

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Bochum
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Bochum	8
Strukturelle Situation	8
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	9
→ Zur Prüfung der Stadt Bochum	11
Prüfungsablauf	11
→ Zur Prüfungsmethodik	12
Kennzahlenvergleich	12
Strukturen	12
Benchmarking	13
Konsolidierungsmöglichkeiten	13
GPA-Kennzahlenset	14

➔ 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 KIWI¹, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik enthalten.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Bochum 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.

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum

Managementübersicht

Bereits seit Anfang der 1990er Jahre sind die städtischen Haushalte in Bochum defizitär. Der Stadt Bochum gelang es bereits im kameralen System nicht (mehr) den strukturellen Ausgleich darzustellen.

Nach der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement in 2009, konnte die Stadt Bochum den Haushalt noch einmal (fiktiv) ausgleichen. Seit 2010 jedoch verringert sie jährlich die allgemeine Rücklage und lebt von ihrer Substanz. Sie verzehrt ihr Eigenkapital. Auf annähernd 500 Mio. Euro summiert sich der Werteverzehr bereits in den ersten vier NKF-Jahren. Nach eigenen Planungen setzt sich diese Entwicklung bis zum geplanten Haushaltsausgleich in 2022 fort. Im Ergebnis wird die Stadt Bochum bis zu diesem Zeitpunkt die Hälfte ihres in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Eigenkapitals, mithin annähernd eine Mrd. Euro, verzehrt haben.

Die Gründe hierfür sind vielfältig. So verfügt die Stadt Bochum beispielsweise über ein vergleichsweise hohes Infrastrukturvermögen. Dieses belastet den Haushalt mit Abschreibungen und kreditfinanzierten Reinvestitionen stark. In den Jahren 2009 bis 2012 wurde dem Werteverzehr lediglich mit etwa Dreiviertel an Investitionen begegnet. Auf Dauer kann das Vermögen so nicht erhalten werden. Von strukturellem Nachteil für die Stadt ist darüber hinaus die unterdurchschnittliche Ausstattung mit allgemeinen Deckungsmitteln.

Die Schulden und Finanzlage verschärfen die Situation für die Stadt Bochum weiter. Die Stadt konnte ihre Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen reduzieren. Aufgrund der nicht ausreichenden Selbstfinanzierungskraft, sind die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten jedoch um rd. 300 Mio. Euro angewachsen. In Folge steigen Zinslast und Zinsrisiko für den städtischen Haushalt.

Im Rahmen einer Beratungskoooperation mit der Bezirksregierung Arnsberg hat die Stadt 2012 ein differenziertes und konkretes Maßnahmenpaket geschnürt. Dieses umfasst mehr als 600 Einzelmaßnahmen. Zwar bewegt sich die Stadt Bochum in der fortlaufenden Konsolidierung im mit der Bezirksregierung vereinbarten Rahmen. Allerdings hängt insbesondere die ertragsseitige Konsolidierung stark von der gesamtwirtschaftlichen Lage ab.

Die Stadt Bochum arbeitet wie viele Städte des Ruhrgebiets am Strukturwandel. So konnten in den letzten Jahren beispielsweise Beschäftigungsverhältnisse im Gesundheitssektor deutlich ausgebaut werden. Dennoch hat die Stadt in der jüngeren Vergangenheit aufgrund von Werkschließungen zahlreiche Arbeitsplätze verloren. Verbunden mit der aktuell (nach unten) korrigierten Prognose zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung erwächst hieraus auch für die Stadt Bochum ein steigendes Risiko. Es muss bei sich verschlechternden Rahmenbedingungen davon ausgegangen werden, dass die vereinbarten Konsolidierungsmaßnahmen nicht ausreichen.

Insoweit empfiehlt die GPA NRW der Stadt Bochum weitere Konsolidierungsmaßnahmen festzulegen. Es ist davon auszugehen, dass die Stadt Bochum absehbar höheren Konsolidierungs-

notwendigkeiten in kürzer werdenden Zeiträumen (Ziel 2022) gegenüber stehen wird. Die Stadt Bochum sollte davon ausgehen, dass künftig noch stärkere Einschnitte in Leistungsangebot und –umfang in allen kommunalen Bereichen vorzunehmen sind.

Im Bereich Sicherheit und Ordnung positioniert sich die Stadt Bochum heterogen. In den betrachteten Aufgabenbereichen zeigen Personalaufwand und Leistungswerte kein einheitliches Bild. In erster Linie sind die von der GPA NRW betrachteten Bereiche Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen und Kraftfahrzeugzulassung betroffen. Die beiden erstgenannten stellen sich im Verhältnis Aufwand zu Leistung positiv dar. Demgegenüber lassen die Analyseergebnisse bei der Zulassung deutliche Potenziale erkennen.

Im Führerscheinwesen sowie bei den Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten stellt die GPA NRW einen vergleichsweise geringen, personellen Aufwand fest. Dieser begründet sich durch hohe Leistungswerte in beiden Arbeitsbereichen.

Übergreifend sieht die GPA NRW Optimierungsmöglichkeiten in der Organisation und Ausgestaltung der Aufgaben, insbesondere im Einwohnermeldewesen. 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. Im Gegenteil: Eine klare Struktur verbessert das Angebot und leistet als zusätzlichen Effekt einen Konsolidierungsbeitrag. Redundanzen und Überschneidungen werden minimiert. Die Stadt Bochum kann hierüber auch den personellen Aufwand reduzieren.

Der Gesamtaufwand der Stadt Bochum im bzw. für das Jugendamt liegt unterhalb des interkommunalen Durchschnitts. Das Jugendamt ist insoweit im Gesamtblick gut positioniert. Aus Sicht der GPA NRW ist eine wachsende Sensibilität auch für finanzielle Auswirkungen erkennbar. Insgesamt kann die GPA NRW dem Jugendamt eine gute Steuerungsleistung attestieren, wenngleich es durchaus noch Verbesserungsmöglichkeiten in der Datenhaltung und -auswertung gibt.

Im Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder ist insbesondere positiv festzustellen, dass sich die Platzstruktur am tatsächlichen, konkret ermittelten Bedarf orientiert. Das Planungsrisiko wird insoweit minimiert. Weiterhin begünstigend sind verschiedene Wirkungsparameter in Bochum. So zahlt die Stadt zwar hohe Zuschüsse an die freien Träger, kompensiert diesen finanziellen Aufwand jedoch durch überdurchschnittliche Beitragsquoten, eine gut gestaffelte Angebotsstruktur sowie einen sehr geringen Anteil an kommunalen Plätzen/Einrichtungen. Finanzwirtschaftlich dokumentiert sich diese, gute Steuerungsleistung über unterdurchschnittliche Fehlbeiträge im interkommunalen Vergleich. Gleichwohl sieht die GPA NRW weitere Möglichkeiten, insbesondere in der Gestaltung/Anhebung der Elternbeiträge.

In der Kinder- und Jugendarbeit positioniert sich die Stadt Bochum aufwandsseitig im durchschnittlichen Bereich. Festzustellen ist, dass der Bereich gut konzeptioniert ist (Ausrichtung, Vereinbarungen, vertragliche Gestaltungen). Die Zusammenarbeit mit den freien Trägern vor Ort ist institutionalisiert und breit ausgesteuert.

Bei den Hilfen zur Erziehung stellen wir fest, dass die Stadt Bochum den Empfehlungen aus der ersten Prüfrunde weitestgehend gefolgt ist. Eine Verbesserung der Kennzahlenwerte konnte die Stadt Bochum gleichwohl nicht erreichen. Dies ist in erster Linie auf die allgemeine Entwicklung (Fallzahlen, Falleinzelkosten) zurückzuführen.

Die GPA NRW sieht im Prüfbereich Soziales deutliche organisatorische und personalwirtschaftliche Handlungsmöglichkeiten. Die einzelnen Transferaufwendungen der Stadt stellen sich dagegen eher unauffällig dar. Bochum wendet beispielsweise in den Bereichen Asyl, Grundsicherung und Eingliederungshilfe interkommunal durchschnittliche bis unterdurchschnittliche Mittel auf.

Handlungsoptionen ergeben sich aus Sicht der GPA NRW jedoch dringend und nachhaltig aus der Methodik des Stellenvergleichs in einzelnen Aufgabenfeldern des Sozialamts. Bei den durch uns ermittelten Personalkennzahlen zeigt sich eine sehr starke Streuung der Werte in den unterschiedlichen Arbeitsbereichen. So erreicht die Stadt Bochum durch ihren Personaleinsatz zum Teil Positionierungen am entsprechenden Benchmark. Allerdings zeigen die durch uns ermittelten Leistungswerte („Fälle je Mitarbeiter“) auch beträchtliche, rechnerische Potenziale. Dies gilt für die Aufgabenfelder Hilfe zur Pflege, Hilfen zum Lebensunterhalt und Grundsicherung.

Das Sozialamt sollte die aus der internen Organisationuntersuchung 2013 gewonnenen Erkenntnisse nutzen, um tiefergehende Betrachtungen in den einzelnen Arbeitsfeldern vorzunehmen. In Anbetracht der zwischenzeitlichen Entwicklung in einzelnen Arbeitsfeldern kann durchaus auch die Umsetzung von Personal in andere Aufgabenbereiche ein probates Mittel sein. In erster Linie gilt es jedoch, die sich aus dem Haushaltssicherungskonzept der Stadt Bochum ergebenden, finanziellen Restriktionen bezüglich der Personalkosten zu beachten/erfüllen.

Einhergehend empfiehlt die GPA NRW die dezentrale Organisationsstruktur zu überprüfen. Die Fach- und Dienstaufsicht sollte zusammengeführt werden. Aktuell ergeben sich aus der Bearbeitung in den Bezirksverwaltungsstellen sowie dem zentralen Bereich Mitte unterschiedliche Zuordnungen. Die Zusammenführung von teilweise geringen Stellenanteilen führt zur Kompetenzbündelung. Als Folge lassen sich Stellen/-anteile reduzieren.

Die durch die GPA NRW betrachteten Schulflächen zeigen in Bochum die schwierige Lage in der sich viele Kommunen befinden. So arbeitet auch die Stadt Bochum intensiv daran, trotz deutlich rückläufiger Schülerzahlen die Schullandschaft zukunftsfähig zu gestalten.

Gleichwohl bildet Bochum im interkommunalen Vergleich der Grundschulen flächenbezogen den Maximalwert. So bestehen erhebliche Flächenüberhänge, die in erster Linie durch einzügige Grundschulen und dem Festhalten an Nebenstellen begründet sind. Die bislang vorgenommenen Schließungen reichen daher nicht aus, das Angebot bedarfsgerecht zu entwickeln.

Bei den Haupt- und Realschulen geht Bochum den richtigen Weg: Standorte sind/werden geschlossen und die Stadt erzielt ein nachfragegerechtes Angebot. Bei den Gymnasien ist dieser Weg planerisch vorgezeichnet – tatsächliche Schließungen stehen jedoch noch bevor. Die Gesamtschulen stellen sich perspektivisch stabil und nachfragegerecht dar.

Insgesamt zeigt sich, dass aufgrund der stark rückläufigen Schülerzahlen die großen Anstrengungen der Stadt Bochum in Sachen „Schulstandortbereinigung“ weitestgehend ins Leere laufen. Die Prognoseberechnungen für 2020 sehen – bei unveränderten Rahmenbedingungen – noch größere Überhänge vor. Auch zusätzliche schulinhaltliche Anforderungen (Inklusion) oder aber gesellschaftliche Entwicklungen (aktuell starke Zunahme von Flüchtlingsströmen) kompensieren den sukzessiv zunehmenden Flächenüberhang nicht. Insoweit steigt das für das Schuljahr 2011/12 errechnete Flächenpotenzial noch weiter. Für das Jahr 2019/20 auf eine monetäre Größenordnung von rd. elf Mio. Euro jährlich. Positiver Nebeneffekt: Die für 2011/12

rechnerisch festzustellende „Unterdeckung“ an Schulturnhallen erübrigt sich insoweit durch den demografischen Faktor.

Beim Themenfeld Schulsekretariate stellen wir fest, dass sich das entwickelte Personalbemessungsverfahren etabliert hat. Mittlerweile wird dieses Berechnungsmodell von vielen Kommunen adaptiert. Es erreicht eine hohe Transparenz, führt jedoch nicht zu den niedrigsten Aufwendungen im Vergleich. Verschlechtert sich die gesamtstädtische Finanzlage weiterhin, so sollte die Stadt Bochum andere Möglichkeiten prüfen.

Schülerbeförderung und Schülerspezialverkehr sind gut organisiert. 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.

Die Grünflächen erscheinen den finanziellen Rahmenbedingungen angepasst. Der Pflegestandard ist als vergleichsweise gering zu bewerten. Dennoch ist das Ergebnis augenscheinlich gut. Die Stadt Bochum liegt bei den Gesamtaufwendungen für die Grünflächen im Bereich des Benchmarks.

Beim Themenfeld der Park- und Gartenanlagen lässt sich die Datenlage wie auch die Steuerungsqualität hervorheben. Hier sehen wir punktuelle Ansätze in den betriebswirtschaftlichen Instrumentarien zur Verbesserung. Bei den Spiel- und Bolzplätzen bewertet die GPA NRW das vorliegende Kataster als vorbildlich. Erfreulicherweise korrespondiert eine solche Erkenntnisgrundlage in Bochum mit Aufwendungen am Benchmark. Beim Straßenbegleitgrün sind am ehesten die Folgen finanzieller Restriktionen zu beobachten. Hier ist eine Orientierung an Verkehrssicherungspflichten auszumachen. Insbesondere der Straßenbaumbestand ist so langfristig kaum zu erhalten.

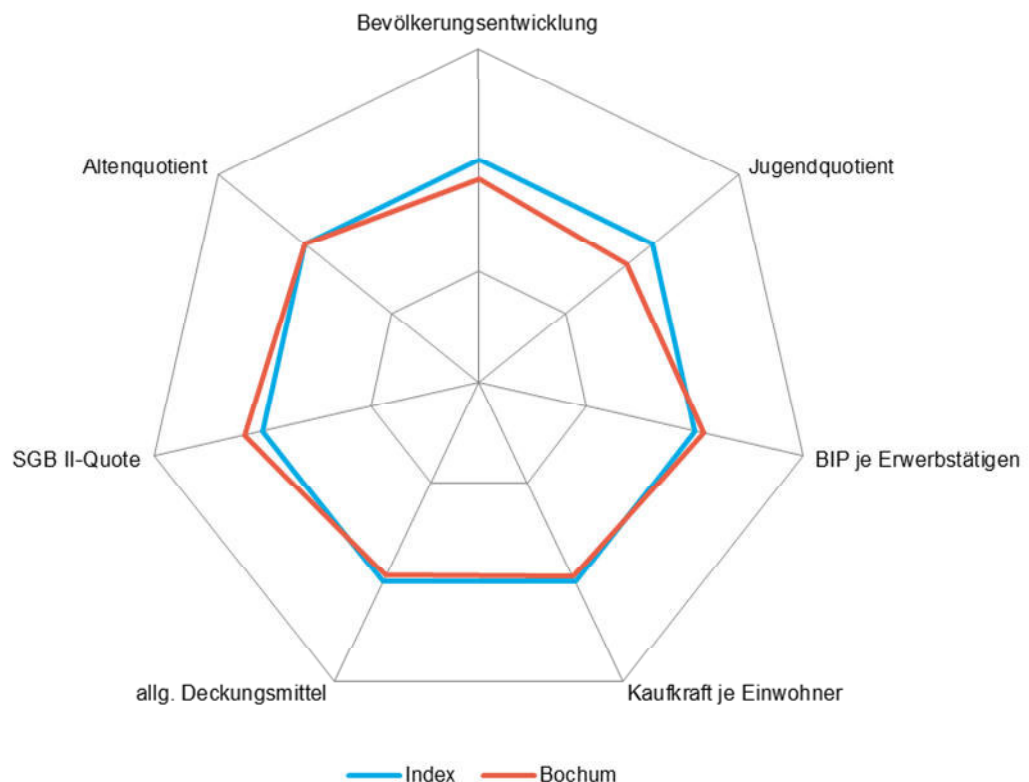
Die Stadt Bochum hält alle notwendigen Daten zur Betrachtung und Analyse ihrer Verkehrsflächen vor. Sie verfügt über eine Straßendatenbank. Diese wird regelmäßig aktualisiert und fortgeschrieben. Aus diesen Daten lässt sich erkennen, dass aktuell noch keine Überalterung der Verkehrsflächen gegeben ist. Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt sich unauffällig. Erkennbar ist auch, dass die Stadt Bochum aufgrund der finanziellen Situation kaum mehr als ihren Verkehrssicherungspflichten nachkommt. Verstetigt sich der geringe Mitteleinsatz der letzten Jahre, so droht auch hier mittel- bis langfristig ein erhebliches Risiko für den städtischen Haushalt.

Der Gesamtaufwand für die Straßenbeleuchtung ist vergleichsweise unterdurchschnittlich. Der Energieverbrauch konnte in den letzten Jahren kontinuierlich gesenkt werden. Hierdurch war es möglich die steigenden Energiepreise weitestgehend zu kompensieren. Um jedoch die möglichen Konsolidierungspotenziale nutzen zu können, sollte aus Sicht der GPA NRW der Betriebsführungsvertrag mit den Stadtwerken modifiziert bzw. die Energielieferungen neu ausgeschrieben werden.

Ausgangslage der Stadt Bochum

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bochum. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale wurden aus allgemein zugänglichen Datenquellen ermittelt². 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 Bochum zeigen ein differenziertes Bild. In der Gesamtsicht ergeben sich im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten mehr belastende als begünstigende Rahmenbedingungen. Die Stadt Bochum muss sich nach den Bevölkerungsprognosen 2011 bis 2030 von IT.NRW und der Bertelsmann Stiftung auf eine stark sinkende Einwohnerzahl einstellen. Zudem weist Bochum einen deutlich unterdurchschnittlichen Jugendquotienten³ auf. Der Altenquotient⁴

² IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

³ Unter 20-Jährige im Vergleich zur Altersgruppe 20 bis 64.

⁴ Ab 65-Jährige im Vergleich zur Altersgruppe 20 bis 64.

liegt demgegenüber in etwa im Landesdurchschnitt. Die demografische Entwicklung ist eine der großen Herausforderungen für die Stadt.

Mit dem vergleichsweise hohen Anteil an Empfängern von Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II gehen entsprechende finanzielle Mehrbelastungen 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 überdurchschnittlich ausgeprägt.

Die allgemeinen Deckungsmittel aus Steuern und Zuweisungen stellen die finanzielle Grundausstattung einer Kommune dar. Sie sind in Bochum etwas niedriger als bei den 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.

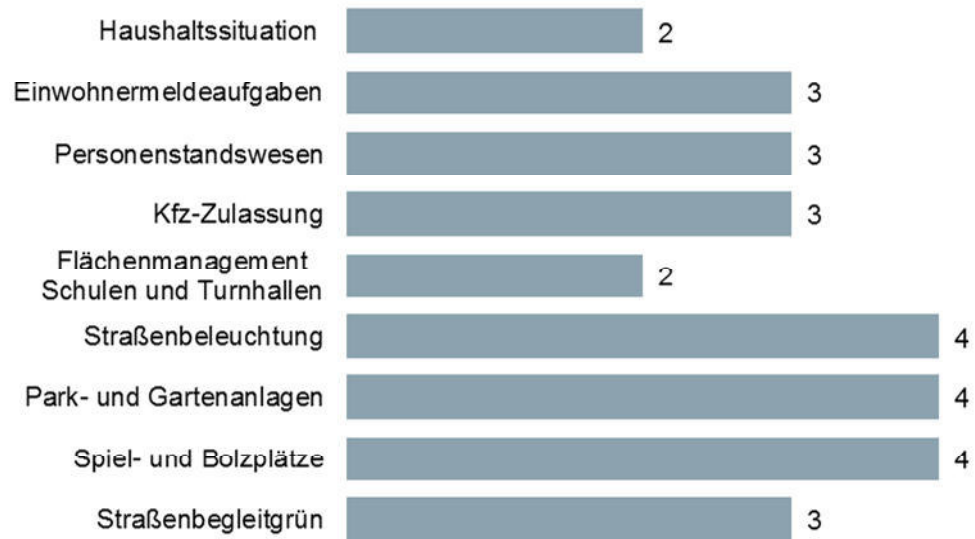
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	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 Bochum

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Bochum wurde von 2012 bis 2014 durchgeführt.

Zunächst hat die GPA NRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Bochum 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	Martin Bamberger
Sicherheit und Ordnung	Anne Huppert
Jugend	Thomas Junker
Soziales	Frauke Holm
Schulen und Sport	Dirk Hungermann
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 05.05.2015

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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Finanzen der Stadt Bochum
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	18
Beiträge	21
Gebühren	23
Steuern	24
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	25
Vermögenslage	25
Schulden- und Finanzlage	34
Ertragslage	43

→ 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 Stadt 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 Stadt 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

Die Stadt Bochum hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01.01.2009 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Für die Prüfung lagen die Jahresergebnisse der Jahre 2009 bis 2012 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor.

Die formale Haushaltssituation - basierend auf den jeweiligen Haushaltsplänen - entwickelte sich wie folgt:

- Für das erste nach NKF-Vorschriften geplante Haushaltsjahr 2009 konnte die Stadt Bochum einen Haushalt vorlegen, der durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage als fiktiv ausgeglichen galt.
- Seit dem Jahr 2010 kann die Stadt Bochum einen Haushaltsausgleich nicht mehr darstellen. Die jährlichen Fehlbeträge verringern nach dem vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage im Jahr 2010 fortlaufend die allgemeine Rücklage.
- Die für die Jahre 2010 und 2011 vorgelegten Haushaltssicherungskonzepte (HSK) waren nicht genehmigungsfähig. In diesen beiden Jahren hatte die Stadt daher die Vorschriften der vorläufigen Haushaltsführung zu beachten.
- Der Haushalt bzw. HSK das Haushaltssicherungskonzept 2012 sieht erstmals wieder ein positives Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit im Jahre 2022 vor. Das HSK 2012 wurde von der Bezirksregierung Arnsberg genehmigt, ebenso wie die HSK-Fortschreibungen für die Jahre 2013 und 2014.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Seit Beginn der 1990er Jahre sind die Haushalte der Stadt Bochum defizitär. Bereits in kameralen Haushaltsjahren konnte die Stadt den strukturellen Ausgleich des Verwaltungshaushaltes nicht mehr darstellen. Die kameralen Fehlbeträge bewegten sich damals auf einem im interkommunalen Vergleich durchschnittlichen Niveau.¹

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

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Jahresergebnis	./.	-174.151	-77.547	-99.256	-124.827
Höhe der allgemeinen Rücklage	1.347.497	1.331.953	1.289.400	1.408.524	1.370.977
Höhe der Ausgleichsrücklage	202.803	28.652	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	1,2	3,2	keine Verringerung *	2,7
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	./.	11,2	5,7	7,7	8,9

* Auf Grund einer Korrektur der Eröffnungsbilanz kann die Stadt im Jahresabschluss 2011 trotz negativem Jahresergebnis eine höhere allgemeine Rücklage ausweisen.

¹ Vgl. Bericht zur überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum in den Jahren 2007 und 2008, Seite Fi - 62

Die Ergebnisrechnungen 2009 bis 2012 weisen durchgehend negative Ergebnisse aus. Gegenüber dem Jahresergebnis 2009 konnte die Stadt Bochum im Jahr 2010 zwar eine Ergebnisverbesserung um 97 Mio. Euro verbuchen. Seit 2011 haben sich die Jahresergebnisse entgegen dem allgemeinen Trend der kreisfreien Städte jedoch wieder verschlechtert.

Die Ist-Ergebnisse der Stadt Bochum in den Jahren 2009 bis 2012 sind wesentlich durch Schwankungen bei den Erträgen aus Steuern und Zuwendungen sowie bei den sonstigen ordentlichen Erträgen beeinflusst. Gestiegene ordentliche Aufwendungen in den Jahren 2011 und 2012 haben die Jahresergebnisse zusätzlich belastet.

Der Werteverzehr in Folge der negativen Jahresergebnisse summiert sich innerhalb der ersten vier NKF-Jahre auf insgesamt 476 Mio. Euro. Die Ausgleichsrücklage wurde mit dem negativen Jahresergebnis 2010 vollständig verbraucht.

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

	2013	2014	2015	2016	2017	2022 (Zieljahr)
Jahresergebnis	-125.142	-85.162	-64.404	-59.684	-43.726	6.700
Höhe der allgemeinen Rücklage	1.245.834	1.160.672	1.096.268	1.036.584	992.859	920.759
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	6.700
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	9,1	6,8	5,5	5,4	4,2	./.

Haushaltsansätze 2013 und 2014 sowie Werte der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017, Stand: Haushaltsplan und HSK 2014

Die Haushaltsplanung ab dem Jahre 2013 geht von einer positiven Entwicklung der Erträge aus Steuern und Zuwendungen aus. Ertragssteigerungen werden des Weiteren bei den Öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten und bei den Kostenerstattungen und Kostenumlagen prognostiziert.

Steigende Aufwendungen, insbesondere die Transferaufwendungen sowie die Personalaufwendungen, belasten den Haushaltsausgleich ebenfalls und führen weiterhin zu negativen Jahresergebnissen.

Die Fehlbeträge werden das Eigenkapital der Stadt Bochum – soweit die Planung eintrifft – um weitere 378 Mio. Euro reduzieren. Bis zum geplanten Haushaltsausgleich im Jahr 2022 addiert sich der Werteverzehr auf insgesamt 926 Mio. Euro. Dies entspricht der Hälfte des nach Korrekturen der Eröffnungsbilanz ursprünglich vorhandenen Eigenkapitals.

Der Entwurf des Jahresabschlusses 2013 sieht ein Jahresergebnis von minus 105 Mio. Euro vor. Die Stadt profitiert insbesondere von einem besseren Finanzergebnis. Auf Grund des weiterhin niedrigen Zinsniveaus hatte sie weniger Zinsaufwendungen zu leisten. Des Weiteren hat sich das ordentliche Ergebnis verbessert. Die Verbesserung von insgesamt 20 Mio. Euro gegenüber dem Haushaltsplan 2013 wird sich jedoch nur zum Teil auf die Höhe der allgemeinen Rücklage auswirken. Die Stadt hat verschiedene Sachverhalte erfolgsneutral gebucht und direkt mit der allgemeinen Rücklage verrechnet. Sie hat damit erstmals von Regelungen Gebrauch

gemacht, die über das NKF-Weiterentwicklungsgesetz geändert wurden. Den Entwurf des Jahresabschlusses 2013 hat die GPA NRW nicht weiter in die Prüfung einbezogen.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2011 und 2012

Jahr	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	-265	-788	-102	-310	-372	-289	-217	20
2012	-334	-603	-25	-219	-298	-187	-119	19

Die Jahresergebnisse der kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen fallen seit der Umstellung auf das NKF heterogen aus. Es besteht eine erhebliche Spannweite zwischen Minimum und Maximum. Insgesamt wurden in den Jahren 2008 bis 2012 im Mittel negative Jahresergebnisse erzielt. Positiv ist, dass sich der Durchschnitt der Jahresdefizite im Zeitverlauf verringert.

Die Jahresergebnisse der Stadt Bochum liegen einschließlich des Jahres 2011 jeweils über dem Mittelwert der Vergleichsstädte. Im Vergleich des Jahres 2012 positioniert sich die Stadt Bochum deutlich schlechter zwischen dem Minimum und dem ersten Quartilswert.

→ Feststellung

Der fortschreitende Verbrauch des Eigenkapitals ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

Die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs im Rahmen des HSK muss oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln der Stadt Bochum haben.

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 2012

Das strukturelle Ergebnis gibt wieder, von welchen Ergebnissen in Zukunft nachhaltig - unter Annahme unveränderter Rahmenbedingungen - ausgegangen werden kann.

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs² und der allgemeinen Umlagen³ abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der letzten vier Jahre. Zusätzlich bereinigt sie positive wie negative Sondereffekte.

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 Finanzausgleich⁴ und der allgemeinen Umlagen beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012

Bochum	
Jahresergebnis	-124.827
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	415.956
Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	-13.700
= bereinigtes Jahresergebnis	-527.083
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	396.163
= strukturelles Ergebnis	-130.920

Als Sondereffekt hat die GPA NRW die voraussichtlichen Abbruchkosten für die Erich-Kästner Schule bereinigt. Für diese Kosten hat die Stadt Bochum im Jahr 2012 eine Rückstellung gebildet.

→ Feststellung

Bezogen auf das Jahr 2012 weist die Stadt Bochum ein strukturelles Defizit von rund 131 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 Bochum ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2022. Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2012 und der weiteren Haushaltsplanung Konsolidierungsbedarfe ergeben,

² Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen, Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag, Schlüsselzuweisungen und Steuerbeteiligungen

³ Landschaftsumlage und RVR-Umlage

⁴ Das Land beabsichtigt aus diesem Grunde die Datenbasis zur Ermittlung des fiktiven Finanzbedarfs mit dem GFG 2015 auf mehrere Jahre zu erweitern.

- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Bochum ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

In der aktuellen Fortschreibung des HSK geht die Stadt Bochum davon aus, dass sie im Jahr 2022 einen Jahresüberschuss von knapp sieben Mio. Euro erreichen wird. Sofern die Planung eintritt, wäre die strukturelle Konsolidierungslücke des Jahres 2012 geschlossen. Das HSK wurde in einer Beratungskoooperation mit der Bezirksregierung Arnsberg beschlossen. Es enthält über 600 Einzelmaßnahmen. Die Einzelmaßnahmen stellt die Stadt mit ihren jährlichen Veränderungen im Ergebnisplan produktgruppenscharf und jahresbezogen dar. Sie hat folgende wesentliche Maßnahmen benannt:

- Anpassung der Realsteuerhebesätze,
- Reduzierung der Verlustausgleiche durch Ergebnisverbesserungen von Beteiligungen,
- Erhöhung der Ausschüttung der Sparkasse,
- Erhöhung der Gewinnausschüttung der Stadtwerke,
- Aufgabe von Schulstandorten,
- Optimierung der Gebäudereinigung und Reduzierung des Energieverbrauchs in Schulen und Verwaltungsgebäuden,
- Vermarktung städtischer Immobilien,
- Reduzierung der Zinsaufwendungen durch ein aktives Zins- und Schuldenmanagement,
- Einsparungen im Technischen Betrieb,
- Reduzierung der Personalaufwendungen in verschiedenen Bereichen der Verwaltung.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Verbesserung zwischen dem strukturellen Ergebnis 2012 und dem Planergebnis 2022 von 138 Mio. Euro im Wesentlichen zusammensetzt:

Vergleich strukturelles Ergebnis und Planergebnis - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2022	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern	135.074*	197.400	62.326	4
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	141.793*	197.600	55.807	3
Ausgleichsleistungen	21.612*	31.000	9.388	4
Schlüsselzuweisungen	203.070*	286.300	83.230	3

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2022	Differenz	Jährliche Ände- rung in Prozent
sonstige Steuern - bereinigt	82.536**	99.800	17.264	2
Kostenerstattungen und Kostenum- lagen	76.776**	105.600	28.824	3
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen	19.232*	13.900	-5.332	-3
Allgemeine Umlagen	86.153*	110.000	23.847	2
Personalaufwendungen	256.816**	282.000	25.184	1
Aufwendungen für Sach- und Dienst- leistungen	152.905**	212.500	59.595	3
Sonstige ordentliche Aufwendungen	163.781**	89.000	-74.781	-6
Transferaufwendungen - bereinigt	361.001**	431.200	70.199	2

* beim strukturellen Ergebnis 2012 handelt es sich jeweils um den Mittelwert der Jahre 2009 bis 2012; ** Ergebnis 2012

Die Stadt hat ihrer Planung in Abstimmung mit der Bezirksregierung die Orientierungsdaten des Innenministeriums zu Grunde gelegt. Die wesentlichen Eckdaten hat sie auf dieser Basis bis zum Ende des Konsolidierungszeitraumes fortgeschrieben.

Gewerbesteuer

Die von der Stadt geplanten Erträge aus der Gewerbesteuer sollen mit über 60 Mio. Euro zur Konsolidierung bis 2022 beitragen. In ihrer Planung berücksichtigt die Stadt, dass der Hebesatz ab dem Jahr 2015 auf 495 vom Hundert (v. H.) steigt. Die Stadt beabsichtigt zudem mit eigenem Personal, an wesentlichen Betriebsprüfungen der Finanzämter teilzunehmen.

Die für den Haushalt 2014 zu Grunde gelegten Wachstumsraten liegen über denen der Orientierungsdaten des Landes⁵. Bei den Wachstumsraten handelt es sich um eine rechnerisch ermittelte Erwartungshaltung, die von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig ist. Sie werden daher jährlich neu kalkuliert. Gegenüber früheren Planungen hat die Stadt den Ansatz für die Jahre 2013 und 2014 sowie für den Planungszeitraum bis 2022 bereits reduziert. Für den Haushalt 2015 werden die Werte erneut angepasst.

Dennoch ist die Erwartung, im Planungszeitraum mit einem kontinuierlichen Wachstum zu rechnen, nach Einschätzung der GPA NRW risikobehaftet. Das Gewerbesteueraufkommen war in der Vergangenheit großen Schwankungen ausgesetzt. Zudem ist festzustellen, dass die Entwicklung in Bochum in einigen Jahren vom landesweiten Trend abweicht. Die Ursachen für die Veränderungen des Gewerbesteueraufkommens sind vielfältig und liegen oftmals außerhalb der Steuerungsmöglichkeiten der Stadt. Im Abschnitt „Risikoszenario“ wird dieses Risiko aufgegriffen.

⁵ Orientierungsdaten 2014 – 2017 vom 09. Juli 2013

Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern bzw. Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsausgleich

Die Anteile der Stadt Bochum an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie die Ausgleichsleistungen hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Sie können von der Stadt nicht gesteuert werden.

Schlüsselzuweisungen

Die Schlüsselzuweisungen unterliegen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft. Sie weisen insbesondere in den Jahren 2013 und 2014 eine hohe Steigerung auf. Die Ansätze der Stadt für diese Jahre entsprechen den in den jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetzen (GFG) festgesetzten Beträgen. Die veranschlagten Steigerungsraten bis 2017 liegen unterhalb der aktuellen Orientierungsdaten des Landes.

In den letzten Jahren wurden den Kommunen jährlich neue Rekordsummen 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. Auf die Verpflichtung des Landes, die Schuldenbremse einzuhalten wird hingewiesen. Insofern scheint es fraglich, ob sich die Planung der Stadt, ab 2018 mit stärker steigenden Schlüsselzuweisungen zu kalkulieren, realisiert. Die GPA NRW sieht jedoch kein Risiko, dass über allgemeine Planungsrisiken hinausgeht.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Über steigende Kostenerstattungen und –umlagen erwartet die Stadt ebenfalls in den Jahren 2013 und 2014 einen wesentlichen Beitrag zur Konsolidierung der Ergebnisrechnung. Der Planung liegt die stufenweise Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu Grunde.

Personalaufwendungen

Die Stadt Bochum geht davon aus, dass die Personalaufwendungen 2013 gegenüber dem Ergebnis 2012 um neun Prozent steigen werden. Bis 2017 plant sie dann sinkende Aufwendungen. Diese Entwicklung kann jedoch nur durch konkrete Konsolidierungsbemühungen im Personalbereich erreicht werden. Die kommunalen Spitzenverbände prognostizieren für 2013 bis 2016 tarifliche Steigerungen von rund drei Prozent jährlich. Diese Prognose wird durch den aktuellen Tarifabschluss für den öffentlichen Dienst bestätigt.

Mit dem HSK 2012 hat die Stadt die seit 2005 praktizierte Personalkostenbudgetierung abgelöst. Pauschale Einsparvorgaben wurden und werden damit durch konkrete Personalmaßnahmen ersetzt. Die Maßnahmen sind im HSK enthalten. Das Rahmenkonzept wird durch den Aufbau eines Controllingsystems flankiert. Die Personalkostenentwicklung sowie der Umsetzungsstand der personalwirtschaftlichen HSK-Maßnahmen werden hierin betrachtet. Das Controlling zeigt auf, dass bisher nicht alle in der Planung berücksichtigten Maßnahmen umgesetzt wurden.

Risiken für den geplanten Haushaltsausgleich sieht die GPA NRW bezogen auf die Personalaufwendungen, wenn

- die Stadt HSK-Maßnahmen nicht konsequent umsetzt oder ausfallende Konsolidierungsbeiträge nicht anderweitig kompensiert sowie wenn
- tarifliche Lohn- und Gehaltssteigerungen höher ausfallen, als von der Stadt angenommen.

Steuerbeteiligungen: Gewerbesteuerumlage und Fonds Deutsche Einheit

Auf Grundlage des Solidarpakts 2 werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbesteuerumlage finanziert. 2019 läuft der Solidarpakt 2 aus. Die Stadt Bochum plant insofern, dass sich die Steuerbeteiligungen ab dem Jahr 2020 um zwölf Mio. Euro reduzieren.

Ob die Kommunen, wie von der Stadt angenommen, tatsächlich ab 2020 nicht mehr über die Gewerbesteuerumlage zur Finanzierung herangezogen werden, ist derzeit noch nicht absehbar. Auf Grund der derzeit fehlenden gesetzlichen Grundlage kann die Annahme der Stadt nachvollzogen werden. Gleichwohl besteht ein Risiko. Die GPA NRW weist darauf hin, dass die Stadt auf Entwicklungen bei den gesetzlichen Grundlagen sofort reagieren muss. Gegebenenfalls hat sie Kompensationsmaßnahmen zu beschließen.

Landschaftsumlage und weitere Transferaufwendungen

Die Landschaftsumlage orientiert sich an der Steuerkraft der kreisfreien Städte im Verbandsgebiet und dem Umlagebedarf des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe. Die Stadt Bochum hat für die Planung der Landschaftsumlage die Orientierungsdaten genutzt.

Die Höhe der weiteren Transferaufwendungen wird im Wesentlichen durch die Entwicklung der Sozialtransferaufwendungen bestimmt. Sie sollen laut Planung der Stadt Bochum jährlich durchschnittlich um etwas weniger als zwei Prozent steigen. Die aktuellen Orientierungsdaten des Landes sehen Steigerungsraten von jährlich zwei Prozent vor.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und sonstige ordentliche Aufwendungen

Bei diesen Aufwandspositionen ist zu berücksichtigen, dass die Stadt ihre Buchungspraxis verändert hat. Ab dem Haushaltsjahr 2013 werden Erstattungen für Aufwendungen von Dritten aus laufender Verwaltungstätigkeit nicht mehr als sonstige ordentliche Aufwendungen gebucht. Die Stadt erfasst sie nun als Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen hat die Stadt 2012 zudem die voraussichtlichen Kosten für den Abbruch der Erich-Kästner Schule gebucht. Mit Aufwendungen in entsprechender Größenordnung rechnet die Stadt im erweiterten Planungszeitraum nicht mehr.

Wie weit es der Stadt Bochum gelingt, ihre Instandhaltungs-, Unterhaltungs-, Sanierungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen wie geplant zu senken, ist abhängig von der Umsetzung des HSK. Nach Einschätzung der kommunalen Spitzenverbände ist für diese Positionen mit Steigerungen von circa drei Prozent für die Jahre 2013 bis 2016 zurechnen. Insofern sieht die GPA NRW auch bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen ein Risiko für den Konsolidierungsprozess.

Konsolidierungsmaßnahmen

Auch bei den oben aufgeführten Konsolidierungsmaßnahmen sieht die GPA NRW Risiken. Im Folgenden werden einzelne Aspekte aufgegriffen:

Die Stadt erwartet von der Entwicklungsgesellschaft Ruhr-Bochum mbH (EGR), dass die derzeitige Verlustabdeckung sukzessive reduziert wird. Risiken bestehen u.a. in der Erschließung und Mobilisierung von Gewerbeflächen.

