingesetzt werden. Bei der Definition der nachstehend genannten Instrumente orientieren wir uns an den von der KGSt konkretisierten Begriffen.²⁰ Die Verwendung dieser Begriffsdefinitionen schließt nicht aus, dass eine andere Verwendung der Nachhaltigkeitsinstrumente nicht ebenso sinnvoll und zielführend sein kann.

- Die Stadt Hamm hat in mehreren unterschiedlichen Beschlüssen Maßnahmen zur Erreichung ihrer Klimaschutz- und Nachhaltigkeitsziele erarbeitet. Im Lagebericht der Jahresabschlüsse beschreibt die Stadt Hamm bereits Beiträge zur Erreichung der globalen Nachhaltigkeit. Nach eigener Aussage bereitet die Stadt die Einführung eines Nachhaltigkeitshaushaltes und eines Nachhaltigkeitsberichtes vor.

Überblick über Einführung von Elementen eines Nachhaltigkeitshaushalts zum 31.12.2024

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

Die **Stadt Hamm** hat in unterschiedlichen Beschlüssen und Konzepten verschiedene Ziele und Maßnahmen mit Bezug zur Nachhaltigkeit entwickelt. Insbesondere Projekte mit dem Ziel des Klimaschutzes verfolgt die Stadt Hamm bereits seit den frühen 90er Jahren.

Konkrete Ziele oder Maßnahmen der Stadt Hamm lassen sich seitdem beispielsweise der Charta Faire Metropole Ruhr 2030 entnehmen. Als deren Erstunterzeichner hat sich die Stadt Hamm 2012 zu zehn Zielen bekannt, welche bereits auf einige der globalen Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 zurückgehen. Im September 2015 hat der Rat der Stadt Hamm ein integriertes Klimaschutzkonzept beschlossen. Das Konzept sieht insgesamt 23 Maßnahmen in acht verschiedenen Handlungsfeldern vor. Die Maßnahmen werden in kurzen Steckbriefen erläutert, bleiben allerdings in der Kostenschätzung überwiegend vage. Die Umsetzung des Konzepts hat die Stadt Hamm 2017 mit der Einstellung eines Klimaschutzmanagers begonnen.

²⁰ Vgl. KGSt 2024: Kommunales Nachhaltigkeitsmanagement, Bericht Nr. 02/2024, S. 52ff. abrufbar unter www.KGSt.de.

Auch der kommunale Klimaaktionsplan 2020 bis 2025 der Stadt Hamm enthält unterschiedliche Maßnahmen, die sich auf fünf verschiedene Handlungsfelder verteilen. Mit dem Klimaaktionsplan hat die Stadt Hamm 2019 zudem das Ziel einer Klimaneutralität bis 2035 beschlossen. Die Stadt Hamm geht damit über das landesgesetzliche Klimaschutzziel einer Treibhausgasneutralität bis 2045 hinaus. Auch mit der Aufstellung einer Treibhausgasbilanz für die Stadt Hamm und dem dazugehörigen Bericht aus 2022 haben die beauftragten Unternehmen Empfehlungen unterschiedlicher Maßnahmen verbunden. Weitere ebenfalls nachhaltigkeitsbezogene Ziele und Maßnahmen enthält schließlich das städtische Klimafolgenanpassungskonzept, dessen Umsetzung der Rat der Stadt Hamm im März 2021 beschlossen hat.

Einige der Maßnahmen, welche Hamm mit den vorgenannten Plänen und Konzepten vorgesehen hat, hat die Stadt zwischenzeitlich umsetzen können. Insbesondere gehört dazu die im Klimaaktionsplan vorgesehene Gründung der „KlimaAgentur Hamm“. Darüber hinaus sind die Maßnahmen der von der Stadt Hamm beschlossenen Konzepte überwiegend nicht mit Indikatoren zur Überprüfung der Umsetzung oder Zielerreichung versehen. Erst das städtische Klimafolgenanpassungskonzept sieht Erfolgs- und Umsetzungsindikatoren der jeweiligen Maßnahmen vor. Diese hat die Stadt Hamm im Rahmen des Konzepts allerdings noch nicht mit Zielwerten konkretisiert.

Ein umfassendes System strategischer Konzernziele hat die Stadt Hamm in ihrem Haushaltsplan verankert. Den einzelnen Zielen lässt sich bereits ein umfassendes Nachhaltigkeitsverständnis entnehmen, welches auch den 17 nachhaltigen Entwicklungszielen der Agenda 2030 zugrunde liegt. Aus den strategischen Konzernzielen sind strategische Ziele auf Ebene der Dezernate und daraus wiederum auf Ebene der Stadtämter abgeleitet. Für einige der den Stadtämtern zugeordneten Produkte plant und bildet die Stadt schließlich spezifische Ziele und Kennzahlen ab. Eine Verbindung der strategischen Ziele auf Konzern-, Dezernats- oder Amtsebene zu den beschlossenen Zielen und Maßnahmen des Klimaschutzes und der Klimafolgenanpassung hat Hamm jedenfalls im Haushaltsplan nicht hergestellt. Zwar nennt der Haushaltsplan die Umsetzung des Klimaaktionsplans, des integrierten Klimaschutzkonzeptes sowie des Klimafolgenanpassungskonzeptes als ausdrückliche Ziele des Umweltamtes im Produkt „Immissions- und Klimaschutz“. Kennzahlen, mit welchen sich die Erreichung dieser Ziele messen ließe, sind allerdings nicht definiert.

Über ein umfassendes Monitoring mit Kennzahlen zur Umsetzung der beschlossenen Maßnahmen und Ziele verfügt die Stadt Hamm bisher noch nicht. Mit dem Jahresabschluss 2021 hat Hamm jedoch bereits begonnen, ihre Nachhaltigkeitsbemühungen konkreter darzustellen. Zu diesem Zweck nutzt die Stadt die 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung der Agenda 2030. Im Lagebericht verdeutlicht Hamm die Bezüge einiger städtischer Produktbereiche und Handlungsfelder zu den konkreten Nachhaltigkeitszielen der Agenda 2030. Dazu zählen insbesondere die Produktbereiche Soziales sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die dortigen Entwicklungen. Die Stadt Hamm arbeitet nach eigener Aussage bereits daran, die Bezüge zu den Nachhaltigkeitszielen auch im Haushaltsplan aufzugreifen und zu einem Nachhaltigkeitshaushalt auszubauen. Ziel ist es auch, den Haushalt nicht nur auf Ebene der Produkte, sondern auch anhand der Nachhaltigkeitsziele auswerten zu können.

Die Stadt Hamm hat schon seit Längerem damit begonnen, ihren Beitrag zur Erreichung der globalen Nachhaltigkeitsziele zu leisten und sichtbarer zu machen. Die Stadt Hamm kann die Steuerung der eigenen Nachhaltigkeitsbemühungen damit voraussichtlich weiter verbessern.

Einen Überblick über die Klimaschutzbemühungen der Stadt Hamm in den konkreten Verwaltungseinheiten liefern die jeweiligen Teilberichte. So enthält beispielsweise der Teilbericht „Klimaschutz - Gebäudewirtschaft“ eine Übersicht des Finanzmittelbedarfes, der zur Erreichung der Klimaschutzziele im eigenen Gebäudebestand der Stadt Hamm benötigt wird. Hamm geht über das landesgesetzliche Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2045 hinaus. Der Rat der Stadt Hamm hat 2019 das Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2035 beschlossen. Schon heute zeigt sich aber, dass die finanziellen Mittel der Stadt aller Voraussicht nach nicht ausreichen, die dafür erforderlichen Investitionen im eigenen Gebäudebestand vorzunehmen. Die Haushaltsplanung bildet den zur Erreichung der Treibhausgasneutralität im eigenen Gebäudebestand benötigten Finanzmittelbedarf nicht ab.

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 Hamm führt nach eigener Aussage regelmäßig Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Eine Wertgrenze für Baumaßnahmen, oberhalb derer Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen sind, hat Hamm im Kontext der Vergaberegeln festgelegt. Für die stadtweit einheitliche Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bestehen Möglichkeiten zur Weiterentwicklung.

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 ihrer Maßnahmen auseinandersetzen. In dieser Prüfung konzentriert sich die gpaNRW auf Investitionen, da Investitionsentscheidungen in der Regel nur schwer rückgängig gemacht werden können. Berücksichtigt werden sollten insbesondere auch alle Alternativen, die anstelle einer Investition in Frage kommen. Dazu gehören beispielsweise auch Miet- oder Leasing-Geschäfte. 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 einer Wertgrenze soll ein Wirtschaftlichkeitsvergleich mehrerer in Betracht kommender Möglichkeiten erfolgen.

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

Die **Stadt Hamm** hat im Haushaltsplan unterschiedliche Wertgrenzen geregelt. Für die Einzelveranschlagung von Investitionen hat die Stadt eine Wertgrenze nach § 4 Abs. 4 S. 3 KomHVO NRW in § 8 der Haushaltssatzung ausdrücklich nicht geregelt. Investitionsmaßnahmen sind daher unabhängig von ihrem Volumen einzeln in den Teilfinanzplänen auszuweisen. Stattdessen hat Hamm an unterschiedlichen Stellen verschiedene Regelungen getroffen, um die Wirtschaftlichkeit von Verwaltungsentscheidungen sicherzustellen. Auch für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bestehen zumindest rudimentäre Vorgaben.

- Zunächst sieht die allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung (AGA) der Stadt Hamm vor, dass bei geplanten Baumaßnahmen von mehr als 30.000 Euro dem Rechnungsprüfungsamt ein Erläuterungsbericht, eine Kostenberechnung und Bauzeichnungen zuzuleiten sind. Die Unterlagen müssen dem Rechnungsprüfungsamt spätestens rechtzeitig vor der Ausschreibung der ersten Bauleistung vorgelegt werden.
- In ihren Vergaberichtlinien²¹ regelt die Stadt Hamm, dass Angebote im Vergabeverfahren erst einzuholen sind, wenn der Beschaffungsbedarf nach Art und Umfang genau ermittelt wurde. Erforderlich sind zudem Beschlüsse des Rates oder der jeweils zuständigen politischen Gremien.
- In der Dienstanweisung über Planung, Vergabeverfahren, Ausführung und Abrechnung von Baumaßnahmen (DA-VOB)²² sieht die Stadt Hamm schließlich einen Schwellenwert für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen vor. Bevor Baumaßnahmen mit einem Investitionsvolumen ab 100.000 Euro im Haushaltsplan ausgewiesen werden, soll unter mehreren in Betracht kommenden Möglichkeiten die wirtschaftlichste Lösung durch einen Wirtschaftlichkeitsvergleich ermittelt werden. Der Vergleich soll zumindest die Anschaffungs- oder Herstellungskosten und die Folgekosten berücksichtigen. Unterhalb der Wertgrenze von 100.000 Euro muss mindestens eine Kostenberechnung vorliegen.

Die Stadt Hamm hat mit den vorstehenden Regelungen bisher nur eine Wertgrenze für Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bei Baumaßnahmen festgelegt. Unterhalb dieser Wertgrenze müssen für Baumaßnahmen zumindest Kostenberechnungen vorliegen.

²¹ Richtlinien über die Vergabe von Aufträgen der Stadt Hamm (Vergaberichtlinien) vom 11.12.2018 i.d.F. des Ratsbeschlusses (Dringlichkeitsentscheidung) v. 26. Januar 2022.

²² Dienstanweisung über Planung, Vergabeverfahren, Ausführung und Abrechnung von Baumaßnahmen im VOB-Bereich der Stadt Hamm (DA-VOB) v. 1. April 2011

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte Wertgrenzen nach § 13 Abs. 1 Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW), oberhalb derer ein Wirtschaftlichkeitsvergleich erforderlich ist, neben Baumaßnahmen auch für andere Investitionsmaßnahmen festlegen.

Der Rat kann Wertgrenzen, ggf. differenziert für Baumaßnahmen oder die Anschaffung beweglicher Vermögensgegenstände, durch einfachen Beschluss in der Hauptsatzung oder in der Haushaltssatzung festsetzen. Daneben besteht die Möglichkeit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen wie bisher im Zusammenhang mit den stadtinternen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren festzulegen. Dabei sollte sichergestellt werden, dass die Wirtschaftlichkeitsuntersuchung dem Vergabeverfahren vorgelagert ist. Dies gilt insbesondere für die Teilschritte der Bedarfsfeststellung, der Identifikation geeigneter Alternativen und für die eigentliche Wirtschaftlichkeitsberechnung.

Aus den Vergaberichtlinien der Stadt Hamm ergibt sich, dass vor der Einholung von Angeboten im Vergabeverfahren der Beschaffungsbedarf nach Art und Umfang festzustellen ist. Zudem sind vor der Ausschreibung politische Beschlüsse einzuholen. In den stichprobenartig gesichteten politischen Beschlussvorlagen über Baumaßnahmen stellt die Verwaltung die Ein- und Auszahlungen, die Erträge und Aufwendungen sowie die Folgekosten von Maßnahmen standardisiert dar. Vereinzelt waren den stichprobenartig geprüften Beschlussvorlagen zudem Inhalte und Ergebnisse von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zu entnehmen.

Unabhängig davon, ob es sich um eine Baumaßnahme handelt und auch ohne dass eine allgemeine Wertgrenze konkret festgelegt ist, untersucht die Stadt Hamm nach eigener Aussage regelmäßig die Wirtschaftlichkeit von Investitions- und Beschaffungsentscheidungen. Bei ihren Analysen berücksichtigt die Stadt Hamm auch die zukünftige Bevölkerungsentwicklung. Zu den verwendeten Methoden gehören nach Aussage der Stadt Hamm unter anderem Amortisationsrechnungen oder Break-Even-Analysen. Als ein aktuelles Beispiel lässt sich eine umfassende Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nennen, welche die Stadt Hamm im Rahmen des Neubaus der K35n durchgeführt hat. Dabei hat die Stadt sechs unterschiedliche Ausführungs-Varianten miteinander verglichen. In der Untersuchung nimmt die Stadt Hamm nicht nur eine rein monetäre Bewertung vor, sondern führt eine umfassende Nutzwertanalyse durch. Neben den Kosten bezieht Hamm auch qualitative Kriterien wie verkehrliche Auswirkungen, Verkehrssicherheit, Umweltverträglichkeit, Klimarelevanz und schalltechnische Auswirkungen der Investitionsmaßnahme ein. Die nicht-monetären Faktoren hat die Stadt zu diesem Zweck mit Kennwerten beschrieben und in quantitative Nutzwerte überführt, um eine vergleichsfähige Bewertung zu ermöglichen. Auf Basis dieser Gegenüberstellung berechnet Hamm einen Kosten-Nutzen-Faktor, aus dem sich schließlich die Vorzugsvariante ergibt. Im Vergleich der Kosten ermittelt die Stadt neben den initialen Investitionskosten auch die Folgekosten für einen 25-Jahres-Zeitraum und berücksichtigt zudem mögliche Fördermittel. Über die Untersuchung und ihre Ergebnisse wird im Rahmen der zugehörigen Beschlussvorlagen für die politischen Gremien umfassend informiert. Als Beispiel einer einfacheren Wirtschaftlichkeitsberechnung hat die Stadt Hamm einen Vergleich im Rahmen der Anschaffung von sog. „Bodycams“ für Außendienstmitarbeiter des Ordnungsamtes übermittelt. Diese hat die Stadt mit einer Anmietung der entsprechenden Geräte verglichen. Aufgrund der wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit ab dem dritten Jahr der Nutzung empfiehlt die Verwaltung den Kauf der Geräte. Der entsprechenden Beschlussvorlage sind auch die allgemeinen Gründe (Bedarfsfeststellung) für die Anschaffung zu entnehmen.

Die Stadt Hamm verfügt nach eigener Aussage insbesondere im Zusammenhang mit Baumaßnahmen oder bei der IT-Beschaffung bereits über umfassende Erfahrungen und Fachkenntnisse im Zusammenhang mit Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen. Von dieser Expertise kann die Stadt auch bei kleineren, dezentral getroffenen Investitions- und Beschaffungsentscheidungen profitieren. Beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie könnte Hamm einheitliche Mindeststandards und Arbeitshilfen auch für die eigenverantwortlichen Investitions- und Beschaffungsentscheidungen der jeweiligen Fachbereiche bereitstellen. Neben der Sicherung eines gewissen Mindeststandards dienen die Arbeitshilfen zudem der Sicherung eines personenunabhängigen Wissens- und Kenntnisstandes. Ein einheitlicher und fachbereichsunabhängiger Standard bei der Dokumentation aller Schritte von der Bedarfsfeststellung bis zum Untersuchungsergebnis und der Darstellung für Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung verbessert zudem die Nachvollziehbarkeit und Qualität von Investitionsentscheidungen oder -vorschlägen. Insbesondere in Beschlussvorlagen sollte die Verwaltung die Ergebnisse durchgeführter Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen einschließlich der dabei verglichenen Alternativen standardmäßig abbilden. Soweit auch nicht-monetäre Aspekte eine Investitionsentscheidung tragen, sollte dies ebenfalls kenntlich gemacht und die Abwägung etwaiger Mehrkosten transparent dokumentiert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte Mindeststandards für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in einer Dienstanweisung regeln oder den Fachbereichen Arbeitshilfen bereitstellen.

Zu den Inhalten einer Dienstanweisung 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.

Für besonders bedeutsame Einzelmaßnahmen kann die Stadt zudem Ausnahmen von den festgelegten Standardmethoden und Anwendungsfällen vorsehen. Die Stadt Hamm kann den Besonderheiten bedeutsamer Einzelmaßnahmen damit auch weiterhin hinreichend Rechnung tragen.

Die gpaNRW betrachtet im Prüfgebiet Gebäudewirtschaft – Klimaschutz das Bauinvestitionscontrolling. In diesem Handlungsfeld empfehlen wir ebenfalls schriftliche Regelungen, die auch Vorgaben zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen als wichtigem Baustein beinhalten sollten. Die

Vorgaben zu Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen im Allgemeinen und der festzulegende Handlungsrahmen zum Bauinvestitionskostencontrolling sollten aufeinander abgestimmt sein.

1.5.2 Ermächtigungsübertragungen

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

→ Feststellung

Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen und die vergleichsweise große Inanspruchnahme der investiven Haushaltsansätze stärken die Klarheit und Transparenz der Haushaltsplanung in Hamm. Trotz des eher restriktiven Umganges mit Ermächtigungsübertragungen kann Hamm nur rund die Hälfte der investiven Ansätze seit 2018 auch tatsächlich verausgaben. Dies deutet auf Verbesserungspotenziale hin.

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

Die **Stadt Hamm** hat Regelungen über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in ihrer Dienstanweisung Finanzen²³ getroffen. Der Rat der Stadt Hamm hat den Grundsätzen der Dienstanweisung mit Beschluss im Dezember 2014 zugestimmt. Die Stadt Hamm hat Regelungen für die Übertragung von Haushaltsermächtigungen getroffen. Grundsätzlich ist eine Übertragung sowohl konsumtiver als auch investiver Ermächtigungen unter den nachstehenden Einschränkungen möglich:

- Bei zweckgebundenen Einzahlungen oder Erträgen bleiben die Aufwandsermächtigungen bis zur Erfüllung des Zweckes bzw. die Auszahlungsermächtigungen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlungen zur Übertragung verfügbar. Die Dienstanweisung weist die Entscheidungsbefugnis über die Übertragung der Abteilung Haushalt und Controlling des Amtes für Finanzen und Controlling zu.
- Soweit Rückstellungen oder Verbindlichkeiten bestehen können Ermächtigungen für Auszahlungen in Folgejahre übertragen werden. Die Entscheidung darüber trifft ebenfalls die Abteilung Haushalt und Controlling des Amtes für Finanzen und Controlling.
- Im Übrigen sind Ermächtigungsübertragungen nur in besonderen Ausnahmefällen und nach Entscheidung des Kämmers zulässig. Der Kämmerer kann die Entscheidungsbefugnis delegieren.

Die nachstehende Tabelle zeigt die **Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen**, welche die Stadt Hamm aus Vorjahren in das jeweilige Haushaltsjahr überträgt, sowie die originären Haushaltsansätze. Der Ansatzerhöhungsgrad gibt an, zu welchem Anteil die Stadt ihre ursprünglichen Haushaltsansätze mit ihren Ermächtigungsübertragungen erhöht. Den fortgeschriebenen Ansatz ermittelt die gpaNRW aus dem originären Haushaltsansatz zuzüglich der

²³ Dienstanweisung für das Rechnungswesen der Stadt Hamm gem. § 32 KomHVO NRW (DA Finanzen)

übertragenen Ermächtigungen. Etwaige Nachtragshaushalte der Stadt Hamm waren im Berichtszeitraum nicht zu berücksichtigen. Zu welchem Anteil die Stadt Hamm ihre fortgeschriebenen Haushaltsansätze tatsächlich verausgabt, wird durch die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ausgedrückt.

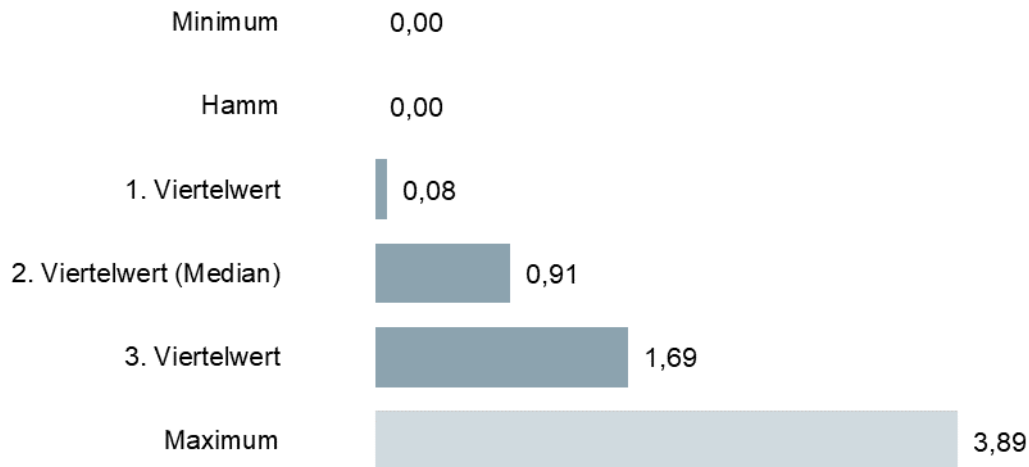
Ordentliche Aufwendungen Hamm 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Mio. Euro	731	739	752	818	836	855
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	0,01	1,46	0,89	0,32	0,29	0,02
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,20	0,12	0,04	0,03	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	731	741	753	819	836	855
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,20	0,12	0,04	0,03	0,00
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	739	744	766	807	841	881
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent*	101	100	102	98,53	101	103

* Ein Grad der Inanspruchnahme von über 100 Prozent kann insbesondere auf die Bildung haushaltsrechtlicher Budgets nach § 21 Abs. 2 KomHVO NRW oder über- und außerplanmäßige Aufwendungen und Auszahlungen nach § 83 Abs. 1 GO NRW zurückzuführen sein.

Die Stadt Hamm überträgt im Verhältnis zu den originären Haushaltsansätzen nur in sehr geringem Umfang Haushaltsermächtigungen für ordentliche Aufwendungen in Folgejahre. Auch im interkommunalen Vergleich liegen sowohl der Ansatzerhöhungsgrad als auch der Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in jedem Jahr noch unterhalb des ersten Viertelwertes. Die Stadt Hamm gehört seit 2018 zu dem Viertel der kreisfreien Städte, die gemessen am Haushaltsansatz die wenigsten Haushaltsermächtigungen für ordentliche Aufwendungen in Folgejahre übertragen.

Ansatzerhöhungsgrad ordentliche Aufwendungen in Prozent 2018 bis 2023



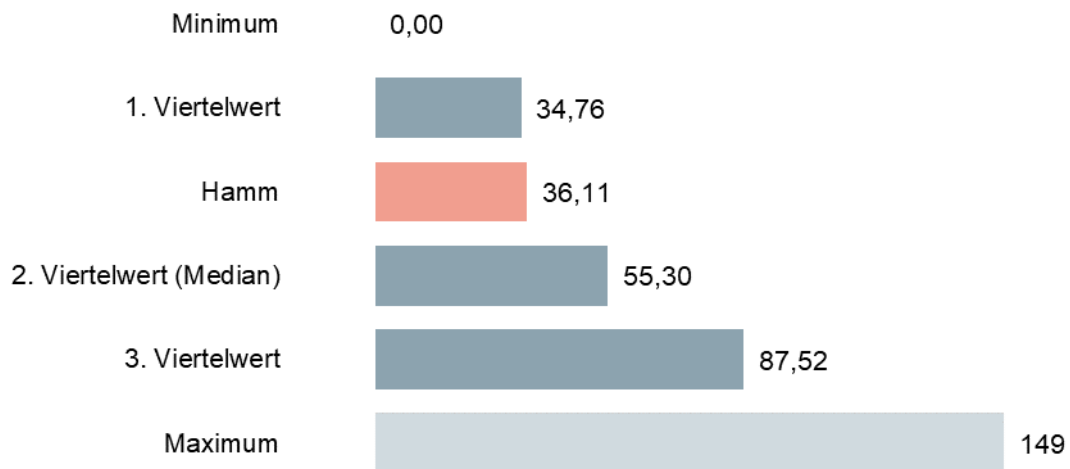
In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen.

Die nachstehende Tabelle enthält die **investiven Ermächtigungsübertragungen** der Stadt Hamm. Die investiven Haushaltsansätze haben sich im Berichtszeitraum tendenziell erhöht. Mit den Haushaltsansätzen steigt seit 2018 auch die absolute Höhe der jeweils aus dem Vorjahr übertragenen Ermächtigungen. In das Haushaltsjahr 2024 überträgt die Stadt Hamm mit rund 25,78 Mio. Euro wieder in etwas geringerem Umfang investive Haushaltsermächtigungen. Der fortgeschriebene Ansatz 2024 liegt damit bei 131 Mio. Euro. Zuletzt hat die Stadt Hamm investive Ermächtigungen vor allem für Baumaßnahmen übertragen. Folglich entfällt der größte Anteil der übertragenen investiven Auszahlungsermächtigungen auf das Stadtamt für Immobilienmanagement der Stadt Hamm. Die übertragenen Ermächtigungen stehen insbesondere im Zusammenhang mit Förderprogrammen im Schulbereich.

Investive Auszahlungen Hamm 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Haushaltsansatz in Mio. Euro	76,52	86,77	100	118	112	85,56
Ermächtigungsübertragungen in Mio. Euro	15,49	19,85	27,24	30,10	28,14	30,89
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	20,24	22,88	27,21	25,51	25,03	36,11
Fortgeschriebener Ansatz in Mio. Euro	92,01	107	127	148	141	116
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	16,83	18,62	21,39	20,33	20,02	26,53
Ist-Ergebnis in Mio. Euro	40,86	50,46	69,93	71,98	72,48	77,26
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	44,41	47,33	54,91	48,60	51,56	66,35

Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2018 bis 2023

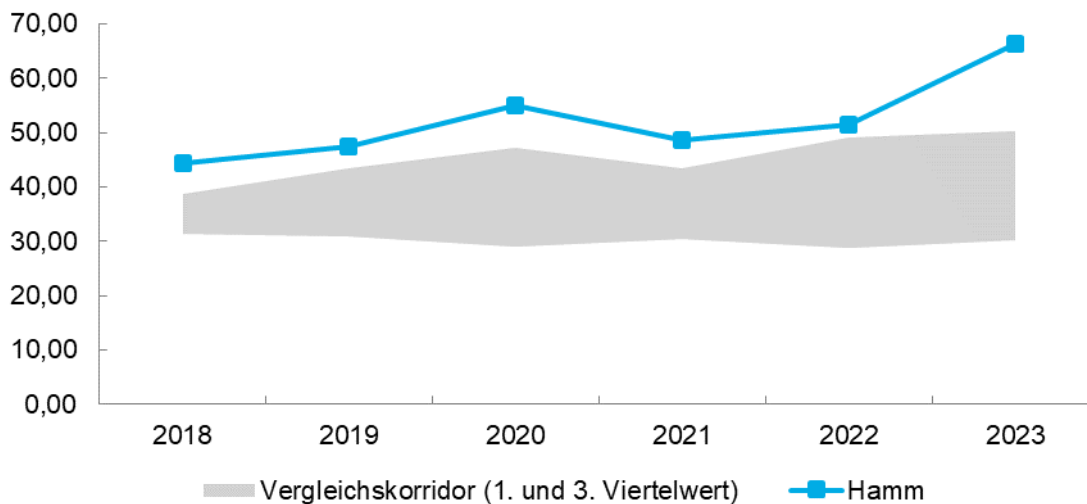


In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen.

Die Stadt Hamm gehört in den Jahren seit 2018 überwiegend zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten investiven Ermächtigungsübertragungen. Bereits im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW festgestellt, dass die Stadt Hamm vergleichsweise wenig investive Haushaltsermächtigungen überträgt. Im aktuellen Vergleichsjahr 2023 ordnet sich die Stadt Hamm mit einem Ansatzerhöhungsgrad von rund 36 Prozent zwar leicht oberhalb des ersten Viertelwertes ein. Insgesamt überträgt die Stadt Hamm allerdings noch immer in nur vergleichsweise geringem Umfang Haushaltsermächtigungen in Folgejahre.

Mit der Übertragung von Ermächtigungen verhindert die Stadt Hamm, dass noch nicht in Anspruch genommene Auszahlungsermächtigungen ungenutzt verfallen. Die Übertragenen Ermächtigungen erhöhen stattdessen den Ansatz des Folgejahres. Diese Flexibilität kann jedoch unter Umständen zulasten der Transparenz und Steuerungsfähigkeit des Haushaltes gehen. Als diesbezüglicher Indikator kann der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes dienen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2018 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 Tabelle 9 in der Anlage enthält die Werte zu dieser Abbildung.

Im Rahmen der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW festgestellt, dass die Stadt Hamm bereits einen vergleichsweise großen Anteil der investiven Ansätze verausgabten konnte. An diese Beobachtung kann die Stadt Hamm im aktuellen Berichtszeitraum anknüpfen. Die tatsächlich verausgabten investiven Mittel kann die Stadt Hamm seit 2018 stetig erhöhen. Bis 2023 haben sich die Investitionen der Stadt Hamm beinahe verdoppelt. Zwar steigt mit der Zeit auch die absolute Höhe der Haushaltsansätze und der Ermächtigungsübertragungen, insgesamt gelingt es der Stadt Hamm jedoch einen immer größeren Anteil der investiven Ansätze auch tatsächlich zu verausgaben. Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt Hamm in jedem Jahr zu dem Viertel der kreisfreien Städte, die den größten Anteil ihrer fortgeschriebenen investiven Ansätze verausgaben können.

Doch auch wenn die Stadt Hamm bereits einen vergleichsweise großen Anteil der fortgeschriebenen Ansätze verausgaben kann, liegt der Grad der Inanspruchnahme seit 2018 im Durchschnitt nur knapp oberhalb von 50 Prozent. Damit gelingt es der Stadt Hamm gerade einmal gut die Hälfte der angesetzten investiven Auszahlungen auch wie geplant zu verausgaben.

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

- Verzögerungen des Baubeginns oder -fortschritts von Investitionsmaßnahmen können beispielsweise durch eine Abhängigkeit von Entscheidungen Dritter verursacht sein. So muss die Stadt Hamm vor dem Beginn geförderter Maßnahmen zunächst den Bewilligungsbescheid über die Gewährung von Fördermitteln oder eine Erteilung eventuell erforderlicher Genehmigungen abwarten.

- Zudem müssen die Mittel zu Umsetzung von Fördermaßnahmen in der Regel auch im Haushalt eingeplant sein, um diese abrufen zu können.
- Soweit die Fertigstellung einer Maßnahme bis zu einem bestimmten Zeitpunkt Voraussetzung einer Förderung ist, kann dies mitunter auch kurzfristig die Prioritäten der Investitionsausführung verschieben.
- Hinzu kommen die starke Auslastung der ausführenden Unternehmen und die Knappheit von Baurohstoffen.
- Schließlich können Umsetzungskapazitäten und der weiterhin anhaltende Fachkräftemangel der Verwaltung zu einer mangelnden Ausschöpfung der Haushaltsansätze führen.

Dass die Stadt Hamm ihre Investitionsplanung zwar verlässlicher als die meisten kreisfreien Städte aber dennoch rechnerisch nur etwa zur Hälfte umsetzen kann, deutet auf Verbesserungspotenziale hin. Gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst dann veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Notwendiger Bestandteil dieser Planung ist auch ein Bauzeitplan. Die Veranschlagung der Mittel im Finanzplan sollte der Bauzeitplanung entsprechen. Einzahlungen und Auszahlungen sollte die Stadt in Höhe der im Haushaltsjahr voraussichtlich eingehenden oder zu leistenden Beträge veranschlagen. Die jeweiligen Ansätze sollte die Stadt sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen kann. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW normiert.

→ **Empfehlung**

Im Sinne einer transparenten und verlässlichen Haushaltsplanung sollten investive Auszahlungen möglichst nur dann veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind.

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 Hamm. Wir nehmen in der Prüfung keine vollständige Risikoanalyse der in der Stadt Hamm getroffenen Regelungen vor. Die konkreten Vorgaben, Maßnahmen und internen Kontrollmechanismen, die für ein adäquates Kredit- und Anlagemanagement erforderlich sind, muss die Stadt Hamm 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“²⁴ sind die Städte verpflichtet, eine örtliche Dienstanweisung zu erlassen, die für den Abschluss von Zinsderivaten heranzuziehen ist. Dabei ist eine abgestimmte strategische Grundausrichtung notwendig, um den Entscheidungsträgern mit einem Handlungsrahmen Entscheidungs- und Rechtssicherheit für den Abschluss von Finanzgeschäften zu geben.

1.5.3.1.1 Organisationsstrukturen und strategische Ausrichtung des Kreditmanagements

→ Feststellung

Die Stadt Hamm hat einen strategischen und operativen Handlungsrahmen mit Bezug zum Kreditmanagement in mehreren unterschiedlichen Dokumenten mit unterschiedlicher Regelungstiefe festgelegt. Im Wesentlichen sind hier die Dienstanweisung über den Einsatz von derivativen Finanzinstrumenten sowie die monatlich tagende Liquiditätskonferenz zu nennen.

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

Im interkommunalen Vergleich verfügt die Stadt Hamm zurzeit eher über geringe Kreditverbindlichkeiten (zur Entwicklung der Verbindlichkeiten vgl. Kapitel 1.4.4.1 „Verbindlichkeiten“). Zwar steigen im Kernhaushalt der Stadt Hamm von 2018 bis 2023 die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten, zugleich gelingt es der Stadt Hamm aber die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten im selben Zeitraum deutlich zu reduzieren. Im Planungszeitraum allerdings erwartet die Stadt Hamm einen deutlichen Anstieg ihrer Kreditverbindlichkeiten sowohl zur Investitionsfinanzierung als auch zur Liquiditätssicherung. Zugleich hat sich das allgemeine Zinsniveau seit 2022 insgesamt deutlich erhöht. Während einige kreisfreie Städte in NRW zuvor zu Null- oder

²⁴ Runderlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales „Kredite und kreditähnliche Rechtsgeschäfte der Gemeinden und Gemeindeverbände“ vom 16. Dezember 2014

gar Negativ-Zinsen Liquiditätskredite aufnehmen konnten, hat die Europäische Zentralbank (EZB) den Leitzins zwischenzeitig bis auf 4,5 Prozent erhöht. Zum Berichtszeitpunkt liegt der Leitzins der EZB zwar wieder niedriger.²⁵ Aufgrund dieses Anstieges wird die Stadt Hamm neue Kredite oder Umschuldungen in absehbarer Zukunft voraussichtlich nur zu höheren Kreditzinsen aufnehmen können, als dies in den Jahren vor 2022 möglich war. Damit steigen in den kommenden Jahren absehbar auch die jährlichen Haushaltsbelastungen für Zinsaufwendungen spürbar an. Mit Blick auf diese Entwicklungen spielt das Kreditmanagement in der Stadt Hamm auch weiterhin eine bedeutende Rolle. Die Stadt Hamm bewegt sich im Kreditmanagement in einem Spannungsfeld aus niedrigen Zinsen und hoher Planungssicherheit. Während aus Gründen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit grundsätzlich ein möglichst niedriger Zinssatz grundsätzlich wünschenswert ist, gehen mit niedrigen Zinssätzen im Regelfall höhere Risiken einher, die sich in finanziellen Schäden oder Verlusten realisieren können.

Die Stadt Hamm hat strategische und operative Regelungen zu ihrem Kreditmanagement an unterschiedlichen Stellen getroffen. Bedeutsam für die strategische Ausrichtung des Kreditmanagements von Hamm sind nach Aussage der Verwaltung insbesondere die nachfolgenden Dokumente und Regelungen:

- Zuständigkeitsordnung des Rates der Stadt Hamm,²⁶
- Dienstanweisung für das Rechnungswesen der Stadt Hamm gem. § 32 KomHVO NRW (DA Finanzen),
- Dienstanweisung für die Stadtkasse Hamm,²⁷
- Dienstanweisung der Stadt Hamm über den Einsatz von derivativen Finanzinstrumenten im kommunalen Schuldenmanagement,²⁸
- Generalverfügung über die Einrichtung der Liquiditätskonferenz.²⁹

Die Stadt Hamm hat die strategische Ausrichtung ihres Kreditmanagements teilweise in der Dienstanweisung über den Einsatz von Derivaten geregelt. Hiernach steuert die Stadt Hamm das Kreditportfolio aufgrund ihrer Meinung über die zukünftige Zinsentwicklung. Für die Steuerung des Kreditmanagements hat die Stadt Hamm mit Verfügung des Oberbürgermeisters bereits 2010 die monatlich tagende Liquiditätskonferenz installiert. In der Dienstanweisung über Derivate ist ein Einsatz von derivativen Finanzinstrumenten zur Begrenzung von Zins- und Währungsrisiken oder zur bewussten Steuerung der Struktur des Kreditportfolios ausdrücklich zugelassen. Dabei ist der Grundsatz der Konnexität strikt einzuhalten. Darüber hinaus nennt die Stadt Hamm als strategische Ziele ihres Kreditmanagements

- die Sicherung der städtischen Liquidität,

²⁵ Stand Oktober 2024: 3,4 Prozent.

²⁶ Abrufbar unter <https://www.hamm.de/ortsrecht>, zuletzt abgerufen am 26.11.2024.

²⁷ In Kraft getreten im Mai 2018.

²⁸ In Kraft getreten im Mai 2012.

²⁹ Vom 20. Oktober 2010.

- die Reduzierung der Zinsbelastung,
- die Erhöhung der Planungssicherheit und eine Reduzierung von Zinsänderungsrisiken,
- die Stärkung der Bonität und
- eine Standardisierung der Kreditkonditionen.

Zur Begrenzung der Risiken und zur Steuerung der Portfoliostruktur hat die Stadt Hamm ein System von Limits in der Dienstanweisung für Derivate fixiert. Hiernach darf der Anteil der variabel verzinslichen Kredite fünfzig Prozent des Gesamtportfolios nicht überschreiten. Als variabel verzinslich gelten alle Positionen mit einer Zinsbindung von unter einem Jahr. Während der Einsatz von Derivaten zur Begrenzung bestehender oder zukünftiger Risiken vergleichsweise frei ist, ist der Einsatz von Derivaten zur wirtschaftlichen Optimierung von Zinsvereinbarungen nur mit größeren Einschränkungen zugelassen. So dürfen Derivate zur wirtschaftlichen Optimierung für maximal 30 Prozent des Portfolios abgeschlossen werden. Ausdrücklich zulässig sind bis zu einem Anteil von 20 Prozent des Portfolios zudem Derivate bzw. Kreditaufnahmen in fremder Währung.

Eine besondere Bedeutung im Kreditmanagement der Stadt Hamm kommt der Liquiditätskonferenz zu. Deren Einrichtung hat die Stadt Hamm bereits 2010 beschlossen. Die ständigen Mitglieder der Liquiditätskonferenz sowie ihren Zweck und ihre Aufgaben hat die Stadt Hamm bisher nicht in ihren unterschiedlichen Dienstanweisungen festgelegt oder dargestellt. Die Aufgaben der Liquiditätskonferenz sind stattdessen der Generalverfügung über die Einrichtung der Liquiditätskonferenz zu entnehmen. Hiernach analysiert und bewertet die Liquiditätskonferenz die jeweils aktuelle Marktsituation und erstellt Handlungsvorschläge für den Kämmerer.

Zwar hat Hamm Limits und allgemeine Regelungen für den Einsatz von Derivaten festgelegt. Die strategischen Ziele des Kreditmanagements in seiner Gesamtheit oder diesbezügliche Kennzahlen hat die Stadt Hamm aber bisher überwiegend nicht ausdrücklich in ihren Dienstanweisungen fixiert. Die Regelungen über den Einsatz von Derivaten enthalten vergleichsweise detaillierte strategische und operative Vorgaben für den Abschluss derivativer Finanzgeschäfte. Vergleichbare Regelungen für die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung oder zur Aufnahme von Investitionskrediten hat die Stadt Hamm bisher hingegen nicht umfassend getroffen. Zudem sind die Regelungen zum Teil bereits einige Jahre alt und noch nicht an die mittlerweile geltenden gesetzlichen Bestimmungen angepasst. So sieht die Dienstanweisung Derivate mit Inkrafttreten 2012 zwar eine Höchstquote für die Aufnahme von Krediten oder für Derivate in fremder Währung vor. Die Stadt Hamm hat in ihre Regelung bisher jedoch noch nicht die zusätzlichen Anforderungen der seit dem 1. Januar 2019 geltenden Fassung des § 86 Abs. 1 S. 3 und 4 GO NRW aufgenommen. Hiernach sind Kredite in fremder Währung nur noch in Verbindung mit einem Währungssicherungsgeschäft zulässig. Weitere Anforderungen an das Kreditmanagement der Städte und Gemeinden sind dem Krediterlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales vom 16. Dezember 2014 zu entnehmen. In der Entscheidung für einen Einsatz von Zinsderivaten ist hiernach im Zweifel kein Geschäft der laufenden Verwaltung im Sinne des § 41 Abs. 3 GO NRW zu sehen. Eine vorherige Beteiligung des Rates ist nach dort vertretener Auffassung nur verzichtbar, wenn die betreffenden Zinsderivatgeschäfte eine nur völlig untergeordnete Bedeutung für die Haushaltswirtschaft haben. Die städtische Dienstanweisung soll nach dem Runderlass nähere Bestimmungen zu der Beteiligung des Rates enthalten. All

dies spricht dafür jedenfalls in der Festlegung wesentlicher strategischer und operativer Rahmenbedingungen für den Einsatz von Derivaten sowie das städtische Kreditmanagement insgesamt eine Ratsangelegenheit zu sehen. Die zum Teil dynamischen und nicht vorhersehbaren Entwicklungen der Zins- und Kapitalmärkte lassen längere verwaltungsinterne Abstimmungsprozesse im Zweifelsfall nicht immer zu. Um ein gesamtstädtisch abgestimmtes Vorgehen auch in diesen Fällen zu ermöglichen und den verantwortlichen Entscheidungsträgern zu mehr Rechts- und Entscheidungssicherheit zu verhelfen, empfiehlt die gpaNRW jedenfalls wesentliche strategische Eckpunkte des städtischen Kreditmanagements zumindest unter politischer Beteiligung festzulegen. In Hamm ist bisher nur die Dienstanweisung Finanzen unter politischer Beteiligung entstanden. Diese hat die Verwaltung dem Rat gem. § 32 Abs. 1 KomHVO NRW verpflichtend zur Kenntnis gegeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte ihre Regelungen mit Bezug zum Kreditmanagement zu einer Dienstanweisung zusammenführen und aktualisieren. In die Entscheidung über die strategische Ausrichtung des Kreditmanagements sollte die Stadt Hamm auch die politischen Gremien einbinden.

1.5.3.1.2 Prozess der Kreditaufnahme und Zuständigkeiten

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat Zuständigkeiten, Verfahrensvorgaben und Dokumentationsvorgaben für den Abschluss von Derivatgeschäften geregelt. Für die Aufnahme von Liquiditäts- und Investitionskrediten werden die Regelungen analog angewendet, es bestehen hierzu jedoch bisher keine gesonderten Bestimmungen.

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.*

Umfassende Regelungen über das Verfahren, die Zuständigkeiten und Dokumentationspflichten hat die Stadt Hamm für den Abschluss derivativer Finanzgeschäfte sowie strukturierter Darlehen geregelt. Die Dienstanweisung Derivate (vgl. das vorangegangene Kapitel 1.5.3.1.1 „Organisationsstrukturen und strategische Ausrichtung des Kreditmanagements“) enthält Regelungen zu Entscheidungsbefugnissen, Verfahrensvorgaben sowie Dokumentationspflichten und -inhalte.

- Die Stadt Hamm hat mehrere **entscheidungsberechtigte Personen** benannt. Zu diesen zählen unter anderem der Stadtkämmerer, die Fachbereichsleitung II/01 oder die Amtsleitung des Amtes für Finanzen und Controlling. Die Entscheidung über den Abschluss eines Derivatgeschäftes treffen der Stadtkämmerer und eine der aufgeführten Personen

im Vier-Augen-Prinzip. Die Entscheidung über den Abschluss eines Derivategeschäfts wird zudem dem Haupt- und Finanzausschuss zur Kenntnis gegeben.

- Die **Verfahrensvorgaben und Dokumentationspflichten** sehen vor Abschluss eines Derivatgeschäfts die Durchführung einer Marktanalyse vor. Die Wirkungsweise des Derivatgeschäfts muss dokumentiert sein. Die Dokumentation soll ein best- und worst-case-Szenario umfassen. Die einzuholenden Angebote sind in einem Angebotsspiegel zu fixieren, der ebenfalls in die Geschäftsdokumentation aufzunehmen ist.

Vergleichbar umfassende Regelungen hat die Stadt Hamm für die Aufnahme von Investitions- oder Liquiditätskrediten bisher nicht getroffen. Verschiedene Vorgaben sind auf die in Kapitel 1.5.3.1.1 genannten Dokumente und Dienstanweisungen verteilt.

- Die **Dienstanweisung für die Stadtkasse Hamm** sieht vor, dass die Stadtkasse durch eine angemessene Liquiditätsplanung die Zahlungsfähigkeit der Stadt Hamm sicherzustellen hat. Die Liquiditätsplanung obliegt nach der Dienstanweisung für die Stadtkasse Hamm der Leitung der Stadtkasse. Diese wird durch die Liquiditätskonferenz unterstützt. In Abstimmung mit dem Stadtkämmerer können zur Sicherung der Zahlungsfähigkeit Liquiditätskredite aufgenommen werden.
- Die **Dienstanweisung Finanzen** weist der Stadtkasse ebenfalls die Sicherstellung der Zahlungsfähigkeit im Rahmen einer angemessenen Liquiditätsplanung zu. Die Stadtkasse wird bei ihren Aufgaben durch die Liquiditätskonferenz unterstützt.
- Die **Zuständigkeitsordnung des Rates** der Stadt Hamm weist die Aufnahme von Einzeldarlehen im Rahmen der Haushaltssatzung dem Oberbürgermeister zu.
- Die **Generalverfügung über die Einrichtung der Liquiditätskonferenz** benennt die ständigen Mitglieder der Liquiditätskonferenz. Diese soll grundsätzlich monatlich und darüber hinaus im Bedarfsfall tagen. Die Geschäftsführung wird dem Sachbearbeiter Schuldenmanagement zugewiesen.

Über die genannten Inhalte hinaus hat die Stadt Hamm wesentliche Eckpunkte des Verfahrens einer Kreditaufnahme nicht schriftlich fixiert. Nach Auskunft der Stadt Hamm werden Regelungen der Dienstanweisung Derivate bei der Aufnahme von Krediten entsprechend angewandt. Dazu zählt etwa die Dokumentation eines Angebotsspiegels. Zudem sind nach Aussage der Stadt Hamm Kriterien wie Darlehensart, Laufzeit, Zins- und Tilgungsrhythmen oder Zinssatz einzuholen. Die Stadt Hamm dokumentiert die Aufnahme von Krediten einschließlich der Angebotsabfrage, der erhaltenen Angebote sowie der Zuschlagserteilung. Die Entscheidungen werden unter Berücksichtigung der Vorschläge der Liquiditätskonferenz getroffen. Deren regelmäßige Sitzungen, Marktrecherchen, Analysen und Zinsmeinungen werden dokumentiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte operative Vorgaben für das Kreditmanagement festlegen. Die bereits bestehenden Verfahrensstandards sollte Hamm verschriftlichen.

1.5.3.1.3 Kreditportfolio

- Die Entwicklung des allgemeinen Zinsniveaus wirkt sich wegen bestehender Zinsbindungen und Kreditlaufzeiten erst mit Verzögerung auf den Haushalt aus. Die Zinsaufwendungen dürften den Haushalt aufgrund steigender Kreditverbindlichkeiten, auslaufender Zinsbindungen und anstehender Umschuldungen in den kommenden Jahren zunehmend belasten.

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. Zinsänderungsrisiken und Klumpenrisiken sollte die Stadt im Blick behalten.

Kreditportfolio Hamm zum 31. Dezember 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Mio. Euro	282
Anleihen für Investitionen in Mio. Euro**	15,90
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Mio. Euro	79,23
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0,00
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge***	94
Anzahl der Kreditgeber***	18

* Davon Investitionskredite aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020: 19,12 Mio. Euro; davon Liquiditätskredite aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020: 4,05 Mio. Euro

** Unter den Anleihen hat die Stadt Hamm zwei Schuldscheindarlehen bilanziert.

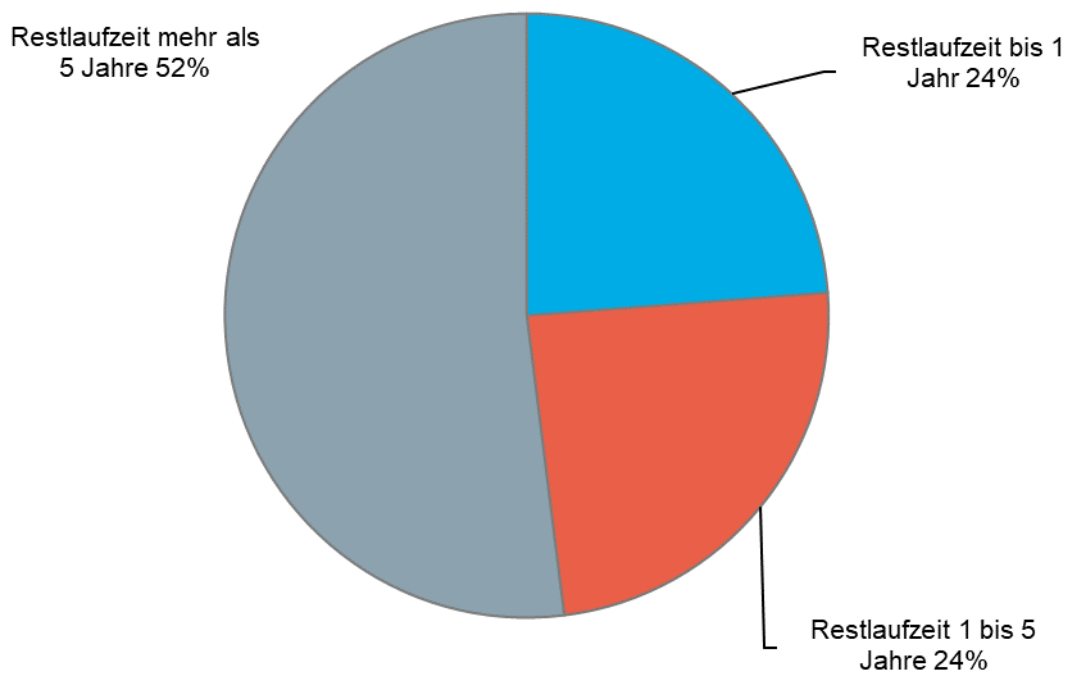
*** Beinhaltet die vier Schuldscheindarlehen der Stadt Hamm

Die Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen zur Investitionsfinanzierung und Liquiditätssicherung der Stadt Hamm summieren sich am 31. Dezember 2023 auf 377 Mio. Euro. Die Stadt Hamm geht davon aus, dass sich die Verbindlichkeiten bis 2028 weiter spürbar erhöhen. Ausgehend von der Finanzplanung des Haushaltsplans 2024/2025 könnten die Kredite bis zum Ende des Planungszeitraums auf bis zu 711 Mio. Euro steigen. Zum Stichtag 31. Dezember 2023 setzt sich das Kreditportfolio aus 83 Investitionskrediten und elf Liquiditätskrediten zusammen. Überwiegend handelt es sich bei den Krediten um Ratendarlehen. Aktuell ist keines der städtischen Darlehen mit einem Derivat belegt. Auch Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung bestehen nicht. Die Investitionskredite machen rund 78 Prozent der gesamten Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen aus.

Auch wenn die Stadt Hamm im Vergleichsjahr 2023 über vergleichsweise geringe Kreditverbindlichkeiten verfügt, hat die Entwicklung des allgemeinen Zinsniveaus Auswirkungen auf die zukünftige Haushaltssituation der Stadt Hamm. Mit umzuschuldenden oder neu aufzunehmenden Krediten folgt für die Stadt Hamm absehbar und sukzessive ein Anstieg der Zinslast. Soweit viele Kredite einen variablen Zinssatz aufweisen oder Zinsbindungsfristen in Kürze auslaufen können sich Änderungen des allgemeinen Zinsniveaus kurzfristig auswirken.

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

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



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

Grund- und Kennzahlen	Gesamtbe- trag	bis zu ei- nem Jahr	ein bis fünf Jahre	mehr als fünf Jahre
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen zur Liquiditätssicherung				
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen zur Liquiditätssicherung	79,23	50,44	26,02	2,77
Wegen kürzerer Zinsbindung neu zugeordnete Verbindlichkeiten	/	0,00	0,00	0,00

Grund- und Kennzahlen	Gesamtbe- trag	bis zu ei- nem Jahr	ein bis fünf Jahre	mehr als fünf Jahre
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen zur Liquiditätssicherung - modifiziert	79,23	50,44	26,02	2,77
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen für Investitionen				
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen für Investitionen	298	27,01	70,16	201
Wegen kürzerer Zinsbindung neu zugeordnete Verbindlichkeiten		12,29	-4,78	-7,51
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen für Investitionen - modifiziert	298	39,30	65,37	193
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen - Gesamt				
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen - modifiziert	377	89,74	91,39	196

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.

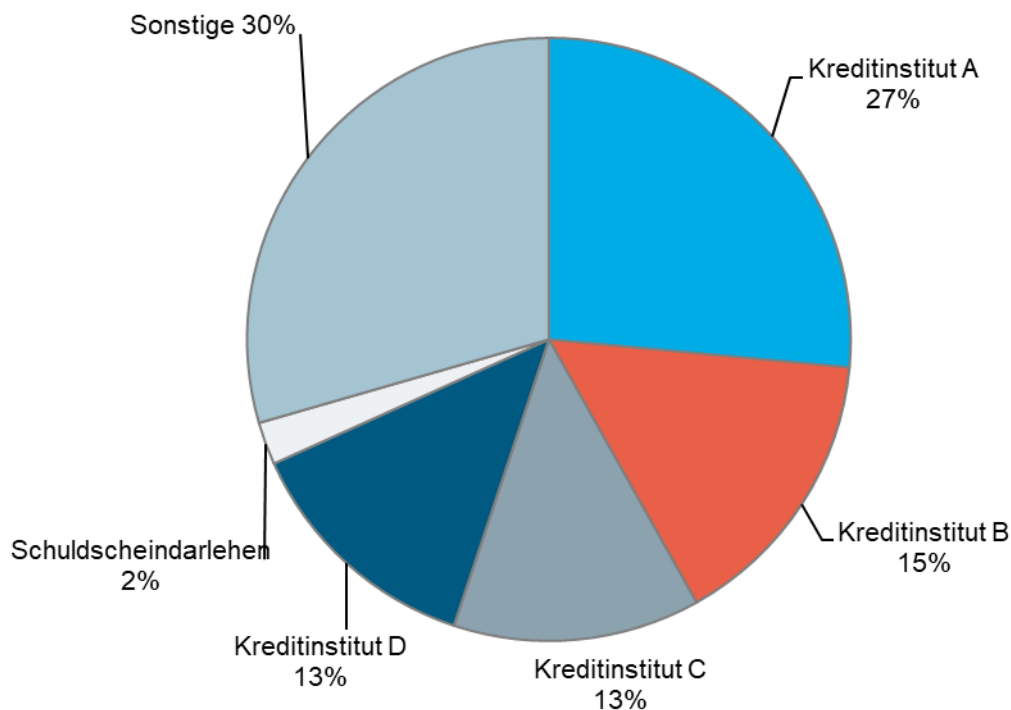
Die Liquiditätskredite der Stadt Hamm weisen überwiegend eine nur noch kurze Restlaufzeit auf. Mit etwa 50 Mio. Euro verfügen rund 64 Prozent der Liquiditätskredite am 31. Dezember 2024 über eine Restlaufzeit von unter einem Jahr. Mit einer Restlaufzeit von ein bis fünf Jahren sind in den folgenden 4 Jahren Zinsanpassungen für Kredite mit einem Volumen von rund 26 Mio. Euro zu erwarten. Die Investitionskredite und -anleihen der Stadt Hamm sind dagegen vergleichsweise langfristig strukturiert. Etwa 13 Prozent weisen eine Fälligkeit bzw. Zinsbindungsfrist von bis zu einem Jahr auf. Demgegenüber sind mit etwa 193 Mio. Euro rund 65 Prozent der Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen für Investitionen langfristig fixiert.

Insgesamt bestehen damit Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen von rund 90 Mio. Euro, die eine Restlaufzeit bzw. Zinsbindungsfrist von bis zu einem Jahr aufweisen. Dies entspricht rund einem Viertel des Kreditportfolios der Stadt Hamm. Hinzu kommen neue Kreditaufnahmen, welche die Stadt Hamm zur Finanzierung des laufenden Verwaltungsgeschäfts bzw. der erforderlichen Investitionen plant. Für 2024 sieht Hamm einen Saldo aus Finanzierungstätigkeit in Höhe von rund 74 Euro vor. Für 2025 rechnet die Stadt mit einem Anstieg des Finanzierungssaldos bis auf 106 Mio. Euro. Der Anstieg des allgemeinen Zinsniveaus macht sich im Ergebnishaushalt der Stadt bereits bemerkbar. Mit den absehbar umschlagenden Portfolio-Anteilen und den neu aufzunehmenden Krediten werden die Zinsaufwendungen der Stadt Hamm voraussichtlich weiter steigen.

Neben einer zeitlichen Diversifikation von Laufzeiten bzw. Zinsbindungen kann auch eine diversifizierte Gläubigerstruktur des Kreditportfolios sinnvoll sein. So kann aufgrund bankinterner Regelungen eine Kreditvergabe je Geschäftspartner begrenzt sein (Kreditrahmen bzw. Kreditlinie). Um eine ausreichende und wirtschaftliche Finanzierung auch bei höherem Kapitalbedarf oder steigender Gesamtverschuldung zu sichern, ist es hilfreich, Geschäftsbeziehungen zu verschiedenen Kreditinstituten zu unterhalten. Auch wenn die Stadt Hamm in ihren Dienstanweisungen für das Kreditmanagement bisher keine Kriterien für die Angebotsauswahl geregelt hat, berücksichtigt die Liquiditätskonferenz der Stadt Hamm strategische Erwägungen, etwa das Ziel einer breiten Gläubigerstruktur, bei ihren Entscheidungsvorschlägen.

Hamm nutzt bereits alternative Finanzierungsformen zum klassischen Kommunalkredit oder zur klassischen Anleihe. So hat die Stadt aktuell vier Schuldscheindarlehen in ihrem Schuldenportfolio. Bei diesen Schuldscheindarlehen handelt es sich um Kredite von Kapitalgebern, die nicht zum Bankensektor gehören. Die nachstehende Grafik zeigt anonymisiert die Anteile der größten Kreditgeber am Portfolio der Stadt Hamm im Verhältnis zu den Gesamtkreditverbindlichkeiten des Kernhaushaltes.

Kapitalgeber Hamm in Prozent 2023



Die Stadt Hamm hat ihre Finanzierung auf insgesamt 18 Gläubiger diversifiziert.

1.5.3.1.4 Berichtswesen Kreditmanagement

→ Feststellung

Hamm verfügt bereits über ein ausdrücklich geregeltes Berichtswesen bzgl. des Einsatzes von Derivaten. In diesem Zusammenhang berichtet die Verwaltung darüber hinaus allgemein über die Entwicklungen im Kreditmanagement. Für die politischen Gremien werden die Entwicklungen insbesondere im Rahmen des Jahresabschlusses ausführlich dargestellt.

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.

Die Stadt Hamm berichtet nach eigener Aussage regelmäßig an unterschiedliche Adressaten in Politik und Verwaltung über die Entwicklungen im Kreditmanagement. Zu den Adressaten gehören insbesondere politische Gremien wie der Rat, der Hauptausschuss und der Ausschuss für Finanzen und Beteiligungen. Den politischen Gremien wird auch unterjährig, dem Kämmerer zum Stand der Entschuldung sogar monatlich berichtet. Ausführliche Angaben über das Kreditmanagement enthält schließlich der Lagebericht im Anhang des Jahresabschlusses. In der monatlich zusammenkommenden Liquiditätskonferenz ist zudem der verwaltungsinterne Informationsfluss über die Liquiditätsplanung und Kreditaufnahmen gesichert. Zu den Aufgaben der Liquiditätskonferenz gehört insbesondere die Erstellung konkreter Handlungsvorschläge für den Kämmerer.

Die Stadt Hamm nutzt zur Verwaltung des Schuldenportfolios eine spezielle Software, die auch Funktionen zur Analyse des Portfolios bietet. Mithilfe der Software können Kennzahlen und Limits überwacht und für das Berichtswesen aufbereitet werden. Zu den Inhalten des Berichtswesens gehören die Portfoliostruktur und die Zinsentwicklung sowie das allgemeine Marktgeschehen. Die Berichte enthalten zudem Informationen über die Einhaltung der Produktlimits aus der Dienstanweisung für Derivate sowie Zinsbindungsfristen und Laufzeiten des Schuldenportfolios.

Grundzüge eines Berichtswesens hat die Stadt Hamm in ihren Dienstanweisungen und Regelungen festgelegt. Die Verfügung über die Einrichtung der Liquiditätskonferenz sieht vor, dass die Liquiditätskonferenz zumindest monatlich tagt. In der Dienstanweisung für Derivate sieht Hamm hinsichtlich des Derivateinsatzes eine anlassbezogene Information durch den Kämmerer an den Rechnungsprüfungsausschuss im Fall eines neuen Derivateabschlusses oder bei Nichteinhaltung von Limiten (z.B. Überschreitungen) vor. Das Rechnungsprüfungsamt wird vierteljährlich über die Einhaltung der Limits informiert.

→ **Empfehlung**

Hamm sollte in die bereits ausdrücklich geregelten Berichtspflichten und Berichtsinhalte für den Derivateinsatz auch Berichtsinhalte für das Kreditmanagement insgesamt aufnehmen.

1.5.3.2 Anlagemanagement

Sofern eine Stadt über liquide Mittel verfügt, die sie nicht unmittelbar zur Liquiditätssicherung und Rückzahlung von Krediten benötigt, 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 Kommunen auch langfristige Anlageziele. So steigt der Anteil der Pensionsrückstellungen in allen Städten und Gemeinden spürbar an. Hierfür ist nach Möglichkeiten Vorsorge zur langfristigen Sicherung der Ansprüche zu

treffen. Dies kann beispielsweise durch Einzahlungen in die entsprechenden Versorgungsfonds gelingen.

→ **Feststellung**

Das Anlagemanagement spielt in Hamm in Ermangelung überschüssiger Liquidität allenfalls eine untergeordnete Rolle. Mit Blick auf die geringe Bedeutung hat Hamm bisher keine eigene Richtlinie für ihr Anlagemanagement erlassen.

Eine Stadt sollte einen Handlungsrahmen für ihr Anlageportfolio schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Stadt sollte insbesondere regeln, ob und 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 Hamm zum 31. Dezember 2023 in Mio. Euro

Grund- und Kennzahlen	2023
Liquide Mittel in Mio. Euro	0,20
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Mio. Euro	0,00
Wertpapiere des Anlagevermögens in Mio. Euro	0,00

Die **Stadt Hamm** verfügt derzeit und auch im Berichtszeitraum nicht über überschüssige Liquidität. Vielmehr benötigt die Stadt Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit unmittelbar für die Rückführung der kurzfristigen Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten.

Dennoch hat Hamm zumindest einige grundlegende Regelungen für das Anlagemanagement in der Dienstanweisung für das Rechnungswesen der Stadt Hamm und in der Dienstanweisung für die Stadtkasse Hamm getroffen.

- Nach der Dienstanweisung Stadtkasse hat die Stadtkasse im Rahmen der Liquiditätsplanung Risiken, Sicherheiten und die Rentabilität von Anlagemöglichkeiten zu berücksichtigen. Die Zuständigkeit für die Anlageentscheidung weist die Dienstanweisung der Leitung der Stadtkasse zu. Die Leitung des Fachbereiches Finanzen und der Stadtkämmerer sind über eine Geldanlage zu unterrichten. Guthaben, die vorübergehend nicht benötigt werden, sind so anzulegen, dass sie bei Bedarf verfügbar sind. Der Sicherheit einer Geldanlage ist Vorrang vor dem Ertrag zu geben.
- Nach der Dienstanweisung Rechnungswesen gehört zu den Aufgaben der Stadtkasse die sichere und Ertrag bringende Anlage von Kassenbeständen soweit dies möglich und wirtschaftlich ist.

→ **Empfehlung**

Sofern die Stadt in Zukunft über liquide Mittel verfügt, die sie nicht unmittelbar zur Liquiditätssicherung und Rückzahlung von Krediten benötigt, sollte sie vor einer Geldanlage Rahmenbedingungen schriftlich festlegen.

1.5.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.5.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Stadt Hamm hat das Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Zentrale Vorgaben im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie hat Hamm bisher nicht getroffen. Dies ist nun im Zuge der Einrichtung einer zentralen Koordinierungs-Stelle geplant.

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

Die Stadt Hamm kann im Berichtszeitraum erfolgreich Drittmittel für Investitionsmaßnahmen akquirieren. Die jeweiligen Fachbereiche der Stadt recherchieren und akquirieren Fördermittel dafür in eigener Verantwortung und Zuständigkeit. Hamm nennt hier insbesondere die Bereiche Schulverwaltung, Stadtplanung, Immobilienmanagement sowie das Tiefbau- und Grünflächenamt.

Die Stadt Hamm hat umfassende strategische Vorgaben für das Fördermittelmanagement bisher nicht umfassend verschriftlicht. Unter anderem in seinem Schreiben vom 4. Juli 2023 hat der Stadtkämmerer die Dezernate und Stadtämter der Stadt Hamm mit Hinweis auf die geplanten Fehlbedarfe bis 2028 dazu angehalten, Fördermittel dort wo möglich und sinnvoll zu nutzen. Über diese konkrete Maßgabe hinaus hat Hamm noch keine stadtweiten Regelungen für das Fördermittelmanagement geschaffen. Soweit Hamm Arbeitshilfen oder Vordrucke für eine standardisierte Akquise und Beantragung von Fördermitteln einsetzt, erfolgt dies spezifisch in den jeweiligen Fachbereichen. Eine ämterübergreifende Standardisierung der Vorgänge hat die Stadt Hamm bisher ebenfalls nicht vorgenommen. Den Überblick über die jeweils relevanten Förderprogramme oder bereits geförderten Maßnahmen haben die jeweiligen Fachbereiche. Zentral sammelt der Bereich Haushalt und Controlling zumindest die Bescheide über bewilligte Fördermittel. Eine entsprechende Regelung ist in der Dienstanweisung für das Rechnungswesen der Stadt Hamm (DA Finanzen) enthalten. Zudem wird über den Umsetzungsstand wesentlicher Förderprogramme im Rahmen des Jahresabschlusses berichtet (Anlage 5 des Lageberichtes im Jahresabschluss 2023). Politische Beschlüsse werden grundsätzlich vorbehaltlich der gesicherten Finanzierung gefasst. Sofern erwartete Förderungen nicht eintreffen, wird eine geplante Maßnahme somit nicht umgesetzt.

Die Stadt Hamm plant derzeit die Einrichtung einer zentralen Koordinierungsstelle für das Fördermittelmanagement. Mit der Einrichtung der zentralen Stelle ist auch geplant, strategische Festlegungen für das Fördermittelmanagement zu schaffen und die Abläufe stärker als bisher zu standardisieren. Ein strategischer Handlungsrahmen könnte der Stadt Hamm helfen, eine einheitliche Akquise von Fördermitteln für den städtischen Haushalt sicherzustellen. Hamm könnte Fördermittelmanagement damit auch auf operativer Ebene eine noch größere Bedeutung verleihen. Die Stadt Hamm könnte **beispielsweise** eine Aufnahme der folgenden Regelungen in eine städtische Förderrichtlinie erwägen:

- Verbindliche strategische Ziele, welche die bereits festgelegten und etablierten strategischen Konzernziele³⁰ für das städtische Fördermittelmanagement konkretisieren. Diese Ziele kann die Stadt wiederum zum Ausgang weiterer operativer Bestimmungen für die jeweiligen Fachbereiche machen.
- Eine Abgrenzung und Konkretisierung der Aufgaben der zentralen Koordinierungsstelle, beispielsweise
 - die Entwicklung und Weiterentwicklung standardisierter Akquise- und Bewirtschaftungsprozesse,
 - eine Beratung und Unterstützung der Fachbereiche bei der eigenverantwortlichen Fördermittelakquise und -bewirtschaftung,
 - die Unterstützung und Koordination der Dezernate und Stadtämter bei der fachübergreifenden Zusammenarbeit und Vernetzung und der Entwicklung bereichsübergreifender Projekte sowie
 - die Bündelung steuerungsrelevanter Informationen in einem Berichtswesen für Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung.
- Eine verbindliche Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme sowie die verbindliche Dokumentation dieser Prüfung, beispielsweise mit der Hilfe von Formblättern.
- Eine Notwendigkeit zur Mitteilung oder Dokumentation von Förderanträgen an zentraler Stelle, beispielsweise bei der zentralen Koordinierungsstelle oder im Amt für Finanzen und Controlling (wie schon mit Förderbescheiden). So kann Hamm sicherstellen, dass der erforderliche Überblick nicht nur über bereits bewilligte, sondern auch potenziell förderfähige Maßnahmen bei der Haushaltsplanung und -bewirtschaftung sichergestellt ist.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten und Dokumentationsanforderungen bei der Fördermittelakquise sowie der Fördermittelbewirtschaftung, um Ablehnungs- oder Rückforderungsrisiken zu minimieren (siehe dazu auch sogleich Kapitel 1.5.4.2 „Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling“).

³⁰ Siehe hierzu den Vorbericht zum Haushalt im Haushaltsplan 2024/2025, abrufbar unter <https://www.hamm.de/rathaus/finanzen-und-statistik/finanzen/haushalt-und-jahresabschluss/haushaltsplan-2024/2025>, zuletzt abgerufen am 3. Dezember 2024.

- Die Pflege einer zentralen Förder-Datei oder -Datenbank für potenziell förderfähige und geförderte Maßnahmen sowie die betreffenden Förderprogramme und Informationsquellen (Förderportale und -newsletter oder Ansprechpartner). Gegebenenfalls kann die Stadt mithilfe dieser Informationen auch ämterübergreifend Maßnahmen kombinieren, um so eine Förderfähigkeit herzustellen. Zudem kann die Datei oder Datenbank den Ausgang eines standardisierten Berichtswesens bilden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die strategische Bedeutung des Fördermittelmanagements weiter stärken. Zu diesem Zweck sollte sie – wie bereits geplant – strategische und operative Rahmenbedingungen in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement fixieren.

Fördermittel haben einen langfristigen Einfluss auf die städtische Haushaltswirtschaft. Nach Fertigstellung des Vermögensgegenstandes bildet die Stadt aus den für die Investitionsmaßnahmen erhaltenen Drittmitteln einen Sonderposten. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den jährlichen bilanziellen Abschreibungen. Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten mindern so die abschreibungsbedingten Haushaltsbelastungen. Das Verhältnis der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten zu den bilanziellen Abschreibungen beschreibt die Kennzahl Drittfinanzierungsquote. Im Vergleichsjahr 2023 ordnet sich die Stadt Hamm mit einer Drittfinanzierungsquote von rund 86 Prozent sogar oberhalb des dritten Viertelwertes ein. Unter den verglichenen kreisfreien Städten gehört Hamm damit zu den Städten, mit der höchsten Drittfinanzierungsquote.

1.5.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Auch die Fördermittelbewirtschaftung ist in Hamm dezentral organisiert. Die Fachbereiche bewirtschaften eingeworbene Fördermittel selbst und eigenverantwortlich. Einen zentralen Überblick über die bewirtschafteten Fördermittel hat die Stadt Hamm bisher nicht geschaffen.

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

Auch die Bewirtschaftung der Fördermittel liegt in Hamm in der Verantwortung der jeweiligen Fachbereiche. Diese sind insbesondere verantwortlich, die Auflagen und Bedingungen des Fördermittelbescheides einzuhalten, bewilligte Mittel rechtzeitig abzurufen, die Verwendungsnachweise zu erstellen und diese dem Fördergeber fristgerecht zuzuleiten. Diese Pflichten stellen Fördergeber in der Regel durch Nebenbestimmungen in den Bewilligungsbescheiden sicher. Die Einhaltung solcher Nebenbestimmungen kann nach einer Gewährung von Fördermitteln durch den Fördergeber überprüft werden. In der Vergangenheit ist es in Einzelfällen vorgekommen, dass die Stadt Hamm Fördermittel zurückzahlen musste. Gründe waren beispielsweise eine gegenüber dem ursprünglichen Antrag abweichende Ausführung, nicht förderfähige Ausgaben oder nicht durchgeführte Maßnahmen.

Die Stadt Hamm hat einen umfassenden zentralen Überblick über geförderte Maßnahmen und einzuhaltende Nebenbestimmungen bisher noch nicht geschaffen. Mit einem zentralen Überblick über potenzielle, aktuelle und abgeschlossene Fördermaßnahmen könnte Hamm die Steuerung des Fördermittelmanagements weiter verbessern und das Risiko unerwarteter Rückforderungen reduzieren. Hier könnten verbindliche Vorgaben über standardisierte Verfahrensschritte einen Beitrag leisten. Die Stadt Hamm könnte relevante Informationen zu Förderanträgen oder geförderten Maßnahmen in einer zentralen Datei oder Datenbank sammeln. Die Verwaltung dieser Übersicht könnte die Stadt Hamm bei der bereits geplanten Koordinierungsstelle ansiedeln. Zu den Inhalten einer zentralen Datei oder Datenbank könnten die folgenden Informationen gehören:

- Beschreibungen potenziell förderfähiger oder geförderter Maßnahmen mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum,
- in Betracht kommende Förderprogramme und Förderquoten,
- Finanzdaten wie etwa Gesamtkosten und Gesamtfördersummen,
- einzuhaltende Nebenbestimmungen der Förderbewilligungen wie Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise,
- ggf. zu beachtende nachlaufende Zweckbindungsfristen, deren Einhaltung gerade bei Baumaßnahmen für viele Jahre sicherzustellen ist.

Mithilfe eines zentralen Überblicks können die Dezernate und Fachämter auch bei der Bewirtschaftung von Fördermitteln unterstützt werden. Hamm kann die enthaltenen Informationen zudem zum Ausgang eines regelmäßigen und standardisierten Berichtswesens machen. Bisher berichtet die Verwaltung der Stadt vor allem maßnahmen- und anlassbezogen über Projekte. Die zentralen Informationen könnte die Stadt darüber hinaus zu einem Bericht über die gesamtstädtischen Förderaktivitäten ausbauen.

Ein zentraler Überblick dient zudem als Instrument für einen internen Wissenstransfer und die Koordination. Bereits vorhandenes Fach- und Erfahrungswissen hinsichtlich der Abwicklung von Fördermaßnahmen oder sogar hinsichtlich bestimmter Förderprogramme können die zuständigen Mitarbeiter so selbst recherchieren. Dies sichert auch einen personenunabhängigen Wissens- und Kenntnisstand.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte einen zentralen und personenunabhängigen Überblick über geförderte und potenziell förderfähige Projekte schaffen. Die wichtigsten Daten sollte die Stadt in einer zentralen Datei oder Datenbank zusammenfassen. Dies kann Hamm zum Ausgang eines standardisierten Förderberichtswesens machen.

