

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Bottrop  
im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bottrop	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Bottrop	9
Strukturelle Situation	9
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	10
→ Zur Prüfung der Stadt Bottrop	12
Prüfungsablauf	12
→ Zur Prüfungsmethodik	13
Kennzahlenvergleich	13
Strukturen	13
Benchmarking	14
Konsolidierungsmöglichkeiten	14
GPA-Kennzahlenset	15

## → Zur überörtlichen Prüfung

### Grundlagen

Auftrag der GPA NRW ist es, die Kommunen des Landes NRW mit Blick auf Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit des Verwaltungshandelns zu prüfen. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage der Kommunen und der gesetzliche Anspruch, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen. Schwerpunkt der Prüfung sind Vergleiche von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

In der aktuellen überörtlichen Prüfung werden die kreisfreien Städte miteinander verglichen.

Der Bericht richtet sich an die für die Gesamtsteuerung Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diese insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen zu unterstützen.

### Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem sind dort Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI<sup>1</sup>, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik enthalten.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Bottrop wird im Anhang zur Verfügung gestellt.

Grundsätzlich verwendet die GPA NRW im Bericht geschlechtsneutrale Begriffe. Gerade in der Kennzahlendefinition ist dies jedoch nicht immer möglich. Werden Personenbezeichnungen aus Gründen der besseren Lesbarkeit lediglich in der männlichen oder weiblichen Form verwendet, so schließt dies das jeweils andere Geschlecht mit ein.

<sup>1</sup> Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

## → Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bottrop

### Managementübersicht

Die Stadt Bottrop nimmt seit 2012 an der 2. Stufe des Stärkungspaktes Stadtfinanzen teil. Der insoweit zu erstellende Haushaltssanierungsplan 2012 sowie die Fortschreibung 2013 wurden von der Bezirksregierung Münster genehmigt.

Die städtischen Haushalte in Bottrop sind seit 1994 defizitär. Der Stadt gelang es bereits im kameralen System nicht (mehr) den strukturellen Ausgleich darzustellen.

Nach der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement in 2008, konnte die Stadt Bottrop kurzzeitig den Haushalt für zwei Jahre (fiktiv) ausgleichen. Seit 2010 jedoch verringert sie jährlich die allgemeine Rücklage und lebt von ihrer Substanz. Sie verzehrt ihr Eigenkapital in so hohem Maße, dass die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes erforderlich wurde. Auf annähernd 148 Mio. Euro summiert sich der Werteverzehr bereits in den ersten NKF-Jahren. Dies bedeutet, dass die Stadt Bottrop bis zum Jahr 2012 bereits mehr als zwei Drittel ihres in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Eigenkapitals verzehrt hat.

Die Gründe hierfür sind vielfältig. Von erheblichem, strukturellem Nachteil für die Stadt ist die schwache Ausstattung mit allgemeinen Deckungsmitteln. Bottrop weist im Vergleich der kreisfreien Städte das geringste Volumen aus.

Darüber hinaus verfügt die Stadt Bottrop über ein vergleichsweise hohes Infrastrukturvermögen. Dieses belastet den Haushalt mit Abschreibungen und kreditfinanzierten Reinvestitionen stark. Die Stadt Bottrop schafft es nicht dem Werteverzehr mit entsprechenden Investitionen zu begegnen. Das Vermögen kann nicht erhalten werden. Verschärfend wirkt hierbei die Altersstruktur. Die im Mittel durchgängig verbleibenden, geringen Restnutzungsdauern verdeutlichen den hohen Investitionsbedarf.

Schulden und Finanzlage verschlechtern die Situation für die Stadt Bottrop weiter. Sie konnte ihre Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen zwar marginal reduzieren. Aufgrund der unzureichenden Selbstfinanzierungskraft, sind die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten jedoch um rd. 194 Mio. Euro bis 2012 angewachsen. In Folge steigen Zinslast und Zinsrisiko für den städtischen Haushalt erheblich. Aus der aktuellen Entwicklung bei Kreditgeschäften in Schweizer Franken entstehen möglicherweise weitere Belastungen für die Stadt.

Haushaltssanierungsplan und Fortschreibung zeichnen sich durch eine solide und konservative Planung aus. Die Stadt Bottrop setzt in ihren nachvollziehbaren Planungen auf vorsichtige Annahmen, deren Risiken abschätzbar sind. Trotz nachteiliger, struktureller Rahmenbedingungen, schöpft die Stadt ihre Ertragspotenziale weitestgehend aus.

Wie viele Städte des Ruhrgebiets befindet sich auch Bottrop inmitten des strukturellen Wandel. Ob und inwieweit die vielfältigen Anstrengungen der vergangenen Jahre – „Innovation-City“, Gestaltung der Innenstadt, HRW-Campus, Gewerbeansiedlungen – positive und nachhaltige Wirkungen entfalten können, bleibt abzuwarten. Die aktuell (nach unten) korrigierte Prognose

zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung erschwert jedoch auch für die Stadt Bottrop das weitere Vorgehen. Es muss bei sich verschlechternden Rahmenbedingungen davon ausgegangen werden, dass die bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen nicht ausreichen.

Insoweit empfiehlt die GPA NRW der Stadt Bottrop weitere Konsolidierungsmaßnahmen festzulegen. Bottrop wird trotz konservativer Planung weiteren Konsolidierungsnotwendigkeiten in kürzer werdenden Zeiträumen (Ziele 2018/2021) gegenüber stehen. Es ist davon auszugehen, dass weitere Einschnitte in Leistungsangebot und –umfang in allen kommunalen Bereichen vorzunehmen sind.

Aktuell positioniert sich die Stadt Bottrop im Bereich Sicherheit und Ordnung unauffällig. Zwar kann die GPA NRW Stellenpotenziale für die Teilbereiche Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Kraftfahrzeugzulassung aus dem interkommunalen Vergleich ableiten. Seit 2011 wurden diese Handlungsmöglichkeiten jedoch bereits genutzt und durch organisatorische Maßnahmen sowie steigende Fallzahlen reduziert. Zentralisierung der Aufgaben, Strukturierung durch verstärkte Terminvergabe sowie Stellenreduzierungen sind hier ursächlich.

Demnach stellen sich die drei Aufgabenbereiche im Verhältnis Aufwand zu Leistung positiv dar. Gleichwohl bestehen weitere Handlungsmöglichkeiten. Die Stadt Bottrop hält mit dem Bürgerbüro Kirchhellen ein unverhältnismäßiges Angebot vor. Dieses gilt es zu überprüfen.

Auch im Führerscheinwesen stellt die GPA NRW einen vergleichsweise unauffälligen personellen Aufwand fest. Dieser begründet sich durch durchschnittliche Leistungswerte.

Der Teilbereich Gewerbe und Gaststättenangelegenheiten ist auffällig. Es zeigt sich ein hoher Personalaufwand. Dieser ist gebunden an unterdurchschnittliche Leistungswerte. Begründet findet sich diese Konstellation in der Schwerpunktsetzung der Stadt Bottrop. Der Bekämpfung der Schwarzarbeit wird ein hoher Stellenwert beigemessen. Hieraus resultiert die höchste Anzahl der Ordnungswidrigkeitenverfahren aller kreisfreien Städte.

Übergreifend sieht die GPA NRW weitere, punktuelle Optimierungsmöglichkeiten in der Organisation und Ausgestaltung der Aufgaben. Nach Erkenntnissen der GPA ist die Konzentration auf wenige(r) bzw. einen Standort(e), durchgängige Terminvergabe sowie dem Kundenaufkommen angepasste Öffnungszeiten kein Widerspruch zu Bürgerfreundlichkeit. Die Stadt Bottrop sollte ihre Zielsetzung diesbezüglich weiter konsequent verfolgen.

Die Stadt Bottrop weist bezogen auf die Einwohner unter 21 Jahre den geringsten Fehlbetrag für das Jugendamt aus. Sie ist insbesondere mit Blick auf die finanzielle Situation gut positioniert. Hervorzuheben ist, dass die Stadt Bottrop die Bereiche Jugend und Schule in einem Dezernat zusammengeführt hat. Hieraus erwachsen eine vereinfachte Zusammenarbeit sowie verbesserte Steuerungsmöglichkeiten bei übergreifenden Themen- und Aufgabenstellungen. Dennoch ergeben sich aus Sicht der GPA NRW Verbesserungsmöglichkeiten. Vordringlich Fach- und Finanzcontrolling sowie ein integrales Berichtswesen können ausgebaut werden. Aktuell werden diese erarbeitet und getestet.

Im Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder sind die Planungsleistungen der Stadt Bottrop positiv festzustellen. Platzstruktur und Bedarfe werden kontinuierlich aktualisiert und aufeinander abgestimmt. Ein (finanzielles) Planungsrisiko wird insoweit minimiert. Begünstigend zeigen sich in Bottrop verschiedene Wirkungsparameter. Zwar zahlt die Stadt vergleichsweise hohe Zuschüsse an die freien Träger, kompensiert diesen finanziellen Aufwand jedoch durch über-

durchschnittliche Elternbeitragsquoten, eine gut gestaffelte Angebotsstruktur sowie einen geringen Anteil an kommunalen Plätzen/Einrichtungen. Finanzwirtschaftlich dokumentiert sich diese, gute Steuerungsleistung über unterdurchschnittliche Fehlbeträge im interkommunalen Vergleich. Auch hier sieht die GPA NRW jedoch weitere Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Finanzlage. Die bereits aktuell gute Bedarfssteuerung kann durch ein zentrales, elektronisches Verfahren verbessert werden. Die Staffelung der Elternbeiträge sollte überarbeitet werden, um stärker als bislang die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu berücksichtigen.

Die Stadt Bottrop konnte in den vergangenen Jahren die Zuschüsse an freie Träger für die Kinder- und Jugendarbeit stabil halten. Auch deswegen positioniert sie sich beim Fehlbetrag für die Kinder- und Jugendarbeit unterhalb des interkommunalen Durchschnitts. Gleichwohl erstellt die Stadt Bottrop aktuell ein Gesamtkonzept zur Neuausrichtung der offenen Jugendarbeit. Sie überprüft Bedarfslagen und die Wirtschaftlichkeit einzelner Angebote.

Bei den Hilfen zur Erziehung stellen wir fest, dass die Stadt Bottrop den Empfehlungen aus der ersten Prüfrunde gefolgt ist. Eine Verbesserung der Kennzahlenwerte konnte die Stadt Bottrop dennoch nicht erreichen. Sie hat ein noch deutlicheres Ansteigen insoweit vermieden, als der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen ausgebaut wurde.

In den Ausbau der Offenen Ganztagschule hat die Stadt Bottrop in den letzten Jahren kontinuierlich investiert. Das hat im Ergebnis zu einem flächendeckenden Angebot geführt. Dieses wird in Bottrop sehr gut angenommen – belegt durch Teilnehmerquoten nahe am Maximalwert. Im Hinblick auf die kritische Haushaltslage und demografisch bedingt rückläufige Schülerzahlen, empfiehlt die GPA NRW künftige Bedarfe im Zusammenspiel mit der Schulstandortentwicklung zu bewerten.

Die Analysen der betrachteten Schulflächen durch die GPA NRW zeigen, dass Bottrop sich in einer ähnlich schwierigen Situation wie viele andere Kommunen befindet. Die Stadt versucht dem aktuellen und künftigen Überhang an Schulflächen aktiv zu begegnen.

Gleichwohl zeigen sich für Bottrop im interkommunalen Vergleich durchweg Flächenüberhänge. So ergeben sich bei den Grundschulen deutliche Potenziale, die in erster Linie durch kleinere Grundschulen und dem Festhalten an Nebenstellen begründet sind. Die bislang vorgenommenen und geplanten Schließungen reichen daher nicht aus das Angebot bedarfsgerecht zu gestalten.

Bei den Hauptschulen geht Bottrop den richtigen Weg: Zwei von drei Standorten werden geschlossen und die Stadt erzielt perspektivisch ein nachfragegerechtes Angebot. Die Situation bei den Realschulen bleibt insbesondere vor dem Hintergrund der geplanten Sekundarschule problematisch. Künftig ist auch weiterhin mit Flächenüberhängen zu rechnen. Auch bei den Gymnasien ist ein solcher Überhang vorgezeichnet – die so genannten „Demografiegewinne“ durch Absenken der Klassenstärke wirken sich nicht nachhaltig entlastend aus. Die geplanten schulorganisatorischen Maßnahmen bei den beiden Gesamtschulen führen ebenfalls nicht zu einer langfristigen (rechnerischen) Auslastung.

Übergreifend zeigt sich, dass aufgrund der stark rückläufigen Schülerzahlen die Anstrengungen der Stadt Bottrop in Sachen „Schulstandortbereinigung“ perspektivisch ins Leere laufen. Die Prognoseberechnungen für 2018/19 sehen – bei Berücksichtigung der eingeleiteten und umgesetzten Maßnahmen – annähernd gleich hohe Überhänge vor. Auch zusätzliche schulinhaltliche Anforderungen (Inklusion) oder aber gesellschaftliche Entwicklungen (aktuell starke Zunahme

von Flüchtlingsströmen) kompensieren den sukzessiv zunehmenden Flächenüberhang nicht. Insofern sinkt das für das Schuljahr 2011/12 errechnete Flächenpotenzial nur gering. Für das Jahr 2018/19 auf eine monetäre Größenordnung von rd. 3,5 Mio. Euro jährlich.

Der von der GPA NRW ermittelte Bedarf an Schulturnhallen entspricht im Vergleichsjahr in etwa dem Bedarf. Die demografische Entwicklung wird künftig auch hier Neuplanungen erfordern.

Beim Themenfeld Schulsekretariate stellen wir fest, dass sich das intern entwickelte Personalbemessungsverfahren etabliert hat. Das Berechnungsmodell orientiert sich am so genannten „Bochumer Modell“. Es ist gut und umfassend nachvollziehbar, führt jedoch nicht zu den niedrigsten Aufwendungen im Vergleich. Insofern sollte die Stadt Bottrop aufgrund der angespannten Finanzlage prüfen, inwieweit beispielsweise die Regelungen zum Vertretungspool zu modifizieren sind.

Schülerbeförderung und Schülerspezialverkehr sind gut organisiert. Die Aufwendungen sind im Vergleich durchgängig unterdurchschnittlich. Die Vertragsgestaltung mit dem Verkehrsunternehmen führt jedoch zu einer nicht offenkundigen, möglichen Subventionierung des ÖPNV. Die Vereinbarung sollte nach Möglichkeit modifiziert und die Finanzierung transparenter gestaltet werden.

Der Prüfbereich Soziales stellt sich für die GPA NRW in Bottrop als durchgängig unauffällig dar. Die einzelnen Transferaufwendungen der Stadt sind vergleichsweise gering. Bottrop wendet in den Bereichen Asyl, Grundsicherung und Eingliederungshilfe interkommunal durchgängig unterdurchschnittliche Mittel auf. Die Stellenausstattung im Sozialamt entspricht in weiten Teilen den Benchmarks der GPA NRW.

Handlungsoptionen ergeben sich aus Sicht der GPA NRW kaum. Das rechnerische Potenzial ist minimal und relativiert sich vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen. Die wenigen Handlungsmöglichkeiten sind insbesondere darauf zurückzuführen, dass im Sozialamt regelmäßige Stellen- und Fallzahlenbetrachtungen angestellt werden. Das Amt reagiert nachweislich sehr zeitnah auf Veränderungen in den einzelnen Arbeitsbereichen. Es erfolgen kontinuierlich Stellenanpassungen. Auch in den betrachteten Bereichen des Bürgerbüros, Wohngeld und Rentenversicherung, hat die Stadt Bottrop Stellenreduzierungen vorgenommen.

Die eingeschränkten finanziellen Möglichkeiten der Stadt Bottrop zeigen sich auch bei den Grünflächen. Sie erscheinen den finanziellen Rahmenbedingungen angepasst. Der Pflegestandard ist insgesamt reduziert und als vergleichsweise gering zu bewerten. Das Ergebnis ist augenscheinlich noch gut. Allerdings liegt die Stadt Bottrop bei den Gesamtaufwendungen für die Grünflächen über dem interkommunalen Durchschnitt. Als mögliche Ursachen lassen sich viele kleinere Flächen und auch Steuerungs- bzw. Erkenntnisdefizite ausmachen. Der Fachbereich verfügt weder über eine Kosten- und Leistungsrechnung noch über ein Berichtswesen. Ein Freiflächenkonzept ist (erst) im Aufbau.

Beim Themenfeld der Park- und Gartenanlagen führt die unzureichende Datenlage dazu, dass eine tiefergehende Analyse durch die GPA NRW nicht möglich war. Der gleichwohl hilfsweise angestellte interkommunale Vergleich verweist auf Handlungsmöglichkeiten. Die Stadt Bottrop bewertet dies ebenso und hat in der Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes für 2013 entsprechende Maßnahmen hinterlegt.

Zwar führt die Stadt Bottrop für die Spiel- und Bolzplätze ein Gerätekataster, entwickelt aktuell ein Spielplatzbedarfskonzept und liegt mit ihren Aufwendungen bei Unterhaltung und Pflege am Benchmark. Dennoch zeigen sich auch hier aufgrund der nicht vorhandenen Kosten- und Leistungsrechnung Erkenntnislücken. Im Ergebnis muss die Stadt Bottrop ihre Spielplatzflächen nachhaltig reduzieren und – soweit möglich – einen anderen Größenzuschnitt für die einzelne Einheit zugrunde legen.

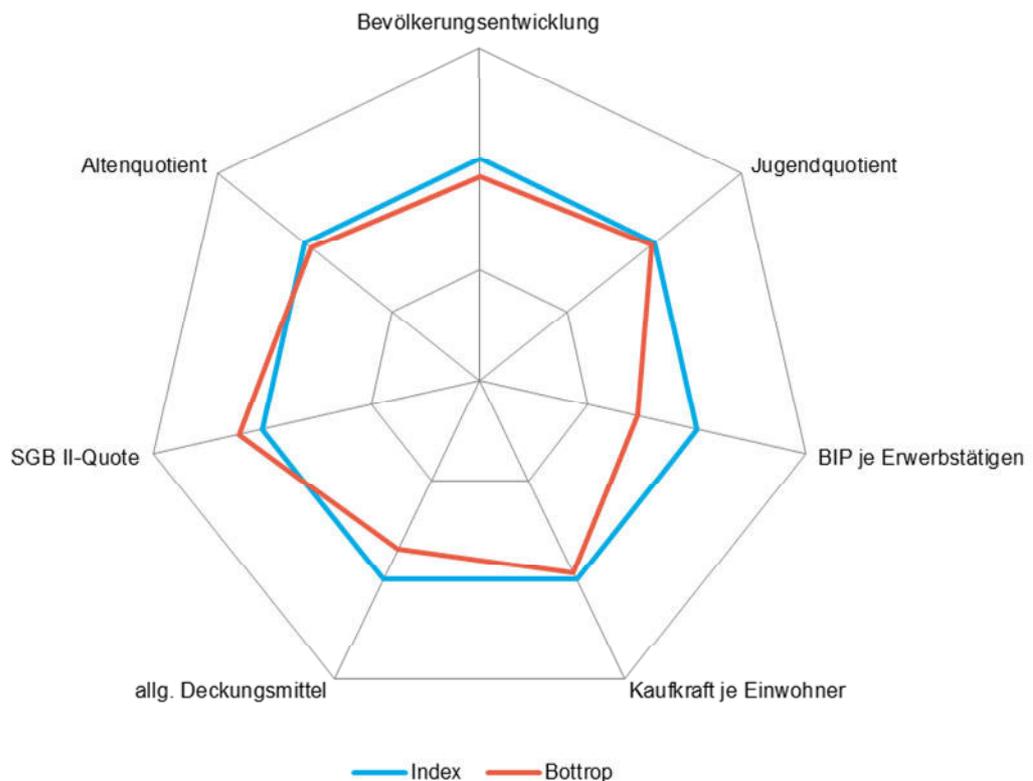
Die Stadt Bottrop hält weitestgehend alle Daten zur Betrachtung und Analyse ihrer Verkehrsflächen vor. Sie verfügt über eine Straßendatenbank. Diese wird aktuell überarbeitet und fortgeschrieben. Aus diesen Daten lässt sich erkennen, dass bereits im Betrachtungsjahr 2011 eine Überalterung der Verkehrsflächen absehbar ist. Der Anlagenabnutzungsgrad liegt bei annähernd 70 Prozent. Erkennbar ist gleichermaßen, dass die Stadt aufgrund der finanziellen Situation kaum mehr als ihren Verkehrssicherungspflichten nachkommt/nachkommen kann. Verstärkt sich der geringe Mitteleinsatz der letzten Jahre, so droht mittel- bis langfristig ein weiteres erhebliches Risiko für den städtischen Haushalt.

Der Gesamtaufwand für die Straßenbeleuchtung ist vergleichsweise unterdurchschnittlich. Der Energieverbrauch konnte in den letzten Jahren kontinuierlich gesenkt werden. Die Stadt Bottrop liegt verbrauchsseitig am Benchmark. Hierdurch war es jedoch nicht möglich die steigenden Energiepreise zu kompensieren. Um jedoch die möglichen Konsolidierungspotenziale nutzen zu können, sollte sie aus Sicht der GPA NRW eine geänderte Energieabrechnung vertraglich festlegen.

## Ausgangslage der Stadt Bottrop

### Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bottrop. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt<sup>2</sup>. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier den kreisfreien Städten. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.



Ein über die Indexlinie hinausgehender Wert zeigt eine eher entlastende Wirkung an, ein darunter liegender Wert weist auf eine eher belastende Situation hin.

Die Werte der Stadt Bottrop zeigen ein klares Bild. In der Gesamtsicht ergeben sich im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten durchgängig belastende Rahmenbedingungen. Die Stadt Bottrop muss nach den Bevölkerungsprognosen 2011 bis 2030 von IT.NRW und der Bertelsmann Stiftung eine deutlich sinkende Einwohnerzahl erwarten. Zudem weist Bottrop einen leicht unterdurchschnittlichen Jugendquotienten<sup>3</sup> auf. Der Altenquotient<sup>4</sup> liegt gering über dem

<sup>2</sup> IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

<sup>3</sup> Unter 20-Jährige im Vergleich zur Altersgruppe 20 bis 64.

<sup>4</sup> Ab 65-Jährige im Vergleich zur Altersgruppe 20 bis 64.

Landesdurchschnitt. Im Zusammenspiel mit den anderen strukturellen Faktoren erwächst aus der demografischen Entwicklung eine der großen Herausforderungen für die Stadt.

Mit dem vergleichsweise unterdurchschnittlichen Anteil an Empfängern von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II gehen keine entsprechenden finanziellen Mehrbelastungen für die Stadt einher.

Die Kaufkraft je Einwohner und das Bruttoinlandsprodukt (BIP) je Erwerbstätigen geben Hinweise auf die wirtschaftliche Stärke der Kommune bzw. ihrer Einwohnerschaft. Die Kaufkraft je Einwohner ist leicht unterdurchschnittlich. Das BIP je Erwerbstätigen weist im Vergleich der kreisfreien Städte den niedrigsten Wert aus.

Die allgemeinen Deckungsmittel aus Steuern und Zuweisungen stellen die finanzielle Grundausstattung einer Kommune dar. Auch hier verzeichnet die Stadt Bottrop den geringsten Wert der Vergleichskommunen. Weitere Ausführungen hierzu finden sich im Teilbericht Finanzen.

### Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

Im KIWI bewertet die GPA NRW Handlungsfelder, die in der Prüfung analysiert wurden.

In den Teilberichten ermittelt und analysiert die GPA NRW für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Die KIWI-Bewertungen erfolgen im Zusammenspiel der Kennzahlenwerte unter Einbeziehung von strukturellen Rahmenbedingungen sowie von Steuerungsaspekten. Sie zeigen, wo Handlungsmöglichkeiten für Verbesserungen bestehen und Ressourcen eingespart werden könnten.

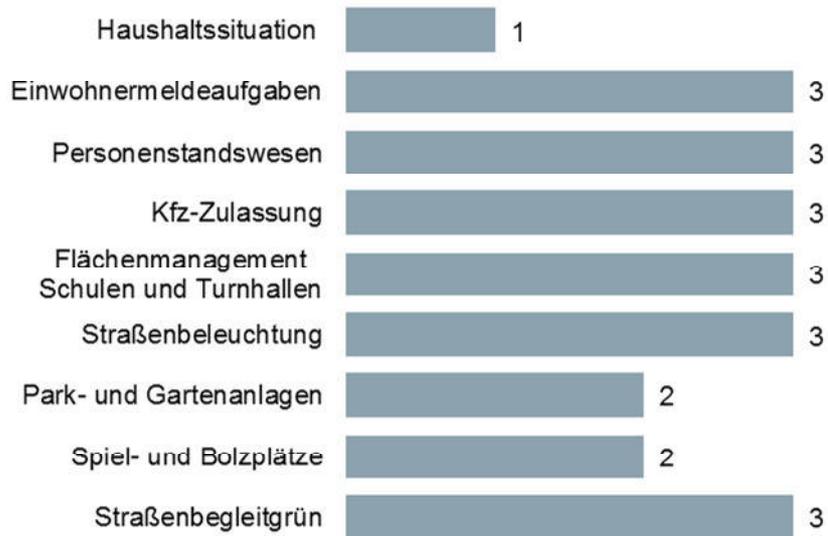
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

#### KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushalts-situation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

Die Indexierung ist als Balken, bezogen auf die geprüften Aufgabenfelder, dargestellt. Die Ableitung der Bewertung wird in den Teilberichten beschrieben.

## KIWI



## → Zur Prüfung der Stadt Bottrop

### Prüfungsablauf

Die Prüfung in Bottrop wurde von 2012 bis 2014 durchgeführt.

Zunächst hat die GPA NRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Bottrop hinsichtlich ihrer Vollständigkeit und Richtigkeit abgestimmt. Auf dieser Basis haben wir die Daten analysiert.

Für die interkommunalen Vergleiche wurde das Jahr 2011 zugrunde gelegt.

Neben den Daten früherer Jahre wurde ebenfalls Aktuelles berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Thorsten Mindel
Finanzen	Sandra Kowalewski
Sicherheit und Ordnung	Anne Huppert
Jugend	Hans-Peter Heis
Soziales	Frauke Holm
Schulen und Sport	Thorsten Hahn
Verkehrsflächen	Sabine Ewald
Grünflächen	Sabine Ewald
Vermessungs- und Katasterwesen (GPA-Kennzahlenset)	Sandra Kowalewski
Öffentlicher Gesundheitsdienst (GPA-Kennzahlenset)	Michael Essler

Zu den Themenfeldern Informationstechnik und Gesamtabschluss erfolgt ein gesonderter Bericht.

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Die Prüfungsergebnisse wurden zudem mit den Vorstandsmitgliedern für den jeweiligen Verantwortungsbereich besprochen.

## → Zur Prüfungsmethodik

### Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

Um einen landesweiten Vergleich zu ermöglichen, haben wir Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert. Unterhalb der Produktbereichsebene gibt es keine landeseinheitliche Festlegung, so dass in den Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und in den Produkten unterschiedliche Leistungen enthalten sind.

Im Vergleich von Kommunen werden bei den Kennzahlen, die in das GPA-Kennzahlenset übernommen werden, neben dem Minimal-, Mittel- und Maximalwert auch drei Quartile dargestellt. Quartile werden auch Viertelwerte genannt. Sie teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Das erste Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Das zweite Quartil (entspricht dem Median) liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Das dritte Quartil teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls werden der Wert der Kommune sowie die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind, dargestellt. Hierdurch ist der eigene Kennzahlenwert in die Verteilung der Ergebnisse einzuordnen.

In den aktuellen interkommunalen Vergleich wurden bis zu 23 kreisfreie Städte einbezogen.

Die GPA NRW bezeichnet die Ergebnisse ihrer Analyse im Bericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Korrektur oder eine weitergehende Überprüfung oder Begründung durch die Kommune erforderlich machen, sind Beanstandungen im Sinne des § 105 Abs. 6 GO NRW. Zu ihnen fordert die GPA NRW eine gesonderte Stellungnahme an und kennzeichnet dies im Bericht mit einem Zusatz.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale finden sich im Bericht als **Empfehlung** wieder.

### Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen ist von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren abhängig. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Die Ergebnisse der vergleichenden Prüfung müssen sich deshalb immer wieder der Vermutung stellen, dass die unterschiedlichen kommunalen Strukturen einem Vergleich entgegenstehen.

Unter Strukturmerkmalen versteht die GPA NRW zunächst grundsätzlich die von außen auf die Kommune einwirkenden Einflussfaktoren. Faktoren, die aufgrund kommunalpolitischer Beschlüsse auf die Kommune einwirken, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen diese das Gesamtbild einer Kommune, so dass - so

weit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ darauf eingegangen wird.

## **Benchmarking**

Die GPA NRW nutzt als Prüfungsinstrument das Benchmarking. Benchmarking ist die Suche nach guten Werten durch eine vergleichende Analyse und die Beantwortung der Frage, warum das so ist. Als Benchmark wird ein Wert definiert, der von einer bestimmten Anzahl von Kommunen mindestens erreicht worden ist. Die Aufgabenerfüllung ist in diesen Kommunen vollständig und rechtmäßig erfolgt. Der Benchmark ist grundsätzlich das Ergebnis gezielter Steuerung. Dies schließt die Prüfung mit ein, inwieweit die Kommune selbst Einfluss auf die Verbesserung ihrer Rahmenbedingungen nimmt. Basis für das Benchmarking sind die Kennzahlenvergleiche und die Analysen des jeweiligen Handlungsfeldes. Soweit weitere Kriterien zugrunde gelegt werden, sind diese in den Teilberichten dargestellt.

## **Konsolidierungsmöglichkeiten**

Die GPA NRW versteht sich als Einrichtung, die den unterschiedlichen Ressourceneinsatz im Vergleich der Kommunen transparent macht und Ansätze für Veränderungen aufzeigt.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz weicht teilweise erheblich von den Benchmarks ab. Die GPA NRW errechnet aus der Differenz des Kennzahlenwerts der Kommune zum Benchmark jeweils einen Betrag, der die monetäre Bedeutung aufzeigt (Potenzial). Dadurch können die einzelnen Handlungsfelder im Hinblick auf einen möglichen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung eingeordnet werden.

Nicht jeder der so ermittelten Beträge kann durch die konkreten Handlungsempfehlungen kurzfristig vollständig verwirklicht werden: Personalkapazitäten sollen sozialverträglich abgebaut werden, die Reduzierung kommunaler Gebäudeflächen erfordert ggf. Vermarktungschancen und energetische Einsparungen setzen vielfach Investitionen voraus. Die im Bericht ausgewiesenen Potenziale sind deshalb als Orientierungsgrößen zu verstehen. Die Kommunen sollen damit unterstützt werden, in Kenntnis der finanziellen Tragweite ihre eigene Praxis zu überdenken. In der Folge sollte eine Änderung der Praxis nach dem Beispiel vorgefundener effizienter Alternativen in anderen Kommunen angegangen werden. Unter Berücksichtigung ihrer spezifischen Rahmenbedingungen können die Kommunen auf dieser Grundlage konkrete Konsolidierungsbeiträge für ihre Haushaltsplanungen ableiten. Weitere Handlungsoptionen zur Konsolidierung werden in den Berichten auf der Grundlage individueller Möglichkeiten der Kommunen ausgewiesen.

Der Prüfung lag keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Daher sind die beschriebenen Handlungsempfehlungen und die ggfls. dargestellten Potenziale in den Berichten nur als „Teilmenge“ der Konsolidierungsmöglichkeiten zu verstehen.

## GPA-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der GPA NRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder werden im GPA-Kennzahlenset dargestellt. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus den aktuellen Prüfungen und aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden.

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

Herne, den 27.03.2015

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Thorsten Mindel

Projektleitung

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Bottrop  
im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	12
Haushaltswirtschaftliche Risiken	15
Risikoszenario	15
Haushaltskonsolidierung	17
Kommunaler Steuerungstrend	17
Beiträge	22
Gebühren	23
Steuern	24
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	24
Vermögenslage	24
Schulden- und Finanzlage	30
Ertragslage	38

## → Finanzen

### Inhalte, Ziele und Methodik

Die Finanzprüfung der GPA NRW beantwortet folgende Fragen sowohl unter wirtschaftlichen als auch unter rechtlichen Gesichtspunkten:

- Wie ist die Haushaltssituation? Inwieweit besteht ein nachhaltiger Konsolidierungsbedarf?
- Welche haushaltswirtschaftlichen Risiken gibt es?
- Welche Möglichkeiten zur Haushaltskonsolidierung gibt es?

Die GPA NRW orientiert sich hierbei an dem Ziel einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft. Nachhaltige Haushaltswirtschaft vermeidet insbesondere den Verzehr von Eigenkapital. Sie begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander. Dadurch können Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangt werden.

Die GPA NRW hat insbesondere die vorliegenden Jahresabschlüsse und die aktuellen Haushaltsplanungen analysiert. Ergänzend beziehen wir die örtlichen Prüfberichte der Jahresabschlüsse ein. Um Doppelarbeiten zu vermeiden, setzen unsere Analysen auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf. Die Rechtmäßigkeitsprüfung beschränkt sich auf wesentliche und erfahrungsgemäß fehleranfällige Positionen.

Methodisch stützt sich die Prüfung auf Kennzahlen aus dem NKF-Kennzahlenset NRW sowie auf weitere Kennzahlen zur vertiefenden Analyse. Sie erfolgt sowohl durch Zeitreihenvergleiche als auch durch geeignete interkommunale Vergleiche. In die Analysen bezieht die GPA NRW die strukturellen Rahmenbedingungen ein, die sich direkt auf die Haushaltssituation auswirken und sich im Rahmen der Prüfung identifizieren lassen. Grundlage dieses Berichtes ist die Analyse der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage.

### Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht. Die GPA NRW beurteilt die Haushaltssituation zum einen danach, ob die Kommune den gesetzlich geforderten Haushaltsausgleich erreicht. Zum anderen fließt in die Bewertung ein, wie sich die Haushaltssituation strukturell darstellt.

### Haushaltsausgleich

Nachfolgend stellt die GPA NRW zunächst die haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen mit der rechtlichen Haushaltssituation sowie den Jahresergebnissen einschließlich der Entwicklung der Rücklagen zusammenfassend dar.

## Rechtliche Haushaltssituation

Bereits seit 1994 ist die Haushaltslage der Stadt Bottrop defizitär. Daher war ein ständiges Gegensteuern erforderlich. Dies erfolgte auf der Grundlage von Sparkonzepten.

Durch die Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) 2008 war die Stadt kurzzeitig in der Lage den Haushalt fiktiv durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage auszugleichen. Bereits 2010 konnte der Haushaltsausgleich auch nicht mehr fiktiv dargestellt werden. Zudem war die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes zwingend erforderlich, da der Verzehr des Eigenkapitals oberhalb der Schwellenwerte gemäß § 76 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalens (GO NRW) lag.

Die Haushaltssicherungskonzepte für 2011 sowie auch für die folgenden Jahre waren nicht mehr genehmigungsfähig. Die Stadt Bottrop unterliegt seit dieser Zeit dem Nothaushaltsrecht.

Die Stadt Bottrop nimmt seit 2012 an der 2. Stufe des Stärkungspaktgesetzes teil. Damit ist jährlich ein vom Rat der Stadt beschlossener Haushaltssanierungsplan vorzulegen, der an Stelle des Haushaltssicherungskonzeptes tritt.

Der Haushaltssanierungsplan 2012 sowie die Fortschreibung 2013 wurden durch die Bezirksregierung Münster genehmigt.

Die Stadt Bottrop plant, dass 2018 ein Haushaltsausgleich mit und im Jahr 2021 ohne Konsolidierungshilfen erreicht wird.

## Jahresergebnisse und Rücklagen

Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen festgestellte Jahresabschlüsse der Jahre 2008 bis 2012 vor. Auf die örtliche Prüfung der Jahresabschlüsse 2008 bis 2010 wurde in Bottrop gemäß Artikel 8 § 4 des NKF-Weiterentwicklungsgesetzes (NKF-WG) verzichtet.

Die Ergebnisrechnungen 2008 bis 2012 weisen durchgehend Fehlbeträge aus, die sich innerhalb von fünf Jahren auf rund 148 Mio. Euro summieren. Während sich das Jahresergebnis in den Jahren 2008 und 2010 gegenüber dem fortgeschriebenen Haushaltsansatz etwas besser darstellte, wurde im Jahr 2009 ein um 7,2 Mio. Euro schlechteres Ergebnis erzielt. Die Jahresfehlbeträge steigen 2009 bis 2011 kontinuierlich an. Grund hierfür sind die Steigerungen bei den Transferaufwendungen, den Personalaufwendungen sowie den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen.

### Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (IST)

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis	./.	-422	-35.735	-41.497	-44.939	-25.109
Höhe der allgemeinen Rücklage	172.826	172.411*)	174.796*)	146.736	100.841	74.962
Höhe der Ausgleichsrücklage	48.431	48.009	12.275	0	0	0
Verringerung der allgemei-	./.	keine Ver-	keine Ver-	16,1	31,3	25,7

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
nen Rücklage des Vorjahres in Prozent		ringerung	ringerung			
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	./.	0,2	16,2	22,2	30,6	24,9

\*) Veränderungen der Allgemeinen Rücklage sind durch Korrekturen der Eröffnungsbilanz bedingt.

### Jahresergebnisse, allgemeine Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (PLAN)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis	-23.481	-13.293	-11.636	-7.154	-2.760	190	540	1.147
Höhe der allgemeinen Rücklage	37.749	24.455	12.819	5.665	2.905	3.095	3.635	4.782
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	38,3	35,2	47,6	55,8	48,7	./.	./.	./.
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	38,3	35,2	47,6	55,8	48,7	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Haushaltsansätze 2013 und 2014, Daten der mittelfristigen Planung 2015 bis 2017 und Daten aus dem Haushaltssanierungsplan 2018 bis 2020

Die Ausgleichsrücklage wurde mit dem negativen Jahresergebnis 2010 vollständig verbraucht und die allgemeine Rücklage anteilig reduziert. Bis 2017 werden weiterhin erhebliche Fehlbeträge ausgewiesen. Dies führt zu einem massiven Verzehr des Eigenkapitals.

#### → Feststellung

Die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs im Rahmen des Haushaltssanierungsplans muss oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben. Der Verbrauch an Eigenkapital ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

### Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-386	-788	-102	-310	-372	-289	-217	20

### Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2012

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-217	-603	-25	-219	-283	-193	-120	20

## Strukturelle Haushaltssituation

Die Kommunen sind verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann können sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Die Kommunen müssen dazu geeignete Maßnahmen finden und umsetzen. Der Umfang der Maßnahmen wird dabei durch die Höhe des Defizits bestimmt (Konsolidierungsbedarf). Die Basis zur Ermittlung des nachhaltigen Konsolidierungsbedarfs ist

- die aktuelle strukturelle Haushaltssituation,
- verbunden mit der voraussichtlichen Entwicklung wesentlicher haushaltswirtschaftlicher Rahmenbedingungen im Planungszeitraum.

## Strukturelles Ergebnis

Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft nachhaltig - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - auszugehen ist.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und den allgemeinen Umlagen sowie die Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspakt abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der vorliegenden Ist-Ergebnisse (2008 – 2012), jedoch ohne die Konsolidierungshilfe. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte. Diese ergeben sich in Bottrop durch

- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen,
- Korrekturen der Pensionsrückstellungen,
- Wertkorrekturen aufgrund von Währungsschwankungen,
- Verluste aus der Liquidation von Finanzanlagen und
- außerplanmäßigen Abschreibungen auf Finanzanlagen.

Grund dafür ist folgender: Die in den Ergebnisrechnungen ausgewiesenen Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Insbesondere werden sie oft durch stark schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich und den allgemeinen Umlagen beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

## Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Bottrop	
Jahresergebnis	-25.109
Bereinigungen stark schwankender Erträge und Aufwendungen (Standardbereinigung)	-126.483
kommunalspezifische Bereinigungen	-6
= bereinigtes Jahresergebnis	-151.586

Bottrop	
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	116.209
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-35.377</b>

➔ **Feststellung**

Bezogen auf das Jahr 2012 weist die Stadt Bottrop ein strukturelles Defizit von rd. 35 Mio. Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

### Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Bottrop ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2021. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2012 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter der Stadt Bottrop ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Entsprechend dem Haushaltssanierungsplan erreicht die Stadt Bottrop 2021 einen Jahresüberschuss von rund 0,5 Mio. Euro. Dieses Ergebnis wird unter der Annahme folgender Entwicklung erreicht:

#### Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2021 – wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer *)	32.628	38.035	5.406	1,7
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern *)	39.798	59.164	19.366	4,5
Ausgleichsleistungen *)	8.091	10.431	2.340	2,9
Schlüsselzuweisungen *)	62.468	87.958	25.490	3,9
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	91.399	100.093	8.694	1,0

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2021	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	46.307	47.785	1.479	0,3
Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutscher Einheit *)	4.494	2.717	-1.777	-5,4
Landschaftsumlage *)	22.282	30.477	8.195	3,5

\*) beim strukturellen Ergebnis 2012 handelt es sich um die Durchschnittswerte der Jahre 2008 bis 2012

## Gewerbsteuer

Die erwarteten Erträge aus der Gewerbesteuer tragen zur Konsolidierung bis 2021 bei. Die Planung der Stadt Bottrop sieht nach einem erheblichen Einbruch in 2013 im Schnitt eine Steigerungsrate von jährlich drei Prozent vor. Planungen sind immer mit Unsicherheiten und Risiken behaftet. Die von der Stadt getroffenen Annahmen sind jedoch vorsichtig und solide.

## Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern bzw. Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Die Anteile der Stadt Bottrop an der Umsatz- bzw. der Einkommenssteuer sowie die Ausgleichsleistungen hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Sie können von der Stadt nicht gesteuert werden. Die Steigerungen beruhen teilweise auf Wachstumsraten. Sehen die Planungen der Stadt Bottrop im mittelfristigen Finanzplanungszeitraum noch Steigerungen bis zu 5,5 Prozent vor, so beträgt die Steigerungsrate ab 2018 nur noch zwei Prozent. Ein über das allgemeine Planungsrisiko hinausgehendes Risiko sieht die GPA NRW an dieser Stelle nicht.

## Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft. Sie weisen im Planungszeitraum eine erhebliche Steigerung auf. In den letzten Jahren wurden den Kommunen jährlich hohe Summen als Finanzausgleichsmasse zugewiesen. Inwieweit diese Beträge auch zukünftig mit zusätzlichen Steigerungen erwartet werden können bleibt abzuwarten. Grundsätzlich sind sie von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bzw. der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts abhängig. Das sich hieraus ergebende Risiko wird im Risikoszenario exemplarisch aufgegriffen.

## Personalaufwendungen

Der Orientierungsdatenerlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW geht bei den Personalaufwendungen von einer durchschnittlichen Steigerung von einem Prozent aus. Um dies erreichen zu können, müssen tarifliche Steigerungen durch Personaleinsparungen aufgefangen werden. Die Stadt Bottrop berücksichtigt in ihren Planungen eine Steigerung von durch-

schnittlich 1,7 Prozent. Selbst diese Steigerung, die über den empfohlenen Prozentsatz hinausgeht, kann nur aufgrund konkreter Konsolidierungsbemühungen im Personalbereich erreicht werden. Nach einer Prognose der kommunalen Spitzenverbände für die Jahre 2013 – 2016 werden sich die tariflichen Lohn- und Gehaltssteigerungen im Bereich von rund drei Prozent jährlich bewegen. Insbesondere auch der aktuelle Tarifabschluss zeigt, dass eine jährliche Steigerung von rund drei Prozent realistisch ist.

Die Stadt Bottrop versucht über ein Personalbewirtschaftungskonzept Aufwandssteigerungen auszugleichen. So werden im Haushaltssanierungsplan konkret Stellen benannt, die zukünftig wegfallen werden. In den vergangenen Jahren ist es der Stadt gelungen die Aufwendungen für Löhne und Gehälter weitestgehend konstant zu halten. Allerdings ist der Rückstellungsbedarf für Personalaufwendungen (Beihilfen, Pensionsrückstellungen) erheblich gestiegen. Auch zukünftig ist mit einem hohen Rückstellungsbedarf zu rechnen, der von der Stadt zusätzlich zu den tariflichen Steigerungen aufgefangen werden muss.

### **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen**

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind in den Planungen der Stadt starken Schwankungen unterworfen. Während sie im Zeitraum 2012 bis 2014 ansteigen, sinken sie im Zeitraum 2015 bis 2018. Danach werden jährliche Steigerungen von einem halben bis ein Prozent angenommen.

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in 2012 und 2013 sind niedriger ausgefallen als es der Haushaltsansatz vorgesehen hatte. Dies lag nach Angaben der Stadt in einem sehr restriktiven Umgang mit Ermächtigungsübertragungen. Die Aufwendungen beliefen sich jeweils auf rund 46 Mio. Euro und lagen damit auf dem Niveau der Vorjahre. Die detaillierte Analyse der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen zeigt, dass insbesondere die Bewirtschaftungskosten und die Erstattungen an Dritte, die die Weiterleitung der Gebühren an die BEST beinhalten, gestiegen sind. Diesen Aufwendungen stehen entsprechende Erträge aus Gebühren gegenüber.

Die Aufwendungen für Unterhaltungsmaßnahmen hingegen sind gesunken. Aufgrund des Zustandes des Vermögens ist es erforderlich, dass die Stadt regelmäßig die notwendigen Unterhaltungsmaßnahmen durchführt um einem drohenden Vermögenszerfall entgegenzuwirken. Es ist also nicht davon auszugehen, dass die Stadt weiterhin sinkende Unterhaltungsaufwendungen verzeichnen kann. Insoweit wird auf den Abschnitt Haushalts- und Jahresabschlussanalyse verwiesen.

Der Orientierungsdatenerlass gibt bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen eine Steigerung von einem Prozent jährlich vor. Auch hier liegen abweichende Einschätzungen der kommunalen Spitzenverbände im Bereich von drei Prozent für die Jahre 2013 bis 2016 vor. Insofern besteht in dieser Position ein entsprechendes Risiko für den Konsolidierungsprozess.

### **Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutscher Einheit**

Aufgrund des Solidarpakts II werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbesteuerumlage finanziert. 2019 läuft der Solidarpakt II aus. Die Stadt Bottrop geht davon aus, dass die Kommunen ab 2020

nicht mehr an den Kosten beteiligt werden müssen. In ihrer Haushaltsplanung hat die Stadt daher den erwarteten Fortfall der Kostenbeteiligung ab 2020 eingeplant.

Die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit steht immer wieder in der Diskussion. Ob die Kommunen tatsächlich nicht mehr zur Finanzierung herangezogen werden, ist derzeit noch nicht absehbar. Aufgrund der aktuell fehlenden gesetzlichen Grundlage kann die Annahme der Stadt Bottrop zwar nachvollzogen werden, gleichwohl besteht ein Risiko. Die GPA NRW verzichtet darauf dieses im Berichtsabschnitt Risikoszenario aufzugreifen. Die Stadt muss auf Entwicklungen bei den gesetzlichen Grundlagen jedoch sofort reagieren und Kompensationsmaßnahmen ergreifen.

## **Landschaftsumlage**

Bei der Landschaftsumlage geht die Stadt Bottrop durchschnittlich von einer jährlichen Änderungsrate in Höhe von 3,4 Prozent aus. Ein über das allgemeine Planungsrisiko hinausgehendes Risiko sieht die GPA NRW an dieser Stelle nicht.

## **Weitere Konsolidierungsmaßnahmen**

Zudem hat die Stadt Bottrop weitere einzelne Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses im Haushaltssanierungsplan 2014 festgeschrieben. Die Stadt hat schwerpunktmäßig folgende wesentlichen Maßnahmen benannt:

- Anhebung der Grundsteuer B,
- Erhöhung Vergnügungssteuer,
- Einführung Zweitwohnungs- und Bettensteuer,
- Wegfall von diversen Zuschüssen,
- Kürzung bezirksbezogener Haushaltsansätze,
- Verkehrsüberwachung,
- Erhöhung der Erträge aus kommunalen Beteiligungen,
- Verminderung der Verlustabdeckung an den Bottroper Sport- und Bäderbetrieb (BSBB) durch höhere Erträge der Emscher Lippe Energie GmbH (ELE),
- Aufgabe des Saalbaus,
- Erhöhung von Elternbeiträgen,
- Flächen- und Personalentwicklungskonzept Grünflächen- und Friedhofsunterhaltung und
- Aufgabe von Schulstandorten.

Der größte Teil der Maßnahmen kann direkt von der Stadt Bottrop beeinflusst werden. So sind zum Beispiel Maßnahmen wie die Kürzung bezirksbezogener Haushaltsansätze und die Erhö-

hung der Elternbeiträge durch Ratsbeschluss umsetzbar und damit risikoärmer als Maßnahmen, die von anderen, externen, Faktoren abhängen.

→ **Feststellung**

Von der Stadt Bottrop werden größtenteils unmittelbar beeinflussbare Ertragssteigerungen und Aufwandsreduzierungen zur Konsolidierung herangezogen. Dies zeugt von einer soliden Planung und minimiert die Planungsrisiken.

Gleichwohl liegen in einzelnen von der Stadt vorgesehenen Maßnahmen Risiken, von denen einige im Folgenden aufgegriffen werden.

### **Einführung Zweitwohnungs- und Bettensteuer**

Durch die Einführung einer Zweitwohnungs- und Bettensteuer will die Stadt Bottrop 2014 141 Tausend Euro und ab 2015 jährlich 231 Tausend Euro einnehmen. Bei dem Betrag für 2014 handelt es sich bereits um einen angepassten Betrag, da die Einführung einer Bettensteuer problematisch ist. Zwischenzeitlich sind entsprechende Urteile ergangen. Die sogenannte Bettensteuer soll rechtmäßig sein, soweit der Übernachtungsgast Steuerschuldner ist. Die den Urteilen angepassten Satzungen werden in mehreren Städten aktuell beraten und beschlossen. Die Stadt Bottrop plant nunmehr die Bettensteuer 2015 einzuführen.

### **Erhöhung der Erträge aus kommunalen Beteiligungen**

Seit 2012 führt die Bottroper Entsorgung und Stadtreinigung AöR (BEST) Gewinnanteile an die Stadt Bottrop in Höhe von 150 Tausend Euro ab. Ab 2016 sieht der Haushaltssanierungsplan eine Steigerung der abzuführenden Gewinnanteile auf 600 Tausend Euro vor. Dies setzt voraus, dass die BEST zukünftig entsprechende Gewinne erwirtschaftet.

### **Verminderung der Verlustabdeckung an den BSBB durch höhere Erträge der ELE**

Die Stadt Bottrop hat die Beteiligung des BSBB an der ELE 2012 um 9,634 Prozent erhöht. Sie geht aus diesem Grund von deutlich höheren Beteiligungserlösen in Höhe von rd. 2 Mio. Euro aus. Zur Finanzierung der Anteilserhöhung wurden durch die Stadt zwei Darlehen in Höhe von insgesamt 25 Mio. Euro aufgenommen. Der Kapitaldienst aus diesen Darlehen wird vom BSBB getragen.

Durch die höheren Beteiligungserlöse erhofft die Stadt die notwendige Verlustabdeckung um 700 Tausend Euro ab 2013 vermindern zu können. Voraussetzung hierfür ist zum einen, dass die erwarteten erhöhten Beteiligungserträge tatsächlich erwirtschaftet werden und zum anderen, dass der Zuschussbedarf des BSBB nicht aus anderen Gründen steigt. Daher müssen die bisherigen Aufwendungen zumindest konstant gehalten werden können. 2014 konnten 1,7 Mio. Euro Gewinne aus der Beteiligung erwirtschaftet werden. Dies spricht dafür, dass die Erwartungshaltung der Stadt realistisch ist. Gleichwohl liegt in einer solchen Erwartungshaltung ein Risiko, auf das die GPA NRW an dieser Stelle hinweisen möchte.

Es sind darüber hinaus weitere Maßnahmen im Haushaltssanierungsplan abgebildet, die den BSBB direkt betreffen. Diese Maßnahmen sollen zusammengefasst bis 2021 zusätzlich zu Einsparungen in Höhe von insgesamt 387 Tausend Euro führen.

→ **Feststellung**

Bei einigen Ertrags- und Aufwandspositionen sind Risiken für die Haushaltsplanung festzustellen.

Die in dieser Planung liegenden Risiken und die damit ggf. verbundenen Konsequenzen werden unter „Risiken der Haushaltswirtschaft“ wieder aufgegriffen.

## Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

### Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

Das NKF-Kennzahlenset NRW sowie einwohnerbezogene Kennzahlen geben einen Überblick über die Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Kommune.

#### NKF-Kennzahlenset NRW 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bottrop
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	80,1	98,0	92,0	88,7
Eigenkapitalquote I	-27,8	66,7	16,8	9,8
Eigenkapitalquote II	-10,4	81,0	37,1	41,9
Fehlbetragsquote	1,8	56,0	19,9	30,6
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	20,0	48,9	31,6	39,4
Abschreibungsintensität	3,7	11,1	6,9	10,7
Drittfinanzierungsquote	24,1	77,2	47,6	40,6
Investitionsquote	28,7	139,2	77,5	33,3
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad II	20,8	94,7	66,9	77,1
Liquidität 2. Grades	4,1	123,2	21,2	10,5
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,6	37,3	19,0	13,5
Zinslastquote	0,7	6,5	3,7	3,0
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	25,6	58,3	39,8	32,6
Zuwendungsquote	8,9	64,7	29,3	32,6
Personalintensität	16,8	27,7	20,9	27,7
Sach- und Dienstleis-	10,3	25,6	17,5	14,1

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bottrop
tungsintensität				
Transferaufwandsquote	23,6	54,8	36,8	32,8

### Weitere Kennzahlen 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bottrop
Jahresergebnis je Einwohner	-788	-102	-310	-386
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-627	29	-160	-166
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.315	2.201	1.628	1.315

### NKF-Kennzahlen NRW 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bottrop
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>				
Aufwandsdeckungsgrad	82,9	101,0	94,9	94,6
Eigenkapitalquote I	-29,5	66,2	14,6	7,2
Eigenkapitalquote II	-12,7	80,2	34,9	38,1
Fehlbetragsquote	1,1	92,9	23,3	24,9
<b>Vermögenslage</b>				
Infrastrukturquote	19,9	48,4	31,5	38,1
Abschreibungsintensität	3,9	9,8	6,7	8,2
Drittfinanzierungsquote	30,6	75,2	46,5	41,5
Investitionsquote	25,3	478,4	92,5	109,
<b>Finanzlage</b>				
Anlagendeckungsgrad II	17,7	93,4	66,4	76,4
Liquidität 2. Grades	4,9	109,1	20,3	11,2
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,5	36,6	19,8	16,3
Zinslastquote	0,8	5,9	3,4	2,7
<b>Ertragslage</b>				
Netto-Steuerquote	22,8	57,9	38,5	34,4
Zuwendungsquote	9,5	66,4	29,6	33,3
Personalintensität	15,9	28,5	20,8	28,5
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,0	26,5	17,0	14,4
Transferaufwandsquote	27,4	56,1	39,7	35,0

## Weitere Kennzahlen 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bottrop
Jahresergebnis je Einwohner	-603	-25	-219	-217
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-546	84	-81	-60

## Ist-Situation

- NKF-Einführung zum 1. Januar 2008; HSK-Pflicht ab 2010.
- Seit 2011 kein genehmigungsfähiger Haushalt.
- Seit 2012 Teilnahme an der 2. Stufe des Stärkungspaktgesetzes.
- Verbrauch der Ausgleichsrücklage in 2010. Eigenkapitalverzehr von 2008 bis 2012 in Höhe von rund 148 Mio. Euro.
- Steigender Bedarf an Liquiditätskrediten im Zeitverlauf aufgrund mangelnder Selbstfinanzierungskraft.
- Nachhaltiger Konsolidierungsbedarf laut strukturellem Ergebnis 2012 in Höhe von 35 Mio. Euro.
- Jahresergebnis je Einwohner in 2011 im interkommunalen Vergleich unter Mittelwert, 2012 im Bereich des Mittelwertes.
- Bis 2017 voraussichtlich rd. 206 Mio. Euro aufsummierte Fehlbeträge.
- Haushaltsausgleich mit Konsolidierungshilfe laut Planung in 2018.
- Vorsichtige Haushaltsplanung mit abschätzbaren Risiken.
- Sehr geringe allgemeine Deckungsmittel je Einwohner bei Ausschöpfung der Ertragsmöglichkeiten.
- Steigende Aufwendungen, die laut Planung verringert werden sollen.
- Negativer Verlauf beim kommunalen Steuerungstrend.

### → KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Bottrop mit dem Index 1.

## Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftlichen Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung.

### Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Schlüsselzuweisungen	Strukturelle Haushaltssituation
Personalaufwendungen	Strukturelle Haushaltssituation
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	Strukturelle Haushaltssituation
Einführung Zweitwohnungs- und Bettensteuer	Strukturelle Haushaltssituation
Erhöhung der Erträge aus kommunalen Beteiligungen	Strukturelle Haushaltssituation
Zinsänderungsrisiko	Verbindlichkeiten

### Risikoszenario

Das „Risikoszenario“ zeigt, welche Auswirkungen Abweichungen von den Plandaten auf die zukünftigen Jahresergebnisse haben könnten.

Die GPA NRW möchte die Kommunen für haushaltswirtschaftliche Risiken sensibilisieren. Das Risikoszenario verdeutlicht beispielhaft, wie sich einige festgestellte Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Die dabei vorgenommenen Berechnungen können und sollen die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen der Kommune nicht ersetzen. Die Kommune muss diese Risiken individuell identifizieren. Darauf aufbauend entscheidet sie, ob und wie einzelne Risiken minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. Dies geschieht zum Beispiel, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet. Die GPA NRW empfiehlt daher eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren.

### Planergebnis und Risikoszenario 2021 in Tausend Euro

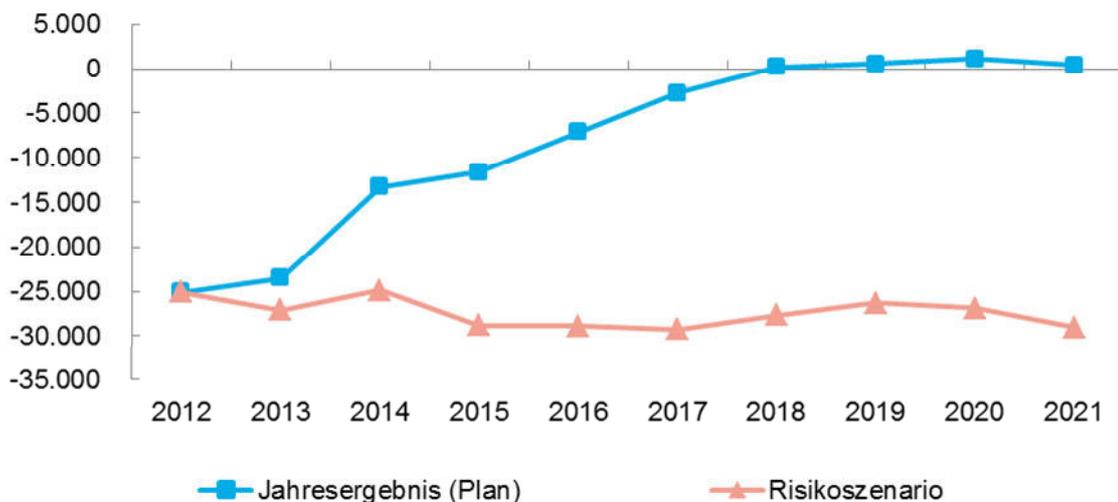
Haushaltspositionen	Risikoszenario 2021	Planergebnis 2021	Abweichung
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Grundlage tatsächlich erhaltene Beträge in 2012)	57.879	59.164	1.284
Schlüsselzuweisungen (Steigerung bereits ab 2015 nur 2,2 Prozent)	82.071	87.958	5.887
Personalaufwendungen (2014 3,2 Prozent, ab 2015 +2,0 Prozent)	109.159	100.093	9.067
Aufwendungen Sach- und Dienstleistungen (ab 2014 +2,0 Prozent ohne Aufwendungen aus der Weiterleitung von Gebühren an die BEST)	58.692	47.785	10.907
Zweitwohnungs- und Bettensteuer	181	231	50

Haushaltspositionen	Risikoszenario 2021	Planergebnis 2021	Abweichung
(Einführung der Bettensteuer nicht möglich)			
Erträge aus kommunalen Beteiligungen (Erträge betragen maximal 300 Tausend Euro)	300	600	300
Zinsänderungsrisiko bei Liquiditätskrediten (Zinssteigerung von 0,5 Prozent)	6.188	4.180	1.938
Abweichung (Gesamtverschlechterung)			29.433

Die von der GPA NRW getroffenen Annahmen betreffen nur ausgewählte Haushaltspositionen. Es ist davon auszugehen, dass die exemplarisch aufgezeigten Risiken nicht vollständig oder in der dargestellten Höhe eintreten werden. Zudem werden an anderen Stellen gegebenenfalls auch bessere Entwicklungen als geplant eintreten. Es können aber auch bei jetzt nicht betrachteten Haushaltspositionen Verschlechterungen auftreten.

Unter Berücksichtigung dieser Annahmen stellt sich das Risikoszenario bezogen auf die gesamte Zeitreihe bis 2021 wie folgt dar:

#### Planergebnisse und Risikoszenario 2012 – 2021 in Tausend Euro



Treten die von der GPA NRW gemachten Annahmen ein, kann der Haushalt in 2018 nicht ausgeglichen werden. Die Stadt Bottrop müsste weiterhin negative Jahresergebnisse ausweisen. Um für die Zukunft und eventuell eintretende Risiken gerüstet zu sein, muss ständig eine individuelle und aktuelle Risikoabschätzung seitens der Stadt vorgenommen werden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Bottrop sollte festlegen, welcher Teil der von ihr zu ermittelnden Risikosumme mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird.

Zudem ist es erforderlich, weitere Einsparmöglichkeiten zu entwickeln, die durchgeführt werden können, wenn einzelne Risiken tatsächlich eintreten.

Es ist zwar im Regelfall nicht notwendig, für alle ermittelten Risiken in voller Höhe Vorsorge zu treffen, insgesamt sollte aber eine ausreichende Vorsorge getroffen werden. Nur so kann vermieden werden, dass bei einem Eintritt einzelner Risiken der angestrebte Haushaltsausgleich in Gefahr ist oder dieser nur durch Steuererhöhungen erzielt werden kann.

## Haushaltskonsolidierung

Mögliche Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen aus diesem Teilbericht sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst. Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden.

### Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Erhöhung der Anteile der Beitragspflichtigen bei den Straßenbaubeiträgen nach KAG	Haushaltskonsolidierung - Beiträge

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, muss die Kommune freiwillige Leistungen und Standards, die über das rechtlich notwendige Maß hinausgehen, auf den Prüfstand stellen. Dies bedarf einer kritischen Aufgabenanalyse und Prioritätensetzungen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die ihre Ausgleichsrücklage verbraucht haben und haushaltsrechtlichen Einschränkungen unterliegen. Die Kommune kann im Rahmen ihres Selbstverwaltungsrechts zwar entscheiden, freiwillige Leistungen weiter zu erbringen. In diesen Fällen müssen jedoch Kompensationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

### Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, den allgemeinen Umlagen und dem Finanzausgleich beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsbemühungen. Der kommunale Steuerungstrend wird überlagert.

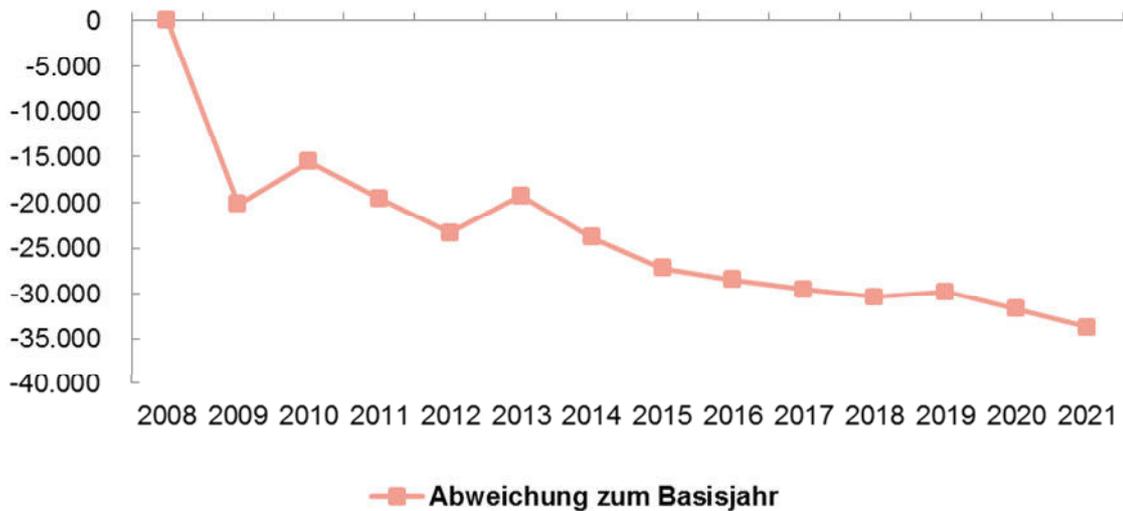
Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Konsolidierungshilfe, dem Finanzausgleich und der Landschaftsumlage sowie um sonstige Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben. Bei den Sondereffekten handelt es sich insbesondere um

- Erträge aus der Auflösung von nicht mehr benötigten Rückstellungen,
- Korrekturen bei den Pensionsrückstellungen,
- Wertberichtigungen aufgrund von Währungsschwankungen,
- Verluste aus der Liquidation einer Finanzanlage sowie

- außerplanmäßigen Abschreibungen auf Finanzanlagen<sup>1</sup>.

Somit werden die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich.

### Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Ausgehend von 2008 zeigt sich bis 2013 ein schwankender, ab 2013 ein negativer Steuerungstrend; die bereinigten Jahresergebnisse aller Jahre bleiben deutlich hinter dem Basisjahr 2008 zurück.

Der starke Rückgang von 2008 auf 2009 ist insbesondere durch die gestiegenen Personal-, Sach- und Dienstleistungs- sowie Transferaufwendungen bedingt. 2010 musste im Jahresabschluss ein wesentlich schlechteres Jahresergebnis als 2009 ausgewiesen werden. Dies wurde insbesondere durch die Anpassungen beim Fremdwährungsdarlehen sowie durch die außerplanmäßigen Abschreibungen bei den Finanzanlagen verursacht. Diese beiden Sachverhalte werden als Sondereffekt im kommunalen Steuerungstrend bereinigt. Der Steuerungstrend zeigt daher 2010 einen steigenden Verlauf.

Ab 2013 werden Planzahlen dargestellt. Der Rückgang 2013 begründet sich in den gestiegenen Erwartungshaltungen der Stadt Bottrop bei den Erträgen. Es wird mit wesentlichen höheren Erträgen bei der Gewerbesteuer, den Schlüsselzuweisungen und dem Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern gerechnet. Bereits 2012 wurden diese Erwartungshaltungen der Stadt Bottrop mehr als erfüllt. So belaufen sich die Erträge bei der Grundsteuer B auf insgesamt 18,1 Mio. Euro. Der Haushaltsansatz 2012 wurde damit um rund 100 Tausend Euro überschritten. Bei der Gewerbesteuer wurde der Haushaltsansatz sogar um rund 4,5 Mio. Euro und bei dem Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer um 2,3 Mio. Euro überschritten. Diese Erträge werden allerdings im Steuerungstrend bereinigt. Aufwandsseitig hingegen wird mit höheren Auf-

<sup>1</sup> Auf die Darstellung der sich hieraus ergebenden Werte wird aus Gründen der Übersichtlichkeit an dieser Stelle verzichtet. Der Kämmerer wurden die entsprechenden Berechnungen zur Verfügung gestellt.

wendungen bei den Sach- und Dienstleistungen-, sowie den Transferaufwendungen kalkuliert. Dies beeinflusst den Steuerungstrend negativ.