Die Stadt hofft des Weiteren, die Verlustabdeckung an die Energie- und Wasserversorgung Mittleres Ruhrgebiet GmbH (ewmr) im erweiterten Planungszeitraum vollständig reduzieren zu können. Voraussetzung ist, dass die VBW Bauen und Wohnen GmbH ihren Jahresüberschuss steigern kann. Zusätzliche Mittel könnten der ewmr über die Stadtwerke und die Holding für Versorgung und Verkehr (HVV) zufließen. Zudem erwartet die Stadt Ergebnisverbesserungen von den Stadtwerken und der ewmr selbst. Bezogen auf die ewmr bedeutet dies, dass bei der BoGeStra und beim USB Bochum GmbH sowie bei den Dividenden-Ausschüttungen der RWE AG keine Ergebnisverschlechterungen eintreten.

Die durch die Energiewende hervorgerufenen Verwerfungen im Energiesektor werden zu einer Reduzierung des Konsolidierungsbeitrages des Stadtwerkekonzerns führen. Zudem hat die RWE AG ihre Dividendenausschüttung gesenkt.

Höhere Gewinnausschüttungen der Sparkasse sind ebenfalls risikobehaftet. Sie stehen im Zusammenhang mit der Bewältigung der Altlasten der WestLB und der Entwicklung des Finanzmarktes.

Zusätzliche HSK-Maßnahmen zur Kompensation plant die Stadt nicht. Sie versucht die Lücke im Rahmen der Haushaltsplanung aufzufangen.

Inwieweit Zinsaufwendungen nachhaltig reduziert werden können, ist von verschiedenen Faktoren abhängig. Auf den Berichtsabschnitt „Verbindlichkeiten“ wird verwiesen.

→ Feststellung

Bei wesentlichen Ertrags- und Aufwandspositionen stellt die GPA NRW allgemeine Planungsrisiken in der Haushaltsplanung fest. Insbesondere die ertragsseitige Konsolidierung des Haushaltes hängt von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab.

Weitere Risiken sieht die GPA NRW, wenn die Stadt HSK-Maßnahmen nicht konsequent umsetzt oder ausfallende Konsolidierungsbeiträge nicht anderweitig kompensiert.

Die in der derzeitigen Planung liegenden Risiken und die damit ggf. verbundenen Konsequenzen werden im Berichtsabschnitt „Risiken der Haushaltswirtschaft“ zum Teil exemplarisch 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 Stadt Bochum.

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bochum
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,1	98,0	92,0	94,3
Eigenkapitalquote 1	-27,8	66,7	16,8	31,3
Eigenkapitalquote 2	-10,4	81,0	37,1	47,8
Fehlbetragsquote	1,8	56,0	19,9	7,7
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	20,0	48,9	31,6	37,3
Abschreibungsintensität	3,7	11,1	6,9	6,4
Drittfinanzierungsquote	24,1	77,2	47,6	41,0
Investitionsquote	28,7	139,2	77,5	69,2
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad 2	20,8	94,7	66,9	80,4
Liquidität 2. Grades	4,1	123,2	21,2	8,4
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	159	165	162	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,6	37,3	19,0	15,8
Zinslastquote	0,7	6,5	3,7	4,8
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	25,6	58,3	39,8	36,7
Zuwendungsquote	8,9	64,7	29,3	29,3
Personalintensität	16,8	27,7	20,9	22,3
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,3	25,6	17,5	12,7
Transferaufwandsquote	23,6	54,8	36,8	41,5

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Bochum
Jahresergebnis je Einwohner	-788	-102	-310	-265
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-627	29	-160	-197
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.315	2.201	1.628	1.523

Die Stadt Bochum lebt, wie die Mehrzahl der kreisfreien Städte, von ihrer Substanz. Bisher können die Erträge der Stadt die Aufwendungen in keinem Jahr seit der Umstellung auf das NKF decken. Negative Jahresergebnisse führen zu einem fortlaufenden Verzehr des Eigenkapitals. Diese Entwicklung kann sowohl an sinkenden Eigenkapitalquoten als auch an steigenden Fehlbetragsquoten abgelesen werden.

Die Stadt Bochum profitiert von einer im Vergleich der kreisfreien Städte guten Ausgangsbasis. So liegen die Eigenkapitalquoten der Stadt Bochum noch immer über dem Mittelwert. Die Fehlbetragsquote positioniert sich weiterhin unterhalb des Durchschnitts.

Der Stadt Bochum gelingt es nicht, dem Werteverzehr ihres Anlagevermögens durch eine ausreichende Investitionstätigkeit zu begegnen. Zu berücksichtigen ist, dass die Stadt derzeit Restriktionen der Haushaltssicherung unterliegt.

Das Infrastrukturvermögen hat eine hohe Bedeutung für die Stadt Bochum. Sie führt ihr Abwasservermögen, das andere Städte ausgegliedert haben, weiterhin im Kernhaushalt. Dennoch wird die Ergebnisrechnung in Bochum weniger stark durch Abschreibungsaufwendungen belastet als bei der Mehrzahl der kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen. Nachteilig wirkt sich für die Stadt Bochum hingegen die unterdurchschnittliche Drittfinanzierungsquote aus.

Die kritische Situation der Haushaltswirtschaft der Stadt Bochum wird über die Kennzahlen zur Finanzlage deutlich. Die Stadt kann ihr Anlagevermögen nicht mehr vollständig aus langfristigem Kapital finanzieren. Des Weiteren verfügt sie über keine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Die Stadt Bochum muss ihr laufendes Geschäft über die Kredite zur Liquiditätssicherung finanzieren. Zudem kann sie ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten nur in äußerst geringem Maße durch liquide Mittel und kurzfristig erwartete Liquidität decken. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten steigen. Die überdurchschnittlich hohe kurzfristige Verbindlichkeitsquote birgt das Risiko steigender Zinsaufwendungen. Zinsaufwendungen belasten die Jahresergebnisse der Stadt Bochum schon jetzt stärker als die Mehrzahl der kreisfreien Städte.

Die Kennzahlen zur Ertragslage der Stadt Bochum sind im Zeitverlauf konstant. Die Stadt positioniert sich bei allen Kennzahlen im Mittelfeld des Vergleichs der kreisfreien Städte. Ein struktureller Nachteil für die Stadt ist die unterdurchschnittliche Ausstattung mit allgemeinen Deckungsmitteln. Diesen Nachteil versucht sie, durch Ertragssteigerungen im von ihr steuerbaren Bereich zu kompensieren. Über das Anheben des Hebesatzes der Grundsteuer B sowie über Gebührenerhöhungen kann sie positive Effekte erzielen.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- HSK-Pflicht ab dem Jahr 2010, jedoch vorläufige Haushaltsführung in den Jahren 2010 bis 2011,
- strukturelles Ergebnis 2012 weist nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 131 Mio. Euro aus,
- Ausgleichsrücklage war in 2010 vollständig verbraucht; von 2009 bis 2012 fand ein Werteverzehr von 476 Mio. Euro statt,
- HSK 2014 sieht den Haushaltsausgleich erstmalig wieder im Jahr 2022 vor; bis dahin wird voraussichtlich die Hälfte des Eigenkapitals der Stadt verbraucht sein,
- Erreichen des Haushaltsausgleiches ist im Wesentlichen von nicht oder kaum durch die Stadt steuerbaren Ertrags- und Aufwandsarten abhängig.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Bochum mit dem Index 2.

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Ertragssteigerung bei der Gewerbesteuer - Wachstumsraten sind jährlich neu zu kalkulieren	Strukturelle Haushaltssituation
Kontinuierlicher Anstieg der Schlüsselzuweisungen	Strukturelle Haushaltssituation
Sinkende Personalaufwendungen im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2017	Strukturelle Haushaltssituation und Ertragslage
Entwicklung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	Strukturelle Haushaltssituation und Ertragslage
Konsolidierungsbeiträge der Beteiligungen	Strukturelle Haushaltssituation und Vermögenslage
Zinsänderungsrisiko	Schulden- und Finanzlage
Liquiditätsrisiko	Schulden- und Finanzlage
Investitions- und Instandhaltungssatus bei Straßen	Vermögenslage

Risikoszenario

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

Die GPA NRW möchte die Stadt Bochum 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 Stadt nicht ersetzen. Die Stadt Bochum 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.

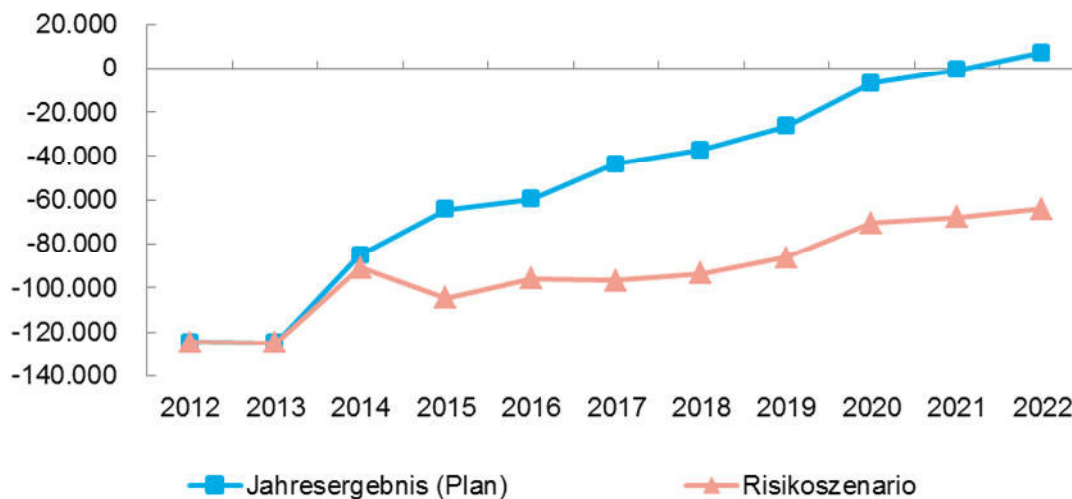
Im nachfolgenden Risikoszenario werden ausgewählte, risikobehaftete Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2022 dargestellt.

Risikoszenario bis 2022 in Tausend Euro

Position und Erläuterung	Risikoszenario 2022	Planergebnis 2022	Abweichung
Gewerbesteuer: 2013 und 2014 Ansätze lt. Haushaltsplan der Stadt, in 2015 wird ein Einbruch um 10 Prozent unterstellt, ab 2016 Steigerungsraten entsprechend den Orientierungsdaten	160.398	197.400	37.002
Schlüsselzuweisungen: 2013 und 2014 lt. GFG-Modellrechnungen, 2015 bis 2017 Steigerungsraten der Stadt übernommen, ab 2018 jährlich nur zwei Prozent (Fort-schreibung der Orientierungsdaten)	276.558	286.300	9.742
Personalaufwendungen: Ansatz 2013 lt. Plan, ab 2014 wird unterstellt, dass die Lohn- und Tarifsteigerungen sowie nicht umgesetzte HSK-Maßnahmen zu abweichenden Steigerungsraten führen. Die GPA NRW nimmt exemplarisch an, dass die Personalaufwendun-gen jährlich um ein Prozent steigen	306.336	282.000	24.336
Saldo			71.080

Die GPA NRW verzichtet darauf, Chancen einzuschätzen, zu bewerten und in die Darstellung einzubeziehen. Unter Berücksichtigung dieser Annahmen stellt sich das Risikoszenario für die Zeitreihe bis 2022 wie folgt dar:

Haushaltsplanung und Risikoszenario 2012 bis 2022



Die von der GPA NRW gemachten Annahmen sollen und können die Planung der Stadt nicht ersetzen.

Sie sollen beispielhaft aufzeigen, wie sich Risiken auf die zukünftigen Jahresergebnisse auswirken könnten. Insofern stellt das Risikoszenario der GPA NRW keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Weitere Risiken für die Stadt, die jedoch nicht konkret beziffert werden, sieht die GPA

NRW in Sachverhalten, die im Bericht beschrieben sind. Zudem können bei nicht betrachteten Haushaltspositionen Verschlechterungen auftreten. Hingegen können an anderen Stellen ungeplante Ergebnisverbesserungen Risiken abmildern oder aufheben. Es ist insofern im Regelfall nicht notwendig, für die ermittelten Risiken in voller Höhe Vorsorge zu treffen.

Treten die beispielhaften Annahmen ein, kann der Haushalt in 2022 nicht ausgeglichen werden. Die Stadt Bochum müsste weiterhin negative Jahresergebnisse ausweisen.

Um für die Zukunft und eventuell eintretende Risiken gerüstet zu sein, sollte die Stadt ständig eine individuelle und aktuelle Risikoabschätzung vornehmen. So kann vermieden werden, dass bei einem Eintritt einzelner Risiken der angestrebte Haushaltsausgleich in Gefahr gerät. Zudem kann die Stadt selbst entgegenwirken, dass der Haushaltsausgleich nur durch Steuererhöhungen erzielt werden kann.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Bochum ihre individuelle Risikoabschätzung zu ergänzen. Die Stadt sollte prüfen, inwieweit sie einzelne Risiken abmildern kann.

In die Fortschreibung des HSK sollte die Stadt vorrangig wirksame und von ihr unmittelbar beeinflussbare Ertragssteigerungen sowie Aufwandsreduzierungen aufnehmen.

Zur Risikominimierung sollte sie zudem festlegen, welcher Teil der von ihr zu ermittelnden Risikosumme mit zusätzlichen Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird.

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
Erhöhung des Kostendeckungsgrad im Bestattungswesen	Haushaltskonsolidierung - Gebühren
Anheben des Hebesatzes Grundsteuer B	Haushaltskonsolidierung - Steuern

Um den Haushaltsausgleich zu erreichen, müssen die Kommunen 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. Jede 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.

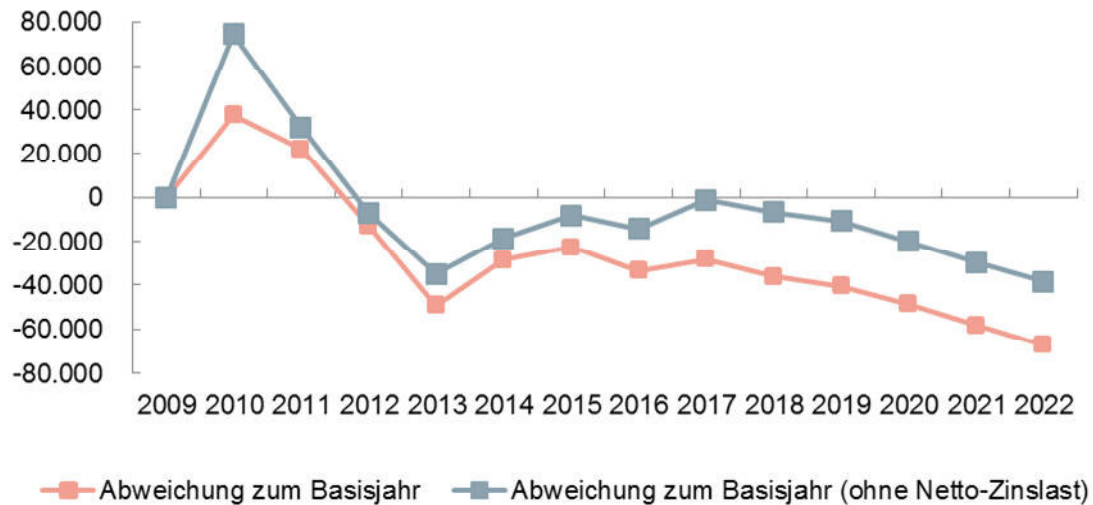
Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, den allgemeinen Umlagen und dem Finanzausgleich. Folgende Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, hat die GPA NRW ebenfalls bereinigt:

- Sonstige Finanzerträge und –aufwendungen im Zusammenhang mit der Beendigung des Cross-Border-Leasing im Jahr 2009, Zuschreibungen im Jahresabschluss 2011 und Pauschalwertberichtigungen in allen Jahren, siehe hierzu die Ausführungen im Berichtsabschnitt „Ertragslage“,
- Zuweisung an ein verbundenes Unternehmen im Jahr 2009 und korrespondierende Buchung eines periodenfremden Ertrags im Jahr 2010, siehe Ausführungen im Berichtsabschnitt „Finanzanlagen“,
- Bildung einer Drohverlustrückstellung für Fremdwährungskredite im Jahr 2010, siehe hierzu den Berichtsabschnitt „Verbindlichkeiten“,
- Bildung einer Instandhaltungsrückstellung für den Abriss einer Schule im Jahresabschluss 2012, siehe hierzu die Ausführungen in den Berichtsabschnitten „Rückstellungen“ und „Ertragslage“.

Die Abweichung der bereinigten Jahresergebnisse vom Basisjahr 2009 wird in der Zeitreihe bis 2022 als kommunaler Steuerungstrend ausgewiesen:⁶

⁶ Auf die Herleitung des Steuerungstrends wird verzichtet. Der Kämmerer wurde die zu Grunde liegende Berechnung zur Verfügung gestellt.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Ist-Werte 2009 bis 2012, ab 2013 Plan-Daten

Die Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich. Ausgehend vom Basisjahr 2009 stellt die GPA NRW insgesamt einen negativen Steuerungstrend fest. In den Jahren 2010 und 2011 zeigt sich das bereinigte Jahresergebnis der Stadt zunächst verbessert. Hierbei hat eine Rolle gespielt, dass sich die Stadt in der vorläufigen Haushaltsführung befand. Erst ab dem Jahr 2012 hat sie durch die Genehmigung des HSK einen erweiterten Handlungsrahmen erhalten. Bis 2013 zeigt der Steuerungstrend einen negativen Trend. Im mittelfristigen Ergebnisplanungszeitraum sind die Konsolidierungsbemühungen der Stadt erkennbar. Im erweiterten HSK-Zeitraum stellt die GPA NRW hingegen wieder einen negativen Steuerungstrend fest.

Der kommunale Steuerungstrend wird insbesondere durch folgende Faktoren geprägt:

In den Jahren 2009 bis 2012 konnte die Stadt über die Grundsteuer B und Gebührenanpassungen höhere Erträge Euro erzielen. Bis 2017 plant sie darüber hinaus für diese Ertragspositionen weitere Verbesserungen. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass mit der Anhebung des Hebesatzes der Grundsteuer B im Jahr 2012 der Verzicht der Winterdienstgebühr kompensiert wurde. Höhere Erträge aus Benutzungsgebühren haben zudem nur dann einen positiven Effekt, wenn Kostendeckungsgrade erhöht und Gebühren (möglichst) vollkostendeckend erhoben werden.

Im Zeitraum 2009 bis 2012 profitierte die Stadt Bochum des Weiteren von Mitteln aus dem Konjunkturprogramm 2, der Reduzierung der Versorgungsaufwendungen sowie von einem Anstieg der Erträge aus Kostenerstattungen, Kostenumlagen und Leistungsbeteiligungen. Darüber hinaus plant die Stadt für diese Positionen bis 2017 höhere Erträge.

Die Höhe der Personalaufwendungen schwankt im Zeitverlauf. In den Jahren 2010 und 2011 sind sie gesunken. 2012 sind sie hingegen wieder auf das Niveau des Jahres 2009 gestiegen. Dem Anstieg liegen insbesondere ein Tarifabschluss sowie die Anpassung der Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen zu Grunde.

Die bereinigten Jahresergebnisse werden maßgeblich durch zunehmende Sozialtransferaufwendungen, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie Erstattungen für Aufwendungen von Dritten aus laufender Verwaltungstätigkeit belastet.

Über die geplanten Konsolidierungserfolge ab dem Jahr 2014 beabsichtigt die Stadt, nicht nur eintretende Preissteigerungen und Lohn- bzw. Gehaltserhöhungen zu kompensieren. Sie plant auch steigende Fehlbeträge in den Produktbereichen wettzumachen, in denen mit zunehmenden Aufwendungen zu kalkulieren ist. Insbesondere gilt dies für die Produktbereiche Soziale Hilfen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Dies bewertet die GPA NRW positiv.

Die Zinsaufwendungen sind abhängig von der Höhe der Kreditverbindlichkeiten sowie vom Zinsniveau. Letzteres ist schwankungsanfällig. Es kann von der Stadt nicht beeinflusst werden. Die GPA NRW hat daher ergänzend betrachtet, welchen Einfluss die Netto-Zinslast auf den kommunalen Steuerungstrend der Stadt Bochum hat. Die differenzierte Analyse zeigt auf:

- Die Netto-Zinslast belastet die Jahresergebnisse der Stadt zunehmend. Bis zum Jahr 2018 plant sie mit einer steigenden Netto-Zinslast.
- Zusätzlich bereinigt um die Netto-Zinslast fällt der kommunale Steuerungstrend positiver aus. Im Jahr 2017 plant die Stadt mit einem bereinigten Jahresergebnis, dass in etwa dem Niveau des Basisjahres 2009 entspricht.
- Es wird deutlich, dass über die Entwicklung der Netto-Zinslast die Konsolidierungsbemühungen der Stadt überlagert werden.
- Der Verlauf des Steuerungstrends stellt sich hingegen nicht grundsätzlich anders dar. Der Steuerungstrend entwickelt sich auch nach Bereinigung der Netto-Zinslast negativ.

Ab dem Jahr 2014 plant die Stadt Bochum, ihre Jahresfehlbeträge kontinuierlich zu reduzieren. Die Planung basiert insbesondere auf den Ertragserwartungen bei der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen. Diese werden im kommunalen Steuerungstrend bereinigt. Hieran zeigt sich, dass der künftige Haushaltsausgleich maßgeblich durch kaum von der Stadt beeinflussbare Faktoren geplant wird. Die Planung der Stadt ist in hohem Maße von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig.

→ **Feststellung**

Der kommunale Steuerungstrend entwickelt sich bis 2011 positiv. Nach einer erheblichen Verschlechterung in den Jahren 2012 und 2013 plant die Stadt Bochum einen positiven Trend. Dies bedeutet ab dem Jahr 2014 zumindest eine Kompensation von Preis- und Personalaufwandssteigerungen. Die steigende Netto-Zinslast kann die Stadt hingegen nicht kompensieren.

Deutlich wird, dass die von der Stadt geplante Entwicklung hin zu einem ausgeglichenen Haushalt im Jahr 2022 wesentlich von nicht oder kaum durch die Stadt steuerbaren Ertrags- und Aufwandsarten abhängig ist.

→ **Empfehlung**

Sofern die Stadt Bochum keine Ergebnisverbesserungen im nicht oder kaum steuerbaren Bereich erzielen kann, müssen eigene Konsolidierungsbemühungen intensiviert werden.

Auf die Ausführungen im Berichtsabschnitt „Risikoszenario“ wird verwiesen.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁷. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (Istwerte)

	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge in Tausend Euro	6.489	6.515	6.507	6.535
Abschreibungen auf das Straßennetz in Tausend Euro	24.837	25.049	25.090	25.091
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	26	26	26	26

Die Kennzahl Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen kann ein Indiz dafür bieten, wie sich die Höhe der Sonderposten zukünftig entwickeln wird.

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau

	EB 2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen in Tausend Euro	1.066	1.785	728	2.050	2.130	1.220	1.050	900
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen in Tausend Euro	8.011	3.837	7.333	13.702	22.541	16.870	20.086	18.463
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau in Tausend Euro	29	95	469	55	20	20	30	30
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	13	45	9	15	9	7	5	5

Ist-Werte der Jahresabschlüsse 2009 bis 2011 sowie des Entwurfs des Jahresabschlusses 2012 und Planwerte aus dem Haushaltsplan 2013 einschließlich der mittelfristigen Ergebnisplanung 2014 bis 2016

Der Anteil der über Beiträge finanzierten Investitionsauszahlungen im Straßenbau beläuft sich im Durchschnitt der Jahre 2012 bis 2016 auf ca. acht Prozent. Eine sinkende Drittfinanzierungsquote hätte zur Folge, dass ein höherer Anteil der Abschreibungen zukünftig von der Stadt selbst zu tragen wäre, wenn sich die entlastende Wirkung des Sonderpostens verringert. Vor dem Hintergrund der Entwicklung der Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen sollte die Stadt Potenziale bei der Beitragserhebung ausschöpfen.

⁷ §§ 127 ff. Baugesetzbuch (BauGB) und §§ 8, 9 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG)

Umgang mit rechtlichen Rahmenbedingungen

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Stadt Bochum verfügt aktuell über eine Erschließungsbeitragssatzung nach dem BauGB, die die rechtlich zulässige Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähigem Aufwand umsetzt.

Seit Mitte der 90er Jahre erhebt die Stadt Bochum Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag nach der Herstellungsalternative. Insofern reduziert sich für die Stadt das Vorfinanzierungsvolumen und die Beitragspflichtigen werden in geringerem Umfang durch beitragspflichtigen Aufwand belastet. Fremdfinanzierungszinsen werden im Beitragsverfahren grundsätzlich geltend gemacht. Beiträge rechnet die Stadt in der Regel innerhalb von zwei Jahren ab. Voraussetzung ist, dass die Straßenbauabteilung mitteilt, dass die Anlage hergestellt ist. Die Stadt erstellt jährlich Abrechnungsprogramme.

Für die Ersterschließung von Baugebieten sowie für die Veränderung bestehender Anlagen schließt die Stadt Bochum (Erschließungs-)Verträge mit Investoren ab. Eine finanzielle Beteiligung der Stadt ist nicht vorgesehen. In Einzelfällen tritt die städtische Tochter Entwicklungs-gesellschaft Bochum Ruhr als Erschließungsträgerin auf.

Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Die Stadt Bochum verfügt über eine Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen, die sich hinsichtlich des Anlagenbegriffs auf das Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes bezieht. Durch den weitergehenden Anlagenbegriff werden dem Grunde nach auch Wirtschaftswege erfasst. Die Stadt Bochum zählt zu den wenigen Städten in Nordrhein-Westfalen, die über ihre Satzung zudem ausdrücklich für Wirtschaftswege einen Anteil der Beitragspflichtigen festgelegt haben.

Die von der Stadt angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen unterhalb der Höchstsätze des in der Mustersatzung vorgesehenen Korridors. Beispielsweise empfiehlt die Mustersatzung für die Fahrbahn von Anliegerstraßen einen Höchstsatz von 80 Prozent. Die Satzung der Stadt Bochum sieht hier jedoch nur 60 Prozent vor. Die Stadt Bochum könnte sich zudem an den Städten Münster und Hamm orientieren, die in ihren Satzungen höhere Anteilssätze festgelegt haben, um bestehende Rechtsunsicherheit bezüglich der Ausschöpfung der Höchstsätze abzuklären.

Organisatorische Rahmenbedingungen

Die Beitragsstelle ist unter anderem bei der Aufstellung von Bebauungsplänen beteiligt. Somit ist sichergestellt, dass Refinanzierungsmöglichkeiten zeitnah auch unter strategischen Aspekten berücksichtigt werden können. Zudem ist gewährleistet, dass Straßenbaubeiträge, die im Zuge von Kanalbaumaßnahmen⁸ entstehen, erhoben und dem städtischen Haushalt zugeführt werden.

⁸ Erneuerung von Kanälen, die der Straßenentwässerung dienen

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum verfügt über aktuell überarbeitete Satzungen zur Erhebung von Beiträgen nach dem BauGB und dem KAG.

Konkrete Optimierungsmöglichkeiten hinsichtlich der Organisation der Beitragsabrechnung und der Einbindung in die Bauleitplanung waren im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht ersichtlich.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Bochum das Anheben der Anteile der Beitragspflichtigen zu prüfen und nach eigenem Ermessen eine Anpassung der Straßenbaubeitragsatzung in Anlehnung an rechtlich zulässige Höchstsätze vorzunehmen.

Gebühren

Für ihre Gebührenhaushalte strebt die Stadt Bochum grundsätzlich möglichst hohe Kostendeckungsgrade an.⁹ Für die Bereiche Abwasser, Abfall und Straßenreinigung kalkuliert sie vollkostendeckende Sätze. Keine kostendeckenden Gebühren setzt die Stadt für die Bereiche Rettungsdienst, Bestattungswesen und Wochenmärkte an.

Bereits im letzten Bericht hat die GPA NRW festgestellt, dass die hohen Defizite bei den Friedhofsgebühren eine erhebliche Belastung darstellen. Parallel dazu hat die GPA NRW folgende Empfehlungen formuliert:

- Friedhofsflächen zur Verringerung des öffentlichen Anteils sowie des Zuschussbedarfs im Bestattungswesen reduzieren und
- Verringerung der Zahl der Friedhofskapellen in Erwägung ziehen¹⁰.

Die Stadt Bochum hat in ihre Haushaltssicherungskonzepte seit 2012 verschiedene Maßnahmen aufgenommen, über die Aufwendungen im Bereich der Friedhofsunterhaltung reduziert und Erträge erzielt werden sollen:

- Verringerung des grünpolitischen Werts,
- Umwandlung und anschließend Veräußerung noch nicht belegten Friedhofserweiterungsflächen in Wohnbauland,
- Reduzierung der Zahl der Friedhofswärter sowie weitere Personaleinsparungen durch Reduzierung der Pflegestandards,
- Reduzierung der Zapfstellen auf Friedhöfen, zudem wird Gewerbetreibenden die Wasserentnahme und Abfallentsorgung in Rechnung gestellt.

Sofern die Stadt Bochum den Kostendeckungsgrad für das Bestattungswesen nicht anpasst, führt das Reduzieren der Aufwendungen zu geringeren Gebührenerträgen. Die Gebührenschuldner würden auf Kosten des Haushalts entlastet.

⁹ Vgl. Ausführungen im HSK 2014

¹⁰ Siehe Bericht der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum in den Jahren 2007 bis 2008, Seite Fi-23 f.

Zu beachten sind die in der Gemeindeordnung verankerten Grundsätze der Finanzmittelbeschaffung. Die GPA NRW empfiehlt daher, die Kostendeckungsgrade im Bestattungswesen zu erhöhen und langfristig Kosten deckende Gebühren zu erheben. Mindestens sollte die Stadt Bochum die von ihr im HSK formulierten Ziel-Kostendeckungsgrade tatsächlich erreichen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat die Empfehlung aus der letzten Prüfung aufgegriffen. Wesentlich höhere Kostendeckungsgrade kalkuliert und erzielt die Stadt jedoch nicht.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, den Kostendeckungsgrad im Bestattungswesen zu erhöhen.

Steuern

Die Stadt Bochum hat die Empfehlung der GPA NRW¹¹ im Jahr 2010 aufgegriffen und zumindest den Hebesatz der Grundsteuer B um 30 Punkte erhöht. Im HSK 2012 hatte die Stadt Bochum eine weitere Anhebung um 55 Punkte auf 580 v. H. vorgesehen. Beschlossen wurde jedoch nur eine Anhebung um 40 Punkte. Eine erst für das Jahr 2015 geplante Anhebung um weitere 40 Punkte wurde hingegen schon mit der Haushaltssatzung 2014 beschlossen. Seit 2014 beträgt der Hebesatz 605 v. H. Der Entwurf der Haushaltssatzung 2015 sieht einen Hebesatz von 645 v. H. vor.

Die GPA NRW ermittelt exemplarisch, wie hoch der Hebesatz der Grundsteuer B sein müsste, um das für 2014 geplante Defizit auszugleichen. Bei ansonsten unveränderten Planungsannahmen wäre ein Hebesatz von 1.253 v. H. notwendig.

Über den Hebesatz der Grundsteuer B kann die Stadt ihre Ertragslage verbessern. Höhere Hebesätze sollte die Stadt insbesondere in Erwägung ziehen, wenn

- HSK-Maßnahmen nicht umgesetzt und nicht anderweitig kompensiert werden können,
- ungeplante Risiken eintreten.

Den Hebesatz der Gewerbesteuer hat die Stadt im Jahr 2012 um 20 Punkte 480 v. H. angehoben. Das aktuelle HSK sieht für das Jahr 2015 eine weitere Steigerung um 15 Punkte vor. Höhere Gewerbesteuererträge verspricht sich die Stadt zudem von einer weiteren Maßnahme. Die Stadt Bochum beabsichtigt mit eigenem Personal, an wesentlichen Betriebsprüfungen der Finanzämter teilzunehmen.

Über eine Bestandserhebung und eine geringe Anhebung der Hundesteuersätze erzielt die Stadt seit 2011 höhere Erträge. Zudem konnte die Stadt Bochum die Erträge aus der Vergnügungssteuer in den Jahren 2011 und 2012 steigern.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat in den vergangenen Jahren verschiedene Steuersätze angehoben. Das HSK 2014 sieht für die kommenden Jahre steigende Realsteuerhebesätze vor.

¹¹ Siehe Bericht der überörtlichen Prüfung der Stadt Bochum in den Jahren 2007 bis 2008, Seite Fi-26

Die Stadt Bochum ist dringend auf die zunehmenden Steuererträge angewiesen, um das Ziel „Haushaltsausgleich im Jahr 2022“ zu erreichen.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

Aus der Vermögensstruktur der Stadt 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.

Vermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	4.377.771	4.366.101	4.356.051	4.336.436	4.415.681
Umlaufvermögen	176.053	179.287	138.290	139.561	115.565
Aktive Rechnungsabgrenzung	19.112	20.650	25.386	23.789	24.174
Bilanzsumme	4.572.937	4.566.038	4.519.727	4.499.786	4.555.419

Die Anlagenintensität der Stadt Bochum beträgt 97 Prozent. Diese hohe Anlagenintensität ist für den kommunalen Bereich typisch. Sie zeigt die Bedeutung des Anlagevermögens für die Stadt.

Das Anlagevermögen wird zur dauerhaften Aufgabenerfüllung im Rahmen der kommunalen Daseinsvorsorge benötigt. Ein Vermögensverzehr sollte insofern vermieden werden. Das gilt zumindest bei einem im Wesentlichen unveränderten Aufgabenbestand.

Der Vermögensbestand ist dennoch regelmäßig kritisch zu hinterfragen. Dabei sollte die Stadt ihre finanzielle Leistungsfähigkeit berücksichtigen. Zudem sollte sie die folgenden Fragen wiederkehrend beantworten:

- Welches Anlagevermögen wird zukünftig benötigt?
- Kann das Vermögensportfolio optimiert werden?

Diskussionen über den Standard des Vermögens sind umso intensiver zu führen, je angespannter die Haushaltssituation der Stadt ist.

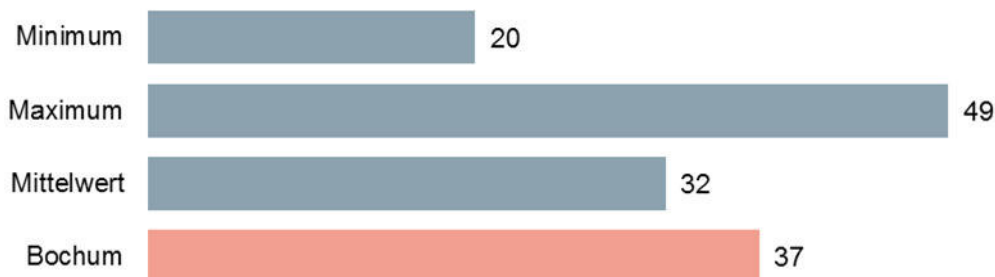
Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	270.190	268.109	267.554	261.242	299.933
Kinder- und Jugendeinrichtungen	32.369	31.371	31.507	31.367	33.638

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Schulen	431.132	417.291	412.853	433.889	451.211
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	422.143	411.363	400.217	394.115	387.974
Infrastrukturvermögen	1.742.237	1.710.582	1.696.086	1.680.573	1.703.446
davon Straßenvermögen	1.146.983	1.121.707	1.105.456	1.098.266	1.114.925
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	529.731	523.941	526.577	519.462	516.713
sonstige Sachanlagen	106.648	149.847	154.442	135.598	137.648
Summe Sachanlagen	3.004.720	2.988.562	2.962.659	2.936.784	3.013.851
Immaterielle Vermögensgegenstände	1.769	1.966	2.294	2.099	3.374
Finanzanlagen	1.371.283	1.375.573	1.391.097	1.397.553	1.398.456
Anlagevermögen gesamt	4.377.771	4.366.101	4.356.051	4.336.436	4.415.681

Das Sachanlagevermögen hat einen Anteil von 68 Prozent am Anlagevermögen. Das Gebäudevermögen (insbesondere Schulen und sonstige Geschäftsgebäude) sowie das Infrastrukturvermögen (insbesondere Straßen und Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen) bilden die größten Einzelpositionen des Sachanlagevermögens.

Infrastrukturquote in Prozent 2011



Der Anteil des Infrastrukturvermögens an der Bilanzsumme ist in Bochum überdurchschnittlich hoch. Die Stadt Bochum führt ihr Gebäude- und Kanalvermögen im Kernhaushalt. Andere Städte haben die mit diesem Vermögen im Zusammenhang stehenden Aufgabenbereiche ausgegliedert.

Im Vergleich der Städte, die ihr Abwasser- und Kanalvermögen im Jahr 2011 in der städtischen Bilanz ausweisen¹², hat die Stadt Bochum einen leicht unterdurchschnittlichen Vermögenswert je Einwohner.

¹² In den Vergleich sind 20 Städte einbezogen. Sieben Städte haben das Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsvermögen nicht ausgegliedert.

Überdurchschnittlich hoch ist im Vergleich der Vermögenswert der Straßen je Einwohner. Dagegen ist das Schulvermögen je Einwohner der Stadt Bochum im Jahr 2011 das niedrigste der kreisfreien Städte.

Speziell für das Infrastrukturvermögen gilt, dass dieses Vermögen langfristig von der Stadt zur Verfügung gestellt werden muss. Nicht zuletzt im Rahmen der Verpflichtung zur dauerhaften Aufgabenerfüllung ist es deshalb wichtig, dass die Stadt angemessen in ihr Anlagevermögen investiert. Ein ungewollter Werteverzehr könnte für die Zukunft ein erhebliches Risiko für den Haushalt darstellen. Notwendige Investitionen werden zwangsläufig anstehen.

Das Straßennetz belastet den städtischen Haushalt nicht nur über anstehende Investitionen. Die Ergebnisrechnung wird zudem erheblich über die Abschreibungen, aber auch über notwendige Sanierungsmaßnahmen, die zum Vermögenserhalt unabdingbar sind, belastet. Die entlastende Wirkung der Drittfinanzierung greift die GPA NRW in den Berichtsabschnitten Beiträge und bilanzielle Abschreibungen auf.

Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind gebührenfinanziert. Insofern gelten die belastenden Faktoren für dieses Vermögen nicht. Zumindest solange die Stadt kostendeckende Gebühren erhebt.

Investitionen

Einen Hinweis darauf, ob die Stadt Bochum im Betrachtungszeitraum dem Werteverzehr durch Investitionen in gleicher Höhe begegnet ist, gibt die Investitionsquote. Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits und Investitionen andererseits dar.

Investitionsquote in Prozent

Haushaltsjahr	EB 2009	2010	2011	2012
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	67.178	74.900	83.203	77.626
davon: Zuschreibungen	0	0	3.891	0
Werteverzehr Anlagevermögen (AV) in Tausend Euro				
Abgänge AV	8.932	29.081	50.489	18.758
+ Abschreibungen AV	69.956	67.285	69.691	75.269
= Werteverzehr AV gesamt	78.888	96.366	120.180	94.027
Investitionsquote	85	78	69	83

Die Investitionstätigkeit der Stadt Bochum erschließt sich nicht unmittelbar aus der Finanzrechnung. Im Zeitraum 2009 bis 2012 hat die Stadt investive Auszahlungen von 168 Mio. Euro getätigt. Es besteht eine Differenz zur Höhe der Investitionen, die die GPA NRW über die Summe der Vermögenszugänge darstellt.

Städtische Unternehmen, insbesondere die EGR, finanzieren Investitionen. Die EGR hat Baumaßnahmen im Schulbereich durchgeführt. Im Zuge der Vermögensübernahme in den städtischen Haushalt weist die Stadt Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirt-

schaftlich gleichkommen in ihrer Bilanz aus. Im Betrachtungszeitraum lässt sich hierüber ein zusätzliches Investitionsvolumen von 64 Mio. Euro nachvollziehen.