1.6 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Haushaltssteuerung				
F1	Die Stadt Hamm führt nach eigener Aussage regelmäßig Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durch. Eine Wertgrenze für Baumaßnahmen, oberhalb derer Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen durchzuführen sind, hat Hamm im Kontext der Vergaberegeln festgelegt. Für die stadtweit einheitliche Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen bestehen Möglichkeiten zur Weiterentwicklung.	62	E1.1 Die Stadt Hamm sollte Wertgrenzen nach § 13 Abs. 1 Kommunalhaushaltsverordnung NRW (KomHVO NRW), oberhalb derer ein Wirtschaftlichkeitsvergleich erforderlich ist, neben Baumaßnahmen auch für andere Investitionsmaßnahmen festlegen.	64
			E1.2 Die Stadt Hamm sollte Mindeststandards für die Durchführung von Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen in einer Dienstanweisung regeln oder den Fachbereichen Arbeitshilfen bereitstellen.	65
F2	Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen und die vergleichsweise große Inanspruchnahme der investiven Haushaltsansätze stärken die Klarheit und Transparenz der Haushaltsplanung in Hamm. Trotz des eher restriktiven Umganges mit Ermächtigungsübertragungen kann Hamm nur rund die Hälfte der investiven Ansätze seit 2018 auch tatsächlich verausgaben. Dies deutet auf Verbesserungspotenziale hin.	66	E2 Im Sinne einer transparenten und verlässlichen Haushaltsplanung sollten investive Auszahlungen möglichst nur dann veranschlagt werden, wenn diese im Planungszeitraum realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind.	71
F3	Die Stadt Hamm hat einen strategischen und operativen Handlungsrahmen mit Bezug zum Kreditmanagement in mehreren unterschiedlichen Dokumenten mit unterschiedlicher Regelungstiefe festgelegt. Im Wesentlichen sind hier die Dienstanweisung über den Einsatz von derivativen Finanzinstrumenten sowie die monatlich tagende Liquiditätskonferenz zu nennen.	72	E3 Die Stadt Hamm sollte ihre Regelungen mit Bezug zum Kreditmanagement zu einer Dienstanweisung zusammenführen und aktualisieren. In die Entscheidung über die strategische Ausrichtung des Kreditmanagements sollte die Stadt Hamm auch die politischen Gremien einbinden.	75
F4	Die Stadt Hamm hat Zuständigkeiten, Verfahrensvorgaben und Dokumentationsvorgaben für den Abschluss von Derivatgeschäften geregelt. Für die Aufnahme von Liquiditäts- und Investitionskrediten werden die Regelungen analog angewendet, es bestehen hierzu jedoch bisher keine gesonderten Bestimmungen.	75	E4 Die Stadt Hamm sollte operative Vorgaben für das Kreditmanagement festlegen. Die bereits bestehenden Verfahrensstandards sollte Hamm verschriftlichen.	76

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Hamm verfügt bereits über ein ausdrücklich geregeltes Berichtswesen bzgl. des Einsatzes von Derivaten. In diesem Zusammenhang berichtet die Verwaltung darüber hinaus allgemein über die Entwicklungen im Kreditmanagement. Für die politischen Gremien werden die Entwicklungen insbesondere im Rahmen des Jahresabschlusses ausführlich dargestellt.	80	E5	Hamm sollte in die bereits ausdrücklich geregelten Berichtspflichten und Berichtsinhalte für den Derivateinsatz auch Berichtsinhalte für das Kreditmanagement insgesamt aufnehmen.	81
F6	Das Anlagemanagement spielt in Hamm in Ermangelung überschüssiger Liquidität allenfalls eine untergeordnete Rolle. Mit Blick auf die geringe Bedeutung hat Hamm bisher keine eigene Richtlinie für ihr Anlagemanagement erlassen.	82	E6	Sofern die Stadt in Zukunft über liquide Mittel verfügt, die sie nicht unmittelbar zur Liquiditätssicherung und Rückzahlung von Krediten benötigt, sollte sie vor einer Geldanlage Rahmenbedingungen schriftlich festlegen.	82
F7	Die Stadt Hamm hat das Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Zentrale Vorgaben im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie hat Hamm bisher nicht getroffen. Dies ist nun im Zuge der Einrichtung einer zentralen Koordinierungs-Stelle geplant.	83	E7	Die Stadt Hamm sollte die strategische Bedeutung des Fördermittelmanagements weiter stärken. Zu diesem Zweck sollte sie – wie bereits geplant – strategische und operative Rahmenbedingungen in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement fixieren.	85
F8	Auch die Fördermittelbewirtschaftung ist in Hamm dezentral organisiert. Die Fachbereiche bewirtschaften eingeworbene Fördermittel selbst und eigenverantwortlich. Einen zentralen Überblick über die bewirtschafteten Fördermittel hat die Stadt Hamm bisher nicht geschaffen.	85	E8	Die Stadt Hamm sollte einen zentralen und personenunabhängigen Überblick über geförderte und potenziell förderfähige Projekte schaffen. Die wichtigsten Daten sollte die Stadt in einer zentralen Datei oder Datenbank zusammenfassen. Dies kann Hamm zum Ausgang eines standardisierten Förderberichtswesens machen.	86

Tabelle 2: NKF-Kennzahlen NRW in Prozent 2023

Kennzahlen	Hamm 2018	Hamm aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	101	100	89,45	99,12	101	102	106	22
Eigenkapitalquote 1	9,20	11,66	-35,34	2,61	14,76	26,26	64,44	22
Eigenkapitalquote 2	44,19	42,34	-20,35	19,84	33,46	42,05	76,80	22
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	29,23	24,49	14,00	20,64	24,35	28,44	39,03	22
Abschreibungsintensität	5,48	4,38	2,50	3,19	4,41	5,09	7,92	22

Kennzahlen	Hamm 2018	Hamm aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Drittfinanzierungsquote	72,42	85,92	30,88	44,43	52,40	64,96	91,20	22
Investitionsquote	76,64	138	44,83	84,10	135	163	318	22
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	80,33	82,28	41,25	69,94	78,11	86,12	108	22
Liquidität 2. Grades	48,91	46,56	10,85	22,16	32,57	43,20	357	22
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	17,95	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,55	6,34	1,06	8,19	11,27	16,96	26,06	22
Zinslastquote	1,32	0,83	0,23	1,39	1,53	1,95	3,24	22
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	26,36	27,47	23,79	33,22	34,73	42,39	61,75	22
Zuwendungsquote	34,87	34,75	11,50	25,59	32,46	36,83	43,14	22
Personalintensität	17,53	18,76	15,70	19,85	21,22	23,50	27,20	22
Sach- und Dienstleistungsintensität	14,03	14,32	9,69	12,83	14,44	16,97	23,64	22
Transferaufwandsquote	55,25	57,15	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 2: Jahresergebnis je EW in Euro 2018 bis 2023

Jahr	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	10,64	-362	12,71	31,79	84,47	286	23
2019	13,87	-109	10,92	19,13	57,40	169	23
2020	36,80	-74,76	16,42	75,04	150	298	23
2021	22,57	-8,45	18,05	61,58	176	340	23
2022	61,72	-22,21	17,15	95,76	186	390	23
2023	218	-115	30,61	88,74	230	468	22

Tabelle 3: Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro 2018 bis 2023

Jahr	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	10,64	-362	12,71	31,79	84,47	286	23
2019	13,87	-109	12,99	21,46	57,40	169	23
2020	36,80	-224	-99,30	-15,79	79,75	295	23
2021	22,57	-300	-165	-11,33	57,96	167	22
2022	61,72	-204	-17,31	49,84	95,04	370	22
2023	3,25	-561	-36,81	2,81	125	230	16

Tabelle 4: Berechnung „Sozial- und Jugendleistungen“ Hamm in Mio. Euro 2018 bis 2028

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Jahresergebnis	1,91	2,48	6,62	4,04	11,06	39,41	-28,49	-58,92	-40,05	-30,62	-19,49
Abweichung vom Basisjahr	0,00	0,58	4,71	2,13	9,16	37,51	-49,59	-81,20	-62,44	-53,34	-42,47
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-71,27	-70,99	-58,36	-59,90	-59,72	-61,45	-71,00	-73,41	-74,95	-75,85	-75,35
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-89,03	-88,84	-96,10	-101	-109	-122	-127	-142	-142	-143	-144
Landschaftsumlage	51,54	50,05	51,14	53,05	56,00	63,53	68,69	73,45	76,67	79,50	81,89
Saldo aus Sozialleistungen	-212	-210	-206	-214	-224	-247	-266	-289	-294	-299	-302
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-1,37	-1,51	4,42	21,64	72,66	4,86	-4,18	19,43	33,34	47,21

Tabelle 5: Eigenkapital Hamm in Mio. Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital	136	139	142	143	153	192
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1	136	139	142	143	153	192
Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit in Mio. Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	38,83

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Eigenkapital 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Mio. Euro	136	139	142	143	153	153
Sonderposten für Zuwendungen	428	429	426	419	418	425
Sonderposten für Beiträge	89,95	87,56	84,94	82,15	81,80	79,30
Eigenkapital 2	654	655	653	644	652	696
Bilanzsumme	1479	1499	1537	1558	1586	1645

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Hamm in Mio. Euro 2018 bis 2020

Kennzahlen	2018	2019	2020
Anleihen	13,82	18,84	18,10
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	415	412,86	414
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	108	95,97	89,23
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	24,15	23,05	32,21
Sonstige Verbindlichkeiten	102	110	126
Gesamtverbindlichkeiten	663	661	680

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Hamm in Mio. Euro 2021 bis 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	383	382
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,35	1,43

Grunddaten Kernhaushalt	2021	2022
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,14	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	91,72	103
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,09	0,60
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0,32	0,54
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	371	388
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	1,47	1,52
Verbindlichkeiten Konzern Stadt		

* Berücksichtigt wurden die dem Vollkonsolidierungskreis angehörenden Sondervermögen und Unternehmen der Stadt Hamm.

Tabelle 8: Schulden Hamm in Mio. Euro 2018 bis 2023

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Anleihen	13,82	18,84	18,10	17,37	16,63	15,90
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	260	263	268	276	287	282
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	108	95,97	79,23	67,53	55,08	79,23
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1,66	1,48	3,57	2,41	2,30	1,86
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	0,42	0,07	1,05	1,55	0,03	0,50
Sonstige Verbindlichkeiten	11,56	11,95	13,06	13,72	14,90	14,40
Erhaltene Anzahlungen	4,50	4,76	6,06	4,26	6,66	10,00
Verbindlichkeiten	400	396	389	383	382	404
Rückstellungen	347	359	382	392	399	396

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	4,12	8,83	7,48	7,22	8,99	3,58
Schulden	751	764	778	781	790	804
Forderungen	36,10	43,28	62,76	56,48	52,06	52,27
Liquide Mittel	0,21	5,13	0,22	0,20	0,13	0,20
Effektive Schulden	714	715	715	725	738	751
Ausleihungen	70,72	79,95	82,79	92,60	104	107
Wertpapiere des Anlagevermögens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Wertpapiere des Umlaufvermögens	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Vermögensgegenstände	1,63	2,60	2,80	4,61	7,30	2,98
Erweiterte Effektivverschuldung	642	633	630	627	626	642

Tabelle 9: Investitionskredite, Liquiditätskredite und liquide Mittel Hamm in Tausend Euro 2018 bis 2028

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Liquide Mittel	0,21	5,13	0,22	0,20	0,13	0,20	0,07	0,07	0,07	0,07	0,07
Verbindlichkeiten aus Krediten und Anleihen für Investitionen	274	282	286	293	303	298	324	355	365	358	351
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	108	95,97	79,23	67,53	55,08	79,23	127	202	263	316	360

Tabelle 10: Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2018 bis 2023

Jahr	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2018	44,41	24,94	31,33	36,61	38,79	69,07	18
2019	47,33	24,74	30,81	33,69	43,45	64,30	23
2020	54,91	20,21	28,90	35,42	47,12	66,69	23
2021	48,60	21,59	30,48	37,81	43,45	66,17	23
2022	51,56	20,56	28,82	39,25	49,00	67,67	23
2023	66,35	18,26	30,29	38,28	50,35	66,35	22

2. Mobilitätsmanagement

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Hamm** 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 Hamm** fördert seit vielen Jahren eine **klimafreundliche Mobilität**. So nahm sie u. a. 2012 am Modellprojekt „Mobil.Pro.Fit“ teil. Aus diesem Projekt heraus hat Hamm Maßnahmen des betrieblichen Mobilitätsmanagements entwickelt und teilweise umgesetzt. Das 2022 fertiggestellte Klimaschutzteilkonzept zur Elektromobilität beinhaltet ebenfalls das **betriebliche Mobilitätsmanagement**. Den überwiegenden Teil der erarbeiteten Maßnahmen in den verschiedenen Handlungsfeldern hat die Stadt Hamm jedoch noch nicht umgesetzt.

Eine **zentral verantwortliche und koordinierende Organisationseinheit** für das betriebliche Mobilitätsmanagement fehlt derzeit. Dadurch könnte Hamm die Verantwortlichkeiten klarer regeln sowie Abstimmungsprozesse der unterschiedlichen Organisationseinheiten koordinieren, vereinheitlichen und beschleunigen. Mittlerweile gibt es einen **Arbeitskreis** aus verschiedenen Organisationseinheiten der Stadt Hamm. Dieser widmet sich den vorliegenden Maßnahmenpaketen und setzt diese schrittweise um.

Die Stadt Hamm **fördert mobiles und flexibles Arbeiten**. Die dafür nötigen Regelungen hat die Stadt Hamm. Zudem setzt die Stadt Hamm auf verschiedene Anreize und Vorgaben, damit die **umweltfreundlichen Verkehrsmittel** stärker genutzt werden. Dazu gehören beispielsweise klare Regelungen für Dienstreisen, die gute Erreichbarkeit der Dienststellen sowie rabattierte Jobtickets. Zudem bietet Hamm den berechtigten Mitarbeitenden das Fahrradleasing an, stellt aber selbst auch Diensträder für Dienstreisen zur Verfügung.

Positiv ist der verpflichtende Einsatz klimafreundlicher Verkehrsmittel bei **Dienstreisen**. Der ÖP(N)V ist das meistgenutzte Verkehrsmittel für innerstädtische und auswärtige Dienstreisen. Momentan ist die Antragstellung und Abwicklung der Dienstreisen noch papiergebunden. Künftig soll dies vollständig digital möglich sein. Eine erfolgsversprechende Testphase läuft bereits.

Das **Fuhrparkmanagement** ist bei der Abfallwirtschaft und Stadtreinigung der Stadt Hamm (ASH) angesiedelt. Das Fuhrparkmanagement wird demnächst umfassend überarbeitet. Hierfür ist eine Gesamtstrategie mit konkreten Zielen und geeigneten Kennzahlen nötig, um das Fuhrparkmanagement nachhaltig und wirtschaftlich steuern zu können.

Das gut ausgebaute ÖP(N)V-Haltestellennetz der Stadt Hamm und eine ausreichende Taktung ermöglichen eine gute Erreichbarkeit der innerstädtischen Dienststellen. Ein **digitaler und interaktiver Mobilitätsstadtplan** ist unterstützend nutzbar. Die **Radinfrastruktur** ist dagegen ausbaufähig. Dazu gehören beispielsweise ausreichend Fahrradabstellanlagen.

2.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

2.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Kennzahlen bezogen auf den Produktbereich Innere Verwaltung ab, weil bei diesem ein großes Potenzial für flexibles Arbeiten besteht.

2.4 Betriebliche Mobilität

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

2.4.1 Steuerung der Mobilität

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

→ Feststellung

Das umfassende Mobilitätskonzept der Stadt Hamm von 2022 beinhaltet konkrete Ziele und Maßnahmen. Handlungsmöglichkeiten gibt es noch beim Umsetzen der Maßnahmen.

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

Die **Stadt Hamm** als Arbeitgeberin von derzeit etwa 3.200 Mitarbeitenden löst täglich Mobilität verschiedenster Art aus. Dazu gehören u. a. die Arbeitswege der Mitarbeitenden, dienstliche Wege zu den verschiedenen Verwaltungsstandorten, Außentermine im Aufgabenbereich, aber auch Dienstreisen zu Veranstaltungen/Fortbildungen.

Seit vielen Jahren fördert die Stadt Hamm daher eine klimafreundliche Mobilität. So nahm sie u. a. 2012 am Modellprojekt „Mobil.Pro.Fit“ teil. Aus diesem Projekt heraus hat Hamm Maßnahmen des betrieblichen Mobilitätsmanagements entwickelt und teilweise umgesetzt. Hamm führt zudem regelmäßig umfassende Standortanalysen durch und befragt die Mitarbeitenden zum Thema Mobilität. Die Ergebnisse nutzt die Stadtverwaltung, um die eigenen Maßnahmen zu überprüfen und ggf. anzupassen.

Dass der Verkehr einen großen Anteil am CO₂-Ausstoß hat, zeigt das 2015 beschlossene integrierte Klimaschutzkonzept der Stadt deutlich auf. Entsprechende Maßnahmen zur Reduktion des CO₂-Ausstoßes erkennt die Stadt als wichtigen Baustein zum Erreichen der eigenen Klimaziele.

2020 hat die Stadt Hamm die Erstellung eines Klimaschutzteilkonzeptes zur Elektromobilität beauftragt. Das vom damaligen Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) geförderte und 2022 fertiggestellte Konzept beinhaltet die drei folgenden Maßnahmenschwerpunkte:

- Betriebliches Mobilitätsmanagement (BMM) in der Stadtverwaltung Hamm,
- modellhafte Förderung der Elektromobilität in ausgewählten Bereichen sowie
- begleitende Maßnahmen wie z. B. Öffentlichkeitsarbeit, Marketing, Anreize zur Unterstützung der Elektromobilität.

Der Maßnahmenschwerpunkt „Mobilitätsmanagement bei der Stadtverwaltung“ nimmt bisherige Ansätze auf und zeigt die konkreten Handlungsansätze. Folgende übergeordnete Ziele sind definiert:

- Nachhaltige und effiziente Gestaltung der Mobilität bei der Stadtverwaltung Hamm,
- Klimaneutralität der betrieblichen Mobilität innerhalb der Stadtverwaltung bis 2030.

Daraus leitet die Stadt Hamm acht strategische Handlungsfelder ab:

- Organisation des betrieblichen Mobilitätsmanagements: Klare Regelung der Zuständigkeiten für das Mobilitätsmanagement,
- Digitalisierung in der betrieblichen Mobilität: Regelmäßiges Controlling von Kosten und CO₂-Faktoren in der betrieblichen Mobilität,
- Fuhrparkmanagement: Effiziente und nachhaltige Nutzung des Fuhrparks,
- Optimierung des Dienstreisemanagements: Priorität für die Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsmittel auf Dienstwegen und Dienstreisen,
- Organisation des Parkraums: Effektivere Nutzung des vorhandenen Parkraums durch Regelung des Zugangs nach sozialen Kriterien und als Steuerungsmöglichkeit für nachhaltige Mobilität,
- Fahrradförderung: Weiterentwicklung der Stadtverwaltung Hamm als fahrradfreundlicher Arbeitgeber,
- Stärkung des öffentlichen Verkehrs: Stärkung des Öffentlichen Verkehrs (ÖV) bei Arbeits- und Dienstwegen,
- Kommunikation: Bereitstellung von Angeboten und Informationen zum Mobilitätsmanagement für Beschäftigte und interessierte Bürger und Bürgerinnen.

Zu den jeweiligen strategischen Handlungsfeldern gibt es Maßnahmensteckbriefe. In diesen beschreibt die Stadt Hamm die notwendigen Maßnahmen, um die definierten Ziele erreichen zu können.

→ **Empfehlung**

Den Umsetzungsstand der Maßnahmen sollte die Stadt Hamm nachhalten und regelmäßig darüber berichten. Mithilfe geeigneter steuerungsrelevanter Kennzahlen sollte die Stadt ihre Zielerreichung regelmäßig überprüfen.

Anfang 2024 bildete die Stadt Hamm einen Arbeitskreis betriebliches Mobilitätsmanagement (AK BMM). Dieser Arbeitskreis setzt sich aus verschiedenen Organisationseinheiten der Stadt zusammen und widmet sich den vorliegenden Maßnahmenpaketen. Zunächst geht es um die Maßnahmen, die keine zusätzlichen finanziellen Mittel erfordern und ohne großen personellen Aufwand umsetzbar sind. Erste Erfolge des Arbeitskreises gibt es bereits. Zum Beispiel lassen sich in einigen Ämtern Dienstreisen nun digital stellen und genehmigen. Eine Ausweitung auf alle Dienststellen wird vorbereitet.

Eine wichtige Maßnahme für die Stadt Hamm ist die Schaffung einer zentral verantwortlichen und koordinierenden Organisationseinheit für das betriebliche Mobilitätsmanagement. Dadurch kann Hamm die Verantwortlichkeiten klarer regeln sowie Abstimmungsprozesse der unterschiedlichen Organisationseinheiten koordinieren, vereinheitlichen und beschleunigen. Momentan ordnet die Stadt Hamm die Verantwortlichkeit nach Sachthemen den jeweiligen Ämtern zu.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte eine zentral verantwortliche und koordinierende Organisationseinheit für das betriebliche Mobilitätsmanagement schaffen. Dadurch kann die Stadt Hamm Verantwortlichkeiten klarer bestimmen sowie Abstimmungsprozesse beschleunigen und vereinheitlichen.

Zudem können spezielle Fachanwendungen die Umsetzung eines betrieblichen Mobilitätsmanagements unterstützen. Sie helfen, die Mobilität der Mitarbeitenden effizient zu organisieren, zu verwalten und zu optimieren. Das gilt beispielsweise beim Flottenmanagement, bei der Reiseplanung und -buchung oder bei der Kosten- und Budgetverwaltung.

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 Hamm fördert mobiles und flexibles Arbeiten. Die dafür nötigen Regelungen sind vorhanden. Jedoch werden weitere Daten benötigt, um die eigenen Ziele erreichen und zielgerecht steuern zu können.

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 Hamm** bietet bereits gute Rahmenbedingungen für eine klimafreundliche Arbeitsplatzorganisation. So ermöglicht sie beispielsweise mobiles Arbeiten bis zu 50 Prozent der Gesamtarbeitszeit, sofern der jeweilige Arbeitsplatz dafür geeignet ist.

Die Stadt Hamm hat hierfür am 03. August 2022 die „Dienstvereinbarung zur mobilen Arbeit bei der Stadt Hamm“ in Kraft gesetzt. Die vorliegende Dienstvereinbarung enthält klare Regelungen zur örtlichen und zeitlichen Arbeitsorganisation.

Folgende Ziele und Erwartungen hat die Stadt Hamm³¹:

- Vereinbarkeit von Beruf und Familienarbeit bzw. individueller Lebensgestaltung sowie ein möglicher Zugewinn an Freizeit,
- Verringerung von Fahrzeiten/-kosten und dadurch Beitrag zum Klimaschutz durch Reduzierung des Pendlerverkehrs,
- ein hohes Maß an Zufriedenheit, Attraktivitätsgewinn und Standortvorteil in Konkurrenz zu privaten und öffentlichen Arbeitgebern bei der Gewinnung von neuen Beschäftigten und ein hohes Maß an Beschäftigtenbindung,
- flexiblere Nutzung von Büroflächen und Büroarbeitsplätzen.

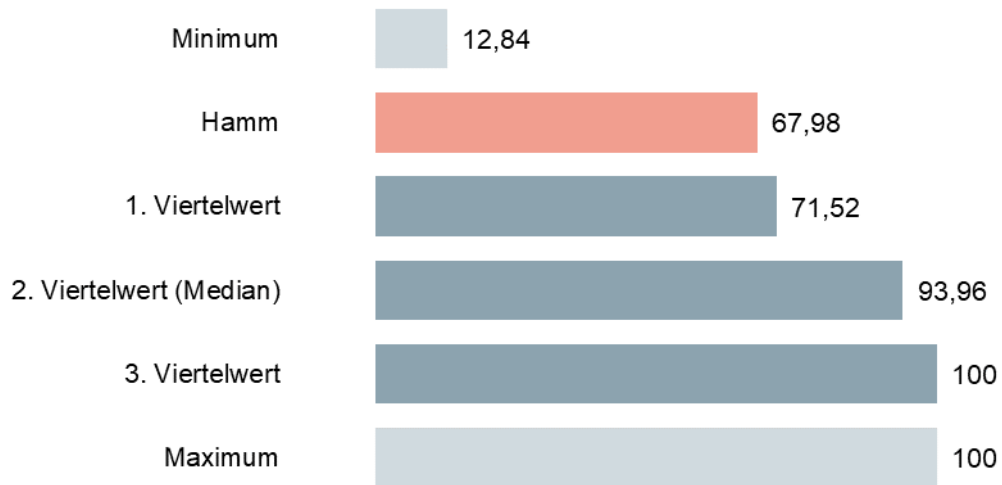
Die Dienstvereinbarung mobiles Arbeiten gilt grundsätzlich für alle Mitarbeitenden aller Organisationseinheiten der Stadtverwaltung Hamm und den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen. Die Antragsstellung erfolgt digital in Abstimmung mit den jeweiligen Vorgesetzten.

Zudem gibt es eine neue „Dienstvereinbarung über die gleitende Arbeitszeit bei der Stadt Hamm“ vom 22. September 2022. Diese löst die bis dahin bestehende Vereinbarung von 1995 ab. Diese Vereinbarung regelt u. a. die gleitende Arbeitszeit (GLAZ) und die Zeiterfassung für die Mitarbeitenden. Die Neufassung wurde u.a. durch das stetig zunehmende mobile Arbeiten in Verbindung mit einer flexiblen Arbeitszeitgestaltung nötig. Die beiden benannten Dienstvereinbarungen sind aufeinander abgestimmt.

Die folgende Grafik zeigt den Anteil der flexiblen Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung.

³¹ Dienstvereinbarung zur mobilen Arbeit bei der Stadt Hamm, Stand: 03. August 2022

Anteil flexible Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung in Prozent 2023



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



Derzeit haben im Hamm rund zwei Drittel der Mitarbeitenden im Produktbereich Innere Verwaltung die grundsätzliche Möglichkeit flexibel/mobil zu arbeiten. Ausgenommen sind z. B. die Gebäudereinigung, die Poststelle und weitere Bereiche, die eine Präsenz vor Ort erfordern. Die Stadt Hamm erfasst diese Zahlen quartalsweise und stellt mögliche Veränderungen dar.

Flexible Arbeitsplätze im Produktbereich Innere Verwaltung Hamm 2023

Grund- und Kennzahlen	2022	2023
Mitarbeitende Verwaltung im Produktbereich Innere Verwaltung	1277	1.293
Flexible Arbeitsplätze der Mitarbeitenden	868	879
tatsächliche genutzte flexible Arbeitsplätze der Mitarbeitenden	derzeit nicht auswertbar	derzeit nicht auswertbar

Die Stadt Hamm sollte wissen, wie viele Mitarbeitende tatsächlich von der Möglichkeit flexibel/mobil zu arbeiten Gebrauch machen. Diese Zahlen liegen der Stadt Hamm derzeit noch nicht vor. Laut Aussagen der Stadt Hamm sollen diese Zahlen demnächst auswertbar sein. Erst dann kann Hamm beurteilen, inwieweit die Mitarbeitenden ihre Angebote annehmen. Außerdem ist es dann möglich, diese Angebote bedarfsgerecht anzupassen. Hierzu gehören aus Sicht der gpaNRW auch Prognoseberechnungen zur künftigen Entwicklung der flexiblen Arbeitsplätze.

Durch die vermehrte Nutzung flexibler Arbeitsplätze lassen sich zudem Büroflächen reduzieren. Desksharing fördert nicht nur die Kosten- und Ressourceneffizienz, sondern unterstützt auch die Zusammenarbeit und Zufriedenheit der Mitarbeitenden. Diese Vorteile von Desksharing sind

der Stadt Hamm bekannt und wird in Teilen bereits gelebt. Entsprechende Regelungen zum Desksharing erarbeitet die Stadt Hamm derzeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte auch die tatsächlich genutzten flexiblen Arbeitsplätze der Mitarbeitenden erfassen. Die Ergebnisse sollte sie bei der Bedarfsermittlung von Arbeitsplätzen einschließlich der Einrichtung von Desksharing-Arbeitsplätzen berücksichtigen.

Als weiteres Mittel zur Reduzierung der dienstlichen Mobilität haben sich Videokonferenzen etabliert. Folgende wesentliche Vorteile ergeben sich aus Videokonferenzen:

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

Videokonferenzen sind jedoch nicht immer die beste Option. Eine physische Präsenz ist in einigen Fällen, wie beispielsweise komplexen Verhandlungen, möglicherweise besser geeignet.

Bei Fortbildungsmaßnahmen bieten sich beispielsweise Webinare an. Sowohl die Teilnehmenden als auch die Veranstaltenden sparen hierbei Zeit und Kosten. Die Stadt Hamm setzt Videokonferenzen und Webinare bereits umfassend ein.

2.4.3 Dienstreisemanagement

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

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Hamm ist der Einsatz klimafreundlicher Verkehrsmittel bei Dienstreisen verpflichtend. Das Dienstreisemanagement wird derzeit digitalisiert. Zur Steuerung fehlen jedoch noch grundlegende Informationen.

Eine Stadt sollte Regelungen treffen, damit notwendige Dienstreisen möglichst klimafreundlich erfolgen. Den Mitarbeitenden sollten alle Informationen zur Abwicklung der Dienstreisen an ei-

ner 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 Mitarbeitenden der **Stadt Hamm** können sich im Intranet über sämtliche Rahmenbedingungen zu Dienstreisen informieren. Die Mitarbeitenden im Personalmanagement helfen bei weitergehenden Fragenstellungen. Grundlegende Festlegungen zum Thema Dienstreisen stehen in der allgemeinen Geschäftsanweisung der Stadt Hamm im Kapitel 2.7 „Verfahren bei Dienstgängen und Dienstreisen, Benutzung von Verkehrsmitteln“.

Demnach sind für Dienstreisen vorrangig öffentliche Verkehrsmittel oder Diensträder zu nutzen. Die Nutzung anderer Verkehrsmittel ist im Dienstreiseantrag zu begründen. Neben dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit sind insbesondere Aspekte des Klimaschutzes und der Fürsorge zu berücksichtigen.

Hilfreich sind hierbei auch Fahrgemeinschaften. Bereits seit 2008 bietet die Stadt Hamm ein Mitfahrportal auf ihrer städtischen Internetseite an. Sowohl die städtischen Mitarbeitenden aber auch allen anderen Berufspendler können dieses Portal nutzen. Hilfreiche Informationen unterstützen den Einstieg in die Thematik. Zudem weist die Stadt zwei Mitfahrparkplätze aus.

Momentan findet die Antragstellung und Abwicklung der Dienst- und Fortbildungsreisen papiergebunden und dezentral in den jeweiligen Ämtern statt. Dadurch sind z. B. Auswertungen zu abgerechneten Dienstreisen, den jeweiligen Verkehrsmitteln und zurückgelegten Wegen derzeit nicht möglich. Der Stadt Hamm fehlen hier also grundlegende Informationen, um das Dienstreisemanagement zielgerecht steuern zu können. Nach Aussagen der Stadt erfolgen innerstädtische Dienstreisen fast ausnahmslos mit öffentlichen Verkehrsmitteln, Fahrrädern oder zu Fuß.

Das Amt 10 „Amt für Organisationsentwicklung, IT und Digitalisierung“ ist federführend für die Digitalisierung des Dienstreisemanagements verantwortlich. Das Amt 10 befindet sich bereits in einer fortgeschrittenen Testphase. Hier lassen sich also schon Dienstreisen digital beantragen, genehmigen, abrechnen und auswerten. Künftig soll das Dienstreisemanagement in der gesamten Verwaltung digitalisiert sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die notwendigen Informationen regelmäßig erheben und auswerten. So kann sie die Entwicklungen aufzeigen sowie erzielte Erfolge hin zu klimafreundlicheren Dienstreisen dokumentieren.

2.4.4 Fuhrparkmanagement

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

→ **Feststellung**

Es bestehen Optimierungsmöglichkeiten, um das Fuhrparkmanagement systematisch und nachhaltig steuern zu können.

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

Bei der **Stadt Hamm** ist die Abfallwirtschaft und Stadtreinigung (ASH) für das Fuhrparkmanagement verantwortlich. Die ASH ist zentrale Stelle für die Beschaffung der städtischen Fahrzeuge. Der Bedarf wird bei den Ämtern regelmäßig abgefragt. Die jeweiligen Fachämter sind auch für den ordnungsgemäßen und wirtschaftlichen Einsatz verantwortlich. Der Umgang mit den Fahrzeugen regelt die „Dienstanweisung über die dienstliche und private Nutzung von Dienstfahrzeugen“. Für alle Fahrzeuge sind Fahrtenbücher zu führen. Diese sind derzeit noch nicht digitalisiert verfügbar und demnach nur mit Aufwand auswertbar.

Das ASH möchte das Fuhrparkmanagement umfassend überarbeiten. Ziel ist die Einführung eines elektronischen Management- und Buchungssystems. Hierfür benötigt die Stadt zunächst aussagefähige Daten, wie beispielsweise zur Auslastung der Fahrzeuge und Diensträder. Auch die Dienstfahrten mit privaten PKW sollen ausgewertet werden, um den tatsächlichen Bedarf an Dienstfahrzeugen ermitteln zu können.

Des Weiteren hat sich die Stadt Hamm zum Ziel gesetzt, verstärkt auf alternative Antriebstechnologien zu setzen, um emissionsarme Mobilität zu fördern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte mit der Überarbeitung des Fuhrparkmanagements eine Gesamtstrategie entwickeln. Daraus sollte die Stadt Hamm konkrete operative Ziele ableiten und diese über geeignete Kennzahlen messen und steuern.

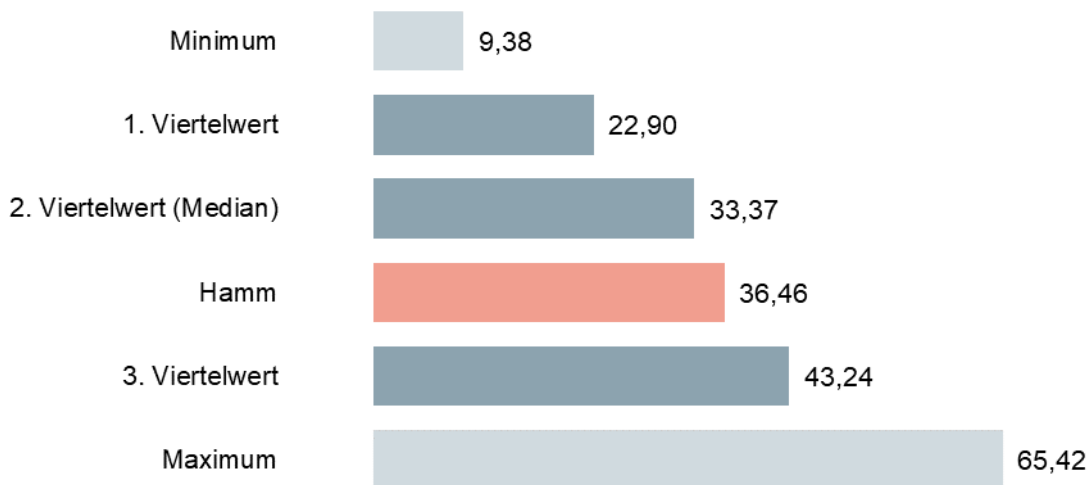
Konkrete Ziele und geeignete Kennzahlen helfen, das Fuhrparkmanagement nachhaltig und wirtschaftlich zu steuern. Beispielfhaft könnten für die Stadt Hamm folgende Ziele geeignet sein:

- Die Mobilität der städtischen Verwaltung sicherstellen. Dazu gehören ausreichend einsatzbereite und sichere Fahrzeuge.
- Nachhaltigkeits- bzw. Klimaziele der Stadt Hamm unterstützen, indem der CO₂-Ausstoß der Fahrzeuge um X-Prozent reduziert wird.
- X-Prozent der Fahrzeuge sollen bis 2035 mit alternativen Antrieben ausgestattet sein.
- Verringerung der Dienstfahrten mit privaten PKWs auf maximal X-Prozent je Jahr.
- Einführung eines elektronischen Management- und Buchungssystems für das Fuhrparkmanagement, um die Prozesse und Kosten zu optimieren.
- Integration alternativer Mobilitätsangebote wie z. B. Fahrräder, Car Sharing, ÖP(N)V.

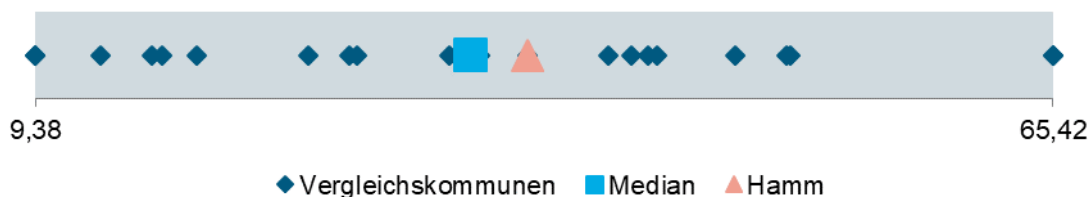
Geeignete steuerungsrelevante Kennzahlen lassen sich aus den Zielstellungen entwickeln. Aus den Zielen und Kennzahlen ergeben sich konkrete Mengen und der dazugehörige Finanz- und Personalbedarf. Wichtig ist dabei eine Gesamtstrategie, die einen möglichst optimalen Mitteleinsatz ermöglicht und dabei die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt Hamm berücksichtigt. Ebenso sind die festgelegten Nachhaltigkeits- bzw. Klimaziele der Stadt Hamm zu berücksichtigen.

Die gpaNRW hat den Anteil der PKW mit alternativen Antrieben am Bestand in Prozent für das Vergleichsjahr 2023 ermittelt. Bei der Stadt Hamm ist der Anteil der PKW mit alternativen Antrieben mit 36,5 Prozent über dem Median liegend.

Anteil PKW mit alternativen Antrieben am Bestand in Prozent 2023



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



Das Durchschnittsalter aller PKW ist mit 8,5 Jahren vergleichsweise hoch. Nach Aussagen der Stadt Hamm berücksichtigt sie neben dem Alter auch den Zustand und die Werkstattkosten der Fahrzeuge. Deswegen nutzt die Stadt verschiedene Fahrzeuge deutlich länger als die angesetzten acht Jahre in denen das Fahrzeug abgeschrieben wird. Jedoch ist der Schadstoffausstoß bei älteren Fahrzeugen häufig höher und damit nicht klimafreundlich. Derzeit stehen vermehrt Ersatzbeschaffungen an. Hamm ersetzt diese durch alternativ angetriebene Fahrzeuge.

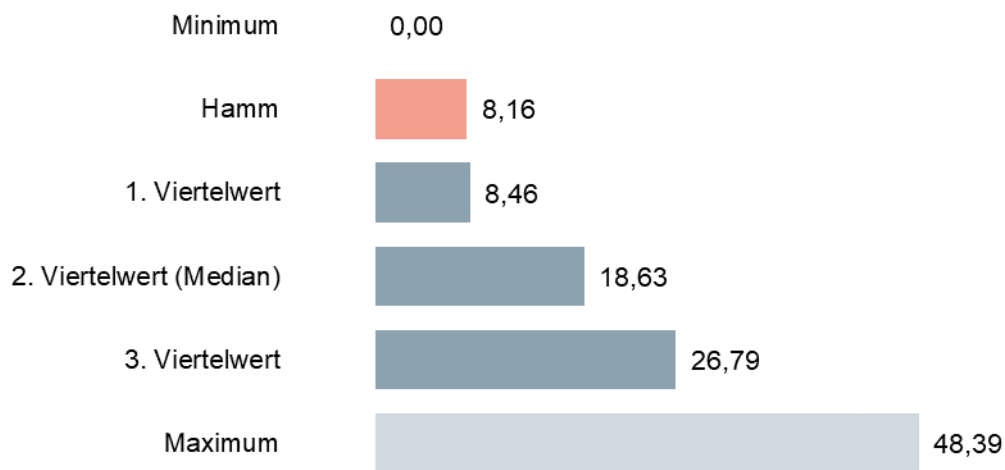
Durchschnittsalter der PKW in Jahren 2023



Bereits im Dezember 2020 hat der Rat der Stadt Hamm beschlossen, den städtischen Fuhrpark zu modernisieren und zu erweitern. Laut einem aktuellen Beschluss aus 2023 setzt Hamm dabei verstärkt auf alternative Antriebstechnologien. Altfahrzeuge sind demnach, soweit möglich, durch Neufahrzeuge mit alternativer Antriebstechnik zu ersetzen. Für 2024 stehen entsprechende Haushaltsmittel u. a. für die Beschaffung von zwölf neuen PKWs mit alternativen Antrieben zur Verfügung. Nach Aussagen der Stadt Hamm sind die Umwelteigenschaften neben dem Preis und der Qualität ein wichtiges Wertungs- und Zuschlagskriterium im Rahmen der Neubeschaffung. Die entsprechende Ladeinfrastruktur ist dabei ebenfalls zu berücksichtigen.

Neben den PKW hat die gpaNRW auch die leichten Nutzfahrzeuge wie Kleintransporter betrachtet. Im Bestand der Stadt Hamm sind acht Prozent der leichten Nutzfahrzeuge mit alternativen Antrieben ausgestattet. 75 Prozent der Vergleichskommunen erzielen hier höhere Werte.

Anteil leichte Nutzfahrzeuge mit alternativen Antrieben am Bestand in Prozent 2023

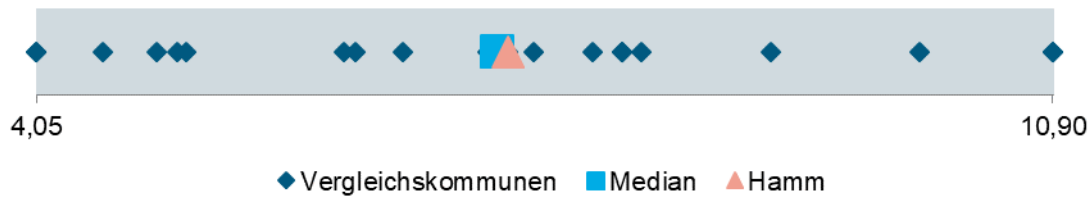


In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Durchschnittsalter liegt mit 7,23 Jahren knapp über dem Median (7,16 Jahre). Die Stadt Hamm beabsichtigt zu ersetzende Fahrzeuge mit alternativen Antrieben zu beschaffen. Dabei prüft sie, ob in der jeweiligen Fahrzeugklasse Modelle mit alternativen Antrieben (Elektro/Hybrid/Brennstoffzelle) am Markt verfügbar sind und die Beschaffung wirtschaftlich sinnvoll ist. Die Stadt Hamm nutzt die verfügbaren Förderprogramme zur Beschaffung neuer Fahrzeuge.

Durchschnittsalter der leichten Nutzfahrzeuge in Jahren 2023



→ Empfehlung

Die Stadt Hamm sollte den Fahrzeugbestand und dessen Auslastung analysieren und optimieren. Eine geeignete Software kann dabei unterstützen.

Bei einer Analyse können folgende Fragestellungen helfen:

- Entsprechen die vorhandenen Fahrzeuge den tatsächlichen Bedürfnissen?
- Werden alle Fahrzeuge benötigt und wie effizient sind diese ausgelastet? Oder werden sogar weitere Fahrzeuge benötigt?
- Können ältere Fahrzeuge durch neuere, nachhaltigere und ggf. kosteneffizientere Fahrzeuge ersetzt werden?
- Gibt es an bestimmten Tagen und/oder Uhrzeiten Belastungsspitzen bzw. Engpässe in der Verfügbarkeit? Und lassen sich diese mit weiteren Mobilitätsangeboten wie z. B. Fahrrädern, Car Sharing und ÖP(N)V abfedern?

2.4.5 ÖP(N)V-Nutzung

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

→ Feststellung

Die Stadt Hamm setzt auf verschiedene Anreize und Vorgaben, damit der ÖP(N)V vorrangig genutzt wird. Dazu gehören beispielsweise klare Regelungen für Dienstreisen, die gute Erreichbarkeit der Dienststellen sowie rabattierte Jobtickets. Optimierungsmöglichkeiten gibt es beim Buchungsprozess der Jobtickets.

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.

Nach Aussagen der **Stadt Hamm** ist der ÖP(N)V das meistgenutzte Verkehrsmittel für innerstädtische und auswärtige Dienstreisen. Insbesondere die innerstädtischen Dienststellen sind sehr gut mit dem ÖP(N)V erreichbar, so die Aussage der Stadt Hamm.

Ihren Tarifbeschäftigten bietet die Stadt Hamm ein vergünstigtes Jobticket über die Stadtwerke Hamm an. Für die verbeamteten Kollegen und Kolleginnen ist dies aufgrund fehlender Rechtsgrundlage derzeit nicht möglich. Seit dem 01. August 2024 ist das Jobticket ein rabattiertes Deutschlandticket.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die gesetzlichen und tarifrechtlichen Möglichkeiten zur Förderung des ÖP(N)V nutzen.

Die Tarifbeschäftigten beantragen und kündigen das Jobticket per Formular. Dieses wird dann per E-Mail an die Stadtwerke übermittelt. Im Anschluss daran bekommt die Stadt Hamm eine E-Mail, zu wann die Anmeldung bzw. die Kündigung gültig ist. Das Ticket erhalten die Tarifbeschäftigten durch die Stadtwerke zugesandt. Bei einer Kündigung geben die Tarifbeschäftigten das Ticket im zuständigen Fachamt ab. Die Stadt Hamm gibt die abgelaufenen Tickets per Post an die Stadtwerke zurück.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte prüfen, ob der Bestell-/Kündigungsprozess und die Über-/Rückgabe der Tickets optimiert und digitalisiert werden könnte.

Hilfreich könnte eine digitale Plattform sein, z. B. als Handy-App, um diesen Prozess digital abzuwickeln. In anderen Städten gibt es solche Möglichkeiten schon, so dass die Mitarbeitenden die Jobtickets direkt online buchen und kündigen können. Über die Anzahl der derzeit gültigen Jobtickets/ Deutschlandtickets kann die Stadt die eigenen Anreizsysteme prüfen und bei Bedarf gegensteuern.

Laut Aussage der Stadt Hamm setzen die Mitarbeitenden die Jobtickets auch für Dienstreisen ein. Der Umfang dieser Fahrten und die damit erzielten Einsparungen erfasst die Stadt Hamm bisher nicht.

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

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

Erst wenn alle vier Faktoren positiv bewertet werden, entsteht die Präferenz für die Nutzung eines öffentlichen Verkehrsmittels gegenüber dem motorisierten Individualverkehr (MIV).

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 Hamm fördert die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden durch verschiedene Anreize. Sie bietet den Berechtigten z. B. das Fahrradleasing an. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bei der weiteren Infrastruktur für Radfahrende wie z. B. Duschen, Umkleiden, Abstellplätze und Servicestationen.

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.

Im Mobilitätskonzept der Stadt Hamm sind folgende Maßnahmen zur Fahrradförderung aufgeführt:

- Dienstradleasing für die Beschäftigten der Stadtverwaltung,
- Erhebliche Erweiterung der dienstlichen Fahrradflotte im Fahrzeugpool,
- Einrichtung hochwertiger Radabstellanlagen an den Standorten der Verwaltung,
- Kooperation mit der Radstation zur Wartung,
- Schaffung von Anreizen für Fahrradnutzer (z.B. durch Bereitstellung attraktiver Radfahrutensilien, Teilnahme an Wettbewerben und Aktionen usw.).

Zum 01. März 2021 ist der Tarifvertrag zur Entgeltumwandlung zum Zwecke des Leasings von Fahrrädern im kommunalen öffentlichen Dienst (TV-Fahrradleasing) in Kraft getreten. Seitdem können Personen in einem Arbeitsverhältnis nach dem TVÖD oder TV-V ein Fahrrad leasen. Die Leasingrate wird dann im Zuge der Entgeltumwandlung von dem Arbeitgeber direkt an den Leasinggeber geleistet. Auch die Stadt Hamm bietet ihren tariflich Beschäftigten das Fahrradleasing an. Das Angebot wird sehr gut angenommen.

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



Die Stadt Hamm bildet das derzeitige Maximum ab. 2023 gab es insgesamt 2.603 Berechtigte. Fast jeder zehnte Berechtigte nutzt das Fahrradleasing bereits.

Am 09. Oktober 2024 hat der Landtag das Gesetz zur Anpassung der Dienst- und Versorgungsbezüge in den Jahren 2024 und 2025 sowie zur Änderung weiterer dienstrechtlicher Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen beschlossen. Dieses lässt nun auch einen Besoldungsverzicht für vom Dienstherrn geleaste Dienstfahrräder zu. Dadurch können nun auch die verbeamteten Mitarbeitenden das Dienstradleasing nutzen. Die Stadt Hamm hat dies direkt aufgegriffen, so dass das Fahrradleasing seit Dezember 2024 auch für Beamte möglich ist.

Das Fahrradleasing ist jedoch nur einer von vielen Bausteinen, mit denen die Stadt Hamm die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden steigern kann. Durch gute Rahmenbedingungen kann sie ebenfalls dazu beitragen, dass die Fahrradnutzung zur tatsächlichen Alternative für den Weg zur Arbeit wird. Dazu zählen insbesondere sichere Fahrradstellplätze an den jeweiligen Dienststellen. Denn eine fehlende sichere Abstellmöglichkeit kann ein entscheidender Grund sein, nicht mit dem Fahrrad anzureisen. Aufgrund der differenzierten Eigentums- bzw. Mietverhältnisse der Dienststellen und der dezentralen Organisationsstruktur ist dieses Thema nicht einfach umsetzbar, so die Aussage der Stadt Hamm.

Gute Abstellmöglichkeiten sind konzeptionell zu planen und sollten folgende Kriterien erfüllen:

- Die Stadt sollte eine ausreichende Anzahl sicherer Abstellmöglichkeiten an den jeweiligen Dienststellen bereitstellen.
- Es sollte abschließbare Abstellräume geben, zu denen ausschließlich Mitarbeitende/Nutzende Zutritt haben.
- Fahrräder sollten mit dem Rahmen an einem festverbauten Bügel angeschlossen werden können. Vielfach ist das Abschließen an einem fest mit dem Gebäude verankerten Bügel Bestandteil der Versicherungsbedingungen von Leasinganbietern.
- Die Abstellmöglichkeiten sollten idealerweise überdacht sein. Dadurch sind die Fahrräder und auch die Fahrradfahrenden besser vor der Witterung geschützt.
- Sinnvoll sind auch Ladestationen für E-Bikes. So können diese bei Bedarf während der Arbeitszeit geladen werden.
- Mit Service-Stationen können die Fahrradnutzende kleinere Reparaturen selbst vornehmen, um z. B. Luft nachzufüllen oder einen Reifen zu flicken.

Zu guten Rahmenbedingungen zählen aber auch Umkleidekabinen und Duschen. So können sich die Mitarbeitenden umziehen, bei Bedarf die Duschen nutzen und die Fahrradkleidung sicher wegschließen.

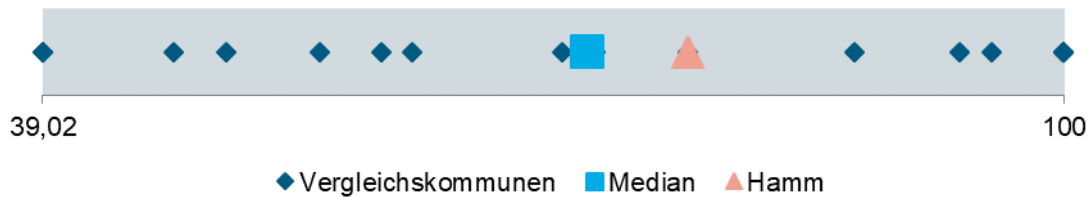
Genauso wichtig wie die Rahmenbedingungen am Zielort selbst sind sichere Radwege. Die Stadt Hamm setzt sich für den bedarfsgerechten Ausbau ein. Für die potenziellen Radnutzenden gibt es den „Radlerstadtplan“ der Stadt Hamm. Dieser stellt das beschilderte Radroutennetz, alle Radwege und die fahrradfreundlichen Straßen in Hamm dar. Außerdem sind die sichersten und schnellsten Routen zur Schule, zur Arbeit oder zum Einkauf dargestellt. Auch die vorhandenen Fahrradparkplätze sind eingezeichnet. Der Radlerstadtplan ist jedoch kostenpflichtig. Die Nutzung einer Handy-App hat die Stadt Hamm bislang noch nicht geprüft. Eine solche App könnte auch eine Alternative sein, um zum Radfahren zu motivieren. Entsprechend funktionelle Apps sind bereits auf dem Markt verfügbar.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden mithilfe weiterer guter Rahmenbedingungen fördern.

Einen weiteren Anreiz schafft die Stadt Hamm durch die Bereitstellung von Diensträdern für ihre Mitarbeitenden. Dies unterstützt klimafreundliche Dienstreisen.

Anteil E-Bikes am Gesamtbestand kommunaler Dienst-Fahrräder in Prozent 2023



Der überwiegende Teil der Fahrräder sind E-Bikes. Nur ein geringer Anteil besteht noch aus konventionellen Fahrrädern ohne Antriebsunterstützung. Die Mitarbeitenden der Stadt Hamm konnten 2023 insgesamt 49 kommunale Fahrräder nutzen.

Der Anteil der E-Bikes an dem Gesamtbestand bei der Stadt Hamm ist mit 78 Prozent höher als der Median (71 Prozent). Zudem waren 2023 acht Lastenräder für dienstliche Zwecke verfügbar.

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 Hamm hat Richtlinien zur Benutzung der Parkplätze der städtischen Verwaltungsgebäude erlassen. Um die klimafreundliche Mobilität zu fördern, bedarf es einer Überarbeitung dieser Richtlinien.

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 bestehenden Richtlinien zur Benutzung der Parkplätze der städtischen Verwaltungsgebäude hat die **Stadt Hamm** 2004 erlassen. Hierin sind bereits wichtige Grundlagen enthalten. Dennoch bedürfen die Richtlinien einer grundlegenden Überarbeitung.

Über die Vergabe der verfügbaren Stellplätze entscheidet derzeit das Immobilienmanagement der Stadt Hamm. Grundsätzlich haben Schwerbehinderte mit anerkannter Gehbehinderung und Frauen einen Anspruch auf gebäudenaher Stellplätze. Ebenfalls Vorrang haben Beschäftigte, die ihren PKW für dienstliche Zwecke einsetzen sowie Beschäftigte mit Bereitschaftsdienst. Gleichzeitig erhalten Teilzeitbeschäftigte eher Parkplätze im Außenbereich zugewiesen. Es fehlt aber an klaren Anspruchsvorsetzungen, z. B. mit Hilfe eines Punktesystems – unter welchen Bedingungen kann ich wann einen Stellplatz erhalten? Mitarbeiterumfragen bestätigen die fehlende Transparenz bei der Vergabe der städtischen Parkplätze.

Zur Förderung der klimafreundlichen Mobilität sollten sich aktuelle und künftige Strategien/Ziele in den Regelungen wiederfinden. Dazu gehören beispielsweise die Anspruchsvoraussetzungen. Gerade in Zeiten steigender Inanspruchnahme von Homeoffice lassen sich ggf. Stellplätze ein-

sparen oder zu Fahrradstellplätzen umbauen. Ebenfalls zu berücksichtigen ist das künftige Konzept zum Fuhrparkmanagement. Viele Kommunen reduzieren die Dienstfahrten mit den privaten PKWs, um die eigenen Klimaziele besser steuern und erreichen zu können. Dienstfahrten sollen dann in überwiegender Zahl mit städtischen Fahrzeugen wahrgenommen werden. Diese sind idealerweise umweltfreundlich angetrieben.

Ein Anreiz zum Umstieg auf klimafreundliche Verkehrsmittel könnte auch die Anpassung der derzeitigen Nutzungsentgelte für die Stellplätze sein. Zu günstige Entgelte haben da häufig einen gegenteiligen Effekt.

Ein weiterer Aspekt sind die verfügbaren Lademöglichkeiten für Elektrofahrzeuge. Diese existieren derzeit nur für die städtischen Dienstfahrzeuge. Mitarbeitende können diese nicht nutzen. Der Aufwand für die Abrechnung sowie steuerrechtliche Aspekte stehen dem nach Aussagen der Stadt Hamm momentan noch entgegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die bestehenden Richtlinien überarbeiten. Dabei sollte sie die klimafreundliche Mobilität stärker berücksichtigen. Zudem sollten die Anspruchsvoraussetzungen für PKW-Stellflächen klar definiert sein.

2.5 Erreichbarkeit der städtischen Einrichtungen

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

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

2.5.1 Klimafreundliche Erreichbarkeit

- Die größten und gleichzeitig besucherstärksten Dienststellen der Hammer Stadtverwaltung sind klimafreundlich erreichbar. Die Stadt berücksichtigt dies bei ihren Planungen und informiert hierüber umfassend.

Eine Stadt sollte bei der Schaffung einer öffentlichen Einrichtung die klimafreundliche Erreichbarkeit berücksichtigen. Dazu sollte eine gute Anbindung an das ÖP(N)V-Netz, Rad- und Gehwegenetz bestehen. Die Öffnungszeiten sollten mit der Anbindung des ÖP(N)V 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.

Das gut ausgebaute ÖP(N)V-Haltestellennetz der **Stadt Hamm** und die ausreichend gute Taktung ermöglichen eine gute Erreichbarkeit der innerstädtischen Dienststellen. Die Stadtverwaltung verteilt sich auf über 30 Dienststellen, der überwiegende Anteil liegt innerstädtisch. Die Radinfrastruktur ist dagegen ausbaufähig. Dazu gehören beispielsweise ausreichend Fahrradabstellanlagen. Nach Aussagen der Stadt Hamm sind fehlende Fahrradabstellanlagen an den Dienststellen eines der größten Hemmnisse für eine noch stärkere Nutzung umweltfreundlicher Verkehrsmittel. Die angespannte Parkplatzsituation an den Hauptstandorten spricht wiederum für eine stärkere Nutzung alternativer Verkehrsmittel.

Im Mobilitätskonzept 2022 wurde die Erreichbarkeit der Dienststellen für die beiden Hauptstandorte Technisches Rathaus und Altes Rathaus exemplarisch geprüft und Maßnahmen vorgeschlagen. Hamm hat umfassende Standortanalysen durchgeführt und befragt regelmäßig die Mitarbeitenden zum Thema Mobilität. Die Ergebnisse nutzt die Stadtverwaltung, um die eigenen Maßnahmen zu überprüfen und ggf. anzupassen. Details dazu sind im Kapitel 2.5.2 „Darstellung der klimafreundlichen Erreichbarkeit an einem Beispiel“ aufgeführt.

Die Stadt Hamm bietet über die Stadtwerke Hamm einen digitalen und interaktiven Mobilitätsstadtplan an. Hier ist u. a. eine Fahrplanauskunft enthalten, um schnell und einfach die jeweilige Verbindung zu finden. Die verschiedenen Dienststellen werden ebenfalls angezeigt, inklusive von Zusatzinformationen zu den nächstgelegenen Haltestellen und der jeweiligen Erreichbarkeit mit den öffentlichen Verkehrsmitteln. Alle Buslinien sind dargestellt und mit einem Klick auf die Haltestellen gibt es weitere Informationen. Zudem können die Nutzenden weitere Informationen u. a. zu den Parkhäusern, Ladestationen für Elektrofahrzeuge und Bike&Ride-Anlagen abrufen.

Die Stadt Hamm hat wie andere Städte auch, ein Modernisierungsprogramm zum barrierefreien Ausbau von Bushaltstellen aufgelegt. Dadurch verbessert sich künftig auch die Erreichbarkeit der städtischen Einrichtungen für mobilitätseingeschränkte Personen.

Auf der Internetseite der Stadt Hamm wird umfassend zu Mobilitätsangeboten informiert. Interessierte können zudem regelmäßig an Befragungen teilnehmen. Von September bis November 2024 gibt es eine aktuelle Umfrage für Radfahrende. Hier können die Teilnehmenden Hinweise zur Verbesserung der Radinfrastruktur mitteilen. Die Ergebnisse sollen u. a. die bisherigen Maßnahmen zur Radverkehrsförderung der Stadt Hamm bewerten.

2.5.2 Darstellung der klimafreundlichen Erreichbarkeit an einem Beispiel

Im Rahmen eines Modellprojekts wurden am Beispiel der beiden Hauptverwaltungsstandorte Altes Rathaus und Technischem Rathaus konkrete Handlungsansätze zur Förderung der umweltfreundlichen Mobilität auf Dienst- und Arbeitswegen entwickelt. Die dazu aufgestellten Maßnahmen-Pakete könnte die Stadt Hamm schrittweise umsetzen.

Der Standort Technisches Rathaus liegt direkt am Bahnhof mit sehr guter ÖP(N)V-Anbindung. Das Alte Rathaus ist ebenfalls sehr gut an das Busliniennetz angeschlossen und liegt etwa 15 Minuten fußläufig vom Bahnhof entfernt. Durch das gut ausgebaute Haltestellennetz mit ausreichend hoher Taktung ist eine gute klimafreundliche Erreichbarkeit der Einrichtungen gegeben.

Abstellmöglichkeiten für Fahrräder sind in unterschiedlicher Anzahl und Qualität vorhanden. Der Großteil dieser Anlagen ist nicht überdacht. Im Mobilitätskonzept der Stadt Hamm sind zur Förderung der Fahrradnutzung verschiedene Maßnahmen beschrieben. Im Wesentlichen geht es um:

- den Aufbau einer Dienstradflotte,
- die Ertüchtigung und Neueinrichtung von Radinfrastruktur und
- Anreize zur Fahrradnutzung.

An beiden Standorten ist der Parkdruck sowohl für die Besucher und Besucherinnen als auch für die Beschäftigten sehr hoch. Die Beschäftigten weichen zum Parken in die angrenzenden Anliegerbereiche aus. Aus den vorliegenden Analysen geht hervor, dass die Beschäftigten vor allem die fehlende Transparenz bei der Vergabe von Parkplätzen bemängeln. Der Wunsch nach neuen sozialen und dienstlichen Kriterien für die Vergabe der verfügbaren Parkplätze ist groß.

2.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Betriebliche Mobilität					
F1	Das umfassende Mobilitätskonzept der Stadt Hamm von 2022 beinhaltet konkrete Ziele und Maßnahmen. Handlungsmöglichkeiten gibt es noch beim Umsetzen der Maßnahmen.	98	E1.1	Den Umsetzungsstand der umzusetzenden Maßnahmen sollte die Stadt Hamm nachhalten und regelmäßig darüber berichten. Mithilfe geeigneter steuerungsrelevanter Kennzahlen sollte die Stadt ihre Zielerreichung regelmäßig überprüfen.	100
			E1.2	Die Stadt Hamm sollte eine zentral verantwortliche und koordinierende Organisationseinheit für das betriebliche Mobilitätsmanagement schaffen. Dadurch kann die Stadt Hamm Verantwortlichkeiten klarer bestimmen sowie Abstimmungsprozesse beschleunigen und vereinheitlichen.	100
F2	Die Stadt Hamm fördert mobiles und flexibles Arbeiten. Die dafür nötigen Regelungen sind vorhanden. Jedoch werden weitere Daten benötigt, um die eigenen Ziele erreichen und zielgerecht steuern zu können.	100	E2	Die Stadt Hamm sollte auch die tatsächlich genutzten flexiblen Arbeitsplätze der Mitarbeitenden erfassen. Die Ergebnisse sollte sie bei der Bedarfsermittlung von Arbeitsplätzen einschließlich der Einrichtung von Desksharing-Arbeitsplätzen berücksichtigen.	103
F3	Bei der Stadt Hamm ist der Einsatz klimafreundlicher Verkehrsmittel bei Dienstreisen verpflichtend. Das Dienstreisemanagement wird derzeit digitalisiert. Zur Steuerung fehlen jedoch noch grundlegende Informationen.	103	E3	Die Stadt Hamm sollte die notwendigen Informationen regelmäßig erheben und auswerten. So kann sie die Entwicklungen aufzeigen sowie erzielte Erfolge hin zu klimafreundlicheren Dienstreisen dokumentieren.	104
F4	Es bestehen Optimierungsmöglichkeiten, um das Fuhrparkmanagement systematisch und nachhaltig steuern zu können.	104	E4.1	Die Stadt Hamm sollte mit der Überarbeitung des Fuhrparkmanagements eine Gesamtstrategie entwickeln. Daraus sollte die Stadt Hamm konkrete operative Ziele ableiten und diese über geeignete Kennzahlen messen und steuern.	105
			E4.2	Die Stadt Hamm sollte den Fahrzeugbestand und dessen Auslastung analysieren und optimieren. Eine geeignete Software kann dabei unterstützen.	108

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Hamm setzt auf verschiedene Anreize und Vorgaben, damit der ÖP(N)V vorrangig genutzt wird. Dazu gehören beispielsweise klare Regelungen für Dienstreisen, die gute Erreichbarkeit der Dienststellen sowie rabattierte Jobtickets. Optimierungsmöglichkeiten gibt es beim Buchungsprozess der Jobtickets.	108	E5.1	Die Stadt Hamm sollte die gesetzlichen und tarifrechtlichen Möglichkeiten zur Förderung des ÖP(N)V nutzen.	109
			E5.2	Die Stadt sollte prüfen, ob der Bestell-/Kündigungsprozess und die Über-/Rückgabe der Tickets optimiert und digitalisiert werden könnte.	109
F6	Die Stadt Hamm fördert die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden durch verschiedene Anreize. Sie bietet den Berechtigten z. B. das Fahrradleasing an. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bei der weiteren Infrastruktur für Radfahrende wie z. B. Duschen, Umkleiden, Abstellplätze und Servicestationen.	110	E6	Die Stadt Hamm sollte die Fahrradnutzung ihrer Mitarbeitenden mithilfe weiterer guter Rahmenbedingungen fördern.	111
F7	Die Stadt Hamm hat Richtlinien zur Benutzung der Parkplätze der städtischen Verwaltungsgebäude erlassen. Um die klimafreundliche Mobilität zu fördern, bedarf es einer Überarbeitung dieser Richtlinien.	112	E7	Die Stadt Hamm sollte die bestehenden Richtlinien überarbeiten. Dabei sollte sie die klimafreundliche Mobilität stärker berücksichtigen. Zudem sollten die Anspruchsvoraussetzungen für PKW-Stellflächen klar definiert sein.	113

3. Informationstechnik

3.1 Managementübersicht

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

Bei weiterhin niedrigen **IT-Kosten** ist das **IT-Profil** der Stadt Hamm insgesamt gesehen durchschnittlich ausgeprägt. Es sind keine nennenswerten Einsparmöglichkeiten erkennbar. Vielmehr besteht das Risiko, dass die Stadt auf lange Sicht mit den erhöhten Anforderungen an die Verwaltungsdigitalisierung nicht Schritt halten könnte.

Das **IT-Betriebsmodell** der Stadt Hamm bietet wie bisher einen sehr guten Rahmen für die zielgerichtete Ausrichtung der IT. Obwohl die Stadt die Anforderungen an eine wirksame **IT-Steuerung** mittlerweile etwas besser als bei der letzten Prüfung durch die gpaNRW erfüllt, bestehen weiterhin konkrete Optimierungsmöglichkeiten.

Gegenüber der letzten Prüfung durch die gpaNRW hat die Stadt Hamm verbesserte strategische Rahmenbedingungen für die zielgerichtete **Digitalisierung** geschaffen. Trotzdem kann sie sich bei einigen Aspekten konkret weiterentwickeln.

Bei den von der gpaNRW exemplarisch ausgewählten Verwaltungsleistungen ist die Stadt Hamm insgesamt durchschnittlich weit. Hauptgründe dafür, dass sie beim **Digitalisierungsniveau** nicht noch weiter ist, sind vor allem Medienbrüche in den jeweiligen Prozessen. Dies trifft auch auf die meisten anderen Städte zu.

Ein wiederholt wichtiger Grund, die Digitalisierung innerhalb der Verwaltung noch intensiver voranzutreiben, ist die **Personalstruktur** der Mitarbeitenden der Stadt Hamm. So steht weiterhin relativ wenig junges Personal einem vergleichsweise großen Anteil älteren Personals gegenüber.

Die Stadt Hamm könnte zudem stärker als bislang auf ein systematischeres **Prozessmanagement** setzen. Während die Stadt hier beim strategischen Rahmen sowie bei der operativen Ausgestaltung bereits auf einem guten Weg ist, nutzt sie die sich daraus ergebenden Steuerungsmöglichkeiten nicht konsequent für sich aus.

Bei der **IT-Sicherheit** positioniert sich die Stadt Hamm im Mittelfeld. Sie hat sich gegenüber der letzten Prüfung etwas verbessert. Verbesserungspotenzial besteht insbesondere bei Aspekten des Notfallmanagements.

Die Stadt Hamm nutzt das ökologische Potenzial von Informationstechnik und Digitalisierung bereits sehr. Sie könnte dies allerdings noch systematischer als bislang tun. Deshalb sollte sie die aufgezeigten Verbesserungsmaßnahmen für einen systematischeren Umgang mit der ökologischen **Nachhaltigkeit** durch und in der IT überprüfen.

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Hamm besitzt für **Prüfhandlungen mit IT-Bezug** weiterhin keinen optimalen personellen Rahmen. Trotzdem gelingt es den Verantwortlichen ein relativ breites Prüfungsspektrum abzudecken. Dies auch deshalb, weil die strategische Weiterentwicklung der örtlichen Rechnungsprüfung mithilfe der Digitalisierung aktiv vorangetrieben wird. Allerdings sollte die Stadt Hamm die schwache Ausstattung ihres Rechnungsprüfungsamtes in den Blick nehmen und auch interkommunale Möglichkeiten ausloten.

Außerhalb des IT-Profiles hat die Stadt Hamm als Schulträgerin insgesamt solide Rahmenbedingungen etabliert, um die **Digitalisierung in ihren Schulen** zielgerichtet zu steuern. Die konkreten Verbesserungsoptionen zeigen sich beim Ausstattungsprozess, Ressourcenüberblick sowie bei operativen Ausstattungs- und Supportabläufen. Dies hat die Stadt Hamm jedoch bereits erkannt und entsprechende Maßnahmen angestoßen.

3.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

3.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Im Kapitel „**IT der Kernverwaltung**“ liegt der Fokus auf der IT als Grundlage für das digitale Verwaltungshandeln. Dabei geht die Prüfung über die technologische Sicht hinaus. So stehen neben technischen Sicherheitsmaßnahmen insbesondere auch der organisatorische und konzeptionelle Rahmen im Fokus, der für einen sachgerechten, nachhaltigen, sicheren und wirtschaftlichen IT-Betrieb sowie eine erfolgreiche Digitalisierung erforderlich ist. Dies schließt auch die Rahmenbedingungen mit ein, die der örtlichen Rechnungsprüfung für eine IT-Revision ge-

geben 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.

3.4 IT in der Kernverwaltung

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

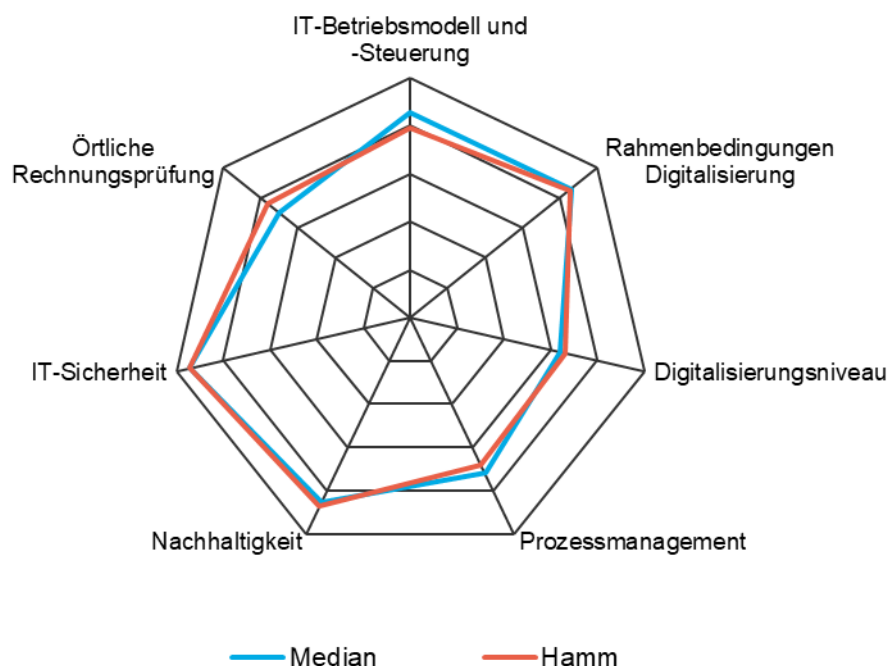
Im IT-Profil bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

- **IT-Betriebsmodell und -Steuerung:** Inwieweit sind die IT-Leistungen und -Kosten das Ergebnis eines zielgerichteten Steuerungsprozesses?

- **Rahmenbedingungen Digitalisierung:** Inwiefern ist die digitale Transformation durch verbindliche Vorgaben abgesichert?
- **Prozessmanagement:** Inwieweit kann das städtische Prozessmanagement den Anforderungen der digitalen Transformation gerecht werden?
- **Digitalisierungsniveau:** Wie weit ist die Verwaltungsdigitalisierung in der Praxis 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 Hamm**. 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 Hamm zeigt, dass die jeweiligen Einzelergebnisse tendenziell im interkommunalen Durchschnitt liegen. Dem stehen niedrige IT-Kosten gegenüber (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.

3.4.1 IT-Betriebsmodell und -Steuerung

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

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

→ **Feststellung**

Das IT-Betriebsmodell der Stadt Hamm bietet weiterhin einen sehr guten strategischen Rahmen für die zielgerichtete Ausrichtung der Informationstechnik. Die Anforderungen an eine wirksame IT-Steuerung erfüllt die Stadt mittlerweile zwar besser als bei der letzten Prüfung, trotzdem bestehen noch einige 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 Hamm** 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 verteilen³²:



Die Stadt Hamm ordnet sich im hinteren Mittelfeld der kreisfreien Städte ein. Dabei stehen dem äußerst positiven Betriebsmodell einige Verbesserungsoptionen aus Steuerungssicht gegenüber.

Das IT-Betriebsmodell der Stadt Hamm hat sich seit der letzten überörtlichen Prüfung nicht verändert. Rund ein Viertel der prüfungsrelevanten IT-Gesamtkosten und mehr als ein Drittel der IT-Sachkosten entfallen auf Leistungen der citeq als eigenbetriebsähnliche Einrichtung der Stadt Münster. Außerdem bezieht Hamm diverse IT-Services bei weiteren externen Dienstleistern und hält eigene zentrale sowie dezentrale Personalressourcen vor. Die Stadt Hamm besitzt damit ein IT-Betriebsmodell, das sehr geeignet ist, IT-Leistungen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten flexibel an den eigenen strategischen Anforderungen auszurichten.

Die organisatorischen Rahmenbedingungen für eine wirksame IT-Steuerung und -Steuerungsunterstützung haben sich gegenüber der letzten Prüfung verändert. So wurde die Aufbauorganisation für Aufgaben der Verwaltungsdigitalisierung und Informationstechnik in 2022 umstrukturiert. Neben der Abteilung IT-Betrieb (Sachgebiete IT-Support und Infrastruktur) nehmen die Abteilung Digitale Dienste (Sachgebiete Zentrale Anwendungen und Fachverfahren) sowie die Stabstelle IT-Sicherheit im Amt für Organisationsentwicklung, IT und Digitalisierung (10) innerhalb des Dezernats II die entsprechenden Aufgaben wahr. Aus Steuerungssicht führt die organisatorische Neuausrichtung zu einer weiteren Konsolidierung und Zentralisierung von IT- und Digitalisierungsaspekten. Die Chancen, dass übergeordnete Ziele der Stadt Hamm mithilfe des Einsatzes von IT und Digitalisierung erreicht werden, sind dadurch grundsätzlich größer geworden.

Allerdings existiert weiterhin noch keine übergreifende und mit den städtischen Digitalisierungszielen konsistente IT-Strategie. Neben zahlreichen IT-Teilstrategien sowie Vorgaben und Beschlüssen zu IT-Projekten und -Maßnahmen, die insgesamt zwar eine ähnliche Wirkung wie

³² Im Streudiagramm sind nicht alle Einzelwerte ablesbar, da mehrere Werte deckungsgleich sind.

eine formelle IT-Strategie entfalten können, fehlt ein von der Verwaltungsführung genehmigter und damit verbindlicher Orientierungsrahmen. Dieser würde die Planungssicherheit für alle Beteiligten erhöhen und die Aussicht, dass Digitalisierungsvorhaben noch zielgerichteter durch IT unterstützt und umgesetzt werden, weiter verbessern.

Die für die IT-Steuerung relevanten Daten und Informationen können bei der Stadt Hamm zwar generell bereitgestellt und ausgewertet werden. So ist grundsätzlich gewährleistet, dass Informationen über die IT-Ausstattung, -Kosten, -Stellenanteile, -Projektstände sowie -Störungsfälle und -Risiken zur Verfügung stehen. Allerdings sind einige steuerungsrelevante Informationen, insbesondere aus dezentralen Organisationseinheiten, nicht immer auf Anhieb und oft mit erhöhtem Erhebungsaufwand für die zentral verantwortlichen Stellen verfügbar. Dies trifft auch auf sehr viele andere kreisfreie Städte zu, die beispielsweise dezentrale Stellenanteile mit IT- und Digitalisierungsaufgaben einsetzen und/oder dezentrale IT-Budgets bewirtschaften. Positiv ist allerdings, dass die Stadt Hamm derzeit am Aufbau eines zentralen IT-Kennzahlen- und Indikatorensystems arbeitet. Hier nimmt sie die steuerungsrelevanten und auch dezentral vorhandenen Daten und Informationen nunmehr wesentlich stärker als bislang in den Fokus.

Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Hamm auch die folgenden Verbesserungsmöglichkeiten im Blick behalten:

- Zwar werden durch das Dezernatscontrolling bereits teilweise Kennzahlen zu Lizenzen erfasst und dokumentiert. Ein zentraler und vollständiger Überblick über vorhandene und genutzte Lizenzen ist aber noch nicht gegeben. Deshalb ist zu begrüßen, dass die Stadt Hamm in konkrete Planungen zur Zentralisierung und Professionalisierung des städtischen Lizenzmanagements eingestiegen ist.
- Bislang waren die Möglichkeiten einer zentralen Dokumentation und Auswertung von Serviceanfragen der Mitarbeitenden bei der Stadt Hamm begrenzt. Deshalb setzt die Stadt beim IT-Support seit Ende 2024 auf ein neues und zentrales Ticketsystem beim Helpdesk. Die damit einhergehenden Auswertungs- und Steuerungsoptionen sollte die Stadt Hamm nun intensiv für eine Verbesserung der bisherigen Situation nutzen.
- Verfügbarkeitsanforderungen über zugesicherte Leistungen, insbesondere mit dem Hauptdienstleister, bestehen vereinzelt. Positiv ist jedoch, dass die Stadt aktuell an einer Ausweitung sowie Konkretisierung arbeitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte eine verbindliche, mit den städtischen Digitalisierungszielen konsistente und übergreifende, IT-Strategie etablieren. Sie sollte zudem die für die zielorientierte Steuerung der Informationstechnik relevanten Daten und Informationen einfacher sowie schneller ermitteln und auswerten können als bislang. Den Aufbau eines IT-Controllingsystems zwecks Verbesserung der Steuerungssituation sollte die Stadt Hamm fortsetzen.

3.4.2 Digitalisierung

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

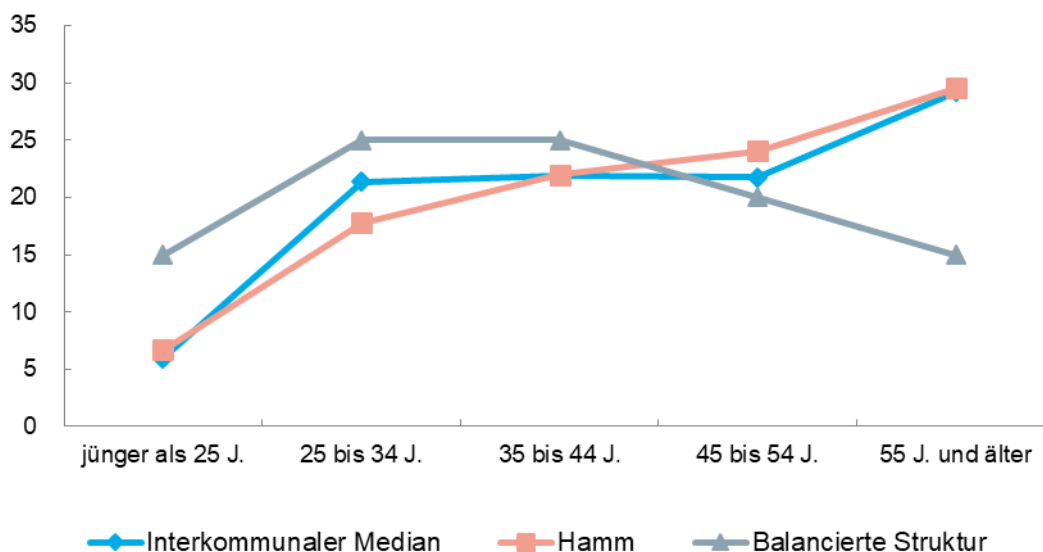
Um dieses Potenzial voll ausschöpfen zu können, müssen die Städte über das rechtlich verpflichtende Onlineangebot ihrer Leistungen hinaus auch verwaltungsintern auf eine möglichst medienbruchfreie Bearbeitung hinwirken.

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

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

Um die Ausgangslage der Stadt Hamm darzustellen, bilden wir nachstehend ihre **Altersstruktur** im interkommunalen Vergleich sowie im Vergleich zu einer optimalen, balancierten Altersstruktur³³ ab.

Altersgruppenverteilung in der Kernverwaltung in Prozent 2024



³³ Hartmut Buck, Bernd Dworschak und Alexander Schletz: Analyse der betrieblichen Altersstruktur, Fraunhofer IAO (Hrsg.), 2005

- Die Personalstruktur der Mitarbeitenden der Stadt Hamm ist weiterhin sehr alterszentriert. In Hamm steht besonders wenig junges Personal einem vergleichsweise großen Anteil älteren Personals gegenüber. Diese Situation kann sich mit großer Wahrscheinlichkeit kritisch auf die Handlungsfähigkeit der Verwaltung der Stadt Hamm auswirken. Damit besteht ein wichtiger Grund die Digitalisierung innerhalb der Verwaltung noch intensiver voranzutreiben, als dies ohnehin schon passiert.