Die Ertragserwartungen der Stadt Bottrop werden in den Planungen ab 2013 etwas zurückgefahren, gleichwohl zeigt der Steuerungstrend deutlich, dass die von der Stadt erwartete positive Entwicklung maßgeblich durch gesteigerte Erträge und insbesondere durch höhere Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen bedingt ist. So steigen in der Haushaltsplanung die erwarteten Erträge um insgesamt rund 52 Mio. Euro von 2013 bis 2021 an.

Bei den Aufwendungen wird insgesamt eine Steigerung von rund 28 Mio. Euro prognostiziert. Die Mehrbelastung bei den Aufwendungen wird durch die erwarteten Mehrerträge aufgefangen. Ob diese realisiert werden können ist von der Stadt kaum beeinflussbar. Dies ist von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig.

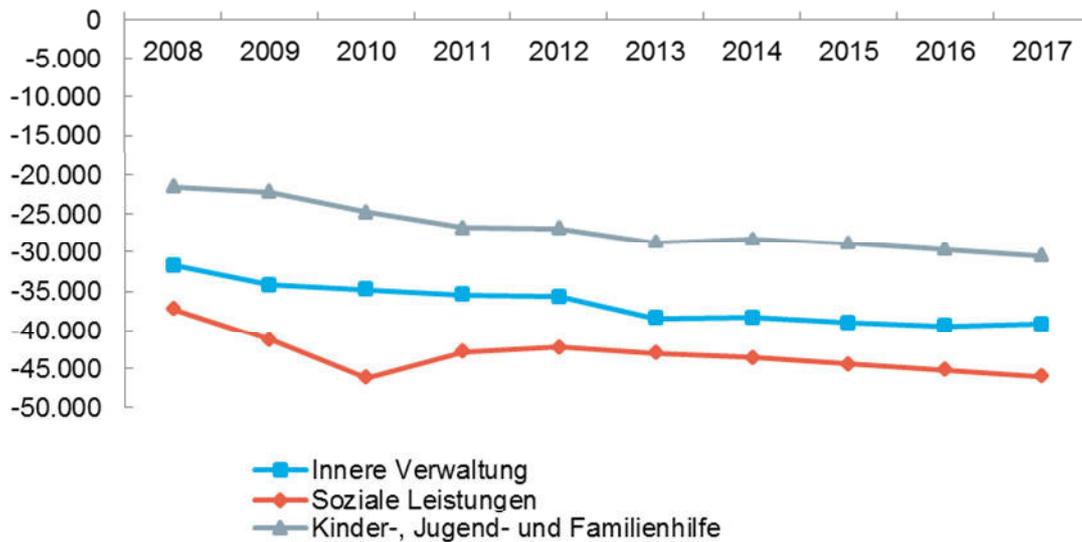
→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend zeigt bis 2021 eine Verschlechterung um rund 34 Mio. Euro.

Die GPA NRW hat die Jahresergebnisse 2008 bis 2012 sowie den Zeitraum der mittelfristigen Finanzplanung bis 2017 auf Produktbereichsebene näher betrachtet. Dabei wurde auf das ordentliche Ergebnis (bis 2012 auf das Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit) zurückgegriffen, um die Ergebnisse ohne die internen Leistungsverrechnungen darstellen zu können. So analysiert die GPA NRW welche Produktbereiche für die Entwicklung im kommunalen Steuerungstrend maßgeblich sind.

Die Produktbereiche mit den größten Defiziten sind in Bottrop die Produktbereiche Soziale Leistungen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und Innere Verwaltung.

**Ordentliche Ergebnisse der Produktbereiche Innere Verwaltung, Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe in Tausend Euro 2008 - 2017**



**Innere Verwaltung**

Der Haushaltssanierungsplan sieht Konsolidierungsbeiträge in diesem Produktbereich vor, die 2021 ein Volumen von 2,8 Mio. Euro erreichen. In dem Produktbereich Innere Verwaltung werden unter anderem sämtliche Aufwendungen für die IT-Dienstleistungen der Stadt Bottrop veranschlagt. Zur weiteren Analyse wird auf den Teilbericht Informationstechnik verwiesen.

Die Zentrale Gebäudewirtschaft ist ebenfalls Teil des Produktbereiches Innere Verwaltung. Sie ist für die Gebäudeunterhaltung und –bewirtschaftung bei den städtischen Verwaltungsgebäuden verantwortlich. Die größten Aufwendungen entstehen bei der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen. 634 Tausend Euro sollen durch die Aufgabe des Saalbaus erzielt werden. Die Aufgabe des Saalbaus ist für 2017 geplant. Allerdings liegen für die weitere Verwendung des Gebäudes noch keine konkreten Beschlüsse des Rates vor. Eine Reduzierung bei den Gebäudeabschreibungen sowie bei den Unterhaltungsaufwendungen und damit eine Entlastung des Haushalts wird nur erreicht, wenn das Gebäude veräußert oder abgerissen wird. Eine anderweitige städtische Nutzung verschiebt lediglich den Aufwand.

Des Weiteren sollen 600 Tausend Euro durch die Erhöhung der Erträge aus kommunalen Beteiligungen erwirtschaftet werden. Das dieser Erwartungshaltung inne liegende Risiko wurde im Risikoszenario dargestellt.

## Kinder-, Jugend- und Familienpflege

Die Jahresfehlbeträge im Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienpflege werden im Wesentlichen durch die Transferaufwendungen bedingt. Diese steigen im Zeitverlauf nach und nach an. Ursache hierfür sind die steigenden Zuschüsse zu den Betriebskosten der Tageseinrichtungen für Kinder freier Träger (in 2014 ca. 20,7 Mio. Euro) sowie Zuschüsse an Einrichtungen der Jugendarbeit (in 2014 ca. 1,2 Mio. Euro). Die Stadt Bottrop versucht dem steigenden Zuschussbedarf in diesem Produktbereich durch folgende Maßnahmen zu begegnen:

- Erhöhung der Elternbeiträge,
- Wegfall des Zuschusses zur Notfallbetreuung in Kindertageseinrichtungen,
- Wegfall des Zuschusses zur Mittagsverpflegung in Kindertageseinrichtungen,
- Reduzierung der Unterhaltung der Skateboardanlage,
- Reduzierung der Zuschüsse an Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit,
- Wegfall der Sachkostenzuschüsse an freie Träger und
- Reduzierung des Fahrzeugeinsatzes in der Jugendarbeit.

Dabei führt jede Maßnahme für sich genommen nur zu geringen Einsparungen und Verbesserungen. Zusammen machen diese Maßnahmen 2021 aber ein geplantes Volumen von fast 737 Tausend Euro aus. Es handelt sich um Maßnahmen, die in der Verantwortung und im Einflussbereich der Stadt Bottrop liegen und nicht von anderen Gegebenheiten abhängig sind. Die Maßnahmen sind daher risikoarm.

Bezüglich der weiteren Analyse wird auf den Teilbericht Jugend verwiesen.

## Soziale Leistungen

Das Jahresergebnis des Produktbereiches Soziale Leistungen konnte 2011 und auch 2012 verbessert werden. Dies hat seine Ursache in der stufenweisen Erhöhung der Erstattungen durch den Bund (4. Kapitel des SGB XII). Gleichwohl wird der städtische Haushalt auch weiterhin durch die Sozialen Leistungen jährlich mit weit über 40 Mio. Euro belastet. Dieses Defizit allein ist schon erheblich größer als das von der GPA NRW ermittelte strukturelle Defizit in 2012 (vgl. Abschnitt Strukturelle Haushaltssituation).

## Weitere defizitäre Produktbereiche

Darüber hinaus ist der Produktbereich Verkehrsflächen und –anlagen, ÖPNV stark defizitär. Dieser Produktbereich wird durch die Abschreibungen für das Infrastrukturvermögen der Stadt stark belastet. Die Abschreibungen haben eine Größenordnung von jährlich rund 10 Mio. Euro. Eine Reduzierung der Abschreibungslast ist für die Stadt kaum möglich. Das vorhandene Straßennetz kann faktisch nicht verkleinert und Instandsetzungs- und Sanierungsmaßnahmen müssen weiterhin durchgeführt werden. Zur weiteren Analyse wird auf den Berichtsteil Verkehrsflächen verwiesen.

Auffällig ist der Produktbereich Sportförderung. Die Defizite steigen im Jahresvergleich 2008 bis 2011 um fast 9 Mio. Euro. 2012 sinkt das Defizit erheblich und ab 2013 kontinuierlich bis auf rund 750 Tausend Euro. In diesem Produktbereich wird der Zuschuss an den Bottroper Sport- und Bäderbetrieb gebucht. Die Steigerung bis 2011 wird durch die außerplanmäßigen Abschreibungen auf die RWE-Aktien bedingt, die vom BSBB 2010 und 2011 vorgenommen wurden. Die Defizite ohne die außerplanmäßigen Abschreibungen betragen rund 3 Mio. Euro jährlich. Wie im Berichtsabschnitt Strukturelle Haushaltssituation aufgeführt, soll die Verlustabdeckung an den BSBB durch höhere Erträge der ELE vermindert werden. Zwar besteht das Risiko, dass höhere Erträge nicht erwirtschaftet werden können, aktuell erfüllen sich jedoch die Erwartungen der Stadt.

Ein Risiko besteht in steigenden Zinsen. Die Beteiligung an der ELE wurde über Kredite finanziert, für deren Zinsen der BSBB aufkommen muss. Die Stadt hat versucht diesem Risiko zu begegnen, in dem für die Hälfte des Kreditbetrages die Zinsbindung bis zur vollständigen Tilgung festgeschrieben wurde.

Darüber hinaus sind weitere Maßnahmen den BSBB betreffend im Haushaltssanierungsplan aufgeführt. Diese Maßnahmen unterliegen größtenteils dem Einfluss der Stadt Bottrop. Aber auch hier bestehen Grenzen. Dies zeigt der Bürgerentscheid zur Schließung des Stenkhoffbades.

## Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>2</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

### Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	1.583	1.413	1.396	1.400
Abschreibungen auf das Straßennetz	10.518	10.538	10.548	10.589
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	15,1	13,4	13,2	13,2

Über die erhobenen Beiträge werden in Bottrop rund 13 Prozent der Abschreibungen auf das Straßennetz gedeckt. Beiträge dürfen, sieht man von Vorauszahlungen ab, erst nach Fertigstellung der Straßenbaumaßnahme abgerechnet und erhoben werden. Dies führt zu zeitlichen Verschiebungen. Zudem können Beiträge nur erhoben werden, wenn es sich um beitragsfähige Maßnahmen handelt. Die Stadt Bottrop hat in den letzten Jahren eine Vielzahl von Maßnahmen im Bereich Stadterneuerung und Landstraßen durchgeführt. eine Beitragserhebung ist hier nicht

<sup>2</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

möglich, jedoch erhält die Stadt für diese Maßnahmen Zuwendungen. Im Vergleich der kreisfreien Städte positioniert sich die Stadt Bottrop mit einer Beitragsquote von 13,2 Prozent im Bereich des Minimums. Grundsätzlich sollten Erschließungsbeiträge nach dem BauGB 90 Prozent, Straßenbaubeiträge nach dem KAG bis zu 80 Prozent der entstandenen Kosten betragen.

### **Erschließungsbeiträge nach BauGB**

Die Stadt Bottrop verfügt über die rechtlichen Grundlagen zur Abrechnung von Erschließungsbeiträgen. Sie setzt in ihrer Satzung die rechtlich zulässige Höchstgrenze von 90 Prozent umlagfähigem Aufwand um. Der in der Satzung festgesetzte Umfang der Erschließungsanlagen weicht teilweise von dem Satzungsmuster der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände ab. Der Neubau von Straßen und damit die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach BauGB spielt in Bottrop eine eher untergeordnete Rolle. Straßen werden in der Regel nur noch bei der Erschließung neuer Baugebiete neu gebaut. Von größerer Bedeutung für die Stadt sind daher die Straßenbaubeiträge nach KAG.

### **Straßenbaubeiträge nach KAG**

Die Stadt Bottrop verfügt über die satzungsrechtlichen Grundlagen zur Abrechnung von Straßenbaubeiträgen. Die Anteile der Beitragspflichtigen an den Kosten liegen im mittleren Bereich der in der Mustersatzung der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände genannten Prozentsätze. Die Stadt könnte die Anteile entsprechend erhöhen.

#### **→ Empfehlung**

Aufgrund der Haushaltssituation in Bottrop, der künftig anstehenden Investitionen bei den Straßen sowie insbesondere der in der Gemeindeordnung festgelegten Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung sollte die Stadt die Anteile der Beitragspflichtigen in der Satzung auf den höchstmöglichen Prozentsatz erhöhen.

### **Gebühren**

Bis auf die Gebührenhaushalte für die Abfallbeseitigung und die Straßenreinigung werden die Gebühren über den Haushalt der Stadt Bottrop abgewickelt. Die Abfallbeseitigung und die Straßenreinigung erfolgen durch die BEST. Bei der letzten überörtlichen Prüfung hat die GPA NRW die Gebührenhaushalte im Einzelnen geprüft. Bei den Gebührenkalkulationen werden sowohl angemessene kalkulatorische Zinsen für das Anlagekapital als auch die Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes berücksichtigt. Damit schöpft die Stadt die rechtlichen Möglichkeiten bei den Gebühren aus.

Im Abwasserbereich mussten in der Gebührennachkalkulation 2010 und 2011 sowohl beim Schmutz- als auch bei Niederschlagswasser Fehlbeträge ausgewiesen werden. Diese wurden zumindest teilweise in 2010 noch durch Gebührenüberschüsse ausgeglichen.

#### **→ Feststellung**

Die Gebührenüberschüsse aus Vorjahren wurden nicht in der städtischen Bilanz als Sonderposten für den Gebührenaussgleich passiviert.

Ab 2013 wird eine entsprechende Passivierung als Sonderposten für den Gebührenaussgleich vorgenommen.

Die entstandenen Fehlbeträge aus 2010 und 2011 sollen in dem kommenden Kalkulationszeitraum ausgeglichen werden.

Im Abwasserbereich besteht ein erheblicher Sanierungsstau. Es ist daher davon auszugehen, dass zukünftig erhebliche Instandhaltungsmaßnahmen und Investitionen durchgeführt werden müssen. Diese werden sich auf die Höhe der Gebühren auswirken.

## Steuern

Die Realsteuerhebesätze der Stadt Bottrop stellen sich im Jahr 2012 wie folgt dar:

### Hebesätze 2012 im Vergleich

	Bottrop	fiktiver Hebesatz	Regierungsbezirk Münster	Städte gleicher Größenordnung
Grundsteuer A	265	209	231	257
Grundsteuer B	570	413	468	532
Gewerbsteuer	490	411	441	471

Die Hebesätze der Stadt Bottrop liegen deutlich über den derzeitigen fiktiven Hebesätzen. 2013 und 2014 lag der Hebesatz für die Grundsteuer B bereits bei 590 Prozent. Der Haushaltssanierungsplan 2014 sieht vor den Hebesatz ab 2015 nochmals um 5 Prozentpunkte anzuheben. Als weitere Maßnahmen sind zudem die Anhebung der Vergnügungssteuersätze sowie die Einführung der Zweitwohnungs- und Bettensteuer festgeschrieben.

## Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

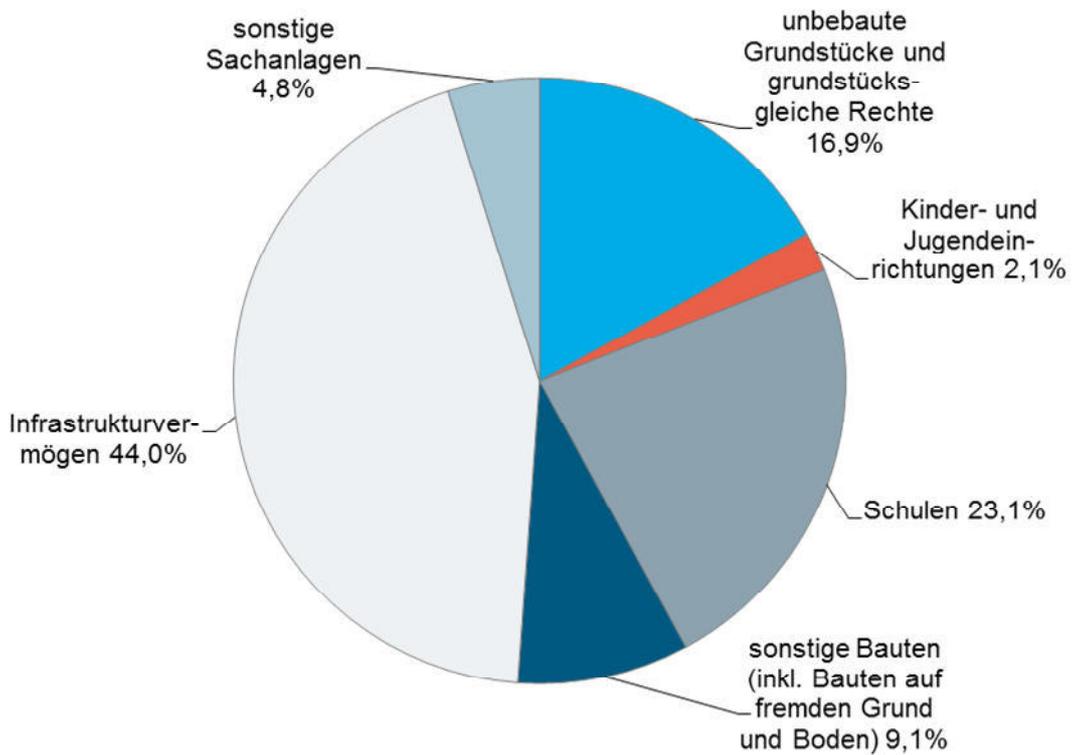
### Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Kommune können sich Belastungen für die Ertragslage und Liquidität zukünftiger Haushaltsjahre ergeben. Die GPA NRW untersucht daher die Entwicklung der Vermögenswerte, die Vermögensstruktur und wesentliche Einzelpositionen des Anlagevermögens.

Die Aktivseite der Bilanz teilt sich in das Anlagevermögen, das Umlaufvermögen und die aktive Rechnungsabgrenzung auf. Das Anlagevermögen setzt sich aus den Immateriellen Vermögensgegenständen, den Sachanlagen und den Finanzanlagen zusammen.

Die Sachanlagen stellen den größten Teil des Anlagevermögens dar. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

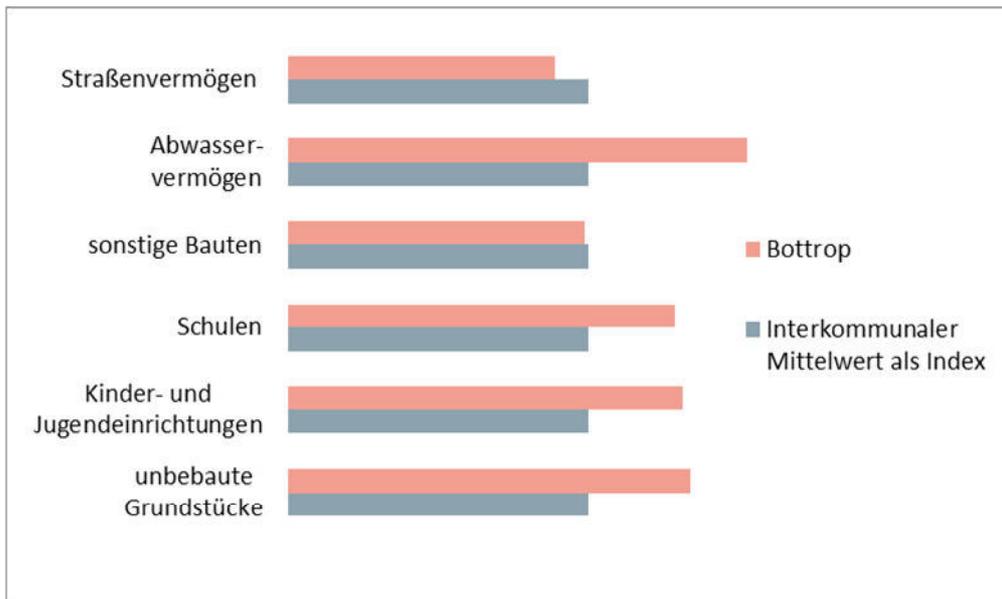
### Sachanlagevermögen der Stadt Bottrop 2011 in Prozent



Das Infrastrukturvermögen mit einem Anteil von 44 Prozent stellt die größte Sachanlageposition in der Bilanz dar. Im Gegensatz zu vielen anderen kreisfreien Städten wurde der Abwasserbereich in Bottrop nicht ausgegliedert. Er wird daher unter dieser Position in der Bilanz der Stadt ausgewiesen.

Setzt man den Mittelwert der Vermögenswerte je Einwohner in einem Vergleich der kreisfreien Städte als Index mit dem Wert 100 an, ergibt sich folgendes Bild:

### Vermögensbild der Stadt Bottrop 2011



Unter den sonstigen Bauten fasst die GPA NRW die Wohnbauten, sonstige Dienst- und Geschäftsgebäude sowie sonstige Bauten auf fremdem Grund und Boden zusammen. Im Vergleich mit den anderen kreisfreien Städten sind die Vermögenswerte je Einwohner bei dieser Position unauffällig. Auffällig hingegen sind die Positionen Schulen, die Kinder- und Jugendeinrichtungen sowie die unbebauten Grundstücke.

Hohe Vermögenswerte bei den unbebauten Grundstücken belasten den Haushalt über die Abschreibungen nur geringfügig. Der größte Teil dieses Vermögens besteht aus dem Grund und Boden von Park- und Grünanlagen, Friedhöfen und Dauer- und Kleingärten. Allerdings erfordern diese Flächen regelmäßige Unterhaltungsaufwendungen. Die Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans 2014 sieht Einsparungen durch ein Flächen- und Personalentwicklungskonzept Grünflächen- und Friedhofsunterhaltung bis 2021 in Höhe von rund 2,3 Mio. Euro vor. Weitere Ausführungen hierzu befinden sich im Teilbericht Verkehrsflächen. Des Weiteren soll der Anteil des öffentlichen Grüns auf Friedhöfen gesenkt werden. Dies soll bis 2021 zu Einsparungen in Höhe von bis zu 2,7 Mio. Euro führen. Darüber hinaus sind noch weitere Maßnahmen wie zum Beispiel die Reduzierung von Unterhaltungsmaßnahmen an Sportplätzen geplant.

Der Wert des kommunalen Vermögens in Bezug auf die Schulen je Einwohner ist in Bottrop vergleichsweise hoch. Die Schulen befinden sich nach Auskunft der Stadt in einem guten Zustand. Regelmäßige Unterhaltungsmaßnahmen, unter anderem auch aus KP II-Mitteln, haben hierzu beigetragen. Im Zuge des Haushaltssanierungsplanes sollen Schulstandorte geschlossen werden. Teilweise sind die Schulschließungen schon mit einem entsprechenden Ratsbeschluss hinterlegt, teilweise liegen aber auch noch keine konkretisierten Planungen vor. Insgesamt soll über Schulstandortschließungen zwischen 300 Tausend Euro und 1,2 Mio. Euro jährlich eingespart werden. In diesem Zusammenhang wird auf den Teilbericht Schule und Sport verwiesen.

Schulschließungen reduzieren die Abschreibungen. Der Haushalt wird allerdings nur entlastet, wenn die Gebäude veräußert oder abgerissen werden. Eine anderweitige städtische Nutzung verschiebt lediglich den Aufwand. Eine andere Möglichkeit den Abschreibungsaufwand zu mi-

nimieren besteht zudem, wenn nicht mehr benötigte Schulgebäude umfunktioniert und dadurch Neubauten vermieden werden können.

→ **Empfehlung**

Soweit die Entwicklung der Schülerzahlen es zulässt, sollten Schulflächen reduziert werden. Dabei ist es vorteilhaft, das Eigentum an nicht mehr benötigten Gebäuden aufzugeben. Eine anderweitige Nutzung der Gebäude führt nur zu Einsparungen, wenn hierdurch Neubauten vermieden werden können.

Die Anlagenintensität der Stadt beträgt 97 Prozent. Diese hohe Anlagenintensität ist für den kommunalen Bereich typisch. Sie zeigt die Bedeutung des Anlagevermögens für die Stadt Bottrop. Das Anlagevermögen wird zur dauerhaften Aufgabenerfüllung benötigt. Daher sollte in der Regel einem Vermögensverzehr entgegengewirkt werden. Aufgrund der finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt und der Frage, welches Anlagevermögen zukünftig noch benötigt wird, ist der Vermögensbestand jedoch regelmäßig kritisch zu hinterfragen. Im Rahmen der mittelfristigen Finanzplanung plant die Stadt jährlich rund 20 Mio. Euro Auszahlungen für Baumaßnahmen ein.

Der Wert des Anlagevermögens der Stadt Bottrop hat sich insgesamt seit der Aufstellung der Eröffnungsbilanz bis zum Jahre 2011 um rund 52 Mio. Euro reduziert. Dabei entfallen rund 35 Mio. Euro auf das Sachanlagevermögen. Der Wertverlust bei den Finanzanlagen beträgt rund 17 Mio. Euro. Den bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen standen damit keine entsprechenden Vermögenszugänge gegenüber. So beträgt die Investitionsquote 2011 auch nur 33 Prozent. Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Allerdings stellt sich die Investitionsquote bei den einzelnen Positionen des Anlagevermögens sehr unterschiedlich dar.

Bei den Schulen und Wohnbauten ist in 2011 ein Vermögenszuwachs festzustellen. Bei den Schulen wurde insbesondere in den Ausbau für die Ganztagsbetreuung und in die Sanierung von zwei Gymnasien investiert. Bei den Wohnbauten wurde die Siedlung Borsigweg saniert.

Im Bereich des Infrastrukturvermögens ist ein Wertezuwachs bei den Brücken und Tunnel sowie bei den Abwasseranlagen festzustellen.

Die Investitionsquote 2012 beträgt über 100 Prozent. Bedingt wird dies durch den Zugang an Ausleihungen an Sondervermögen in Höhe von 25 Mio. Euro. An dieser Stelle wird bilanziell die Erhöhung der Beteiligung des BSBB an der ELE und die damit einhergehende Finanzierung durch die Stadt abgebildet.

## **Altersstruktur des Vermögens**

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern bestimmen aufgrund der hohen Anlagenintensität wesentliche Aufwandsgrößen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade signalisieren perspektivisch anstehende Reinvestitionsbedarfe, die Chancen und Risiken bieten.

Mit der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern hat die Stadt Bottrop einen der größten Bewertungsspielräume. Die Höhe der jährlichen Abschreibungen und damit die unmittelbare Auswirkung auf das Jahresergebnis sind abhängig von der gewählten Gesamtnutzungsdauer. Durch

die Festlegung sehr langer Gesamtnutzungsdauern können zwar einerseits die jährlichen Abschreibungen und damit die Ergebnisbelastungen verringert werden. Andererseits vergrößert sich jedoch die Gefahr, dass sich die tatsächlichen Nutzungsdauern als kürzer herausstellen. In diesem Fall können zukünftig außerplanmäßige Abschreibungen mit den entsprechenden Auswirkungen auf die Ergebnisrechnung notwendig werden. Bei den Kommunen sollte es daher Ziel sein, möglichst realistische Abschreibungszeiträume festzulegen, um den tatsächlichen Ressourcenverbrauch periodengerecht darzustellen. Für das Infrastrukturvermögen wurden Gesamtnutzungsdauern gewählt, die sich im mittleren Bereich der zulässigen Gesamtbreite bewegen. Die Gesamtnutzungsdauern bei den Gebäuden sind eher lang. Jedoch unterscheidet die Stadt hier nach Bauweisen. Daher ordnen sich nur die massiv gebauten Gebäude im oberen Bereich der Bandbreite ein. Ein größeres Risiko ergibt sich nicht aus der Festlegung der Gesamtnutzungsdauern der Stadt Bottrop.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Kommune eine langfristige Investitionsstrategie. Sie muss die Altersstruktur des vorhandenen Vermögens berücksichtigen. Von besonderer Bedeutung ist zudem der Anlagenabnutzungsgrad. Die Investitionsquote zeigt einen aktuellen Wertezuwachs an. Der Anlagenabnutzungsgrad hingegen kann Hinweise darauf geben, inwieweit bereits ein Investitionsstau eingetreten ist. Dann sind in naher Zukunft Ersatzinvestitionen mit den entsprechenden haushaltswirtschaftlichen Belastungen notwendig.

Der Anlagenabnutzungsgrad wird gebildet, indem die kumulierten Abschreibungen den – historischen - Anschaffungs- und Herstellungskosten gegenübergestellt werden. Da die für die Eröffnungsbilanz ermittelten Zeitwerte nach § 92 Absatz 3 GO als Anschaffungs- und Herstellungskosten gelten, lässt sich diese Formel nicht sinnvoll anwenden. Hilfsweise ermittelt die GPA NRW den Anlagenabnutzungsgrad deshalb durch die Gegenüberstellung von Gesamtnutzungsdauer und Restnutzungsdauer. Die Stadt Bottrop hat der GPA NRW für die Prüfung aktuelle Werte zur Verfügung gestellt, so dass wir den Anlagenabnutzungsgrad zum Stichtag 31.12.2011 ermittelt haben.

Aufgrund der Vielfältigkeit des Vermögens ist eine Betrachtung über das gesamte Anlagevermögen hinweg nicht zielführend. Die GPA NRW beschränkt sich deshalb auf eine Betrachtung der wesentlichen Anlagengruppen. Die Analyse der Anlagenabnutzungsgrade für das Straßenvermögen befindet sich im Teilbericht Verkehrsflächen.

#### Anlagenabnutzungsgrade in Prozent

Anlagengruppe	Grad der Abnutzung
Kindergärten	43,05
Schulgebäude	58,31
Geschäftsgebäude	66,33
Straßen	64,85
Abwasserkanäle	55,67

Bis auf den Bereich der Kindergärten beträgt der Anlagenabnutzungsgrad über 50 Prozent.

Die durchschnittliche Restnutzungsdauer bei den Geschäftsgebäuden liegt bei 27 Jahren. Damit ist der Gebäudebestand zu 66 Prozent abgeschrieben. Soweit die Geschäftsgebäude weiterhin noch benötigt werden, birgt ein Werteverzehr ohne entsprechende Ersatzinvestitionen ein finanzielles Risiko in zukünftigen Jahren.

Kritisch sind insbesondere die Abwasserkanäle zu sehen. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer beträgt 30 Jahre. Zudem besteht bei den Abwasserbeseitigungs- und Entwässerungsanlagen ein Investitionsstau. In den Jahren 2008 bis 2010 investiert die Stadt regelmäßig mehr in diesen Bereich als Abschreibungen bzw. Abgänge zu verzeichnen sind. Es besteht jedoch ein noch höherer Investitionsbedarf, um die Anlagen entsprechend weiter nutzen zu können. In der Eröffnungsbilanz wurden erhebliche Instandhaltungsrückstellungen für das Kanalvermögen passiviert. Wie dem Abschnitt Rückstellungen zu entnehmen ist, wurden diese größtenteils nicht in Anspruch genommen. Das Risiko, das sich aus zukünftig anstehenden Investitionen ergibt, lässt sich zwar begrenzen, da die hierfür benötigten Mittel über die Gebühren erwirtschaftet werden. Allerdings sind die Gebührenzahler für den Abwasserbereich personenidentisch mit den Steuerzahlern der Grundsteuer B und über die Anhebung der Grundsteuer schon stark belastet.

## Finanzanlagen

### Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	10.010	10.010	9.767	9.767	9.767	9.767
Beteiligungen	4.120	4.120	4.132	3.579	3.429	3.337
Sondervermögen	43.028	43.625	43.625	37.636	28.506	27.356
Wertpapiere des Anlagevermögens	6.917	6.917	6.917	4.796	4.572	4.533
Ausleihungen	28.025	27.590	28.747	29.478	28.535	49.694
<b>Summe Finanzanlagen</b>	<b>92.101</b>	<b>92.263</b>	<b>93.189</b>	<b>85.256</b>	<b>74.808</b>	<b>94.687</b>

Die Finanzanlagen der Stadt Bottrop haben bis 2011 im Zeitverlauf erheblich an Wert verloren. 2012 steigt der Wert aufgrund der Ausleihungen an Sondervermögen an.

Unter den verbundenen Unternehmen wurden die Bottroper Entsorgung und Stadtreinigung AöR (BEST), die Gesellschaft für Stadtmarketing Bottrop mbH (GSB) und die Bottroper Grünsender- und Technologiezentrum GmbH (BGT) bilanziert. 2009 wurde die BGT liquidiert, der Wert der Anteile an verbundenen Unternehmen ist dementsprechend reduziert worden.

Unter den Beteiligungen wurden die Unternehmen bilanziert, an denen die Stadt mehr als 20 Prozent der Anteile besitzt. Unternehmen mit weniger als 20 Prozent Anteile der Stadt wurden ebenso hier bilanziert, sofern ein langfristiger Bindungswille an das Unternehmen besteht. 2009 beteiligte sich die Stadt an dem Chemischen Veterinäruntersuchungsamt Münsterland-Emscher-Lippe (CVUA-MEL). 2010 wurden die Beteiligungen an der Revierpark Vonderort

GmbH, der Flugplatzgesellschaft Schwarze Heide mbH und dem Verband der kommunalen Aktionäre der RWE GmbH teilweise außerplanmäßig abgeschrieben. Die Werte der Beteiligungen hatten sich gegenüber dem Eröffnungsbilanzstichtag dauerhaft vermindert. 2011 wurden die Beteiligungswerte dieser drei Beteiligungen nochmals außerplanmäßig abgeschrieben, zudem auch die Beteiligung an dem Zweckverband VRR sowie der Telekommunikationsgesellschaft Emscher-Lippe mbH.

Unter den Sondervermögen ist die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Bottroper Sport- und Bäderbetriebe bilanziert. 2008 wurde eine Eigenkapitalerhöhung im Zusammenhang mit dem Neubau des Hallenbades im Sportpark vorgenommen. 2010 und 2011 mussten außerplanmäßige Abschreibungen vorgenommen werden, da sich der Wert der Bottroper Sport- und Bäderbetriebe aufgrund der notwendigen Abwertung der dort eingeleigten RWE-Aktienpakete erheblich verändert hatte.

Bei den Wertpapieren des Anlagevermögens wurden die Rücklagenmittel des Westfälischen Rücklage-Fonds (WVR), die Beteiligung an der Betriebsgesellschaft Radio Emscher-Lippe GmbH & Co.KG sowie die in Stiftungsvermögen befindlichen Anteile an der RW Holding GmbH, RWE Aktien und sonstige Wertpapiere und Anleihen ausgewiesen. 2010 und 2011 reduzieren sich die im Stiftungsvermögen befindlichen Anteile und Aktien aufgrund von Vermögensumschichtungen sowie außerplanmäßigen Abschreibungen bei den RWE Aktien. Den außerplanmäßigen Abschreibungen standen, da es sich um Stiftungsvermögen handelte, korrespondierende Auflösungen von Sonderposten gegenüber.

Insgesamt hat die Stadt Bottrop in der Zeit von 2006 bis 2011 außerplanmäßige Abschreibungen auf Finanzanlagen in Höhe von fast 15,9 Mio. Euro vorgenommen. Diese haben die Ergebnisrechnungen belastet. Zukünftig sind außerplanmäßige Abschreibungen entsprechend dem NKF-WG ergebnisneutral mit der Allgemeinen Rücklage zu verrechnen. Die Ergebnisrechnung wird somit nicht mehr belastet. Gleichwohl führen die außerplanmäßigen Abschreibungen auf die Finanzanlagen zu einer Verringerung des Eigenkapitals. Viele Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben insbesondere die Abschreibungen auf die RWE-Aktien erst nach dem Inkrafttreten des NKF-WG vorgenommen und stehen aktuell vor dem Problem der hierdurch verursachten Reduzierung des Eigenkapitals.

## **Schulden- und Finanzlage**

### **Finanzrechnung**

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Kommune im „laufenden Geschäft“ liquide Mittel erwirtschaften kann. Diese Mittel können Kredite oder Vermögensveräußerungen für Investitionen und Darlehenstilgungen ersetzen. Ein negativer Saldo erhöht durch die erforderlichen Liquiditätskredite die Schulden.

### Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	242	-17.339	-26.825	-19.302	-7.002
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	9.244	-8.635	-12.473	3.017	-26.980
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	9.487	-25.973	-39.297	-16.285	-33.982
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-10.162	24.589	36.096	19.996	36.666
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-675	-1.385	-3.202	3.711	2.684
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	3.159
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	-132
= Liquide Mittel	-675	-1.385	-3.202	3.711	5.711

#### → Feststellung

Die in den Finanzrechnungen ausgewiesenen liquiden Mittel stimmen nicht mit den Bilanzen der Stadt Bottrop überein.

### Gegenüberstellung Finanzrechnung und Bilanz

	2008	2009	2010	2011	2012
Liquide Mittel laut Finanzrechnung	-675.416,72	-1.384.572,20	-3.201.784,40	3.711.300,24	5.711.355,33
Liquide Mittel laut Bilanz	1.547.701,48	1.701.562,04	777.002,21	3.158.686,66	5.732.109,94
Differenz	-2.223.118,20	-3.086.134,24	-3.978.786,61	552.613,58	20.754,61

In dem Bericht zur örtlichen Jahresabschlussprüfung 2011 stellt das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Bottrop fest, dass in der Finanzrechnung die Mittelzu- und abflüsse aus der Nebenrechnung, den Verwehr- und Vorschusskonten sowie dem Landeshaushalt nicht enthalten sind. Diese Bereiche wurden in der Software in einem sogenannten kamerale Mandanten geführt. Laut den Ausführungen des Rechnungsprüfungsamtes gibt es darüber hinaus weitere Komplexe, die eine Darstellung erschweren und mit den Zahlwegen im Zusammenhang stehen (Schulgirokonten, Barkassen). Die tatsächlich vorhandenen liquiden Mittel auf Bankkonten sowie in den vorhandenen Einnahme- und Handvorschusskassen wurden im Rahmen der örtlichen Prüfung anhand der Inventurnachweise und Saldenbestätigungen geprüft. Sie entsprechen den in der Bilanz 2011 ausgewiesenen liquiden Mitteln. Ab 2012 wird eine neue Software eingesetzt. Es wird davon ausgegangen, dass sich mit der Umstellung die Finanzrechnung vollständig und unmittelbar aus dem System ergibt und keine Differenzen mehr auftreten.

Wie der Jahresabschluss 2012 zeigt, haben sich die Differenzen erheblich verringert. Die noch bestehende Differenz ist in den Schwebeposten begründet und lässt sich detailliert erklären.

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Tabelle den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Form der Istwerte 2008 bis 2012 sowie der mittelfristigen Planzahlen 2013 bis 2017:

**Entwicklung des Saldos aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro bzw. in Euro je Einwohner**

Haushaltsjahr	IST	PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2008	242		2
2009	-17.339		-148
2010	-26.825		-230
2011	-19.302		-166
2012	-7.002		-60
2013		-9.879	-85
2014		-4.341	-37
2015		-1.707	-15
2016		2.511	22
2017		6.041	52

\*) Planwerte: Haushaltsansatz 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Finanzplanung bis 2017. Stand: Haushaltsplan 2014

Lediglich 2008 konnte die Stadt Bottrop einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaften. Die negativen Salden erfordern einen hohen Bedarf an Liquiditätskrediten, die bis 2012 bereits auf fast 194 Mio. Euro angestiegen sind.

Erst ab 2016 wird wieder planmäßig ein positiver Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausgewiesen. Dabei ist zu beachten, dass die Planung der Stadt mit Risiken behaftet ist. Wir weisen in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen zu den haushaltswirtschaftlichen Risiken. Ergeben sich hieraus zusätzliche Bedarfe über die Planung hinaus würde dies zwangsläufig zu ergänzenden Liquiditätskrediten mit entsprechender Belastung der Ergebnisse durch steigende Zinsaufwendungen führen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bottrop verfügt nicht über die erforderliche Selbstfinanzierungskraft zur Aufgabenerledigung. Insofern bestehen Risiken hinsichtlich einer Zinsänderung sowie etwaiger zusätzlicher Bedarfe an liquiden Mitteln über die vorliegende Planung hinaus.

### Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1.Quartil	2.Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-166	-627	29	-160	-206	-132	-55	20

### Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2012

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1.Quartil	2.Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
-60	-546	84	-81	-114	-75	36	20

### Verbindlichkeiten

Die GPA NRW analysiert die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, d. h. ohne verbundene Unternehmen, Sondervermögen oder Mehrheitsbeteiligungen. Die Darstellung der Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt setzen einen vorliegenden Gesamtabschluss voraus. Dieser liegt in Bottrop noch nicht vor. Allerdings besteht in Bottrop die Besonderheit, dass bei Kreditverpflichtungen, die im Rahmen der Gründung der BEST AöR und des Bottroper Sport- und Bäderbetriebes auf diese Unternehmen übertragen wurden, nicht der Schuleintritt gegenüber den Banken erklärt wurde. Daher werden diese Kredite weiterhin in der Bilanz der Stadt passiviert. Gleichzeitig erfolgt ein Ausweis bei den Ausleihungen auf der Aktivseite der Bilanz.

Die Verbindlichkeiten gehören wie die Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich wirtschaftlich zu den Schulden. Die folgende Übersicht zeigt die Entwicklung der Schulden im Kernhaushalt:

### Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	157.826	133.263	140.184	140.564	135.771	156.728
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	90.648	95.115	113.436	157.295	183.309	193.998
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.034	1.003	961	842	793	774
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.871	3.320	2.616	2.934	1.806	2.164
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.800	668	582	902	1.214	1.842

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Sonstige Verbindlichkeiten	14.952	16.430	22.363	22.924	14.324	16.276
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>269.131</b>	<b>249.799</b>	<b>280.141</b>	<b>325.462</b>	<b>337.216</b>	<b>371.781</b>
Rückstellungen	239.597	221.558	228.475	228.884	230.453	239.598
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	0	0	0	0	0	0
<b>Gesamtsumme</b>	<b>508.728</b>	<b>471.358</b>	<b>508.616</b>	<b>554.345</b>	<b>567.669</b>	<b>611.379</b>
<b>Schulden in Euro je Einwohner</b>						
Schulden insgesamt	4.320	4.003	4.338	4.747	4.879	5.281
davon Verbindlichkeiten	2.286	2.121	2.389	2.787	2.898	3.211

Die Schulden insgesamt steigen im Zeitverlauf mit Ausnahme des Jahres 2008 kontinuierlich und insgesamt um fast 103 Mio. Euro an. Dabei konnten die Kredite für Investitionen geringfügig abgebaut werden. Neuaufnahmen erfolgten in den Jahren 2009, 2010 und 2012.

2012 wurden 25 Mio. Euro zur Finanzierung der Anteile an der ELE, die in den BSBB eingelegt wurden, aufgenommen. Der Zins- und Tilgungsdienst hierfür wird von dem BSBB übernommen. Durch die Investition erhofft die Stadt sich höhere Beteiligungserträge, die langfristig den Zuschuss zur Verlustabdeckung an den BSBB reduzieren. Des Weiteren wurden 2012 5 Mio. Euro für Bauinvestitionen aufgenommen.

Bis 2015 sind weitere Aufnahmen von Investitionskrediten geplant. Dies korrespondiert mit den geplanten Auszahlungen für Baumaßnahmen, die ebenfalls ansteigen. Aufgrund der derzeitigen Haushaltslage befindet sich die Stadt Bottrop im Spannungsfeld zwischen notwendigen Investitionen und einem restriktiven Umgang bei der Aufnahme von Investitionskrediten. Erst wenn die Stadt wieder in der Lage ist, die benötigten Mittel selbst zu erwirtschaften, löst sich dieses Spannungsfeld.

#### Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	87,3	85,1	82,7	79,2	77,1	76,4
Liquidität 2. Grades	13,3	10,3	10,9	11,6	10,5	11,2
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	11,0	10,4	10,1	11,4	13,5	16,3
Zinslastquote	./.	5,1	3,1	4,2	3,0	2,7

Die Kennzahlen zur Finanzlage zeigen deutlich die kritische Haushaltssituation der Stadt Bottrop. Während die Stadt sich im interkommunalen Vergleich 2012 der kreisfreien Städte mit

einem Anlagendeckungsgrad 2 von 76,4 Prozent noch oberhalb des Mittelwertes positionieren kann, liegt die Liquidität 2. Grades deutlich unter dem Mittelwert. Der Stadt fehlen die liquiden Mittel.

Ein Mangel an liquiden Mitteln führt zur Aufnahme von Liquiditätskrediten, die zu einer entsprechenden Zinsbelastung führen.

In diesem Zusammenhang sollte auch die Führung der Schulgirokonto überdacht werden. Die Stadt Bottrop überweist das den einzelnen Schulen zur Verfügung stehende Budget auf das jeweilige Schulgirokonto. Das heißt, die Mittel, die in der Haushaltsplanung den einzelnen Schulen zur Verfügung gestellt werden, werden tatsächlich, unabhängig vom tatsächlichen Verbrauch oder Kontoständen der Schulen, an die Schulen ausgezahlt. In der Folge nimmt die Stadt Liquiditätskredite auf um das Geld an die Schule auszahlen zu können. Die Schule, die das Geld zum Auszahlungszeitpunkt nicht benötigt, belässt das Geld auf ihrem Girokonto. Diese Vorgehensweise ist unwirtschaftlich.

→ **Empfehlung**

Die Budgets der Schulen sollten nicht pauschal auf die Schulgirokonto überwiesen werden.

Die Zinslastquote stellt das Verhältnis zwischen den Finanzaufwendungen und den ordentlichen Aufwendungen dar. Sie schwankt im Zeitverlauf. Grund hierfür sind hauptsächlich Währungsschwankungen. Die Stadt Bottrop hat Liquiditätskredite in Schweizer Franken aufgenommen. Kursverluste führen aufgrund der vorzunehmenden Neubewertungen zu Aufwendungen bei der Stadt. Die Veränderungen des Wechselkurses können sehr unterschiedlich ausfallen und sind nicht kalkulierbar.

Derzeit profitiert die Stadt Bottrop von dem allgemein niedrigen Zinsniveau. Sollte es jedoch zu einem Anstieg der Zinsen kommen, kommen weitere Belastungen auf die Stadt zu. Bereits 2011 betragen die Zinsaufwendungen trotz des niedrigen Zinsniveaus 7,4 Mio. Euro. Ein Anstieg der Zinsen um 0,5 Prozent würde eine höhere Zinsbelastung von rund 1,6 Mio. Euro bedeuten. Das Risiko wurde für die Liquiditätskredite im Risikoszenario exemplarisch aufgegriffen.

**Rückstellungen**

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar.

**Rückstellungen in Tausend Euro**

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	195.208	188.845	196.688	200.178	207.413	217.682
Rückstellungen Depo- nien und Altlasten	4.324	4.324	4.338	4.478	2.035	2.701
Instandhaltungsrück- stellungen	12.927	12.066	9.523	6.474	2.039	164
sonstige Rückstellun- gen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	27.138	16.323	17.926	17.754	18.966	19.051
<b>Summe der Rückstel-</b>	<b>239.597</b>	<b>221.558</b>	<b>228.475</b>	<b>228.884</b>	<b>230.453</b>	<b>239.598</b>

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
lungen						

Der größte Teil der Rückstellungen entfällt auf die Pensionsrückstellungen, die kontinuierlich ansteigen. Betrugen die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen zur Aufstellung der Eröffnungsbilanz fast 13 Mio. Euro, so sind es zum 31.12.2012 nur noch 164 Tausend Euro. Sie betreffen zu mehr als 60 Prozent Instandhaltungsmaßnahmen bei den Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen. Die restlichen Beträge entfallen auf Instandhaltungsmaßnahmen bei den Sonstigen Dienst-, Geschäfts- und Betriebsgebäuden.

Die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen haben sich insgesamt wie folgt entwickelt:

#### Entwicklung der Instandhaltungsrückstellungen in Tausend Euro

Haushaltsjahr	Stand Beginn des Haushaltsjahres	Zuführung	Inanspruchnahme	Auflösung	Grund entfallen	Korrektur § 57 GemHVO	Stand Ende des Haushaltsjahres
2008	12.927	0	768	93	0	0	12.066
2009	12.066	0	1.628	237	30	649	9.523
2010	9.523	0	1.163	1.117	0	769	6.474
2011	6.474	0	1.432	2.517	0	485	2.039
2012	2.039	0	1.873	2	0	0	164
<b>Summe</b>		<b>0</b>	<b>6.865</b>		<b>5.899</b>		

Von den ehemals bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz gebildeten Instandhaltungsrückstellungen wurden rund 53,1 Prozent tatsächlich in Anspruch genommen. 45,6 Prozent wurden im Zeitverlauf aus verschiedenen Gründen wieder aufgelöst. Zuführungen zu den Instandhaltungsrückstellungen erfolgten in keinem Jahr.

Bei den Bewertungen im Rahmen der Eröffnungsbilanz wurden für die Sachverhalte, für die Instandhaltungsrückstellungen gebildet wurden, keine wertmindernden Abzüge bei den Vermögensgegenständen vorgenommen. Das bedeutet, dass die Vermögensgegenstände so aktiviert wurden, als wenn die Instandhaltungsmaßnahme bereits durchgeführt worden wäre. Werden die vorgesehenen Instandhaltungsmaßnahmen nicht durchgeführt, so muss die Instandhaltungsrückstellung aufgelöst werden. Dies ist in Bottrop geschehen. Darüber hinaus ist eine außerplanmäßige Abschreibung vorzunehmen, sofern durch die unterlassene Instandhaltung eine dauerhafte Wertminderung entsteht.

Letztendlich befindet sich die Stadt Bottrop aufgrund ihrer finanziellen Lage in einem Kreislauf, der nur noch schwer zu durchbrechen ist und zu einem Vermögenverzehr führt. Die zum Zeitpunkt der Aufstellung der Eröffnungsbilanz geplanten Instandhaltungsmaßnahmen, für die entsprechende Rückstellungen gebildet wurden, können aufgrund fehlender finanzieller Mittel nicht durchgeführt werden. Die fehlenden Mittel führen auch dazu, dass laufende Unterhaltungs- und Instandhaltungsmaßnahmen nur eingeschränkt durchgeführt werden können. Da Maßnahmen während des mittelfristigen Finanzplanungszeitraums nicht finanzierbar sind, werden keine

neuen Instandhaltungsrückstellungen gebildet. Die unterlassenen Instandhaltungen wiederum führen zu Wertminderungen bei den Vermögensgegenständen, die in den Jahresrechnungen der Stadt über außerplanmäßige Abschreibungen abgebildet werden müssen. Dies führt zwar zu einer Belastung der Ergebnisrechnung, hat aber keinen Abgang von liquiden Mitteln zur Folge. In der Folge verringern sich das Vermögen und dementsprechend auch das Eigenkapital der Stadt Bottrop.

## Eigenkapital

Je mehr Eigenkapital eine Kommune hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Das Eigenkapital ist ein Gradmesser für die wirtschaftliche Situation einer Kommune. An der Entwicklung der allgemeinen Rücklage orientieren sich folgerichtig haushaltsrechtliche Regelungen zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes oder eines Sanierungsplanes.

### Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST) bzw. je Einwohner

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	221.309	220.472	187.121	146.787	100.892	75.013
Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	347.710	341.721	335.395	330.266	331.091	321.278
<b>Summe</b>	<b>569.019</b>	<b>562.193</b>	<b>522.516</b>	<b>477.053</b>	<b>431.982</b>	<b>396.291</b>
<b>Entwicklung der Eigenkapitalquoten in Prozent</b>						
Eigenkapitalquote 1	20,0	20,8	17,6	13,8	9,8	7,2
Eigenkapitalquote 2	51,5	53,0	49,2	44,9	41,9	38,1
<b>Entwicklung des Eigenkapitals je Einwohner in Euro</b>						
Eigenkapital 1	1.879,38	1.872,28	1.596,04	1.257,05	867,06	647,97
Eigenkapital 2	4.832,19	4.774,22	4.456,77	4.085,37	3.712,43	3.423,21

Die negativen Jahresergebnisse führen zu einer erheblichen Reduzierung des Eigenkapitals. Nach den Planungen der Stadt Bottrop wird das Eigenkapital bis Ende 2017 bis auf knapp 17 Mio. Euro abgebaut sein. Ohne die Mittel aus der Konsolidierungshilfe wäre 2015 das Eigenkapital aufgezehrt. Werden für die weitere Entwicklung des Eigenkapitals die von der GPA NRW ermittelten Jahresergebnisse aus dem Risikoszenario zugrunde gelegt, wäre die Stadt Bottrop ebenfalls 2015 bilanziell überschuldet.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2011

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	9,8	-27,8	66,7	16,8	6,4	16,7	27,2	20
Eigenkapitalquote 2	41,9	-10,4	81,0	37,1	26,1	40,2	46,6	20

Die Eigenkapitalquote 1 ist in Bottrop sehr niedrig. Die Eigenkapitalquote 2 liegt derzeit noch über dem Median. Dies deutet daraufhin, dass Bottrop in der Vergangenheit hohe Zuweisungen und Zuschüsse für Investitionen erhalten hat. Es ist nicht davon auszugehen, dass auch zukünftig die Zuweisungen und Zuschüsse in der bisherigen Höhe gewährt werden.

### Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2012

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	7,2	-29,5	66,2	14,6	4,4	13,0	26,1	20
Eigenkapitalquote 2	38,1	-12,7	80,2	34,9	24,1	36,6	45,6	20

### Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage. Bei den jeweiligen Ertrags- und Aufwandsarten wird daher auf die Ergebnisse der vorangegangenen Analysen Bezug genommen.

### Erträge in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	99.770	95.900	96.707	95.424	107.708
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	94.295	91.624	96.882	92.645	103.000
Sonstige Transfererträge	1.532	1.844	1.411	1.968	1.901
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	45.812	43.827	43.822	46.877	48.723
Privatrechtliche Leistungsentgelte	2.820	3.987	4.240	4.677	4.229
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	13.670	13.858	12.994	16.218	18.547
Sonstige ordentliche Erträge	25.759	21.592	24.894	25.358	18.747
Aktiviert Eigenleistungen	386	785	711	573	597
Bestandsveränderungen	9	21	45	-20	-5
<b>Ordentliche Erträge gesamt</b>	<b>284.053</b>	<b>273.438</b>	<b>281.705</b>	<b>283.721</b>	<b>303.448</b>
Finanzerträge	1.660	1.165	1.506	840	878

Die Erträge der Stadt Bottrop sind insgesamt rückläufig. Insbesondere 2009 war geprägt von einem starken Rückgang bei fast allen Ertragspositionen. Zwar ist insbesondere der Rückgang

bei den Gewerbesteuererträgen in vielen kreisfreien Städten wesentlich drastischer. Bottrop zählt jedoch zu den ertragsschwachen kreisfreien Städten. Dies zeigt der interkommunale Vergleich der Erträge je Einwohner 2012.

### Ordentliche Erträge je Einwohner in Euro 2012

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.621	2.390	3.723	3.006	2.760	2.883	3.283	20

Die Analyse der allgemeinen Deckungsmittel zeigt noch deutlicher die schlechte Ertragssituation der Stadt Bottrop.

### Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- die Realsteuereinnahmen,
- die Gemeinschaftssteuern,
- die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge,
- die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz sowie
- die Schlüsselzuweisungen.

Die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel dient als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der geprüften Kommunen.

### Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro 2012

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.500	1.500	2.201	1.724	1.599	1.707	1.840	20

Im Vergleich der kreisfreien Städte 2012 stehen der Stadt Bottrop die geringsten allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner zur Verfügung. Die Analyse der Gebühren und Steuern hat gezeigt, dass die Stadt ihre gesetzlichen Möglichkeiten in diesem Bereich nutzt bzw. mit entsprechenden Maßnahmen im Haushaltssanierungsplan hinterlegt hat. Weitergehende Möglichkeiten zur Ertragssteigerung bei den allgemeinen Deckungsmitteln wurden von der GPA NRW während der Prüfung nicht gesehen.

### Aufwendungen

Die GPA NRW analysiert die Aufwandsarten und geht auf wesentliche Besonderheiten ein.

### Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	76.862	90.717	86.497	88.539	91.399
Versorgungsaufwendungen	6.913	7.426	5.511	6.237	5.921
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	41.634	44.745	46.505	45.272	46.307
Bilanzielle Abschreibungen	23.120	23.308	32.244	34.359	25.323
Transferaufwendungen	88.442	97.089	98.691	104.844	112.193
Sonstige ordentliche Aufwendungen	35.409	37.835	42.280	40.790	39.604
<b>Ordentliche Aufwendungen gesamt</b>	<b>272.381</b>	<b>301.119</b>	<b>311.729</b>	<b>320.041</b>	<b>320.748</b>
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	13.754	9.218	12.979	9.460	8.743

Die ordentlichen Aufwendungen der Stadt Bottrop steigen im Zeitverlauf erheblich an.

### Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen steigen von 2008 bis 2012 um 14 Mio. Euro. Dabei ist der größte Anstieg 2009 zu verzeichnen. Eine Analyse der Personalaufwendungen zeigt, dass der Anstieg der Aufwendungen hauptsächlich in den Zuführungen zu den Personalrückstellungen begründet ist.

### Personalaufwendungen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Dienstaufwendungen, Sozialversicherung, Zusatzversorgungskasse, Beihilfen	65.721	69.586	69.724	69.253	73.777
Zuführungen zu Personalrückstellungen	11.141	21.131	16.773	19.286	17.622
Personalaufwendungen insgesamt	76.862	90.717	86.497	88.539	91.399

Während die Dienstaufwendungen etc. im Zeitverlauf insgesamt nur um 12,3 Prozent stiegen, stiegen die Zuführungen zu den Personalrückstellungen um 58,2 Prozent.

Die Zuführungen zu den Personalrückstellungen beinhalten Pensions- und Beihilferückstellungen, Altersteilzeitrückstellungen, Urlaubs- und Überstundenrückstellungen, Rückstellungen für Dienstherrnwechsel sowie sonstige Rückstellungen für die Mehrarbeit bei der Feuerwehr.

In 2009 wurde der Tarifabschluss für zwei Jahre bei der Berechnung der Pensionsrückstellungen berücksichtigt. Dies führte zu einer einmalig erhöhten Zuführung zu den Rückstellungen.

## Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen steigen von 2008 bis 2010 um fast 5 Mio. Euro. 2011 konnten sie um 1,2 Mio. Euro gesenkt werden. 2012 lagen die Aufwendungen auf dem Niveau der Vorjahre. Insbesondere die Bewirtschaftungskosten sind im Zeitreihenvergleich gestiegen, aber auch die Erstattungen an Dritte steigen von 2010 auf 2011 um rund 0,9 Mio. Euro an. Die Aufwendungen für Unterhaltungsmaßnahmen hingegen sind 2011 gesunken. Aufgrund des Zustandes des Vermögens der Stadt Bottrop kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Unterhaltungsaufwendungen weiterhin sinken oder zumindest konstant gehalten werden können. Unterhaltungsmaßnahmen sind für den Erhalt des Vermögens erforderlich. Werden sie nicht regelmäßig durchgeführt, so droht der Stadt das Risiko von außerplanmäßigen Abschreibungen.

## Bilanzielle Abschreibungen

Die Abschreibungen sind ein wesentlicher Aufwandsposten in der Ergebnisrechnung. Die Kennzahl „Abschreibungsintensität“ zeigt an, in welchem Umfang die Abnutzung des Anlagevermögens den Kommunalhaushalt belastet.

Den Abschreibungen stehen im Regelfall erhebliche Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gegenüber. Die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“ weist das prozentuale Verhältnis von Erträgen aus Sonderposten zu den Abschreibungen aus.

### Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro (IST) bzw. Kennzahlen in Prozent

	2008	2009	2010	2011
Ordentliche Aufwendungen	272.381	301.119	311.729	320.041
Abschreibungen auf Anlagevermögen	23.120	23.312	32.236	34.356
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	13.641	13.120	16.413	13.933
Netto-Ergebnisbelastung	<b>9.480</b>	<b>10.192</b>	<b>15.823</b>	<b>20.423</b>
<b>Kennzahlen in Prozent</b>				
Abschreibungsintensität	8,5	7,7	10,3	10,7
Drittfinanzierungsquote	59,0	56,3	50,9	40,6

Die gestiegenen bilanziellen Abschreibungen 2010 und 2011 werden durch die außerplanmäßigen Abschreibungen auf Finanzanlagen bedingt. 2010 stehen dem erhöhte Erträge aus der Auflösung von Sonderposten (Stiftungsvermögen) gegenüber. Zukünftig werden die Abschreibungen wieder rund 23 Mio. Euro betragen. Die Planungen der Stadt Bottrop gehen davon aus, dass sich die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten etwas verringern. Dementsprechend wird die Drittfinanzierungsquote zukünftig bei rund 48 Prozent liegen.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der  
Stadt Bottrop im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Gesamtbetrachtung	10
Personenstandswesen	11
Gesamtbetrachtung	17
Kfz-Zulassung	18
Gesamtbetrachtung	24
Führerscheinwesen	25
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	27
Anlage: Gewichtung von Fallzahlen	31

## → Sicherheit und Ordnung

### Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW prüft innerhalb des Produktbereiches Sicherheit und Ordnung folgende Handlungsfelder:

- Einwohnermeldeaufgaben,
- Personenstandswesen,
- Kfz-Zulassung,
- Führerscheinwesen und
- Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten.

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Analyse der leistungsbezogenen Kennzahlen dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Auf der Basis von Benchmarks ermittelt die GPA NRW Potenziale. Hierbei haben wir auf Basis der Prüfungsergebnisse das monetäre Potenzial je Vollzeit-Stelle auf 50.000 Euro festgelegt. Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung helfen den Kommunen, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen.

Dafür vergleicht und analysiert die GPA NRW den jeweiligen Personaleinsatz und die erbrachten Leistungsmengen. Strukturierte Interviews unterstützen die Analyse. In jedem Handlungsfeld erfolgt erst der interkommunale Vergleich der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall. Danach vergleichen Leistungskennzahlen den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung. Weitere Kennzahlen wie der Deckungsgrad der Personalaufwendungen und Fallintensitäten können die Prüfung ergänzen. Für die Ermittlung der Aufwendungen legt die GPA NRW Durchschnittswerte<sup>1</sup> zugrunde. Die Fallzahlen werden teilweise gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die Berechnung für die Gewichtung ist in den Tabellen am Ende des Teilberichts dargestellt.

Die Aufgaben der kreisfreien Städte in den betrachteten Handlungsfeldern sind grundsätzlich identisch. Die GPA NRW definiert die untersuchten Aufgaben, so dass die Vergleichskommunen ihr Personal, die Fallzahlen und ihre Erträge unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur zuordnen können. Das Personal wird dabei entsprechend der GPA-Definitionen getrennt nach Sachbearbeitung und Overhead erfasst. So konzentriert sich der Leistungsvergleich auf die Sachbearbeitung und wird nicht durch Overheadtätigkeiten verfälscht.

Der Personaleinsatz kann auch durch Besonderheiten der Kommune wie spezielle Ansprüche und individuelle Standards geprägt sein. Organisationsbetrachtungen oder Überprüfungen der Stellenausstattung sollen diese bestehenden Standards kritisch analysieren. Deshalb bereinigt die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müssten daher zunächst diese Rahmenbe-

<sup>1</sup> KGST-Bericht M 8/2010 Kosten eines Arbeitsplatzes 2010/2011

dingungen angepasst werden, um den Personaleinsatz optimieren zu können. Daher ist eine weitere Untersuchung der individuellen Potenziale sinnvoll, z. B. durch eine aufgabenkritische Betrachtung und eine analytische Stellenbemessung.

### Einwohnermeldeaufgaben

Die für die Einwohnermeldeaufgaben definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bottrop mit 12,35 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 1,69 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 25.761 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. Personalaufwendungen werden in Höhe von 675.191 Euro zugrunde gelegt.

Um die Intensität des Personaleinsatzes einzuschätzen, ist es hilfreich die Personalaufwendungen mit den Fallzahlen zu verbinden. Diese Information ist auch für die interne Steuerung von Interesse.

#### Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2011

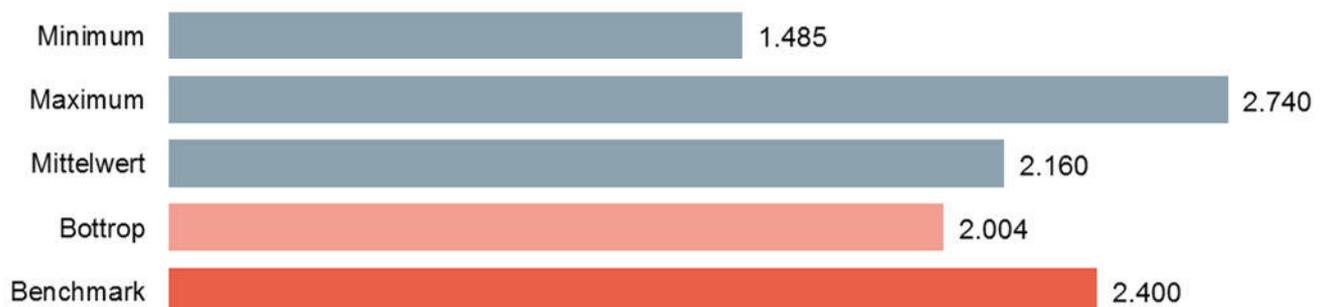
Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
26,21	17,57	33,53	24,64	22,29	24,94	27,14	22

Die Personalaufwendungen je Fall liegen mit 1,57 Euro über den durchschnittlichen Personalaufwendungen je Fall im interkommunalen Vergleich. In einer Summe entspricht es rund 40.000 Euro höheren Personalaufwendungen.

In diese Betrachtung fließen sachbearbeitende Stellenanteile und Overheadanteile ein. Der Overheadanteil ist in Bottrop mit 12 Prozent erhöht (im Mittel 8,7 Prozent). Dies könnte auf die Organisationsform (Nebenstellen, vgl. hier auch Ausführungen zur KFZ-Zulassung) zurückgeführt werden. Auch kann festgestellt werden, dass sich die Overhead-Anteile in kleineren Organisationseinheiten häufig etwas ungünstiger verteilen.

Im Folgenden setzen wir die sachbearbeitenden Stellenanteile in Bezug zu den Fallzahlen.

#### Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2011



Jahr	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.085	1.485	2.740	2.160	1.923	2.021	2.473	21
2012	1.989	1.613	2.727	2.114	1.868	2.057	2.324	22

Gemeinsam mit rund zehn weiteren kreisfreien Städten positioniert sich die Stadt Bottrop unterhalb des arithmetischen Mittels. Mehr als die Hälfte der kreisfreien Städte erzielen ein günstigeres Ergebnis in diesem Vergleich.

Ausgehend vom Benchmark und den tatsächlichen Fallzahlen des Jahres 2011 benötigt die Stadt Bottrop 10,70 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Im Jahr 2011 wurden 12,35 Vollzeit-Stellen eingesetzt. 1,7 Stellen sind daher als rechnerisches Potenzial zu benennen.

→ **Feststellung**

Um den Benchmark zu erzielen wäre ein um 1,7 Stellen geringerer Personaleinsatz ausreichend gewesen. Die entspricht Personalaufwendungen in Höhe von 85.000 Euro.

Die Stadt Bottrop hat in 2013 die Öffnungszeiten des Bürgerbüros Bottrop reduziert. Durch diese Maßnahme wurden 1,1 Stellenanteile in der Sachbearbeitung eingespart.

→ **Feststellung**

In 2013 wurde das rechnerische Potenzial durch die Reduzierung der Öffnungszeiten bereits deutlich realisiert.