→ Feststellung

In den Jahren 2009 bis 2012 konnte die Stadt Bochum den Werteverzehr ihres Anlagevermögens nur zu etwas mehr als Dreiviertel über Investitionen kompensieren.

Die Investitionsquoten für einzelne Positionen des Anlagevermögens sind unterschiedlich hoch. Bei der differenzierten Betrachtung berücksichtigt die GPA NRW nicht nur die im Anlagenspiegel ausgewiesenen Bruttoinvestitionen. Die GPA NRW hat zudem die unter „geleistete Anzahlungen/Anlagen im Bau“ bilanzierten Zugänge überschlägig den künftigen Bilanzpositionen zugeordnet. Hierdurch erhalten die differenzierten Investitionsquoten eine höhere Aussagekraft. Immerhin hat die Stadt Bochum in den Jahren 2009 bis 2012 108 Mio. Euro und damit 36 Prozent der Zugänge beim Anlagevermögen zunächst als sogenannte geleistete Anzahlungen/Anlagen im Bau bilanziert.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent 2009 bis 2012

	Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	Zugeordnete Zugänge „geleistete Anzahlungen/Anlagen im Bau“	Investitionsquote
Schulen	61.408	54.224	212
Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen	29.010	23.081	42
Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	21.477	22.806	90

Nennenswert investiert hat die Stadt Bochum im Betrachtungszeitraum des Weiteren in die

- Betriebs- und Geschäftsausstattung (ca. 21 Mio. Euro, Investitionsquote: 128 Prozent),
- Maschinen und technische Anlagen, Fahrzeuge (ca. 18 Mio. Euro, Investitionsquote: 141 Prozent) sowie
- Finanzanlagen (ca. 22 Mio. Euro, siehe Ausführungen unten).

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat in den Jahren 2009 bis 2012 erheblich in ihre Schullandschaft investiert. Der Buchwert des Schulvermögens ist gegenüber der Eröffnungsbilanz um fünf Prozent gestiegen.

Mit der Steigerung des Vermögens müsste ein Anstieg der Abschreibungsaufwendungen einhergehen. Die Stadt hat jedoch im Haushalt 2014 für die Produktgruppe „Bereitstellung schulischer Einrichtungen“ niedrigere Abschreibungen veranschlagt.

Der Planung liegt zum einen zu Grunde, dass in den letzten Jahren bereits Schulstandorte geschlossen und diese zum Teil vermarktet wurden. Zum anderen sieht das HSK für die kommenden Jahre weitere Schulschließungen vor. Die Entwicklung des Abschreibungsaufwands ist insofern von der Umsetzung der HSK-Maßnahmen abhängig.

Im Teilbericht „Schulen und Sport“ wird das städtische Flächenmanagement bezogen auf die Schulgebäude und Turnhallen behandelt. Auf die Ausführungen dieses Teilberichtes und die dort dargestellten Handlungsmöglichkeiten wird verwiesen.

→ Feststellung

Über die getätigten Investitionen kann die Stadt Bochum ihr Straßenvermögen nicht erhalten. Im Betrachtungszeitraum hat sich das Straßenvermögen um knapp zehn Prozent verringert.

Die GPA NRW gibt im nachfolgenden Abschnitt „Altersstruktur des Vermögens“ einen Hinweis,

- inwieweit über die geringen Investitionen ins Straßenvermögen ein Investitionsstau erkennbar ist oder
- ob die Investitionstätigkeit der Stadt Bochum als angemessen angesehen werden kann.
- Wie sich die Investitionstätigkeit auf die Ergebnisrechnung auswirken könnte.

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.

Um die Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen für das Vermögen zu beeinflussen, benötigt die Stadt eine langfristige Investitionsstrategie. Sie muss die Altersstruktur des vorhandenen Vermögens berücksichtigen.

Der Anlagenabnutzungsgrad sowie eine tiefergehende Betrachtung der Altersstruktur geben Hinweise darauf,

- inwieweit bereits ein Investitionsstau eingetreten ist und
- ob Ersatzinvestitionen in naher Zukunft mit den entsprechenden haushaltswirtschaftlichen Belastungen absehbar sind.

Gesamtnutzungsdauern in Jahren - Auszug aus der NKF-Rahmentabelle

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle von ... bis ...		GND Bochum	Durchschnittl. RND Bochum	Anlagen- abnutzungsgrad in Prozent
Schulgebäude	40	80	80	29	64
Straßen	30	60	45	25	44
Abwasserkanäle	50	80	80	42	47

Restnutzungsdauer und Anlagenabnutzungsgrad errechnet auf Basis von Daten des Jahresabschlusses 2011

Ein Anlagenabnutzungsgrad größer als 50 Prozent – wie bei den Schulgebäuden - deutet auf eine Überalterung des Vermögens hin. Insofern könnte in einem kurz- bis mittelfristigen Zeitraum mit umfangreichen Reinvestitionsmaßnahmen zu rechnen sein. Auf die Ausführungen im Abschnitt „Investitionen“ und im Teilbericht „Schulen und Sport“ wird verwiesen.

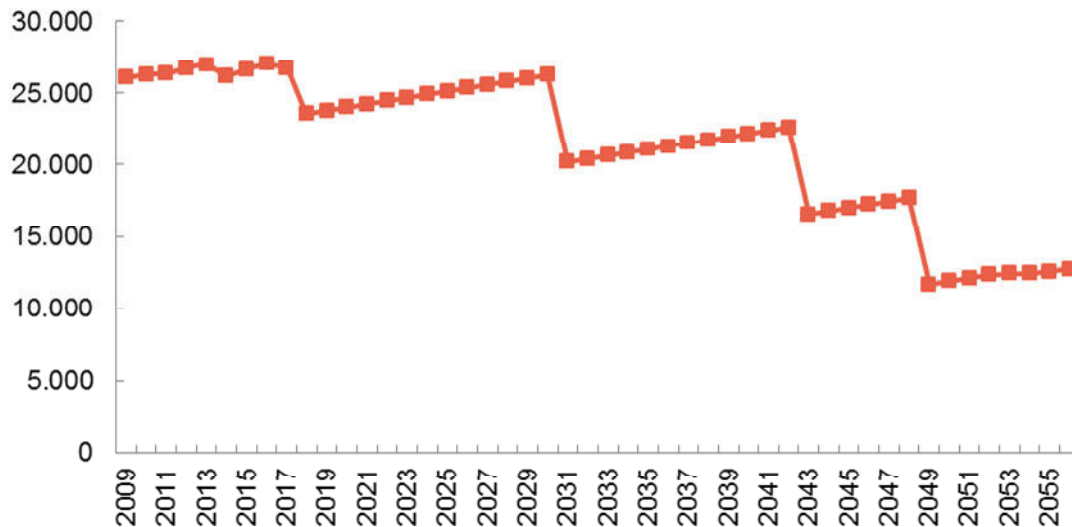
Die Stadt hat längst mögliche Gesamtnutzungsdauern für die Schulgebäude und Abwasserkanäle festgelegt. Hieraus leitet die GPA NRW eine gesteigerte Wahrscheinlichkeit ab, dass Vermögensgegenstände vor Ablauf der Gesamtnutzungsdauer außerplanmäßig abzuschreiben sind.

Die durchschnittlichen Abnutzungsgrade beim Straßen- und Abwasservermögen deuten zunächst nicht auf einen Investitionsstau hin. In der Prüfung hat die GPA NRW das Straßenvermögen dennoch tiefergehend betrachtet.

Im Folgenden stellt die GPA NRW dar, wie sich die Abschreibungsaufwendungen des Straßenvermögens künftig entwickeln könnten. Dabei legen wir folgende Annahmen zu Grunde:

- Die Restnutzungsdauern der Straßenabschnitte zum Stichtag 31.12.2011 werden erreicht.
- Der Abschreibungsaufwand verringert sich in den Jahren, in denen Straßenabschnitte ihre Nutzungsdauer von 45 Jahren erreichen und mithin vollständig abgeschrieben sein werden.
- Der Abschreibungsaufwand nimmt in Folge der laufenden Investitionstätigkeit zu.
- Der Bestand an Straßen ändert sich jedoch nicht.
- Die investiven Auszahlungen des Produkts „1.54.01 Verkehrsflächen, Signalanl., Beleuchtung“ entsprechen den Investitionen ins Straßenvermögens.
- Das jährliche fortlaufende Investitionsvolumen entspricht dem Mittelwert der Jahre 2009 bis 2012 von ca. 10 Mio. Euro.

Modellrechnung 1 - Abschreibungsaufwand Straßenvermögen in Tausend Euro



2009 bis 2012 Ist-Ergebnisse, 2013 bis 2017 Werte aus der Haushaltsplanung der Stadt, ab 2018 Modellrechnung

Die Zickzack-Bewegung beruht auf der Bewertungssystematik des Straßenvermögens für die Eröffnungsbilanz. Bei der Bewertung wurden Straßenabschnitten in Zustandsklassen eingeteilt, denen jeweils eine einheitliche Restnutzungsdauer zugeordnet wurde. In Folge dessen gibt es in den ersten 45 Jahren nach dem Eröffnungsbilanzstichtag bestimmte Stichtage, in denen Straßen vollständig abgeschrieben sein werden. Entsprechend sprunghaft verringern sich die Abschreibungsaufwendungen im jeweiligen Folgejahr.

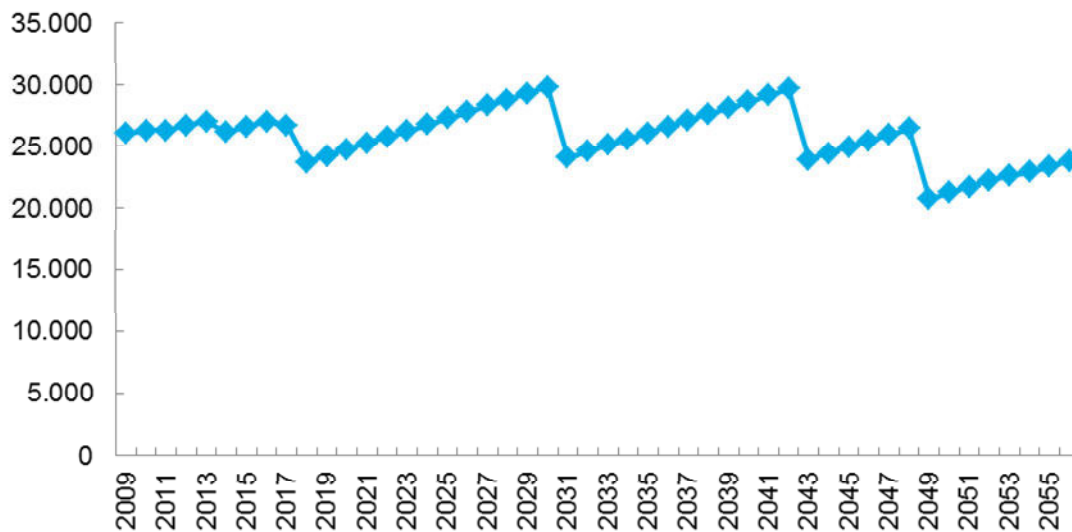
Das erste Jahr, in dem sich dieser Effekt auswirken wird, wird das Jahr 2018 sein. Danach werden die Aufwendungen durch die laufende Investitionstätigkeit bis zum Jahr 2030 ansteigen und würden noch einmal in etwa das derzeitige Niveau erreichen. Nach dem Jahr 2031 würden sich die Abschreibungen auf das Straßenvermögen in der Zickzack-Bewegung langfristig verringern.

Ein niedriger Abschreibungsaufwand würde einem langfristigen Werteverzehr gleichkommen. Das Straßenvermögen würde sich bis zum Jahr 2056 um weit mehr als die Hälfte des in der Eröffnungsbilanz ausgewiesenen Wertes verringern.

Die GPA NRW hat eine alternative Betrachtung vorgenommen. Grundlage für die nächste Modellrechnung bilden die folgenden Annahmen:

- Die investiven Auszahlungen des Produkts „1.54.01 Verkehrsflächen, Signalanl., Beleuchtung“ entsprechen weiterhin den Investitionen ins Straßenvermögens.
- Für die Jahre 2013 bis 2017 werden die in der Planung veranschlagten Beträge investiert.
- Das ab dem Jahr 2018 jährlich fortlaufende Investitionsvolumen entspricht dem geplanten Mittelwert der Jahre 2013 bis 2017 von knapp 23 Mio. Euro und damit fast der Höhe des derzeitigen Abschreibungsaufwandes.

Modellrechnung 2 - Abschreibungsaufwand Straßenvermögen in Tausend Euro



2009 bis 2012 Ist-Ergebnisse, 2013 bis 2017 Werte aus der Haushaltsplanung der Stadt, ab 2018 Modellrechnung

Sofern es der Stadt Bochum kurzfristig gelingt, die Investitionen ins Straßenvermögen im Vergleich zum Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2012 mehr als zu verdoppeln, könnte es ihr gelingen die Vermögenssubstanz langfristig zu erhalten.

→ Feststellung

Die Altersstruktur des Straßenvermögens der Stadt Bochum offenbart derzeit keinen höheren Investitionsbedarf. Jedoch zeigt die GPA NRW auf, dass das Straßenvermögen langfristig nur über deutlich höhere Investitionen erhalten werden kann.

Im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit sollten die Ergebnisrechnungen der Stadt im Zeitverlauf gleichmäßig durch Abschreibungen belastet werden. Die GPA NRW hält es daher für unumgänglich, dass die Stadt eine langfristige Investitions- und Finanzierungstrategie entwickelt. Hierüber könnte die Stadt langfristig steuern, dass Belastungen für einzelne Jahre vermieden werden.

In diesem Zusammenhang sollte die Stadt stille Reserven im Straßenvermögen vermeiden. Stille Reserven könnten entstehen, wenn Straßen nach Ablauf der festgelegten Nutzungsdauern weiter genutzt werden können. In den Jahren der weiteren Nutzung müsste der Haushalt keine Abschreibungen mehr erwirtschaften. Aus Sicht der GPA NRW gilt es aber zu verhindern, dass das Nutzen stiller Reserven den Konsolidierungsdruck vermindert. Die Stadt sollte zudem bedenken, dass dem Haushalt keine Finanzmittel mehr zu fließen würden, die später zur Finanzierung der Reinvestitionen benötigt werden.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Bochum den Investitionsbedarf ins Straßenvermögen langfristig zu ermitteln. Hieraus sollte sie das jährlich notwendige Investitionsvolumen ableiten.

Die Investitionstätigkeit der Stadt wird sich weiter an der Leistungsfähigkeit des Haushalts orientieren müssen. Unberührt von der Finanzierung der Investitionen sind die Bewertung des Vermögens und die Darstellung in der Ergebnisrechnung zu betrachten. Erkenntnisse zum Zustand der Straßen aus einer Straßenbegehung durch ein beauftragtes Unternehmen beabsichtigt die Stadt Bochum im Jahresabschluss 2014 zu berücksichtigen. Die Stadt hat zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Bildung von Instandhaltungsrückstellungen erfüllt sind und ob Vermögen als Folge einer dauerhaften Wertminderung außerplanmäßig abzuschreiben ist.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	1.351.960	1.358.859	1.373.490	1.380.469	1.381.184
Beteiligungen	2.478	2.478	2.478	2.478	2.481
Sondervermögen	1.584	1.584	1.584	1.584	1.584
Wertpapiere des Anlagevermögens	6.343	6.343	7.291	8.011	8.731
Ausleihungen	8.918	6.309	6.254	5.011	4.475
Summe Finanzanlagen	1.371.283	1.375.573	1.391.097	1.397.553	1.398.456

Die Finanzanlagen der Stadt Bochum haben zum Schlussbilanzstichtag 2012 einen Anteil von etwa 30 Prozent am Anlagevermögen. Sie stellen damit nach den Sachanlagen die zweitgrößte Bilanzposition auf der Aktivseite der Bilanz der Stadt dar. Der hohe Stellenwert der Finanzanlagen wird zudem über den interkommunalen Vergleich deutlich. Der Vermögenswert der Finanzanlagen je Einwohner liegt in Bochum über dem landesweiten Durchschnitt.

Die Finanzanlagen der Stadt bestehen nahezu vollständig aus Anteilen an verbundenen Unternehmen. Im Zeitraum 2009 bis 2012 ist der Wertansatz dieser Position um 29 Mio. Euro gestiegen. Diese Entwicklung basiert im Wesentlichen auf den folgenden Sachverhalten:

- Zur Stärkung der Eigenkapitalbasis der EGR hat die Stadt in den Jahren 2009 bis 2012 Einzahlungen in die Kapitalrücklage der Gesellschaft von insgesamt ca. elf Mio. Euro geleistet.
- Eine durch die Stadt Bochum in 2009 geleistete Zahlung an die ewmr zur Verlustabdeckung in der HVV wurde nicht benötigt. Der maßgebliche Betrag von elf Mio. Euro wurde auf Basis eines Ratsbeschlusses im Jahr 2010 in die Kapitalrücklage der ewmr eingestellt.

Die Stadt Bochum hatte zum Bilanzstichtag 31.12.2010 keine Forderung aus der Verlustüberzahlung ausgewiesen. Daher hat sie den Zugang zu den Finanzanlagen im Jahresabschluss 2010 ergebniswirksam als sonstigen ordentlichen Ertrag erfasst. Der Sachverhalt stellt einen Einmaleffekt dar. Auf den Berichtsabschnitt „Kommunaler Steuerungstrend“ wird verwiesen.

- Im Jahr 2011 hat die Stadt die „SBO Senioreneinrichtungen der Stadt Bochum gemeinnützige GmbH“ als Nachfolgegesellschaft der „Alten- und Pflegeheime Bochum“ gegründet. Im Gegenzug zur Übertragung von Vermögensgegenständen und Schulden auf die gGmbH hat die Stadt einen Anteil an der SBO von ca. 6,5 Mio. Euro bei den Finanzanlagen bilanziert.

Die Finanz- und Leistungsbeziehungen des städtischen Haushalts mit ihren Unternehmen und Beteiligungen bildet die Stadt in ihren jährlichen Beteiligungsberichten entsprechend den Vorgaben der GO NRW und der GemHVO ab. Die bedeutendste Beziehung besteht zum ewmr-Konzern. Der anteilig auf die Stadt entfallende Fehlbetrag des Konzerns wird im Wesentlichen durch Gewinne der Stadtwerke und Dividendenerträge aus dem RWE-Aktienbesitz gedeckt. In dem Fehlbetrag ist der jährliche Betriebsverlust der BoGeStra AG enthalten. Direkte Ausschüttungen erhält der städtische Haushalt von der Sparkasse Bochum.

Die Finanzanlagen stellen für die Stadt ein Risiko dar. Die RWE AG hat niedrigere Dividenden in Aussicht gestellt. Zudem bekommen die Stadtwerke Auswirkungen der Energiewende zu spüren. Inwieweit die verbundenen Unternehmen ihren erwarteten Beitrag zum HSK beisteuern können, scheint zumindest fraglich. Höhere Verlustausgleiche an die HVV bzw. ewmr könnten die Folge sein.

In den Jahren 2009 bis 2012 hat die Stadt Bochum keine außerplanmäßigen Abschreibungen vorgenommen. Gründe, die zu einer dauernden Wertminderung der Finanzanlagen führen wurden nicht gesehen. Im Jahresabschluss 2013 beabsichtigt die Stadt, die direkt von ihr gehaltenen RWE-Aktien neu zu bewerten. Der Bilanzwert wird um ca. 466 Tausend Euro korrigiert. Nach dem 1. NKF-Weiterentwicklungsgesetz erfolgt diese Buchung direkt gegen die allgemeine Rücklage. Zwar ist die Anpassung nicht ergebniswirksam. Das Eigenkapital wird dennoch reduziert.

Die indirekt über städtische Tochterunternehmen gehaltenen RWE-Aktien führen nach Einschätzung der Stadt voraussichtlich nicht zu einer dauerhaften Wertminderung der Unternehmen. Insofern macht die Stadt von ihrem Wahlrecht nach § 35 Absatz 5 Satz 2 GemHVO keinen Gebrauch. Eine Abwertung ist im Jahresabschluss 2013 nicht vorgesehen. Eine detaillierte Analyse der verbundenen Unternehmen, der Beteiligungen und der Sondervermögen erfolgt seitens der GPA NRW in der Prüfung des Gesamtabchlusses.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

Der Saldo aus Einzahlungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit zeigt, inwieweit die Stadt 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 Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)/(PLAN)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit	-88.672	-7.124	-73.499	-39.468	-51.647	-18.435	4.968	10.970	22.752
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-12.581	-8.731	-6.079	-6.890	-55.198	-67.659	-59.852	-52.777	-46.635
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-101.253	-15.855	-79.579	-46.358	-106.845	-86.094	-54.884	-41.807	-23.883
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	70.792	18.392	74.783	55.788	16.269	27.731	18.946	10.544	3.422
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-30.461	2.537	-4.796	9.430	-90.577	-58.363	-35.939	-31.263	-20.461

Ist-Werte der Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 und Planwerte aus den Haushaltsplänen 2013 und 2014 einschließlich der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017

In den Jahren 2009 bis 2012 führen negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sowie aus Investitionstätigkeit zu Finanzmittelfehlträgen von insgesamt 243 Mio. Euro. Der positive Saldo aus Finanzierungstätigkeit beziehungsweise die Aufnahme von Krediten begrenzt den Rückgang der eigenen Finanzmittel auf insgesamt 23 Mio. Euro.

Zur Analyse der Selbstfinanzierungskraft zeigt die folgende Tabelle den Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit:

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

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2009	-88.672	-236
2010	-7.124	-19
2011	-73.499	-197
2012	-39.468	-106
2013	-51.647	-138
2014	-18.435	-49
2015	4.968	13
2016	10.970	29
2017	22.752	61

Ist-Werte der Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 und Planwerte aus den Haushaltsplänen 2013 und 2014 einschließlich der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017

Die Stadt Bochum verfügte bisher in keinem Jahr seit Umstellung auf das neue Rechnungswesen über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Auch im Finanzplanungszeitraum bis 2016 verfügt die Stadt Bochum nicht über eine stabile Liquiditätslage. Die Liquiditätslage wird als stabil bezeichnet, wenn der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit wenigstens ausreichend ist, um die Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung aufgenommener Darlehen zu decken.¹³ Zwar geht die Planung der Stadt davon aus, dass ab dem Jahr 2015 Überschüsse aus der laufenden Verwaltungstätigkeit gebucht werden können. Diese sollen jedoch erst ab dem Jahr 2017 ausreichen, auch die ordentliche Kredittilgung in voller Höhe zu bedienen.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2011 und 2012

Jahr	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	-197	-627	29	-160	-206	-132	-55	20
2012	-106	-546	84	-82	-115	-91	42	19

Im Zeitraum 2013 bis 2017 plant die Stadt Bochum zudem negative Salden aus Investitionstätigkeit. Der Finanzmittelfehlbetrag wird sich im gleichen Zeitraum, sofern die Planung eintritt, auf insgesamt 314 Mio. Euro summieren. Negative Salden aus der Finanzierungstätigkeit und damit der Abbau von Kreditverbindlichkeiten werden im Planungszeitraum nicht erwartet. Im HSK 2014 geht die Stadt davon aus, dass sie ab dem Jahr 2018 in der Lage sein wird, den Bestand an Krediten zur Liquiditätssicherung zu verringern.

Verbindlichkeiten

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 in Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	979.269	992.474	954.359	920.417	893.224
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	317.081	390.000	420.787	538.359	612.823
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	3.096	18.086	32.666	42.625	66.296
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	25.774	33.158	39.326	48.883	34.964
Verbindlichkeiten aus Trans-	6	3.537	6.133	12.461	3.474

¹³ Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.) 2009: Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
ferleistungen					
Sonstige Verbindlichkeiten	40.049	76.745	62.546	50.298	53.129
Verbindlichkeiten gesamt	1.365.276	1.514.000	1.515.816	1.613.044	1.663.911
Rückstellungen	848.626	903.185	926.717	692.149	723.988
Sonderposten für den Gebüh- renausgleich	1.416	2.924	1.141	723	2.288
Schulden gesamt	2.215.318	2.420.109	2.443.674	2.305.915	2.390.187
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	3.628	4.040	4.053	4.319	4.455

Die Stadt Bochum konnte ihre Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen im Zeitraum 2009 bis 2012 um 86 Mio. Euro reduzieren. Allerdings sind die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung um 296 Mio. Euro angewachsen. Insgesamt sind die Verbindlichkeiten der Stadt Bochum um 299 Mio. Euro gestiegen.

Im Jahresabschluss 2010 hat die Stadt ihre Liquiditätskredite in Schweizer Franken neu bewertet. Die Neubewertung führte zu einem Buchverlust von 27 Mio. Euro. Zudem hat sie eine Drohverlustrückstellung von sieben Mio. Euro gebildet. Über die Rückstellung hat sie einen weiteren Kursverfall vorweggenommen. Mit den Jahresabschlüssen 2011 und 2012 hat die Stadt die Rückstellung mit sechs Mio. Euro in Anspruch genommen.

Die Stadt Bochum geht davon aus, dass sie den Buchverlust nicht realisieren muss. Als Dauerschuldner beabsichtigt sie, den Fremdwährungskredit bei schlechter Wechselkursentwicklung zu prolongieren. Die Sachverhalte stellen insofern Sondereffekte dar. Auf den Berichtsabschnitt „Kommunaler Steuerungstrend“ wird verwiesen.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in einen interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen. Den Entwurf des ersten Gesamtabchlusses der Stadt Bochum für das Jahr 2010 hat die GPA NRW nicht in die Prüfung einbezogen. Die Gesamtverbindlichkeiten wird die GPA NRW in der Prüfung des Gesamtabchlusses verglichen.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	90	80	84	80	78
Liquidität 2. Grades	19	8	9	8	6
Kurzfristige Verbindlichkeitenquote	10	17	12	16	17
Zinslastquote		11	7	5	4

Anlagendeckungsgrad 2

Die Stadt Bochum kann ihr Anlagenvermögen nicht mehr vollständig aus langfristigem Kapital finanzieren. Zudem nimmt der Anlagendeckungsgrad 2 im Zeitverlauf weiter ab.

Liquidität 2. Grades

Die Stadt Bochum kann ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten zu den betrachteten Bilanzstichtagen nur in geringem Umfang durch liquide Mittel und kurzfristige Forderungen decken. Die kurzfristigen Forderungen sind angestiegen. Sie bekommen damit eine zunehmende Bedeutung für die Liquidität der Stadt.

Dieser Entwicklung begegnet die Stadt mit einem zentralen Forderungsmanagement. Sie sieht die Analyse und Optimierung der Abläufe als laufenden Prozess an. Über ein stetiges Forderungscontrolling versucht sie ihren Forderungsbestand zu optimieren. Erlöse sollen zudem schneller erzielt und Einnahmeverluste vermieden werden.

kurzfristige Verbindlichkeitsquote

Der Anteil der kurzfristigen Verbindlichkeiten ist gestiegen. Die auch im Vergleich mit den übrigen kreisfreien Städten hohe Quote birgt das Risiko steigender Zinsaufwendungen. Dieses Risiko kommt u.a. durch den hohen Anteil der investiven und liquiditätssichernden Kredite an den kurzfristigen Verbindlichkeiten zum Ausdruck. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten setzen sich zu knapp 80 Prozent aus diesen Kreditverbindlichkeiten zusammen. Diese zu verzinsenden Verbindlichkeiten unterliegen einem Zinsänderungsrisiko, das eintritt, wenn das derzeit niedrige Zinsniveau steigen sollte.

Dem Zinsänderungsrisiko stellen sich alle kreisfreien Städte. Das Risiko steigender Zinsen wird von ihnen zum einen bei der Haushaltsplanung berücksichtigt. Zum anderen schließen die Städte Kredit- und Derivatgeschäfte zur Optimierung der Portfoliostruktur und zur Begrenzung von Zinsänderungsrisiken ab.

Die Stadt Bochum nimmt des Weiteren auf Grundlage ihres IST-Schuldenstands regelmäßige Hochrechnungen vor. Hierin werden verschiedene Zinsszenarien simuliert. Darüber hinaus hat die Stadt Bochum ihr Zins- und Schuldenmanagement strategisch ausgerichtet. Sie versucht, vom aktuell günstigen Zinsniveau zu profitieren und ihre Zinsstruktur anzupassen. Dabei nimmt sie einen Anstieg der kurzfristigen Verbindlichkeiten zum Teil bewusst in Kauf.

Ein Restrisiko für alle Städte besteht dann, wenn die Zinssätze deutlich stärker steigen als erwartet wird.

Zinslastquote

Zusätzlich zu den ordentlichen Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit belasten die Finanzaufwendungen den Haushalt der Stadt. Die Zinslast konnte von elf Prozent auf vier Prozent gesenkt werden. Maßgeblich hierfür sind zwei Effekte:

- Die Portfoliostruktur des investiven Bereichs ändert sich:
 - Das zu verzinsende Volumen investiver Kredite sinkt.
 - Alte Kredite fallen aus der Zinsbindung und können zu günstigeren Konditionen neu aufgenommen werden.
 - Die Zinssätze neuer Investitionskredite liegen aktuell unterhalb der durchschnittlichen Verzinsung, die die Stadt Bochum zu leisten hat.

- Das Volumen der Kredite zur Liquiditätssicherung steigt und erhält einen höheren Anteil am Gesamtportfolio. Hierdurch ändert sich auch die Zinsstruktur. Liquiditätskredite können, insbesondere wenn sie variabel verzinst werden, zu niedrigeren Zinssätzen aufgenommen werden.

Ein Anstieg der Zinssätze wird die Ergebnisrechnung der Stadt Bochum voraussichtlich nicht sofort negativ belasten. Die Stadt Bochum kann auf Grund bestehender Zinsbindungen bei hochverzinslichen Darlehen ihr Portfolio vermutlich weiter bereinigen. So lange sie Zinsbindungen mit Zinssätzen vereinbaren kann, die unterhalb der vergleichsweisen hohen Durchschnittsverzinsung liegen, kann die Stadt Bochum positive Effekte erzielen.

Fazit zur Finanzlage der Stadt Bochum

Insgesamt wird sich die Finanzlage der Stadt in der Folge der geplanten Finanzmittelfehlbeträge weiter verschlechtern. Zudem könnten höhere Fehlbeträge als geplant zu einem steigenden Liquiditätsbedarf führen, der die Aufnahme weiterer Kredite zur Liquiditätssicherung erfordert.

Die GPA NRW und die kreisfreien Städte selbst sehen ein weiteres wesentliches Risiko für ihre Finanzlage. Ein Liquiditätsrisiko entwickelt sich zunehmend in Folge eines erschwerten Zugangs zum Kapitalmarkt. Das heißt, es könnte für die Städte schwieriger werden, sich mit neuen Krediten zu versorgen. Des Weiteren könnten Finanzierungskosten steigen.

Im Hinblick auf ihre Liquiditätsrisiken betreibt die Stadt Bochum ein regelmäßiges Risikomanagement. Sie kann u. a. alle aktuellen Kreditinanspruchnahmen getrennt nach Gläubigern einschließlich der Fälligkeiten nach Jahren simulieren. Ebenso kann sie Gläubiger-Ausfälle simulieren. So kann sie darstellen, wie sich diese Ausfälle auf andere Kreditlimits auswirken. Seit dem Jahr 2012 versucht die Stadt Bochum, dem Liquiditätsrisiko darüber hinaus u. a. mit der Platzierung von Schuldscheindarlehen außerhalb des eigenen Kontrahentenkreises entgegenzuwirken.

Die GPA NRW bewertet positiv, wie die Stadt Bochum ihr Zins- und Schuldenmanagement betreibt. Als positiv erachten wir zudem, dass sie regelmäßig über ihre Aktivitäten berichtet.

Unabhängig von den positiven Bemühungen der Stadt Bochum sieht es die GPA NRW als unerlässlich an, dass die Stadt Bochum folgende Zielsetzungen konsequent weiter verfolgt:

- Liquidität aus dem laufenden Geschäft sicherstellen und
- Verbindlichkeiten, insbesondere kurzfristige Verbindlichkeiten reduzieren.

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat ihre Liquiditätssituation mit Nachdruck zu verbessern:

- In den Jahren 2009 bis 2012 sowie im mittelfristigen Planungszeitraum bis 2017 verfügt die Stadt über keine stabile Liquiditätslage.
- Die jährlichen Finanzmittelfehlbeträge werden zu einem weiteren Anstieg der Kredite zur Liquiditätssicherung führen.

Die Stadt Bochum betreibt ein aktives Zins- und Schuldenmanagement. Hierin hat sie ein Risikomanagement implementiert. Diese Anstrengungen erachtet die GPA NRW als gut. Sie

alleine reichen jedoch nicht aus, um der aktuellen Schulden- und Finanzlage der Stadt zu begegnen.

Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar. Insofern ist bei Auffälligkeiten eine differenzierte Analyse und Bewertung notwendig.

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	776.392	817.071	834.953	633.508	627.610
Rückstellungen Deponien und Altlasten	425	361	310	119	85
Instandhaltungsrückstellungen	6.823	4.644	4.757	3.770	19.891
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	64.986	81.109	86.697	54.751	76.403
Summe der Rückstellungen	848.626	903.185	926.717	692.149	723.988

Die Höhe der Pensionsrückstellungen wurde im Jahresabschluss 2011 um 220 Mio. Euro korrigiert. Im Rahmen der örtlichen Rechnungsprüfung wurden Berechnungsfehler und Doppelerfassungen festgestellt. Der Korrektur erfolgte ergebnisneutral gegenüber dem Eigenkapital.

Hingegen wurden die Jahresergebnisse 2011 und 2012 durch folgende Rückstellungszuführungen erheblich belastet:

- 25 Mio. Euro zur Rückstellung „Rückzahlung von Zuwendungen“ in den Jahresabschlüssen 2011 und 2012,
- 15 Mio. Euro zu den Instandhaltungsrückstellungen in Folge der Bewertung gesetzlich vorgeschriebener aber bisher unterlassener Brandschutzmaßnahmen in Schulen im Jahresabschluss 2012,
- 14 Mio. Euro für die Bildung der Rückstellung „voraussichtliche Abbruchkosten der Erich-Kästner Schule“ ebenfalls im Jahresabschluss 2012.

Die festgestellten Jahresfehlbeträge 2011 und 2012 sind gegenüber der Haushaltsplanung erheblich niedriger ausgefallen. Sie wären ohne die vorgenannten Buchungen noch niedriger gewesen. Sofern die mit den Rückstellungen korrespondierenden Aufwendungen nicht in dem Umfang entstehen, kann die Stadt Erträge aus der Auflösung der Rückstellungen generieren. Es besteht unter Umständen ein Spielraum, den die Stadt zur Kompensation ungeplanter Defizite nutzen könnte. Die GPA NRW weist darauf hin, dass das Profitieren von einem solchen Effekt, die Konsolidierungsbemühungen nicht ersetzen darf.

Bereits die Jahresergebnisse 2009 bis 2011 profitieren von der ertragswirksamen Auflösung sowie von der ergebnisneutralen Inanspruchnahme von Rückstellungen. Die nachfolgend auf-

geführten Sachverhalte beziehen sich auf Rückstellungen, die bereits in der Eröffnungsbilanz enthalten waren. Ihre wirtschaftliche Ursache lag vor dem Stichtag 01. Januar 2009:

- Inanspruchnahme und Auflösung der Rückstellung „Rückzahlung von Zuwendungen“ von ca. sieben Mio. Euro in 2010 sowie Inanspruchnahme von knapp vier Mio. Euro in 2011,
- Inanspruchnahme und Auflösung der Rückstellung „Gewerbsteuer“ von acht Mio. Euro im Jahr 2010,
- Inanspruchnahme der Rückstellung Verlustausgleich Alten- und Pflegeheime in Höhe von insgesamt sieben Mio. Euro in den Jahren 2009 bis 2011.

Ebenfalls bereits in der Eröffnungsbilanz enthalten waren Rückstellungen, die im Jahr 2009 in Höhe von 79 Mio. Euro in Anspruch genommen oder aufgelöst wurden. Zusammen wirken sich diese Sachverhalte auf die Jahresergebnisse 2009 bis 2011 ergebnisverbessernd in Höhe von insgesamt 105 Mio. Euro aus. Den Ergebniseffekt sieht die GPA NRW darin, dass die Stadt vor dem Jahr 2009 die Aufwendungen zur Bildung der Rückstellungen nicht erwirtschaften musste.

Der Anstieg der Instandhaltungsrückstellungen um 16 Mio. Euro im Jahresabschluss 2012 steht in Verbindung mit dem Rückgang der konsumtiven Ermächtigungsübertragungen. Diese wurden 2012 um 15 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr reduziert. Damit kommt die Stadt einer Vorgabe der Bezirksregierung nach. Sie macht zunehmend von Ermächtigungsübertragungen nicht oder nur zurückhaltend Gebrauch. Die GPA NRW weist darauf hin, dass die Bildung von Instandhaltungsrückstellungen an besondere Voraussetzungen geknüpft ist.

Für die Bildung einer Instandhaltungsrückstellung muss eine Maßnahme als unterlassen bewertet werden. Zudem muss die Nachholung der Instandhaltung hinreichend konkret beabsichtigt sein. Dies ist nur dann gegeben, wenn die Maßnahme in der mittelfristigen Ergebnis- und Finanzplanung berücksichtigt wird. Es muss zudem wahrscheinlich sein, dass sie nachgeholt wird. Damit beschränkt sich der Zeitraum für die Nachholung der Instandhaltung auf maximal vier Jahre, ausgehend vom jeweiligen Planungsjahr. Mit zunehmendem Instandhaltungsstau wird die Nachholung der Maßnahme jedoch aufgrund der begrenzten Kapazitäten und wirtschaftlichen Möglichkeiten der Stadt zunehmend ungewiss. Ist eine Instandhaltung nicht mehr beabsichtigt, unwahrscheinlich oder nicht hinreichend konkret bestimmt, darf keine Rückstellung gebildet werden.

Die Stadt Bochum hat in den vergangenen Jahren immer wieder Maßnahmen in spätere Jahre verschoben. Die örtliche Rechnungsprüfung spricht in ihrem Bericht zum Jahresabschluss 2012 von einer „Bugwelle“, die die Stadt vor sich herschiebt.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt, ihre Instandhaltungsrückstellungen hinsichtlich ihrer konkreten Nachholungsabsicht neu zu beurteilen. Fehlen die Voraussetzungen zur Ausweisung in der Bilanz, sollte sie die Rückstellungen ergebnisneutral auflösen. In diesen Fällen wäre gleichzeitig eine dauerhafte Wertminderung der betroffenen Vermögensgegenstände mit der daraus resultierenden Pflicht zur außerplanmäßigen Abschreibung zu prüfen und zu dokumentieren.

Sonderposten

Die Sonderposten tragen durch die jährlichen Erträge aus ihrer Auflösung entscheidend zum Haushaltsausgleich bei. Die Drittfinanzierungsquote wird weiter unten im Rahmen der Ertragslage gemeinsam mit der Kennzahl Abschreibungsintensität betrachtet. Zu den Sonderposten wurden ansonsten keine Analyseergebnisse festgestellt.

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 in Euro

	EB 2009	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	1.550.301	1.360.605	1.289.400	1.408.524	1.370.977
Sonderposten	758.837	753.330	750.581	749.134	755.868
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	752.559	745.600	742.356	741.369	746.546
Rückstellungen	848.626	903.185	926.717	692.149	723.988
Verbindlichkeiten	1.365.276	1.514.000	1.515.816	1.613.044	1.663.911
Passive Rechnungsabgrenzung	49.898	34.918	37.214	36.935	40.676
Bilanzsumme	4.572.937	4.566.038	4.519.727	4.499.786	4.555.419
Eigenkapital je Einwohner in Euro					
Eigenkapital 1	4.120	3.616	3.441	3.766	3.671
Eigenkapital 2	6.119	5.597	5.422	5.749	5.669

Die negativen Jahresergebnisse seit der Umstellung auf das NKF führten zu Lasten des Eigenkapitals sowie zu einem Anstieg der Verbindlichkeiten. Der Anstieg des Eigenkapitals im Jahresabschluss 2011 steht im Zusammenhang mit einer Korrektur bei den Pensionsrückstellungen.