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

3.4.2.1 Rahmenbedingungen der Digitalisierung

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

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

Das nachstehende Balkendiagramm zeigt, wie viele Anforderungen die **Stadt Hamm** 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

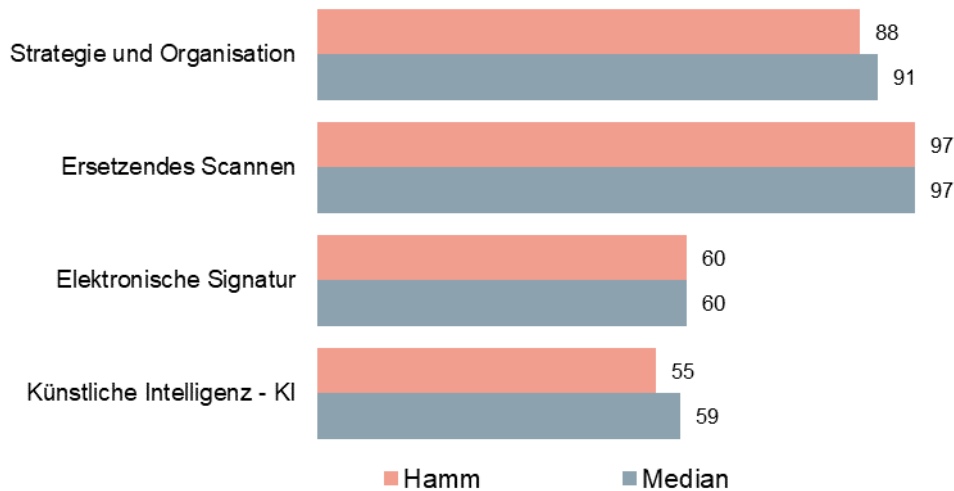


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Hamm ordnet sich im 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 Hamm ist insgesamt gesehen ähnlich weit wie der Großteil der kreisfreien Städte. Nachfolgend erläutert die gpaNRW ihre detaillierten Erkenntnisse zu den oben aufgeführten Aspekten sowie etwaige Ansatzpunkte, um die Rahmenbedingungen für die Digitalisierung zu optimieren.

3.4.2.1.1 Strategie und Organisation

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

→ Feststellung

Die Stadt Hamm hat gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung verbesserte strategische Rahmenbedingungen für die zielgerichtete Digitalisierung geschaffen. Bei der konkreten Umsetzung und Steuerung von entsprechenden Projekten und Maßnahmen besteht noch Optimierungspotenzial.

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 Hamm** besitzt seit 2022 eine verbindliche, übergreifende und allen Beteiligten bekannte digitale Strategie „Digitales Hamm“, aus der sich diverse Handlungsfelder und konkrete Leitprojekte u.a. für die digitale Stadtverwaltung ergeben. Das Referat Wirtschaft, Digitalisierung, Stadtmarketing und Touristik im Büro des Oberbürgermeisters koordiniert die Umsetzung der Digitalisierungsstrategie, unterstützt durch das Amt für Organisationsentwicklung, IT und Digitalisierung im Dezernat II des Kämmers.

Wie bei einigen kreisfreien Städten in NRW bestehen auch bei der Stadt Hamm Verbesserungsoptionen in der tatsächlichen Umsetzung der sich aus der Strategie ergebenden Projekte.

So sind zentrale Vorgaben, Richtlinien und Standards, insbesondere zur Methodik, Dokumentation und Abläufen im Projektmanagement zwar überwiegend vorhanden. Ein ressortübergreifendes und fachsoftwaregestütztes Projektmanagementsystem ist allerdings noch nicht im Einsatz. Somit kann die Stadt Hamm über den jeweiligen Projektlebenszyklus hinweg derzeit verwal- tungsübergreifend noch nicht optimal mit den entsprechenden Ressourcen, Abhängigkeiten oder Risiken umgehen. Die Verantwortlichen im Dezernat II sind allerdings bereits dabei, mögli- che Software-Lösungen zu bewerten und eine geeignete Auswahl zu treffen. Die Fähigkeit, in- nerhalb der Stadtverwaltung zielgerichteter zusammenarbeiten zu können, sollte damit perspek- tivisch wesentlich stärker sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte ihre Bemühungen zur Verbesserung des zentralen und verwaltungs- übergreifenden Projektmanagements fortführen, indem sie ein einheitliches softwarebasier- tes Projektmanagementsystem etabliert.

3.4.2.1.2 Ersetzendes Scannen

Damit eine „Digitale Verwaltung“ funktionieren kann, muss eine Stadt ihre Dokumente und Da- ten digitalisieren. Dennoch wird es sich nicht vermeiden lassen, dass auch weiterhin noch Pa- pierdokumente eingehen. Daher ist das ersetzende Scannen ein elementarer Baustein einer er- folgreichen Verwaltungsdigitalisierung.

→ Das ersetzende Scannen ist bei der Stadt Hamm bereits weit vorangeschritten.

Eine Stadt sollte eingehende Papierdokumente, bei denen es rechtlich möglich und wirtschaft- lich angemessen ist, ersetzend scannen. Dabei sollte sie die Vorgaben der Technischen Richtli- nie RESISCAN 03138 (TR Resiscan) des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstech- nik (BSI) einhalten. Hierzu sollte eine Stadt festlegen, welche Dokumente sie ersetzend scan- nen möchte, eine Verfahrensdokumentation verfassen, die erforderliche Strukturanalyse und eine umfassende Schutzbedarfsanalyse durchführen sowie die Ergebnisse dokumentieren.

Die **Stadt Hamm** hat zentral und fachbereichsübergreifend festgelegt, welche Dokumente wie und von welchen Zuständigkeiten ersetzend gescannt werden sollen. Gemäß den Vorgaben in der aktuellen Dienstanweisung zum DMS, der Verfahrensanweisung für das ersetzende Scan- nen sowie der Dienstanweisung Datenschutz und Datensicherheit sind die entsprechenden Ar- beitsabläufe derzeit zwar überwiegend dezentral zugewiesen. Ein zentraler Überblick besteht jedoch.

Es zeichnet sich ab, dass schrittweise bedeutend mehr Tätigkeiten durch eine zentrale Scan- stelle der Stadt Hamm übernommen werden. Dies ist bei vielen Städten bereits der Fall und sollte die Durchsetzung von zentral vorhandenen Standards und Vorgaben langfristig noch ef- fektiver ermöglichen.

3.4.2.1.3 Elektronische Signatur

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

→ **Feststellung**

Bei den Aspekten der qualifizierten elektronischen Signatur ist die Stadt Hamm ähnlich weit wie die meisten kreisfreien Städte. Allerdings fehlt ihr 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 Hamm** ersetzt bereits für einige Leistungen (z.B. im Standesamt, Rechtsamt) 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 weiteren kann ohne einen zentralen Überblick der Stadt nicht abschließend bewertet werden. Deshalb arbeitet die Stadt Hamm aktuell an einer zentralen Übersicht, um erstmals einen verwaltungsübergreifenden Überblick über die Einsatzmöglichkeiten zu erhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte ihre Anstrengungen fortführen und eine zentrale Übersicht erstellen, um einen Überblick über weitere Einsatzmöglichkeiten von qualifizierten elektronischen Signaturlösungen in ihrer Verwaltung zu erhalten.

3.4.2.1.4 Künstliche Intelligenz

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

→ **Feststellung**

Die Auseinandersetzung mit Chancen und Risiken der künstlichen Intelligenz hat bei der Stadt Hamm bereits begonnen. Sie steht zwar bei der Etablierung von Rahmenbedingungen sowie bei der Umsetzung konkreter Maßnahmen derzeit noch am Anfang. Allerdings befindet sie sich bereits in der Experimentierphase, wobei die Berücksichtigung des Schulungsbedarfs der Mitarbeitenden positiv heraussticht.

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 Hamm** befindet sich derzeit im Erstellungsprozess von KI-Richtlinien und -Vorgaben. Eine zentrale Verantwortung für künstliche Intelligenz in der Stadtverwaltung wurde zwar noch nicht festgelegt. Dieser Aspekt wird jedoch bereits im „Konzeptpapier KI-Labor“ berücksichtigt.

Somit sind grundsätzlich noch die Fachämter für die Einführung von Fachverfahren samt etwaiger KI-Funktionalitäten verantwortlich und das Amt 10 für zentrale Anwendungen sowie für die Basissoftware und Infrastruktur.

Pilot- und versuchsweise wird allerdings KI bereits eingesetzt, beispielsweise bei der robotergestützten Prozessautomatisierung. Selbstlernende KI ist noch nicht im Einsatz. Die Stadt Hamm plant jedoch konkret die Einführung eines Chatbots im Bereich Familienbelange, der KI-gestützt operieren soll. Weiteres Potenzial hat die Stadt Hamm bei der Vorbereitung von Entscheidungen ausgemacht, beispielsweise durch die Erstellung von Zusammenfassungen und bei der Optimierung von Schreiben und Dokumenten.

Positiv ist, dass die Stadt Hamm den Bedarf an Fortbildungen für ihre Mitarbeitenden erkannt und hierzu bereits ein Schulungskonzept ausgearbeitet hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte ihre aktuellen Bemühungen fortführen und sich verstärkt mit den strategischen Chancen und Risiken der künstlichen Intelligenz befassen.

3.4.2.2 Digitalisierungsniveau

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm erreicht bei den von der gpaNRW ausgewählten Verwaltungsleistungen ein insgesamt leicht überdurchschnittliches Digitalisierungsniveau. Insbesondere bei der medienbruchfreien Bearbeitung bestehen noch große Verbesserungsmöglichkeiten. Die bisherigen Anstrengungen zur Forcierung der digitalen Verwaltungsakte wirken sich allerdings bereits positiv aus.

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 Hamm** in diesem Zusammenhang erreicht und wie sich die übrigen kreisfreien Städte positionieren.

Digitalisierungsniveau in Prozent 2024

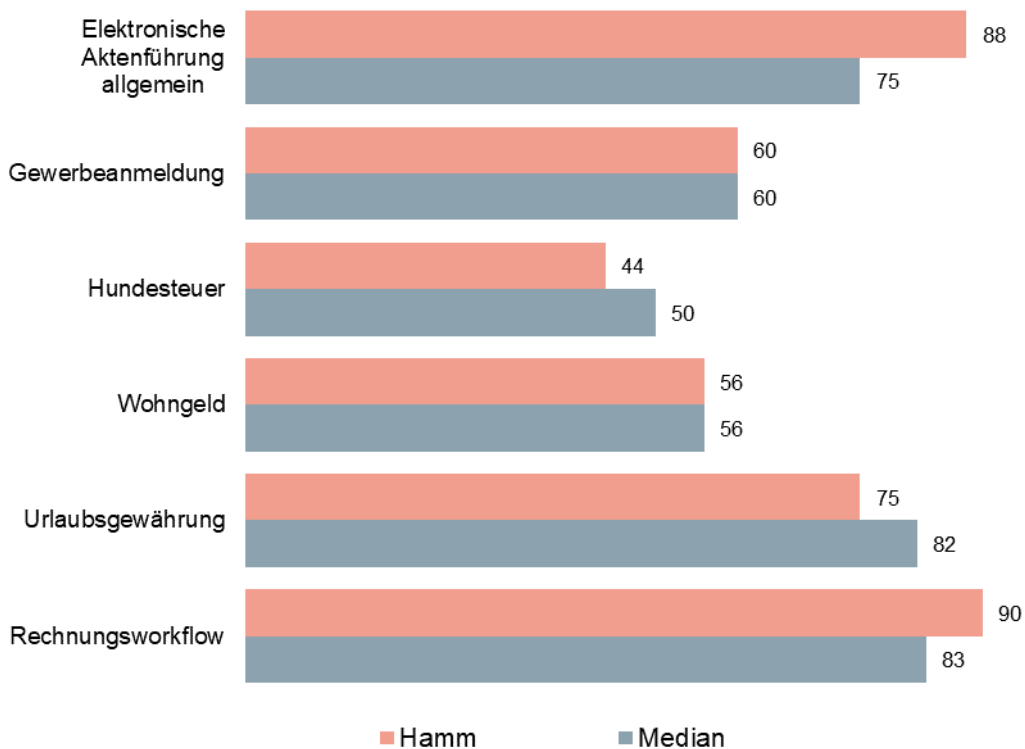


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Hamm rangiert beim Digitalisierungsniveau im Mittelfeld. In den einzelnen Bereichen stellen sich die Ergebnisse im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

Digitalisierungsniveau im Detail in Prozent 2024



Der digitale Fortschritt der Stadt Hamm ist insgesamt gesehen leicht überdurchschnittlich. Hauptgründe dafür, dass die Stadt Hamm nicht noch weiter ist, sind vor allem Medienbrüche im jeweiligen Prozess. Dies gilt für die meisten Städte gleichermaßen. In den exemplarisch geprüften Prozessen fällt positiv auf, dass sie digital begonnen werden können. Das bedeutet, dass die Stadt Hamm die technischen und organisatorischen Voraussetzungen geschaffen hat, strukturierte Datensätze entgegenzunehmen. Sie sind die Grundlage, um Anträge bzw. Rechnungen überhaupt medienbruchfrei weiterverarbeiten zu können.

Dass die geprüften Prozesse der Stadt Hamm noch nicht vollständig digital abgewickelt werden ist in erster Linie im Bearbeitungsprozess und den erforderlichen Rahmenbedingungen begründet. So ist beispielsweise noch nicht in allen geprüften Bereichen eine elektronische Aktenführung möglich. Jedoch macht sich die strategische Ausrichtung der Stadt Hamm bezüglich der Allgemeinen Verwaltungsakte positiv bemerkbar. So wird mithilfe der roboterunterstützten Prozessautomatisierung (RPA) ein ansteigender Automatisierungsgrad erreicht.

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

- **Hilfe zur Erziehung:** Die Schnittstellen zwischen den Fachanwendungen der wirtschaftlichen Jugendhilfe und dem Allgemeinen Sozialen Dienst werden genutzt, die Einführung der E-Akte sollte jedoch in diesem Bereich forciert werden.
- **Öffentlicher Gesundheitsdienst:** Eine dezentrale und fachliche IT-Strategie ist noch nicht verschriftlicht. Die Kernprozesse sind mithilfe der Prozessmanagementsoftware erfasst und bereits teilweise optimiert worden. Die Funktionen des städtischen Dokumentenmanagementsystems sind noch nicht vollumfänglich nutzbar und die digitalen Services sind ausbaubar.
- **Bauaufsicht:** Hier ist zwar ein grundsätzlich hoher Digitalisierungsgrad zu verzeichnen. Allerdings erfolgt eine parallele Arbeit mit Papierakten.
- **Gebäudewirtschaft:** Hier dominiert die Papierarbeit. Eine zentrale Softwarelösung ist nicht im Einsatz.

Darüber hinaus hat die Stadt Hamm, wie viele andere Städte auch, noch nicht alle Prozessabläufe dokumentiert, analysiert und optimiert. Dies ist Gegenstand des nachfolgenden Kapitels.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte ihre Aufmerksamkeit und Ressourcen noch stärker als bislang auf die medienbruchfreie Bearbeitung innerhalb ihrer Verwaltungsprozesse lenken.

3.4.3 **Prozessmanagement**

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

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

→ **Feststellung**

Die Anforderungen an ein systematisches Prozessmanagement erfüllt die Stadt Hamm insgesamt zufriedenstellend. Während sie beim strategischen Rahmen sowie der operativen Ausgestaltung bereits auf einem guten Weg ist, nutzt sie die sich daraus ergebenden Steuerungsmöglichkeiten noch nicht konsequent für sich 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 Hamm** 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 verteilen³⁴:



³⁴ Im Streudiagramm sind nicht alle Einzelwerte ablesbar, da mehrere Werte deckungsgleich sind.

Die Stadt Hamm liegt im mittleren Bereich der geprüften Städte. Das für die zentrale Koordinierung und Durchführung von Prozessoptimierungen zuständige Sachgebiet Prozessmanagement ist im Amt für Organisationsentwicklung, IT und Digitalisierung (Amt 10) angesiedelt. Mit den dort zur Verfügung stehenden Stellen reiht sich die Stadt Hamm weit unten im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte ein. Auch um die begrenzten Personalressourcen wirksam einsetzen zu können hat die Stadt Hamm bereits beschrieben, welche strategischen Ziele sie verfolgt, welchen Prozessen eine hohe Priorität eingeräumt wird und wie sie das Prozessmanagement operativ ausgestaltet. Von Vorteil ist dabei, dass die Stadt Hamm eine im kommunalen Umfeld sehr verbreitete Software einsetzt und sich an dessen einheitlichen Standards orientiert. Zudem setzt die Stadt Hamm strategisch gesehen bewusst auf den Grundsatz der anlassbezogenen Prozessbetrachtungen und -optimierungen, die nicht durch die Fachämter, sondern ausschließlich durch zentrale Ämterbetreuer und Digitalisierungsexperten des Amtes 10 beauftragt werden können. Die Stadt verfolgt diesen pragmatischen Ansatz der „schnellen Erfolge“ nicht allein wegen der stark begrenzten personellen Ressourcen. Den Verantwortlichen geht es vordergründig nicht um den Aufbau eines vollständigen Prozessregisters für die Stadt, da sie für sich erkannt hat, dass die Erfassung und Ist-Modellierung sämtlicher städtischer Prozesse kein realistisches Ziel ist. Demnach würde bei schätzungsweise über 3.500 städtischen Prozessen das Risiko bestehen, dass die Ergebnisse nicht aktuell gehalten werden können und „Datenfriedhöfe“ entstünden.

Deshalb geht es der Stadt vielmehr um die Optimierung von vorab priorisierten Prozessen, deren Problemlagen in der Verwaltung an zentraler Stelle bereits aus der Verwaltungspraxis heraus bekannt sind. Der zu erwartende Nutzen für die Digitalisierung steht dabei im Vordergrund. Ein Beispiel ist die Kombination aus einer hohen Fallzahl und großer Personalintensität sowie Abläufe mit zahlreichen bekannten Medienbrüchen und vielen Prozessbeteiligten über Organisationsgrenzen hinweg. Auch Prozesse mit bekannten und mangelhaften Qualitätskennzahlen (z.B. hohe Anzahl an Beschwerden, geringer Zufriedenheitswert in Befragungen, gefühlt lange Bearbeitungsdauern, häufige Fehler/hoher Nachbearbeitungsaufwand) rücken dabei zunächst in den Fokus.

Dieser pragmatische Ansatz berücksichtigt aus Sicht der gpaNRW allerdings noch nicht, dass sich eine Notwendigkeit von Digitalisierungsprojekten auch aus systematisch erlangten Erkenntnissen über Ist-Prozesse ergeben kann. Dies ist auch der Stadt Hamm bewusst. Langfristig strebt sie deshalb einen systematischeren Aufbau eines verwaltungsweiten Prozessregisters an. Zwar wird die vollständige Erfassung und Modellierung aller Prozesse nicht angestrebt. Es soll jedoch zumindest eine grundlegende Übersicht der in den Ämtern vorhandenen Prozesse aufgebaut werden, damit wenigstens deren Abhängigkeiten untereinander veranschaulicht und untersucht werden können. Die reine Erfassung von Ist-Prozessen ohne Optimierung wird dagegen in bestimmten Fällen, etwa im Kontext von Wissensmanagement oder bei der Dokumentation von Prozessen im Notfallmanagement, durchgeführt. Das Vorgehen der Stadt Hamm gewährleistet aber insgesamt, dass vor Organisationsuntersuchungen und Digitalisierungsmaßnahmen grundsätzlich Prozessanalysen stattfinden.

Aus Sicht der gpaNRW bestehen insbesondere noch die folgenden Verbesserungsmöglichkeiten:

- Die interne Strategie zum Prozessmanagement ist noch nicht fest in der Verwaltung der Stadt Hamm, z.B. durch Beschluss des Verwaltungsvorstands, verankert und den Mitarbeitenden gegenüber bekannt gemacht worden.

- Die Stadt Hamm hat die Aufgaben des dezentralen Prozessmanagements noch nicht verbindlich beschrieben. So steht es den Fachämtern mit entsprechender Expertise frei, selbst Prozessaufnahmen und -analysen durchzuführen. Auch eine Beauftragung Externer ist möglich. Zwar sind die Vorgaben des Sachgebietes Prozessmanagement zwecks stadtweiter Vereinheitlichung intern grundsätzlich zu beachten, die Umsetzung mit dem Stadtamt 10 abzustimmen und die Ergebnisse dem zentralen Bereich über die Prozessplattform zur Verfügung zu stellen. Aus Steuerungssicht sollten jedoch der zentralen Ebene die dezentralen Verantwortlichkeiten bekannt sein. Hierfür müssten zunächst entsprechende Aufgaben und Tätigkeiten in Stellenbeschreibungen verstetigt sein.
- Fehlende Richtlinien zum Einsatz künstlicher Intelligenz verhindern momentan noch, dass sich die Stadt auch aus Sicht der Prozessoptimierung damit näher befassen kann.

Auch deshalb werden die Möglichkeiten des Prozessmanagements in der Stadt Hamm zu Steuerungszwecken noch nicht konsequent ausgenutzt. So ermittelt die Stadt Hamm die Anzahl von Medienbrüchen noch nicht regelmäßig. Auch Kennzahlen und/oder Indikatoren, um Optimierungspotenziale in bestehenden Abläufen heben zu können, werden unregelmäßig erhoben. Zudem nutzt die Stadt Hamm ihre Prozessmodelle meist noch nicht, um die Wirtschaftlichkeit beim Einsatz von Informationstechnik zu beurteilen. Allerdings zumindest teilweise, um zumindest konkrete Anforderungen an IT-Systeme beschreiben zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte der Bedeutung des Prozessmanagements eine noch höhere Priorität einräumen und strategisch sowie operativ weiter stärken. Darauf aufbauend sollte sie die Chancen, die sich aus dem Prozessmanagement für Steuerungszwecke ergeben, intensiver und systematischer als bislang nutzen.

3.4.4 Nachhaltigkeit

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

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm nutzt das ökologische Potenzial von Digitalisierung und Informationstechnik bereits sehr. Sie könnte dies allerdings noch systematischer als bislang tun.

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

Erfüllungsgrad Nachhaltigkeit in Prozent 2024



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



Die Stadt Hamm rangiert im Mittelfeld der kreisfreien Städte und erfüllt bereits die Anforderungen an die ökologische Nachhaltigkeit in der IT. Das IT-Betriebsmodell der Stadt Hamm führt dazu, dass sich die Stadt selbst und ständig um viele ökologische Aspekte der eingesetzten IT-Systeme selbst kümmern muss. Städte, die wesentlich mehr operative IT ausgelagert haben, können hier meistens bereits von den Nachhaltigkeitsstrategien sowie Rahmenverträgen ihrer Hauptdienstleister profitieren. In der Stadt Hamm wird bei IT-Beschaffungen jedoch bereits der Energieverbrauch, z.B. der eingesetzten Endgeräte, systematisch als Wertungskriterium gewichtet. Dies ist noch nicht bei allen Städten der Fall.

Die Herausforderung, die Chancen der ökologischen Nachhaltigkeit durch IT möglichst intensiv zu nutzen, geht die Stadt Hamm mithilfe der Umsetzung von konkreten IT- und Digitalisierungsprojekten pragmatisch an. So stehen zwar ökologische Beweggründe in den entsprechenden Projekten der Stadt Hamm meist nicht explizit im Vordergrund, häufig wirken sich diese jedoch automatisch positiv auf ökologische Aspekte aus. Beispiele hierfür sind:

- Die zunehmend digitalisierten Abläufe in der Verwaltung der Stadt Hamm führen dazu, dass immer weniger Leistungen vor Ort nachgefragt und erbracht werden müssen. Folglich reduzieren sich bislang erforderliche Wegstrecken sowohl für die Bürgerinnen und Bürger als auch für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- Die in 2022 aktualisierten Regelungen der Stadt Hamm zum mobilen Arbeiten bieten ein großes Potenzial, den Flächenbedarf der Verwaltung und damit beispielsweise auch den Wärmebedarf zu reduzieren. Hier hat die Stadt bereits Raumflächen durch den Einsatz von IT eingespart. Auch im Teilbericht der gpaNRW zum betrieblichen Mobilitätsmanagement werden die Vorteile z.B. von Desksharing genannt, die in der Stadt Hamm bekannt sind und bereits gelebt werden.
- Außerdem nutzt die Stadt Hamm die aktuellen Rahmenbedingungen des mobilen Arbeitens vergleichsweise konsequent, um die quantitative IT-Ausstattung ihrer Mitarbeitenden weiter zu konsolidieren. So reduziert die Stadt beispielsweise die Doppelausstattungen sowie Verbrauchsmaterial am Arbeitsplatz systematisch, nachdem im Zuge der Corona-Pandemie zunächst ein starker Anstieg bei den Endgeräten zu verzeichnen war.

Allerdings mangelt es bislang an Möglichkeiten etwaige IT- und Digitalisierungsmaßnahmen auch aus ökologischer Sicht mithilfe von Kennzahlen oder Indikatoren zu steuern. Dies trifft zwar auch auf viele andere kreisfreie Städte in NRW zu. Jedoch haben einige diesen Aspekt zumindest in ihren Strategien zur Digitalisierung oder teilweise sogar zur IT berücksichtigt und mit konkreten sowie messbaren Erfolgskriterien untermauert. Zwar sind erste Bezüge zu den ökologischen Möglichkeiten durch den Einsatz von IT und Digitalisierung in Strategien zur Digitalisierung und Klimafolgenanpassung in der Stadt Hamm zu finden. Dies betrifft jedoch vor allem Smart-City-Aspekte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte ihren bislang guten und pragmatischen Umgang mit ökologischer Nachhaltigkeit durch IT systematisieren und damit fest im Verwaltungshandeln verankern.

3.4.5 IT-Sicherheit

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

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

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat sich aus Sicherheitsperspektive gegenüber der letzten Prüfung durch die gpaNRW weiterentwickelt. Sie liegt mit den umgesetzten Maßnahmen auf einem durchschnittlichen Niveau. Insbesondere im Notfallmanagement bestehen Verbesserungsmöglichkeiten, die aktuell jedoch bereits aufgegriffen werden.

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 Hamm** 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:



Bei den geprüften Aspekten der IT-Sicherheit reiht sich die Stadt Hamm insgesamt gesehen im Mittelfeld der Vergleichsreihe ein. Die Verantwortlichen konnten das Gesamtergebnis der vorherigen Prüfung weiter verbessern. Dies betrifft zum einen die technischen Bereiche. Vor allem aber die konzeptionellen Aspekte wurden deutlich verbessert.

Grundsätzlich profitiert die Stadt Hamm von ihrem IT-Betriebsmodell. So ist sie nicht von der Infrastruktur eines einzigen Hauptdienstleisters abhängig. Das Risiko von konzentrierten Störungen oder Ausfällen ist damit geringer als wenn die Stadt Hamm ihre IT-Services wenig bis kaum diversifiziert hätte.

Besonders im Bereich des IT-Notfallmanagements besteht Optimierungspotenzial sowohl in der präventiven Notfallplanung als auch im Umgang mit bereits eingetretenen Ereignisse. Allerdings sind bedeutsame Aspekte zu Störungen, Notfällen und Krisen bereits im aktuellen Entwurf der Leitlinie zum Business Continuity Management (BCM) enthalten. Die Stadt Hamm kann diesbezüglich auf Stellenanteile der Stabstelle „IT-Sicherheit“ sowie für die Koordination des BCM zurückgreifen, die Ende 2023 geschaffen wurden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte ihre Bemühungen zur Verbesserung des Notfallmanagements fortführen und die Leitlinie zum Business Continuity Management (BCM) zeitnah finalisieren.

3.4.6 Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

→ **Feststellung**

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Hamm besitzt für Prüfhandlungen mit IT-Bezug weiterhin eine geringe Personalausstattung. Trotzdem gelingt es ein relativ breites, wenngleich nicht sehr tiefgehendes, Prüfungsspektrum abzudecken. Dies resultiert insbesondere aus der strategischen und engagierten Weiterentwicklung der örtlichen Rechnungsprüfung mithilfe der Möglichkeiten von Informationstechnik und Digitalisierung.

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 Hamm** 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 Hamm ordnet sich insgesamt gesehen im vorderen Mittelfeld aller geprüften kreisfreien Städte ein.

Sie hat zwar in den letzten Jahren ähnlich viele Prüfaspekte in Zusammenhang mit der Informationstechnik aufgegriffen wie die meisten kreisfreien Städte. Allerdings erschweren weiterhin die personellen Rahmenbedingungen, dass das Rechnungsprüfungsamt mehr und tiefergehende Prüfungen sowie begleitende Beratungen durchführen kann. So gehört die Stadt Hamm zu den kreisfreien Städten mit den wenigsten Vollzeit-Stellen für IT-Prüfungen. Dabei sind die entsprechenden Stellenanteile häufig bereits durch eine Begleitung von Umstellungsarbeiten im Finanzverfahren oder die Prüfung von vorgelagerten Fachanwendungen gebunden.

Die personelle Situation in der örtlichen IT-Prüfung der Stadt Hamm wurde in den letzten Jahren auch durch die erhöhte Fluktuation in der örtlichen Rechnungsprüfung insgesamt geprägt. Versuche, speziell qualifizierte und externe Arbeitskräfte wie beispielsweise Daten-Analysten zu gewinnen, sind mangels geeigneter Bewerbungen gescheitert. Der Fokus liegt in Hamm deshalb darauf, Verwaltungspersonal mit IT-Kenntnissen zu gewinnen und systematisch für die örtliche IT-Prüfung weiter zu qualifizieren.

Die personelle Ausstattung entspricht auch nicht der Ausstattungsempfehlung aus einem Gutachten zur Optimierung der Prüfung der Informationstechnologie der örtlichen Rechnungsprüfung in Deutschland. Das Gutachten der Beratungsgesellschaft Rödl & Partner GmbH aus 2018 wurde im Auftrag des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR) erstellt. Demnach werden drei Vollzeit-Stellen als Mindestumfang für eine adäquate Prüfung gesehen. Zwar ist eine analytische Stellenbemessung weiterhin unabdingbar, um den tatsächlichen Bedarf verwaltungsindividuell zu bestimmen. Denn dabei sind Aspekte, wie die eigene Verwaltungsstruktur, Prüfungsstrategie, Komplexität der IT, Auslagerungssituation etc. zu berücksichtigen. Allerdings sieht auch die gpaNRW darin einen geeigneten Richtwert. Insofern ist der erreichte Personalstand der Stadt Hamm noch keine gute Grundlage.

Positiv ist jedoch, dass sich das Rechnungsprüfungsamt eine eigene Digitalisierungsstrategie gegeben hat und die Verantwortlichen wichtige digitale Entwicklungen fest im Blick haben. So muss die Rechnungsprüfung der zunehmenden Digitalisierung von Verwaltungsabläufen und den damit steigenden Sicherheitsanforderungen auch selbst mit stärkerer digitaler Unterstützung begegnen. Deshalb nutzt die Stadt Hamm die Möglichkeiten der Massendatenanalyse, mit denen Prüfhandlungen noch effizienter und effektiver durchgeführt werden können. Allerdings bremsen sie auch hier die personellen Ressourcen aus. Deshalb beschäftigt sich das Rechnungsprüfungsamt bereits mit Möglichkeiten der künstlichen Intelligenz, wobei ein gesamtstädtischer Rahmen für dieses Zukunftsthema noch fehlt.

Externe Unterstützung erhält das Rechnungsprüfungsamt durch eine Wirtschaftsprüfungskanzlei. Allerdings ist dies noch nicht vergleichbar mit einigen Städten in NRW, die sich im Rahmen

einer interkommunalen Zusammenarbeit z.B. für pflichtige Anwendungsprüfungen seitens ihrer IT-Dienstleister oder anderer Kommunen unterstützen lassen. Vielfach geht damit einher, dass auf diese Weise in den Rechnungsprüfungsämtern Freiräume entstehen, womit ein stärker beratend-begleitender Prüfansatz verfolgt werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die personelle Situation in ihrem Rechnungsprüfungsamt in den Fokus rücken und weitere Möglichkeiten der externen Unterstützung ausloten.

3.4.7 IT-Kosten

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

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

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

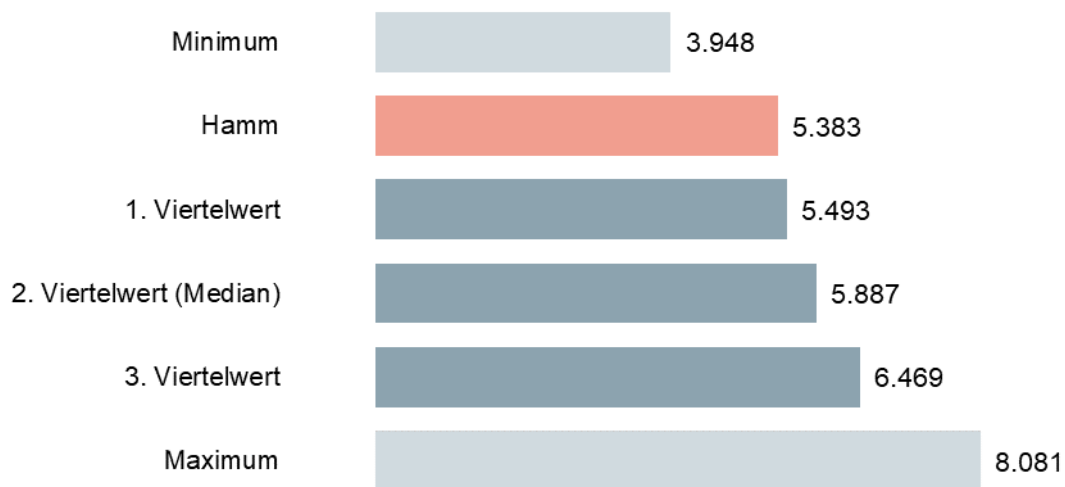
→ **Feststellung**

Die IT-Kosten der Stadt Hamm sind weiterhin niedrig. Es sind keine bedeutenden Einsparmöglichkeiten erkennbar. Vielmehr besteht das Risiko, dass dies die digitale Transformation der Stadt langfristig ausbremsen könnte.

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

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



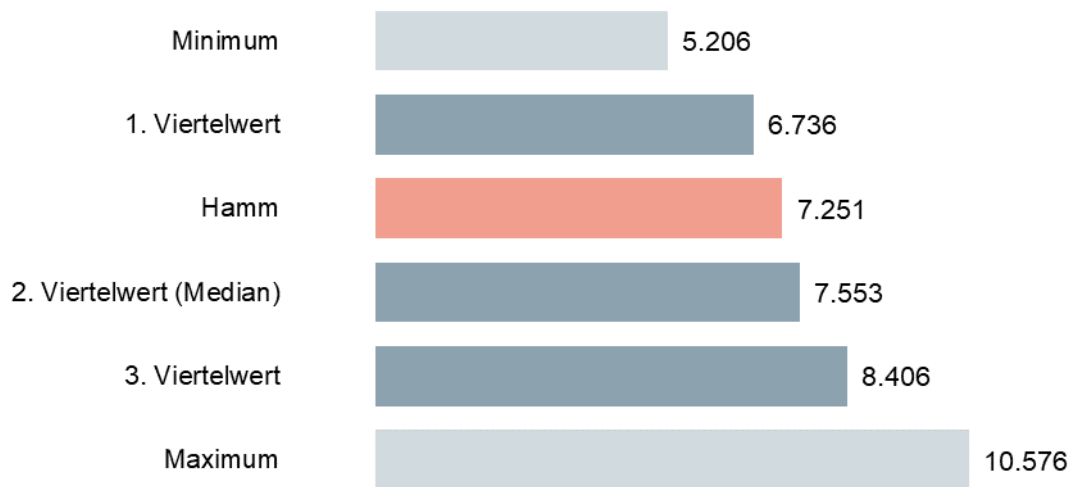
In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die IT-Kosten der Stadt Hamm liegen wie bei der letzten Prüfung durch die gpaNRW auf einem niedrigen Niveau. Über drei Viertel der kreisfreien Städte stellen einen Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung zu höheren Kosten bereit.

Um einzuschätzen, inwiefern das dargestellte Ergebnis der Kostensituation der Stadt Hamm 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 Kennzahlausprägung.

IT-Kosten je 100 Einwohner in Euro 2023



Bei den IT-Kosten im Einwohnerbezug positioniert sich die Stadt Hamm im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich.

Um die Angemessenheit der Kosten insgesamt noch besser einordnen zu können, beziehen wir die Anzahl der IT-Endgeräte ein, mit denen die Stadt Hamm ihre Arbeitsplätze ausstattet. Die Anzahl der IT-Endgeräte geht über die Anzahl der mit IT auszustattenden Arbeitsplätze hinaus. So schließen sie beispielsweise auch Doppelausstattungen, Präsentations- und Schulungsgeräte sowie die Tablets der Verwaltung mit ein. Eine hohe Anzahl von IT-Endgeräten resultiert in der Regel aus strategischen Entscheidungen. Sie kann notwendig sein, um zusätzliche Bedarfe abzudecken oder einen hohen Ausstattungsstandard 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



Die Stadt Hamm stellt für ihre Arbeitsplätze überdurchschnittlich viele IT-Endgeräte bereit. Gründe liegen nach eigenen Angaben in einem städtischen Personalaufwuchs gegenüber der letzten Prüfung durch die gpaNRW, insbesondere aufgrund einer deutlichen Aufgabenmehrung. Außerdem wurden während der Corona-Pandemie und der massiven Ausweitung von Homeoffice und Videokonferenzen großflächig iPads beschafft. In 2024 wurde allerdings ein neuer und strategischer IT-Ausstattungsstandard beschlossen, der die iPad-Nutzung auf ein Minimum zurückführen soll. Stattdessen wird dann standardmäßig auf Convertibles oder Laptops gesetzt ohne die Mitarbeitenden doppelt auszustatten. Damit sollte perspektivisch eine deutliche Reduzierung der Endgeräteanzahl einhergehen.

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

IT-Kostenbestandteile in Prozent in 2023

	Personalkosten	Sachkosten	Gemeinkosten
Hamm	24,37	71,44	4,19
Interkommunaler Durchschnitt ³⁵	28,84	66,24	4,92

Die Aufteilung der Kostenbestandteile unterscheidet sich nur etwas vom interkommunalen Durchschnitt der kreisfreien Städte. Der niedrigere Anteil an Personalkosten bei zugleich höherem Sachkostenanteil korrespondiert bei der Stadt Hamm mit den teilweise ausgelagerten IT-Services. Während eine stärkere eigene Aufgabenerledigung insbesondere Personalkosten verursachen würde, werden die Kosten eines Dienstleisters, wie z.B. die der citeq, als Sachkosten gebucht. Aufgrund der starken Ausprägung legen wir den Fokus deshalb auf die Sachkosten.

³⁵ 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.

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

Sachkostenbestandteile je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro in 2023

Kostenarten	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Sachkosten	3.877	1.305	3.153	4.137	5.040	7.078	23

Die Sachkosten fallen geringer aus als bei den meisten kreisfreien Städten. Im ausschließlichen Vergleich mit den Städten, die einen ähnlich hohen Sachkostenanteil wie die Stadt Hamm aufweisen, fallen diese sogar noch geringer aus.

Inwiefern die Sachkosten angemessen sind, lässt sich ohne eine tiefergehende Differenzierung in Kostenarten und Kostenstellen schwer beurteilen. Dies ist aber nicht Gegenstand dieser Prüfung.

Allerdings sollte sich die Stadt Hamm darauf fokussieren, wie sie ihre digitale Transformation bei einem insgesamt niedrigen Kostenniveau langfristig fortführen kann. Die sehr alterszentrierte Personalstruktur (siehe Kapitel 3.4.2) gibt einen Ausblick darauf, wie notwendig die Digitalisierung beispielsweise zur Abfederung des demografischen Effekts in der Stadtverwaltung Hamm werden könnte.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte in den Blick nehmen, wie sie die steigenden Anforderungen an IT und Digitalisierung hinsichtlich des niedrigen Kostenniveaus auf lange Sicht erfüllen kann.

3.5 Steuerung der Schul-IT

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

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat insgesamt solide Rahmenbedingungen geschaffen, um die Digitalisierung in ihren Schulen zielgerichtet zu steuern. Das gilt besonders aus strategischer Sicht sowie bei internen Informationsprozessen. Konkrete Verbesserungsoptionen zeigen sich beim Ressourcenüberblick sowie den operativen Ausstattungs- und Supportabläufen. Dies hat die Stadt Hamm bereits erkannt und entsprechende Optimierungsmaßnahmen angestoßen.

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

Erfüllungsgrad zur Steuerung der Schul-IT in Prozent 2024



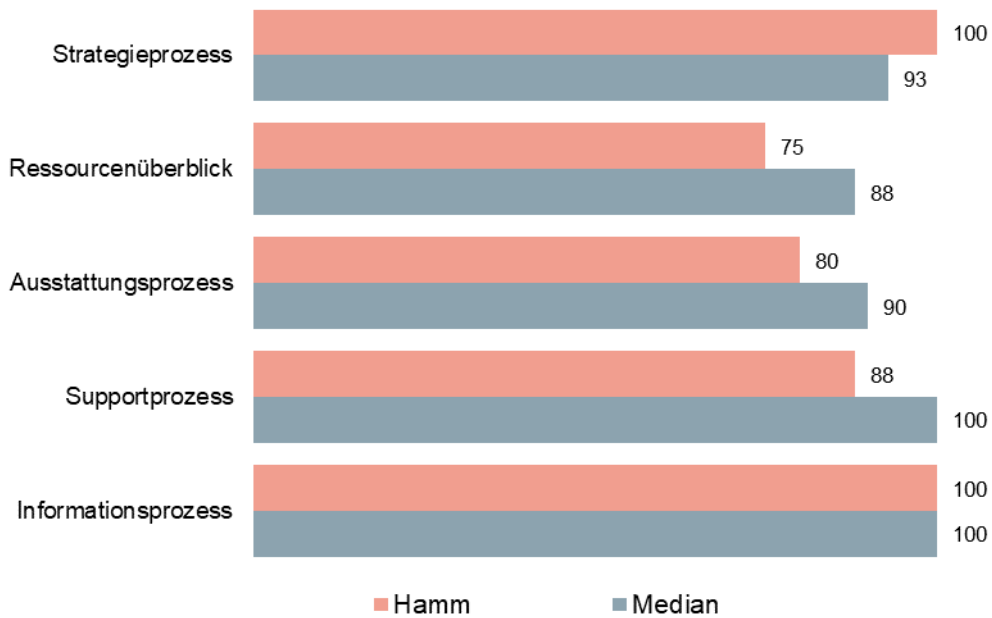
In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen³⁶:

³⁶ Im Streudiagramm sind nicht alle Einzelwerte ablesbar, da mehrere Werte deckungsgleich sind.



Die Stadt Hamm erreicht ein Ergebnis im Mittelfeld der kreisfreien Städte. 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



Neben dem Supportprozess kann sich die Stadt Hamm, wie viele andere kreisfreie Städte auch, besonders beim Ressourcenüberblick und dem Ausstattungsprozess weiter verbessern.

So stehen steuerungsrelevante Informationen zu Mengen und Kosten noch nicht immer vollständig und zentral sowie meist nur mit größerem Rechercheaufwand zur Verfügung. Die Problematik hat die Stadt Hamm erkannt. Sie ist deshalb bereits in die Beschaffung einer geeigneten Softwarelösung für eine zentrale Inventarisierung samt steuerungsrelevanter Auswertungsmöglichkeiten eingestiegen.

Zudem kann die Stadt Hamm ihre Anforderungs- und Beschaffungsabläufe weiter optimieren und systematisieren. Hier ist die Stadt bereits auf dem Weg was die Einführung eines umfassenden Ticketsystems angeht. Damit werden die Weichen gestellt für eine systematischere Auswertung von Störungsfällen zu Steuerungszwecken. Denn dies erfolgt derzeit bei der Stadt Hamm noch nicht regelmäßig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die begonnenen Planungen und Maßnahmen fortführen, um sich insbesondere mithilfe von digitalen Lösungen bei den Aspekten Ressourcenüberblick sowie den Ausstattungs- und Supportabläufen in der Schul-IT zu verbessern.

3.6 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT in der Kernverwaltung					
F1	Das IT-Betriebsmodell der Stadt Hamm bietet weiterhin einen sehr guten strategischen Rahmen für die zielgerichtete Ausrichtung der Informationstechnik. Die Anforderungen an eine wirksame IT-Steuerung erfüllt die Stadt mittlerweile zwar besser als bei der letzten Prüfung, trotzdem bestehen noch einige Optimierungsmöglichkeiten.	122	E1	Die Stadt Hamm sollte eine verbindliche, mit den städtischen Digitalisierungszielen konsistente und übergreifende, IT-Strategie etablieren. Sie sollte zudem die für die zielorientierte Steuerung der Informationstechnik relevanten Daten und Informationen einfacher sowie schneller ermitteln und auswerten können als bislang. Den Aufbau eines IT-Controllingsystems zwecks Verbesserung der Steuerungssituation sollte die Stadt Hamm fortsetzen.	124
F2	Die Stadt Hamm hat gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung verbesserte strategische Rahmenbedingungen für die zielgerichtete Digitalisierung geschaffen. Bei der konkreten Umsetzung und Steuerung von entsprechenden Projekten und Maßnahmen besteht noch Optimierungspotenzial.	127	E2	Die Stadt Hamm sollte ihre Bemühungen zur Verbesserung des zentralen und verwaltungsübergreifenden Projektmanagements fortführen, indem sie ein einheitliches softwarebasiertes Projektmanagementsystem etabliert.	128
F3	Bei den Aspekten der qualifizierten elektronischen Signatur ist die Stadt Hamm ähnlich weit wie die meisten kreisfreien Städte. Allerdings fehlt ihr noch ein zentraler und verwaltungsübergreifender Überblick.	129	E3	Die Stadt Hamm sollte ihre Anstrengungen fortführen und eine zentrale Übersicht erstellen, um einen Überblick über weitere Einsatzmöglichkeiten von qualifizierten elektronischen Signaturlösungen in ihrer Verwaltung zu erhalten.	129
F4	Die Auseinandersetzung mit Chancen und Risiken der künstlichen Intelligenz hat bei der Stadt Hamm bereits begonnen. Sie steht zwar bei der Etablierung von Rahmenbedingungen sowie bei der Umsetzung konkreter Maßnahmen derzeit noch am Anfang. Allerdings befindet sie sich bereits in der Experimentierphase, wobei die Berücksichtigung des Schulungsbedarfs der Mitarbeitenden positiv heraussticht.	129	E4	Die Stadt Hamm sollte ihre aktuellen Bemühungen fortführen und sich verstärkt mit den strategischen Chancen und Risiken der künstlichen Intelligenz befassen.	130

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Hamm erreicht bei den von der gpaNRW ausgewählten Verwaltungsleistungen ein insgesamt leicht überdurchschnittliches Digitalisierungsniveau. Insbesondere bei der medienbruchfreien Bearbeitung bestehen noch große Verbesserungsmöglichkeiten. Die bisherigen Anstrengungen zur Forcierung der digitalen Verwaltungsakte wirken sich allerdings bereits positiv aus.	130	E5	Die Stadt Hamm sollte ihre Aufmerksamkeit und Ressourcen noch stärker als bislang auf die medienbruchfreie Bearbeitung innerhalb ihrer Verwaltungsprozesse lenken.	132
F6	Die Anforderungen an ein systematisches Prozessmanagement erfüllt die Stadt Hamm insgesamt zufriedenstellend. Während sie beim strategischen Rahmen sowie der operativen Ausgestaltung bereits auf einem guten Weg ist, nutzt sie die sich daraus ergebenden Steuerungsmöglichkeiten noch nicht konsequent für sich aus.	133	E6	Die Stadt Hamm sollte der Bedeutung des Prozessmanagements eine noch höhere Priorität einräumen und strategisch sowie operativ weiter stärken. Darauf aufbauend sollte sie die Chancen, die sich aus dem Prozessmanagement für Steuerungszwecke ergeben, intensiver und systematischer als bislang nutzen.	135
F7	Die Stadt Hamm nutzt das ökologische Potenzial von Digitalisierung und Informationstechnik bereits sehr. Sie könnte dies allerdings noch systematischer als bislang tun.	135	E7	Die Stadt Hamm sollte ihren bislang guten und pragmatischen Umgang mit ökologischer Nachhaltigkeit durch IT systematisieren und damit fest im Verwaltungshandeln verankern.	137
F8	Die Stadt Hamm hat sich aus Sicherheitsperspektive gegenüber der letzten Prüfung durch die gpaNRW weiterentwickelt. Sie liegt mit den umgesetzten Maßnahmen auf einem durchschnittlichen Niveau. Insbesondere im Notfallmanagement bestehen Verbesserungsmöglichkeiten, die aktuell jedoch bereits aufgegriffen werden.	137	E8	Die Stadt Hamm sollte ihre Bemühungen zur Verbesserung des Notfallmanagements fortführen und die Leitlinie zum Business Continuity Management (BCM) zeitnah finalisieren.	139
F9	Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Hamm besitzt für Prüfhandlungen mit IT-Bezug weiterhin eine geringe Personalausstattung. Trotzdem gelingt es ein relativ breites, wenngleich nicht sehr tiefgehendes, Prüfungsspektrum abzudecken. Dies resultiert insbesondere aus der strategischen und engagierten Weiterentwicklung der örtlichen Rechnungsprüfung mithilfe der Möglichkeiten von Informationstechnik und Digitalisierung.	139	E9	Die Stadt Hamm sollte die personelle Situation in ihrem Rechnungsprüfungsamt in den Fokus rücken und weitere Möglichkeiten der externen Unterstützung ausloten.	141
F10	Die IT-Kosten der Stadt Hamm sind weiterhin niedrig. Es sind keine bedeutenden Einsparmöglichkeiten erkennbar. Vielmehr besteht das Risiko, dass dies die digitale Transformation der Stadt langfristig ausbremsen könnte.	141	E10	Die Stadt Hamm sollte in den Blick nehmen, wie sie die steigenden Anforderungen an IT und Digitalisierung hinsichtlich des niedrigen Kostenniveaus auf lange Sicht erfüllen kann.	145

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Steuerung der Schul-IT				
F11	Die Stadt Hamm hat insgesamt solide Rahmenbedingungen geschaffen, um die Digitalisierung in ihren Schulen zielgerichtet zu steuern. Das gilt besonders aus strategischer Sicht sowie bei internen Informationsprozessen. Konkrete Verbesserungsoptionen zeigen sich beim Ressourcenüberblick sowie den operativen Ausstattungs- und Supportabläufen. Dies hat die Stadt Hamm bereits erkannt und entsprechende Optimierungsmaßnahmen angestoßen.	145	E11 Die Stadt Hamm sollte die begonnenen Planungen und Maßnahmen fortführen, um sich insbesondere mithilfe von digitalen Lösungen bei den Aspekten Ressourcenüberblick sowie den Ausstattungs- und Supportabläufen in der Schul-IT zu verbessern.	148

4. Gebäudewirtschaft - Klimaschutz

4.1 Managementübersicht

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

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

Gebäudewirtschaft - Klimaschutz

Klimaschutz ist eine Querschnittsaufgabe, die alle Bereiche der Stadt Hamm betrifft. Der Bericht fokussiert sich insbesondere auf den **Klimaschutz innerhalb der Gebäudewirtschaft**. Die Anpassung des städtischen Gebäudeportfolios an die Klimaschutzanforderungen ist eine langfristige Aufgabe, die erhebliche personelle und finanzielle Ressourcen erfordert.

Für die Stadt Hamm hat der Klimaschutz eine hohe Priorität. Handlungsleitend sind der eigene **Klimaaktionsplan**, die in der Entwurfsfassung vorhandenen **Leitlinien zum energieeffizienten, wirtschaftlichen und nachhaltigen Bauen und Sanieren bei Hochbaumaßnahmen der Stadt Hamm** sowie das Ziel der **Treibhausgasneutralität bis 2035**. Damit verfolgt die Stadt ein ambitionierteres Ziel als die bundes- und landesrechtlichen Vorgaben, die eine Treibhausgasneutralität bis 2045 vorsehen.

Die Stadt Hamm hat sich ambitionierte Klimaziele gesetzt. Eine vollständige monetäre Abschätzung der erforderlichen Maßnahmen für den städtischen Gebäudebestand liegt jedoch noch nicht vor. Die gpaNRW hat daher eine Hochrechnung des **Finanzbedarfs** für die Zielerreichung vorgenommen und diesen mit den tatsächlich eingesetzten Finanzmitteln der Jahre 2020 bis 2023 für die städtischen Liegenschaften verglichen. Nach dieser Modellrechnung müsste die Stadt ihre Investitionen erheblich steigern, um die Treibhausgasneutralität im Gebäudebestand fristgerecht zu erreichen.

Durch den geplanten Aufbau eines **Monitoring- und Kennzahlensystems** erhält die Stadt Hamm künftig ein wichtiges Steuerungsinstrument, das eine effiziente Umsetzung von Maßnahmen sowie die Überprüfung der Zielerreichung ermöglicht. Der geplante Ausbau des **Energiemanagementsystems** wird dies gezielt unterstützen.

Insgesamt erfüllt die Stadt Hamm die im Bundes- und Landesklimaschutzgesetz (NRW) verankerte **Vorbildfunktion** der Kommunen. Sie hat bereits zahlreiche Maßnahmen zur Stärkung des Klimaschutzes in der Gebäudewirtschaft umgesetzt. Dennoch bleibt ungewiss, ob die Stadt mit den aktuell verfügbaren Ressourcen und geplanten Maßnahmen die Treibhausgasneutralität bis 2035 erreichen kann.

4.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

4.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

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

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

4.4 Strukturen

Strukturkennzahlen Hamm 2023

Grund- und Kennzahlen	Stadt	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW*	179.238	111.770	174.989	260.126	359.007	1.073.096	23
Gebietsfläche in qkm	226	51,42	95,95	160	222	405	23
EW je qkm (Bevölkerungsdichte)	792	792	1.515	2.078	2.487	3.046	23

Quelle: IT.NRW zum 31.12.2022

*EW = Einwohnerinnen bzw. Einwohner

Die **Stadt Hamm** liegt mit ihrer Einwohnerzahl von 179.238 leicht oberhalb des ersten Viertelwertes im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte in NRW. Damit haben etwa drei Viertel der Vergleichskommunen eine größere Einwohnerzahl als Hamm. Mit einer Fläche von 226 Quadratkilometern gehört Hamm zum Viertel der größeren kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen. Wegen ihrer großen Fläche hat die Stadt Hamm mit 792 Einwohnern pro Quadratmeter die niedrigste Bevölkerungsdichte unter den Vergleichskommunen.

Der kommunale Gebäudebestand in Hamm ist heterogen und umfasst eine Vielzahl unterschiedlicher Nutzungsarten. Insgesamt verwaltet die Stadt 241 Liegenschaften mit einer Bruttogrundfläche (BGF) von 614.256 Quadratmetern. Den größten Anteil an der Bruttogrundfläche haben die Schulgebäude, die mit 340.766 Quadratmetern über die Hälfte der gesamten Fläche einnehmen (55,48 Prozent). Weitere bedeutende Nutzungsarten umfassen Verwaltungsgebäude (18,84 Prozent der BGF) sowie Kindertagesstätten und Kulturgebäude.

Das Gebäudeportfolio der Stadt Hamm ist vielfältig und umfasst sowohl Eigentum der Stadt als auch angemietete Gebäude. Von den insgesamt 241 Liegenschaften befinden sich 222 im Eigentum der Stadt, während 19 Liegenschaften angemietet sind. Nachfolgend wird das Gebäudeportfolio der Stadt Hamm gruppiert nach Nutzungsarten dargestellt.

Gebäudeportfolio Hamm 2023

Art der Gebäudenutzung	Anzahl Liegenschaften	Bruttogrundfläche in qm	Anteil in Prozent
Feuerwehr und Rettungsdienst	30	22.047	3,59
Friedhöfe	7	673	0,11
Gewerbe	13	25.515	4,15
Kultur	19	58.152	9,47
Kindertagesstätten	15	9.979	1,62
Jugendzentren	7	7.734	1,26
Schulen (alle Schulformen)	66	340.766	55,48
Sonstiges	7	2.783	0,45
Asyl-/Obdachlosenunterkünfte	9	11.027	1,80
Verwaltungsgebäude	33	115.714	18,84
Wohnhäuser	12	4.321	0,70
Sport	23	15.546	2,53
Gesamt	241	614.256	100,00
davon angemietete Gebäude	19	18.504	3,01
davon gesamt Eigentum Stadt Hamm	222	595.752	96,99

4.5 Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft

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

4.5.1 Organisation

- Die Stadt Hamm steuert das Thema Klimaschutz im Dezernat V - Umweltamt. Die Maßnahmen für den Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft führt das Immobilienmanagement der Stadt Hamm durch. Die Verantwortlichkeiten sind definiert.

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

Das Dezernat V (Klima, Umwelt und Migration) steuert den Klimaschutz der Stadt Hamm. Bereits 2010 wurde mit der Teilnahme am European Energy Award ein Klimaschutzmanagement etabliert, das auch Tochterunternehmen und kommunale Liegenschaften einbezog. In zwei vollständig durchlaufenen Zyklen bis 2019 wurden Energiekennzahlen erhoben, Schwachstellen analysiert und ein Maßnahmenplan hinterlegt.

Im Jahr 2017 richtete die Stadt zusätzlich mit Bundesförderung ein kommunales Klimaschutzmanagement ein. Heute koordiniert die Abteilung „Klima, Umweltplanung und Öffentlichkeitsarbeit“ im Umweltamt die gesamtstädtischen Maßnahmen und Initiativen für Klimaschutz und Nachhaltigkeit. Mehrere Vollzeit-Stellen widmen sich dem Klimaschutz und der Klimafolgenanpassung, wobei nach Rückmeldung der Stadt alle relevanten Stadtämter (StA) für das Thema sensibilisiert sind..

Neben der zentral koordinierenden Funktion der Abteilung „Klima, Umweltplanung und Öffentlichkeitsarbeit“ werden entsprechende Projekte und Maßnahmen federführend in den fachlich bzw. organisatorisch zuständigen Dezernaten bearbeitet. Hervorzuheben ist die Funktion des StA Immobilienmanagements, das spezifische Aufgaben im Bereich der Gebäudewirtschaft wahrnimmt. Dessen Aufgaben umfassen u. a.

- die Planung und Abwicklung der städtischen Hochbau-Bauprogramme,
- die Unterhaltung des kommunalen Gebäudebestands,
- die Erfassung und Kontrolle von Energieverbräuchen sowie
- die Wahrnehmung weiterer Facility-Management-Aufgaben.

Zur strategischen Steuerung der Klimaschutzaktivitäten existieren zudem der **Ausschuss für Klima-, Umwelt- und Naturschutz**. Dieser übernimmt dabei eine zentrale Rolle, indem er über die Umsetzung von Maßnahmen berät und Entscheidungen trifft.

Die beteiligten Bereiche tauschen sich regelmäßig über die entsprechenden Maßnahmen aus. Dies gewährleistet einen einheitlichen Kenntnisstand und eine effektive Umsetzung der Klimaschutzziele.

4.5.2 Ausgangslage und Strategie

- Die Stadt Hamm hat sich bereits frühzeitig mit dem Thema Klimaschutz beschäftigt und in seinen politischen Vorgaben verankert. Hieraus resultieren klare Vorstellungen zum eigenen Klimaschutz. Durch Maßnahmen konnten in der Vergangenheit Erfolge im Bereich der CO₂-Einsparung erzielt werden. Handlungsleitend sind die Maßnahmen aus dem Klimaaktionsplan und das Ziel der Treibhausgasneutralität bis 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 wird bei der **Stadt Hamm** bereits seit Jahren aktiv gestaltet.

Folgende Meilensteine (Auszug) wurden hinterlegt:

- 1992: Teilnahme am Programm "Ökologische Stadt der Zukunft" (1992 bis 2002 – führte zum Titel „Bundeshauptstadt für Umwelt und Naturschutz“)
- 1993: Beitritt Klima-Bündnis der europäischen Städte mit indigenen Völkern der Regenwälder e. V.
- 1998: Titel „Bundeshauptstadt für Umwelt und Naturschutz“ (Deutschen Umwelthilfe)
- 2001: Projekt „Ökoprotif“ (Ökologisches Projekt für integrierte Umwelttechnik) bis 2024 mit einer Vielzahl von Durchläufen
- 2008: Handlungskonzept zum Klimaschutz mit 50 Einzelpunkten
- 2009: Einrichtung eines „Klimastabs“ um die Aktivitäten in der gesamten Verwaltung und der Tochterkonzerne zu koordinieren (u. a. Teilnahme am European Energy Award)
- 2015: Integriertes Klimaschutzkonzept für die Stadt Hamm
- 2017: Einrichtung der Stelle eines Klimaschutzmanagers
- 2019: Ratsbeschluss zum Klimanotstand
- 2019: Klimaaktionsplan Hamm 2020 – 2025 mit Zieljahr der Klimaneutralität bis 2035
- 2021: Masterplan Freiraum
- 2021: Klimafolgenanpassungskonzept (KFAK)
- 2021: Einrichtung der Klimakonferenz
- 2022: Smart City Hamm – Digitalisierungsstrategie
- 2022: Erstellung eines Elektromobilitätskonzepts
- 2022: Einführung verbindlicher Klimastandards in der Bauleitplanung
- 2023: Klimarelevanzprüfung von politischen Beschlüssen
- 2023: Mitarbeit am EU-Programm Strategische Partnerschaft für Bewusstsein, Klima und Umwelt
- 2023: Teilnahme am European Climate Adaptation Award - Klimaanpassungspolitisches Arbeitsprogramm
- 2024: Masterpläne Mobilität und Wohnen
- 2024: Fokuskonzept „Wärme in Hamm“ als Grundlage der kommunalen Wärmeplanung
- 2024: Leitlinien zum energieeffizienten, wirtschaftlichen und nachhaltigen Bauen und Sanieren bei Hochbaumaßnahmen der Stadt Hamm (Entwurf)

Die hier dargestellten Strategien, Projekte, Beschlüsse und Maßnahmen machen deutlich, dass das Thema Klimaschutz bei der Stadt Hamm schon seit vielen Jahren einen erkennbaren Stellenwert hat.

Die unterschiedlichen Beschlüsse und entsprechenden Maßnahmen haben jeweils wichtige Schnittstellen zu anderen Maßnahmen (siehe auch Kapitel 4.5.3 Planung von Klimaschutzmaßnahmen) und wären für sich alleine genommen nicht so wirksam wie im Verbund. Insofern ist eine gesteuerte Vernetzung der Maßnahmen notwendig.

Zwei zentrale Meilensteine prägen die Klimapolitik Hamms: der Klimaaktionsplan Hamm 2020 – 2025 und die Zielverschärfung der Treibhausgasneutralität bis 2035.

Klimaaktionsplan Hamm 2020 – 2025

Die Stadt Hamm verfolgt mit dem Klimaaktionsplan 2020 – 2025 das Ziel, Klimaneutralität bis spätestens 2035 zu erreichen. Der Plan basiert auf den Jahrzehnten an Erfahrung, die die Stadt Hamm bereits sammeln konnte. Der Plan integriert Maßnahmen aus verschiedenen Bereichen, um die Treibhausgasemissionen zu reduzieren und die Klimaanpassung voranzutreiben.

Zentrale Maßnahmen und Schwerpunkte:

- Gründung der Energie- und Klimaschutzagentur Hamm gGmbH als zentrale Koordinierungsstelle für Klimaschutzprojekte, Beratung und Unterstützung.
- Land- und Forstwirtschaft: Schaffung neuer Waldflächen, Moorrenaturierung, Blühwiesen und naturnahe Freiräume zur CO₂-Bindung und Biodiversitätsförderung.
- Bauen, Planen, Wohnen, Leben: Entwicklung klimafreundlicher Quartiere, Förderung von Dachbegrünungen, energetische Sanierung städtischer Gebäude und ein "Masterplan Freiraum".
- Mobilität und Verkehr: Umsetzung des "Masterplans Mobilität", Ausbau von Radwegen, Elektromobilität und Wasserstoffantrieben sowie neue Mobilitätsstationen.
- Wirtschaft: Förderung nachhaltiger Gewerbegebiete, ökologische Innenstadtkonzepte und klimafreundliche Logistik.
- Energie: Ausbau erneuerbarer Energien (Photovoltaik, Solarthermie), energetische Sanierung von Schulen und Verwaltungsgebäuden sowie eine verstärkte Nutzung von Ökostrom.

Die Stadt Hamm setzt bei der Umsetzung des Klimaaktionsplans auf Anreize statt Verbote, umfassende Umweltbildung und die Einbindung von Bürgern, Unternehmen und Forschungseinrichtungen.

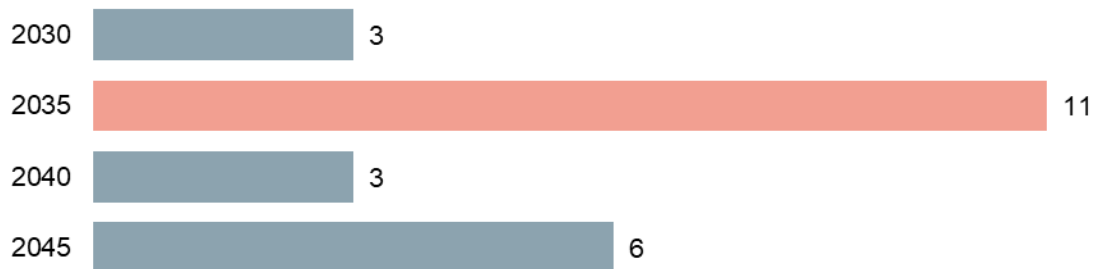
Verschärfung des Ziels der Treibhausgasneutralität bis zum Jahr 2035

Die Anpassung des Zieljahres zur Erreichung der Klimaneutralität erfolgte mit Beschluss vom 10. Dezember 2019. Die Klimaneutralität bis zum Jahr 2035 wird als übergeordnetes Ziel der Stadt Hamm festgeschrieben. Damit verpflichtet sich die Stadt, noch weit vor der gesetzlichen Vorgabe (bis zum Jahr 2045), klimaneutral zu agieren.

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

Um ihre Klimaziele zu erreichen, verfolgen die kreisfreien Städte in NRW individuelle Ansätze und Zeitpläne. Diese Unterschiede spiegeln die jeweiligen Ausgangsbedingungen, Ressourcen und politischen Prioritäten wider. Während einige Städte bereits ehrgeizige Ziele für eine baldige Treibhausgasneutralität formuliert und konkrete Zieljahre festgelegt haben, setzen andere auf eine schrittweise Annäherung über einen längeren Zeitraum. Die Zieljahre der kreisfreien Städte in NRW zur Erreichung der Treibhausgasneutralität unterscheiden sich teils erheblich – in einigen Fällen um bis zu 15 Jahre.

Zieljahre der kreisfreien Städte zur Erreichung der Treibhausgasneutralität



Von den 23 kreisfreien Städten haben zehn weitere, genau wie die Stadt Hamm, 2035 als Zieljahr festgelegt.

Der Klimaschutz ist eine gesetzlich verankerte Anforderung mit höchster Priorität. In der Veröffentlichung „Erstes Klimaschutzpaket Nordrhein-Westfalen“, Seite 9, 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 Landesregierung gibt damit eine klare Priorisierung der Vorgehensweise vor. Eine politische Entscheidung auf kommunaler Ebene, die eigene Klimaneutralität schneller als gesetzlich vorgegeben zu erreichen, ist aus unserer Sicht im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung rechtlich nicht zu beanstanden.

Die Landesregierung hat sich im Klimaschutzgesetz das Ziel gesetzt, das Handeln ihrer Verwaltung bis 2030 klimaneutral zu gestalten.

4.5.3 Planung von Klimaschutzmaßnahmen

- Die Stadt Hamm hat umfangreiche Strategien und Konzepte zum Klimaschutz entwickelt. Der eigene Immobilienbestand ist darin berücksichtigt.
- Derzeit erstellt das Immobilienmanagement Leitlinien zum energieeffizienten, wirtschaftlichen und nachhaltigen Bauen und Sanieren bei Hochbaumaßnahmen der Stadt Hamm.

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

Die **Stadt Hamm** hat frühzeitig Strategien und Maßnahmenkataloge zur Treibhausgasneutralität entwickelt und kontinuierlich fortgeschrieben. Die Stadt verfolgt dabei einen ganzheitlichen Ansatz, der alle relevanten Stadtämter und Akteure einbezieht. Der kommunale Gebäudebestand wurde dabei als ein wichtiges Handlungsfeld identifiziert.

4.5.3.1 Klimaschutzmaßnahmen der Stadt Hamm im Bereich Gebäudewirtschaft

Im folgenden Abschnitt werden die spezifischen Strategien und Maßnahmen der Stadt Hamm in den Bereichen der eigenen kommunalen Liegenschaften und Energie aufgezeigt, um einen umfassenden Überblick über die bereits umgesetzten und geplanten Schritte zur Erreichung der Treibhausgasneutralität zu geben.

Überblick Klimaschutzmaßnahmen im Bereich Gebäudewirtschaft Hamm

Strategie	Maßnahme / Ziel
Klimaaktionsplan Hamm	Photovoltaikanlagen und Solarthermie auf städtischen Gebäuden
	Energetische Sanierungen von städtischen Liegenschaften und Schulen nach Umweltstandards
	Erhöhung des Anteils an erneuerbaren Energien
	Erweiterung des kommunalen Energiemanagements
	Nutzung von Fördermitteln für energetische Sanierungen
	Nutzung von Einsparpotentialen und Ressourcenschonung in öffentlichen Gebäuden
Fokuskonzept Wärme in Hamm	Kommunale Liegenschaften als Anker für Wärmenetze (Anschluss)
Digitalisierungsstrategie	Building Information Modeling – Pilotprojekt

Quellen: Klimaaktionsplan Hamm, Fokuskonzept Wärme in Hamm und Smart City Hamm – Digitalisierungsstrategie

Die **Stadt Hamm** verfolgt im Bereich der Gebäudewirtschaft eine Vielzahl an Klimaschutzmaßnahmen, um die Treibhausgasemissionen signifikant zu reduzieren und ihre Gebäude auf eine klimaneutrale Zukunft auszurichten. Diese Maßnahmen basieren auf den Zielen des integrierten Klimaschutzkonzepts von 2013 und der Aktualisierung von 2019 sowie der Nachhaltigkeitsstrategie von 2021. „Stadt als Vorbild“ ist einer der fünf Leitsätze des Klimaaktionsplans von 2019 und unterstreicht die besondere Verantwortung und Vorbildfunktion der Stadt bei der Umsetzung von Klimaschutzmaßnahmen. Sie umfassen sowohl kurzfristige als auch langfristige Schritte.

Gebäudeleitlinie der Stadt Hamm (Entwurf)

Das Immobilienmanagement der Stadt Hamm erarbeitet derzeit Leitlinien zum energieeffizienten, wirtschaftlichen und nachhaltigen Bauen und Sanieren bei Hochbaumaßnahmen. Diese Leitlinien müssen noch dezernatsintern abgestimmt und vom Rat der Stadt Hamm beschlossen werden, bevor sie offiziell angewendet werden können. Dennoch wird die Gebäudeleitlinie bereits in vielen Bereichen praktisch umgesetzt und in großen Teilen berücksichtigt.

Ein zentraler Grundsatz der Gebäudeleitlinie ist die Defossilisierung, das heißt, fossile Energieträger sollen weitgehend ersetzt und verstärkt erneuerbare Energien genutzt werden. Dabei wird besonders auf eine nachhaltige Bestandsverbesserung gesetzt, indem notwendige Renovierungsmaßnahmen mit energetischen Sanierungen kombiniert werden. Durch diesen Ansatz sollen sowohl der Wärme- als auch der Stromverbrauch in städtischen Liegenschaften langfristig gesenkt werden.

Für Neubauten strebt die Stadt Hamm den Effizienzhaus-40-Standard an, sodass der produzierte Energieanteil den Gesamtenergiebedarf übersteigt. Bei Sanierungen von Bestandsgebäuden ist der Effizienzhaus-70-Standard das Ziel.

Um die Klimaschutzziele im Gebäudebestand zu erreichen, setzt die Stadt Hamm auf eine verstärkte Nutzung von erneuerbaren Energien und Fernwärme. Bei Sanierungen wird geprüft, ob Gebäude an bestehende Wärmenetze angeschlossen werden können. Wo dies nicht möglich ist, sollen Hybridlösungen mit biogenen Brennstoffen oder Erdgas zum Einsatz kommen, wobei mindestens 70 Prozent der Wärme aus erneuerbaren Quellen stammen sollen.

Ein weiterer Schwerpunkt der Gebäudeleitlinie ist die Integration von Photovoltaikanlagen (PV-Anlagen) in Neubau- und Sanierungsprojekte. PV-Anlagen sollen zur Standardausstattung städtischer Gebäude gehören, wobei sie idealerweise mit einer Dachbegrünung kombiniert werden, um die Biodiversität zu fördern und das Mikroklima zu verbessern. Zusätzlich möchte Hamm auf passive Klimaanpassungsmaßnahmen wie optimierte Fensterflächen, Verschattungssysteme und bauliche Maßnahmen zur Sommerhitze- und Starkregenvorsorge setzen.

Die Gebäudeleitlinie legt zudem Wert auf Flexibilität und einen Low-Tech-Ansatz, sodass Gebäudetechnik einfach, langlebig und effizient bleibt. Gleichzeitig wird die Einbindung neuer Schnittstellen zur Mobilität und Energieversorgung berücksichtigt, um ein ganzheitliches Gebäudekonzept für die Stadt Hamm zu entwickeln.

Obwohl die Gebäudeleitlinie noch nicht formell verabschiedet wurde, zeigt sich bereits, dass viele der enthaltenen Vorgaben und Standards bei aktuellen Bau- und Sanierungsprojekten in

Hamm faktisch umgesetzt werden. Die Verwaltung orientiert sich bereits seit ungefähr zwei Jahren an den Leitlinien, um langfristig eine klimaneutrale, energieeffiziente und wirtschaftliche Gebäudewirtschaft zu gewährleisten.

Unter anderem wurden folgende Maßnahmen bereits nach der Gebäudeleitlinie errichtet:

- Erweiterung Bodelschwingschule mit einem Anbau für die OGS
- Erweiterung Von-Vincke-Schule mit einem Anbau für die OGS
- Erweiterung Theodor-Heuss-Schule mit einem Anbau für die OGS
- Neubau Dreifach-Sporthalle an der Marinestraße
- Neubau von drei Feuerwehrgebäuden
- Umbau und Sanierung des Gebäudes zur Stadtteilbücherei (Unnaer Straße 15)
- Neubau Trägerhaus
- Neubau Kita Villa Kunterbunt

Sobald die dezernatsinterne Abstimmung abgeschlossen und die endgültige Ratsentscheidung getroffen ist, wird die Gebäudeleitlinie verbindlich für alle zukünftigen Hochbauprojekte der Stadt angewendet.

Sanierungsstrategie und Klimaneutralität im kommunalen Gebäudebestand

Aktuell verfügt die Stadt Hamm über keine zentrale Übersicht über den notwendigen (energetischen) Sanierungsbedarf ihrer kommunalen Gebäude. Nach Rückmeldung der Verwaltung ist jedoch ein Plan zur systematischen Ertüchtigung der Gebäude in Vorbereitung. Ziel ist es, eine strukturierte Erfassung des Sanierungsbedarfs zu ermöglichen und langfristig die Energieeffizienz und Nachhaltigkeit des städtischen Gebäudebestands zu verbessern.

Dieses Konzept steht im Einklang mit einer Empfehlung aus dem Bericht „Klimaschutz in Hamm – Bilanz und Handlungsempfehlungen“ vom 19.05.2022³⁷. Dort wird in Maßnahme 6 vorgeschlagen, ein Konzept zu entwickeln, mit dem die Klimaneutralität des kommunalen Gebäudebestands bis 2035 sichergestellt werden kann.

Empfohlene Maßnahme aus dem Bericht (Kapitel 6.2.1 „Im direkten Einflussbereich konsequent handeln“ S. 70):

- „Für den kommunalen Gebäudebestand gibt es bislang noch keine Untersuchungen oder Strategien zur Herstellung von Klimaneutralität. Wir schlagen deshalb vor, ein Konzept zu erstellen, mit dem die Klimaneutralität im kommunalen Gebäudebestand bis 2035 sichergestellt werden soll.“

Diese Empfehlung unterstreicht die Notwendigkeit eines **systematischen und strategischen Vorgehens** zur (energetischen) Sanierung und Dekarbonisierung kommunaler Gebäude. **Nach**

³⁷ Vorlage-Nr. 0822/22, Beschluss des Rates vom 21.06.2022.

eigener Rückmeldung hat die Stadt Hamm bereits begonnen, **Gebäudesteckbriefe für ihre Liegenschaften zu erstellen**. Bis zum 31. Dezember 2024 wurden nach Relevanz geordnet **bereits 50 Gebäudesteckbriefe erstellt**, mit konkreten Maßnahmen verknüpft und **monetär beziffert**. Mit diesem Vorgehen beginnt die Stadt Hamm, sich einen **umfassenden Überblick über den notwendigen (energetischen) Sanierungsbedarf** zu verschaffen und **eine langfristig nachhaltige sowie klimafreundliche Nutzung ihres Gebäudebestands sicherzustellen**.

Darüber hinaus leistet die Reduzierung von Gebäudeflächen einen wichtigen Beitrag zur Minderung von Treibhausgasemissionen. Eine bewusste Verringerung und nachhaltige Planung der Liegenschaften senken nicht nur Bau- und Betriebskosten, sondern reduzieren auch den Energieverbrauch erheblich. Dabei sollten die Ergebnisse der Prüfgebiete Mobilitätsmanagement und Informationstechnik einbezogen werden, die sich ebenfalls mit dieser Thematik beschäftigen.

4.5.3.2 Finanzmittelumfang und prognostizierte Bedarfe für einen klimaneutralen Gebäudebestand

→ Feststellung

Die Stadt Hamm hat Ziele und Maßnahmen für ihre städtischen Immobilien ausgearbeitet. Die notwendigen Maßnahmen wurden jedoch überwiegend noch nicht monetär beziffert.

Die gpaNRW sieht in der Bezifferung und auch der tatsächlichen Berücksichtigung notwendiger Maßnahmen in der städtischen Haushaltsplanung eine wichtige Voraussetzung, um das gesteckte Ziel der THG-Neutralität bis zum Jahr 2035 zu erreichen.

Um den Finanzmittelbedarf ganzheitlich zu beurteilen, der für die Sanierung des städtischen Gebäudebestands der Stadt Hamm hin zur Treibhausgas-Neutralität (THG-Neutralität) notwendig wird, hat die gpaNRW eine eigene Kalkulation anhand eines Wertekorridors in Verbindung mit der Fläche der Gebäude vorgenommen.

Der Wertekorridor gibt einen finanziellen Rahmen mit von- / bis-Werten an sowie einem Basiswert. Dabei handelt es sich um Orientierungswerte, die auf Erfahrungswerten anderer Kommunen sowie auf Fachliteratur basieren³⁸, die durchaus nach unten wie auch nach oben, je nach Vorhaben, abweichen können.