Für einen erhöhten Personaleinsatz in 2011 kann es weitere Gründe geben. Daher betrachten wir folgend die Rahmenbedingungen.

Je 100.000 Einwohner wurden im Jahr 2011 in Bottrop 22.139 Fälle bearbeitet. Im interkommunalen Vergleich gehört diese Zahl zu den geringsten (1. Quartil 22.761 Fälle je 100.000 Einwohner).

Dabei ist das Fallaufkommen durch die Stadt Bottrop nicht oder nur bedingt steuerbar. Die Anzahl an Ab-/Um- und Anmeldungen hängt von den Um-, Zu- und Wegzügen ab. Die Anzahl beantragter Ausweisdokumente sowohl vom Alter der Einwohner (Gültigkeitsdauer von Dokumenten) als auch von der Reiseintensität (Reisepässe).

→ **Feststellung**

Im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen werden bei der Stadt Bottrop weniger Kundenanfragen in den Einwohnermeldeaufgaben gestellt, als es in vielen der anderen kreisfreien Städte der Fall ist.

Da das Fallaufkommen nicht oder nur bedingt beeinflussbar ist, muss es für die Personaleinsatzplanung geschätzt werden. Die Prognose der Fallzahlen ist jedoch nicht alleine Grundlage für den Personaleinsatz. Die Organisation des Aufgabenbereiches nimmt ebenfalls Einfluss auf die personelle Ausstattung.

Die Einwohnermeldeaufgaben sind in Bottrop in zwei Bürgerbüros angesiedelt. Das zentrale Bürgerbüro befindet sich in Bottrop. Außerdem befindet sich ein Bürgerbüro in der Bezirksverwaltungsstelle in Bottrop-Kirchhellen.

Die Fachaufsicht für das Bürgerbüro in Bottrop-Kirchhellen wird im Bürgerbüro Bottrop wahrgenommen. Die Dienstaufsicht liegt in der Bezirksverwaltungsstelle Bottrop-Kirchhellen.

→ **Empfehlung**

Grundsätzlich erachtet die GPA NRW eine Trennung von Fach- und Dienstaufsicht als ungünstig. Zwischen Haupt- und Nebenstellen sollten die gleichen organisatorischen Lösungen gelten und sowohl personalwirtschaftliche als auch aufgabenbezogene Fragen gleich behandelt werden. Dies ist bei Trennung von Fach- und Dienstaufsicht aus Sicht der GPA NRW zumindest nicht sichergestellt.

Die Organisation als Bürgerbüros (mit weiteren Aufgaben) und eine dezentrale Lösung für die Einwohnermeldeaufgaben ist interkommunal keine Besonderheit. Vielerorts bestehen für Einwohnermeldeaufgaben Nebenstellen.

Gleichwohl gehört die Stadt Bottrop zu den einwohnerschwächeren Städten im Vergleich. Wenn wir die Einwohnerzahlen je Anlaufstelle betrachten (Einwohnerzahlen dividiert durch Anlaufstellen), so werden in 2011 58.181 Einwohner jeder Nebenstelle zugeordnet. Im Durchschnitt der kreisfreien Städte sind es 63.521 Einwohner.

Proportional liefern je Anlaufstelle der Einwohnermeldeaufgaben in Bottrop 15.367 Kundenanfragen auf. Im interkommunalen Durchschnitt waren es 18.528 Kundenanfragen.

Tatsächlich wird das Bürgerbüro Bottrop-Kirchhellen schwerpunktmäßig für die Einwohner dieses Ortsteils vorgehalten. In Kirchhellen lebten in etwa 20.000 Einwohner in 2011. Somit wird für rund ein Sechstel der Gesamteinwohner ein besonderer Service vorgehalten. Die Gründe hierfür liegen in der Historie. Die GPA NRW erachtet diese Organisation angesichts der Einwohnerstärke und Entfernungen als überdimensioniert.

Daneben sind die Einwohnermeldeaufgaben in Bürgerbüros organisiert. Dies bedeutet, dass die Mitarbeiter weitere Aufgaben wahrnehmen. Diese Stellenanteile wurden im interkommunalen Vergleich bereinigt. Unter anderem werden zum Beispiel in Bottrop-Kirchhellen auch Angelegenheiten der KFZ Zulassung übernommen. Eine Erhebung der Stellenanteile ist ggf. nicht immer trennscharf möglich.

→ **Feststellung**

Ob ggf. weitere Stellenanteile wechselseitig für Einwohnermeldeaufgaben oder die übrigen Bürgerbüroaufgaben eingesetzt werden, kann nicht abschließend festgestellt werden. Die Übergänge sind fließend.

→ **Empfehlung**

Auch die Auslastung der übrigen Stellenanteile mit den verbleibenden Aufgaben des Bürgerbüros sollten intern betrachtet werden. Dies kann durch ausgewertete Fallzahlen und Prozesszeiten sowie Kundenkontakte erfolgen.

Im Bürgerbüro Bottrop wird zwischen Front- und Backoffice unterschieden. Außerdem werden an der Informationstheke neben Informationen auch die Wartemarken vergeben und Unterlagen vorgeprüft. In Bottrop-Kirchhellen ist kein Wartenummernsystem installiert.

Die Aufteilung der Front- und Backofficetätigkeiten ist jedoch insgesamt nicht eindeutig. Um das Personal flexibel einsetzen zu können, wurden und werden verschiedene Backoffice-

Angelegenheiten variabel zugeordnet. In beiden Anlaufstellen werden somit Hintergrundarbeiten wahrgenommen. Darüber hinaus erfolgen auch in der Ausländerbehörde Anmeldungen für Nicht-EU-Bürger. Aufgrund dieser Situation wurde auf eine Aufteilung der Fallzahlen auf die Anlaufstellen verzichtet.

→ **Feststellung**

Das Personal flexibel für Sachbearbeitung und Hintergrundsachbearbeitung einzusetzen ist sinnvoll. Jedoch zeigt sich hier auch die Schwierigkeit der Auslastung der Bürgerbüros. Auf das Kundenverhalten kann nur mit Verzögerung reagiert werden. Im Jahresverlauf ist von unterschiedlichen Auslastungen der Mitarbeiter in den Bürgerbüros auszugehen.

Insgesamt läuft der öffentliche Dienst einer Welle von Renteneintritten entgegen. Den starken Einstellungsjahrgängen der 1970er Jahre sind kaum vergleichbare Einstellungsjahrgänge in den Jahrzehnten danach gefolgt. Somit wird vielerorts ein Großteil der Beschäftigten in den Ruhestand gehen, während Aufgaben und Strukturen häufig gleich bleiben oder gar ausgebaut werden.

Viele Städte in Nordrhein-Westfalen werden den derzeitigen Standard der Aufgabenerledigung personell nicht mit mehr abbilden können. Daher gilt es, frühzeitig die Voraussetzungen zu schaffen, die (pflichtigen) Leistungen anbieten zu können.

Hierzu gehört nicht zuletzt, sich von Anlaufstellen für Leistungen zu verabschieden, die ggf. nicht vollumfänglich ausgelastet sind. Dabei liegt der Fokus nicht ausschließlich auf Haushaltskonsolidierung sondern auch darauf, die dauerhafte Leistungsfähigkeit sicherzustellen.

Maßgeblich für die personelle Ausstattung sind insbesondere die abzudeckenden Öffnungszeiten. Je länger die Öffnungszeiten, desto mehr Personal wird benötigt.

Im Jahr 2011 hatte das Bürgerbüro Bottrop 44 Stunden und das Bürgerbüro Kirchhellen 42 Stunden wöchentlich geöffnet. Im Mittel waren die Bürgerbüros somit 43 Stunden wöchentlich geöffnet.

**Öffnungszeiten**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert
43	21	44	34

Bottrop hat um neun Stunden längere Öffnungszeiten je Anlaufstelle Einwohnermeldeaufgaben. Neun Stunden wöchentlich an zwei Standorten ergeben in 52 Wochen 56.160 Jahresarbeitsminuten. Jede Anlaufstelle sollte mindestens mit zwei Mitarbeitern in diesen Stunden besetzt sein. Somit wären 224.640 Jahresarbeitsminuten abzudecken. Dies entspricht rund 2,50 Vollzeit-Stellen.

→ **Feststellung**

Alleine die Öffnungszeiten im Jahr 2011 können ein Mehr an Personal rechtfertigen. Da Öffnungszeiten unabhängig von Kundenanfragen abgedeckt sein müssen, können diese Zeiten nicht zwangsläufig effizient gestaltet werden.

Gleichwohl kann nicht abschließend festgestellt werden, dass das rechnerische Stellenpotenzial ausschließlich durch die Öffnungszeiten entsteht. Da es sich um ein Bürgerbüro handelt, sind Teile der Stellenanteile für die Öffnungszeiten den übrigen Tätigkeiten zuzuordnen. Das rechnerische Potenzial bezieht sich ausschließlich auf die Einwohnermeldeaufgaben.

Zum Januar 2013 wurden die Öffnungszeiten des Bürgerbüros Bottrop auf 36 Stunden in der Woche reduziert. Hierdurch wurden die bereits benannten 1,1 Stellenanteile reduziert.

Generell sollte die Stadt Bottrop prüfen, ob die Öffnungszeiten in den Bürgerbüros ausreichend besucht werden. Die Bürgerbüros geöffnet zu halten macht nur Sinn, wenn auch eine ausreichende Anzahl von Kunden diesen Service nutzt.

→ **Empfehlung**

Öffnungszeiten und Kundenanfragen sollten optimal aufeinander abgestimmt werden. Die Ergebnisse des interkommunalen Vergleichs zeigen, dass für die Dauer der Öffnungszeiten nur eine geringe Anzahl an Fällen vorgetragen wird. Die Stadt Bottrop sollte sowohl Wochentage als auch Uhrzeiten der Kundenanfragen je Bürgerbüro auswerten und die Öffnungszeiten entsprechend reduzieren bzw. anpassen.

Reduzierte Öffnungszeiten müssen nicht zwangsläufig zu reduziertem Service führen. So können die Zeiten nach den Kundenanfragen gestaltet werden. Auch bietet es sich ggf. an, verstärkt mit Terminvergaben zu arbeiten (vgl. folgende Ausführungen).

Die Öffnungszeiten im Jahr 2011 überstiegen in beiden Bürgerbüros die regelmäßigen wöchentlichen Arbeitszeiten sowohl von tariflichen Beschäftigten als auch von Beamten. Angepasste Öffnungszeiten würden sich hier auch in der Personaleinsatzplanung auswirken.

Die Stadt Bottrop arbeitet im Bürgerbüro Bottrop mit einem Wartenummernsystem. Hierüber ist es auch möglich, zuvor einen Termin zu reservieren. Dies kann sowohl persönlich, als auch telefonisch und internetbasiert erfolgen. Es wird auch von Seiten der Stadt Bottrop dafür geworben. Die Terminvergabe ist seit dem Frühjahr 2013 möglich.

→ **Feststellung**

Die Möglichkeiten der Aufrufanlage zu nutzen und Termin zu vergeben, wird von Seiten der GPA NRW begrüßt. Gleiches gilt für die flexiblen Möglichkeiten zur Terminvereinbarung.

In der Vergangenheit beschränkte die Stadt Bottrop die Terminvergabe auf Zeiten, zu denen nicht mit einem hohen Kundenaufkommen zu rechnen war. Mittlerweile werden durchgehend Terminvergaben möglich, jeweils zwei Termine maximal parallel. Interkommunal haben wir verschiedene Varianten angetroffen, von 100%iger Terminvergabe bis ausschließlicher Bedienung von Spontankunden.

Es ist davon auszugehen, dass in Zukunft weniger Personal zur Aufgabenerfüllung zur Verfügung stehen wird. Auch werden sich die Aufgaben gerade im Einwohnermeldewesen verändern. Dies betrifft dabei sowohl die Aufgaben als solche als auch die technischen Möglichkeiten.

→ **Empfehlung**

Über den Ausbau der Terminvergaben könnte die Stadt Bottrop mehr Planbarkeit erzielen. Sämtliche Gestaltungsmöglichkeiten sollten betrachtet und bewertet werden. Die Verände-

rungen die durch ausgebauten E-Government entstehen, sollten mit einbezogen werden. Auch sind für die Gestaltung der Termine wichtig, die Kundenströme und die Kundennachfrage zu erfassen und auszuwerten.

In Zukunft wird es möglicherweise vorkommen, dass Kunden nicht mehr an dem Tag bedient werden können, an dem sie ihr Anliegen vortragen. Durch Terminvergaben bestünde aber die Möglichkeit, einen verlässlichen Termin zu vereinbaren, zu dem dann auch nicht mehr mit langen Wartezeiten zu rechnen ist. Dies bedeutet für Kunden, Mitarbeiter und Stadt eine verlässlichere Planung.

Voraussetzung für den Erfolg der Terminvergabe ist, dass die Termine eingehalten werden können. Dazu muss der Kunde pünktlich sein und bei Unpünktlichkeit der Termin nach einer kurzen Wartezeit verfallen. Gleichzeitig muss für kurzfristige Ausfälle (Krankheit) der Mitarbeiter, Ersatz geplant werden.

Für Überlegungen zur Termingestaltung sollte zum Beispiel gefragt werden nach:

- der Krankheitsquote im Team,
- dem Einsatz von Springern,
- wie viele Kunden Termine nicht wahrnehmen und
- wie viele Kunden Termine absagen.

Denkbar sind in diesem Zusammenhang auch die Öffnungszeiten für Spontankunden zu reduzieren. Im Gegenzug werden die anderen Zeiten ausschließlich für Terminkunden geöffnet, Spontankunden werden nicht bedient. Anhand der Terminstruktur kann das Personal geplant werden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte prüfen, welche Chancen und Risiken die Einwohnermeldeaufgaben, die Einwohnerstärke, die Organisation der Nebenstellen und das ggf. geringere Personal für die Zukunft birgt. Verschiedene Szenarien können beschrieben und mit den Kundennachfragen und dem Kundenverhalten abgeglichen werden.

Durch Neuerungen des Bundesmeldegesetzes werden viele Prozesse geändert. Außerdem werden technische Anforderungen definiert, die die Städte umsetzen müssen. Hier kommen auch Aufgaben hinzu.

Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass die Anzahl der Bürger abnimmt (und damit ggf. auch die Kundenanfragen). Die bereits angefangene und angesprochene Automatisierung wird weiter zunehmen. So kann z.B. über die ID-Funktion des neuen Personalausweises ab 2015 ein Führungszugnis beim Bundesamt für Justiz erstellt werden.

Die Fallzahlen in den Einwohnermeldeaufgaben werden voraussichtlich nach und nach zurückgehen und/oder durch Automatisierung verändert werden.

#### → **Empfehlung**

Die Prozesszeiten sollten kontinuierlich angepasst werden. Die Prognosen der Fallzahlen sind aufgrund veränderter Einwohnerstärke zu kalkulieren. Unter Berücksichtigung der Öff-

nungszeiten und Organisation bedarf es einer kontinuierlichen Personalbemessung/-anpassung während der Veränderungen.

In den Bürgerbüros in Bottrop werden weitere Aufgaben neben den des Einwohnermeldewesens wahrgenommen. Die Aufgabenstruktur umfasst unter anderem auch KFZ-Zulassungsvorgänge. In Bottrop lediglich Abmeldungen von Fahrzeugen, in Bottrop-Kirchhellen werden auch Zulassungsvorgänge bearbeitet.

→ **Feststellung**

In rund einem Viertel der kreisfreien Städte werden Zulassungsvorgänge auch dezentral bearbeitet. Diese Konstellation hat zwar im obigen Vergleich keinen Einfluss, ist aber für die Personalentwicklung und Personaleinsatzplanung maßgeblich.

→ **Feststellung**

In den Bürgerbüros auch die Aufgaben der KFZ-Zulassung anzubieten, wird durch die GPA NRW kritisch gesehen. Insbesondere aufgrund der Einwohnerstärke, Fläche der Stadt, dem gut ausgebauten öffentlichen Personennahverkehr und der örtlichen Nähe zwischen Bürgerbüros und Straßenverkehrsamt kann aus Sicht der GPA NRW auf dieses Angebot verzichtet werden.

Je mehr Aufgaben auf einzelnen Stellen angesiedelt werden, desto mehr Prozesswissen muss vorhanden sein. Die Struktur ist maßgeblich für die Personaleinsatz- und Personalentwicklungsplanung.

In den Bürgerbüros Bottrop und Bottrop-Kirchhellen besteht für Einwohnermeldeaufgaben eine einheitliche Fachaufsicht. Die Dienstaufsicht ist unterschiedlich. Für die KFZ-Angelegenheiten bleibt es bei der jeweiligen Dienstaufsicht, die Fachaufsicht hingegen ist abermals eine andere (KFZ-Zulassungsbereich).

Durch diese vermischten Zuständigkeiten kann es zu problematischen Überschneidungen kommen.

→ **Feststellung**

Die Aufgabenstrukturen in den Bürgerbüros Bottrop und Bottrop-Kirchhellen umfassen nicht die gleichen KFZ-Zulassungsvorgänge. Dies erschwert die Vertretung.

→ **Empfehlung**

Aus Sicht der GPA NRW stellt die Aufgabenwahrnehmung von KFZ-Zulassungsvorgängen in der angetroffenen Intensität eine Besonderheit dar. Angesichts der Einwohnerstärke und der Größe des Stadtgebietes erscheint für die Stadt Bottrop eine zentrale Lösung für KFZ-Zulassungsangelegenheiten ausreichend (vgl. KFZ-Zulassung).

## **Gesamtbetrachtung**

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeangelegenheiten werden in Bottrop weniger Fälle bearbeitet als im Durchschnitt aller kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen. Dies spiegelt sich auch in höheren Personalaufwendungen je Fall wider.

- Die höheren Personalaufwendungen je Fall und die geringeren Fälle je Vollzeit-Stelle können durch längere Öffnungszeiten in 2011 mit verursacht sein. Da Öffnungszeiten unabhängig von Kundenanfragen abgedeckt sein müssen, können diese Zeiten nicht immer effizient gestaltet werden.
- Öffnungszeiten und Kundenanfragen sollten optimal aufeinander abgestimmt werden. Die Auslastung der Öffnungszeiten ist zu überprüfen.
- Auch für die Gestaltung der Termine sind Kundenströme und Kundennachfrage zu erfassen und auszuwerten. Entsprechend der Kundenanfrage kann ggf. über ausgeweitete Terminvergaben nachgedacht werden.
- Durch E-Government wird es in Zukunft zu einer veränderten Aufgabenwahrnehmung kommen. Auch unter diesem Gesichtspunkt müssen Prozesszeiten kontinuierlich angepasst werden.
- In den Bürgerbüros in Bottrop werden auch KFZ-Zulassungsvorgänge bearbeitet. Angesichts der Einwohnerstärke und der Größe des Stadtgebietes erscheint für die Stadt Bottrop eine zentrale Lösung für KFZ-Zulassungsangelegenheiten ausreichend.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Bottrop mit dem Index 3.

## Personenstandswesen

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bottrop mit 6,05 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,70 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 1.313 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Auf der Grundlage von KGSt-Durchschnittswerten entstanden durch den obigen Stelleneinsatz im Jahr 2011 376.985 Euro Personalaufwendungen.

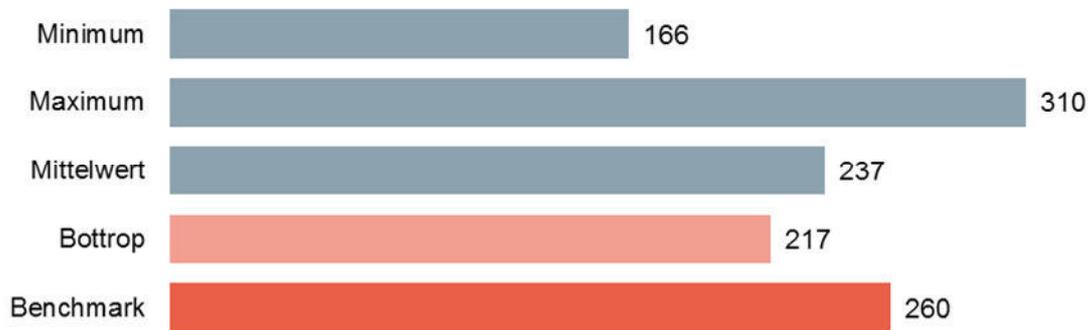
### Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
287	199	373	252	225	242	258	22

Im Vergleich zum Mittelwert hat die Stadt Bottrop in 2011 insgesamt um rund 50.000 Euro höhere Aufwendungen.

In den Personalaufwendungen werden auch die Overheadanteile berücksichtigt. Je kleiner eine Organisationseinheit ist, desto ungünstiger verteilt sich der Overhead auf die Fallzahlen. Mit 10,4 Prozent ist der Overheadanteil in Bottrop leicht erhöht (Durchschnitt 9 Prozent).

**Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen im interkommunalen Vergleich 2011  
(Ausländerbeteiligung nur bei den Eheschließungen)**



Ver-gleichs-jahr	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	217	166	310	237	217	235	260	22
2012	222	191	300	240	224	243	267	22

- Die Stadt Bottrop erreicht in beiden Jahren den Benchmarkwert nicht.
- Sowohl im Jahr 2011 als auch im Jahr 2012 gehört die Stadt Bottrop zu den rund fünf Städten mit den niedrigsten Fallzahlen je Vollzeit-Stelle.

Der Benchmark von 260 Fällen je Vollzeit-Stelle entspricht dem 3. Quartilswert, wird somit von einem Viertel der Städte erreicht bzw. übertroffen.

Im Jahr 2011 beträgt die Differenz zum Benchmark 43 Fälle je Vollzeit-Stelle. Um den Benchmark zu erzielen, benötigte die Stadt Bottrop in 2011 5,05 Stellenanteile in der Sachbearbeitung. Eingesetzt wurden in 2011 sowie in 2012 6,05 Stellenanteile. Eine Stelle ist somit bei der Stadt Bottrop als Potenzial im Bereich Personenstandswesen zu benennen. Dies entspricht 50.000 Euro.

→ **Feststellung**

Das für das Jahr 2011 zu beziffernde Potenzial von einer Stelle soll bereits in 2015 anteilig realisiert werden. Die Stadt Bottrop wird die Nebenstelle Bottrop-Kirchhellen aufgeben und einen Teil des eingesetzten Personals einsparen können (vgl. folgende Ausführungen).

Das Fallaufkommen sollte die entscheidende Größe für die personelle Ausstattung sein. Jedoch nehmen die örtlichen Rahmenbedingungen ebenfalls großen Einfluss auf die personelle Ausstattung.

Bottrop verfügt mit dem Marienhospital über ein Krankenhaus mit Geburtsabteilung. Die Fallintensität bei den angemeldeten Geburten (je 100.000 Einwohner) bewegt sich gleichwohl unter dem Durchschnittswert der Vergleichsstädte.

Insgesamt gehört Bottrop zu den rund fünf Städten mit dem geringste Fallaufkommen im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen.

Diese Fallintensität besteht dabei sowohl für die Geburtsbeurkundung, die Beurkundung von Sterbefällen, die Trauungen einschließlich Meldeverfahren. Alle diese Fallzahlen sind im Vergleich unterdurchschnittlich. Die Anzahl der reinen Trauungen (ohne Meldeverfahren) ist durchschnittlich. Einzig die Anzahl der Anmeldeverfahren zur Trauung ohne Eheschließung in Bottrop ist überdurchschnittlich.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bottrop weist im Personenstandswesen ein niedriges Fallaufkommen auf.

Die Überführung der Personenstandsfälle ab dem 01.01.2009 in das elektronische Personenstandsregister ist abgeschlossen. Eine Erfassung der Fälle vor dem Stichtag 01.01.2009 ist bislang nicht vorgesehen. Mittlerweile erfasst die Stadt Bottrop die Fälle anlassbezogen nach. Eine systematische Nacherfassung erfolgt noch nicht.

→ **Feststellung**

Sollte eine systematische Nacherfassung in Zukunft erfolgen so sollten ggf. zunächst die Jahrgänge erfasst werden, von deren Nacherfassung auch am frühesten profitiert wird. Beispielsweise Jahrgänge die derzeit vermehrt Eheschließungen anmelden. So wäre ggf. früher ein erleichterter Verfahrensablauf spürbar. Hierzu müsste entsprechendes Personal jedoch dauerhaft zur Verfügung stehen.

Die anlassbezogene Nacherfassung der Altregister ist in den Standesämtern mittlerweile üblich. Die systematische Nacherfassung des Geburtenregisters ist bisher noch nicht der Regelfall.

Elektronisch erfasste Erstbeurkundungen wären für alle Sachbearbeiter direkt verfügbar und erleichtern die Bearbeitung von Folgebeurkundungen, Hinweisen und Urkundenausstellungen. Damit entfällt die Fortschreibung der in der Vergangenheit geführten Papierregister. Eine Fortschreibung kann durch die Nutzung des elektronischen Mitteilungsverkehrs „xpersonenstand“ zukünftig medienbruchfrei erfolgen.

Eine absehbare Arbeitsentlastung tritt durch Abgabe des Testamentsregisters ein, wobei der Zeitpunkt der Übergabe an das zentrale Testamentsregister der Bundesnotarkammer für Bottrop noch nicht klar ist. Bottrop-Kirchhellen wird noch im Jahr 2014 abgegeben werden.

Die Fallzahlen können insgesamt durch die Stadt nicht oder nur bedingt gesteuert werden. Daher gilt es:

- die Rahmenbedingungen zu gestalten, um wirtschaftliches und effizientes Handeln zu ermöglichen und
- die Fallzahlen möglichst verlässlich zu prognostizieren.

Die derzeitige Steuerung bezieht sich insbesondere auf die Auswertung von Zeitkonten und dem (auch interkommunalen) Vergleich absoluter Fallzahlen. Mangels entsprechender Auswertmöglichkeiten (Aufrufanlage) kann z.B. die Anzahl und Dauer von Kundenkontakten nicht betrachtet werden. Bisher lässt nur die Fallzahl einen Schluss über die Auslastung der gesamten Stellenanteile zu. Konkrete Zielwerte wurden entsprechend bislang nicht definiert oder festgelegt.

Die Hinzunahme von Wirtschaftlichkeitskennzahlen würde die Dokumentations- und Entscheidungsgrundlage für Verwaltung und Politik ergänzen. Die Daten zu den bearbeiteten Fallzahlen

und dem eingesetzten Personal konnte die Stadt Bottrop liefern. Hierzu ist jedoch derzeit teilweise die Auswertung des Traukalenders notwendig. Wenn automatisierte Auswertungen der Daten aus dem Fachverfahren möglich wären (z.B. Fallzahlen mit Ausländerbeteiligung/Migrationshintergrund), würde dies das Fachcontrolling mit bedarfsgerechten Auswertungen vereinfachen.

Die Aufgaben Personenstandswesen werden sowohl im Standesamt in Bottrop als auch im Standesamt Bottrop-Kirchhellen wahrgenommen. Das Standesamt Bottrop-Kirchhellen ist dienstrechtlich der Bezirksverwaltungsstelle Bottrop-Kirchhellen zugeordnet. Die fachliche Aufsicht obliegt dem Standesamt Bottrop.

Die GPA NRW sieht eine getrennte dienstliche und fachliche Aufsicht grundsätzlich kritisch. Die Stadt Bottrop beabsichtigt jedoch, das Standesamt Bottrop-Kirchhellen aufzugeben.

→ **Feststellung**

Ab dem Jahr 2015 wird die Aufgabe Personenstandswesen zentral im Standesamt in Bottrop angeboten. Das Standesamt Bottrop-Kirchhellen wird geschlossen. Verbunden wird dies mit einer personellen Einsparung von rund 35.000 Euro. Somit ist das zuvor ausgewiesene Potenzial bereits weitestgehend realisiert.

Im Personenstandswesen besteht keine Einheitssachbearbeitung. Mit Ausnahme der Durchführung der Eheschließungen (durch alle Standesbeamten) sind die Mitarbeiter auf ein begrenztes Aufgabenspektrum spezialisiert.

→ **Empfehlung**

Gerade in kleinen Organisationseinheiten führen personelle Ausfälle nicht selten zu Engpässen in der Aufgabenerledigung. Die Stadt Bottrop sollte prüfen, ob dieses Risiko für das Personenstandswesen besteht und diesem ggf. durch die Einführung einer Einheitssachbearbeitung begegnet werden kann. Hierdurch könnten die Mitarbeiter flexibel eingesetzt werden.

Bei entsprechenden Überlegungen sollten mögliche Auswirkungen auf die Stellenbewertungen ebenfalls geprüft werden.

In Bottrop werden die Unterlagen zur Beurkundung einer Geburt durch einen Lieferservice abgeholt. Die erstellte Urkunde kann von den Kindseltern abgeholt werden. Die Wartezeit für die Eltern wird so reduziert.

→ **Feststellung**

Mancherorts ist ein Erscheinen der Kindseltern bei klarer Sachlage (verheiratet und deutsch) nicht mehr erforderlich. Hier wird in der Regel eine Rechnung beigefügt und die Urkunde versendet.

Auch wird bei vielen Städten ein Internetportal eingesetzt, über das die Kunden Urkunden bestellen können. Hierdurch können Kundenkontakte reduziert und der Bürgerservice gleichzeitig gestärkt wurde.

→ **Feststellung**

Ein entsprechendes Modul wurde in 2014 durch das Rechenzentrum entwickelt. Die Stadt Bottrop wird noch in diesem Jahr als Pilotanwender erste Erfahrungen machen. Bis Ende

des Jahres 2014 soll das Projekt abgeschlossen und ein entsprechendes Internetportal nutzbar sein.

Bei den Sterbefällen übernehmen im Regelfall die Bestatter die Behördengänge. Bisher wurden für diese Vorsprachen keine festen Zeiten oder Absprachen getroffen. Gleichwohl besteht mit den örtlichen Bestattern eine stille Übereinkunft. Diese sprechen in der Regel vormittags vor und holen die Unterlagen später wieder ab.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte prüfen, ob eine elektronische Übermittlung der Sterbefallanzeigen zukünftig möglich sein wird. Hierzu sollte auch das Gespräch mit den örtlichen Bestattern gesucht werden. Gemeinsam können Prozessverbesserungen erarbeitet werden.

Die Öffnungszeiten des Standesamtes Bottrop umfassen 24 Wochenstunden für Spontankunden. Zusätzlich werden vier Stunden wöchentlich für Terminkunden vorgesehen. Am Donnerstag werden für Anmeldungen zur Eheschließungen ab 16 Uhr nur Terminkunden bedient. In Bottrop-Kirchhellen sind derzeit 26,5 Stunden Öffnungszeit abzudecken.

→ **Feststellung**

Durch die Terminkunden an den Nachmittagen bestehen für die Kunden verlässliche Zeiten. Der Kunde kann somit seine Vorsprache bei der Stadt besser planen. Gleiches gilt für den Mitarbeiter.

Die Öffnungszeiten entsprechen nahezu dem arithmetischen Mittel im interkommunalen Vergleich (27,6 Stunden Öffnungszeit durchschnittlich).

Die GPA NRW sieht die Öffnungszeiten des Standesamtes Bottrop als ausreichend an. Mangels aufgeteilter Fallzahlen für die beiden Standesämter kann nicht eingeschätzt werden, ob die Öffnungszeiten an beiden Standorten ausgelastet sind. Jedoch kann grundsätzlich angenommen werden, dass längere Öffnungszeiten mehr Personal erfordern. Hierdurch kann die Personalbemessung nicht mehr schwerpunktmäßig für die Fallzahlen sondern muss vermehrt nach Öffnungszeiten erfolgen.

Zudem ist die Auslastung der Mitarbeiter umso schwieriger planbar, je mehr Anlaufstellen bestehen. Die Fallzahl zu prognostizieren ist schwierig. Bei zwei Anlaufstellen ist unsicher, an welcher Stelle welche und wie viele Anträge gestellt werden.

→ **Feststellung**

Die Entscheidung das Personenstandswesen in Zukunft zentral anzubieten, macht auch zur verlässlicheren Planung der Fallzahlen und der personellen Ausstattung und Auslastung Sinn. Angesichts der niedrigen Einwohnerzahlen der Stadt Bottrop erscheint eine Zweigstelle für Personenstandswesen zudem überdimensioniert. Im interkommunalen Vergleich werden lediglich bei fünf Städten mehrere Anlaufstellen für Personenstandswesen vorgehalten.

In Bottrop kann an jedem Tag in den Vormittagsstunden die Ehe geschlossen werden. Zusätzlich besteht am Freitagnachmittag nach Absprache diese Möglichkeit sowie am jeweils ersten Samstag im Monat.

Zwischen dem Standesamt Bottrop und dem Standesamt Bottrop-Kirchhellen bestehen unterschiedliche Zeiten für Trauungen. In Bottrop-Kirchhellen kann sowohl vormittags sowie an vier Tagen der Woche in den Nachmittagsstunden geheiratet werden.

Die Trauungen werden jeweils vom vor Ort befindlichen Personal gehalten, so dass keine Fahrt- und Wegezeiten entstehen. Für die Trauungen an den „Eventorten“ wurden diese Orte den Standesämtern zugeordnet. Für Bottrop stehen hierzu die Freitage zur Verfügung, wenn dies organisatorisch und personell umsetzbar ist (keine parallelen Trauungen im Trauzimmer). In Bottrop-Kirchhellen kann an jedem Wochentag auch an den Eventorten geheiratet werden.

→ **Feststellung**

Der strukturierte Umgang mit Trauzeiten wird von Seiten der GPA NRW begrüßt.

Insgesamt bestanden zum Zeitpunkt der Prüfung zehn Trauorte. Davon waren sechs dem Standesamt Bottrop und vier dem Standesamt Bottrop-Kirchhellen zugeordnet. Die Orte der Trauungen sind dabei insgesamt jedoch veränderlich, da durch z.B. Betreiberwechsel Orte wegfallen und neue Orte den Anforderungen der Stadt Bottrop an Trauorte genügen müssen.

Zum 01. Januar 2015 wird eine Neukonzeption der Trauorte und Trauzeiten erarbeitet um den neuen organisatorischen Voraussetzungen gerecht zu werden.

→ **Empfehlung**

Aus Sicht der GPA NRW empfiehlt es sich, die bisherigen Kundenanfragen und Trauzeiten auszuwerten. Kosten und Nutzen sollten für die künftigen Entscheidungen über Orte und Zeiten abgewogen werden. Ein Angebot einzelner Trauorte macht nur bei entsprechender Nachfrage Sinn. Auch sollten die jeweils entstehenden Kosten verursachungsgemäß verteilt werden.

Im Standesamt der Stadt Bottrop wird regelmäßig überprüft, welche Aufwendungen für Trauungen außerhalb der Trauzimmer der Rathäuser entstehen. Diese werden den Kunden entsprechend in Rechnung gestellt.

→ **Empfehlung**

Trautermine und Trauzeiten sollten durch die Stadt Bottrop so gebündelt werden, dass sich Rüstzeiten, Wege-/Fahrtzeiten je Standesbeamten in einem akzeptablen Rahmen halten. Zudem sollte das Angebot so gestaltet werden, dass das mögliche Kontingent an durchgeführten Trauungen auch ausgeschöpft wird.

In Zukunft wird dies umso mehr Bedeutung erlangen, da die Wege zu den Eventorten länger werden. Gleichzeitig kann an den einzelnen Orten häufig nur jeweils eine Trauung stattfinden. Daher ist für einen angemessenen Auslagenersatz zu sorgen. Zudem können gebündelte Termine (z.B. ein Angebot tageweise beschränkt auf Bottrop oder Bottrop-Kirchhellen) zu optimierten Prozessen beitragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte prüfen, inwieweit die Trauzeiten und Trauorte in Zukunft gebündelt angeboten werden. So könnten an einem Termin nur bestimmte Lokalitäten aufeinanderfolgend angefahren werden. Je nach Auslastung wäre der Auslagenersatz anzupassen.

Bisher besteht bei der Stadt Bottrop die Möglichkeit, telefonisch Termine zu reservieren. Eine Aufrufanlage wird nicht eingesetzt. Außerhalb der Terminzeiten sprechen die Spontankunden nach der Reihe vor. Eine Terminreservierung über das Internet ist noch nicht möglich.

Gerade in Zeiten in denen ein rückläufiger Personalbestand prognostiziert wird, gilt es Konzepte zu erarbeiten, um

- das Arbeitsvolumen planbarer zu machen und
- den Personaleinsatz zu flexibilisieren.

Ein Mittel kann hier die verstärkte Terminvergabe sein. Bereits im Berichtsteil zu den Einwohnermeldeaufgaben wurden hierzu Ausführungen getätigt, auf die nunmehr verwiesen wird.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte eine stärkere Terminvergabe zu Lasten der Zeiten für Spontankunden bewerten. Hierzu bedarf es einer Auswertung der Kundenströme, Anliegen und Wartezeiten. Technische Möglichkeiten wie beispielsweise ein Internetportal zur Urkundenbestellung, welche Einfluss auf die Kundenströme hätten, sollten einbezogen werden.

### **Gesamtbetrachtung**

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Die leistungsbezogenen Kennzahlen im Bereich Personenstandswesen bleiben in 2011 und 2012 konstant. Im interkommunalen Vergleich besteht zum Benchmark ein Potenzial.
- Ab dem Jahr 2015 wird die Aufgabe Personenstandswesen zentral im Standesamt in Bottrop angeboten. Das Standesamt Bottrop-Kirchhellen wird geschlossen. Verbunden wird dies mit einer personellen Einsparung von rund 35.000 Euro. Somit ist das zuvor ausgewiesene Potenzial bereits weitestgehend realisiert.
- Eine Einheitssachbearbeitung im Personenstandswesen könnte den Personaleinsatz weiter flexibilisieren.
- Unter ausgeweiteter elektronischer Kommunikation und Fallbearbeitung bieten sich ggf. auch verstärkte Terminvergaben an. Das Verhalten der Kunden sollte hierzu ausgewertet werden.
- Die Handlungsempfehlungen bestehen vorwiegend in einer ausgeweiteten Nutzung elektronischer Prozessunterstützung. Hierzu bedarf es ggf. eines finanziellen Einsatzes um den Nutzer optimierter Prozesse in Zukunft zu erzielen.

#### → **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Personenstandswesen der Stadt Bottrop mit dem Index 3.

## Kfz-Zulassung

Die für die Kfz-Zulassung definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bottrop mit 10,85 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 1,30 Vollzeit-Stellen den Overhead. Im Jahr 2012 blieb der Overhead-Anteil konstant. Die sachbearbeitenden Stellenanteile verringerten sich auf 10,65.

Durch den Personaleinsatz entstanden im Jahr 2011 Personalaufwendungen in Höhe von 562.051 Euro.

Für 2011 werden 29.759 Fälle berücksichtigt. Eine Gewichtung der einzelnen Geschäftsvorfälle entfällt.

### Personalaufwendungen je Fall KFZ-Zulassung in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,89	11,88	23,67	18,10	16,22	17,99	19,24	21

Jeder Fall verursacht in Bottrop 0,79 Euro höhere Personalaufwendungen als im Durchschnitt der kreisfreien Städte. Insgesamt handelt es sich um einen Mehraufwand in Höhe von rund 23.500 Euro.

Dabei sind die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle durchschnittlich. Der Overheadanteil ist mit 10,7 Prozent erhöht (Mittelwert rund 7,1 Prozent).

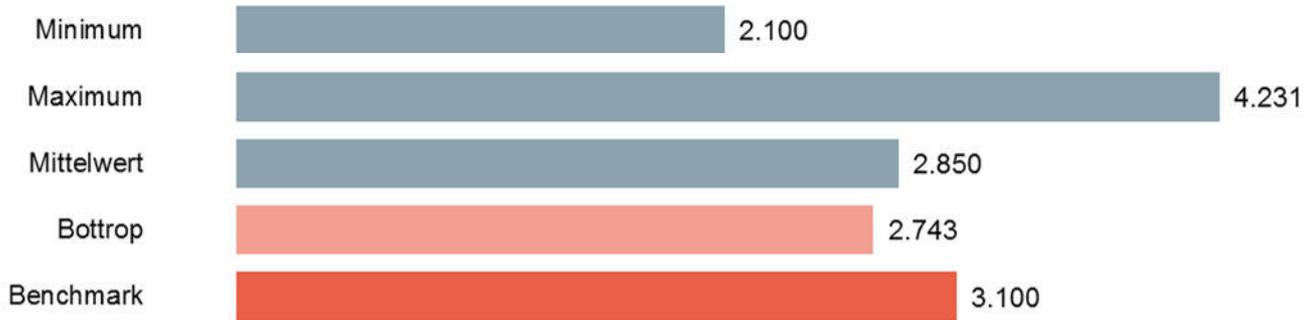
Die Personalaufwendungen je Fall werden sowohl vom absoluten Personaleinsatz als auch durch die Stellenbewertung beeinflusst. Ein Teil der höheren Personalaufwendungen je Fall ist auf den Overheadanteil zurückzuführen.

Ein Grund für den erhöhten Overheadanteil kann nicht benannt werden. Gleichwohl ist festzustellen, dass in kleineren Organisationseinheiten das Verhältnis von Overhead zu Gesamtstellen ungünstiger ist. Die KFZ-Zulassung ist in Bottrop eine kleine Einheit.

Bis heute wurden bereits Stellenanteile eingespart. Unter anderem 0,40 Stellenanteile im Overhead.

Ob auf sachbearbeitender Ebene mehr Personal eingesetzt wird, betrachten wir anhand der Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle KFZ Zulassung“.

### Fälle je Vollzeit-Stelle KFZ-Zulassung 2011



Vergleichs-jahr	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.743	2.100	4.231	2.850	2.599	2.773	3.128	21
2012	2.983	2.204	4.320	2.921	2.695	2.958	3.099	20

In 2011 wird der Benchmarkwert noch deutlich unterschritten. Auch verfügen in diesem Jahr mehr als die Hälfte der Städte im Vergleich über günstigere Werte bei dieser Kennzahl.

Die Fallzahlen stiegen im Jahr 2012 um rund 2.000 Fälle auf 31.772 Fälle absolut. Der Anstieg der Zahlen resultiert auf zunehmenden besonderen Zulassungen und auf die Namens-/Anschriftenänderungen.

Um den Benchmark von 3.100 Fällen je Vollzeit-Stelle in 2011 zu erzielen, wäre in Bottrop ein Personaleinsatz von 9,60 Stellen nötig gewesen. Dies sind 1,25 Stellen weniger, als in 2011 zur Verfügung standen. In 2012 wurden 10,24 Stellen benötigt. Eingesetzt wurden in 2012 10,65 Stellen in der Sachbearbeitung. Somit hat sich ein rechnerisches Potenzial zwischen 2011 und 2012 bereits auf rund 0,4 Stellenanteile reduziert.

#### → Feststellung

Das rechnerische Potenzial in 2011 von 1,3 Stellen und 65.000 Euro ist im Jahr 2012 durch steigende Fallzahlen und gleichzeitig leicht reduzierten Personaleinsatz auf 0,4 Stellenanteile und 20.000 Euro zurückgegangen.

Bis Mitte des Jahres 2014 fanden weitere Stellenveränderungen in der KFZ-Zulassung der Stadt Bottrop statt. Die ausgeschiedene Abteilungsleitung wurde nicht wieder besetzt. Die Leitungs-/Führungsanteile dieser Stelle wurden weitestgehend eingespart, der operative Anteil wurde auf die übrigen Stellen verteilt.

Daneben laufen kürzere und übersichtlichere Vorgänge wie z.B. Abmeldungen und Kurzzeitkennzeichen über einen separaten Schalter, was zu einer Entzerrung der Kundenströme beitragen kann. Es stehen hier zwei Wartekreise zur Verfügung.

Auch durch die Nutzung des Kassenautomaten konnten Stellenanteile reduziert werden.

Schlussendlich stehen nunmehr 9,85 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 0,9 Stellenanteile für den Overhead zur Verfügung.

→ **Feststellung**

Das für das Jahr 2011 rechnerisch ermittelte Potenzial wurde durch die Stadt Bottrop bereits weitestgehend realisiert.

Die Leistungskennzahl erhöht sich im Jahr 2012 durch steigende Fallzahlen. Die Fallzahlen unterliegen Schwankungen, sie werden aufgrund von Erfahrungswerten prognostiziert. Es ist sinnvoll, die Kennzahlen jährlich fortzuschreiben um die weitere Entwicklung zu dokumentieren. Insbesondere aufgrund des derzeitigen Personalbestands wäre ein Vergleich mit den Fallzahlen interessant.

Die Fallzahlen werden nicht gewichtet. Aufgrund der Datenlage konnten zudem nicht alle Fallarten bei der Leistungskennzahl berücksichtigt werden. Insoweit sind bei der Bewertung der Leistungskennzahl folgende Faktoren für Bottrop relevant:

- Die Fallintensität (Fälle je 100.000 Einwohner) ist in Bottrop erhöht. Dies liegt insbesondere an den besonderen Zulassungen die in 2011 und 2012 deutlich ansteigen. Die Anzahl der Neu-, Wieder- und Ersterzulassungen im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen ist hingegen unterdurchschnittlich.
- Die Außerbetriebsetzungen konnten nicht in der Leistungskennzahl berücksichtigt werden, da einige Städte nicht zwischen den selbst und von anderen Zulassungsstellen durchgeführten trennen konnten. Gleichwohl weist die Stadt Bottrop hier eine hohe Fallintensität auf. Je 100.000 Einwohner erzielt die Stadt Bottrop den höchsten Wert. Insofern wird die Stadt Bottrop durch diesen Umstand belastet. In Bottrop werden deutlich mehr Außerbetriebssetzungen bearbeitet als in den Vergleichskommunen.

Die prognostizierten Fallzahlen bergen immer eine gewisse Unsicherheit. Darüber hinaus sind sie nicht der einzige maßgebliche Parameter für die Höhe des Personaleinsatzes. Vielmehr ergibt sich die Stellenausstattung aus dem Zusammenspiel folgender Bedingungen:

- Fallaufkommen
- Organisation
- Öffnungszeiten
- Planbarkeit, Terminvergabe
- Aufgabenstruktur

Das Fallaufkommen kann durch die Stadt nicht beeinflusst werden. Entscheidend für die personelle Ausstattung sind die Prognose der Fallzahlen und das Zusammenspiel der Parameter. So können durchaus organisatorische (Hinter-)Gründe für einen höheren Personaleinsatz ausschlaggebend sein, die auf den ersten Blick nicht durch die Fallzahlen begründet werden können.

Die KFZ-Zulassung ist bei der Stadt Bottrop dezentral organisiert. Im Straßenverkehrsamt werden diese Aufgaben wahrgenommen, hier ist auch die fachliche Aufsicht angesiedelt. Daneben ist hier ebenfalls die Führerscheinstelle zugeordnet.

Darüber hinaus werden KFZ-Zulassungsangelegenheiten in den Bürgerbüros wahrgenommen. Im Bürgerbüro Bottrop ist dies nur ein geringer Anteil. Das Straßenverkehrsamt ist örtlich nah am Bürgerbüro Bottrop angesiedelt und in der Regel wird dann auch das Straßenverkehrsamt angefahren.

Im Bürgerbüro Bottrop-Kirchhellen werden ebenfalls KFZ-Zulassungsangelegenheiten bearbeitet. Diese Nebenstelle obliegt in der dienstlichen Aufsicht und Weisung der Bezirksverwaltungsstelle. Inhaltlich und fachlich besteht die Aufsicht und Weisungsbefugnis beim Straßenverkehrsamt.

→ **Feststellung**

Grundsätzlich erachtet die GPA NRW eine einheitliche Leitung und Führung als sinnvoll. Diese ist insbesondere dann zu erwarten, wenn Dienst- und Fachaufsicht aus einer Hand erfolgen.

Eine solche Notwendigkeit zeigt sich in Bottrop insbesondere im Umstand unterschiedlicher, organisatorischer Schwerpunktsetzungen in Bezirksverwaltungsstelle und Straßenverkehrsamt (siehe folgende Ausführungen zu den Öffnungszeiten).

Es wird mittlerweile nicht mehr trennscharf nach Ablauf- und Aufbauorganisation unterschieden. Vielmehr werden Geschäftsprozesse betrachtet, die beide Aspekte vereinen. Eine dezidierte Betrachtung der Geschäftsprozesse konnte zeitlich im Rahmen der Prüfung nicht erfolgen. Deutlich wurde jedoch, dass durch die geteilte Dienstaufsicht und Dienstorganisation eine zusätzliche Schnittstelle besteht. Auch besteht keine örtliche Nähe zwischen der Fachaufsicht im Straßenverkehrsamt und dem Sachbearbeiter in den Bürgerbüros. Die Informationswege sind insofern verlängert.

Vom Straßenverkehrsamt Bottrop ausgehend werden Informationen an die Bürgerbüros weitergegeben. Es dient auch als Ansprechpartner bei inhaltlichen Fragen.

Im Straßenverkehrsamt wurden im Laufe der Prüfung mehrere Änderungen in den Prozessen vorgenommen. So wurde eine Informationstheke besetzt, um die Unterlagen der Kunden vorzuprüfen und Wartemarken auszugeben. Auch wird hier überprüft, ob Steuerrückstände gegen eine Zulassung sprechen. So gelangen nur Kunden zum Sachbearbeiter, die notwendige Unterlagen bereits vorlegen können. Dieser Informationsschalter wurde zudem durch den installierten Kassensystemen in 2013 von den Kassengeschäften befreit.

Die KFZ-Zulassungsstelle hat wöchentlich 26 Stunden geöffnet. In den Bürgerbüros Bottrop und Bottrop-Kirchhellen stehen die Mitarbeiter bis zum jeweiligen Annahmeschluss jeweils 32,5 Stunden zur Verfügung. Der Annahmeschluss für KFZ-Zulassungsangelegenheiten endet deutlich vor dem Ende der Öffnungszeiten. Die Öffnungszeiten belaufen sich aktuell im Bürgerbüro Bottrop-Kirchhellen auf 42 Stunden und im Bürgerbüro Mitte auf 36 Stunden.

Im interkommunalen Vergleich sind die Hauptanlaufstellen für KFZ-Zulassung im Durchschnitt 34 Stunden in der Woche geöffnet. Hierzu muss erläutert werden, dass bei den KFZ-Zulassungen eine zentrale Aufgabenerledigung überwiegt. Lediglich in sieben von 23 kreisfreien Städten werden Nebenstellen vorgehalten. Von diesen sieben Städten haben vier Städte mehr als eine Nebenstelle.

→ **Feststellung**

Als eine der einwohnerschwächsten kreisfreien Städte gehört die Stadt Bottrop zu den vier von 23 kreisfreien Städten die mehr als eine Nebenstelle vorhalten. Angesichts des Schulungsaufwandes der Mitarbeiter, der Informationswege, der Einwohnerstärke und der Größe des Stadtgebietes ist diese Organisation aus Sicht der GPA NRW nicht notwendig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte die Zentralisierung der KFZ-Zulassung prüfen. Aus Sicht der GPA NRW macht die Dezentralität in diesem Aufgabenkomplex wenig Sinn. Ggf. könnte über ausgeweitete Öffnungszeiten der Hauptstelle nachgedacht werden, um den zu erwartenden stärkeren Kundenanfragen begegnen zu können.

Diese vorgenannte Empfehlung ist auch vor dem Hintergrund der Personalintensität sinnvoll. Da es sich bei der Stadt Bottrop um eine der einwohnerschwächeren kreisfreien Städte handelt, wird hier zahlenmäßig weniger Personal eingesetzt als in vielen anderen Städten. Die in 2011 eingesetzten 10,85 Stellen in der Sachbearbeitung verteilen sich auf drei Anlaufstellen. Dies birgt Vertretungsprobleme im Krankheits- und Urlaubsfall, insbesondere in den Nebenstellen. Auch wenn in den Nebenstellen keine Hintergrundbearbeitung erfolgt sind dort erhebliche Öffnungszeiten abzudecken. Die Öffnungszeiten und Zeiten zu denen KFZ-Zulassungsangelegenheiten angenommen werden sind unterschiedlich.

In der Außenstelle Bürgerbüro Bottrop sind lediglich 0,36 Stellenanteile zugeordnet. Hier werden nur in sehr übersichtlichem Umfang Aufgaben der KFZ-Zulassung wahrgenommen. Auch ist die KFZ-Zulassungsbehörde nicht weit entfernt und bietet günstigere Parkmöglichkeiten.

In der Außenstelle Kirchhellen werden 1,58 Stellenanteile vorgehalten. Hier besteht aus Sicht der GPA NRW schwerlich eine Vertretungsmöglichkeit. Zumal sich die Bedienzeiten für KFZ-Zulassung auf 32,5 Stunden belaufen.

Derzeit werden im Straßenverkehrsamt der Stadt Bottrop noch keine Termine vergeben. Über die Informationstheke werden Wartemarken ausgegeben. Die Ausgabe der Wartemarken über die Informationstheke ist eine der Neuerungen. Zuvor konnten Wartemarken gezogen werden, was nicht selten zu Problemen führt, da einzelne Kunden mehrere Marken zogen und insbesondere zum Ende der Öffnungszeiten Wartemarken weitergegeben wurden. Aufgrund langer Wartezeiten und langer Bearbeitungszeiten standen damals Überlegungen über eine stärkere Terminvergabe an.

Im Nachgang wurde ein Kundenschalter für kürzere Vorgänge eingeführt. Auch stehen während der Öffnungszeiten alle Mitarbeiter für die Aufgabe zur Verfügung. Dies hatte zur Folge, dass die Wartezeiten wieder zurückgingen und ein reibungsloser Ablauf in Bottrop verzeichnet werden konnte. Da sich die Wartesituation für die Kunden entspannt hat, wurde die Einführung von Terminvergaben vertagt.

Grundsätzlich können die Kundenströme teilweise durch verstärkte Terminvergabe gesteuert werden. Hierdurch werden für diese Kunden die Wartezeiten reduziert und eine verlässlichere Arbeitsplanung für die städtischen Mitarbeiter ermöglicht. Voraussetzung ist, dass die Termine von den Kunden wahrgenommen und von der Stadt Bottrop erfüllt werden können.

→ **Empfehlung**

Sollte es in der Zukunft zu personellen Veränderungen/Engpässen in der KFZ-Zulassung der Stadt Bottrop kommen, könnten die technischen Möglichkeiten der Aufrufanlage zur verstärkten Terminvergabe genutzt werden.

Bzgl. der Kundenanfrage sollte genau betrachtet werden, welche Kundenanfragen an welcher Stelle erfolgen. Die Fallzahlen der Bürgerbüros sollen dezidiert erfasst und ausgewertet werden. Ein Schulungsaufwand und Informationsaufwand sollte minimiert werden. Die Organisation der KFZ-Zulassung mit Nebenstellen wurde bereits als überdimensioniert festgestellt. Dies ließe sich ggf. durch Fallzahlen belegen.

Ggf. bietet sich hier auch an auszuwerten, an welchen Tagen und zu welchen Zeiten in den dezentralen Bürgerbüros diese Aufgaben anfallen. Über verstärkte Terminvergabe kann ggf. auch in den derzeit nicht geöffneten Nachmittagsstunden ein geringeres Kontingent und damit auch planbares Kontingent an Fällen erschlossen und bearbeitet werden.

Die Organisation in den Bürgerbüros wurde bereits angesprochen. Aus Sicht der GPA NRW macht bei der Größe der Stadt Bottrop eine Beschränkung auf die Adressänderung der Zulassungsbescheinigungen in den Bürgerbüros Sinn.

Im interkommunalen Vergleich haben wir feststellen können, dass viele Städte die die Aufgaben der KFZ-Zulassung und des Führerscheins miteinander verbunden haben, günstige Positionierungen im interkommunalen Vergleich erzielen.

In Bottrop ist geplant, durch Schulungen das Personal für beide Aufgabenbereiche zu flexibilisieren. Auf einer Stelle ist dies bereits erfolgt. Eine Ausweitung ist bei positiven Erfahrungen angedacht.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die geplante Flexibilisierung des Personals. Gerade in kleinen Organisationseinheiten wie im Straßenverkehrsamt in Bottrop führen kurzfristige Ausfälle/Erkrankungen häufig zu personellen Engpässen. Indem Mitarbeiter verschiedene Aufgabengebiete bedienen können, ist der reibungslose Tagesablauf weniger stark gefährdet. Dies entlastet Kunden und Mitarbeiter gleichermaßen.

In Einzelfällen gibt es Bestrebungen, die Aufgabengebiete Einwohnermeldeaufgaben, Führerscheinsachen und KFZ-Zulassung miteinander zu verbinden. Hier fehlen jedoch Erfahrungswerte und Zahlenmaterial um dies einzuschätzen. Eine solche Aufgabenvielfalt scheint aus Sicht der GPA NRW ambitioniert.

Bei der Stadt Bottrop sind im Straßenverkehrsamt viele Mitarbeiter tätig, die keine klassische Verwaltungsausbildung abgeschlossen haben, so genannte Quereinsteiger. Zur Qualitätssicherung werden auch deswegen regelmäßig die Grundlagen des Verwaltungsrechts vermittelt.

→ **Feststellung**

Zur Qualitätssicherung und um das Aufgabengebiet inhaltlich und fachlich abdecken zu können, finden regelmäßig Schulungen statt.

Eine weitere technische Möglichkeit stellt generell die Installation eines Kassensystems dar. Ein Kassensystem macht nur dann Sinn, wenn durch ihn der Prozess erleichtert wird.

### → **Feststellung**

Die Stadt Bottrop hat in 2013 einen Kassenautomaten installiert. Hierdurch sollte der Prozess vereinfacht und beschleunigt werden. Die Stadt hat gute Erfahrungen mit dieser technischen Möglichkeit gemacht. Lediglich die Soll-Stellung des zu zahlenden Betrages erfolgt noch manuell. Die nach der Zahlung folgenden Prozessschritte werden über den Sachbearbeiter abgewickelt.

Ab 01.01.2015 können Fahrzeuge über ein Internet-Portal des Kraftfahrzeugbundesamtes mit Hilfe von Sicherheitscodes abgemeldet werden. Diese Sicherheitscodes auf den Prüfplaketten der Kennzeichen sowie in den Zulassungspapieren werden erst ab diesem Zeitpunkt bei den Zulassungen vergeben. Das Online-Verfahren für Außerbetriebsetzungen kann so erst mittelfristig in größerem Umfang genutzt werden. Zunächst müssen die Zulassungsbehörden das Zulassungsverfahren umstrukturieren, um die fahrzeugbezogenen Sicherheitscodes bei der Zulassung zu vergeben.

Weitere Online-Verfahren werden vom Gesetzgeber schrittweise geprüft und eingeführt. Daher ist mit weiteren umfangreichen Prozessänderungen für die Zulassungsbehörde zu rechnen.

### **Gesamtbetrachtung**

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Je Fall sind die Personalaufwendungen der KFZ-Zulassung in Bottrop erhöht.
- Die leistungsbezogene Kennzahl steigt von 2011 nach 2012 an. Bei gleichzeitig reduziertem Personaleinsatz nähert sich die Stadt Bottrop dem Benchmarkwert.
- Das rechnerische Potenzial wurde bis 2014 bereits weitestgehend realisiert.
- Zum Zeitpunkt der Prüfung befand sich das Straßenverkehrsamt der Stadt Bottrop in einer Umbruchphase. Viele Prozesse wurden verändert, ein Kassenautomat eingeführt, Stellen(anteile) neu ausgerichtet und Aufgabenzuschnitte verändert. Der beabsichtigte Effekt der Maßnahmen sollte nach einer angemessenen Erfahrungszeit betrachtet werden.
- Die Aufgabenwahrnehmung an drei Anlaufstellen erscheint angesichts der Einwohnerstärke der Stadt und der Größe des Stadtgebiets überdimensioniert und sollte geprüft werden. Hier ist die Auslastung der Stellenanteile in den dezentralen Anlaufstellen von Interesse. Insbesondere sollte aber die absolute Fallzahl betrachtet werden. Selbst wenn die Stellenanteile gut kalkuliert sein sollten, reicht aus Sicht der GPA NRW eine zentrale Aufgabenwahrnehmung aus.

### → **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Kfz-Zulassung der Stadt Bottrop mit dem Index 3.

## Führerscheinwesen

Die für das Führerscheinwesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bottrop mit 4,05 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,35 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Für 2011 werden 5.850 Fälle berücksichtigt. 5.840 Fälle werden für 2012 zugrunde gelegt. Die erteilten Fahrerlaubnisse für begleitetes Fahren mit 17 Jahren wurden zweifach gewichtet, im Übrigen wurde auf eine Gewichtung verzichtet. Die Städte erheben keine bzw. sehr unterschiedliche Daten für die Fallbearbeitung in dem Bereich zur Überprüfung der Kraftfahreignung. Daher wurden diese Fallzahlen nicht einbezogen.

### Personalaufwendungen je Fall Führerscheinwesen in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
36,43	25,87	65,80	39,64	32,17	39,18	44,56	21

In den Personalaufwendungen enthalten sind sowohl die Stellenanteile für Overhead-Aufgaben als auch die Stellenanteile, die der Überprüfung der Kraftfahreignung<sup>2</sup> (nachfolgend OV-Sachbearbeitung genannt) zuzurechnen sind.

Sowohl die Stellen des Overheads als auch die Stellen der OV-Sachbearbeitung sind in der Regel höher bewertet und beeinflussen ggf. die Personalaufwendungen je Fall.

Der Overheadanteil ist im Führerscheinwesen der Stadt Bottrop mit rund 8 Prozent vergleichsweise niedrig (Mittelwert 9,5 Prozent, Median 9 Prozent). Die Stellenanteile für die Überprüfung der Kraftfahreignung konnten durch die Stadt Bottrop nicht benannt werden. Insgesamt haben höherwertige Stellen jedoch scheinbar keinen starken Einfluss auf das Ergebnis in Bottrop. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind im Führerscheinwesen mit 48.430 Euro unterdurchschnittlich (Mittelwert 50.363 Euro je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen, Median bei 50.318 Euro).

Die Stellenanteile für die OV-Sachbearbeitung konnten nicht von allen kreisfreien Städten benannt werden. Die Fallzahlen für diesen Aufgabenbereich sind schwer messbar. Ordnungsverfügungen und Überprüfungen werden durch die Gerichte überprüft, jeder Fall bedarf eines anderen zeitlichen und inhaltlichen Aufwandes und kann nicht oder nur wenig standardisiert erfolgen.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen

Vergleichsjahr	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen (alle Stellen)</b>								

<sup>2</sup> Die Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung für OV-Verfahren sind wie folgt definiert worden: Entzug der Fahrerlaubnis wegen Nichteignung, Überprüfung Kraftfahreignung, Verfahren Wiedererteilung nach Entzug Fahrerlaubnis, Versagung der Wiedererteilung Fahrerlaubnis und Auswertung Strafverfahren, "gelbe" Karte oder ähnliche Projekte. Klageverfahren. Nicht enthalten in dieser Sonderbetrachtung sind hier die Anteile für die Verfahren „Führerschein auf Probe“ und „Mehrfachtätersystem“

Vergleichsjahr	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	1.444	874	2.066	1.486	1.287	1.419	1.720	21
2012	1.442	903	2.052	1.414	1.207	1.416	1.661	20
<b>Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheines (ohne OV-Stellen)</b>								
2011		1.055	3.368	2.173	1.806	2.076	2.557	18
2012		1.102	3.600	2.091	1.695	1.949	2.334	17

Bei Berücksichtigung der Fallzahlen zeigt sich ein durchschnittlicher Personaleinsatz.

Die Fallintensität ist insgesamt erhöht. Im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen besteht somit eine hohe Anzahl an Fällen im Führerscheines. Die Fälle Führerscheines je 100.000 Einwohner der Stadt Bottrop stellen den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Dies wird insbesondere durch den Maximalwert bei den Ersterteilungen je 100.000 Einwohner erzielt. Die übrigen Fallzahlen sind im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen durchschnittliche bis unterdurchschnittlich. Auch die erteilten Fahrerkarten (Chipkarten) sind im Verhältnis zu der Einwohnerzahl erhöht.

Die Führerscheinstelle ist auch für die Erteilung von Fahrlehrer-Erlaubnissen und die Überprüfung von Fahrschulen zuständig. Die Überprüfung führt die Stadt Bottrop mit eigenem Personal durch. Diese Überprüfungen finden in einem regelmäßigen Turnus von zwei bis vier Jahren statt. Bei den 26 bis 28 Fahrschulen in Bottrop kommt es jährlich zu sechs bis acht Überprüfungen.

Die Überprüfung der Fahrschulen wurde vielerorts fremd vergeben. Dies war in der Vergangenheit in Bottrop auch der Fall, wurde jedoch wieder zurückgeführt. Die Erfahrungen mit dem derzeitigen Modell sind positiv.

In dem obigen Vergleich sind geringe Stellenanteile für die Tätigkeiten enthalten, die von anderen Städten teilweise fremd vergeben wurden. Diese bewegen sich in etwa in einer Größenordnung von maximal 0,15 Stellenanteilen. Auch die Stadt Bottrop hatte diese Aufgaben in der Vergangenheit durch Dritte erledigen lassen.

→ **Empfehlung**

Bei personellen Veränderungen könnte die Stadt Bottrop prüfen, ob durch eine Fremdvergabe die Fahrschulüberprüfungen ggf. wirtschaftlicher erfolgen könnte.

Im Führerscheines der Stadt Bottrop wurden in der Vergangenheit auf bestimmte Tätigkeiten spezialisierte Mitarbeiter eingesetzt. Nunmehr wird hier die Einheitssachbearbeitung verfolgt. Hierdurch soll insbesondere eine flexible Einsatzmöglichkeit der Mitarbeiter erreicht werden.

Lediglich ein Stellenanteil von 0,45 ist in der Stadt Bottrop in der Sachbearbeitung dem gehobenen Dienst zugeordnet. Dies zeigt sich auch bei der obigen Darstellung der Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle. Da der weit größere Anteil der Stellen im mittleren Dienst angesiedelt ist, sind diese Aufwendungen unterdurchschnittlich.

Letztlich erfolgt die Bemessung auf der Grundlage der wahrgenommenen Aufgaben. Die Anzahl der Versagungen und Entzüge der Fahrerlaubnisse sind im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen

unterdurchschnittlich. Die Wiedererteilungen der Fahrerlaubnisse sind leicht erhöht. Insofern erscheint der niedrige Stellenanteil im gehobenen Dienst sachgerecht, birgt aber ggf. bei Ausfall das Risiko, dass nicht zeitnah reagiert werden kann.

Die Öffnungszeiten des Führerscheinwesens sind mit wöchentlich 26 Stunden in der Führerscheinstelle in Bottrop geringer als in den Vergleichsstädten. Der Mittelwert liegt bei 30 Stunden Öffnungszeit.

Allerdings sind für die Aufgaben des Führerscheinwesens auch in den beiden Bürgerbüros Stellenanteile vorgehalten. Hier werden insbesondere internationale Führerscheine bearbeitet aber auch Anträge auf Führerscheine entgegen genommen. Es handelt sich insgesamt um 0,25 Stellenanteile in den Nebenstellen.

Diese Stellenanteile müssen geschult werden und die langen Öffnungszeiten der Bürgerbüros abdecken. Wie im Bereich KFZ-Zulassung erscheint dieses Angebot angesichts der Einwohnerstärke und Fläche der Stadt Bottrop ebenfalls überdimensioniert und sollte kritisch hinterfragt werden. Zudem wurde vorgetragen, dass die Fallzahlen gering seien. Bei einer Entscheidung sollte neben den Stellenanteilen auch der dazu gehörige Schulungsaufwand berücksichtigt werden.

Die stärkere Verzahnung des Personals zwischen der KFZ-Zulassung und dem Führerscheinwesen ist in Bottrop geplant. Auch wird die Möglichkeit von Terminvergaben betrachtet. Die Führerscheinstelle wird im Sommer 2014 umgebaut. Die neue Struktur wird dann ggf. weitere Neuerungen nach sich ziehen.