Eigenkapital zu reduzieren ist nur dann sinnvoll, wenn gleichzeitig Vermögen veräußert wird. Die Bilanz würde durch die Verringerung von Vermögenswerten lediglich verkürzt. Andernfalls würde die Verringerung des Eigenkapitals zu einem Anstieg der Verbindlichkeiten führen. Das Ziel der Stadt Bochum sollte es sein, ihr Eigenkapital langfristig zu erhalten.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2011

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1	31,3	-27,8	66,7	16,8	6,4	16,7	27,2	20
Eigenkapitalquote 2	47,8	-10,4	81,0	37,1	26,1	40,2	46,6	20

→ Feststellung

Die geplanten, negativen Jahresergebnisse reduzieren das Eigenkapital weiter. Sofern Vermögen nicht im selben Umfang aufgegeben werden kann, führt dies zu einem Anstieg der Verbindlichkeiten.

Die GPA NRW sieht dringenden Handlungsbedarf.

Ertragslage

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

Erträge

Erträge in Tausend Euro

	EB 2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	335.568	384.704	388.463	387.075
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	279.119	341.391	300.857	321.546
Sonstige Transfererträge	6.953	8.840	7.642	7.042
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	162.809	172.098	178.121	175.942
Privatrechtliche Leistungsentgelte	18.522	17.364	15.854	15.759
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	69.680	63.296	70.920	76.776
Sonstige ordentliche Erträge	61.791	73.537	62.989	73.191
Aktivierete Eigenleistungen	780	855	1.305	1.101
Bestandsveränderungen	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	935.222	1.062.085	1.026.151	1.058.432
Finanzerträge	85.531	13.872	15.182	16.498

Die Entwicklung wurde wesentlich durch Schwankungen bei Steuern und Zuwendungen sowie bei den sonstigen ordentlichen Erträgen geprägt.

Die Ertragslage der Stadt profitierte insbesondere von:

- höheren Erträge aus der Grundsteuer B und Gebührenanpassungen,
- Mittel aus dem Konjunkturprogramm 2 sowie

- einem Anstieg der Erträge aus Kostenerstattungen, Kostenumlagen und Leistungsbeteiligungen.

Den Schwankungen der sonstigen ordentlichen Erträge liegen u.a. folgende Sachverhalte zu Grunde:

- periodenfremde Erträge im Jahr 2010, siehe Abschnitt „Finanzanlagen“ und
- einmalige Erträge aus Zuschreibungen ebenfalls im Jahr 2011.

Die Stadt hatte bei der Bewertung für die Eröffnungsbilanz zu kurze Restnutzungsdauern für vier Gebäude erfasst. Hierdurch wurden die Gebäude fälschlicherweise bereits im Jahr 2009 vollständig abgeschrieben. Um die Restbuchwerte und die Abschreibung zutreffend darstellen zu können, hat die Stadt ergebniswirksam zugeschrieben.

Die beiden Sachverhalte sind Einmaleffekte in den jeweiligen Haushaltsjahren. Sie werden von der GPA NRW für die Darstellung des „Kommunalen Steuerungstrend“ bereinigt.

Des Weiteren haben folgende Tatbestände die sonstigen ordentlichen Erträge beeinflusst:

- hohe Erträge aus Gewerbesteuer-Nachforderungszinsen insbesondere in den Jahren 2010 und 2011,
- Erträge aus dem Verkauf von Grundstücken, aus Umlegungsverfahren und dem Tausch von Grundstücken im Jahr 2011 sowie
- hohe nicht zahlungswirksame ordentlichen Erträge, insbesondere Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen im Jahr 2012.

Dem letztgenannten Sachverhalt liegt eine Änderung der Buchungspraxis zu Grunde. Die Auflösung von Pensions- und Beihilferückstellungen hatte die Stadt erstmals im Jahr 2012 unter den „sonstigen Erträgen“ verbucht.

Die hohen Finanzerträge im Jahr 2009 basieren auf der Beendigung des Cross-Border-Leasings. Einmaligen Erträgen von 70 Mio. Euro stehen korrespondierend sonstige Finanzaufwendungen von 66 Mio. Euro gegenüber. Beide Buchungen hat die GPA NRW ebenfalls beim „Kommunalen Steuerungstrend“ bereinigt.

Die Analyse der über das HSK geplanten Ertragspositionen befindet sich oben im Berichtsabschnitt „Haushaltsausgleich“.

Allgemeine Deckungsmittel

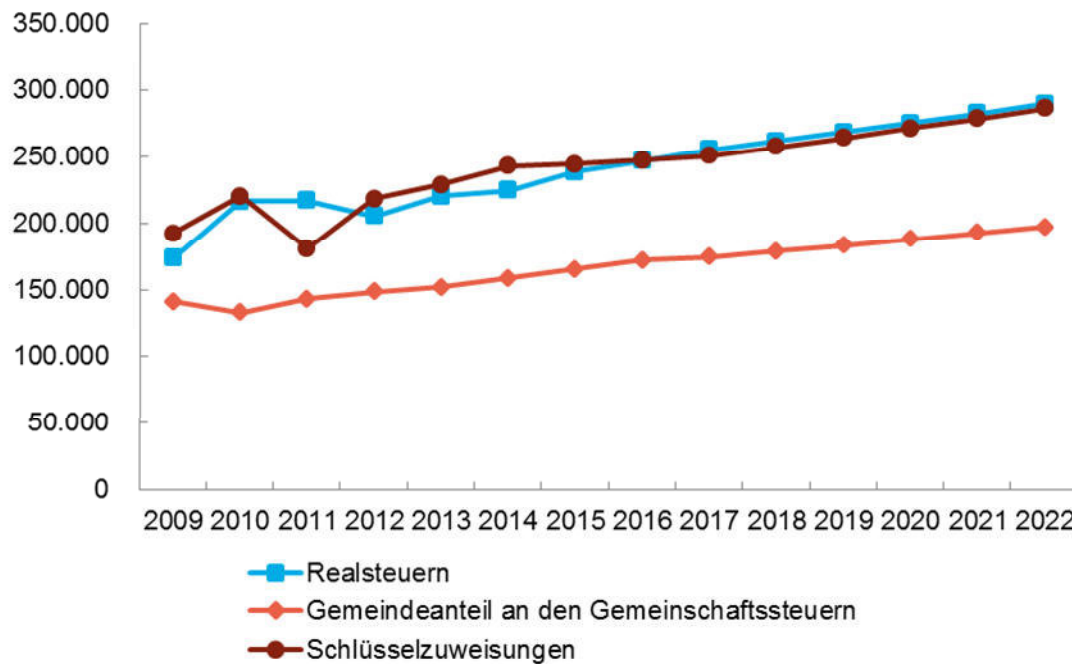
Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

- 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 Stadt Bochum.

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro



Istwerte bis 2012, ab 2013 Planwerte

Die Schlüsselzuweisungen sind im Jahr 2011 in Folge der gestiegenen Steuerkraft in der maßgeblichen Referenzperiode¹⁴ gesunken. Ab 2012 steigen die Schlüsselzuweisungen wesentlich bedingt durch die höhere Schlüsselmasse.

Die Grafik zeigt auf, dass die Realsteuern und die Schlüsselzuweisungen in der Vergangenheit Schwankungen unterworfen waren. Es ist daher nicht davon auszugehen, dass diese Erträge stetig steigen. Auch zukünftig muss damit gerechnet werden, dass sie von Jahr zu Jahr schwanken.

¹⁴ maßgebliche Referenzperiode 01.07.2009 bis 30.06.2010

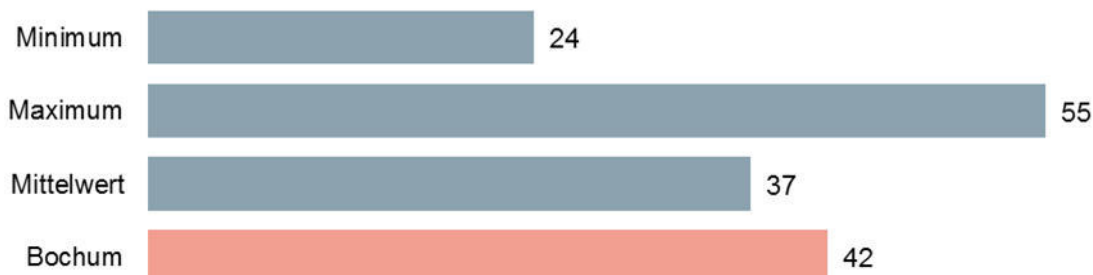
Aufwendungen

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	EB 2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	256.562	245.961	242.759	256.816
Versorgungsaufwendungen	50.088	46.691	36.079	35.183
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	140.592	138.979	137.771	152.905
Bilanzielle Abschreibungen	69.956	67.285	69.691	75.269
Transferaufwendungen	431.161	439.237	452.278	467.961
Sonstige ordentliche Aufwendungen	127.823	136.308	150.089	163.781
Ordentliche Aufwendungen	1.076.183	1.074.461	1.088.667	1.151.914
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	118.721	79.044	51.922	47.842

Die Transferaufwendungen, die größte Aufwandsposition, sind im Zeitraum 2009 bis 2012 um 37 Mio. Euro angestiegen. Hierin enthalten sind Sozialtransferaufwendungen, Steuerbeteiligungen und allgemeine Umlagen sowie Zuweisungen und Zuschüsse. Dem Sozialtransferaufwand stehen Kostenerstattungen und Kostenumlagen sowie Leistungsbeteiligungen des Bundes als Ertrag gegenüber.

Transferaufwandsquote in Prozent 2011



Die höchsten Transferaufwandsquoten erzielen in der Regel Optionskommunen. Bei diesen Städten werden das Arbeitslosengeld 2 und die Kosten der Unterkunft als Transferaufwand gebucht. Bei den anderen Städten stellen diese sogenannten aufgabenbezogenen Leistungsbeteiligungen üblicherweise sonstigen Aufwand dar. Die Stadt Bochum bucht diese Aufwendungen jedoch wie die Optionskommunen. Insofern fällt die Bochumer Transferaufwandsquote entsprechend hoch aus.

Die Personalaufwendungen und die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen stellen einen erheblichen Anteil an den gesamten ordentlichen Aufwendungen dar. Beide werden entscheidend vom Ausgliederungs- und Privatisierungsgrad beeinflusst. Sie bedingen sich wechselseitig. Insofern sind beide Aufwandsarten produktbezogen zusammen mit den übrigen Aufwendungen zu betrachten. Produktbezogene Analysen der Personalaufwendungen nimmt die GPA NRW in den Fachprüfungen vor.

Sowohl die Personal- als auch die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen beinhalten Risiken hinsichtlich der Entwicklung bei Tarifaabschlüssen oder bei Preissteigerungen. Sie sind daher mit zusätzlichen Steigerungsannahmen im Rahmen des Risikoszenarios berücksichtigt.

Bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen hat die Stadt im Jahr 2012 einen Aufwand von 14 Mio. Euro für die Bildung der Rückstellung „voraussichtliche Abbruchkosten der Erich-Kästner Schule“ gebucht.

Die Höhe der pauschalen Wertberichtigung des Forderungsbestandes hat sich in Bochum im Zeitverlauf stark verändert. Im ersten NKF-Jahr 2009 hat die Stadt Aufwendungen von acht Mio. Euro gebucht. Im Jahresabschluss 2012 betrug die Pauschalwertberichtigung 18 Tausend Euro.

Die GPA NRW betrachtet die beschriebenen Sachverhalte als Sondereffekte, die für den „Kommunalen Steuerungstrend“ bereinigt werden.

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) und Kennzahlen in Prozent

	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	1.076.183	1.074.461	1.088.667	1.151.914
Abschreibungen auf Anlagevermögen	69.956	67.285	69.691	75.269
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	24.623	32.433	28.603	27.691
Netto-Ergebnisbelastung	45.334	34.853	41.087	47.578
Abschreibungsintensität	7	6	6	7
Drittfinanzierungsquote	35	48	41	37

Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für den Gebührenaussgleich werden der Drittfinanzierungsquote ebenso zu Grunde gelegt, wie Erträge aus den Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge.

Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für den Gebührenaussgleich waren in den Jahren 2010 und 2011 höher als in Vor- und Folgejahr. Die unterschiedliche Höhe der Drittfinanzierungsquote basiert jedoch maßgeblich auf der schwankenden Höhe der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen. Diese sind in 2010 um sechs Mio. Euro höher als 2009 und ca. drei Mio. Euro höher als in den Folgejahren. Während der Erhalt von Zuwendungen durch die Stadt Bochum nicht beeinflussbar ist, können die Beiträge innerhalb der

rechtlichen Rahmenbedingungen selbst festgelegt werden. Insoweit wird auf die Ausführungen zu den Beiträgen im Abschnitt Haushaltskonsolidierung verwiesen.

→ 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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Bochum im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Gesamtbetrachtung	13
Personenstandswesen	14
Gesamtbetrachtung	22
Kfz-Zulassung	23
Gesamtbetrachtung	28
Führerscheinwesen	29
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	31
Anlage: Gewichtung von Fallzahlen	35

→ 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. Das monetäre Potenzial je Vollzeit-Stelle wurde 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 Durchschnittswerte¹ 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-

¹ 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 Bochum in 2011 mit 36,42 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 1,25 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Diese Stellenanteile wurden durch die Stadt Bochum analytisch ermittelt. D.h. die mittleren Bearbeitungszeiten für einzelne Tätigkeiten wurden mit den Fallzahlen multipliziert und daraus die Stellenanteile errechnet. Dies ist anders als die Systematik der GPA NRW. Wir erfassen eingesetzte Stellenanteile zunächst unabhängig von tatsächlichen Fallzahlen und Bearbeitungszeiten. Die für Bochum errechneten Stellenanteile sind somit letztlich Planzahlen bzw. kalkulierte Stellenanteile, da Stellenanteile/Zeiten für Fortbildungen, Verteilzeiten, Wartezeiten, Zeiten ohne Kundenkontakt, nicht mit einbezogen werden konnten. Daher müssen die Ergebnisse im interkommunalen Vergleich relativiert werden.

Die Einwohnermeldeaufgaben werden in Bochum in Bürgerbüros wahrgenommen. In den Bürgerbüros sind noch viele weitere Aufgaben angesiedelt. Es wurde nur ein Bruchteil des Personals der Bürgerbüros auf die Einwohnermeldeaufgaben verteilt. Die GPA NRW kann nicht einschätzen, ob die für die anderen Tätigkeiten vorgehaltenen Stellenanteile voll ausgelastet sind. Gegebenenfalls wären hiervon weitere Anteile den Einwohnermeldeaufgaben hinzuzurechnen gewesen.

Vorgetragen wurde, dass rund 88 bis 90 Vollzeit-Stellen in den Bürgerbüros eingesetzt werden. Hiervon wurden weniger als 50 Prozent den Einwohnermeldeaufgaben zugeordnet.

→ Feststellung

Die Erhebung der Stellendaten für die Stadt Bochum bildet nur bedingt die tatsächliche Situation in 2011 ab. Die Stellenanteile wurden analytisch errechnet. Dies entspricht nicht der Systematik, die für den interkommunalen Vergleich vorgesehen war. Das Delta zwischen den Stellenanteilen für die verbleibenden Aufgaben der Bürgerbüros ist mit rund 50 Vollzeit-Stellen und rund 38 Vollzeit-Stellen für Einwohnermeldeaufgaben groß.

Darüber hinaus wurden im Jahr 2012 zehn Vollzeit-Stellen in den Bürgerbüros neu besetzt. Diese Stellenanteile blieben unberücksichtigt, müssen aber für eine aktuelle Betrachtung einbezogen werden. Gleichzeitig wurde erklärt, dass durch die Erfahrungswerte mit dem neuen Personalausweis nun davon ausgegangen wird, allmählich wieder Personal reduzieren zu können. Da in jedem Jahr Umsetzungen und ähnliches im Umfang von rund fünf Stellen stattfinden, ist es möglich den Personaleinsatz nach und nach zu reduzieren.

→ Feststellung

Der Personaleinsatz wurde in 2012 erhöht. Aus Sicht der Stadt Bochum ist es möglich, einen Teil des eingesetzten Personals wieder zu reduzieren.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 97.268 gewichtete Fälle die Bezugsgröße.

Bei den Fallzahlen kommt es immer wieder zu Schwankungen. Diese Schwankungen müssen in der Planung des Personaleinsatzes mittelfristig berücksichtigt werden.

→ **Feststellung**

Die Entwicklung der Fallzahlen wird in Bochum mittel- und kurzfristig zur Personalplanung herangezogen. Diese Wellenbewegungen in den Fallzahlen sind bekannt und werden in Bochum stetig fortgeschrieben.

Personalaufwendungen werden in Höhe von 1.708.628 Euro zugrunde gelegt.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2011

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

In die Kennzahlen fließen Personalaufwendungen für den Overhead sowie die Sachbearbeitung ein. Der Overheadanteil entspricht dem prozentualen Anteil der Vollzeit-Stellen für den Overhead an den Gesamtstellen. Der für Bochum ermittelte Anteil liegt bei 3,3 Prozent und bildet das Minimum. Bei anderen Städten sind durchschnittlich neun Prozent Overhead-Anteil eingesetzt.

Auch der Overheadanteil ist analytisch ermittelt. Weitere Overheadanteile entfallen auf die anderen Tätigkeiten des Bürgerbüros, deren Anteil mit mehr als 50 Prozent ungewöhnlich hoch ist. Die kalkulierten Overheadanteile zeigen einen optimierten Betrieb der Einwohnermeldeaufgaben.

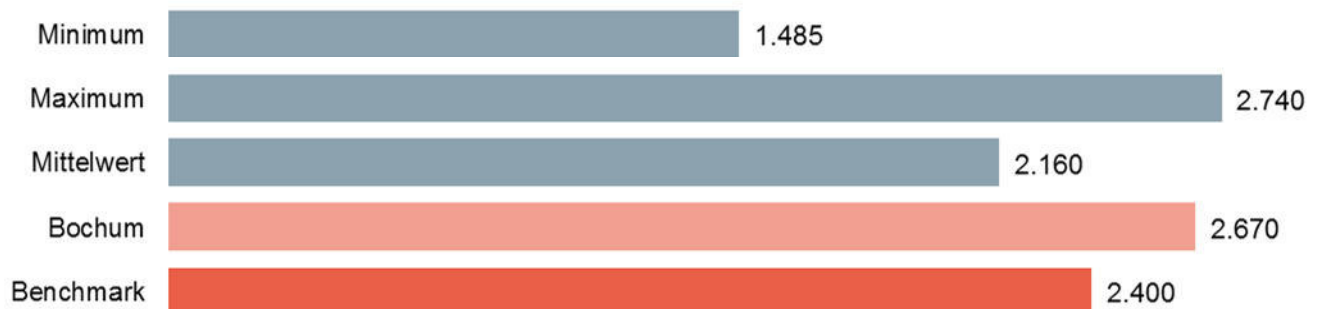
Je Fall entstehen in Bochum die geringsten Personalaufwendungen im interkommunalen Vergleich.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum verfügt unter den kreisfreien Städten über den günstigsten (geringsten) Wert in 2011. Im Hinblick auf die analytische Stellenzuordnung für diesen Vergleich ist dies nur bedingt belastbar. Eine andere Form der Datenerfassung war der Stadt Bochum nicht möglich.

Die gewichteten Fallzahlen werden mit den Stellenanteilen in Bezug gesetzt. Hier werden nur sachbearbeitende Stellenanteile verglichen.

Fälle je Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2011



Ver- gleichs- jahr	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.670	1.485	2.740	2.160	1.923	2.021	2.473	21
2012	2.306	1.613	2.727	2.114	1.868	2.057	2.324	22

Die Ergebnisse sind angesichts der analytischen Erhebung der Stellenanteile zu relativieren. Gleichwohl ist anzuerkennen, dass zumindest die eigenen Planungen und Kalkulationen (mittlere Bearbeitungszeiten) einen optimierten Betrieb der Einwohnermeldeaufgaben abbilden.

→ Feststellung

Die Berechnung der Stellenanteile durch mittlere Bearbeitungszeiten führt zu einem positiven Ergebnis im interkommunalen Vergleich. Mittels dieser Berechnung ist die Stadt Bochum unter den fünf Städten mit den höchsten Fallzahlen je Stelle im interkommunalen Vergleich.

→ Feststellung

Im Jahr 2012 wird der Benchmark nicht mehr erreicht. Dies liegt insbesondere an deutlich sinkenden Fallzahlen. Auch interkommunal sinken die Fallzahlen in diesem Jahr. Zudem ließe sich ggf. in dem Anteil der Bürgerbüros der nicht den Einwohnermeldeaufgaben zugeordnet wurde, ein Potenzial in beiden Jahren feststellen.

Dieses Ergebnis wird mit sieben Bürgerbüros erzielt. Aufgrund der Vielzahl an Aufgaben in den Bürgerbüros ist es im Rahmen dieser Prüfung nicht eindeutig möglich, trennscharf alle Stellenanteile zu verteilen und zu betrachten.

Das günstige Ergebnis bei den Fällen je Vollzeit-Stelle bestätigt die günstige Positionierung bei den Personalaufwendungen je Fall.

Der Personaleinsatz wird im Wesentlichen von folgenden Faktoren beeinflusst:

- Organisation
- Fallaufkommen, Kundenströme,
- Öffnungszeiten
- Terminvergabe, Planbarkeit

- Aufgabenstruktur

Organisatorisch bestehen für die Einwohnermeldeaufgaben in Bochum sieben Bürgerbüros. Hierbei handelt es sich um:

- das Bürgerbüro Mitte (Rathaus)
- das Bürgerbüro Wattenscheid
- das Bürgerbüro Ost (Langendreer)
- das Bürgerbüro Nord (Gerthe)
- das Bürgerbüro Süd (Querenburg)
- das Bürgerbüro Süd-West (Weitmar)
- das Bürgerbüro Straßenverkehrsamt

Dabei sind im Bürgerbüro Mitte die Backoffice-Aufgaben angesiedelt, inklusive Call-Center und Kontrollbereich. Außerdem gibt es hier ein so genanntes Informationszentrum. Hier werden die Unterlagen vorgeprüft und der Zugang zum Front-Office geregelt.

Im Bürgerbüro Straßenverkehrsamt wurde im Vergleichsjahr 2011 auf die Beantragung des neuen Personalausweises verzichtet. Im Gegenzug wurden im Bürgerbüro Mitte keine KFZ-Angelegenheiten bearbeitet.

Viele Nebenstellen und lange Öffnungszeiten führen zu einem höheren Personaleinsatz, wenn das Personal nicht angemessen ausgelastet werden kann. Durch die erforderlichen personellen Mindestbesetzungen aller Nebenstellen während der Öffnungszeiten orientiert sich dann der Personalbedarf nicht an dem Arbeitsvolumen sondern an den Standards. Hierdurch entstehen vermeidbare Vorhaltekosten.

Zudem wird kritisch gesehen, dass je mehr Anlaufstellen/Nebenstellen bestehen ein höheres Risiko für erhöhte Overheadanteile, Reibungsverluste und unterschiedliche Informationsstände besteht. Dies gilt es grundsätzlich zu vermeiden.

Der analytisch berechnete Overheadanteil ist in Bochum im Jahr 2011 nicht erhöht. Die Kalkulation der Stellenanteile geht zurückhaltend mit Stellenanteilen für Leitungs- und Führungstätigkeiten um.

Dem Argument, dass dies angesichts der Zahlen in Bochum nicht von Nachteil sei, kann von Seiten der GPA NRW nicht gefolgt werden. Ein günstiger Wert der Stadt Bochum wird nicht pauschal bezweifelt. Um die tatsächliche Situation in Bochum abschließend zu bewerten, sind die Daten jedoch nicht ausreichend belastbar.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bevorzugt eine zentrale Organisationsform für Aufgaben. Fallzahlen, Kundenaufkommen, Erreichbarkeit (auch anderen Anlaufstellen) und Aufwendungen (Gebäude, Personal, EDV, Sachaufwendungen) sind dabei maßgebliche Entscheidungsparameter. Eine reine Besitzstandswahrung muss vor finanziellen Notwendigkeiten zurücktreten.

Die einzelnen Bürgerbüros liegen sehr nah aneinander. So sind alle Bürgerbüros in einem Radius von weniger als neun Kilometern um das Bürgerbüro Mitte (im Rathaus) angesiedelt. Bei einem gut ausgebauten ÖPNV-Netz wie in Bochum, sind auch die etwas weiter entfernt liegenden Anlaufstellen für den Bürger erreichbar. Zwischen den Bürgerbüros sind die Entfernungen teilweise geringer.

→ **Empfehlung**

Die Vielzahl an Bürgerbüros sollte kritisch betrachtet werden. Eine Erreichbarkeit ist auch bei Schließung einzelner Bürgerbüros gegeben.

Eine weitere Besonderheit der Bürgerbüros in Bochum bestand in der organisatorischen Zuordnung. So waren die Bürgerbüros zu Beginn der Prüfung unterschiedlichen Dezernaten zugeordnet. Im Prüfverlauf fand hier eine Änderung statt.

→ **Feststellung**

Grundsätzlich sollten gleiche Aufgaben auch der gleichen Leitung und Führung unterstehen. Unterschiedliche Dezernatszuordnungen sind zu vermeiden. Die Dienst- und Fachaufsicht sollten aus einer Hand erfolgen.

Die Ablauforganisation konnte im Rahmen der Prüfung nicht betrachtet werden. Eine vorgeschaltete Prüfung der Unterlagen und Weiterleitung der Kunden über das Informationszentrum entlastet die Mitarbeiter im Bürgerbüro Mitte. Die Kunden laufen so nicht Gefahr, lange Wartezeiten auf sich zu nehmen, wenn notwendige Unterlagen ggf. nicht vollständig sind.

Bei allen vorherigen Empfehlungen sind die Besonderheiten der Ablauforganisation zu berücksichtigen. Neben der Aufbauorganisation bestimmt auch die Ablauforganisation den Personaleinsatz in gleichem Maße. Die Stadt Bochum hat Kenntnis über mittlere Bearbeitungszeiten und Prozessschritte in den Einwohnermeldeaufgaben.

Mittlerweile wird auch nicht strikt nach Aufbau- und Ablauforganisation unterschieden. Vielmehr werden Geschäftsprozesse betrachtet, die beide Aspekte mit aufnehmen.

→ **Feststellung**

In Bochum werden Geschäftsprozesse regelmäßig betrachtet und angepasst. Dies sollte weiterhin erfolgen.

Um die Kundenströme transparenter darstellen zu können, verteilen wir die nicht gewichteten Fallzahlen von Anmeldungen, Ummeldungen und Ausweisanträgen gleichmäßig auf die Bürgerbüros. Je Bürgerbüro werden 16.530 (nicht gewichtete) Fälle bearbeitet. Im interkommunalen Vergleich sind es 18.764 Fälle.

Bei gleichmäßiger Verteilung der Einwohnerzahlen ergibt sich ein ähnliches Bild. So werden im Durchschnitt 64.177 Einwohner je Haupt-/Nebenstelle zugeordnet, während es in Bochum lediglich 53.425 Einwohner sind.

Dies verdeutlicht, dass die Stadt Bochum mehr Bürgerbüros bzw. Anlaufstellen anbietet, als dies im interkommunalen Vergleich der Fall ist.

Dies wird auch dadurch unterstrichen, dass im interkommunalen Durchschnitt insgesamt sechs Anlaufstellen für den Bürger bestehen. In Bochum sind es sieben. Dazu kommt, dass der Median ebenfalls bei sechs Anlaufstellen liegt. Neun Städte haben weniger als sechs, zwei Städten

haben genau sechs Anlaufstellen. Somit hat die Hälfte der kreisfreien Städte weniger Anlaufstellen für Einwohnermeldeaufgaben als die Stadt Bochum.

Wir können die meist zu Grunde liegende Idee der Bürgerorientierung anerkennen. Allerdings ist angesichts der finanziellen Lage der Kommunen in Nordrhein-Westfalen ein Umdenken erforderlich.

→ Empfehlung

Kundenstrommessungen sollten klären, ob tatsächlich alle Bürgerbüros ausgelastet sind. Neben der Auflösung käme in einem ersten Schritt auch eine Testphase mit reduzierten Öffnungszeiten in Betracht.

Insgesamt läuft der öffentliche Dienst einer Welle an 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 schultern 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 nicht ausgelastet sind.

Die zuvor dargestellten Zahlen verdeutlichen, dass die Stadt Bochum überproportional viele Bürgerbüros betreibt.

Im Jahr 2011 wurden im Bürgerbüro Straßenverkehrsamt keine Anträge auf Personalausweise bearbeitet. In der Datenerfassung für diese Prüfung wurde davon ausgegangen, dass sich die Tätigkeiten des Bürgerbüros für das Straßenverkehrsamt und umgekehrt aufheben. Die Verteilung von Fällen und Vollzeit-Stellen ist demnach wie folgt.

Fälle je Vollzeit-Stelle Nebenstellen

Bürgerbüro	gewichtete Fälle	Vollzeit-Stellen	Fälle je Vollzeit-Stelle
Bürgerbüro Wattenscheid	10.215	6,79	1.504
Bürgerbüro Langendreer	7.101	3,38	2.101
Bürgerbüro Querenburg	6.392	3,32	1.925
Bürgerbüro Gerthe	5.766	2,03	2.840
Bürgerbüro Weitmar	10.068	2,96	3.401
Bürgerbüro Mitte	57.726	17,94	3.218

Die Hälfte der Anlaufstellen für Einwohnermeldeaufgaben übersteigt je Vollzeit-Stelle den Benchmark von 2.500. In den übrigen Anlaufstellen wird der Benchmark nicht erreicht. Der obige Kennzahlenwert des Bürgerbüros Mitte ist tatsächlich deutlich höher, da hier das Personal für Backoffice-Tätigkeiten angesiedelt ist.

Deutlich wird hier, dass letztlich die Auslastung jeder einzelnen Anlaufstelle von entscheidender Bedeutung ist. Je mehr Satelliten eingesetzt werden, desto weniger Verlässlichkeit besteht im Fallaufkommen, d.h. welche Fälle an welchem Bürgerbüro auflaufen. Deutlich mehr als die Hälfte der gewichteten Fälle fallen im Bürgerbüro Mitte als zentralem Anlaufpunkt an. Der tatsächliche Wert für das Bürgerbüro Mitte ist höher, da die Stellenanteile des Backoffice hier zentral eingesetzt sind.

Im Bürgerbüro Mitte werden dabei die Mitarbeiter flexibel an die schwankenden Kundenströme im Front-Office oder im Back-Office eingesetzt. Abhängig von der Kundenanzahl können Mitarbeiter aus dem Back-Office an den Schalterplätzen aushelfen.

Dabei gibt es für das Bürgerbüro eine aktuelle und regelmäßig fortgeschriebene Personalbemessung. Eine solche Bemessung für die Bezirksverwaltungsstellen wurde in 2014 ausgesetzt.

→ **Empfehlung**

Angesichts der Ergebnisse der einzelnen Bürgerbüros sollte die Personalbemessung auch für diese weiter verfolgt werden.

In Bochum sind die Bürgerbüros 41 Stunden wöchentlich geöffnet. Im Durchschnitt der kreisfreien Städte liegt die Öffnungszeit bei 39 Stunden für die Haupt-Anlaufstellen. Über alle Anlaufstellen für Einwohnermeldeangelegenheiten wird durchschnittlich jeweils 34 Stunden geöffnet. Ja Anlaufstelle sind wöchentlich um sieben Stunden längere Öffnungszeiten abzudecken. In der Summe sind dies wöchentlich 49 Stunden. Da diese Zeiten dabei in der Regel nicht nur mit einer Person besetzt sein können, ist der tatsächliche Bedarf deutlich höher.

Dazu kommt, dass die Personaleinsatzplanung durch die umfangreichen Öffnungszeiten erschwert wird. Tariflich Beschäftigte haben eine wöchentliche Arbeitszeit von 39 Stunden und decken somit auch mit einer vollen Stelle nicht die kompletten Öffnungszeiten ab. Selbst im Beamtenbereich bestehen so keine Rüstzeiten für die Arbeitsaufnahme.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die Bürgerbüros kritisch hinterfragen. Sowohl die Anzahl der Standorte als die Öffnungszeiten dieser. Ziel ist hier mittel- bis langfristig die Bewältigung der Aufgaben. Dies kann bei Fortbestehen einzelner Bürgerbüros auch zu tageweiser Schließungen führen. Sämtliche mögliche Szenarien sollten unter Ausrichtung auf die Kundenströme bewertet werden.

Im Jahr 2012 wurden die Öffnungszeiten jeweils auf 38 Stunden reduziert und werden in 2014 auf 39 Stunden ansteigen. Gleichwohl verbleibt es bei der Empfehlung zu überprüfen, ob diese Öffnungszeiten für alle Bürgerbüros gleichermaßen gelten sollen.

In Bochum bestehen die technischen Voraussetzungen für Terminvergaben. Ein entsprechendes System ist schon seit 2013 im Bürgerbüro Mitte im Einsatz und wird auf die weiteren Bürgerbüros ausgeweitet. Die Termine können über das Internet, telefonisch oder persönlich vereinbart werden. Daneben bietet die Aufrufanlage vielerlei Möglichkeiten zur Auswertung von Warte- und Bedienzeiten, Kundenströmen etc.

→ **Empfehlung**

Das bestehende System sollte genutzt werden um Kundenströme, Bedienzeiten und Wartezeiten je Bürgerbüro auszuwerten. Dies ist ein vorbereitender Schritt zur Personaleinsatz-

planung, Gestaltung der Öffnungszeiten oder Reduzierung von Anlaufstellen. Grundsätzlich gilt dies für alle Aufgaben der Bürgerbüros.

Die bereits als hoch anzusehenden Öffnungszeiten sollten stärker über Terminvergaben strukturiert werden. Die GPA NRW hat im interkommunalen Vergleich von vollständiger Terminvergabe bis hin zu keiner Terminvergabe Lösungen gesehen. In der Regel ist jedoch das tägliche Geschäft umso besser planbar, je mehr Terminvergaben gegeben sind.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum plant bereits eine stärkere Terminvergabe in den Bürgerbüros. Auch wird ab Oktober 2014 die Öffnungszeit für alle Bürgerbüros einheitlich auf 39 Stunden festgesetzt. Die Öffnungszeiten unterscheiden dann zwischen Öffnungszeiten für Spontankunden (in der Regel vormittags, donnerstags ganztägig) und Öffnungszeiten für Terminkunden (an drei Nachmittagen). Dieses Modell soll zunächst über einen Zeitraum von drei Monaten erprobt werden.

→ **Feststellung**

Einheitliche Öffnungszeiten und verstärkte Terminvergabe werden ausdrücklich begrüßt. Die Nachmittagsstunden stärker für Terminkunden vorzusehen ermöglicht es den Mitarbeitern, verlässlicher zu planen.

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

Auch bei 100%iger Terminvergabe ist die Bedienung von Spontankunden noch möglich, wenn im Tagesverlauf noch ein Termin frei ist. Dies kann erst bei Erfahrungen mit dem System prognostiziert werden. Gefragt werden sollte dann z.B. nach der Krankheitsquote im Team, der Einsatz von Springern, wie viele Kunden Termine nicht wahrnehmen und ggf. wie viele Kunden Termine absagen. Bei Einhaltung der Termine ist eine große Verlässlichkeit sowohl für den Kunden als auch für den Mitarbeiter gegeben. Dies kann dazu führen, dass Kundenanfragen nicht mehr am gleichen Tag bearbeitet werden. Gleichzeitig entstehen jedoch keine oder nur geringe Wartezeiten. Zudem kann der Kunden von einem verlässlichen Termin ausgehen. Auch werden die Mitarbeiter nicht überproportional belastet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte über den Ausbau der Terminvergaben mehr Planbarkeit erzielen. Zudem sollten sämtliche Alternativen/Szenarien der Gestaltung von Terminen, Anlaufstellen, Öffnungszeiten und/oder Dienstleistungszeiten bewertet werden.

Ansatzpunkt dieser Empfehlung ist nicht zuletzt das weniger werdende Personal. Gleichzeitig nimmt die Anzahl an Bürger ab und die Automatisierung wird zunehmen.

So werden die Kundenvorsprachen im Einwohnermeldebereich schätzungsweise nach und nach zurückgehen oder durch technische Neuerung unterstützt werden. Diese Neuerungen gilt es zu integrieren und den Aufgabenbereich bestmöglich zu strukturieren.

In den kommenden Jahren wird sich die Aufgabenstruktur in vielen Bereichen wandeln. Hiervon sind auch die Einwohnermeldeaufgaben betroffen. So wird es im Rahmen von E-Government

zu Veränderungen kommen, wie z.B. dass Ummeldungen schneller bearbeitet werden können. Maßgeblich ist letztlich, inwieweit die Neuerungen durch die Bürger angenommen werden und wie lange der Veränderungsprozess dauern wird.

Für das Jahr 2015 ist vorgesehen, dass die Bürger mit eID-Funktion im Personalausweis ihre Führungszeugnisse direkt beim Bundesverwaltungsamt bestellen können. Die Stadtverwaltung muss hier nicht mehr tätig werden.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat bereits dezidiert Prozesszeiten erhoben und wir dies weiter verfolgen. Neuerungen schlagen sich in Bochum in der Regel zeitnah in personalwirtschaftlichen Maßnahmen nieder. Dieser Weg sollte weiter verfolgt werden.

Durch elektronische Anträge können persönliche Besuche in Bürgerämtern verringert oder verkürzt werden. Die Bürger können unabhängig von Ort und Öffnungszeiten die Behördengänge virtuell erledigen. Zudem reduziert sich durch automatisierte Prozesse wie Melderegisterauskünfte der manuelle Bearbeitungsaufwand in den Bürgerämtern. Schließlich ermöglichen der vorausgefüllte Meldeschein und bundesweit eingeführte Schnittstellen wie z.B. „xpersonenstand“ einen elektronischen Datenaustausch mit anderen Kommunen.

Die Stadt Bochum bietet ab Ende des Jahres 2014 die Möglichkeit, elektronische Melderegisterauskünfte für Private online zu beantragen. Zudem ist sie - wie die anderen Städte - an dem zentralen Meldeportal angeschlossen. Voraussichtlich Mitte des Jahres 2014 soll ein manuelles Bearbeiten des Auskunftersuchens von Behörden wegfallen. Alle Behörden haben einen verbindlichen Zugang zu diesem zentralen Meldeportal.

Der Einsatz von Internet-Anträgen wird sich durch die gesetzlichen Vorgaben im E-Government zukünftig noch verstärken. Es ist noch ungewiss, inwieweit die Einwohner diese Möglichkeit nutzen oder weiterhin persönlich in das Bürgerbüro kommen. Die Kommunen können dies nur insoweit steuern, als sie die Angebote schaffen und hierüber aktiv informieren.

Die erwarteten prozessualen Veränderungen durch E-Government sollten zu Personalanpassungen führen.

→ **Empfehlung**

Der Ausbau der elektronischen Möglichkeiten führt zu veränderten Prozessen. Diese nehmen Einfluss auf die Gestaltung der Aufgabenbereiche. Insbesondere die Organisationsstruktur (Nebenstellen, Öffnungszeiten, Personalbedarf) sollten hierauf abgestimmt werden. Die Stadt Bochum sollte die Möglichkeiten die durch das ausgeweitete E-Government entstehen in den Planungen berücksichtigen.

In Bochum sind die Bürgerbüros noch mit weiteren Aufgaben befasst, die nicht den Einwohnermeldeaufgaben zuzuordnen sind. Je mehr Aufgaben einzelne Mitarbeiter bewältigen müssen, desto mehr Wissen über einzelne Prozessschritte muss vorhanden sein.

Das Aufgabenbündel in den Bürgerbüros in Bochum ist insofern besonders, als hier die leichten Zulassungsvorgänge bearbeitet werden.