Wertekorridor für die Sanierung städtischer Gebäude in Euro je qm Bruttogrundfläche

von	Basiswert	bis
1.600	2.500	3.400

Der Basiswert liegt bei 2.500 Euro je qm Bruttogrundfläche (BGF). Dieser beinhaltet Finanzmittel für Umbauten, Modernisierungen oder Instandsetzungen oder auch Kombinationen aus den vorgenannten Maßnahmen. Dabei handelt es sich nicht ausschließlich um Maßnahmen, die

³⁸ Diese Werte basieren insbesondere auf Baukostenberechnungen für öffentliche Gebäude sowie auf Standards der **DIN 276**, die die Bauwerkskosten (KG 300) und die Kosten für technische Anlagen (KG 400) detailliert beschreibt.

dem Klimaschutz dienen. Eine Differenzierung ist für diese Überschlagskalkulation nicht möglich. Nicht enthalten sind Nebenkosten wie z. B. eigene Personalaufwendungen in den Ämtern oder Planungskosten für externe Dritte.

Es handelt sich um einen Schätzwert und soll lediglich eine Prognose darstellen. Die tatsächlichen Kosten für den Umbau des Gebäudebestandes können durchaus höher liegen. Da voraussichtlich nicht alle Gebäude angepasst werden müssen, wird aber den gesamten Flächenanteil mit diesem Wert multiplizieren, ist der Basiswert als Schätzwert angemessen.

Der Gebäudebestand der Stadt Hamm umfasst eine Fläche von rund 0,60 Mio. Quadratmeter (BGF). Multipliziert mit dem Basiswert von 2.500 Euro je qm BGF ergibt sich ein Finanzmittelbedarf von insgesamt 1,5 Mrd. Euro, der für die Zielerreichung der Treibhausgasneutralität im eigenen Gebäudebestand bis zum Jahr 2035 aufgewendet werden muss. Bis zum Zieljahr 2035 verbleiben der Stadt Hamm noch zwölf Jahre (ab 2024). Umgerechnet auf die verbleibenden Jahre bis zum Zieljahr ergibt sich ein durchschnittlicher jährlicher Finanzmittelbedarf von rund 125 Mio. Euro.

Damit Hamm das Ziel des treibhausgasneutralen Gebäudebestandes bis 2035 realistisch erreichen kann, muss die Stadt die notwendigen Finanzmittel bis 2035 nicht nur einplanen, sondern auch in den Gebäuden umsetzen. Sollte in den ersten Jahren die Umsetzung in der entsprechenden Höhe nicht erreicht werden, erhöht sich der Finanz- und Umsetzungsbedarf in den Folgejahren.

Neben dem erforderlichen Finanzmittelbedarf für die kommenden Jahre bis zum Erreichen der THG-Neutralität, haben wir uns auch den bisherigen Finanzmitteleinsatz in den eigenen Gebäudebestand angesehen.

Die Stadt Hamm hat von 2020 bis 2023 insgesamt rund 114 Mio. Euro für ihren kommunalen Gebäudebestand eingesetzt. Dies entspricht einem jährlichen Durchschnitt von **28,45 Mio. Euro**, die sie für konsumtive Bauunterhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen sowie investive Auszahlungen für Hochbaumaßnahmen aufgewendet hat.

Finanzmitteleinsatz für städtisches Gebäudeportfolio Hamm 2020 bis 2023 in Mio. Euro

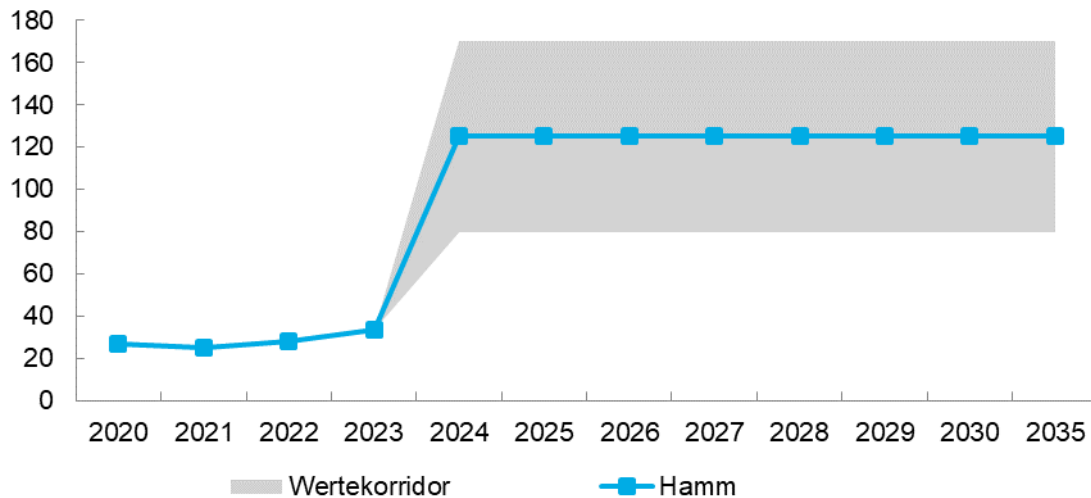
	2020	2021	2022	2023
Konsumtive Auszahlungen	9,64	8,78	9,14	9,47
Investive Auszahlungen	17,51	16,41	19,01	23,84
Summe	27,15	25,19	28,15	33,31

Quelle: Angaben der Stadt Hamm.

Insgesamt lässt sich beobachten, dass die Stadt Hamm ihren Finanzmitteleinsatz in den kommunalen Gebäudebestand in den betrachteten Jahren deutlich erhöht hat. Während der Anteil für konsumtive Maßnahmen nahezu konstant auf einem Niveau liegt, wurde der investive Mitteleinsatz für Hochbaumaßnahmen über die Jahre sukzessive gesteigert.

In der folgenden Grafik haben wir den bisherigen Finanzmitteleinsatz dem Finanzmittelbedarf gegenübergestellt.

Finanzmitteleinsatz und Finanzmittelbedarf im kommunalen Gebäudemanagement in Mio. Euro



2020 bis 2023: IST, ab 2024: PLAN (kalkulierter Bedarf nach gpaNRW-Modellrechnung)

Es wird deutlich, dass der zukünftig erforderliche Finanzmittelbedarf erheblich über dem bisherigen Finanzmitteleinsatz liegt. Die Stadt Hamm müsste, bzw. muss ihre Finanzmittel in den eigenen Gebäudebestand drastisch erhöhen, wenn sie ihr Ziel der THG-Neutralität im eigenen Gebäudebestand bis spätestens zum Jahr 2035 realistisch erreichen möchte.

Dabei ist zu berücksichtigen, dass es sich hierbei ausschließlich um die Sanierung von Bestandsgebäuden handelt. Mittel, die sich aus weiteren Aufgaben ergeben (z. B. Schulneubau aufgrund gestiegener Schülerzahlen), muss die Stadt Hamm zusätzlich einplanen.

Vor dem Hintergrund dieser erheblichen finanziellen Herausforderung ist es unabdingbar, die vorhandenen Ressourcen gezielt und effizient einzusetzen. Eine klare Priorisierung der Maßnahmen, die auf den größtmöglichen ökologischen und ökonomischen Nutzen abzielt, wird entscheidend sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte den notwendigen Finanzmittelbedarf weiter beziffern und in ihre Planung einbeziehen.

4.5.4 Treibhausgasbilanz

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm führt eine Treibhausgasbilanz und konnte durch eigene Klimaschutzmaßnahmen in den vergangenen Jahren die Treibhausgas-Emissionen deutlich reduzieren. Dennoch bleibt das gesamtstädtische Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2035 ambitioniert.

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 festgelegt. Auch die **Stadt Hamm** hat analog dieser Vorgaben eigene Ziele zum Klimaschutz vereinbart. Wichtiger Bestandteil der eigenen Bemühungen ist eine Treibhausgasbilanz, die den Ist-Zustand der Emissionen festhält sowie den Verlauf der Emissionsreduzierungen dokumentiert.

Eine Treibhausgasbilanz beschreibt alle klimawirksamen Emissionen innerhalb definierter Systemgrenzen. Sie schafft somit die notwendige Transparenz, inwieweit die getroffenen Maßnahmen zum Klimaschutz Wirkung zeigen und ob die gesetzten Ziele in der vorgegebenen Zeit erreicht werden können.

Für die Stadt Hamm hat der Regionalverband Ruhr (RVR) die Treibhausgasbilanz im Zuge der Nachhaltigkeitsstrategie für die Zeitreihe 2012 bis 2022 erstellt und schreibt diese zukünftig in einem 2-jährigen Turnus fort.

Die THG-Bilanz wurde nach der Bilanzierungs-Systematik Kommunal (BISKO) erstellt. Dabei wurden alle energiebedingten Emissionen innerhalb der Hammer Stadtgrenzen bilanziert (Territorialprinzip) und zudem nach Sektoren getrennt dargestellt. Die Berechnung erfolgt durch die Multiplikation von Aktivitätsdaten³⁹ mit definierten Emissionsfaktoren⁴⁰.

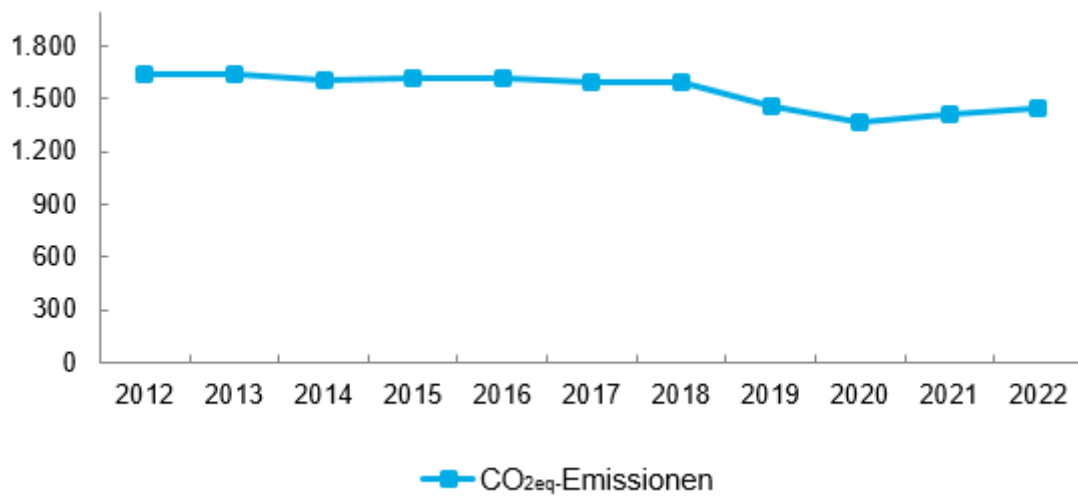
Die Emissionen werden nach verschiedenen Verbrauchssektoren aufgeschlüsselt:

- Private Haushalte
- Gewerbe - Handel - Dienstleistungen
- Industrie
- Kommunal
- Mobilität

³⁹ Aktivitätsdaten können der Verbrauch an Heizöl sein oder die Zählerstände von Strom- und Gasverbrauch oder die Kraftstoffkosten der Dienstfahrzeuge etc.

⁴⁰ Der Emissionsfaktor gibt an, wie viel Kilogramm (kg) oder Tonnen (t) Treibhausgase beim Einsatz einer definierten Menge eines Energieträgers oder Materials, abhängig von dessen Kohlenstoffgehalt, freigesetzt werden.

Entwicklung CO₂-Emissionen Hamm in Tausend t CO_{2eq}/a 2012 – 2022⁴¹



Quelle: Treibhausgasbilanz der Stadt Hamm 2012 – 2022.

Nach der entsprechenden Berechnung aus der Treibhausgasbilanz der Stadt Hamm des Jahres 2022 sind im Jahr 2022 rund 1.452 Tsd. Tonnen CO_{2eq}-Emissionen⁴² entstanden. Im Vergleich zum Jahr 2012 haben sich die THG-Emissionen um rund zwölf Prozent reduziert. Dieser Rückgang verdeutlichen die Fortschritte, die im Bereich Klimaschutz gemacht wurden. In den Jahren 2019 bis 2022 unterlagen die THG-Emissionen leichten Schwankungen. Besonders auffällig ist das Jahr 2020, in dem die COVID-19-Pandemie mit weitreichenden Einschränkungen in Wirtschaft und Verkehr zu einem kurzfristigen Rückgang der Emissionen führte. Dieser Rückgang hebt sich deutlich vom übrigen Verlauf ab.

In den verschiedenen Sektoren ergibt sich folgende Verursachung von THG-Emissionen:

CO₂-Emissionen Hamm in Tausend t CO_{2eq} /a nach Sektoren 2012 bis 2022

Sektor	2012	2014	2016	2018	2020	2022	Veränderung 2012 zu 2022 in Prozent	Mittelwert 2012 bis 2022 an Gesamtemissionen in Prozent
Industrie	480	441	454	457	343	375	-21,85	27,46
Private Haushalte	269	277	261	248	227	242	-9,94	16,42
Verkehr	418	440	458	461	408	462	10,65	28,49

⁴¹ CO_{2eq}/a steht für "CO₂-Äquivalente pro Jahr" und bezeichnet eine Maßeinheit, die Treibhausgase auf ihre Wirkung bezogen auf CO₂ (Kohlenstoffdioxid) umrechnet. Damit lassen sich die Klimawirkungen verschiedener Gase wie Methan oder Lachgas vergleichbar machen.

⁴² Für die Berechnung der THG-Emissionen wurden die vom Umweltbundesamt empfohlenen BSKO-Faktoren verwendet. Diese berücksichtigen nicht nur die reinen CO₂-Emissionen, sondern auch CO₂-Äquivalente (wie z. B. Methan).

Sektor	2012	2014	2016	2018	2020	2022	Veränderung 2012 zu 2022 in Prozent	Mittelwert 2012 bis 2022 an Gesamtemissionen in Prozent
Gewerbe, Handel, Dienstleistungen	449	429	426	415	370	356	-20,84	26,33
Kommunale Einrichtungen	25	23	20	20	16	17	-34,38	1,30
Summe	1.641	1.610	1.619	1.601	1.364	1.452	-11,54	100

Quelle: Treibhausgasbilanz der Stadt Hamm 2012 – 2022.

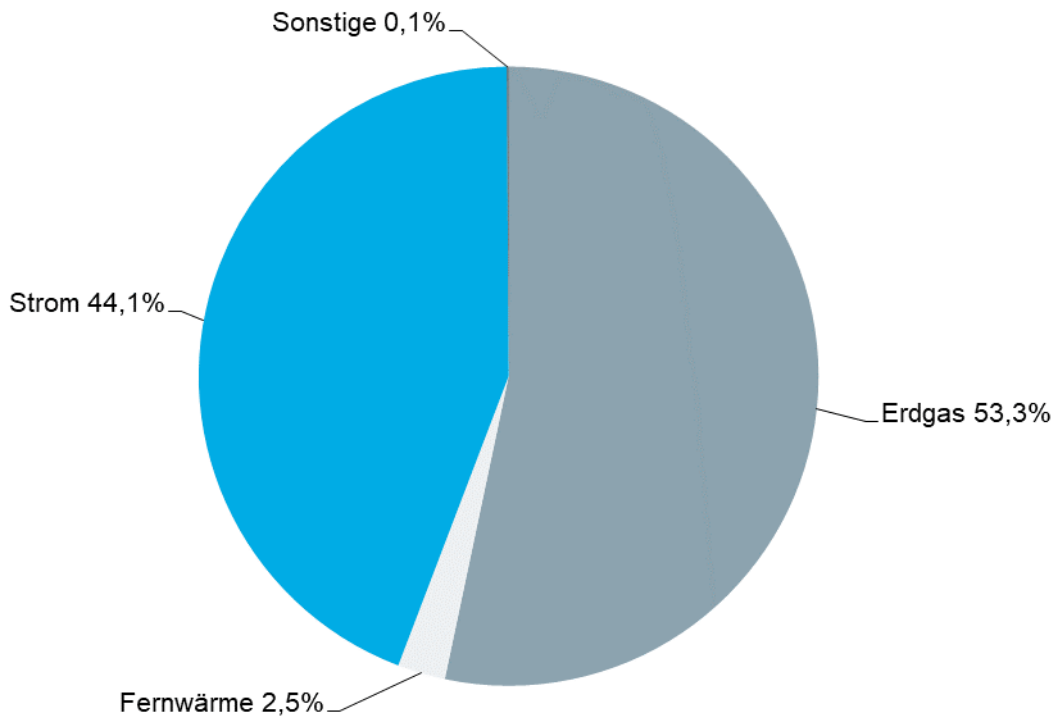
Im Verhältnis zur Gesamtreduzierung im Zeitverlauf 2012 bis 2022 von 189 Tsd. Tonnen CO₂-Emissionen sind in der Stadt Hamm im Wirtschaftssektor (aufgeteilt in die Sektoren „Industrie“ und „Gewerbe, Handel und Dienstleistungen“) mehr als die Hälfte der gesamten CO₂-Emissionsreduktion zu verzeichnen. Die zweithöchsten Einsparungen (im Verhältnis zur Gesamtreduzierung) wurden in den privaten Haushalten in Hamm erzielt. Es zeigt sich, dass vor allem die Wirtschaftssektoren und privaten Haushalte einen großen Beitrag zu den CO₂-Emissionen der Gesamtstadt leisten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte regelmäßig bewerten, ob das eigene ambitionierte Ziel der THG-Neutralität 2035 erreichbar ist. Ist dies nicht der Fall, sollte sie weitere Maßnahmen initiieren oder ggf. das Ziel anpassen.

Die kommunalen Einrichtungen haben an den gesamten THG-Emissionen nur einen Anteil von gut einem Prozent und spielen damit eher eine untergeordnete Rolle. Dies ist jedoch ein typischer Wert, welcher im kommunalen Umfeld üblich ist. Somit bestehen bei der Stadt Hamm auch nur geringe Möglichkeiten, die Gesamtbilanz spürbar durch Einsparungen zu beeinflussen. Gleichwohl kommt der Stadt Hamm eine besondere Bedeutung zu. So hat sie eine Vorbildfunktion und sollte mit der verbindlichen Umsetzung ihrer Maßnahmen mit gutem Beispiel vorgehen (siehe auch Ausführungen im Kapitel 4.5.3 „Planung von Klimaschutzmaßnahmen“).

Verursachung CO₂-Emissionen (nach Energieträgern) kommunale Einrichtungen Hamm 2022



Quelle: Treibhausgasbilanz der Stadt Hamm 2012 – 2022.

Die Auswertung zeigt die deutliche Ausprägung der Energieträger Strom und Erdgas. Erdgas spielt eine zentrale Rolle bei der Wärmeversorgung. Der Großteil der Heizungsanlagen in den öffentlichen Gebäuden der Stadt Hamm wird durch Erdgas betrieben, was aufgrund der bislang guten Verfügbarkeit und vergleichsweise geringen Kosten eine verbreitete Wahl darstellt. Die Nutzung von Erdgas zur Beheizung von Schulen, Verwaltungsgebäuden und anderen öffentlichen Liegenschaften trägt jedoch maßgeblich zu den städtischen CO₂-Emissionen bei. Erneuerbare Energien spielen bisher eher keine Rolle.

Die CO₂-Emissionen aus der Stromnutzung konnten in den letzten Jahren stark reduziert werden (rund 29 Prozent). Dies ist zum einen im massiven Ausbau der erneuerbaren Stromerzeugung im Bundesmix begründet, zum anderen aber auch durch Eigenbemühungen bei lokal produziertem Strom. Seit Jahren ist ein kontinuierlicher Zuwachs an regenerativ erzeugtem Strom (PV, Wind und Biomasse) in Hamm zu verzeichnen. Auch auf kommunalen Dachflächen konnte der Anteil erneuerbarer Stromerzeugung sukzessive gesteigert werden.

Die Ergebnisse der THG-Bilanz von Hamm zeigen, dass die städtischen CO₂-Emissionen im Zeitverlauf insgesamt gesunken sind. Eine umfassende und nachhaltige Trendwende in den einzelnen Sektoren und bei allen (emissionsintensiven) Energieträgern ist jedoch noch nicht vollständig erkennbar. Perspektivisch kann die kommunale Wärmeplanung den Bedarf an fossilen Energieträgern erheblich reduzieren. Nach Rückmeldung der Verwaltung wird ein entsprechender Plan derzeit erarbeitet und soll bis Mitte 2026 vorliegen.

4.5.5 Energiemanagement

- Die Stadt Hamm baut derzeit ein Energiemanagementsystem auf.

Mit einem Energiemanagement sollte eine Stadt ihre organisatorischen und technischen Abläufe sowie Verhaltensweisen so beeinflussen, dass sie den gesamten Energieverbrauch unter wirtschaftlichen und Klimaschutztechnischen Gesichtspunkten senken kann. Somit sollte sie die Energieeffizienz kontinuierlich steigern. In einem Energiemanagementsystem sollte eine Stadt ihre Energiepolitik, Planung, Einführung und Umsetzung sowie Kontrolle erfassen, um eine kontinuierliche Verbesserung des Energiebedarfs zu erreichen.

Das Energiemanagement gewinnt in der **Stadt Hamm** angesichts steigender Energiekosten und der Verpflichtungen im Klimaschutz zunehmend an Bedeutung. Es umfasst und verknüpft alle energiebezogenen Faktoren und Maßnahmen zu einer einheitlichen und strategischen Vorgehensweise. Dadurch wird die Grundlage für eine effektive und ressourcenschonende Nutzung der Primärenergie geschaffen. Ziel ist es, den Energieverbrauch in öffentlichen Gebäuden systematisch zu überwachen, Einsparpotenziale zu identifizieren und Maßnahmen zur Verbrauchsreduktion umzusetzen. Die Stadt Hamm setzt sich dafür ein, die Energieeffizienz ihrer Liegenschaften kontinuierlich zu steigern und die CO₂-Emissionen zu senken, um einen nachhaltigen Beitrag zum Klimaschutz zu leisten.

Das Energiemanagement wird zentral im StA 65 „Immobilienmanagement“ der Stadt Hamm geführt. Ein wesentlicher Bestandteil ist das kommunale Energiemanagementsystem, das sich derzeit im Aufbau befindet. Aktuell erfolgt die Erfassung der Energieverbräuche überwiegend manuell durch die Objektbetreuer.

Der Hauptausschuss⁴³ hat die Verwaltung beauftragt, ein Energiemanagementsystem (EnMS) einzuführen und dauerhaft zu betreiben. Dieses System soll systematische energetische Gebäudeanalysen ermöglichen, die wiederum die Grundlage für energetische Optimierungspotenziale bilden. Diese Erkenntnisse sollen sich direkt auf den Bau, die Sanierung und den Betrieb kommunaler Liegenschaften auswirken.

Mit dem Aufbau des kommunalen Energiemanagements wurde 2022 begonnen, und die Etablierung sollte bis 2025 abgeschlossen sein. Allerdings konnten bis Ende 2024 nicht alle Ziele erreicht werden, da die ausgeschriebene Softwarelösung nicht den Anforderungen entsprach. Die Stadt Hamm hat das Verfahren daher neu angestoßen, sodass eine vollständige Implementierung und Betriebsbereitschaft nun bis Ende 2026 vorgesehen ist. Das Energiemanagementsystem wird nicht nur zur kontinuierlichen Überwachung und Analyse der Energieverbräuche genutzt, sondern soll auch als Grundlage für Energieberichte, Nebenkostenabrechnungen und politische Anfragen dienen.

Nach der vollständigen Implementierung der Software werden die Energieverbräuche systematisch in einem jährlich erscheinenden Energiebericht erfasst und veröffentlicht. Dieser Bericht bildet die Grundlage für eine fundierte Analyse und Optimierung des Energieeinsatzes in den städtischen Liegenschaften.

⁴³ Vorlagen-Nr. 0182/20, Beschluss am 14.12.2020.

Die digitale Erfassung bringt zahlreiche Vorteile mit sich. So können Anomalien im Wasserverbrauch, wie etwa durch ein Leck in einer Wasserleitung verursacht, frühzeitig erkannt und Wasserschäden vermieden werden. Überdurchschnittlich hohe Verbräuche, z. B. durch falsch eingestellte Heizungen oder offene Wasserhähne, können ebenfalls identifiziert werden. Dies ermöglicht eine effizientere Ressourcennutzung, wodurch nicht nur Kosten eingespart, sondern auch die Umwelt geschont und die Verwaltung der Gebäude vereinfacht wird.

Insgesamt stellt die digitale Erfassung und Auswertung der Energiedaten einen relevanten Beitrag dar, um die Klimaziele der Stadt Hamm zu erreichen. Sie ermöglicht nicht nur eine nachhaltige und effiziente Nutzung der Ressourcen, sondern bietet auch die Transparenz und Datenbasis. Diese ist notwendig, um zukünftige Entscheidungen in der Energie- und Klimapolitik fundiert zu treffen. Dies sichert langfristig die Wettbewerbsfähigkeit und trägt wesentlich zur Schonung der Umwelt bei.

Für ihre Verwaltungsgebäude nutzt die Stadt bereits Ökostrom. Dies wirkt sich bisher jedoch nicht begünstigend auf die CO₂-Bilanz der Stadt Hamm aus. Nach der BSKO-Methode kann eine Bilanzierung nur dann erfolgen, wenn die Energiegewinnung auf städtischem Boden erfolgte. Dies ist der Stadt Hamm aufgrund des hohen Energiebedarfs noch nicht möglich.

4.5.6 Monitoring

- Die Stadt Hamm plant den Aufbau eines Monitoringsystems. Dies hat die Stadt auch in Ihrem Klimaaktionsplan festgeschrieben. Das Monitoring bildet eine wichtige Schnittstelle zum Energiemanagement.

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.

Ohne ein wirksames Monitoring bleiben Klimaschutzmaßnahmen oft wirkungslos, und gesetzte Ziele werden verfehlt. Eine kontinuierliche Überwachung ist daher essenziell, um den Erfolg der Programme sicherzustellen. Der **Stadt Hamm** ist bewusst, dass für eine effiziente Maßnahmenumsetzung sowie die Überprüfung der Zielerreichung der Aufbau eines aussagekräftigen Monitoring- und Controllingsystems notwendig ist. Im Klimaaktionsplan hat die Stadt ein Monitoring für die enthaltenen Maßnahmen und Ziele vorgesehen.

In diesem Zusammenhang kommt der Empfehlung im Bericht „Klimaschutz in Hamm – Bilanz und Handlungsempfehlungen“ vom 19.05.2022 (vgl. hierzu auch Kapitel „4.5.3.1 Klimaschutzmaßnahmen der Stadt Hamm im Bereich Gebäudewirtschaft“) eine erkennbare Bedeutung zu:

- „Mit einem regelmäßigen Monitoring sollten die Fortschritte im Klimaschutz nachverfolgt werden, um einerseits mit erfolgreichen Umsetzungsschritten die Menschen in Hamm zum Mitmachen zu motivieren, und um andererseits Kurskorrekturen vornehmen zu können, wenn die Erreichung der selbst gesteckten Ziele in Gefahr gerät.“

Ein Mangel an Steuerung und Monitoring bei Klimaschutzmaßnahmen kann erhebliche Konsequenzen haben. Ohne eine ausreichende Überwachung besteht die Gefahr, dass Klimaschutzprogramme ins Leere laufen und die gesetzten Ziele nicht erreicht werden.“

Ein erster Schritt, den die Stadt Hamm bereits unternimmt, ist die regelmäßige Erfassung der Zählerstände der Verbrauchsmedien (vgl. Kapitel 4.5.5 Energiemanagement). Auf Basis dieser Verbrauchs- und Emissionsdaten werden allgemeine Kennzahlen entwickelt, um Effizienzpotenziale zu erkennen und die Fortschritte im Bereich Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft stichprobenartig zu überwachen. Eine Reihe von Kennzahlen ist bereits ebenfalls auf Teilplanebene im Haushaltsplan verankert.

4.5.7 Bauinvestitionscontrolling (BIC)

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat ein **Bauinvestitionscontrolling (BIC)** entwickelt, das weitgehend den gängigen Anforderungen entspricht. Eine **verbindliche Dienstanweisung** liegt noch nicht vor.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) sollte bereits mit Beginn der Maßnahmenplanung die Bedarfsfeststellung unterstützen. Im weiteren Verfahrensablauf wird die Einhaltung von Kosten und Projektlaufzeiten möglichst abgesichert. Eventuelle Planabweichungen und Kostensteigerungen werden rechtzeitig erkannt und das BIC ermöglicht ein frühzeitiges Gegensteuern.

Das BIC ist ein wesentliches Instrument zur Bedarfsplanung und Bedarfsfeststellung von Bauprojekten in Kommunen. Es gewährleistet, dass Bauvorhaben planmäßig, wirtschaftlich und im Einklang mit den festgelegten Zielen umgesetzt werden. Durch die strukturierte Herangehensweise wird der gesamte Ablauf eines Bauprojekts in Phasen unterteilt, was eine klare und transparente Projektsteuerung ermöglicht.

Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling gliedert sich in folgende sieben Phasen:

- Bedarfsanalyse – Identifikation und Bewertung des Bauprojekts
- Projektdefinition – Voruntersuchungen und Machbarkeitsstudien
- Vorentwurfsplanung – Entwicklung des finalen Baukonzepts
- Entwurfsplanung – Detaillierte Planungen und Kostenabschätzungen
- Ausführungsvorbereitung – Genehmigungen, Ausschreibungen und Vergaben
- Umsetzung – Bauausführung und laufende Kontrolle
- Erfolgskontrolle – Evaluierung, Dokumentation und Abschlussbewertung

Das in der **Stadt Hamm** praktizierte geschäftsbereichsübergreifendes Verfahren orientiert sich an den Phasen eines systematischen Bauinvestitionscontrollings.

Die Bedarfsfeststellung in der Stadt Hamm erfolgt dezentral durch die jeweiligen Stadtämter, beispielsweise das Amt für schulische Bildung. Hierfür wurde ein standardisiertes Formularverfahren (digitalisierte Anträge) eingeführt. Anschließend führt das Immobilienmanagement eine Bedarfsanalyse durch, bei der Entscheidungsträger und Nutzergruppen eingebunden werden. Zudem gibt es ein gesamtstädtisches Investitionsberichtswesen, das regelmäßige Berichte an die Politik umfasst. Dadurch überprüft die Stadt die Umsetzung der Maßnahmen. Viele Bedarfe wurden dabei bereits ermittelt oder ergeben sich zwangsläufig aus der Schulentwicklungsplanung, den Brandschutz- und Rettungsdienstplänen sowie dem Sportentwicklungsplan.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die bestehenden **Prozesse und Verantwortlichkeiten** schriftlich in einer **Dienstanweisung oder einem Handlungsrahmen** festlegen, um eine verbindliche Regelung für das BIC zu schaffen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Stadt Hamm ihre Vorgaben formulieren. Der Handlungsrahmen für die Anwendung und Durchführung eines BIC-Verfahrens sollte folgenden Regelungsinhalt abdecken:

- Zielsetzung
- Verantwortlichkeiten und Organisation
- Prozesse und Verfahren
- Risikomanagement
- Klimarelevanz und Nachhaltigkeit
- Abschluss und Evaluation

Zusätzlich könnte die Stadt Hamm weitere wesentliche Elemente, wie detaillierte Begriffsdefinitionen und klare Vorgaben zur Messung der Zielerreichung sowie zur Risikoabsicherung, in den Handlungsrahmen aufnehmen. Diese Ergänzungen sind insbesondere bei steigender Komplexität der Bauprojekte und des Investitionsportfolios entscheidend.

Seit dem 01. Januar 2023 hat die Stadt Hamm eine Klimarelevanzprüfung für politische Beschlüsse eingeführt⁴⁴, die die möglichen Auswirkungen auf den Klimaschutz bewertet. Diese Prüfung soll die Entscheidungsträger eigenverantwortlich für umweltfreundlichere Alternativen sensibilisieren, falls eine negative Klimawirkung festgestellt wird. Gleichzeitig können die bereits beschlossenen Bauklimastandards der Stadt eine tragfähige Grundlage zur klimagerechten Planung und Umsetzung kommunaler Bauprojekte bieten.

In diesem Zusammenhang verweist die gpaNRW auf § 6 des Klimaanpassungsgesetzes NRW. Hiernach sind Bauprojekte so zu planen, dass sie sowohl die CO₂-Emissionen reduzieren als auch Maßnahmen zur Klimaanpassung, wie den Schutz vor Starkregen oder Hitzeperioden, integrieren.

⁴⁴ Vorlagen-Nr. 0970/22, Beschluss am 13.12.2022.

Die Stadt Hamm führt auch ein nachhaltiges Beschaffungswesen (Teilnahme an der Charta faire Metropole Ruhr und Leitfaden zur öko-fairen Beschaffung). Es wird versucht, dass soziale und ökologische Kriterien in allen Bauprojekten berücksichtigt werden. Diese nachhaltige Beschaffung ist zentral für das BIC, da sie sicherstellt, dass Bauprojekte nicht nur wirtschaftlich effizient, sondern auch umwelt- und sozialverträglich umgesetzt werden.

4.6 Anlage: ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Klimaschutz in der Gebäudewirtschaft					
F1	Die Stadt Hamm hat Ziele und Maßnahmen für ihre städtischen Immobilien ausgearbeitet. Die notwendigen Maßnahmen wurden jedoch überwiegend noch nicht monetär beziffert.	163	E1	Die Stadt Hamm sollte den notwendigen Finanzmittelbedarf weiter beziffern und in ihre Planung einbeziehen.	165
F2	Die Stadt Hamm führt eine Treibhausgasbilanz und konnte durch eigene Klimaschutzmaßnahmen in den vergangenen Jahren die Treibhausgas-Emissionen deutlich reduzieren. Dennoch bleibt das gesamtstädtische Ziel der Treibhausgasneutralität bis 2035 ambitioniert.	165	E2	Die Stadt Hamm sollte regelmäßig bewerten, ob das eigene ambitionierte Ziel der THG-Neutralität 2035 erreichbar ist. Ist dies nicht der Fall, sollte sie weitere Maßnahmen initiieren oder ggf. das Ziel anpassen.	168
F3	Die Stadt Hamm hat ein Bauinvestitionscontrolling (BIC) entwickelt, das weitgehend den gängigen Anforderungen entspricht. Eine verbindliche Dienstanweisung liegt noch nicht vor.	172	E3	Die Stadt Hamm sollte die bestehenden Prozesse und Verantwortlichkeiten schriftlich in einer Dienstanweisung oder einem Handlungsrahmen festlegen, um eine verbindliche Regelung für das BIC zu schaffen.	173

5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hamm 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 gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle schwankt in der Stadt Hamm im Zeitraum 2020 bis 2023. Die Anzahl der Fälle mit einer Bestattung durch die Ordnungsbehörde nimmt dagegen kontinuierlich zu und hat sich in dem Betrachtungszeitraum mehr als verdoppelt. In 2023 war die Fallzahl mit durchgeführter Bestattung wieder rückläufig. Die Bestattungsquote liegt 2023 bei rund 67 Prozent und damit interkommunal etwas über dem mittleren Wert. Laut der Stadt Hamm waren bei rund 50 Prozent der Sterbefälle keine Bestattungspflichtigen vorhanden. Zudem geht die Bereitschaft von Angehörigen spürbar zurück, sich selbst um die Bestattung zu kümmern. In Fällen, bei denen sich ermittelte bestattungspflichtige Angehörige ohne triftigen Grund weigern, die Bestattung selbst zu veranlassen, sollte die Stadt künftig ein Bußgeld androhen und ggf. festsetzen. Ziel sollte sein, die Zahl der vermeidbaren ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle zu verringern.

Durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe stellt die Stadt Hamm sicher, dass die gesetzlichen Regelungen zu den bestattungsrechtlichen Fristen und zur Art der Bestattung gewahrt werden. Ordnungsbehördliche Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme führt die Stadt rechtmäßig durch. Im Sofortvollzug veranlasst sie nur ordnungsbehördliche Erdbestattungen bzw. bei Feuerbestattungen die Einäscherung. Die Urnenbeisetzung erfolgt rechtmäßig im gestreckten Vollstreckungsverfahren. Das heißt, dass die Einäscherung und die Beisetzung der Totenasche getrennt voneinander beauftragt werden.

Die Stadt Hamm prüft in allen Fällen, ob vorrangig zur Bestattung verpflichtete Personen zu ermitteln sind. Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme macht die Stadt ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per Kostenbescheid geltend. Sie erhebt ebenfalls aufwandsbezogene Verwaltungsgebühren innerhalb des geltenden Gebührenrahmens. Aufgrund des erhöhten Personaleinsatzes ab 2023 konnte die Stadt ihre Kostenerstattungsansprüche deutlich besser durchsetzen. Hierdurch stiegen die Erträge merklich und die Fehlbeträge konnten stark zurückgeführt werden.

Die Stadt Hamm hat trotz einer leicht überdurchschnittlichen Bestattungsquote sowohl absolut als auch einwohnerbezogen einen der geringsten Fehlbeträge der kreisfreien Städte. Dieses ist auf eine konsequente Geltendmachung von Kostenersatzansprüchen, bei einem im Vergleich

leicht überdurchschnittlichen Personaleinsatz, zurückzuführen. Die Stadt sollte ihren Personaleinsatz unter Einbeziehung der Fallzahlenentwicklung regelmäßig überprüfen und bedarfsorientiert ausrichten.

Die Aufgabenerledigung der ordnungsbehördlichen Bestattungen erfolgt in der Stadt Hamm routiniert und mit verbindlichen Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen. Der gesamte Workflow wird durch die digitale Bearbeitung mittels einer Datenbank unterstützt. Die Aktenführung und Dokumentation erfolgt digital.

5.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

5.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Städten die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Ordnungsbehörden ihre Pflichtaufgabe steuern und organisieren. Der Schwerpunkt der Prüfung liegt bei der Rechtmäßigkeit und den Verfahrensstandards der Aufgabenerledigung. Im Fokus unserer Analyse steht aber auch der wirtschaftliche Ressourceneinsatz und hier insbesondere der qualitative und quantitative Personaleinsatz.

Die gpaNRW möchte Optimierungshinweise bei den Verfahrensstandards geben und Handlungsmöglichkeiten aufzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis positiv beeinflussen können.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der Städte in NRW. Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die

tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung für das Jahr 2023 erfasst. Dabei sind die vollzeitverrechneten Stellenanteile differenziert nach Beamten und Tarifbeschäftigten für die definierte Aufgabe erhoben worden.

Zudem stellt die gpaNRW einwohner- und fallbezogene Kennzahlen zum Fehlbetrag dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2020 bis 2023 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Der Fehlbetrag bezieht sich auf die Ergebnisrechnung des maßgeblichen Haushaltsjahres. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Stadt die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

5.4 Strukturen

- Die Stadt Hamm hat 2023 mit rund 67 Prozent eine höhere Bestattungsquote durch die Ordnungsbehörde als der Durchschnitt der kreisfreien Städte. Hierdurch ergibt sich ein Belastungsfaktor insbesondere für den Personalbedarf zur Fallbearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen.

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 Hamm

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr
Sterbefälle je 10.000 EW*	128	90,02	118	129	135	147	23	2023
Krankenhausbetten je 10.000 EW	88,86	46,40	60,59	79,63	90,02	126	22	2023
Pflegeplätze je 10.000 EW	118	76,02	103	112	118	143	23	2022
SGB II-Quote in Prozent	12,44	7,49	11,80	13,93	17,03	24,09	23	2022

* Einwohnerin bzw. Einwohner

In der **Stadt Hamm** gibt es 2023 25 Seniorenpflegeeinrichtungen, vier Krankenhäuser sowie ein Hospiz mit acht Plätzen. Die großen Krankenhäuser haben ein großes Einzugsgebiet und die Seniorenpflegeeinrichtung verfügen über viele Belegplätze. Bei den Krankenhausbetten und Pflegeplätzen je 10.000 Einwohner liegt Hamm leicht unter dem dritten Viertelwert beziehungsweise auf dem dritten Viertelwert. Die Zahl der Krankenhausbetten und Pflegeplätze ist damit

einwohnerbezogen höher als bei rund 75 Prozent der kreisfreien Städte. Dies kann sich erhöhend auf das Fallaufkommen ordnungsbehördlicher Bestattungen auswirken, wenn Krankenhauspatientinnen und Krankenhauspatienten oder auch Personen aus Pflegeheimen dort vermehrt sterben, die keine bestattungspflichtigen Angehörigen haben oder diese die Veranlassung der Bestattung verweigern. Viele der Verstorbenen stammen aus dem Umland von Hamm. Die Seniorenpflegeeinrichtungen und die Krankenhäuser stellen einen Schwerpunkt bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen dar.

Bei den Sterbefällen je 10.000 Einwohner und der SGB II-Quote liegt Hamm leicht unterhalb des Medians und gehört zu den 50 Prozent der kreisfreien Städte mit den geringeren Werten.

Weitere Einrichtungen, welche die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen könnten, wie z. B. Obdachlosenheime, gibt es nicht.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Hamm 2020 bis 2023

Grundzahlen/Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
EW*	179.916	178.967	179.238	180.849
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	123	108	179	156
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durch die Stadt durchgeführte Bestattung	61	29	54	51
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung	62	79	125	105
Bestattungsquote Ordnungsbehörde in Prozent	50,41	73,15	69,83	67,31
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je 10.000 EW	6,84	6,03	9,99	8,63
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	3,45	4,41	6,97	5,81

* Einwohnerin bzw. Einwohner

Die Einwohnerzahl der Stadt Hamm hat sich im betrachteten Zeitraum etwa um 0,5 Prozent erhöht. Die Zahl der insgesamt gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle sowie der gemeldeten Fällen, bei denen die Stadt Hamm keine Bestattung veranlassen musste, schwankt von 2020 bis 2023, mit zuletzt rückläufiger Tendenz. Die Zahl der Fälle mit durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung erhöht sich im Betrachtungszeitraum von 62 Fällen in 2020 auf 105 Fälle in 2023, und damit um rund 69 Prozent.

Die Bestattungsquote durch die Ordnungsbehörde schwankt im Betrachtungszeitraum. In 2023 liegt Hamm mit einer Bestattungsquote von 67,31 Prozent bei den 50 Prozent der kreisfreien Städte mit der höchsten Bestattungsquote. Die Quote stellt den Anteil der Fälle an allen gemeldeten Fällen dar, bei denen die Ordnungsbehörde die ordnungsbehördliche Bestattung durchführen musste. Dies ist erforderlich, wenn Bestattungspflichtige nicht vorhanden bzw. noch nicht ermittelt sind, oder wenn sich Bestattungspflichtige nicht um die Bestattung ihrer verstorbenen Angehörigen kümmern. Von 2020 bis 2023 führte die Stadt Hamm in durchschnittlich etwa 65 Prozent aller gemeldeten Fälle die ordnungsbehördliche Bestattung durch.

In Kapitel 5.5.2 „Ermittlung von Bestattungspflichtigen“ geht die gpaNRW näher auf die Handlungsmöglichkeiten der Stadt Hamm ein.

Ordnungsbehördliche Bestattungen 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Bestattungsquote Ordnungsbehörde in Prozent	67,31	32,74	53,60	64,46	69,75	82,17	22
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle je 10.000 EW	8,63	5,64	8,78	10,39	12,28	16,36	22
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durch die Stadt durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	5,81	3,05	4,64	6,29	7,41	12,01	22

Bei den Fällen, in denen die Stadt Hamm eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss, liegt Hamm einwohnerbezogen etwas unterhalb des Medians. Solche Fälle wirken sich erhöhend auf den Personalbedarf aus, da die Ordnungsbehörde mehr Fälle über einen längeren Zeitraum vollumfänglich bearbeiten muss. Auch der Fehlbetrag kann steigen, wenn vermehrt Menschen ohne Angehörige und ohne Nachlass versterben und die Stadt ihre Aufwendungen nicht durch Erträge aus Kostenerstattungen oder dem Nachlass der Verstorbenen refinanzieren kann. In den Kapiteln 5.7 „Personaleinsatz“ und 5.8 „Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren“ gehen wir näher auf die Auswirkungen für die Stadt Hamm durch zunehmende ordnungsbehördliche Bestattungen ein.

5.5 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land 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 Wichtigkeit des jeweiligen öffentlichen Interesses und des Grundsatzes eines sinnvollen Einsatzes des Verwaltungsaufwandes angemessen sein.

5.5.1 Bestattungsrechtliche Fristen

Das Bestattungsrecht bestimmt, dass Tote nach Ausstellung der Todesbescheinigung spätestens 36 Stunden nach ihrem Tod von ihrem Sterbe- oder Fundort in eine Leichenhalle zu überführen sind. Erdbestattungen dürfen grundsätzlich frühestens 24 Stunden nach Eintritt des Todes vorgenommen werden. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Erdbestattungen oder Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchzuführen. Die Urnenbeisetzung der Totenasche hat innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung zu erfolgen.

- Die Stadt Hamm hält die rechtlichen Vorgaben zu den bestattungsrechtlichen Fristen nach §§ 11 Abs. 2 und 13 BestG NRW 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.

Außerhalb der regulären Dienstzeiten ist die Ordnungsbehörde der **Stadt Hamm** an Werk-, Samstagen und Feiertagen bis 23 Uhr über eine Rufbereitschaft erreichbar. Danach nimmt die Feuerwehr der Stadt Hamm Mitteilungen über Sterbefälle ohne bekannte Angehörige entgegen. Die Mitarbeitenden des Kommunalen Ordnungsdienstes werden durch interne Schulungen über den Ablauf einer ordnungsbehördlichen Bestattung informiert. Bei Sterbefällen in Seniorenpflegeeinrichtungen beauftragt der Kommunale Ordnungsdienst den Bestatter. Die Krankenhäuser verfügen über Kühlräume, daher wird der Bestatter am nächsten Werktag durch die Ordnungsbehörde der Stadt Hamm beauftragt. Bei längerer Behördenschließung, z. B. zwischen Weihnachten und Neujahr, erfolgt eine Information mittels E-Mail, welche beim Kommunalen Ordnungsdienst aufläuft. Hierdurch ist sichergestellt, dass die Leiche innerhalb der 36-Stunden Frist in eine Leichenhalle beziehungsweise eine Kühlung überführt wird.

Wenn der Stadt Hamm ein ordnungsbehördlicher Bestattungsfall gemeldet wird, nimmt die jeweilige Stelle, also eine Fachkraft der Ordnungsbehörde oder der Feuerwehr der Stadt Hamm, direkt Kontakt zu dem Vertragsbestatter auf und erteilt den Auftrag zur Überführung der oder des Verstorbenen innerhalb der Frist von 36 Stunden in eine Leichenhalle, wo der Leichnam gekühlt werden kann. Die Mindestfrist, eine Bestattung erst frühestens 24 Stunden nach Eintritt des Todes vorzunehmen, wird auch von der Stadt Hamm im Regelfall eingehalten.

Die Ordnungsbehörde stellt durch rechtzeitiges Handeln sicher, dass Erdbestattungen und Einäscherungen innerhalb der gesetzlichen Zehn-Tages-Frist durchgeführt werden.

Bei Urnenbestattungen setzt nach der Einäscherung eine neue gesetzliche Frist von sechs Wochen ein, innerhalb der die Totenasche, die sich bereits in einer Urne befinden muss, beizusetzen ist. Die Beisetzungspflicht von Totenasche soll die Totenruhe und Totenwürde schützen und sicherstellen, dass die Asche so behandelt wird, dass es dem sitzamen Empfinden der Bevölkerung entspricht. Die Beisetzung der Totenasche veranlasst die Stadt Hamm in der Regel nach der erfolgten Festsetzung der Ersatzvornahme und nach dem Rücklauf der Postzustellungsurkunde (PZU). Dabei hält die Stadt Hamm die sechswöchige Frist zur Urnenbeisetzung, mit Ausnahme begründeter Einzelfälle, regelmäßig ein.

Die Stadt Hamm erwirkt gemäß § 13 Abs. 3 Satz 3 BestG NRW eine Verlängerung der Bestattungspflicht, wenn sie die bestattungsrechtliche Zehntages-Frist zur Einäscherung bzw. Erdbestattung oder die sechswöchige Frist zur Urnenbeisetzung im Einzelfall nicht wahren kann.

5.5.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

Die Bestattungspflicht der Stadt tritt erst ein, wenn nach erfolgten Ermittlungsmaßnahmen der Ordnungsbehörde feststeht, dass

- Angehörige der verstorbenen Person ihrer Bestattungspflicht nicht nachkommen oder
- alle zumutbaren Maßnahmen zur Ermittlung und Benachrichtigung von Angehörigen erfolglos geblieben sind bzw.
- Ermittlungen der Behörde zu dem Ergebnis kommen, dass keine Verpflichteten im Sinne von § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW vorhanden sind.

→ Feststellung

Trotz ihrer intensiven Ermittlungsarbeit kann die Stadt Hamm in vielen Fällen eine ordnungsbehördliche Bestattung nicht vermeiden. Daher besteht hier weiterer Handlungsbedarf.

Wird einer Stadt ein Todesfall in ihrem Gemeindegebiet ohne bekannte Angehörige gemeldet, muss sie gemäß §§ 24 Abs. 1 i. V. m. 26 Abs. 1 VwVfG NRW den Sachverhalt angemessen ermitteln. Sie muss alle im Einzelfall möglichen und zumutbaren Maßnahmen ergreifen, um etwaige nahe Angehörige der verstorbenen Person zu finden und ihnen deren Bestattung zu ermöglichen.

Die **Stadt Hamm** führt die nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) notwendigen Ermittlungsmaßnahmen durch, um etwaige bestattungspflichtige Angehörige der verstorbenen Person über den Todesfall zu informieren und zur Übernahme der Bestattung zu bewegen. Wenn der Transport zur Leichenhalle veranlasst ist, beginnt die Ordnungsbehörde unverzüglich damit Bestattungspflichtige zu ermitteln. Der erste Schritt ist das Auswerten von vorliegenden Hinweisen aus der Befragung von z. B. Verwandten, Freunden, Nachbarn sowie der Betreuungsperson der verstorbenen Person. Außerdem wertet die Ordnungsbehörde auch die Hinweise aus, die sie von der Sterbefall meldenden Einrichtung, wie z. B. Krankenhaus, Seniorenheim oder Polizei, erhalten hat. Wenn die oder der Verstorbene Sozialleistungen bezog, nimmt die Ordnungsbehörde Kontakt mit dem zuständigen Sozialleistungsträger auf. Der nächste Schritt ist die Recherche über die Geburtsurkunde oder das Familienbuch nach Eltern, Geschwistern oder Kindern. Dazu nimmt sie Kontakt mit dem Standesamt auf, bei dem die Geburt

oder die Eheschließung der verstorbenen Person beurkundet wurde. Ebenfalls wird im Melderegister nach bestattungspflichtigen Angehörigen recherchiert. Um weitere Hinweise zu bestattungspflichtigen Angehörigen (Adressbuch, Stammbuch, Telefonlisten etc.) und persönlichen Unterlagen, wie z. B. einem Testament, einer Bestattungsvorsorge oder einer Willensbekundung zur Bestattungsart zu erhalten, führt die Ordnungsbehörde auch Wohnungsbegehungen in den Wohnräumen der verstorbenen Person durch. Dies setzt voraus, dass sie einen Schlüssel zur Verfügung hat oder dass die Wohnung bereits von der Polizei geöffnet wurde. Dabei beachtet das Ordnungsamt das Vieraugenprinzip. Nach eigenen Angaben der Stadt Hamm reichen diesen Maßnahmen im Regelfall aus, um Bestattungspflichtige zu ermitteln. Die Ordnungsbehörde erweitert ihre Ermittlungen bei Bedarf aber auch auf Recherchen in sozialen Medien, über Suchmaschinen oder im bundesweiten Telefonregister.

Die Ermittlungen enden erst, wenn die Ordnungsbehörde mindestens eine bestattungspflichtige Person gefunden hat oder wenn feststeht, dass es keine Bestattungspflichtigen gibt. Werden vorrangig Bestattungspflichtige ermittelt, informiert die Ordnungsbehörde diese Personen erst mittels eines normalen Anschreibens. Sie informiert die verpflichteten Angehörigen pietätvoll über den Todesfall, klärt sie über ihre Bestattungspflicht auf und fordert sie auf, die Bestattung innerhalb einer bestimmten kurzen Frist selbst zu veranlassen. Das Anschreiben enthält zudem die Kontaktdaten des Sozialamtes und den Hinweis darauf, dass die erforderlichen Bestattungskosten auf Antrag gegebenenfalls vom Sozialhilfeträger übernommen werden können. Dies setzt voraus, dass die bestattungspflichtige Person finanziell nicht in der Lage ist, die Bestattung zu bezahlen. Wenn sich die bestattungspflichtige Person nicht innerhalb der genannten Frist um die Bestattung kümmert, erlässt die Ordnungsbehörde der Stadt Hamm eine Ordnungsverfügung mit der Androhung der Ersatzvornahme sowie der Anordnung der sofortigen Vollziehung. Diese Ordnungsverfügung wird der bestattungspflichtigen Person innerhalb von Hamm per Brief mit Zustellung durch Boten zugestellt. Außerhalb des eigenen Stadtgebietes erfolgt die Zustellung der Briefe vorrangig per Boten im Rahmen der Amtshilfe von anderen Behörden oder per Postzustellungsurkunde. Wenn Bestattungspflichtige nach der Einäscherung, aber vor der Beisetzung ermittelt werden, dann wird denen aufgetragen, dass sie die Urne beisetzen sollen. Die bis dahin entstandenen Kosten werden in Rechnung gestellt.

Sofern die Stadt Hamm aufgrund der gesetzlichen Fristen eine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss, setzt die Ordnungsbehörde ihre Ermittlungen bei Erdbestattungen nach der Beisetzung und bei Feuerbestattungen nach der Einäscherung fort. Die Ermittlungsergebnisse dokumentiert die Stadt Hamm digital in der Datenbank und in Papierform über eine Checkliste und Ausdrücke.

Die Stadt Hamm war im Jahr 2023 bei rund 33 Prozent der gemeldeten Fälle in der Lage, eine ordnungsbehördliche Bestattung zu vermeiden. Dies zeigt, dass noch Handlungsbedarf besteht. Weitere Ermittlungsmaßnahmen sind aus unserer Sicht nicht zielführend, da die Stadt Hamm hier bereits gut aufgestellt ist. Allerdings könnte die Stadt Hamm stärker präventiv handeln, indem sie z.B. auf ihrer Internetseite auf die gesetzlichen Bestattungspflichten und Vorsorgemöglichkeiten hinweist.

Aus Sicht der gpaNRW besteht für die Stadt Hamm eine weitere Möglichkeit, die Fallzahlen der durch die Ordnungsbehörde veranlassten ordnungsbehördlichen Bestattungen zu senken. Ebenso wie bei anderen Städten gibt es auch bei der Stadt Hamm Fälle, in denen die Ordnungsbehörde bestattungspflichtige Angehörige ermittelt, diese aber ablehnen, ihrer Bestat-

tungspflicht nachzukommen. Dann muss die Stadt Hamm tätig werden, obwohl Bestattungspflichtige vorhanden sind. Bestattungspflichtige Angehörige handeln gemäß § 19 Abs. 1 Ziffer 6 BestG NRW ordnungswidrig, wenn sie entgegen § 13 Abs. 3 BestG NRW nicht dafür Sorge tragen, dass die Erdbestattung, die Einäscherung oder die Beisetzung der Totenasche vor Ablauf der im Bestattungsgesetz NRW bestimmten Fristen durchgeführt wird. Die Weigerung stellt eine Ordnungswidrigkeit dar, die nach pflichtgemäßem Ermessen der Ordnungsbehörde gemäß § 19 Abs. 2 BestG NRW mit einem Bußgeld bis zu 3.000 Euro geahndet werden kann. Bisher hat die Stadt Hamm bestattungspflichtige Angehörige noch nicht auf die mögliche Ahndung mit einem Bußgeld informiert. Während des Prüfungsverlaufs hat die Stadt diesen Hinweis mit aufgenommen und will zukünftig ebenfalls auf die Möglichkeit des Ordnungswidrigkeitenverfahrens hinweisen. Die Stadt Hamm sollte solchen Fällen wirksam entgegenwirken, mit dem Ziel das interkommunal sehr hohe Fallaufkommen durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattungen wieder zu verringern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte auf ihrer Internetseite allgemein sowie im Einzelfall gegenüber unwilligen bestattungspflichtigen Angehörigen wie geplant aktiv auf die drohende Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens gemäß § 19 Abs. 2 Bestattungsgesetz NRW (BestG NRW) hinweisen. Bei bestattungspflichtigen Angehörigen, die sich ohne triftigen Grund weigern, ihrer Bestattungspflicht nachzukommen, sollte die Stadt ein Bußgeld festsetzen.

Die Geldbuße sollte den wirtschaftlichen Vorteil übersteigen, den die betroffene Person aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat.

5.5.3 Art der Bestattung

Erd- und Feuerbestattungen gelten nach dem BestG NRW als gleichrangige Bestattungsformen. Über die Art der Bestattung entscheidet die örtliche Ordnungsbehörde, wenn sie diese veranlasst.

- Die Stadt Hamm richtet sich bei der Art der Bestattung nach den gesetzlichen Vorgaben des § 12 BestG NRW.

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.

Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW richten sich Art und Ort der Bestattung, soweit möglich, nach dem Willen des Verstorbenen. Die **Stadt Hamm** berücksichtigt diesen Willen, sofern ihr die gewünschte Bestattungsart im laufenden Verfahren durch eine Befragung der Pflegeeinrichtung, nicht bestattungspflichtiger Angehörigen, einer ehemaligen Betreuungsperson oder aufgrund einer durchgeführten Wohnungsbegehung bekannt wird. Zudem muss die Durchführung der gewünschten Bestattungsart wirtschaftlich vertretbar sein.

Wenn keine Willensbekundung innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Zehn-Tages-Frist bekannt wird, veranlasst die Stadt Hamm im Regelfall zunächst nur die Einäscherung. Wenn weiterhin keine Willensbekundung zu einer anderen Bestattungsart bekannt wird oder keine bestattungspflichtige Person die Bestattung übernimmt, veranlasst die Stadt Hamm die Beisetzung in einer Urnengrabstelle innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Sechs-Wochen-Frist. Wenn kein Bestattungspflichtiger vorhanden ist, wird die Urne in einer anonymen Grabstelle beigesetzt. Bei

vorhandenen Grufte - auch in Nachbarstädten- kann in Absprache mit dem beauftragten Bestattungsunternehmen eine andere Grabstätte gewählt werden, wenn der Stadt Hamm dadurch keine zusätzlichen Kosten entstehen.

5.5.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

Die Ersatzvornahme ist eine Möglichkeit der Stadt, eine vertretbare Handlung im Sinne von § 59 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW durchzusetzen. Nimmt eine verpflichtete Person eine vertretbare Handlung nicht vor, so kann die zuständige Vollzugsbehörde die Maßnahme vornehmen lassen. Die Kosten werden der verpflichteten Person auferlegt.

- Die Stadt Hamm führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig durch.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme muss eine Stadt ihr Handeln im Wege des Sofortvollzugs nach § 55 Abs. 2 VwVG NRW darauf beschränken, die von einem unbestatteten Leichnam ausgehende gegenwärtige Gefahr abzuwenden. Während dafür Erdbestattungen immer vollständig durchzuführen sind, ist bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der Totenasche in eine Urne zu veranlassen. Für die Beisetzung der Urne muss eine Stadt das gestreckte Vollstreckungsverfahren nach § 55 Abs. 1 VwVG NRW beachten. Danach ist der bestattungspflichtigen Person die Urnenbeisetzung durch Verwaltungsakt mit entsprechend kurzer Fristsetzung, unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und unter Androhung der Ersatzvornahme aufzugeben.

Die **Stadt Hamm** klärt die zur Bestattung pflichtigen Angehörigen schriftlich über die gesetzlichen Vorschriften und ihre Rechte und Pflichten auf, bevor sie eine ordnungsbehördliche Bestattung im Wege der Ersatzvornahme veranlasst. Ebenfalls informiert die Stadt Hamm über die Möglichkeit, Verwaltungsgebühren zu erheben. Im Optimalfall veranlasst die oder der Bestattungspflichtige daraufhin selbst die Bestattung.

Wenn sich die bestattungspflichtige Person nicht innerhalb der genannten Frist um die Bestattung kümmert, erlässt die Ordnungsbehörde der Stadt Hamm eine Ordnungsverfügung mit der Androhung der Ersatzvornahme sowie der Anordnung der sofortigen Vollziehung. Diese Ordnungsverfügung wird der bestattungspflichtigen Person innerhalb von Hamm per Brief mit Zustellung durch Boten zugestellt. Außerhalb des eigenen Stadtgebietes erfolgt die Zustellung der Briefe vorrangig per Boten im Rahmen der Amtshilfe von anderen Behörden oder per Postzustellungsurkunde. Wenn Bestattungspflichtige nach der Einäscherung, aber vor der Beisetzung, ermittelt werden, wird denen aufgetragen, dass sie die Urne beisetzen sollen. Die bis dahin entstandenen Kosten werden in Rechnung gestellt.

Wenn die oder der Bestattungspflichtige sich weiterhin weigert oder vor Ablauf der Frist nicht kontaktiert werden kann, muss die Stadt tätig werden und die Bestattung als Ersatzvornahme durchführen. Die Verpflichtung ergibt sich daraus, dass von einer nicht fristgemäß bestatteten Leiche mit Fortschreiten des Verwesungsprozesses Gesundheitsgefahren ausgehen.

Bei Erdbestattungen handelt es sich um einen einheitlichen Bestattungsvorgang, sodass die gegenwärtige Gefahr erst mit der vollständig durchgeführten Erdbestattung beseitigt wird. Daher führt die Stadt Hamm eine Erdbestattung im Wege der Ersatzvornahme im so genannten Sofortvollzug durch.

Wenn die Stadt Hamm eine Feuerbestattung als Ersatzvornahme veranlassen muss, beauftragt sie im Sofortvollzug zunächst nur die Einäscherung. Das entspricht dem Grundsatz, dass bei einer Feuerbestattung für die Gefahrenabwehr zunächst nur die Einäscherung der Leiche sowie die Aufbewahrung der Totenasche in einer Urne rechtlich notwendig ist. Gemäß § 13 Abs. 3 Satz 2 BestG NRW ist die Totenasche erst innerhalb von sechs Wochen zu bestatten. Aufgrund dieser ausreichend langen Frist, veranlasst die Stadt Hamm eine Urnenbeisetzung im Wege der Ersatzvornahme stets im gestreckten Vollstreckungsverfahren. Wenn die oder der Bestattungspflichtige sich trotz der Aufklärung über die Bestattungspflicht weigert, erlässt die Ordnungsbehörde eine Ordnungsverfügung. Darin gibt sie der bestattungspflichtigen Person auf, die Bestattung innerhalb einer bestimmten Frist selbst zu veranlassen. In dem Bescheid droht die Ordnungsbehörde gegenüber der ermittelten bestattungspflichtigen Person auch das Zwangsmittel der Ersatzvornahme unter Fristsetzung und Mitteilung der voraussichtlichen Kosten schriftlich an. Sie ordnet gleichzeitig die sofortige Vollziehung der Ordnungsverfügung gemäß § 80 Abs. 2 Nr. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) an. Die Zustellung des Verwaltungsaktes erfolgt per Postzustellungsurkunde (PZU).

Sofern die bestattungspflichtige Person die Beisetzung der Totenasche nicht innerhalb der bestimmten Frist veranlasst, leitet die Stadt Hamm weitere Schritte der Verwaltungsvollstreckung ein. Sie erlässt einen Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme und stellt diesen ebenfalls per PZU zu. Anschließend führt die Stadt Hamm die Ersatzvornahme durch.

Im Vergleich zu Erdbestattungen stellen kostengünstigere Feuerbestattungen in Hamm den Regelfall dar. Wie in Kapitel 5.5.3 „Art der Bestattung“ ausgeführt, nimmt die Stadt Hamm Erdbestattungen nur ausnahmsweise unter bestimmten Voraussetzungen vor. Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Stadt auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

5.5.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Stadt Hamm macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen konsequent geltend und erhebt inzwischen angemessene Verwaltungsgebühren.

Eine Stadt muss gemäß § 59 Abs. 1 und § 77 Abs. 1 VwVG NRW i.V.m. § 20 Abs. 2 Nr. 7 VO VwVG NRW die bei der Durchführung einer Ersatzvornahme angefallenen Bestattungskosten von den bestattungspflichtigen Angehörigen einfordern, wenn diese ihrer Bestattungspflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachgekommen sind. Sie erhebt gemäß § 59 Abs. 1 und § 77 Abs. 1 VwVG NRW i.V.m. § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW zusätzlich eine angemessene Verwaltungsgebühr innerhalb des Gebührenrahmens, um ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken.

Die **Stadt Hamm** macht ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen zeitnah und konsequent durch den Erlass eines Leistungsbescheides geltend. Grundsätzlich berücksichtigt sie sämtliche Kosten, wie z.B. die Aufwendungen des Bestattungsunternehmens, des Krematoriums, die Friedhofsgebühren und weitere entstandene Aufwendungen.

§ 77 Abs. 1 S. 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW sieht für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr vor. Diese soll den Verwaltungsaufwand decken, welcher der Kommune im Zusammenhang mit

der Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Bestattung entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen hierfür liegt seit dem 20. Januar 2022 zwischen 30 und 360 Euro. Der Ordnungsbehörde ist damit eine Ermessungsentscheidung eingeräumt, die sie fehlerfrei treffen muss.

In der Vergangenheit erhob die Stadt Hamm grundsätzlich eine pauschale Verwaltungsgebühr in Höhe von 200 Euro. Die Erhebung einer pauschalen Verwaltungsgebühr innerhalb des Verwaltungsgebührenrahmes für sämtliche Fälle entsprach dabei nicht den rechtlichen Vorgaben gemäß § 40 VwVfG NRW i.V. m. § 114 Satz 1 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Danach muss die Verwaltungsbehörde von ihrem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung entsprechenden Weise Gebrauch machen. Eine Stadt übt das ihr eingeräumte Ermessen bei der Festlegung der Verwaltungsgebühr fehlerhaft aus, wenn sie in allen Fällen dieselbe Verwaltungsgebühr erhebt, obwohl der Verwaltungsaufwand unterschiedlich hoch ist. Eine fehlerfreie Ermessungsausübung erfordert dabei zumindest eine typisierende Einordnung der zu erwartenden einfachen, mittleren oder besonders aufwändigen Fälle zu einer unteren, mittleren und oberen Verwaltungsgebühr. Dabei ist die Rahmengebühr nach § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW aber nicht wie eine reine Zeitgebühr zu behandeln. Die Feststellung des zeitlichen Aufwandes im konkreten Fall dient lediglich als Anknüpfungspunkt für die Einordnung in den Gebührenrahmen mit Fokus darauf, ob sich die Amtshandlung im konkreten Fall als einfach, durchschnittlich oder aufwendig dargestellt hat. Auf Basis der geltenden Rechtsprechung vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass sich der Normalfall am besten durch die Hälfte des geltenden Verwaltungsgebührenrahmens (derzeit 180 Euro) abbilden lässt. Sehr niedrige bzw. sehr hohe Verwaltungsgebühren auf Grundlage des § 15 Abs. 1 Nr. 1 VO VwVG NRW sollten dagegen Fällen mit besonders geringem bzw. besonders hohem Verwaltungsaufwand vorbehalten bleiben. Positiv ist, dass die Stadt Hamm während der überörtlichen Prüfung ihre Verwaltungsgebührenerhebung angepasst hat und nun im Einzelfall aufwandsbezogene Verwaltungsgebühren erhebt.

Die Stadt Hamm nutzt auch die Möglichkeit, auf privatrechtlichen Wegen die Kosten bei Erben über das Nachlassgericht geltend zu machen. Gemäß § 1968 BGB trägt der Erbe oder die Erbin die Kosten der Beerdigung der erbschaftshinterlassenden Person.

5.6 Verfahrensstandards

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern und Aufgaben strukturiert, zielgerichtet und nachvollziehbar zu erledigen. Die Fallbearbeitung erfordert umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen im Umgang mit etwaigen Hinterbliebenen. Festgelegte Verfahrensstandards und Dokumentationspflichten, die bei der Aufgabenerledigung eingehalten werden, tragen zu einer gerichtsfesten Aktenführung bei.

- Die Stadt Hamm nutzt eine Datenbank für den kompletten Workflow des Verfahrens und betreibt eine digitale Aktenführung. Die datenbankgestützte Fallbearbeitung und die verbindlichen Verfahrensstandards tragen in Hamm maßgeblich zu einer rechtssicheren Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle bei.

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 Hamm** nutzt für die Bearbeitung von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen eine Access-Datenbank und seit dem 01. Januar 2024 eine Software zur digitalen Aktenführung. Hamm legt in der Access-Datenbank die Fälle mit Informationen zu Bestattungspflichtigen an. Ebenfalls hinterlegt Hamm die Ergebnisse der Ermittlung von Bestattungspflichtigen und des vorhandenen Vermögens der verstorbenen Person. Darüber hinaus arbeitet Hamm alle Verfahrensschritte in der Datenbank chronologisch mit Widervorlagefristen ab. Ebenso erstellt Hamm die Schreiben aus der Datenbank. Somit wird der komplette Workflow der ordnungsbehördlichen Bestattung über die Datenbank abgedeckt.

Die Pflege und Weiterentwicklung der Datenbank wird seitens der Stadt Hamm kritisch und mit Sorge gesehen, da das fachkundige Personal hierfür nicht mehr vorhanden ist. Hier sollte die Stadt Hamm mittelfristig nach einer geeigneten Nachfolgesoftware suchen.

Die Stadt Hamm legt großen Wert darauf, jeden Vorgang gerichtsfest zu dokumentieren.

Sie setzt ergänzend zur Datenbank und zur E-Akte eine schriftliche Anleitung und eine Checkliste für das Vorgehen bei ordnungsbehördlichen Bestattungen ein. Diese enthält konkrete Details zu den rechtlichen Vorschriften, z. B. zu den Fristen oder zu der Rangfolge der bestattungspflichtigen Angehörigen.

Positiv ist, dass das Personal im Bereich „ordnungsbehördliche Bestattungen“ an entsprechenden Qualifizierungen teilnimmt.

Die Stadt Hamm hat mit dem Bestatterverband NRW die Leistungen verhandelt. Aufgrund dieses Ergebnisses werden elf örtliche Bestatter im monatlichen Wechsel zu dem ausgehandelten Festpreis beauftragt.

5.7 Personaleinsatz

Die gpaNRW betrachtet das Personal, das die Städte für die Bearbeitung von ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen einsetzen. Dies schließt auch den Personaleinsatz für solche Fälle ein, bei denen eine Stadt keine ordnungsbehördliche Bestattung veranlassen muss. Dazu zählen insbesondere die Fälle, bei denen eine Stadt bestattungspflichtige Angehörige rechtzeitig ermitteln und fristgemäß zur selbstständigen Veranlassung der Bestattung der Verstorbenen bewegen kann.

→ **Feststellung**

Im Vergleichsjahr 2023 setzt Hamm mehr Personal in der Sachbearbeitung ein als die Mehrheit der kreisfreien Städte. Hierdurch konnten Rückstände aus den Vorjahren aufgearbeitet und der Fehlbetrag deutlich reduziert werden.

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 Hamm** hat die Aufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ innerhalb des Dezernats III – Bezirksangelegenheiten, Ordnung, Recht – angesiedelt. Von 2020 bis 2023 hat die Stadt ihren Personaleinsatz für die Sachbearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen sukzessive von 0,30 Vollzeit-Stellen in 2020 auf 0,90 Vollzeit-Stellen in 2023 erhöht. Die Aufgaben werden aktuell von Beschäftigten des mittleren und gehobenen Dienstes erledigt. Die Fachkräfte des mittleren Dienstes sind insbesondere für die generelle Fallbearbeitung, die Ermittlung von verpflichteten Angehörigen, die Anordnung der ordnungsbehördlichen Bestattung und die Erstellung der Auszahlungsanordnungen zur Begleichung der Bestatterrechnungen, Friedhofsgebühren etc. zuständig. Im Arbeitsablauf ist ein Vieraugenprinzip gewährleistet. Die von den fallbearbeiteten Fachkräften erstellten Auszahlungsanordnungen werden von der Teamleitung geprüft und freigegeben. Die Fachkräfte des gehobenen Dienstes erstellen insbesondere die Ordnungsverfügungen sowie Kostenerstattungsbescheide bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die die Stadt Hamm als Ersatzvornahme veranlasst.

Durch Stellenvakanzen in den Vorjahren sind in dem Aufgabenbereich Arbeitsrückstände entstanden, die insbesondere auch die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen verzögert haben. Seit 2023 setzt die Stadt bewusst verstärkt Personal zur Aufgabenerledigung ein und arbeitet seit Ende 2023 gezielt darauf hin, ihre Altfälle abzuschließen und offene Kostenerstattungsansprüche zu realisieren. Auch die sehr hohe Bestattungsquote in 2023 bindet personelle Ressourcen, da die Stadt Hamm dadurch besonders viele Fälle über einen längeren Zeitraum vollumfänglich bearbeiten muss. Dies stellt einen belastenden Faktor für den Personalbedarf dar.

Im interkommunalen Vergleich 2023 positioniert sich die Stadt Hamm damit beim einwohnerbezogenen Personaleinsatz wie folgt:

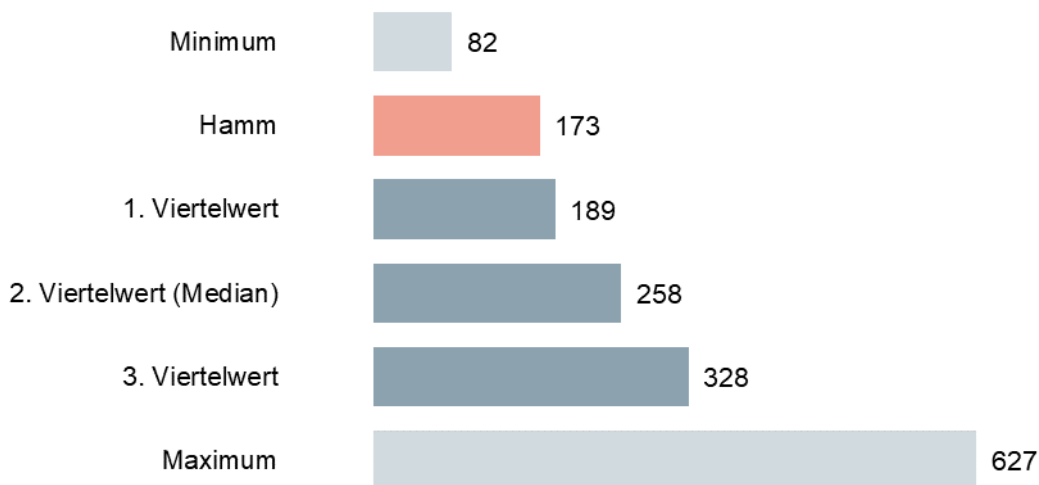
Personaleinsatz ordnungsbehördliche Bestattungen 2023

Kennzahl	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen je 100.000 EW	0,50	0,09	0,31	0,42	0,52	1,13	22

Die Stadt Hamm setzt einwohnerbezogen mehr Personal in der Sachbearbeitung ein als die Mehrheit der kreisfreien Städte.

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 Sachbearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle bearbeitet in Hamm weniger Fälle je Vollzeit-Stelle als 75 Prozent der kreisfreien Städte.

Hamm konnte durch den erhöhten Personaleinsatz Rückstände aufarbeiten. Der höhere Personalaufwand konnte zumindest teilweise durch höhere Erträge bei den Kostenerstattungen refinanziert werden. Durch ihren erhöhten Personaleinsatz will die Stadt künftig eine ordnungsgemäße Fallbearbeitung unter Beachtung aller rechtlichen Vorgaben konsequent sicherstellen. Dabei bindet die rechtskonforme Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme im gestreckten Vollstreckungsverfahren höhere Zeitkapazitäten. Auch die intensiven Ermittlungstätigkeiten der Fachkräfte, um eine ordnungsbehördliche Bestattung abzuwenden, binden in Hamm Personalressourcen. Im Vergleichsjahr 2023 konnte die Stadt Hamm die Anordnung einer ordnungsbehördlichen Bestattung allerdings lediglich bei rund 33 Prozent aller gemeldeten Fälle verhindern. Wie in Kapitel 5.5.2 „Ermittlung von Bestattungspflichtigen“ dargestellt, sollte die Stadt Hamm geeignete Maßnahmen zur Verringerung der Fallzahlen ergreifen. Geringere Fallzahlen würden sich perspektivisch auch entlastend auf den Personalbedarf für die Fallbearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen auswirken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte ihren Personaleinsatz für die Sachbearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen unter Einbeziehung der Fallzahlenentwicklung regelmäßig analysieren und bedarfsorientiert ausrichten.

Fortbildungen zu ordnungsbehördlichen Bestattungen unterstützen die Sachbearbeitenden bei einer rechtssicheren Fallbearbeitung, zumal die Rechtsprechung darauf einen erheblichen Einfluss hat. Die Fachkräfte der Stadt Hamm nehmen daher regelmäßig an einschlägigen Fortbildungen teil, um ihr Wissen auf dem neuesten Stand halten.

5.8 Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen und Einflussfaktoren

Ordnungsbehördliche Bestattungen sind gemäß § 8 Abs. 1 BestG NRW Pflichtaufgabe der örtlichen Ordnungsbehörde, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder die verstorbene Person gefunden worden ist. Die damit einhergehenden Kosten hat daher zunächst die Stadt zu tragen, die die Durchführung der Bestattung veranlasst hat. Sie hat gegenüber den bestattungspflichtigen Angehörigen einen Anspruch auf Kostenerstattung. Es kommt allerdings auch vor, dass die örtliche Ordnungsbehörde etwaige Nachlässe der Verstorbenen bereits ganz oder teilweise zur Refinanzierung der angefallenen Bestattungskosten heranziehen kann. In diesem Kapitel analysiert die gpaNRW, wie die Aufwendungen und Erträge den Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen beeinflussen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren und Ordnungswidrigkeitenverfahren bleiben hierbei unberücksichtigt.

- Die Stadt Hamm hat 2023 einen sehr geringen Fehlbetrag für ordnungsbehördliche Bestattungen.

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.

Die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen haben sich in der **Stadt Hamm** von rund 133.440 Euro in 2020 auf rund 226.650 Euro in 2023 und damit um etwa 69 Prozent erhöht. Dies ist vor allem auf die hohe Anzahl von Fällen mit durchgeführter Bestattung zurückzuführen. Für eine durchschnittliche ordnungsbehördliche Feuerbestattung wendet die Stadt Hamm in 2023 rund 1.600 Euro auf. Mit diesem Wert liegt Hamm etwas unterhalb des Medians und gehört daher zu den 50 Prozent der kreisfreien Städte mit den geringeren Aufwendungen pro Fall.

Die Erträge haben sich zwischen 2020 und 2023 von rund 91.300 Euro auf rund 203.500 Euro erhöht.

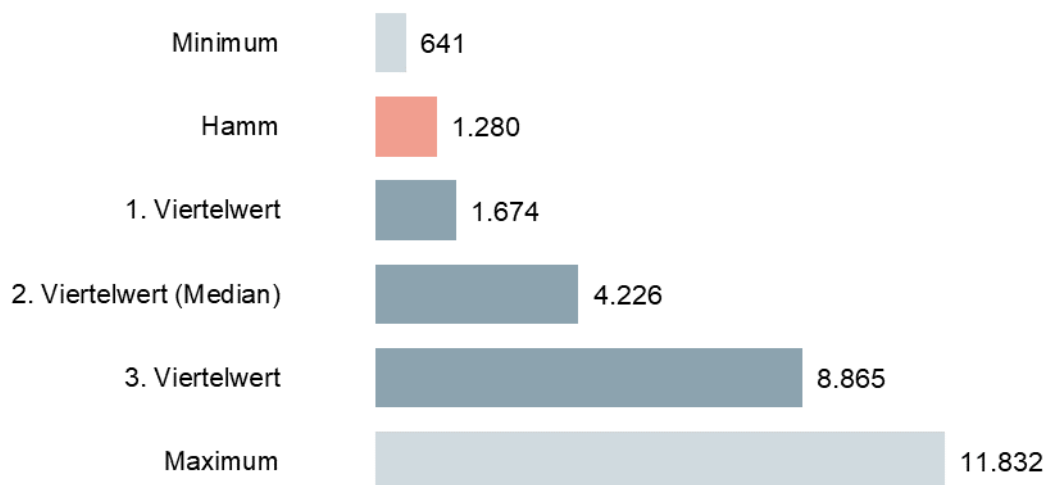
Der Fehlbetrag für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen entwickelt sich wie folgt:

Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen Hamm in Euro 2020 bis 2023

Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	42.143	56.589	102.642	23.143
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen je 10.000 EW in Euro	2.342	3.162	5.727	1.280
Fehlbetrag je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	680	716	821	220

In Hamm stiegen die Fehlbeträge absolut als auch einwohnerbezogen bis 2022 stark an. Durch einen seit 2023 erhöhten Personaleinsatz ist es Hamm gelungen, die Fehlbeträge in 2023 trotz einer überdurchschnittlichen Bestattungsquote sehr stark zurückzuführen.

Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen je 10.000 EW in Euro 2023

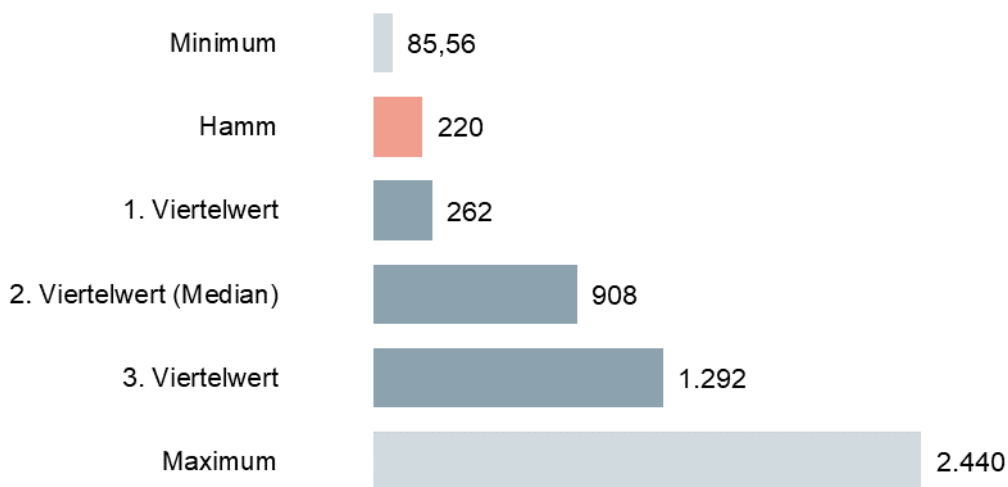


In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 19 Städten eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auf den Fehlbetrag für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen nehmen die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, die Kosten je Fall sowie etwaige Erträge bzw. Kostenerstattungen Einfluss.

Fehlbetrag je durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2023



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



Die Stadt Hamm hat 2023 fallbezogen einen der geringsten Fehlbeträge für ordnungsbehördliche Bestattungen. Wie zuvor dargestellt ist der geringe Fehlbetrag 2023 vor allem auf das Zusammenspiel hoher Erträge aus vermehrt geltend gemachten Kostenerstattungsansprüchen und unterdurchschnittlicher Aufwendungen zurückzuführen. Nachdem der Fehlbetrag bis 2022 anstieg, konnte dieser in 2023 unter anderem durch einen höheren Personaleinsatz deutlich reduziert werden.

5.9 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Trotz ihrer intensiven Ermittlungsarbeit kann die Stadt Hamm in vielen Fällen eine ordnungsbehördliche Bestattung nicht vermeiden. Daher besteht hier weiterer Handlungsbedarf.	182	E1	Die Stadt Hamm sollte auf ihrer Internetseite allgemein sowie im Einzelfall gegenüber unwilligen bestattungspflichtigen Angehörigen wie geplant aktiv auf die drohende Durchführung eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens gemäß § 19 Abs. 2 Bestattungsgesetz NRW (BestG NRW) hinweisen. Bei bestattungspflichtigen Angehörigen, die sich ohne triftigen Grund weigern, ihrer Bestattungspflicht nachzukommen, sollte die Stadt ein Bußgeld festsetzen.	184
Personaleinsatz					
F2	Im Vergleichsjahr 2023 setzt Hamm mehr Personal in der Sachbearbeitung ein als die Mehrheit der kreisfreien Städte. Hierdurch konnten Rückstände aus den Vorjahren aufgearbeitet und der Fehlbetrag deutlich reduziert werden.	188	E2	Die Stadt Hamm sollte ihren Personaleinsatz für die Sachbearbeitung der ordnungsbehördlichen Bestattungen unter Einbeziehung der Fallzahlenentwicklung regelmäßig analysieren und bedarfsorientiert ausrichten.	191

6. Kommunales Krisenmanagement

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hamm 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 gpaNRW betrachtet den administrativ-organisatorischen Teil des kommunalen Krisenmanagements. Der Prüfungsfokus lag darauf, inwieweit die kreisfreien Städte bereits konzeptionelle, organisatorische und verfahrensmäßige Voraussetzungen geschaffen haben, die bei einer eintretenden Krisenlage eine schnellstmögliche Zurückführung in den Normalzustand unterstützen. Entsprechend beziehen sich unsere Analysen auf die administrativ-organisatorischen Aspekte, nicht jedoch auf die operativ-taktischen Komponenten des Krisenmanagements.

Die Stadt Hamm hat im Jahr 2023 mit der Gründung einer eigenen Abteilung für Bevölkerungsschutz auf die veränderte Risikolage reagiert. Seitdem analysiert die Stadt Hamm ihre bestehenden Krisenmanagementstrukturen und passt diese sukzessive an die neuen Herausforderungen an. Diesen guten Weg sollte die Stadt Hamm konsequent weitergehen.

Aus Sicht der gpaNRW bestehen die größten Handlungsbedarfe für die Stadt Hamm in den Bereichen „Prävention und Erkennen von Risiken“ und „Bewältigungsstrategien“. Die Stadt hat im Rahmen ihres Krisenmanagements viele Risiken bereits erkannt. Eine vollumfängliche Risikoanalyse und -bewertung unter Beteiligung verschiedener betroffener Ämter und Experten hat die Stadt dagegen noch nicht durchgeführt. Dadurch fehlt ihr ein übergeordneter, strategischer Blick auf die Gesamtheit der Risiken. Die Stadt Hamm sollte daher eine umfassende Risikoanalyse vornehmen. Darauf aufbauend sollte sie die Risiken unter Berücksichtigung der Eintrittswahrscheinlichkeit und des Schadensausmaßes bewerten. Nach ihrer vollständigen Risikobewertung sollte die Stadt Hamm konkrete Vorkehrungen für alle als relevant betrachteten Risiken treffen und diese in einem Maßnahmenkatalog schriftlich zusammenfassen.

Zum Zeitpunkt unserer Prüfung erstellt die Stadt Hamm einen aktuellen Katastrophenschutzplan. Der aktuelle Umsetzungsstand entspricht noch nicht den gesetzlichen Vorgaben gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 i.V.m. § 3 Abs. 7 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG). Die Stadt Hamm hat gegenüber der gpaNRW schriftlich zugesichert, dass sie ihren bereits in Erstellung befindlichen Katastrophenschutzplan zeitnah finalisieren wird. Anschließend sollte die Stadt ihn nach den gesetzlichen Vorgaben alle fünf Jahre fortschreiben.

Einige Maßnahmen zur Krisenbewältigung, wie z.B. für einen länger andauernden flächendeckenden Stromausfall oder Cybergefahren, hat die Stadt Hamm bereits ergriffen. Handlungsbedarf besteht dagegen im Hinblick auf die organisatorischen Voraussetzungen für den Krisenstab nach Ziffer 2.4.3 des Krisenstabserlasses NRW. Um die Vorgaben des Erlasses zu erfüllen, hat die Stadt eine Dienstordnung verfasst, die sich derzeit in der ämterübergreifenden Abstimmung befindet. Die Stadt Hamm muss ihre im Entwurf vorliegende Dienstordnung für den Krisenstab noch fertigstellen und in Kraft setzen. Die Stadt Hamm hat gegenüber der gpaNRW zugesichert, dass sie dies schnellstmöglich umsetzen wird.

Positiv hervorzuheben sind die Maßnahmen der Stadt Hamm im Zusammenhang mit der Ausstattung des Krisenstabes. Neben der Einrichtung eines bedarfsgerechten Raumes für Krisenstabssitzungen, hat die Stadt Hamm bereits gute Grundlagen zum Notbetrieb ihrer IT in Krisenfällen geschaffen. Die Stadt stellt mittels ihrer Notstromstrategie sicher, dass der Krisenstab auch bei länger anhaltenden Ausfällen der Energieversorgung handlungsfähig bleibt, und dass auch die bedeutenden Einrichtungen verlässlich mit Notstrom versorgt werden können.

Um die Funktionsfähigkeit des Krisenstabes auch für einen längeren Zeitraum zu gewährleisten, hat die Stadt Hamm alle Funktionen im Krisenstab mit ausreichend fachkundigem Personal besetzt. Die Stadt Hamm hat in den letzten fünf Jahren zwar in krisenstabsähnlichen Strukturen gearbeitet, ihren Krisenstab jedoch nicht formell aktiviert. Nach Aussage der Stadt Hamm haben die Einsatzerfahrungen gezeigt, dass die Stadt auch auf außergewöhnliche Gefahrenlagen adäquat reagieren konnte. Zur optimalen Vorbereitung der Krisenstabsmitglieder auf künftige Krisenstabseinsätze sollte die Stadt für ihren Krisenstab ein zielgruppenspezifisches Aus- und Fortbildungskonzept erstellen. Auf dieser Basis sollte sie ihre Krisenstabsmitglieder künftig schulen und regelmäßige Praxisübungen mit simulierten Krisenszenarien durchführen.

Die Stadt Hamm stärkt durch ihre frühzeitige Kommunikation über Risiken, etwa bei sich anbahnenden wetterbedingten Ereignissen, die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung. Hierbei nutzt sie sowohl für die Risiko- als auch die Krisenkommunikation mehrere Informationswege, etwa städtische Internetseiten oder Social-Media-Kanäle.

Laut der Stadt Hamm haben die Erfahrungen mit verschiedenen Krisensituationen wie der Corona-Pandemie oder dem Hochwasserereignis Ende 2023 gezeigt, dass die praktische Bewältigung dieser Krisen in Hamm gut funktioniert. Teilweise fehlen in Hamm für eine noch effektivere Krisenbewältigung konkrete formelle Konzepte, die zum Beispiel bei Personalwechseln die Einarbeitung unterstützen können. Dazu zählen insbesondere die im Aufbau befindlichen Konzepte zur Risiko- und Krisenkommunikation, Regelungen für die Einbindung von Spontanhelfenden, ein IT-Konzept für Krisenfälle und ein erweitertes Verpflegungskonzept. Die Stadt Hamm hat sich bereits mit einigen dieser Themen beschäftigt und kann dadurch teilweise auf ihren bestehenden Planungen aufbauen.

6.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

6.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Auf die Kommunen strömen multiple Krisen ein. Diese können sich beispielsweise aus Unwetterereignissen oder Pandemien ergeben.

Die kreisfreien Städte müssen daher Vorkehrungen treffen, um zu jeder Zeit und für alle auch nicht vorhersehbaren Ereignisse vorbereitet zu sein. Dazu gehören zum Beispiel Vorkehrungen zur Bewältigung von Großeinsatzlagen und sich anbahnenden oder bereits eingetretenen Katastrophen im Sinne des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BhKG NRW).

Das Ziel der kreisfreien Städte sollte es sein, die Handlungsfähigkeit der kommunalen Sicherheitsinfrastruktur und die wesentlichen Funktionen der kommunalen Daseinsvorsorge rund um die Uhr gewährleisten zu können. Eine vorausschauende und verbindlich aufgestellte organisatorische Vorbereitung auf Krisenszenarien bildet daher den Kern der kommunalen Daseinsvorsorge im Krisenfall.

Die Prüfung des kommunalen Krisenmanagements ist ein objektiver Blick von außen. Dabei legen wir den Fokus auf den administrativ-organisatorischen⁴⁵ Teil des kommunalen Krisenmanagements. Die operativ-taktische⁴⁶ 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.

⁴⁵ so genannter Verwaltungsstab gemäß Ziffer 2.3. des Krisenstabserlasses NRW

⁴⁶ Feuerwehreinsatzleitung gemäß Ziffer 2.2 des Krisenstabserlasses NRW

Den Prozess „Krisenstab aktivieren“ bildet die gpaNRW grafisch ab. Unsere Prozessaufnahme zielt darauf ab, die verbindlichen Abläufe sowie die damit einhergehenden Schnittstellen transparent darzustellen. Wir übergeben der Stadt das Prozessmodell in digitaler Form, damit sie den Prozess selbst weiterentwickeln und fortschreiben kann.

6.4 Strukturen

Die örtlichen Besonderheiten kann eine Stadt in der Regel nicht beeinflussen. Wir fassen die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das kommunale Krisenmanagement haben können, nachfolgend zusammen:

Örtliche Strukturen Hamm 2023

Grundzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
EW*	180.849	112.613	176.627	263.000	362.309	1.084.831	23
Pendlersaldo	-6.873	-11.598	-6.034	2.769	38.466	188.045	23
Gebietsfläche in ha	22.643	5.142	9.595	16.045	22.192	40.502	23
Störfallbetriebe ⁴⁷	5	0	5	7	11	32	23

*Einwohnerinnen und Einwohner

Die **Stadt Hamm** ordnet sich im landesweiten Vergleich etwa bei den 25 Prozent der kreisfreien Städte mit den geringsten Einwohnerinnen und Einwohnern ein. Der Pendlersaldo liegt in Hamm deutlich unter dem Median und im negativen Bereich. Das bedeutet, dass es in Hamm mehr auspendelnde als einpendelnde Arbeitskräfte gibt. Diese kann die Stadt Hamm im Krisenfall z.B. nicht durch ihre Sirenen informieren. Daher muss sie geeignete Maßnahmen für einen Warnmix treffen, durch den sie auch die Menschen erreichen kann, die erst nach ihrem Arbeitsende wieder nach Hamm zurückkehren wollen.

Die Stadt Hamm hat eine größere Gebietsfläche als 75 Prozent der Vergleichsstädte. Damit muss die Stadt im Krisenfall eine größere Fläche abdecken als die meisten kreisfreien Städte.

Im Gebiet der Stadt Hamm befinden sich insgesamt fünf Störfallbetriebe, die besondere Sicherheitsvorkehrungen und kontinuierliche Überwachung erfordern. Damit zählt Hamm zum Viertel der kreisfreien Städte mit der geringsten Anzahl an Störfallbetrieben im eigenen Stadtgebiet.

Mehrere Stadtteile der heutigen Stadt Hamm, wie Bockum-Hövel, Heessen und Herringen waren früher Bergbaustandorte. Bergschäden sind ein typisches Risiko im Ruhrgebiet, so auch in Hamm. Stadtteile wie z.B. Herringen sind von einem bergbaubedingten hohen Grundwasserstand betroffen.

⁴⁷ Betriebe der unteren und oberen Klasse gemäß § 2 Nr. 1 und 2 der zwölften Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (Störfall-Verordnung – 12. BImSchV)

Daneben nehmen in Hamm auch Gewässer unmittelbar Einfluss auf das städtische Krisenmanagement. Der Datteln-Hamm-Kanal fließt auf einer Länge von rund 21 km durch das Stadtgebiet. Der am Datteln-Hamm-Kanal gelegene Stadthafen Hamm ist Deutschlands zweitgrößter öffentlicher Kanalhafen. Die Ahse mündet auf Hammer Gebiet in die Lippe. Aufgrund ihrer Gewässer muss sich die Stadt daher auf Hochwasser, aber auch auf etwaige Schiffsunfälle vorbereiten.

6.5 Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen

Das Risikomanagement ist Teil eines ganzheitlichen Krisenmanagements. Hierzu gehören gemäß den Ausführungen des Krisenstabserlasses NRW⁴⁸ alle Maßnahmen zur Prävention und Erkennung von Risiken, zur Bewältigung und zur Nachbereitung von Krisenfällen.

Erfüllungsgrad Prävention, Bewältigung und Nachbereitung in Prozent 2024



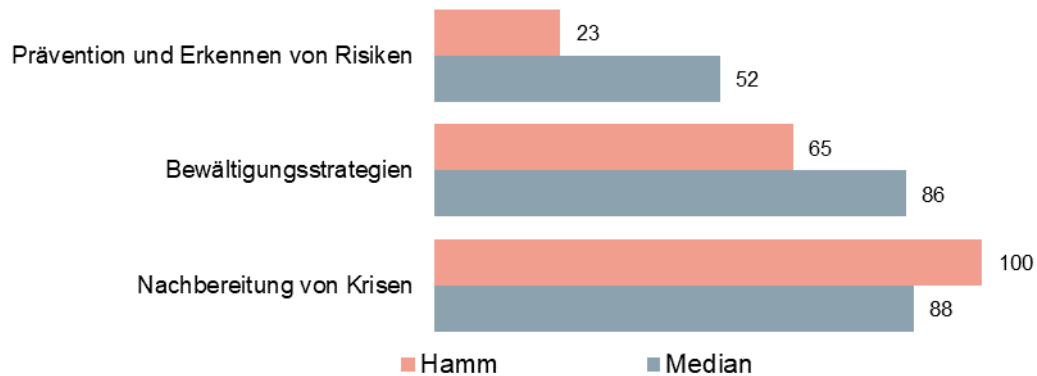
In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen⁴⁹:



⁴⁸ 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

⁴⁹ Das Streudiagramm gibt an, in welchem Bereich sich die Vergleichswerte der kreisfreien Städte von Minimum bis Maximum verteilen.

Teilerfüllungsgrade Prävention, Bewältigung und Nachbereitung in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln analysiert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.5.1 Prävention und Erkennen von Risiken

→ Feststellung

Das kommunale Krisenmanagement der Stadt Hamm befindet sich zurzeit im Ausbau. Bei der Krisenprävention und dem Erkennen von Risiken besteht in der Stadt Hamm noch umfangreicher Handlungsbedarf.

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 der **Stadt Hamm** befindet sich zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung im Ausbau. Die Stadt hat im Hinblick auf das kommunale Krisenmanagement bereits Risiken erkannt. Dabei handelt es sich insbesondere um Risiken, die direkt mit den Aufgaben der Feuerwehr der Stadt Hamm zusammenhängen. Diese bildet die Stadt in ihrem aktuellen Brandschutzbedarfsplan⁵⁰ ab:

- Freisetzung, chemischer, biologischer und radioaktiver Stoffe⁵¹,
- Abwehr von Hochwasser- und Überflutungsgefahrenlagen,
- Längerfristige Stromausfälle,
- Versorgungsmangellage und
- Hitze.

⁵⁰ Brandschutzbedarfsplan der Stadt Hamm vom 19. März 2024

⁵¹ Abwehr so genannter CBRN-Gefahren

In der Stadt Hamm existieren verschiedene Einsatzpläne, zum Beispiel für Störfallbetriebe, mit denen die Stadt nach eigenen Angaben ihre Hauptrisiken im Aufgabenspektrum der Feuerwehr erfasst hat. Ergänzend dazu empfiehlt die gpaNRW der Stadt Hamm eine vollumfängliche Risikoermittlung unter Beteiligung verschiedener betroffener Ämter und Experten. Dadurch kann die Stadt einen umfassenden, vergleichenden Überblick über die unterschiedlichen Gefahren und Ereignisse in Bezug auf ihre Eintrittswahrscheinlichkeit und das damit verbundene zu erwartende Schadensausmaß erhalten. Die Stadt sollte deshalb eine umfassende Risikoanalyse vornehmen. Um ein Gesamtbild aller denkbaren Auswirkungen der Gefahrenlagen und ihrer jeweiligen Wechselwirkungen zu erstellen, sollte die Stadt die ermittelten Risiken anschließend im Hinblick auf das Schadensausmaß und die Eintrittswahrscheinlichkeit bewerten. So erhält die Stadt wichtige Hinweise darauf, welche der betrachteten Risiken statistisch gesehen am wahrscheinlichsten eintreten können. Diese sollte die Stadt Hamm entsprechend höher priorisieren. Auf Grundlage eines solchen Risiko-Portfolios kann die Stadt Hamm dann prüfen, ob ihre bisherigen Maßnahmen bereits ausreichen, oder ob ggf. Handlungsbedarf besteht, um die Handlungsfähigkeit der Verwaltung bei einem bestimmten Krisenszenario sicherzustellen. Bislang bündelt und koordiniert die Stadt Hamm ihre erkannten Risiken noch nicht an einer zentralen Stelle innerhalb der Stadtverwaltung. Die Risikobewertungen erfolgen deshalb isoliert und teilweise ohne Berücksichtigung von Wechselwirkungen zwischen den einzelnen Risiken. Der Stadt Hamm fehlt dadurch ein übergeordneter, strategischer Blick auf die Gesamtheit der Risiken.

Aus Sicht der gpaNRW ist es wichtig, 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. Entsprechend des aktuellen Umsetzungsstandes hat die Stadt Hamm noch keinen zusammenfassenden Abschlussbericht erstellt. Dadurch fehlen bislang klare Handlungsempfehlungen und Priorisierungen für zukünftige Maßnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte ergänzend zu ihren bereits identifizierten Risiken eine umfassende Risikoanalyse vornehmen. Darauf aufbauend sollte sie die Risiken unter Berücksichtigung der Eintrittswahrscheinlichkeit und des Schadensausmaßes bewerten.

Wesentliche Gefahren visualisiert die Stadt Hamm beispielsweise anhand von digitalen interaktiven Hochwassergefahrenkarten, die für das gesamte Stadtgebiet verfügbar sind. Die Gefahrenkarten zeigen drei unterschiedliche Starkregenszenarien auf, aus denen sich das Überflutungsrisiko grundstücksscharf ableiten lässt. Zur Visualisierung setzt die Stadt Hamm auch Dashboards ein, mit denen sie z.B. die Lage(-entwicklung) bei der Energieversorgung optisch prägnant darstellen kann.

Gemäß § 4 Abs. 3 S.1 i.V.m. § 3 Abs. 7 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz (BHKG) müssen kreisfreie Städte einen Katastrophenschutzplan aufstellen, der gemäß § 4 Abs. 3 S. 2 BHKG spätestens alle fünf Jahre fortzuschreiben ist.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm erarbeitet derzeit die Grundlagen für einen Katastrophenschutzplan. Der aktuelle Umsetzungsstand entspricht noch nicht den gesetzlichen Vorgaben gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 i.V.m. § 3 Abs. 7 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz.

In der Stadt Hamm ist aber bereits ein Katastrophenschutzplan gemäß § 4 Abs. 3 S.1 i.V.m. § 3 Abs. 7 BHKG ansatzweise vorhanden. Die Stadt stellt aktuell mit einer Webanwendung ihren Katastrophenschutzplan auf.

Die Erstellung erfolgt dabei im Rahmen einer Arbeitsgemeinschaft (AG) der Bezirksregierung Arnsberg (BRA), der so genannten „AG „KatS-Plan“. An der AG nehmen alle der BRA angehörigen kreisfreien Städte und Kreise teil. Die Beteiligten tauschen sich regelmäßig untereinander aus und erstellen parallel schrittweise auf Grundlage des Muster-Katastrophenschutzplanes nach AGBF⁵²-Vorgabe ihren Katastrophenschutzplan. Der Fortschritt der Beteiligten ist unterschiedlich. Sobald die Stadt Hamm ihren Katastrophenschutzplan vollständig aufgestellt hat, sollte sie ihn dem Rat vorlegen. Hintergrund ist, dass die Katastrophenschutzplanung die wesentliche Zusammenfassung zu den Risiken der Stadt Hamm abbildet. Er stellt zudem dar, wie die Stadt durch vorbeugende und abwehrende Maßnahmen den Schutz der Bevölkerung bei Großeinsatzlagen und Katastrophen sicherstellen will. Daher sollte der Katastrophenschutzplan mit einer Beschlussfassung durch den Stadtrat legitimiert sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm muss ihren Katastrophenschutzplan schnellstmöglich vollständig aufstellen. Anschließend sollte sie ihn alle fünf Jahre vom Stadtrat beschließen lassen.

Die Stadt Hamm hat mit Schreiben vom 07. Februar 2025 bestätigt, dass sie ihren bereits in Erstellung befindlichen Katastrophenschutzplan zeitnah finalisieren wird.

Einen Katastrophenschutzbedarfsplan, der noch keine gesetzliche Pflicht darstellt, hat die Stadt Hamm nicht.

6.5.2 Bewältigungsstrategien

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat bereits einige Grundlagen zur Krisenbewältigung geschaffen. Zur Optimierung der Krisenbewältigung besteht in Hamm noch weiterer Handlungsbedarf.

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 Hamm** hat bereits einige Maßnahmen zur Krisenbewältigung umgesetzt, und sie baut ihre Krisenmanagementstrukturen aktuell weiter aus. Wie in Kapitel 6.5.1 „Prävention und Erkennen von Risiken“ dargestellt, arbeitet die Stadt Hamm seit 2023 gezielt am Aufbau sowie an

⁵² Arbeitskreis Zivil- und Katastrophenschutz der Arbeitsgemeinschaft der Leitungen der Berufsfeuerwehren in Nordrhein-Westfalen und des Verbandes der Feuerwehren in Nordrhein-Westfalen

der Weiterentwicklung ihrer Krisenmanagementstrukturen. Die Stadt hat damit begonnen, einige Krisenszenarien konzeptionell vorzuplanen. Im Hinblick auf einen Teil ihrer identifizierten Risiken hat sie auch bereits konkrete Vorkehrungen getroffen.

So hat sich die Stadt Hamm auf das Szenario eines großflächigen, länger andauernden Stromausfalls vorbereitet und sogenannte „Leuchttürme“ im Stadtgebiet installiert. Dazu hat die Stadt acht Feuerwachen als Katastrophenschutz-Leuchtturm-Hauptstellen eingerichtet. 18 weitere Feuerwachen sieht die Stadt als Katastrophenschutz-Leuchtturm-Nebenstellen vor. Die Leuchttürme dienen als Anlaufpunkt für die dringlichsten Anliegen der Hammer Bevölkerung, primär zur Aufrechterhaltung der Gefahrenabwehr. In den Leuchttürmen will die Stadt Hamm dabei Möglichkeiten der Übermittlung bzw. Zuführung von Hilfeleistungen im Gefahrenfall schaffen. Außerdem plant die Stadt, von dort aus die Anliegen ihrer Einwohnerinnen und Einwohner zu lenken und Auskünfte zu erteilen. Ergänzend dazu hat die Stadt für das Szenario eines flächendeckenden Stromausfalls eine Handlungshilfe für ihren Verwaltungsvorstand erstellt, welche die Zuständigkeiten und zu treffenden Maßnahmen der jeweiligen Dezernate konkret regelt. Ferner hat sich die Stadt Hamm intensiv auf Cybergefahren vorbereitet. Zur Bewältigung des Krisenszenarios Hitze erarbeitet die Stadt unter Federführung des Gesundheitsamtes einen Hitzeaktionsplan, der in 2025 vom Stadtrat beschlossen werden soll. Entsprechend des aktuellen Umsetzungsstandes bei der Risikoermittlung und -bewertung, verfügt die Stadt bislang noch nicht über eine schriftliche Zusammenfassung ihrer Vorkehrungen. Nach Aussage der Stadt Hamm haben die realen Einsätze in der jüngeren Vergangenheit gleichwohl gezeigt, dass die Stadt auf Krisensituationen adäquat reagieren konnte. So habe die Stadt z.B. in der Corona-Pandemie ein Impfzentrum errichtet und im Rahmen eines Hochwasserereignisses kurzfristig effektive Maßnahmen erfolgreich eingeleitet und umgesetzt.

→ **Empfehlung**

Nach ihrer vollständigen Risikobewertung sollte die Stadt Hamm Vorkehrungen für alle als relevant betrachteten Risiken treffen und diese in einem Maßnahmenkatalog schriftlich zusammenfassen. Diese Dokumente sollte sie jährlich auf ihre Aktualität überprüfen und bei Bedarf überarbeiten.

Die Aufgaben des Katastrophen- und Bevölkerungsschutzes sind in der Stadt Hamm bei der Feuerwehr in der Abteilung 37/5 „Einsatzplanung und Bevölkerungsschutz“ angesiedelt. Die Stadt hat diese Abteilung 2023 neu eingerichtet und erstmals mit explizit zugeordneten personellen Ressourcen ausgestattet. Für die Aufgaben zur Vorhaltung des Krisenmanagements setzt die Stadt Hamm im Vergleichsjahr 2023 2,73 Vollzeit-Stellen ein. Die Bandbreite der Vollzeit-Stellen für das kommunale Krisenmanagement lag bei 22⁵³ kreisfreien Städten im Jahr 2023 zwischen 0,5 und 13,8 Vollzeit-Stellen.

Ein wichtiger Aspekt zur Bewältigung von Krisenlagen ist die Einrichtung und dauerhafte Vorhaltung des städtischen Krisenstabes. Die Stadt Hamm ist zu jeder Zeit in der Lage, den Krisenstab zu aktivieren. Im Kapitel 6.8 „Prozessdarstellung“ beschreibt die gpaNRW den Prozess zur Aktivierung des Krisenstabes der Stadt Hamm und stellt die Prozessschritte visuell dar. Allerdings hat die Stadt Hamm noch nicht die Kriterien/Szenarien vordefiniert, in denen der Oberbürgermeister der Stadt Hamm direkt zu informieren ist. Nach eigenen Angaben der Stadt Hamm funktioniert die Kommunikation zwischen der Leitung der Feuerwehr, dem Dezernenten II und

⁵³ Aus einer der 23 kreisfreien Städte liegen keine Daten vor.

dem Oberbürgermeister der Stadt Hamm in Krisenlagen gut. Zudem plant die Stadt, ihre Kriterien/Szenarien zur Information ihres Hauptverwaltungsbeamten zu verschriftlichen und im System der Feuerwehrleitstelle zu hinterlegen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat für ihren Krisenstab eine Dienstordnung im Entwurf erstellt, die noch gemäß Ziffer 2.4.3 Absatz 3 Satz 2 des Krisenstabserlasses NRW fertigzustellen und in Kraft zu setzen ist.

Der Krisenstabserlass NRW regelt in Ziffer 2.4.3. die organisatorischen Voraussetzungen für den Krisenstab. Gemäß Ziffer 2.4.3 Abs. 3 Satz 2 des Krisenstabserlasses NRW müssen die kreisfreien Städte eine behördenspezifische Regelung (Dienstordnung) aufstellen, die folgende Pflichtinhalte regelt:

- Einberufung des Krisenstabes,
- personelle Besetzung des Krisenstabes,
- Alarmierung sowie die Erreichbarkeit der Stabsmitglieder,
- räumliche Unterbringung des Krisenstabes sowie
- Vorhalten beziehungsweise Sicherstellen der erforderlichen Kommunikationsmittel.

Diesbezüglich sieht die gpaNRW für die Stadt Hamm Handlungsbedarf. Die Stadt hat für ihren Krisenstab eine Dienstordnung im Entwurf aufgestellt, der sich derzeit in der ämterübergreifenden Abstimmung befindet. Die Dienstordnung ist noch gemäß Ziffer 2.4.3 Absatz 3 Satz 2 des Krisenstabserlasses NRW fertigzustellen und in Kraft zu setzen.

Die Alarmierungswege zur Aktivierung des Krisenstabes hat die Stadt Hamm bereits vorgeplant und verschriftlicht, so dass sie diese in ihre Dienstordnung für den Krisenstab übertragen kann. Die Alarmierung erfolgt telefonisch über die Leitstelle. Für den Fall, dass Alarmierungswege ausfallen, hat die Stadt Hamm geeignete Redundanzen vorgeplant. Wenn Alarmierungswege ausfallen, werden Entscheidungstragende notfalls persönlich aufgesucht und abgeholt. Zur Alarmierung kann die Stadt alternativ auch ihre 40 Sirenen und das „Modulare Warnsystem“ MoWaS nutzen.

Die Stadt hat noch keine zeitlichen Vorgaben für den Zeitraum von der Alarmierung bis zur Herstellung der Einsatzfähigkeit des Krisenstabs erlassen. Die Meldung der Aktivierung des Krisenstabes an weitere Behörden im Sinne der Ziffer 4 des Krisenstabserlasses NRW erfolgt in Hamm erlasskonform. Schriftliche Anweisungen dazu hat die Stadt bislang noch nicht verfasst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm muss ihre im Entwurf vorhandene Dienstordnung für den Krisenstab erlasskonform fertigstellen und in Kraft setzen. In ihrer Dienstordnung sollte die Stadt auch festlegen, innerhalb welcher Zeitspanne der Krisenstab ab der erfolgten Alarmierung einsatzfähig sein soll. Außerdem sollte die Stadt ihre Dienstordnung um konkrete schriftliche Anweisungen zur erlasskonformen Meldung über die Aktivierung des Krisenstabes ergänzen.

Die Stadt Hamm hat mit Schreiben vom 07. Februar 2025 bestätigt, dass sie schnellstmöglich gemäß Ziffer 2.4.3 Abs. 3 Satz 2 Krisenstabserlass eine erlasskonforme Dienstordnung für ihren Krisenstab in Kraft setzen wird.

Der Krisenstab der Stadt Hamm ist über eine einheitliche Mailadresse zu erreichen. Bei nicht aktiviertem Krisenstab ist das Funktionspostfach "Krisenstab" gemäß Ziffer 4.3 des Krisenstabserlasses NRW auf eine ständig besetzte Stelle umzuleiten. Die Stadt Hamm hat die Betreuung dieses Postfaches geregelt. Damit ist die ständige Überwachung von etwaigen Maileingängen sichergestellt.

Sämtliche Kontaktdaten von ständigen Mitgliedern des Stabes (SMS) sowie von ereignisspezifischen Mitgliedern des Stabes (EMS) hat die Stadt Hamm bei ihrer Feuerwehrleitstelle hinterlegt. Die für den Krisenstab zuständige Abteilung 37/5 überprüft und aktualisiert die Kontaktdaten regelmäßig.

Für den Krisenfall hält die Stadt funktionsfähige Satellitentelefone vor, die bereits an die Verantwortlichen verteilt und deren Telefonnummern bekannt sind. Auch hat die Stadt Vorkehrungen getroffen, um kurzfristig ein Bürgertelefon einzurichten und betreiben zu können.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat ihren Notfallbetrieb erst teilweise geregelt.

Erste Überlegungen zu einem Notfallrathaus hat die Stadt bereits vorgenommen. Der Notfallbetrieb soll in geeigneten notstromversorgten Räumlichkeiten einer städtischen Liegenschaft erfolgen. Dabei verfolgt die Stadt Hamm das Ziel, ihre wichtigsten, auch über die reine Gefahrenabwehr hinausgehenden, Aufgaben im Falle eines länger andauernden Stromausfalles aufrechtzuerhalten. Die Stadt hat bislang weder konkret festgelegt, welche Aufgaben im Notbetrieb wahrgenommen werden sollen, noch welche Notbesetzung dafür durch die städtischen Ämter erforderlich ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte für ihren Notfallbetrieb ein schriftliches Konzept aufstellen, welches die Arbeitsplätze, wichtige Funktionen und Räumlichkeiten beinhaltet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat bislang kein Konzept zur strukturierten Einbindung von Spontanhelfenden erstellt.

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. Hierzu verweist die gpaNRW auf das WUKAS-Konzept⁵⁴, 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 Gefahrenabwehr⁵⁵.

Die Stadt Hamm hat noch kein konkretes Konzept zur Einbindung von Spontanhelfenden erarbeitet. Nach eigenen Angaben prüft die Stadt derzeit intensiv, ob und in welcher Form sie ein Konzept zur strukturierten Einbindung von Spontanhelfenden erstellen sollte. Sie hat die Notwendigkeit zur Lenkung von und zur Kommunikation mit Spontanhelfenden bereits erkannt und auch schon eigene Erfahrungen im Umgang mit Spontanhelfenden gemacht. Während des Hochwassers im Überschwemmungsgebiet der Ahse im Dezember 2023 und einem drohenden Deichbruch fanden sich vor Ort auch Spontanhelfende ein, die bei der Platzierung von Sandsäcken zur Deichstabilisierung helfen wollten. Aufgrund des geringen Platzangebotes auf dem Deich selbst, konnte die Stadt die Spontanhelfenden aber nicht immer sinnvoll einsetzen. Deshalb nutzte sie z.B. Social-Media-Kanäle, um potenzielle weitere Spontanhelfende entsprechend zu informieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte Regelungen zur Einbindung von Spontanhelfenden festlegen, um in akuten Krisenlagen das mögliche Potenzial der Spontanhelfenden kontrolliert und zielgerichtet nutzen zu können.

6.5.3 Nachbereitung von Krisen

→ Die Stadt Hamm bereitet Krisenereignisse systematisch nach.

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.

Die **Stadt Hamm** hat ihren Krisenstab in den letzten fünf Jahren nicht aktiviert. Gleichwohl hat die Stadt in dieser Zeit in krisenstabsähnlichen Strukturen gearbeitet, z.B. während der Corona-Pandemie oder im Zusammenhang mit dem Hochwasserereignis im Dezember 2023, als Hochwasser die Deiche von Ahse und Lippe zu unterspülen drohte. Um aus vorangegangenen Ereignissen zu lernen und zukünftige Krisen besser bewältigen zu können, bereitet die Stadt Hamm jedes Ereignis nach und passt daraufhin den Ablauf und die Strukturen an. Bei ihrer Nachbereitung berücksichtigt die Stadt durch die systematische Einholung von Feedbacks auch unterschiedliche Perspektiven und Erfahrungen der handelnden Akteure. Dazu erhalten die

⁵⁴ Konzeptpartner: Malteser; Bergische Universität Wuppertal; Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung; gefördert vom Bundesministerium für Bildung und Forschung

⁵⁵ Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Berufsfeuerwehren in der Bundesrepublik Deutschland – Arbeitskreis Zivil- und Katastrophenschutz „Einbindung von Spontanhelfenden in der Gefahrenabwehr (Stand 22. Oktober 2015)

Teilnehmenden des jeweiligen Einsatzes Fragebögen. Die Stadt wertet die Fragebögen im Anschluss aus. Die Ergebnisse dokumentiert die Stadt anhand von Kennzahlen. Aufbauend auf ihren bereits eingeleiteten Maßnahmen entwickelt die Stadt Hamm ihr Krisenmanagement so schrittweise weiter.

6.6 Ausstattung und Personal des Krisenstabes

Die vorhandene Ausstattung sowie das einzusetzende Personal im Krisenstab sind entscheidend für ein effektives Krisenmanagement. Erst beides zusammen ermöglicht angemessene Reaktionen auf Krisenereignisse und eine koordinierte Zusammenarbeit innerhalb des Krisenstabes und mit anderen beteiligten Akteuren.

6.6.1 Ausstattung des Krisenstabes

Die den örtlichen Verhältnissen angepasste und im Folgenden dargestellte Ausstattung des kommunalen Krisenstabes ist eine Grundvoraussetzung für erfolgreiche Einsätze des Krisenstabes.

Erfüllungsgrad Ausstattung des Krisenstabes in Prozent 2024

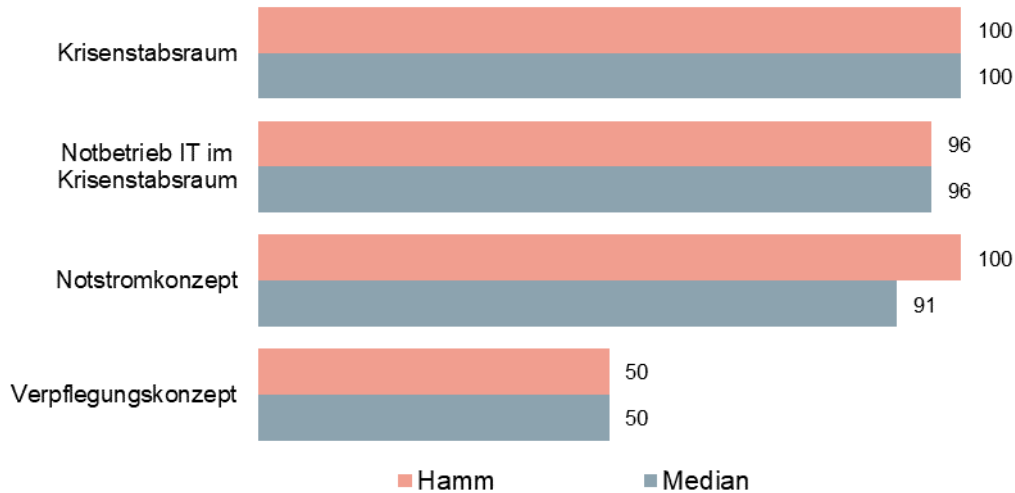


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen (einige Werte mehrfach)⁵⁶:



⁵⁶ Das Streudiagramm gibt an, in welchem Bereich sich die Vergleichswerte der kreisfreien Städte von Minimum bis Maximum verteilen.

Teilerfüllungsgrade Ausstattung des Krisenstabes in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln erläutert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.6.1.1 Krisenstabsraum

- Der Krisenstabsraum der Stadt Hamm bietet gute Voraussetzungen für effektive Krisenstabssitzungen.

Der Krisenstabsraum⁵⁷ 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 Hamm** hat an einer zentralen Stelle im Stadtgebiet einen Krisenstabsraum eingerichtet. Diesen Raum nutzt die Stadt zwar auch noch für andere Zwecke. Sie kann ihn jedoch innerhalb von zwei Stunden für Krisenstabsbesprechungen vorbereiten, so dass der Raum kurzfristig einsatzbereit ist. Die gpaNRW hat den Krisenstabsraum im Rahmen der überörtlichen Prüfung besichtigt. Er ist adäquat ausgestattet und verfügt über genug Platz, um darin alle Krisenstabsmitglieder unterzubringen. Die notwendige Technikausstattung zur Durchführung von Krisenstabssitzungen ist vorhanden. Die Stadt kann vom Krisenstabsraum aus sowohl digital als auch analog auf die formgebundenen Lageberichte nach Ziffer 4.3 Krisenstabserlass NRW zugreifen. Auch die Zugangsmöglichkeiten zum Dienstgebäude hat die Stadt Hamm für den Fall einer akuten Krisensituation durch Einlasskontrollen und die Ausgabe von Berechtigungsausweisen geregelt.

⁵⁷ 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)

6.6.1.2 Notbetrieb der IT

→ Feststellung

Die Stadt Hamm hat bereits gute Grundlagen zum Notbetrieb der Informationstechnik (IT) in Krisenfällen geschaffen.

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 Daten⁵⁸ 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 Hamm** setzt seit 2023 bewusst personelle Ressourcen ein, um ihre IT-Systeme gut auf einen Notbetrieb bei einem länger andauernden Stromausfall vorzubereiten. Dazu zählt unter anderem die Ausstattung der Stabsräume mit Kommunikationsmitteln und IT. Die Stadt kann von ihrem Krisenstabsraum aus auf die wesentlichen IT-Anwendungen der Verwaltung zugreifen. Die Server und IT-Anwendungen funktionieren grundsätzlich auch unter den Bedingungen eines Stromausfalls oder eines Ausfalls des Internets. So stellt die Stadt Hamm sicher, dass die Mitglieder des Krisenstabes im Krisenfall auf notwendige Informationen und Werkzeuge zugreifen können. Die IT-Fachkräfte der Feuerwehr Hamm führen regelmäßige Tests unter den Bedingungen eines Stromausfalls durch, um die Funktionsfähigkeit der Notstromeinspeisung zu überprüfen.

Die Mitglieder des Krisenstabes der Stadt Hamm sind im alltäglichen Arbeitseinsatz mit mobilen Endgeräten ausgestattet. Im Falle eines Einsatzes im Krisenstab sind sie mit ihren mobilen Endgeräten im Krisenstabsraum unmittelbar einsatzfähig. Die Nutzung dieser Geräte im Arbeitsalltag stellt sicher, dass die Geräte und deren Software stets aktuell und einsatzbereit sind. Darüber hinaus sind die Nutzer im Umgang mit ihren Geräten geübt.

Die Stadt Hamm ist auch auf den Totalausfall sämtlicher IT-Anwendungen vorbereitet und kann ihre Arbeit im Krisenstab notfalls analog verrichten. Hierzu hält sie alle erforderlichen Arbeitsutensilien, Einsatzpläne, Kontaktdaten etc. auch in Papierform vor.

→ Empfehlung

Die Stadt Hamm sollte auf Grundlage ihrer bestehenden Vorplanungen ein schriftliches IT-Konzept für Krisenfälle erstellen.

6.6.1.3 Notstromkonzept

- Die Stadt Hamm stellt durch ihre Notstromstrategie sicher, dass der Krisenstab auch bei länger anhaltenden Ausfällen der Energieversorgung handlungsfähig bleibt und weitere bedeutende Einrichtungen verlässlich mit Notstrom versorgt werden.

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

⁵⁸ z.B. georeferenzierte Daten; Einwohnermeldedaten, Fachanwendungen

längeren Zeitraum, verlässlich sicherstellen können. Dabei sind für Objekte von besonderer Relevanz⁵⁹ ebenfalls Redundanzen für die Notstromversorgung zu berücksichtigen. Von besonderer Bedeutung ist, dass die Stadt die Funktionsfähigkeit der Notstromspeisung der betreffenden Gebäude regelmäßig überprüft.

Die **Stadt Hamm** arbeitet seit 2023 intensiv daran, ihre Notstromversorgung zu optimieren. Auf Grundlage ihres Notstromkonzeptes hat die Stadt ihre bedeutenden Einrichtungen, wie ihre Feuerwachen bzw. Feuerwehrgerätehäuser, die Leitstelle der Feuerwehr, den Krisenstabsraum und bestimmte Dienstgebäude der Stadtverwaltung, mit Notstromaggregaten ausgestattet. Durch die Vorhaltung einer eigenen Treibstoffreserve sowie einer Vereinbarung mit einer Tankstelle, kann die Stadt Hamm eine Notstromversorgung für mindestens 72 Stunden sicherstellen. Für einen darüber hinaus gehenden Kraftstoffbedarf kann die Stadt Hamm auch auf Tanklager zugreifen.

Auf diese Weise gewährleistet die Stadt die Funktionsfähigkeit dieser Einrichtungen auch bei längerfristigen Stromausfällen. Um die Zuverlässigkeit dieser Anlagen sicherzustellen, wartet die Stadt Hamm ihre Netzersatzanlagen (NEA) regelmäßig. Diese Wartungen beinhalten nicht nur die technische Überprüfung, sondern auch die notwendigen Instandhaltungsarbeiten, um die Funktionstüchtigkeit der Anlagen dauerhaft zu gewährleisten.

Ein besonders wichtiger Bestandteil des Notstromkonzeptes ist die regelmäßige Testung der Anlagen, welche die Stadt Hamm in kurzen Abständen regelmäßig durchführt. Diese Tests sind entscheidend, um sicherzustellen, dass die NEAs im Ernstfall sofort einsatzbereit sind und zuverlässig arbeiten.

Zu einer verlässlichen Notstromversorgung gehört zwingend ein belastbares Logistikkonzept für die Treibstoffversorgung der Netzersatzanlagen und der weiteren Notstromaggregate. Die Stadt Hamm hat ein Kraftstoffkonzept⁶⁰ erstellt, das die Einsatzfähigkeit im Falle eines langanhaltenden und flächendeckenden Stromausfalls sicherstellen soll. Dafür hat sie im Vorfeld auch eine Bedarfsermittlung der relevanten Treibstoffverbräuche ihrer Netzersatzanlagen und Stromerzeuger durchgeführt. Auf den so ermittelten wöchentlichen Treibstoffbedarf setzt das Kraftstoffkonzept der Stadt auf.

6.6.1.4 Verpflegungskonzept

→ Feststellung

Die Stadt Hamm stellt die Verpflegung des Krisenstabes durch die Feuerwehr sicher. Die konzeptionellen Regelungen zur Verpflegung des Krisenstabes sind noch ausbaufähig.

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.

⁵⁹ Einrichtungen der kommunalen KRITIS

⁶⁰ Kraftstoffkonzept Stadt Hamm – langanhaltender und flächendeckender Stromausfall

Die **Stadt Hamm** stellt die Verpflegung ihres Krisenstabes über ihre Sondereinheit Verpflegung der freiwilligen Feuerwehr (SE Verpflegung) sicher. Dies ist aus Sicht der gpaNRW ein pragmatisches Vorgehen.

Ihre Regelungen zur Verpflegung des Krisenstabes hat die Stadt in das Verpflegungskonzept der Feuerwehr⁶¹ integriert. Darin ist geregelt, dass die Stadt für die Versorgung ihrer eigenen Kräfte Lebensmittel für den Katastrophenfall vorhält. Ferner bestehen Zugriffsmöglichkeiten auf eingelagerte Lebensmittel.

Das Konzept legt zudem fest, dass die Sondereinheit Verpflegung der Feuerwehr Hamm sowohl den Stab der Einsatzleitung als auch den städtischen Krisenstab im Falle ihres Zusammentreffens bzw. der Aktivierung versorgen. Nach eigenen Angaben der Stadt Hamm soll damit eine Versorgung für einen Zeitraum von sieben Tage sichergestellt werden. Konkrete Regelungen zu notwendigen Bevorratungsmengen enthält das Konzept nicht. Es zeigt lediglich Fotos der Lebensmittelvorräte in den dafür vorgesehenen Schränken und Regalen. Die Verantwortlichkeiten zur Kontrolle der Lagerbestände und der Umlagerung der Lebensmittel hat Stadt zwei Beschäftigten der Feuerwehr konkret zugewiesen.

Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Hamm die bedarfsgerechte Versorgung des Krisenstabes mit Lebensmitteln, Wasser und Hygieneartikeln innerhalb eines eigenen Verpflegungskonzeptes für den Krisenstab regeln. Das Verpflegungskonzept sollte neben konkreten Verantwortlichkeiten auch detaillierte Vorgaben, etwa zur Lagerhaltung/ Bevorratung, festlegen. Dazu kann die Stadt Hamm z.B. auf Grundlage der maximal im Krisenstab anwesenden Anzahl an Personen für eine bestimmte Anzahl an Tagen der Bedarf an Lebensmitteln, Getränken und Hygieneartikeln errechnen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte das gemeinsame Verpflegungskonzept der Feuerwehr für den Stab der Einsatzleitung und den Krisenstab um detaillierte Vorgaben, etwa zur Lagerhaltung und zu Vorratsmengen für Lebensmittel, Wasser und Hygieneartikel erweitern.

6.6.2 Personal des Krisenstabes

Die verlässliche personelle Besetzung des Krisenstabes ist ein unverzichtbarer Baustein, um die Funktionsfähigkeit des Krisenstabes sicherstellen zu können. Dabei ist neben der qualitativen und quantitativen Besetzung des Krisenstabes auch die Aus- und Fortbildung sowie die Vernetzung der handelnden Akteure durch regelmäßige Übungen unter Echtbedingungen elementar. Auch die administrativen Arbeiten zum Aufbau und zur Unterhaltung der Krisenstabsstrukturen außerhalb eines konkreten Einsatzanlasses bedürfen fachkundigen Personals.

⁶¹ Verpflegungskonzept Stab der Einsatzleitung und Krisenstab vom 28. November

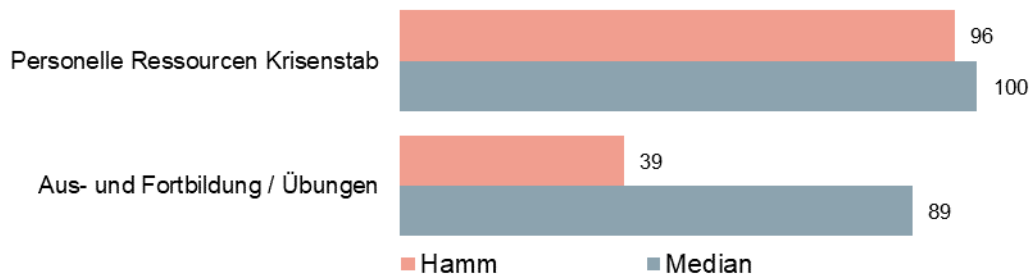
Erfüllungsgrad Personal des Krisenstabes in Prozent 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen (einige Werte mehrfach)⁶²:



Teilerfüllungsgrade Personal des Krisenstabes in Prozent 2024



In den nachfolgenden Kapiteln erläutert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.6.2.1 Personelle Ressourcen Krisenstab

→ Feststellung

Die Stadt Hamm hat durch organisatorische Maßnahmen sichergestellt, dass sie jederzeit über ausreichend Personal verfügt, um alle Funktionen im Krisenstab auch für einen längeren Zeitraum mit fachkundigem Personal zu besetzen. Bislang hat sie nicht für alle Funktionen 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

⁶² Das Streudiagramm gibt an, in welchem Bereich sich die Vergleichswerte der kreisfreien Städte von Minimum bis Maximum verteilen.

den Krisenstab benötigten Personalressourcen basierend auf Qualifikation, Erfahrung und Eignung für die spezifischen Aufgaben im akuten Krisenfall vorhalten.

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.

Gemäß Ziffer 2.4.3 Abs. 2 Satz 1 und 2 Krisenstabserlass NRW ist die personelle Ausstattung des Krisenstabes so zu bemessen, dass eine kreisfreie Stadt im Krisenfall eine lageangepasste, ständige Handlungsfähigkeit sicherstellen kann, und zwar in allen Teilbereichen des Krisenstabes mindestens im Zwei-Schicht-Betrieb. 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 Hamm** erfüllt die rechtliche Vorgabe nach Ziffer 2.4.3 Abs. 2 Satz 1 und 2 Krisenstabserlass NRW. Die Stadt hat alle Funktionen im Krisenstab personell besetzt und eine geeignete Person mit der Geschäftsführung des Krisenstabes betraut. Die aktuelle personelle Besetzung des Krisenstabes stellt sicher, dass eine lageangepasste, ständige Handlungsfähigkeit auch über einen Zeitraum von mehr als 72 Stunden gesichert ist. Dabei strebt die Stadt Hamm für eine vollständige personelle Besetzung mit Möglichkeit zum Mehrschichtbetrieb laufend an, alle Funktionen der Krisenstabsmitglieder dreifach zu belegen. Diese Vorgehensweise ermöglicht der Stadt eine größere Flexibilität sowie Ausdauer in akuten Krisenlagen. Die Stadt Hamm plant, ihre personelle Besetzung künftig auch über die Webanwendung abzubilden, die die Stadt für die Erstellung ihres Katastrophenschutzplanes nutzt.

Die Stadt Hamm hat bislang lediglich für einen Teil der Funktionen im Krisenstab Arbeitsplatzbeschreibungen erstellt, wie z.B. für die Geschäftsführung des Krisenstabes.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte auch für die ständigen Mitglieder des Krisenstabes Arbeitsplatzbeschreibungen erstellen, damit alle Aufgaben konkret und verbindlich der jeweiligen Funktion im Krisenstab zugeordnet sind.

6.6.2.2 Aus- und Fortbildung/ Übungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat Krisenstabsmitglieder der Feuerwehr bereits geschult. Handlungsbedarf besteht dagegen bezogen auf die Aus- und Fortbildung der Krisenstabsmitglieder außerhalb der Feuerwehr. Da keine regelmäßigen Übungen zu unterschiedlichen Krisenszenarien stattfinden, ist das Personal zudem nicht optimal auf mögliche Krisenstabseinsätze vorbereitet.

Eine Stadt sollte das für den Krisenstab vorgesehene Personal regelmäßig schulen und mit praktischen Übungen auf unterschiedliche Krisenszenarien vorbereiten. Ein individuelles Schulungskonzept sollte theoretische Schulungsmodule, praxisnahe Übungen und praktische Fähigkeitsübungen beinhalten. Die Erkenntnisse aus Schulungen und Übungen sollte die Stadt nutzen, um bestehende Pläne und Verfahren regelmäßig zu testen und nötigenfalls zu überarbeiten und anzupassen.

Die Besetzung des Krisenstabes hat gemäß Ziffer 2.4.3 Abs. 2 Satz 3 Krisenstabserlass NRW aus einem entsprechend geschulten Personalpool der Behörde zu erfolgen. Während die Krisenstabsmitglieder der Feuerwehr der **Stadt Hamm** bereits an einschlägigen Schulungen teilgenommen haben, sind die Krisenstabsmitglieder außerhalb der Feuerwehr bislang noch nicht speziell für mögliche Krisenstabeinsätze geschult.

Darüber hinaus hat die Stadt Hamm ein modulares Schulungsangebot konzipiert, das sich nicht direkt an die Krisenstabsmitglieder, sondern an die Mitarbeitenden der Personenauskunftstelle (PASS) der Stadt Hamm richtet.

Neben der Ausbildung der Krisenstabsmitglieder sind auch regelmäßige Übungen wichtig, um die in den Schulungen erlernten Inhalte und Fähigkeiten auch außerhalb von echten Krisensituationen zu erproben. Durch die Simulation einer Krisensituation innerhalb einer Übung lässt sich zudem feststellen, ob eine Stadt bereits geeignete Strukturen geschaffen und passende Maßnahmen zur Bewältigung des jeweiligen Krisenszenarios getroffen hat. In der Stadt Hamm finden Übungen für den Krisenstab bisher nur unregelmäßig statt. Die Stadt wartet auskunftsgemäß noch auf die Zuweisung eines passenden Termins beim Institut der Feuerwehr Nordrhein-Westfalen (IdF). Soweit eine Krisenstabsübung stattfindet, trainiert die Stadt dabei auch die Kommunikation über Social-Media-Kanäle und wertet die Übungsergebnisse aus.

Durch eine systematische Aus- und Fortbildung kann die Stadt Hamm ihre Krisenstabsmitglieder bedarfsgerecht vorbereiten und sicherstellen, dass die Beteiligten ihre Verantwortlichkeiten und Aufgaben im Krisenfall kennen. Bislang hat die Stadt für die Mitarbeitenden im Krisenstab noch kein Schulungs-/Übungskonzept erstellt. Zielgruppenspezifische Konzepte können jedoch für folgende Gruppen sinnvoll sein:

- Mitglieder der Koordinierungsgruppe des Stabes,
- ständige Mitglieder des Stabes (SMS),
- Führungskräfte der Stadt Hamm sowie
- Verwaltungsvorstand der Stadt Hamm.

Die Stadt Hamm kann in ihren Konzepten festlegen, welche Themen in welcher Tiefe geschult werden sollen. Zudem kann die Stadt z.B. entscheiden, welchen Themen sie durch eigenes Personal schulen wird und bei welchen Themen sie mit externen Partnerinnen und Partnern wie dem IdF oder mit Dozenten des Bundesamts für Bevölkerungsschutz und Katastrophenhilfe (BBK) zusammenarbeitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte für ihren Krisenstab ein zielgruppenspezifisches Aus- und Fortbildungskonzept erstellen. Auf dieser Basis sollte sie ihre Krisenstabsmitglieder künftig schulen und regelmäßige Praxisübungen mit simulierten Krisenszenarien durchführen.

6.7 Risiko- und Krisenkommunikation

Die Risiko- und Krisenkommunikation ist ein bedeutender Bestandteil des kommunalen Krisenmanagements. Eine gelungene Risiko- und Krisenkommunikationsstrategie basiert auf strategischen Prozessen, die darauf abzielen, zeitnah, transparent und zielgerichtet Informationen über potenzielle Gefahren und in akuten Krisensituationen der Öffentlichkeit zu vermitteln. Sie dient dazu, die Bevölkerung angemessen zu informieren, Ängste zu reduzieren, die Selbsthilfefähigkeit zu stärken, Verständnis für getroffene Maßnahmen zu schaffen und die Bevölkerung zur aktiven Mitwirkung bei akuten Krisen zu bewegen.

Erfüllungsgrad Risiko- und Krisenkommunikation in Prozent 2024⁶³



In den nachfolgenden Kapiteln erläutert die gpaNRW die einzelnen Teilaspekte.

6.7.1 Risikokommunikation

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm stärkt durch verschiedene Maßnahmen außerhalb von konkreten Krisen das Risikobewusstsein und -verständnis ihrer Bevölkerung. Die Erstellung eines Kommunikationskonzeptes befindet sich im Aufbau.

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 Hamm** stärkt außerhalb von konkreten Risiken die Selbsthilfefähigkeit der Bevölkerung. Auf ihrer Internetseite informiert die Stadt ihre Einwohnerinnen und Einwohner mit sog. „Alltagstipps“ was zu beachten ist, um Hitzeperioden gut zu überstehen. Für Hochwasser- und

⁶³ Der Median liegt bei 100 Prozent, da mehr als die Hälfte der 23 kreisfreien Städte einen Erfüllungsgrad von 100 Prozent erreichen.

Starkregenereignisse hat die Stadt einen Info-Flyer erarbeitet, der Hausbesitzende darüber informiert, wie sie ihr Haus bestmöglich vor Starkregen- und Hochwasser schützen können. Zudem nimmt die Stadt Hamm 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.

Für ihre Risikokommunikation nutzt die Stadt Hamm verschiedene Kanäle wie ihre Homepage, weitere Internetseiten, soziale Netzwerke, Mikroblogging-Dienste und Radiosender.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte ihre strategischen Überlegungen zur Risikokommunikation wie geplant in einem Konzept verschriftlichen.

6.7.2 Krisenkommunikation

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm nutzt verschiedene Kanäle, um ihre Einwohnerinnen und Einwohner im Krisenfall schnell und effektiv im Krisenfall zu informieren. Die Erstellung eines Krisenkommunikationskonzeptes befindet sich im Aufbau.

Eine Stadt sollte ein individuelles strategisches Krisenkommunikationskonzept im Vorfeld einer Krise erarbeiten. Dabei sollte sie ihre Kommunikationsleitlinien sowohl für die interne als auch für die Kommunikation nach außen vorplanen. Das Konzept sollte ein inhaltlich und argumentativ einheitliches Auftreten der am Krisenmanagement Beteiligten sicherstellen. Auch Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten sollte die Stadt klar definieren, um in einer akuten Krisensituation zeitnah, reibungslos und ereignisorientiert über die erprobten Kommunikationskanäle informieren zu können.

Die **Stadt Hamm** verfolgt bei ihrer Krisenkommunikation das Ziel, ihre Einwohnerinnen und Einwohner zeitnah und zuverlässig über aktuelle Entwicklungen und Schutzmaßnahmen zu informieren. Dazu nutzt sie die gängigen modernen Kommunikationsmittel. Neben klassischen Medien und öffentlichen Bekanntmachungen spielen auch bei der Krisenkommunikation digitale Plattformen wie Social-Media eine immer größere Rolle. Sie ermöglichen eine schnelle und breite Verteilung von Informationen sowie eine direkte Interaktion mit der Bevölkerung. Um bei Gefahrenlagen möglichst viele Menschen in ihren unterschiedlichen Lebenskontexten zu erreichen, hat die Stadt Hamm ihre Strategie auf einen Warn-Mix ausgerichtet.

Für Akutlagen nutzt die Stadt Hamm die bereits mehrjährig erprobten und bundesweit eingesetzten Warn-Apps, wie beispielsweise NINA oder MoWaS. Die MoWaS-App übersetzt die Meldungen auf die jeweilige im Mobiltelefon eingestellte Landessprache des Nutzers. Diese Funktion ist besonders gut geeignet, um Warnbotschaften auch in Fremdsprachen abzusetzen. Die Stadt Hamm nutzt diese Kommunikationskanäle aktiv, um im Krisenfall effizient zu kommunizieren und die Einwohnerinnen und Einwohner zeitnah über aktuelle Entwicklungen und Schutzmaßnahmen zu informieren.

Neben ihren Sirenen aktiviert die Stadt Hamm zudem verschiedene Warnkanäle wie Facebook, Instagram, städtische Internetseiten und Radiosender. Die Stadt bereitet wichtige Informationen sorgfältig auf, bewertet diese und gibt sie über ihre verschiedenen Warnkanäle an die Bevölkerung weiter. Seit 2024 erfolgen Warnungen zusätzlich über digitale Stadtinformationstafeln, beispielsweise an den Standorten Hafenstraße, Werler Straße und Münsterstraße.

Den Aufgabenbereich der Krisenkommunikation hat die Stadt Hamm im Krisenstab dem Beauftragten für die Bevölkerungsinformation und Medienarbeit (BuMA) zugewiesen. Er ist für die Koordinierung, Betreuung und Information der Presse und anderer Medien sowie für die Auswertung dieser Informationen verantwortlich. Der konkrete Informationsprozess läuft in Hamm bislang nach gelebter Praxis ab. Die Stadt hat nach eigenen Angaben geeignete und funktionierende Regelungen zur Kommunikation in Krisenfällen. Nach eigenen Aussagen profitiert die Stadt Hamm von den besonderen städtischen Strukturen. Da die handelnden Akteure der Gefahrenabwehr laut der Stadt Hamm persönlich bekannt und untereinander gut vernetzt sind, habe die Vergangenheit gezeigt, dass die Kommunikation jederzeit sichergestellt sei. Aus Sicht der gpaNRW birgt die fehlende Formalisierung innerhalb eines Konzeptes gleichwohl Risiken für den funktionierenden Informationsprozess, da dieser stark von den handelnden Personen abhängig ist. Durch ergänzende verschriftlichte Vorgaben innerhalb eines Kommunikationskonzeptes kann die Stadt Hamm diese Risiken minimieren und einen personenunabhängigen und zielgerichteten Informationsfluss gewährleisten. Dabei sollte sie ihre Kommunikationsleitlinien sowohl für die interne als auch für die Kommunikation nach außen vorplanen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die bestehenden Kommunikationsstrukturen in einem strategischen Krisenkommunikationskonzept festschreiben.

6.8 Prozessdarstellung „Krisenstab aktivieren“

Die gpaNRW hat den Prozess zur Einberufung des Krisenstabes für alle 23 kreisfreien Städte nach einem einheitlichen Layout dargestellt und den jeweiligen Prüfberichten zum kommunalen Krisenmanagement beigefügt. Dadurch möchte die gpaNRW die verwaltungsinternen Abläufe transparent abbilden. Ziel ist es, Schnittstellen im Prozess zu identifizieren und darzustellen.

- Die Stadt Hamm hat ihren Prozess zur Aktivierung des städtischen Krisenstabes durch wenige Schnittstellen effektiv gestaltet.

Eine Stadt sollte den Prozess zur Aktivierung des Krisenstabes klar und strukturiert organisieren, um im Ereignisfall schnell und effizient reagieren zu können. Nach Eintreten eines Kriseneignisses ist eine unverzügliche und vollständige Informationsweiterleitung an den Hauptverwaltungsbeamten / die Hauptverwaltungsbeamtin sicherzustellen. Diese Vorgehensweise sollte durch möglichst wenig Schnittstellen effizient erfolgen, um eine koordinierte und zügige Einberufung und Arbeitsaufnahme des Krisenstabes zu ermöglichen.

Wie in der Prozessdarstellung zu erkennen ist, beginnt der Aktivierungsprozess des Krisenstabes der **Stadt Hamm** mit der eingehenden Meldung in der Feuerwehrleitstelle. Der Meldung geht ein entsprechendes Ereignis voraus, wie beispielsweise ein Hochwasserereignis oder ein Bombenfund mit Evakuierung oder ein länger andauernder Stromausfall. Immer dann, wenn ein solches Ereignis einen außergewöhnlich hohen Koordinierungsaufwand für die Verwaltung mit

sich bringt, beruft die Stadt Hamm entweder ihren Krisenstab ein oder handelt in krisenstabs-ähnlichen Strukturen.

Der Prozessablauf macht deutlich, dass die einzelnen Abstimmungs-, Beratungs- und Entscheidungsschritte klar geregelt sind. Soweit möglich führt die Stadt Prozessschritte parallel aus, so dass sich die Prozesslaufzeit reduziert und der Krisenstab zeitnah seine Arbeit aufnimmt. Wie in Kapitel 6.5.2 „Bewältigungsstrategien“ ausgeführt, hat die Stadt Hamm bislang nicht vorgegeben, innerhalb welcher Zeit der Krisenstab nach Alarmierung arbeitsfähig sein soll.

6.9 Anlage: Übersicht Erfüllungsgrade

Nachfolgend fasst die gpaNRW die Ergebnisse aus den Erfüllungsgraden der Berichtskapitel 6.5 Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen, 6.6 Ausstattung und Personal des Krisenstabes sowie 6.7 Risiko- und Krisenkommunikation zusammen:

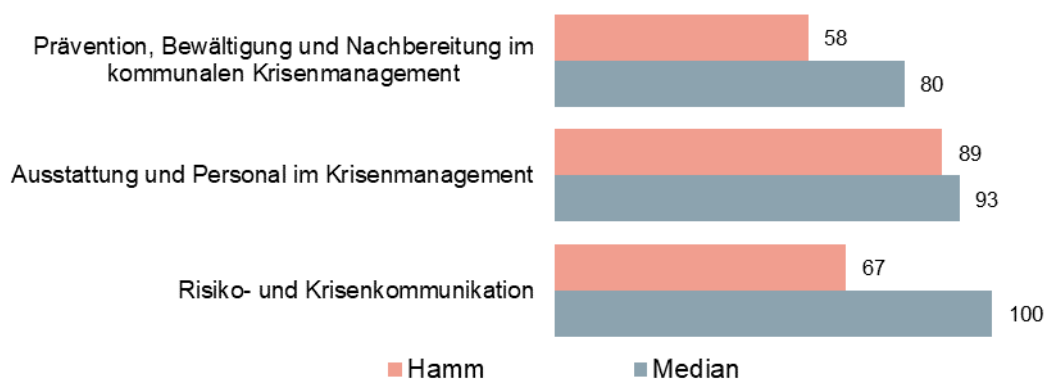
Erfüllungsgrad Krisenmanagement in Prozent 2024



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen⁶⁴:



Erfüllungsgrade der einzelnen Teilaspekte in Prozent 2024



⁶⁴ Das Streudiagramm gibt an, in welchem Bereich sich die Vergleichswerte der kreisfreien Städte von Minimum bis Maximum verteilen.

6.10 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Prävention, Bewältigung und Nachbereitung von Krisenfällen					
F1	Das kommunale Krisenmanagement der Stadt Hamm befindet sich zurzeit im Ausbau. Bei der Krisenprävention und dem Erkennen von Risiken besteht in der Stadt Hamm noch umfänglicher Handlungsbedarf.	200	E1	Die Stadt Hamm sollte ergänzend zu ihren bereits identifizierten Risiken eine umfassende Risikoanalyse vornehmen. Darauf aufbauend sollte sie die Risiken unter Berücksichtigung der Eintrittswahrscheinlichkeit und des Schadensausmaßes bewerten.	201
F2	Die Stadt Hamm erarbeitet derzeit die Grundlagen für einen Katastrophenschutzplan. Der aktuelle Umsetzungsstand entspricht noch nicht den gesetzlichen Vorgaben gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 i.V.m. § 3 Abs. 7 des Gesetzes über den Brandschutz, die Hilfeleistung und den Katastrophenschutz.	201	E2	Die Stadt Hamm muss ihren Katastrophenschutzplan schnellstmöglich vollständig aufstellen. Anschließend sollte sie ihn alle fünf Jahre vom Stadtrat beschließen lassen.	202
F3	Die Stadt Hamm hat bereits einige Grundlagen zur Krisenbewältigung geschaffen. Zur Optimierung der Krisenbewältigung besteht in Hamm noch weiterer Handlungsbedarf.	202	E3	Nach ihrer vollständigen Risikobewertung sollte die Stadt Hamm Vorkehrungen für alle als relevant betrachteten Risiken treffen und diese in einem Maßnahmenkatalog schriftlich zusammenfassen. Diese Dokumente sollte sie jährlich auf ihre Aktualität überprüfen und bei Bedarf überarbeiten.	203
F4	Die Stadt Hamm hat für ihren Krisenstab eine Dienstordnung im Entwurf erstellt, die noch gemäß Ziffer 2.4.3 Absatz 3 Satz 2 des Krisenstabeserlasses NRW fertigzustellen und in Kraft zu setzen ist.	204	E4	Die Stadt Hamm muss ihre im Entwurf vorhandene Dienstordnung für den Krisenstab erlasskonform fertigstellen und in Kraft setzen. In ihrer Dienstordnung sollte die Stadt auch festlegen, innerhalb welcher Zeitspanne der Krisenstab ab der erfolgten Alarmierung einsatzfähig sein soll. Außerdem sollte die Stadt ihre Dienstordnung um konkrete schriftliche Anweisungen zur erlasskonformen Meldung über die Aktivierung des Krisenstabes ergänzen.	204
F5	Die Stadt Hamm hat ihren Notfallbetrieb erst teilweise geregelt.	205	E5	Die Stadt Hamm sollte für ihren Notfallbetrieb ein schriftliches Konzept aufstellen, welches die Arbeitsplätze, wichtige Funktionen und Räumlichkeiten beinhaltet.	205

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Hamm hat bislang kein Konzept zur strukturierten Einbindung von Spontanhelfenden erstellt.	205	E6	Die Stadt Hamm sollte Regelungen zur Einbindung von Spontanhelfenden festlegen, um in akuten Krisenlagen das mögliche Potenzial der Spontanhelfenden kontrolliert und zielgerichtet nutzen zu können.	206
Ausstattung und Personal des Krisenstabes					
F7	Die Stadt Hamm hat bereits gute Grundlagen zum Notbetrieb der Informationstechnik (IT) in Krisenfällen geschaffen.	209	E7	Die Stadt Hamm sollte auf Grundlage ihrer bestehenden Vorplanungen ein schriftliches IT-Konzept für Krisenfälle erstellen.	209
F8	Die Stadt Hamm stellt die Verpflegung des Krisenstabes durch die Feuerwehr sicher. Die konzeptionellen Regelungen zur Verpflegung des Krisenstabes sind noch ausbaufähig.	210	E8	Die Stadt Hamm sollte das gemeinsame Verpflegungskonzept der Feuerwehr für den Stab der Einsatzleitung und den Krisenstab um detaillierte Vorgaben, etwa zur Lagerhaltung und zu Vorratsmengen für Lebensmittel, Wasser und Hygieneartikel erweitern.	211
F9	Die Stadt Hamm hat durch organisatorische Maßnahmen sichergestellt, dass sie jederzeit über ausreichend Personal verfügt, um alle Funktionen im Krisenstab auch für einen längeren Zeitraum mit fachkundigem Personal zu besetzen. Bislang hat sie nicht für alle Funktionen Arbeitsplatzbeschreibungen erstellt.	212	E9	Die Stadt Hamm sollte auch für die ständigen Mitglieder des Krisenstabes Arbeitsplatzbeschreibungen erstellen, damit alle Aufgaben konkret und verbindlich der jeweiligen Funktion im Krisenstab zugeordnet sind.	213
F10	Die Stadt Hamm hat Krisenstabsmitglieder der Feuerwehr bereits geschult. Handlungsbedarf besteht dagegen bezogen auf die Aus- und Fortbildung der Krisenstabsmitglieder außerhalb der Feuerwehr. Da keine regelmäßigen Übungen zu unterschiedlichen Krisenszenarien stattfinden, ist das Personal zudem nicht optimal auf mögliche Krisenstabseinsätze vorbereitet.	213	E10	Die Stadt Hamm sollte für ihren Krisenstab ein zielgruppenspezifisches Aus- und Fortbildungskonzept erstellen. Auf dieser Basis sollte sie ihre Krisenstabsmitglieder künftig schulen und regelmäßige Praxisübungen mit simulierten Krisenszenarien durchführen.	215
Risiko- und Krisenkommunikation					
F11	Die Stadt Hamm stärkt durch verschiedene Maßnahmen außerhalb von konkreten Krisen das Risikobewusstsein und -verständnis ihrer Bevölkerung. Die Erstellung eines Kommunikationskonzeptes befindet sich im Aufbau.	215	E11	Die Stadt Hamm sollte ihre strategischen Überlegungen zur Risikokommunikation wie geplant in einem Konzept verschriftlichen.	216
F12	Die Stadt Hamm nutzt verschiedene Kanäle, um ihre Einwohnerinnen und Einwohner im Krisenfall schnell und effektiv im Krisenfall zu informieren. Die Erstellung eines Krisenkommunikationskonzeptes befindet sich im Aufbau.	216	E12	Die Stadt Hamm sollte die bestehenden Kommunikationsstrukturen in einem strategischen Krisenkommunikationskonzept festschreiben.	217

7. Hilfe zur Erziehung

7.1 Managementübersicht

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

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

Hilfe zur Erziehung

Der **Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung** (HzE) je Einwohnerin und Einwohner (EW) von 0 bis unter 21 Jahre fällt in der Stadt Hamm 2022 und 2023 vergleichsweise hoch aus. Auf den Fehlbetrag wirken sich maßgeblich die Aufwendungen HzE aus. Sie bestehen vor allem aus Leistungen an freie Träger. Die Aufwendungen liegen 2022 bei rund 49 Mio. Euro und 2023 bei rund 52 Mio. Euro.

Das liegt zum einen an der hohen Falldichte. Lediglich zwei kreisfreie Städte haben höhere Falldichten HzE als die Stadt Hamm. Zum anderen sind die Aufwendungen je Hilfsfall vergleichsweise hoch. Je Hilfsfall positioniert sich die Stadt Hamm in dem Viertel der kreisfreien Städte mit den höchsten Aufwendungen.

Die Aufwendungen wachsen in Hamm aufgrund steigender fallbezogener Aufwendungen und einer weiter steigenden Falldichte kontinuierlich an. Die hohe ambulante Quote sowie die Vollzeitpflegequote können dieser belastenden Entwicklung nur bedingt entgegenwirken

Die Stadt Hamm hat eine vergleichsweise hohe Falldichte und hohe Aufwendungen für die **sozialpädagogische Familienhilfe** (SPFH) nach § 31 SGB VIII. Eine mögliche Ursache für die hohen Aufwendungen sind die langen Laufzeiten der Hilfen. Fast 40 Prozent der SPFH laufen länger als 18 Monate.

Die ambulanten Aufwendungen für **Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII** sind höher als in den meisten anderen kreisfreien Städten. Das Jugendamt hat fachliche Standards für die Hilfen nach § 35a SGB VIII entwickelt und schreibt diese regelmäßig fort. Obwohl bereits Poollösungen eingerichtet worden sind, gewährt das Jugendamt die Mehrheit der Hilfen noch als Einzelfallhilfen. Die Stadt Hamm plant einen Spezialdienst für die Bearbeitung von Hilfen nach 35a SGB VIII einzurichten.

Das **Controlling** umfasst umfangreiche Auswertungen zu Fallzahlen, Transferaufwendungen und teilweise auch zu Kennzahlen. Das Fach- und Finanzcontrolling ist noch nicht miteinander verzahnt. Die Steuerungsunterstützung kann durch Kennzahlen und Maßnahmen noch verstärkt werden.

Vor diesem Hintergrund gewinnen die Refinanzierungsmöglichkeiten an Bedeutung. Deswegen sollte die Stadt Hamm Erträge aus **Kostenerstattungen** differenziert auswerten. Dies kann die rechtssichere Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen unterstützen.

Die Stadt Hamm hat mit ihrem Qualitätshandbuch und der angewandten Praxis gute Grundlagen dafür geschaffen, ihre **örtliche und sachliche Zuständigkeit** rechtssicher und zeitnah zu prüfen, Kostenerstattungsansprüche regelmäßig geltend zu machen und Vermögensschäden sowie Verjährungen zu vermeiden. Die zusätzlich stattfindenden „Einnamewochen“ schaffen Sicherheit bei der Einnahmegerenerierung und bei der Vermeidung von Vermögensschäden.