→ **Feststellung**

Die Überlegungen zu Terminvergaben sind begrüßenswert. Hierüber kann sukzessive eine bessere Planbarkeit erreicht werden. Gleichzeitig durch das Zusammenspiel mit einer elektronischen Aufrufanlage die Verzahnung mit der KFZ-Zulassung erleichtern werden.

Zum Zeitpunkt der Prüfung befand sich die KFZ-Zulassungsstelle wie auch das Führerscheinwesen, nicht zuletzt aufgrund des Stärkungspaktes für Stadtfinanzen, im Umbruch. Die Erfahrungen mit den angestoßenen Veränderungen sollten abgewartet und die weiteren Vorhaben Schritt für Schritt umgesetzt werden. Eine Fortschreibung der obigen Ergebnisse kann zur Standortbestimmung und zur Erfolgseinschätzung der Maßnahmen beitragen.

## Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bottrop mit 6,33 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,61 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 3.446 gewichtete Fälle<sup>3</sup> die Bezugsgröße. Diese sinken im Jahr 2012 auf 2.916 gewichtete Fälle. Es konnte nur ein begrenzter Teil der Fallzahlen des Aufgabenbereichs als Bezugsgröße berücksichtigt werden.

Für den Personaleinsatz werden in 2011 373.005 Euro Personalaufwendungen berücksichtigt.

<sup>3</sup> siehe Anlage

### Personalaufwendungen Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten je Fall in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
108	39	121	60	46	50	66	21

Bei annähernd allen anderen Städten entstehen je gewichtetem Fall geringere Personalaufwendungen. Der Overheadanteil ist mit 8,8 Prozent unauffällig und hat keinen überproportionalen Einfluss auf die Positionierung. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle dieses Aufgabenbereichs sind mit 53.747 Euro durchschnittlich (Mittelwert 53.951 Euro). Somit hat auch die Besoldungs- und Vergütungsstruktur keinen überproportionalen Einfluss auf die obige Positionierung.

Die überdurchschnittlichen Aufwendungen je Fall resultieren aus einem höheren Personaleinsatz in der Sachbearbeitung. Dieser höhere Personaleinsatz hängt auch mit einer höheren Fallintensität im Bereich der Ordnungswidrigkeiten des Gewerbebereichs zusammen. Die Fallzahlen blieben für alle Städte unberücksichtigt. Da Bottrop hier jedoch viele Fälle bearbeitet und entsprechend von einem Personaleinsatz auszugehen ist, hat es auf die obige Positionierung einen ungünstigen Einfluss.

Die Aufgabenstruktur bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist sehr vielschichtig. Zum einen werden in standardisierten Verfahren Anträge bearbeitet. Zu anderen fallen noch Zeitanteile für Überwachungstätigkeiten, ordnungsbehördliche Verfahren sowie Bußgeldverfahren an. Die Intensität der Aufgabenwahrnehmung ist hier unterschiedlich. Die Stellenanteile für die Bekämpfung der Schwarzarbeit konnten durch die meisten Städte benannt werden.

Die nachfolgende Leistungskennzahl berücksichtigt zunächst alle Sachbearbeiter-Stellen. In einer weiteren Betrachtung werden die Stellenanteile für die Bekämpfung der Schwarzarbeit bereinigt.

### Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Vergleichsjahr	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten</b>								
2011	544	502	1.452	1.100	869	1.261	1.302	21
2012	468	468	1.276	1.012	862	1.119	1.192	20
<b>Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten - ohne Bekämpfung der Schwarzarbeit</b>								
2011	796	796	1.552	1.196	998	1.316	1.374	20
2012	689	689	1.590	1.104	939	1.168	1.247	19

Obschon zwei Vollzeit-Stellen für die Bekämpfung der Schwarzarbeit bereinigt wurden, stellt der Kennzahlenwert der Stadt Bottrop in 2011 und 2012 ohne diese Tätigkeit den Minimalwert dar. Im Verhältnis zu den gewichteten Fallzahlen wird somit der größte Personaleinsatz im interkommunalen Vergleich betrieben.

Der berücksichtigte Stellenanteil für die Bekämpfung der Schwarzarbeit ist mit zwei Vollzeit-Stellen höher als der Durchschnitt der Vergleichsstädte in Höhe von rd. einer halben Stelle. Einige Städte wenden sogar deutlich geringere Zeitanteile auf, da sich die Zuständigkeit in der Vergangenheit teilweise auf die Zollämter verlagerte.

Dabei konnte die Anzahl der Kontrollen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit aufgrund der Datenlage der Städte und der Zählbarkeit von Kontrolltätigkeiten nicht in den Fallzahlen berücksichtigt werden. Als Indikator können die lieferbaren Zahlen herangezogen werden. Hier wurden in Bottrop 110 Kontrollen je 100.000 Einwohner durchgeführt (Mittelwert von 38 Kontrollen je 100.000 Einwohner).

In Bottrop wird für die Bekämpfung der Schwarzarbeit mehr Personal eingesetzt als in den Vergleichsstädten, dies führt auch zu einer höheren Kontrollintensität. Für die verbleibenden Aufgaben besteht ebenfalls eine höhere Personalintensität.

Stellenanteile für ordnungsbehördliche Verfahren und Bußgeldverfahren konnten in den meisten Städten nicht differenziert werden. Daher erfolgte in der Prüfung keine weitere Aufteilung der einzelnen Aufgabenblöcke, zumal auch die entsprechenden Leistungsdaten nicht in valider Form vorlagen.

Die Anzahl der Ordnungswidrigkeitenverfahren im Gewerbebereich und Gaststättenbereich können als Indikatoren hinzugezogen werden. Im Gewerbebereich stellen diese Fälle aus Bottrop je 100.000 Einwohner den Maximalwert im interkommunalen Vergleich. Im Gaststättenbereich ist der Wert der Stadt Bottrop unterdurchschnittlich.

Festgehalten werden kann, dass in Bottrop im Gewerbebereich mehr Verfahren entstehen und bearbeitet werden, als dies bei den Vergleichsstädten der Fall ist. Insofern ist hier auch mit einem höheren Personaleinsatz zu rechnen. Da diese Fallzahlen jedoch nicht in den interkommunalen Vergleich einfließen, hat diese Situation einen ungünstigen Einfluss auf die Kennzahl. Es ist davon auszugehen, dass der Kennzahlenwert sich bei landesweiter Berücksichtigung dieser Fallzahlen günstiger positioniert hätte. Dies spricht ebenfalls für eine intensivere Aufgabenwahrnehmung als in den anderen Städten.

Das Gefährdungspotenzial und damit die Fallintensität der Verstöße können regional unterschiedlich sein. Dies bestätigen die höheren Erträge bei den Bußgeldern und Zwangsgeldern in Bottrop. Im Verhältnis zu den Fallzahlen hat die Stadt Bottrop die höchsten Erträge, gleichzeitig aber nahezu auch die höchsten Personalaufwendungen je Fall. In der Gesamtschau werden durch die erzielten Erträge rund 65 Prozent der Personalaufwendungen gedeckt. Im Durchschnitt der Vergleichskommunen werden 85 Prozent erreicht.

Die Erträge beziehen sich auf den gesamten Aufgabenbereich. In den Fallzahlen drückt sich dabei nur ein Teil der Tätigkeiten aus. Gleichwohl kann in der Verknüpfung von Erträgen und Fallzahlen ein Indikator für den gesamten Aufgabenbereich gesehen werden.

Die Ertragslage zeigt, dass die Aufgabenwahrnehmung in der Ahndung von Verstößen mündet die Verwarn- und Bußgelder zur Folge haben. Insofern führt ein intensiverer Personaleinsatz in Bottrop auch zu einer intensiveren Aufgabenwahrnehmung.

Dabei beziehen sich die Erträge auf sämtliche Tätigkeiten des Aufgabenbereichs. In den Fallzahlen wird zwar nur ein Teil der Tätigkeiten ausgedrückt, dieser Anteil gilt gleichwohl als Indikator für den gesamten Aufgabenbereich.

Festzuhalten bleibt, dass der Personalaufwandsdeckungsgrad (Verhältnis von Personalaufwendungen und Erträgen) mit 65 Prozent unterdurchschnittlich ist. Der Mittelwert liegt im interkommunalen Vergleich bei 83 Prozent (Median 85 Prozent). Somit gestaltet sich das Verhältnis von Personalaufwendungen und Erträgen in den übrigen Städten günstiger. Damit einhergehend zeigt sich eine personalintensive Aufgabenwahrnehmung in Bottrop.

Ertragsmaximierung ist kein Ziel der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Übergeordnetes Ziel ist die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Hierin enthalten sind unter anderem der Schutz der Bevölkerung, der anderen Gewerbetreibenden, der Sozialsysteme sowie des Einzelnen.

→ **Feststellung**

Die Vergleiche von Erträgen, Personalaufwendungen und Personaleinsatz verdeutlichen, dass durch den erhöhten Personaleinsatz auch hohe Erträge generiert werden. Insgesamt stehen diese Positionen jedoch in einem ungünstigen Verhältnis.

Ausgehend vom übergeordneten Ziel zeigt die Prüfung, dass die Städte den Handlungsspielraum regelmäßig nicht konkretisieren und überprüfen. Auch in Bottrop gibt es keine konkretisierten Zielsetzungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte die Standards in der Überwachung überprüfen und konkrete Ziele festlegen. Hierauf abgestimmt ist der Personalbedarf zu kalkulieren. Die Auswertung der bislang erzielten Erträge kann hierbei unterstützen.

Die überörtliche Prüfung umfasst keine detaillierte und umfassende Analyse der Prozesse. Im Rahmen der geführten strukturierten Interviews wurden Einzelaspekte abgefragt und verglichen. Hier ergaben sich im Vergleich zu anderen kreisfreien Städte keine Besonderheiten. Auch die qualitativen Standards der Aufgabenerledigung wurden nicht überprüft.

Bottrop ist eine der einwohnerschwächeren kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen. Betrachten wir die absoluten Fallzahlen des Gewerbebereichs im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen, so wird jeweils der Mittelwert unterschritten. Das Delta zum Mittelwert ist dabei in der Regel gering. Entsprechendes gilt auch für den Gaststättenbereich.

## Anlage: Gewichtung von Fallzahlen

### Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Anmeldung	0,7	3.793	3.937	2.655	2.756
Ummeldung	0,4	7.657	7.658	3.063	3.063
Abmeldung	0,3	3.970	4.049	1.191	1.215
Personalausweis	1,0	14.965	13.584	14.965	13.584
Reisepass	0,9	4.319	4.422	3.887	3.980
Gesamt				25.761	24.598

### Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Beurkundung Geburt	0,4	843	851	337	340
Beurkundung Sterbefall	0,3	1.253	1.277	376	383
Eheschließung: Anmeldung und Trauung	1,0	397	417	397	417
Eheschließung: nur Trauung	0,5	55	56	28	28
Eheschließung: nur Anmeldung	0,6	128	134	77	80
Zwischensumme:				1.214	1.249
bearbeitete Anmeldeverfahren zur Ehe- schließung mit Ausländerbeteiligung - Zusatzfaktor	0,9	110	107	99	96
Summe				1.313	1.345

### KFZ-Zulassung

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Neu-, Wieder und Erstzulassungen	1,0	4.835	4.889	4.835	4.889
Umschreibungen	1,0	12.525	12.756	12.525	12.756
besondere Zulassungen (Ausfuhr, Saison,	1,0	5.986	7.068	5.986	7.068

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Oldtimer, Händler-rote Kennzeichen, Kurzzeit)					
technische Änderungen von Fahrzeugen	1,0	586	765	586	765
Änderungen Name/Anschrift	1,0	2.401	3.088	2.401	3.088
Anzahl der erteilten Erlaubnisse nach § 13 EG EGV	1,0	0	0	0	0
eingegangene Anzeigen für Versicherungs-, Steuer und Mängel	1,0	3.426	3.206	3.426	3.206
Gesamt				29.759	31.772

### Führerscheinwesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Erteilung Fahrerlaubnisse einschließlich begleitetes Fahren mit 17 Jahren	1,0	1.894	1.893	1.894	1.893
davon begleitetes Fahren mit 17 Jahren	1,0	566	593	566	593
Erweiterung Fahrerlaubnis	1,0	315	294	315	294
Ersatzführerschein	1,0	1.298	1.511	1.298	1.511
Umschreibungen Führerschein	1,0	56	68	56	68
internationale Führerscheine	1,0	349	293	349	293
"Führerschein auf Probe" - Anzahl der Anordnungen für ein Aufbauseminar und Anzahl an Verwarnungen	1,0	200	164	200	164
Mehrfachtäter-Punkte-System: Anzahl der eingegangenen	1,0	320	257	320	257

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
"Erstmaßnahmen"					
Mehrfachäter-Punkte-System: Anzahl der eingegangenen "Zweitmaßnahmen"	1,0	46	47	46	47
erteilte Personenbeförderungsscheine	1,0	163	102	163	102
Verlängerungen Personenbeförderungsscheine	1,0	0	0	0	0
Fahrerkarten (Chipkarten)	1,0	643	619	643	619
Gesamt				5.850	5.841

### Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Gewerbebeanmeldungen	1,0	1.052	988	1.052	988
Gewerbeummeldungen	1,0	422	428	422	428
Gewerbeabmeldungen	0,3	1.068	1.147	320	344
gewerberechtliche Erlaubnisse	10,0	62	27	620	270
erteilte Gaststät-tenerlaubnisse	12,0	60	45	720	540
erteilte Gestat-tungen nach dem Gaststättenge-setz	2,0	156	173	312	346
Gesamt				3.446	2.916

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Jugend der Stadt Bottrop im  
Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Jugend	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	4
Kinder- und Jugendeinwohner nach Altersgruppen	4
Organisation und Steuerung	4
Fehlbetrag des Jugendamtes je Einwohner bis unter 21 Jahre	5
Kinder- und Jugendarbeit	7
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren	9
Anteil der Zuschüsse an freie Träger	10
Tagesbetreuung für Kinder	11
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	12
Organisation und Steuerung	12
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	13
Wirkungszusammenhänge	14
Versorgungsquoten	15
Elternbeitragsquote	18
Plätze in kommunaler Trägerschaft	21
Kindpauschalen nach Gruppenformen/Betreuungszeiten	21
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	24
Kindertagespflege	25
Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie	26
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	26
Wirkungszusammenhänge	27
Offene Ganztagschule	28
Organisation und Steuerung	29
Fehlbetrag Offene Ganztagschule	29
Elternbeitragsquote	30
Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule	32
Kinderschutzverfahren	34
Anforderungen an die Verfahrensstandards	34
Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards	36

## → Jugend

### Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Jugend umfasst den Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Dieser bildet die originären Aufgaben der Jugendhilfe nach dem SGB VIII<sup>1</sup> ab. Der Produktbereich 06 untergliedert sich in die Produktgruppen

- Kinder- und Jugendarbeit,
- Tagesbetreuung für Kinder und
- Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie.

Bei der Datenabfrage zu dem Produktbereich Kinder, Jugend und Familienhilfe<sup>2</sup>, den Produktgruppen<sup>3</sup> und den Produkten hat sich die GPA NRW an den folgenden Definitionen und Zuordnungen orientiert:

- Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen, den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP),
- den statistischen Erhebungen von IT.NRW<sup>4</sup>,
- der Gliederung des SGB VIII - Zweites Kapitel Leistungen der Jugendhilfe und
- den Regelungen des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) - Zweites Kapitel Finanzielle Förderung.

Die Prüfungsschwerpunkte liegen auf den Produktgruppen Kinder- und Jugendarbeit sowie Tagesbetreuung für Kinder. Ergänzend prüft die GPA NRW das Produkt Offene Ganztagschule aus dem Produktbereich 21 – Schulträgeraufgaben. Ergebnisse zur Produktgruppe Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie finden sich im GPA-Kennzahlenset. Dieses ist in dem Bericht kurz dargestellt und enthält in hochaggrierter Form die Kennzahlen zum Produkt Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Abschließend nimmt die GPA NRW den Kinderschutz in den Blick. Hier liegt der Schwerpunkt in der Überprüfung der örtlichen Verfahrensstandards nach § 8a SGB VIII und deren Umsetzung in der praktischen Fallbearbeitung.

Ziel der Prüfung ist es, mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen, die zu Verbesserungen des Ergebnisses führen. Auf der Grundlage der Daten bildet die GPA NRW Kennzahlen, die sie interkommunal vergleicht. Für die Analyse und Bewertung führt die GPA NRW strukturierte

<sup>1</sup> Sozialgesetzbuch (SGB) - Achstes Buch (VIII) - Kinder- und Jugendhilfe - (Artikel 1 des Gesetzes v. 26. Juni 1990, BGBl. I S. 1163) in der zurzeit gültigen Fassung

<sup>2</sup> verbindlich nach § 4 GemHVO

<sup>3</sup> verbindliche Meldepflicht zur Finanzstatistik

<sup>4</sup> Statistik der Kinder- und Jugendhilfe

Interviews und zieht weitere Informationen heran<sup>5</sup>. Berücksichtigt werden zudem Besonderheiten der Leistungsorganisation, Leistungserbringung und Angebotssteuerung des Jugendamtes.

Schwerpunktmäßig richtet die GPA NRW den Blick auf die Fragestellungen des Ressourceneinsatzes und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung.

## Kinder-, Jugend- und Familienhilfe

### Kinder- und Jugendeinwohner nach Altersgruppen

Die Entwicklung der Kinder- und Jugendeinwohner hat eine große Bedeutung für die strategische Ausrichtung einer Stadt. Sie nimmt wesentlichen Einfluss auf die verschiedenen Aufgabengebiete der Jugendhilfe.

#### Kinder-/Jugendeinwohner

	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	116.361	115.766	114.797	112.307	109.825	107.124
0 bis unter 3	2.557	2.486	2.497	2.494	2.421	2.250
3 bis unter 6	2.688	2.736	2.599	2.541	2.525	2.405
6 bis unter 10	3.920	3.758	3.608	3.427	3.429	3.377
0 bis unter 21	22.582	21.943	21.202	19.540	18.422	17.786
6 bis unter 21	17.337	16.721	16.106	14.505	13.476	13.131

Quelle: Einwohner- und Prognosedaten lt. IT.NRW zum 31.12. j. J.

#### → Feststellung

Die Einwohnerentwicklung zeigt in den dargestellten Altersgruppen mittel- und langfristig eine durchgängig rückläufige Tendenz. Nur in der Altersgruppe von 0 bis unter 3 Jahren ist vorübergehend mittelfristig eine Stagnation erkennbar.

#### → Empfehlung

Die Stadt Bottrop sollte aufgrund der rückläufigen Einwohnerentwicklung ihre Angebote im Rahmen der Kinder- und Jugendhilfe zeitnah kritisch hinterfragen. Es gilt sie bei Bedarf den sich verändernden Nachfragen in den verschiedenen Aufgabengebieten anzupassen.

### Organisation und Steuerung

Anzumerken ist, dass die Stadt Bottrop als eine der „kleineren“ kreisfreien Städte grundsätzlich den gleichen Aufgabenkatalog im Rahmen der Jugendhilfe zu erfüllen hat, wie die sie umgebenden Großstädte.

<sup>5</sup> z.B. Jahres-/Ergebnisrechnungen, interne Finanz- und Leistungsdaten, Controllingberichte, Jahres-/Geschäftsberichte, Kindergartenbedarfspläne, Kinder- und Jugendförderpläne, Förderrichtlinien, Satzungen, Dienst- und Arbeitsanweisungen, Rats- und Ausschussvorlagen etc.

Das Jugendamt befindet sich zusammen mit dem Schulverwaltungsamt im Dezernat III. Seit Ende 2012 sind beide Ämter im Fachbereich Jugend und Schule zusammengeführt. Das Jugendamt besteht aus drei Abteilungen, denen jeweils mehrere Sachgebiete zugeordnet sind. Der Fachbereich ist mit drei Abteilungen schlank aufgestellt. Die Schulangelegenheiten einschließlich der Offenen Ganztagschulen werden zusammen mit den Kindertageseinrichtungen in der Abteilung 51/3 wahrgenommen. Die Schulsozialarbeit ist der Abteilung 51/2 Förderung von Kindern, Jugendlichen und Familien zugeordnet.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bottrop hat die wichtigen Schnittstellen der Aufgabenbereiche Jugend und Schule in einem Fachbereich gebündelt.

Das Jugendamt verfügt aktuell über kein dokumentiertes Fach- und Finanzcontrolling mit einem periodischen Berichtswesen.

Die Finanzentwicklung wird in der Abteilung 51/1 überwacht, um bei Auffälligkeiten zeitnah erforderliche Maßnahmen einleiten zu können. Für interne Steuerungszwecke werden die Falldaten quartalsweise ausgewertet.

Ein verbindliches Berichtswesen besteht nur gegenüber dem Fachbereich Finanzen, an den quartalsweise berichtet wird. Im Übrigen wird an Verwaltungsvorstand und Politik aufgrund von Anfragen oder bei besonderen Anlässen berichtet.

Im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen wird aktuell der Aufbau eines Fach- und Finanzcontrolling mit Zielen und Kennzahlen sowie begleitendem Berichtswesen mit Unterstützung der GPA NRW erarbeitet. Im zurzeit laufenden ersten Schritt werden die fachlichen Ziele entwickelt und mit Kennzahlen hinterlegt. Bis zum Ende des Jahres 2014 sollen die erarbeiteten Instrumente in einem Probelauf getestet werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte sich beim Aufbau der Strukturen für ein Finanz- und Fachcontrolling an den Vorgaben zu den Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen und den Zuordnungsvorschriften Produktgruppen von IT.NRW orientieren.

Im Leistungsspektrum des Jugendamtes Bottrop stellt das im städtischen Eigentum stehende Jugendkombihaus mit seiner Mehrfachnutzung eine Besonderheit dar. Im Jugendkombihaus sind u.a. ein Jugend-/Familienhotel, eine Diskothek, ein Veranstaltungssaal, eine von einem kirchlichen Träger betriebene Jugendeinrichtung für die offene Kinder- und Jugendarbeit und eine Berufshilfewerkstatt für die Ausbildung und Qualifizierung schwer vermittelbarer Jugendlicher untergebracht. Letztere wurde von der ARGE als Beschäftigungsmaßnahme im Rahmen der Jugendberufshilfe gefördert.

Aus dem Produkt „Jugendkombihaus“ wird lediglich der Zuschuss an den kirchlichen Träger berücksichtigt. Dies wurde aus Vereinfachungsgründen mit dem Jugendamt vereinbart. Die Beschäftigungsmaßnahme war durch den Zuschuss der ARGE für die Stadt Bottrop kostenneutral. Sie ist im Jahr 2012 ausgelaufen. Die weiteren Nutzungen haben keinen originären Bezug zum Jugendhilfebudget.

## **Fehlbetrag des Jugendamtes je Einwohner bis unter 21 Jahre**

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz für das Jugendamt insgesamt ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Dazu wird das Teilergebnis des Produktbereiches 06 bzw.

36 auf die für die Jugendhilfe relevante Altersgruppe der Einwohner bezogen. Der GPA NRW ist bewusst, dass der Produktbereich Kinder-, Jugend und Familienhilfe aufgrund unterschiedlicher Organisationsstrukturen, Ausgliederungsgrade und politischen Ausrichtungen in den kreisfreien Städten zum Teil deutlich differieren kann.

### Jugendamt

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	22.729.189	25.272.492	26.811.976	27.190.409
Einwohner bis unter 21 Jahre	23.696	23.171	22.582	21.943
Fehlbetrag je Einwohner bis unter 21 Jahre in Euro	959	1.091	1.187	1.239

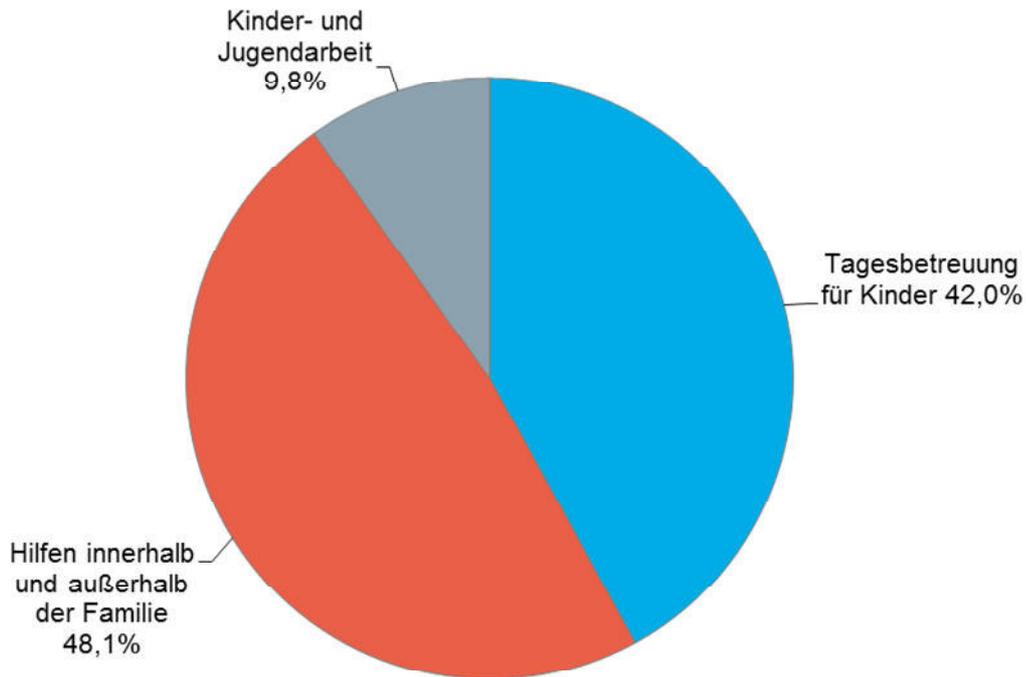
### Fehlbetrag Jugendamt je Einwohner bis unter 21 Jahre in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.187	1.187	2.128	1.529	1.391	1.489	1.669	22

### → Feststellung

Der Fehlbetrag des Jugendamtes steigt im Zeitverlauf bei rückläufiger Einwohnerzahl in der Altersgruppe der 0 bis unter 21jährigen Einwohner an. Die Ursachen sind in den Aufgabefeldern der Tagesbetreuung für Kinder und Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie zu finden.

### Verteilung des Fehlbetrages auf die Produktgruppen/Aufgabenbereiche



Abgebildet ist die Verteilung des Nettoaufwandes. Zu beachten ist, dass die Produktgruppen-ergebnisse durch unterschiedliche Refinanzierungssysteme geprägt werden.

### Kinder- und Jugendarbeit

Der rechtliche Rahmen für die Leistungen der Kinder- und Jugendarbeit findet sich in den §§ 2, 11 bis 14, 74, 79, 79a, 80 SGB VIII, dem Kinder- und Jugendfördergesetz NRW (3. AG KJHG NRW – KJFöG) nebst Kinder- und Jugendförderplan NRW (KJFP NRW) und den hierzu erlassenen Förderrichtlinien (KJP NRW) sowie den kommunalen Kinder- und Jugendförderplänen.

Diese Regelungen räumen der Kinder- und Jugendarbeit im Kontext der Jugendhilfe einen hohen Stellenwert ein. Die Kinder- und Jugendarbeit ist eine pflichtige Aufgabe, deren Ausgestaltung der Gesetzgeber den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe überlässt. Im Rahmen ihrer Gesamt- und Planungsverantwortung haben sie unter anderem

- den Bestand von Einrichtungen und Diensten festzustellen,
- deren Bedarf für einen mittelfristigen Zeitraum zu ermitteln,
- die zur Befriedigung des Bedarfes notwendigen Vorhaben zu planen und
- von den für die Jugendhilfe bereitgestellten Mitteln einen angemessenen Anteil für die Jugendarbeit zu verwenden.

Die hierfür notwendigen Voraussetzungen sind auf örtlicher Ebene durch einen Kinder- und Jugendförderplan zu konkretisieren und von der Politik zu beschließen.

Der aktuelle Kinder- und Jugendförderplan der Stadt Bottrop erfasst den Zeitraum von 2010 bis 2014.

Örtlich unterschiedliche Bedarfslagen mit hierauf abgestimmten Angeboten prägen die Kinder- und Jugendarbeit. Weiterhin wirken sich die Organisation und die Form der Aufgabenwahrnehmung (Durchführung in eigener Zuständigkeit und/oder Einbeziehung freier Träger/Verbände/Vereine) auf das Ergebnis aus. Die Unterhaltungskosten für die städtischen Kinderspielplätze sind im nachfolgenden Ergebnis nicht enthalten.

## **Organisation und Steuerung**

Das Sachgebiet Offene Kinder- und Jugendarbeit, Schulsozialarbeit ist eines von zwei Sachgebieten der Abteilung 51/2 Förderung von Kindern, Jugendlichen und Familien.

In der Stadt Bottrop gibt es 27 offene Jugendeinrichtungen. Davon befinden sich fünf in städtischer Trägerschaft, die übrigen 22 werden von freien Trägern unterhalten. Sechs Jugendeinrichtungen haben auch an den Wochenenden geöffnet.

In der AG 78 erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den Leitungen der Jugendeinrichtungen über die Schwerpunkte, Bedarfe und Angebote. Ein Wirksamkeitsdialog wird jährlich auf der Grundlage eines Fragebogens geführt.

Die Rahmenbedingungen und Bedarfslagen für die Kinder- und Jugendarbeit haben sich in den letzten Jahren vor allem durch das Turbo-Abi und die Offene Ganztagschule verändert. Die Bedarfe sollen daher neu definiert, die Angebote angepasst und konkrete Zielabsprachen vereinbart werden.

Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung wurden die Angebote der Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit durch die Stadt Bottrop evaluiert. Im Rahmen der Evaluation soll neben den Bedarfslagen auch die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Jugendeinrichtungen transparent gemacht werden. Beide fließen in ein Gesamtkonzept zur Neuausrichtung der offenen Jugendarbeit ein. Alle Jugendeinrichtungen werden zu diesem Zweck mehrfach besucht, um u.a. Informationen über die Besucherfrequenzen und Verhalten zu sammeln.

Die Ergebnisse lagen zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung noch nicht vor. Sie sollen in die Fortschreibung des Kinder- und Jugendförderplanes ab 2015 einfließen. Dieser befindet sich in der Vorbereitung.

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung und der beschlossenen Maßnahmen zum Stärkungspakt Stadtfinanzen sind ab 2014 eine Reihe von Kürzungen im Aufgabenbereich der Kinder- und Jugendarbeit vorgesehen. Der Maßnahmenplan sieht u.a. eine Reduzierung der Zuschüsse an die Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit vor.

### **→ Feststellung**

Die Stadt Bottrop überprüft die Bedarfslagen und die Wirtschaftlichkeit der Angebote der Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit. Gleiches gilt für die Konzeption zur Neuausrichtung. Dies schließt auch die Jugendeinrichtungen in städtischer Trägerschaft ein. Mit Blick auf die hohe Anzahl an Einrichtungen begrüßt die GPA NRW dieses Vorgehen.

## Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz für die Kinder- und Jugendarbeit ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie bezieht sich auf die Altersgruppe der Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren. Die Kinder- und Jugendarbeit umfasst

- die Jugendarbeit mit ihren vielfältigen Arbeitsfeldern in den offenen Kinder- und Jugendeinrichtungen,
- die Jugendverbandsarbeit,
- die Jugendsozialarbeit mit Schulsozialarbeit und Jugendberufshilfe und
- den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz.

### Kinder- und Jugendarbeit

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	2.536.613	2.392.665	2.634.028	2.531.518
Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre	18.301	17.887	17.337	16.721
Fehlbetrag je EW von 6 bis unter 21 Jahre in Euro	139	134	152	151

Der Anstieg des absoluten Fehlbetrages im Jahre 2011 geht vor allem auf den Rückgang der Erträge bei den Zuweisungen vom Land (4141000) und den Mieten und Pachten (4411000) zurück.

### Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
152	83	408	162	116	157	178	23

Um den Fehlbetrag der Stadt Bottrop im interkommunalen Vergleich besser einzuordnen, bildet die GPA NRW weitere Kennzahlen. Diese stellen z.B. dar, in welchem Umfang eigene Jugendeinrichtungen das Ergebnis beeinflussen, freie Träger Zuschüsse erhalten und sich der Anteil der Jugendsozialarbeit auswirkt.

### Produkt Jugendarbeit (§11 SGB VIII) je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre

Mit dem Produkt Jugendarbeit bildet die GPA NRW den Ressourceneinsatz für die offenen Jugendeinrichtungen ab. Ein Vergleich zwischen den Jugendeinrichtungen in kommunaler und freier Trägerschaft ist mit der bestehenden Datenlage nicht möglich. Ebenso finden Qualitätskriterien keine Berücksichtigung. Insoweit wird auf die laufende Evaluation verwiesen.

Zu beachten ist ferner, dass der Fehlbetrag ohne eigene Jugendeinrichtungen neben den Transferleistungen an die freien Träger weitere Aufwendungen beinhaltet.

**Produkt Jugendarbeit § 11 SGB VIII je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren in Euro 2011**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Fehlbetrag eigene Einrichtungen</b>							
38	9	165	64	29	49	90	20
<b>Fehlbetrag ohne eigene Einrichtungen</b>							
96	23	134	72	40	69	103	21
<b>Fehlbetrag des Produktes Kinder und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre gesamt</b>							
134	63	278	125	88	109	149	23

**Anteil der Zuschüsse an freie Träger**

Die freien Träger der Jugendhilfe erhalten von der Stadt Bottrop Zuschüsse für die Jugendarbeit. Grundlage sind die Richtlinien über die Gewährung von

- Betriebskostenzuschüssen für den Bereich der offenen Kinder- und Jugendarbeit in Einrichtungen,
- Zuschüssen zur Förderung von fachlichen Schwerpunkten und
- Zuschüssen zur Förderung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe.

Mit allen 13 Trägern offener Jugendeinrichtungen einschließlich Abenteuerspielplatz hat die Stadt Bottrop Leistungsvereinbarungen abgeschlossen. Diese regeln u.a. inhaltliche Schwerpunkte und Ziele, beschreiben qualitätssichernde Maßnahmen einschließlich der Verpflichtung, die notwendigen Daten für ein Berichtswesen zur Verfügung zu stellen, Öffnungszeiten, Personaleinsatz, Form der Förderung und Prüfrecht der Stadt Bottrop.

Schwerpunkt bilden die Zuschüsse für die offenen Kinder- und Jugendeinrichtungen mit rund 1,12 Millionen Euro in 2011. Gefördert werden schwerpunktmäßig die Betriebskosten, bestehend aus Personal- und Sachkosten. Die freien Träger haben einen Eigenanteil von bis zu 35 Prozent zu erbringen.

**Zuschüsse an freie Träger der Jugendhilfe für die Kinder- und Jugendarbeit**

	2009	2010	2011	2012
Zuschüsse an freie Träger der Jugendhilfe in Euro	1.249.795	1.181.178	1.276.678	1.296.533
Ordentlicher Aufwand Produkt Kinder- und Jugendarbeit in Euro	3.239.432	3.037.593	2.785.942	2.780.678
Anteil der Zuschüsse am ordentlichen Aufwand des Produktes Kinder- und Jugendarbeit in Prozent	38,6	38,9	45,8	46,6

→ **Feststellung**

Die Zuschüsse zeigen im Zeitverlauf eine konstante Entwicklung. Der prozentuale Anstieg des Anteils ist wesentlich auf eine Reduzierung der Personalaufwendungen sowie der Aufwendungen für die Sach- und Dienstleistungen zurückzuführen.

**Anteil der Zuschüsse am ordentlichen Aufwand des Produktes Kinder- und Jugendarbeit**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
45,8	9,5	86,1	42,5	27,5	40,6	59,2	23

**Anteil der Jugendsozialarbeit**

Die Kennzahl bildet ab, in welchem Verhältnis Leistungen für die Jugendsozialarbeit nach § 13 SGB VIII zum Fehlbetrag der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit stehen. Zur Jugendsozialarbeit zählen vor allem Maßnahmen der schulischen und beruflichen Bildung, die aus dem Jugendhilfebudget finanziert werden.

Im Haushalt der Stadt Bottrop sind die Mittel für Maßnahmen der Jugendberufshilfe dem Produkt 060201 Jugendarbeit zugeordnet. Es handelt sich um vergleichsweise geringe Aufwendungen, so dass an dieser Stelle hierauf nicht vertiefend eingegangen wird. Ferner zählt die im Produkt 060203 Jugendkombihaus veranschlagte Beschäftigungsmaßnahme für schwervermittelbare Jugendliche hierzu. Diese wurde mit Mitteln der ARGE finanziert (sh. auch Ausführungen zuvor im Berichtsabschnitt Kinder, Jugend und Familienhilfe). Sie ist im Haushaltsjahr 2012 ausgelaufen.

Die Schulsozialarbeit wird über das Budget des Schulverwaltungsamtes abgewickelt. Ergänzend zu aus kommunalen Leistungen finanzierter Schulsozialarbeit wird diese seit 2011 aus Mitteln des Bildungs- und Teilhabepaktes (BuT) gefördert.

**Tagesbetreuung für Kinder**

Die rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich in den letzten Jahren erheblich verändert durch

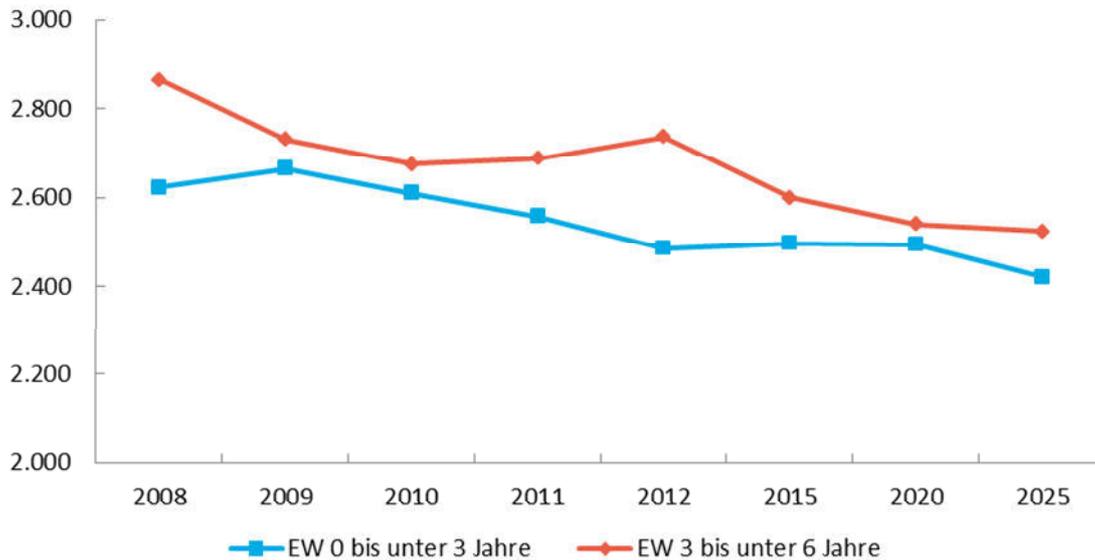
- das zum 1. Januar 2005 in Kraft getretene Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG),
- das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) und
- das Kinderbildungsgesetz (KiBiz), das zum 1. August 2008 das Gesetz über Tageseinrichtungen für Kinder (GTK) in NRW abgelöst hat.

Zu nennen sind hier insbesondere der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder, die Gleichstellung der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege, die Forderung nach mehr Ganztagsbetreuung und eine veränderte Finanzierung der Betriebskosten seitens des Landes NRW.

Vor allem die fristgerechte Umsetzung des Rechtsanspruches auf einen Betreuungsplatz für unter dreijährige Kinder zum 01. August 2013 fordert die Städte nicht nur finanziell, sondern

auch organisatorisch stark heraus. Wesentlichen Einfluss nimmt die Bevölkerungsentwicklung der Kinder im Alter bis sechs Jahren bzw. bis zum Schuleintritt.

#### Einwohnerentwicklung in den für die Tagesbetreuung relevanten Altersgruppen lt. IT.NRW



#### → Feststellung

Wie die meisten Städte in Nordrhein-Westfalen und insbesondere im Ruhrgebiet, verzeichnet die Stadt Bottrop eine rückläufige Einwohnerentwicklung. Dies trifft mit unterschiedlicher Ausprägung auch auf die für die Tagesbetreuung für Kinder relevanten Altersgruppen zu.

#### Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008

Im Rahmen der vorausgegangenen überörtlichen Prüfung wurde der Stadt Bottrop empfohlen, das Angebot der Kindertagespflege weiter zu fördern. Hierzu wurde u.a. eine Harmonisierung der Elternbeiträge empfohlen. Die Stadt Bottrop hat daraufhin die Jahreseinkommensgrenzen und Elternbeitragssätze in ihrer Satzung angeglichen.

Ab dem Kindergartenjahr 2010/2011 hat die Stadt Bottrop beim Ausbau der Kindertagespflege erkennbare Fortschritte gemacht.

Weiterhin zielte die Empfehlung darauf ab, den Bedarf an institutionellen Betreuungsplätzen der demografischen Entwicklung anzupassen. Auch diese Empfehlung wurde schrittweise unter Einbeziehung von notwendigen Umwandlungen für den U 3-Ausbau umgesetzt.

#### Organisation und Steuerung

Die Stadt Bottrop schreibt ihren Kindergartenbedarfsplan regelmäßig fort und passt ihn dem sich verändernden Nachfrageverhalten an. Die Kindergartenbedarfsplanung enthält eine nach den 18 Wohnbereichen differenzierte Darstellung der Versorgungssituation mit dem Angebot der vorhandenen Plätze in den verschiedenen Gruppenformen und Betreuungszeiten. Darge-

stellt werden weiterhin die erreichten Versorgungsquoten der beiden Altersgruppen. Grundlagen für die Planung sind im Wesentlichen die Einwohnerdatei, Auswertungen zum Nachfrageverhalten aus dem laufenden Kindergartenjahr und eigene Einschätzungen des Jugendamtes. Ausbaustand und Bedarf werden regelmäßig dokumentiert.

Die Anmeldungen für einen Kindergartenplatz erfolgen in den einzelnen Kindertageseinrichtungen. Ein zentrales Vormerk- bzw. Anmeldeverfahren unter Einbeziehung der freien Träger besteht nicht. Bisherige Versuche hierzu waren erfolglos. Ebenso ist keine Unterstützungssoftware vorhanden. Diese wird zurzeit vom KRZN entwickelt

Das Jugendamt hat während der Zeit des Anmeldeverfahrens keinen aktuellen Überblick über die erfolgten Vergaben und die Platzsituation in den Kitas der freien Träger und ist auf deren zeitnahe Informationen angewiesen.

Zu diesem Zweck wurde mit den freien Trägern ein „strukturiertes Anmeldeverfahren“ abgesprochen. Dieses sieht bis Ende November die Platzvergabe durch die Träger vor. Die Regelungen hierzu sind abgesprochen. Bis Weihnachten sollen dem Jugendamt die erfolgten Anmeldungen abschließend mitgeteilt werden. Diese fließen in die Bedarfsplanung und die Meldung der Kindpauschalen an das Landesjugendamt ein.

→ **Empfehlung**

Der Stadt Bottrop wird empfohlen, mittelfristig ein elektronisch unterstütztes Anmeldeverfahren für die Kindertageseinrichtungen unter Einbeziehung der freien Träger einzuführen. Hierdurch kann perspektivisch die Steuerung der Anmeldungen, die Bedarfsplanung und die zeitnahe Veranlagung der Elternbeitragspflichtigen optimiert werden.

**Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren**

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst sowohl Tageseinrichtungen als auch Kindertagespflege und bezieht sich auf die für die Tagesbetreuung für Kinder relevante Altersgruppe der Einwohner.

**Tagesbetreuung für Kinder**

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	8.375.725	9.675.788	11.273.983	9.685.116
Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	5.395	5.284	5.245	5.222
Fehlbetrag je EW von 0 bis unter 6 Jahren in Euro	1.552	1.831	2.149	1.855

→ **Feststellung**

Durch den Ausbau der U-3 Betreuung steigt der absolute Fehlbetrag an. Der Fehlbetrag je Einwohner wird zusätzlich durch die sinkende Einwohnerzahl in der Altersgruppe von 0 bis unter 6 Jahren ungünstig beeinflusst.

Im Jahr 2012 reduziert sich der Fehlbetrag durch die Ausgleichszahlung für die Beitragsbefreiung des 3. Kindergartenjahres und die Erstattungen im Rahmen des Belastungsausgleichsgesetzes (BAG-JH).

### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.149	1.810	3.280	2.381	2.077	2.330	2.626	23

### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz je Platz in Kindertageseinrichtungen ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst ausschließlich Plätze in institutioneller Betreuung. Sie berücksichtigt das Betreuungsangebot nach der Kindergartenbedarfsplanung.

### Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	7.786.913	8.783.462	10.156.667	8.259.708
Zahl der Plätze in Kindertageseinrichtungen	3.335	3.278	3.205	3.267
Fehlbetrag je Kita-Platz in Euro	2.335	2.680	3.169	2.528

#### → Feststellung

Der Anstieg des Fehlbetrages je Platz in Kindertageseinrichtungen zeigt eine vergleichbare Entwicklung wie der Einwohnerbezogene Fehlbetrag.

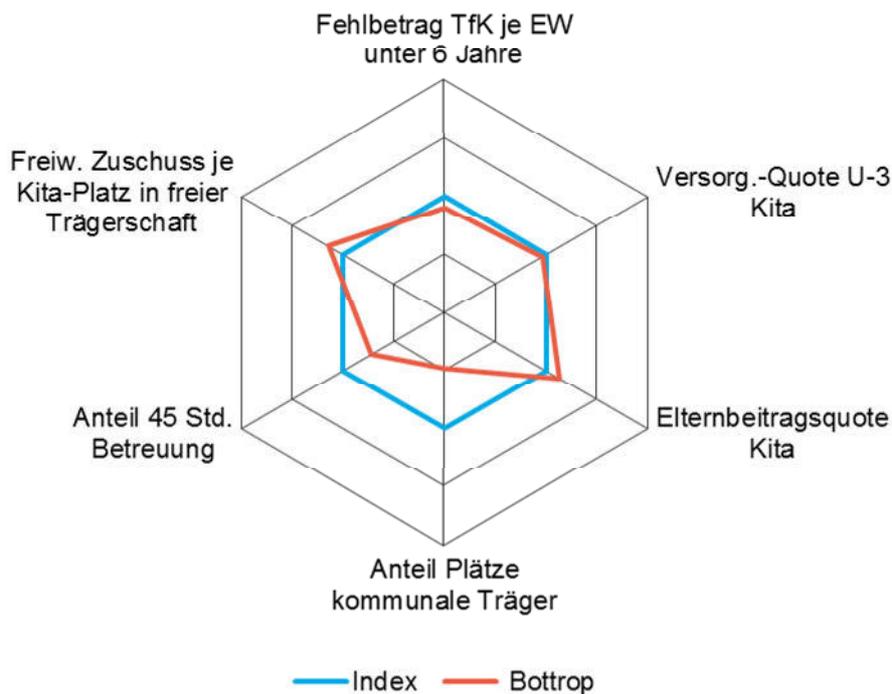
### Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.169	3.027	4.999	3.807	3.348	3.720	4.225	22

### Wirkungszusammenhänge

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Bottrop zusammen, indem es die Ausprägung der wesentlichen Parameter und ihrer Wirkungen auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder aufzeigt. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der geprüften Städte.

## Einflussfaktoren auf den Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder



### → Feststellung

Die den Fehlbetrag beeinflussenden Kennzahlen zeigen für die Stadt Bottrop überwiegend begünstigende Ausprägungen. Diese begründen im Gesamtergebnis den im Vergleich unterdurchschnittlichen Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren.

Im Folgenden analysiert die GPA NRW die beeinflussenden Kennzahlen, um evtl. bestehende Handlungsmöglichkeiten für die Stadt Bottrop aufzuzeigen.

## Versorgungsquoten

Die Stadt Bottrop legt die Bedarfe im Rahmen ihres Kindergartenbedarfsplanes fest. Diese umfasst eine kleinräumige Betrachtung mit 18 Wohnbereichen. Die Fortschreibung 2013 beinhaltet das Kindergartenjahr 2013/2014 und zeigt die perspektivische Entwicklung bis zum Stichtag 01.08.2015 auf. Danach gelingt es, bezogen auf das stadtweite Versorgungsgebiet, in den beiden relevanten Altersgruppen U-3 und Ü-3 den Bedarf an Betreuungsplätzen bereitzustellen.

## U-3 Betreuung

Zum Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U-3 Betreuung. Daher müssen die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist im Bundesdurchschnitt eine Versorgungsquote von 35 Prozent definiert. Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der tatsächliche Bedarf schwankt regional deutlich, da er von der örtlichen Nachfrage

abhängig ist. Es ist somit die Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in der Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisieren. Dies hat die Stadt Bottrop im Rahmen ihrer Kindergartenbedarfsplanung gemacht.

Die GPA NRW definiert die nachfolgend verwendete Versorgungsquote mit dem prozentualen Verhältnis der laut Jahresplanung vorgesehenen Betreuungsplätze zur Einwohnerzahl der Kinder in der relevanten Altersgruppe.

Dabei zählen Betreuungsplätze sowohl in Kindertageseinrichtungen, als auch in der Kindertagespflege. Berücksichtigt werden nur öffentlich geförderte Betreuungsplätze nach KiBiz. Die Einwohnerzahlen basieren auf der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31.12.

Die Stadt Bottrop baut die Betreuungsplätze für unter dreijährige Kinder seit Jahren aus. Sie hat die gesamtstädtische Versorgungsquote auf 35 Prozent abgestellt, womit sie der dem Bundesdurchschnitt zugrunde liegenden Annahme entspricht. Vorrangig werden bei der Platzvergabe Kinder berufstätiger Eltern berücksichtigt.

Zum Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 sieht die Bedarfsplanung der Stadt Bottrop eine Versorgungsquote von über 33 Prozent vor. Die tatsächliche Auslastung der U-3 Plätze zeigt nach Auskunft des Jugendamtes jedoch, dass stadtwweit betrachtet nicht alle Plätze belegt sind. Es existiert keine Warteliste. Notfälle können daher in der Regel schnell versorgt werden.

Die Ausbauplanung geht von einem weiter steigenden Bedarf für die U-3 Betreuung aus. Sie sieht zum 01.08.2014 eine Versorgungsquote von rund 37 Prozent vor. Diese soll u.a. durch den Ausbau der Kindertagespflege und von Großtagespflegestellen erreicht werden.

Bis auf wenige Ausnahmen konnten die Betreuungsplätze für unter dreijährige Kinder in Kindertageseinrichtungen überwiegend mit An- und Umbaumaßnahmen bereitgestellt werden. Für die in kürze in Betrieb gehenden neuen Einrichtungen wird die Trägerschaft von freien Trägern übernommen.

Die Stadt Bottrop hat am Forschungsprojekt „Kommunale Bedarfserhebungen“ der TU Dortmund teilgenommen. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die festgelegte Versorgungsquote auskömmlich ist. Unterschiedliche Betreuungsbedarfe bestehen zwischen den einzelnen Altersjahren.

### U-3 Betreuung (Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege)

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren	2.665	2.609	2.557	2.486
U-3 Betreuungsplätze - nur Kindertageseinrichtungen	326	361	420	432
U-3 Versorgungsquote in Prozent – nur Kindertageseinrichtungen	12,2	13,8	16,4	17,4
U-3 Betreuungsplätze - Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege	376	421	522	
U-3 Versorgungsquote in Prozent – Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege	14,1	16,1	20,4	

Quelle: Plätze in Kindertagespflege lt. Meldung zur Statistik IT.NRW (Daten 2013 noch nicht veröffentlicht)

### Versorgungsquoten U-3 Betreuung in Prozent 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Versorgungsquote U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen</b>							
16,4	10,3	24,8	17,1	13,9	17,2	19,0	23
<b>Versorgungsquote U-3 Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege</b>							
20,4	15,1	31,7	22,6	19,6	21,8	25,2	23

#### → Feststellung

Die Stadt Bottrop weist im Kindergartenjahr 2011/2012 im Vergleich der kreisfreien Städte eine unterdurchschnittliche U-3 Versorgungsquote auf. Diese konnte in den folgenden Kindergartenjahren deutlich erhöht und der Rechtsanspruch formell erfüllt werden. Die weitere Ausbauplanung stellt für das Kindergartenjahr 2014/2015 auf eine Versorgungsquote von rund 37 Prozent ab.

### Ü-3 Betreuung

Der demografische Wandel mit rückläufigen Einwohnerzahlen macht sich auch in der Stadt Bottrop bemerkbar. Die sich hieraus ergebenden Überhänge an Betreuungsplätzen im Rahmen der Betreuung von Kindern in der Altersgruppe von 3 Jahren bis unter 6 Jahren/bis zum Schuleintritt konnten teilweise für den Ausbau der U-3 Betreuung umgewandelt werden. Die Versorgungsquote Ü-3 sank nach den Berechnungen der Stadt Bottrop zum Kindergartenjahr 2013/2014 auf rund 102 Prozent. Dies entspricht 2.664 Plätzen.

Durch den Geburtenrückgang wird die Versorgungsquote in den kommenden Jahren ansteigen. Zum Kindergartenjahr 2014/2015 liegt sie nach der Planung mit 2.574 Plätzen bei rund 103 Prozent. Zum Beginn des Kindergartenjahres 2015/2016 steigt sie bei gleich bleibender Anzahl der Betreuungsplätze auf rund 106 Prozent an.

Die Stadt Bottrop plant mit dieser Versorgungsquote. Sie will auf diesem Wege sicherstellen, dass der Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz auch für die Altersgruppe Ü-3 gewährleistet bleibt. Wartelisten werden bei den Trägern geführt. Sie umfassen aktuell Anmeldungen, die sich auf einen Platz in einer Wunsch-Kita beziehen.

Die Bedarfsermittlung kalkuliert den Kernjahrgang mit 95 Prozent. Dieser beinhaltet alle Kinder, die zum 01.11. des Kindergartenjahres das dritte Lebensjahr vollendet haben. Darüber hinaus wird durch die Stadt Bottrop ein Überhang für erforderlich gehalten, durch den die in der Bedarfsplanung prognostizierte erhöhte Nachfrage während des laufenden Kindergartenjahres abgedeckt werden soll. Für das Kindergartenjahr 2013/2014 beträgt er 51 Plätze. Er steigt bis zum Kindergartenjahr 2015/2016 auf 147 Plätze an.

#### → Empfehlung

Es wird empfohlen, den als erforderlich angesehenen Überhang an Ü-3 Betreuungsplätzen in der Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisieren. Diesen gilt es vor dem Hintergrund der mittelfristig rückläufigen Bevölkerungszahl in dieser Altersgruppe nachvollziehbar zu begründen. Die GPA NRW hält grundsätzlich eine Versorgungsquote von 100 Prozent für ausreichend.

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote Ü-3 mit dem Anteil der vorhandenen Kindergartenplätze im Verhältnis zur Anzahl der Kinder in der Bevölkerungsgruppe von 3 bis unter 6 Jah-

ren. Grundlage für die Einwohnerdaten sind die Statistiken von IT.NRW. Die von der GPA NRW definierte Versorgungsquote weicht daher von der Versorgungsquote der Stadt Bottrop ab.

### Ü-3 Betreuung (nur Kindertageseinrichtungen)

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Kita-Betreuungsplätze für 3 bis unter 6-jährige Kinder*	2.964	2.885	2.759	2.815
Einwohner von 3 bis unter 6 Jahren	2.730	2.675	2.688	2.736
Versorgungsquote von 3 bis unter 6 Jahren	108,6	107,9	102,6	102,9

\*Kita-Betreuungsplätze ohne Hortplätze für Schulkinder

### Versorgungsquote Ü-3 Betreuung (nur in Kindertageseinrichtungen) in Prozent 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
102,6	92,5	107,5	99,4	97,2	99,3	101,4	23

Zusätzlich stehen wenige Plätze in der Kindertagespflege zur Verfügung, die im Rahmen der Ü-3 Betreuung jedoch eine untergeordnete Rolle spielen.

#### → Feststellung

Die demografische Entwicklung wird im Rahmen der Kindergartenbedarfsplanung durch Umwandlung und Abbau von Kindergartenplätzen im Rahmen der Ü-3 Betreuung berücksichtigt. Die zukünftige Planung sieht ab dem Kindergartenjahr 2014/2015 keinen Abbau von Betreuungsplätzen vor.

### Elternbeitragsquote

Die aktuelle Satzung der Stadt Bottrop für die Erhebung von Elternbeiträgen für Kinder in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege datiert vom 10.07.2013. Für die offene Ganztagschule besteht eine eigenständige Satzung mit abweichenden Regelungen. Hierzu wird auf den Berichtsabschnitt Offene Ganztagschule auf Seite 29 ff. verwiesen.

Die Elternbeitragsatzung beinhaltet folgende Regelungen, die zu einer Beitragsbefreiung/-ermäßigung führen:

- Geschwisterkindbefreiung für das zweite und jedes weitere Kind,
- kein zusätzlicher Elternbeitrag bei ergänzender Betreuung in Kindertagespflege,
- Einstufung von Empfängern von SGB II und SGB XII in die beitragsfreie erste Einkommensstufe,
- Ende der Beitragspflicht mit Beginn des letzten Kindergartenjahres vor der Einschulung,

- rückwirkende Befreiung für das letzte Kindergartenjahr vor der Einschulung bei vorzeitiger Aufnahme in die Schule,
- Beitragsbefreiung für vom Schulbesuch für ein Jahr zurückgestellte Kinder für das Jahr der Zurückstellung,
- Befreiung von Heim- und Pflegekindern vom Elternbeitrag.

Bei diesen Befreiungen/Ermäßigungen handelt es sich um gebräuchliche Regelungen in vielen Jugendämtern. Das Land Nordrhein-Westfalen hat zwischenzeitlich das der Einschulung vorausgehende Kindergartenjahr beitragsfrei gestellt (§ 23 Abs. 3 KiBiz) und erstattet den Kommunen die hieraus entstehenden fiktiven Beitragsausfälle.

Über die Elternbeiträge soll nach der Systematik der Betriebskostenfinanzierung des KiBiz die verbleibende Finanzierungslücke zwischen dem Jugendamtszuschuss an den Kindertageträger, dem erhaltenen Landeszuschuss und dem Eigenanteil des Trägers geschlossen werden. Hierfür ist fiktiv ein Elternbeitragsaufkommen von 19 Prozent auf der Grundlage der Betriebskostenfinanzierung nach dem KiBiz „eingerechnet“. Ausfälle bei den Elternbeiträgen gehen zu Lasten des Jugendhilfeträgers.

Die Stadt Bottrop hat im Rahmen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen beschlossen, die Elternbeiträge analog den gesetzlich festgelegten Erhöhungen der Kindpauschalen anzupassen.

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Elternbeiträge zu den ordentlichen Aufwendungen für Kindertageseinrichtungen ab. Elternbeiträge sind die Erträge zuzüglich der Zuweisungen des Landes NRW als Ausgleich für die geltende Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr<sup>6</sup>.

#### Elternbeitragsaufkommen (Kindertageseinrichtungen)

	2009	2010	2011	2012
Elternbeiträge in Euro	2.434.802	2.102.573	2.568.240	3.203.509
Ordentliche Aufwendungen in Euro	18.087.331	18.741.501	19.427.938	20.529.819
Elternbeitragsquote in Prozent	13,5	11,2	13,2	15,6
Betreute Kinder in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege	3.347	3.311	3.359	3.147
Elternbeitrag je betreuten Kind in Euro	735	645	784	1.044

Elternbeiträge ab 2011 einschl. Ausgleich des Landes für die Beitragsbefreiung 3. Kindergartenjahr

<sup>6</sup> Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Kommunen erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

**Anteil Elternbeiträge an den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent 2011**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,2	5,6	17,0	11,6	10,2	11,2	13,1	22

Weiterhin beinhaltet die Satzung zu den Jahreseinkommensgrenzen und den Elternbeitragsätzen in der Stadt Bottrop u.a. folgende Regelungen:

- bis zum Jahreseinkommen von 25.000 Euro ist kein Elternbeitrag zu zahlen,
- über einem Jahreseinkommen von 75.000 Euro ist der höchste Elternbeitrag zu zahlen,
- für über dreijährige Kinder beträgt der Höchstbeitrag für 45 Stundenbetreuung 310 Euro monatlich und
- für unter dreijährige Kinder beträgt der Höchstbeitrag für 45 Stundenbetreuung 412 Euro.

Ein Vergleich der Elternbeitragsatzungen der 23 kreisfreien Städte zeigt, dass zwei Städte mit ihren unteren Einkommensstufen zur Ermittlung des Jahreseinkommens höher und vier Städte mit den oberen Einkommensstufen niedriger liegen.

Eine höher angesetzte untere Einkommensstufe spricht vor allem sozial und wirtschaftlich schwächer gestellte Familien an und motiviert sie, das Betreuungsangebot in einer Kindertageseinrichtung wahrzunehmen.

Eine niedriger angesetzte obere Einkommensstufe begünstigt wirtschaftlich besser gestellte Elternbeitragspflichtige. Sie partizipieren im Vergleich stärker, insbesondere, wenn sie in den gut verdienenden Haushalten mit Jahreseinkommen oberhalb von 100.000 Euro liegen.

Die im KiBiz vorgesehene Berücksichtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Eltern sowie die soziale Staffelung der Elternbeiträge greifen nach Auffassung der GPA NRW bei der bestehenden Regelung zur oberen Einkommensstufe der Stadt Bottrop zu kurz.

Vor dem Hintergrund der gesetzlichen Anforderungen des § 23 KiBiz und der prekären Haushaltssituation der Stadt Bottrop hält die GPA NRW die getroffenen Regelungen zu den Jahreseinkommensgrenzen für nicht ausgewogen. Die Einführung weiterer Einkommensstufen oberhalb der bestehenden Regelung mit entsprechenden Elternbeitragsätzen sollte in Erwägung gezogen werden, auch wenn nach Angaben der Stadt Bottrop sich nur wenige Beitragszahler im oberen Einkommenssegment befinden. Zumutbar sind vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit aus Sicht der GPA NRW zusätzliche Einkommensstufen bis 85.000 Euro, bis 95.000 Euro usw. bis zumindest 125.000 Euro. Ergänzend wird darauf hingewiesen, dass Elternbeitragspflichtige mit einem hohen Jahreseinkommen wirtschaftlich wesentlich stärker an den Vergünstigungen durch die Beitragsfreistellung des Kindergartenjahres vor der Einschulung und der Geschwisterkindbefreiung teilhaben.

→ **Feststellung**

Die höchste Einkommensstufe für die Berechnung der Elternbeiträge liegt in der Stadt Bottrop unter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte. Hierdurch werden die wirtschaftlich besser gestellten Elternbeitragspflichtigen vergleichsweise stark begünstigt. Die Hauptlast des Elternbeitragsaufkommens tragen die mittleren Einkommen.

→ **Empfehlung**

Um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Elternbeitragspflichtigen mit hohen Jahreseinkommen stärker im Rahmen der Elternbeitragserhebung zu berücksichtigen, empfiehlt die GPA NRW, weitere Einkommensstufen mit entsprechenden Elternbeitragsätzen einzuführen.

**Plätze in kommunaler Trägerschaft**

Der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Das Land NRW gewährt dem Jugendamt für kommunale Plätze einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in der Trägerschaft freier Träger. Für kommunale Plätze fällt somit der höchste Eigenanteil pro Platz an<sup>7</sup>.

**Kita-Plätze**

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Kita-Plätze gesamt	3.335	3.278	3.205	3.267
Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft	570	593	551	611
Anteil Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent	17,1	18,1	17,2	18,7

Die Stadt Bottrop hat historisch gewachsen nur einen geringen Anteil der Plätze in Kindertageseinrichtungen in städtischer Trägerschaft. Hieran hat sich auch im Rahmen des Ausbaues der U-3 Betreuung nichts wesentlich verändert. Evtl. erforderliche Neubaumaßnahmen sollen nur noch mit einem Investorenmodell geplant werden.

**Anteil der Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft in Prozent 2011**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,2	5,5	58,1	36,1	25,9	36,2	48,9	23

→ **Feststellung**

Der geringe Anteil von Kita-Betreuungsplätzen in kommunaler Trägerschaft entlastet grundsätzlich den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder.

**Kindpauschalen nach Gruppenformen/Betreuungszeiten**

Das KiBiz fördert die Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach Gruppenformen und Betreuungszeiten<sup>8</sup>. Besonders letztere nehmen großen Einfluss auf die Kostenstruktur.

<sup>7</sup> vgl. §§ 20, 21 KiBiz

<sup>8</sup> § 19 KiBiz in Verbindung mit der Anlage zu § 19 KiBiz

## Einfluss durch Gruppenformen

Die höchsten Kindpauschalen werden in der Gruppenform II gewährt, in der ausschließlich U-3 Kinder betreut werden. Danach folgt die Gruppenform I als „altersgemischte“ Gruppe mit U-3 Kindern und Ü-3 Kindern. In der Gruppenform III werden nur Kinder ab drei Jahren bis zum Schuleintritt betreut.

Abgebildet werden nachfolgend die angemeldeten Kindpauschalen auf der Basis der Jugendhilfepfehlung laut Meldung zum 15.03. jeden Jahres an das Landesjugendamt.

### Kindpauschalen nach Gruppenformen

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Kindpauschalen gesamt	3.335	3.278	3.205	3.267
Kindpauschalen nach Gruppenform I	540	600	640	701
Anteil Gruppenform I in Prozent	16,2	18,3	20,0	21,5
Kindpauschalen nach Gruppenform II	164	195	228	222
Anteil Gruppenform II in Prozent	4,9	5,9	7,1	6,8
Kindpauschalen nach Gruppenform III	2.631	2.483	2.337	2.344
Anteil Gruppenform III in Prozent	78,9	75,7	72,9	71,7

Der Schwerpunkt der U-3 Betreuung liegt in der Gruppenform I mit 20 Kindern, von denen fünf in U-3 und 15 in Ü-3 Betreuung sind. Diese Gruppenform beinhaltet ein grundsätzlich durchgängiges System von U-3 nach Ü-3 ohne Gruppen- und Einrichtungswechsel. In der Praxis sind allerdings Ü-3 Abgänge und U-3 Nachrücker zeitlich schwer zusammen zu bringen. Ü-3 Plätze werden daher häufig anderweitig besetzt und U-3 Kinder müssen die Gruppe wechseln. In der Gruppenform I können zudem keine unter zweijährigen Kinder betreut werden. In der Gruppenform II werden nur unter dreijährige Kinder betreut. Sie ermöglicht keinen Übergang in die Ü-3 Betreuung ohne einen Gruppenwechsel.

### Anteile der Kindpauschalen nach Gruppenformen in Prozent 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Gruppenform I</b>							
20,0	16,3	57,2	31,2	24,4	30,3	36,9	23
<b>Gruppenform II</b>							
7,1	1,8	11,5	6,0	3,5	5,9	8,1	23
<b>Gruppenform III</b>							
72,9	40,7	77,0	62,8	58,7	64,2	68,2	23

#### → Feststellung

Der interkommunale Vergleich mit einem hohen Anteil in der Gruppenform III zeigt auf, dass die U-3 Betreuung in der Stadt Bottrop im Kindergartenjahr 2011/2012 unterdurchschnittlich ausgeprägt war.

Im Rahmen der U-3 Betreuung favorisiert die Stadt Bottrop die Gruppenform I mit altersgemischten Gruppen.

### Einfluss durch Betreuungszeiten

Die Kindpauschalen liegen je nach Wochenbetreuungsstunden und Gruppenform zwischen rund 3.300 Euro und 15.900 Euro. Im Rahmen der U-3 Betreuung liegen sie zwischen rund 9.200 Euro und 15.900 Euro, in der Ü-3 Betreuung zwischen rund 3.300 Euro und 7.100 Euro. Die große Spannweite macht die Steuerungsrelevanz bei der Planung des Angebotes und die Auswirkungen des Betreuungsangebotes auf das Finanzergebnis deutlich.