→ **Feststellung**

Dass in den Bürgerbüros Vorgänge der KFZ-Zulassung bearbeitet werden, ist selten. Eine entsprechende Konstellation ist bei rund einem Viertel der kreisfreien Städte der Fall. Es hat zwar im obigen Vergleich keinen tatsächlichen Einfluss, ist aber für die Personaleinsatz- und –entwicklungsplanung maßgeblich.

Zwischen 2011 und 2014 verzichtete das Bürgerbüro Mitte auf die KFZ-Zulassung und das Bürgerbüro Straßenverkehrsamt verzichtete darauf, den neuen Personalausweis zu bearbeiten. Für den Herbst 2014 ist geplant, diese Tätigkeiten wieder wechselseitig aufzunehmen. Nicht an jedem Mitarbeiterplatz soll dabei alles angeboten werden. Vielmehr werden einzelne Mitarbeiter spezialisiert werden.

Der interkommunale Vergleich über zwei Jahre stellt lediglich eine Momentaufnahme dar. Insbesondere die regelmäßigen Fallschwankungen bei den Ausweisdokumenten können so nicht dargestellt werden. Grundsätzlich empfiehlt die GPA NRW, die Kennzahlen in der Zeitreihe fortzuschreiben und den Personaleinsatz über das Fallvolumen zu steuern.

→ **Feststellung**

Erfreulicherweise wird der Personaleinsatz in den Bürgerbüros der Stadt Bochum regelmäßig betrachtet und mit Fallzahlen und Prozesszeiten verknüpft. Die betrachteten Zahlen führen regelmäßig zu einer veränderten Personalintensität in dem Aufgabenbereich.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Die analytische Stellenberechnung ist nur bedingt aussagefähig für die Positionierung im interkommunalen Vergleich. Mögliche Allgemeinzeiten, Wartezeiten, Verteilzeiten konnten nicht oder nur bedingt berücksichtigt werden.
- Die Stadt Bochum leistet sich viele Anlaufstellen für die Bearbeitung der Einwohnermeldeaufgaben. Dies wird durch die Anzahl an Bürgerbüros ebenso unterstrichen, wie durch die Fallzahl je Bürgerbüro und die Einwohner je Bürgerbüro. Die Bürgerbüros sind sehr unterschiedlich ausgelastet.
- Terminvergaben und Auswertemöglichkeiten sollten umfassend genutzt werden. Über Terminvergaben wird die Planbarkeit des Arbeitsaufkommens erhöht und für alle Beteiligten entsteht mehr Verlässlichkeit in der Tagesplanung (Kunde und Mitarbeiter).
- Die Anzahl an Bürgerbüros ist kritisch zu hinterfragen. Begleitend sind Kundenströme, Kundenanfragen und Auslastungen zu dokumentieren. Es bietet sich zudem an, Terminvergaben, Öffnungszeiten sowie Dienstleistungszeiten als Gestaltungsmöglichkeiten zu prüfen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Personenstandswesen

Für das Handlungsfeld Personenstandswesen wurde ein mit der Verwaltung abgestimmter Anteil von 17,50 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und von 1,30 Vollzeit-Stellen für den Overhead zugrunde gelegt.

Daneben wurden im Vergleich für das Jahr 2011 3.852 gewichtete Fälle berücksichtigt. Für das Jahr 2012 wurden 3.920 gewichtete Fälle zugrunde gelegt.

Auf der Grundlage von KGSt-Durchschnittswerten entstehen durch den obigen Stelleneinsatz im Jahr 2011 992.332 Euro Personalaufwendungen.

Personalaufwendungen je Fall Personenstandswesen in Euro 2011

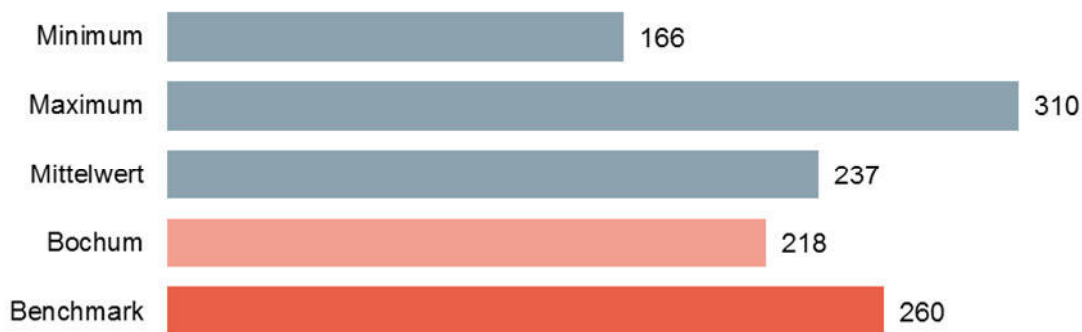
Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
258	199	373	252	225	242	258	22

Das Delta zwischen Mittelwert und dem Wert der Stadt Bochum beträgt jährlich 23.112 Euro.

Der Overhead-Anteil ist mit 6,8 Prozent unterdurchschnittlich (Mittelwert 9 Prozent). Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind mit 52.784 Euro durchschnittlich (Mittelwert 53.318 Euro). Weder die Aufbauorganisation noch die Besoldungs- und Vergütungsstruktur haben einen überproportionalen Einfluss auf die Positionierung.

In den folgenden Vergleich fließen lediglich die sachbearbeitenden Stellenanteile ein.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2011 (Ausländerbeteiligung nur bei den Eheschließungen)



Vergleichs-jahr	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	218	166	310	237	217	235	260	22
2012	239	191	300	240	224	243	267	22

Ausgehend vom Benchmark benötigt die Stadt Bochum zur Aufgabenerledigung rund 14,12 Stellen in der Sachbearbeitung. Eingesetzt wurden in 2011 17,50 Stellen. Dies entspricht einem Unterschied von 3,38 Stellen.

→ **Feststellung**

Ausgehend von den Fallzahlen aus 2011 setzt die Stadt Bochum 3,4 Stellen mehr ein als die Kommunen am Benchmarkwert. Dies entspricht rechnerisch 170.000 Euro.

Von 2011 nach 2012 hat sich der Kennzahlenwert verändert. Die Fallzahlen sind von 3.852 auf 3.920 Fälle gestiegen. Gleichzeitig standen in der Sachbearbeitung durch Personalwechsel 16,19 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Die Kennzahl „Fälle je Stelle“ steigt auf 242 Fälle. Das Delta zum Benchmark beträgt noch rund 1,1 Stellen.

Aktuell sind die sachbearbeitenden Stellenanteile geringer, da aus der Sachbearbeitung Stellenanteile Overheadfunktionen wahrnehmen müssen (langfristiger Ausfall einer Leitungskraft).

Im Personenstandswesen werden die Fallzahlen von den örtlichen Rahmenbedingungen beeinflusst.

Bochum verfügt bei den Geburten über eine niedrige Fallintensität.

Bei den beurkundeten Eheschließungen liegt die Stadt Bochum ebenfalls nahe dem Minimum. Die Anzahl der Anmeldeverfahren ohne Trauung in der Stadt Bochum ist vergleichsweise hoch.

Bei den Sterbefällen gibt es in den kreisfreien Städten keine deutlichen Unterschiede in der Fallintensität.

Die Stadt Bochum setzt seit Ende des Jahres 2012 das elektronische Personenstandsregister ein. Die Überführung der Personenstandsfälle ab dem 01.01.2009 ist abgeschlossen. Nacherfassungen erfolgen anlassbezogen. Nur bei kurzfristig freien Kapazitäten wird ausnahmsweise auch systematisch nacherfasst.

Die anlassbezogene Nacherfassung der Altregister ist in den Standesämtern mittlerweile üblich. Elektronisch erfasste Erstbeurkundungen sind für alle Sachbearbeiter direkt verfügbar und erleichtern die Bearbeitung von Folgebeurkundungen, Hinweisen und Urkundenausstellungen. Damit entfällt die manuelle Fortschreibung der in der Vergangenheit geführten Papierregister und kann durch die Nutzung des elektronischen Mitteilungsverkehrs „xpersonenstand“ medienbruchfrei erfolgen.

Die Nacherfassung der Personenstandsregister ist bisher nicht verpflichtend. Sie ist aber Voraussetzung für eine medienbruchfreie Arbeit und unterstützt damit zukunftsfähige Prozesse.

→ **Empfehlung**

Aus Sicht der GPA NRW ist es sinnvoll, dass kurzfristig aufgrund schwankender Kundennachfragen freie Kapazitäten zur systematischen Nacherfassung genutzt werden. Da die Nacherfassung nicht verpflichtend ist, sollte bei dauerhaften Kapazitäten überprüft werden, ob Aufwand und Nutzen in einem günstigen Verhältnis stehen. Ansonsten sollten die Stellenanteile für andere Aufgaben, auch außerhalb des Personenstandswesens, freigesetzt werden.

In Bochum sollte ab Herbst 2013 die Nacherfassung aufgrund der genannten Vorteile verstärkt werden. Hierzu war der Einsatz einer halben Stelle vorgesehen, welche jedoch zunächst nur mit 0,25 Stellenanteilen besetzt werden konnte. Aufgrund von Langzeitausfällen konnte dieser Stellenanteil allerdings bisher nicht vollumfänglich für die Nacherfassungen genutzt werden. In Zukunft sollen für Nacherfassungen 0,50 Stellenanteile zur Verfügung stehen.

Eine absehbare Arbeitsentlastung tritt durch Abgabe des Testamentsregisters ein, wobei der Zeitpunkt der Übergabe an das zentrale Testamentsregister der Bundesnotarkammer noch nicht bekannt ist. Die Standesämter warten auf eine entsprechende Mitteilung.

In Bochum erfolgt die Aufgabenbewältigung im Personenstandswesen durch eine Einheits-sachbearbeitung, so dass alle Standesbeamten flexibel eingesetzt werden können. Durch das rollierende System in der Sachbearbeitung wird diese Flexibilität weiter gefördert. Außerdem dient die Rotation als Mittel zur Korruptionsprävention. Neben den regelmäßigen Dienstbesprechungen werden die Beschäftigten bei fachlichen Fragen durch Experten unter den Beschäftigten und eine Wissenssammlung unterstützt.

Bei den Experten handelt es sich um besonders geschulte Mitarbeiter im Aufgabenbereich. Diese sind Ansprechpartner im Großraumgebiet auf der Arbeitsebene. Sie stehen bei schwierigeren Fällen zur Verfügung und dienen als Multiplikatoren für dieses Wissen. Zudem werden sie bei Fällen, die einer Wiedervorlage bedürfen, hinzugezogen.

Es besteht eine Kooperation mit den Geburtskrankenhäusern. Die Unterlagen werden von Fahrern abgeholt und die Urkunden können von den Eltern beim Personenstandswesen abgeholt werden. Dies erfolgt über die Informationstheke und dem Kunden werden lange Wartezeiten erspart.

Internetbasierend können Urkunden bestellt werden und werden dem Antragsteller zugeschickt. Ein persönliches Vorsprechen ist somit nicht mehr notwendig. Die Bestellung kann auch telefonisch, per E-Mail oder persönlich erfolgen.

Ursächlich für die Positionierung im interkommunalen Vergleich sind dabei verschiedenen Faktoren, wie:

- Räumliche Organisation des Personenstandswesens,
- Öffnungszeiten,
- Trauorte, Erreichbarkeit, Eventtrauungen
- Planungssicherheit.

Diese werden im Anschluss betrachtet.

Darüber hinaus konnte die GPA NRW die Ausländerbeteiligung bei den Geburten nicht in der Kennzahl berücksichtigen, da keine ausreichende Vergleichsbasis vorhanden war. Gleichwohl war im Vorfeld eingeschätzt worden, dass bei Beurkundung einer Geburt mit Ausländerbeteiligung (einer der Elternteile oder beide) ein zusätzlicher Arbeitsaufwand von 0,6 Fallzahlen angerechnet werden kann. Dies entspräche bei der Stadt Bochum insgesamt zusätzlichen 370 Fällen in 2011. Der obige Kennzahlenwert der Stadt Bochum würde auf 241 Fälle je Vollzeit-Stelle ansteigen.

Diese Daten konnten wir von 13 kreisfreien Städten betrachten. Dadurch steigt der 3. Quartils-wert auf 300 Fälle je Vollzeit-Stelle an. Die Stadt Bochum positioniert sich wie zuvor.

Das Personenstandswesen ist in Bochum zentral organisiert. und befindet sich im historischen Rathaus der Innenstadt Bochums. Die Dienstleistungen des Personenstandswesens werden hier zentral angeboten. Nebenstellen bestehen nicht.

→ **Feststellung**

Die räumliche Organisation des Personenstandswesens stellt im interkommunalen Vergleich keine Besonderheit dar. Sie hat nach jetzigen Erkenntnissen keine nachteiligen Wirkungen auf die Positionierung im interkommunalen Vergleich.

Innerhalb des historischen Rathauses ist dabei das Personenstandswesen im Großraumbüro organisiert. Bei neuen Mitarbeitern wird bei der Arbeitszeitgestaltung Wert gelegt, dass die Mitarbeiter während der Zeiten mit hohem Kundenaufkommen zur Verfügung stehen bzw. standen. Die Arbeitsplanung wird an den Kundenströmungen ausgerichtet.

Neben dem Großraumbüro ist auch eine Informationstheke besetzt. Hier werden

- Auskünfte erteilt,
- Unterlagen auf Vollständigkeit geprüft,
- Unterlagen zur Beurkundung von Sterbefällen abgegeben (Anlaufstelle für Bestatter) und am nächsten Tag wieder ausgegeben,
- Geburtsunterlagen nach Beurkundung an die Kindeseltern ausgegeben,
- Urkunden für Spontankunden ausgestellt und ausgegeben
- und Termine für Kunden vergeben.

Über die Informationstheke wird das Arbeitsvolumen gesteuert. Viele Dinge können auch direkt hier geklärt oder abgegeben werden. Ist dies nicht möglich, wird in das Großraumbüro weitergeleitet.

Zusätzlich besteht noch ein Call-Center welches mit zwei Mitarbeitern besetzt ist, so dass während des Kundenbetriebes keine Anrufe auflaufen. Die Mitarbeiter können sich so auf den direkten Kontakt konzentrieren.

Somit wird organisatorisch getrennt zwischen:

- Informationstheke
- Telefonie
- Kundenbedienung Großraumbüro

Zwischen diesen Tätigkeiten besteht unter den Mitarbeitern im Personenstandswesen ein rollierendes System, so dass hier jeder jede Tätigkeit wahrnehmen kann.

→ Feststellung

Durch das rollierende System wird jeder Mitarbeiter mit allen Tätigkeiten vertraut. Dies erhöht die Flexibilität des Personaleinsatzes. Auch bei kurzfristigen Personalausfällen kann so flexibel reagiert werden. Auch dient die Rotation der Beschäftigten als präventive Maßnahme gegen Korruption.

Die Unterlagen zur Beurkundung von Geburten werden durch den Fahrer der Stadt Bochum bei den beiden Krankenhäusern mit Geburtsabteilung im Stadtgebiet abgeholt. Hier werden zwei zusätzliche Stopps an diesen Krankenhäusern als Service der Stadt Bochum durchgeführt. Dieser Mitarbeiter ist insbesondere für die Post anderer Behörden und der Bezirksverwaltungsstellen zuständig. Er ist nicht dem Standesamt zugeordnet. Sind alle Unterlagen vollständig, können die Urkunden dann an der Informationstheke von den Kindeseltern abgeholt werden.

→ Feststellung

Viele Städte in Nordrhein-Westfalen kooperieren mit den Geburtskrankenhäusern bzw. bieten einen entsprechenden Service. Hierdurch können die Bearbeitungszeiten entzerrt und die Wartezeiten für die Eltern mit Säuglingen reduziert werden.

In Bochum hat das Standesamt von Montag bis Mittwoch und am Freitag jeweils von 8 bis 13 Uhr geöffnet. Am Donnerstag ist von 8 bis 18 Uhr geöffnet. Zu diesen Zeiten stehen die Dienstleistungen für die Spontankunden (die ohne Termin kommen und Wartezeiten einplanen müssen) zur Verfügung. Darüber hinaus kann am Montag von 13 bis 18 Uhr ein Termin vereinbart werden. Seit Juli 2013 wird auch am Mittwoch ausschließlich für Terminkunden geöffnet.

Öffnungszeiten im interkommunalen Vergleich

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert
35	16	40	27,6

Die Wochenöffnungszeiten von 2011 mit 35 Stunden waren überdurchschnittlich. Die Stadt Bochum deckt rund sieben Stunden mehr Öffnungszeiten wöchentlich ab, als der Durchschnitt der Vergleichsstädte.

Darüber hinaus wird ab dem 01.02.2014 verstärkt mit Terminvereinbarungen gearbeitet. Ab diesem Tag können über das Internet Termine vereinbart werden. Lediglich der Freitag bleibt terminfrei und somit ausschließlich den Spontankunden vorbehalten. Weiterhin werden auch an den anderen Tagen Spontankunden bedient.

→ Feststellung

Die GPA NRW begrüßt die stärkere Terminvergabe im Personenstandswesen in Bochum. Dies erleichtert sowohl den Kunden als auch den Mitarbeitern die Planung. Interkommunal haben viele Städte gute Erfahrungen mit diesem Vorgehen gemacht.

Auch angesichts des prognostizierten Mitarbeiterrückgangs im öffentlichen Dienst scheint es sinnvoll, alle Instrumente zu nutzen um die Kundenströme zu steuern. Hierdurch ergibt sich eine höhere Planungssicherheit und das Personal kann zielgerichtet eingesetzt werden.

→ **Empfehlung**

Alle Möglichkeiten zur Steuerung und Begrenzung der Kundenströme sind auszuschöpfen. Um Service und Qualität zu erhalten, muss die Planbarkeit erhöht werden. Nur so ist ein zweckmäßiger Personaleinsatz gewährleistet. Die stärkere Terminvergabe ist hierzu ein geeignetes Mittel.

Auch können künftig Zeiten eingeführt bzw. ausgebaut werden zu denen Termine vergeben werden - Spontankunden werden nicht bedient. Dies entspricht letztlich der Ausweitung der Terminvergabe, ohne das tatsächliche Leistungsangebot einzuschränken. In den Dienstleistungszeiten besteht in Absprache mit den Dienstvorgesetzten Anwesenheitspflicht. Allerdings bestehen hier mehr Gestaltungsmöglichkeiten als in den Öffnungszeiten.

→ **Empfehlung**

Durch die Umwandlung von Öffnungszeiten für Spontankunden in Öffnungszeiten nur für Terminkunden (Dienstleistungszeiten) wird die Planbarkeit weiter ausgeweitet. Zudem bietet es bessere Gestaltungsmöglichkeiten beim Personaleinsatz. Die Kunden sollten frühzeitig auf die Möglichkeit der Verabredung von Terminen hingewiesen werden. Die Wartezeit würde sich entsprechend der Planbarkeit deutlich reduzieren.

Die Trauzeiten sind bei der Stadt Bochum je nach Trauort unterschiedlich. Insbesondere im Bochumer Rathaus und in den Bezirksverwaltungsstellen kann unter der Woche an jedem Wochentag die Ehe geschlossen werden (mit Ausnahmen). Außerdem finden im Rathaus am zweiten Samstag im Monat Trauungen statt. An den Sondertrauorten (Eventtrauorten) stehen nur bestimmte Tage der Woche zur Verfügung.

→ **Feststellung**

Da sich die Öffnungszeiten und die Trauzeiten in der Woche weitestgehend entsprechen und überschneiden, muss Personal für beide Tätigkeiten zur Verfügung stehen. Die Beschäftigten, die mit Trauungen befasst sind, stehen im laufenden Geschäft nicht zur Verfügung und andersherum.

Unter der Woche werden während der Öffnungszeiten nur im Rathaus und in den Bezirksverwaltungsstellen Trautermin angeboten. Diese Trauungen werden von dem jeweils vor Ort bestehenden Personal durchgeführt. Gleiches gilt für die Eventtrauungen in Helfs Hof und Beckmann Hof. Hierzu werden in den Bezirksverwaltungsstellen jeweils 2 bis 3 Beschäftigte als Eheschließungsstandesbeamte ausgebildet. Diese Stellenanteile sind in den Vergleich eingeflossen.

→ **Feststellung**

Die Trautermin vormittags unter der Woche auf das Rathaus und die Bezirksverwaltungsstellen zu beschränken wird von der GPA NRW begrüßt.

→ **Feststellung**

Angesichts der Organisation mit Bezirksverwaltungsstellen erscheint die Ausbildung von Eheschließungsstandesbeamten für die Trauungen vor Ort sinnvoll. Hierdurch wird das Aufkommen von Fahrtzeiten vermieden. Fraglich ist gleichwohl, ob Bezirksverwaltungsstellen insgesamt wirtschaftlich sind.

Anzahl an Trauungen in den Bezirksverwaltungsstellen

Trauorte / Anzahl Trauungen	2011	2012	2013
Rathaus Bochum	716	739	765
Eventtrauungen	53	68	66
Gerthe	277	326	277
Langendreer	136	123	131
Wattenscheid (davon Helfs Hof)	128 (4)	116 (2)	92 (1)
Weitmar	98	87	69
Querenburg (davon ab 2013 Beckmanns Hof)	3	4	9 (4)

Von insgesamt 1.393 Trauungen in 2011 fanden 692 Trauungen (50 Prozent) im Rathaus und 641 Trauungen (46 Prozent) in den Bezirksverwaltungsstellen statt. Lediglich 59 Eventtrauungen wurden verzeichnet (4 Prozent).

Generell ist es aus Sicht der GPA NRW sinnvoll:

- Leistungen kompakt/zentral anzubieten
- Nebenstellen abzubauen
- Qualität und Service zu komprimieren
- Wirtschaftlichkeit und Mitarbeiterorientierung zu verstärken
- eindeutige Strukturen zu schaffen (Übereinstimmung von Dienst- und Fachaufsicht bzw. Weisungsbefugnis)

Mit den Bezirksverwaltungsstellen sind diese Grundsätze nur bedingt vereinbar.

→ Empfehlung

Grundsätzlich und unabhängig von der Betrachtung des Personenstandswesens sind die Bezirksverwaltungsstellen kritisch zu hinterfragen. Sämtliche Parameter wie Kosten (Personal, Gebäude, Fortbildungen/Schulungen usw.), Nutzen, Auslastung/Kundenströme, Organisationsvor- und -nachteile müssen betrachtet werden.

Die dargestellten Trauungszahlen machen deutlich, dass insbesondere in der Bezirksverwaltungsstellen Gerthe und Langendreer viele Eheschließungen stattfinden. In Wattenscheid sind die Zahlen rückläufig und deutlich niedriger. Dies gilt auch für die Bezirksverwaltungsstelle in Weitmar. Die Anzahl der Trauungen in Querenburg ist verschwindend gering.

→ Feststellung

Die Trauungszahlen in Querenburg sind sehr gering. Hierfür Personal zu schulen ist nicht zielführend. Trauungen sollten hier nicht mehr angeboten werden. Hiervon betroffen sind auch die Trauungen in Helfs Hof.

→ **Empfehlung**

Sollte an den Trauungen an den zuvor genannten Orten festgehalten werden, sollte hier sowohl das Angebot auf bestimmte Tage beschränkt werden sowie ein kostendeckender Auslagenersatz in Rechnung gestellt werden. Auch die Trauungsangebote in Wattenscheid und Weitmar sind kritisch zu hinterfragen. Die Zahlen verdeutlichen, dass die Nachfrage bereits gering ist und deutlich sinkt.

Auch die Trauzeiten der Bezirksverwaltungsstellen sollten betrachtet werden. Ein Leistungsangebot macht nur bei entsprechender Nachfrage Sinn. Die Trautermine in den Bezirksverwaltungsstellen sollten so geplant werden, dass sie ausgelastet sind. Hierzu sollten die Wochentage und Uhrzeiten der Vergangenheit ausgewertet werden.

→ **Empfehlung**

Zur Bewertung der Angebote in den Bezirksverwaltungsstellen sollten die angefragten Zeiten und Wochentage je Trauort ausgewertet werden. Sollte die Stadt Bochum an den angebotenen Trauorten festhalten, ist das Angebot weiter zu begrenzen. Trauungen in den Bezirken könnten z.B. auf einen Tag in der Woche beschränkt werden. Die Angebote in den Bezirksverwaltungsstellen sollten sich im günstigsten Fall nicht überschneiden.

Grundsätzlich sollte das Angebot möglichst ressourcenschonend gestaltet werden. Hier stellt sich auch die Frage nach der Anzahl von Trauungen in den Nachmittagsstunden. Da hier das Standesamt geschlossen ist, sollte betrachtet werden, wie stark die Stellenanteile durch Nacharbeiten und durch Trauungen ausgelastet sind.

→ **Empfehlung**

Aus Sicht der GPA NRW sollten die Kundenströme betrachtet werden. Ggf. sollten die offiziellen Öffnungszeiten zugunsten der Terminvergabe weiter reduziert werden. Je mehr Terminvergaben, desto planbarer ist das Tagesgeschäft. Der Weg geht hier weg von offiziellen Öffnungszeiten hin zu Terminzeiten mit Anwesenheit für den Mitarbeiter. Diese können individueller gestaltet werden.

Trauungen können in Bochum in den beiden Trauzimmern des Rathauses sowie in den Bezirksverwaltungsstellen durchgeführt werden. Zudem stehen derzeit weitere sechs Orte für so genannten „Eventtrauungen“ zur Verfügung.

Die Trauungen im Rathaus und in den Bezirksverwaltungsstellen werden vom Personal des Standortes durchgeführt. Sie sind gut erreichbar und Fahrtzeiten fallen nicht an. Bei den Trauungen an Samstagen im Rathaus entstehen für die Beschäftigten zusätzliche Fahrt- und Wegezeiten.

Die Trauzeiten an den Eventtrauorten sind sehr unterschiedlich. Sie finden generell nur in der Woche statt. Bei den so genannten Eventtrauorten kann je Termin jeweils nur eine Trauung stattfinden. Lediglich der Beckmanns Hof bildet ab 2013 mit drei möglichen Trauungen eine Ausnahme.

In 2011 fanden von 1.393 Trauungen 59 in den Eventorten statt. Dies entspricht einem prozentualen Anteil von weniger als fünf Prozent.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt die Durchführung der Eventtrauungen unter der Woche. Da an Samstagen nur im Rathaus geheiratet werden kann, wird das Angebot komprimiert. Da je Eventort in der Regel nur eine Trauung erfolgen kann, sollte an dieser Regelung festgehalten werden.

Fahrt- und Wegezeiten werden bei den Eventtrauungen den Brautleuten nicht in Rechnung gestellt. Ein Auslagenersatz findet nicht statt.

→ **Empfehlung**

Für Eventtrauung entstehen Fahrt- und Wegezeiten und Kosten. Diese sollten verursachungsgerecht in Rechnung gestellt werden.

Durch die nunmehr verstärkte Terminvergabe wurde die Planungssicherheit erhöht. Es bestehen weiterhin Öffnungszeiten für Spontankunden.

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. Mit Öffnungszeiten wird ein Servicegedanke suggeriert, der letztlich zu Lasten von Kunden und Mitarbeitern gehen kann. Es entstehen für den Kunden teilweise nicht unerhebliche Wartezeiten. Bei Terminvergaben können die Kunden mit geringeren Wartezeiten rechnen. Gleichzeitig können die Mitarbeiter besser planen. Gerade in publikumsintensiven Aufgabenbereichen ist dies sinnvoll.

Eine verstärkte Terminvergabe birgt jedoch auch Risiken. Insbesondere bedarf es eingehaltener Termine, so dass die Termine ausgelastet sind und nicht übermäßig viele Zeiten ungenutzt verstreichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte prüfen, ob eine weitere Ausweitung der Zeiten für Terminkunden sinnvoll ist. Dabei sollten Kunden- wie Mitarbeiterinteressen einbezogen werden. Auch die zu erwarteten veränderten Prozesse durch das E-Government sind zu berücksichtigen. Durch eine ausgebaute Terminstruktur könnte das Fallaufkommen entsprechend der vorhandenen Kapazitäten/Ressourcen gesteuert werden.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Im Verhältnis zum Benchmark bestehen bei der Stadt Bochum im Personenstandswesen noch Verbesserungsmöglichkeiten. Das rechnerische Potenzial ist dabei zwischen 2011 nach 2012 bereits gesunken und liegt nun bei rund einer Stelle.
- Die Trauungen in den Bezirksverwaltungsstellen und im Rathaus sollten neu bewertet werden. Denkbar sind Varianten mit verschiedenen Öffnungstagen für Trauungen, Redu-

zierung der Trauungstage in der Woche o.ä. bis hin zum Verzicht auf Trauungen in den Bezirksverwaltungsstellen.

- Die Öffnungszeiten des Personenstandswesens sind im interkommunalen Vergleich erhöht. Durch die verstärkte Terminvergabe kann mehr Planungssicherheit erzielt werden. Dies dient Kunden wie Mitarbeitern.
- Die Zeiten für Spontankunden sollten ggf. zu Gunsten von mehr Planungssicherheit reduziert werden. Nur so kann die vorhandene Personalkapazität ihre Aufgaben dauerhaft bewältigen.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Kfz-Zulassung

Die KFZ-Zulassung ist in Bochum dezentral organisiert. In allen Bürgerbüros können normale Zulassungsvorgänge (Neuzulassungen u.ä.) bearbeitet werden. Für die schwierigeren Fälle wird an das Bürgerbüro Straßenverkehrsamt verwiesen. Aufgrund der Datenlage konnten die Stellenanteile der Bürgerbüros für die KFZ-Zulassung nicht entsprechend der GPA-Systematik erfasst werden. Es wird hier nur das Bürgerbüro Straßenverkehrsamt mit seinen Stellenanteilen und Fallzahlen betrachtet. Das Personal in den Bürgerbüros wird auch für die Anteile der KFZ-Zulassung in Zukunft neu bemessen.

→ **Empfehlung**

Die Ergebnisse und der Benchmark dieser Prüfung können als Indikatoren genutzt werden, wenn die Personalstärke der Bürgerbüros neu bemessen wird.

Die für die Kfz-Zulassung definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bochum im Bürgerbüro Straßenverkehrsamt mit 30,42 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 2,28 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Durch den Personaleinsatz entstanden in 2011 Personalaufwendungen in Höhe von 1.557.339 Euro.

Für 2011 werden 80.928 Fälle berücksichtigt. Eine Gewichtung der einzelnen Geschäftsvorfälle entfällt. Für 2012 entspricht die Fallzahl 80.295. Hierbei handelt es sich um die Fälle, die zentral im Bürgerbüro Straßenverkehrsamt bearbeitet werden.

Personalaufwendungen je Fall KFZ-Zulassung in Euro 2011

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

Bochum gehört zu den fünf kreisfreien Städten, die je Fall die höchsten Personalaufwendungen in der KFZ-Zulassung haben.

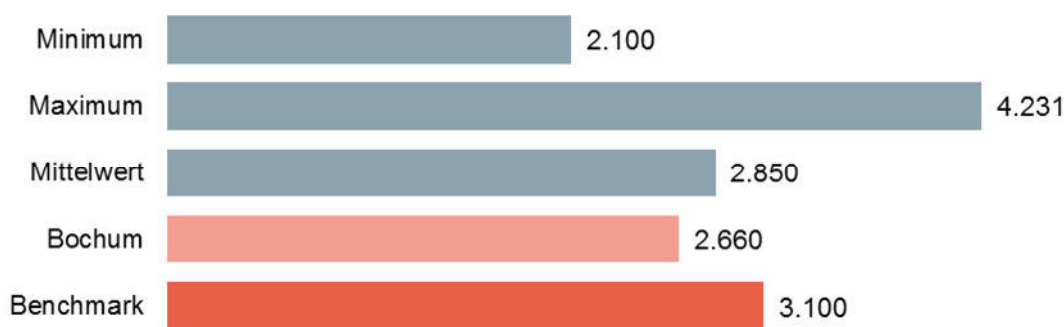
→ Feststellung

Je Fall entstehenden in Bochum deutlich höhere Personalaufwendungen als in den Vergleichsstädten. Jeder Fall ist um 1,14 Euro teurer als im Durchschnitt der kreisfreien Städte. Bezogen auf die Fallzahlen aus 2011 bedeutet dies um rund 92.000 Euro höhere Personalaufwendungen.

Dabei können die hier betrachteten Personalaufwendungen einerseits durch den Personaleinsatz als solchen, wie auch durch die Besoldungs- und Vergütungsstruktur beeinflusst werden.

Die Besoldungs- und Vergütungsstruktur ist abhängig von den auf den Stellen gebündelten Aufgaben. Die Stadt Bochum hat die Mehrzahl der Stellen in der KFZ Zulassung nach EG 8 bewertet. Dies ist in anderen Städten nicht in dem Ausmaß der Fall. Hier gibt es in der Regel mehr Stellenanteile die nach EG 6 bewertet werden.

Fälle je Vollzeit-Stelle KFZ-Zulassung 2011



Ver-gleichs-jahr	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.660	2.100	4.231	2.850	2.599	2.773	3.128	21
2012	2.742	2.204	4.320	2.921	2.695	2.958	3.099	20

Im Verhältnis zum Benchmark werden je Vollzeit-Stelle 440 Fälle weniger bearbeitet.

Bei der Fallzahl von 80.928 Fällen benötigt die Stadt Bochum, ausgehend von 3.100 Fällen je Stelle, rund 26,11 Stellen in der Sachbearbeitung. Eingesetzt wurden im Jahr 2011 jedoch 30,42 Stellen.

→ Feststellung

Ausgehend vom Benchmark besteht in der KFZ-Zulassung in Bochum ein Stellenpotenzial von 4,3 Stellen (entspricht 215.000 Euro jährlich). Realisiert werden kann es nur dann, wenn die organisatorischen Voraussetzungen gegeben sind.

In den Fallzahlen sind Anzeigen wegen fehlender Versicherung, Mängeln oder Steuerrückständen enthalten. Die Fallintensität ist bei diesen Fällen in Bochum im Vergleich zu den übrigen

kreisfreien Städten deutlich erhöht. Hier sollten ggf. überprüft werden, wodurch diese hohe Fallintensität verursacht wird.

Zudem wurde durch die Stadt Bochum erklärt, dass bei den im Straßenverkehrsamt durchgeführten Zulassungen der Anteil anspruchsvoller Zulassungen deutlich erhöht ist, da die einfachen Zulassungsvorgänge auch über die Bürgerbüros abgewickelt werden. In welchem Maß und Umfang kann jedoch von Seiten der GPA NRW nicht eingeschätzt werden.

→ **Feststellung**

Die Verteilung der Zulassungsvorgänge auf die Bürgerbüros und das Straßenverkehrsamt könnten angesichts der Schwierigkeitsgrade zu unterschiedlichen Zeitbedarfen führen. Inwieweit dies die isolierte Kennzahl des Straßenverkehrsamts beeinflusst, kann durch die GPA NRW nicht abschließend beurteilt werden. Auch lässt die Datenlage eine Betrachtung der Bürgerbüros für die Aufgaben KFZ-Zulassung nicht zu.

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 höheren Personaleinsatz bestehen, der auf den ersten Blick nicht durch die Fallzahlen begründet werden kann.

Das Straßenverkehrsamt der Stadt Bochum ist dezentral organisiert. In den obigen Vergleich flossen allerdings nur die im Bürgerbüro Straßenverkehrsamt angesiedelten Stellenanteile und bearbeiteten Fallzahlen ein. Ob sich die übrigen Bürgerbüros ggf. besser oder schlechter positionieren könnten, kann nicht eingeschätzt werden.

Grundsätzlich ist es umso schwieriger einzuschätzen, wo die Bürger ihre Anfrage vortragen, je mehr Anlaufstellen für die Bürger zur Verfügung stehen. In Bochum gibt es viele Anlaufstellen, um Fahrzeuge zuzulassen. Der Bürger kann frei wählen. Dies erschwert die Prognose.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte kritisch prüfen, ob es weiterhin sinnvoll ist, KFZ-Zulassungsvorgänge auch in den übrigen Bürgerbüros zu bearbeiten. Hierzu sollten die Fallzahlen jedes einzelnen Bürgerbüros im Verhältnis zu den Stellendaten herangezogen werden. Gleichzeitig sollte auch der jeweils prozentuale Anteil an den KFZ-Vorgängen insgesamt betrachtet werden.

Auch entsteht durch die Vielzahl an Anlaufstellen ein höherer Schulungs- und Abstimmungsaufwand. Die örtliche Nähe zur fachlichen Aufsicht ist zudem nicht gegeben. Eine Trennung von Fach- und Dienstaufsicht birgt zudem das Risiko von Informations- und Reibungsverlusten.

Daneben wird das Straßenverkehrsamt als „Bürgerbüro Straßenverkehrsamt“ bezeichnet. Neben den klassischen Straßenverkehrsaufgaben sind hier auch Aufgaben des Einwohnermeldebereichs angesiedelt. Ab 2011 wurden im Bürgerbüro Straßenverkehrsamt keine Neuanträge auf Personalausweise angenommen, im Gegenzug wurden im Bürgerbüro Mitte keine KFZ-Zulassungen vorgenommen. Ende des Jahres 2014 sollen diese Tätigkeiten wechselseitig wieder aufgenommen werden.

Die Auswirkungen in 2014 dürften unseres Erachtens gering sein, da eine wechselseitige Aufgabenübernahme wieder erfolgen wird. Es wird davon ausgegangen, dass diese sich gegenseitig aufheben.

Das Bürgerbüro Straßenverkehrsamt informiert die übrigen Bürgerbüros inhaltlich über das KFZ-Aufgabenspektrum. Auch werden die übrigen Bürgerbüros durch das Straßenverkehrsamt inhaltlich betreut und geschult. Es werden Leitfäden entwickelt und Fragen beantwortet, die dezentral entstehen. Der hierdurch entstehende Aufwand kann nicht genau beziffert werden.

→ Feststellung

Durch die dezentrale Organisation der KFZ-Zulassung entstehen zusätzliche Stellenanteile für Aufgaben, die bei zentraler Organisation nicht oder nur in geringerem Umfang entstehen würden. Hier handelt es sich insbesondere um die fachliche Aufsicht externer Vorgänge sowie um Zeiten für die Betreuung und bei zu beantwortenden Fragen.

Im Rahmen der Prüfung war die Betrachtung der Ablauforganisation zeitlich nicht möglich. Letztlich ist es nicht möglich, Aufbauorganisation und Ablauforganisation getrennt zu betrachten. Daher werden Geschäftsprozesse definiert und untersucht.

Vor dem Hintergrund der vorherigen Empfehlungen sollten die bedeutsamen Geschäftsprozesse untersucht und ggf. bewertet werden.

Das Straßenverkehrsamt in Bochum hat wöchentlich 41 Stunden geöffnet.

Öffnungszeiten KFZ-Zulassung in Stunden im interkommunalen Vergleich 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert
41	24	42	33,8

Mit den Öffnungszeiten bildet die Stadt Bochum fast den Maximalwert. Der 3. Quartilswert von 21 kreisfreien Städten liegt bei 39 Stunden. Dies bedeutet, dass rund fünfzehn kreisfreie Städte die KFZ-Zulassung weniger lang oder häufig geöffnet haben als Bochum.

Der Medianwert der Öffnungszeiten liegt bei 34 Stunden in der Woche. Die KFZ-Zulassung in Bochum hat sieben Stunden mehr geöffnet. Somit hat die Stadt Bochum die KFZ Zulassungsstelle wöchentlich rund einen Tag mehr geöffnet, als die Hälfte der Vergleichsstädte.

Sieben Stunden wöchentlich ergeben in 52 Wochen 21.840 Jahresarbeitsminuten. Wenn z.B. in dieser Zeit zwei Mitarbeiter an der Informationstheke eingesetzt und nur weitere vier Schalter besetzt sind, so bedeutet diese Öffnungszeit schon, dass die Stadt Bochum 1,5 Stellen mehr einsetzen muss, um die Öffnungszeiten abzudecken.

→ Feststellung

Alleine durch die längeren Öffnungszeiten entsteht im Verhältnis zu den Vergleichskommunen ein höherer Personaleinsatz. Dieser kann jedoch nicht konkret sondern nur näherungsweise und beispielhaft beziffert werden.