Die Stadt Hamm hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und für die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) eine detaillierte **Personalbemessung** im Einsatz. Die Personalausstattung liegt für beide Dienste am Median der kreisfreien Vergleichsstädte.

Prozessbeschreibungen im Qualitätshandbuch bilden die Grundlage für einen guten Informationsfluss zwischen dem ASD und der WiJu. Eine Schnittstelle zwischen den beiden Modulen der Fachsoftware gibt es nicht. WiJu und ASD arbeiten noch mit Papierakten. Dieser Medienbruch ist spürbar und erschwert den elektronischen und schnellen Informationsaustausch zwischen den beiden Einheiten. Um Synergien im Jugendamt zu erzeugen, sollte Hamm die **Digitalisierung** weiter vorantreiben und den ASD und die WiJu zeitnah an das Dokumentenmanagementsystem (DMS) anschließen. Die Stadt Hamm plant elektronische Fallakten im Verlauf des Jahres 2025 in einer Testphase einzuführen.

Die betrachteten wesentlichen Änderungen des SGB VIII durch das **Kinder- und Jugendstärkungsgesetz** setzt die Stadt Hamm in der Praxis bereits um. Die Vordrucke wurden ergänzt und das Handbuch im ASD angepasst. Die Stadt hat die Stellen eines Verfahrenslotzen Anfang 2024 besetzen können und damit die gesetzlichen Vorgaben erfüllt.

Die Stadt Hamm prüft die eingereichten Kostenkalkulationen und Unterlagen der freien Träger intensiv. Die Prozesse der **Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltverhandlungen** sind veraltet. Das Jugendamt plant die Prozesse zu überarbeiten und zu aktualisieren.

Die Stadt Hamm hat mehr **Inobhutnahmen** als die meisten Vergleichskommunen. Ihr gelingt es, einen Großteil der Inobhutnahmen innerhalb eines Monats zu beenden. Im Qualitätshandbuch sind Prozesse für die Inobhutnahmen hinterlegt.

7.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

7.3 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

Der Schwerpunkt dieser Prüfung liegt in der Analyse der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu). Der Ressourceneinsatz im Bereich Hilfe zur Erziehung wird neben der Aufwandsseite auch erheblich von der Ertragsseite, z.B. durch die Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen, geprägt. Außerdem kommt einer sachlich richtigen Zuständigkeitsprüfung eine hohe Bedeutung zu, um Vermögensschäden durch unzuständig erfolgte Leistungen zu vermeiden. Die gpaNRW betrachtet außerdem die Prozesse bei den ambulanten Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen sowie die Umsetzung und Auswirkungen einiger wesentlicher Änderungen des Kinder- und Jugendstärkungsgesetzes näher.

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

Dazu analysiert die gpaNRW in den Jugendämtern aller kreisfreien Städte in NRW die Erträge und Aufwendungen sowie die Fallzahlen und die Personalausstattung.

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung. Mittels interkommunaler Kennzahlenvergleiche steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen vor Ort aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein. Wir führen die in der letzten Prüfung erhobenen Kennzahlen in einer Zeitreihe fort, um Entwicklungen darstellen zu können.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die Falldaten ermittelt die gpaNRW schwerpunktmäßig über einen Jahresdurchschnittswert. Bei der Erfassung von Rückführungen in die Herkunftsfamilie und Inobhutnahmen bilden wir die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr ab. Für die Erfassung von Verweildauer und Betreuungsdauer berücksichtigt die gpaNRW die Anzahl der Monate vom Beginn bis zur Beendigung der Hilfestellung für die im jeweiligen Jahr beendeten Hilfefälle.

Die gpaNRW hat die Daten und Informationen, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben.

Den Prozess „Zuständigkeit im Hilfeplanverfahren prüfen“ stellt die gpaNRW grafisch dar. Unsere Prozessaufnahme zielt darauf ab, den Informationsfluss zwischen dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu) zu optimieren. Es sollen Schwachstellen aufgezeigt und Verbesserungsmöglichkeiten ermittelt werden. Die Schnittstelle zwischen ASD und WiJu ist von Bedeutung, damit alle Informationen für eine rechtssichere Prüfung der Zuständigkeit umfassend und zeitnah ausgetauscht werden.

Die interkommunalen Vergleiche basieren auf das Jahr 2022, ergänzt durch die Vergleichsergebnisse aus dem Jahr 2023.

Differenzierte Grunddaten zur Entwicklung der Einwohnerzahlen sowie der Aufwendungen, Erträge und Fallzahlen im Bereich Hilfe zur Erziehung für die Stadt Hamm sind als Anlage beigefügt.

7.4 Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung

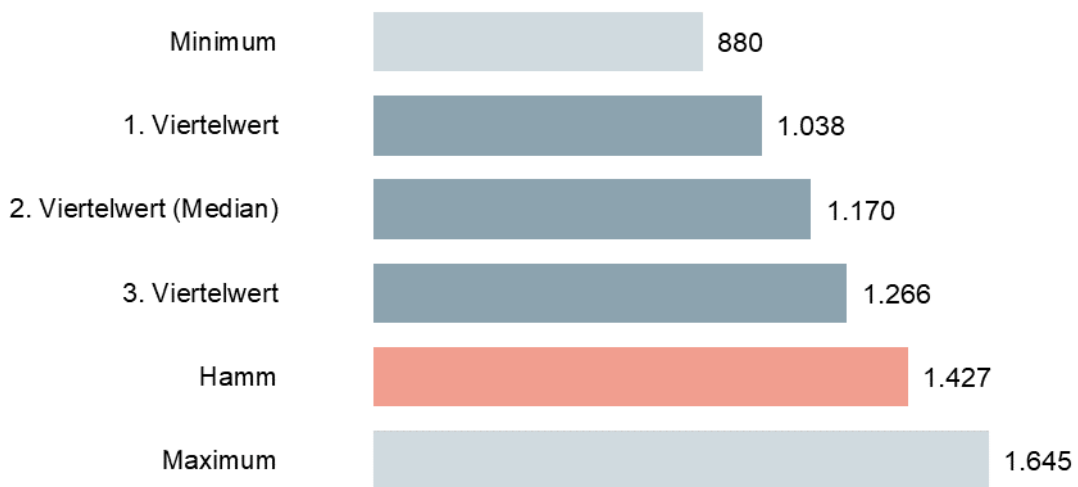
- Im interkommunalen Vergleich verzeichnet die Stadt Hamm 2022 einen sehr hohen Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre. Im Jahr 2023 steigt der Fehlbetrag und bleibt im Vergleich auf einem hohen Niveau.

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 für die Datenerfassung einheitlich definiert. Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für Hilfe zur Erziehung ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis der Produktgruppe 0601 „Beratung in Erziehungsfragen und sozialpädagogische Intensivhilfen“ der **Stadt Hamm** gleichzusetzen. Aufgrund einer Veränderung in der Buchungssystematik im Jugendamt der Stadt Hamm können Kennzahlenwerte erst ab dem Jahr 2021 dargestellt werden.

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 aus kreisfreien Städten eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Seit 2021 ist der Fehlbetrag HzE stark gestiegen. Die Entwicklung macht die folgende Tabelle deutlich.

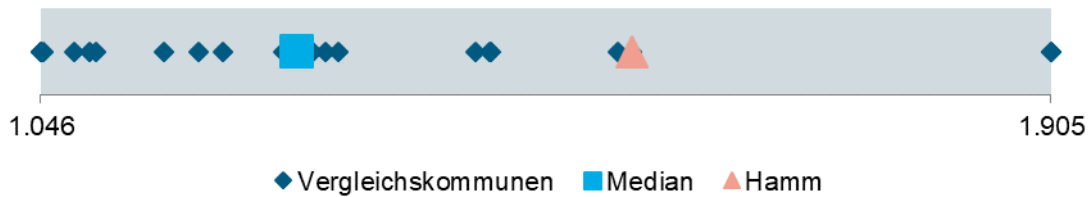
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren Hamm in Euro 2019 bis 2023

Kennzahl	2021	2022	2023
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	1.280	1.427	1.549

In allen betrachteten Jahren hat die Stadt Hamm einen höheren Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre als die meisten kreisfreien Städte. Wie bei den meisten anderen NRW Jugendämtern ist der Fehlbetrag im Jahr 2023 nochmals gestiegen.

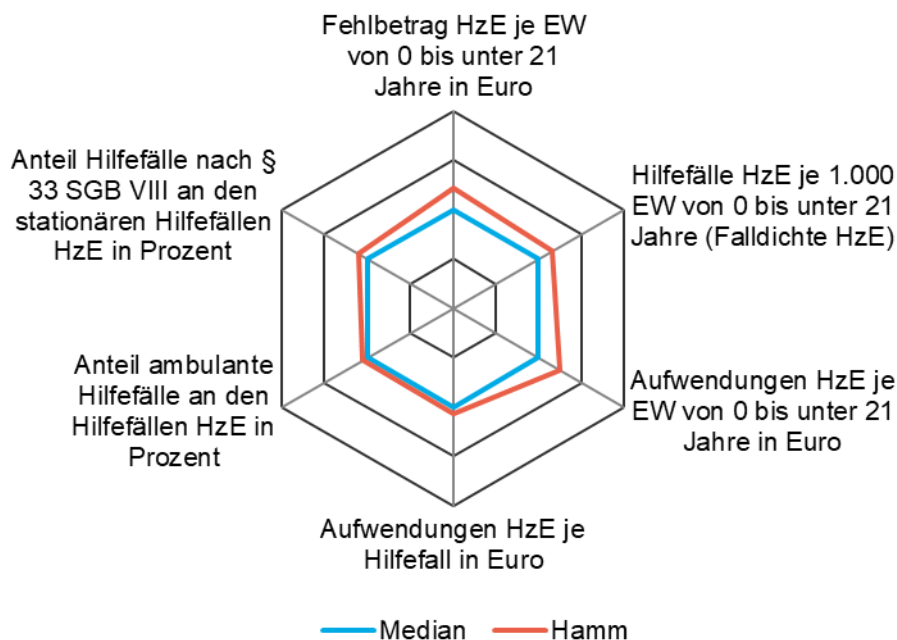
Die Positionierung der Stadt Hamm bei diesem Kennzahlenwert verändert sich auch im Jahr 2023 nicht. In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen. Die Verteilung zeigt auch die folgende Grafik.

Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2023



Der Fehlbetrag HzE wird durch mehrere Faktoren beeinflusst. Deren Zusammenwirken analysiert die gpaNRW nachfolgend.

Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2022



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

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms weisen deutliche Zusammenhänge auf. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen „Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ und „Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ werden von den Kennzahlen „Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)“ und „Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro“ beeinflusst.

Auf die „Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent“ und der „Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an

den stationären Hilfefällen in Prozent“ aus. Die Kennzahl „Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

Die einzelnen Einflussfaktoren stellen wir im Folgenden näher dar und analysieren sie.

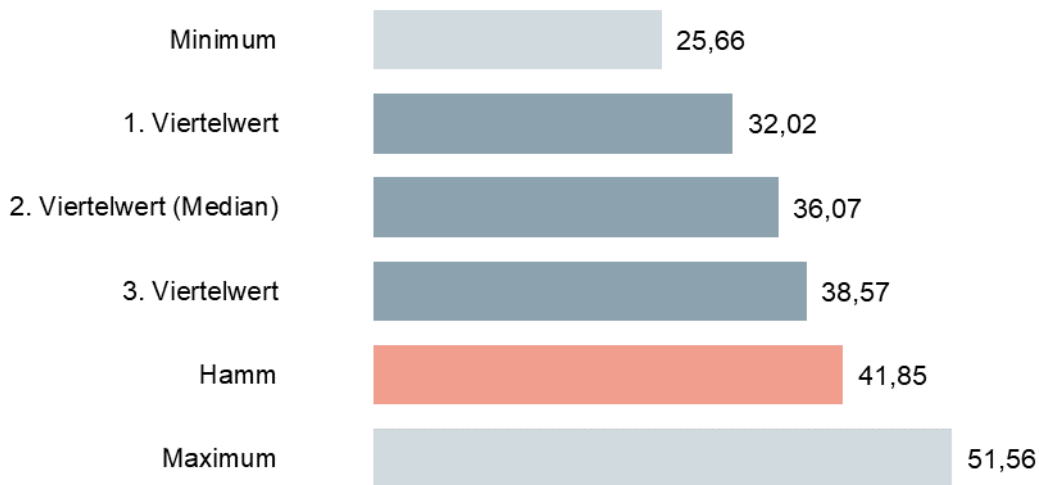
7.4.1 Falldichte HzE

→ Feststellung

Nur zwei kreisfreie Städte haben im Jahr 2022 eine höhere Falldichte Hilfe zur Erziehung (HzE) als die Stadt Hamm. Im Jahr 2023 ist die Falldichte noch einmal gestiegen. Die hohe Falldichte führt in den Jahren 2022 und 2023 zu hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen, die den Haushalt der Stadt Hamm belasten.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Hilfefälle für Hilfen zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre. Durch präventive Maßnahmen, eine gute Zugangssteuerung und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte das Jugendamt darauf hinwirken, dass die Falldichte niedrig bleibt, um die Aufwendungen und somit den Fehlbetrag HzE je Jugendeinwohnerin bzw. Jugendeinwohner nicht zu belasten.

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2022

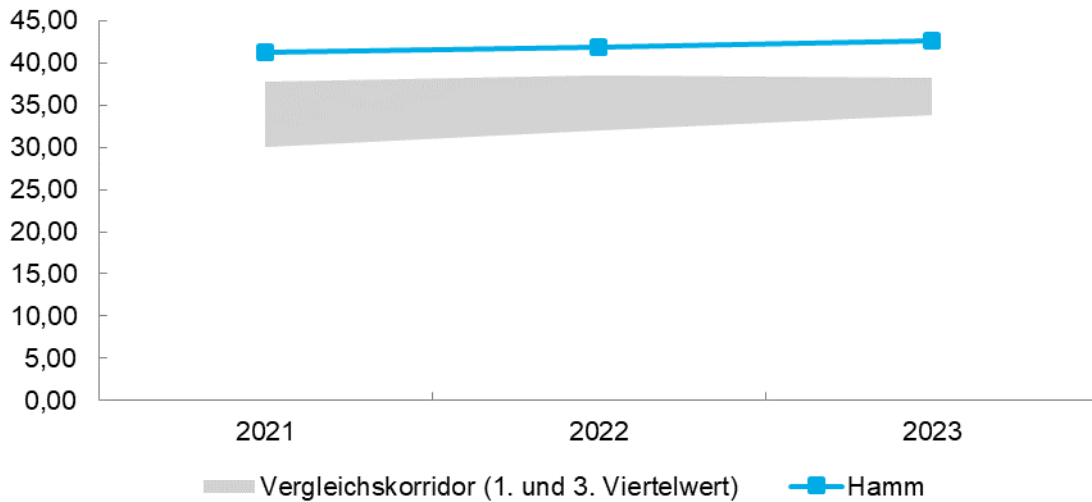


In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte aus kreisfreien Städten eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Hamm** positioniert sich bei der Falldichte HzE im Jahr 2022 im interkommunalen Vergleich über dem dritten Viertelwert.

Falldichte HzE Hamm 2021 bis 2023



Die Falldichte im Bereich der HzE in der Stadt Hamm ist leicht gestiegen. Es ist jedoch wichtig zu berücksichtigen, dass auch die Anzahl der Jugendeinwohner in Hamm um 564 gestiegen ist, was einen direkten Einfluss auf die Falldichte hat. Die Stadt weist im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten eine vergleichsweise hohe ambulante und stationäre Falldichte im Bereich der HzE auf. Das bedeutet, dass eine überdurchschnittliche Anzahl von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in Hamm entweder ambulante Hilfen oder stationäre Hilfen erhält.

Diese hohe Falldichte kann mehrere Gründe haben, darunter eine hohe Nachfrage nach Unterstützung, lange Laufzeiten, spezielle Herausforderungen in der Region, die Träger- und Beratungslandschaft oder auch die vermehrte Inanspruchnahme von Hilfsangeboten aufgrund von Präventionsmaßnahmen. Im Zeitverlauf hat sich die Falldichte HzE in der Stadt Hamm wie folgt entwickelt:

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) Hamm 2021 bis 2023

Kennzahl	2021	2022	2023
Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	41,21	41,85	42,60
ambulante Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE ambulant)	25,43	25,83	27,09
stationäre Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE stationär)	15,79	16,02	15,51

Im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte ergibt sich folgendes Bild:

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE ambulant und stationär) 2022

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant	25,83	13,94	17,01	20,01	24,95	32,81	23
Falldichte HzE stationär	16,02	9,51	13,07	14,71	16,46	21,78	23

Eine ähnliche Positionierung ergibt sich für die Stadt Hamm auch im Jahr 2023.

Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE) 2023

Kennzahl	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfefälle HzE je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE)	42,60	25,98	33,85	35,68	38,22	51,08	22
Falldichte HzE ambulant	27,09	14,47	17,80	20,34	25,04	32,48	22
Falldichte HzE stationär	15,51	9,13	13,06	14,36	16,30	23,16	22

Im Zeitraum von 2021 bis 2023 zeigt sich eine deutliche Entwicklung der Hilfefälle im Bereich der HzE in der Stadt Hamm

Entwicklung der Hilfefälle Hamm 2021 bis 2023

Grundzahlen	2021	2022	2023
Ambulante Hilfefälle	953	968	1.030
Stationäre Hilfefälle	592	600	590
Hilfefälle gesamt	1.545	1.568	1.620

Die Zahl der ambulanten Hilfefälle hat im betrachteten Zeitraum kontinuierlich zugenommen, von 953 im Jahr 2021 auf 1.030 im Jahr 2023. Im Gegensatz dazu war die Zahl der stationären Hilfefälle zunächst leicht steigend, im Jahr 2023 ist die Anzahl leicht gesunken.

Eine umfassende Datenanalyse der Fallzahlen und Falldichte im Bereich HzE in Hamm sollte also auf mehreren Ebenen erfolgen, um gezielte Handlungsempfehlungen ableiten zu können.

→ Empfehlung

Die Stadt Hamm sollte eine umfassende Datenanalyse der Fallzahlen und der hohen Falldichte vornehmen. Die Analyse sollte auf mehreren Ebenen erfolgen, um gezielte Handlungsempfehlungen ableiten zu können. Dabei sollte das Jugendamt einzelne Hilfearten detailliert betrachten und auch die Laufzeiten in den Blick nehmen. Die Auswertungen sollten getrennt nach den verschiedenen Trägern und nach Sozialräumen erfolgen. In den Blick genommen werden sollten auch die Zugangssteuerung zu den HzE und die Wirkung der vielfältigen Präventionsangebote.

Bereits im Prüfungszeitraum hat das Jugendamt mit der Evaluation der Verzahnung von Präventionsmaßnahmen und HzE-Maßnahmen begonnen. Ein besonderer Fokus liegt dabei auf der Analyse der Zugangssteuerung. Neben der Analyse der Daten hospitieren Mitarbeitende in den Erziehungsberatungsstellen.

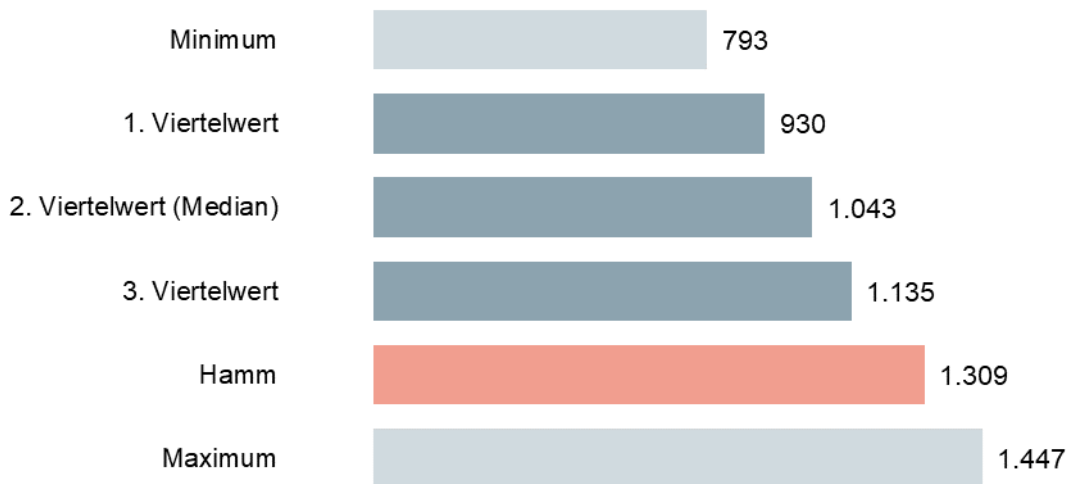
7.4.2 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

- Die Stadt Hamm hat hohe Aufwendungen HzE je EW und je Helfefall. Eine mögliche Ursache ist die hohe Falldichte HzE.

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

Die **Stadt Hamm** setzt weder eigenes Personal zur Leistungserbringung von Hilfen zur Erziehung ein noch hat sie eine eigene Einrichtung der Erziehungshilfe, so dass außer den Transferaufwendungen keine weiteren Aufwendungen berücksichtigt werden.

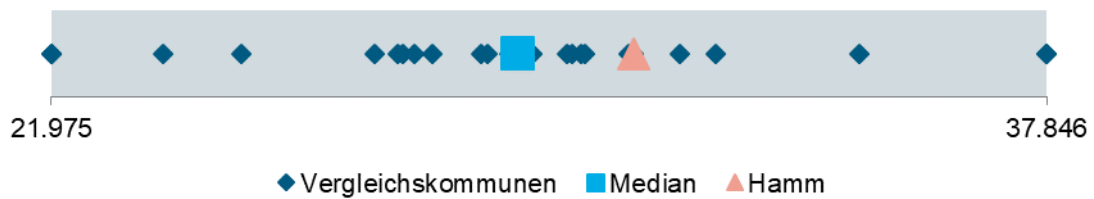
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2022



Die Stadt Hamm hat im Jahr 2022 für 1.568 Helfefälle im Bereich der HzE rund 49 Millionen Euro aufgewendet. Im Jahr 2023 ist die Anzahl der Helfefälle auf 1.620 gestiegen, was zu rund 52 Millionen Euro Transferaufwendungen geführt hat. Damit sind in Hamm nicht nur die Fallzahlen gestiegen, sondern auch die Gesamtaufwendungen HzE um rd. drei Mio. Euro.

Entscheidend für die Beurteilung der Aufwendungen HzE ist neben dem Einwohnerbezug auch die Betrachtung der Aufwendungen HzE je Helfefall. Im Jahr 2022 hat die Stadt Hamm 31.266 Euro je Helfefall aufgewendet.

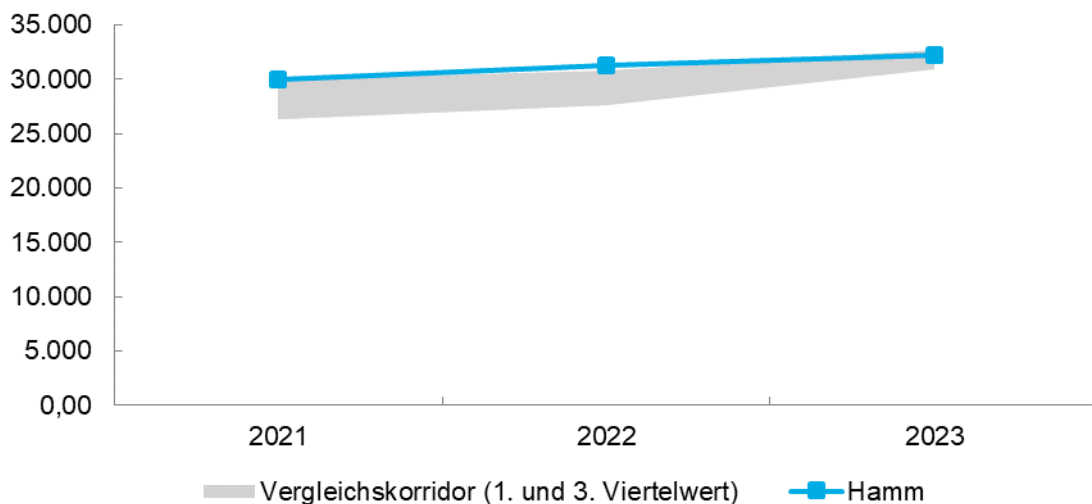
Im interkommunalen Vergleich verteilen sich die 23 Werte der kreisfreien Städte wie folgt:



Nur vier kreisfreie Städte haben höhere Aufwendungen je Hilfefall als die Stadt Hamm. Die Aufwendungen je Hilfefall sind im Jahr 2023 auf 32.243 Euro gestiegen.

Die folgende Grafik zeigt einen stetigen Anstieg der Aufwendungen HzE im Vergleichskorridor, der Vergleichsstädte.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2021 bis 2023



Der interkommunale Vergleich der Jahre 2022 und 2023 verdeutlicht, dass die Aufwendungen je Hilfefall in den kreisfreien Städten gestiegen sind. Dieses gilt sowohl für die ambulanten als auch für die stationären Aufwendungen. Der Median ist innerhalb eines Jahres deutlich gestiegen. Differenziert man die Aufwendungen insgesamt nach ambulanten und stationären Aufwendungen je Hilfefall, zeigt sich eine unterschiedliche Positionierung der Stadt Hamm:

Ambulante und stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2022 und 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2022	19.620	9.974	12.481	13.646	15.904	28.850	23
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall 2023	18.939	11.715	13.514	15.210	17.915	31.373	22

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2022	50.044	36.440	45.995	51.866	54.901	59.101	23
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2023	55.475	36.403	50.785	55.633	58.546	65.922	22

Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall liegen in Hamm oberhalb des dritten Viertelwertes der Vergleichskommunen. Die stationären Aufwendungen je Hilfefall sind durchschnittlich. Begünstigend wirkt sich hier die hohe Vollzeitpflegequote aus.

Die Stadt Hamm beabsichtigt im Jahr 2025 die Vereinbarungen für ambulante HzE anzupassen und stärker zu prüfen.

7.4.3 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Der Anteil ambulanter Hilfefällen an den Gesamthilfefällen ist in der Stadt Hamm leicht überdurchschnittlich. Aufgrund der hohen Falldichte HzE wirkt sich der überdurchschnittliche Anteil nur bedingt positiv auf die Aufwendungen aus.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2022



Der interkommunale Vergleich beinhaltet 23 Vergleichswerte aus kreisfreien Städten, die sich wie folgt verteilen:

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2022



Im Jahr 2023 konnte die **Stadt Hamm** den Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE noch einmal auf 63,6 Prozent steigern. Im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2023



Die **Stadt Hamm** zählt zu den **kreisfreien Städten mit hohen Anteilen ambulanter Hilfefälle**, was grundsätzlich positiv ist, da ambulante Hilfen in der Regel weniger kostenintensiv sind als stationäre Hilfen. Allerdings relativiert sich der positive Effekt in Hamm durch die hohe Falldichte insgesamt.

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent Hamm 2021 bis 2023

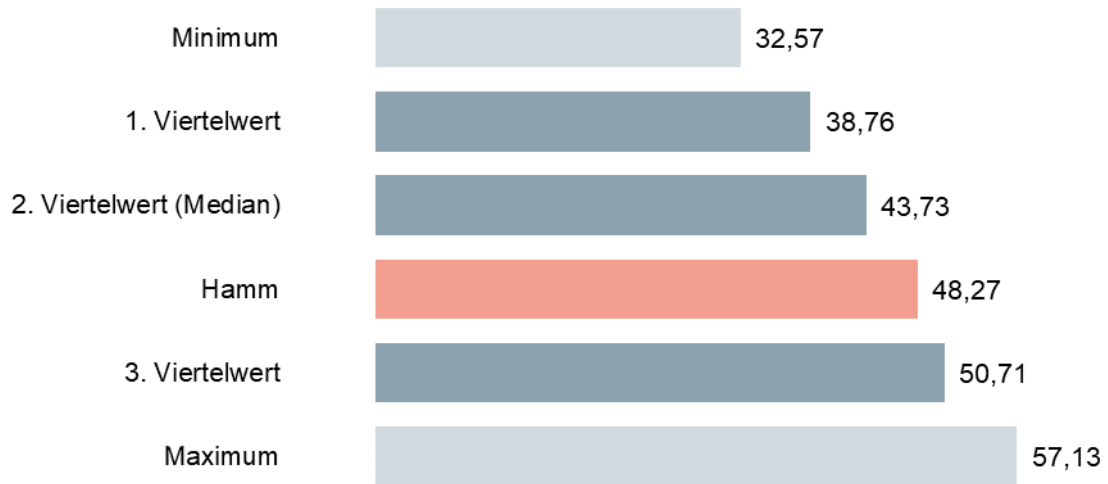
Kennzahl	2021	2022	2023
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	61,69	61,72	63,59

Im Zeitreihenverlauf zeigt sich, dass der Anteil der ambulanten Hilfefälle leicht gestiegen ist. Dies ist auf steigende ambulante Hilfefälle bei gleichzeitig sinkenden stationären Hilfefällen zurückzuführen.

7.4.4 Anteil Vollzeitpflegefälle

- ➔ Die Stadt Hamm bringt zahlreiche stationäre Hilfefälle in Vollzeitpflege unter. Da die stationäre Falldichte über dem Median der Vergleichsstädte liegt, wirkt der positive Effekt eines hohen Anteils Vollzeitpflege nur teilweise kostenentlastend.

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2022



Der interkommunale Vergleich beinhaltet 23 Vergleichswerte aus kreisfreien Städten, die sich wie folgt verteilen:

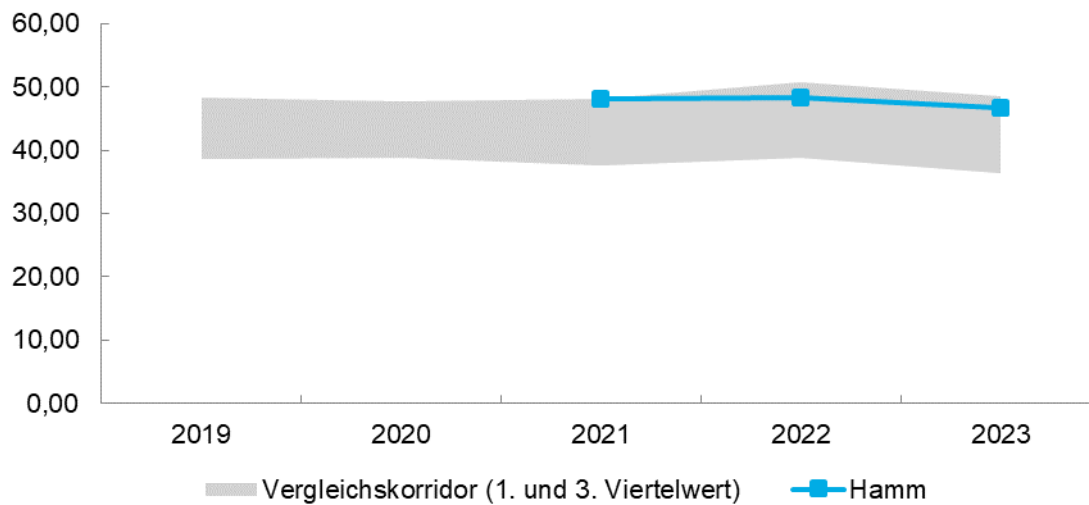


In 2023 sank der Anteil Vollzeitpflege an den stationären Hilfefällen HzE auf 46,79 Prozent. Gleichwohl hat die **Stadt Hamm** auch im Jahr 2023 einen überdurchschnittlichen Anteil zu verzeichnen. Die 22 Werte der kreisfreien Städte verteilen sich wie folgt:

Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2023



Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2021 bis 2023*



* Werte der Stadt Hamm können erst ab 2021 dargestellt werden

Im Jahr 2022 brachte die Stadt Hamm 264 Kinder und Jugendliche in Vollzeitpflege unter. 2023 waren es 250 Kinder und Jugendliche. Weitere Informationen zur Vollzeitpflegefälle in der Stadt Hamm finden sich im Kapitel 7.7 dieses Berichtes.

7.5 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) ist eine Organisationseinheit im Jugendamt, die u.a. die verwaltungsmäßigen Abläufe im Rahmen der Hilfe zur Erziehung fachlich und rechtlich steuert. Es werden dort insbesondere die sachliche und örtliche Zuständigkeit für die Hilfefälle geprüft, Kostenerstattungsansprüche geltend gemacht sowie Fallübernahmen bzw. Fallabgaben koordiniert. Außerdem erfolgt hier die Bereitstellung der finanziellen Mittel für die im Hilfeplanverfahren festgestellten Bedarfe an Hilfe zur Erziehung.

7.5.1 Kennzahlen Wirtschaftliche Jugendhilfe

7.5.1.1 Kennzahlen Erträge aus Kostenerstattungen

→ Feststellung

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe prüft Kostenerstattungsansprüche intensiv. Die Stadt Hamm kann keine differenzierte Auswertung der Erträge zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen.

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. Dabei gibt es unterschiedliche Kostenerstattungsarten für unterschiedliche Fallkonstellationen.

Die **Stadt Hamm** kann Kostenerstattungen auswerten. Allerdings war es der Stadt nicht möglich, die einzelnen Ertragsarten der verschiedenen Kostenerstattungen aus ihrem Controlling auszuwerten. 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 Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) möglich. Demnach besteht in Hamm keine Übersicht über alle Hilfefälle mit Erträgen aus Kostenerstattungen. Ferner sind damit differenzierte Auswertungen sowie Kennzahlen zu den Erträgen aus Kostenerstattungen nicht möglich.

Im Jahr 2022 konnte die Stadt Hamm rd. sechs Millionen Euro Erträge aus Kostenerstattungen erzielen. Die folgende Tabelle zeigt, dass die Erträge seit 2021 gesunken sind.

Erträge aus Kostenerstattungen 2021 bis 2023

Kennzahl	2021	2022	2023
Kostenerstattungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	210	159	134
Kostenerstattungen je Hilfefall HzE in Euro	5.103	3.798	3.140

Die gesunkenen Kostenerstattungen für UMA (unbegleitete minderjährige Ausländer) durch das Land NRW könnten eine Ursache für den Rückgang der Erträge aus Kostenerstattungen sein. Kostenerstattungen erfolgen häufig nicht periodengerecht. Hierdurch erklären sich die Schwankungen zu einem Teil.

Nach Angaben der Stadt Hamm finden die Kostenanerkennungen durch den Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) zeitversetzt statt. Das bedeutet, dass einige Kosten für Hilfefälle in späteren Jahren anerkannt und erst dann erstattet wurden. Beispielsweise sind Anfang Januar 2025 Kostenanerkennnisse für Hilfefälle aus dem Jahr 2023 eingegangen, die insgesamt etwa drei Millionen Euro ausmachten. Damit hätte die Stadt Hamm bei den Erträgen eine bessere Positionierung erreicht. Dies verdeutlicht, wie zeitliche Verzögerungen in der Anerkennung von Kosten die Kostenerstattungen beeinflussen und Schwankungen im Haushalt der Stadt verursachen können.

Erträge und Hilfefälle Kostenerstattungen 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattungen je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	134	27,66	101	160	199	295	19

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kostenerstattungen je Hilfefall HzE in Euro	3.140	542	3.220	4.541	5.849	8.299	19

Die Stadt Hamm positioniert sich bei den Kostenerstattungen sowohl einwohner- als auch fallbezogen in dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Werten. Demnach nehmen 75 Prozent der kreisfreien Städte mehr Erträge aus Kostenerstattungen ein. Wie oben bereits beschrieben sind 2025 für vergangene Jahre erhebliche Kostenanerkennnisse des LWL eingegangen.

Erfahrungswerte aus der überörtlichen Prüfung der kreisfreien Städte weisen darauf hin, dass der Schwerpunkt der Erträge bei den Kostenerstattungen nach §§ 89a, 89c und 89d SGB VIII liegt. Die anderen Erträge aus Kostenerstattungen sind vom Umfang her von geringerer Bedeutung.

Ein genaueres Bild der Verteilung von Hamms Ertragsansprüchen ist aufgrund der fehlenden Auswertungsmöglichkeit hier nicht möglich. Diese Erkenntnisse kann Hamm zukünftig nur generieren, indem sie sich einen umfassenden Überblick über die Kostenerstattungsansprüche verschafft. Dies ist auch vor dem Hintergrund der bedeutenden Höhe der Erträge aus Kostenerstattungen und damit der Wichtigkeit der umfassenden Geltendmachung der Kostenerstattungsansprüche sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte regelmäßige Auswertungen zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen. Damit können auch Schwankungen besser analysiert werden.

Die Stadt Hamm prüft Kostenerstattungsansprüche intensiv. Seit 2017 hat das Jugendamt eine sogenannte „Einnahmewoche“ eingeführt, die zweimal jährlich stattfindet. Während dieser Woche beschäftigt sich die WiJu mit allen relevanten Fällen und prüft rückwirkend bis zu vier Jahre auf mögliche und bestehende Kostenerstattungsansprüche. Darüber hinaus prüft die Teamleitung regelmäßig die Bearbeitungsstände in den Hilfefällen.

Wichtig ist auch, dass die Stadt Hamm ausreichend Personalressourcen für die Tätigkeiten der Wirtschaftlichen Jugendhilfe zur Verfügung stellt. Damit stellt sie sicher, dass diese ihre umfangreichen Aufgaben gut und rechtssicher bearbeiten kann. Auch, dass sie alle Erträge aus Kostenerstattungen generiert und hier keine Vermögensschäden entstehen. Nähere Erkenntnisse dazu folgen im nächsten Kapitel.

7.5.1.2 Kennzahlen Personalausstattung

Die gpaNRW hat Daten zu Personalaufwendungen und Stellen im ASD und der WiJu erhoben. Hierzu werden nachfolgend Kennzahlen dargestellt. Die Kennzahl zum ASD wird zur Information ohne Analyse abgebildet. Die gpaNRW analysiert die Personalausstattung der WiJu im Kapitel 7.5.2.2 tiefgehender.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und für die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) eine detaillierte Personalbemessung im Einsatz. Die Auswertungen zur WiJu fließen nicht in das regelmäßige Personalreporting ein.

Personal und Personalaufwendungen 2022 und 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle ASD 2022	34	20	29	32	35	41	23
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle ASD 2023	34	20	26	31	34	46	21
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle WiJu 2022	143	72	127	145	157	216	23
Hilfeplanfälle Hilfe zur Erziehung je Vollzeit-Stelle WiJu 2023	147	77	130	143	167	236	22
Personalaufwendungen je Hilfefall HzE 2022	4.096	2.544	3.156	4.096	4.818	5.939	23
Personalaufwendungen je Hilfefall HzE 2023	4.413	2.635	3.057	4.211	5.104	5.878	20

Die **Stadt Hamm** setzt für die Fallbearbeitung im ASD und im der WiJu im Vergleich der kreisfreien Städte durchschnittlich viel Personal ein. Auch die Personalaufwendungen liegen fast am Median der kreisfreien Vergleichsstädte. Im Jahr 2024 sind für die Bearbeitung in der WiJu zwei weitere Vollzeit-Stellen hinzugekommen.

Gemäß § 79 Abs. 3 SGB VIII haben die Träger der öffentlichen Jugendhilfe für eine ausreichende Ausstattung der Jugendämter zu sorgen. Hierzu gehört auch eine dem Bedarf entsprechende Anzahl von Fachkräften. Zur Planung und Bereitstellung einer bedarfsgerechten Personalausstattung ist ein Verfahren zur Personalbemessung zu nutzen.

Die Landesjugendämter des Rheinlandes und Westfalen haben im Jahr 2024 gemeinsame Empfehlungen für Jugendämter zur Personalbemessung im (Allgemeinen) Sozialen Dienst herausgegeben.⁶⁵ Diese haben die Landesjugendämter in einer Arbeitsgruppe gemeinsam mit Vertreterinnen und Vertretern aus nordrhein-westfälischen Jugendämtern unter Hinzuziehung von weiteren Experten erarbeitet. Die Empfehlungen sollen den örtlichen Jugendämtern als fachliche Orientierung zur Personalbemessung dienen.

⁶⁵ https://www.lwl-landesjugendamt.de/media/filer_public/a8/37/a8378c56-e803-4b6c-9e9c-5e7aa4d40d07/241007-empfehlung-zur-personalbemessung-im-asd-barrierefrei.pdf

Die Stadt Hamm hat für den ASD ein Personalbemessungsverfahren unter Beteiligung der Mitarbeitenden erarbeitet. Das Jugendamt erstellt monatlich einen Personalbericht, der unter anderem auch Teamauswertungen enthält. Der Bereich der WiJu ist bisher nicht in das Personalcontrolling eingebunden. Gleichwohl schreibt die Sachgebietsleitung die Fallzahlen mit einem Punktesystem regelmäßig fort und achtet auf eine auskömmliche Ausstattung. Die Kriterien für die Personalbemessung in der WiJu sind in Zusammenarbeit mit dem Personalmanagement entwickelt und festgelegt worden.

→ **Empfehlung**

Auch die Daten der WiJu sollten in das regelmäßige Personalreporting des Jugendamtes einfließen.

7.5.2 Organisation, Personal und Digitalisierung in der WiJu

7.5.2.1 Organisation

- Die Organisation der Erziehungshilfen im Jugendamt zeichnet sich durch klare Strukturen und Zuständigkeiten aus. Dadurch ist eine enge Zusammenarbeit zwischen dem Team Wirtschaftliche Hilfen und dem Allgemeinen Sozialen Dienst gegeben.

Die WiJu gehört zum Dezernat IV Bildung, Familie, Jugend und Soziales der **Stadt Hamm**. Mit den anderen Ämtern des Dezernates arbeitet das Jugendamt eng zusammen. Das Jugendamt ist aufbauorganisatorisch in vier Abteilungen untergliedert. Der ASD ist dezentral organisiert und an sechs unterschiedlichen Standorten im Stadtgebiet untergebracht:

Die WiJu ist als eigenes Sachgebiet der Abteilung 51-11 Verwaltung, Wirtschaftliche Leistungen und rechtliche Verträge zugeordnet. Die WiJu ist zentral an einem Standort untergebracht. Die Bearbeitung der UMA-Hilfefälle ist auf zwei Mitarbeitende aufgeteilt, ansonsten gibt es keine Spezialisierung in der Bearbeitung. Die Verteilung der Hilfefälle erfolgt nach Buchstaben.

Für komplexe Fälle steht ein Jurist im Rechtsamt zur Verfügung, der hauptsächlich für das Jugendamt tätig ist. Die WiJu der Stadt Hamm arbeitet eng mit dem LWL sowie mit benachbarten Kreisen und Städten zusammen. Ein Beispiel hierfür sind die alle zwei Jahre stattfindenden In-houseseminare, an denen auch andere Jugendämter teilnehmen.

Die WiJu führt regelmäßige Teamsitzungen durch. Diese finden zum Teil auch in hybrider Form statt. Verantwortlich für die Durchführung ist die Sachgebietsleitung. Regelmäßige Abstimmungen gibt es auch mit der Abteilungsleitung und dem pädagogischen Bereich. Wichtige Informationen und Unterlagen für die Mitarbeitenden sind in einem Amts-Wiki hinterlegt. Dort finden sich beispielsweise alle Vordrucke, Arbeitshilfen, Verfahrensstandards und weitere relevante Materialien. Viele Neuerungen und Änderungen pflegt das interne Qualitätsmanagement in die Software ein.

7.5.2.2 Personal

- Die Stadt Hamm positioniert sich mit der Personalausstattung in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe am Median der Vergleichskommunen. Ein strukturiertes Einarbeitungskonzept unterstützt die neuen Mitarbeitenden.

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.

Eine gute Personalausstattung wirkt sich positiv auf die Qualität der Aufgabenerledigung aus, wenn sie mit klaren Strukturen und Standards verbunden ist. Insbesondere kommt der engen Zusammenarbeit mit dem ASD und der intensiven Zuständigkeitsprüfung eine hohe Bedeutung zu. Auch bei der Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen sowie der Steuerung wirkt sich eine gute Personalausstattung positiv aus.

Die **Stadt Hamm** positioniert 2023 sich mit 146 Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle am Median der anderen kreisfreien Städte. Weitgehend stimmt die Stellenausstattung von Soll- und Ist-Stellen überein. Für das Jahr 2024 ist, wie oben bereits beschrieben, eine Erhöhung der Personalressourcen vorgenommen worden. Es sind zwei zusätzliche Vollzeit-Stellen für die WiJu-Sachbearbeitung geschaffen worden.

Die Stadt Hamm legt Wert auf die Einarbeitung und Fortbildung der Fachkräfte. Dies zeigt sich auch im bestehenden Einarbeitungskonzept der Stadt. Die Einarbeitung erfolgt in der Praxis in unterschiedlichen Phasen anhand standardisierter Checklisten. Zudem steht ein Paten- und Feedbacksystem zur Unterstützung der neuen Mitarbeitenden zur Verfügung. Die Einarbeitungsfortschritte dokumentiert die WiJu regelmäßig. Fortbildungen erfolgen regelmäßig sowohl Inhouse als auch außerhalb der Stadtverwaltung.

7.5.2.3 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Hamm hat durch verbundene Module für den Allgemeinen Sozialen Dienst und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in der Jugendamtssoftware eine gute Grundlage für ein schnittstellenarmes Arbeiten und einen schnellen Informationsfluss geschaffen. Die Einführung der E-Akte ist in Planung. Homeoffice-Regelungen sind vorhanden.

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 Hamm** setzt ein Jugendhilfverfahren ein und verwendet für den ASD und die WiJu jeweils ein spezielles Modul der Software. Diese Module sind über eine Schnittstelle miteinander verbunden. Zudem besteht eine Schnittstelle zur Finanzsoftware der Stadt Hamm. Sowohl die WiJu als auch der ASD greifen auf gemeinsame Stammdaten in den Hilfefällen zu.

Die Vordrucke des ASD und der WiJu sind ebenfalls in der Software hinterlegt, ebenso wie alle relevanten Dokumente. Die Einführung der E-Akte im Jugendamt bringt zahlreiche Vorteile, darunter Effizienz, Datensicherheit, Kostenersparnis und eine verbesserte Zusammenarbeit. Eine E-Akte ist zurzeit in Planung.

In der Jugendhilfesoftware gibt es eine Schnittstelle zum Dokumentenmanagement (DMS), die allerdings für das städtische System nicht genutzt wird. Bis die E-Akte eingeführt ist, bleibt die Papierakte die maßgebliche Akte. Auch das Qualitätshandbuch des Fachbereichs ist in digitaler Form gespeichert.

Es gibt eine Dienstanweisung zum mobilen Arbeiten und auch Homeoffice ist an einzelnen Tagen möglich. Weitere Informationen zum Bereich Informationstechnik und mobilen Arbeiten finden sich in den Prüfungsberichten der gpaNRW zur Informationstechnik und zum Mobilitätsmanagement.

→ **Empfehlung**

Die E-Akte und eine funktionierende Dokumentenmanagement-Schnittstelle sollten möglichst bald für ein zukunftsfähiges Jugendamt eingeführt werden.

7.5.3 Controlling

→ **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Hamm verfügt über umfangreiche Auswertungen zu Fallzahlen und Transferaufwendungen. Für den Bereich der WiJu nimmt das Jugendamt bisher keine standardisierten Auswertungen vor.

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 Finanzcontrolling im Jugendamt der **Stadt Hamm** gehört zur Abteilung 511 „Verwaltung, wirtschaftliche Leistungen, rechtliche Vertretung“. Das Fachcontrolling gehört zur Abteilung 513 „Allgemeiner Sozialer Dienst“.

Schnittstellen zwischen Jugendamts- und Finanzsoftware sind vorhanden. Entsprechende Auswertungen sind möglich. Die Controlling-Stelle erstellt regelmäßige Auswertungen. Die erstellten Auswertungen dienen in erster Linie der Budgetüberwachung. Dazu betrachtet das Jugendamt meist nur Verläufe von Fallzahlen und Aufwendungen. Zusätzlich wertet das Jugendamt die Personalintensitäten regelmäßig aus. Spezifische Auswertungen zur WiJu finden nur vereinzelt bzw. anlassbezogen statt. Beispielsweise kann die Stadt durch Kennzahlen zu Kostenerstattungen, Stellendaten und Fallabgaben beziehungsweise Fallübernahmen steuerungsrelevante Informationen gewinnen.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte Kennzahlen ins Controlling aufnehmen. Damit besteht eine klare, messbare Grundlage, um die Wirkung und den Erfolg von HzE nachvollziehbar zu dokumentieren. Auch Kennzahlen zur WiJu sollten aufgenommen werden.

Bis 2022 baute das Jugendamt ein Controllingsystem auf. In diesem Steuerungssystem haben sich die Teamleitungen unterschiedliche Zahlen und Hilfen angeschaut. Dieses System wurde nicht weitergeführt. Gegen Ende des Prüfungszeitraums nahm das Jugendamt einzelne Elemente des Fachcontrollings wieder auf. So analysiert die Controllingstelle Mehrfachhilfen sowie kostenintensive Fälle. Im April 2025 wurde eine Revision der ambulanten Leistungen im Bereich der jungen Volljährigen durchgeführt. Die Ergebnisse wurden anschließend mit den Leistungsbringern mit Blick auf mögliche Anpassungen besprochen.

→ **Empfehlung**

Als wichtige Basis für die strategische Planung im Jugendamt sollte das kontinuierliche Controlling-System des Jugendamtes wiederaufgenommen und weiterentwickelt werden. Die Erfahrungen und Auswertungen aus der Vergangenheit könnten für die Weiterentwicklung genutzt werden.

Bisher gibt es keine gemeinsame Controlling-Runde zu Finanz- und Fachthemen. Gleichwohl, wird ein intensiver Austausch gepflegt.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt sollte regelmäßige Controlling-Runden mit den Führungskräften etablieren. Dieser Austausch bietet die Gelegenheit, die Fortschritte hinsichtlich der definierten Ziele und Maßnahmen zu überprüfen. Durch einen strukturierten und regelmäßigen Dialog kann die Qualität der Arbeit nachhaltig gesichert werden.

Wichtig ist, das Fach- und Finanzcontrolling zu verzahnen. Dadurch lässt sich eine ganzheitliche Steuerung des Jugendamts erreichen. Durch die enge Verknüpfung wird sichergestellt, dass finanzielle Entscheidungen immer unter Berücksichtigung der fachlichen Ziele und Qualitätsanforderungen getroffen werden, um langfristige Effizienz zu gewährleisten.

Die Stadt Hamm plant die Daten der WiJu ins Controlling aufzunehmen. Anfang 2025 hat das Jugendamt bereits die Fallzahlen der WiJu im Controlling hinterlegt. Einmal monatlich wertet das Jugendamt in Controlling-Runden Fallzahlen und Entwicklungen aus. Die Ergebnisse dienen als Grundlage für die Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII.

7.5.4 Verfahrensstandards und Prozessabläufe

- Die Stadt Hamm hat die Abläufe und Standards der Prozesse der WiJu verbindlich in einem einheitlichen Qualitätshandbuch beschrieben und visualisiert.

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.

Eine schriftliche Darstellung der zu bearbeitenden Prozesse mit Darstellung der Abläufe, der einzelnen Prozessschritte, der Zuständigkeiten, der beteiligten Personen, der Bearbeitungsfristen, der Bearbeitungszeiten und der zu verwendenden Vordrucke kann eine qualifizierte und einheitliche Bearbeitung unterstützen. Eine Zusammenfassung und Vereinheitlichung in einem Qualitätshandbuch gewährleistet eine Übersichtlichkeit. Dazu können neben textlichen Prozessbeschreibungen auch Ablaufdiagramme für die einzelnen Prozesse beitragen. Diese Kriterien hat die **Stadt Hamm** in ihrem erarbeiteten Qualitätshandbuch erfüllt. Die Kriterien überprüft das Jugendamt regelmäßig und schreibt diese bei Bedarf fort. Beispielsweise sind die wichtigsten Schnittstellen zum ASD beschrieben.

7.5.4.1 Zuständigkeit und Kostenerstattungsansprüche

- Die Stadt Hamm hat mit ihrem Qualitätshandbuch und der angewandten Praxis gute Grundlagen dafür geschaffen, ihre örtliche und sachliche Zuständigkeit rechtssicher und zeitnah zu prüfen, Kostenerstattungsansprüche regelmäßig geltend zu machen und Vermögensschäden sowie Verjährungen zu vermeiden. Die zusätzlich stattfindenden „Einnahmewochen“ schaffen Sicherheit bei der Einnahmegenerierung und bei der Vermeidung von Vermögensschäden.

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.

Änderungen in laufenden Hilfefällen pflegt der ASD der Stadt Hamm in die Stammdaten ein. Die WiJu überprüft daraufhin, ob die Zuständigkeit weiterhin gegeben ist. Bei jeder Neu- oder Weiterbewilligung überprüft die WiJu die örtliche Zuständigkeit und identifiziert dabei auch mögliche Kostenerstattungsansprüche.

Kostenerstattungsfälle sind in der Jugendhilfesoftware und der Finanzsoftware eingepflegt. Eine Auswertung nach Rechtsgrundlagen ist möglich. Kostenerstattungen rechnet die WiJu zweimal im Jahr ab. Die Sachbearbeitung überwacht die Zahlungseingänge.

Ferner führt die Stadt Hamm zweimal im Jahr eine Einnahmewoche durch. In dieser Woche prüft die Stadt Hamm mithilfe eines strukturierten Prüfungsbogen die Fälle auf mögliche Einnahmen und veränderte Zuständigkeiten.

7.5.4.2 Fallabgaben und Fallübernahmen

- Die Fallabgaben und –übernahmen laufen nach standardisierten Prozessen ab. Diese sind im Qualitätshandbuch der Stadt Hamm hinterlegt. Die Wirtschaftliche Jugendhilfe prüft bei Fallübernahmen immer die Zuständigkeit.

Die Prozesse der Fallabgaben und Fallübernahmen sollten schriftlich festgelegt sein. Bei Fallübernahmen sollte die WiJu die sachliche und örtliche Zuständigkeit standardisiert überprüfen.

Die **Stadt Hamm** hat für Fallabgaben und Fallübernahmen einen standardisierten Prozess erarbeitet. Dieser ist im Qualitätshandbuch hinterlegt. Die WiJu hat keine Datei mit allen Fallübernahmen und -abgaben. Im der Jugendhilfesoftware werden diese Hilfefälle markiert.

Ein Arbeitskreis beim Landschaftsverband Westfalen-Lippe (LWL) hat Empfehlungen zur Verfahrensweise bei Fallabgaben bzw. Fallübernahmen erarbeitet. Diese Anweisungen nutzt die Stadt Hamm.

Wenn das neu zuständige Jugendamt nicht reagiert oder die Übernahme verzögert, nimmt die Teamleitung der WiJu Kontakt auf. Bei fehlender Reaktion wird das Strafdrittel angedroht bzw. festgesetzt oder im Klageverfahren die Zuständigkeit geklärt. Das Jugendamt erhebt monatlich die Anzahl der Fallübernahmen und –abgaben. Diese Daten nutzt die WiJu auch für die Bemessung des Arbeitsaufkommens.

7.5.4.3 Zusammenarbeit mit dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD)

→ **Feststellung**

ASD und WiJu der Stadt Hamm arbeiten eng zusammen. Die gemeinsame Jugendhilfesoftware ermöglicht einen intensiven Informationsaustausch und unterstützt schnelle und rechtmäßige Entscheidungen. Die WiJu prüft die Zuständigkeit erst nach der kollegialen Beratung.

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.

Das Jugendamt in **Hamm** steuert die Hilfeplanfälle anhand eines strukturierten Prozesses. Die relevanten Prozesse sind im Qualitätshandbuch dokumentiert. Zudem gewährleistet die gemeinsame Jugendamtssoftware einen schnellen und regelmäßigen Informationsaustausch. In dieser sind Module des ASD und der WiJu integriert. Durch den Einsatz dieser Software werden alle Informationen, auch bei Änderungen in laufenden Fällen, zeitnah übermittelt. Beide Module greifen auf dieselben Stammdaten zu, sodass jede Fachkraft in ihrem jeweiligen Modul über eine Nachrichtenfunktion tagesaktuelle Meldungen, wie etwa Änderungen des Hilfebedarfs, des Trägers oder von Stammdaten, erhält. Auch über unplanmäßige Beendigungen, das Erreichen einer Altersgrenze oder Weiterbewilligungen wird die WiJu stets zeitnah informiert.

Ein wesentlicher Berührungspunkt in der Zusammenarbeit zwischen dem ASD und WiJu ist die Prüfung der Zuständigkeit bei Antragseingang. Die WiJu soll gemäß eigener Prozessbeschreibung bereits im Anfangsstadium des Prozesses zur Feststellung der Zuständigkeit und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen eingebunden werden. Aufgrund der hohen Fallzahl lässt sich dieser Prozess jedoch nicht immer einhalten. Häufig erfolgt die Prüfung der sachlichen und örtlichen Zuständigkeit durch die WiJu erst nach der kollegialen Beratung. Allerdings ist in der Jugendhilfesoftware bereits eine Plausibilitätsprüfung zur Zuständigkeit enthalten. Diese Software ermöglicht bereits eine gute Vorprüfung durch den ASD und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Prozessoptimierung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte Ihre Verfahrensstandards hinsichtlich der Zuständigkeitsprüfung umsetzen.

Die WiJu hat einen speziellen Fortbildungsblock im Onboarding-Konzept für neue Mitarbeitende entwickelt. Um das Verständnis der verschiedenen Dienste untereinander zu verbessern, waren gegenseitige Hospitationen zwischen dem Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und der WiJu geplant. Aufgrund der hohen Fluktuation im ASD werden jedoch seit 2022 lediglich Schulungen angeboten, anstatt regelmäßige Hospitationen durchzuführen. Die Hospitationen finden derzeit unregelmäßig und nur anlassbezogen statt. Allerdings finden Treffen zum Kennenlernen statt.

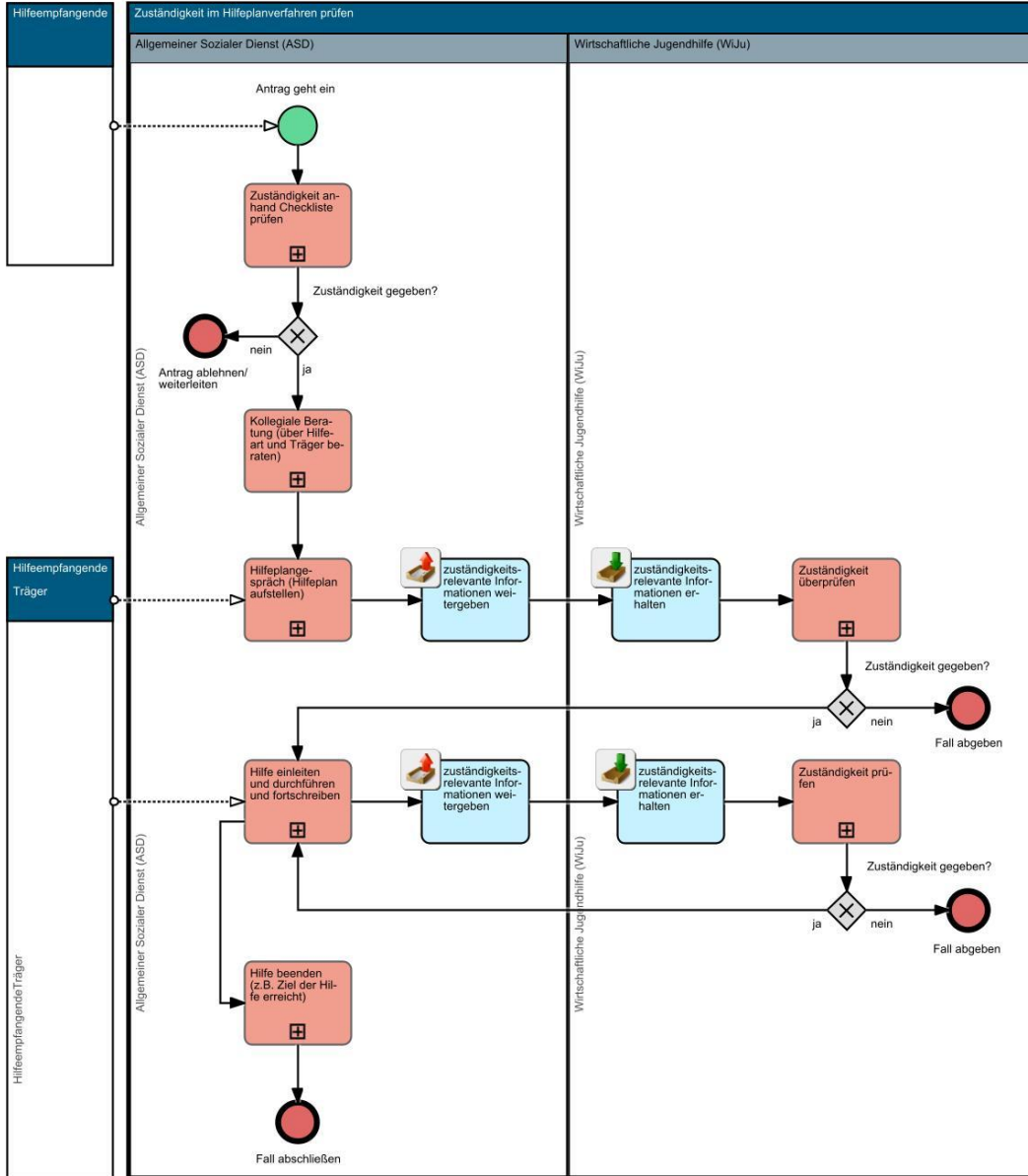
→ **Empfehlung**

Die gegenseitigen Hospitationen zwischen dem ASD und der WiJu sollten für ein besseres Verständnis der jeweiligen Arbeitsweisen wiederaufgenommen 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



7.5.4.4 Zahlbarmachung und Abrechnung

- Die Zahlbarmachung der Leistungen erfolgt in Hamm vollständig elektronisch. Prozessbeschreibungen sind im Qualitätshandbuch des Fachbereichs hinterlegt.

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 Zahlbarmachung der Leistungen erfolgt in der **Stadt Hamm** vollständig elektronisch. Der Kernprozess Zahlbarmachung ist im Qualitätshandbuch der WiJu beschrieben und dokumentiert. Die Freigabe der Zahlungen erfolgt im Vier-Augenprinzip durch die WiJu. Die WiJu prüft die Rechnungen der Leistungsanbieter. Bei Bedarf hält sie Rücksprache mit dem ASD. Die Abrechnungen erfolgen monatlich. Auch die Leistungsnachweise prüft die WiJu anhand der Stundenzettel.

7.5.4.5 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Im Jugendamt der Stadt Hamm sind in seinen Prozessen diverse Kontrollmaßnahmen integriert. Eine prozessunabhängige Prozesskontrolle ist noch nicht installiert.

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.

Das Jugendamt der **Stadt Hamm** hat in seinen Prozessen diverse Kontrollmaßnahmen integriert. Diese sind Folge der Zertifizierung im Rahmen des Qualitätsmanagements. Im Hilfeplanverfahren prüfen die Teamleitungen, ob die Mitarbeitenden des ASD die im Rahmen von Hilfeplankonferenzen vereinbarten Standards einhalten.

Im Jugendhilfefachverfahren ist eine Reihenfolge der Fallbearbeitung hinterlegt, die zwingend eingehalten werden muss. Diese orientiert sich an den Verfahrensstandards, die in den Qualitätshandbüchern festgelegt sind. In der WiJu besteht das „Vier-Augen-Prinzip“ bei der Eingabe von Hilfebestandteilen mit hinterlegten Kostensätzen. Sofern es sich um einen neuen Fall handelt, gibt die Sachgebietsleitung diese frei.

Lt. Auskunft des Jugendamtes gibt es keine prozessunabhängigen Kontrollen. Einmal im Jahr prüft die WiJu den Gesamthilfefall. Anlassbezogen nimmt das Jugendamt zu unterschiedlichen Themen Aktenprüfungen vor. Beispielsweise prüfte das Jugendamt 2024 die Intensivhilfen eines Trägers. Eine frühzeitige Planung dieser Prüfungen im ASD erfolgt bisher noch nicht.

→ Empfehlung

Das Jugendamt der Stadt Hamm sollte prozessunabhängige Kontrollen einführen und diese dokumentieren. Zusätzlich sollten Prüfungen im ASD frühzeitig geplant werden.

7.6 Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen (LQE-Vereinbarungen) einheitlich und transparent durchzuführen. Konkrete Regelungen zu Fachleistungsstunden dienen dazu, Entgelte vergleichbarer zu machen und ein Controlling zu ermöglichen.

7.6.1 Verhandlungen von LQE-Vereinbarungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm prüft die eingereichten Kostenkalkulationen und Unterlagen der freien Träger intensiv. Die Prozesse der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltverhandlungen sind veraltet. Das Jugendamt plant die Prozesse zu überarbeiten und zu aktualisieren.

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 bearbeitet die **Stadt Hamm** in der WiJu. Die Verhandlungen erfolgen meist schriftlich. Leistungsinhalte und Qualitätsziele werden noch nicht mitverhandelt. Daten des Controllings (Belegungszahlen, Kosten je Hilfefall etc.) fließen noch nicht in die Verhandlungen ein.

→ **Empfehlung**

Vertragsverhandlungen sollten auch im persönlichen Kontakt und Austausch erfolgen, um bessere Ergebnisse zu erzielen.

Die Stadt Hamm ist aktuell dabei, ihre Verhandlungsprozesse im Bereich der Jugendhilfe zu modernisieren und transparenter zu gestalten. Der entwickelte Prozess ist veraltet und wird nicht mehr genutzt, weshalb ein formelles Konzept für die Verhandlungen fehlt. Stattdessen gibt es bestimmte grundlegende Anforderungen, wie zum Beispiel die einzureichenden Unterlagen.

Das Jugendamt plant nun, einen standardisierten Verhandlungsprozess zu entwickeln. Dieser Prozess soll klare **Workflows**, **Checklisten** und **Protokollmuster** enthalten, die für eine strukturierte und nachvollziehbare Durchführung der Verhandlungen sorgen. Um dieses Vorhaben zu unterstützen, wurde eine **Softwarelösung** entwickelt, die den Anforderungen an **Transparenz** und **Revisionssicherheit** gerecht werden soll. Während des Prüfungszeitraums gab es bereits Abstimmungen zwischen dem Jugendamt und dem Amt für Organisationsentwicklung, IT und Digitalisierung sowie dem Rechnungsprüfungsamt, um sicherzustellen, dass die Softwarelösung den nötigen Anforderungen entspricht.

Darüber hinaus plant das Jugendamt die Gründung einer **Leistungs-, Entgelt- und Qualitäts-Kommission**, die aus Fachkräften verschiedener Disziplinen des Jugendamtes besteht. Diese

Kommission soll in einer ersten Sitzung, die während des Prüfungszeitraums stattfand, die entsprechenden Themen und Standards behandeln. Zusätzlich plant das Jugendamt einen **Beratungsprozess** mit den freien Trägern unter externer Moderation. Erste Gespräche hierzu wurden bereits geführt, um die Zusammenarbeit zu fördern und die Qualität der Verhandlungsprozesse weiter zu verbessern. Aktuell vergleicht das Jugendamt die bestehenden Entgeltvereinbarungen im ambulanten Bereich mit den Empfehlungen der KGSt und dem LWL. Bei Abweichungen passt das Jugendamt die Vereinbarungen an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte weiterhin bestrebt sein, ihre Verhandlungsprozesse zu den Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen (LQE) zu aktualisieren, standardisieren und durch den Einsatz moderner Tools und eine strukturierte Vorgehensweise transparent und nachvollziehbar zu gestalten. Die LQE-Kommission im Jugendamt sollte verstetigt und personell abgesichert werden.

7.6.2 Entgeltvereinbarungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm nutzt die Mustervereinbarung des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe. Die Entgeltvereinbarungen sind nur zum Teil standardisiert.

Eine Stadt sollte die ambulanten Entgeltvereinbarungen für alle Träger einheitlich durchführen. Sie sollte die vorgelegten Kalkulationen der einzelnen Kostenpositionen anhand von standardisierten Kalkulationsschemata und zusätzlichen Unterlagen auf Plausibilität überprüfen. Die Stadt sollte eine Mustervereinbarung verwenden.

Die in der Entgeltvereinbarung kalkulierten Kosten prüft das Jugendamt. Hierzu fordert das Jugendamt regelmäßig Unterlagen zu den zugrundeliegenden Kostenpositionen bei den freien Trägern an. Für die Prüfung und Plausibilisierung verwendet Hamm die Kalkulationsschemata der Landschaftsverbände und weitere selbst entwickelte Nebenrechnungen zu Personal- und Sachkosten. Hierdurch ist die Stadt in der Lage, die Plausibilität der eingereichten Kostenpositionen nachzuvollziehen. Standardisiert sind die Entgeltvereinbarungen nicht für alle Hilfearten.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt der Stadt Hamm sollte möglichst alle Entgeltvereinbarungen standardisieren. Die Vereinbarungen sollten auch die nach der SGB VIII Reform zusätzlich erforderlichen Inhalte enthalten.

7.6.2.1 Fachleistungsstunden

→ **Feststellung**

Das Jugendamt hat noch nicht für alle Träger die Grundlagen und Definitionen der Fachleistungsstunden klar und einheitlich definiert. Die Träger weisen geleistete Stunden nach. Eine Übersicht über die abgerufenen Stunden gibt es nicht.

Eine Stadt sollte die Fachleistungsstunden möglichst einheitlich definieren. Sie sollte Regelungen zu direkten und indirekten Tätigkeiten, Overhead, Fehlbesuchen und Fahrzeiten treffen. Dies erleichtert die Abrechnung und ermöglicht die Durchführung eines Controllings. Ferner sollte sich das Jugendamt die geleisteten Stunden mit Tätigkeiten und Inhalten regelmäßig

durch den Träger nachweisen lassen. Das Jugendamt sollte einheitliche Standards für die Inhalte der Leistungsnachweise entwickeln.

Die **Stadt Hamm** nutzt für die Kalkulation der Fachleistungsstunden das Schema der Landschaftsverbände. Einheitliche Definitionen hat das Jugendamt bisher nur für einige Leistungsbe-
reiche erarbeitet. Beispielsweise hat das Jugendamt mit den Trägern der Arbeitsgemeinschaft
78 SGB VIII (AG 78) Leitlinien zu den Leistungen der §§ 30 und 31 SGB VIII vereinbart.

Die Jugendämter rechnen ambulante Leistungen in der Regel mit der Maßeinheit der Fachleis-
tungsstunde ab, ohne dass es eine landeseinheitliche klare Definition der Leistungsinhalte einer
Fachleistungsstunde gibt. So gibt es unterschiedliche Auffassungen darüber, wie das prozentu-
ale Verhältnis direkter und indirekter Tätigkeiten sein soll und welche Kostenkomponenten in
welchem Umfang berücksichtigt werden. Außerdem gibt es unterschiedliche Abrechnungsein-
heiten (45 oder 60 Minuten). Die Inhalte, Zeitintervalle und Abrechnungsmodalitäten sollte das
Jugendamt für alle Träger verbindlich und einheitlich definieren. Dies ist wie oben bereits be-
schrieben in Hamm nur zum Teil erfolgt. Beispielsweise gibt es Regelungen zu ausgefallenen
Stunden, Fehlbesuchen, zu direkten und indirekten Leistungen. In Hamm sind die Kosten nicht
für die einzelnen Träger definiert. Das Jugendamt hält sich an die Arbeitshilfe ambulanter Erzie-
hungshilfen. Beispielsweise sind die direkten und indirekten Leistungen nicht einheitlich defi-
niert. Das Jugendamt plant zusammen mit der AG 78 eine Überarbeitung der Regelungen.

Dem Jugendamt war es bisher nicht möglich, die tatsächlich abgerufenen Fachleistungsstunden
auszuwerten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte alle Sachverhalte zur Kalkulation einer Fachleistungsstunde zusam-
menfassen und einheitlich definieren. Ins Controlling sollte auch eine Übersicht über die tat-
sächlich abgerufenen Fachleistungsstunden einfließen.

7.7 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend einige von dem Kinder- und Jugendstärkungs-
gesetz (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.

7.7.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat eine vergleichsweise hohe Falldichte und hohe Aufwendungen für die
sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) nach § 31 SGB VIII. Eine Ursache für die hohen
Aufwendungen könnten die langen Laufzeiten der Hilfen sein.

Die SPFH ist eine klassische Familienhilfe und damit die intensivste Form der ambulanten Hil-
fen. Sie sollte das gesamte Familiensystem in den Blick nehmen. Dies bedeutet, dass alle im

Haushalt lebenden Personen, Eltern und Kinder, aber auch getrenntlebende Elternteile in die Hilfe einbezogen werden können. Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotential der Familie wiederherzustellen oder zu stärken.

Die **Stadt Hamm** leistet Hilfen nach § 31 SGB VIII in folgendem Umfang:

Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII 2023

Kennzahl	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen SPFH je Hilfefall in Euro	15.129	9.094	10.656	11.204	14.954	18.652	16
Hilfefälle nach § 31 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 31 SGB VIII)	10,10	1,33	5,83	7,58	8,50	15,12	16
Anteil ambulante Hilfen mit einer Betreuungszeit bis 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	62,55	44,74	61,28	66,74	73,01	81,71	16
Anteil ambulante Hilfen mit einer Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	37,45	18,29	26,99	33,26	38,73	55,26	16

Die Stadt Hamm verzeichnet im Jahr 2023 im interkommunalen Vergleich hohe Aufwendungen je Hilfefall für die sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII. Fast 40 Prozent der SPFH laufen länger als 18 Monate. Wie sich die Werte der Vergleichskommunen verteilen zeigt die folgende Grafik. Es sind Werte von 16 Städten eingeflossen.

Aufwendungen SPFH in Euro 2023



→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte insbesondere die Laufzeiten bei den Sozialpädagogischen Familienhilfen kritisch hinterfragen.

Im Prüfungszeitraum hat das Jugendamt diese Empfehlung bereits aufgegriffen und in zwei Teams eine Fallrevison durchgeführt. Weitere Teams sollen folgen. Die Ergebnisse will das Jugendamt für eine tiefergehende Analyse nutzen.

7.7.2 Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung von Kindern/ Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z.B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/ Jugendliche. Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenersatzanspruch nach § 86 Abs. 6 i.V.m. 89a SGB VIII.

Im Jahr 2022 wendete die **Stadt Hamm** rd. 2,8 Mio. Euro für 265 Hilfefälle auf. Im Jahr 2023 waren es rd. 6,0 Mio. Euro für 250 Hilfefälle.

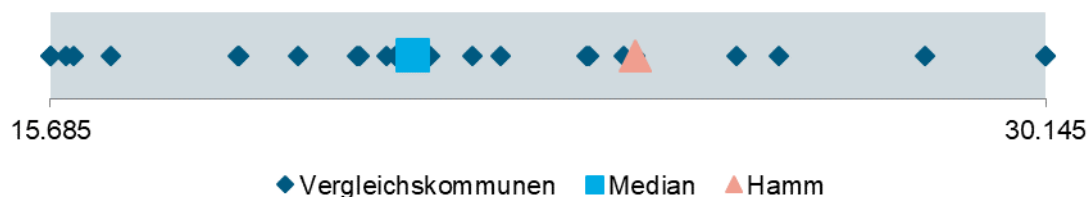
Die Stadt Hamm leistet Hilfen nach § 33 SGB VIII in folgendem Umfang:

Hilfen nach § 33 SGB VIII 2023

Kennzahlen	Hamm	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	159	47,68	98,01	119	168	233	22
Stationäre Aufwendungen § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	24.185	15.685	18.642	20.957	23.897	30.145	22
Hilfefälle § 33 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 33 SGB VIII)	6,57	2,98	4,54	5,76	6,89	10,95	22

Die Stadt Hamm hat eine überdurchschnittliche Falldichte bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII. Die hohe Falldichte und die überdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall führen zu vergleichsweise hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen. Auch die Aufwendungen je Hilfefall sind höher als bei den meisten anderen kreisfreien Städten. In den Vergleich sind 22 kreisfreie Städte eingeflossen.

Aufwendungen für Vollzeitpflege in Euro 2023



Die erhöhte Anzahl von Hilfen in Vollzeitpflege ist grundsätzlich positiv zu sehen, wenn die Fallzahlen in Heimerziehung auch niedrig gehalten werden können und die Falldichte § 34 SGB VIII niedrig bis durchschnittlich ist. Dies ist jedoch in Hamm nicht der Fall. Auch die Falldichte bei der Heimerziehung nach § 34 SGB VIII liegt etwas über dem Median der Vergleichskommunen.

Die Stadt Hamm hat in Kooperation mit freien Trägern ein eigenes Modell für die Vollzeitpflege entwickelt. Durch dieses Anreizsystem gelingt es der Stadt Hamm, ausreichend Pflegefamilien zu akquirieren. Nach Angaben des Jugendamtes führt dies dazu, dass die Stadt weniger auf professionelle Pflegefamilien angewiesen ist.

7.7.2.1 SGB VIII-Reform: Stärkung von Kindern und Jugendlichen (in Pflegefamilien)

- Die Stadt Hamm hat die gesetzlichen Regelungen zur SGB VIII Reform umgesetzt und ein Schutzkonzept für Kinder in Pflegefamilien entwickelt. In jedem Hilfeplangespräch prüft der ASD den Schutz von Kindern und Jugendlichen. 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 Hamm** hat ein Konzept zur Sicherung des Kindes oder des Jugendlichen und zum Schutze vor Gewalt (Schutzkonzept) nach § 37b i.V.m. 79a SGB VIII entwickelt. Schutzkonzepte sind konkrete Maßnahmen, die dazu beitragen, dass die Rechte junger Menschen auf Schutz, Beteiligung, Beschwerde, Information und Förderung in Pflegefamilien verbessert werden. Die relevanten Verfahrensstandards im Bereich der Vollzeitpflege hat das Jugendamt überarbeitet und ergänzt. Die Schulung der Pflegefamilien erfolgt in Hamm nach einem einheitlichen Konzept. Das Jugendamt überprüft das Schulungskonzept in regelmäßigen Abständen. Das Schutzkonzept wird im Rahmen des Hilfeplanverfahrens auf den Einzelfall übertragen und konkretisiert.

7.7.3 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.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat durchschnittliche Aufwendungen und Fallzahlen für Heimerziehung. Die langen Laufzeiten der Hilfefälle wirken sich negativ auf die Gesamtaufwendungen aus.