Die Stadt Bottrop hat mit den Trägern von Kindertageseinrichtungen eine Vereinbarung über die Aufnahme und Betreuungszeiten von Kindern in Bottroper Kindertageseinrichtungen geschlossen. Mit der Vereinbarung werden die Aufnahmekriterien für Kinder unter drei Jahren (alle Betreuungszeiten) und von Kindern über drei Jahre mit einer wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Stunden einheitlich für alle Träger von Kindertageseinrichtungen festgelegt. Über die Aufnahme der Kinder entscheiden die Träger der Kindertageseinrichtungen im Rahmen der vereinbarten Kriterien selbst.

Ziel der Vereinbarung ist es, durch die einheitlichen Kriterien das Angebot der institutionellen U-3 Betreuungsplätze und Ü-3 45 Stunden Betreuungsplätze nach Prioritäten zu steuern. Die Vereinbarung enthält ferner eine Regelung, dass Kinder aus anderen Kommunen nur in Ausnahmefällen nach Zustimmung des Jugendamtes in Bottroper Kindertageseinrichtungen betreut werden können.

### Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Kindpauschalen gesamt	3.335	3.278	3.205	3.267
Kindpauschalen 25 Stunden Wochenbetreuung	195	179	148	115
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	5,8	5,5	4,6	3,5
Kindpauschalen 35 Stunden Wochenbetreuung	2.208	2.113	1.996	2.003
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	66,2	64,5	62,3	61,3
Kindpauschalen 45 Stunden Wochenbetreuung	932	986	1.061	1.149
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	27,9	30,1	33,1	35,2

#### → Feststellung

Der Schwerpunkt der institutionellen Kindertagesbetreuung liegt in der Stadt Bottrop auf der 35 Stunden Wochenbetreuung.

Der Zeitreihenvergleich zeigt, dass der Anteil der 45 Stunden Wochenbetreuung tendenziell ansteigt. Diese Entwicklung wird den Fehlbetrag zunehmend belasten.

### Anteile der Kindpauschalen nach Betreuungszeiten in Prozent 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>25 Stunden Wochenbetreuung</b>							
4,6	0,0	21,1	6,4	1,9	3,7	9,0	23
<b>35 Stunden Wochenbetreuung</b>							
62,3	22,8	72,8	48,0	41,4	46,9	59,6	23
<b>45 Stunden Wochenbetreuung</b>							
33,1	23,4	76,6	45,6	35,8	43,3	53,7	23

#### → Empfehlung

Die Stadt Bottrop sollte die ansteigende Entwicklung der 45 Stunden Wochenbetreuung im Blick behalten. Die Bedarfsnachfrage und das Angebot sollten regelmäßig abgeglichen und die Einhaltung der Vereinbarung mit den Kindergartenträgern kommuniziert werden.

### Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Viele Städte gewähren neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an die freien Träger von Kindertageseinrichtungen.

Auch die Stadt Bottrop leistet über die gesetzlichen Betriebskostenzuschüsse hinaus freiwillige Zuschüsse an freie Träger von Kindertageseinrichtungen. Grundlage hierfür sind Beschlüsse des Jugendhilfeausschusses aus den Jahren 2008 und 2010. Danach werden grundsätzlich nur finanzschwache Träger und Elterninitiativen gefördert. Die Förderung sieht die Übernahme des vollen Trägeranteils vor.

Eine Ausnahme war die befristete Vereinbarung für die Jahre 2010 bis 2013 mit der Evangelischen Kirchengemeinde Bottrop für 15 zusätzlich bereit gestellte Kindergartenplätze. Ziel war es, eine entstandene Unterversorgung durch die Schließung eines Kindergartens teilweise aufzufangen.

Mit der Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft wird der durchschnittliche Ressourceneinsatz für die zusätzlich aus kommunalen Mitteln gewährten freiwilligen Zuschüsse abgebildet.

### Freiwillige Zuschüsse

Haushaltsjahr	2009	2010	2011	2012
Freiwillige Zuschüsse gesamt in Euro	579.872	484.945	586.620	513.311
Kita-Plätze in freier Trägerschaft	2.765	2.685	2.654	2.656
Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro	210	181	221	193

Hinweis: Das Jahr 2009 beinhaltet durch Umstellung von GTK auf KiBiz periodenfremde Anteile aus dem Jahr 2008

### Freiwillige Zuschüsse je Kita-Platz in freier Trägerschaft in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
221	0	670	194	72	197	282	20

#### → Feststellung

Die Stadt Bottrop leistet aus kommunalen Haushaltsmitteln ergänzend zu den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz freiwillige Zuschüsse an finanzschwache Träger von Kindertageseinrichtungen sowie an Elterninitiativen. Hierdurch soll der Erhalt der Trägervielfalt, auch mit Blick auf den geringen Anteil von Kita-Plätzen in kommunaler Trägerschaft, gesichert werden.

Gleichwohl erwartet der Gesetzgeber von den freien Trägern einen Eigenanteil, der sich nach der Trägerschaft richtet.

Die GPA NRW verkennt nicht, dass der niedrige Anteil von Kita-Plätzen in kommunaler Trägerschaft für die Stadt Bottrop vor dem Hintergrund der Umsetzung des Rechtsanspruches im Rahmen der U-3 Betreuung eine besondere Situation darstellt. Nur in Zusammenarbeit mit den freien Trägern kann diese Aufgabe bewältigt werden.

Die freien Träger sind oftmals nicht bereit, ohne zusätzliche finanzielle Förderung durch den öffentlichen Jugendhilfeträger neue Kita-Plätze oder Einrichtungen zu schaffen oder bestehende Einrichtungen weiter zu betreiben. Durch den öffentlichen Jugendhilfeträger ist daher ein Abwägungsprozess zwischen den Kosten einer kommunalen Bezuschussung und/oder den Kosten des Betriebs einer Kindertageseinrichtung in Eigenregie vorzunehmen.

#### → Empfehlung

Mit Blick auf die angespannte Haushaltslage wird der Stadt Bottrop empfohlen, die bestehenden Vereinbarungen mit den freien Trägern regelmäßig auf ihre Aktualität zu überprüfen. Nach Auffassung der GPA NRW sollten Vereinbarungen klare und eindeutige Regelungen beinhalten. Hierzu zählen z.B. Haushaltsvorbehalt, zeitliche Befristung und Umfang der Finanzierung des Trägeranteils.

### Kindertagespflege

Die Umsetzung des Rechtsanspruches für unter 3-jährige Kinder wertet die Kindertagespflege zu einem gleichrangigen Angebot im Verhältnis zur institutionellen Kindertagesbetreuung auf. Als flexibles und individuelles Angebot kann die Kindertagespflege einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des U-3 Rechtsanspruches leisten. Die folgende Kennzahl zeigt, in welchem Umfang dies in der Stadt Bottrop der Fall ist.

Die Aufgabenwahrnehmung der Kindertagespflege ist bis auf die Erlaubniserteilung und die Abrechnung mit den Tagesmüttern auf den SKF übertragen. Dieser ist für Werbung, Qualifizierung, Fortbildung, Vermittlung und Betreuung zuständig.

Ziel der Stadt Bottrop ist es, die Kindertagespflege auszubauen. Dies soll u.a. über Großtagespflegestellen erfolgen, von denen es zurzeit sechs gibt. Das Angebot an Kindertagespflegeplätzen konnte seit 2010 deutlich erhöht werden.

## Kindertagespflegeplätze

Kindergartenjahr	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Betreuungsplätze Kita lt. Bedarfsplanung und Kindertagespflegeplätze lt. Meldung zur Statistik IT:NRW	3.439	3.401	3.395	
Anzahl der Plätze in Kindertagespflege lt. Meldung zur Statistik IT.NRW	104	123	190	
Anteil Kindertagespflegeplätze in Prozent	3,0	3,6	5,6	

## Anteil Kindertagespflegeplätze an den Tagesbetreuungsplätzen in Prozent 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,6	2,3	12,3	5,8	4,0	5,2	7,5	23

Die Stadt Bottrop hat einen durchschnittlichen Anteil an Kindertagespflegeplätzen erreicht. Eine konkrete Zielquote ist nicht formuliert. Das Angebot soll nachfrageorientiert dem Bedarf angepasst werden.

Schwierigkeiten bereitet die Gewinnung geeigneter Tagespflegemütter. Dies bereitet aktuell aber keine Probleme, da nach Angaben des Jugendamtes alle U-3 Kinder mit einem Betreuungsplatz versorgt werden können. Eine Warteliste besteht nicht. Klagen wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches sind nicht anhängig.

Weitere Kennzahlen mit Bezug zu Finanzdaten, wie z. B. der Anteil der Kindertagespflege am Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder konnten durch die GPA NRW nicht gebildet werden. Die Stadt Bottrop unterscheidet in ihrem Haushalt nicht zwischen den Produkten Tageseinrichtungen für Kinder und Kindertagespflege.

## Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie

Die Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie mit den Hilfen zur Erziehung nach den §§ 27 ff., 35a und 41 SGB VIII sind nicht Gegenstand dieser Prüfung durch die GPA NRW. Zu den erhobenen Daten und den hieraus ermittelten Kennzahlen wird keine Analyse vorgenommen. Die Kennzahlen werden jedoch nachfolgend im Wirkungszusammenhang dargestellt. Zusammen mit dem im Anhang befindlichen Kennzahlenset zu den Hilfen zur Erziehung sollen sie der Stadt Bottrop eine Orientierungsmöglichkeit im interkommunalen Vergleich geben.

## Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008

Im Rahmen der vorausgegangenen überörtlichen Prüfung wurde der Stadt Bottrop empfohlen, präventive und flexible Hilfen weiter auszubauen und die Qualitätssicherung von Hilfeplanung und Steuerung im Einzelfall stärker auszubilden.

Die Stadt Bottrop hat die Empfehlung aufgegriffen und im Rahmen des offenen Ganztags niedrigschwellige HzE-Leistungen als flexible Hilfen mit vereinfachten Hilfeplanverfahren installiert. In diesen wird z.B. in Einzel- und Kleingruppenförderung gezielt mit Kindern und Jugendlichen gearbeitet, die Verhaltensdefizite aufweisen. Weiterhin wird eine Betreuung von Kindern ange-

boten, die aus dem Rahmen des offenen Ganztags fallen und flexibler individueller Tagesbetreuung bedürfen. Dies bezieht z.B. Hausaufgabenbetreuung und Sportprogramme ein.

In den Jahren 2009 und 2010 konnten die Transferleistungen für die Hilfen zur Erziehung stabil gehalten werden. Ab dem Jahr 2011 steigen die Transferleistungen deutlich auf rund 8,93 Millionen Euro bzw. 10,77 Millionen Euro in 2012 an. Insbesondere die zunehmenden kostenintensiven stationären Hilfen belasten das Ergebnis, auch wenn dies durch den Anstieg der Vollzeitpflegefälle „abgemildert“ wird.

In der nachfolgenden Bruttobetrachtung wird diese Entwicklung erst ab dem Jahr 2012 deutlich, da das Ergebnis 2011 durch eine verbesserte Ertragsseite beeinflusst wird.

#### Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie

	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut in Euro	11.816.851	13.204.038	12.903.967	14.973.775
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren	23.696	23.171	22.582	21.943
Fehlbetrag je EW bis unter 21 Jahre in Euro	499	570	571	682

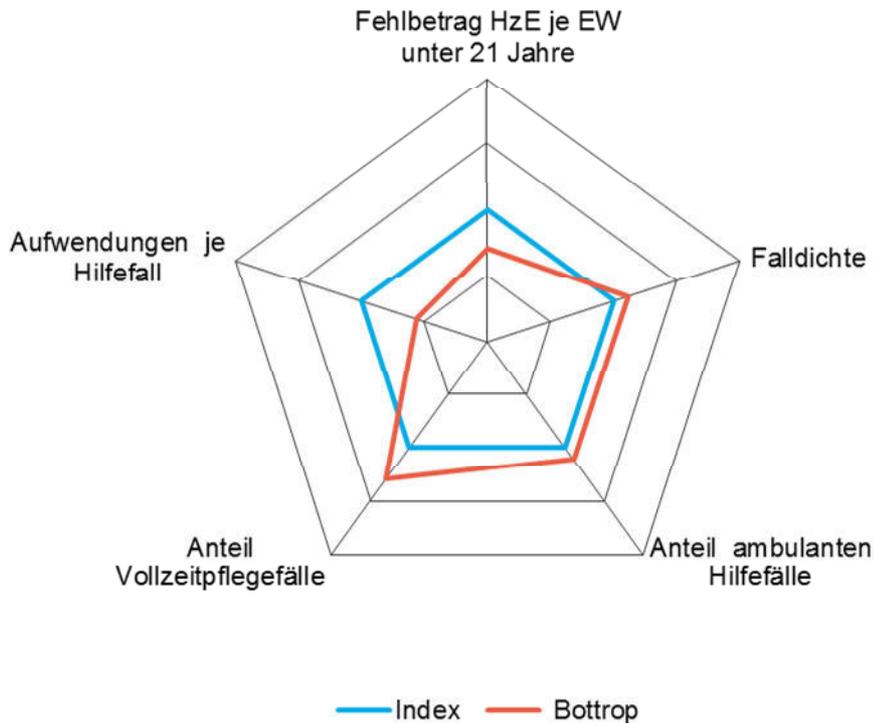
#### Fehlbetrag je Einwohner bis unter 21 Jahre in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
571	482	1.141	798	706	775	896	22

#### Wirkungszusammenhänge

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Bottrop zusammen, indem es die Ausprägung der wesentlichen Parameter und ihrer Wirkungen auf den Fehlbetrag der Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie aufzeigt. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der geprüften kreisfreien Städte.

## Einflussfaktoren auf den Fehlbetrag



### → Feststellung

Der unterdurchschnittliche Fehlbetrag wird maßgeblich durch einen weit überdurchschnittlichen Anteil Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen sowie einen überdurchschnittlichen Anteil ambulanter Hilfefälle begünstigt.

## Offene Ganztagschule

Die Offene Ganztagschule (OGS) umfasst das außerunterrichtliche Angebot in der Primarstufe (Grundschule und Förderschule). Die Teilnahme ist freiwillig. Bei einer Anmeldung besteht die Pflicht zur regelmäßigen, schultäglichen Teilnahme jeweils für die Dauer eines Schuljahres.

Es gibt mehrere gesetzliche Regelungen zur Kooperation von Schule und Jugendhilfe<sup>9</sup>. Sie stellen die Bildung, Förderung, Erziehung und Betreuung in den Mittelpunkt der außerunterrichtlichen Angebote. Grundlage für die Umsetzung der außerunterrichtlichen Angebote ist der Runderlass zur „Offenen Ganztagschule im Primarbereich“.<sup>10</sup>

Die GPA NRW hat das Produkt Offene Ganztagschule für die vergleichende Prüfung definiert. Die kreisfreien Städte sind allerdings überwiegend nicht in der Lage, alle auf die OGS entfallenden Leistungen konkret zu beziffern. Daher beschränkt sich die nachfolgende Betrachtung auf

<sup>9</sup> im Schulgesetz NRW (§§ 5, 9, 80), im Sozialgesetzbuch VIII (§ 80) und dem Kinder- und Jugendfördergesetz des Landes NRW (3. AG-KJHG KJFöG, § 7)

<sup>10</sup> Runderlass zur „Offenen Ganztagschule im Primarbereich, RdErl. d. Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23.12.2010 (ABl. NRW. 1/11 S. 38, berichtet 2/11 S. 85)

die Erfassung der Zuweisungen und Elternbeiträge, die Personalaufwendungen und die Zuschüsse an die Betreuungsträger.

Die Stadt Bottrop ist 2003 mit einer Grundschule in den offenen Ganztags gestartet. Inzwischen sind in allen 21 Grundschulen sowie in vier Förderschulen im Primarbereich OGS-Gruppen eingerichtet. Die Anzahl lag im Schuljahr 2012/2013 bei 122.

Mit Einführung der OGS wurden die Hortplätze schrittweise reduziert. Die Anzahl der in Horten der Kindertageseinrichtungen betreuten Schulkinder lag im Schuljahr 2012/2013 bei 20.

Die Betreuungsleistungen im Rahmen der OGS werden von vier anerkannten freien Trägern erbracht. Mit ihnen sind Kooperationsvereinbarungen abgeschlossen. Diese verpflichten die Träger, mit entsprechend qualifiziertem Personal, den Betreuungsbedarf außerhalb der Unterrichtszeit im Zeitrahmen von 8.00 Uhr bis 16.00 Uhr abzudecken.

Weiterhin beinhalten die Vereinbarungen, dass die Betreuungsträger von der Stadt Bottrop je OGS-Schüler und Jahr einen Zuschuss von 1.715 Euro (Grundschule) bzw. 2.670 Euro (Förderschule) für die Finanzierung der OGS-Betreuungsangebote erhalten. In diesen Beträgen sind die vereinbarten Anpassungen aufgrund der Tarifierhöhungen aus Vereinfachungsgründen nicht eingerechnet. Die Zuwendung setzt sich aus der Landeszuwendung von 935 Euro plus 955 Euro bei einem sonderpädagogischem Förderbedarf zusammen. Weiterhin beinhaltet sie 480 Euro Elternbeitrag für das erste Kinde plus 300 Euro Elternbeitrag für fiktiv zugeordnete, seit dem 01.08.2009 vom Elternbeitrag befreite Geschwisterkinder.

Darüber hinaus werden für die Vor- und Übermittagsbetreuung an die Betreuungsträger weitere Zuschüsse gezahlt. Auf diese finden die Tarifierhöhungen keine Anwendung.

Für die Durchführung ergänzender Angebote in der OGS und für zusätzliches Verbrauchsmaterial erhalten die Schulen in Abhängigkeit von der Anzahl der OGS-Gruppen weitere Zahlungen.

#### → **Feststellung**

In allen Grund- und Förderschulen der Stadt Bottrop besteht ein flächendeckendes OGS-Angebot. Die Betreuungsleistungen werden ausschließlich durch freie Träger erbracht.

### **Organisation und Steuerung**

Die Organisation und Steuerung der OGS liegt in der Abteilung 51/3 Schulen und Kindertagesstätten. Eine gemeinsame Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung besteht nicht. Beide Bereiche tauschen sich über die jeweiligen Planungen und Entwicklungen aus. Nach Aussagen der Abteilung findet zu allen Fragen der außerschulischen Bildung eine enge Abstimmung statt. Ein Finanz- und Leistungscontrolling mit Kennzahlen zur Aufgabensteuerung besteht nicht. Es soll nach Angaben der Abteilung perspektivisch entwickelt werden (sh. auch Ausführungen unter Organisation und Steuerung im Berichtsabschnitt Kinder-, Jugend- und Familienhilfe).

Für den Ausbau der OGS besteht keine von der Politik vorgegebene Versorgungs-/Zielquote. Der Ausbau hat sich bisher an der Nachfrage der einzelnen Schulen orientiert. Der Schulausschuss und der Jugendhilfeausschuss werden über die Entwicklungen regelmäßig jährlich unterrichtet.

### **Fehlbetrag Offene Ganztagschule**

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen) auf der Grundlage des ordentlichen Ergebnisses.

## Fehlbetrag OGS

Haushaltsjahr	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Erträge in Euro	2.688.074	2.811.831	3.489.873	3.633.723
Ordentliche Aufwendungen in Euro	2.939.708	3.310.300	3.928.235	4.128.060
Fehlbetrag OGS in Euro	251.634	498.469	438.362	494.337
Anzahl der Schüler im offenen Ganzttag	2.067	2.358	2.531	2.607
Fehlbetrag je OGS-Schüler in Euro	122	211	173	190
Anzahl der OGS-Gruppen	90	96	116	122
Fehlbetrag je OGS-Gruppe in Euro	2.796	5.192	3.779	4.052

Der ungleichmäßige Verlauf des Fehlbetrages erklärt sich aus verschiedenen Gründen. Die Darstellung der vorstehenden Finanzdaten erfolgt nach Haushaltsjahren, nicht nach Schuljahren. Die Zuweisungen des Landes NRW sind entsprechend verteilt worden. Ab dem Schuljahr 2009/2010 sind die Elternbeiträge für Geschwisterkinder entfallen. In den Schuljahren 2010/2011 erfolgten aufgrund zu geringer Anfangsraten Nachzahlungen an die Betreuungsträger bzw. aufgrund zu hoher Landeszuweisungen eine Erstattung an das Land NRW.

## Fehlbetrag OGS je betreuten Schüler in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
173	161	2.111	745	394	633	834	18

## Fehlbetrag OGS je gebildeter Gruppe in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.192	3.599	50.791	19.694	10.430	16.207	24.235	16

### → Feststellung

Die Stadt Bottrop bewegt sich mit dem Fehlbetrag OGS je betreuten Schüler und je gebildeter Gruppe nahe am Minimalwert. Maßgeblich ist dieses Ergebnis auf die bestehende Zuschussregelung der Betreuungsträger zurückzuführen. Ein unmittelbarer Vergleich der Zuschussregelungen aller Vergleichskommunen ist allerdings nicht möglich, da diese sehr unterschiedlich ausgestaltet sind.

## Elternbeitragsquote

Für die Erhebung von Elternbeiträgen für die Offene Ganztagschule sind nach § 9 Abs. 3 SchulG NRW die Bestimmungen des KiBiz anzuwenden. Nach § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote in der OGS Elternbeiträge erheben. Diese sollen eine soziale Staffelung nach Einkommen der Eltern beinhalten.

Im Unterschied zu den Kindertageseinrichtungen ist der Elternbeitrag für die OGS nach Nr. 8.2 des Runderlasses zur Offenen Ganztagschule auf maximal 150 Euro monatlich begrenzt.

Zuständig für die Elternbeitragsatzung und deren Ausgestaltung ist in der Stadt Bottrop das Schulverwaltungsamt (51-3). Das Jugendamt setzt die Elternbeiträge fest und erhebt sie von den Elternbeitragspflichtigen.

### Elternbeitragsaufkommen

	2009	2010	2011	2012
Erträge aus Elternbeiträgen in Euro	831.494	853.050	911.718	988.740
Ordentliche Aufwendungen in Euro	2.939.708	3.310.300	3.928.235	4.128.060
Elternbeitragsquote in Prozent	28,3	25,8	23,2	24,0
Elternbeitrag je betreuten Schüler in Euro	402	362	360	379

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Erträge aus Elternbeiträgen zu den ordentlichen Aufwendungen für die OGS ab.

### Elternbeitragsquote in Prozent 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
23,2	9,3	28,8	19,0	15,5	19,1	22,4	18

#### → Feststellung

Die Erträge aus Elternbeiträgen steigen im Zeitverlauf an. Dagegen zeigt die Elternbeitragsquote eine rückläufige Entwicklung.

Der durchschnittliche Elternbeitrag je OGS-Schüler liegt mit rund 30 Euro monatlich unter dem im Betrachtungszeitraum laut Satzung vorgesehenen Kostenbeitrag von 40 Euro.

Die Satzung der Stadt Bottrop über die Erhebung von Elternbeiträgen für die OGS sieht zwei Elternbeitragsätze vor. Nach § 3 Nr. 1.1 der aktuellen Fassung Elternbeitragsatzung haben die Teilnehmer des ganztägigen Betreuungsangebotes ab 01.08.2013 einen Kostenbeitrag von 50 Euro monatlich (ohne Mittagsverpflegung) zu entrichten. Nach Nr. 1.2 ist auf Antrag eine Reduzierung auf 20 Euro für Leistungsbezieher nach dem SGB II, SGB XII, SGB VIII und dem Asylbewerberleistungsgesetz möglich. In der vorherigen Fassung lagen die Elternbeiträge bei 40 Euro bzw. 25 Euro.

Die Geschwisterkinder in der OGS sind vom Beitrag befreit.

Die vorstehenden Regelungen berücksichtigen aus Sicht der GPA NRW grundsätzlich nicht hinreichend eine Beitragsermittlung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit und eine soziale Staffelung der Elternbeiträge entsprechend Nr. 8.2 des Runderlasses analog KiBiz. Beispielfhaft wird auf hierzu die eigene Elternbeitragsatzung für Kinder in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege verwiesen.

Nach Angaben der Abteilung 51/3 ist seinerzeit bewusst und mit politischer Mehrheit eine eigenständige Elternbeitragsatzung für die OGS mit abweichenden Regelungen zur Elternbei-

tragssatzung für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege erlassen worden. Ziel dieser Regelung ist es, weitestgehend allen Bottroper Kindern aus sämtlichen Schichten den Zugang zur OGS zu ermöglichen und auf diesem Wege eine insbesondere durch die örtliche Politik ausdrückliche gewünschte „soziale Mischung“ der OGS-Gruppen zu erhalten.

Im Rahmen der überörtlichen Prüfung von Staatszuweisungen in der Stadt Bottrop im Mai 2010 (Projekt 6920) wurde diese Regelung durch die GPA NRW thematisiert. Im weiteren Verfahren hat die Finanzaufsicht der Bezirksregierung Münster aufgrund des GPA-Berichtes die Stadt Bottrop darum gebeten, dringend Überlegungen zu einer Anpassung der Elternbeiträge anzustellen.

Die Stadt Bottrop hat der Bezirksregierung wiederum anhand einer Beispielrechnung dargelegt, dass sich für sie eine Umstellung nicht rechnet. Insbesondere wäre für die Überprüfung der Einkommen ein höherer Personaleinsatz erforderlich, der den möglichen finanziellen Gewinn weitgehend aufzehrt. Weiterhin wird befürchtet, dass einkommensabhängige Elternbeiträge zu zahlreichen Abmeldungen führen. Betroffen wären hiervon insbesondere Kinder von Eltern mit hohem Beitragssatz.

Die Stadt Bottrop ist bei ihrer Entscheidung, die Erhebung von Elternbeiträgen weiterhin ohne Berücksichtigung der Höhe der Elterneinkommen vorzunehmen und die zulässigen Höchstbeiträge nicht auszuschöpfen, geblieben.

Die GPA NRW hält die bestehenden Regelungen zur Elternbeitragserhebung für den Besuch der OGS nach wie vor für sozial nicht ausgewogen, da der Elternbeitrag nicht auf das Einkommen abstellt. Wirtschaftlich schwächer gestellte Beitragspflichtige bezahlen den gleichen Elternbeitrag, wie Beitragspflichtige mit mehrfachem Jahreseinkommen.

Gleichwohl soll nicht unberücksichtigt bleiben, dass ein wirtschaftlicher Vorteil nach der vorgenommenen Vergleichsberechnung aufgrund der spezifischen Situation in der Stadt Bottrop mit einer geringen Anzahl gut verdienender Elternbeitragspflichtiger keinen wirtschaftlichen Gewinn bringt. Hierbei ist noch nicht berücksichtigt, dass die Stadt Bottrop die Elternbeiträge zum 01.08.2013 angehoben hat.

## Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule

Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind nach § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Diese Verpflichtung kann nach § 5 Abs. 1 KiBiz auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Hieraus leitet sich kein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz ab.

Die Stadt Bottrop hat das OGS-Angebot seit 2003 stetig ausgebaut.

### Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule in Prozent

Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
<b>Anzahl der Primarschüler</b>					
in Grundschulen	4.487	4.364	4.256	4.172	3.989
in Förderschulen	346	344	345	327	290
im Primarschulbereich gesamt	4.833	4.708	4.601	4.499	4.279
<b>Anzahl OGS-Schüler</b>					

Schuljahr	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
in Grundschulen	1.385	1.979	2.260	2.437	2.473
in Förderschulen	30	88	98	94	134
im Primarschulbereich gesamt	1.415	2.067	2.358	2.531	2.607
<b>Teilnehmerquoten OGS</b>					
in der Grundschule	30,9	45,3	53,1	58,4	62,0
in der Förderschule	8,7	25,6	28,4	28,7	46,2
im Primarschulbereich gesamt	29,3	43,9	51,2	56,3	60,9

### Teilnehmerquote in der Offenen Ganztagschule in Prozent 2011/2012

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Teilnehmerquote OGS in der Grundschule</b>							
58,4	17,8	61,6	40,9	31,3	39,4	52,9	23
<b>Teilnehmerquote OGS in der Förderschule</b>							
28,7	0,7	59,6	26,9	15,6	29,3	37,0	23
<b>Teilnehmerquote OGS im Primarschulbereich gesamt</b>							
56,3	15,5	60,7	39,7	31,4	39,3	51,7	23

#### → Feststellung

Der Anstieg der Teilnehmerquote wird im Zeitreihenvergleich stärker durch die Zunahme der OGS-Schüler beeinflusst als durch den Rückgang der Schülerzahlen. Dieses Ergebnis wird maßgeblich durch die Anstrengungen der Stadt Bottrop zum Ausbau der OGS getragen. Die Stadt Bottrop hat eine Teilnehmerquote nahe am Maximalwert der Vergleichskommunen erreicht.

Durch den prognostizierten Rückgang der Schülerzahlen wird die Teilnehmerquote in der Zukunft weiter steigen. Auf der Basis der IT.NRW Einwohner- und Prognosedaten sinkt die Zahl der Schüler in der Primarstufe in den nächsten zehn Jahren voraussichtlich um über 12 Prozent.

Die Nachfrage nach OGS-Plätzen konnte bisher im Rahmen des OGS-Ausbaues gedeckt werden. Dies wird nach Angaben der Abteilung erstmals im kommenden Schuljahr aus Raumkapazitätsgründen an einem Standort nicht mehr der Fall sein. Ein großes Problem stellen vor allem die inzwischen stark begrenzten Mensakapazitäten dar. Dort werden die Mittagessen bereits häufig im Schichtbetrieb ausgegeben. An diesen Schulen können weitere OGS-Gruppen daher ohne zusätzliche Investitionen nicht mehr eingerichtet werden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Bottrop sollte den Bedarf für die OGS in den einzelnen Schulen vor dem Hintergrund der rückläufigen Schülerzahlen und der angespannten Haushaltssituation kritisch im Blick behalten.

Die Teilnehmerquote wird in der Zukunft durch den prognostizierten Rückgang der Schülerzahlen und unter der Annahme einer gleich bleibenden Anzahl OGS-Schüler auf den vorhandenen Plätzen weiter steigen. Zusätzliche OGS-Plätze dürften, wenn überhaupt, nur

punktuell erforderlich werden. Der zukünftige Bedarf sollte im Rahmen einer Bedarfsanalyse unter Einbeziehung der demografischen Entwicklung und hieraus evtl. notwendig werdender Schulschließungen ermittelt werden. Hierzu wird auf den Teilbericht Schulen und Sport mit der Analyse des Flächenbedarfs in den Grundschulen verwiesen.

## Kinderschutzverfahren

Die GPA NRW betrachtet die örtlichen Verfahrensstandards des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe zum Kinderschutz (§ 8a SGB VIII). Sie prüft ihre Umsetzung in der praktischen Fallbearbeitung durch Einsichtnahme in ausgesuchte Fallakten. Nicht geprüft werden die Interventionsmöglichkeiten des Jugendamtes bei Kindeswohlgefährdung.

Die Anzahl der dokumentierten Hinweise zu möglichen Kindeswohlgefährdungen ist in 2011 mit 486 Meldungen dokumentiert. Die Anzahl der davon in Hilfeplanverfahren übergebenen Fälle konnte von der Stadt Bottrop nicht benannt werden. Diese werden dort erst seit 2012 für die verbindliche Meldepflicht zur Statistik von IT.NRW zentral erfasst.

## Anforderungen an die Verfahrensstandards

Die Verfahrensstandards zum Kinderschutz der Stadt Bottrop wurden auf der Grundlage der zur Verfügung gestellten Unterlagen und geführten Gespräche bewertet. Hierzu erfolgte ein Abgleich mit den von der GPA NRW formulierten nachfolgenden Verfahrensanforderungen. Diese lehnen sich an die gesetzlichen Regelungen und fachpolitischen Standards an.

### Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII in den Verfahrensregelungen

Anforderungen	erfüllt/nicht erfüllt
Die Handlungsanweisungen zum Tätigwerden sind eindeutig, sie bieten keine Handlungsalternativen.	erfüllt
Die Leistungsprozesse/Prozessschritte sind beschrieben und Verantwortlichkeiten zugeordnet.	erfüllt
Dokumentationsstandards sind festgelegt (z.B. Meldung, Ersteinschätzung und Gefährdungs-/Risikoeinschätzung, Unterschriften).	erfüllt
Bei Gefährdungsrisiken erfolgen ein Hausbesuch und eine Inaugenscheinnahme der Kinder.	erfüllt
Der Hausbesuch erfolgt stets durch zwei Fachkräfte.	erfüllt
Beim Hausbesuch sollte mindestens eine Fachkraft als Kinderschutzfachkraft zertifiziert oder durch langjährige Berufserfahrung qualifiziert sein.	erfüllt
Die beim Hausbesuch gewonnenen Erkenntnisse werden nach differenzierten Einschätzungsmerkmalen zum Gefährdungsrisiko dokumentiert.	erfüllt
Die Kinderschutzfälle werden zentral erfasst.	erfüllt
Die Kinderschutzfälle werden systematisch ausgewertet und als Grundlage für die Weiterentwicklung der Verfahrensstandards genutzt (Evaluation).	erfüllt
Die Zusammenarbeit mit Fachkräften der freien Träger der Jugendhilfe ist Gegenstand verbindlicher Handlungsanweisungen und durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung abgesichert.	erfüllt
Zur wirksamen Abwendung von Gefährdungsrisiken sind Vereinbarungen mit Dritten, wie der Polizei, den Kliniken, dem sozialpsychiatrischen Dienst, Fachärzten für Kinderheilkunde und –psychiatrie zum gemeinsamen Tätigwerden vereinbart.	erfüllt

Folgende Ergebnisse haben zu den Bewertungen geführt:

- Das Thema Kinderschutz hat in der Stadt Bottrop schon seit langer Zeit eine hohe Priorität. Die Stadt Bottrop war Modellkommune bei der Erarbeitung der Verfahrensstandards zum Kinderschutz für das Qualitätsnetzwerk ASD 2007 des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe.  
Die Verfahrensstandards sind in den „Standards der Fallbearbeitung des ASD des Jugendamtes der Stadt Bottrop bei Verdacht auf Kindeswohlgefährdung“ dokumentiert. Diese sind als Dienstanweisung für alle Mitarbeiter/innen des Jugendamtes verbindlich. Die entsprechenden Handlungsanweisungen für die Fachkräfte sind im Abschnitt 4 „Standardisierter Arbeitsprozess ...“ konkret beschrieben.
- Die Verfahrensstandards beinhalten eine detaillierte Prozessbeschreibung mit Ablaufdiagramm, Arbeitsschritttabelle, Dokumentationsschritte und zu veranlassenden Maßnahmen. Sie regeln für die jeweiligen Verfahrensstufen die Verantwortlichkeiten sowie die Mitwirkung im Verfahren.
- Die Dokumentationsstandards, wie z.B. die Erfassung einer Meldung, Ersteinschätzung, vorläufige Situationseinschätzung etc. sind für die Fachkräfte im standardisierten Arbeitsprozess verbindlich vorgegeben. Die Bewertung der Ersteinschätzung ist immer mit dem direkten Vorgesetzten zu besprechen.
- Das Ergebnis der Ersteinschätzung entscheidet in Verbindung mit den gesammelten Informationen über das weitere Verfahren. Sollte eine Kindeswohlgefährdung nicht ausgeschlossen werden können, erfolgt eine Einstufung nach Dringlichkeit. Bei Feststellung einer zügigen oder sofort/umgehend notwendigen Gefährdungseinschätzung ist zwingend ein zeitnaher unangemeldeter Hausbesuch vorzunehmen. Dieser hat innerhalb von max. 24 Stunden bzw. drei Werktagen zu erfolgen. Hierbei sind das betroffene Kind sowie situationsabhängig Geschwisterkinder in Augenschein zu nehmen.
- Bei Hausbesuchen ist der Einsatz einer zweiten Fachkraft zwingend vorgesehen. Alle Fachkräfte im ASD sind zertifizierte Kinderschutzfachkräfte. Die fachliche Qualifikation wird über eine externe Fortbildung erworben.
- Die Bearbeitung der Kinderschutzfälle einschließlich der Gefährdungseinschätzung erfolgt mit Unterstützung des Moduls Kinderschutz im JUGIS-Verfahrens (KRZN). Mit diesem Verfahren arbeitet die Stadt Bottrop erst seit kurzem. Hierüber werden alle Kinderschutzfälle zentral erfasst. Zuvor war ein anderes Verfahren im Einsatz, das diese Möglichkeiten nicht bot. Der Einsatz des Verfahrens ist für die Fachkräfte verpflichtend.
- Aus dem JUGIS-Verfahren werden monatliche Auswertungen vorgenommen. Ziel ist es nachzuhalten, ob z.B. aus den Meldungen Hilfefälle geworden oder die installierten Hilfen für den jeweiligen Fall geeignet sind. Hierdurch soll der Verlauf der Fälle im Blick behalten werden.
- Mit allen freien Trägern wurden Vereinbarungen nach § 8a und 72a SGB VIII abgeschlossen. Diese schließen Kindertageseinrichtungen und Jugendfreizeiteinrichtungen ein.

- Die Stadt Bottrop hat mit allen Institutionen und Einrichtungen, wie Polizei, Feuerwehr, Krankenhäusern, Kinderärzten, sozialpädiatrischen Dienst Absprachen zum Kinderschutz getroffen, um eine zeitnahe Information zu ermöglichen. Es erfolgen regelmäßige Dialoge und Gespräche (Runder Tisch etc.).

Im Jugendamt ist für Notfälle außerhalb der Dienstzeiten eine Rufbereitschaft eingerichtet. Über ein Notdiensttelefon ist das Jugendamt durchgängig erreichbar. Für Notfälle stehen Plätze im Kinderschutzhaus in Bottrop und der Jugendschutzstelle in Gelsenkirchen zur Verfügung.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bottrop hat das Verfahren zum Kinderschutz für die Fachkräfte des Jugendamtes bereits seit vielen Jahren beschrieben und verbindlich vorgegeben.

Die rechtlichen und fachpolitischen Anforderungen an die Verfahrensregelungen zum Kinderschutz werden erfüllt. Die Festlegung klarer und eindeutiger Handlungsanweisungen für die Fachkräfte sowie der unterstützende Einsatz einer Anwendersoftware werden durch die GPA NRW positiv bewertet.

## **Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards**

→ **Feststellung**

Auf eine stichprobenartige Einsichtnahme in Fallakten zum Kinderschutz wurde aufgrund der sehr gut ausgeprägten verbindlichen Verfahrensstandards verzichtet. Die Stadt Bottrop verfügt darüber hinaus über eine langjährige Erfahrung durch die überregionale Mitarbeit in der Erarbeitung von Verfahrensstandards zum Kinderschutz. Sie arbeitet im Qualitätsnetzwerk ASD des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe mit.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Soziales der Stadt Bottrop im  
Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Soziales	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Stellenvergleich in ausgewählten Aufgabenfeldern	3
Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)	4
Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII	6
Hilfe zur Pflege	9
Wohn- und Teilhabegesetz	12
Wohngeld	13
Rentenversicherung	15
Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	16
Gesamtbetrachtung des Stellenvergleichs in den einzelnen Aufgabenfeldern	18
Produktbereich 05 Soziale Leistungen	19
Fehlbetrag Soziale Leistungen je Einwohner	19
Kommunale Leistungen nach dem SGB II	19
Bildungs- und Teilhabepaket (BuT)	20
Organisation und Steuerung des BuT	21
Kennzahlen zum BuT	21
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	21
Frühförderung	24
Integrationshilfen	26
Behindertenfahrdienst	27
Hilfe zur Pflege	28
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfung	28
Wirkungszusammenhänge der Hilfe zur Pflege	29
Anlagen	30

## → Soziales

### Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Soziales untersucht die GPA NRW den Fehlbetrag des gesamten Produktbereiches 05 -Soziale Leistungen- und ausgewählte Leistungen der Sozialhilfe. Schwerpunkte der Prüfung sind die Eingliederungshilfen für behinderte Menschen nach dem SGB XII<sup>1</sup> und Stellenvergleiche für typische Aufgaben des Produktbereiches. Dabei richtet die GPA NRW den Blick auf den Ressourceneinsatz und nicht auf die Qualität der Aufgabenerledigung. Ihr Ziel ist es, mögliche Handlungsoptionen aufzuzeigen, die zu Ergebnisverbesserungen führen.

Die GPA NRW bildet Kennzahlen auf der Grundlage der Rechnungsergebnisse und weiterer Daten. Strukturierte Interviews unterstützen die Analyse.

Die Analyse der leistungsbezogenen Personalkennzahlen dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Auf der Basis von Benchmarks ermittelt die GPA NRW Potenziale. Der interkommunale Vergleich und die Potenzialausweisung helfen den Kommunen, Prioritäten für mögliche Veränderungs- und Entwicklungsprozesse zu setzen. Dafür dient die vergleichende Betrachtung als Indikator. Daher ist eine weitere Untersuchung der individuellen Potenziale sinnvoll, z. B. durch eine analytische Stellenbemessung.

### Stellenvergleich in ausgewählten Aufgabenfeldern

Die Aufgaben der kreisfreien Kommunen in den betrachteten Aufgabenfeldern sind grundsätzlich identisch. Die GPA NRW definiert die untersuchten Aufgaben, so dass die Vergleichskommunen ihr Personal, die Leistungsbezieher bzw. Fallzahlen unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur zuordnen können. Basis sind die Vollzeit-Stellen 2011 nach der tatsächlichen Besetzungssituation. Das Personal wird dabei entsprechend der GPA-Definitionen getrennt nach Sachbearbeitung und Leitung erfasst. So konzentriert sich der Leistungsvergleich auf die Sachbearbeitung und wird nicht durch Leitungstätigkeiten verfälscht.

Aufgabenfeld	Aufgaben
Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)	Leistungsgewährung
3. und 4. Kapitel SGB XII	Leistungsgewährung Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung
7. Kapitel SGB XII	Leistungsgewährung Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen
	Leistungsgewährung Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen
	Unterhaltsheranziehung
Wohn- und Teilhabegesetz (WTG)	Heimaufsicht
Wohngeld	Leistungsgewährung

<sup>1</sup> Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch -Sozialhilfe in der zur Zeit geltenden Fassung

Aufgabenfeld	Aufgaben
Rentenversicherungsangelegenheiten	Antragsaufnahme und Beratung
Ausbildungsförderung (BAföG)	Leistungsgewährung

Die Daten für die Betreuungsstelle und die Fürsorgestelle (Fachstelle für behinderte Menschen im Beruf) sind zwar erhoben worden, eine Darstellung erfolgt im Bericht jedoch nicht. Nicht allein die gesetzliche Aufgabe bestimmt den Personaleinsatz. Er kann auch durch örtliche Besonderheiten, kommunalpolitische Schwerpunktsetzungen und individuelle Standards geprägt sein. Bei den betrachteten Aufgaben handelt es sich teilweise um kostenintensive Leistungen. Somit kommt der Qualität des Prozesses sowie der Steuerung und dem Controlling eine besondere Bedeutung zu.

Der Analyse Einstieg erfolgt über die Kennzahl Vollzeit-Stellen je 100.000 Einwohner der entsprechenden Aufgabe. Dabei berücksichtigt die Kennzahl Vollzeit-Stellen je 100.000 Einwohner auch die Leitungsstellen. Bei den meisten Aufgaben werden anschließend Leistungskennzahlen für den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung gebildet. Als Bezugsgrößen dienen Daten aus Statistiken von IT.NRW oder die gemeldeten Jahresdurchschnittsfallzahlen bzw. Jahresdurchschnittsleistungsbezieher der Stadt. Liegen die Werte unter den Benchmarks, können sich Stellenpotenziale ergeben. Für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen legt die GPA NRW KGSt-Durchschnittswerte zugrunde. Weitere Kennzahlen wie z.B. die Leistungsdichten ergänzen die Prüfung. Bei einigen Aufgaben werden die Fallzahlen gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die Berechnung für die Gewichtung ist in den Tabellen am Ende des Teilberichts dargestellt.

Das Sozialamt der Stadt Bottrop ist dem Dezernat II zugeordnet. Organisatorisch sind hier u.a. der Fachbereich Finanzen und das Gesundheitsamt zugehörig. Innerhalb des Amtes ist eine Gliederung in 3 Bereiche vorgenommen worden:

- 50/0 - Bildung und Teilhabe
- 50/1 – Senioren und Menschen mit Behinderung, Verwaltung, Wohnungsnotfälle
- 50/2 – Grundsicherung und Sozialhilfe

In der Stellenbetrachtung durch die GPA NRW sind auch Aufgaben des Dezernats III betroffen. Das Jugendamt (BAföG) und die Bürgerdienste (Wohngeld, Rente).

### **Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)**

Nachdem seit 1997 die Zahl der Hilfebezieher rückläufig war, steigt sie seit 2010 landesweit an. Die steigende Fallzahl erhöht auch die Arbeitsbelastung im Leistungsbereich. Denn die sinkenden Antragsverfahren haben häufig zu einer Personalreduzierung in der Leistungssachbearbeitung und zu einem Abbau der Übergangswohnheime geführt. Die Flüchtlingsströme sind sprunghaft angestiegen, deshalb müssen die Kommunen teilweise kurzfristig eine Vielzahl von Personen unterbringen. Viele Kommunen sind dabei an ihre Kapazitätsgrenzen gestoßen. Art und Umfang der materiellen Hilfen sind weitgehend durch gesetzliche Vorgaben definiert.

Die Stadt Bottrop hat 2011 rund 1,9 Millionen Euro an Transferaufwendungen für Asylbewerber aufgewendet. Die Transferaufwendungen erhöhten sich 2012 auf 2,1 Millionen Euro. Die Hauptursache liegt neben den gestiegenen Regelsätzen in den Fallzuwächsen. Die Fallzahlen erhöhen sich von 198 auf 208 in diesem Zeitraum.

**Transferaufwendungen nach dem AsylbLG je Leistungsbezieher in Euro**

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	5.921	4.956	8.347	6.138	5.526	6.040	6.519	20
2012	5.460	4.862	9.152	6.593	6.125	6.387	6.972	19

Die Entwicklung im Leistungsbereich Asyl macht die folgende Tabelle deutlich:

**Leistungsbezieher, Fallzahlen und Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner) im AsylbLG**

	2008	2009	2010	2011	2012
Leistungsbezieher	406	322	280	328	381
Fälle	215	185	165	198	208
Leistungsdichte	3,45	2,75	2,40	2,82	3,29

Im interkommunalen Vergleich erreicht die Stadt Bottrop eine hohe Leistungsdichte:

**Leistungsdichte im AsylbLG 2011**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,82	1,08	3,91	2,19	1,70	1,88	2,52	21

Die Leistungsbearbeitung ist in 2011 mit 2,26 Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und 0,20 Vollzeit-Stellen Leitung durchgeführt worden. Die Höhe der Leitungsanteile je Vollzeit-Stelle im interkommunalen Vergleich liegt direkt am Mittelwert.

Die Stadt Bottrop setzt je 100.000 Einwohner 2,11 Vollzeit-Stellen für die Aufgabe AsylbLG ein. Sie ist damit über dem Durchschnitt der Vergleichsstädte. Dieser liegt bei 1,48 Vollzeit-Stellen.

In 2011 sind 198 Fälle in Bottrop bearbeitet worden. In 2012 steigt die Anzahl der Fälle auf 208 und in 2013 auf 254.

**Leistungsbezieher/ Fälle nach dem AsylbLG je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011**

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Leistungsbezieher	145	74	354	182	153	177	214	19

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fälle	88	42	190	102	83	101	118	19

→ **Feststellung**

Die GPA NRW hat den Benchmark auf 120 Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt. Durch die steigenden Fallzahlen bis 2013 bei unveränderter Personalausstattung, errechnet sich kein Stellenpotenzial.

Bei Betrachtung der kreisfreien Städte bis 200.000 Einwohner liegt der Mittelwert bei den bearbeiteten Fällen je Vollzeit-Stelle bei 86.

**Fälle nach dem AsylbLG je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung kreisfreie Städte bis 200.000 Einwohner 2011**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
88	42	129	86	71	83	104	8

In der Stadt Bottrop ist der Anteil der Leistungsbezieher im Verhältnis zu den Fällen durchschnittlich. Im Jahr 2011 verteilen sich durchschnittlich 328 Leistungsbezieher auf 198 Fälle in der Bearbeitung. Dies bedeutet im Schnitt eine Größe von 1,66 Leistungsbeziehern in den Bedarfsgemeinschaften. Der interkommunale Durchschnitt ist 1,76. Die Anzahl der Zu- und Abgänge in der Fallbearbeitung stellen sich interkommunal in 2011 ebenfalls unauffällig dar.

Auf die Sachbearbeitung entfallen Aufgaben der Unterbringung der Asylbewerber sowie die Einrichtung der Wohnung. Mit Einführung des BuT werden diese Leistungen bei Empfängern nach § 3 Grundleistungen des AsylbLG durch die Sachbearbeitung mit bearbeitet. Die Unterbringung von Asylbewerbern in Privatwohnungen bzw. in Unterkünften ohne das ein Sozialarbeiter die Familien begleitet, führt zu vermehrten Vorsprachen beim zuständigen Sachbearbeiter und ist ein zusätzlicher Zeitaufwand.

Die Stellenbewertungen sind von der GPA NRW mit erhoben worden. Das Stellenniveau kann Einfluss auf die Aufgabenerledigung haben. Die Aufgabe der Leistungsbearbeitung erfolgt bei der Stadt Bottrop ausschließlich im gehobenen Dienst. Zu 82 Prozent wird diese Aufgabe in den Vergleichsstädten im gehobenen Dienst wahrgenommen.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der weiter steigenden Fallzahlen in 2014 ist die Personalausstattung für die Aufgabe des AsylbLG zu überprüfen. Als Orientierung kann der Benchmark der GPA NRW dienen. Zu beachten ist, dass die Aufgaben der Sachbearbeitung Zeitanteile wie z.B. die Möbelbeschaffung enthalten. Solche Aufgaben sind meist in kleineren Verwaltungseinheiten der Leistungssachbearbeitung zugeordnet.

**Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII**

Gegenstand der Kennzahlenbetrachtung sind die Hilfen zum Lebensunterhalt nach dem 3. Kapitel des SGB XII und die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem 4.

Kapitel des SGB XII. Obwohl es bei den Hilfearten Unterschiede in der Zielrichtung und Bearbeitung gibt, hat sich die GPA NRW entschlossen die Hilfen gemeinsam zu untersuchen. In der Praxis stellt der Bezug von Hilfe zum Lebensunterhalt vor allem eine Übergangssituation zum SGB II oder Grundsicherungsbezug dar. Die Anzahl der Leistungsberechtigten von Grundsicherungsleistungen wird im Wesentlichen durch die demografische Entwicklung sowie die Höhe des Renteneinkommens bzw. des vorhandenen Vermögens beeinflusst. Diese Einflussfaktoren sind von der Kommune nicht direkt steuerbar. Besonders in den letzten Jahren sind die Fallzahlen im 4. Kapitel deutlich angestiegen. Diese Steigerung wird sich vermutlich fortsetzen. Der Bund entlastet die Kommunen bei der Leistung nach dem 4. Kapitel schrittweise<sup>2</sup>. Im Jahr 2011 betrug die Erstattung durch den Bund 15 Prozent, in 2012 45 Prozent, für das Jahr 2013 75 Prozent und in 2014 übernimmt der Bund die Kosten vollständig. In 2012 ist die Stadt Bottrop mit rd. 2,3 Millionen Euro und 2013 mit rd. 4,5 Millionen Euro entlastet worden.<sup>3</sup> Die Finanzierung der Personalkosten obliegt weiter den Kommunen. Durch die höhere Bundesbeteiligung verändert sich die pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheit in eine Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung. Dieses bedeutet, dass die Stadt Bottrop weiterhin die Kosten für die Bearbeitung der Anträge (Personal- und Sachkosten) zu tragen hat.

Die Transferaufwendungen für das 3. und 4. Kapitel SGB XII steigen von 7,5 Millionen Euro in 2011 auf 7,7 Millionen Euro in 2012 an.

#### Transferaufwendungen nach dem 3. und 4. Kapitel je Leistungsbezieher in Euro 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.494	4.344	6.973	5.469	4.926	5.355	5.760	21

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher für das 3. und 4. Kapitel sind in den kreisfreien Städten in 2012 gesunken. Der interkommunale Durchschnitt liegt in 2012 bei 5.367 Euro. Der Wert der Stadt Bottrop bei 5.263 Euro.

#### Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner)

	2008	2009	2010	2011	2012
3. Kapitel SGB XII	1,63	1,86	1,82	1,74	1,92
4. Kapitel SGB XII	9,56	9,43	9,73	9,93	10,68

Im interkommunalen Vergleich 2011 liegt die Stadt Bottrop bei der Leistungsdichte im 3. und 4. Kapitel unter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte. Der kontinuierliche Anstieg der Anzahl der Leistungsbezieher im 4. Kapitel SGB XII wird anhand der Leistungsdichte deutlich.

Die Bearbeitung des 3. und 4. Kapitels SGB XII erfolgt in 2011 mit insgesamt 7,26 Vollzeit-Stellen. Davon entfallen 0,80 Stellen auf Leitung und 6,46 Stellen auf die Sachbearbeitung. Die Höhe der Leitungsanteile je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung ist unauffällig.

<sup>2</sup> Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen

<sup>3</sup> Vorläufige Zahlen, die auf den Angaben der Kommunen beruhen.

Bezogen auf je 100.000 Einwohner setzt die Stadt Bottrop 6,24 Vollzeit-Stellen für die Aufgabe des 3. und 4. Kapitels SGB XII ein. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 6,86 Vollzeit-Stellen.

Um den unterschiedlichen Bearbeitungsintensitäten des 3. und 4. Kapitels SGB XII gerecht zu werden, hat die GPA NRW einen Benchmark von 180 gewichteten Fällen je Vollzeit-Stelle festgelegt. Die Bearbeitung des 3. Kapitels wird vom Aufwand um 40 Prozent höher eingeschätzt als die Bearbeitung eines Falles des 4. Kapitels SGB XII. Grundlage dieser Einschätzung waren unterschiedliche externe und interne Gutachten und Erfahrungswerte aus den Kommunen. Damit ergibt sich für die Stadt Bottrop eine gewichtete Fallzahl von 917<sup>4</sup>.

#### Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 3. und 4. Kapitel SGB XII 2011 (gewichtet)

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl
142	117	246	175	148	167	204	18

Die Städte, die den Benchmark erreichen, weisen unterschiedliche Organisationsformen in Form von Einheitssachbearbeitung und Mischarbeitsplätzen auf.

Bei der Stadt Bottrop werden die Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII getrennt bearbeitet. Im 4. Kapitel SGB XII ist aufgrund der Fallzahlenentwicklung eine zusätzliche Vollzeit-Stelle von 0,5 eingerichtet worden. Die Stadt Bottrop hat in einer eigenen Personalbemessung einen Richtwert von 200 zu bearbeitenden Fällen des 3. und 4. Kapitels festgelegt. Im Jahr 2011 sind 190 Fälle (ohne Gewichtung) pro Vollzeit-Stelle bearbeitet worden. Nach eigenen Angaben sind die Fälle des 4. Kapitels SGB XII komplexer geworden. Das bezieht sich auf den Personenkreis sowie auf die rechtlichen Anforderungen (Selbstständige, Vermögen).

#### → Feststellung

Unter Berücksichtigung der gestiegenen Fallzahlen in 2013 auf 1.393 (gewichtet 1.036) und die angepasste Personalausstattung auf 6,96 Vollzeit-Stellen, errechnet sich ein Stellenpotenzial von rund einer Stelle.

Begünstigend wirkt sich der Anteil der Hilfe zum Lebensunterhalt gemessen an den Gesamtfällen des 3. und 4. Kapitels SGB XII aus. Der Anteil liegt in Bottrop mit 15,6 Prozent über dem Durchschnitt der Vergleichsstädte von 15,1 Prozent. Die Zu- und Abgänge bezogen auf die Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung liegen deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert.

Neben der Organisation der Aufgabe hat auch das Stellenniveau Einfluss auf die Aufgabenerledigung und wird in folgender Tabelle dargestellt:

#### Stellenniveau für die Aufgabe des 3. und 4. Kapitels SGB XII in Prozent 2011

Besoldung-/Entgeltgruppen	Vollzeit-Stellen Bottrop	Vollzeit-Stellen in Prozent	Minimum	Maximum	Mittelwert
mittlerer Dienst	4,48	69,3	0	69,3	19,6
gehobener	1,98	30,7	30,7	100	80,4

<sup>4</sup> Die Berechnung der gewichteten Fälle ist der Anlage zu entnehmen.

Besoldung- /Entgeltgruppen	Vollzeit-Stellen Bottrop	Vollzeit-Stellen in Prozent	Minimum	Maximum	Mittelwert
Dienst					

→ **Empfehlung**

Die Fallzahlen, insbesondere des 4. Kapitels SGB XII, werden perspektivisch weiter ansteigen. Hierauf ist mit dem Personaleinsatz zu reagieren. Für das Jahr 2013 errechnet sich trotz gestiegener Fallzahlen ein geringes Stellenpotenzial. Die aktuelle Fallzahl ist zu ermitteln. Eigene Personalbemessungen aus Organisationsuntersuchungen sind zu berücksichtigen. Der GPA NRW Benchmark dient lediglich als Orientierungshilfe.

**Hilfe zur Pflege**

Zum 01.07.2008 ist das Pflegeweiterentwicklungsgesetz in Kraft getreten. Diese Entwicklung hat, wie auch die demografische Entwicklung, die Anzahl der Leistungsbezieher beeinflusst. Wie sich das neue GEPA NRW<sup>5</sup> auf die Anzahl und Zusammensetzung der Leistungsbezieher sowie deren Fallbearbeitung auswirkt, kann noch nicht abgeschätzt werden.

**Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen (ambulant)**

Die Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen wird in der Abteilung 50 2 Grundsicherung und Sozialhilfe bearbeitet. Die insgesamt 1,44 Vollzeit-Stellen verteilen sich auf 1,24 für Sachbearbeitung und 0,20 für Leitung. Die Leitungsanteile je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung liegen am Durchschnitt der Vergleichsstädte.

**Vollzeit-Stellen ambulante Hilfe zur Pflege je 100.000 Einwohner 2011**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,24	0,42	2,34	1,40	1,16	1,26	1,71	19

In 2011 sind 154 Leistungsbezieher bearbeitet worden. In Bottrop bearbeiten zwei Sachbearbeiter stellenanteilig auch die Hilfen in Einrichtungen.

**Leistungsbezieher ambulante Hilfe zur Pflege je Vollzeit-Stelle 2011**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
124	116	250	171	132	160	202	17

<sup>5</sup> Gesetz zur Entwicklung und Stärkung einer demographiefesten, teilhabeorientierten Infrastruktur und zur Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität von Wohn- und Betreuungsangeboten für ältere Menschen, pflegebedürftige Menschen, Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen, siehe dazu auch die Ausführungen zum WTG.

→ **Feststellung**

Der Benchmark der GPA NRW beträgt 200 Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle. In 2011 sind 124 Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle bearbeitet worden. Daraus errechnet sich ein Stellenpotenzial von weniger als einer halben Vollzeit-Stelle.

Eine ganzheitliche Bearbeitung mit spezialisierten Aufgaben sowie eine zusätzliche Pflegeberatung bzw. Pflegestützpunkte vor Ort sind begünstigende Faktoren für die Sachbearbeitung. Die trägerunabhängige Senioren- und Pflegeberatung wird von der Stadt Bottrop durchgeführt. Zusätzlich sind an zwei Standorten Pflegestützpunkte angesiedelt. Eine gut organisierte Pflegeberatung deckt die präventive Komponente ab und kann so die Mitarbeiter in der Hilfgewährung unterstützen.

Die Pflegefachkräfte sind dem Gesundheitsamt zugeordnet. Sie überprüfen neben den Gutachten des Medizinischen Dienstes der Krankenkassen (MDK) die Notwendigkeit der beantragten Leistungen.

Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt bei der Stadt Bottrop zu 81 Prozent im gehobenen Dienst, der Durchschnitt der Vergleichswerte ist 91 Prozent.

→ **Feststellung**

Der Einsatz von Pflegefachkräften ist ein wichtiger Bestandteil, um Bedarfe in der Hilfe zur Pflege zu überprüfen. Es wird ein längerer Verbleib in der eigenen Häuslichkeit gefördert. Die Sachbearbeitung wird hierdurch entlastet.

→ **Empfehlung**

Für 2011 errechnet sich ein geringes Stellenpotenzial, daher sind die aktuellen Zahlen der Leistungsbezieher und deren Entwicklung in Bezug auf die Personalausstattung zu ermitteln. Der Ausbau von ambulanten Hilfen nach dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ führt u.U. zu steigenden Fallzahlen. Zudem ist die Verteilung der Stellenanteile in ambulante und stationäre Hilfen zu beachten.

**Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen (stationär)**

Die Sachbearbeitung wird mit 5,26 Vollzeit-Stellen wahrgenommen. Zusätzlich sind 0,45 Leitungsstellen zu berücksichtigen. Die Leitungsteile je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung sind unauffällig.

**Vollzeit-Stellen stationäre Hilfe zur Pflege je 100.000 Einwohner 2011**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,91	2,06	7,94	4,07	3,21	3,68	4,59	21

Sowohl die Hilfe zur Pflege in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes als auch das Pflegegeld für Selbstzahler werden in diesem Bereich bearbeitet und somit die Fallzahlen berücksichtigt. Der Bearbeitung eines stationären Hilfefalles stehen 2,5 Fälle von Pflegegeldselbstzahlern gegenüber. Auf dieser Grundlage gewichtet die GPA NRW die Anzahl der Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle.

Der Benchmark ist auf 190 gewichtete Leitungsbezieher je Vollzeit-Stelle festgelegt worden.

In 2011 sind insgesamt 711 gewichtete Leistungsbezieher bearbeitet worden<sup>6</sup>.

#### Leistungsbezieher stationäre Hilfe zur Pflege je Vollzeit-Stelle 2011 (gewichtet)

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl
135	79	261	161	127	153	195	21

#### → Feststellung

Für das Jahr 2011 errechnet sich auf Basis des Benchmarks ein Stellenpotenzial von 1,5 Vollzeit-Stellen. Da die Stadt Bottrop bereits eine Stellenreduzierung vorgenommen hat, verringert sich das Potenzial auf rund eine Stelle.

Als eigene Vorgabe hat die Stadt Bottrop einen Richtwert von 180 zu bearbeitenden Fällen der Hilfen in Einrichtungen festgelegt. Im Jahr 2011 sind 161 Fälle (ohne Gewichtung) pro Vollzeit-Stelle bearbeitet worden.

Auch hier kann die Organisation der Pflegeberatung eine unterstützende Wirkung auf die Sachbearbeitung darstellen (s. Berichtsteil Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen). Bei den Anträgen von Nichtversicherten erfolgt eine Überprüfung der Heimnotwendigkeit durch die Pflegefachkräfte des Gesundheitsamtes. Ansonsten dient das Gutachten des MDK als Entscheidungsgrundlage.

Der Anteil des Pflegewohngeldes für Selbstzahler liegt mit 27 Prozent über dem Mittelwert der Vergleichsstädte von 23 Prozent. Der höhere Pflegewohngeldanteil wirkt sich daher nachteilig zu den Vergleichsstädten aus in Bezug auf die Gewichtung der Leistungsbezieher. Die Anzahl der Zu- und Abgänge innerhalb eines Sachgebiets können zu einem Mehraufwand in der Bearbeitung führen. Ursachen sind u.a. die verkürzten Verweildauern in Heimen durch den Ausbau der ambulanten Hilfen. Interkommunal liegt der prozentuale Anteil der Zu- und Abgänge in Bottrop unter dem Durchschnitt der Vergleichsstädte, so dass sich der Bearbeitungsaufwand ähnlich dem der Vergleichsstädte darstellt.

Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt bei der Stadt Bottrop zu 80 Prozent im gehobenen Dienst, der Durchschnitt der Vergleichswerte ist 75 Prozent.

#### → Empfehlung

Die Entwicklung der Leistungsbezieher in Bezug auf die Personalausstattung ist weiter zu beobachten. Dies gilt auch im Hinblick auf die geplante Neueröffnung einer weiteren stationären Einrichtung.

### Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege

Das Unterhaltsrecht wird von einer sich wandelnden Rechtsprechung und umfassenden Kenntnisse aus anderen Rechtsgebieten geprägt. Von den Mitarbeitern ist ein hohes Spezialwissen gefordert.

<sup>6</sup> Die Berechnung der gewichteten Leistungsbezieher ist der Anlage zu entnehmen.

Die Unterhaltsheranziehung wird mit insgesamt 1,44 Vollzeit-Stellen bearbeitet, davon entfallen 0,15 Vollzeit-Stellen auf Leitung.

**Vollzeit-Stellen Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege je 100.000 Einwohner 2011**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,24	0,45	2,42	1,08	0,77	0,94	1,24	18

In Bottrop wird die Unterhaltsheranziehung zentral bearbeitet. Nach eigener Personalbemessung sollen in Bottrop 600 Unterhaltsfälle pro Sachbearbeiter bei einer Wochenstundenzahl von 38,5 bearbeitet werden.

Eine Leistungskennzahl durch die GPA NRW zu der Anzahl der Unterhaltsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle wird nicht dargestellt, da nicht ausreichend valide Daten in den Städten erhoben werden konnten.

→ **Feststellung**

Die zentralisierte Bearbeitung des Unterhalts führt in der Regel zu Einnahmesteigerungen und wird von der GPA NRW positiv gesehen.

**Wohn- und Teilhabegesetz**

In Nordrhein-Westfalen ist das Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) zum 1. Januar 2009 in Kraft getreten. Mit dem WTG ist der Prüfauftrag der Heimaufsicht ausgeweitet worden. Die Einrichtungen sollen durch die Heimaufsicht regelmäßig überwacht und beraten werden. Zusätzlich sollen Träger und Betroffene informiert und beraten sowie Beschwerden entgegengenommen werden.

Der Landesgesetzgeber plant die Ablösung des Landespflegegesetzes und des WTG zu einem kombinierten Alten- und Pflegegesetz sowie Wohn- und Teilhabegesetz (GEPA NRW<sup>7</sup>). Die angestrebte Kombination dieser beiden Gesetze soll auch einen neuen Rahmenprüfkatalog enthalten. Zusätzlich soll es zu einer Ausweitung des Prüfauftrages kommen. Die Auswirkung auf die Arbeit der Heimaufsicht bleibt abzuwarten, da die genauen gesetzlichen Regelungen noch unklar sind. Dabei wäre es hilfreich, wenn einheitliche Vorgaben für Prüfberichte geregelt würden.

In 2011 ist die Heimaufsicht in Bottrop mit 2,67 Vollzeit-Stellen, hiervon 0,10 Leitungsanteile, durchgeführt worden. In 2011 waren 18 Einrichtungen mit insgesamt 1.474 Plätzen zu prüfen.

<sup>7</sup> Gesetz zur Entwicklung und Stärkung einer demographiefesten, teilhabeorientierten Infrastruktur und zur Weiterentwicklung und Sicherung der Qualität von Wohn- und Betreuungsangeboten für ältere Menschen, pflegebedürftige Menschen, Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen

### Vollzeit-Stellen für die Heimaufsicht je 100.000 Einwohner 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,37	0,43	2,37	1,11	0,78	0,96	1,43	22

### Anzahl der Einrichtungen/Platzzahlen Heimaufsicht je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen	7	7	48	24	17	22	31	22
Plätze	554	554	2.831	1.524	1.117	1.358	1.770	22

Für die Heimaufsicht wird kein Benchmark gebildet.

Die Mitarbeiter der Heimaufsicht sind organisatorisch dem Sozialamt und dem Gesundheitsamt zugeordnet. So verteilen sich die Qualifikationen der Mitarbeiter auf Verwaltungskräfte und auf den pflegerischen Bereich (Krankenschwester, Altenpflege...). Bei Ortsbesichtigungen in den Einrichtungen nehmen mindestens zwei Mitarbeiter teil, aus dem Bereich Verwaltung sowie die Pflegefachkräfte des Gesundheitsamtes.