Im Rahmen der Prüfung wurde mehrfach vorgetragen, dass die Planung des Personaleinsatzes bezogen auf die Öffnungszeiten erfolgt. Dies ist insofern folgerichtig und nachvollziehbar, als es bei Öffnungszeiten von 41 Stunden eines Dienstplans bedarf. Tariflich Beschäftigte in Vollzeit können nicht die gesamten Öffnungszeiten abdecken. Auch für Beamte stünden sonst keine Rüstzeiten o.ä. zur Verfügung.

Innerhalb der Öffnungszeiten ist es letztlich unerheblich ob das vorhandene Personal umfassend ausgelastet ist. Es muss eine gewisse Anzahl an Schaltern besetzt werden, um eine potenzielle Nachfrage zu bedienen.

→ **Empfehlung**

Die Öffnungszeiten der KFZ-Zulassung sollten kritisch überprüft werden. Nach Abgleich zwischen Personaleinsatz und Fallaufkommen zu bestimmten Uhrzeiten sollte ggf. die Öffnungszeit variiert, verkürzt oder die Personalkapazität verändert werden.

→ **Empfehlung**

Auch bieten sich ggf. Zeiten ausschließlich für Terminvergaben/Terminkunden an. Alle Variationsmöglichkeiten in der Aufgabenwahrnehmung sollten betrachtet und bewertet werden.

Erfreulicherweise beabsichtigt die Stadt Bochum ebenfalls eine Anpassung der Öffnungszeiten. Ab Oktober 2014 ist eine reduzierte Öffnungszeit von 39 Stunden in den Bürgerbüros vorgesehen. Ob diese Reduzierung hinreichend sein wird, bleibt abzuwarten.

Bisher wird auch schon innerhalb der Öffnungszeiten zum Teil mit Terminvergaben gearbeitet. Zurzeit stehen zwei Terminstränge (Schalter) für Terminkunden zur Verfügung. Die Kunden reservieren sich einen Termin und werden über die Informationstheke dann an den Mitarbeiter verwiesen. Ab Herbst bekommen die Kunden ihre Wartenummer bereits bei der Terminreservierung und dieser wird dann über die Informationstheke freigeschaltet. So werden Wartezeiten für den Kunden reduziert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum arbeitet bereits mit Terminvergaben innerhalb der Öffnungszeiten. Ab Herbst 2014 stehen der Ausweitung von Terminvergaben keine technischen Schwierigkeiten entgegen. Die entsprechende Software ist ab dann einsatzbereit.

Allerdings wird die Organisation auf dieser Ebene noch einmal verändert werden. So soll die genutzte Technik für die Terminvergaben im Straßenverkehrsamt verbessert und in den externe Bürgerbüros nach und nach eingeführt werden. Ziel ist die Terminvergaben auszuweiten.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum folgt unsere Empfehlung, die Terminvergaben auszuweiten und als Mittel besserer Planbarkeit der Kundenströme zu nutzen.

Hierzu wurden im Frühjahr 2013 die zur Verfügungen stehenden Kundenzahlen ausgewertet. Daraufhin werden sämtliche Bürgerbüros ab Herbst 2014 eine einheitliche Öffnungszeit bekommen. Zudem werden drei Nachmittage ausschließlich für Terminkunden geöffnet sein.

Inwieweit die Ausweitung der Technik auf sämtliche Bürgerbüros sinnvoll ist, kann mangels der Fallzahlen für KFZ-Zulassungsvorgänge der Bürgerbüros im Rahmen der Prüfung nicht eingeschätzt werden. Im Kapitel über die Einwohnermeldeaufgaben wurde jedoch deutlich, dass die Bürgerbüros sehr unterschiedlich ausgelastet sind. Wir sehen die Anzahl an Bürgerbüros generell kritisch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte die Fragen stellen, für welche Nebenstellen die technischen Möglichkeiten ausgeweitet werden sollten. Grundsätzlich ist es sinnvoll, Technik auszuweiten,

um Prozesse zu verbessern (verkürzen, vereinfachen, beschleunigen). Die Technik sollte nicht pauschal in allen Bürgerbüros ausgeweitet sondern von den Fallzahlen abhängig gemacht werden. Auch wird empfohlen den Einsatz der Bürgerbüros generell kritisch zu betrachten (vgl. Kapitel Einwohnermeldeaufgaben). Technische Möglichkeiten sollten nur dann (kostenintensiv) verbessert werden, wenn die Aufgaben dauerhaft in der gleichen Form bestehen bleiben.

Im „Bürgerbüro Straßenverkehrsamt“ können die Bürger nicht nur die Fälle „rund ums Auto“ erledigen. Auch Einwohnermeldeaufgaben und weitere bürgernahe Dienstleistungen werden angeboten. Außerdem geht die Stadt Bochum davon aus, dass im „Bürgerbüro Straßenverkehrsamt“ verstärkt die komplizierteren und schwierigeren Zulassungsvorgänge auflaufen, da die normalen Fälle vermehrt in den übrigen Bürgerbüros abgewickelt werden.

Die Mitarbeiter müssen über ein breites Wissensspektrum verfügen. Je mehr Aufgaben auf einer Stelle zusammen treffen, desto höher sind die Anforderungen an den Mitarbeiter. Hinzu kommt, dass die Prozesse unterschiedlich sind und auch unterschiedliche Zeitbedarfe haben.

➔ **Feststellung**

Auch angesichts der gebündelten Aufgaben erscheint die Ausweitung der technischen Möglichkeiten sinnvoll. Die Prozesse können bei Terminvergaben hier mit den jeweiligen Prozesszeiten hinterlegt werden und sind eindeutiger planbar.

Eine weitere technische Möglichkeit stellt generell die Installation eines Kassenautomaten dar. Derzeit wird am jeweiligen Schalterplatz bezahlt, auch die Unterlagen werden am Platz ausgegeben. Ein Kassenautomat macht nur dann Sinn, wenn durch ihn der Prozess erleichtert wird.

➔ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum könnte prüfen, welche Auswirkungen der Einsatz eines Kassenautomaten auf Mitarbeitern und Kunden haben kann. Grundsätzlich sollte ein teurer Technikeinsatz nur bei entsprechendem Mehrwert für Mitarbeiter und Kunden eingesetzt werden. Erst dann wären bauliche Voraussetzungen etc. von Bedeutung.

Im interkommunalen Vergleich haben wir feststellen können, dass viele Städte die die Aufgaben der KFZ-Zulassung und des Führerscheinwesens miteinander verbunden haben, günstige Positionierungen im interkommunalen Vergleich erzielen. Sollten organisatorische Veränderungen anstehen, könnte diese Organisationsform ebenfalls in den Blick genommen werden.

In Einzelfällen gibt es Bestrebungen, die Aufgabengebiete Einwohnermeldeaufgaben, Führerscheinwesen und KFZ-Zulassung miteinander zu verbinden. Hier fehlen jedoch Erfahrungswerte und Zahlenmaterial um einzuschätzen, ob es zielführend und sinnvoll sein könnte. Diese Aufgabenintensität scheint aus Sicht der GPA NRW ambitioniert und stellt ggf. eine hohe Belastung für den einzelnen Mitarbeiter dar.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Die Stadt Bochum leistet sich im Verhältnis zu den Fallzahlen einen erhöhten Personaleinsatz in der KFZ Zulassung. Ursächlich sind insbesondere die Öffnungszeiten. Sie sind vergleichsweise hoch und bedürfen insoweit eines höheren Personaleinsatzes.
- Die Öffnungszeiten sind kritisch zu hinterfragen und nach Analyse anzupassen. Alternativen können auch Varianten von Öffnungszeiten durch stärkere Terminvergabe sein. Eine geringfügige Reduzierung der Öffnungszeiten um zwei Stunden wöchentlich ist geplant.
- Durch verstärkte Terminvergabe könnte eine bessere Planbarkeit erreicht werden. Das Fallaufkommen kann angepasst an die eingesetzten Ressourcen gesteuert werden. Dies gilt sowohl für den Mitarbeiter als auch für den Kunden. Die Wartezeiten können hierdurch reduziert und Öffnungszeiten verringert werden. Variationen des Dienstplans und Betrachtung von Auslastungszeiten sind möglich.

→ KIWI-Bewertung

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

Führerscheinwesen

Die für das Führerscheinwesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bochum mit 8,50 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,85 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Für das Jahr 2012 blieb diese Stellenausstattung erhalten.

Bei den Kennzahlen wurden für das Jahr 2011 15.929 Fälle berücksichtigt. Im Jahr 2012 reduzierten sich die Fallzahlen auf insgesamt 14.276 Fälle. 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 der „Überprüfung der Kraftfahreignung“. Daher wurden diese Fallzahlen nicht einbezogen.

Personalaufwendungen in Höhe von 459.129 Euro wurden berücksichtigt.

Personalaufwendungen je Fall Führerscheinwesen in Euro 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,82	25,87	65,80	39,64	32,17	39,18	44,56	21

Der eingesetzte Overheadanteil ist in Bochum mit rund 9,1 Prozent durchschnittlich und hat somit keinen überproportionalen Einfluss auf die Positionierung im Vergleich.

Von den benannten 8,50 Stellen wurden für das Jahr 2011 2,40 Stellen der Überprüfung der Kraftfahreignung² (nachfolgend OV-Sachbearbeitung genannt) zugeordnet. Auch in 2012 veränderten sich diese Stellenanteile nicht.

Die Stellen der OV-Sachbearbeitung sind in der Regel höher bewertet und beeinflussen ggf. die Personalaufwendungen je Fall. In Bochum ist der Anteil dieser Stellen im Verhältnis zu den Stellen im Führerscheinwesen jedoch nicht hoch und hat insofern keinen übermäßigen Einfluss auf diese Kennzahl. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind im Führerscheinwesen in Bochum leicht unterdurchschnittlich (49.105 Euro, der Mittelwert liegt bei 50.367 Euro je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen).

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. Daher wird der Bereich über die Personalintensität (Vollzeit-Stellen je 100.000 Einwohner) eingeordnet.

Vollzeit-Stellen OV-Sachbearbeitung (Kraftfahreignung) je 100.000 Einwohner

Jahr	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl
2011	0,64	0,64	1,50	0,93	18
2012	0,64	0,64	1,50	0,95	18

Bei den Fallzahlen für die Überprüfung der Kraftfahreignung können lediglich die Entzüge und Wiedererteilungen von Fahrerlaubnissen verglichen werden. Die Fallintensitäten in Bochum sind hier unterdurchschnittlich. Der geringe Personaleinsatz ist so ansatzweise erklärbar.

Nicht jede Überprüfung der Kraftfahreignung führt zu einem Entzug der Fahrerlaubnis. Manche Verfahren enden mit dem freiwilligen Verzicht oder auch mit dem Nachweis der Kraftfahreignung. Daher wären die Fallzahlen zu den Verfahren wie Anzahl der bearbeiteten Meldungen von Hinweisen, Anordnungen für ärztliche Untersuchungen und Gutachten sowie die Verzichte eine relevante Bezugsgröße zur Beurteilung des Personaleinsatzes. Auch die Verfahren zur Wiedererteilung können mit Antragsrücknahme, Versagung oder Wiedererteilung enden. Die Erhebung von einheitlichen Fallzahlen war hier aufgrund der Datenlage in den Städten nicht möglich.

Die nachfolgende Leistungskennzahl enthält zunächst alle Sachbearbeiterstellen. In einer weiteren Betrachtung werden die Stellenanteile für die OV-Sachbearbeitung abgezogen, um so den übrigen Stellenanteil besser analysieren zu können.

² 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“

Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen Ver- gleichsjahr	Bochum	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	An- zahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen (alle Stellen)								
2011	1.874	874	2.066	1.486	1.287	1.419	1.720	21
2012	1.680	903	2.052	1.414	1.207	1.416	1.661	20
Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen (ohne OV-Stellen)								
2011	2.611	1.055	3.368	2.173	1.806	2.076	2.557	18
2012	2.340	1.102	3.600	2.091	1.695	1.949	2.334	17

Die Fallintensität (Fälle jeweils je 100.000 Einwohner) einzelner Aufgaben im Führerscheinwesen ist insgesamt unterdurchschnittlich. Lediglich die Zahl der Ersterteilungen „Fahren mit 17“ ist durchschnittlich. Auch in 2012 bleibt es bei dieser Fallintensität.

Die Beantragung von Fahrerlaubnissen ist unterschiedlich. Teilweise sprechen die Antragsteller persönlich vor, teilweise kommen die Anträge gebündelt über die Fahrschulen.

Die Führerscheinstelle ist auch für die Erteilung von Fahrlehrer-Erlaubnissen und die Überprüfung von Fahrschulen zuständig. Die Überprüfung hat die Stadt Bochum fremdvergeben. Die Überprüfungen finden regelmäßig statt. Jährlich werden rund 20 Prozent der Fahrschulen überprüft. Dies entspricht einem Turnus von 5 Jahren.

Eine Einheitssachbearbeitung besteht im Führerscheinbereich nicht. Die Eignungsüberprüfung erfolgt nur auf entsprechend qualifizierten und bemessenen Stellen.

Die Öffnungszeiten des Führerscheinwesens sind mit wöchentlich 30 Stunden durchschnittlich. Der Mittelwert liegt ebenfalls bei 30 Stunden.

Ggf. könnte die verstärkte Terminvergabe zu besserer Planbarkeit des Aufgabengebietes beitragen, zumal die technischen Möglichkeiten auch aufgrund der örtlichen Nähe, mit der KFZ-Zulassung verknüpft werden könnten.

Insgesamt entspricht die personelle Ausstattung des Führerscheinwesens bei der Stadt Bochum der Fallintensität.

→ Feststellung

Der Bereich Führerscheinwesen positioniert sich im interkommunalen Vergleich günstig. Fallzahlen und Personaleinsatz führen zu einem höheren Leistungswert, als ihn drei Viertel der Vergleichsstädte (in etwa 16 Städte) erreichen.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten³ definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Bochum mit 10,87 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,36 Vollzeit-Stellen den Overhead.

³ ausdrücklich ausgenommen sind die Tätigkeiten nach Titel IV der Gewerbeordnung (Märkte und Veranstaltungen)

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 12.461 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. Diese sanken in 2012 auf 10.880 gewichtete Fälle.

Durch den Personaleinsatz entstanden Personalaufwendungen in Höhe von 616.043 Euro.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
49	39	121	60	46	50	66	21

Die Personalaufwendungen je Fall sind geringer als das arithmetische Mittel. Mehr als die Hälfte der hier betrachteten 21 kreisfreien Städte weisen höhere Personalaufwendungen je Fall auf als die Stadt Bochum.

Dabei ist der Overhead-Anteil in Bochum mit 3,2 Prozent an den Gesamtstellen der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten das Minimum im Vergleich (Mittelwert bei 10,4 Prozent). Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind mit 54.857 Euro erhöht (Mittelwert bei 53.951 Euro). Die höheren Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle werden jedoch durch den niedrigen Overheadanteil kompensiert.

→ Feststellung

Die geringen Personalaufwendungen je Fall werden durch die geringen Overhead-Anteile mitverursacht. Die flache Hierarchie trägt dazu bei, dass sich Querschnittstätigkeiten günstig auf die sachbearbeitenden Stellenanteile verteilen.

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

Auch aufgrund der Datenlage konnten wir nur einen Teil der bearbeiteten Fälle zu den Vollzeit-Stellen in Beziehung setzen. Hierbei handelt es sich um

- Gewerbean-, -um, und -abmeldungen,
- gewerberechtliche Erlaubnisse,
- erteilte Gaststättenerlaubnisse,
- erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz.

Diese Fallzahlen wurden gewichtet⁴. In diesen Vergleich fließen zunächst alle Sachbearbeitungsstellen mit ein.

⁴ siehe Anlage

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Vergleichs-jahr	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	1.146	502	1.452	1.100	869	1.261	1.302	21
2012	1.082	468	1.276	1.012	862	1.119	1.192	20

→ Feststellung

In Relation zu den betrachteten Fallzahlen war die Stellenausstattung der Jahre 2011 und 2012 durchschnittlich.

Wir haben in den Vergleichen festgestellt, dass insbesondere die Bekämpfung der Schwarzarbeit interkommunal unterschiedlich gehandhabt wird. In einigen Städten werden hier mehrere Stellen eingesetzt, in anderen nur ein sehr geringer Stellenanteil. Die Tätigkeiten dieses Bereichs sind nur schwer messbar. Eine Standardisierung der Fälle ist nicht möglich. Jeder Fall bedarf eines anderen zeitlichen und inhaltlichen Aufwandes.

Daher haben wir in einer weiteren Betrachtung die Stellenanteile für die Bekämpfung der Schwarzarbeit abgezogen. Die Stadt Bochum setzt für die Bekämpfung der Schwarzarbeit einen Stellenanteil von 0,33 ein. Der Einfluss auf den Kennzahlenwert ist entsprechend gering.

Fälle je Vollzeit-Stelle 2011 (ohne Bekämpfung der Schwarzarbeit)

Vergleichs-jahr	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	1.182	796	1.552	1.196	998	1.316	1.374	20
2012	1.118	689	1.590	1.104	939	1.168	1.247	19

→ Feststellung

Die Personalausstattung der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist unter Berücksichtigung der betrachteten Fallzahlen sowohl insgesamt als auch bei Bereinigung um Stellenanteile für die Bekämpfung der Schwarzarbeit durchschnittlich.

Der Stellenanteil der im Aufgabenbereich „Bekämpfung der Schwarzarbeit“ eingesetzt wird, variiert bei den kreisfreien Städten in Nordrhein-Westfalen sehr stark. Das bestehende Gefährdungspotenzial wird durch die kreisfreien Städte deutlich unterschiedlich eingeschätzt. Eine Einschätzung kann durch die GPA NRW nicht erfolgen. Daher wird auf eine Betrachtung dieser Tätigkeiten verzichtet.

Eine weitere Differenzierung der Stellenanteile für die Überwachungstätigkeiten einschließlich der ordnungsrechtlichen Verfahren und Bußgeldverfahren konnte die überwiegende Anzahl der Städte nicht benennen. Daher erfolgte in der Prüfung keine weitere Differenzierung der einzelnen Aufgabenblöcke.

In Bochum haben seit dem Betrachtungsjahr 2011 personelle Veränderungen stattgefunden. Während in 2011 noch insgesamt 10,87 Stellen zur Sachbearbeitung zur Verfügung standen,

sind es in 2014 noch 9,74 Stellen. Bei konstanten Fallzahlen würde der Kennzahlenwert auf 1.279 bzw. 1.324 Fälle je Vollzeit-Stelle ansteigen.

➔ **Feststellung**

Mittlerweile werden insgesamt 1,1 Stellen weniger im Bereiche Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten eingesetzt.

Nahezu allen Vergleichsstädten mangelt es an konkretisierten Zielen im Aufgabengebiet Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Die oberste Ziel, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, sollte aus Sicht der GPA NRW konkretisiert und regional mit Schwerpunkten entsprechend der Gefährdungslage hinterlegt werden. Ein Anhaltspunkt für den Erfolg der Bemühungen kann die Anzahl der Verstöße (bei gleicher Aufgabenintensität im jeweiligen Aufgabenfeld) sein.

➔ **Feststellung**

Die Betrachtung der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten war aufgrund der Datenlage und Aufgabenvielfalt schwierig. Die vorstehenden Vergleiche dienen als Indikator um einzuschätzen, ob eine weitere Betrachtung sinnvoll erscheint. Die Ergebnisse der Stadt Bochum bieten keine konkreten Anhaltspunkte. Eine weitergehende Betrachtung erscheint nicht notwendig.

Anlage: Gewichtung von Fallzahlen

Einwohnermeldewesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Anmeldung	0,7	16.401	16.305	11.481	11.414
Ummeldung	0,4	27.255	27.104	10.902	10.842
Abmeldung	0,3	15.716	15.125	4.715	4.538
Personalausweis	1,0	53.202	41.964	53.202	41.964
Reisepass	0,9	18.854	16.943	16.969	15.249
Gesamt				97.268	84.005

Stellenanteile Einwohnermeldeangelegenheiten in den Bürgerbüros 2011

Mitte	Wattenscheid	Langendreer	Querenburg	Gerthe	Weitmar
17,94	6,79	3,38	3,32	2,03	2,96

gewichtete Fallzahlen Bürgerbüro Mitte

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Anmeldung	0,7	9.428	9.205	6.600	6.444
Ummeldung	0,4	13.453	13.313	5.381	5.325
Abmeldung	0,3	15.306	14.630	4.592	4.389
Personalausweis	1,0	31.496	24.145	31.496	24.145
Reisepass	0,9	9.410	8.502	8.469	7.652
Gesamt				56.538	47.955

gewichtete Fallzahlen Bürgerbüro Wattenscheid

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Anmeldung	0,7	1.550	1969	1.085	1378
Ummeldung	0,4	3.476	4054	1390	1622
Abmeldung	0,3	98	99	29	30
Personalausweis	1,0	5.808	4.821	5.808	4.821
Reisepass	0,9	2.113	1.976	1.902	1.779
Gesamt				10.218	9.629

gewichtete Fallzahlen Bürgerbüro Langendreer

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Anmeldung	0,7	485	408	340	286

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Ummeldung	0,4	2473	2614	989	1046
Abmeldung	0,3	9	12	3	4
Personalausweis	1,0	4.428	3.734	4.428	3.734
Reisepass	0,9	1.491	1.415	1.342	1.274
Gesamt				7.102	6.342

gewichtete Fallzahlen Bürgerbüro Querenburg

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Anmeldung	0,7	2402	2191	1681	1534
Ummeldung	0,4	2286	1661	914	664
Abmeldung	0,3	156	283	47	85
Personalausweis	1,0	2.406	1.790	2.406	1.790
Reisepass	0,9	1.493	1.244	1.344	1.120
Gesamt				6.392	5.193

gewichtete Fallzahlen Bürgerbüro Gerthe

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Anmeldung	0,7	665	679	466	475
Ummeldung	0,4	1742	1429	697	572
Abmeldung	0,3	49	33	15	10
Personalausweis	1,0	3.453	2.786	3.453	2.786
Reisepass	0,9	1.262	1.134	1.136	1.021
Gesamt				5.767	4.864

gewichtete Fallzahlen Bürgerbüro Weitmar

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Anmeldung	0,7	1293	1458	905	1.021
Ummeldung	0,4	2866	3395	1146	1358
Abmeldung	0,3	80	74	24	22
Personalausweis	1,0	5.611	4.688	5.611	4.688
Reisepass	0,9	2.646	2.248	2.381	2.023
Gesamt				10.067	9.112

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Beurkundung Geburt	0,4	1.763	1.785	705	714
Beurkundung Sterbefall	0,3	4.645	4.560	1.394	1.368
Eheschließung: Anmeldung und Trauung	1,0	1.324	1.346	1.324	1.346
Eheschließung: nur Trauung	0,5	69	64	35	32
Eheschließung: nur Anmeldung	0,6	358	360	215	216
Zwischensumme:				3.672	3.676
bearbeitete Anmeldeverfahren zur Eheschließung mit Ausländerbeteiligung - Zusatzfaktor	0,9	200	271	180	244
Zwischensumme:				3.852	3.920
Geburtsbeurkundungen mit Auslandsbezug - Zusatzfaktor	0,6	616	555	370	333
Gesamt				(4.222)	(4.253)

KFZ-Zulassung

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Neu-, Wieder und Erstzulassungen	1,0	18.348	16.466	18.348	16.466
Umschreibungen	1,0	34.105	32.887	34.105	32.887
besondere Zulassungen (Ausfuhr, Saison, Oldtimer, Händler-rote Kennzeichen, Kurzzeit)	1,0	6.155	6.373	6.155	6.373
technische Änderungen von Fahrzeugen	1,0	1.951	2.657	1.951	2.657
Änderungen Name/Anschrift	1,0	6.856	6.707	6.856	6.707
Anzahl der erteilten Erlaubnisse	1,0	257	269	257	269

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
nach § 13 EG EG					
eingegangene Anzeigen für Versicherungs-, Steuer und Mängel	1,0	13.256	14.936	13.256	14.936
Gesamt				80.928	80.295

Führerscheinwesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Erteilung Fahrerlaubnisse einschließlich begleitetes Fahren mit 17 Jahren	1,0	3.625	3.300	3.625	3.300
davon begleitetes Fahren mit 17 Jahren	1,0	1.432	1.168	1.432	1.168
Erweiterung Fahrerlaubnis	1,0	724	718	724	718
Ersatzführerschein	1,0	3.443	4.075	3.443	4.075
Umschreibungen Führerschein	1,0	225	227	225	227
internationale Führerscheine	1,0	1.535	1.291	1.535	1.291
"Führerschein auf Probe" - Anzahl der Anordnungen für ein Aufbauseminar und Anzahl an Verwarnungen	1,0	1.450	880	1.450	880
Mehrfachtäter-Punkte-System: Anzahl der eingegangenen "Erstmaßnahmen"	1,0	966	630	966	630
Mehrfachtäter-Punkte-System: Anzahl der eingegangenen "Zweitmaßnahmen"	1,0	484	364	484	364
erteilte Personenbeförderungsscheine	1,0	172	122	172	122

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Verlängerungen Personenbeför- derungsscheine	1,0	197	129	197	129
Fahrerkarten (Chipkarten)	1,0	1.676	1.372	1.676	1.372
Gesamt				15.929	14.276

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Gewerbeanmel- dungen	1,0	3.052	2.957	3.052	2.957
Gewerbeummel- dungen	1,0	1.273	1.222	1.273	1.222
Gewerbeabmel- dungen	0,3	3.153	2.756	946	827
gewerberechtl- iche Erlaubnisse	10,0	263	150	2.630	1.500
erteilte Gaststät- tenerlaubnisse	12,0	209	192	2.508	2.304
erteilte Gestat- tungen nach dem Gaststättenge- setz	2,0	1.026	1.035	2.052	2.070
Gesamt				12.461	10.880

➔ 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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Jugend der Stadt Bochum
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Jugend	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	4
Kinder- und Jugendeinwohner	4
Organisation und Steuerung	5
Fehlbetrag des Jugendamtes je Einwohner bis unter 21 Jahre	6
Kinder- und Jugendarbeit	8
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren	9
Tagesbetreuung für Kinder	14
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	15
Organisation und Steuerung	15
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	16
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	17
Wirkungszusammenhänge	17
Angebotsstruktur/Versorgungsquoten	18
Elternbeitragsquote	21
Plätze in kommunaler Trägerschaft	23
Kindpauschalen nach Gruppenformen/Betreuungszeiten	24
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	26
Kindertagespflege	28
Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie	30
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	30
Wirkungszusammenhänge	31
Offene Ganztagsschule	32
Organisation und Steuerung	33
Fehlbetrag OGS je betreuten Schüler	34
Elternbeitragsquote	35
Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagsschule	38
Kinderschutzverfahren	41
Anforderungen an die Verfahrensstandards	41
Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards	44

➔ 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 VIII¹ 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 Familienhilfe², den Produktgruppen³ 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 (ZOVPg),
- den statistischen Erhebungen von IT.NRW⁴,
- 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

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

² verbindlich nach § 4 GemHVO

³ verbindliche Meldepflicht zur Finanzstatistik

⁴ Statistik der Kinder- und Jugendhilfe

Interviews und zieht weitere Informationen heran⁵. 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

Einwohner nach Altersgruppen

	2008	2009	2010	2011	2012	2015	2020	2025	2030
Einwohner gesamt	378.596	376.319	374.737	373.976	373.499	368.620	360.484	352.073	342.715
0 bis unter 3	8.360	8.206	8.170	8.022	8.097	8.124	8.295	8.172	7.640
3 bis unter 6	8.351	8.246	8.123	8.144	8.069	7.831	7.934	8.024	7.726
6 bis unter 10	12.092	11.764	11.463	11.109	11.023	10.732	10.351	10.530	10.512
0 bis unter 21	67.827	66.561	65.639	64.495	63.676	60.865	58.051	56.173	54.951
6 bis unter 21	51.116	50.109	49.346	48.329	47.510	44.910	41.822	39.977	39.585

Quelle: IT.NRW (2008 bis 2012 zum 31. Dezember des Jahres, ab 2015 zum 01. Januar)

Die Stadt Bochum ist stark vom Bevölkerungsrückgang betroffen. Dies zeigt nicht nur die Entwicklung der letzten Jahre, sondern auch die Prognose bis zum Jahr 2030. Grund ist vor allem, dass jedes Jahr erheblich weniger Kinder geboren werden als Einwohner sterben. Das seit 2010 positive Wanderungssaldo kann die natürliche Bevölkerungsbewegung nicht ausgleichen. Die Wanderungen sind maßgeblich davon gezeichnet, dass in der Altersgruppe von 18 bis unter 27 Jahre deutlich mehr Personen zuziehen als fortziehen. Bei den Kindern bis unter 6 Jahre sind im Zeitraum von 2008 bis 2012 hingegen weniger zugezogen als fortgezogen.

Beim Anteil der Kinder- und Jugendeinwohner bis unter 21 Jahre weist Bochum den niedrigsten Wert aller 23 Vergleichsstädte auf. Die Zahl der unterdreijährigen Kinder ist in 2012 allerdings gestiegen und wird nach der Prognose auch in den nächsten Jahren leicht steigen, bis sie dann wieder drastisch sinkt.

Die demografische Entwicklung und die Sozialstruktur, die auch durch Armut und ethnische Vielfalt gekennzeichnet ist, stellen für die Stadt Bochum eine große Herausforderung dar. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der sozialen Integration und der Sicherung der Chancengleichheit für Kinder- und Jugendliche. Insofern kommt der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe eine besondere Bedeutung zu.

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

Organisation und Steuerung

Die Stadt Bochum bündelt wichtige Schnittstellen auf Dezernatsebene. Dem Dezernat V sind das Jugendamt (Amt 51), das Amt für Soziales und Wohnen (Amt 50) und das Gesundheitsamt (Amt 53) zugeordnet. Das Schulverwaltungsamt (Amt 40) gehört zum Dezernat IV. Auf die in den jeweiligen gesetzlichen Grundlagen geforderte Zusammenarbeit der Systeme Jugend und Schule geht die GPA NRW im Kapitel „Offene Ganztagsschule“ ein. Die Aufbauorganisation des Jugendamtes ist seit der letzten überörtlichen Prüfung der GPA NRW unverändert.

Die Anforderungen an eine ziel- und kennzahlengestützte Steuerung sind nach Feststellung der GPA NRW in der letzten Prüfung überwiegend erfüllt. Gleichwohl hat das Jugendamt 2014 damit begonnen, das Amtscontrolling neu auszurichten. Grundlage sind die Ergebnisse und Empfehlungen folgender Untersuchungen:

- Untersuchung zur wirkungsorientierten Steuerung der Hilfen zur Erziehung durch Dr. Heinz von der S/E/ Gesellschaft für Strategie und Ergebnisse KG;
- Untersuchung durch die Beratungsgesellschaft Rödl & Partner GbR in den Bereichen Prognoserechnung, Fachcontrolling, LogoData-Geschäftsprozesse und Vorauszahlungs-system;
- Prüfung der Entwicklung der Transferaufwendungen im Bereich der Hilfen zur Erziehung des Jugendamtes durch das Rechnungsprüfungsamt (RPA) der Stadt Bochum;
- Vergleichsring „Erzieherische Hilfen“ der KGSt.

Anlass für die Untersuchung durch Rödl & Partner und die Prüfung des RPA waren steigende Transferaufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung verbunden mit unzutreffenden Budgetplanungen und Prognosen. Für die ziel- und kennzahlengestützte Steuerung sind aus Sicht der GPA NRW folgende Empfehlungen wesentlich:

- Entwicklung einer empfängerspezifischen Berichtssystematik, die nur für Analysezwecke inhaltlich tief gestaltet werden sollte.
- Erarbeitung, Implementierung und Evaluierung von Prognosefaktoren, welche die Hilfen zur Erziehung im Jahresverlauf abbilden.
- Verbindung von Fall- und Finanzinformationen in der Prognose.
- Ausdehnung der Prognoserechnungen auf die einzelnen Gruppen im ASD.
- Entwicklung und Implementierung eines Kommunikationsprozesses für die handelnden Akteure (Wirtschaftliche Jugendhilfe, Finanzsteuerung, Fachcontrolling und Amtsleitung).
- Etablierung eines Management-Information-Systems zur Dynamisierung der Auswertungsmöglichkeiten.

→ Feststellung

Die Empfehlungen sind für die GPA NRW nachvollziehbar. Sie bieten für das Jugendamt der Stadt Bochum eine gute Grundlage, die Planungs- und Steuerungsleistungen weiterzuentwickeln.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, die Planungs- und Steuerungsleistungen konsequent weiterzuentwickeln. Basis dafür ist ein optimierter Workflow durch Anwendungsverfahren. Darauf aufsetzend sollte ein Management-Informationen-System implementiert werden. Ein solches System hält die GPA NRW bei der Größenordnung der Stadt Bochum für unverzichtbar.

Das Jugendamt beabsichtigt ein Management-Informationen-System einzuführen. Diesbezüglich ist noch eine Abstimmung mit der Gemeinsamen Kommunalen Datenzentrale (GKD) Ruhr erforderlich.

Fehlbetrag des Jugendamtes je Einwohner bis unter 21 Jahre

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz für das Jugendamt ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Dazu wird das Teilergebnis des Produktbereiches 06 auf die für die Jugendhilfe relevante Altersgruppe der Einwohner bezogen.

Der GPA NRW ist bewusst, dass der Produktbereich 06 aufgrund unterschiedlicher Organisationsstrukturen, Ausgliederungsgrade und politischen Ausrichtungen in den kreisfreien Städten zum Teil deutlich differieren kann. Soweit erforderlich und möglich haben wir die Ergebnisse entsprechend den oben genannten Definitionen und Zuordnungen (siehe Ausführungen zum Thema „Inhalte, Ziele, Methodik“) angepasst. Beispielsweise wurden einzelne Produkte oder Leistungen des Produktbereiches 06 nicht oder nicht in vollem Umfang berücksichtigt.

Fehlbetrag Jugendamt in Euro

	2009*	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	93.742.720	89.482.329	89.914.415	91.536.291
Fehlbetrag je EW bis unter 21 Jahre	1.408	1.363	1.394	1.438

* Die Stadt Bochum hat das NKF zum 01. Januar 2009 eingeführt. Das hohe Ergebnis des Jahres 2009 ist nach Auskunft der Stadt Bochum auf nicht abschließend geklärte buchungstechnische Fragen bei Einführung des NKF und die erstmalige Bildung von Rückstellungen zurückzuführen. Deutlich wird dies ausschließlich bei der Produktgruppe Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie.

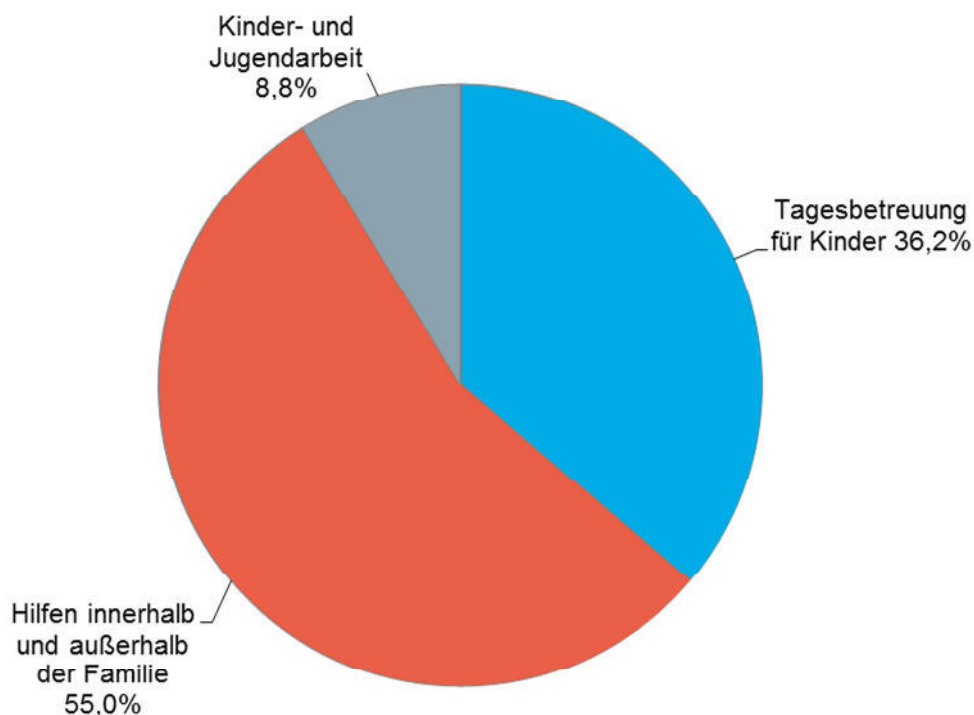
Der steigende Fehlbetrag spiegelt, wie sich die einzelnen Produktgruppen in der Summe entwickeln. Diese Entwicklungen sind maßgeblich geprägt von steigenden Anforderungen in der Tagesbetreuung für Kinder. Die Hilfen innerhalb und außerhalb der Familien und die Kinder- und Jugendarbeit stellen sich im Betrachtungszeitraum vergleichsweise konstant dar. Die Entwicklungen in der Tagesbetreuung für Kinder und der Kinder- und Jugendarbeit werden nachfolgend näher analysiert.

Fehlbetrag Jugendamt je Einwohner bis unter 21 Jahre in Euro 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.394	1.187	2.128	1.529	1.391	1.489	1.669	22

Die gute Positionierung des Fehlbetrages der Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich sagt für sich genommen noch nichts darüber aus, ob diese die Leistungen wirtschaftlich erbringt oder nicht. Dies ist maßgeblich abhängig vom Leistungsumfang und Ausschöpfung der Refinanzierungsmöglichkeiten. Weitere Faktoren sind die Qualität der erbrachten Leistungen sowie die strukturellen Rahmenbedingungen (siehe hierzu auch Darstellung der Strukturdaten im Vorbericht). Im Weiteren geht die GPA NRW insbesondere auf den Leistungsumfang ein.

Verteilung Fehlbetrag nach Produktgruppen in Prozent 2011



Abgebildet ist die Verteilung des Nettoaufwandes. Zu beachten ist, dass die Produktgruppenergebnisse durch unterschiedliche Refinanzierungssysteme geprägt sind.

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert
Tagesbetreuung für Kinder	36,2	27,4	51,7	39,8
Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie	55,0	39,1	67,4	52,3
Kinder- und Jugendarbeit	8,8	4,3	13,2	7,8

→ Feststellung

Die Stadt Bochum gibt netto mehr als die Hälfte der für den Produktbereich 06 eingesetzten Mittel für die Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie aus. Der Großteil davon entfällt auf die Hilfen zur Erziehung.

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 Bochum 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 nachstehende Ergebnis aus.

Organisation und Steuerung

Die Kinder- und Jugendarbeit konzentriert sich in der Abteilung Jugendförderung (51.3) des Jugendamtes. Dazu gehören Jugendsozialarbeit, Jugendwerkstatt, Streetwork, Jugendschutz, Jugendfreizeithäuser, Abenteuerspielplatz, Städtepartnerschaften und Angelegenheiten der Jugendverbände. Auch das Kinderbüro ist dieser Abteilung zugeordnet. Das Kinderbüro der Stadt Bochum ist ein Informationszentrum für Kinder und Menschen, die mit Kindern zu tun haben. Dort wird sichergestellt, dass Kinder und Jugendliche an allen sie betreffenden Maßnahmen beteiligt werden. Beim Kinderbüro sind außerdem die Spielstätten-Bedarfsplanung und das Begrüßungsteam für Neugeborene angegliedert.