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

Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2022

Kennzahlen	Hamm	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	449	303	377	438	493	621	23
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	77.001	63.145	72.532	77.318	81.047	90.021	23
Hilfefälle § 34 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Fall-dichte § 34 SGB VIII)	5,83	3,79	5,17	5,79	6,77	7,94	23
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	10,62	10,62	45,93	50,78	60,29	74,74	21
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	15,93	11,21	14,89	19,44	22,41	28,89	21
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	27,43	4,21	8,62	10,75	14,07	27,43	21
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	46,02	2,20	12,18	15,24	22,22	46,02	21

Für das Jahr 2023 stellen sich die Kennzahlenwerte wie folgt dar:

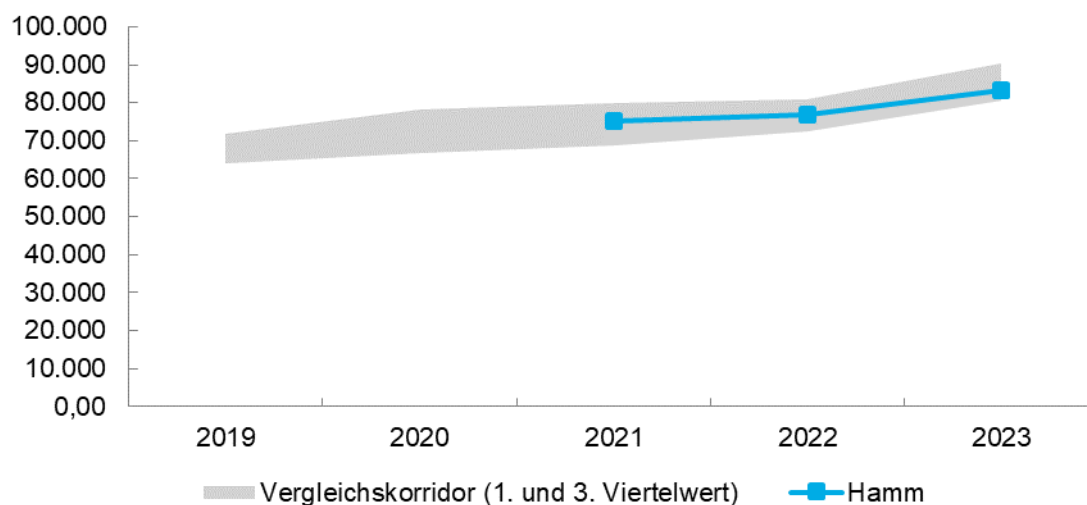
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2023

Kennzahlen	Hamm	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	505	326	409	456	549	712	22
Stationäre Aufwendungen § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	83.101	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 (Fall-dichte § 34 SGB VIII)	6,07	3,64	4,90	5,53	6,56	7,84	22
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer bis 12 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	6,57	6,57	44,62	50,00	58,82	65,03	21

Kennzahlen	Hamm	Mini- mum	1. Vier- telwert	2. Vier- telwert (Median)	3. Vier- telwert	Maxi- mum	Anzahl Werte
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 12 Monate bis 24 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	28,47	14,13	18,39	19,72	23,91	28,57	21
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 24 Monate bis 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	17,52	5,81	9,80	10,56	12,61	18,84	21
Anteil stationäre Hilfefälle mit einer Verweildauer von über 36 Monate an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	47,45	6,49	12,75	17,13	20,72	47,45	21

Die Stadt Hamm weist eine etwas überdurchschnittliche Falldichte auf und hat gleichzeitig auch etwas überdurchschnittliche Aufwendungen pro Hilfefall. Im Zeitraum von 2022 bis 2023 steigen die Aufwendungen für die Heimerziehung um etwa 2,4 Millionen Euro. Im Jahr 2023 betragen die Aufwendungen für einen Hilfefall in der Heimerziehung 83.101 Euro, was einem Anstieg von 6.100 Euro pro Hilfefall im Vergleich zum Jahr 2022 entspricht. Die folgende Grafik veranschaulicht, wie sich die stationären Aufwendungen pro Hilfefall in den Vergleichskommunen in NRW entwickelt haben.

Stationäre Aufwendungen je Hilfefall in Euro 2019 bis 2023* pro Hilfefall in Euro



*Darstellung der Kennzahlen für die Stadt Hamm erst ab 2021 möglich.

Die Aufwendungen für Heimerziehung sind in vielen Jugendämtern in NRW gestiegen. Dafür gibt es mehrere Gründe. Wesentliche Faktoren sind der zunehmende Bedarf an Unterstützung sowie die gestiegenen Anforderungen an die Fachlichkeit und Qualifikation des pädagogischen Personals. Hinzu kommen die erhöhten Betriebskosten der Heime. Weitere Gründe sind der Fachkräftemangel und der Mangel an geeigneten Heimplätzen. Dieses führt zum Teil dazu,

dass intensivere Maßnahmen als notwendig eingekauft werden müssen, weil alternative Angebote nicht mehr verfügbar sind.

Die langen Verweildauern in der Heimerziehung, die im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten überdurchschnittlich sind, haben negative Auswirkungen auf die Aufwendungen. Nur 35 Prozent der stationären Hilfen in der Heimerziehung können vom ASD innerhalb von 24 Monaten abgeschlossen werden. Fast die Hälfte der Hilfefälle verzeichnet eine Verweildauer von mehr als 36 Monaten. Hier bildet die Stadt Hamm das Maximum ab.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die Gründe für die langen Laufzeiten der Hilfefälle in Heimerziehung analysieren. Die Auswertung sollte die verschiedenen Träger und die Teams berücksichtigen.

7.7.3.1 SGB VIII-Reform: Kinder- und Jugendschutz in Einrichtungen im In- und Ausland

- Die Stadt Hamm hat seit längerer Zeit keine Auslandsunterbringungen mehr vorgenommen. Gleichwohl hat sie Standards entwickelt, die auch den Anforderungen des § 38 SGB VIII entsprechen. Auslandsmaßnahmen unterliegen hohen Hürden und sind durch die Leitungskräfte zu genehmigen.

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.

Im Prüfungszeitraum gab es keine Auslandsunterbringungen bei der **Stadt Hamm**. Gleichwohl hat die Stadt Hamm Standards entwickelt, die den Anforderungen nach § 38 SGB VIII entsprechen. In diesen sind die Voraussetzungen für die Zulässigkeit von Auslandsmaßnahmen geregelt.

7.7.4 Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII

Kinder und Jugendliche haben einen Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.

→ **Feststellung**

Die ambulanten Aufwendungen für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII sind höher als in den meisten anderen kreisfreien Städten. Das Jugendamt hat fachliche Standards für die Hilfen nach § 35a SGB VIII entwickelt und schreibt diese regelmäßig fort. Obwohl bereits Poollösungen eingerichtet worden sind, gewährt das Jugendamt die Mehrheit der Hilfen noch als Einzelfallhilfen. Einen Spezialdienst „Eingliederungshilfe“ hat die Stadt noch nicht eingerichtet.

Die **Stadt Hamm** hat im Jahr 2022 rd. 8,8 Mio. Euro für 258 Hilfefälle in Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII aufgewendet. Im Jahr 2023 waren es 9,2 Mio. Euro für 275 Hilfefälle. Das

Spektrum bei Eingliederungshilfen ist breit gefächert und reicht von schulbezogenen Unterstützungsformen bei Lese- und Rechtschreibschwäche bis hin zu spezialisierten Borderline-Gruppen oder Einrichtungen für Kinder- und Jugendliche mit Suchterkrankungen. Die Stadt Hamm gewährt die Eingliederungshilfe nach 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 35a SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	243	51,89	109	165	236	403	21
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	33.624	13.708	20.276	26.923	30.769	50.806	21
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	28.137	10.327	16.813	20.481	27.378	49.812	21
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	87.170	50.754	78.991	87.170	99.324	260.814	21
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	33.810	16.174	23.822	28.595	32.145	57.060	19
Hilfefälle § 35a SGB VII je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VII)	7,23	2,36	4,68	7,25	8,49	12,89	22
Hilfefälle § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 35a SGB VIII Integrationshelfer/ Schulbegleitung)	4,71	1,43	2,23	3,49	6,09	7,75	21

Hamm gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten ambulanten Aufwendungen für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII. Verantwortlich hierfür sind insbesondere die Aufwendungen für Integrationshelfer/Schulbegleitung. Zudem nehmen diese Fälle einen hohen Anteil an den gesamten Fällen nach § 35a SGB VIII ein.

Das Verfahren zur Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen und der Hilfgewährung ist sehr komplex. Bisher hat die Stadt Hamm noch keinen Spezialdienst für die Bearbeitung der Eingliederungshilfen nach 35a SGB VIII eingerichtet. Die meisten Jugendämter der kreisfreien Städte bearbeiten die Eingliederungshilfen in einem Spezialdienst. Auch Hamm hat sich im Prüfungszeitraum entschieden, einen Spezialdienst 35a SGB VIII einzurichten. Dazu ist das Jugendamt in Abstimmung mit den entsprechenden Fachämtern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte den bereits geplanten Spezialdienst zur Bearbeitung der Hilfen nach § 35a SGB VIII schnellstmöglich einrichten.

Seit 2017 hat die Stadt Hamm an drei Grundschulen ein Poolmodell mit einem freien Träger initiiert. Das Projekt ist zwischenzeitlich extern evaluiert worden.

Seit dem Schuljahr 2023/2024 hat die Stadt Hamm das Projekt Kommunales Unterstützungssystem (KUS) an den städtischen Schulen eingeführt. Das KUS gliedert sich in zwei Säulen:

- Säule I schulische Betreuungsangebote und
- Säule II KUS im engeren Sinne.

Langfristig soll das gesamte KUS⁶⁶ (Säule I und II) als ein ganzheitliches und interdisziplinäres Angebot für Schülerinnen und Schüler über den gesamten Schultag begleiten und bedarfsgerecht unterstützen. Säule II ergänzt die schulischen Betreuungsangebote um präventive Leistungen für alle Schülerinnen und Schüler. Das Unterstützungsangebot soll von einem multiprofessionellen Team geleistet werden. Die Umsetzung des KUS erfolgt schrittweise, um in einer Pilotphase Erfahrungen zu sammeln. Im Schuljahr 2024/2025 nehmen bereits 13 Schulen an dem Projekt teil. Zusätzlich soll das Projekt regelmäßig evaluiert werden.

→ **Empfehlung**

Bei der Evaluation des Projektes Kommunales Unterstützungssystem (KUS) sollten auch die Auswirkungen auf die Einzelintegrationen nach § 35a SGB VIII überprüft werden.

7.7.4.1 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 Verfahrensloten gegeben. Hier müssen die Städte im Rahmen ihrer kommunalen Selbstverwaltung Regelungen und Entscheidungen treffen und Standards entwickeln.

- Die Stadt Hamm setzt die gesetzlichen Vorgaben zur Einrichtung des Verfahrensloten um.

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 Verfahrensloten 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 Verfahrensloten berücksichtigt haben.

Die **Stadt Hamm** beschäftigt sich sehr intensiv mit der SGB VIII Reform. Seit Anfang 2024 besteht bei der Stadt Hamm die Möglichkeit, Verfahrensloten in Anspruch zu nehmen. Die Fragestellung, welche organisatorische Anbindung für die Verfahrensloten am geeignetsten ist, ist kommunalspezifisch zu beantworten. In der Stadt Hamm ist die Stelle des Verfahrensloten als

⁶⁶ siehe dazu auch: <https://www.hamm.de/aktuelles/stadt-hamm-baut-schulische-betreuungs-und-foerderangebote-aus>

Stab der Abteilung 51-11 Verwaltung, Wirtschaftliche Leistungen und rechtliche Verträge angesiedelt.

7.7.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

Junge Menschen erhalten geeignete und notwendige Hilfe zur Erziehung, wenn und solange ihre Persönlichkeitsentwicklung eine selbstbestimmte, eigenverantwortliche und selbständige Lebensführung nicht gewährleistet. Diese Hilfen werden in der Regel nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, sollen aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden. Eine Beendigung der Hilfe schließt die erneute Gewährung oder Fortsetzung einer Hilfe nicht aus.

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat eine höhere Falldichte bei den Hilfen für junge Volljährige als viele andere kreisfreie Städte.

Im Jahr 2022 hat die **Stadt Hamm** rd. 6,8 Mio. Euro für 186 Hilfefälle aufgewendet. Im Jahr 2023 waren es rd. 6,7 Mio. Euro für 172 Hilfefälle.

Hilfefälle für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII Stadt Hamm 2021 bis 2023

Grundzahlen	2021	2022	2023
Ambulante Hilfefälle § 41 SGB VIII	109	98	88
Stationäre Hilfefälle § 41 SGB VIII	92	88	84
Hilfefälle § 41 SGB VIII gesamt	201	186	172

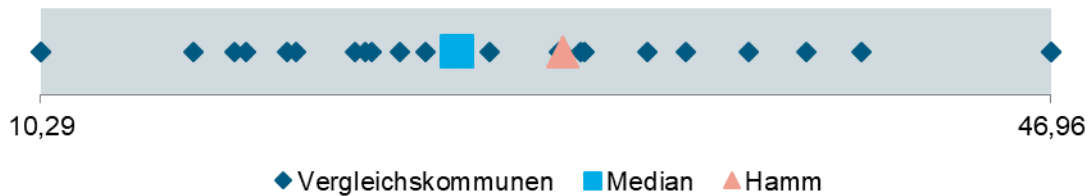
Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je EW von 18 bis unter 21 Jahre in Euro	1.145	308	812	1.085	1.169	1.551	22
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	39.170	25.798	34.992	40.505	42.838	48.430	22
Ambulante Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	16.194	8.036	9.841	12.793	14.039	16.194	21
Stationäre Aufwendungen § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	63.075	34.375	50.356	56.134	60.936	68.461	22
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	28.120	5.662	13.691	18.351	19.672	32.935	20

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII in Heimerziehung je Hilfefall in Euro	72.934	31.407	58.556	64.163	66.690	81.484	21
Hilfefälle § 41 SGB VIII je 1.000 EW von 18 bis unter 21 Jahre (Falldichte § 41 SGB VIII)	29,23	10,29	20,08	25,43	31,75	46,96	22

Die Stadt Hamm hat auch bei den jungen Volljährigen eine vergleichsweise hohe Falldichte. Diese belastet den Fehlbetrag HzE. In den interkommunalen Vergleich für das Jahr 2023 sind 22 Werte aus kreisfreien Städten eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Falldichte junge Volljährige nach § 41 SGB VIII im Jahr 2023



Die Stadt Hamm unterstützt junge Erwachsene über 18 Jahren, bis sie in eine berufliche Tätigkeit vermittelt werden können. Um die Verselbständigung zu fördern, werden bereits ab dem 15. Lebensjahr entsprechende Maßnahmen ergriffen. Seit 2022 hat das Jugendamt einen Spezialdienst im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) eingerichtet, der sich intensiv um die Verselbständigung von jungen Menschen aus ambulanter und stationärer Hilfe kümmert. Dazu arbeitet das Jugendamt eng mit dem LWL, dem JobCenter und der Bundesagentur für Arbeit zusammen. Rund 20 Prozent der Hilfefälle können an den LWL abgegeben werden.

Seit 2023 gibt es eine Arbeitsgruppe mit Trägervertretungen der AG 78, die sich der Vereinheitlichung gemeinsamer Standards widmet. Das Hauptziel dieser Gruppe ist es, in den Leistungssegmenten zur Verselbständigung einheitliche Leistungs-, Entgelt- und Qualitätsstandards zu entwickeln. Die entsprechenden Vorlagen befinden sich bereits im Entwurf und werden derzeit von den Trägervertretungen auf ihre Umsetzbarkeit in den jeweiligen Standards geprüft. Das übergeordnete Ziel ist eine Harmonisierung der Leistungen. Eine erste Auswertung zu den erarbeiteten Themen findet Ende Mai 2025 statt.

Ferner soll mit einem Träger ein Projekt zum Careleaving⁶⁷ zu initiieren. Ziel ist es, die jungen Erwachsenen auf ein eigenständiges Leben vorzubereiten und ihnen die notwendige Unterstützung zu bieten, um in der Gesellschaft gut zurechtzukommen. Bereits im letzten Prüfungsbericht der gpaNRW⁶⁸ war die Falldichte bei den jungen Volljährigen sehr hoch.

→ **Empfehlung**

Das Jugendamt der Stadt Hamm sollte die Maßnahmen zur Reduzierung der Falldichten bei den jungen Volljährigen weiterverfolgen.

7.7.5.1 SGB VIII-Reform: Stärkung von jungen Volljährigen

- Die Stadt Hamm hat Verfahrensstandards und Prozesse für die jungen Volljährigen, für die Verselbständigung und für die Nachbetreuung nach § 41a SGB VIII entwickelt und im Qualitätshandbuch verschriftlicht.

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 Hamm** hat die Verfahrensstandards, bezogen auf die Neuregelungen für junge Volljährige, neu bewertet und weiterentwickelt. Die Prozesse sind auch im Qualitätshandbuch enthalten.

Der ASD kooperiert mit der Jugendberufsagentur. Durch die **Kooperation mit der Jugendberufsagentur** entsteht ein Netzwerk, das die Jugendlichen auf verschiedenen Ebenen unterstützt: von der beruflichen Orientierung und Ausbildung über die soziale Integration bis hin zur Unterstützung bei familiären Herausforderungen.

7.8 Inobhutnahmen nach § 42 SGB VIII

Bei einer Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII handelt es sich um eine vorübergehende Maßnahme, um ein Kind oder einen Jugendlichen bei dringender Gefahr oder Selbstmeldung kurzfristig außerhalb der Familie unterzubringen. Die Aufwendungen für Inobhutnahmen wirken sich auf den Fehlbetrag HzE aus.

- Die Stadt Hamm hat mehr Inobhutnahmen als die meisten Vergleichskommunen. Ihr gelingt es, einen Großteil der Inobhutnahmen innerhalb eines Monats zu beenden. Im Qualitätshandbuch sind Prozesse für die Inobhutnahmen hinterlegt.

Die **Stadt Hamm** hat im Jahr 2022 rd. 1,4 Mio. Euro für 198 Fälle aufgewendet. Im Jahr 2023 ist ein starker Anstieg der Aufwendungen zu verzeichnen. In 2023 hat das Jugendamt rd. 2,1

⁶⁷ Careleaver bedeutet aus dem Englischen übersetzt „Fürsorge-Verlasser“. In der Jugendhilfe werden damit junge Menschen bezeichnet, die einen Teil ihres Lebens in einer Pflegefamilie oder einer Einrichtung der Jugendhilfe verbracht haben und diese in ein eigenständiges Leben verlassen.

⁶⁸ Vgl. HzE-Bericht aus dem Jahr 2019

Mio. Euro für 240 Fälle aufgewendet. Die Stadt Hamm leistet Hilfen nach § 42 SGB VIII in folgendem Umfang:

Inobhutnahmen Kinder und Jugendliche § 42 SGB VIII 2023

Kennzahlen	Hamm	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	55,68	14,71	53,95	60,94	71,15	106	22
Aufwendungen Inobhutnahmen § 42 SGB VIII je Hilfefall in Euro	8.824	3.639	8.978	11.921	16.329	30.643	22
Inobhutnahmen § 42 SGB VIII je 1.000 EW von 0 bis unter 18 Jahre (Falldichte Inobhutnahmen)	7,46	1,30	4,28	6,38	7,38	9,09	22
Anteil der Inobhutnahmen mit einer Verweildauer bis 24 Stunden an den Inobhutnahmen nach §§ 42 SGB VIII in Prozent	10,00	1,32	6,29	11,67	16,39	48,65	21
Anteil der Inobhutnahmen mit einer Verweildauer über 24 Stunden bis 1 Monat an den Inobhutnahmen §§ 42 SGB VIII in Prozent	57,92	12,55	30,47	42,11	48,79	60,71	21
Anteil der Inobhutnahmen mit einer Verweildauer über 1 Monat an den Inobhutnahmen §§ 42 SGB VIII in Prozent	29,58	7,21	27,21	37,32	49,57	66,02	21

Ziel der Stadt Hamm ist, die Inobhutnahmen schnellstmöglich durch Rückführung in die Familie oder Umwandlung in eine Hilfe zur Erziehung zu beenden. Die Stadt kann 68 Prozent der Inobhutnahmen innerhalb des ersten Monats beenden. Bei rd. 30 Prozent dauert die Inobhutnahme länger als einen Monat. Die Stadt Hamm kann für Inobhutnahmen auch auf Bereitschaftspflegefamilien zurückgreifen.

Im Qualitätsmanagement existiert eine Prozessbeschreibung für die Durchführung von Inobhutnahmen. Der Prozess startet mit der Meldung, Selbstmeldung oder Feststellung einer Kindeswohlgefährdung und endet, sobald die Gefährdung abgewendet oder die Inobhutnahme abgeschlossen ist. Der Prozess enthält sowohl die einzuhaltenden Fristen als auch die Verantwortlichkeiten.

7.9 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2024/25 – Hilfe zur Erziehung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Fehlbetrag und Einflussfaktoren Hilfe zur Erziehung					
F1	Nur zwei kreisfreie Städte haben im Jahr 2022 eine höhere Falldichte Hilfe zur Erziehung (HzE) als die Stadt Hamm. Im Jahr 2023 ist die Falldichte noch einmal gestiegen. Die hohe Falldichte führt in den Jahren 2022 und 2023 zu hohen einwohnerbezogenen Aufwendungen, die den Haushalt der Stadt Hamm belasten.	229	E1	Die Stadt Hamm sollte eine umfassende Datenanalyse der Fallzahlen und der hohen Falldichte vornehmen. Die Analyse sollte auf mehreren Ebenen erfolgen, um gezielte Handlungsempfehlungen ableiten zu können. Dabei sollte das Jugendamt einzelne Hilfearten detailliert betrachten und auch die Laufzeiten in den Blick nehmen. Die Auswertungen sollten getrennt nach den verschiedenen Trägern und nach Sozialräumen erfolgen. In den Blick genommen werden sollten auch die Zugangssteuerung zu den HzE und die Wirkung der vielfältigen Präventionsangebote.	231
Wirtschaftliche Jugendhilfe					
F2	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe prüft Kostenerstattungsansprüche intensiv. Die Stadt Hamm kann keine differenzierte Auswertung der Erträge zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen.	237	E2	Die Stadt Hamm sollte regelmäßige Auswertungen zu den verschiedenen Kostenerstattungsarten erstellen. Damit können auch Schwankungen besser analysiert werden.	239
F3	Die Stadt Hamm hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und für die Wirtschaftliche Jugendhilfe (WiJu) eine detaillierte Personalbemessung im Einsatz. Die Auswertungen zur WiJu fließen nicht in das regelmäßige Personalreporting ein.	240	E3	Auch die Daten der WiJu sollten in das regelmäßige Personalreporting des Jugendamtes einfließen.	241
F4	Die Stadt Hamm hat durch verbundene Module für den Allgemeinen Sozialen Dienst und der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in der Jugendamtssoftware eine gute Grundlage für ein schnittstellenarmes Arbeiten und einen schnellen Informationsfluss geschaffen. Die Einführung der E-Akte ist in Planung. Homeoffice-Regelungen sind vorhanden.	242	E4	Die E-Akte und eine funktionierende Dokumentenmanagement-Schnittstelle sollten möglichst bald für ein zukunftsfähiges Jugendamt eingeführt werden.	243

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Das Jugendamt der Stadt Hamm verfügt über umfangreiche Auswertungen zu Fallzahlen und Transferaufwendungen. Für den Bereich der WiJu nimmt das Jugendamt bisher keine standardisierten Auswertungen vor.	243	E5.1	Das Jugendamt sollte Kennzahlen ins Controlling aufnehmen. Damit besteht eine klare, messbare Grundlage, um die Wirkung und den Erfolg von HzE nachvollziehbar zu dokumentieren. Auch Kennzahlen zur WiJu sollten aufgenommen werden.	244
			E5.2	Als wichtige Basis für die strategische Planung im Jugendamt sollte das kontinuierliche Controlling-System des Jugendamtes wiederaufgenommen und weiterentwickelt werden. Die Erfahrungen und Auswertungen aus der Vergangenheit könnten für die Weiterentwicklung genutzt werden.	244
			E5.3	Das Jugendamt sollte regelmäßige Controlling-Runden mit den Führungskräften etablieren. Dieser Austausch bietet die Gelegenheit, die Fortschritte hinsichtlich der definierten Ziele und Maßnahmen zu überprüfen. Durch einen strukturierten und regelmäßigen Dialog kann die Qualität der Arbeit nachhaltig gesichert werden.	244
F6	ASD und WiJu der Stadt Hamm arbeiten eng zusammen. Die gemeinsame Jugendhilfesoftware ermöglicht einen intensiven Informationsaustausch und unterstützt schnelle und rechtmäßige Entscheidungen. Die WiJu prüft die Zuständigkeit erst nach der kollegialen Beratung.	246	E6.1	Die Stadt sollte Ihre Verfahrensstandards hinsichtlich der Zuständigkeitsprüfung umsetzen.	247
			E6.2	Die gegenseitigen Hospitationen zwischen dem ASD und der WiJu sollten für ein besseres Verständnis der jeweiligen Arbeitsweisen wiederaufgenommen werden.	247
F7	Im Jugendamt der Stadt Hamm sind in seinen Prozessen diverse Kontrollmaßnahmen integriert. Eine prozessunabhängige Prozesskontrolle ist noch nicht installiert.	249	E7	Das Jugendamt der Stadt Hamm sollte prozessunabhängige Kontrollen einführen und diese dokumentieren. Zusätzlich sollten Prüfungen im ASD frühzeitig geplant werden.	249
Ambulante Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen					
F8	Die Stadt Hamm prüft die eingereichten Kostenkalkulationen und Unterlagen der freien Träger intensiv. Die Prozesse der Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltverhandlungen sind veraltet. Das Jugendamt plant die Prozesse zu überarbeiten und zu aktualisieren.	250	E8.1	Vertragsverhandlungen sollten auch im persönlichen Kontakt und Austausch erfolgen, um bessere Ergebnisse zu erzielen.	250

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E8.2	Die Stadt Hamm sollte weiterhin bestrebt sein, ihre Verhandlungsprozesse zu den Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen (LQE) zu aktualisieren, standardisieren und durch den Einsatz moderner Tools und eine strukturierte Vorgehensweise transparent und nachvollziehbar zu gestalten. Die LQE-Kommission im Jugendamt sollte verstetigt und personell abgesichert werden.	251
F9	Die Stadt Hamm nutzt die Mustervereinbarung des Landschaftsverbandes Westfalen Lippe. Die Entgeltvereinbarungen sind nur zum Teil standardisiert.	251	E9	Das Jugendamt der Stadt Hamm sollte möglichst alle Entgeltvereinbarungen standardisieren. Die Vereinbarungen sollten auch die nach der SGB VIII Reform zusätzlich erforderlichen Inhalte enthalten.	251
F10	Das Jugendamt hat noch nicht für alle Träger die Grundlagen und Definitionen der Fachleistungsstunden klar und einheitlich definiert. Die Träger weisen geleistete Stunden nach. Eine Übersicht über die abgerufenen Stunden gibt es nicht.	251	E10	Die Stadt Hamm sollte alle Sachverhalte zur Kalkulation einer Fachleistungsstunde zusammenfassen und einheitlich definieren. Ins Controlling sollte auch eine Übersicht über die tatsächlich abgerufenen Fachleistungsstunden einfließen.	252
Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII					
F11	Die Stadt Hamm hat eine vergleichsweise hohe Falldichte und hohe Aufwendungen für die sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) nach § 31 SGB VIII. Eine Ursache für die hohen Aufwendungen könnten die langen Laufzeiten der Hilfen sein.	252	E11	Die Stadt Hamm sollte insbesondere die Laufzeiten bei den Sozialpädagogischen Familienhilfen kritisch hinterfragen.	253
F12	Die Stadt Hamm hat durchschnittliche Aufwendungen und Fallzahlen für Heimerziehung. Die langen Laufzeiten der Hilfefälle wirken sich negativ auf die Gesamtaufwendungen aus.	255	E12	Die Stadt Hamm sollte die Gründe für die langen Laufzeiten der Hilfefälle in Heimerziehung analysieren. Die Auswertung sollte die verschiedenen Träger und die Teams berücksichtigen.	258
F13	Die ambulanten Aufwendungen für Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII sind höher als in den meisten anderen kreisfreien Städten. Das Jugendamt hat fachliche Standards für die Hilfen nach § 35a SGB VIII entwickelt und schreibt diese regelmäßig fort. Obwohl bereits Poolösungen eingerichtet worden sind, gewährt das Jugendamt die Mehrheit der Hilfen noch als Einzelfallhilfen. Einen Spezialdienst „Eingliederungshilfe“ hat die Stadt noch nicht eingerichtet.	258	E13	Bei der Evaluation des Projektes Kommunales Unterstützungssystem (KUS) sollten auch die Auswirkungen auf die Einzelintegrationen nach § 35a SGB VIII überprüft werden.	260
F14	Die Stadt Hamm hat eine höhere Falldichte bei den Hilfen für junge Volljährige als viele andere kreisfreie Städte.	261	E14	Das Jugendamt der Stadt Hamm sollte die Maßnahmen zur Reduzierung der Falldichten bei den jungen Volljährigen weiterverfolgen.	263

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Kennzahlen	2019	2020	2021	2022	2023
Einwohnerinnen und Einwohner gesamt	179.111	179.916	178.967	179.238	180.849
Einwohnerinnen und Einwohner von 18 bis unter 21 Jahre	6.359	6.328	6.056	5.915	5.881
Einwohnerinnen und Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	37.665	37.784	37.472	37.471	38.035

Tabelle 3: Entwicklung der Fallzahlen nach Hilfearten

	2019	2020	2021	2022	2023
Flex. amb. Hilfen nach § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII			21,08	18,33	24,08
Soziale Gruppenarbeit nach § 29 SGB VIII			4,17	8,0	6,42
Erziehungsbeistand § 30 SGB VIII			211,0	218,92	229,50
Sozialpädagogische Familienhilfe 3 31 SGB VIII			352,33	357,25	384,33
Tagesgruppe nach § 32 SGB VIII			36,83	38,58	47,25
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII ambulant			4,17	8,0	6,42
Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant			218,5	229,17	251,00
davon Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII ambulant für Integrationshelfer			155,67	164,28	179,33
Hilfen für Junge Volljährige § 41 SGB VIII ambulant			108,84	97,75	87,67
Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII			260,34	264,75	249,75
Heimerziehung nach § 34 SGB VIII			207,84	218,50	231,00
Intensive Sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII stationär			0	0	0
Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII stationär			31,42	29,08	25,00
Hilfen für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII stationär			91,99	87,92	84,26

8. Öffentlicher Gesundheitsdienst

8.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hamm im Prüfgebiet „Öffentlicher Gesundheitsdienst“ stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Öffentlicher Gesundheitsdienst (ÖGD)

Die Bedeutung des Öffentlichen Gesundheitsdienstes hat sich in der Wahrnehmung der letzten Jahre deutlich verändert. Auch der ÖGD der **Stadt Hamm** hat Veränderungen durchlaufen. Das Gesundheitsamt hat eine **Fachstrategie** beschlossen. Das Gesundheitsamt hat genaue Vorstellungen, wie es sich strategisch weiterentwickeln möchte. Durch daraus abgeleitete operative **Ziele** sowie eine regelmäßige Überprüfung der Zielerreichung mit aussagekräftigen **Kennzahlen**, kann das Gesundheitsamt die strategische Steuerung noch optimieren. Auch die Erkenntnisse des geplanten **allgemeinen Gesundheitsberichts** für das Jahr 2025 können zukünftig für die strategische Ausrichtung und die Maßnahmenplanung des Gesundheitsamtes genutzt werden. Nicht zuletzt kann auch der Auf- und Ausbau des **Finanz- und Fachcontrollings** die Steuerung des Gesundheitsamtes der Stadt Hamm weiter verbessern.

Aufgrund der Fördermittel aus dem Pakt für den Öffentlichen Gesundheitsdienst konnte sich das Gesundheitsamt der Stadt Hamm **personell verstärken**. Die Stadt setzt hierbei auf **verschiedene Fachlichkeiten**, vor allem im medizinischen Bereich. Durch **gute Arbeitsbedingungen** versucht das Gesundheitsamt auch weiterhin qualifizierte Fachkräfte zu gewinnen bzw. die vorhandenen Fachkräfte zu halten. Hierzu zählen Partizipationsmöglichkeiten für die Beschäftigten, eine moderne Arbeitsplatzausstattung sowie die Unterstützung der Arbeitsprozesse durch eine Fachsoftware.

Das Gesundheitsamt sollte perspektivisch ein umfassendes Fortbildungs- und Qualifizierungskonzept entwickeln und etablieren. Ein solches Konzept kann dazu beitragen, die Qualität der Arbeit langfristig zu sichern und die Mitarbeitenden für ihre Aufgaben zu motivieren und zu binden. Fortbildungsbedarf bestand in den letzten Jahren vor allem bei der **Digitalisierung**. Das Gesundheitsamt Hamm hat eine Zielvorstellung, was sie in diesem Bereich erreichen möchte. Aktuell fehlt es aber noch an einer ausformulierten Digitalisierungsstrategie speziell für den Bereich ÖGD. Die bisher beschlossenen Maßnahmen richten sich nach den bewilligten Förderbedingungen im Rahmen des Reifegradmodells „Gesundheitsamt 2025“.

Das Gesundheitsamt ist ständiges Mitglied im **Krisenstab** der Stadt Hamm. Der Informationsfluss und die Beteiligung in Krisenfällen ist damit sichergestellt. Der Krisenkommunikationsplan und eine aktuelle Pandemieplanung befinden sich unter Beteiligung weiterer Facheinheiten in der Überarbeitung.

Die Digitalisierung führt zu einem verbesserten Zugang zu Informationen für Bürgerinnen und Bürger. Die meisten Dienstleistungen des Gesundheitsamtes sind **nicht digital verfügbar**. Demnach könnte der Umfang der niedrigschwelligen digitalen Angebote durch das Gesundheitsamt noch steigen.

Durch die Überarbeitung des **örtlichen Infektionsschutzplans** und die Rückschau auf die Pandemie ist das Gesundheitsamt zukünftig auf Krisen besser vorbereitet als noch vor der Corona-Pandemie. Dazu trägt auch der bereits definierte und überwiegend digitalisierte Prozess der Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz bei.

8.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

8.3 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Aufgaben des Gesundheitsamtes ergeben sich aus dem Gesetz über den öffentlichen Gesundheitsdienst des Landes Nordrhein-Westfalen (ÖGDG NRW). Insbesondere durch § 9 ÖGDG NRW (Gesundheitsschutz, Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten, Impfungen) ist in den letzten Jahren die Wichtigkeit der Aufgaben der Gesundheitsämter in den Fokus gerückt. Die Pandemie hat die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gesundheitsämter bis an die Leistungsgrenzen und bisweilen darüber hinaus gefordert. Eine wesentliche Ressource zur Bewältigung der rechtlichen und fachlichen Anforderungen des Gesundheitsschutzes ist das Personal. Die jeweilige Personalstruktur muss langfristig gesehen leistungsfähig bleiben. Die Anforderungen an das Personal sind hinsichtlich Kommunikation, Fachwissen, Sensibilität und Anpassungsfähigkeit um ein Vielfaches gestiegen.

Ziel der gpaNRW ist es, den Städten eine Standortbestimmung im Kontext des Paktes für den öffentlichen Gesundheitsdienst⁶⁹ sowie den Vergleich mit den anderen Gesundheitsämtern zu

⁶⁹ www.bundesgesundheitsministerium.de/themen/gesundheitswesen/pakt-fuer-den-oegd

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.

8.4 Steuerung und Organisation

Der ÖGD ist ein „zentraler Akteur der öffentlichen Sorge um die Gesundheit aller“ (Public Health⁷⁰). Ziele von Public Health sind die Verhinderung von Krankheiten, die Verlängerung des Lebens und die Förderung der Gesundheit⁷¹. 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 Krisenmanagement⁷² bildet.

8.4.1 Strategie

→ Feststellung

Die Stadt Hamm hat eine Fachstrategie zur Verbesserung der öffentlichen Gesundheit entwickelt. Das Gesundheitsamt hat strategische Ziele definiert. Operative Ziele, Maßnahmen und messbare Kennzahlen sind nur zum Teil hinterlegt. Aktuell erstellt das Gesundheitsamt eine allgemeine Gesundheitsberichterstattung.

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.

⁷⁰ Vgl. Leitbild für einen modernen Öffentlichen Gesundheitsdienst, Gesundheitsministerkonferenz (2018)

⁷¹ 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

⁷² https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/O/OEGD/Pakt_fuer_den_OEGD.pdf

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Strategie des ÖGD

Anforderung	Hamm	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Die Stadt hat eine Gesamtstrategie, aus der sich auch strategische Ziele für den ÖGD ergeben und/oder eine Fachstrategie für den ÖGD.	erfüllt	13 von 22
Die strategischen Ziele münden in konkrete operative Ziele für den ÖGD.	teilweise erfüllt	9 von 22
Die Zielerreichung wird mithilfe von Kennzahlen regelmäßig überprüft.	teilweise erfüllt	3 von 22
Es gibt eine aktuelle Gesundheitsberichtserstattung.	teilweise erfüllt	5 von 22

Die öffentliche Gesundheitsvorsorge nimmt eine stärker werdende Position auch im Bewusstsein der **Stadt Hamm** ein. Umso wichtiger ist es, Themen des Gesundheitswesens auch in der städtischen Strategie zu integrieren. Die Stadt Hamm hat ihrem Haushalt neun strategische Konzernziele verankert. Ein Teil zielt dabei auch auf die Gesundheit ab. Das Gesundheitsamt hat sich darüber hinaus folgende Teilziele gegeben:

- Unterstützung und Moderation der Arbeitsgruppe der Kommunalen Gesundheitskonferenz "Haus- und fachärztliche Versorgung in Hamm" zur Sicherstellung der ambulanten ärztlichen Versorgung vor Ort.
- Intensivierung der Gesundheitsförderung in den Kindertageseinrichtungen.
- Umsetzung des Paktes für den Öffentlichen Gesundheitsdienst.

Über den Haushalt hinaus hat das Gesundheitsamt ein dynamisches Leitbild „Stadt Hamm: gesund leben!“⁷³ mit folgenden Zielen entwickelt:

- Alle Menschen in Hamm haben die Chance auf Zugang zu Gesundheitsförderung und Prävention, Aufklärung und Gesundheitsinformationen und somit eine gestärkte Gesundheitskompetenz.
- Gesundheit wird als Querschnittsthema fachübergreifend mitgedacht.
- Das Wissen über die gesundheitliche Lage der Menschen in Hamm ist erweitert und ergänzt die Gesundheitsberichterstattung als Grundlage für dauerhafte gesundheitsbezogene Strukturen und Angebotsressourcen.

Mit diesen Zielen beschäftigt sich auch die Kommunale Gesundheitskonferenz (KGK). In der KGK arbeiten gesundheits- und präventionsrelevante Akteure an Themen aus Prävention und Gesundheit.

Daneben hat sich die Stadt Hamm durch den Beitritt ins Gesunde-Städte-Netzwerk im Jahr 2020 zur Erfüllung des sogenannten Neun-Punkte-Programms verpflichtet. Hierzu gehören unter ande-

⁷³ siehe dazu auch die Broschüre der Stadt Hamm „Stadt Hamm. gesund leben“

rem die Entwicklung einer ressortübergreifenden gesundheitsfördernden Politik, das Etablieren von Rahmenbedingungen zur Beteiligung von Bürgerinnen und die Gesundheitsberichterstattung (Gesunde Städte-Netzwerk 2024).

Das Gesundheitsamt der Stadt Hamm hat die Fachstrategie bisher noch nicht systematisch und umfassend mit operativen Zielen und Kennzahlen hinterlegt. Im Haushalt der Stadt Hamm finden sich bisher nur Fortschreibungen von Fallzahlen. Operative Ziele zeichnen sich dadurch aus, dass eine Zielerreichung oder ein Fortschritt messbar ist. Ist ein Ziel messbar (also das Ziel und auch der Zeitraum definiert) kann der Weg zur Zielerreichung mit Kennzahlen nachvollzogen werden.

→ **Empfehlung**

Das Gesundheitsamt sollte die Fachstrategie weiterentwickeln und mit konkret messbaren Zielen hinterlegen, Zielwerte festlegen und konkrete Maßnahmen für die Zielerreichung benennen.

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 der Stadt Hamm hat verschiedene Berichte und Auswertungen zu gesundheitsbezogenen Indikatoren erarbeitet und veröffentlicht. Dazu gehörte beispielweise der Psychiatriebericht und der Suchtbericht. Für das 2025 plant das Gesundheitsamt die Veröffentlichung eines Gesundheitsberichts. Darin sollen Parameter der öffentlichen Gesundheit analysiert und dargestellt werden. Der Bericht behandelt verschiedene gesundheitsrelevante Daten wie Gesundheitsverständnis, gesundheitsrelevante Rahmenbedingungen, Bevölkerungsgesundheit, Krankheitsgeschehen und die medizinische Versorgung. Der geplante Gesundheitsbericht enthält bereits viele Grund- und Kennzahlen, die für die Weiterentwicklung der Fachstrategie verwendet werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte den geplanten Gesundheitsbericht zeitnah veröffentlichen und regelmäßig aktualisieren und fortschreiben.

Das Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen unterstützt die Kommunen bei der Erstellung der GBE durch Datenbanken, Beratungen und Tagungen. Die hierauf aufbauenden Gesundheitsberichte helfen bei der Steuerung des ÖGD, um Ziele für die Verbesserung der öffentlichen Gesundheit zu definieren. Zudem bieten die Berichte transparent Informationen für Bürgerinnen und Bürger, an die sich die Gesundheitsmaßnahmen richten.

8.4.2 Organisation

→ Feststellung

Die Aufgaben und Prozesse des Gesundheitsamts sind erfasst. Ausgewählte Prozesse sind modelliert, analysiert und optimiert. Aktuell können noch nicht alle Arbeitsabläufe optimal durch eine Fachsoftware unterstützt werden.

Der ÖGD einer Stadt sollte so organisiert sein, dass eine effektive, effiziente und rechtmäßige Aufgabenerledigung möglich ist. Hierzu gehört die Sicherstellung einer einheitlichen und nachvollziehbaren Sachbearbeitung durch verbindliche Prozess- und Qualitätsstandards. Der Einsatz von Fachsoftware sollte die Arbeitsabläufe sinnvoll unterstützen. Mögliche Synergien sollten genutzt werden. Idealerweise folgt die organisatorische Struktur der Strategie, welche die fachlichen Schwerpunkte vorgibt.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die Organisation des ÖGD

Anforderung	Hamm	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 Hamm** ist dem Dezernat IV Bildung, Familie, Jugend und Soziales zugeordnet. Das Gesundheitsamt gliedert sich in folgende Geschäftsbereiche:

- Geschäftsbereich I
 - 53.0 Verwaltung
 - 53.1 Zentrale Aufgaben und Projekte
 - 53.2 Gesundheitskoordination
- Geschäftsbereich II
 - 53.3 Infektionsschutz inklusive TBC-Überwachung
 - 53.4 Gesundheitshilfe
 - 53.5 SPDI, Gutachten, Amtsärztlicher Dienst
 - 53.6 Pharmazeutischer Dienst

Es besteht ein konstruktiver Austausch sowie eine umfangreiche Zusammenarbeit mit den anderen Ämtern des Dezernats IV zu übergreifenden Themen. So arbeitet das Gesundheitsamt beispielsweise eng mit der WTG-Behörde des Sozialamtes zusammen, um die Pflegequalität zu steigern und Gesundheitsrisiken zu minimieren. Auch mit dem Jugendamt bestehen enge Kooperationen, besonders im Bereich der Prävention. Zudem erfolgt eine enge Zusammenarbeit

mit der Feuerwehr im Krisenmanagement sowie mit dem Ordnungsamt in Bezug auf Bestattungsthemen. Innerhalb des Gesundheitsamtes gibt es unterschiedliche regelmäßige Besprechungen auf unterschiedlichen Ebenen.

Die Aufgaben eines Gesundheitsamtes sind vielfältig, weshalb eine klare Übersicht über alle Prozesse und Aufgaben von großer Bedeutung ist. Das Prozessmanagement im Gesundheitsamt der Stadt Hamm befindet sich derzeit im Aufbau. Dazu hat das Amt bereits ein Prozessregister erstellt, das die Kernprozesse und Aufgaben des Amtes umfasst. Einige Prozesse sind bereits modelliert und visualisiert worden. Diese Visualisierung ist insbesondere im Hinblick auf die fortschreitende Digitalisierung und die Anforderungen des Onlinezugangsgesetzes (OZG) von Bedeutung. Darüber hinaus bietet sie auch für Stellenbeschreibungen und die Einarbeitung neuer Mitarbeitender eine wertvolle Orientierung. Langfristig ist geplant, bei allen Prozessen eine Aufgabenkritik durchzuführen, um die Arbeitsabläufe weiter zu optimieren.

Neben den angepassten Verfahrensstandards haben alle Fachabteilungen noch eigene Regelungen, Arbeitsanweisungen und Checklisten erarbeitet. Diese sind größtenteils im Qualitätshandbuch verschriftlicht. Nach Abschluss der Prozessmodellierung wird es eine Verlinkung zu den entsprechenden Anweisungen und Checklisten geben.

→ **Empfehlung**

Den eingeschlagenen Weg der Optimierung der Prozesse sollte die Stadt Hamm weiterverfolgen.

Die definierten und optimierten Prozesse sind eng mit der Verwendung einer Fachsoftware verbunden. Dies ist sinnvoll, um Medienbrüche zu vermeiden und eine effiziente Bearbeitung zu gewährleisten. Das Gesundheitsamt setzt bereits seit längerer Zeit eine Fachsoftware in verschiedenen Bereichen ein und strebt eine einheitliche Lösung für die unterschiedlichen Aufgaben an, da eine zentrale Softwarelösung zahlreiche Vorteile bietet. Regelmäßig finden dazu User-Treffen statt. Aktuell sind die fachlich sinnvollen Module in die Software integriert. Eine vollständig elektronische Sachbearbeitung ist im Gesundheitsamt noch nicht im Einsatz. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Kapitel 8.6 „Digitalisierung“.

8.4.3 Finanz- und Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm erhebt umfangreiche Grunddaten für ein Controlling. Ein verknüpftes Fach- und Finanzcontrolling ist noch nicht installiert. Die Analyse über Kennzahlen bietet im Finanz- und Fachcontrolling noch Optimierungspotenzial.

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	Hamm	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

Momentan sind im Gesundheitsamt keine Personalressourcen für Controlling-Aktivitäten vorhanden. Das Gesundheitsamt plant, ein Controlling-System aufzubauen. Es wertet regelmäßig die Erträge und Aufwendungen seiner Leistungen aus, wobei es sich meist um Fortschreibungen bestehender Entwicklungen handelt. Diese Auswertungen dienen der internen Steuerung. Zudem übermittelt das Gesundheitsamt Zahlen an das Amt für Finanzen und Controlling, die daraufhin quartalsweise ein Berichtswesen erstellt. Ein spezifisches Berichtswesen des Gesundheitsamtes mit detaillierten Daten und Kennzahlen existiert bislang jedoch nicht.

Ein Fachcontrolling im engeren Sinne fehlt aktuell, was die gezielte Steuerung und Optimierung der Leistungen im Fachbereich Gesundheit einschränkt. Das Fachcontrolling sollte auch Aspekte des Qualitätsmanagements berücksichtigen. Ferner sollten Kennzahlen zur Zielerreichung ins Controlling einfließen, die zur Steuerung und Kontrolle des Gesundheitswesens und der dazugehörigen Prozesse notwendig sind. Die bereits erhobenen Grunddaten (z. B. Anzahl der Schuleingangsuntersuchungen) könnten im Fachcontrolling genutzt und um relevante Kennzahlen ergänzt werden, wie beispielsweise Aufwendungen je Schuleingangsuntersuchung und Personalkosten je Einwohner.

Ziele, die im Controlling gemessen und überprüft werden, können sich auch aus der Gesundheitsberichterstattung ergeben. Zeigt diese Handlungsbedarfe auf, kann die Stadt daraus Ziele formulieren. Sobald diese ausreichend konkretisiert sind (vor allem die Zeitschiene sowie der konkret definierte Umfang), kann die Zielerreichung als Teil des Fachcontrollings kontrolliert werden. Hierdurch stehen der Stadt auch unterjährig Informationen zur Verfügung, ob gegebenenfalls Steuerungsmaßnahmen ergriffen werden müssen. Lt. Auskunft des Gesundheitsamtes ist ein Fachcontrolling im Aufbau.

→ Empfehlung

Die Stadt Hamm sollte den Aufbau eines integrierten Finanz- und Fachcontrollings vorantreiben. Zur Analyse und Steuerungsunterstützung sollten standardmäßig Kennzahlen aus den Finanz- und Fachdaten berechnet werden.

Ein effektives Fach- und Finanzcontrolling umfasst auch ein Trägercontrolling, das darauf abzielt, die Ressourcennutzung und die Qualität der Leistungen der freien Träger systematisch sicherzustellen. Bisher hat das Gesundheitsamt noch kein solches Trägercontrolling aufgebaut. In der Stadt Hamm wird die Recherche, Akquise und Bewirtschaftung von Fördermitteln derzeit dezentral organisiert. Die Fachämter sind eigenverantwortlich für das Einwerben von Fördermitteln, die Einhaltung von Förderbestimmungen und die Gewährung von Förderungen zuständig.

Die Stadt plant jedoch, eine zentrale Stelle für das Trägercontrolling einzurichten, um einheitliche strategische und operative Vorgaben für das Fördermittelmanagement zu entwickeln. Im Dezernat IV „Bildung, Familie, Jugend und Soziales“ hat eine Arbeitsgruppe bereits Vorgaben

für pauschale Projekt- und Maßnahmenförderungen erarbeitet. Ziel ist es, die Verhandlungsposition gegenüber den Trägern zu stärken, den Verwaltungsaufwand zu reduzieren und ein standardisiertes Verwendungsnachweiswesen zu etablieren, das den Aufwand für alle Beteiligten verringert. Das Konzept soll ämterübergreifend angewendet werden.

Zusätzlich führt das Gesundheitsamt jährlich Zielgespräche mit den freien Trägern, die bislang noch nicht systematisch ausgewertet und dokumentiert werden. Da die Aufgaben des Gesundheitsamtes oft komplex sind und sich mit anderen Bereichen der kommunalen Verwaltung, wie der Sozialhilfe, Bildung und Jugend, überschneiden, fördert eine enge Zusammenarbeit im Trägercontrolling eine ganzheitliche Sicht und eine bessere Koordination sowie Ressourcenverteilung. Auf die bereits vorhandenen Erfahrungen aus dem Trägercontrolling anderer Ämter kann ebenfalls zurückgegriffen werden.

→ **Empfehlung**

Das bestehende Trägercontrolling sollte noch optimiert werden. Das systematische ämterübergreifende Controlling sollte auch Ziele und messbare Kennzahlen zu den einzelnen Leistungen enthalten. Dazu gehört auch die Festlegung von Qualitätsstandards und -kriterien für die erbrachten Leistungen. Regelmäßige Evaluation und Qualitätsprüfungen sollten integriert sein. Das Trägercontrolling sollte in das Controlling der Fachämter integriert werden.

8.4.4 Kommunikation in Krisenfällen

- Das Gesundheitsamt ist ständiges Mitglied im Krisenstab der Stadt Hamm. Der Informationsfluss und die Beteiligung in Krisenfällen ist damit sichergestellt. Anfang des Jahres 2025 ist ein neuer Infektionsschutzplan und ein interner Alarmplan in Kraft getreten.

Eine Stadt sollte die Beteiligung des ÖGD in Krisenfällen eindeutig und verbindlich regeln. Die Schnittstellen sollten auf das notwendige Maß beschränkt sein, um die Reaktionszeit zu verkürzen. Medienbrüche bei den Meldewegen sollten nach Möglichkeit vermieden werden.

Die Koordination des Krisenmanagements der **Stadt Hamm** erfolgt im Amt 37 -Feuerwehr- im Dezernat II. Seit der Einrichtung einer neuen Abteilung 37/5 „Einsatzplanung und Bevölkerungsschutz“ innerhalb der Feuerwehr in 2023, stehen der Stadt erstmals konkrete personelle Ressourcen für die Entwicklung und die Verstetigung ihren administrativ-organisatorischen Krisenmanagementstrukturen zur Verfügung. Das kommunale Krisenmanagement der Stadt Hamm befindet sich aktuell im Aufbau. Die gpaNRW behandelt das kommunale Krisenmanagement als eigenes Prüfthema. Weitergehende Informationen finden sich im Teilbericht „Kommunales Krisenmanagement“. Jedoch gibt es nahezu keine Krise, die nicht auch Belange des öffentlichen Gesundheitsdienstes betrifft. Für das Gesundheitsamt existiert kein eigener Krisenkommunikationsplan. Das Gesundheitsamt ist Teil des Krisenstabs der Stadt Hamm. Dadurch ist er sofort in Entscheidungen mit eingebunden und die Informationsflüsse zum Gesundheitsamt sind gewährleistet.

Auf dem Höhepunkt der Pandemie-Krise 2021 waren dem Gesundheitsamt in der Spitze 100 zusätzliche Vollzeit-Stellen zugeordnet worden, vor allem im Bereich der Kontaktnachverfolgung. Bis März 2023 war noch eine Vollzeit-Stelle im Gesundheitsamt tätig. Danach setzte das Amt keine zusätzlichen Stellen mehr für die Corona-Sachverhalte ein.

Durch die Neuorganisation der Feuerwehr werden auch die Krisenpläne überarbeitet. Im Gesundheitsamt existieren separate Pläne für Pandemie- und Seuchenfälle. In Zusammenarbeit mit den anderen Mitgliedern des Krisenstabes aktualisiert das Gesundheitsamt diese Pläne. Beispielsweise ist Anfang des Jahres ein interner Alarmplan erarbeitet worden. Langfristig ist geplant, den Pandemie- und den Seuchenplan zu einem gemeinsamen Plan zusammenzuführen.

→ **Empfehlung**

Das Gesundheitsamt sollte zeitnah eine abgestimmte aktuelle Pandemieplanung erstellen.

8.5 Personal

Die Corona-Pandemie hat die Aufmerksamkeit auf die angespannte Personalsituation im ÖGD gelenkt. Die Pandemie führte durch die hohen Infektionszahlen und häufigen Rechtsanpassungen zu außerordentlichen Belastungen der Mitarbeitenden. Die normale Arbeit in den Gesundheitsämtern des Landes ist durch diese herausfordernde Situation an vielen Stellen nahezu zum Stillstand gekommen.

Der Bund hat daher zusammen mit den Ländern beschlossen, den öffentlichen Gesundheitsdienst durch den Pakt für den ÖGD zu stärken. Ein zentrales Ziel des Paktes ist, die Personalsituation zu verbessern. So soll nicht nur der Personalkörper aufgestockt werden. Auch die Attraktivität des ÖGD soll steigen. Neues Personal soll gewonnen und das bestehende gehalten und motiviert werden.

8.5.1 Personalressourcen

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm setzt für das Gesundheitsamt in großem Maß auf Personal mit medizinischem Fachwissen. Aktuelle Stellenbeschreibungen liegen nicht für alle Stellen vor. Aufgabenverlagerungen an Externe gibt es nur vereinzelt.

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 Verwaltungskennnissen ist für diverse Aufgabenbereiche auch medizinisches Fachwissen notwendig.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an den Personaleinsatz des ÖGD

Anforderung	Hamm	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Die Stadt hat für den ÖGD eine Personalbedarfsplanung.	erfüllt	15 von 22
Aktuelle Stellenbeschreibungen liegen vor.	teilweise erfüllt	11 von 22
Maßnahmen zur Personalgewinnung werden genutzt.	teilweise erfüllt	12 von 22

Durch die Corona-Pandemie gab es in allen Öffentlichen Gesundheitsdiensten Umstrukturierungen und Personalveränderungen. Außerdem haben Bund und Länder im Pakt für den ÖGD eine umfassende personelle Stärkung des ÖGD vereinbart. 90 Prozent der neu zu schaffenden Stellen entfallen auf untere Gesundheitsbehörden und örtliche Gesundheitsämter. Wie in anderen Städten hat sich die Personalsituation im Gesundheitsamt **Hamm** seit Auslaufen der pandemischen Lage deutlich verbessert. Bis 2026 richtet die Stadt Hamm über den ÖGD-Pakt im Soll rd. 12 Vollzeit-Stellen zusätzlich ein. Davon kommen 1,5 Vollzeit-Stellen aus dem ÖGD-Pakt IT. Diese gehen vor allem auf geförderte Stellen nach dem Pakt ÖGD zurück. Allerdings stimmt die Soll- und Ist-Stellenausstattung im Gesundheitsamt der Stadt Hamm nicht überein. Im Prüfungszeitraum waren laut Auskunft des Gesundheitsamtes rd. sechs Vollzeit-Stellen nicht besetzt.

Zeitreihe Vollzeit-Stellen Beamte und Beschäftigte im ÖGD Hamm 2020 bis 2023

2020	2021	2022	2023
41,02	43,82	50,52	50,34

Die zusätzlichen Stellen zur Bekämpfung der Corona-Pandemie sind in dieser Betrachtung unberücksichtigt geblieben. Für eine sachgerechte und effektive Aufgabenwahrnehmung müssen die notwendigen Personalressourcen zur Verfügung stehen. Das Gesundheitsamt arbeitet eng mit dem Personalamt zusammen, um dies sicherzustellen. Der Stellenplan der Stadt Hamm wurde aufgrund gesetzlicher oder anderer Änderungen an die Bedürfnisse des Gesundheitsbereichs angepasst. Geplante Fluktuationen sind dem Gesundheitsamt bekannt.

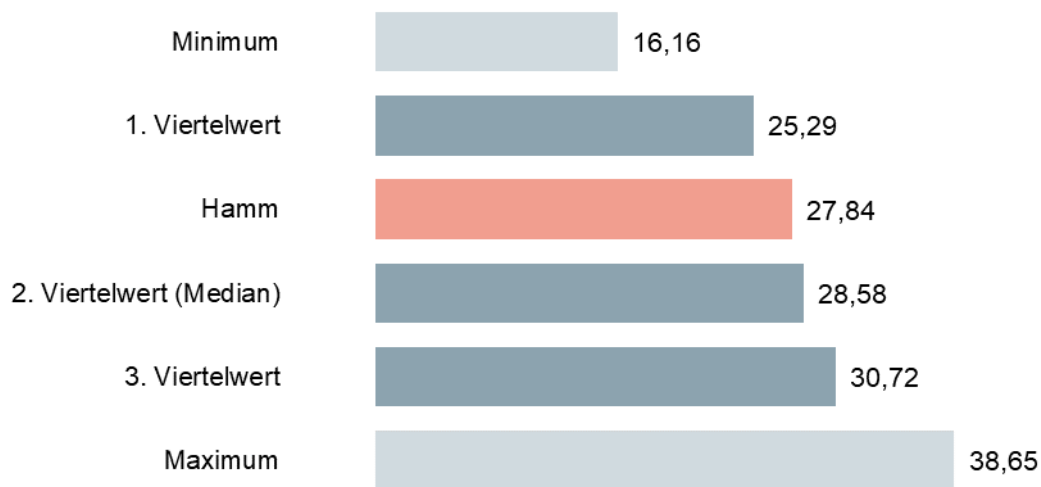
Aktuelle Stellenbeschreibungen liegen nicht für alle Stellen des Gesundheitsamtes vor. Die Stadt Hamm aktualisiert Stellenbeschreibungen in der Regel bei Neubesetzungen oder Übertragung neuer Aufgaben. Vor einer Ausschreibung wird überprüft, ob die bestehende Stellenbeschreibung noch dem Ist oder auch dem gewünschten Soll entspricht. Bei einer Übertragung von Aufgaben kann im gleichen Zuge überprüft werden, ob gegebenenfalls eine Neubewertung der Stelle notwendig werden könnte. Die Stellenbeschreibungen enthalten keine Angaben zu notwendigen Qualifikationen. Die Festlegung der erforderlichen Qualifikationen schafft klare Erwartungen und Transparenz für potenzielle Bewerber. Es wird deutlich, welche Fachkenntnisse, Fähigkeiten und Erfahrungen für die jeweilige Stelle erforderlich sind.

→ **Empfehlung**

Das Gesundheitsamt sollte im Zuge der Prozessmodellierung auch die Stellenbeschreibungen aktualisieren und darin notwendige Qualifikationen aufnehmen.

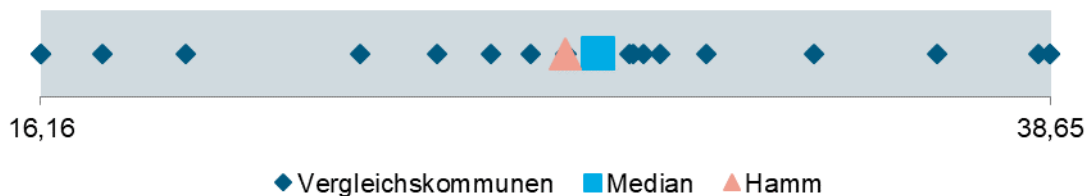
Die Personalressourcen stellen wir anhand der Kennzahl Vollzeit-Stellen ÖGD im interkommunalen Vergleich dar. Aufgrund der umfangreichen Neustrukturierungen, vergleichen wir die Vollzeit-Stellen erst für das Jahr 2023. Als Grundlage dienen die tatsächlich besetzten vollzeitverrechneten Stellen im Jahresdurchschnitt.

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 Hamm hat im Vergleich eine Stellenausstattung des Gesundheitsamtes am Median der kreisfreien Städte. Es sind 50,34 Vollzeit-Stellen in die Kennzahl eingeflossen. Die Kennzahl wird durch die unterschiedlichen Organisationen und Aufgabenbereiche der einzelnen Gesundheitsämter mit beeinflusst. Die Vergabe von Aufgaben an freie Träger spielt dabei eine zentrale Rolle. Ein Beispiel hierfür ist, dass die allgemeine Suchtberatung an einen freien Träger ausgelagert wurde. Ebenso führt die Stadt Hamm keine eigenen Röntgenuntersuchungen mehr durch.

Die unterschiedlichen Aufgaben des Gesundheitsamtes bedingen auch besondere Qualifikationen der Mitarbeitenden. Diese sind im Gesundheitsamt der Stadt Hamm sehr unterschiedlich ausgeprägt. Die Städte setzen im unterschiedlichen Maß medizinisches Fachpersonal und Ärztinnen und Ärzte ein. Die gpaNRW hat daher auch hier einen interkommunalen Vergleich erhoben.

Kennzahlen Vollzeit-Stellen ÖGD 2023

Kennzahl	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vollzeit-Stellen medizinisches Fachpersonal ÖGD je 100.000 EW	12,89	3,70	6,84	8,64	12,28	24,08	18
Vollzeit-Stellen Ärztinnen und Ärzte ÖGD je 100.000 EW	4,62	2,93	4,17	4,90	5,15	7,04	18

Die Stadt Hamm beschäftigt etwas weniger Ärztinnen und Ärzte im öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) im Vergleich zum Median der kreisfreien Vergleichsstädte. Die im Gesundheitsamt tätigen Ärztinnen und Ärzte stammen aus unterschiedlichen Fachrichtungen. Zusätzlich sind zwei Ärztinnen Fachärztinnen für Öffentliches Gesundheitswesen. Die Weiterbildung ist sehr zeitaufwändig, weshalb die Mitarbeitenden während dieser Zeit nicht in vollem Umfang für ihre regulären Aufgaben zur Verfügung stehen. Dennoch erkennt das Gesundheitsamt den Mehrwert dieser Weiterbildung zum Facharzt öffentliches Gesundheitswesen. Es hat die Weiterbildungsbefugnis für den Facharzt im Bereich öffentliches Gesundheitswesen für einen Zeitraum von 24 Monaten erhalten, was einen wichtigen Schritt für die zukunftsorientierte Ausrichtung des Gesundheitsamtes darstellt. Zwei der im Jahr 2024 neu eingestellten ärztlichen Mitarbeitenden nutzen diese Ausbildungsmöglichkeit.

Neben den Kenntnissen, die zusätzlich erworben werden, ist die Facharzt-Weiterbildung auch für die persönliche Weiterentwicklung der Ärztinnen und Ärzte interessant. Die Möglichkeit der persönlichen Weiterentwicklung ist ein wichtiger Faktor bei der Rekrutierung neuer Arbeitskräfte. Hinzu kommen auch monetäre Aspekte. Die Stadt Hamm gewährt für besondere Fachlichkeit und Qualifikationen Fachkräftezulagen.

Beim medizinischen Fachpersonal haben die meisten kreisfreien Städte weniger Vollzeit-Stellen je Einwohnerinnen und Einwohner als die Stadt Hamm besetzt.

Wir betrachten auch, mit welchen Anteilen die verschiedenen Fachrichtungen im Gesundheitsamt beschäftigt sind.

Kennzahl	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Vollzeit-Stellen sonstiges Personal an den Vollzeit-Stellen ÖGD in Prozent	37,11	20,12	42,80	46,84	53,22	68,55	18
Anteil Vollzeit-Stellen medizinisches Fachpersonal an den Vollzeit-Stellen ÖGD in Prozent	46,31	17,27	25,95	33,28	36,50	62,75	18
Anteil Vollzeit-Stellen Ärztinnen und Ärzte an den Vollzeit-Stellen ÖGD in Prozent	16,59	10,82	14,02	17,18	23,10	28,21	18

Bei der Stadt Hamm bildet das sonstige Personal nicht wie bei den meisten Gesundheitsämtern den höchsten Anteil innerhalb der betrachteten Vollzeit-Stellen. Das „sonstige Personal“ sind zu

einem großen Anteil Personen mit einer Verwaltungsausbildung. Aber auch weitere Fachrichtungen, wie Sozialpädagogik bzw. Soziale Arbeit, sind in dem Anteil enthalten. Diese werden vor allem im sozialpsychiatrischen Dienst (SPI) eingesetzt.

Die Stadt Hamm hat deutlich mehr medizinisches Fachpersonal beschäftigt als die meisten anderen kreisfreien Städte. Fast die Hälfte des Personals der Stadt Hamm gehört zum medizinischen Fachpersonal. Die Stadt setzt medizinisches Fachpersonal, u.a. medizinische Fachangestellte, Pflegefachkräfte, Kinderkrankenschwestern, Hebammen oder Hygienekontrolleure und Hygienekontrolleurinnen, in nahezu allen Bereichen des Gesundheitsdienstes ein. Lediglich in der Verwaltungsabteilung wird überwiegend mit klassischen Verwaltungskräften gearbeitet. Gleichzeitig sinkt dadurch natürlich der Anteil des Personals mit einer klassischen Verwaltungsausbildung. Hinzu kommt, dass die Stadt Hamm einige Stellen krankheitsbedingt nicht besetzt hatte. Dieses führt zu einer Verschiebung der Anteile. Einige Stellen des Gesundheitsamtes sind durch den ÖGD-Pakt bzw. durch Gebühren refinanziert.

Die Besetzung von Stellen mit Ärztinnen und Ärzten bzw. Fachärzten und Fachärztinnen gestaltet sich nach den Angaben des Gesundheitsamtes grundsätzlich schwierig. Viele Öffentliche Gesundheitsdienste haben Probleme bei der Be- und Nachbesetzung von Stellen, gerade bei medizinischem Fachpersonal und Ärztinnen und Ärzten. Dies hängt insbesondere mit demographischen Mangel und zunehmenden Fachkräftemangel und daraus resultierenden Konkurrenzdruck zusammen.

Eine zielgruppenorientierte Personalgewinnung kann unterschiedlich erfolgen. Teilweise arbeiten Gesundheitsämter bereits mit Universitäten zusammen, um frühzeitig Kontakt zu Studierenden aufzubauen. Durch Praktikumsplätze können Studierende frühzeitig gebunden werden. Auch eine Kooperation bei Vorlesungen im Studium kann auf eine Karriere im Gesundheitsamt aufmerksam machen. Zusätzlich können Mitarbeitenden-Empfehlungsprogramme oder Veröffentlichungen in Fachzeitschriften und auf Social Media dazu beitragen, Personal zu gewinnen. Über Social Media könnten Kampagnen für einzelne Aufgabenbereiche geschaltet werden. Erste Überlegungen Universitäten zu beteiligen gibt es auch im Gesundheitsamt der Stadt Hamm.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die personalwirtschaftlichen Instrumente zur Personalgewinnung ausweiten und weitere Maßnahmen zur zielgruppenorientierten Personalgewinnung in Betracht ziehen. Damit kann sie auch langfristig die Mitarbeiterbindung und -zufriedenheit fördern.

Andere Gesundheitsämter haben positive Erfahrungen mit der Einsetzung von Unterstützungskräften in unterschiedlichen Bereichen gemacht. Auf diese Weise können Fachkräfte gezielt für Aufgaben eingesetzt werden, die ihre spezifische Qualifikation erfordern, während administrative oder delegierbare Tätigkeiten zunehmend von weniger qualifizierten Kräften übernommen werden. Auf dieses Modell greift die Stadt Hamm im Bereich Trinkwasseruntersuchung zurück. Hier unterstützen Werkstudenten die Fachkräfte.

→ **Empfehlung**

Das Gesundheitsamt der Stadt Hamm sollte untersuchen, inwiefern der Einsatz multiprofessioneller Teams zur Entlastung der Fachkräfte beitragen kann.

Das Gesundheitsamt der Stadt Hamm hat Maßnahmen ergriffen, um die Arbeit attraktiver zu gestalten. Dazu gehören unbefristete Stellen, Zahlung der Fachkräftezulage für tariflich Beschäftigte und Verbeamtungen von Ärztinnen und Ärzten. Die Stadt bietet unterschiedlichste Arbeitszeitmodelle an und ermöglicht so die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Freizeit. Zusätzlich gibt es die Möglichkeit im Homeoffice zu arbeiten.

Einige Gesundheitsämter in Nordrhein-Westfalen kooperieren bereits interkommunal. Anstatt dass jedes Gesundheitsamt eigene Ressourcen bereitstellt, können die Institutionen durch Pooling von Mitteln und Fachkräften von Skaleneffekten profitieren. Beispielsweise teilen sich drei Städte die Aufgaben des Gesundheitsamtes. Ferner kann auch eine Aufgabenwahrnehmung durch Dritte das Gesundheitsamt entlasten. Verschiedene Leistungen hat die Stadt Hamm an externe Träger oder Leistungserbringer vergeben. So zum Beispiel die Drogenberatung, die Laborleistungen und Röntgenuntersuchungen. Sofern Aufgaben an Dritte vergeben werden, sollte vorher eine Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte prüfen, inwieweit Aufgabenverlagerungen an externe Dienstleister das Personal entlasten können, sofern die Qualität der Aufgabenwahrnehmung weiter sichergestellt ist. Hoheitliche Kernaufgaben, wie die Gesundheitsüberwachung, sind hiervon ausgenommen.

8.5.2 Arbeitsbedingungen

→ **Feststellung**

Bei der Partizipation der Mitarbeitenden und der Zusammenarbeit sind im ÖGD der Stadt Hamm bereits gute Grundlagen geschaffen worden. Sowohl beim Fortbildungs- und Wissensmanagement als auch bei der Mitarbeiterpartizipation 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	Hamm	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Es gibt Maßnahmen zur Mitarbeiterpartizipation.	erfüllt	18 von 22
Es liegen Regelungen zu der Ausstattung der Mitarbeitenden mit digitalen Endgeräten vor.	erfüllt	21 von 22
Es gibt ein System nach dem Schulungsbedarfe ermittelt werden.	teilweise erfüllt	13 von 22

Besonders wichtig ist es beim heutigen Fachkräftebedarf, den bestehenden Mitarbeitendenstamm zu halten. Die **Stadt Hamm** legt großen Wert auf die Bindung der bestehenden Belegschaft. Die Stadt und das Gesundheitsamt haben hierzu einige Maßnahmen ergriffen, die die

gpaNRW als sinnvoll erachtet. Die Fragestellungen aus dem Anforderungskatalog Arbeitsbedingungen sowie weitere Aspekte betrachten wir in den folgenden Kapiteln.

8.5.2.1 Attraktives Arbeitsumfeld

Die Beteiligung der Beschäftigten, eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Ausstattung der Mitarbeitenden mit modernen IT-Endgeräten und Software in modernen Arbeitswelten tragen u.a. dazu bei, die Qualität der Dienstleistungen im ÖGD zu verbessern, die Motivation und das Engagement der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu fördern und letztendlich bessere Ergebnisse für die Gesundheit der Gemeinschaft zu erzielen.

Eine Partizipation von Mitarbeitenden kann auf verschiedene Weisen gelingen. Mitarbeiterpartizipation ist ein zentrales Element zur Stärkung der Motivation und bezieht sich auf die Einbindung der Beschäftigten in die Entwicklung und Ausführung interner Prozesse. Regelmäßige, spezifische Mitarbeiterbefragungen und ein umfassendes Feedbacksystem könnten dazu beitragen, Bedarfe und Optimierungspotenziale frühzeitig zu erkennen und einzugreifen. Die **Stadt Hamm** hat eine stadtweite Mitarbeiterbefragung aller Mitarbeitenden durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Umfrage stellt die Stadt Hamm ämter-spezifisch den Fachämtern zur Verfügung.

→ Empfehlung

Nach Auswertung der Mitarbeiterbefragung für das Gesundheitsamt sollten Maßnahmen für die Mitarbeiterzufriedenheit und Mitarbeiterbindung entwickelt werden.

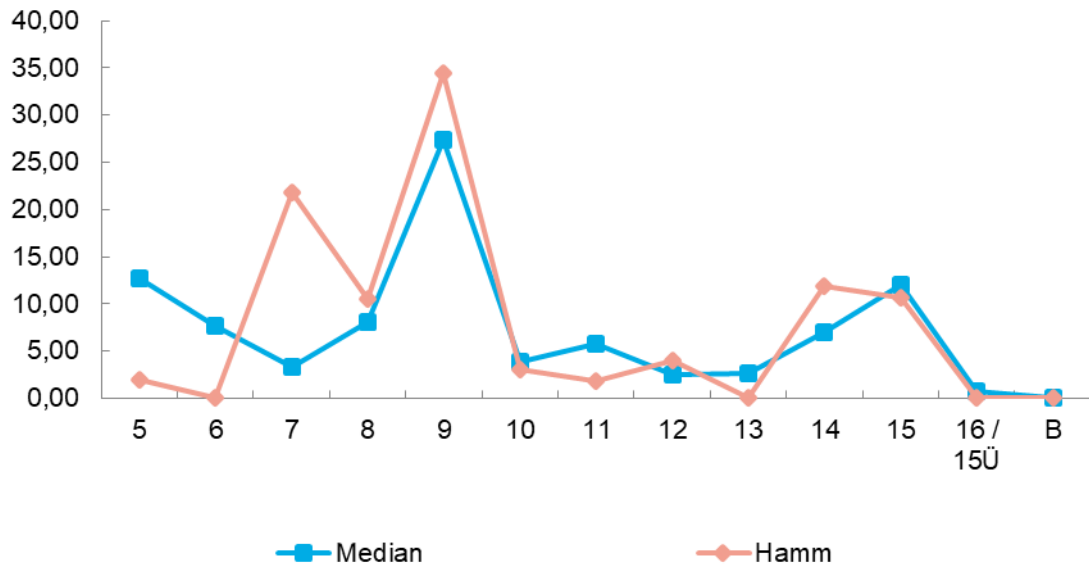
Das Gesundheitsamt führt regelmäßige Mitarbeitendengespräche. Dies gehört zu den Führungsaufgaben. Diese dienen ebenfalls dazu, ein Stimmungsbild der Mitarbeitenden sowie persönliche Zielsetzungen festzulegen. 14-tägliche Abteilungsleitungsbesprechungen sowie regelmäßige Besprechungen der Abteilungsleitungen mit den zugehörigen Mitarbeitenden fördern den Informationsfluss und bieten den Mitarbeitenden die Möglichkeit zur Partizipation. Aktiv hat das Gesundheitsamt die Mitarbeitenden in die Erstellung der Digitalisierungsstrategie eingebunden.

Um als Arbeitgeber attraktiv zu sein, bietet die Stadt Hamm flexible Arbeitszeitmodelle an. Den Mitarbeitenden soll dadurch die größtmögliche Flexibilität geboten werden. Zudem können die Mitarbeitenden im Home-Office arbeiten, sofern die Aufgabe dafür geeignet ist.

Das Gesundheitsamt hat für alle Arbeitsplätze ein Ausstattungsprofil beschrieben. Jeder Arbeitsplatz ist mit einem Laptop ausgestattet. Führungskräfte verfügen darüber hinaus noch über Smartphones bzw. Tablets. Allen Mitarbeitenden im Außendienst steht ein Smartphone zur Verfügung.

Nicht nur weiche Faktoren wie Partizipation sind wichtig für die Zufriedenheit der Mitarbeitenden. Auch die Vergütung kann hierbei eine Rolle spielen. Die Entgelte sind zu einem großen Teil durch gesetzliche und tarifliche Regelungen bestimmt. Durch unterschiedliche Organisation der Arbeitsbereiche kann es aber zu Unterschieden zwischen den Gesundheitsämtern kommen. Nachstehend vergleicht die gpaNRW die Entgelt- und Besoldungsstruktur der Stadt Hamm mit dem durchschnittlichen Niveau aller geprüften Städte. Zur vereinfachten Darstellung haben wir die in der Wertigkeit vergleichbaren Entgelt- und Besoldungsgruppen jeweils zusammengefasst. Auf der horizontalen Achse stehen die aggregierten Entgelt- und Besoldungsgruppen, auf der vertikalen Achse die Prozentangaben.

Aggregiertes Besoldungs- und Entgeltniveau in Prozent 2023



Die Verteilung der Besoldungs- und Entgeltgruppen der Stadt Hamm weist Besonderheiten auf. Die Stadt Hamm hat weniger Mitarbeitende in den Stufen fünf und sechs eingeordnet. Gleichzeitig ist der Anteil der Beschäftigten in den Stufen sieben bis neun leicht bis deutlich höher als der Median. Laut der Stadt Hamm sei dies vor allem auf die Weiterbildungsmöglichkeiten bei der Stadt zurückzuführen: Vor allem im medizinischen Bereich werden die Beschäftigten dabei unterstützt, Zusatzqualifikationen zu erwerben. Unter anderem können die medizinischen Fachkräfte die Weiterbildung zu sozialmedizinischen Assistentinnen oder Assistenten (SMA) absolvieren. Dadurch sei oftmals eine höhere Stellenzuordnung möglich. Das Gesundheitsamt gibt an, dass auch aus diesem Grund die Fluktuation nur sehr gering sei. Sowohl die Weiterentwicklungsmöglichkeiten als auch der höhere Verdienst wirkten sich positiv auf die Mitarbeiterzufriedenheit aus.

Über alle Entgelt- und Besoldungsstufen hinweg sind laufende Fortbildungen und ein Wissensmanagement unerlässlich für eine gute Aufgabenerledigung. Beide Themen betrachten wir im folgenden Abschnitt genauer.

8.5.2.2 Wissensmanagement und Qualifizierung

Fort- und Weiterbildungen sind wichtig, um Fachkräfte im ÖGD zu halten und zu motivieren. Schulungen, Fortbildungen und Workshops halten das 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 nächsten fünf Jahren scheiden mindestens zehn Mitarbeitende des Gesundheitsamtes der **Stadt Hamm** aus. Das stellt die Stadt Hamm vor große Herausforderungen. Zum einen ist mit den langjährigen Mitarbeitenden ein hohes Maß an Fachwissen verbunden. Das gewach-

sene Fachwissen ist oft sehr kleinteilig und erfahrungsgebunden. Gerade unregelmäßig vorkommende Fallkonstellationen lassen sich nur schwer übertragen. Gleichzeitig fällt ein erheblicher Teil des Personalkörpers weg und muss neu rekrutiert werden. Neben den Verschiebungen im sozialen Gefüge stellt vor allem diese Rekrutierung von Fachpersonal eine große Herausforderung dar. Dazu finden sich bereits Ausführungen in diesem Bericht unter Kapitel 8.5.1.

Die Stadt Hamm hat auf ihrem Server für die einzelnen Abteilungen Handbücher und Verfahrensabläufe hinterlegt. Diese sind für die Mitarbeitenden gut zugänglich. Mit der Etablierung des Prozessmanagements soll die Prozessdokumentation allen Mitarbeitenden zugänglich gemacht werden. Zusätzlich können digitale Wissensdatenbanken als zentrale Anlaufstelle für Dokumente, Richtlinien, Checklisten und Erfahrungsberichte dienen. Diese Informationen sollten regelmäßig aktualisiert und leicht zugänglich sein.

In der Regel besetzt die Stadt Hamm freiwerdende Stellen nicht überlappend. Die Einarbeitung wird dadurch erschwert. Umso wichtiger ist es, dass die Stadt definierte Prozesse zur Einarbeitung bietet. Neue Mitarbeitende werden von erfahrenen Kolleginnen und Kollegen eingearbeitet. Wie bereits festgestellt gibt es in einigen Bereichen definierte Prozesse und Arbeitsanweisungen, die die Einarbeitung erleichtern. Die Prozessmodellierung soll die systematische Einarbeitung neuer Mitarbeitenden in jedem Aufgabengebiet vereinheitlichen und unterstützen.