#### → Feststellung

Die kreisfreien Städte müssen die Heimaufsicht so personalisieren, dass der gesetzliche Auftrag als externe Qualitätssicherung erfüllt werden kann. Die Auswirkungen der gesetzlichen Änderungen bleiben abzuwarten.

## Wohngeld

Die Wohngeldstellen sind in den kreisfreien Städten in unterschiedlichen Organisationseinheiten angesiedelt. In Bottrop gehört das Sachgebiet Wohnen zum Bürgerbüro innerhalb des Dezernates III. Dabei wird das Wohngeld direkt aus dem Landeshaushalt gezahlt<sup>8</sup>. Die Stadt Bottrop hat die Kosten für die Bearbeitung der Wohngeldanträge zu tragen, eine Erstattung der Personal- und Sachkosten durch das Land NRW erfolgt nicht.

Die Bearbeitung erfolgt mit insgesamt 5,37 Vollzeit-Stellen. Die Leitungsstellen sind mit 0,40 Vollzeit-Stellen angegeben.

### Vollzeit-Stellen Wohngeld je 100.000 Einwohner 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,61	2,95	7,03	4,43	3,45	4,55	4,72	22

<sup>8</sup> s. dazu § 32 WoGG Der Bund erstattet dem Land die Hälfte der Wohngeldzahlungen.

In 2011 sind 2.967 Wohngeld-Berechnungsfälle lt. der Statistik von IT.NRW bearbeitet worden. Davon sind 129 Lastenzuschüsse. In der Bezirksverwaltungsstelle Kirchhellen findet lediglich eine Antragsannahme statt.

**Anzahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
597	445	1.596	882	648	874	1.036	22

Grundlage für den Benchmark der GPA NRW sind die Wohngeld-Berechnungsfälle aus der Wohngeld-Statistik von IT.NRW. Neben diesen Wohngeld-Berechnungsfällen gibt es auch noch die sog. Proberechnungsfälle. Die Proberechnungen werden für die Jobcenter durchgeführt, um einen fiktiven Wohngeldanspruch zu ermitteln. Dieser dient als Grundlage um festzustellen, ob ein SGB II – Anspruch besteht. Diese werden von den Wohngeld-Stellen unterschiedlich gezählt und erfasst und insofern von der GPA NRW nicht berücksichtigt. Es findet eine enge Abstimmung mit dem Jobcenter Bottrop zu den Proberechnungen statt.

Die GPA NRW hat den Benchmark auf 1.050 Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt. Die Städte, die den Benchmark erreichen bzw. überschreiten, haben eine zentralisierte Bearbeitung. Für das Jahr 2011 errechnet sich ein Stellenpotenzial. Die Stadt Bottrop hat aufgrund der Fallzahlenentwicklung bereits reagiert. Stellenreduzierungen, inhaltliche Veränderungen in den Aufgabenbereichen sowie eine Anpassung der Öffnungszeiten wurden vorgenommen. Daher wird kein Potenzial ausgewiesen.

Es besteht für die Personalbemessung ein Richtwert nach eigenen Berechnungen von 1.000 Wohngeldfällen je Vollzeit-Stelle. Berücksichtigt werden u.a. die Proberechnungen und die Bereinigung von Fehlberechnungen. Diese eigenen festgelegten Werte weichen von den Kriterien der GPA NRW Erhebung ab.

In 2013 sind 2,70 Sachbearbeiterstellen (2011 noch 4,97) für die Aufgabe des Wohngeldes eingesetzt worden.

→ **Feststellung**

Das für das Jahr 2011 errechnete Stellenpotenzial wird nicht ausgewiesen. Die Stadt Bottrop hat für die Aufgabe Wohngeld zwischenzeitlich Optimierungsbedarfe erkannt und Stellenreduzierungen realisiert.

Die Bearbeitung der Lastenzuschüsse ist zeitintensiver als die der Mietzuschüsse. Der Anteil der Lastenzuschüsse von 4,35 Prozent bewegt sich in 2011 über dem interkommunalen Mittelwert von 3,82 Prozent. Ein weiterer Indikator für einen erhöhten Zeitanteil der Bearbeitung in der Sachbearbeitung ist der Anteil der Proberechnungen an den Gesamtberechnungsfällen. In Bottrop beträgt der Anteil in 2011 16 Prozent, der über Mittel der Vergleichsstädte von elf Prozent liegt.

Bei der künftigen Personalbemessung im Wohngeld sind die geplanten Gesetzesänderungen zu berücksichtigen. Mit der Änderung des Justizgesetzes NRW soll das Widerspruchsverfahren im Wohngeld zum 1. Januar 2015 wieder eingeführt werden. Mit der geplanten Wohngeldnovelle zum 1. April 2015 werden steigende Fallzahlen erwartet. Mit dieser Novelle sollen nicht nur die Wohngeldzahlungen steigen, sondern auch der Kreis der Wohngeldberechtigten ausgeweitet werden.

2013 ist der bundesweite elektronische Datenabgleich im Wohngeldbereich eingeführt worden. In NRW war der automatisierte Datenabgleich bereits eingeführt, dieser wurde ausgeweitet (auf sog. Mini-Jobs und sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten und Renten). Hierdurch ist zunächst ein Mehraufwand entstanden in Form von Eingabe von Daten wie Geburtsort bei allen laufenden Fällen, Verarbeitung der Prüfergebnissen, Rücknahmen von Bewilligungsbescheiden sowie die damit verbundenen Rückforderungsgrundlagen, Auskunftsverlangen und ihre Durchsetzung und Anforderungen. Nach den Erfahrungen im Zuge der Einführung des elektronischen Datenabgleichs auf Landesebene hat sich der mit dem Datenabgleich verbundene Arbeitsaufwand nach dem erstmaligen Abgleich wieder reduziert. Es ist allerdings ein Mehraufwand geblieben, der ja nach vorheriger Sachverhaltsaufklärung unterschiedlich sein wird.

Die Aufgabe Wohngeld wird bei der Stadt Bottrop in 2013 zu 78 Prozent mit dem mittleren Dienst wahrgenommen. Der interkommunale Mittelwert 2011 liegt bei rund 75 Prozent. Insbesondere bei schwierigen Sachverhalten, Rückforderungen und Bußgelder kann sich die unterschiedliche Stellenausstattung bemerkbar machen.

→ **Empfehlung**

Die Entwicklung der Wohngeldberechnungsfälle ist weiter zu beobachten. Die Stadt muss ggf. mit einer Personalanpassung reagieren. Die geplanten Gesetzesänderungen sind zu berücksichtigen.

## Rentenversicherung

Die Rentenangelegenheiten werden im Bürgerbüro innerhalb des Dezernates III mit 3,59 Vollzeit-Stellen bearbeitet. Davon entfallen 0,30 Vollzeit-Stellen auf Leitung.

### Vollzeit-Stellen Rentenversicherung je 100.000 Einwohner 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,09	0,12	5,62	1,97	0,60	1,75	3,01	16

Insgesamt sind in 2011 1.943 Antragsverfahren nach dem SGB VI bearbeitet worden.

### Anzahl der Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Rentenversicherung 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
591	0	983	590	475	597	778	16

Der Benchmark für die Bearbeitung der Antragsverfahren ist auf 900 je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt worden. Für die Stadt Bottrop errechnet sich im Jahr 2011 ein Potenzial von rund einer Vollzeit-Stelle. Bis 2013 ist der Stellenanteil für die Rentenversicherung bereits um 0,25 reduziert worden. Ein weiterer Abbau auf insgesamt zwei Vollzeit-Stellen ist bis 2015 geplant. Das Potenzial wird nicht ausgewiesen, da sich die Stadt Bottrop bereits im Prozess der Stellenanpassung befindet.

→ **Feststellung**

Aufgrund rückgängiger Antragszahlen passt die Stadt Bottrop bis zum Jahr 2015 die Stellen an.

→ **Empfehlung**

Es ist weiter zu beobachten, wie sich Antragszahlen und damit verändernder Stellenbedarf entwickeln.

Auffällig ist in den Vergleichskommunen die teils sehr unterschiedliche Fallintensität. Neben der Kommune nehmen auch andere Stellen die Anträge entgegen (z.B. Rentenversicherungsträger, Rentenvereine). In einigen Städten (Bonn, Duisburg, Leverkusen, Köln und Wuppertal) gibt es kein Versicherungsamt für Rentenangelegenheiten. Historisch gewachsene oder bestehende Strukturen sind maßgeblich dafür, wie eine Kommune eingebunden wird. In der Stadt Bottrop sind keine Rentenversicherungsträger vor Ort ansässig. Die nächsten Auskunfts- und Beratungsstellen des Rentenversicherungsträgers befinden sich in Nachbarstädten, wie Gelsenkirchen und Essen. Der Rentenversicherungsträger bietet zwei Mal in der Woche Beratungszeiten neben dem Beratungsangebot der Versichertenältesten an. Daher wird die Beratung der Antragsteller in der Sachbearbeitung der Stadt Bottrop als Schwerpunkt angesehen.

Nach § 16 Abs. 1 SGB I werden Rentenanträge von den kreisfreien Städten entgegengenommen. Eine Konkretisierung, was unter einer Entgegennahme von Anträgen zu verstehen ist, enthält das Gesetz nicht. Dabei ist unstrittig, dass den Gemeinden im Zuge der Entgegennahme der Anträge mehr als eine Briefkastenfunktion (also die bloße Entgegennahme und Weiterleitung der Anträge) zukommt. Von den Gemeinden wird hier nur erwartet werden können, Auskünfte grundsätzlicher Art, die sozialrechtliche Grundkenntnisse voraussetzen, zu erteilen. Die qualifizierte Beratungspflicht obliegt allein den Sozialversicherungsträgern auf Grundlage des § 14 SGB I. Noch konkreter wird das Aufgabenportfolio der Gemeinden auf Grundlage des § 93 Abs. 1 Satz 1 SGB IV – Aufgaben der Versicherungsämter. Nach § 6 Abs. 1 des Gesetzes zur Ausführung der Sozialgesetze werden in NRW die kreisfreien Städte und in Angelegenheiten der Rentenversicherung die Gemeinden als zuständige Versicherungsämter benannt (§ 2 Abs. 1 und 2 ZuVO SGB). Den Gemeinden obliegt die Aufgabe, im Rahmen der Antragsannahme den Sachverhalt aufzuklären, Beweismittel beizufügen und im Rahmen ihrer Möglichkeiten Sach- und Rechtsfragen zu beantworten. Eine qualifizierte Beratungspflicht lässt sich daraus nicht ableiten. Dies ist nach Auffassung der GPA NRW Aufgabe der Rentenversicherungsträger.

Durch die Veränderung des Rentenrechts<sup>9</sup> zum 01.07.2014 kann sich auch die Arbeitsbelastung bei den Versicherungsämtern ändern (Beispiel abschlagsfreie Rente mit 63 und die sogenannte Mütterrente), dieses ändert nichts an dem festgesetzten Benchmark.

## **Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)**

Die Ämter für Ausbildungsförderung sind in den kreisfreien Städten in unterschiedlichen Organisationseinheiten angesiedelt. Die Aufgabe der Ausbildungsförderung für Schüler wird bei der Stadt Bottrop im Dezernat III vom Jugendamt wahrgenommen. Derzeit erfolgt die Finanzierung

<sup>9</sup> Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung

anteilig vom Bund und vom Land<sup>10</sup>. Ab 2015 plant der Bund, die Kosten vollständig zu übernehmen. Die Kosten für die Bearbeitung der Anträge hat die Stadt zu tragen. In 2011 sind 1,20 Vollzeit-Stellen eingesetzt worden (0,20 für Leitung und 1,00 für Sachbearbeitung).

#### Vollzeit-Stellen BAföG je 100.000 Einwohner 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,03	0,74	2,26	1,24	0,89	1,18	1,45	21

Grundlage für die Leistungskennzahl der GPA NRW ist die BAföG-Statistik von IT. NRW. Hier wurden die Neu- und Wiederholungsanträge gezählt. Neben diesen Anträgen werden von allen Ämtern für Ausbildungsförderung zusätzlich manuelle Anträge, Rückforderungsfälle und sonstige Tätigkeiten wie z.B. Änderungseingaben bearbeitet. Diese werden von den kreisfreien Städten unterschiedlich gewertet und gezählt.

Für das Jahr 2011 konnte die Stadt Bottrop aufgrund von EDV-Problemen keine Daten über die IT.NRW Statistik liefern. Daher sind die Antragsdaten nicht in den interkommunalen Vergleich einbezogen worden. Nach eigenen Statistiken (01.08.11 bis 31.07.12) sind 248 Erstanträge und 74 Wiederholungsanträge bearbeitet worden. Manuelle Ablehnungen und Rücknahmen belaufen sich für den Zeitraum auf 64. Die Zahl der Antragsverfahren erhöht sich im Zeitraum 01.08.12 bis 31.07.13 auf 256 Erstanträge und 127 Wiederholungsanträge.

Der interkommunale Mittelwert der Anzahl der Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung für 2011 beläuft sich auf 353. Der von der GPA NRW festgesetzte Benchmark liegt bei 380 Antragverfahren je Vollzeit-Stelle.

Dieser Richtwert wird mit den Antragszahlen von 2012/13 erreicht. Die Stellenanteile für die Bearbeitung des BAföG haben sich zudem verringert, weil sich der Aufgabenzuschnitt verändert hat. Für eine verbesserte Vertretung sind die Aufgaben BAföG, Betreuungsgeld und Elterngeld inzwischen auf drei Mitarbeiter verteilt worden.

Auch spielt das Stellenniveau bei der Aufgabenwahrnehmung eine Rolle und dient der Information. Die Sachbearbeitung BAföG wird vollständig von Mitarbeitern im mittleren Dienst durchgeführt. In den Vergleichsstädten verteilen sich die Anteile auf den mittleren und gehobenen Dienst. Der Durchschnitt der Bearbeitung im mittleren Dienst liegt bei rund 44 Prozent, im gehobenen Dienst bei 56 Prozent.

Seit 2014 sind Online-Anträge über IT NRW möglich. Inwieweit dieses Verfahren von den BAföG-Berechtigten angenommen wird, bleibt abzuwarten. Auch kann noch nicht eingeschätzt werden, ob dieses Verfahren zu einer Arbeitsentlastung führt.

Das 25. BAföG-Änderungsgesetz verändert nicht nur die Finanzierungsstruktur zwischen Bund und Land, sondern verändert das BAföG wird zum Schuljahr 2016 auch inhaltlich. Die Be-

<sup>10</sup> Davon trägt der Bund 65 Prozent der Kosten und das Land 35 Prozent. Mit der BAföG Novelle sollen ab 2015 sämtliche Kosten vom Bund getragen werden.

darfssätze und die Einkommens- und Vermögensfreibeträge werden angehoben. Mit den Änderungen werden die Antragszahlen im BAföG steigen.

→ **Feststellung**

Für das Jahr 2011 kann die Leistungskennzahl „Anzahl der Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung“ aufgrund fehlender Antragszahlen nach der IT.NRW Statistik nicht dargestellt werden.

→ **Empfehlung**

Der Benchmark der GPA NRW von 380 Anträgen je Vollzeit-Stelle kann als Orientierungshilfe bei der Personalbemessung dienen. Es sollte ein Abgleich mit den Antragsverfahren lt. BAföG Statistik IT.NRW mit dem derzeitigen Personaleinsatz erfolgen, um evtl. Handlungsbedarfe zu erkennen.

## Gesamtbetrachtung des Stellenvergleichs in den einzelnen Aufgabenfeldern

### Gesamtpotenzial Stellenvergleich

Aufgabe	Stellenpotenzial	Personalaufwendungen in Euro*	Gesamtpotenzial in Euro
3. und 4. Kapitel SGB XII	1,0	55.000	55.000
Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen	1,0	56.000	56.000
<b>Gesamt</b>	<b>2,0</b>		<b>111.000</b>

\*KGSt-Durchschnittswert 2011 je Vollzeit-Stelle für die Aufgabe in der Stadt Bottrop

Bei den ermittelten Potenzialen ist die Entwicklung der Fallzahlen als Bemessungsgrundlage weiter zu beobachten. Da die Fallzahlen insbesondere im 3. und 4. Kapitel SGB XII perspektivisch weiter ansteigen. Die Stadt Bottrop reagiert bei Veränderungen (Fallzahlen, Stelleninhalte, Aufgabenveränderungen) zeitnah mit Stellenanpassungen. Optimierungsbedarfe werden erkannt und realisiert. Die Stellenausstattung im Sozialamt entspricht in weiten Teilen den GPA NRW Benchmarks. Bei allen im Stellenvergleich betrachteten Aufgabenfeldern spielen die personalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen eine zentrale Rolle: Krankheitsbedingte Ausfallzeiten oder altersbedingte bzw. sonstige Fluktuationen belasten das eingesetzte Personal. Auch nach einer Wiederbesetzung ist der Arbeitsablauf belastet, da die Einarbeitungszeit sowohl die einzuarbeitende Kraft als auch die routinierte Kraft einschränkt. Ferner spielen auch die Qualifikationen der Mitarbeiter eine entscheidende Rolle. Die Qualität der Aufgabenwahrnehmung kann und soll mit den gebildeten Kennzahlen nicht dargestellt werden. Zusätzlich können die Aufgaben wie vorne bereits beschrieben durch örtliche Besonderheiten und kommunalpolitische Schwerpunktsetzungen geprägt sein.

## Produktbereich 05 Soziale Leistungen

### Fehlbetrag Soziale Leistungen je Einwohner

Der Fehlbetrag wird auf der Grundlage der kommunalen Rechnungsergebnisse des Teilergebnisplanes zum Produktbereich „05 Soziale Leistungen“ ermittelt. Der Produktbereich 05 der kreisfreien Städte unterscheidet sich stark aufgrund unterschiedlicher

- Organisationsstrukturen,
- Grade der Ausgliederung von Aufgaben und
- politischer Ausrichtungen.

Das Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit beläuft sich in den Jahren 2010 bis 2012 auf insgesamt rd. 42 Millionen Euro. Der Fehlbetrag der Sozialen Leistungen verdeutlicht das Finanzvolumen, das zur Aufgabenerledigung eingesetzt wird.

Je Einwohner ergibt sich folgender Fehlbetrag:

### Fehlbetrag Soziale Leistungen je Einwohner in Euro

2008	2009	2010	2011	2012
315	346	366	363	360

## Kommunale Leistungen nach dem SGB II

Das SGB II<sup>11</sup> sieht eine geteilte Leistungsträgerschaft vor. Danach ist grundsätzlich die Bundesagentur für Arbeit zuständig. Die kommunalen Träger sind für die in § 6 Abs. 1 Nr. 2 SGB II genannten Leistungen verantwortlich. Der qualitative Schwerpunkt der Kommunen liegt bei den Leistungen für Unterkunft und Heizung. Abweichend hiervon nehmen Optionskommunen alleinverantwortlich alle Aufgaben des SGB II wahr. In NRW sind dies 18 zugelassene kommunale Träger. Darunter befinden sich die kreisfreien Städte Essen, Hamm, Mülheim an der Ruhr, Münster, Solingen und Wuppertal.

Einen entscheidenden Einfluss auf die Höhe der Aufwendungen nach dem SGB II hat die Höhe der SGB II-Quote.

### SGB II-Quote in Prozent

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert
2011	12,9	8,5	21,4	14,8

<sup>11</sup> Sozialgesetzbuch Zweites Buch –Grundsicherung für Arbeitssuchende in der zur Zeit geltenden Fassung

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert
2012	12,6	8,4	21,6	14,9

In 2011 hat die Stadt Bottrop rd. 26 Millionen Euro an kommunalen Mitteln für die SGB II Leistungsbezieher aufgewendet. In 2012 sind die kommunalen Mittel um rd. 150.000 Euro angestiegen. Die Bedarfsgemeinschaften bestehen landesweit aus durchschnittlich zwei Personen. Dies ist auch in Bottrop so.

#### Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende je Leistungsbezieher in Euro 2011

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.185	2.011	2.656	2.324	2.175	2.346	2.468	22
2012	2.229	2.028	2.666	2.357	2.226	2.378	2.481	20

Bei den kommunalen Leistungen sind die Leistungen für Unterkunft und Heizung bestimmend. Sie machen landesweit durchschnittlich 97 Prozent der kommunalen Leistungen aus. Bottrop liegt mit 97,5 Prozent am Mittelwert.

#### Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher in Euro 2011

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.129	1.974	2.611	2.247	2.102	2.270	2.369	22
2012	2.175	1.987	2.583	2.281	2.156	2.308	2.399	20

Seit 2010 sind Jobcenter und Sozialamt in Bottrop in einem Gebäude untergebracht. Die Kommunikation zwischen den Mitarbeitern sowie die Erreichbarkeit für die Kunden sind damit verbessert worden.

Das Sozialamt Bottrop hat die Arbeitshilfen des Landes NRW zu den Kosten der Unterkunft um die Bottroper Besonderheiten erweitert. Die Richtlinien des Sozialamtes zur Höhe der Miete, Betriebskosten, Heizkosten und der einmaligen Beihilfen sind auch für das Jobcenter verbindlich.

### Bildungs- und Teilhabepaket (BuT)

Rückwirkend zum 1. Januar 2011 trat im April 2011 das Bildungs- und Teilhabepaket in Kraft. Es soll bedürftigen Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine bessere Chance auf Bildung und auf Teilhabe am kulturellen Leben geben. Die Umsetzung des BuT liegt in der Verantwortung der Kommune und stellt sie vor besondere Herausforderungen. Das BuT besteht

aus sechs Leistungskomponenten, die unterschiedlich in Anspruch genommen werden.<sup>12</sup> In der Praxis hat sich das BuT als sehr kompliziert und verwaltungsaufwändig herausgestellt und wurde bereits mehrfach verändert. Ferner wird auch Schulsozialarbeit nach Bildung und Teilhabe zweckgebunden finanziert. Dafür wurde die Bundesbeteiligung an den Unterkunftskosten erhöht. Die GPA NRW hat sich daher entschlossen, nur wenige Kennzahlen darzustellen. Das Vergleichsjahr für das BuT ist das Jahr 2012, da in 2011 Schwierigkeiten in der Einführung und Umsetzung bestanden.

## Organisation und Steuerung des BuT

Die kreisfreien Städte organisieren die Bearbeitung des BuT sehr unterschiedlich. Sie wird sowohl in unterschiedlichen Fachbereichen, als auch in einer Organisationseinheit wahrgenommen. So haben zum Beispiel einige Jobcenter die BuT-Bearbeitung für ihre SGB II-Berechtigten vollständig auf die kreisfreien Städte übertragen. In anderen Fällen ist das Jobcenter nur für das Schulbedarfspaket nach dem SGB II zuständig, nicht aber für andere Leistungen des BuT.

Bei der Stadt Bottrop werden die Leistungen der Bildung und Teilhabe mit den laufenden Leistungen ausgezahlt, d.h., dass die Gewährung im Sozialamt und im Jobcenter erfolgt. Bei Wohngeldanspruch bzw. Anspruch auf Kinderzuschlag werden in den Bürgerdiensten die Anträge aufgenommen. Eine Auszahlung der Leistung erfolgt über das Sozialamt.

## Kennzahlen zum BuT

Bei der Stadt Bottrop sind im Jahr 2012 rund eine Mio. Euro Aufwendungen für die Leistungen des BuT entstanden.

### Ordentliche Aufwendungen nach dem BuT je Bewilligung in Euro 2012

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
101	87	234	133	93	114	170	19

Lt. Statistik des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS) wurden in Bottrop rd. 72 Prozent der Bundesmittel für das BuT ausgeschöpft. In NRW liegt die Ausschöpfungsquote bei rd. 63 Prozent.

## Eingliederungshilfe für behinderte Menschen

Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen bietet ein breites Spektrum an Leistungen für Menschen mit körperlichen, geistigen oder seelischen (psychischen) Behinderungen. In NRW sind die kreisfreien Städte in der Regel für alle ambulanten Eingliederungshilfeleistungen zuständig, die keine Wohnhilfen darstellen. Für die Leistungen zum Wohnen in ambulanter und stationärer Form sowie für die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben sind die beiden Land-

<sup>12</sup> Mittagsverpflegung, Schulbedarfspaket, Schulausflüge und Klassenfahrten, Lernförderung, Leistungen zur sozialen und kulturellen Teilhabe und Schülerbeförderungskosten

schaftsverbände zuständig. Die Aufwendungen für die Eingliederungshilfen nehmen einen immer größeren Umfang im Haushalt ein, auch weil die Zahl der Menschen mit Behinderungen gestiegen ist<sup>13</sup>. Begleitet wird diese Entwicklung durch veränderte rechtliche Rahmenbedingungen. Das sind beispielsweise die UN-Behindertenrechtskonvention, die seit der Ratifizierung in 2009 geltendes Bundesrecht ist, oder die Neuformulierung wesentlicher Teile des SGB XII. Die kreisfreien Städte erbringen seit Jahren einen erheblichen Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der gesetzlich geregelten Eingliederungshilfeleistungen.

Die kreisfreien Städte sind verschiedene Wege gegangen, um den Anstieg der Aufwendungen für die Eingliederungshilfen zu begrenzen. Dieses ist in unterschiedlicher Weise gelungen. Die Hauptleistungsarten der Eingliederungshilfe sind die Frühförderung, die Integrationshilfen und der Behindertenfahrdienst. Alle Leistungsarten, die nicht den vorgenannten Hilfearten zugeordnet werden konnten, werden unter den sonstigen Hilfen erfasst. Hier hat die GPA NRW bei den kreisfreien Städten große Unterschiede festgestellt. Beispielsweise sind in Bottrop bei den sonstigen Hilfen der familienunterstützende Dienst, Betreutes Wohnen über 65 Jahre, Einzelfälle gebucht worden.

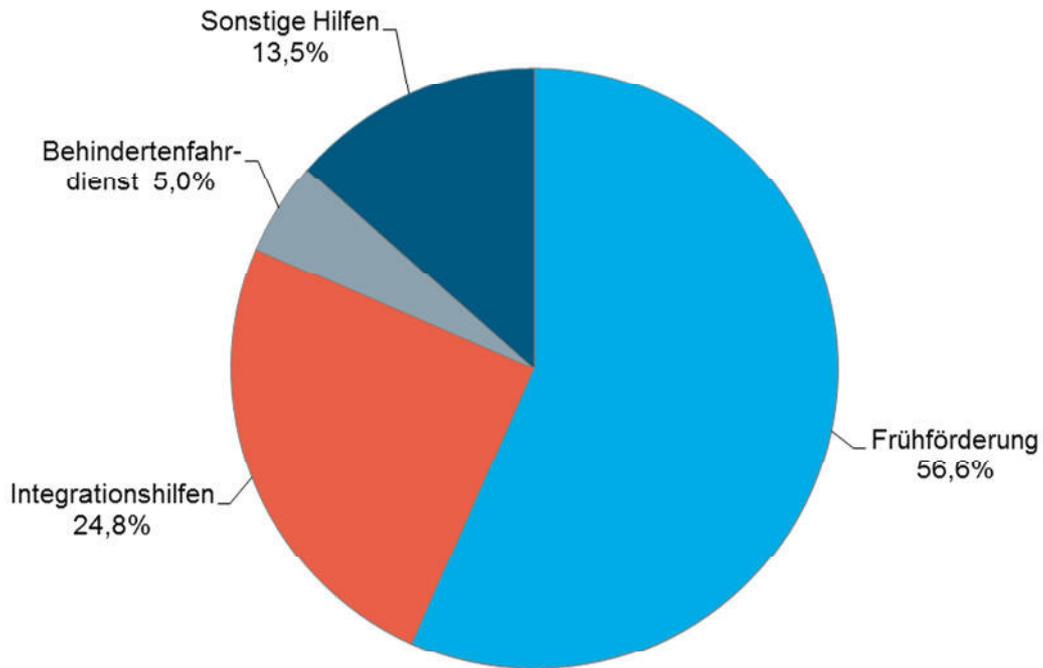
#### Transferaufwendungen Eingliederungshilfe in Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Transferaufwendungen mit Behindertenfahrdienst	681.224	774.213	739.919	801.275	941.055
Transferaufwendungen ohne Behindertenfahrdienst	628.579	725.839	687.369	751.597	893.991

Die Transferaufwendungen verteilen sich in Bottrop auf folgende Hilfearten:

<sup>13</sup> s. dazu auch IT NRW –Statistik Schwerbehinderte Menschen in NRW-

**Verteilung der Hilfearten in der Eingliederungshilfe in Prozent 2012**



Die Transferaufwendungen für die Eingliederungshilfe sind in Bottrop wie in anderen kreisfreien Städten gestiegen, insbesondere die Fallzahlen und Aufwendungen für Integrationshilfen (siehe dazu auch Abschnitt Integrationshilfen). Ferner sind Fälle aus der Jugendhilfe (Kinder mit Behinderungen in Pflegefamilien) zu Lasten der Sozialhilfe übernommen worden. Da der Behindertenfahrdienst sehr unterschiedlich organisiert ist und zum Teil freiwillige Anteile enthält, werden die folgenden Kennzahlen ohne den Behindertenfahrdienst dargestellt.

**Transferaufwendungen Eingliederungshilfe (ohne Behindertenfahrdienst) je Einwohner in Euro**

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	6,46	3,41	27,06	10,26	7,35	8,87	10,26	20
2012	7,72	3,25	28,47	11,21	8,00	9,30	11,78	19

Bei der Stadt Bottrop werden die Eingliederungshilfen im Sozialamt bearbeitet. Zusätzlich ist das Gesundheitsamt beteiligt. Berücksichtigt sind nur die Stellenanteile für die Leistungsgewährung.

In 2011 sind für die Bearbeitung 0,60 Vollzeit-Stellen eingesetzt worden (0,15 Leitung, 0,45 Sachbearbeitung).

### Vollzeit-Stellen Eingliederungshilfe (ohne Behindertenfahrdienst) je 100.000 Einwohner 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,52	0,51	2,34	1,19	0,97	1,10	1,35	22

Wie oben bereits beschriebenen sind die Leistungsarten der Eingliederungshilfe sehr verschieden. Deshalb hat die GPA NRW keine Leistungskennzahlen und keinen Benchmark gebildet.

Insbesondere die Antragsbearbeitung im Bereich der Eingliederungshilfen für behinderte Menschen ist sowohl zeitaufwendig als auch kostenintensiv. Hier kann sich bereits ein geringfügiger Anstieg des Antragsvolumens (z. B. Antrag auf ein persönliches Budget) erheblich auf die erforderliche Stellenausstattung auswirken. Die zu bearbeitenden Sachverhalte werden immer komplexer, da durch regelmäßige Gesetzesänderungen und Gerichtsurteile die Anforderungen an die Sachbearbeitung gestiegen sind. Aus diesem Grunde hat sich eine Spezialisierung in der Sachbearbeitung bewährt. Beispielsweise haben sich die Integrationshilfen ständig weiter entwickelt. Die Aufgabe der Eingliederungshilfen wird in Bottrop spezialisiert innerhalb eines Mischarbeitsplatzes wahrgenommen.

#### → Feststellung

Eine Spezialisierung in der Sachbearbeitung erleichtert die Steuerung im Einzelfall und die Gesamtsteuerung in den Eingliederungshilfen. Zu beachten ist, dass Mischarbeitsplätze zusätzliche Qualifikationen (fachlich, aufgabenbezogen und organisatorisch) des Mitarbeiters erfordern.

### Frühförderung

Im Rahmen der Eingliederungshilfe werden heilpädagogische Maßnahmen im Vorschulalter gewährt. Die bedeutendste heilpädagogische Leistung ist die Frühförderung. Diese umfasst alle Maßnahmen, die erforderlich sind, um eine drohende Behinderung zu vermeiden oder eine bestehende Behinderung durch gezielte Förder- und Behandlungsmaßnahmen auszugleichen oder zu mildern. In der Frühförderung werden Kinder vom Säuglingsalter an bis zum Schuleintritt gefördert. Eine frühestmögliche Förderung kann Maßnahmen der Eingliederungshilfe vermeiden oder den Hilfebedarf verringern bzw. verzögern. Das Angebot der Frühförderung umfasst die solitäre Frühförderung und die Komplexleistung. Die Komplexleistung vereint Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung sowie der Eingliederungshilfe. Soweit die allgemeinen Leistungsvoraussetzungen erfüllt sind, erhält das Kind sowohl eine heilpädagogische als auch eine medizinisch-therapeutische Förderung. Eine Kostenbeteiligung der Eltern für Maßnahmen der Frühförderung sieht das Gesetz nicht vor.

Die Transferaufwendungen in der Frühförderung sind in Bottrop in den Vergleichsjahren stetig angestiegen. In 2008 sind 436.000 Euro, in 2012 533.000 Euro aufgewendet worden.

### Transferaufwendungen Frühförderung je Leistungsbezieher

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	1.853	783	5.121	2.865	1.789	2.652	3.896	20

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2012	1.807	1.208	5.629	2.982	1.825	2.556	4.198	19

In dem interkommunalen Vergleich sind die unterschiedlichen Systeme der Frühförderung (interdisziplinäre<sup>14</sup> und solitäre Förderung) enthalten. Bisher gibt es in der Stadt Bottrop noch keine interdisziplinäre Frühförderstelle.

**Leistungsbezieher und Leistungsdichte (Leistungsbezieher von Frühförderung je 1.000 Einwohner bis 6 Jahre)**

	2008	2009	2010	2011	2012
Leistungsbezieher	217	238	203	286	295
Leistungsdichte	39,5	44,1	38,4	54,5	56,5

**Leistungsdichte (Leistungsbezieher von Frühförderung je 1.000 Einwohner bis 6 Jahre)**

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	54,5	7,4	54,9	27,4	18,3	21,5	34,9	19
2012	56,5	7,8	56,5	28,0	16,5	21,9	38,0	18

Ein Schlüssel in der Begrenzung der Aufwendungen in der Frühförderung liegt in der Optimierung der Zugangssteuerung. Aufgrund eines ärztlichen Attests findet die Erstdiagnostik bzw. die erste Einschätzung des Förderbedarfs durch den Kinder- und Jugendmedizinischen Dienst des Gesundheitsamtes sowie im Frühförderverein e.V Bottrop statt. Der Kinder- und Jugendmedizinische Dienst überprüft jeden eingehenden Antrag. Aufgrund des dort erstellten Gutachtens durch die Leistungssachbearbeitung des Sozialamtes, wird die erforderliche Hilfe bewilligt.

→ **Feststellung**

Jeder Antrag wird durch den Kinder- und Jugendmedizinischen Dienst geprüft, so dass die heilpädagogischen Leistungen pass- und zielgenau ermittelt und festgestellt werden können.

Die Zugangssteuerung erfolgt über das Angebot eines Screenings für vierjährige Kinder in den Kindertagesstätten. Das Screening wird durch die Mitarbeiter des Kinder- und Jugendmedizinischen Dienstes durchgeführt. Mögliche Entwicklungsstörungen werden so rechtzeitig erkannt, um geeignete Fördermaßnahmen vor dem Schuleintritt einzuleiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte überprüfen, ob durch angepasste Prozesse und Verwaltungsverfahren eine verbesserte Zugangssteuerung bzw. ein strafferes Verfahren erreicht werden kann (Prüfen der ärztliche Atteste direkt durch den Kinder- und Jugendmedizinischen Dienstes, detaillierte Auswertungen im Einzelfall zu der Anzahl der genutzten Fördereinheiten und der Kostenentwicklung ...).

<sup>14</sup> siehe dazu auch § 3 der Frühförderungsverordnung-FrühV

Das Förderangebot wird durch die Leistungen des Frühförderverein e.V. in Bottrop abgedeckt. Es wird pädagogisches Fachpersonal eingesetzt. Mit dem Frühförderverein bestehen vertragliche Vereinbarungen. Die Bewilligung und Abrechnung der Leistungen der Frühförderung erfolgt über Fördereinheiten.

→ **Feststellung**

Durch die vertragliche Vereinbarung wird ein einheitliches Verfahren gewährleistet. Ein enger Austausch wird gesichert.

Eine gemischte Trägerstruktur von unterschiedlichen Anbietern (private Praxen, freie Träger) hat sich bewährt und erleichtert eine Vernetzung im System Frühförderung.

**Integrationshilfen**

Bei den Hilfen zur angemessenen Schul- und Ausbildung ist die bedeutendste Leistung die Integrationshilfe. Integrationshelfer sollen den schulpflichtigen Kindern mit einer Behinderung den Schulbesuch ermöglichen oder erleichtern. Die Fallzahlen und die Aufwendungen sind in den letzten Jahren bei allen kreisfreien Städten stark angestiegen. Gründe hierfür liegen in den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention<sup>15</sup>. Mit dem 9. Schulrechtsänderungsgesetz NRW wurde zum Schuljahr 2014/2015 der gemeinsame Unterricht von Menschen mit und ohne Behinderung als Regelfall im Schulgesetz verankert. Danach sollen vermehrt Kinder mit einer Behinderung in Regelschulen beschult werden. Die Umsetzung der Inklusion hat weitreichende Konsequenzen für die kommunalen Aufgaben (zum Beispiel: auf die Schaffung barrierefreier Schulgebäude und Schulgelände, auf die Ausstattung der Regelschulen, auf die Schülerbeförderung, Ganztagsbetreuung, Schulentwicklungsplanung etc.). Ferner nehmen die Inanspruchnahmen von Integrationshilfen für die Jugend- und Sozialhilfe zu. Weitere Fallzahlensteigerungen sind zu erwarten. Genau wie bei der Frühförderung werden die Eltern an den Kosten der Integrationshilfen weitgehend nicht beteiligt. Inzwischen hat das Land die Konnexität anerkannt und übernimmt für Schulträgeraufgaben 25 Millionen Euro sowie für sonstiges nicht-lehrendes Personal 10 Millionen Euro. Die erste Inklusionspauschale wird spätestens zum 01. Februar 2015 vom Land ausgezahlt<sup>16</sup>.

Die Transferaufwendungen der Integrationshilfen steigen von 2008 auf 2012 von rd. 7.000 Euro auf 234.000 Euro an.

**Transferaufwendungen Integrationshilfen in Euro**

2008	2009	2010	2011	2012
6.916	28.654	58.004	100.716	233.849

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher werden nicht interkommunal verglichen. Von einigen kreisfreien Städten werden neben Einzelfallhilfen auch sogenannte Pools finanziert. Bei den Poollösungen ist es nicht immer möglich, die Anzahl der teilnehmenden Schüler anzugeben.

<sup>15</sup> In Deutschland ist die Behindertenrechtskonvention seit dem 26.03.2009 geltendes Recht.

<sup>16</sup> s. dazu auch Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion

Bisher sind in Bottrop die Integrationshilfen hauptsächlich über Einzelfallhilfen bewilligt worden. Die Anzahl ist von einer Hilfe in 2008 auf 20 in 2012 gestiegen. Derzeit besteht an einer Schule ein Pool, der auch die Nachmittagsbetreuung einbezieht. Da die Integrationshilfen an einzelnen Schulen zunehmen, wird derzeit ein Ausbau der Integrationshelfer-Pools an den Schulen geplant. Federführend ist das Sozialamt in Zusammenarbeit mit dem Fachbereich Jugend und Schule. Ob über die Poollösungen auch Kostensenkungen erzielt werden, ist schwer nachzuweisen. Im Gegensatz zur Einzelintegration verringern die Poollösungen den Verwaltungsaufwand im Sozialamt, da die Betreuung des Integrations-Helfer Pools über die Schulen geregelt wird. Das Bewerbungsverfahren der Integrationshelfer wird in den Schulen durchgeführt. Die Verantwortlichen der Schulen suchen sich die passenden Hilfskräfte aus. Die Schule kann die Integrationshelfer individuell bedarfsdeckend einsetzen. Ausfälle von I-Helfern werden abgefangen. Für ein Schuljahr sind konstante monatliche Kosten zu erwarten.

Mit den Leistungsanbietern der Integrationshilfen werden derzeit Absprachen über Stundensätze und die Ausgestaltung der Hilfen getroffen. Die Integrationshilfen werden von freien Trägern sowie von Einzelpersonen durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Poolbildung an den Schulen sollte mit einer Erprobungsphase beginnen (z.B. an Förderschulen) und an weiteren Schulen sukzessive umgesetzt werden. Ein Teil der Verwaltungsaufgaben ist von den Schulen zu übernehmen. Mit den jeweiligen Anbietern sollten Leistungs- und Finanzierungsvereinbarungen geschlossen werden. So werden einheitliche Verfahren und Standards in den Integrationshilfen gewährleistet. Die Mischung aus privaten Anbietern und freien Trägern hat sich bewährt.

**Behindertenfahrdienst**

Der Behindertenfahrdienst soll Menschen mit schweren Behinderungen helfen sich in das kulturelle und gesellschaftliche Leben zu integrieren<sup>17</sup>. Die kreisfreien Städte haben den Behindertenfahrdienst hinsichtlich der Organisation, der Finanzierung und des Personenkreises unterschiedlich geregelt. Die Finanzierung des Behindertenfahrdienstes erfolgt teilweise als zusätzliche und freiwillige Leistung. Deshalb war die Finanzierung des Behindertenfahrdienstes häufig Bestandteil von Haushaltskonsolidierungen. Die Leistungshöhe des Behindertenfahrdienstes war auch bei der Stadt Bottrop Thema der Haushaltskonsolidierung und wird regelmäßig überprüft. Zuletzt ist das Fahrkontingent auf 40 Kilometer monatlich begrenzt worden.

In den Vergleichsjahren konnten die Transferaufwendungen für den Behindertenfahrdienst gesenkt werden.

**Transferaufwendungen Behindertenfahrdienst in Euro**

2008	2009	2010	2011	2012
52.645	48.374	52.550	49.678	47.064

<sup>17</sup> s. dazu §§ 53 und 54 SGB XII i. V. m. §§ 55 und 58 SGB IX

### Transferaufwendungen Behindertenfahrdienst je Einwohner in Euro

	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	0,43	0,03	2,29	0,62	0,28	0,45	0,74	21
2012	0,41	0,06	2,78	0,62	0,27	0,41	0,79	19

Die weit auseinanderliegenden Extremwerte belegen, wie unterschiedlich die Kommunen den Behindertenfahrdienst ausgestalten. Die Bewilligungsvoraussetzungen für den Behindertenfahrdienst sind in den Städten unterschiedlich definiert, so dass keine einheitliche Basis für die Anzahl der Leistungsbezieher/Teilnehmer gebildet werden konnte. Es gibt große Unterschiede beim Kreis der Leistungsbezieher und beim Einkommenseinsatz. Auch wird die Inanspruchnahme unterschiedlich dokumentiert und gezählt, so kann beispielweise eine Kommune nur die Anzahl der Fahrten, eine andere nur die Zahl der berechtigten Personen nennen. Eine Darstellung einer Kennzahl bezogen auf die Leistungsbezieher/Teilnehmer erfolgt daher nicht. In Bottrop ist die Anzahl der Teilnehmer von 230 in 2008 auf 286 in 2012 angestiegen.

Bei der Stadt Bottrop haben Personen Anspruch auf den Behindertenfahrdienst, die über einen Schwerbehindertenausweis mit dem Merkmal aG (außergewöhnliche Gehbehinderung) und eine ärztliche Bescheinigung über die Notwendigkeit der Rollstuhlbenutzung verfügen. Die Teilnehmer am Fahrdienst müssen für jede Fahrt einen Kostenbeitrag von drei Euro erbringen. Die Fahrten sind auf 40 Kilometer monatlich begrenzt. Nicht in allen kreisfreien Städten wird ein Kostenbeitrag gefordert. Der Behindertenfahrdienst in Bottrop ist eine freiwillige Leistung und wird einkommens- und vermögensunabhängig gewährt.

Die Bearbeitung des Behindertenfahrdienstes erfolgt im Sozialamt mit einem geringen Stellenanteil von 0,05. Durch die Sachbearbeitung werden die Voraussetzungen für die Berechtigung geprüft und von dort bewilligt. Die Fahrten werden mit dem Anbieter halbjährlich abgerechnet.

Mit der DRK Bottrop Service gGmbH besteht seit Jahren ein Beförderungsvertrag aufgrund einer öffentlichen Ausschreibung. Derzeit werden pro besetzt gefahrenen Kilometer 2,05 Euro vergütet. Die Pauschalen sind in den kreisfreien Städten unterschiedlich hoch.

#### → Feststellung

Der Kostenbeitrag der Teilnehmer ist positiv zu bewerten und entlastet den Haushalt.

### Hilfe zur Pflege

Steuerrelevante Kennzahlen der von der GPA NRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder werden im GPA-Kennzahlenset dargestellt. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus den aktuellen Prüfungen und aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden. Dort finden sich auch Kennzahlen aus dem Produktbereich 05 Soziales zur Hilfe zur Pflege.

### Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfung

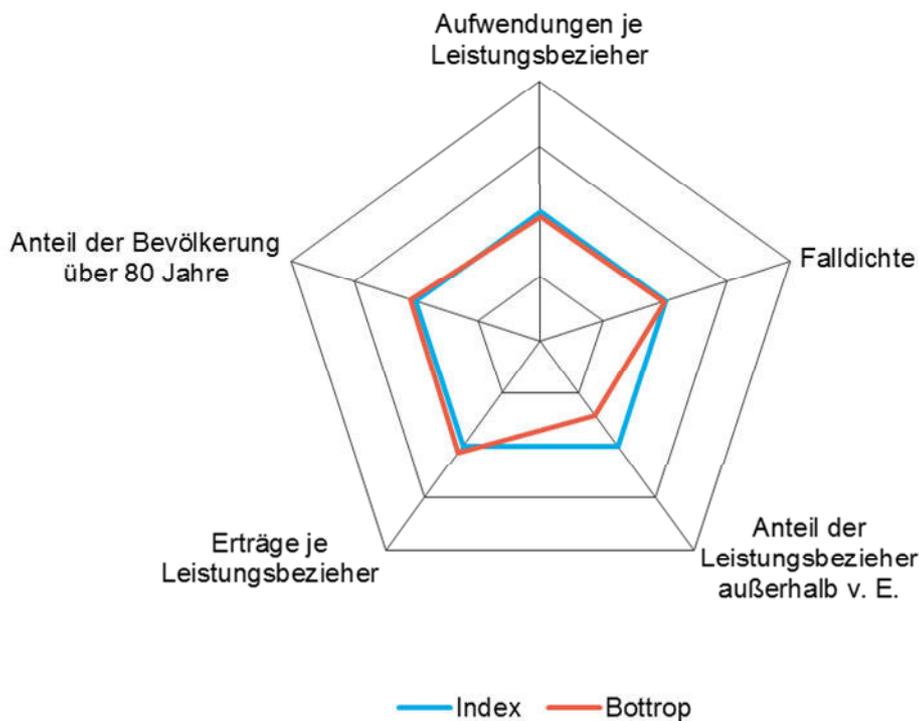
Die Hauptempfehlungen des letzten Prüfberichts betrafen das Controlling, die Steigerung der Einnahmen aus Unterhalt und den Einsatz von Pflegefachkräften. Die Stadt Bottrop hat seit der

letzten Prüfung Maßnahmen eingeleitet, die das weitere Ansteigen der Anzahl der Leistungsbezieher sowie der Aufwendungen je Leistungsbezieher abschwächen soll. Dazu gehört u.a. die Heimnotwendigkeit der Pflegestufe 0 zu überprüfen, die Pflegeberatung im Pflegestützpunkt zu verstärken sowie insgesamt die ambulanten Hilfen weiter auszubauen.

### Wirkungszusammenhänge der Hilfe zur Pflege

Die folgende Grafik macht deutlich, welche Faktoren die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege beeinflussen und sich auf die Aufgabenerledigung auswirken. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Es werden die Kennzahlen 2012 dargestellt. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der kreisfreien Städte.

#### Wirkungszusammenhänge Hilfe zur Pflege 2012



## Anlagen

### Gewichtung der Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII 2011

Aufgabe	Fälle	Gewichtung	Anzahl gewichtete Fälle
3. Kapitel SGB XII	192	1	192
4. Kapitel SGB XII	1.035	0,7	725
<b>Gesamt</b>	<b>1.227</b>		<b>917</b>

### Gewichtung der Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII 2013

Aufgabe	Fälle	Gewichtung	Anzahl gewichtete Fälle
3. Kapitel SGB XII	204	1	204
4. Kapitel SGB XII	1.189	0,7	832
<b>Gesamt</b>	<b>1.393</b>		<b>1.036</b>

### Gewichtung der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen 2011

Aufgabe	Leistungsbezieher	Gewichtung	Anzahl gewichtete Fälle
Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen inkl. Landschaftsverband	621	1	621
Pflegewohngeldselbstzahler	225	0,4	90
<b>Gesamt</b>	<b>846</b>		<b>711</b>

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen und Sport der Stadt  
Bottrop im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen und Sport	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	7
Hauptschulen	7
Realschulen	9
Sekundarschule	10
Gymnasien	11
Gesamtschulen	13
Potenzialberechnung Schulgebäude	15
Schulturnhallen	16
Turnhallen (gesamt)	17
Gesamt Betrachtung	18
Ausblick	19
Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten	20
Schulsekretariate	22
Organisation und Steuerung	24
Schülerbeförderung	26
Organisation und Steuerung	28
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	30

## → Schulen und Sport

### Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen und Sport umfasst folgende Handlungsfelder:

- Flächenmanagement der Schulen (ohne Förderschulen und Berufskollegs) und Turnhallen,
- Schulsekretariate und
- Schülerbeförderung.

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Analyse der Gebäudeflächen sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen. Die Prüfung der Schulsekretariate dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die GPA NRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, vorhandene Potenziale sukzessive umzusetzen.

Die GPA NRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und betrachtet die Organisation und Steuerung. Sie hat Benchmarks ermittelt für die Kennzahlen zu den Schulflächen. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnet sie Potenziale für jede Schulform.

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2011/2012. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche<sup>1</sup> (BGF) der Gebäude.

### Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Durch die Analyse der Flächensituation möchte die GPA NRW die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen sensibilisieren. Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Bottrop mit Ausnahme der Förderschulen und Berufskollegs. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme<sup>2</sup> sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen.

Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

<sup>1</sup> Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

<sup>2</sup> Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen für allgemeinbildende Schulen und Förderschulen. RdErl. vom 19. Oktober 1995. GABI I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1)

Die Stadt Bottrop verfügt über eine sehr detaillierte Schulentwicklungsplanung für die allgemeinbildenden Schulen aus dem Jahr 2013. Darin sind schulformenspezifische Prognosedaten für die Schuljahre bis 2016/2017 und ein Ausblick bis zum Jahr 2025 abgebildet. Zudem hat die Stadt Bottrop weitere Prognosedaten für die Grundschulen bis zum Schuljahr 2018/2019 mit der Vorabdatei zur Verfügung gestellt.

In der Schulentwicklungsplanung wird auch die Raumsituation in den Schulen der Stadt Bottrop konkret betrachtet. Hierbei wird auf Grundlage der Regelungen für Schul-Raumprogramme ein schematischer Abgleich zwischen Bedarf und Bestand vorgenommen. Zudem werden eine Schulraumbilanz nach schulzentrischen Ansätzen abgebildet und auch ökonomische Aspekte thematisiert. In den Schulraumbilanzen werden alle Schulen bereits planerisch als Ganztagschulen mit einem Ganztagsanteil von 100 Prozent abgebildet.

Ergänzend hat die GPA NRW daher die Schulraumbilanzen der Schulentwicklungsplanung (vgl. Schulentwicklungsplanung Stadt Bottrop, Kapitel 15, S. 184 ff.) mit der Flächenanalyse im Rahmen der überörtlichen Prüfung zusammengeführt. Dem Fachbereich Jugend und Schule wurde die differenzierte Auswertung (Excel-Datei) zur weiteren Verwendung übergeben.

## **Grundschulen**

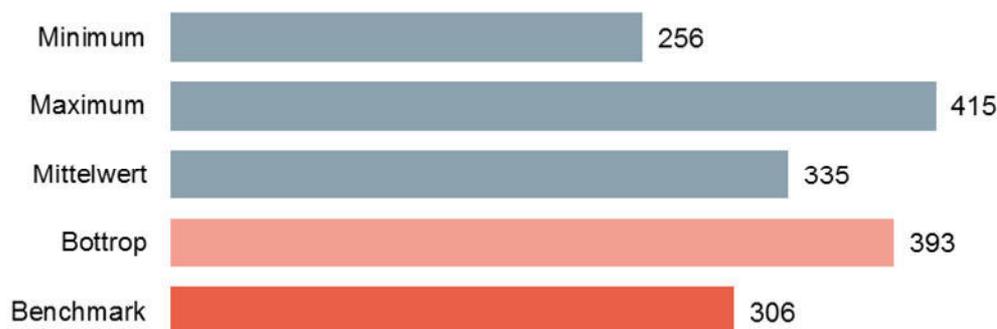
Wie in den meisten Kommunen ist die Zahl der Grundschüler auch in Bottrop rückläufig. Seit dem Jahr 2000 hat sich die Grundschülerzahl von 5.452 auf 4.172 verringert. Das entspricht einem Rückgang von 23 Prozent.

In der letzten Prüfrunde hat die GPA NRW bereits die Kennzahl „Bruttogrundfläche je Grundschüler“ erhoben. Für das Vergleichsjahr 2006 errechnete sich für die Stadt Bottrop ein Wert von 15,13 m<sup>2</sup> je Schüler. Dieser lag interkommunal auf durchschnittlichem Niveau. Dabei wurden sowohl die Schulgebäude als auch die Turnhallen einbezogen. Zum Vergleichsjahr 2011 hat sich dieser Wert auf 17,31 m<sup>2</sup> je Schüler erhöht.

In der aktuellen Prüfung betrachtet die GPA NRW Schulgebäude und Turnhallen getrennt voneinander. Als Bezugsgröße verwenden wir nun die gebildeten Klassen.

Im Vergleichsjahr 2011 gab es in Bottrop 21 Grundschulen an 25 Standorten. Alle Schulen verfügen über ein OGS-Angebot. Der Anteil der OGS-Schüler lag bei 62 Prozent. Dieser ist bei der Bemessung des Benchmarks berücksichtigt.

### Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2011



Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
393	256	415	335	309	322	367	21

Eine Grafik mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Grundschulstandorte ist als Anlage am Ende des Teilberichts (Grafik 1) zu finden. Daran ist zu sehen, dass die folgenden vier Schulen die höchsten Werte ausweisen:

- Grundschule Fürstenberg (Teilstandort Goethe) mit 691 m² je Klasse,
- Grundschule Albert-Schweitzer mit 606 m² je Klasse,
- Grundschule Schiller (Teilstandort Ebel) mit 596 m² je Klasse und
- Grundschule Johannes mit 590 m² je Klasse.

Zwei dieser vier Schulen haben neben dem Hauptgebäude noch einen Teilstandort bzw. eine Dependence. Neben den oben aufgeführten Schulverbänden gab es in Bottrop im Vergleichsjahr noch zwei weitere Schulen mit Teilstandorten. Bei den vier Nebenstellen handelt es sich um Standorte, die nicht mehr die erforderliche Mindestgröße für eigenständige Schulen erreicht haben. Durch den organisatorischen Zusammenschluss mit einer anderen Schule konnten die Standorte dennoch erhalten werden.

Gemessen am Benchmark ergibt sich für das Vergleichsjahr im Primarbereich ein rechnerischer Flächenüberhang von rund 16.000 m². Die Schulentwicklungsplanung der Stadt Bottrop bildet in ihrer Raumbilanz für das Schuljahr 2011/12 einen Raumüberhang von insgesamt 53 Räume im Grundschulbereich ab (vgl. Schulentwicklungsplanung Stadt Bottrop, Kapitel 15, S. 185).

Die Fortführung der Nebenstandorte trägt wesentlich zum hohen Flächenwert im Primarbereich bei. Nebenräume (z.B. Gebäudetechnik, Lagerräume) belasten die Flächeneffizienz jedes einzelnen Gebäudes und verringern die „pädagogische Nutzfläche“. Insbesondere bei mehreren (kleineren) Gebäuden im Vergleich zu größeren Objekten mit gleicher Gesamtnutzfläche wirkt sich das überproportional aus.

Häufig verursachen kleine Standorte auch schulorganisatorische Probleme, z.B. bei Lehrerausfällen sowie Ganztags- und Förderangeboten. So erfolgt die Lehrerzuweisung für einen Schulamtsbezirk pauschal bezogen auf den gesamtstädtischen Klassenfrequenzrichtwert im Grundschulbereich. Im Schuljahr 2011/12 lag der Klassenfrequenzrichtwert für die Lehrerzuweisung

bei 24 Schülern je Klasse. Unter den Vergleichsstädten hat Bottrop mit 22,7 Schülern je Klasse eine unterdurchschnittliche Klassenstärke im Grundschulbereich. Der Durchschnittswert liegt bei 23,4 Schülern je Klasse.

Da in Bottrop noch viele kleine Klassen und Teilstandorte existieren, geht dies letztendlich auch zu Lasten der größeren Schulen. Lehrerstellenanteile, die zur Mindestversorgung kleiner Schulen eingesetzt werden müssen, führen somit zu einer Reduzierung zusätzlicher Förderangebote, mangels vorhandener Stundenkontingente.

Insgesamt bestehen daher an kleineren Grundschulen im Hinblick auf die Gestaltung des Schulprofils und einer kontinuierlichen Schulentwicklung dem Grunde nach ungünstigere Voraussetzungen.

Die Stadt Bottrop hat folgende schulorganisatorische Maßnahmen zur Aufgabe von Standorten bereits beschlossen bzw. geplant:

- Grundschule Albrecht-Dürer (auslaufende Auflösung Schuljahr 2014/15, 3.318 m<sup>2</sup>),
- Grundschule Fürstenberg/Teilstandort Goethe (auslaufende Auflösung frühestens Schuljahr 2015/16, 2.765 m<sup>2</sup>),
- Grundschule Paul (auslaufende Auflösung frühestens Schuljahr 2015/16, 2.562 m<sup>2</sup>) und
- Grundschule Paul-Gerhardt (auslaufende Auflösung frühestens Schuljahr 2015/16, 1.893 m<sup>2</sup>).

Die Flächen dieser Standorte summieren sich auf insgesamt rund 10.500 m<sup>2</sup>.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Bottrop kann durch die vorgenannten schulorganisatorischen Maßnahmen bereits 66 Prozent des errechneten Flächenüberhangs reduzieren.

Die Stadt Bottrop hat weitere Grundschulverbünde beschlossen bzw. geplant: Anschluss des Teilstandortes Welheimer Mark an die Grundschule Welheim.

- Anschluss des Teilstandortes Feldhausen an die Grundschule Gregor (sofern die Standorte Matthias-Claudius und Johannes zusammengelegt werden).

Entlastungen für den städtischen Haushalt ergeben sich allerdings nur durch eine räumliche Zusammenlegung. Konkrete Planungen für die Aufgabe weiterer Standorte gibt es bislang nicht.

Bis zum Schuljahr 2018/19 gehen die Prognosen von einem weiteren Rückgang der Schülerzahl auf 3.428 aus. Ausgehend von einer durchschnittlichen Klassenstärke von 22,5 Schülern ergäbe dies 152 Klassen. Weiterhin unterstellen wir, dass die OGS-Quote und der Benchmark bis zu diesem Jahr gleich bleiben. Sofern keine weiteren Standorte aufgegeben werden, ergibt sich in der Prognoseberechnung ein Flächenüberhang von rund 15.200 m<sup>2</sup>. In dem prognostizierten Flächenüberhang sind die geplanten Standortaufgaben bereits berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die arithmetische Betrachtung der Grundschulflächen lässt nur bedingt Rückschlüsse und Empfehlungen zu einzelnen Standorten zu. Alternativen zur gegenwertigen Situation sind immer auch unter den Aspekten Bausubstanz, Wirtschaftlichkeit, Schulweg, Verkehrsanbindung und Aufwand für Schülerspezialtransport zu werten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte die Grundschulstandorte im Hinblick auf weiter sinkende Schülerzahlen kontinuierlich überprüfen. Soweit möglich ist auf die Grundschulen zu verzichten, die absehbar keine Zweizügigkeit mehr erreichen werden. Sprechen geografische Lage, Verkehrsanbindung, Bausubstanz oder andere Aspekte dagegen, so sollte die Stadt auch die Aufgabe zugunsten eines Neubaus prüfen.

Bereits heute müssen Grundschüler durch den öffentlichen Personennahverkehr oder den Schülerspezialverkehr zu den Schulen transportiert werden. Dies betrifft auch die Schülerbeförderung zu den Sportstätten. Im Vergleichsjahr verfügten lediglich sieben Grundschulen an ihrem Standort über eine „eigene“ Turnhalle (weitere Ausführungen hierzu befinden sich im Kapitel „Schulturnhallen“).

Die Aufgabe eines Grundschulstandortes würde zu einer Erweiterung dieses Kreises führen. Den zusätzlich entstehenden Schülerbeförderungskosten sind die von der GPA NRW ausgewiesenen monetären Potenziale (Flächenüberhänge) gegenüberzustellen. Eine wirtschaftlichkeitsorientierte Anpassung der Grundschulstandorte wird im Ergebnis zu positiven Haushaltseffekten führen. Ausführungen zu dem Bereich der Schülerbeförderungsaufwendungen finden sich im entsprechenden Kapitel dieses Teilberichts.

Für alle Schulformen übergreifende Aspekte und Empfehlungen zur Fläche und Flexibilität von Raumorganisation, haben wir im Kapitel „Ausblick“ des Teilberichtes abgebildet.

## **Weiterführende Schulen (gesamt)**

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Bottrop in 2011/12

- drei Hauptschulen,
- drei Realschulen,
- drei Gymnasien und
- zwei Gesamtschulen.

In Bottrop gibt es keine Schulen in privater Trägerschaft.

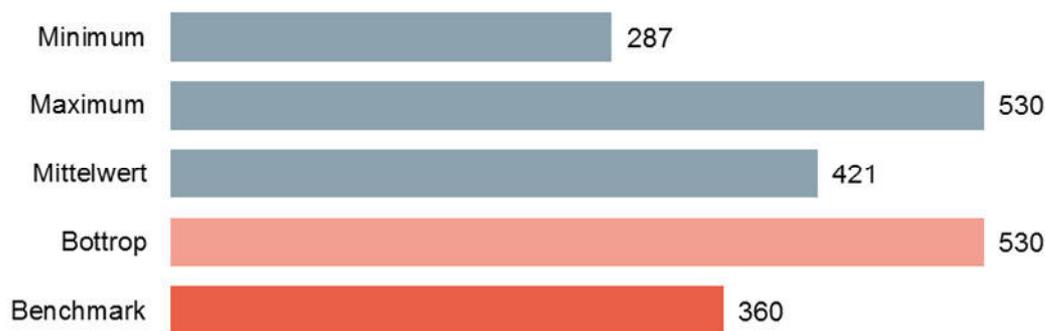
## **Hauptschulen**

Die Zahl der Hauptschüler hat sich in Bottrop im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2011/12 um 42 Prozent verringert. Damit ist die Hauptschule die Schulform mit dem stärksten Rückgang. Die sinkenden Schülerzahlen sind nicht nur demografisch bedingt, sondern auch auf das ver-

änderte Schulwahlverhalten zurückzuführen. Diese Entwicklung stellt sich in vielen Städten ähnlich dar.

Die Hauptschule Lehmkuhle und die Hauptschule Welheim verfügen über ein Ganztagsangebot, das im Schuljahr 2011/12 zu 100 Prozent genutzt wurde. Der Benchmark liegt für Hauptschulen in Halbtagsform bei 320 m<sup>2</sup> je Klasse, für Ganztags Hauptschulen bei 370 m<sup>2</sup> je Klasse. Aufgrund des gesamtstädtischen Ganztagsanteils von 62 Prozent, setzen wir für die Bottroper Hauptschulen insgesamt einen Zielwert von 360 m<sup>2</sup> je Klasse an.

### Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m<sup>2</sup> 2011



Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
530	287	530	421	396	425	465	21

Bei dieser Schulform bildet die Stadt Bottrop den Maximalwert ab. Der interkommunale Vergleich ist aktuell nur eingeschränkt aussagekräftig. Inzwischen befinden sich bei den kreisfreien Städten zahlreiche Hauptschulen in der Auslaufphase. In der Einzelbetrachtung der Hauptschulen (siehe Grafik 2 am Ende des Teilberichts) liegt lediglich die Hauptschule Kirchhellen leicht oberhalb des Benchmarks. Die anderen zwei Schulen überschreiten diesen deutlich:

- die Hauptschule Lehmkuhle mit 610 m<sup>2</sup> je Klasse und
- die Hauptschule Welheim mit 612 m<sup>2</sup> je Klasse.

Aus der Differenz zum Benchmark errechnet sich ein Flächenüberhang von insgesamt 5.400 m<sup>2</sup>. Die Schulentwicklungsplanung der Stadt Bottrop bildet in ihrer Raumbilanz für das Schuljahr 2011/12 einen Raumüberhang von insgesamt 20 Räumen im Hauptschulbereich ab (vgl. Schulentwicklungsplanung Stadt Bottrop, Kapitel 15, S. 187).

Als Reaktion auf den Schülerrückgang hat die Stadt Bottrop bereits die Aufgabe von folgenden Hauptschulstandorten beschlossen bzw. geplant:

- Hauptschule Lehmkuhle (ab Schuljahr 2014/15 keine Eingangsklassen mehr; vorzeitige auslaufende Auflösung zum Schuljahr 2015/16 geplant, 5.490 m<sup>2</sup>) und
- Hauptschule Kirchhellen (ab Schuljahr 2015/16; Umwandlung zur Sekundarschule, 4.732 m<sup>2</sup>)

Die Sekundarschule in Kirchhellen soll zum Schuljahr 2015/16 errichtet und dreizügig geführt werden. Bis zum geplanten Start sind noch vorbereitende Arbeiten und formelle Beschlüsse notwendig.

Die GPA NRW setzt für eine dreizügige Sekundarschule (18 Klassen) einen Benchmark von 360 m<sup>2</sup> je Klasse an. Demnach errechnet sich ein Flächenbedarf von rund 6.500 m<sup>2</sup>. Der geplante Standort in Kirchhellen soll, nach Auskunft des Fachbereichs Immobilienwirtschaft noch um einen Gebäudeteil mit rund 30 Räumen erweitert werden.

Die Prognosen der Stadt Bottrop gehen davon aus, dass die Schülerzahl bis zum Schuljahr 2016/17 um weitere 37 Prozent absinken wird (Basis: Schuljahr 2011/12). Bei einer durchschnittlichen Klassenstärke von 22 Schülern (im Vergleichsjahr: 22,4 Schüler pro Klasse) würden dann nur noch 20 Klassen gebildet; im Vergleichsjahr waren es noch 32 Hauptschulklassen. Somit errechnet sich ein Flächenbedarf von insgesamt 7.200 m<sup>2</sup>.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bottrop hat auf die sinkenden Schülerzahlen reagiert; zwei der drei Hauptschulen werden geschlossen. Der verbleibende Standort in Welheim wird mittelfristig ausgelastet sein.

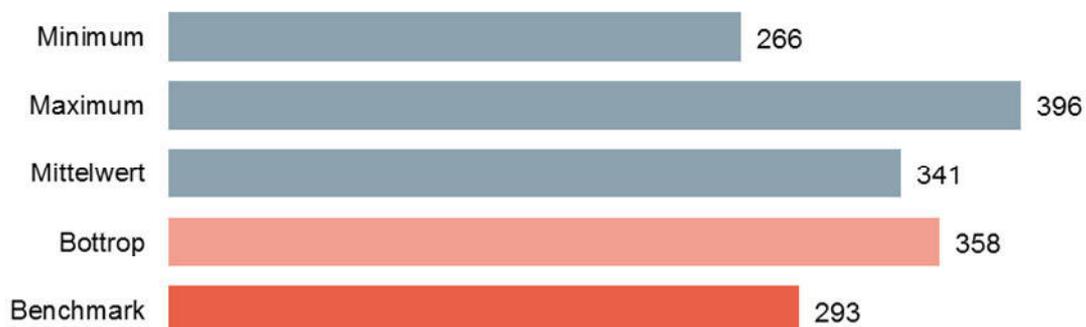
**Realschulen**

Auch die Realschulen haben seit dem Schuljahr 2003/04 stetig rückläufige Schülerzahlen. Im Schuljahr 2011/12 gab es noch 1.818 Realschüler.