Zentrales Planungs- und Steuerungsinstrument der Kinder- und Jugendarbeit ist der Kinder- und Jugendförderplan. Nach § 15 Abs. 4 des KJFöG ist der Förderplan jeweils für eine Wahlperiode der Vertretungskörperschaft festzuschreiben. Diese hat damit die Möglichkeit, für die Wahlperiode Schwerpunkte in der Kinder- und Jugendarbeit zu setzen. Der Rat der Stadt Bochum beschloss in seiner Sitzung am 10. April 2014 bereits den neuen Kinder- und Jugendförderplan 2015 bis 2020. Grund für die Beschlussfassung durch den alten Rat für die kommende Wahlperiode ist die Vertragslaufzeit mit den anerkannten freien Trägern der Jugendhilfe. Zukünftig soll auch in Bochum der neu gewählte Rat den Kinder- und Jugendförderplan für seine Wahlperiode beschließen können. Der aktuelle Beschluss sieht deshalb vor, dass die Finanzie-

rung der Träger über die Laufzeit des jeweils vorherigen Kinder- und Jugendhilfeplans verlängert wird. Die beteiligten Träger sollen dadurch die Aufgaben weiterführen können und keine Verträge mit ihren Beschäftigten auflösen müssen.

Die Stadt Bochum erstellt den Kinder- und Jugendförderplan gemeinsam mit den freien Trägern im engen Zusammenwirken mit der Arbeitsgemeinschaft „Jugendförderung“ nach § 78 SGB VIII. Inhaltlich orientiert sich die Kinder- und Jugendförderung an der Lebenswirklichkeit junger Menschen. Sie ist sozialraumbezogen und bietet Angebote in allen Bochumer Stadtteilen. Der beschlossene Plan für die nächste Wahlperiode enthält eine Bilanz zum vorangegangenen Kinder- und Jugendförderplan und nennt die Schwerpunktthemen 2015 bis 2020. Daraus sind konkrete Handlungsempfehlungen abgeleitet. Themenschwerpunkte wie Inklusion, Integration und interkulturelle Öffnung sind handlungsleitend.

→ Feststellung

Die GPA NRW bewertet das Verfahren zur Aufstellung und die inhaltliche Ausgestaltung des Kinder- und Jugendförderplans der Stadt Bochum positiv. Die Stadt Bochum beteiligt die freien Träger bei der Erstellung des Kinder- und Jugendförderplans umfassend.

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 und
- den erzieherischen Kinder- und Jugendschutz.

Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit in Euro

Kennzahl	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	7.982.912	7.745.573	7.899.128	8.201.274
Fehlbetrag je EW von 6 bis unter 21 Jahre	159	157	163	173

Die Werte enthalten den Mitteleinsatz für das Begrüßungsteam.

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

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
163	83	408	162	116	157	178	23

Um den durchschnittlichen Fehlbetrag der Stadt Bochum im interkommunalen Vergleich besser einzuordnen, bildet die GPA NRW weitere Kennzahlen. Diese stellen dar, in welchem Umfang das Produkt Jugendarbeit das Ergebnis beeinflusst, Drittmittel zur Deckung beitragen, freie Träger Zuschüsse erhalten und sich der Anteil der Jugendsozialarbeit auswirkt.

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

Schwerpunkte sind Offene Kinder- und Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit. In Bochum gibt es 26 Kinder- und Jugendfreizeithäuser (KJFH) und 10 Dependancen. Diese befinden sich überwiegend in freier Trägerschaft.

Ziel der Stadt Bochum ist eine flächendeckende sozialräumliche Versorgung mit Angeboten der offenen Kinder- und Jugendarbeit. Dabei unterscheidet sie nach kleinen, mittleren und großen KJFH. Die Angebotsstruktur in den einzelnen Sozialräumen soll sich am jeweiligen Bedarf orientieren und Benachteiligungen abbauen und vermeiden. Den Bedarf ermittelt die Jugendhilfeplanung über eine Analyse der Sozialstruktur. Daneben werden besondere Bedarfe berücksichtigt. Beispiel dafür ist die Einrichtung eines Betreuungsangebotes für benachteiligte Mädchen mit Migrationshintergrund im Stadtteil Dahlhausen. Dadurch soll der Einfluss von Salafisten und anderen extremen Organisationen reduziert werden. Der Kinder- und Jugendförderplan stellt den ermittelten Bedarf der Mittelzuteilung gegenüber. Dadurch wird ersichtlich, welche Sozialräume über- oder unterversorgt sind. In unterversorgten Sozialräumen werden in Absprache mit den freien Trägern Dependancen bestehender Einrichtungen geschaffen. Zur Finanzierung werden Ressourcen umverteilt.

→ Feststellung

Die Stadt Bochum weitet das Angebot der offenen Kinder- und Jugendarbeit bedarfsgerecht und kostenneutral zu einer flächendeckenden sozialräumlichen Versorgung aus.

Fehlbeträge des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre in Euro

Kennzahl	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag eigene Einrichtungen	42	42	47	49
Fehlbetrag ohne eigene Einrichtungen	66	68	69	75
Fehlbetrag gesamt	108	110	116	124

Unter dem Produkt Jugendarbeit § 11 SGB VIII – ohne eigene Jugendeinrichtungen – werden alle Aufgaben der Jugendarbeit zusammengefasst, die nicht die kommunalen Jugendeinrichtungen betreffen. Auch Streetwork ist hier berücksichtigt. Die nicht ausreichend differenzierte Datenlage in den Städten verhindert die Auswertung nur für die Jugendeinrichtungen der freien Träger.

Der Anstieg bei den eigenen Einrichtungen ist auf steigende Personalkosten zurückzuführen. Beim Fehlbetrag ohne eigene Einrichtungen wirkt sich eine Erhöhung der Zuschüsse an freie Träger im Jahr 2012 aus. Diese gleicht steigende Betriebs- und Personalkosten der freien Träger aus. Sie war nach Auskunft des Jugendamtes notwendig, nachdem die Zuschusshöhe acht Jahre lang eingefroren war. Die Maßnahme des Haushalts sicherungskonzeptes 2009 „Keine Anpassung des Jugendförderplanes“ hob die Stadt Bochum mit dem Haushaltssicherungskon-

zept 2012 auf. Annähernd die Hälfte des Anstieges des Fehlbetrages des Produktes Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre ist mit dem Rückgang der Bevölkerungszahl in dieser Altersgruppe zu begründen. Dieser beträgt von 2009 bis 2012 5,6 Prozent.

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat das Angebot in der offenen Kinder- und Jugendarbeit nicht an die rückläufige Bevölkerungsentwicklung der maßgeblichen Altersgruppe angepasst. Die Gründe nennt sie im Kinder- und Jugendförderplan 2015 bis 2020. Darin beschreibt sie Inhalte und Zielsetzung der offenen Kinder- und Jugendarbeit und weist auf den präventiven Charakter hin. In den Bezirksprofilen stellt sie die Bedarfe der einzelnen Stadtbezirke und Sozialräume dar.

Folgende kleinere Konsolidierungsmaßnahmen setzte die Stadt Bochum in anderen Bereichen der Jugendarbeit um:

- In der Jugendverbandsarbeit kürzte sie die Pauschale an den Kinder- und Jugendring für die Unterhaltung der verbandlichen Jugendheime.
- Sie reduzierte die Aufgaben des Kinderbüros und der Durchführung von internationalen Jugendbegegnungen, um die Aufgabenerfüllung des Begrüßungsteams sicherzustellen.
- Sie erhöhte den Kaufpreis des Ferienpasses.

→ Feststellung

Die Kinder- und Jugendarbeit hat einen geringfügigen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung geleistet.

Fehlbeträge des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre in Euro 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fehlbetrag eigene Einrichtungen							
47	9	165	64	29	49	90	20
Fehlbetrag ohne eigene Einrichtungen							
69	23	134	72	40	69	103	21
Fehlbetrag des Produktes Kinder und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre gesamt							
116	63	278	125	88	109	149	23

Anteil der Zuschüsse an freie Träger im Produkt Jugendarbeit

Die freien Träger erhalten für geleistete Kinder- und Jugendarbeit Zuschüsse von der Stadt Bochum. Die Förderkriterien sind im Kinder- und Jugendförderplan und ergänzend in Richtlinien geregelt. Eine Förderung erhalten grundsätzlich nur Träger, die nach § 75 SGB VIII als Träger der freien Jugendhilfe anerkannt sind.

Die Förderung der KJFH beträgt in der Regel 85 Prozent der Gesamtaufwendungen. Die freien Träger müssen nachweisen, dass sie den Eigenanteil von 15 Prozent erbringen. Ehrenamtli-

ches Engagement kann mit einem festgelegten Stundensatz angerechnet werden. Eine Förderung von 100 Prozent ist nur für besonders förderungswürdige Projekte und Einzelmaßnahmen vorgesehen, nicht für die Strukturförderung.

Die Stadt Bochum schließt über die Durchführung und Bezuschussung der KJFH Verträge mit den freien Trägern ab. Die Vertragslaufzeit richtet sich nach der Laufzeit des Kinder- und Jugendförderplans. Die Stadt gibt den freien Trägern damit Planungssicherheit und gewährleistet Kontinuität in der Betreuung. Sie vereinbart allerdings Sonderkündigungsrechte. Diese bestehen, wenn sie nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügt oder sich die Strukturdaten im Einzugsgebiet der Einrichtung ändern. Die Verträge regeln diverse Verpflichtungen der freien Träger. Diese betreffen z. B. Öffnungs-/Angebotszeiten, Leistungsbereiche, Qualitätsentwicklung und Nachweispflichten.

→ Feststellung

Die GPA NRW bewertet die vertraglichen Vereinbarungen positiv.

Jugendverbände und Jugendinitiativen erhalten für ihre Arbeit Zuschüsse, wenn sie im Jugendring Bochum e. V. organisiert sind. Die Höhe richtet sich nach den vorhandenen Haushaltsmitteln. Diese verteilt die Stadt Bochum auf der Grundlage eines Vorschlages des Jugendrings. Die im Kinder- und Jugendförderplan genannten Summen sind nicht bindend.

Die nachfolgende Kennzahl bildet ab, welchen Anteil die Transferleistungen (Zuschüsse) an freie Träger/Verbände am ordentlichen Aufwand des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) umfassen.

Anteil der Zuschüsse an freie Träger/Verbände am ordentlichen Aufwand des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) in Prozent

2009	2010	2011	2012
51,2	51,3	51,5	51,0

Anteil der Zuschüsse an freie Träger/Verbände am ordentlichen Aufwand des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) in Prozent 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
51,5	9,5	86,1	42,5	27,5	40,6	59,2	23

Anteil der Zuweisungen

Bei den Zuweisungen handelt es sich im Wesentlichen um die Zuweisungen des Landes auf der Grundlage des Kinder- und Jugendförderplanes NRW. Darüber hinaus erhalten Kommunen auf Antrag zweckgebundene Zuweisungen für förderungsfähige Projekte, z. B. aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF).

Anteil der Zuweisungen am ordentlichen Aufwand des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) in Prozent

2009	2010	2011	2012
11,7	11,7	11,5	10,9

Die Stadt Bochum hat für die Jugendarbeit ausschließlich Zuweisungen des Landes auf der Grundlage des Kinder- und Jugendförderplanes NRW erhalten. Die Höhe der Zuweisungen ist im Betrachtungszeitraum gleichbleibend. Der Anteil der Zuweisungen sinkt also ausschließlich wegen steigender Aufwendungen.

Anteil der Zuweisungen am ordentlichen Aufwand des Produktes Jugendarbeit (§ 11 SGB VIII) in Prozent 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,5	5,2	30,6	12,9	9,6	11,5	15,1	23

Anteil der Jugendsozialarbeit

Die Stadt Bochum definiert unterschiedliche Angebote zur gesellschaftlichen, sozialen und beruflichen Integration unter die Jugendsozialarbeit. Zu nennen sind Jugendwerkstatt, Wohnprojekte der Straßensozialarbeit/Streetwork, Fan-Projekt, Graffiti-Projekt, schulbezogene Jugendsozialarbeit (Berufsbildungsmesse, Projekt „Komm auf Tour“, IT-Fitness Sommercamp etc.), Talentwerkstatt Bochum, Projekt „Jugend stärken im Quartier“ und andere Präventionsangebote. Auch die Schulsozialarbeit nach dem Bildungs- und Teilhabepaket fällt darunter. Diese hat in Bochum im Januar 2012 begonnen und ist beim Jugendamt angesiedelt.

Die Kennzahl bildet ab, in welchem Verhältnis der Fehlbetrag der Jugendsozialarbeit nach § 13 SGB VIII zum Fehlbetrag der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit steht.

Anteil der Jugendsozialarbeit am Ergebnis der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit in Prozent

2009	2010	2011	2012
15,9	15,7	11,6	14,4

Streetwork ist beim Produkt Jugendarbeit berücksichtigt.

Kleinere Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Bochum betreffen auch die Jugendsozialarbeit. Projektmittel wurden gekürzt, weil das Projekt „Fury“ von der ARGE Bochum finanziell weitergeführt wird. Außerdem wurden Lagerräume der Jugendwerkstatt aufgegeben.

Anteil der Jugendsozialarbeit am Ergebnis der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit in Prozent 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
11,6	1,3	40,0	16,6	4,5	12,1	28,6	19

Streetwork ist beim Produkt Jugendarbeit berücksichtigt.

An der Spannweite der Kennzahlenwerte ist zu erkennen, dass Jugendämter sich finanziell sehr unterschiedlich im Bereich der Jugendsozialarbeit engagieren. In einigen Städten finanziert die ARGE Leistungen zur schulischen und beruflichen Integration, z. B. für Projekte zum Übergang von der Schule in den Beruf. In anderen Städten gehen diese Leistungen zu Lasten des Jugendamtsbudgets. Die Kommunen ordnen manche Leistung auch unterschiedlich der Jugendarbeit oder der Jugendsozialarbeit zu. Auch zur Zuordnung der Schulsozialarbeit gibt es unterschiedliche Auffassungen. Aufwendungen werden teils beim Jugendamt, teils beim Schulverwaltungsamt abgebildet. Im Ergebnis führen die unterschiedlichen Bewertungen und Zuordnungen zu großen Differenzen beim Anteil der Jugendsozialarbeit am Ergebnis der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit. Unterschiede beim Fehlbetrag der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre sind also zu einem großen Teil auf den Anteil der Jugendsozialarbeit zurückzuführen. In Bochum ist der Einfluss der Jugendsozialarbeit auf den Fehlbetrag der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre unterdurchschnittlich.

Tagesbetreuung für Kinder

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

- das zum 01. Januar 2005 in Kraft getretene Tagesbetreuungsausbaugesetz (TAG),
- das Kinderförderungsgesetz (KiFöG) und
- das Kinderbildungsgesetz (KiBiz), das zum 01. 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 forderte die Städte nicht nur finanziell, sondern auch organisatorisch stark.

Neben den rechtlichen Änderungen hatte die Stadt Bochum zu berücksichtigen, wie sich die Zahl der Kinder bis unter 6 Jahre entwickeln wird. Diese ging im Betrachtungszeitraum von 2008 bis 2012 zurück und ist nach der Prognose in den nächsten Jahren stabil. Erst nach 2025 ist ein weiterer deutlicher Rückgang zu erwarten. Die Stadt Bochum war also einerseits gefor-

dert, dass Angebot an U3-Plätzen auszubauen. Demgegenüber stand das Erfordernis, eine entstehende Überversorgung abzubauen.

Auf örtlicher Ebene enthalten politische Beschlüsse regelmäßig Vorgaben für die Tagesbetreuung für Kinder. Diese betreffen häufig das Platzangebot, die U3-Ausbauziele, die Zuschüsse an freie Träger und die Elternbeiträge. Besonderheit in Bochum: Das vom Rat beschlossene Haushaltssicherungskonzept 2009 enthielt die Vorgabe, zunächst keine weiteren Plätze mit einer Betreuungszeit von 45 und 35 Stunden einzurichten.

Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008

Die Stadt Bochum hat die Empfehlung der GPA NRW zum Ausbau der Kindertagespflege aufgegriffen. Der Anteil lag im Jahre 2006 bei 4,6 Prozent. Bis zum Kindergartenjahr 2012/2013 konnte das Angebot auf 12,2 Prozent gesteigert werden (nähere Ausführungen siehe weiter unten zu den Themen „Versorgungsquote U3“ und „Kindertagespflege“).

Mit Blick auf die demografische Entwicklung hat die GPA NRW empfohlen, Plätze in Tageseinrichtungen für Kinder bedarfsgerecht abzubauen. Das zu schaffende U3-Betreuungsangebot sollte dabei berücksichtigt werden. Auch diese Empfehlung hat die Stadt Bochum umgesetzt. Vom Kindergartenjahr 2009/2010 bis 2013/2014 wurden 637 Plätze für Kinder von 3 bis unter 6 abgebaut.

Die Elternbeitragssatzung vom 10. April 2008 hat die Stadt Bochum 2010, 2012 und 2014 durch drei Änderungssatzungen geändert. Mit der Änderung 2010 hat sie den Beitragsrabatt „Bochumer Bildungsbonus“ gestrichen. Es handelte sich um eine Maßnahme des Haushaltssicherungskonzeptes 2009. Der jährliche Mehrertrag ist mit 820.000 Euro angegeben. Die weiteren Änderungen verbessern die Einnahmesituation nicht. Die Empfehlung der GPA NRW zur Elternbeitragssatzung wurde somit nur teilweise umgesetzt. Weitere Analysen hat die GPA NRW weiter unten beim Thema Elternbeiträge vorgenommen.

Organisation und Steuerung

Die Tagesbetreuung für Kinder ist im Jugendamt der Abteilung Kindertagesbetreuung (51.2) zugeordnet. Die Kindergartenbedarfsplanung ist Teil der Jugendhilfeplanung und wird federführend von der Stabsstelle Steuerungsunterstützung (51.0) wahrgenommen. Sie besteht aus der Bedarfsanalyse und der Bedarfsplanung. Die Stadt Bochum analysiert kleinräumig auf Ebene der 6 Stadtbezirke und 28 Sozialräume und bezieht die Kindertagespflege ein. Das Instrument der Elternbefragung wird genutzt. Im Planungsprozess betrachtet die Stadt Bochum jede Einrichtung separat und nimmt dabei auch die räumlichen Verhältnisse in den Blick. Dabei berücksichtigt sie die lokalen Strukturen. Die jährliche Planung der Platzstruktur für das folgende Kindergartenjahr ergänzt sie um eine mittelfristige Planung.

→ Feststellung

Die GPA NRW bewertet die Kindergartenbedarfsplanung positiv. Die mittelfristige Planung ermöglicht es der Stadt Bochum, Entwicklungen rechtzeitig zu erkennen und darauf zu reagieren.

Die Stadt Bochum beteiligt die freien Träger an der Kindergartenbedarfsplanung. Sie erarbeitet ausgehend von den Ergebnissen der Bedarfsanalyse einen Vorschlag für die Platzstruktur für das folgende Kindergartenjahr und führt auf dieser Grundlage Trägergespräche. Dabei versucht sie, die unterschiedlichen Interessen zusammenzuführen. Welche Gruppenformen mit welchen Betreuungszeiten in den Einrichtungen angeboten werden, entscheidet die Stadt Bochum aber letztlich bedarfsorientiert.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Bochum die Platzstruktur stringent am selbst ermittelten Bedarf orientiert. Dadurch mindert sie das Risiko, dass Angebot und Nachfrage stark auseinanderfallen.

Anzumelden sind die Kinder direkt in den Kindertageseinrichtungen. Kinder, die in diesem Verfahren keinen Platz erhalten, werden vom Jugendamt vermittelt. Ein elektronisches Anmelde-system setzt die Stadt Bochum bislang nicht ein.

Nach der zweiten KiBiz-Revision regelt das KiBiz ab dem 01. August 2014 erstmals das Anmeldeverfahren. Das Gesetz stärkt die Rolle des Jugendamtes im Anmeldeverfahren. Dies ist nachvollziehbar im Hinblick auf den Rechtsanspruch auf einen Betreuungsplatz, der sich gegen das Jugendamt richtet. Das Jugendamt kann die Tagesbetreuung für Kinder auch besser steuern, wenn es stärker in das Anmeldeverfahren einbezogen ist. Am größten ist der Steuerungsgewinn, wenn die Betreuungsbedarfe direkt beim Jugendamt anzumelden sind und auch die Platzvergabe von dort erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Bochum in Abstimmung mit den freien Trägern ein zentrales Anmeldeverfahren einzuführen. Dies sollte durch eine geeignete Software unterstützt 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 Bevölkerung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Euro

Kennzahl	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	29.920.794	32.051.609	32.558.138	33.873.503
Fehlbetrag je EW von 0 bis unter 6 Jahre	1.819	1.967	2.014	2.095

Der steigende Fehlbetrag absolut ist darauf zurückzuführen, dass die Aufwendungen stärker steigen als die Erträge.

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

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.014	1.810	3.280	2.381	2.077	2.330	2.626	23

Die gute Kindergartenbedarfsplanung wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren aus. Die weiteren wesentlichen Gründe sind nachfolgend bei der Darstellung der Wirkungszusammenhänge erkennbar. Der Einfluss der Kindertagespflege ist am Ende des Kapitels „Tagesbetreuung für Kinder“ dargestellt.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Sie umfasst nur die Plätze in Tageseinrichtungen und bezieht sich auf das Betreuungsangebot nach der Kindergartenbedarfsplanung.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro

2009	2010	2011	2012
2.817	2.997	3.027	3.189

Die Entwicklung des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz zeigt eine ähnliche Verlaufskurve wie der zuvor dargestellte Fehlbetrag der Tagesbetreuung je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahre. Interkommunal positioniert sich die Stadt Bochum wie folgt:

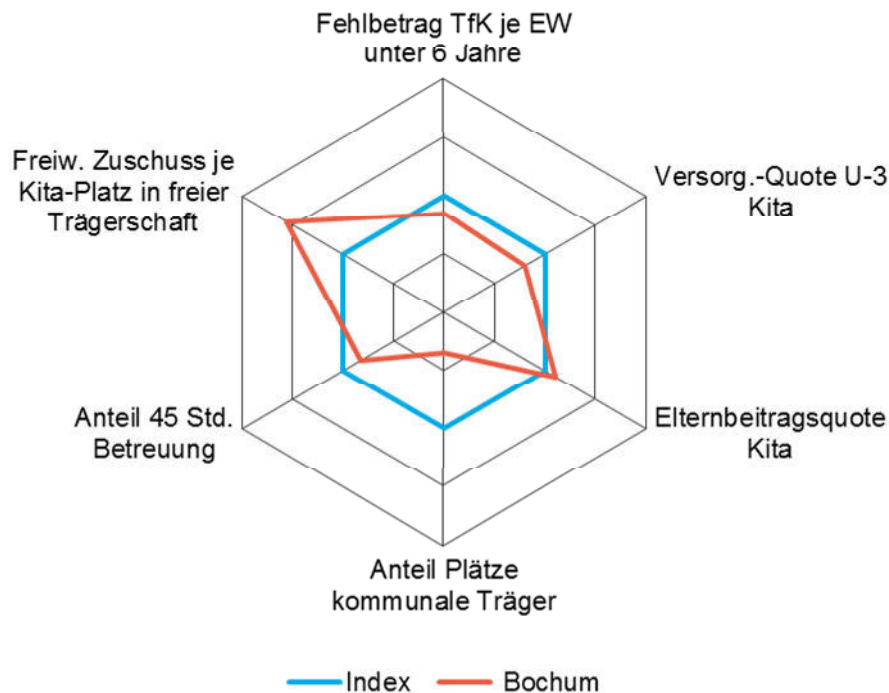
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2011

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

Wirkungszusammenhänge

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Bochum 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.

Wirkungszusammenhänge bei der Tagesbetreuung für Kinder 2011



→ Feststellung

Die den Fehlbetrag beeinflussenden Kennzahlen zeigen mit Ausnahme der freiwilligen Zuschüsse an freie Träger entlastende Ausprägungen und begründen im Gesamtergebnis den unterdurchschnittlichen Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre.

Im Folgenden analysiert die GPA NRW die beeinflussenden Kennzahlen, um evtl. bestehende Handlungsmöglichkeiten für die Stadt Bochum aufzuzeigen, mit denen das Ergebnis perspektivisch verbessert werden kann.

Angebotsstruktur/Versorgungsquoten

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U3-Betreuung. Daher müssen die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist eine Versorgungsquote von 35 Prozent im Bundesdurchschnitt definiert. Für das Land NRW liegt die angestrebte Versorgungsquote bei durchschnittlich 32 Prozent. Der tatsächliche Bedarf schwankt jedoch regional deutlich je nach örtlich vorhandener Nachfrage. Es ist Aufgabe der Kommunen, den Bedarf in ihrer Kindergartenbedarfsplanung zu konkretisieren. Dabei nimmt die Kindertagespflege insbesondere im Rahmen der U3-Betreuung durch eine hohe Flexibilität eine wichtige Funktion ein.

Die GPA NRW definiert die Versorgungsquote mit dem prozentualen Verhältnis der in der 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. Die Einwohnerzahlen kommen aus der Einwohnerstatistik von IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember.

Die von der Stadt Bochum errechneten Versorgungsquoten weichen geringfügig von den in der nachfolgenden Tabelle ausgewiesenen Versorgungsquoten ab. Der Grund: Die Versorgungsquoten werden zu anderen Stichtagen berechnet und die Bevölkerungsdaten stammen vom eigenen Amt für Statistik und Stadtforschung.

Die Stadt Bochum hat die vom Land NRW angestrebte Versorgungsquote von 32 Prozent bei den Ausbauplanungen stets als zu erreichende Versorgungsquote ab dem Kindergartenjahr 2013/2014 zugrunde gelegt. Nach dem Ergebnis der Elternbefragung 2011 hat die Stadt Bochum das Ausbauziel auf 40 Prozent korrigiert. Dieses Ziel soll nach dem Ratsbeschluss vom 21.03.2013 bis zum Jahr 2015 erreicht werden.

Angebotsstruktur in der Tagesbetreuung für Kinder (Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege)

Kennzahl	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot					
Plätze in Tageseinrichtungen	10.129	9.801	9.641	9.658	10.069
davon für Kinder unter 3 Jahre	955	966	1.105	1.192	1.683
angebotene Plätze der Kindertagespflege*	809	963	1.007	1.337	1.335
davon für Kinder unter 3 Jahre	457	569	611	835	966
Versorgungsquoten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege* in Prozent					
0 bis unter 3 Jahre	17,2	18,8	21,4	25,0	32,7
Versorgungsquoten nur in Kindertageseinrichtungen in Prozent					
0 bis unter 3 Jahre	11,6	11,8	13,8	14,7	20,8
3 bis unter 6 Jahre	107,2	105,4	102,3	102,7	101,7

*Kindertagespflege enthält bis 2011/2012 die Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW und ab 2012/2013 das von der Stadt angegebene Platzangebot.

Bei der Berechnung der Versorgungsquoten für das Kindergartenjahr 2013/2014 wurden die Bevölkerungsdaten von IT.NRW zum 31. Dezember 2012 berücksichtigt, da die Daten zum 31. Dezember 2013 noch nicht vorliegen.

Die Stadt Bochum hat den U3-Ausbau bis zum Kindergartenjahr 2012/2013 überwiegend durch zusätzliche Plätze in der Kindertagespflege vorgenommen. Der Anteil der Kindertagespflege an den U3-Betreuungsplätzen stieg auf 41,2 Prozent.

→ Feststellung

Der Anteil der Kindertagespflege an den U3-Betreuungsplätzen liegt in Bochum deutlich über 30 Prozent. Auf diesen Anteil einigten sich Bund, Länder und Kommunen.

Seit 2013 setzt die Stadt Bochum beim U3-Ausbau verstärkt darauf, zusätzliche Betreuungsplätze in Kindertageseinrichtungen zu schaffen. Dies entspricht dem Ergebnis der Elternbefragung. Die Einrichtung weiterer U3-Plätze in Kindertageseinrichtungen bedeutet nach Auskunft

der Stadt Bochum einen erheblich größeren Aufwand als bisher. Einfache An- und Umbauten bestehender Einrichtungen sind danach kaum noch möglich. Die hohen Auflagen des Raumprogramms erschweren den Ausbau. Häufig sind deshalb Neubauten erforderlich.

Zum Kindergartenjahr 2013/2014 erreicht die Stadt Bochum mit den in der Bedarfsplanung vorgesehenen Plätzen die U3-Versorgungsquote von 32 Prozent, wobei deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Sozialräumen zu verzeichnen sind. Allerdings stehen nicht alle geplanten Plätze bereits zum Beginn des Kindergartenjahres zur Verfügung, weil sich Baumaßnahmen verzögern. Nach den tatsächlich vorhandenen U3-Plätzen liegt die Quote zum 01. August 2013 daher etwas niedriger.

Kinder, die auf einer Warteliste stehen, erhalten ein Betreuungsangebot von der beim Jugendamt eingerichteten Fachstelle. Die Betreuungsbedarfe konnten dadurch gedeckt werden. Klagen gegen die Stadt Bochum wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches auf einen U3-Betreuungsplatz liegen nicht vor.

→ Feststellung

Die Stadt Bochum erfüllt den seit dem 01. August 2013 geltenden Rechtsanspruch auf einen U3-Betreuungsplatz.

Das festgelegte Ausbauziel von 40 Prozent zu erreichen, fordert die Stadt Bochum weiterhin stark.

Die rückläufige Bevölkerungszahl in der Altersgruppe von 0 bis unter 6 Jahren hat die Stadt Bochum genutzt, um nicht mehr benötigte Ü3-Betreuungsplätze in U3-Betreuungsplätze umzuwandeln. Darüber hinaus haben die freien Träger einige Einrichtungen geschlossen. Überhänge bei den Ü3-Betreuungsplätzen konnten dadurch abgebaut werden. Die Bedarfsdeckung in den einzelnen Sozialräumen stellt sich allerdings sehr unterschiedlich dar.

Darüber hinaus hat die Stadt Bochum die Betreuungsplätze für Schulkinder in Horten der Kindertageseinrichtungen zugunsten der Betreuung in der Offenen Ganztagschule (OGS) von 331 im Kindergartenjahr 2009/2010 auf 180 im Kindergartenjahr 2013/2014 reduziert.

→ Empfehlung

Die Betreuung von Schulkindern in Kindertageseinrichtungen ist für die Stadt Bochum deutlich teurer als die OGS-Betreuung. Soweit in den Horten der Kindertageseinrichtungen nicht besonders förderbedürftige Kinder auf der Grundlage eines pädagogischen Konzeptes betreut werden, sollte sie die noch vorhandenen Hortplätze zugunsten der OGS schließen.

Versorgungsquoten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2011/2012

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege*							
21,4	15,1	31,7	22,6	19,6	21,8	25,2	23
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren ausschließlich in Kindertageseinrichtungen							
13,8	10,3	24,8	17,1	13,9	17,2	19,0	23
Versorgungsquote für Kinder von 3 bis unter 6 Jahren ausschließlich in Kindertageseinrichtungen							
102,3	92,5	107,5	99,4	97,2	99,3	101,4	23

→ Feststellung

Die deutlich unterdurchschnittliche U3-Versorgungsquote in Kindertageseinrichtungen wirkt sich im interkommunalen Vergleich positiv auf den Fehlbetrag aus. Allerdings wird der weitere U3-Ausbau den Fehlbetrag weiter erhöhen.

Elternbeitragsquote

Die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege ist in der Elternbeitragssatzung der Stadt Bochum vom 10. April 2008 geregelt. Die dazugehörige Elternbeitragstabelle und die Geschwisterkind-Regelung wurden mit einigen Städten des mittleren Ruhrgebietes abgestimmt. Einige dieser Städte haben zwischenzeitlich Änderungen vorgenommen. Deshalb bestehen mittlerweile Unterschiede. Die Stadt Bochum hat die Satzung zuletzt durch die am 10. April 2014 vom Rat beschlossene Änderungssatzung geändert.

Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung der Stadt Bochum näher betrachtet. Diese enthält folgende wesentliche Festlegungen:

- Die in der Beitragstabelle festgelegten Elternbeiträge sind seit dem 01. August 2008 unverändert.
- Mit der am 28. Juni 2012 beschlossenen Änderungssatzung wurde eine neue Spalte für eine Betreuung in der Kindertagespflege von lediglich bis zu 15 Stunden wöchentlich eingeführt.
- Die Höhe des Elternbeitrages richtet sich neben dem Betreuungsumfang und der Einkommenshöhe nach dem Alter des Kindes. Dabei unterscheidet die Elternbeitragstabelle zwischen Kinder unter und über 2 Jahre.
- Die höchste Einkommensstufe ist auf ein Einkommen von über 125.000 Euro festgelegt.
- Die Höchstbeträge für eine 45-Stunden-Betreuung betragen 646,00 Euro für ein Kind unter 2 Jahre und 434,00 Euro für ein Kind über 2 Jahre.
- Geschwisterkind-Regelung: Beitragsfreiheit für das zweite und jedes weitere „Geschwisterkind“, das zeitgleich ein Angebot in einer Kindertageseinrichtung oder in Kindertagespflege nutzt (der höchste Beitrag ist zu zahlen).
- Geschwisterkind-Befreiung gilt auch, wenn ein Kind aufgrund der Regelung des § 23 Abs. 3 KiBiz beitragsbefreit ist.
- Geschwisterkind-Regelung gilt nicht systemübergreifend für die OGS (nähere Ausführungen siehe im Kapitel „Offene Ganztagsschule“ zum Thema „Elternbeiträge“).

Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung der Stadt Bochum mit den Satzungen der anderen kreisfreien Städte in NRW verglichen. Dieser Vergleich hat Folgendes ergeben:

- Mehr als ein Drittel der kreisfreien Städte verlangen für Kinder unter 3 Jahre einen höheren Elternbeitrag als für ältere Kinder. Sie erhalten dadurch ein Jahr länger die höheren Elternbeiträge als die Stadt Bochum.

- Die höchste Einkommensstufe und die zu zahlenden Höchstbeträge für eine 45-Stunden-Betreuung sind im Vergleich hoch, aber nicht Maximum.
- Die in Bochum zu zahlenden Elternbeiträge bei einem Einkommen zwischen 40.000 und 60.000 Euro liegen je nach Konstellation mehr oder weniger im Bereich des jeweiligen Mittelwertes.
- Die Geschwisterkind-Regelung mit einer Befreiung für das zweite und jedes weitere „Geschwisterkind“ ist der Regelfall. In einigen Städten wird die OGS in die Geschwisterkind-Regelung einbezogen.

→ Feststellung

Die Elternbeitragsatzung der Stadt Bochum kann noch optimiert werden, um ein höheres Elternbeitragsaufkommen zu erreichen.

Positiv bewertet die GPA NRW die höchste Einkommensstufe von über 125.000 Euro und die zu zahlenden Höchstbeträge.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Bochum die Elternbeiträge zu erhöhen. Diese sind seit sechs Jahren unverändert. Demgegenüber haben sich die an die Träger der Einrichtungen zu zahlenden Kindpauschalen erhöht. Die durchschnittliche Höhe der zu zahlenden Elternbeiträge bei einem Einkommen zwischen 40.000 und 60.000 Euro rechtfertigt eine Erhöhung.

Denkbar ist auch, die Differenzierung nach dem Alter von 2 auf 3 Jahre anzuheben.

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 Kindergartenjahr⁶.

Die von der GPA NRW ermittelte Elternbeitragsquote ist damit nicht unmittelbar vergleichbar mit dem im Gesamtfinanzierungsmodell des Landes NRW vorgesehenen fiktiven Elternbeitrag von 19 Prozent. Danach sind die Elternbeiträge eines Kindergartenjahres zu den reinen Betriebskosten der Kindertageseinrichtungen ins Verhältnis zu setzen. Die von der Stadt Bochum nach dieser Berechnungsmethode errechneten Elternbeitragsquoten sind daher geringfügig höher als die in der nachfolgenden Tabelle ausgewiesenen Elternbeitragsquoten:

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

2009	2010	2011	2012
13,6	13,8	12,9	13,0

⁶ 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

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,9	5,6	17,0	11,6	10,2	11,2	13,1	22

Wesentlicher Grund für die gute Positionierung der Elternbeitragsquote der Stadt Bochum sind die unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Platz. Die Strukturdaten (SGB II-Quote, Kaufkraft je Einwohner) wirken sich leicht positiv aus. Die zuvor beschriebene Elternbeitragssatzung enthält begünstigende und belastende Regelungen.

→ Feststellung

Die überdurchschnittliche Elternbeitragsquote trägt dazu bei, dass der Fehlbetrag unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegt.

Um die durchschnittliche Belastung je Kind darzustellen, hat die GPA NRW die Elternbeiträge ins Verhältnis zu den in Kindertageseinrichtungen betreuten Kindern gesetzt.

Elternbeitrag im Bereich Kindertageseinrichtungen je Kind pro Jahr in Euro 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
847	683	1.302	875	809	848	859	18

Plätze in kommunaler Trägerschaft

Auch der Anteil der Plätze in kommunalen Kindertageseinrichtungen beeinflusst den Fehlbetrag. Das Land NRW gewährt für sie einen geringeren Zuschuss im Vergleich zu den Plätzen in Tageseinrichtungen freier Träger. Daher bringen die Kommunen als Träger der kommunalen Kindertageseinrichtungen den höchsten Eigenanteil pro Platz auf⁷.

In Bochum befinden sich traditionell viele Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft. Insbesondere die Kirchen engagieren sich stark. Im Kindergartenjahr 2011/2012 sind die Kirchen bei 51,8 Prozent der Kindertageseinrichtungen Träger (Mittelwert = 40,2 Prozent). Auch Kindertageseinrichtungen anderer freier Träger sind in Bochum häufig anzutreffen. Ihr Anteil beträgt 25,9 Prozent und liegt damit deutlich über dem Mittelwert von 14,7 Prozent. Die Stadt selbst verfügt über 17 Kindertageseinrichtungen. Dies entspricht einem Anteil von gerade mal 10 Prozent (Mittelwert = 29,8 Prozent). Ähnlich sieht es beim Platzangebot aus.

Beim U3-Ausbau hat die Stadt Bochum den freien Trägern Vorrang eingeräumt. Auf den Anteil der kommunalen Plätze hat sich dies aber kaum ausgewirkt. Das liegt im Wesentlichen daran, dass die freien Träger parallel zum U3-Ausbau in erheblichen Umfang Ü3-Plätze abgebaut haben. Ü3-Plätze wurden in U3-Plätze umgewandelt. Darüber hinaus haben freie Träger Einrichtungen geschlossen. Die Veränderungen bei den städtischen Kindertageseinrichtungen gestalteten sich dagegen weniger dynamisch.

⁷ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Anteil der Plätze in Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft in Prozent 2011/2012

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
12,5	5,5	58,1	36,1	25,9	36,2	48,9	23

→ Feststellung

Die Stadt Bochum erreicht beim Anteil der Plätze in kommunaler Trägerschaft den zweitniedrigsten Wert. Dies wirkt sich deutlich positiv auf die Höhe des Fehlbetrages aus.

Kindpauschalen nach Gruppenformen/Betreuungszeiten

Die Träger von Kindertageseinrichtungen erhalten die Förderung nach dem KiBiz in Form von Kindpauschalen. Deren Höhe richtet sich nach den Gruppenformen und Betreuungszeiten⁸. Besonders letztere haben damit einen großen Einfluss auf die Kostenstruktur.