→ **Empfehlung**

Bei Einführung des Prozessmanagements sollte gleichzeitig das bisherige Einarbeitungskonzept eingebunden und umgesetzt werden.

Das Dezernat IV für Bildung, Familie, Jugend und Soziales führt zweimal jährlich die Veranstaltung „Wir-in-Vier“ durch, um den neuen Mitarbeitenden die Möglichkeit zum gegenseitigen Kennenlernen zu bieten. Neben den neuen Mitarbeitenden nehmen auch die Führungskräfte des Dezernats an dieser Veranstaltung teil. Laut Aussage der Stadt Hamm wird „Wir-in-Vier“ von den Mitarbeitenden sehr positiv wahrgenommen.

Zum Thema Wissensmanagement gehören auch Fortbildungen für das bestehende Personal. Für das bestehende Personal gibt es kein Fortbildungs- und Qualifizierungskonzept. Schulungsbedarfe werden individuell ermittelt. Dies kann proaktiv durch den Mitarbeitenden geschehen oder im jährlichen Personalgespräch Thema sein. Es erfolgt durch das Gesundheitsamt aber keine systematische Erfassung des Vorwissens und bisheriger Kenntnisse. Das Gesundheitsamt plant ein Schulungskonzept für digitale Themen. Für die Fortbildung der Mitarbeitenden hat die Stadt Hamm das Fortbildungszentrum Ahsepark gegründet. Hier haben die Mitarbeitenden die Möglichkeit, sich in modernen Räumlichkeiten zu unterschiedlichen Themen fortzubilden.

→ **Empfehlung**

Das Gesundheitsamt sollte perspektivisch ein umfassendes Fortbildungs- und Qualifizierungskonzept entwickeln und etablieren. Ein solches Konzept kann dazu beitragen, die Qualität der Arbeit langfristig zu sichern und die Mitarbeitenden für ihre Aufgaben zu motivieren und zu binden.

8.6 Digitalisierung

In den vergangenen Jahren hat die Digitalisierung im ÖGD an Bedeutung gewonnen. Der Stand der Digitalisierung ist bei den Gesundheitsämtern unterschiedlich ausgeprägt. Viele Gesundheitsämter haben bereits Schritte unternommen, um ihre Prozesse zu digitalisieren und digitale Systeme zu implementieren. Einige der am häufigsten implementierten digitalen Systeme sind die elektronische Patientenakte, die digitale Dokumentenverwaltung und Online-Terminvereinbarungen.

Darüber hinaus nutzen viele Gesundheitsämter auch Datenanalyse-Tools, um Trends und Muster in ihren Daten zu identifizieren und die Qualität der Dienstleistungen zu verbessern. Die Nutzung von Gesundheits-Apps zur Unterstützung und Information von Patienten ist ebenfalls auf dem Vormarsch.

Die Digitalisierung im ÖGD ist allerdings noch nicht flächendeckend und in allen Bereichen umgesetzt. Es gibt immer noch Herausforderungen wie den Datenschutz und die Sicherheit von digitalen Systemen, die im Gesundheitswesen verwendet werden. Daher wird die Digitalisierung im ÖGD in den kommenden Jahren weiterhin ein wichtiges Thema bleiben und sich weiterentwickeln.

Ein wichtiger erster Schritt bei der Digitalisierung von Prozessen im ÖGD ist die Einführung eines elektronischen Dokumentenmanagementsystems (DMS), das es den Mitarbeitenden ermöglicht, Dokumente und Akten elektronisch zu verwalten und zu bearbeiten. Durch die Verwendung eines DMS können die Mitarbeitenden Zeit sparen, indem sie Dokumente schnell finden und bearbeiten können, anstatt sie manuell durchsuchen zu müssen.

Durch die Verwendung von digitalen Kommunikationsmitteln wie E-Mails, Instant Messaging oder Video-Konferenzen können Mitarbeitende schnell und einfach miteinander kommunizieren und Informationen austauschen. Dies kann dazu beitragen, die Effizienz und Zusammenarbeit im Gesundheitsamt zu verbessern.

Ein weiterer wichtiger Bereich, in dem die Digitalisierung eine große Rolle spielt, ist die Überwachung von Gesundheitsdaten. Durch die Verwendung von digitalen Systemen können Gesundheitsdaten sicher gespeichert und einfach ausgewertet werden. Dies kann dazu beitragen, Ausbrüche von Krankheiten frühzeitig zu erkennen und Maßnahmen zu ergreifen, um ihre Ausbreitung zu verhindern.

8.6.1 Digitalisierungsstrategie

→ **Feststellung**

Das Gesundheitsamt plant eine Digitalisierungsstrategie nach Maßgaben des ÖGD-Pakts aufzustellen und durch die zuständigen Ausschüsse beschließen zu lassen. Maßnahmen aus der Strategie setzt das Gesundheitsamt bereits um.

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 Gesamtstrate-

gie. 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	Hamm	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Eine Digitalisierungsstrategie für den ÖGD ist vorhanden.	teilweise erfüllt	12 von 22
Maßnahmen werden aus der Digitalisierungsstrategie für den ÖGD abgeleitet.	erfüllt	15 von 22

Die **Stadt Hamm** hat erkannt, dass die fortschreitende Digitalisierung alle gesellschaftlichen Bereiche durchdringt. Dazu hat die Stadt die Strategie „Digitales: Hamm“ entwickelt. In dieser Strategie enthalten sind elf Handlungsfelder. Das Gesundheitsamt ist Bestandteil dieser Strategie. Weitergehende Informationen zur IT-Strategie finden sich im Teilbericht „Informationstechnik“. Das Gesundheitsamt plant eine eigene Digitalisierungsstrategie aufzustellen und durch die entsprechenden Ausschüsse beschließen zu lassen. In dieser Strategie sollen auch die Anforderungen aus dem „Digitalen Gesundheitsamt 2025“ berücksichtigt werden. Die Strategie soll in die Gesamtstrategie der Stadt Hamm eingebettet sein.

Für die Gesundheitsämter stehen für die Digitalisierung zusätzliche Mittel zur Verfügung: Hervorgerufen durch die Corona-Pandemie haben Bund und Länder beschlossen, dass die Gesundheitsämter deutlich digitaler aufgestellt werden müssen, um der nächsten gesundheitlichen Herausforderung zu begegnen.

Dies hat auch in Hamm zu einem großen Fortschritt bei der Digitalisierung des Gesundheitsamtes geführt. Zur Digitalisierung und Optimierung der Geschäftsprozesse im Hammer Gesundheitsamt wurde u. a. eine entsprechende amtsweite Fachanwendung implementiert. Diese ist modular aufgebaut und deckt innerhalb des Gesundheitsamts einige Arbeitsbereiche ab. Im Rahmen des Förderprojektes wird besonderes Augenmerk auf die Entwicklung von digitalen Kompetenzen der Mitarbeitenden sowie die Digitalisierung der Geschäftsprozesse gelegt. Zur Umsetzung des ÖGD-Pakts IT finden regelmäßige Treffen mit der städtischen IT statt. Darüber hinaus gibt es Netzwerktreffen mit anderen Gesundheitsämtern zum Aufbau eines Projektmanagements.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die Erarbeitung einer eigenen Digitalisierungsstrategie für den ÖGD forcieren und die darin festgelegten Maßnahmen konsequent umsetzen.

8.6.2 Digitalisierung von Arbeitsabläufen

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm hat vielfältige Projekte zur Zusammenarbeit mit anderen Gesundheitsämtern. Ein wesentlicher Bestandteil der Digitalisierung des Gesundheitsamts ist die Prozessmodellierung, einschließlich der Visualisierung der Arbeitsabläufe. Ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) ist noch nicht eingeführt.

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	Hamm	kreisfreie Städte, die diese Anforderung erfüllen
Es bestehen Projekte zur Zusammenarbeit der Gesundheitsämter.	erfüllt	17 von 22
Der Bürgerservice ist adressatengerecht ausgestaltet.	teilweise erfüllt	8 von 22
Der Prozess für die Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz ist definiert und dokumentiert.	erfüllt	21 von 22

Ein wesentlicher Bestandteil der Digitalisierung des Gesundheitsamts der Stadt Hamm ist die Prozessmodellierung, einschließlich der Visualisierung der Arbeitsabläufe. Das Gesundheitsamt hat bereits nahezu alle relevanten Prozesse erfasst und etwa 20 davon erfolgreich modelliert und optimiert. Dabei führte das Gesundheitsamt Workshops durch, an denen die Mitarbeitenden aktiv beteiligt waren.

Die Stadt stellt wichtige Anwendungen nach und nach auf eine einheitliche Fachsoftware um. Die Software beinhaltet auch Grundzüge eines Dokumentenmanagementsystems (DMS). Ein DMS ist noch nicht im Einsatz. Das Gesundheitsamt plant ein DMS abteilungsweise einzuführen. Bisher gibt es noch keine Schnittstellen zur Fachsoftware. Die Schnittstellen sind laut Auskunft der Stadt Hamm in Planung. Dadurch soll auch das mobile Arbeiten der Mitarbeitenden verbessert werden, da ein einfacherer Zugriff auf die Akten besteht.

→ Empfehlung

Die Stadt Hamm sollte den eingeschlagenen Weg des Prozessmanagements weiterhin konsequent verfolgen. Das Gesundheitsamt sollte zudem die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems forcieren.

8.6.2.1 Kommunikation zwischen Gesundheitsämtern

- Insbesondere mit den benachbarten Gesundheitsämtern pflegt die Stadt Hamm eine enge Zusammenarbeit. Die Zusammenarbeit hat sich während der Corona-Pandemie verstärkt. Auch im Bereich Digitalisierung schaffen neue Kooperationen Synergieeffekte.

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.

In den letzten Jahren ist die Zusammenarbeit zwischen den Gesundheitsämtern stetig gewachsen. Dazu beigetragen hat unter anderem auch das Projekt „Gesunde Städte-Netzwerk“. Eine enge Zusammenarbeit der **Stadt Hamm** besteht insbesondere mit benachbarten Gesundheitsämtern. Darüber hinaus beteiligt sich das Gesundheitsamt an unterschiedlichen Netzwerken und Arbeitskreisen auf Ebene von Stadt, Bezirksregierung und Land. Des Weiteren ist die Stadt Hamm Mitglied im Vergleichsring „Öffentlicher Gesundheitsdienst“ der KGSt.

Austauschrunden finden 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. Die Clearingstellen des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAGS) unterstützen zugewanderte Bürgerinnen und Bürger in der Gesundheitsversorgung.

Für eine sichere Kommunikation nutzt die Stadt Hamm gängige Plattformen für Videokonferenzen sowie verschlüsselte E-Mail- und Netzwerksysteme. Eine zentrale Datenbank für Gesundheitsdaten verschiedener Gesundheitsämter ist bisher nicht implementiert. Eine weitere Möglichkeit bietet die Plattform Agora⁷⁴. Dieses Forum wurde im Zuge des Pakts ÖGD ins Leben gerufen und soll dem Austausch der Gesundheitsämter dienen. Die Stadt Hamm nutzt die Plattform nach eigener Aussage jedoch eher sporadisch. Das Gesundheitsamt setzt hier eher auf den direkten Austausch in Arbeitsgruppen oder Gesprächen.

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 – wird als wünschenswert erachtet. Einheitliche Netzwerke, regelmäßiger Austausch und gemeinsame technische Infrastrukturen könnten Synergien schaffen und den Wissensaustausch fördern. Besonders für die Krisenkommunikation sind schnellere und koordinierte Kanäle wichtig.

Aktuell ist die Errichtung einer neuen Landesoberbehörde für Gesundheit und Arbeitsschutz in Planung. Das Landesamt für Gesundheit und Arbeitsschutz Nordrhein-Westfalen (LfGA NRW) soll die Erfahrungen aus der Pandemie aufgreifen und unter anderem die vorhandenen Strukturen im ÖGD und Arbeitsschutz bündeln, Abstimmungsaufwände reduzieren sowie Arbeitsabläufe beschleunigen und optimieren. 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.

8.6.2.2 Bürgerservice und Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Hamm stellt viele Informationen zu den Dienstleistungen des Gesundheitsamtes online zur Verfügung. Zum Teil sind die Dienstleistungen nicht serviceorientiert und nicht niederschwellig. Zudem fehlen bislang Online-Angebote wie Online-Terminbuchungen, digitale

⁷⁴ Kollaborationsplattform für den Öffentlichen Gesundheitsdienst (ÖGD) des Bundesministeriums für Gesundheit

Antragsformulare und Online-Beratungsmöglichkeiten. Für Bürgerinnen und Bürger gibt es keine von der Stadt gesteuerte Feedbackmöglichkeit.

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 Bürgerinnen und Bürger der **Stadt Hamm** haben eine Vielzahl an Möglichkeiten, sich zu gesundheitsrelevanten Themen zu informieren. Die zentrale kommunale Pressestelle der Stadt betreut die Öffentlichkeitsarbeit, einschließlich des Internetauftritts. Auf der städtischen Webseite ist detailliert beschrieben, welche Dienstleistungen in die verschiedenen Bereiche des Gesundheitsamts fallen. Darüber hinaus gibt es regelmäßige Pressemitteilungen sowie umfassende Informationen, wie etwa Berichte zu Gesundheitsthemen. Auch die Social-Media-Kanäle der Stadt werden genutzt, um Informationen zu Gesundheitsthemen zu verbreiten.

Für Menschen mit Beeinträchtigungen besteht die Möglichkeit, die Darstellung der Seite anzupassen oder den Inhalt vorlesen zu lassen. Eine Übersetzung der Seite in andere Sprachen ist derzeit jedoch noch nicht verfügbar. Teilweise gibt es Verlinkungen zu anderen Informationsseiten, und einige Flyer sind in verschiedenen Sprachen verfasst. Allerdings stellt das Gesundheitsamt diese Flyer nur vereinzelt zum Download zur Verfügung.

Terminvereinbarungen erfolgen meist telefonisch oder persönlich. Die Termine finden überwiegend während der Servicezeiten der Stadt statt. Darüber hinaus können individuell Termine vereinbart werden. Bisher können noch keine Termine online vereinbart werden. Viele Gesundheitsämter bieten bereits Online-Belehrungen an. Diese bringen zahlreichen Vorteile mit sich, wie beispielsweise Flexibilität, Kosteneffizienz und eine einfache Dokumentation.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die Informations- und Onlineangebote weiter ausbauen und die Zugänglichkeit und Benutzerfreundlichkeit verbessern.

In der Bevölkerung gibt es eine Vielzahl von Fragen zu gesundheitlichen Themen. Einige Gesundheitsämter nutzen Chatbots⁷⁵, um häufig gestellte Fragen zu beantworten, vor allem zu Themen wie Corona, Impfungen, Präventionsmaßnahmen oder Hygienemaßnahmen. Diese Chatbots können Bürgerinnen und Bürger bei Anfragen helfen, Informationen liefern und den administrativen Aufwand verringern.

Um weiteres Verbesserungspotenzial zu identifizieren, könnten die Nutzerinnen und Nutzer befragt werden. Hierfür könnte die Stadt eine Rückmeldefunktion einrichten. Das bietet sich vor allem nach Nutzung von Online-Services oder E-Mailkontakt an: Eine kurze Rückfrage per Mail oder am Ende der Anwendung gäbe den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit, ihre Eindrücke zu melden. Dies kann zum einen auf Probleme aufmerksam machen. Gleichzeitig zeigt ein positives Feedback an, was die Nutzerinnen und Nutzer sich wünschen. Aktuell hat die Stadt keine Feedback-Möglichkeit eingerichtet. Beschwerden über Missstände im Stadtgebiet können

⁷⁵ Ein Chatbot ist ein Computerprogramm, das darauf ausgelegt ist, mit Menschen in natürlicher Sprache zu kommunizieren, meist über Text. Der Hauptzweck eines Chatbots ist es, automatisch Antworten auf Fragen zu geben oder bestimmte Aufgaben zu erledigen, ohne dass ein Mensch direkt eingreifen muss.

über den Mängelmelder „Sag`s Hamm“ gemeldet werden. Positive Rückmeldungen und Rückmeldungen zu den Serviceleistungen des Gesundheitsamtes erfolgen auf diesem Weg in der Regel jedoch nicht.

→ **Empfehlung**

Das Gesundheitsamt Hamm sollte die Einführung von niedrigschwelligen Rückmeldemöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger prüfen. Die so ermittelte Kundenzufriedenheit sollte in festen Intervallen vom Gesundheitsamt ausgewertet werden.

8.6.2.3 Digitale Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz

Die unteren Gesundheitsbehörden Nordrhein-Westfalens benötigen als Grundlage für die Vorbereitung und Durchführung erforderlicher seuchenhygienischer Maßnahmen einen örtlichen Infektionsschutzplan. Das Landeszentrum Gesundheit Nordrhein-Westfalen hat zur Unterstützung einen Infektionsschutzplan veröffentlicht. Diesen können die Städte nutzen, um einen örtlichen Infektionsschutzplan zu erstellen.

Bei meldepflichtigen Infektionskrankheiten sind sowohl der behandelnde Arzt (§ 6 Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (IfSG)) als auch das einen Erreger nachweisende Labor (§ 7 IfSG) unabhängig voneinander zu einer namentlichen Meldung verpflichtet. Die Aufgabe, beide Informationen zu einem Fall zusammenzuführen und - wenn nötig - weitere Ermittlungen anzustellen, obliegt der kommunalen Gesundheitsbehörde.

- Die Stadt Hamm plant derzeit in Kooperation mit der Feuerwehr eine umfassende Überarbeitung des Krisenalarmplans. Die Bearbeitung von Meldungen nach dem Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten beim Menschen (Infektionsschutzgesetz - IfSG) erfolgt nach Vorgabe des Gesetzes.

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.

Die Stadt Hamm hat keinen aktuellen örtlichen Infektionsschutzplan beschlossen. Das Gesundheitsamt ist zurzeit dabei in Kooperation mit der Feuerwehr einen Infektionsschutzplan zu erarbeiten. Als Grundlage dafür können die Erkenntnisse aus der Bewältigung der Corona-Pandemie dienen.

Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz sollte eine Stadt digital annehmen, bearbeiten und anschließend archivieren.

Dazu sollte sie insbesondere folgende Punkte berücksichtigen:

- *Das Gesundheitsamt kann die Meldungen digital annehmen. Meldungen in Papierform werden zu Beginn des Prozesses eingescannt.*
- *Die Bearbeitung bzw. die sich anschließenden Tätigkeiten bzw. deren Dokumentation erfolgt anschließend ausschließlich in digitaler Form.*

- *Das Gesundheitsamt verfügt über ein einheitliches Dokumentenmanagementsystem zur Archivierung der elektronischen Meldungen/ Vorgänge.*

Die **Stadt Hamm** bearbeitet Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz in Abteilung 53/3 Infektionsschutz. Die Bearbeitung erfolgt nach Maßgabe des Infektionsschutzgesetzes und des Pandemieplans des Landes NRW. Die Stadt Hamm hat für die Meldungen nach dem Infektionsschutzgesetz bereits einen Standardprozess entwickelt und visualisiert.

Lediglich in Einzelfällen erfolgt eine analoge Meldung durch die niedergelassenen Ärzte und Ärztinnen. In dem Fall erfolgt ein händischer Abgleich mit den digitalen Meldungen, um Doppelerfassungen zu vermeiden.

8.7 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Steuerung und Organisation					
F1	Die Stadt Hamm hat eine Fachstrategie zur Verbesserung der öffentlichen Gesundheit entwickelt. Das Gesundheitsamt hat strategische Ziele definiert. Operative Ziele, Maßnahmen und messbare Kennzahlen sind nur zum Teil hinterlegt. Aktuell erstellt das Gesundheitsamt eine allgemeine Gesundheitsberichterstattung.	271	E1.1	Das Gesundheitsamt sollte die Fachstrategie weiterentwickeln und mit konkret messbaren Zielen hinterlegen, Zielwerte festlegen und konkrete Maßnahmen für die Zielerreichung benennen.	273
			E1.2	Die Stadt Hamm sollte den geplanten Gesundheitsbericht zeitnah veröffentlichen und regelmäßig aktualisieren und fortschreiben.	273
F2	Die Aufgaben und Prozesse des Gesundheitsamts sind erfasst. Ausgewählte Prozesse sind modelliert, analysiert und optimiert. Aktuell können noch nicht alle Arbeitsabläufe optimal durch eine Fachsoftware unterstützt werden.	274	E2	Den eingeschlagenen Weg der Optimierung der Prozesse sollte die Stadt Hamm weiterverfolgen.	275
F3	Die Stadt Hamm erhebt umfangreiche Grunddaten für ein Controlling. Ein verknüpftes Fach- und Finanzcontrolling ist noch nicht installiert. Die Analyse über Kennzahlen bietet im Finanz- und Fachcontrolling noch Optimierungspotenzial.	275	E3.1	Die Stadt Hamm sollte den Aufbau eines integrierten Finanz- und Fachcontrollings vorantreiben. Zur Analyse und Steuerungsunterstützung sollten standardmäßig Kennzahlen aus den Finanz- und Fachdaten berechnet werden.	276
			E3.2	Das bestehende Trägercontrolling sollte noch optimiert werden. Das systematische ämterübergreifende Controlling sollte auch Ziele und messbare Kennzahlen zu den einzelnen Leistungen enthalten. Dazu gehört auch die Festlegung von Qualitätsstandards und -kriterien für die erbrachten Leistungen. Regelmäßige Evaluation und Qualitätsprüfungen sollten integriert sein. Das Trägercontrolling sollte in das Controlling der Fachämter integriert werden.	277
			E3.3	Das Gesundheitsamt sollte zeitnah eine abgestimmte aktuelle Pandemieplanung erstellen.	278

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Personal					
F4	Die Stadt Hamm setzt für das Gesundheitsamt in großem Maß auf Personal mit medizinischem Fachwissen. Aktuelle Stellenbeschreibungen liegen nicht für alle Stellen vor. Aufgabenverlagerungen an Externe gibt es nur vereinzelt.	278	E4.1	Das Gesundheitsamt sollte im Zuge der Prozessmodellierung auch die Stellenbeschreibungen aktualisieren und darin notwendige Qualifikationen aufnehmen.	279
			E4.2	Die Stadt Hamm sollte prüfen, inwieweit Aufgabenverlagerungen an externe Dienstleister das Personal entlasten können, sofern die Qualität der Aufgabenwahrnehmung weiter sichergestellt ist. Hoheitliche Kernaufgaben, wie die Gesundheitsüberwachung, sind hiervon ausgenommen.	283
			E4.3	Nach Auswertung der Mitarbeiterbefragung für das Gesundheitsamt sollten Maßnahmen für die Mitarbeiterzufriedenheit und Mitarbeiterbindung entwickelt werden.	284
Digitalisierung					
F5	Das Gesundheitsamt plant eine Digitalisierungsstrategie nach Maßgaben des ÖGD-Pakts aufzustellen und durch die zuständigen Ausschüsse beschließen zu lassen. Maßnahmen aus der Strategie setzt das Gesundheitsamt bereits um.	287	E5	Die Stadt Hamm sollte die Erarbeitung einer eigenen Digitalisierungsstrategie für den ÖGD forcieren und die darin festgelegten Maßnahmen konsequent umsetzen.	288
F6	Die Stadt Hamm hat vielfältige Projekte zur Zusammenarbeit mit anderen Gesundheitsämtern. Ein wesentlicher Bestandteil der Digitalisierung des Gesundheitsamts ist die Prozessmodellierung, einschließlich der Visualisierung der Arbeitsabläufe. Ein Dokumentenmanagementsystem (DMS) ist noch nicht eingeführt.	288	E6	Die Stadt Hamm sollte den eingeschlagenen Weg des Prozessmanagements weiterhin konsequent verfolgen. Das Gesundheitsamt sollte zudem die Einführung eines Dokumentenmanagementsystems forcieren.	289
F7	Die Stadt Hamm stellt viele Informationen zu den Dienstleistungen des Gesundheitsamtes online zur Verfügung. Zum Teil sind die Dienstleistungen nicht serviceorientiert und nicht niederschwellig. Zudem fehlen bislang Online-Angebote wie Online-Terminbuchungen, digitale Antragsformulare und Online-Beratungsmöglichkeiten. Für Bürgerinnen und Bürger gibt es keine von der Stadt gesteuerte Feedbackmöglichkeit.	290	E7	Die Stadt Hamm sollte die Informations- und Onlineangebote weiter ausbauen und die Zugänglichkeit und Benutzerfreundlichkeit verbessern.	291

9. Bauaufsicht

9.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hamm 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 Bauaufsicht der Stadt Hamm ist in vielen der von uns betrachteten Bereiche gut aufgestellt. Bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten zur Rechtmäßigkeit ergeben sich kaum Ansatzpunkte für Verbesserungen. Der Prozess im Baugenehmigungsverfahren ist effizient und klar strukturiert.

Die Einreichung digitaler Bauanträge ist im Betrachtungsjahr 2023 bereits möglich. Auch die Beteiligungsverfahren führt Hamm digitalisiert durch. Obwohl der Digitalisierungsgrad in einigen Prozessschritten schon recht hoch ist, führt die Stadt die maßgebliche Akte immer noch in Papierform. Die Stadt sollte nun konsequent die Chancen nutzen, die ihr ein erhöhter Digitalisierungsgrad bietet und auf eine weitere Bearbeitung der Anträge mithilfe der Papierakte verzichten.

Die Stadt Hamm erfasst die Dauer der Genehmigungsverfahren aktuell noch nicht getrennt nach den Verfahrensarten. Ein interkommunaler Vergleich ist daher nicht möglich. Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit für alle Verfahren liegt nach Angaben der Stadt 2023 bei 46 Kalendertagen. Sofern die Angaben valide sind, wären die Gesamtlaufzeiten der Stadt Hamm im interkommunalen Vergleich sehr kurz. Seit 2024 erfasst die Stadt die Verfahren getrennt. Sie ist daher zukünftig in der Lage, entsprechende Auswertungen zu erstellen.

Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle ist in der Stadt Hamm höher als in vielen anderen Städten. Die Anzahl der erlassenen Bescheide ist vergleichsweise gering. Die Arbeitsrückstände haben sich im Betrachtungszeitraum nach den vorliegenden Daten deutlich erhöht. Die Stadt kann dabei nicht ausschließen, dass Angaben von den Sachbearbeitenden nicht vollumfänglich in der Software gepflegt wurden. Wir empfehlen, künftig dafür Sorge zu tragen, dass die Angaben in der Fachsoftware vollständig erfasst werden und ausreichend belastbar sind. Nur so stehen für die Steuerung relevante Informationen zur Verfügung. Die Stadt Hamm sollte zudem die Entwicklung der Antragszahlen und den Bestand der unerledigten Anträge fortlaufend analysieren. So kann sie bei einem Anstieg der Arbeitsrückstände rechtzeitig gegensteuern.

Mit dem Bautechnischen Bürgeramt ist die Stadt Hamm in der Bürgerberatung gut aufgestellt. In Informationsveranstaltungen und auf der Homepage bietet die Stadt umfassende Informationen und Beratungsangebote an. Den Anteil unvollständiger Anträge kann die Stadt Hamm trotz

der umfangreichen Bemühungen bislang nicht reduzieren. Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist höher als bei den meisten Vergleichskommunen.

9.2 Aufbau des Teilberichtes

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

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

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

Weitere allgemeine Ausführungen zur Struktur der Teilberichte stehen im Vorbericht.

9.3 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben beziehen wir die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide sowie die Freistellungsverfahren mit ein. Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Im Rahmen unserer Analyse stellen wir in Teilbereichen die Entwicklung im Vergleich zu unserer letzten Prüfung dar.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der kreisfreien Städte in NRW. Die Daten erheben wir für die Jahre 2022 und 2023, dabei ist 2023 unser interkommunales Vergleichsjahr.

Den Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens stellt die gpaNRW grafisch dar. Unsere Prozessaufnahme zielt darauf ab, Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen. Wir übergeben der Stadt das Prozessmodell in digitaler Form, damit sie den Prozess selbst weiterentwickeln und fortschreiben kann.

Darüber hinaus erörtert die gpaNRW mit den Ansprechpersonen der Städte im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Schnittstellen, Digitalisierung, Personaleinsatz sowie Bauberatung. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Städte in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, stellt die gpaNRW allen Beteiligten im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung in der Sachbearbeitung erfasst. Dabei erheben wir alle vollzeitverrechneten Stellenanteile, die für die definierten Aufgaben eingesetzt sind.

9.4 Baugenehmigungen

Mittelpunkt unserer Prüfung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren. Die Genehmigungsverfahren werden in Nordrhein-Westfalen von den jeweils zuständigen unteren Bauaufsichten durchgeführt.

Aufgrund von Inflation, mangelndem Eigenkapital, steigenden Zinsen und Baukosten können viele Bauprojekte derzeit nicht realisiert werden. Geplante Bauvorhaben werden verschoben, bereits angefangene gestoppt. Diese Situation führt zu einem spürbaren Rückgang der Antragszahlen. Davon sind auch die Städte in Nordrhein-Westfalen betroffen.

Im Folgenden zeigen wir auf, wie sich die Anzahl der Bauanträge und Genehmigungsverfahren in der Stadt Hamm verändert hat. Im Anschluss analysieren wir die Auswirkungen der Veränderungen auf die Dauer der Genehmigungsverfahren, die Höhe der unerledigten Bauanträge sowie die Personalausstattung.

9.4.1 Strukturen

Die Anzahl der zu bearbeitenden Fälle sowie die Anteile der Anträge in den unterschiedlichen Verfahren stellt die gpaNRW in diesem Kapitel dar. Berücksichtigt werden hier die Anträge im normalen und vereinfachten Genehmigungsverfahren sowie die Vorlagen im Freistellungsverfahren.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 100.000 EW	416	212	260	300	340	416	23
Fälle je qkm	3,33	3,00	4,52	5,39	6,78	10,99	23
Anteil der Anträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	k.A.	70,82	75,86	82,75	86,39	95,82	22
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent	k.A.	3,74	13,33	16,66	21,62	27,53	22

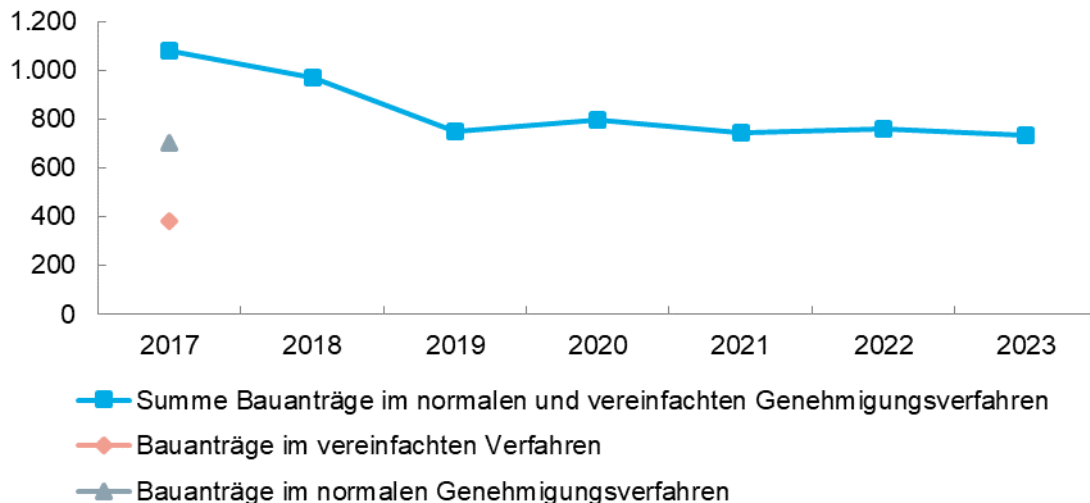
Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Freistellungsverfahren an den Fällen in Prozent	2,26	0,00	0,29	0,54	1,40	3,68	23

In der **Stadt Hamm** leben zum 01. Januar 2023 180.849 Einwohner⁷⁶. Mit dieser Einwohnerzahl positioniert sich die Stadt im Vergleich der kreisfreien Städte leicht über dem unteren Viertel. Mit einer Gemeindefläche von 55,76 qkm ist Hamm durchschnittlich groß. Die Bevölkerungsdichte ist mit 799 Einwohnern je qkm dagegen die niedrigste aller kreisfreien Städte.

Bei den Fallzahlen je Einwohner stellt die Stadt Hamm im interkommunalen Vergleich das Maximum. Keine Stadt hat je Einwohner mehr Anträge in der Bauaufsicht zu bearbeiten. Die flächenbezogenen Fallzahlen liegen dagegen im unteren Viertel. Gegenüber der letzten Prüfung im Jahr 2018 haben sich hier keine wesentlichen Änderungen ergeben. Im Gegensatz zur letzten überörtlichen Prüfung kann die Stadt Hamm für 2022 und 2023 die Anträge nicht nach Verfahrensarten aufschlüsseln. Wir gehen davon aus, dass auch in Hamm die Mehrzahl der Anträge im vereinfachten Genehmigungsverfahren bearbeitet wird.

Das Bauantragsvolumen ist aus verschiedenen Gründen volatil. Die derzeitigen wirtschaftlichen Rahmenbedingungen haben zu einem Rückgang der Bautätigkeit geführt und damit auch zu einer rückläufigen Anzahl von Bauanträgen. Wir konnten in allen kreisfreien Städten einen deutlichen Rückgang der Antragszahlen feststellen. Die Entwicklung der Antragszahlen in Hamm haben wir in nachfolgendem Diagramm aufbereitet.

Entwicklung der Antragszahlen Hamm 2017 bis 2023



Die Gesamtsumme der Bauanträge im normalen und vereinfachten Genehmigungsverfahren ist in Hamm seit 2017 um 32 Prozent gesunken. Den stärksten Rückgang der Antragszahlen hat

⁷⁶ Quelle: Landesbetrieb Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW)

die Stadt dabei in den Jahren 2017 bis 2019 zu verzeichnen. Seit 2019 sind die Bauantragszahlen auf gleichbleibendem Niveau. Anträge, für die das Genehmigungsverfahren gilt, haben mit einem Anteil von weniger als zwei Prozent nur eine untergeordnete Bedeutung für die Stadt.

Nach Angaben der Stadt Hamm setzt sich der Trend im Jahr 2024 nicht weiter fort. Die Antragszahlen für 2024 liegen leicht über dem Vorjahr. Nach Angaben von IT.NRW⁷⁷ wurden in Hamm im ersten Halbjahr 2024 gegenüber dem Vorjahr gut 14 Prozent weniger Wohngebäude, aber knapp neun Prozent mehr Wohnungen genehmigt. Laut Statistischem Bundesamt ist die Anzahl der Bauanträge bundesweit im ersten Halbjahr 2024 um 21 Prozent gesunken.

9.4.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Die Stadt Hamm bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit kaum Ansatzpunkte für Verbesserungen. In Einzelfällen beeinflussen lange und wiederholte Fristsetzungen die Bearbeitungszeiten und stehen im Widerspruch zur Intention der Rücknahmefiktion.

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.

Nach § 71 Abs. 1 Bauordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (Landesbauordnung 2018 – BauO NRW) hat die Bauaufsichtsbehörde innerhalb von zehn Arbeitstagen nach Eingang des Bauantrags zu prüfen, ob der Bauantrag vollständig eingereicht wurde. Die Bauaufsicht der **Stadt Hamm** hält die Frist zur Vollständigkeitsprüfung nach eigener Einschätzung häufig ein. Das erreicht sie durch eine systematische Vorgehensweise. Sie hat eine Vorprüfstelle in der Bauberatung des bautechnischen Bürgeramtes eingerichtet, die für die formelle und teilweise auch materielle Vorprüfung der eingereichten Unterlagen verantwortlich ist. Dadurch kann in der Regel die gesetzliche Frist von zehn Kalendertagen eingehalten werden. Überschreitungen gibt es nach Angaben der Stadt lediglich bei unklarer Antragstellung durch den zusätzlichen Abstimmungsaufwand mit den Antragstellenden. Die Möglichkeit, die Fristen über die Fachsoftware zu erfassen und auszuwerten, nutzt die Stadt Hamm nicht vollständig. Die Aussagen zur Einhaltung der Frist sind daher nicht überprüfbar.

Als Frist für die Nachforderung der Unterlagen setzt die Stadt regelmäßig vier Wochen fest. Nur in Ausnahmefällen werden längere Fristen vereinbart. Den zeitnahen Rücklauf der angeforderten Unterlagen überwacht die Stadt mithilfe der Fachsoftware. Auf Antrag verlängert die Bauaufsicht die Fristen. Die Regelungen zur Rücknahmefiktion setzt die Stadt damit konsequent um.

⁷⁷ Information und Technik Nordrhein-Westfalen, Baugenehmigung von Wohnungen in Nordrhein-Westfalen im 1. Halbjahr 2023 und 2024

Im Umgang mit der gesetzlichen Rücknahmefiktion gibt es nach Angaben der Stadt häufig Gesprächsbedarf mit Antragstellenden zur Notwendigkeit bestimmter Unterlagen. In vielen Fällen werden Gespräche bis zum Stadtbaurat oder sogar zum Oberbürgermeister getragen. Das verursacht in der Bauaufsicht einen größeren zusätzlichen Arbeits- und Zeitaufwand.

Beheben die Antragstellenden die Mängel nicht innerhalb der gesetzten Frist, gilt der Antrag gem. § 71 Abs. 1 Satz 3 BauO NRW als zurückgenommen. Eine Erinnerung durch die Bauaufsicht ist für den Eintritt der Rücknahmefiktion nicht erforderlich. Die Stadt Hamm wendet diese Vorschrift im Regelfall an. In seltenen Einzelfällen, besonders bei komplexen Bauvorhaben, setzt die Stadt großzügige und wiederholte Fristen.

Die Intention des Gesetzgebers zur Einführung der Rücknahmefiktion war die Verringerung des Arbeitsaufwandes in den Bauaufsichten durch konsequente Vorgaben und die Rücknahme unvollständiger Anträge kraft Gesetz. „Hierdurch soll das Baugenehmigungsverfahren, dessen Dauer maßgeblich von der Vollständigkeit der Antragsunterlagen abhängt, vereinfacht bzw. verkürzt werden. Verzögerungsquellen sollen bereits im Vorfeld der Vollprüfung der Baugenehmigung aufgedeckt und Behörden und dem Bauherrn so die Möglichkeit gegeben werden, diese frühzeitig zu beseitigen.“⁷⁸ Zudem hat in vielen Städten die konsequente Anwendung der Rücknahmefiktion nach unserer Erfahrung vielfach einen positiven Effekt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die Fristen für die Vervollständigung der Unterlagen nur so lang festlegen, wie es unbedingt erforderlich ist. Auf wiederholte Fristverlängerungen sollte sie verzichten. Nach Ablauf der Frist tritt die gesetzlich vorgegebene Rücknahmefiktion gem. § 71 Abs. 1 Satz 3 BauO NRW ein.

Überblick Anwendung Rücknahmefiktion

Merkmal	Hamm	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Anforderung von fehlenden Unterlagen mit Fristsetzung unter Verweis auf die Rücknahmefiktion	ja	23 von 23
Gewährung von Fristverlängerung nach Beantragung durch den Antragstellenden/Bauvorlagenberechtigten vor Fristablauf	ja	22 von 23
Erinnerung durch die Bauaufsicht vor Fristablauf	nein	1 von 23
Erinnerung durch Bauaufsicht mit erneuter Fristsetzung nach Fristablauf	nein	2 von 23
Konsequente Anwendung der Rücknahmefiktion (Umsetzung der gesetzlichen Regelung)	ja	17 von 23

Die Vorprüfung im Bautechnischen Bürgeramt (BtBA) umfasst die formelle Vollständigkeitsprüfung sowie die planungsrechtliche Prüfung (gemeindliches Einvernehmen) und die Prüfung der

⁷⁸ BeckOK Bauordnungsrecht NRW/Lüttgau BauO NRW 2018 § 71 Rn. 2

Erschließung der beantragten Vorhaben. Im Rahmen der Prüfung erfolgt dort außerdem die Beteiligung festgelegter interner Stellen über eine Baugenehmigungskonferenz sowie externer Stellen abhängig von deren Zuständigkeit.

Die Beteiligungsverfahren führt die Stadt mithilfe einer digitalen Plattform durch.

Stellungnahmen Bauaufsicht 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	6,21	1,29	3,13	3,67	5,52	10,31	19
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	5,28	1,25	2,88	3,41	4,87	10,15	17
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag	0,93	0,04	0,08	0,10	0,20	0,93	17

Die durchschnittliche Anzahl der eingeholten Stellungnahmen je Bauantrag ist in den Betrachtungsjahren 2022 und 2023 im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich.

Bei den angegebenen Werten der Stadt ist allerdings zu berücksichtigen, dass in den Beteiligungen auch wiederholte Beteiligungen derselben Stellen für den denselben Bauauftrag enthalten sein können. Zudem erstellt das BtBA wöchentlich eine Liste über alle eingegangenen Bauanträge. Diese Aufstellung erhalten alle internen Stellen. Die internen Stellen haben dadurch die Möglichkeit, eine gegebenenfalls erforderliche Stellungnahme anzuzeigen, auch wenn sie im Beteiligungsverfahren zunächst nicht berücksichtigt wurden. Da die Stadt Hamm das Beteiligungsverfahren digitalisiert durchführt, ist der zusätzliche Arbeitsaufwand dafür zu vernachlässigen. Allerdings können sich neben den Vorteilen des Verfahrens durch die Mehrzahl an Stellungnahmen Verzögerungen im Bearbeitungsprozess ergeben. Nach Angaben der Stadt hat sich durch das gewählte Vorgehen allerdings eine beschleunigte Bearbeitung ergeben. Die Stellungnahmen der beteiligten Stellen gehen deutlich schneller ein. Wir verweisen auf die weiteren Ausführungen zum Ablauf der Baugenehmigungskonferenz im Kapitel 9.4.3.

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	Hamm	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Die Bezirksvertretungen werden beteiligt.	nein	2 von 23

Merkmal	Hamm	Kreisfreie Städte, die mit ja antworten
Die Bezirksvertretungen werden vor erfolgter Genehmigung/Ablehnung informiert.	nein	8 von 23
Die Bezirksvertretungen werden nach Erteilung der Baugenehmigung informiert.	nein	2 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen vor Erteilung der Baugenehmigung in jedem Fall zu.	nein	0 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen nur bei bestimmten Bauvorhaben vor Genehmigung zu.	nein	4 von 23
Die Bezirksvertretungen stimmen nur bei Abweichungen oder Ausnahmen oder Befreiungen vor Genehmigung zu.	nein	1 von 23
Durch die Vorgehensweise verzögert sich das Verfahren.	nein	3 von 23

Die Bauaufsichten sind in ihren Entscheidungen an materielles Recht durch zahlreiche Vorschriften gebunden. Ein Ermessensspielraum besteht deshalb vielfach gerade nicht. Die Bezirksvertretungen werden in Hamm deshalb nicht im Genehmigungsverfahren beteiligt, sondern lediglich in Einzelfällen bei Bedarf über relevante Anträge informiert. Die Zustimmung der Bezirksvertretungen ist somit nicht für die Entscheidung der Bauaufsicht erforderlich. Verzögerungen durch zusätzliche interne Beteiligungsprozesse sind damit ausgeschlossen. Das Vorgehen der Stadt Hamm wird von der gpaNRW positiv bewertet.

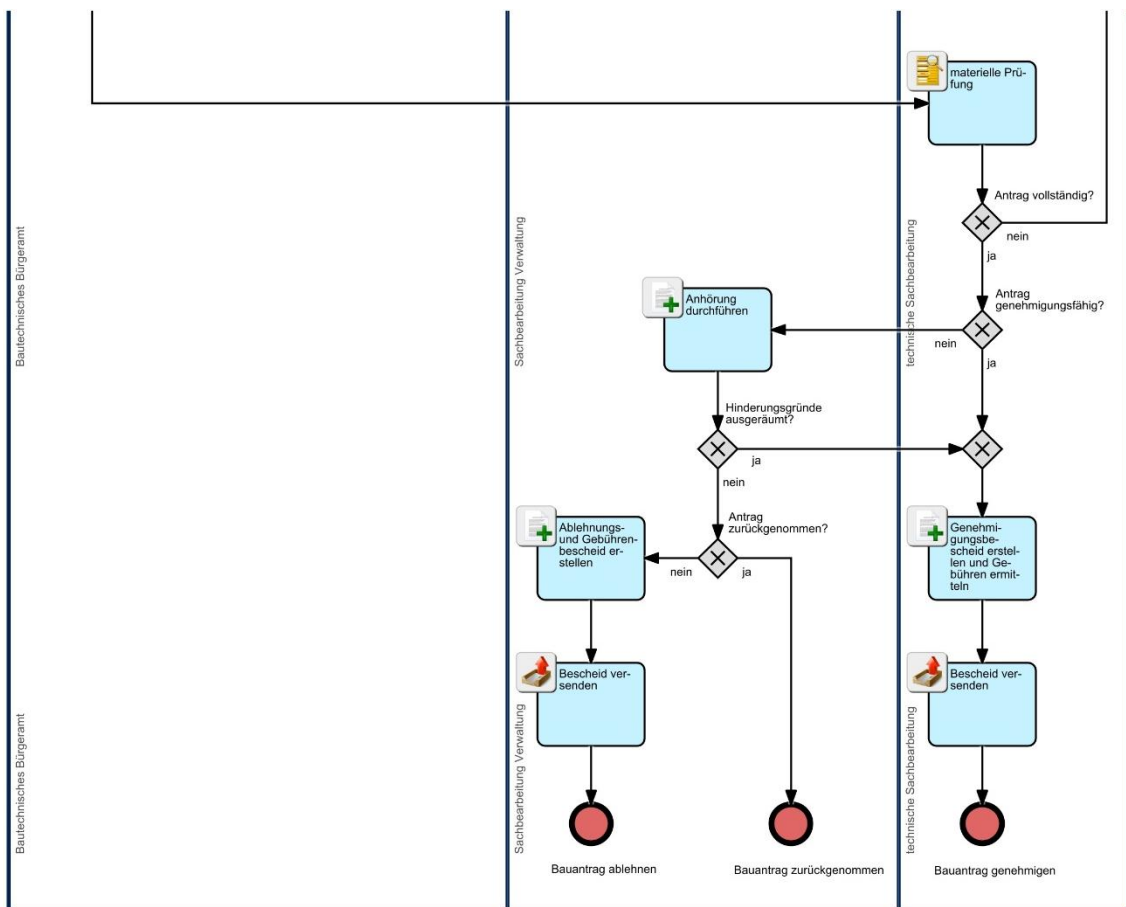
9.4.3 Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW stellt den Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens für alle Städte nach einem einheitlichen Layout dar. Dadurch zeigen wir die verwaltungsinternen Abläufe transparent auf und ermöglichen den Vergleich mit anderen unteren Bauaufsichten. Unterschiede sind bei der Betrachtung so leichter erkennbar.

- Der Prozess im Baugenehmigungsverfahren ist effizient und klar strukturiert.

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.

Der Prozessablauf der **Stadt Hamm** unterscheidet sich an wenigen Stellen von dem in der letzten Prüfung erhobenen Ablauf. Wir gehen nachfolgend nur auf die auffälligen Prozessschritte ein.



Gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung hat die Stadt Hamm den Bearbeitungsprozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens geringfügig umgestellt. Der Bearbeitungsprozess ist nun wie folgt strukturiert:

Unmittelbar nach Antragseingang führen die Mitarbeitenden des BtBA die planungsrechtliche Beurteilung der Vorhaben sowie die Vollständigkeitsprüfung durch. Unmittelbar im Anschluss daran legt das Team des BtBA die zu beteiligenden internen und externen Stellen frühzeitig fest und beteiligt diese digital. Nach Angaben der Stadt Hamm hat sich durch diese bewährte Praxis das Genehmigungsverfahren seit vielen Jahren beschleunigt. Darüber hinaus erstellt das BtBA im Rahmen der Baugenehmigungskonferenz (so nennt die Stadt Hamm das Beteiligungsverfahren) wöchentlich eine Liste aller eingegangenen Bauanträge, die für die wichtigen Stellen der Stadt Hamm relevant sind. Diese erhalten eine Liste und haben über eine Plattform Zugriff auf alle Bauvorlagen. In der Praxis wirkt sich dieses Vorgehen nicht messbar auf die Kennzahlen zu den eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen je Bauantrag aus. Wir verweisen hierzu auf die Ausführungen im Kapitel 9.4.2.

Weitere Änderungen am Bearbeitungsprozess haben sich aufgrund der neu hinzugekommenen Anforderungen zur Rücknahmefiktion ergeben. Die Stadt Hamm nutzt die Möglichkeit der Rücknahmefiktion auch für Prozessschritte nach der Vollständigkeitsprüfung an mehreren Stellen im Bearbeitungsprozess. Die Stadt sollte dabei aber beachten, dass die Regelungen zur erneuten Anwendung der Rücknahmefiktion nur in bestimmten Fällen angewendet werden kann. Das

Vorgehen erklärt zudem den vergleichsweise hohen Anteil durch Rücknahmefiktion zurückgenommener Anträge. Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen in Kapitel 9.4.6.

Insgesamt ist der Prozess des vereinfachten Baugenehmigungsverfahrens in der Stadt effizient. Unnötige Schnittstellen vermeidet die Stadt. Das Bautechnische Bürgeramt übernimmt die Kommunikation mit den zu beteiligenden Stellen und mit den Antragstellenden. Durch die Zusammenarbeit mehrerer Ämter der Stadt im BtBA können fachliche Fragen schnell beantwortet werden. Die in Kapitel 9.4.7 beschriebenen kurzen Laufzeiten der Genehmigungsverfahren sind nach unserer Auffassung vor allem auf diesen effizienten Bearbeitungsprozess zurückzuführen.

9.4.4 Digitalisierung

→ Feststellung

Der Digitalisierungsgrad in der Bauaufsicht der Stadt Hamm kann weiter verbessert werden. Die maßgebliche Akte ist noch die Papierakte. Die Funktionalitäten der Fachsoftware nutzt Hamm noch nicht vollständig.

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 Hamm** kann Bauanträge digital entgegennehmen und mit der eingesetzten Fachsoftware medienbruchfrei bearbeiten. Mit der Regelung zur digitalisierten Signierung⁷⁹ hat die Stadt auch einen digitalen Zugang für die vollständig digitalisierte Einreichung sämtlicher Unterlagen ermöglicht. Den Beteiligungsprozess führte die Stadt bereits bei der letzten überörtlichen Prüfung 2018 digitalisiert durch. Die beteiligten Stellen können den Verfahrensstand und sämtliche Antragsunterlagen digital abrufen und ihre Stellungnahme online übermitteln. Die fortschreitenden Entwicklungen und Möglichkeiten des Landesbauportals (Bauportal.NRW) lassen die Stadt

⁷⁹ Verordnung zur elektronischen Durchführung von Verfahren nach der Landesbauordnung 2018 auf dem Bauportal. NRW (Verordnung zum Bauportal. NRW) vom 31.08.2020; in Kraft getreten am 10. September 2020 (GV. NRW. S. 820); geändert durch Verordnung vom 11. Dezember 2020 (GV. NRW. S. 1235), in Kraft getreten am 23. Dezember 2020

hoffen, dass die bisherige Beteiligungslösung künftig durch eine landesweite einheitliche Regelung ersetzt werden kann. Die Stadt möchte davon Gebrauch machen, sofern die Lösung fachgerecht umsetzbar ist.

Hinsichtlich des Digitalisierungsgrades bei der Bearbeitung der Anträge hat die Stadt zahlreiche Möglichkeiten bereits umgesetzt. Gegenüber der letzten Prüfung hat sich der Sachstand aber kaum weiterentwickelt. Das hängt nach Angaben der Stadt vor allem mit der stockenden Einführung des Bauportal.NRW zusammen. Zur Korruptionsprävention wendet die Stadt ein Vier-Augen-Prinzip in den Genehmigungsverfahren an. Die Mitzeichnung der Vorgänge erfolgt mithilfe des Fachverfahrens. Zudem hat die Bauaufsicht verbindliche Bearbeitungsschritte in der Fachsoftware festgelegt. Ermessensentscheidungen dokumentieren die Sachbearbeitenden in der digitalen Akte und der Papierakte. Sie sind damit für eine spätere Recherche abrufbar. Die Gebührenhöhe wird mithilfe der Fachsoftware ermittelt.

In Papierform eingehende Anträge scannt die Stadt Hamm zu Beginn des Arbeitsprozesses. Alternativ können Entwurfsverfassende die Bauvorlagen unmittelbar auf eine Plattform hochladen. Anschließend erfolgt eine weitgehend elektronische Bearbeitung mithilfe der Fachsoftware. Maßgebliche Akte ist dennoch die Papierakte. Das hängt vor allem mit der oben beschriebenen, bislang fehlenden Möglichkeit einer digitalen Signierung zusammen. Nachdem die Stadt Hamm diese Möglichkeit geschaffen hat, sollte sie zeitnah auf die Papierakte verzichten und den Bearbeitungsprozess vollständig digitalisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte auf eine weitere Bearbeitung der Anträge mithilfe der Papierakte verzichten und ausschließlich digitalisiert arbeiten.

Eine elektronische Archivierung der Bauakten ist in Hamm derzeit noch nicht revisionssicher umgesetzt. Mithilfe einer zusätzlichen Software archiviert die Stadt die Unterlagen dennoch bereits digitalisiert. Ein Dokumentenmanagement-System (DMS) setzt die Stadtverwaltung bereits teilweise ein. Das DMS wird allerdings in der Bauaufsicht noch nicht eingesetzt. Altakten der Bauaufsicht archiviert das Vermessungs- und Katasteramt sukzessive. Derzeit ist circa ein Drittel des Bauaktenarchivs digitalisiert.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen Digitalisierung zum Stichtag 01.06.2024

Anforderung	Hamm	Kreisfreie Städte, die diese Anforderungen erfüllen
Bauanträge können digital über eine Plattform angenommen werden.	ja	7 von 23
Bauvorlagenberechtigte können über die Plattform Vordrucke ausfüllen und Unterlagen hochladen.	ja	7 von 23
Es erfolgt eine automatische Übernahme aus dem Antragsvordruck in die Fachsoftware.	ja	6 von 23
Anträge in Papierform werden zu Beginn des Prozesses eingescannt.	ja	10 von 23
Im Anschluss erfolgt eine elektronische Bearbeitung in der Fachsoftware (Verzicht auf Papierakte).	nein	4 von 23

Anforderung	Hamm	Kreisfreie Städte, die diese Anforderungen erfüllen
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.	ja	9 von 23
Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch (Schnittstelle, Email etc.).	ja	14 von 23
Bauantragstellende können den Verfahrensstand selbstständig digital nachvollziehen. Die Beteiligung von internen und externen Stellen erfolgt elektronisch (Schnittstelle, Email etc.).	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.	ja	18 von 23
Altakten werden eingescannt und elektronisch archiviert.	ja	12 von 23

9.4.5 Personaleinsatz

Ein Bauantrag ist kein Standardgeschäft und stark von Individualitäten sowie den jeweiligen örtlichen Rahmenbedingungen in Form von Bebauungsplänen etc. abhängig.

Die gpaNRW vergleicht den Personaleinsatz interkommunal unter Berücksichtigung des jeweiligen Fallaufkommens.

Hierbei berücksichtigt die gpaNRW das gesamte Personal, das für die Bearbeitung von Baugenehmigungen im weiteren Sinne eingesetzt ist – auch wenn die Stadt es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigungsbearbeitung zugeordnet hat. Dies beinhaltet auch das Personal, das die förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet oder Bauberatungen durchführt.

Alle Tätigkeiten, die im Rahmen der Bauanträge zu erledigen sind (inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc.), berücksichtigt die gpaNRW bei den Stellenanteilen. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Anzeigen und Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben fließen nicht mit ein. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar.

Die Anzahl der „Fälle“ setzt sich in diesem Kapitel aus den Anträgen und Vorlagen zusammen, die die Sachbearbeitung zu bearbeiten hat. Berücksichtigt werden hier somit die Anträge im normalen und im vereinfachten Genehmigungsverfahren, die Freistellungsverfahren sowie die förmlichen Bauvoranfragen. Da es sowohl komplizierte und langwierige Fälle im vereinfachten Verfahren, als auch schnell abzuwickelnde Fälle im normalen Verfahren gibt, wird auf Gewichtungen verzichtet.

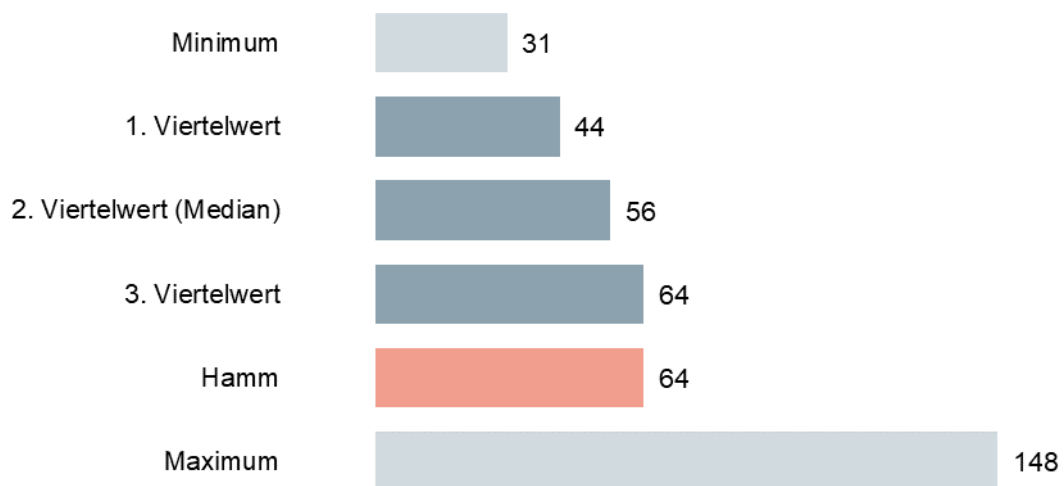
→ **Feststellung**

Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle ist in der Stadt Hamm höher als in vielen anderen Städten. Die Anzahl der erlassenen Bescheide ist vergleichsweise gering. Die Arbeitsrückstände sind im Betrachtungszeitraum angestiegen. Sie sind im Vergleichsjahr dennoch unauffällig.

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.

Für den von der gpaNRW definierten Bereich der Baugenehmigungen und der Bearbeitung der förmlichen Voranfragen/ Vorbescheide waren bei der **Stadt Hamm** in 2023 insgesamt 16,50 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Anteil von 4,00 Vollzeit-Stellen für den Overhead.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht inkl. Bauberatung 2023



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



Die Arbeitsbelastung in der Bauaufsicht der Stadt Hamm durch neu eingehende Anträge ist höher als in den meisten anderen Städten. Mit 64 Fällen je Vollzeit-Stelle liegt Hamm im oberen Viertel. Hamm erlässt gleichzeitig aber weniger Bescheide als drei Viertel der kreisfreien Städte. In unserem interkommunalen Vergleich hat Hamm mit 33 Bescheiden je Vollzeit-Stelle den viertniedrigsten Wert. Das ist darauf zurückzuführen, dass in Hamm mehr Anträge durch die Antragstellenden zurückgenommen werden als bei den meisten anderen Kommunen. Siehe hierzu unsere Ausführungen im nachfolgendem Kapitel.

Weitere Kennzahlen 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung (ohne Bauberatung)	71	32	51	61	74	170	19
Bescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht (inkl. Bauberatung)	33	22	39	43	55	125	23
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01.01. zu den neuen Bauanträgen in Prozent	48,23	5,72	36,36	56,88	68,96	148	18

Obwohl die Stadt 2023 vergleichsweise wenig Bescheide erlassen hat, ist der Anteil der Vorbescheide im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Anträge auf Vorbescheid haben in Hamm damit eine größere Bedeutung als in vielen anderen Städten. In der Regel ist der Arbeitsaufwand für die Bearbeitung von Vorbescheiden geringer als der einer regulären Baugenehmigung. Es wäre daher grundsätzlich zu erwarten, dass der Bestand der unerledigten Anträge im Betrachtungszeitraum sinkt.

Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-	36	24	36	60	92	110	13

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide							
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/ Vorbescheide	36	9	25	36	69	96	13

Für die Stadt Hamm ist das Gegenteil eingetreten. Es ist ihr trotz sinkender Antragszahlen nicht gelungen, die Arbeitsrückstände zu reduzieren. Sie steigen im Betrachtungszeitraum 2022 bis 2024 sogar kontinuierlich an und haben sich von 2023 auf 2024 mehr als verdoppelt. Im Betrachtungsjahr 2023 liegt das Verhältnis der unerledigten Bauanträge zu den eingegangenen Bauanträgen allerdings noch unter dem Median.

Die Stadt gibt dazu an, dass die Kennzahlen mit den in der Fachsoftware erfassten Daten übereinstimmen. Sie decken sich allerdings nicht mit der eigenen Einschätzung. Einen signifikanten Anstieg der unerledigten Vorgänge kann die Bauaufsicht nicht bestätigen. Auch die geringe Anzahl an Bescheiden entspricht nicht der eigenen Wahrnehmung.

Die Stadt hat zuletzt in 2024 neue Auswertungsmöglichkeiten in der Fachsoftware geschaffen. Sie setzt derzeit in einem stetigen Prozess die Steuerung der Organisation über belastbare Auswertungen aus der Fachsoftware um. Für den Berichtszeitraum kann Hamm nicht ausschließen, dass Angaben von den Sachbearbeitenden nicht vollumfänglich in der Software gepflegt wurden. So könnten beispielsweise tatsächlich abgeschlossene Genehmigungsverfahren nicht als erledigt markiert worden sein. Die Stadt erwägt deshalb, hierzu künftig entsprechende Pflichtfelder anzulegen. Dadurch werden die Auswertungen belastbarer. Das bewertet die gpaNRW positiv.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte dafür Sorge tragen, dass die Angaben in der Fachsoftware vollständig und ausreichend belastbar sind. Nur so stehen für die Steuerung relevante Informationen zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hamm sollte die Entwicklung der Antragszahlen und den Bestand der unerledigten Anträge fortlaufend erfassen und ggf. die Gründe für einen Anstieg der Arbeitsrückstände analysieren.

Die Stellenbesetzung der Stadt Hamm richtet sich an den über den Stellenplan zugewiesenen Planstellen. Dieser orientiert sich am tatsächlichen Bedarf. Nach Angaben der Stadt ist eine der vorgesehenen Stellen nicht besetzt, obwohl sie bereits mehrfach ausgeschrieben wurde. Entsprechende Fachkräfte mit Fachkenntnissen in der Informatik sind für die Stadt derzeit nicht zu bekommen. In den letzten vier Jahren haben insgesamt fünf Mitarbeitende die Bauaufsicht aus Altersgründen verlassen. Auch in den nächsten Jahren wird es aller Voraussicht nach nur geringfügige Personalabgänge geben. Grundsätzlich sieht die Stadt die altersbedingte Fluktuation

in der Bauaufsicht nicht als problematisch an. Der Altersschnitt des Teams ist gering. Er liegt in der Bauaufsicht derzeit bei Anfang 40.

Grundsätzlich steigt mit einer hohen Personalfuktuation häufig auch die Gefahr des Verlustes von Wissen, welches über Jahre durch die Bediensteten gesammelt wurde. Die Stadt Hamm hat sich deshalb Strategien für ein Wissensmanagement gegeben. Sie hat die Vertretung jeder Stelle geregelt. Die Mitarbeitenden stimmen sich in Dezernatsbesprechungen ab. Informationen aus Arbeitskreisen und anderen Informationsveranstaltungen werden regelmäßig weitergegeben. Fachliche Fragen klärt die Bauaufsicht im engen Austausch mit anderen Bauaufsichtsbehörden. Darüber hinaus werden neue Mitarbeitende durch zugewiesene Partner in einer intensiven Einarbeitung über einen Zeitraum von etwa drei Monaten unterstützt. Als weitere geeignete Möglichkeit sieht die gpaNRW die Erstellung einer Wissensdatenbank, die regelmäßig aktualisiert und fortlaufend mit neuen Informationen versehen wird.

9.4.6 Bauberatung

- Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in Hamm höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Den Anteil unvollständiger Anträge kann die Stadt Hamm trotz umfangreicher Bemühungen und Angebote bislang nicht reduzieren. Die Stadt muss dagegen nur wenige Bauanträge ablehnen.

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 Hamm** hat eine Service-Stelle für die Bauberatung eingerichtet. Mit dem Bautechnischen Bürgeramt hat die Stadt bereits seit 2006 eine entsprechende Organisationsform geschaffen, die sich aus Sicht der Stadt bewährt hat. Siehe hierzu auch die ergänzenden Flyer der Stadtverwaltung. Das Bautechnische Bürgeramt gliedert sich in die Servicebereiche Information und Fachtechnische Beratung. Wesentlicher Bestandteil des Bautechnischen Bürgeramtes ist die Konzentration von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der verschiedenen Fachämter an einem Ort. Planungsrechtliche Beratungen, Beratungen zu entwässerungs- und verkehrstechnischen Erschließung von Grundstücken, baurechtlichen Fragestellungen sowie Katasterangelegenheiten werden nach Angaben der Stadt im BtBA seit vielen Jahren erfolgreich als Serviceleistungen geboten.

Das beschleunigt nach Einschätzung der Stadt die Verfahren. Die Gesamtlaufzeiten betrachten wir in nachfolgendem Kapitel.

Zurückgenommene, abgelehnte und unvollständige Bauanträge 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	16,17	5,00	9,13	11,48	14,99	29,43	23

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
davon durch den Antragstellenden	11,76	9,91	33,49	46,31	51,78	89,23	20
davon durch Gesetz (Rücknahmefiktion)	88,24	10,77	48,22	54,97	66,52	90,09	20
Anteil Ablehnungen an den Bescheiden in Prozent	0,73	0,16	1,04	2,02	3,64	9,46	23
Anteil unvollständig eingegangener Bauanträge an den Bauanträgen in Prozent	62,91	39,01	62,91	75,00	89,97	95,78	21

Zurückgenommene Anträge und Ablehnungen erfordern einen teils hohen Verwaltungsaufwand, insbesondere, wenn lange Begründungen für die Ablehnungsbescheide erarbeitet werden müssen. Sie verschlingen unnötig Personalressourcen. Gute Vorabinformationen halten den Anteil zurückgenommener Anträge gering. Mit guten Informationen steigt auch die Qualität der eingereichten Unterlagen. So können schon im frühen Stadium, bestenfalls bereits vor der Antragstellung, die Anteile der zurückgenommenen oder abzulehnenden Anträge verringert werden.

Der oben dargestellte Anteil der zurückgenommenen Bauanträge an den Bauanträgen ist in der Stadt Hamm höher als bei den meisten anderen Städten. Auffällig ist, dass vergleichsweise wenige Anträge durch die Antragstellenden zurückgenommen wurden. Der weitaus größere Teil gilt durch die Rücknahmefiktion als zurückgenommen. Mit gut 88 Prozent der zurückgenommenen Anträge stellt die Stadt Hamm hier im interkommunalen Vergleich den dritthöchsten Wert. Wir verweisen an dieser Stelle auf die Empfehlung im vorangegangenen Kapitel zur Belastbarkeit der in der Fachsoftware erfassten Angaben. Der Anteil abgelehnter Anträge ist in Hamm gering. Insgesamt erklären diese Werte zum Teil den in Kapitel 9.4.5 beschriebenen geringen Anteil an Bescheiden in der Stadt Hamm. Da über eine Vielzahl der Anträge nicht beschieden werden muss, wirkt sich das auf die Anzahl der Bescheide je Vollzeit-Stelle aus. Auf die Gesamtlaufzeiten der Anträge wirken sich zurückgenommene Anträge nicht aus, da diese nicht in die Berechnung einfließen.

Der Anteil unvollständig eingehender Anträge ist in Hamm unauffällig. Nur knapp 63 Prozent der Anträge sind beim Eingang unvollständig. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Hamm damit unterhalb des Median. Die Selbsteinschätzung der Stadt ist hierzu eine andere. Sie geht davon aus, dass nur jeder zehnte Antrag vollständig eingeht. Damit läge der Anteil unvollständiger Bauanträge bei 90 Prozent. Über die eigenen Angaben aus der Fachsoftware zeigt man sich überrascht. Wir verweisen hierzu auf unsere Empfehlung im Kapitel 9.4.5. Die Stadt sollte dafür Sorge tragen, dass die Daten verlässlich in die Fachsoftware eingetragen werden.

Neben der Service-Stelle des Bautechnischen Bürgeramtes bietet die Stadt Hamm auf ihrer Homepage umfassende Informationen sowie Checklisten und Formulare zum Download an. Darüber hinaus veranstaltet die Stadt einmal pro Jahr ein Architektenforum. Bei dieser Veranstaltung versucht sie, die Architektinnen und Architekten zu informieren und für die Probleme zu sensibilisieren. Nach eigener Einschätzung hat sie damit bislang wenig Erfolg. Diese Einschätzung wird

durch den von uns erhobenen hohen Anteil zurückgenommener Anträge bestätigt. Mit ihren umfangreichen Bemühungen und Angeboten kann die Stadt Hamm deren Anzahl bisher nicht reduzieren.

Grundsätzliche Hintergrundinformationen zur Genehmigungsfähigkeit von Bauanträgen könnte die Stadt z. B. durch eine Verlinkung auf die im Bauportal NRW hinterlegten allgemeinen Hinweise in ihren Informationen ergänzen, um Irrtümer mit Blick auf die Erfolgsaussichten eines Bauantrages bereits im Vorfeld zu vermeiden.

9.4.7 Dauer der Genehmigungsverfahren

Häufig sind die Bauanträge beim Antragseingang nicht vollständig, und es müssen Unterlagen nachgefordert werden. Das verzögert den Gesamtprozess. Die Genehmigungsbehörden stehen oft wegen langer Laufzeiten von Baugenehmigungen in der Kritik.

Daher bildet die gpaNRW die durchschnittliche Gesamtlaufzeit der einzelnen Verfahren ab. Dabei orientiert sie sich an der maximalen Dauer der vereinfachten Genehmigungsverfahren, die § 71 Abs. 6 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Nach den bisherigen Erfahrungen der gpaNRW wird der Durchschnittswert weniger von der Art der Verfahren beeinflusst, sondern hängt vielmehr von den vorgegebenen Regeln, z. B. zur Beteiligung politischer Gremien, des Umgangs mit zu beteiligenden Behörden, ab.

Die Gesamtlaufzeit wird zusätzlich maßgeblich von der Fristsetzung bei der Nachforderung von Unterlagen beeinflusst. Wir zählen bei der Erfassung einheitlich für alle Städte die Kalendertage (nicht Arbeitstage) und bereinigen weder Stopp- noch Ruhezeiten oder ähnliche Bearbeitungsunterbrechungen.

- Die Stadt Hamm erfasst die Dauer der Genehmigungsverfahren 2023 noch nicht getrennt nach den Verfahrensarten. Diese Informationen sind zur Steuerung der Arbeitsabläufe und des Personaleinsatzes erforderlich.

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.

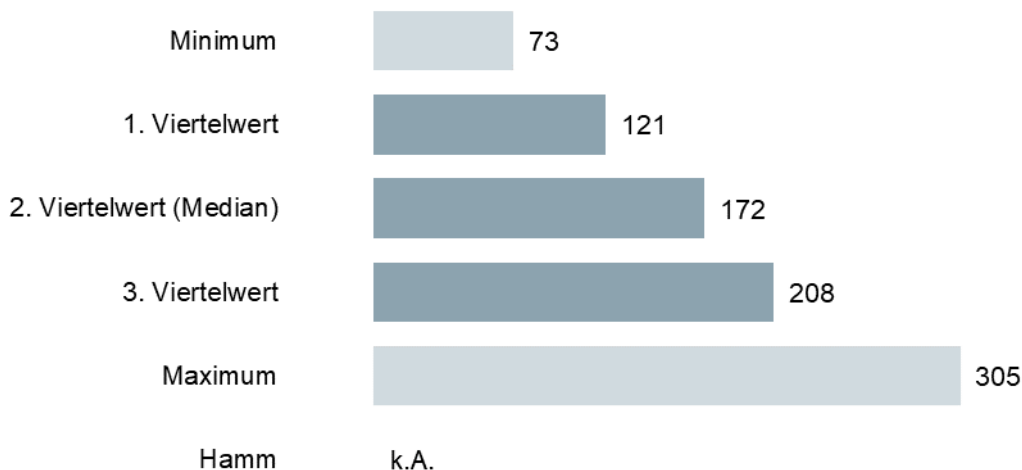
Die gpaNRW hat die durchschnittliche Dauer für das vereinfachte und das normale Genehmigungsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- 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.

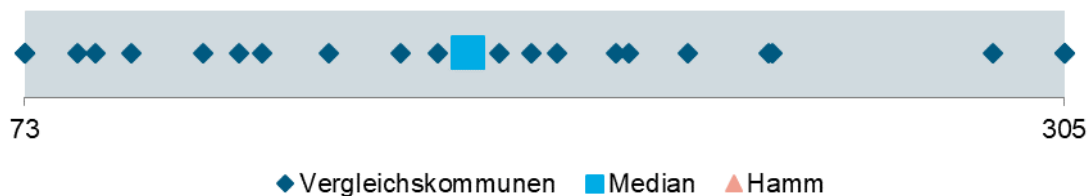
Da wir die Dauer der Genehmigungsverfahren bis zur Genehmigung oder Ablehnung betrachten, fließen zurückgenommene Anträge bei der Ermittlung der Durchschnittszeiten nicht mit ein.

Die **Stadt Hamm** hat die Laufzeiten und Gesamtlaufzeiten der Baugenehmigungsverfahren für 2023 nur in einem kumulierten Wert aller Verfahren erfasst. Eine Aufschlüsselung nach vereinfachten und normalen Verfahren ist daher nicht möglich. Ein interkommunaler Vergleich mit anderen kreisfreien Städten ist für 2023 deshalb nicht möglich. Seit 2024 erfasst die Stadt die Verfahren getrennt. Sie ist daher zukünftig in der Lage, entsprechende Auswertungen zu erstellen.

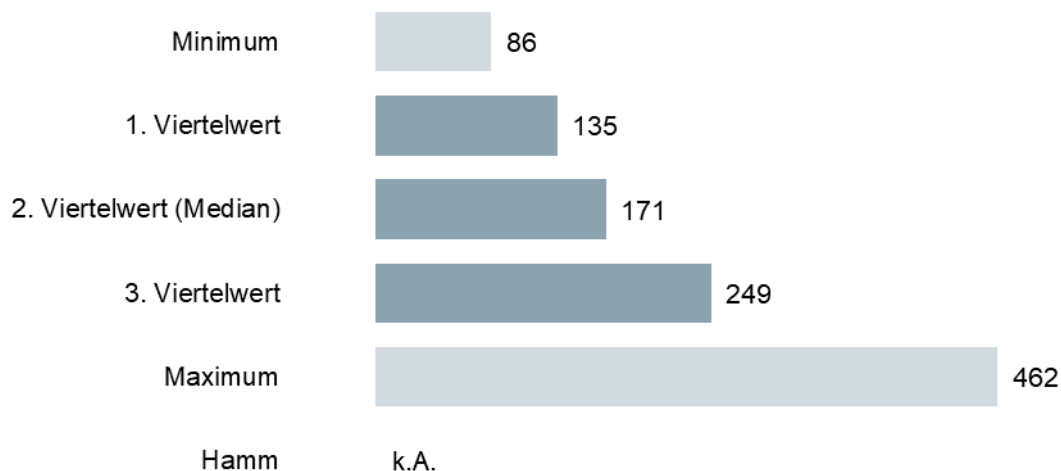
Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (vereinfachtes Genehmigungsverfahren) 2023



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



Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2023



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



Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit für alle Verfahren liegt nach Angaben der Stadt 2023 bei 46 Kalendertagen. Sofern die Angaben valide sind, wären die Gesamtlaufzeiten der Stadt Hamm im interkommunalen Vergleich sehr kurz. Für 2022 gibt die Stadt eine durchschnittliche Laufzeit von 92 Kalendertagen an. Auch das wäre im interkommunalen Vergleich immer noch kurz.

Die Bauaufsichtsbehörde hat über den Bauantrag innerhalb von drei Monaten und im vereinfachten Baugenehmigungsverfahren innerhalb von sechs Wochen zu entscheiden. Zur Bewertung der Situation und zur Ursachenforschung hinsichtlich der langen Laufzeiten ist es erforderlich, neben der Gesamtlaufzeit auch die Laufzeiten ab dem Zeitpunkt zu kennen, an dem alle Unterlagen vollständig in der Bauaufsicht vorliegen. Die Laufzeiten ab Vollständigkeit stellen eine verlässliche Größe dar, um Rückschlüsse auf den Bearbeitungsprozess der Stadt zu ziehen. Nach eigenen Angaben hält die Stadt diese Frist in 60 Prozent der Fälle ein. Sie leitet diese Aussage allerdings lediglich aus der Vorgabe ab, dass die Fristen erst ab der Vollständigkeit des Antrags beginnen. Die kumuliert von der Stadt Hamm erfassten Daten zur Laufzeit liegen 2023 bei 22 Kalendertagen und 2022 bei 39 Kalendertagen.

Zur Information haben wir nachfolgend die bei anderen Städten erfassten Daten zur Laufzeit aufgeführt.

Laufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen 2023

Kennzahlen	Hamm	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
vereinfachtes Genehmigungsverfahren	k.A.	17	45	85	103	147	15
normales Genehmigungsverfahren	k.A.	27	45	88	121	430	14

9.5 Anlage: Ergänzende Tabelle

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigungen					
F1	Die Stadt Hamm bietet bei den von der gpaNRW betrachteten Aspekten der Rechtmäßigkeit kaum Ansatzpunkte für Verbesserungen. In Einzelfällen beeinflussen lange und wiederholte Fristsetzungen die Bearbeitungszeiten und stehen im Widerspruch zur Intention der Rücknahmefiktion.	300	E1	Die Stadt Hamm sollte die Fristen für die Vervollständigung der Unterlagen nur so lang festlegen, wie es unbedingt erforderlich ist. Auf wiederholte Fristverlängerungen sollte sie verzichten. Nach Ablauf der Frist tritt die gesetzlich vorgegebene Rücknahmefiktion gem. § 71 Abs. 1 Satz 3 BauO NRW ein.	301
F2	Der Digitalisierungsgrad in der Bauaufsicht der Stadt Hamm kann weiter verbessert werden. Die maßgebliche Akte ist noch die Papierakte. Die Funktionalitäten der Fachsoftware nutzt Hamm noch nicht vollständig.	306	E2	Die Stadt Hamm sollte auf eine weitere Bearbeitung der Anträge mithilfe der Papierakte verzichten und ausschließlich digitalisiert arbeiten.	307
F3	Das Fallaufkommen je Vollzeit-Stelle ist in der Stadt Hamm höher als in vielen anderen Städten. Die Anzahl der erlassenen Bescheide ist vergleichsweise gering. Die Arbeitsrückstände sind im Betrachtungszeitraum angestiegen. Sie sind im Vergleichsjahr dennoch unauffällig.	309	E3.1	Die Stadt Hamm sollte dafür Sorge tragen, dass die Angaben in der Fachsoftware vollständig und ausreichend belastbar sind. Nur so stehen für die Steuerung relevante Informationen zur Verfügung.	311
			E3.2	Die Stadt Hamm sollte die Entwicklung der Antragszahlen und den Bestand der unerledigten Anträge fortlaufend erfassen und ggf. die Gründe für einen Anstieg der Arbeitsrückstände analysieren.	311

→ 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