Eine der insgesamt drei Realschulen verfügt über ein Ganztagsangebot. An der Realschule Marie-Curie wird das Ganztagsangebot im Schuljahr 2011/12 zu 100 Prozent genutzt. Bezogen auf alle Realschüler lag der Ganztagsanteil im Vergleichsjahr bei rund 34 Prozent.

Für Realschulen mit einem Ganztagsanteil bis 40 Prozent berücksichtigt die GPA NRW einen Benchmark von 293 m<sup>2</sup> je Klasse. Bei Halbtagsrealschulen ohne Ganztagsangebot liegt der Zielwert bei 273 m<sup>2</sup> je Klasse, für Ganztagsrealschulen bei 324 m<sup>2</sup> je Klasse.

**Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m<sup>2</sup> 2011**



Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
358	266	396	341	302	347	385	21

Aus der Differenz zum Benchmark errechnet sich für das Vergleichsjahr ein Flächenüberhang von rund 4.300 m<sup>2</sup>. Die Schulentwicklungsplanung der Stadt Bottrop bildet in ihrer Raumbilanz für das Schuljahr 2011/12 einen Raumüberhang von insgesamt sechs Räumen im Realschulbereich ab (vgl. Schulentwicklungsplanung Stadt Bottrop, Kapitel 15, S. 187).

In der Einzelbetrachtung (siehe Grafik 3 am Ende des Teilberichts) haben die Realschulen Marie-Curie und August-Everding den Benchmark überschritten. Die Realschule Gustav-Heinemann (inkl. Nebenstandort) lag mit 271 m<sup>2</sup> je Klasse unterhalb des Zielwertes.

Als Folge der rückläufigen Schülerzahlen hat die Stadt Bottrop auch bei dieser Schulform frühestens zum Schuljahr 2015/16 Veränderungen geplant. So sollen zukünftig die Realschulen Gustav-Heinemann (inkl. Nebenstandort) und Marie-Curie zusammengelegt werden.

Im Schuljahr 2012/13 besuchten noch insgesamt 1.730 Schüler die Realschulen, es konnten 66 Klassen gebildet werden. Der Fachbereich Jugend und Schule geht davon aus, dass sich die Zahl der Realschüler bis zum Schuljahr 2016/17 auf 1.583 Schüler verringert. Demnach würden zukünftig bei einer Klassenstärke von 26 Schülern noch rund 61 Klassen gebildet.

Die Flächen der drei Schulen summieren sich auf rund 23.700 m<sup>2</sup>. Bei einem Rückgang auf perspektivisch 61 Klassen und einem gleichbleibendem Ganztagsangebot sieht die GPA NRW jedoch nur einen Bedarf von rund 17.900 m<sup>2</sup>. Es zeichnet sich somit ab, dass bei den verbleibenden Realschulen langfristig Flächenüberhänge verbleiben.

→ **Feststellung**

Durch die geplante Errichtung einer Sekundarschule wird die Entwicklung der rückläufigen Schülerzahlen vermutlich schneller voran schreiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte weiterhin die Entwicklung der Schülerzahlen bei Realschulen kritisch betrachten. Aus Sicht der GPA NRW müssen bereits aktuell gebäudewirtschaftliche Planungen zur Flächensituation in Verbindung mit der Schulentwicklungsplanung ansetzen. Erst durch die Aufgabe von Standorten bzw. die räumliche Zusammenlegung der Realschulen Gustav-Heinemann und Marie-Curie können nennenswerte haushaltswirtschaftliche Effekte realisiert werden.

## Sekundarschule

Für die Haupt- und Realschulen sowie die geplante Sekundarschule geht die Stadt Bottrop zukünftig noch von maximal 260 Schülern in den Übergängen aus den Grundschulen aus (vgl. Schulentwicklungsplanung Stadt Bottrop, Kapitel 16, S. 225). Sekundarschulen sind auf eine Klassenstärke von 25 Schülern ausgelegt. Demnach könnten insgesamt noch maximal elf Eingangsklassen gebildet werden. Dabei ist das Auspendlersaldo von ca. 50 Schülern für die vorgenannten Schulformen nicht berücksichtigt.

Bei der Bildung einer Sekundarschule (dreizügig) könnten somit nur noch insgesamt sieben Eingangsklassen im Haupt- und Realschulbereich gebildet werden. In dem aktuellen Planungsszenario verbleiben zukünftig noch folgende Schulgebäude und Aufnahmekapazitäten:

- Hauptschule Welheim (Aufnahmekapazität: zwei Eingangsklassen),
- Realschule August-Everding (Aufnahmekapazität: drei Eingangsklassen),
- Realschule Marie-Curie (Aufnahmekapazität: vier Eingangsklassen) und
- Realschule Gustav-Heinemann (Aufnahmekapazität: vier Eingangsklassen).

Wenn keine Schüler in benachbarte Kommunen auspendeln, müssten zwei weitere Eingangsklassen gebildet werden. Selbst unter dieser Prämisse ist mindestens eines der v.g. Schulgebäude disponibel.

→ **Feststellung**

Durch die erwarteten Eingangsklassen im Haupt- und Realschulbereich und der denkbaren Bildung einer Sekundarschule werden die verbliebenen Standorte zukünftig nicht mehr ausgelastet sein.

→ **Empfehlung**

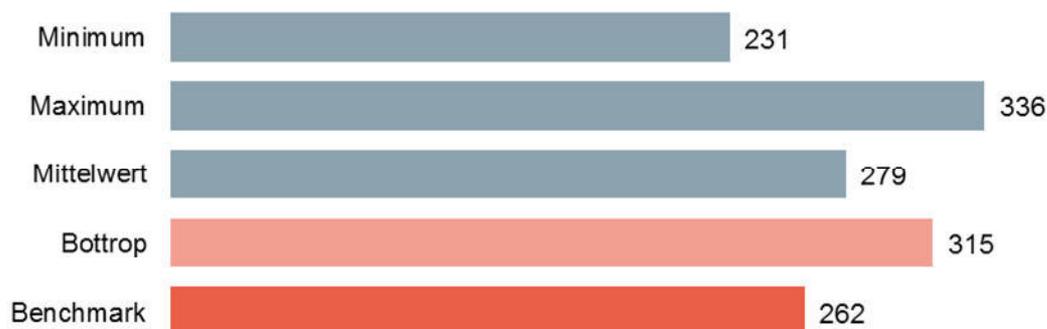
Die Stadt Bottrop sollte weiterhin die Entwicklung der Schülerzahlen bei den Haupt- und Realschulen kritisch betrachten. Dies gilt insbesondere bei Bildung der Sekundarschule. Aus Sicht der GPA NRW müssen bereits aktuell gebäudewirtschaftliche Planungen zur Flächensituation in Verbindung mit der Schulentwicklungsplanung ansetzen. Erst durch die Aufgabe von Standorten bzw. die räumliche Zusammenlegung (z.B. Realschulen Gustav-Heinemann und Marie-Curie) können nennenswerte haushaltswirtschaftliche Effekte realisiert werden.

## Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten ist in Bottrop seit dem Schuljahr 2005/2006 kontinuierlich angestiegen. Im Vergleichsjahr 2011/12 besuchten 3.413 Schüler die städtischen Gymnasien. Davon entfielen rund 59 Prozent auf die Sekundarstufe I. Durch die Einführung der verkürzten Abiturzeit (G8) an allen Bottroper Gymnasien ergibt sich ab dem Schuljahr 2010/11 ein Schülerrückgang in der Sekundarstufe I. Seit diesem Schuljahr bildet die Jahrgangsstufe 10 die „Einführungsphase“ der Sekundarstufe II und die Sekundarstufe I besteht lediglich noch aus den Jahrgängen 5-9.

Viele Gymnasiasten haben durch die verkürzte Abiturzeit am Nachmittag noch Unterricht. Der Benchmark berücksichtigt daher Flächen für Mensen und Ganztagsbereiche für 60 Prozent der Schüler der Sekundarstufe I. Für die Sekundarstufe II wird mit einem Durchschnittswert von 19,5 Schülern pro Kurs gerechnet.

### BGF Gymnasien je Klasse/Kurs in m<sup>2</sup> 2011



Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
315	231	336	279	259	282	286	21

Die Flächenkennzahl überschreitet den Benchmark um 54 m<sup>2</sup> je Klasse/Kurs. Die Kennzahlenwerte der einzelnen Standorte sind der Grafik 4 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Für die Bottroper Gymnasien errechnet sich insgesamt ein Überhang von rund 7.400 m<sup>2</sup>. Die Schulentwicklungsplanung der Stadt Bottrop bildet in ihrer Raumbilanz für das Schuljahr 2011/12 eine leicht negative Raumbilanz bei den Gymnasien ab (vgl. Schulentwicklungsplanung Stadt Bottrop, Kapitel 15, S. 187). Die Gymnasien werden allerdings in der Raumbilanz planerisch als Ganztagschulen ausgewiesen. Im Vergleichsjahr hatte kein Gymnasium ein Ganztagsangebot.

Da bei dieser Schulform keine Schülerverluste bis zum Schuljahr 2011/12 eingetreten sind, ist jedoch nicht von größeren Leerständen in den Gebäuden auszugehen. Vielmehr lässt der Flächenwert in Verbindung mit der Raumbilanz darauf schließen, dass die Gebäudeflächen ineffizient sind.

Im Schuljahr 2013/14 ist die Zahl der Gymnasiasten weiter zurückgegangen. Grund ist der doppelte Abiturjahrgang 2012/13. Allerdings sinkt perspektivisch die Zahl der neu aufzunehmenden Schüler in der Jahrgangsstufe 5. Wurden im Vergleichsjahr noch 15 Eingangsklassen gebildet, so werden für das Schuljahr 2016/17 noch 13 Eingangsklassen prognostiziert. Der Fachbereich Jugend und Schule geht von weiter rückläufigen Schülerzahlen aus.

Für das Schuljahr 2016/17 prognostiziert die Schulentwicklungsplanung der Stadt Bottrop noch 3.017 Gymnasiasten. Davon entfallen 1.851 Schüler auf die Sekundarstufe I und 1.166 Schüler auf die Sekundarstufe II. Durch die geringere Schülerzahl erhöht sich der Kennzahlenwert bei unverändertem Gymnasialangebot auf 337 m<sup>2</sup> je Klasse/Kurs. Die GPA NRW ermittelt für das Prognosejahr 2016/17 einen nahezu unveränderten Flächenüberhang von rund 7.500 m<sup>2</sup>. Dabei ist aufgrund der vollständigen Umstellung auf G8-Gymnasien bereits ein höherer Benchmark von 280 m<sup>2</sup> je Klasse/Kurs berücksichtigt.

Zudem ist bei dieser Prognoseberechnung für die Sekundarstufe I eine verringerte Klassenstärke von durchschnittlich 26 Schülern unterstellt worden. Im Vergleichsjahr 2011/12 lag diese noch bei 29,4 Schülern und bildete im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Im Ganz-

tagsbereich sind wir von gleichbleibenden Verhältnissen ausgegangen. Für die Sekundarstufe II ist eine durchschnittliche Kursstärke von 19,5 Schülern berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Der arithmetische Flächenüberhang an den Bottroper Gymnasien verändert sich in den Folgejahren nicht. So genannte „Demografiegewinne“ durch Absenken der Klassenstärke wirken sich nicht nachhaltig aus.

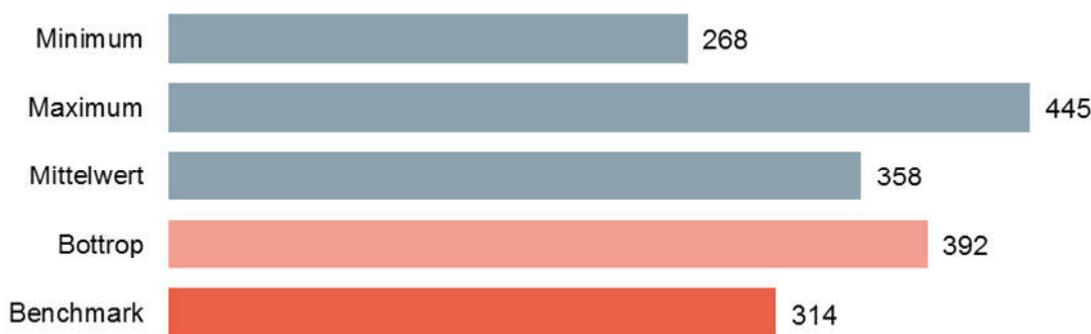
Für die Stadt Bottrop ist es insoweit wichtig zu hinterfragen, ob die vorhandenen Gebäude z.B. durch Umbauten effektiver genutzt werden können. Auch ein Neubau kann sich unter Berücksichtigung der laufenden Betriebskosten und notwendiger Sanierungsaufwendungen wirtschaftlicher darstellen. Empfehlung

Die Stadt Bottrop sollte Alternativen (Um- bzw. Neubau, Verlagerung) anhand von langfristigen Wirtschaftlichkeitsberechnungen prüfen. Die aktuelle Finanzsituation steht solchen Betrachtungen grundsätzlich nicht entgegen.

**Gesamtschulen**

Die Zahl der Gesamtschüler hat sich in Bottrop verändert. Im Vergleich der Schuljahre 2003/04 und 2011/12 ist die Schülerzahl um rund acht Prozent gesunken. Im Vergleichsjahr lag die Schülerzahl bei 2.156 Schülern und damit fast auf dem gleichen Niveau wie im Schuljahr 2000/01. Mit 1.816 entfiel ein Anteil von rund 84 Prozent auf die Jahrgangsstufen der Sekundarstufe I. Alle städtischen Gesamtschulen sind Ganztagschulen. Die beiden Gesamtschulen sind auf eine Sechszügigkeit ausgelegt.

**BGF Gesamtschulen je Klasse/Kurs in m² 2011**



Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
392	268	445	358	317	362	393	20

Bei den Kennzahlenwerten der einzelnen Standorte (siehe Grafik 5 am Ende des Teilberichts) zeigt sich eine hohe Spannweite: Die Willy-Brandt-Gesamtschule (317 m² je Klasse/Kurs) positionieren sich im Bereich des Benchmarks. Dagegen liegt die Janusz-Korczak-Gesamtschule sowohl mit dem Hauptstandort (512 m² je Klasse/Kurs) als auch mit dem Nebenstandort (453 m² je Klasse/Kurs) weit darüber.

Aus der Differenz zum Benchmark errechnet sich ein Flächenüberhang von insgesamt 6.300 m<sup>2</sup>. Die Schulentwicklungsplanung der Stadt Bottrop bildet in ihrer Raumbilanz für das Schuljahr 2011/12 einen Raumüberhang von insgesamt 36 Räumen im Gesamtschulbereich ab (vgl. Schulentwicklungsplanung Stadt Bottrop, Kapitel 15, S. 187). Das überdimensionierte Raumangebot im Gesamtschulbereich betrifft ausschließlich die Janusz-Korczak-Gesamtschule.

Die Janusz-Korczak-Gesamtschule hat in der Vergangenheit lediglich eine Vierzügigkeit erreicht. Voraussichtlich werden die Anmeldezahlen auch nicht weiter steigen. Bei der Willy-Brandt-Gesamtschule überstiegen die Anmeldezahlen in den letzten Jahren die Aufnahmekapazität der Schule. Deshalb mussten Schüler abgelehnt werden. Zukünftig ist auch weiterhin von einer Sechszügigkeit und einem defizitären Raumangebot bei dieser Schule auszugehen.

Die Stadt Bottrop hat für die beiden Gesamtschulen bereits schulorganisatorische Maßnahmen geplant bzw. beschlossen.

Die Grundschule Paul befindet sich in unmittelbarer Nähe zur Willy-Brandt-Gesamtschule und soll frühestens zum Schuljahr 2015/16 auslaufend aufgelöst werden (2.562 m<sup>2</sup>). Die Räumlichkeiten der Grundschule Paul sollen dann der Willy-Brandt-Gesamtschule zur Verfügung gestellt werden.

Für die Janusz-Korczak-Gesamtschule hat die Stadt Bottrop bereits einen Beschluss zur Absenkung auf eine Vierzügigkeit gefasst. Es ist geplant, den Nebenstandort (3.620 m<sup>2</sup>) frühestens zum Schuljahr 2015/16 aufzugeben. Alle Schüler sollen zukünftig am Hauptstandort beschult werden.

Bis zum Schuljahr 2016/17 weisen die prognostizierten Schülerzahlen in der Schulentwicklungsplanung einen Rückgang auf 1.875 Schülern aus. Davon entfallen 1.558 Schüler auf die Sekundarstufe I und 317 Schüler auf die Sekundarstufe II. Bei einer durchschnittlichen Klassenstärke von 26 Schülern würden dann rechnerisch 60 Klassen in der Sekundarstufe I gebildet; in der Sekundarstufe II 16 Kurse (Annahme 19,5 Schüler je Kurs). Unter Berücksichtigung der zukünftigen Zügigkeiten könnten in der Sekundarstufe I maximal 60 Klassen bei den Gesamtschulen gebildet werden.

Sofern die geplanten Flächenveränderungen umgesetzt werden (Grundschule Paul, Nebenstandort Janusz-Korczak-Gesamtschule) stehen für die Gesamtschulen noch insgesamt rund 30.900 m<sup>2</sup> Bestandsfläche zur Verfügung. Die GPA NRW ermittelt für das Prognosejahr 2016/17 einen Flächenbedarf von rund 23.900 m<sup>2</sup>, so dass sich ein nahezu unveränderter Flächenüberhang von rund 7.000 m<sup>2</sup> ergibt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bottrop plant die Reduzierung von Flächen bei dieser Schulform. Im Ergebnis wird dies, aufgrund der weiter sinkenden Schülerzahlen, vermutlich nicht ausreichen. Die verbleibenden Standorte werden mittelfristig voraussichtlich rechnerisch nicht ausgelastet sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte Alternativen für den Fall erarbeiten, dass sich der prognostizierte Schülerrückgang auch bei den Gesamtschulen weiter fortsetzt.

## Potenzialberechnung Schulgebäude

Für das Vergleichsjahr 2011/12 hat die GPA NRW folgende Potenziale ermittelt:

Schulart	BGF je Klasse/Kurs in m <sup>2</sup>	Benchmark je Klasse/Kurs in m <sup>2</sup> BGF	Flächenpotenzial je Klasse/Kurs in m <sup>2</sup> BGF	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m <sup>2</sup> BGF (gerundet)
Grundschulen	393	306	87	184	16.000
Hauptschulen	530	360	170	32	5.400
Realschulen	358	293	65	66	4.300
Gymnasien	315	262	53	140	7.400
Gesamtschulen	392	314	78	81	6.300
<b>Gesamt</b>					<b>39.500</b>

Die GPA NRW legt der monetären Bewertung der von uns ermittelten arithmetischen Flächenüberhänge einen jährlichen Betrag von 100 Euro je m<sup>2</sup> BGF zugrunde (beinhaltet Aufwand für Personal im Gebäudemanagement, Bauunterhaltung, Bewirtschaftung sowie Abschreibungen und Kapitalkosten). Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m<sup>2</sup> BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite. Dies reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen.

Die Flächenüberhänge je Klasse/Kurs werden mit der Anzahl der Klassen/Kurse im Schuljahr 2011/12 multipliziert. Hieraus ergibt sich ein gesamtstädtisches Flächenpotenzial von rund 39.500 m<sup>2</sup>. Dies entspricht einem monetären Potenzial von rund 3,95 Mio. Euro.

Durch bereits beschlossene schulorganisatorische Maßnahmen und die geplante Aufgabe mehrerer Schulen wird die Stadt Bottrop Schulflächen reduzieren. Wie bei den einzelnen Schulformen bereits angesprochen, haben wir eine Prognoseberechnung für das Schuljahr 2018/19 (Primarbereich) bzw. 2016/17 (weiterführende Schulen) vorgenommen:

### Potenzialtabelle Schulgebäude (Prognose 2018/19 bzw. 2016/17)

Schulart	Prognostizierte Klassen- / Kurszahl	Benchmark in m <sup>2</sup> BGF	Flächenbedarf in m <sup>2</sup> BGF	Flächenbestand in m <sup>2</sup> BGF	Potenzial in m <sup>2</sup> BGF (gerundet)
Grundschulen	152	306	46.512	61.695	15.200
Hauptschulen	20	360	7.200	6.727	0
Realschulen*	61	293	17.873	23.658*	5.800
Gymnasien	131	280	36.680	44.208	7.500
Gesamtschulen	76	314	23.864	30.863**	7.000
<b>Gesamt</b>					<b>35.500</b>

\*Annahme: drei Realschulen / \*\* ohne Nebenstandort Janusz-Korczak-Gesamtschule, inkl. Grundschule Paul

→ **Feststellung**

Die Stadt Bottrop setzt sich aktiv mit der demografischen Entwicklung auseinander und gibt aufgrund sinkender Schülerzahlen Standorte auf. Die Prognosewerte zeigen jedoch auf, dass die aktuellen Bemühungen voraussichtlich nicht ausreichen werden. Weitere Maßnahmen werden aus Sicht der GPA NRW notwendig sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte im Nachgang zu der überörtlichen Prüfung durch die GPA NRW die konkrete Raumsituation und Nutzfläche der einzelnen Schulgebäude ermitteln und in die weitere Analyse einbeziehen (siehe auch Kapitel „Ausblick“). Hierdurch können die ermittelten Flächenpotenziale verifiziert und gegebenenfalls modifiziert werden. Eine erste Orientierung kann hierbei auch die Auswertung und Verknüpfung der Raumsituation mit den Flächendaten liefern. Die Auswertungsdatei (Excel-Tabellen) wurde dem Fachbereich Jugend und Schule zur Verfügung gestellt.

## Schulturnhallen

Hier betrachten wir die Sport- und Turnhallen, die für den Schulsport der städtischen Grundschulen und weiterführenden Schulen (ohne Berufskollegs und Förderschulen) genutzt werden. Die Sport- und Turnhallen werden auch schulübergreifend von benachbarten oder weiter entfernten Schulen genutzt, um insgesamt den Bedarf zu decken. Mit den von der Stadt Bottrop gelieferten Daten konnte eine differenzierte, anteilmäßige Zurechnung der Halleneinheiten und Flächen zu der jeweiligen Schule vorgenommen werden. Die Angaben zur Sportnutzfläche wurden auf Basis der Reinigungsfläche ermittelt.

### Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
67	43	80	64	61	66	69	20

Die Schulturnhallenfläche der Stadt Bottrop ist auf durchschnittlichem Niveau. Das belegt auch die Zahl der Turnhallen-Einheiten:

### Turnhallen-Einheiten je zehn Klassen

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,82	0,62	1,03	0,84	0,81	0,83	0,89	19

Aus den beiden Kennzahlenwerten lässt sich allerdings noch nicht ableiten, ob die vorhandenen Schulturnhallen für den Schulunterricht ausreichen. Letztlich muss der Bedarf mit dem Bestand abgeglichen werden.

Die GPA NRW geht davon aus, dass in mittleren und großen Städten eine Turnhallen-Einheit für zwölf gebildete Klassen bzw. Kurse ausreicht. Die Schul- und Sportverwaltungen in den kreisfreien Städten haben diese Einschätzung weitgehend bestätigt.

Die Beurteilungsgrundlage basiert auf der Annahme, dass drei Sportunterrichtsstunden je Klasse/Kurs pro Woche erteilt werden. Dies setzt voraus, dass kein Sportlehrermangel besteht und die Schulen den Sportunterricht gemäß Lehrplan in vollem Umfang anbieten können. Zudem erweitern Sportaußenanlagen und Schwimmhallen die Möglichkeit für die Erteilung von Sportunterricht und erhöhen die nutzbaren Zeiten in den Turnhallen-Einheiten.

Der so ermittelte Bedarf für die Stadt Bottrop wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

#### Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2011

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	15,3	15,1	-0,2
Hauptschulen	2,7	4,9	2,2
Realschulen	5,5	5,3	-0,2
Gymnasien	11,7	9,5	-2,2
Gesamtschulen	6,8	6,4	-0,4
<b>Gesamt</b>	<b>42,0</b>	<b>41,2</b>	<b>-0,8</b>

Nicht jede Schule verfügt an ihrem Standort über eine „eigene“ Schulturnhalle. In Bottrop haben beispielsweise nur sieben Grundschulstandorte eine „eigene“ Schulturnhalle. Daher ist es notwendig, dass Schulturnhallen unabhängig von ihrem jeweiligen Standort auch von anderen Schulen mitgenutzt werden. Nur so ist der Schulsportbedarf insgesamt zu decken. Sofern eine Schulturnhalle durch mehrere Schulen genutzt wird, ist in der vorstehenden Betrachtung eine anteilmäßige Zurechnung zu den einzelnen Schularten erfolgt. Die Gymnastikhallen fließen unabhängig von ihrer Größe mit einem Faktor von 0,5 Halleneinheiten in die Berechnung mit ein.

#### → **Feststellung**

Der Bestand an Halleneinheiten entspricht nahezu dem Bedarf im Vergleichsjahr. Das Angebot an Schulturnhallen ist daher aktuell angemessen.

#### → **Empfehlung**

Aus Sicht der GPA NRW sollte im Rahmen der Schulentwicklungsplanung auch die Versorgung der Schulen mit Turn- und Sporthallen, Schwimmhallen und Sportaußenanlagen in den Blick genommen werden. Somit können auch die demografischen und schulorganisatorischen Veränderungen besser abgeschätzt werden.

Durch die sinkenden Schülerzahlen geht auch hier der Bedarf in den Folgejahren zurück. Auf Basis der für die Schuljahre 2016/17 bzw. 2018/19 prognostizierten Klassen-/Kurszahl (insgesamt 440 Klassen/Kurse) errechnet sich ein Bedarf von nur noch rund 37 Halleneinheiten.

### Turnhallen (gesamt)

Die GPA NRW vergleicht an dieser Stelle, wie viele Turnhallen den Einwohnern für sportliche Aktivitäten zur Verfügung stehen. Zu den oben aufgeführten Schulsporthallen kommen die Hallen von Berufskollegs und Förderschulen hinzu. Insgesamt fließen in Bottrop 47 Halleneinheiten in die Kennzahlenbildung ein.

### Kennzahlenvergleiche Turnhallen gesamt

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
BGF Turnhallen in m <sup>2</sup> je 1.000 Einwohner	344	201	397	311	283	318	349	19
Durchschnittliche BGF je Halleneinheit in m <sup>2</sup>	857	547	933	775	718	760	856	18
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner	0,40	0,28	0,51	0,40	0,38	0,41	0,43	19

#### → Feststellung

Die Anzahl der Halleneinheiten sind in Bottrop insgesamt durchschnittlich. Die vorhandenen Einheiten sind jedoch überdurchschnittlich groß.

### Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Durch den Schülerrückgang gibt es an den Bottroper Grundschulen einen Flächenüberhang. Als Folge der sinkenden Schülerzahlen hat die Stadt Bottrop bereits schulorganisatorische Maßnahmen ergriffen und die Aufgabe von Standorten geplant bzw. beschlossen. Die bisher eingeleiteten Maßnahmen bzw. Überlegungen reichen allerdings nicht aus, um den Flächenüberhang dauerhaft zu reduzieren. Die Stadt Bottrop sollte auf die Bildung von Schulverbänden verzichten und einzügige Standorte aufgeben.
- Die Stadt Bottrop wird das Angebot bei den weiterführenden Schulen verändern: So sollen zwei Hauptschulen aufgelöst und die beiden innerstädtischen Realschulen in einem ersten Schritt rechtlich zusammengefasst werden. Durch die geplante Gründung einer Sekundarschule erweitert sie das Angebot an weiterführenden Schulen. Die Sekundarschule übernimmt in den bisherigen Überlegungen das Gebäude von einer auslaufenden Hauptschule. Zudem wird es im Gesamtschulbereich Flächenveränderungen geben. Nicht mehr benötigte Objekte beabsichtigt die Stadt zu vermarkten.
- Unsere Prognoseberechnungen zeigen, dass mit Ausnahme der Hauptschule bei allen weiterführenden Schulformen Flächenüberhänge verbleiben werden. Um den weiter sinkenden Schülerzahlen gerecht zu werden, muss die Stadt die Maßnahmen zur Verringerung des Gebäudebestandes stetig fortführen. Auch die Möglichkeit Teilflächen für andere, mit dem Schulbetrieb verträgliche Nutzungen zu verwenden (z.B. Kindergärten), sollten geprüft werden.
- Bei den Hauptschulen hat die Stadt Bottrop auf die rapide zurückgehenden Schülerzahlen reagiert. Sofern zwei Hauptschulen aufgelöst werden, ist im Prognosezeitraum die verbliebene Hauptschule voraussichtlich ausgelastet.
- Die Realschulen werden in den nächsten Jahren nicht ausgelastet sein. Die prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen stellt mittelfristig den Fortbetrieb einer Realschule in Frage. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der geplanten Sekundarschule.

- Die Flächenkennzahl der Gymnasien überschreitet den Benchmark. Durch den doppelten Abiturjahrgang und die weiter rückläufigen Schülerzahlen hat sich die Flächensituation kontinuierlich entspannt. In der weiteren Prognose wird sich dies weiter fortführen, so dass mittelfristig ein Flächenüberhang verbleibt. Für die ineffizienten Gebäude sollte die Stadt anhand von Wirtschaftlichkeitsberechnungen verschiedene Alternativen (Verlagerung, Um- oder Neubau) prüfen.
- Die vorhandenen Schulturnhallen decken den ermittelten Bedarf nahezu vollständig ab. Durch die sinkenden Schülerzahlen werden zukünftig weniger Sportflächen benötigt.
- Die Datentransparenz kann noch verbessert werden. Die differenzierten Flächendaten (BGF, NF etc.) sollte überprüft und ergänzt werden.

## Ausblick

Eine Grundvoraussetzung für Optimierungserfolge im meist historisch gewachsenen Schulgebäudebestand ist u.a. auch die Qualität der Datenhaltung. Im Rahmen der Prüfung der Stadt Bottrop wurde deutlich, dass u.a. die Flächendaten für die Steuerung des zugrunde liegenden Immobilienbestandes verbesserungswürdig sind. So konnten die Angaben zu den Nutzflächen<sup>3</sup> (NF) gemäß DIN 277<sup>4</sup> nicht geliefert werden.

Die Optimierung des Schulgebäudebestandes sollte sich schwerpunktmäßig aus Sicht der GPA NRW auf folgende Punkte beziehen:

- Minimierung des Ressourceneinsatzes (Wirtschaftlichkeit)
- Optimierung der Gebäudeflächennutzung (Optimierung der Nutzungsstruktur, Verbesserung der Gebäudeeffizienz, konkrete Raumbedarfsanalysen, etc.)

Die Ermittlung und Kenntnis über die Nutzfläche nach DIN 277 ist daher von enormer Bedeutung, um für jeden einzelnen Schulstandort folgende Aspekte zu betrachten:

- die Gebäudegeometrie (Flächeneffizienz des Gebäudes, Verhältnis NF/BGF),
- die Flächen/Raumressourcen (für den eigentlichen Nutzungszweck),
- die Auslastungsgrade (Nutzungsflexibilität der Flächen/Räume) und
- die Kostenstruktur des Gebäudes (für den eigentlichen Nutzungszweck).

Somit kann zukünftig besser beurteilt werden, ob ein vermeintlich hoher Flächenwert durch ein eher großzügiges Raumangebot oder eine ineffiziente Gebäudestruktur (z.B. große Verkehrsflächen, nicht ausgebaute Dachgeschosse, große Tief-/Technikkeller) verursacht wird. Ein Indiz für die Flächeneffizienz eines Gebäudes ist der Anteil der NF an der BGF. Bei Schulgebäuden

<sup>3</sup> Die Nutzfläche ist der Anteil der Grundfläche, der der Nutzung entsprechend der Zweckbestimmung dient.

<sup>4</sup> Die DIN 277 dient zur Ermittlung von Grundflächen und Rauminhalten von Bauwerken im Hochbau.

beträgt die NF erfahrungsgemäß 60 bis 65 Prozent<sup>5</sup> der BGF. Die Hauptnutzfläche (HNF) macht anteilmäßig zwischen 50 bis 55 Prozent der BGF aus.

Die Stadt Bottrop hat in ihrer Schulentwicklungsplanung auch die HNF für die Schulgebäude angegeben (vgl. Schulentwicklungsplanung, Kapitel 15, Seite 189 ff.). Im Rahmen der Prüfung wurde festgestellt, dass die vorliegenden Flächendaten zur BGF und HNF nicht in allen betrachteten Gebäuden korrespondieren (z.B. Grundschule Albert-Schweitzer, Grundschule Johannes). Auch der Abgleich mit den vom Fachbereich Immobilienwirtschaft vorgehaltenen Reinigungsflächen (RF) bestätigt dies.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte die vorhandenen Flächenangaben überprüfen und ggf. neu ermitteln.

Zur weiteren Optimierung sollten aus Sicht der GPA NRW auch Zwischenräume und Übergangsbereiche in Schulgebäuden als strategische Raumpotenziale betrachtet werden. Das „geschlossene Klassenzimmer“ sollte sich zu einer offenen Lernlandschaft entwickeln, welches durch eine variable Möblierung für flexibles Lernen hergerichtet werden kann.

Die Umwandlung des vorhandenen Schulimmobilienbestandes durch zeitgemäße Einrichtungskonzepte (flexible Lernorte) eröffnet neue Umbauoptionen, ohne dass grundlegend in die statische Konstruktion eingegriffen werden muss. Durch die Vernetzung mehrerer Flächen bzw. Räume kann auch weiterhin ein adäquates, flexibles Raumprogramm durch die Stadt Bottrop vorgehalten werden. Zudem wird somit die Flächenbereitstellung optimiert und auf einem möglichst dauerhaft niedrigen Niveau gehalten.

Hierzu verweisen wir auch auf die unten folgenden Ausführungen zu den Themen „Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten“.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW sieht generell die Möglichkeit, durch innovative Strategien Raumoptimierungen in den Schulgebäuden vorzunehmen. Hierzu ist eine veränderte Sichtweise auf Fläche und Raum notwendig. Die Stadt Bottrop sollte daher die detaillierte Schulraumbestandsanalyse der Schulentwicklungsplanung (vgl. Kapitel 15, Seite 184 ff.) mit den Nutzflächen ihrer Schulimmobilien verknüpfen und analysieren.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Bottrop mit dem Index 3.

## Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten

Kommunale Immobilien binden ein enormes Finanzvolumen und verursachen hohe Folgekosten. Ein Portfoliomanagement, durch das die Zusammensetzung und weitere Entwicklung des

<sup>5</sup> Quelle: Architektenkammer NRW

Gebäudebestandes bewusst gesteuert wird, ist daher insbesondere in großen Städten unerlässlich. Außerdem ist es wichtig, die Gebäude anhand ihrer Lebenszykluskosten<sup>6</sup> zu bewerten. Nur wenn diese bekannt sind, kann die Kommune die Wirtschaftlichkeit von Immobilien beurteilen und belastbare Entscheidungsgrundlagen liefern. Mit dem als Anlage beigefügte Fragebogen (siehe Berichtsende, Tabelle 1) hinterfragt die GPA NRW, inwieweit diese Anforderungen bei der Stadt Bottrop erfüllt sind.

Hierzu hat die GPA NRW die Fragen nach ihrer Bedeutung gewichtet. Basierend auf dem vor Ort geführten Interview haben wir bewertet, ob die einzelnen Kriterien bei der Stadt Bottrop zutreffen (nicht/ansatzweise/überwiegend/vollständig). Daraus errechnet sich ein Erfüllungsgrad, bei dem die Stadt Bottrop einen Wert von 28 Prozent erreicht. Dies indiziert, dass noch weitgehende Verbesserungsmöglichkeiten gegeben sind.

Die Verringerung der kommunalen Gebäudeflächen ist eine bedeutende Maßnahme im Haushaltssicherungskonzept der Stadt Bottrop. Davon ist insbesondere der Schulsektor betroffen: Für die Aufgabe von Schulstandorten sind pro Jahr und Standort 300.000 Euro als Einsparung eingeplant (vgl. auch Teilbericht Finanzen). Somit gibt es klar definierte Vorgaben zur Optimierung des Immobilienbestandes. Deren Einhaltung wird durch die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes kontinuierlich überprüft.

Die Prüfung des Raumbedarfs liegt bei der Stadt Bottrop in der Zuständigkeit der einzelnen Fachbereiche. Der Fachbereich Immobilienwirtschaft der Stadt Bottrop fungiert als Serviceeinheit, welche die Immobilien bereitstellt und betreut. Zum Aufgabenfeld gehört auch die Verwertung bzw. Veräußerung nicht mehr benötigter Gebäude.

Grundvoraussetzung für die Optimierung des Gebäudebestandes ist ein vollständiger Überblick über die einzelnen Objekte: Belegung, Flächendaten, Aufwendungen und Erträge sowie der Zustand müssen bekannt sein. Gebäude- und liegenschaftsbezogene Informationen und Datenbestände sind derzeit noch in unterschiedlichen Bereichen und Systemen.

Der Fachbereich Immobilienwirtschaft hat nur Kenntnis über die selbst bewirtschafteten Aufwendungen (Bau, Unterhaltung und Instandsetzung, Reinigung, Energie). Kapitalkosten (Abschreibungen und Zinsen) werden zentral von der Kämmerei vorgehalten. Die Gebäudedaten und Grundrisspläne sind bislang noch nicht vollständig digital erfasst. Standardmäßige Berichte über die Entwicklung der Daten werden bisher nicht erstellt.

#### → **Empfehlung**

Um die Immobilien beurteilen und den Bestand optimieren zu können ist es notwendig, die relevanten Informationen an einer Stelle zusammenzustellen. Der Fachbereich Immobilienwirtschaft sollte die vorhandene Datenbasis daher entsprechend vervollständigen und laufend aktualisieren.

Über ein Instandhaltungs- und Sanierungskataster verfügt der Fachbereich Immobilienwirtschaft nicht. In einem solchen Kataster sollten alle durchgeführten und langfristig zu erwartenden Sanierungsaufwendungen monetär erfasst sein. Der Fachbereich Immobilienwirtschaft führt in regelmäßigen Abständen Begehungen der Immobilien durch, um die erforderlichen Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen zu erfassen. Die Maßnahmen werden nach Prioritäten ge-

<sup>6</sup> Lebenszykluskosten beinhalten alle Kosten und Erträge einer Immobilie von seiner Planung bis zum Abriss bzw. zur Verwertung.

ordnet und im Rahmen der finanziellen und personellen Ressourcen abgearbeitet. Nach Auskunft des Fachbereiches Immobilienwirtschaft besteht aktuell kein „Sanierungsstau“ und die Schulen befinden sich in einem guten Zustand.

Die Stadt Bottrop erstellt jährlich einen Energiebericht, welcher Angaben über die Einsparungen durch Sanierungsmaßnahmen an öffentlichen Gebäuden und Infrastruktureinrichtungen liefert. Zudem legt sie Zielwerte für Errichtungskosten und Energieverbräuche fest. Die Vorgaben sind darauf ausgelegt, dauerhaft niedrige Bewirtschaftungs- und Instandhaltungsaufwendungen zu erreichen.

Ein Vertragskataster, in dem alle externen Dienstleistungs- und Serviceverträge katalogisiert sind, liegt vor. Handwerkerleistungen werden zum Teil über Rahmenverträge vergeben, so dass hierdurch der Vergabeaufwand verringert werden konnte. Die Rahmenverträge werden jährlich neu ausgeschrieben.

Für eine Lebenszykluskostenbetrachtung müssten sämtliche Gebäude- und Nutzungskosten zusammengeführt und ausgewertet werden. Solche langfristig ausgerichteten Kostenvergleiche erarbeitet der Fachbereich Immobilienwirtschaft nur anlassbezogen, um anstehende Neubau- und Sanierungsvarianten (z.B. Mensabau an Schulen) zu vergleichen. Die bisher von der Stadt Bottrop erstellten Kostenvergleiche beinhalten allerdings nicht die vollständigen Lebenszykluskosten der Gebäude. Zudem ist die Aufbereitung der notwendigen Daten zurzeit noch sehr aufwendig, da diese nicht zentral erfasst sind.

Für die bestehenden Gebäude führt der Fachbereich Immobilienwirtschaft solche umfassenden Wirtschaftlichkeitsvergleiche nicht durch. Ein Kennzahlensystem, in dem die Entwicklung der Errichtungs- und Nutzungskosten laufend nach Gebäudetypen differenziert ausgewertet wird, ist nicht vorhanden. Die Erhebung solcher Kennzahlen würde es ermöglichen, unwirtschaftliche Gebäude eindeutig zu identifizieren.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Bottrop sollte ein Kennzahlensystem zur Erfassung und Auswertung der Lebenszykluskosten aufbauen. Zudem sollten für Entscheidungen über Neubau- und Sanierungsprojekte langfristige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zugrunde gelegt werden. Dies ist für die weitere Professionalisierung und strategische Ausrichtung des Fachbereiches Immobilienwirtschaft unerlässlich.

Hinweise zum Aufbau eines solchen Kennzahlensystems können dem als Anlage beigefügten Fragebogen entnommen werden.

## Schulsekretariate

Die Anforderungen an die Schulsekretariate haben sich in den vergangenen Jahren verändert durch

- sinkende Schülerzahlen,
- die Bildung von Schulverbänden,
- die Ausweitung von Betreuungsangeboten und Ganztagsunterricht,

- das Bildungs- und Teilhabepaket sowie
- die zunehmende Integration und Inklusion.

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Bottrop hatte 2011 insgesamt 26,22 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte<sup>7</sup>. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten, ohne Auswirkung. Die Stellenausstattung befindet sich nach Auskunft der Stadt Bottrop in den letzten Jahren auf etwa gleichbleibendem Niveau. Die derzeit zugeordneten Stellenanteile sieht die Stadt Bottrop als angemessen an.

#### **Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2011 (alle Schulformen außer Berufskollegs)**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
74	55	103	73	67	72	76	22

Die Höhe der Personalaufwendungen ist abhängig vom quantitativen Personaleinsatz und vom Vergütungsniveau. Die Vergütung ist in Bottrop insgesamt deutlich niedriger als in den meisten Vergleichskommunen (40.603 Euro je Vollzeit-Stelle gegenüber einem Mittelwert von 42.421 Euro). Ein Indikator für den Personaleinsatz ist die Anzahl der betreuten Schüler:

#### **Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat 2011**

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
550	428	778	602	548	605	659	22

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 2 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Hier zeigen sich unterschiedliche Ergebnisse:

Bei den Gymnasien bildet die Stadt Bottrop den Minimalwert bei den Personalaufwendungen ab. Dies bei vergleichsweise hoher Anzahl an betreuten Schülern. Die Haupt- und Realschulen positionieren sich im Bereich der Mittelwerte. Die Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler und die Anzahl Schüler je Sekretariatsstelle sind bei den Grundschulen, Gesamtschulen und Förderschulen ungünstig. Das heißt, hoher Personaleinsatz und vergleichsweise hohe Aufwendungen.

Die ungünstigen Kennzahlenausprägungen im Grundschul- und Gesamtschulbereich werden auch durch den Erhalt von kleineren Schulen bzw. Nebenstandorten negativ beeinflusst.

Die Berufskollegs sind in der v.g. Kennzahl nicht berücksichtigt. Für diese Schulform errechnen sich folgende Kennzahlenwerte:

<sup>7</sup> Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2010/11)

### Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro (Berufskollegs) 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
59,46	35,03	73,41	50,78	46,00	50,74	55,38	20

Die Personalaufwendungen liegen hier oberhalb des 3. Quartils. Dies ist in Bottrop nicht auf das Vergütungsniveau zurückzuführen. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen beim Bottroper Berufskollegs bei 41.433 Euro (Mittelwert: 43.230 Euro). In Bottrop sind die Sekretariatskräfte am Berufskolleg der Entgeltgruppe 5 und 6 zugeordnet. In einigen Städten gibt es jedoch im Bereich der Berufskollegs noch hoch bewertete Sekretariatsstellen in den Entgeltgruppen 8 und 9.

Vielmehr liegt der Grund in der geringen Anzahl der betreuten Berufsschüler:

### Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat (Berufskollegs) 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
697	597	1.234	891	789	840	988	21

#### → Empfehlung

Die Stadt Bottrop sollte die angesetzten Bearbeitungszeiten und Häufigkeiten bei der Stellenbemessung vor allem für die Grundschulen und Berufskollegs überprüfen.

Der Fachbereich Jugend und Schule hat im Laufe der Prüfung auch die Vollzeit-Stellen für das Jahr 2013 mitgeteilt. Demnach ergeben sich in 2013 noch insgesamt 24,36 Vollzeit-Stellen. Der Rückgang ist vor allem durch die sinkenden Schülerzahlen und Anpassungen begründet. Die Stellenanteile im Gesamtschulbereich wurden beispielsweise um rund 1,3 Vollzeit-Stellen reduziert.

## Organisation und Steuerung

### Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Oft erhalten die Beschäftigten die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

### Qualitatives Stellenniveau 2011

Entgeltgruppe / Besoldungsgruppe	Bottrop Vollzeit-Stellen	Bottrop Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
E 9	-	-	0,7
E 8	-	-	7,3
E 7	-	-	0,1

Entgeltgruppe / Besoldungsgruppe	Bottrop Vollzeit-Stellen	Bottrop Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
E 6	3,0	11,0	54,7
E 5	23,2	89,0	31,7
E 3	-	-	5,6
E 2	-	-	0,1
<b>Summe</b>	<b>26,2</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Eine von der Stadt Bottrop durchgeführte Stellenbewertung für die Schulsekretariate führte zu dem Ergebnis, dass die Entgeltgruppe 5 für das dort eingesetzte Personal angemessen ist. Der im Vergleichsjahr vorhandene Anteil der E 6-Stellen in Bottrop profitiert von der Besitzstandswahrung als Ausfluss der Überleitung aus dem BAT.

### Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Bottrop verfügt über ein sehr detailliertes Personalbemessungsverfahren für die Schulsekretariate. Dieses Verfahren orientiert sich am sogenannten „Bochumer Modell“ und wurde im Rahmen einer Organisationsuntersuchung im Jahre 2009 durch eine Projektgruppe entwickelt und umgesetzt. An dieser Gruppe waren Vertreter des Schulverwaltungsamtes, der Schulsekretariate, des Personalrates sowie des Organisations- und Personalamtes beteiligt.

Das Berechnungsmodell basiert auf einem detaillierten Aufgabenkatalog für jede Schulform. In einem aufwendigen Erhebungsverfahren wurden für die einzelnen Tätigkeiten schulformbezogen Bearbeitungszeiten und Häufigkeiten bzw. Bezugsgrößen ermittelt.

Durch die Einbeziehung der individuellen Daten der jeweiligen Schule (Schülerzahlen, Klassen, Lehrkräfte, Anpassung des Aufgabenkatalogs) wird der Wochenstundenbedarf für jedes einzelne Schulsekretariat berechnet. Als Mindestgröße für einen Schulstandort sind sieben Wochenstunden vorgegeben.

Sofern eine Sekretariatskraft ausfällt, wird die Vertretung durch einen Vertretungspool mit einem Stundenkontingent von insgesamt 30 Wochenstunden übernommen. Hierbei steht u.a. eine Ersatzkraft mit 20 Wochenstunden zur Verfügung, welche flexibel eingesetzt wird. Zudem können bei längeren Vertretungszeiten und entsprechender Bereitschaft der vertretenden Sekretariatskraft (bezahlte) Mehrarbeit bis zu zehn Wochenstunden genehmigt werden. Im Vergleichsjahr wurde aufgrund von Langzeiterkrankungen das Stundenkontingent des Vertretungspools fast vollständig für Vertretungszwecke eingesetzt. Zuweisungskriterien für die Vertretungskontingente existieren nicht.

#### → Empfehlung

Im Hinblick auf die angespannte Finanzsituation der Stadt Bottrop sollte die Vertretungsregelung überdacht werden. Erfahrungen aus anderen Städten zeigen, dass ein Vertretungspool nicht zwingend vorgehalten werden muss.

So könnten beispielsweise schulübergreifend Vertretungen innerhalb eines Vertretungsbezirkes gebildet werden. Im Vertretungsfall würde die betroffene Sekretariatskraft die zu leistenden Wochenstundenzahl an ihrer „Stammschule“ reduzieren und einen Anteil auf die „Vertretungs-

schule“ verlagern (z.B. 2/3 an der Stammschule, 1/3 an der Vertretungsschule). Somit wird eine solidarische und ausgewogene gegenseitige Vertretung erreicht.

Die Neuberechnungen der Stundenkontingente für die einzelnen Schulen erfolgen anhand der jährlichen Schulstatistik. Eine Anpassung der Arbeitsverträge erfolgt erst, wenn sich Abweichungen von mehr als zehn Prozent ergeben.

Die starke Einbindung der betroffenen Mitarbeiterinnen führt in Bottrop zu einer hohen Akzeptanz bei den Sekretariatskräften. Dies zeigt sich auch in der grundsätzlichen Bereitschaft, die persönliche Wochenarbeitszeit an die betrieblichen Erfordernisse anzupassen.

Die Anwendung des sogenannten „Bochumer Modells“ für die Personalbemessung in Schulsekretariaten ist von zahlreichen Städten und Gemeinden übernommen worden. Auch die KGSt wird dieses Verfahren in ihrem für den Sommer 2014 angekündigten Bericht „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ aufgreifen. Darin werden drei verschiedene Varianten für die Stellenbemessung beschrieben: die Einordnung über Kennzahlenwerte, ein relativ pauschales (und damit weniger aufwendiges) Verfahren mit Sockelansätzen sowie ein analytisches Verfahren, das wiederum an das Bochumer Berechnungsmodell angelehnt ist.

Auch unter den kreisfreien Städten in NRW verwenden bereits mehrere das „Bochumer Modell“. In den interkommunalen Vergleichen zu den Personalaufwendungen positionieren sich diese Kommunen wie die Stadt Bottrop tendenziell im mittleren bis leicht überdurchschnittlichen Bereich. Die Städte mit den niedrigeren Kennzahlenwerten wenden meistens pauschalere Verfahren (z.B. gestaffelt nach Schülerzahlen mit Aufschlägen für Ganztagsangebote) an.

#### → **Feststellung**

Das Stellenbemessungsverfahren der Stadt Bottrop führt nicht zu den niedrigsten Personalaufwendungen in den Schulsekretariaten. Gegenüber den einfacheren Alternativen bietet es jedoch den Vorteil, dass das individuelle Aufgabenspektrum an den einzelnen Schulstandorten berücksichtigt wird. Zudem ist nachvollziehbar, welche Zeiteile für bestimmte Aufgaben veranschlagt sind und wie sich Veränderungen des Tätigkeitsfeldes auswirken. Die Verfahrensweise erreicht eine hohe Akzeptanz bei den Mitarbeiterinnen, die zu deren Motivation und Arbeitszufriedenheit beiträgt.

## Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen. Deshalb prüft die GPA NRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Stadt Bottrop hat im Jahr 2011 insgesamt rund 1,5 Mio. Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Davon entfallen 73 Prozent auf den Schulweg, die übrigen 402.000 Euro auf Fahrten zu Sportstätten. Die höchsten Beförderungsaufwendungen zu den Sportstätten entstehen mit rund 250.000 Euro im Grundschulbereich. Dies ist u.a. dadurch begründet, dass nur sieben Grundschulstandorte über eine „eigene“ Schulturnhalle verfügen (siehe auch Kapitel „Schulturnhallen“).

## Kennzahlen Schülerbeförderung 2011

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	101	59	164	114	100	112	129	22
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	513	378	1.611	642	519	568	672	18
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	14,4	4,0	34,0	17,7	14,4	15,4	22,5	18
Einpendlerquote in Prozent	8,0	0,7	27,8	7,7	3,1	5,9	9,8	15

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 3 am Ende dieses Teilberichts zu entnehmen.

### → Feststellung

Die Aufwendungen für den Schulweg im Verhältnis zu den beförderten Schülern sind insgesamt unterdurchschnittlich. Dies ist ein Indiz für eine wirtschaftliche Organisation des Schülertransports. Der Anteil von Schülern mit Beförderungsanspruch ist ebenfalls unterdurchschnittlich.

Die Aufwendungen je Schüler werden durch den Gesamtaufwand für die Schülerbeförderung und den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt. Letzteres wird wiederum auch durch die Struktur der Stadt Bottrop sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab.

Die Einpendlerquote ist lediglich bei den Hauptschulen auffällig hoch. Hier bildet die Stadt Bottrop den Maximalwert ab. Dies liegt offensichtlich an der Umlandfunktion der Stadt Bottrop für diese Schulform. Auch für das Berufskolleg ergibt sich eine gewisse Umlandfunktion, welches sich in einer überdurchschnittlichen Einpendlerquote widerspiegelt.

Zudem wirken sich Mehrfachvorhaltungen von Schulformen in einzelnen Stadtteilen und die Struktur der Kommune auf die Schülerbeförderungsaufwendungen aus. In Bottrop ist die Gemeindefläche mit rund 101 km<sup>2</sup> gegenüber einem Mittelwert von 169 km<sup>2</sup> eher niedrig. Ebenso ist die Bevölkerungsdichte mit rund 1.157 Einwohnern je km<sup>2</sup> gering (Mittelwert: 1.948 Einwohner je km<sup>2</sup>).

Bei den Förderschulen bilden die Beförderungsaufwendungen je beförderten Schüler den Minimalwert ab, obwohl mit 58 Prozent relativ viele Förderschüler Beförderungsleistungen in Anspruch nehmen. Mit Ausnahme der Haupt- und Realschulen sind die Beförderungsaufwendungen für den Schulweg je beförderten Schüler unterdurchschnittlich.

## Organisation und Steuerung

Die Stadt Bottrop nutzt für die Schülerbeförderung überwiegend den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Dieser wird durch die Vestische Straßenbahnen GmbH und den Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR) organisiert.

Die Stadt Bottrop zahlt dem Verkehrsunternehmen monatlich (elf Monate/Jahr) pauschale Abgeltungsbeträge. Grundlage hierfür ist ein Vertrag zwischen der Stadt Bottrop, der Vestischen Straßenbahnen GmbH sowie dem Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR). Dieser wurde in den Jahren 2000/01 mit der Einführung des Schoko-Tickets geschlossen.

Für die Bemessung des Abgeltungsbetrags wurde die Zahl der in 2001 ausgegebenen Fahrkarten zu Grunde gelegt. Dieser 2001 ermittelte Monatsbetrag wurde in den Folgejahren als pauschaler Abgeltungsbetrag fortgeschrieben. Dabei erfolgen jährliche Anpassungen. Diese berücksichtigen die jährlichen Tarifanpassungen sowie die Entwicklung der Schülerzahlen (insgesamt). Die Zahlung ist somit nicht von der Zahl der tatsächlich ausgegebenen Schoko-Tickets abhängig.

Im Jahr 2011 hatten in Bottrop 1.948 Schüler Anspruch auf ein Schoko-Ticket. Die monatliche Zahlung belief sich in diesem Jahr auf 71.453 Euro. Daraus errechnet sich ein „theoretischer“ Ticket-Preis von 33,63 Euro. In 2014 hat sich nach Auskunft des Fachbereichs Jugend und Schule die Anzahl der anspruchsberechtigten Schüler nur geringfügig verändert.

Die Schoko-Tickets ermöglichen eine Nutzung des ÖPNV über den Schulweg hinaus. Darum kann der Schulträger von den Eltern bzw. volljährigen Schülern einen Eigenanteil von bis zu zwölf Euro erheben. Den Anspruch auf diesen Eigenanteil hat die Stadt an das Verkehrsunternehmen abgetreten. Die Beträge werden von dort in voller Höhe eingezogen.

Grundsätzlich sollten diese Eigenanteile die Zahlungen des Schulträgers verringern. In Bottrop reduzieren sie jedoch nicht die von der Stadt zu zahlenden Beträge. 2011 erhielt die Vestische Straßenbahnen GmbH somit für ein Schoko-Ticket bei einem anspruchsberechtigten Schüler bis zu 45,63 Euro (33,63 Euro zuzüglich zwölf Euro Eigenanteil der Eltern). Ein nicht anspruchsberechtigter Schüler zahlte in 2011 nur 28,70 Euro/Monat für das gleiche Ticket (2014: 32,10 Euro/Monat).

### → Feststellung

Die mit dem Verkehrsunternehmen getroffene Vereinbarung hat zur Folge, dass die Stadt höhere Beträge zahlt als den eigentlichen Ticketpreis. Die Eigenanteile der Eltern/Schüler führen für die Stadt Bottrop zu keiner finanziellen Entlastung. Durch die Zahlungen für die Schülerbeförderung wird somit der allgemeine ÖPNV subventioniert.

### → Empfehlung

Die Stadt Bottrop sollte eine Modifizierung der Vereinbarung anstreben. Sofern eine Subventionierung des ÖPNV erfolgt, sollte dies transparent und von den Schülerbeförderungskosten getrennt sein.

Ein Schülerspezialverkehr wird überwiegend im Primarbereich und an Förderschulen eingesetzt, wenn eine Nutzung des ÖPNV nicht möglich ist. Von den Grundschulern werden rund 32 Prozent der anspruchsberechtigten Kinder mit Spezialverkehr befördert, bei den Förderschulen sind es 57 Prozent. Zudem hat die Stadt Bottrop zum Teil eine ländlich geprägte Umgebung

(z.B. Kirchhellen), wo wenige oder gar keine Beförderungsmöglichkeiten im Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) bestehen. Für diesen Bereich ist der Einsatz von vergleichsweise teurem Schülerspezialverkehr auch für Schüler der weiterführenden Schulen erforderlich.

Die Stadt Bottrop schreibt die Leistungen des Schülerspezialverkehrs alle zwei Jahre neu aus.

Eine freiwillige Übernahme für Schüler ohne Beförderungsanspruch gibt es in Bottrop nicht. Bei der Übernahme der Fahrkostenkosten beachtet die Stadt Bottrop den in der Schülerfahrkostenverordnung festgelegten Höchstbetrag von 100 Euro/Monat<sup>8</sup>.

Zwischen dem Verkehrsträger und dem Schulträger finden anlassbezogene Abstimmungsgespräche statt, um reibungslose Abläufe bei der Vergabe der Schoko-Tickets sicherzustellen. Zudem steht der Fachbereich Jugend und Schule in ständigem Kontakt mit dem Verkehrsträger, um kurzfristige Problemstellungen (erforderliche Zusatzbusse, Verspätungen, Ausfälle) möglichst zeitnah auszuräumen.

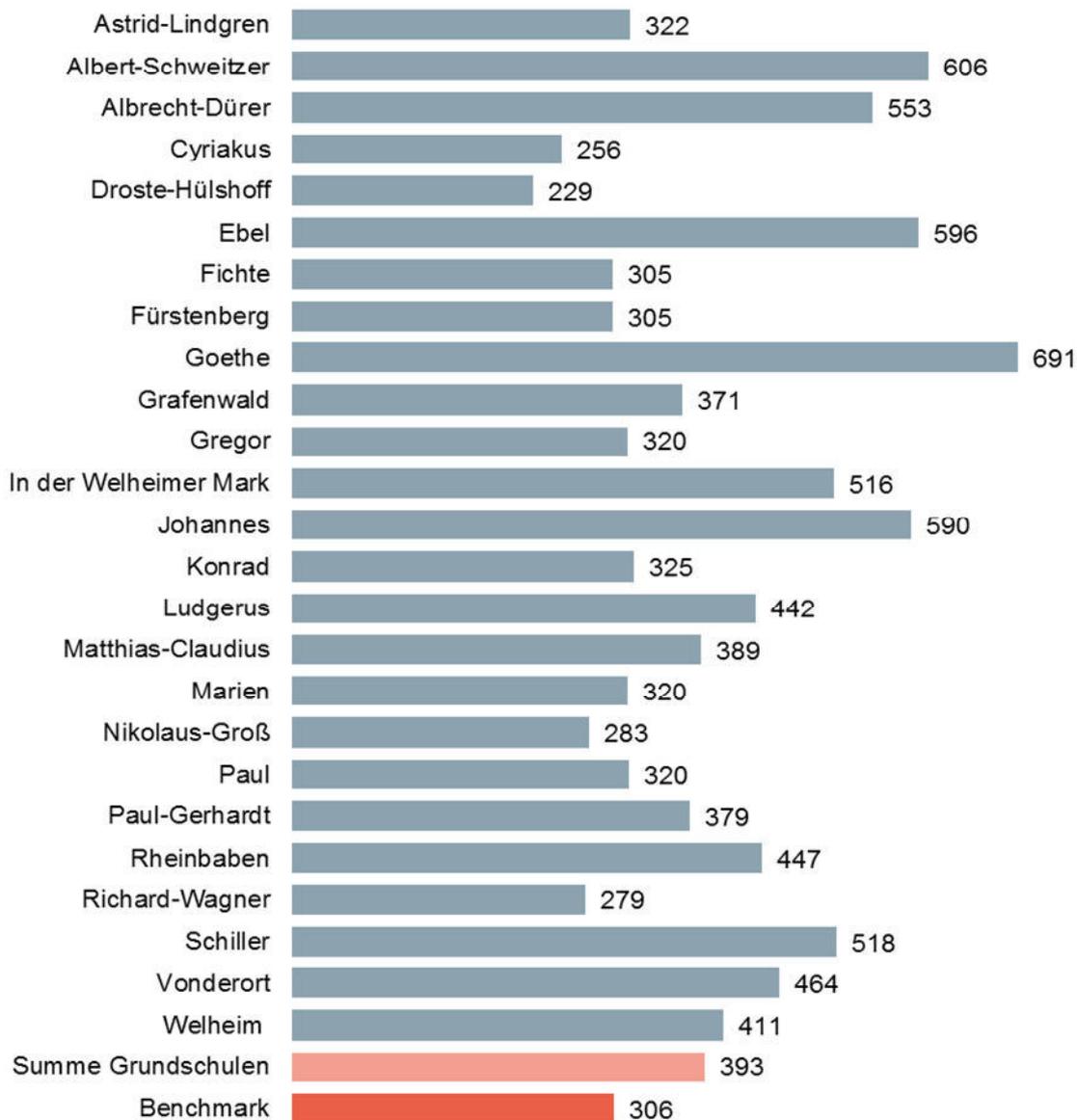
→ **Feststellung**

Aus der geschilderten Vorgehensweise zum Schülerspezialverkehr und zur Organisation der Schülerbeförderung ist kein weiterer Handlungsbedarf abzuleiten.

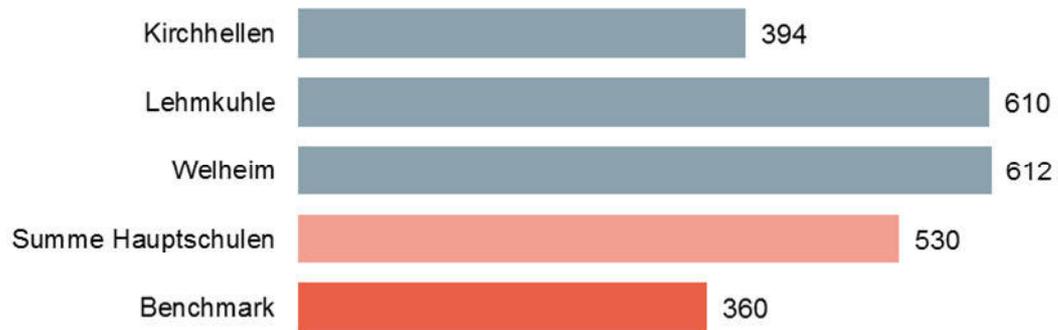
<sup>8</sup> § 2 Abs. 1 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO)

## Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

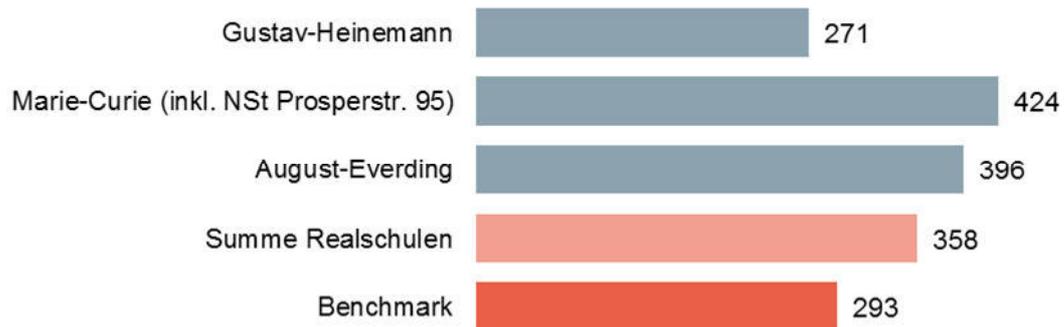
**Grafik 1: BGF Grundschulen je Klasse in m<sup>2</sup> nach Standorten 2011**



**Grafik 2: BGF Hauptschulen je Klasse in m<sup>2</sup> nach Standorten 2011**



**Grafik 3: BGF Realschulen je Klasse in m<sup>2</sup> nach Standorten 2011**



**Grafik 4: BGF Gymnasien je Klasse in m<sup>2</sup> nach Standorten 2011**



**Grafik 5: BGF Gesamtschulen je Klasse in m<sup>2</sup> nach Standorten 2011**



**Tabelle 1: Erfüllungsgrad „Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten“**

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
<b>Organisation des Portfoliomanagements</b>					
Bestehen klare und nachhaltige Zielvorgaben des VV/ der Politik zur Optimierung des Immobilienbestandes?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Wird die Zielerreichung bzw. die Einhaltung der strategischen und operativen Vorgaben kontinuierlich überprüft und gemessen?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Besteht eine zentrale Stelle innerhalb der Verwaltung, die federführend für die strategische Immobilienportfoliosteuerung und Vorbereitung entsprechender Entscheidungen in VV und Politik zuständig ist?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Gibt es ein festes Regelwerk, das ein verbindliches Verfahren zur Portfoliosteuerung vorgibt?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Wird der vorhandene Gebäudebestand im Sinne einer systematischen Portfolioanalyse kontinuierlich auf seine Notwendigkeit für die kommunale Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt/überprüft?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden in das zentrale Portfoliomanagement auch die Immobilien der städtischen Beteiligungen (Konzernsteuerung "Immobilien") einbezogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
<b>Punktzahl Organisation des Portfoliomanagements</b>				<b>21</b>	<b>48</b>
<b>Erfüllungsgrad Organisation des Portfoliomanagements</b>				<b>44</b>	
<b>IT-Systeme und Datengrundlagen</b>					
Ist eine Gebäudeübersicht vorhanden? Können Bruttogrundflächen, Nutzflächen, die Gebäudeanzahl ohne Rechercheaufwand angegeben werden?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Sind die Gebäudedaten strukturiert, z.B. in einem CAFM-System erfasst und wird das System permanent gepflegt?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Sind die Gebäudekosten strukturiert, z.B. in einem kaufmännischen System erfasst und wird das System permanent gepflegt?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Werden zyklisch Berichte aus den Systemen erstellt und den Entscheidungsträgern zur Steuerung des Portfolios weitergeleitet?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Gibt es für alle Gebäude ein Instandhaltungs- und Sanierungskataster?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Ist der Sanierungs- und Instandhaltungsstau ermittelt?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Werden das Instandhaltungs- und Sanierungskataster jährlich aktualisiert?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Verfügen Sie über ein Vertragskataster für	vollständig	3	2	6	6

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
externe Services und Dienstleistungen?	erfüllt				
Wird das Vertragskataster zyklisch aktualisiert, erfolgen zyklische Neuausschreibungen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
<b>Punktzahl IT-Systeme und Datengrundlagen</b>				<b>20</b>	<b>66</b>
<b>Erfüllungsgrad IT-Systeme</b>				<b>30</b>	
<b>Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)</b>					
Haben Sie für Ihre Gebäude jeweils ein Betriebskonzept in dem die wichtigsten Fakten/Vorgaben zum Betrieb des Gebäudes erfasst sind?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Berücksichtigen Sie zukünftige Nutzungsänderungen und die erforderlichen Anpassungen bereits in Ihren Planungen?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Haben Sie einen Instandhaltungskatalog je Gebäude?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Kennen Sie die notwendigen Instandhaltungsraten je Gewerk oder Anlage?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Haben Sie einen Sanierungskatalog je Gebäude?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Kennen Sie die technischen Nutzungsdauern Ihrer Gebäude, Gewerke und Anlagen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
<b>Punktzahl Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)</b>				<b>10</b>	<b>39</b>
<b>Erfüllungsgrad Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)</b>				<b>26</b>	
<b>Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen</b>					
Werden die Gebäude- und Nutzungskosten im Rahmen einer Lebenszykluskostenbetrachtung zusammengeführt und ausgewertet?	nicht erfüllt	0	1	0	3
Erfolgt eine standortübergreifende Betrachtung der Lebenszykluskosten?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Erfolgt eine langfristige Untersuchung der Wirtschaftlichkeit von Einzelgebäuden in Form von detaillierten Wirtschaftlichkeitsberechnungen?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Werden bei Standortentscheidungen Szenarienberechnungen beispielweise Neubau vs. Sanierung erstellt?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Beträgt der Betrachtungszeitraum der Berechnungen mindestens 20-30 Jahre?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
<b>Punktzahl Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen</b>				<b>12</b>	<b>33</b>
<b>Erfüllungsgrad Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen</b>				<b>36</b>	
<b>Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)</b>					
Definieren Sie bei Neubauten oder umfangreichen Sanierungen Zielwerte die seitens der Planungsbeteiligten erreicht werden müssen?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Führen Sie LZK-Berechnungen in sehr frühen	nicht erfüllt	0	3	0	9

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Planungsphasen, Bsp. Wettbewerb oder VOF-Verfahren durch (gegebenenfalls durch Dritte, z.B. Architekten oder Fachplaner) ?					
Sind die Lebenszykluskosten - nicht nur die Energiekosten - ein Entscheidungsmerkmal für die Auswahl des Entwurfs?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Werden die Berechnungen detailliert und nicht über Kennzahlen (Mittelwerte o.ä.) erstellt?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Werden die LZK-Berechnungen in den wesentlichen HOAI-Phasen (2,3,5) aktualisiert?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Werden alle Nutzungskostenarten der DIN 18960 in den LZK-Berechnungen berücksichtigt?	nicht erfüllt	0	1	0	3
Werden die zu erwartenden Preissteigerungsraten je Kostenart in den Berechnungen berücksichtigt?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Erfolgen die LZK-Berechnungen dynamisch in einem VoFi-Modell?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Betrachten Sie bei den Maßnahmen zur Optimierung der Energiekosten auch die zukünftigen Instandhaltungs- und Sanierungskosten?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Geben Sie Standards bezüglich des Energieverbrauchs Ihrer Gebäude (Plusenergie, Passivhaus, etc.) vor?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
<b>Punktzahl Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)</b>				<b>16</b>	<b>60</b>
<b>Erfüllungsgrad Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)</b>				<b>27</b>	
<b>Kennzahlensystem</b>					
Ist ein Kennzahlensystem zur Erfassung und Auswertung der Lebenszykluskosten im Einsatz?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Werden die Kennzahlen Lebenszykluskosten zyklisch ausgewertet?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Sind detaillierte Kennzahlen zu Errichtungskosten vorhanden?	nicht erfüllt	0	1	0	3
Sind detaillierte Kennzahlen zu Nutzungskosten vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Werden Maßnahmen ergriffen, wenn aus dem Kennzahlensystem deutliche Abweichungen erkennbar sind?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Gibt es Szenarienberechnungen für unwirtschaftliche Gebäude?	nicht erfüllt	0	3	0	9
<b>Punktzahl Kennzahlensystem</b>				<b>0</b>	<b>39</b>
<b>Erfüllungsgrad Kennzahlensystem</b>				<b>0</b>	
<b>Gesamtauswertung</b>					
<b>Punktzahl gesamt</b>				<b>79</b>	<b>285</b>

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
<b>Erfüllungsgrad gesamt</b>					<b>28</b>

**Tabelle 2: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2011**

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	76	35	125	68	54	67	75	22
Schüler je Sekretariatsstelle	534	355	1.165	659	556	627	740	22
Aufwendungen je Stelle in Euro	40.300	33.400	44.555	41.407	40.300	42.158	43.474	22
<b>Hauptschulen</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	82	60	117	82	72	79	85	22
Schüler je Sekretariatsstelle	490	376	704	531	471	539	570	22
Aufwendungen je Stelle in Euro	40.300	33.400	46.700	42.190	40.311	43.406	43.800	22
<b>Realschulen</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	57	43	102	61	53	62	64	22
Schüler je Sekretariatsstelle	702	416	1.117	727	651	702	798	22
Aufwendungen je Stelle in Euro	40.300	40.300	47.684	43.049	42.513	43.349	43.800	22
<b>Gymnasien</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	54	54	78	64	60	63	68	22
Schüler je Sekretariatsstelle	765	507	875	683	626	685	729	22
Aufwendungen je Stelle in Euro	41.085	39.011	47.885	43.279	42.574	43.603	43.800	22
<b>Gesamtschulen</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	90	51	107	72	64	70	77	21
Schüler je Sekretariatsstelle	457	403	832	614	555	625	657	21
Aufwendungen je Stelle in Euro	41.042	38.668	47.969	42.919	42.236	43.056	43.800	21

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Förderschulen</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	188	78	322	159	123	148	189	22
Schüler je Sekretariatsstelle	214	136	556	298	225	279	340	22
Aufwendungen je Stelle in Euro	40.300	38.835	44.130	41.962	40.300	41.996	43.800	22
<b>Berufskollegs</b>								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	59	35	73	51	46	51	55	20
Schüler je Sekretariatsstelle	697	597	1.234	891	789	840	988	21
Aufwendungen je Stelle in Euro	41.433	39.088	45.250	43.230	42.596	43.474	44.206	21

**Tabelle 3: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2011**

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
<b>Grundschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	96	9	117	64	37	58	97	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	804	478	2.135	927	605	810	927	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	4,5	0,5	9,4	4,3	2,6	4,0	4,5	17
Einpendlerquote in Prozent	1,8	0,0	1,9	0,4	0,0	0,1	0,4	15
<b>Hauptschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	170	35	219	128	101	109	156	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	609	280	1.591	576	440	475	619	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	20,8	6,1	42,0	21,4	13,1	19,3	29,4	17
Einpendlerquote in Prozent	10,2	0,0	10,2	2,7	0,5	1,6	3,8	15
<b>Realschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	137	23	231	121	96	125	146	19
Aufwendungen Schulweg je	546	287	1.594	536	417	453	512	16

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1.	2. Quar-	3.	Anzahl
					Quartil	til (Me- dian)	Quartil	
befördertem Schüler in Euro								
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	23,4	4,4	46,8	23,7	17,8	21,3	30,4	17
Einpendlerquote in Prozent	2,0	0,0	20,5	4,0	0,9	1,5	4,2	15
<b>Gymnasien</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	63	26	231	125	80	127	169	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	398	329	1.589	560	413	436	564	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	13,7	6,0	43,2	23,6	18,0	21,3	31,8	17
Einpendlerquote in Prozent	3,6	0,0	21,7	5,8	1,0	3,6	7,0	15
<b>Gesamtschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	88	34	293	146	91	143	205	18
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	308	308	1.590	520	413	427	474	15
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	21,9	1,9	63,4	31,8	22,6	24,5	46,5	16
Einpendlerquote in Prozent	4,2	0,0	18,0	5,4	2,5	4,3	7,7	14
<b>Förderschulen</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	583	257	1.563	745	564	700	922	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	886	886	3.966	1.776	1.040	1.474	1.975	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	57,8	12,5	70,5	45,5	38,1	50,6	52,6	17
Einpendlerquote in Prozent	1,8	0,0	20,9	2,9	0,6	0,8	2,8	15
<b>Berufskollegs</b>								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	31	20	112	64	52	63	77	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	368	339	1.590	599	427	541	669	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	8,5	3,7	17,2	11,1	8,5	12,0	13,4	16

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Einpendlerquote in Prozent	36,6	0,0	59,8	16,6	4,0	12,1	22,6	16

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen und -  
anlagen der Stadt Bottrop im  
Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Verkehrsflächen und –anlagen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Verkehrsflächen	3
Organisation und Steuerung	3
Strukturen	4
Kennzahlen	5
Straßenbeleuchtung	10
Energie	11
Unterhaltung	12
Gesamtbetrachtung Straßenbeleuchtung	12

## → Verkehrsflächen und –anlagen

### Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht in diesem Prüfgebiet die Handlungsfelder

- Verkehrsflächen und
- Straßenbeleuchtung.

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Straßenvermögen.

Die Untersuchung der Straßenbeleuchtung dient als Orientierung im Hinblick auf den Mitteleinsatz. Die GPA NRW hat einen Benchmark für den Energieverbrauch je Leuchtenstandort definiert. Auf der Basis dieses Benchmarks ermittelt sie das Potenzial.

### Verkehrsflächen

Ein vorausschauendes Verkehrsflächenmanagement ist eine wesentliche Grundlage für die wirtschaftliche und am Bedarf ausgerichtete Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen. Daher untersucht die GPA NRW wie das Straßenvermögen in den Kommunen gesteuert wird und welche Strukturen in der jeweiligen Stadt zugrunde liegen. Danach betrachtet sie steuerungsrelevante Kennzahlen zur Substanz- und Vermögenserhaltung. Die einbezogenen Grunddaten für die Kennzahlenermittlung sind angelehnt an die Definitionen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) zum Finanzbedarf der Straßenerhaltung.

Aufgrund der individuellen Einflussfaktoren in den Kommunen geben die interkommunalen Vergleiche eine Orientierung. Die Ausprägung der Kennzahlen und deren Wirkungszusammenhänge sind als Indikator für ggf. bestehende oder zukünftige Haushaltsrisiken geeignet.

Um eine vorsichtige Gesamteinschätzung zum Erhaltungszustand bzw. –bedarf vorzunehmen, werden die Kennzahlen in der Betrachtung um vergangene und zukünftige Entwicklungen ergänzt.

### Organisation und Steuerung

Die GPA NRW betrachtet die Organisation und Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Bottrop erörtert wurde.

### Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen

- Für die Herstellung, Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen ist in Bottrop der Fachbereich 66, Tiefbau und Stadterneuerung, zuständig. Der städtische Bauhof ist Teil des FB 66.

- Die Verkehrsflächen wurden für die Eröffnungsbilanz 2009 erfasst. Eine neue Erfassung wird zurzeit durchgeführt. Eine neue Bewertung ist bisher noch nicht abgeschlossen.
- Eine Straßendatenbank ist vorhanden. Die Daten sollen nach der neuen Erfassung und Bewertung aktualisiert werden.
- Die GPA NRW empfiehlt die regelmäßige Pflege und Aktualisierung einer Straßendatenbank. Sie ist ein wichtiges Instrument zur Steuerung der Unterhaltungsmaßnahmen der Verkehrsflächen. Für den effektiven Einsatz der Finanzmittel sind diese Informationen unabdingbar. Weiter ist sie notwendig um Gefahren langfristig zu vermeiden sowie vorhersehbare Schäden zu beheben.
- Aufbrüche durch Versorger sollen in der Datenbank hinterlegt werden. Dies dient dem Maßnahmenachweis und als Grundlage für Gewährleistungsansprüche.
- Informationen zu Winter- und Streudienst sind separat abgelegt.
- Regelmäßige Kontrollen der Straßen werden entsprechend der vorhandenen Dienstweisung durchgeführt. Turnus und Kontrollaufgaben sind darin geregelt. Protokolliert wird in einem Begeherbuch. Eine elektronische Dokumentation wird kurzfristig installiert. Die Übernahme dieser Informationen in die Straßendatenbank ist geplant.
- Wertveränderungen werden bei durchgeführten Maßnahmen der Anlagenbuchhaltung mitgeteilt. Am Jahresende erfolgt ggf. eine Wertanpassung für nicht durchgeführte Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen.
- Zur Erhaltung der Straßen wurden langfristige Bauprogramme begleitend zur Neuerfassung beauftragt. Es sollen verschiedene Instandhaltungs- und Sanierungsprogramme über vier bis fünf Jahre aufgestellt und fortgeführt werden.
- Bei Unterhaltungsmaßnahmen entscheiden personelle und fachliche Leistungsmöglichkeiten des Bauhofes über Eigenleistung oder Fremdvergabe. Für wiederkehrende Leistungen wurden Jahresverträge ausgeschrieben.
- In den letzten Jahren wurde vorrangig der Verkehrssicherungspflicht nachgekommen. Nach Aussage des Fachbereiches 66 wurde Unterhaltung nur in geringem Umfang durchgeführt.
- Eine Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) gibt es im FB 66 nicht. Als Grundlage ist die aktuelle Erfassung der Verkehrsflächen in der Straßendatenbank notwendig. Ohne KLR sind Wirtschaftlichkeitsvergleiche mit Dritten nicht möglich.
- Die GPA NRW empfiehlt den Aufbau einer KLR nachdem die Datengrundlagen (Straßendatenbank) ermittelt und aufbereitet sind.

## Strukturen

Die Strukturkennzahlen zeigen die Rahmenbedingungen einer Kommune im Bereich der Verkehrsflächen. Die Stadt Bottrop unterhält rund 5,5 Mio. m<sup>2</sup> Verkehrsfläche. Eine Aufteilung auf verschiedene Flächenarten liegt in Bottrop bisher nicht vor.

## Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2011

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	1.156	805	3.195	1.954	22
Verkehrsfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	44,77	20,87	47,21	32,34	22

Durch die geringe Einwohnerdichte wird je Einwohner mehr Verkehrsfläche zum Erreichen des Wohnortes oder der Arbeitsstelle benötigt. Eine hohe Einwohnerdichte ist gleichbedeutend mit verdichteter Bebauung. Die Stadt Bottrop hat durch den ländlichen Charakter des Stadtteils Kirchhellen die geringste Einwohnerdichte im Vergleich aller kreisfreien Städte in NRW.

## Kennzahlen

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen,

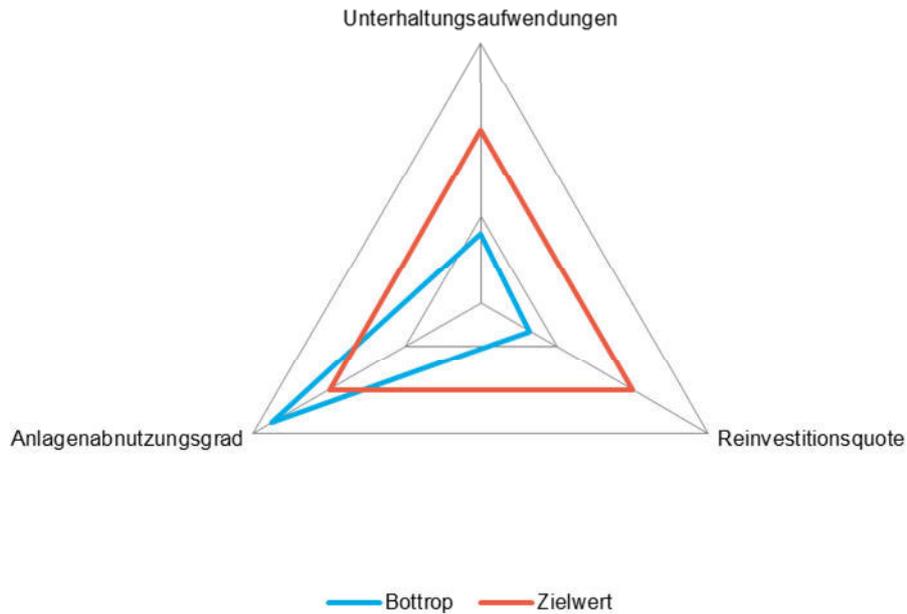
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltungsaufwendungen und
- Investition in bestehendes Vermögen

sind in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Stadt Bottrop ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Zielwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,10 Euro je m<sup>2</sup> zugrunde. Für die Reinvestitionsquote hat die GPA NRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Zielwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden.

<sup>1</sup> entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004)

## Zustandsfaktoren 2011



	Bottrop	Zielwert
Unterhaltungsaufwendungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	0,44	1,10
Reinvestitionsquote in Prozent	32	100
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	69	50

## Unterhaltung

Die GPA NRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der FGSV, Ausgabe 2004, orientiert.

### Aufwendungen Unterhaltung je m<sup>2</sup> Verkehrsflächen 2011

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Gesamtaufwendungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	2,32	1,43	3,61	2,59	16
Unterhaltungsaufwendungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	0,44	0,32	0,95	0,56	16
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,87	0,82	2,96	2,05	20

Die Gesamtaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Stadt Bottrop und den Abschreibungen zusammen. Die Unterhaltungsaufwendungen je m<sup>2</sup> Verkehrsfläche sind ohne die Abschreibungen errechnet.

Die FGSV hat in ihrem Merkblatt einen Finanzbedarf (Unterhaltungsbedarf) von 1,10 Euro pro m<sup>2</sup> Verkehrsfläche zum Erhalt des vorhandenen Zustandes ermittelt. Eine Verbesserung des Zustandes kann damit nicht erreicht werden. Sie ist dabei von einer „Standard-Erhaltungsstrategie“ ausgegangen. Nicht berücksichtigt wurden mögliche örtliche Besonderheiten wie z. B. ein

- überdurchschnittlicher Anteil von Straßen der Bauklasse I und SV,
- erhöhter Erhaltungsaufwand durch Altbauweisen (Einstreudecken, Hochofenschlacke-Schichten usw.),
- schlechter Erhaltungszustand des Netzes (Nachholbedarf/Sanierungsstau) sowie
- erhöhte Folgekosten für eine besonders hohe Zahl an Aufbrüchen durch Versorger.

Selbst ohne die individuellen Besonderheiten des Straßennetzes der Stadt Bottrop fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2011 rechnerisch 0,66 Euro je m<sup>2</sup> für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Das entspricht einer Summe von 3,4 Mio. Euro. Durch die nicht berücksichtigten örtlichen Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Stadt Bottrop höher ausfallen.

Die durchschnittliche Nutzungsdauer der Verkehrsflächen wurde von der Stadt Bottrop mit 45 Jahren angegeben. Es sind regelmäßige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig, soll die Gesamtnutzungsdauer erreicht werden. Unterbleiben diese durch die angespannte Finanzlage längerfristig, wird der Wertverlust beschleunigt. Die Stadt Bottrop läuft so Gefahr, Anlagevermögen vorzeitig erneuern zu müssen. Der finanzielle Spielraum hierfür ist aus heutiger Sicht nicht gegeben.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen um die steti-ge Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

## Reinvestition

Die Verkehrsflächen sind für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Bottrop notwendig. Daher ist es wichtig, dass in ausreichendem Maße in dieses Vermögen investiert wird.

### Reinvestitionsquote 2011

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Abschreibungen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	1,87	0,82	2,96	2,05	20
Reinvestitionen je m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	0,60	0,04	0,77	0,30	13
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	32	2	37	14	13

Die Reinvestitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Investitionen in bestehendes Vermögen dar. Diese Quote zeigt, ob die Abschreibungen zum Werterhalt wieder in das vorhandene Anlagevermögen investiert wurden oder Wertverluste entstehen.

Das Straßennetz belastet den städtischen Haushalt nicht nur über anstehende Investitionen. Er wird zudem erheblich über die Abschreibungen, aber auch über notwendige Sanierungsmaßnahmen, belastet.

Um den dauerhaften Erhalt des Straßenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang investiert werden. Die Wertveränderung des Straßenvermögens von 2008 bis 2011 zeigt sich in der Bilanzsumme „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrsanlagen“.

#### **Bilanzsumme Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrsanlagen in Euro**

2008	2009	2010	2011
192.990.865	186.706.470	180.275.417	171.726.793

Die Bilanzsumme zeigt einen Werteverzehr von elf Prozent für den Zeitraum 2008 bis 2011. Ursächlich hierfür ist die zu geringe Reinvestition. In Bottrop wurden 2011 lediglich 32 Prozent der Abschreibungen wieder in das Anlagevermögen Verkehrsflächen reinvestiert. Für den Werterhalt fehlen rechnerisch Investitionen von 1,27 Euro je m<sup>2</sup> bzw. 6,6 Mio. Euro.

#### **→ Feststellung**

Setzt sich die für 2011 ermittelte, geringe Investitionsquote in den Folgejahren fort, droht ein nachhaltiger Wertverlust im Anlagevermögen.

Eine langfristig festgelegte Strategie eröffnet der Stadt Bottrop die Möglichkeit phasenweise „unterlassene“ Unterhaltung zumindest weitestgehend wieder „auffangen“ zu können.

Beiträge sind eine Möglichkeit und wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen<sup>2</sup>. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). Anliegerbeiträge nach KAG für größere Erneuerungsmaßnahmen können aber nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde.

Die Stadt Bottrop nimmt am Stärkungspakt Stadtfinanzen teil. Es bestehen strikte Regelungen zur Konsolidierung. Auch die Investitionsmöglichkeiten sind eingeschränkt. Es ist zu prüfen ob ggf. Instandhaltungsrückstellungen gebildet werden müssen und/oder ob dauerhafte Wertminderungen außerplanmäßig abzuschreiben sind. § 95 Abs. 1 GO fordert einen Jahresabschluss in dem die Ergebnisse der Haushaltswirtschaft ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Schulden-, Ertrags- und Finanzlage der Gemeinde vermitteln (vgl. hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht Finanzen).

<sup>2</sup> §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

## Anlagenabnutzung

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Straßenvermögens.

### Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
69	9	80	52	17

Der Anlagenabnutzungsgrad ist das Verhältnis von Restnutzdauer zu Gesamtnutzdauer der Verkehrsflächen.

Die Gesamtnutzdauer für neu erstellte Straßen wurde in Bottrop mit 45 Jahren über alle Straßenarten festgelegt. Die NKF-Rahmentabelle hat eine mögliche Gesamtnutzdauer von 30 bis 60 Jahren für Straßen zugelassen.

Der Anlagenabnutzungsgrad gibt Hinweise darauf,

- inwieweit bereits ein Investitionsstau eingetreten ist und
- ob Ersatzinvestitionen in naher Zukunft mit den entsprechenden haushaltswirtschaftlichen Belastungen absehbar sind.

Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Bottrop lässt auf einen deutlichen Sanierungsstau schließen. Die Straßen werden zurzeit neu erfasst und bewertet. Die daraus folgende Anpassung der Restnutzdauern wird den tatsächlichen Zustand aufzeigen.

#### → Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad der Stadt Bottrop zeigt eine Überalterung der Verkehrsflächen.

Weitere Ausführungen zum Thema Anlagenabnutzungsgrad finden sich im Teilbericht Finanzen.

## Haushaltssanierungsplan (HSP)

Die Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes für 2013 beinhaltet eine Maßnahme zur Konsolidierung im Bereich der Verkehrsflächen:

- Nr. 120101\_1 Reduzierung des Personaleinsatzes in der Straßenunterhaltung.

Die GPA NRW weist für das Jahr 2011 niedrige Unterhaltungsaufwendungen, eine geringe Reinvestitionsquote sowie einen hohen Anlagenabnutzungsgrad aus. Sollte sich dies in den Folgejahren verstetigen/verstetigt haben droht nachhaltiger Substanzverlust.

Für einen solchen Fall sind weitere finanzielle Restriktionen im Bereich der Verkehrsflächen, so auch diese Maßnahme, kritisch zu betrachten.

## Straßenbeleuchtung

Im Bereich der Verkehrsanlagen betrachtet die GPA NRW die Aufwendungen für die Straßenbeleuchtung. Diese setzen sich zusammen aus den Unterhaltungs- und Energieaufwendungen, den Abschreibungen sowie den Personalaufwendungen der Verwaltungsmitarbeiter.

Die Beleuchtungsanlagen befinden sich im Eigentum der Stadt Bottrop. Sie werden über einen Betriebsführungsvertrag (Wartung, Instandsetzung, Störungsbeseitigung) von der Emscher-Lippe-Energie GmbH (ELE) unterhalten. An der ELE sind die RWE zu 50,1 Prozent sowie die Städte Bottrop, Gladbeck, Gelsenkirchen zu je 16,6 Prozent beteiligt.

Die ELE hat ein Leuchtenkataster sowie eine Leitungs- und Anlagendokumentation erstellt und pflegt diese im Auftrag der Stadt Bottrop. Es beinhaltet Daten sortiert nach Standort mit Anschlusswert, Anzahl und Marke. Abgerechnet wird die Beleuchtung nach Betriebsstundenzählern.

Die Beleuchtung wird über einen zentralen Dimmerungsschalter ein- und ausgeschaltet. Ferner gibt es im Stadtgebiet über 20 verschiedene Betriebsgebiete zur Steuerung der Beleuchtung. Dabei kann jedes Gebiet unterschiedlich gedimmt bzw. abgeschaltet werden.

Bislang verfügen lediglich Sonderleuchten über separate Verbrauchszähler.

### → Empfehlung

Zur Nutzung von Konsolidierungsmöglichkeiten sollte die Abrechnung der Beleuchtung über Verbrauchszähler erfolgen.

### Leuchtenstandorte je 1.000 m<sup>2</sup> Verkehrsfläche 2011

Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
2,18	2,18	4,15	3,00	20

Die Anzahl der Leuchtenstandorte je 1.000 m<sup>2</sup> wird als Leuchtdichte bezeichnet. Hieraus lassen sich zwar keine Aussagen zur Leuchtstärke oder den Lichtkegel dieser Leuchten ableiten. Allerdings dient die Kennzahl übergeordnet der Einschätzung zur Einschätzung der Werte je weiterer Parameter

### Gesamtaufwendungen Beleuchtung 2011

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Aufwendungen je Leuchtenstandort in Euro	136,11	98,08	281,21	177,39	19
Aufwendungen je 1000 m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	296,74	296,74	983,85	533,59	19

Die Stadt Bottrop weist die geringsten Gesamtaufwendungen im interkommunalen Vergleich aus. Ursächlich ist die zuvor ermittelte minimale Leuchtdichte in Kombination mit unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Standort.

Zur genaueren Betrachtung werden die Gesamtaufwendungen aufgeschlüsselt.

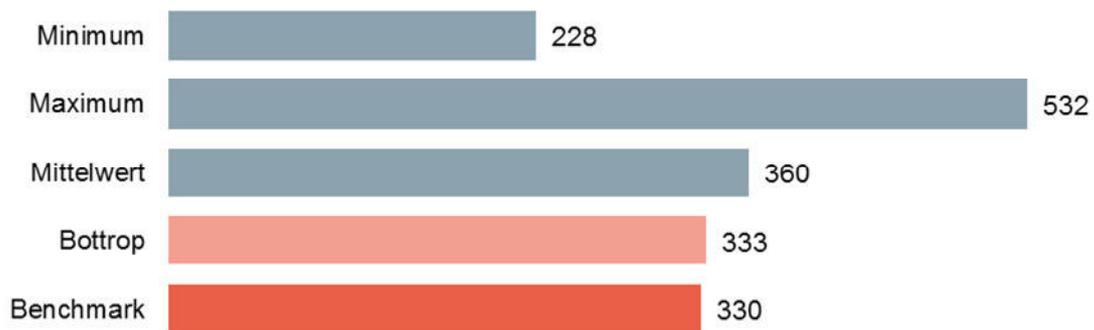
## Energie

Die Höhe der Energieaufwendungen wird durch den Energieverbrauch und den Energiepreis bestimmt. Der Energiepreis betrug 2011 in Bottrop 0,20 Euro je kWh. Dieser Preis liegt über dem interkommunalen Durchschnittlich von 0,18 Euro je kWh. Im Zeitraum 2008 bis 2011 ist der Energiepreis um 0,07 Euro je kWh gestiegen (54 Prozent!).

Kennzahl	2008	2009	2010	2011
Leuchtenstandorte	11.000	11.065	11.230	11.358
Energieverbrauch in kWh	4.253.232	4.118.015	3.951.613	3.781.649
Energieverbrauch je Leuchtenstandort in kWh	387	372	352	333
Energieverbrauch je 1000 m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in kWh	847	818	785	726
Energiepreis je kWh in Euro	0,13	0,14	0,14	0,20
Energieaufwendungen je Leuchtenstandort in Euro	51,68	50,71	50,15	68,15
Energieaufwendungen je 1000 m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	113,18	111,51	111,82	148,57

Der Stadt Bottrop ist es im Betrachtungszeitraum gelungen, den Energieverbrauch um rund 14 Prozent zu senken. Ursächlich hierfür sind umfangreiche Maßnahmen im Rahmen des Konjunkturpaketes II, wie der Einbau energiesparender Leuchtmittel. Trotzdem konnte sie den Aufwand nicht senken. Im Gegenteil: Die in vier Jahren um mehr als 50 Prozent gestiegenen Energiepreise verhindern diese Bemühungen. Im Ergebnis ist ein deutlicher finanzieller Mehraufwand zu verbuchen.

### Energieverbrauch je Leuchtenstandort in kWh 2011



Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
333	228	532	360	321	342	383	20

Auch im interkommunalen Vergleich zeigen sich die intensiven Bemühungen der Verbrauchsreduzierung. Die Stadt Bottrop liegt im Bereich des Benchmarks. Trotzdem sollten weitere Möglichkeiten überprüft werden. Die Abrechnung über Verbrauchszähler, das Dimmen oder das temporäre Abschalten von Leuchtkörpern können Einsparungen erzielen.

Von der Stadt Bottrop wurde bewusst auf Verbrauchszähler verzichtet, um Zählermieten und Leitungsverluste (bis zu fünf Prozent nach Aussage der Stadt Bottrop) einzusparen.

Ergänzend hierzu sollte die Stadt Bottrop alle Optionen prüfen, die Einfluss auf die Höhe des Energiepreises nehmen.

## Unterhaltung

Zu den Unterhaltungsaufwendungen gehören die Eigen- und Fremdleistungen für die Straßenbeleuchtung sowie der Personalaufwand der Stadt Bottrop.

### Unterhaltungsaufwendungen 2011

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwendungen je Leuchtenstandort in Euro	67,96	44,27	210,54	111,36	17
Unterhaltungsaufwendungen je 1000 m <sup>2</sup> Verkehrsfläche in Euro	148,17	147,59	762,25	340,37	17

Die Beauftragung an die ELE beinhaltet die Wahrung der Verkehrssicherheit und der Funktionalität. Hierfür werden nur geringe Unterhaltungsmaßnahmen durchgeführt. Umfangreiche Sanierungen an bestehender Beleuchtung gehören nicht zum Auftragsumfang. Sie werden gesondert beauftragt. Erneuerungsmaßnahmen wurden zusammen mit Energiesparmaßnahmen aus dem Konjunkturpaket II bestritten.

## Gesamtbetrachtung Straßenbeleuchtung

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst lauten:

- Die intrakommunale Zeitreihenbetrachtung des Energieverbrauchs zeigt deutlich sinkende Werte.
- Dies ist auf weitreichende Energiesparmaßnahmen im Rahmen des Konjunkturpakets II zurückzuführen.
- Im interkommunalen Vergleich bestätigt sich der Erfolg durch die Positionierung am Benchmark.
- Auch die Unterhaltungsaufwendungen sind vergleichsweise gering und orientieren sich insoweit an der Haushaltslage.
- Konsolidierungsmöglichkeiten sind gleichwohl gegeben. Die GPA NRW empfiehlt eine differenziertere Abrechnung um Abschalt – oder Dimmeffekte zu erzielen. Weiterhin sollte die Stadt Bottrop alle vertraglichen Optionen nutzen, den vergleichsweise überdurchschnittlichen Energiepreis zu senken.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Straßenbeleuchtung der Stadt Bottrop mit dem Index 3.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt  
Bottrop im Jahr 2014*

# INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	3
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
Park- und Gartenanlagen	9
Strukturen	9
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen	11
Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	14
Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze	15
Straßenbegleitgrün	16
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün	17

## → Grünflächen

### Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen mit ihren Grünflächen umgehen und betrachtet bestimmte Nutzungsformen.

Was unter dem Begriff Grünflächen zu verstehen ist, welche Nutzungsformen darunter zu fassen sind, ist nicht allgemeingültig definiert. Aus diesem Grund legt die GPA NRW die nachfolgenden Nutzungsformen fest, die Grundlage für die Darstellung kommunaler Grünflächen in diesem Prüfgebiet sind.

- Park- und Gartenanlagen,
- Sonderanlagen (wie z. B. Kurpark, botanischer Garten),
- Spiel- und Bolzplätze,
- Straßenbegleitgrün,
- Außenanlagen an städtischen Gebäuden,
- Friedhöfe,
- Biotope, Ausgleichsflächen,
- Gewässer,
- Forst und
- Kleingartenanlagen.

Ziel der Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten und Potenziale zur Haushaltskonsolidierung sowie zur Optimierung des Grünflächenmanagements aufzuzeigen.

Dazu untersucht die GPA NRW die Organisation und Steuerung kommunaler Grünflächen sowie die örtlichen Strukturen. Danach werden die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung betrachtet. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

Für die drei Nutzungsformen ermittelt die GPA NRW jeweils anhand von Benchmarks für die Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege“ Potenziale.

### Grünflächen allgemein

Der Detaillierungsgrad des Berichtes, die Betrachtungsmöglichkeiten und die Konkretisierung unserer Handlungsempfehlungen sind von der jeweiligen Datenlage der Kommune abhängig.

Die Stadt Bottrop konnte die für die Prüfung der Grünflächen erforderlichen Daten zur Verfügung stellen. Vertiefende Daten einer Leistungsrechnung liegen nicht vor.

Um einen Eindruck der Park- und Gartenanlagen, der Spiel- und Bolzplätze sowie des Straßenbegleitgrüns zu bekommen wurde am 20. August 2013 eine Besichtigung verschiedener Anlagen mit dem Fachbereich 68 durchgeführt.

## Organisation und Steuerung

Die GPA NRW betrachtet die Organisation und Steuerung anhand des „Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement“. Diese Kennzahl zeigt, ob und inwieweit die Stadt Bottrop ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3<sup>1</sup> ein. Diese Bewertung wird entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung gewichtet. Hieraus ergibt sich ein Punktwert. Dessen Summe im Verhältnis zur Maximalpunktzahl stellt den Erfüllungsgrad dar.

Die GPA NRW nimmt eine differenzierte Skalierung für die Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün vor. Nur die Fragen nach dem Freiflächenkonzept und der zentralen Aufgabenerfüllung werden zusammen bewertet. Die nachfolgende Tabelle stellt zusammenfassend für die drei Nutzungsformen die jeweils erreichten Punkte dar. Die einzelnen Erfüllungsgrade sind am Ende des Berichtes dargestellt.

### Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18	6		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6	2		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	3	1	1	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	6	2	2	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	9	3	3	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	9	3	3	3
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	9	3	3	3
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	0	0	0	0
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	0	0	0	0

<sup>1</sup> nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	0	0	0	0
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	18	6	6	6
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	0	0	0	0
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	6	2	2	2
Ermittelter Wert	84	28	28	28
Optimalwert	279	93	93	93
<b>Erfüllungsgrad in Prozent</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>

## Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Der Fachbereich Umwelt und Grün (68) plant Neuanlagen und Unterhaltungsmaßnahmen sowie die Eigenleistungen. Hier erfolgt die fachliche Entscheidung über die Art der Leistung im Rahmen des Budgets.

- Bottrop erreicht bei o.g. Erfüllungsgrad mit 30 Prozent ein Ergebnis das noch erheblich verbessert werden kann.
- Der Fachbereich 68 ist für fast alle kommunalen Grünflächen zentral verantwortlich. Hier sollte entschieden werden ob eine Aufgabe in Eigenleistung oder von Fremdfirmen ausgeführt wird. In der Vergangenheit wurden die Fremdvergaben durch politische Beschlüsse bestimmt. Rund 15 Prozent der Grünflächen wurden von externen Firmen gepflegt. Diese Aufgaben sollen nach Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen wieder in Eigenleistung erbracht werden.
- Ein gesamtstädtisches Freiflächenkonzept befindet sich im Aufbau und ist als HSP-Maßnahme formuliert. Es wird in Zusammenarbeit mit allen betroffenen Fachbereichen erarbeitet.
- Informationen zur Bürgerzufriedenheit wurden 2004 und 2010 in Umfragen der Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) und der Grünamtsleiter-Konferenz des Deutschen Städtetages (GALK) ermittelt. Seit 2013 gehen Beschwerden und Anregungen direkt an den Fachbereich 68. Diese werden weder erhoben noch ausgewertet.
- Strategische Ziele sind bei der Stadt Bottrop nicht definiert. Operative Vorgabe für Fachbereich 68 ist die finanzielle Konsolidierung. Als Kommune im Stärkungspakt Stadtfinanzen verbleiben als vorrangige Aufgaben die Verkehrssicherung sowie der Rückbau von pflegeintensiven Flächen. Kommunales Vermögen zu erhalten oder repräsentative Flächen anzulegen wird aktuell als nachrangig bewertet. Im Rahmen des Freiflächenkonzeptes werden weitere, operative Ziele erarbeitet.
- Diese ergeben sich aus dem Budgetumfang und den damit möglichen Maßnahmen. Im Ergebnis werden Pflegestandards reduziert.

- Die Grünflächendatei gibt Informationen über Größe, Flächenaufteilung und Bepflanzung. Einzelne Daten sind im GIS eingearbeitet.
- Der Fachbereich 68 verfügt zurzeit noch nicht über eine Kosten- und Leistungsrechnung. Eine Einführung wird für 2015 angestrebt.
- Ein Berichtswesen ist nicht vorhanden. Es sollte z. B. vierteljährlich ein Bericht zum Zielerreichungsgrad der Maßnahmen des Haushaltssanierungsplanes erstellt werden. Hierin ist die Umsetzung der Maßnahmen zu erläutern. Erfolge oder Gründe für das nicht Erreichen der Ziele sind zu dokumentieren.
- Die meisten Grünflächen der Stadt Bottrop sind im Fachbereich 68 gebündelt und benötigen keine Beauftragung. Für die wenigen restlichen Flächen gibt es eine Beauftragung. Eine Verrechnung der beauftragten Leistungen erfolgt nur beim Sport- und Bäderbetrieb und bei der Bottroper Entsorgung und Stadtreinigung (BEST) nicht bei anderen Fachbereichen, z. B. bei Außenanlagen.
- Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen werden nur bei Bedarf angestellt. Besonders bei der Entscheidung zur Beauftragungen von Fremdfirmen sind diese Berechnungen entscheidend.
- Die Empfehlungen der letzten Prüfung 2007 wurden nicht umgesetzt. Sie gelten auch weiterhin.

## Kosten- und Leistungsrechnung

Die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) dient der Informationsbereitstellung für die operative Planung von Aufwendungen und Erträgen. An Hand von Plan-, Soll- und Ist-Daten wird die Planung jederzeit kontrolliert. Die KLR gibt interne Informationen über Geschäfts- und Leistungsvorgänge.

Die Datenermittlung einer Kosten- und Leistungsrechnung erfolgt in drei Stufen:

- Kostenarten (Aufwendungen für Personal, Betriebsmittel, Werkstoffe, Kapital)
- Kostenstellen (Ort der Kostenentstehung)
- Kostenträger (Aufwendungen für einzelne Leistungen)

Ziele und Aufgaben der KLR sind:

- die Wirtschaftlichkeitskontrolle der Prozesse, Kostenstellen, Fachbereiche bzw. Abteilungen mittels Soll/Ist- und Zeitvergleich,
- die Kosten- und Nachkalkulation sowie die Bewertung der Kostenträger,
- das Gewinnen von Informationen als Basis für Wirtschaftlichkeitsberechnungen,
- die Erfassung aller Aufwendungen und Leistungen und
- das Bewerten von Wertveränderungen des Anlagevermögens.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung um die wirtschaftliche Aufgabenerledigung jederzeit dokumentieren und steuern zu können.

Für die Einarbeitung in die KLR, die ersten Erfassungen und Auswertungen ist mit höherem Personaleinsatz zu rechnen. Nach dieser Phase sollten sich Konsolidierungspotenziale realisieren.

**Strukturen**

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle alle Erholungs- und Grünflächen<sup>2</sup> dar. Hierrunter sind Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Es fließen sowohl kommunale als auch andere/private Flächen ein.

**Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2011**

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km <sup>2</sup>	1.157	805	3.195	1.948	23
Bevölkerungsentwicklung bis 2030 in Prozent	-8	-15	12	-4	23
Fläche des Gemeindegebietes in m <sup>2</sup> je Einwohner	865	313	1.242	584	23
Erholungs- und Grünfläche in m <sup>2</sup> je Einwohner	532	107	873	337	23
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	61,6	34,1	71,5	54,2	23
<b>Kommunale Grünflächen</b>					
Kommunale Grünflächen in m <sup>2</sup> je Einwohner	37	37	153	87	21
Anteil kommunale Grünflächen an Gemeindefläche in Prozent	4,3	4,3	34,2	16,3	21

Die Stadt Bottrop hat eine unterdurchschnittliche Bevölkerungsdichte mit überdurchschnittlichen Flächenwerten (IT.NRW). Das resultiert aus dem Zusammenschluss von Bottrop und Kirchhellen. Während Bottrop eine typische, dicht bebaute Ruhrgebietsstadt ist, sind die ländlichen Strukturen in Kirchhellen überwiegend. Eine getrennte Betrachtung beider Stadtteile ist durch die Datenlage nicht möglich. Die kommunalen Grünflächen je Einwohner und im Verhältnis zur Gemeindefläche bilden die Minimalwerte. Das bedeutet, dass sich viel Grün- und Erholungsfläche in privatem Besitz befindet. Diese liegen vor allem im Stadtteil Kirchhellen und sind landwirtschaftlich genutzte Flächen.

Dadurch muss die Stadt Bottrop den Bürgern in Kirchhellen wenig kommunale Erholungsflächen zur Verfügung stellen. Im dicht bebauten Stadtteil Bottrop ist der Bedarf an kommunalen Grünflächen dagegen sehr hoch. Diese unterschiedlichen Strukturen müssen bei einem gesamtstädtischen Flächenkonzept berücksichtigt werden.

<sup>2</sup> Auswertung It. IT.NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

## Stundenverrechnungssatz

Der durchschnittliche Stundenverrechnungssatz der Stadt Bottrop beträgt 38,58 Euro in 2011. Er ist die Grundlage für z. B. interne Leistungsverrechnungen oder Schadensersatzansprüche gegenüber Versicherungen. Dieser Verrechnungssatz sollte kostendeckend berechnet sein. Der vorhandene Stundenverrechnungssatz nicht auf Basis aller verursachten Kosten berechnet denn der Fachbereich 68 verfügt über keine Kosten- und Leistungsrechnung. Basis für den Stundenverrechnungssatz in Bottrop ist das Entgelt der Entgeltgruppe 5 mit Zuschlägen für die Aufwendungen eines „Nicht-Büroarbeitsplatzes“ nach KGSt<sup>3</sup>.

In weniger als der Hälfte der kreisfreien Städte liegt ein kostendeckender Verrechnungssatz auf Vollkostenbasis vor. Ein interkommunaler Vergleich ist insoweit nicht angezeigt.

### → Empfehlung

Mit Einführung einer KLR sollte der Stundenverrechnungssatz kostendeckend, auf Basis der tatsächlich verursachten Aufwendungen, ermittelt werden.

## HSP-Maßnahmen

Die Stadt Bottrop hat im Jahr 2013 einen Haushaltssicherungsplan aufgestellt. Dieser beinhaltet auch weiterhin Maßnahmen, die den Fachbereich 68 betreffen.

Die Maßnahme „Flächen- und Personalentwicklungskonzept Grünflächen- und Friedhofsunterhaltung“ (HSP Nr. 130101\_1) zeigt eine Einsparung von 12 Stellen im Fachbereich 68. Die Erstellung eines Flächen- und Personalentwicklungskonzeptes hält die GPA NRW grundsätzlich für besonders sinnvoll.

Eine weitere Standardreduzierung im Grünpflegebereich betrifft HSP Nr. 130101\_2 „Verzicht auf Bottrop grünt und blüht“. Hier ist ein sichtbarer Einschnitt in die Bepflanzung der Grünflächen zu erwarten. Diese Maßnahme hält die GPA NRW vor dem Hintergrund der angespannten Finanzsituation für notwendig.

Die HSP Nr. 060202\_1 „Reduzierung der Unterhaltung der Skateboardanlage“ betrifft auch den Fachbereich 68 mit der Unterhaltung der Randbegrünung. Hier muss der Zustand, die Verkehrssicherheit und auch der Werterhalt der Anlage regelmäßig kontrolliert und gewährleistet werden.

Als neue Maßnahme und als Resultat unserer ermittelten Kennzahlen wurde die Reduzierung der Spielplatzflächen am 11. Februar 2014 vom Verwaltungsvorstand beschlossen. Hierzu hat die GPA NRW eine Leistungsbeschreibung zur Vergabe dieser Aufgabe erstellt. Ein Spielplatzentwicklungskonzept soll extern von Fachplanern erarbeitet werden. Hierbei ist die demografische Entwicklung der Nutzer zu berücksichtigen. Die GPA NRW erachtet Flächenoptimierungen und -reduzierungen der Spiel- und Bolzplätze als dringend erforderlich.

<sup>3</sup> KGSt, Kosten eines Arbeitsplatzes (2012/2013)

## Park- und Gartenanlagen

Als Park- und Gartenanlagen gelten hier die Freiflächen einer Kommune, die einer – wenn auch teilweise geringen – Pflege unterliegen. Ausgenommen davon sind Flächen, die

- einem Gebäude, einem Gewässer oder dem Straßenkörper zuzuordnen sind,
- einer bestimmten Nutzung dienen (z. B. Sportplätze, Spiel- und Bolzplätze),
- land- und forstwirtschaftlich genutzt werden sowie
- sonstige Parkanlagen (z. B. Kurpark, botanischer Garten).

## Strukturen

Die Stadt Bottrop pflegt und unterhält zurzeit 166 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 1.662.800 m<sup>2</sup> zzgl. 420.000 m<sup>2</sup> Außenanlagen an Gebäuden. Etwa 60 Prozent der Anlagen sind kleiner als ein Hektar.

Größere einheitlich angelegte Flächen sind durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher zu pflegen und zu unterhalten und bieten einen besseren Naherholungswert.

Der Großteil der Flächen (32 Prozent) in den Park- und Gartenanlagen sind Rasenflächen. Weitere 27 Prozent entfallen auf Flächen mit Sträuchern und Gehölzen. Es gibt nur noch wenig Beetflächen mit vereinzelt Wechselbepflanzung.

Pflegeintensive Flächen wurden aufgegeben und in pflegeärmere Bepflanzungen geändert. Die Stadt Bottrop reagiert insoweit erkennbar auf den stärker werdenden Finanzdruck.

### Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2011

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen in m <sup>2</sup> je Einwohner	14,29	4,92	25,26	12,48	22
Anteil der Park- und Gartenanlagen an den kommunalen Grünflächen	42,90	4,30	48,49	17,72	21
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m <sup>2</sup>	10.017	5.301	64.874	17.840	22

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf der Basis des Gesamtaufwandes, der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie

- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

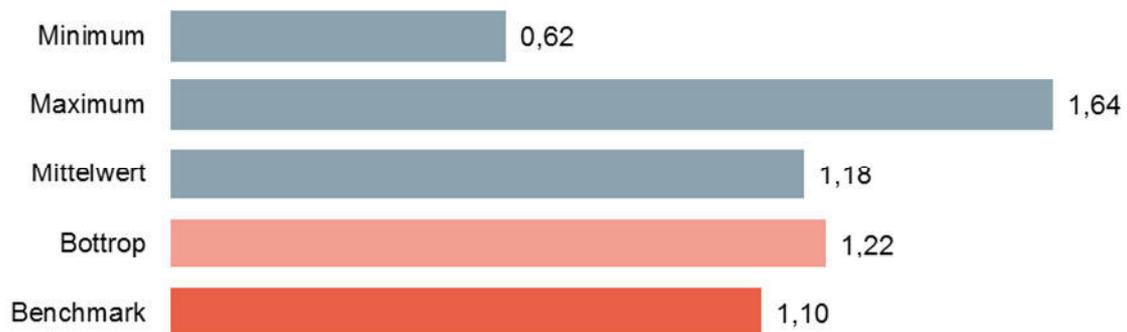
der zu erbringenden Leistungen.

Außerdem sind ggf. Abschreibungen auf Park- und Gartenanlagen zu berücksichtigen. Bei einer Bewertung der Park- und Gartenanlagen im Festwertverfahren, wie in Bottrop, fallen keine Abschreibungen an. Dafür müssen Investitionen in bestehende Park- und Gartenanlagen im Aufwand gebucht werden.

Die Kennzahl Aufwendungen Unterhaltung und Pflege je m<sup>2</sup> Park- und Gartenanlagen der Stadt Bottrop wurde nicht in den interkommunalen Vergleich übernommen. Es fehlen die Vollkosten der Eigenleistungen. Auch die Aufwendungen für die Außenanlagen an städtischen Gebäuden lassen sich nicht separieren. Da Außenanlagen kleinere Flächen mit höherem Pflegeaufwand sind, ist der Bottroper Wert nicht auf der gleichen Datenbasis wie der interkommunale Vergleich ermittelt.

Zur Standortbestimmung wird das Diagramm um den Wert aus Bottrop ergänzt und informell dargestellt.

#### Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m<sup>2</sup> in Euro 2011



Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,22	0,62	1,64	1,18	1,06	1,20	1,35	17

Bottrop nicht im interkommunalen Vergleich

Mit den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln wird ein ordentliches Ergebnis erzielt. Dieses bezieht sich vor allem auf Flächen mit einem geringen Pflegeaufwand, wie Strauch-, Gebüsch- und Rasenflächen. Durch Vandalismus ist der Pflegeaufwand in einigen Anlagen extrem hoch. Hier spielt die Sozialstruktur nach Aussage der Stadt eine wichtige Rolle. Anders als in anderen Kommunen fehlt in Bottrop auf vielen Anlagen die soziale Kontrolle durch Anwohner und Nutzer.

Beete und Wechselbepflanzungen werden zum großen Teil von Bürgern und Vereinen finanziert. Diese können so weiterhin von der Kommune vorgehalten werden.

Ein Freizeit- und Erholungswert von Park- und Gartenanlagen ist bei jeder Art von Anlage für die Einwohner erreichbar. Eine Ausstattung mit aufwendig zu pflegenden Flächen ist hierbei grundsätzlich nicht notwendig.

Grünflächen gehören zu den weichen Standortfaktoren. Diese machen die Attraktivität einer Stadt für Bewohner, Investoren und Firmen aus.

Langfristig ist unbedingt auf den Wert der gesamten Anlagen zu achten. Wird die Unterhaltung und Pflege der Anlagen nicht werthaltig durchgeführt, verringert sich sukzessive das Bilanzvermögen. Dies ist bei Grünanlagen nicht sofort erkennbar.

→ **Empfehlung**

Trotz aller notwendigen Einsparbemühungen muss langfristig der Werterhalt des Anlagevermögens gewährleistet bleiben. Ausnahmen hiervon sollte es nur geben, wenn das Vermögen zur Aufgabenerfüllung nicht mehr benötigt wird.

Eine Betrachtung einzelner Leistungswerte ist durch die fehlende Kostenrechnung mit Leistungspreisen nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW hält eine Kosten- und Leistungsrechnung zur wirtschaftlichen Steuerung der Leistungen für unverzichtbar.

Bei den Werten der Stadt Bottrop sind zusätzlich zu den definierten Park und Gartenanlagen auch die Außenanlagen der kommunalen Gebäude enthalten (ca. 420.000 m<sup>2</sup>). Diese Pflegeleistung wird nicht mit der Gebäudewirtschaft verrechnet. Insoweit ist sie auch nicht gesondert erfasst. Hier würde eine Kosten- und Leistungsrechnung mit Kostenarten, Kostenstellen und der Verrechnung mit den entsprechenden Produkten die notwendige Transparenz herstellen.

Mit einer Kostenrechnung und gebildeten Leistungspreisen könnte der Fachbereich 68 genauere Vergleiche mit der freien Wirtschaft anstellen. Hierdurch werden unwirtschaftliche Aufgabengebiete erkennbar. Bei Vergabe dieser Leistungen können Konsolidierungsbeiträge erzielt werden.

Die Berechnung eines Konsolidierungspotenzials ist durch die unterschiedliche Datenbasis nicht möglich.

## **Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen**

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bottrop stellt auf den Einwohner bezogen überdurchschnittlich Fläche an Park- und Gartenanlagen zur Verfügung. Der Anteil aller Park- und Gartenflächen ist im Verhältnis zur Gemeindefläche fast der Maximalwert.

- Pflegeintensive Flächen wie Beete/Wechselbepflanzung sind nur in sehr geringer Menge vorhanden und werden mit privaten Spenden unterstützt. Der Großteil dieser Flächen wurde durch den hohen Spardruck in pflegearme Flächen rückgebaut.
- Bottrop erreicht bei den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen einen Wert über dem interkommunalen Durchschnitt, allerdings sind hierbei auch die Aufwendungen für Außenanlagen an städtischen Gebäuden enthalten.
- Eine Aufschlüsselung der Aufwendungen nach einzelnen Pflegeleistungen ist auf Grund einer fehlenden Kosten- und Leistungsrechnung nicht möglich. Diese sollte als wichtiges Steuerungsinstrument eingeführt werden. Eine zielorientierte Steuerung sollte bei der vorhandenen Finanzlage hauptsächlich die kostengünstige Aufgabenerfüllung unter Wahrung des Werterhaltes betreffen. Dies sollte mittels steuerungsrelevanter Kennzahlen regelmäßig (vierteljährlich) hinterfragt und ausgewertet werden.
- Die Ergebnisse der Kennzahlen sollten in einem Berichtswesen dokumentiert werden.
- Einsparpotenziale sind in der Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen erkennbar und wurden auch im HSP 2013 mit Maßnahmen unterlegt.
- Auf den Werterhalt der Park- und Gartenanlagen ist trotz der Finanzlage auch weiterhin zu achten.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Park- und Gartenanlagen der Stadt Bottrop mit dem Index 2.

## Spiel- und Bolzplätze

Die GPA NRW betrachtet hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

### Strukturen

Die Stadt Bottrop unterhält nach eigenen Angaben 185 Spiel- und Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 354.026m<sup>2</sup>. Auf diesen Spielanlagen befinden sich 1.035 Spielgeräte.

#### Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2011

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m <sup>2</sup> je EW unter 18 Jahre in m <sup>2</sup>	19,09	6,50	19,91	12,32	21
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	9,97	2,92	9,97	5,72	22
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m <sup>2</sup> Spielplatzfläche	5,24	1,85	10,71	4,28	16

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät in Euro	525	404,10	3.933,03	1.636,83	14
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m <sup>2</sup>	1.914	1.222	2.965	2.143	21

Die Bevölkerungsprognose zur Gesamteinwohnerzahl von IT.NRW zeigt für Bottrop einen Rückgang der Einwohner bis 2030 um ca. acht Prozent. Für die Einwohner bis 18 Jahre sogar einen Rückgang von fast 19 Prozent. Damit wird sich die Kennzahl Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m<sup>2</sup> je Einwohner unter 18 Jahre bei gleich bleibendem Angebot weiter erhöhen.

Um dieser Entwicklung entgegen zu wirken wird zurzeit ein Spielplatzbedarfskonzept von einem externen Fachplaner erarbeitet. Einbezogen werden alle betroffenen Fachbereiche. Ein Arbeitsergebnis liegt bisher nicht vor. Dies ist eine Maßnahme des Haushaltssanierungsplanes. Es sollen die Fläche und auch der Pflegeaufwand der Spielplätze unter demografischen Gesichtspunkten neu konzipiert werden.

Die geringe durchschnittliche Größe und die hohe Anzahl der Spielplätze je Einwohner unter 18 Jahren zeigen, dass es viele kleine Spielplätze in Bottrop gibt. Dies erhöht die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege durch häufigere Rüst- und Fahrzeiten. Auch kann auf großen Flächen durch den Einsatz größerer Maschinen effektiver gearbeitet werden. Das abwechslungsreichere Spielangebot größerer Anlagen ist für die Nutzer attraktiver.

#### → Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt bei Erstellung des Spielplatzkonzeptes auch die Größe und Attraktivität der vorhandenen Spielanlagen auf den Prüfstand zu stellen.

Bei der Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m<sup>2</sup> Spielplatzfläche muss berücksichtigt werden, dass die moderneren Spielgeräte häufig Mehrzweckgeräte sind. Sie erfüllen verschiedene Nutzungsformen, wie Klettern, Rutschen, Steigen usw. Ältere und kleinere Geräte sind oft nur für eine Nutzung ausgelegt.

Der geringe durchschnittliche Bilanzwert lässt zwei Schlussfolgerungen zu.

- Es handelt sich um alte, teilweise abgeschriebene Geräte.
- Es handelt sich um kleine Spielgeräte mit geringem Bilanzwert.

Bei der Besichtigung wurde eine Mischung beider Möglichkeiten festgestellt.

Die Ausstattung der Spielplätze mit Geräten ist sehr unterschiedlich. Die gewählten Geräte sind häufig aus sehr haltbaren und daher pflegearmen Materialien. Metall, Verbundstoffe und Kunststoff sind am häufigsten anzutreffen.

Der Instandhaltungsaufwand und die Haltbarkeit von Spielgeräten werden maßgeblich durch die Wahl des Materials beeinflusst. Spielgeräte aus Holz erfordern höhere Lebenszykluskosten.

Die eingesetzten Spielgeräte sind oft nur für eine Nutzung ausgelegt. Neue multifunktionale Spielgeräte wurden aufgrund der angespannten Finanzlage nicht aufgestellt.

Das vorhandene Spielgerätekataster gibt Auskunft über Material, Lage, Anschaffungsdatum, Reparaturen, Kontrollen und Zeitwert. Dies ist für das Spielplatzkonzept sehr hilfreich. Das Spielgerätekataster wird zurzeit als separate Datei geführt. Eine Verknüpfung mit dem Grünflächeninformationssystem wäre sinnvoll.

→ **Feststellung**

Das Führen eines Spielgerätekatasters bewertet die GPA NRW positiv.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt die Verknüpfung des Spielgerätekatasters mit dem Grünflächeninformationssystem.

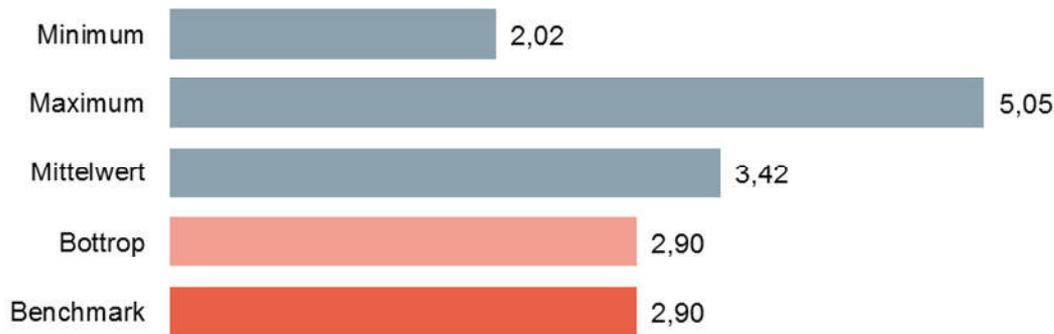
**Wirtschaftlichkeitsbetrachtung**

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen,
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle sowie
- die Abschreibungen auf Plätze und Geräte.

Da die Eigenleistungen nicht mit Vollkosten berechnet wurden, konnte der Wert aus Bottrop nicht mit in den interkommunalen Vergleich übernommen werden.

**Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² 2011**



Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,90	2,02	5,05	3,42	2,88	3,30	3,77	18

Bottrop nicht im interkommunalen Vergleich

Bei der Betrachtung der Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze unterscheidet die GPA NRW vertiefend zwischen Grünpflege und Spielgeräten. Da in Bottrop

keine Kostenrechnung vorliegt, kann diese Betrachtung nicht durchgeführt werden. Wir verweisen an dieser Stelle auf die Ausführungen des Abschnittes „Organisation und Steuerung“ zuvor.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt auch für die Betrachtung einzelner Leistungen der Spiel- und Bolzplätze die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung.

Obwohl der Benchmark für die Aufwendungen Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze erreicht wird, ist für die GPA NRW ein Potenzial in den Flächen zur Haushaltskonsolidierung zu erkennen.

Reduziert die Stadt die Fläche je Einwohner unter 18 Jahren von 19,09 m<sup>2</sup> auf den Mittelwert 12,22 m<sup>2</sup>, so errechnet sich ein Potenzial von 360.000 Euro durch die eingesparten Unterhaltungsleistungen. Bei einem prognostizierten Rückgang der Einwohner unter 18 Jahren von 19 Prozent sowie der aktuellen Haushaltslage sollte die Flächenreduzierung jedoch höher ausfallen. Diese Flächen können veräußert oder in extensive Grünflächen rückgebaut werden.

→ **Empfehlung**

Um Konsolidierungspotentiale zu realisieren, empfiehlt die GPA NRW die Spielplatzflächen je Einwohner unter 18 Jahren zu reduzieren. Der starke Rückgang der Nutzergruppe ist zu berücksichtigen.

## **Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze**

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegt in Bottrop fast am Maximalwert. Der Bevölkerungsrückgang der unter 18 Jährigen ist mit 19 Prozent sehr hoch. Die Fläche sollte unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung reduziert werden.
- Die Anzahl der Geräte je 1.000 m<sup>2</sup> Spielplatzfläche ist ebenfalls überdurchschnittlich.
- Die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze liegen am Benchmark.
- Als Ergebnis eines extern erstellten Entwicklungskonzeptes können Flächen und Standards reduziert werden. Die Stadt hat im Jahr 2014 entschieden, diese Empfehlungen umzusetzen.
- Das Spielgerätekataster sollte mit dem Grünflächeninformationssystem verknüpft werden.
- Die regelmäßigen Kontrollen der Spielplätze und –geräte sind in einer Dienstanweisung beschrieben.
- Wenn die Flächen je Einwohner unter 18 Jahren auf den Mittelwert reduziert werden errechnet sich ein Einsparpotenzial von ca. 360.000 Euro.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Bottrop mit dem Index 2.

## Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün versteht die GPA NRW alle unbefestigten Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

## Strukturen

Die Fläche des Straßenbegleitgrüns, das vom Fachbereich 68 gepflegt wird, umfasst rund 285.000 m<sup>2</sup>.

### Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2011

Kennzahl	Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün in m <sup>2</sup> je Einwohner	2,46	1,54	8,65	4,24	19
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent	4,85	4,85	30,46	12,34	19
Anzahl der Bäume je 1.000 m <sup>2</sup> Straßenbegleitgrün	53,50	3,88	54,91	28,73	19
Anzahl der Bäume je 1.000 m <sup>2</sup> Verkehrsfläche	2,79	0,99	7,11	2,93	18

Wegen der geringen Bebauung stellt die Stadt Bottrop weniger Straßenbegleitgrün zur Verfügung als der Durchschnitt der kreisfreien Städte. Hier fallen vor allem die ländlichen Strukturen des Stadtteils Kirchhellen ins Gewicht.

## Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf der Basis des Gesamtaufwandes, der den städtischen Haushalt für diese Leistung belastet.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

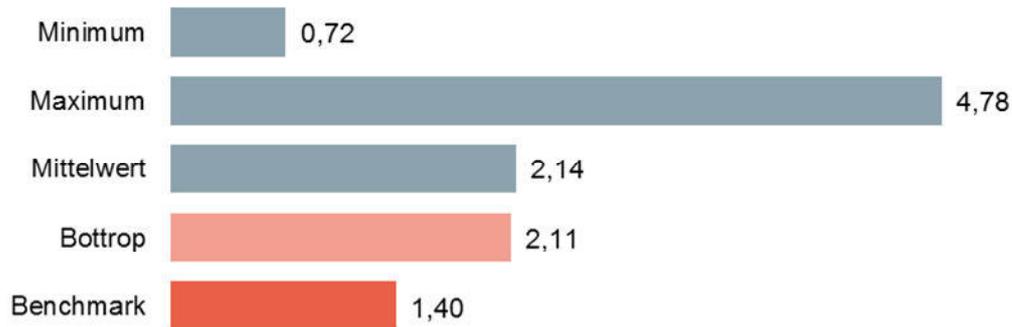
der zu erbringenden Leistungen.

Außerdem sind Abschreibungen auf Straßenbegleitgrün zu berücksichtigen. Da in Bottrop das Straßenbegleitgrün in einem Wert mit den Straßenflächen bewertet und abgeschrieben wird

fehlen die Abschreibungen in dieser Betrachtung. Auch fehlen die Vollkosten der Eigenleistungen. Aus diesen Gründen wurde der Wert der Stadt Bottrop nicht in den interkommunalen Vergleich übernommen.

Zur Standortbestimmung wird das Diagramm um den Wert aus Bottrop ergänzt und informell dargestellt.

#### Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m<sup>2</sup> 2011



Bottrop	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,11	0,72	4,78	2,14	1,27	1,89	2,86	15

Bottrop nicht im interkommunalen Vergleich

Aufgrund der personellen und finanziellen Rahmenbedingungen wird im Straßenbegleitgrün eine minimalistische Pflege durchgeführt. Es wird bereits bei der Planung dieser Flächen auf geringste Unterhaltungsleistungen geachtet. Der Verkehrssicherungspflicht wird nach Aussage der Stadt Genüge getan.

Für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns beträgt der Benchmark 1,40 Euro je m<sup>2</sup>. Dieser wird von Bottrop um 0,71 Euro überschritten. Bei einer Gesamtfläche von 285.700 m<sup>2</sup> ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 200.000 Euro. Dieses Potenzial ist ein theoretischer Wert. Er ergibt sich aus den Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege für die vielen Straßenbäume. Auch die Verkehrssicherung verursacht hohe Aufwendungen. Die ebenfalls zu pflegenden Baumscheiben sind klein und müssen in Handarbeit bearbeitet werden. Der Einsatz von Maschinen ist auf diesen Flächen nicht möglich.

#### → Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt die Kosten- und Leistungsrechnung als Instrument um z. B. die Aufwendungen der Straßenbäume separat darzustellen.

### Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Auf einer im Verhältnis zu Gemeindefläche geringen Fläche des Straßenbegleitgrüns stehen sehr viele Straßenbäume.
- Die Flächen des Straßenbegleitgrüns wurden auf extensiv zu pflegende Flächen rückgebaut.
- Die Straßenbäume sind ursächlich für die Höhe der Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen.
- Eine Kosten- und Leistungsrechnung würde die aufwandsintensiven Bereiche verdeutlichen.
- Ein realistisches Einsparpotenzial ist für die GPA NRW aktuell nicht erkennbar.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Straßenbegleitgrün der Stadt Bottrop mit dem Index 3.

### Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Park- und Gartenanlagen

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				28	93
	<b>Erfüllungsgrad gesamt in Prozent</b>					<b>30</b>

### Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				28	93
	<b>Erfüllungsgrad gesamt in Prozent</b>					<b>30</b>

### Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	nicht erfüllt	0	3	0	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	nicht erfüllt	0	2	0	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	nicht erfüllt	0	3	0	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				28	93
	<b>Erfüllungsgrad gesamt in Prozent</b>					<b>30</b>

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Heinrichstraße 1, 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)