Anteil der Kindpauschalen nach Gruppenformen in Prozent unter Berücksichtigung der Jugendhilfepflicht 2011/2012

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

Gruppenform I: Kinder im Alter von 2 Jahren bis zur Einschulung (altersgemischte Gruppe)

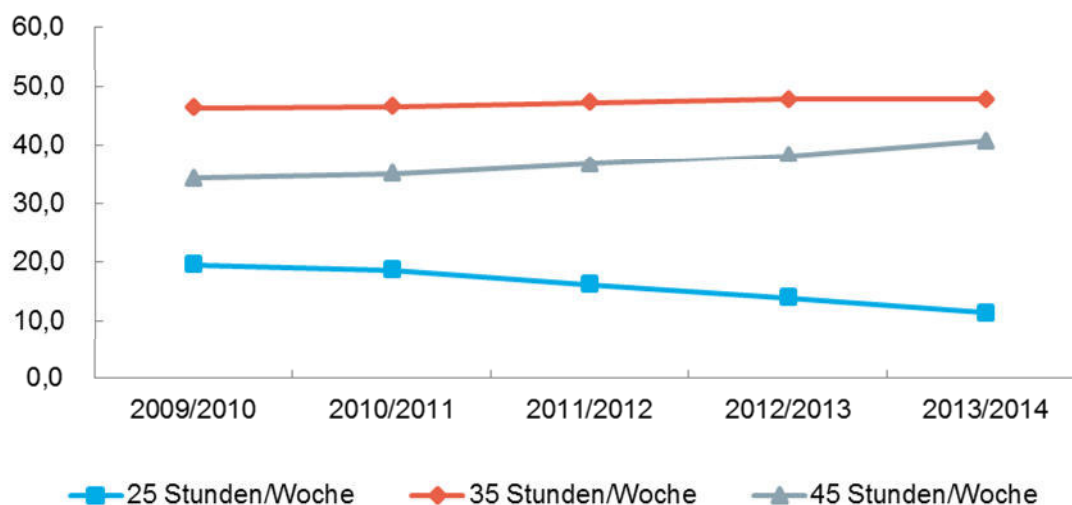
Gruppenform II: Kinder im Alter von unter 3 Jahren (Krippengruppe)

Gruppenform III: Kinder im Alter von 3 Jahren und älter (Kindergartengruppe und Hortgruppe)

Am Minimumwert bei der Gruppenform I sowie am Maximumwert bei der Gruppenform III wird erkennbar, dass die Stadt Bochum den U3-Ausbau viel durch neue Plätze in der Kindertagespflege und vergleichsweise wenig durch eine Umwandlung von Ü3-Plätzen in U3-Plätze in altersgemischten Gruppen vorgenommen hat. Dafür werden überdurchschnittlich viele Kinder in Krippengruppen betreut. Dies liegt nach Auskunft der Stadt Bochum auch daran, dass in Bochum schon vor Inkrafttreten des KiFÖG U3-Kinder in Kindertageseinrichtungen betreut wurden.

⁸ § 19 KiBiz in Verbindung mit der Anlage zu § 19 KiBiz

Anteil der wöchentlichen Betreuungszeiten in Prozent unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung



Der kontinuierlich steigende Betreuungsumfang hat wie die steigende U3-Versorgungsquote zur Folge, dass der Fehlbetrag steigt. Im Vergleich zu den meisten anderen kreisfreien Städten entwickelt sich der Betreuungsumfang in Bochum allerdings (noch) moderat.

Die Kurve für die 45-Stunden-Betreuung steigt vergleichsweise flach und der Anteil der 35-Stunden-Betreuung steigt sogar ebenfalls leicht, während er in vielen anderen kreisfreien Städten sinkt. Das ist auch auf das Haushaltssicherungskonzept 2009 zurückzuführen. Dieses sah vor, dass zunächst keine weiteren Plätze mit einer Betreuungszeit von 45 und 35 Stunden einzurichten sind. Zudem gibt es nach Angabe der Stadt Bochum auch bei der Ausweitung der Betreuungszeit häufig Probleme mit den hohen Auflagen des Raumprogrammes. Dies gilt insbesondere für Einrichtungen freier Träger, die sich häufig in alten Immobilien befinden. Positiv wirkt sich hier auch aus, dass sich die Stadt Bochum bei der jährlichen Festlegung der Platzstruktur stringent am selbst ermittelten Bedarf orientiert (siehe weiter oben in diesem Kapitel zum Thema „Organisation und Steuerung“).

Anteil der wöchentlichen Betreuungszeiten in Prozent unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung 2011/2012

Betreuungsumfang	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	16,5	0,0	21,1	6,4	1,9	3,7	9,0	23
35 Stunden/Woche	46,0	22,8	72,8	48,0	41,4	46,9	59,6	23
45 Stunden/Woche	37,5	23,4	76,6	45,6	35,8	43,3	53,7	23

Der unterdurchschnittliche Anteil der 45-Stunden-Betreuung resultiert aus dem zuvor dargestellten langsamen Anstieg. Der Anteil der 25-Stunden-Betreuung stellt trotz sinkender Tendenz noch den vierthöchsten Wert der Vergleichskommunen dar. Der hohe Anteil ist aus Sicht der

Stadt Bochum bedarfsgerecht. Sie verpflichtet die freien Träger deshalb dazu, ein entsprechendes Angebot vorzuhalten.

→ **Feststellung**

Die Verteilung der Betreuungszeiten wirkt sich im Vergleich positiv auf den Fehlbetrag aus.

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. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft ab.

Der Jugendhilfeausschuss der Stadt Bochum hat sich seit Inkrafttreten des KiBiz mehrfach mit der Finanzierung von Kindertageseinrichtungen freier Träger und der Zahlung freiwilliger Zuschüsse beschäftigt. Das Konzept zur Gesamtfinanzierung wurde dabei weiterentwickelt. Die aktuelle Regelung gilt seit dem Kindergartenjahr 2011/2012. Sie vereinfacht das zuvor sehr komplexe Verfahren. Die Bezirksregierung Arnsberg hat der Zahlung von freiwilligen Zuschüssen aufgrund des hohen Anteils von Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft zugestimmt. Sie hat aber deutlich gemacht, dass die freien Träger auch weiterhin einen angemessenen Eigenanteil leisten müssen. Die daraufhin beschlossene Regelung sieht wie folgt aus:

Aufteilung der Trägeranteile in Prozent der Kindpauschalen

Träger	Gesetzlicher Trägeranteil	Übernahme von Trägeranteilen durch die Stadt	Verbleibender Trägeranteil der freien Träger
Kirchliche Träger	12	4	8
Andere freier Träger	9	7	2
Elterninitiativen	4	2	2

Für einzelne Kindertageseinrichtungen bestehen Sonderregelungen aufgrund langfristiger Verträge. Die Stadt Bochum übernimmt außerdem für alle Plätze, die freie Träger ab dem 01. August 2012 in Kindertageseinrichtungen zusätzlich schaffen, den vollen Trägeranteil.

Neben den freiwilligen Zuschüssen zu den Betriebskosten beteiligt sich die Stadt Bochum zur Hälfte an den für Investitionen aufzubringenden Eigenanteil von 10 Prozent. Die Investitionskostenzuschüsse sind bei der Bildung der Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft generell nicht berücksichtigt.

Die Stadt Bochum schließt mit den freien Trägern Verträge über die Zuschussgewährung ab. In den Verträgen sind auch diverse Pflichten des Trägers bzw. Rechte der Stadt Bochum geregelt. Zu nennen sind:

- Das Jugendamt ist zur Sicherung des Rechtsanspruchs und in Notfällen berechtigt, Gruppen gesetzeskonform zusätzlich zu belegen.
- Freie Träger bauen Betreuungsplätze für Kinder von 3 bis unter 6 nur mit Zustimmung der Jugendhilfeplanung ab.

- Freie Träger unterstützen aktiv den U3-Ausbau.
- Freie Träger bearbeiten Fälle von Kindeswohlgefährdung nach dem gemeinsam mit dem Jugendamt entwickelten Standardverfahren.
- Träger von Familienzentren schließen Kooperationsverträge mit den Erziehungsberatungsstellen in ihrem Umfeld.
- Die Verwendung der Mittel ist nachzuweisen. Das Jugendamt ist zur stichprobenhaften und anlassbezogenen Prüfung der Nachweise berechtigt.

Die Vertragsdauer beträgt nach den aktuellen Verträgen ein (Kindergarten-)Jahr. Sie verlängert sich jeweils um ein weiteres Jahr, jedoch längstens bis zum 31. Juli 2016.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Bochum die freiwilligen Zuschüsse mit einigen Rechten bzw. Pflichten der freien Träger verbunden und dies vertraglich abgesichert hat. Die kurzen Vertragslaufzeiten bewerten wir positiv.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft in Euro

2009	2010	2011	2012
193	229	296	288

Der Anstieg ist auf die vorgenommenen Änderungen der Berechnungsweise der Zuschussbeträge zurückzuführen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum übernimmt den vollen Trägeranteil für alle Plätze, die freie Träger ab dem Kindergartenjahr 2012/2013 zusätzlich schaffen. Der freiwillige Zuschuss wird insoweit ansteigen.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft in Euro 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
296	0	670	194	72	197	282	20

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum zahlt in erheblichem Umfang freiwillige Zuschüsse. Dies hat die GPA NRW auch bei einer Vielzahl anderer kreisfreier Städte festgestellt, die über einen unterdurchschnittlichen Anteil von Plätzen in kommunalen Kindertageseinrichtungen verfügen. Der überdurchschnittliche freiwillige Zuschuss je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen freier Träger belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Da die anderen Kennzahlen entlastend wirken, liegt der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre aber deutlich unter dem Mittelwert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte auch in Zukunft regelmäßig überprüfen, ob und in welcher Höhe an wen freiwillige Zuschüsse gezahlt werden müssen.

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 Angebot kann die Kindertagespflege einen wichtigen Beitrag zur Erfüllung des U3-Rechtsanspruches leisten. Die folgenden Ausführungen zeigen, in welchem Umfang dies in der Stadt Bochum der Fall ist.

Die Betreuungsform der Kindertagespflege hat in Bochum eine lange Tradition. Sie wurde seit 1996 kontinuierlich weiterentwickelt und ausgebaut und dadurch frühzeitig in den U3-Ausbau einbezogen. Die Aufgaben nimmt das Jugendamt zusammen mit dem Kooperationspartner Sozialdienst katholischer Frauen (SkF) wahr. Zum 01. Juli 2009 hat die Stadt Bochum eine Kindertagespflege-Richtlinie erlassen. Seit dem 01. November 2013 gilt die überarbeitete Fassung. Diese enthält eine Anhebung des Stundensatzes für Tagespflegepersonen mit einer abgeschlossenen Qualifikation oder einer fachspezifischen Ausbildung von 4,20 Euro auf 5,00 Euro. Bei der Festlegung der Höhe hat sich die Stadt Bochum an einer Studie⁹ und Stundensätzen der umliegenden Städte orientiert.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt den Erlass einer Kindertagespflege-Richtlinie. Diese beantwortet diverse Fragen zur Kindertagespflege in Bochum und enthält umfangreiche Regelungen. Der Aufgabenbereich wird dadurch transparent.

Platzangebot Kindertagespflege

Kennzahlen	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot					
angebotene Plätze der Kindertagespflege	945	1.143	1.210	1.337	1.335
Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW	809	963	1.007	*	*
Anteile der Kindertagespflegeplätze an den Kindertagesbetreuungsplätzen in Prozent					
angebotene Plätze der Kindertagespflege	8,5	10,4	11,2	12,2	11,7
Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW	7,4	8,9	9,5	*	*

*Anzahl der Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW liegt noch nicht vor

⁹ Studie: "Leistungsorientierte Vergütung in der Kindertagespflege" des Institutes für Bildungs- und Sozialpolitik der Hochschule Koblenz (ibus) im Auftrag des Bundesverbandes für Kindertagespflege aus dem Jahr 2012

Bei den ausgewiesenen Kindern in Kindertagespflege nach IT.NRW handelt es sich um eine Stichtagszahl zum 31.03. des jeweiligen Kindergartenjahres. Das zahlenmäßig darüber liegende Angebot wurde bis zum Ende des jeweiligen Kindergartenjahres nachgefragt.

Die Zahl der Plätze für Kinder ab 3 Jahre war bis zum Kindergartenjahr 2012/2013 relativ konstant und ist im Anschluss sogar gesunken. Die zusätzlichen Kindertagespflegeplätze hat die Stadt Bochum für den Ausbau der U3-Betreuung geschaffen, um den ab 01. August 2013 geltenden Rechtsanspruch erfüllen zu können. Der Anteil der Kindertagespflege an den U3-Betreuungsplätzen ist auf über 40 Prozent im Kindergartenjahr 2012/2013 gestiegen. Aktueller Schwerpunkt ist es neue U3-Plätze in Großtagespflegestellen zu schaffen. Diese werden nach Auskunft der Stadt Bochum von Eltern gut angenommen. Um Tagespflegepersonen zur Einrichtung von Großtagespflegestellen zu motivieren, erhalten diese einen Mietzuschuss für die Anmietung externer Räumlichkeiten. Zum 31. August 2013 wurden bereits 171 U3-Kinder in 19 Großtagespflegestellen betreut.

Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Kindertagesbetreuungsplätzen insgesamt in Prozent 2011/2012

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der Kindertagespflege entsprechend dem Platzangebot nach der Jugendhilfeplanung							
11,2	2,6	11,9	6,1	4,5	5,6	7,5	22
Anteil der Kindertagespflege unter Berücksichtigung der Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW							
9,5	2,3	12,3	5,8	4,0	5,2	7,5	23

→ Feststellung

Der frühzeitige Ausbau der Kindertagespflege hat erheblich dazu beigetragen, dass die Stadt Bochum den ab dem 01. August 2013 geltenden Rechtsanspruch auf einen U3-Betreuungsplatz erfüllen kann. Für Kinder ab 3 Jahre ist die Kindertagespflege insbesondere zur Betreuung von Randzeiten eine wichtige Ergänzung zur Kindertageseinrichtung.

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte auch in Zukunft ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagespflegeplätzen vorhalten. Sie sollte weiterhin auf eine hohe Akzeptanz und Auslastung dieses Betreuungsangebotes hinwirken.

Anteil ordentliches Ergebnis der Kindertagespflege am ordentlichen Ergebnis der Produktgruppe Tagesbetreuung für Kinder in Prozent

2009	2010	2011	2012
4,6	8,4	10,4	9,1

Die bis zum Jahr 2012/2013 gestiegene Bedeutung der Kindertagespflege spiegelt sich auch am finanziellen Anteil wieder.

Anteil ordentliches Ergebnis Kindertagespflege am ordentlichen Ergebnis der Produktgruppe Tagesbetreuung für Kinder in Prozent 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
10,4	0,0	14,6	6,4	4,1	5,8	8,9	20

Die Kennzahlen zu den Elternbeiträgen in der Kindertagespflege stellen sich ähnlich dar wie bei den Kindertageseinrichtungen. Auf die obigen Ausführungen wird daher verwiesen.

Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie

Die Kennzahlen zu den Hilfen zur Erziehung im interkommunalen Vergleich werden im Anhang zum Berichtsteil im Kennzahlenset dargestellt. Nachfolgend bildet die GPA NRW lediglich die Wirkungszusammenhänge ab und zeigt die Entwicklung der Kennzahlen zu den Hilfen zur Erziehung im Betrachtungszeitraum auf.

Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008

Die Hilfen zur Erziehung bildeten den Schwerpunkt der letzten überörtlichen Prüfung der GPA NRW. Ein erhebliches Potenzial wurde aufgezeigt. Zur Realisierung des Potenzials hat die GPA NRW der Stadt Bochum empfohlen, folgende Maßnahmen zu ergreifen und die dafür notwendigen Finanz- und Personalressourcen zur Verfügung zu stellen:

- Präventive Leistungen und ambulante Hilfen ausbauen.
- Qualitätssicherung und -entwicklung verstärken.
- Reintegrationsleistungen mit dem Ziel stärken, untergebrachte Kinder und Jugendliche in ihre Familien zurückzuführen.
- Vollzeitpflege weiterentwickeln und in der Folge den Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen erhöhen.

Die Stadt Bochum hat die Empfehlungen aufgegriffen. Sachstand:

- Präventive Leistungen werden auf vielfältige Art und Weise von mehreren Stellen erbracht. Verschiedenste Institutionen führen präventive Projekte durch und erhalten dafür Zuschüsse nach den Förderrichtlinien „Präventive Hilfen“. Das Begrüßungsteam leistet präventive Hilfe durch Hausbesuche von Eltern mit Neugeborenen. Die Familienbildungsstätte bietet vielseitige Kursangebote an, die junge Menschen in ihrer Elternkompetenz stärken sollen. Die Erziehungsberatungsstellen erbringen ebenfalls präventive Leistungen. Auch der Soziale Dienst (ASD) und die ambulanten Hilfezentren verfolgen das Ziel, mit präventiven, sozialräumlichen Maßnahmen problematische Entwicklungen frühzeitig zu erkennen. Diese Stellen waren auch maßgeblich beteiligt, die ambulanten Hilfen weiterzuentwickeln. So wurde z. B. ein Angebot für Kinder von psychisch kranken Müttern in Kooperation mit der LWL-Klinik geschaffen. Der ASD hat auf der Grundlage von quantitativen Personalbedarfsplanungen mehr Personal erhalten. Mit der vom Organisations- und Personalamt durchgeführten Planungen ist die Stadt Bochum auch der Emp-

fehlung gefolgt, die zunehmende Arbeitsbelastung im ASD durch die ansteigenden Hinweise zu Kindeswohlgefährdungen zu untersuchen. Durch das zusätzliche Personal konnte die Stadt Bochum die Qualität der Aufgabenwahrnehmung nach § 8a SGB VIII sichern und Arbeitszeitanteile für die Hilfeplansteuerung nach § 36 SGB VIII freisetzen.

- Die Qualitätsentwicklung ist in der Stabsstelle „Steuerungsunterstützung“ angesiedelt und personalisiert. Ein Teil ist der Qualitätsdialog mit Stellen innerhalb und außerhalb des Jugendamtes. Hier werden bestehende Leistungsangebote weiterentwickelt und Angebotslücken erschlossen. Zum Thema Kindeswohlgefährdung besteht ein Qualitätszirkel Bochumer Schutzfachkräfte.
- Das Thema der Reintegrationsleistungen wird aktuell noch inhaltlich diskutiert. Die benötigten Personalressourcen sind daher noch nicht ermittelt.
- Die vorrangige Unterbringung in Pflegefamilien ist als Maßnahme im Haushaltssicherungskonzept 2009 genannt. Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an allen stationären Fällen ist von 2009 bis 2011 nur leicht gestiegen. Ohne die Neuzugänge wegen Zuständigkeitswechsels wäre die Entwicklung ungünstiger ausgefallen. Die Neuvermittlungen durch die Stadt Bochum haben sich verringert. In 2012 ist der Anteil wegen einer starken Zunahme der Heimfälle etwas gesunken. Für den weiteren Ausbau der Vollzeitpflege wurde 2011 das Personal im Pflegekinderdienst aufgestockt.

Der Empfehlung der GPA NRW folgend hat die Stadt Bochum die Aufgabe der ambulanten Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII spezialisiert. Sie hat hierzu die Clearing- und Diagnostikstelle Seelische Behinderung in den Erziehungsberatungsstellen des Familienpädagogischen Zentrums eingerichtet.

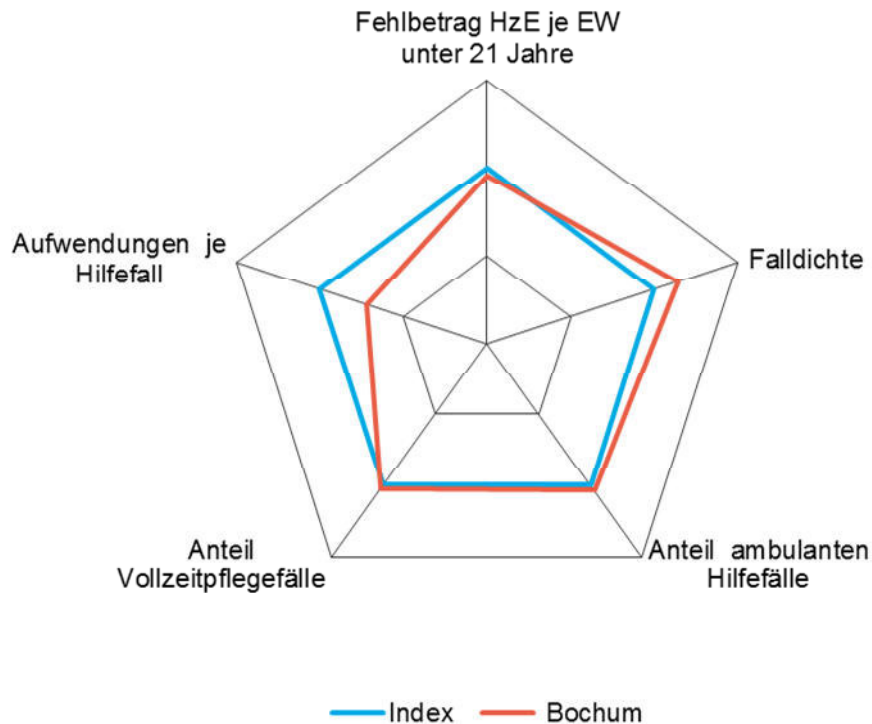
→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, ein Konzept für die Reintegration von untergebrachten Kindern und Jugendlichen zu erstellen.

Wirkungszusammenhänge

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Bochum 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 Städte.

Wirkungszusammenhänge bei den Hilfen zur Erziehung 2011



Offene Ganztagsschule

Die Offene Ganztagsschule (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 Jugendhilfe¹⁰. 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 Ganztagsschule im Primarbereich“.¹¹

Die GPA NRW hat das Produkt Offene Ganztagsschule für die vergleichende Prüfung definiert. Allerdings sind die Städte überwiegend nicht in der Lage, alle auf die OGS entfallenden Leistungen konkret zu beziffern. Daher beschränkt sich die nachfolgende Betrachtung auf die Erfassung der Zuweisungen und Elternbeiträge, die Personalaufwendungen und die Zuschüsse an die Betreuungsträger.

Zur Einrichtung der OGS hat die Stadt Bochum im Jahr 2003 ein Konzept erarbeitet. Beteiligt waren das Schulverwaltungsamt, das Jugendamt, das Schulamt und die Schulen gemeinsam

¹⁰ im Schulgesetz NRW (§§ 5, 9, 80), im Sozialgesetzbuch VIII (§ 80) und dem Kinder- und Jugendfördergesetz des Landes NRW (3. AG-KJHG KJFöG, § 7)

¹¹ Runderlass zur „Offenen Ganztagsschule im Primarbereich, RdErl. d. Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23.12.2010 (ABl. NRW. 1/11 S. 38, berichtigt 2/11 S. 85)

mit den großen Trägern der freien Jugendhilfe, die seinerzeit bereits in der Betreuung an Schulen tätig waren. Daraufhin sind im Schuljahr 2003/2004 modellhaft elf Grundschulen an zehn Standorten mit der OGS gestartet. Seitdem wurde das OGS-Angebot flächendeckend ausgebaut. Im Schuljahr 2008/2009 war mit einer Ausnahme in allen Schulen der Primarstufe eine OGS eingerichtet. Die letzte Schule ohne OGS hat die Stadt Bochum mit Ablauf des Schuljahres 2012/2013 aufgelöst und in einen Schulverbund eingegliedert. Ab dem Schuljahr 2014/2015 hält auch dieser Teilstandort ein OGS-Angebot vor. Für die vorgenommenen Baumaßnahmen und die Ausstattung der Schulbauten wurden in erheblichem Umfang Mittel des Bundes aus dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB) in Anspruch genommen.

Für andere Betreuungsbedarfe in Schulen bestehen Betreuungsangebote der „Verlässlichen Grundschule“ nach den (früheren) Programmen „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“. Neu hinzugekommen sind die Angebote Dreizehn Plus mit Ferienbetreuung sowie an drei Grundschulen der rhythmisierte Ganzttag.

Alle Betreuungsmaßnahmen stehen unter der Trägerschaft anerkannter Träger der freien Jugendhilfe sowie einiger Fördervereine der jeweiligen Schule. Die Träger haben sich im "Trägerkreis Ganzttag in Bochum (GiB)" zusammengeschlossen.

→ Feststellung

An den Bochumer Primarschulen besteht ein flächendeckendes OGS-Angebot in Trägerschaft anerkannter Träger der freien Jugendhilfe. Schulische Betreuungsangebote in städtischer Trägerschaft existieren nicht.

Neben der Betreuung an Schulen wurden im Schuljahr 2012/2013 noch 180 Schulkinder in Horten der Kindertageseinrichtungen betreut (siehe hierzu Kapitel „Tagesbetreuung für Kinder“).

Organisation und Steuerung

Die Organisation und Steuerung der OGS obliegt dem Schulverwaltungsamt (Amt 40). Dies gehört zum Dezernat IV, während das Jugendamt (Amt 51) dem Dezernat V zugeordnet ist. Die Aufgabenbereiche Jugend und Schule sind mithin nicht auf Dezernatsebene gebündelt. Die Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Schule wird durch die Kommission Jugendhilfe und Schule und die Steuerungsgruppe des Arbeitskreises Schulverwaltungsamt/ Jugendamt/ Schulamt für die Stadt Bochum sichergestellt. Darüber hinaus besteht nach Auskunft der Beteiligten eine gute Zusammenarbeit auf der Arbeitsebene. An den Sozialraumkonferenzen, die vom Jugendamt initiiert und begleitet werden, sind auch die Schulen selbst sowie die OGS-Träger beteiligt. Wichtiges Bindeglied zwischen Jugendhilfe und Schule sind die Schulsozialarbeiter.

Eine Bochumer Besonderheit ist, dass die Elternbeiträge für den Besuch der OGS durch Kinder einkommensschwacher Eltern vom Jugendamt übernommen werden. Dies sieht das Finanzierungsmodell für die OGS vor. Danach leitet die Stadt Bochum die Landesförderung zusammen mit dem kommunalen Zuschuss an die OGS-Träger weiter. Die Zuweisung des Landes enthält den Grundfestbetrag von aktuell 700 Euro pro Kind und Schuljahr sowie einen Zusatzbetrag von aktuell 235 Euro pro Kind und Schuljahr. Der Zusatzbetrag wird gezahlt, weil die Stadt Bochum auf eine Zuweisung von 0,1 Lehrerstellen pro 25 Schüler verzichtet. Sie entschied sich stattdessen für eine Kapitalisierung. Der kommunale Zuschuss setzt sich aus einem Betrag von 6.000 Euro pro Jahr für jede Erstgruppe und 4.000 Euro pro Jahr für jede weitere Gruppe an

einer Schule zusammen. Zusätzlich verbleiben den Trägern die Elternbeiträge, welche sie selbst einziehen oder vom Jugendamt erhalten. Der einheitliche Elternbeitrag beträgt aktuell monatlich 68 Euro.

Eine rechtliche Würdigung dieser Verfahrensweise hat die GPA NRW weiter unten beim Thema Elternbeiträge vorgenommen.

Die Höhe des durchschnittlichen Elternbeitrages liegt unter dem einheitlich festgelegten Elternbeitrag von monatlich 68 Euro. Der Grund: Für das erste Geschwisterkind wird der Beitrag um 50 Prozent ermäßigt und ab dem zweiten Geschwisterkind sind die Elternbeitragspflichtigen befreit. Weitere Einbußen entstehen durch nicht einzutreibende Forderungen. Sowohl die Einnahmeausfälle aufgrund der Geschwisterkindregelungen als auch die Zahlungsausfälle gehen zu Lasten der OGS-Träger. Die Höhe der Ausfälle ist der Stadt Bochum nicht bekannt. Eine Berichtspflicht der freien Träger zur Höhe der vereinnahmten Elternbeiträge besteht nicht.

→ **Feststellung**

Die Gesamthöhe der von den OGS-Trägern tatsächlich eingezogenen Elternbeiträge ist der Stadt Bochum nicht bekannt. Sie kennt daher auch nicht die exakte Höhe der Summen, die den OGS-Trägern zur Verfügung stehen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte darauf achten, dass eine ungleiche Mittelverteilung nicht zu Qualitätsunterschieden in der OGS-Betreuung führt. Sie sollte das Finanzierungsmodell umstellen. Qualitätskriterien und unterschiedliche Bedarfe bei der Finanzausstattung können dabei besser berücksichtigt werden.

Die Stadt Bochum hat diesen Steuerungsgewinn erkannt und beabsichtigt eine Überarbeitung des Finanzierungsmodells.

Controlling ist im Schulverwaltungsamt etabliert. Die OGS zählt jedoch momentan nicht zu den Schwerpunkten. Steuerungsrelevante Kennzahlen fehlen weitgehend, ein verbindliches Berichtswesen ist nicht installiert. Die Stadt Bochum beabsichtigt das Controlling auf die OGS auszuweiten und die notwendigen Schritte umzusetzen.

Fehlbetrag OGS je betreuten Schüler

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen) auf der Grundlage des ordentlichen Ergebnisses. Aus dem ordentlichen Ergebnis lässt sich in Verbindung mit der Anzahl der Betreuungsplätze der kommunale Anteil ableiten.

Der Stadt Bochum ist die Summe der von den OGS-Trägern vereinnahmten Elternbeiträge nicht bekannt. Die für die OGS entstandenen Personalkosten sind nicht entsprechend zugeordnet. Insoweit hat die GPA NRW das ordentliche Ergebnis rechnerisch ermittelt. Die dafür notwendigen Annahmen hat sie mit dem Schulverwaltungsamt abgestimmt.

Fehlbetrag Offene Ganztagsschule

Kennzahl	2008	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	1.904.687	2.265.889	2.287.622	2.437.220	2.366.692
Fehlbetrag je betreuten Schüler	457	508	502	517	498

Bei der Ermittlung der Fehlbeträge wurden neben den vorhandenen Daten folgende Berechnungen berücksichtigt:
 Elternbeitragsaufkommen: Teilnehmerzahlen multipliziert mit dem einheitlichen Elternbeitrag abzüglich 20 Prozent wegen Geschwisterkind-Regelung und nicht realisierbarer Forderungen und abzüglich des Betrages, den das Jugendamt für einkommensschwache Familien übernimmt.
 Personalaufwendungen: Zahl der Vollzeit-Stellen multipliziert mit den Personalkostenmittelwerten der Stadt Bochum.

Die Zunahme der OGS-Teilnehmer und die damit verbundene Erhöhung des kommunalen Zuschusses wirken sich im Betrachtungszeitraum kontinuierlich steigend auf den absoluten Fehlbetrag aus. Beim Fehlbetrag je betreuten Schüler ergeben sich dadurch keine gravierenden Änderungen. Anstieg von 2008 bis 2011 und Rückgang im Jahr 2012 sind vielmehr auf die Entwicklung bei der Übernahme der Elternbeiträge für einkommensschwache Familien durch das Jugendamt zurückzuführen.

Fehlbetrag Offene Ganztagsschule je betreuten Schüler in Euro 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
517	161	2.111	745	394	633	834	18

Zur Ermittlung des Fehlbetrages der Stadt Bochum siehe Fußnote zur vorangegangenen Tabelle zum intrakommunalen Verlauf.

Im interkommunalen Vergleich ist der Fehlbetrag der Stadt Bochum nicht berücksichtigt. Das rechnerisch ermittelte Ergebnis beruht auf Annahmen und stellt keinen exakten Wert dar. Der unterdurchschnittliche Fehlbetrag je betreuten Schüler ist maßgeblich auf die Zuschussregelung zurückzuführen. Ein unmittelbarer Vergleich der Zuschussregelungen der Vergleichskommunen ist allerdings nicht möglich, weil diese sehr unterschiedlich ausgestaltet sind.

Elternbeitragsquote

Nach § 9 Abs. 3 SchulG NRW richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen nach § 5 Abs. 2 KiBiz. Dort ist geregelt, dass der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote in der OGS und für andere außerunterrichtliche Ganztags- und Betreuungsangebote in Schulen Elternbeiträge erheben können. Sie sollen eine soziale Staffelung der Beiträge vorsehen. 8.2 des o.g. Grundlagenerlasses begrenzt die Höhe der Elternbeiträge auf bis zu 150 Euro monatlich pro Kind.

Mit der Einführung der OGS hat der Rat der Stadt Bochum in seiner Sitzung am 26. Juni 2003 die Erhebung von Elternbeiträgen beschlossen. Laut Beschluss beträgt der einheitliche Elternbeitrag 63 Euro je Schüler und Monat. Nicht enthalten sind die Kosten für die Mittagsverpfle-

gung. Der Betrag wurde durch Ratsbeschlüsse stufenweise erhöht und beträgt seit dem 01. August 2012 68 Euro je Schüler und Monat. Die soziale Staffelung wird nach Auffassung der Stadt Bochum dadurch sichergestellt, dass für Familien mit geringem Einkommen der Elternbeitrag aus Haushaltsmitteln des Jugendamtes übernommen wird. Eine Regelung auf Grundlage einer Beitragssatzung oder Entgeltordnung besteht nicht. Die Erhebung der Elternbeiträge hat die Stadt Bochum auf die OGS-Träger übertragen (§ 9 der Kooperationsvereinbarung). Die OGS-Träger erheben die Beiträge als privatrechtliche Entgelte. Sie stützen sich dabei auf den mit den Personensorgeberechtigten abgeschlossenen Aufnahmevertrag.

Elternbeiträge nach dem KiBiz sind jedoch öffentlich-rechtliche Abgaben (eigener Art), die allein aufgrund einer Satzung erhoben werden dürfen (§ 2 Abs. 1 KAG). Diese Rechtsauffassung hat das OVG NRW¹² bestätigt. Die OGS-Träger sind nicht zum Erlass öffentlich-rechtlicher Beitragssatzungen berechtigt. Sie können somit nicht über den Beitrag und seine Höhe disponieren. Dies ist dem Satzungsgeber vorbehalten.

→ **Feststellung**

Elternbeiträge werden ohne rechtliche Ermächtigungsgrundlage als privatrechtliche Entgelte von den OGS-Trägern erhoben und eingezogen. Gleiches gilt für die Elternbeiträge für die Betreuungsangebote der „Verlässlichen Grundschule“ nach den (früheren) Programmen „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“.

Der Grundlagenerlass sieht vor, dass die Erhebung und Einziehung von Elternbeiträgen auf Dritte übertragen werden kann. Wegen des Satzungserfordernisses kann damit allein die Übertragung der Rechte zur „Beitragseinziehung“ gemeint sein. Eine Festsetzung durch den OGS-Träger auf der Grundlage einer städtischen Elternbeitragssatzung scheidet aus, weil der öffentlich-rechtliche Beitrag durch Bescheid festzusetzen ist. Der Bescheid ist ein Verwaltungsakt. Nach § 37 Abs. 3 VwVfG NRW muss ein schriftlicher Verwaltungsakt die ausstellende Behörde erkennen lassen. Da die OGS-Träger keine Behörden sind, können sie auch keine Beiträge durch Bescheid festsetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte eine Elternbeitragssatzung für die Teilnahme an der offenen Ganztagschule erlassen und die Elternbeiträge selbst durch Bescheid festsetzen und erheben. Dabei sollte der rechtlich zulässige Höchstbetrag ausgeschöpft werden. Soziale Belange der Beitragspflichtigen können durch die gesetzlich vorgesehene soziale Staffelung ausreichend berücksichtigt werden.

Auch für die Betreuungsangebote der „Verlässlichen Grundschule“ nach den (früheren) Programmen „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“ sowie Dreizehn Plus mit Ferienbetreuung sollte die Stadt Bochum eine Beitragssatzung erlassen und die Elternbeiträge selbst durch Bescheid festsetzen und erheben.

Die Stadt Bochum hat signalisiert, das Finanzierungsmodell entsprechend der Empfehlung der GPA NRW an die rechtlichen Vorgaben anzupassen und eine Elternbeitragssatzung zu erlassen. Ein Satzungsentwurf wird derzeit erarbeitet.

Es bietet sich an, die Heranziehung zu den Elternbeiträgen für die Teilnahme an der OGS organisatorisch beim Jugendamt anzubinden. Dort werden bereits Elternbeiträge für die Inan-

¹² Beschluss des OVG NRW vom 11. Januar 2012, Az.: 12 A 2436/11

spruchnahme der Tageseinrichtungen für Kinder und der Kindertagespflege erhoben. Bei entsprechender Abstimmung können hier Synergieeffekte erzielt werden.

Die nachstehend dargestellten Kennzahlen zum Elternbeitrag hat die GPA NRW aus den o.g. Gründen wie beim Fehlbetrag rechnerisch ermittelt.

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Erträge aus Elternbeiträgen zu den ordentlichen Aufwendungen für die OGS ab.

Elternbeitragsquote in der Offenen Ganztagsschule in Prozent

2008	2009	2010	2011	2012
20,9	18,1	19,4	18,4	19,4

Bei der Ermittlung der Elternbeitragsquote wurde neben den vorhandenen Daten folgende Berechnung berücksichtigt: Elternbeitragsaufkommen: Teilnehmerzahlen multipliziert mit dem einheitlichen Elternbeitrag abzüglich 20 Prozent wegen Geschwisterkind-Regelung und nicht realisierbarer Forderungen und abzüglich des Betrages, den das Jugendamt für einkommensschwache Familien übernimmt.

Elternbeitragsquote in der Offenen Ganztagsschule in Prozent 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,4	9,3	28,8	19,0	15,5	19,1	22,4	18

Zur Ermittlung des Elternbeitragsaufkommens der Stadt Bochum siehe Fußnote zur vorangegangenen Tabelle zum intrakommunalen Verlauf.

Im interkommunalen Vergleich ist die Elternbeitragsquote der Stadt Bochum wie auch der Fehlbetrag nicht berücksichtigt. Auch wenn die tatsächliche Elternbeitragsquote nicht exakt ermittelt werden kann, ist erkennbar, dass sich diese im Bereich des Mittelwertes bewegen wird.

Die Elternbeitragsquote kann maßgeblich von der Höhe der Aufwendungen geprägt sein. Sie sagt daher nur wenig über die Belastung der Beitragspflichtigen aus. Die GPA NRW hat daher die nach der bereits beschriebenen Berechnungsmethode ermittelten Elternbeiträge ins Verhältnis zu den teilnehmenden Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

Elternbeitrag in der Offenen Ganztagsschule je teilnehmenden Schüler pro Jahr in Euro 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
369	205	566	381	325	361	413	19

Zur Ermittlung des Elternbeitragsaufkommens der Stadt Bochum siehe Fußnote zur vorangegangenen Tabelle zum intrakommunalen Verlauf der Elternbeitragsquote.

Der durchschnittliche Elternbeitrag je teilnehmenden Schüler liegt wie die Elternbeitragsquote im Bereich des Mittelwertes. Positiv wirkt sich hier aus, dass das erste Geschwisterkind nur um 50 Prozent ermäßigt und nicht befreit ist. Für dieses Kind sind insofern noch Elternbeiträge zu zahlen. Begünstigend wirkt auch, dass die Beitragsermäßigung für das erste Geschwisterkind und die Befreiung ab dem zweiten Geschwisterkind nicht systemübergreifend für die Betreuung in Tageseinrichtungen für Kinder, die Kindertagespflege und die OGS gelten. Solche Geschwisterkindregelungen sind denkbar und werden von einigen Vergleichskommunen praktiziert. Aufgrund der Beschränkung des Höchstbetrages für die OGS-Betreuung auf 150 Euro monatlich pro Kind führt die Regelung in diesen Kommunen in der Regel dazu, dass der Elternbeitrag für die OGS ermäßigt wird oder entfällt.

→ **Feststellung**

Die bisherigen Geschwisterkind-Regelungen der Stadt Bochum wirken sich vergleichsweise positiv auf die Höhe der Elternbeitragsquote und den durchschnittlichen Elternbeitrag je teilnehmenden Schüler aus.

Deshalb ist das durchschnittliche Ergebnis bei den Elternbeitragskennzahlen kritisch zu bewerten. Die GPA NRW hält eine Erhöhung des Elternbeitragsaufkommens und somit der Elternbeitragskennzahlen für möglich. Dies setzt eine stärkere Belastung von Elternbeitragspflichtigen mit höheren Einkommen und ein Ausschöpfen des rechtlich zulässigen Höchstbetrages von 150 Euro monatlich pro Kind voraus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte in der zu erlassenen Elternbeitragssatzung die Einkommensstufen und Elternbeitragshöhe so bemessen, dass der rechtlich zulässige Höchstbetrag ausgeschöpft wird und sich das Elternbeitragsaufkommen insgesamt erhöht.

Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule

Ein Rechtsanspruch auf einen OGS-Platz besteht nicht. Die Träger der öffentlichen Jugendhilfe sind jedoch gem. § 24 Abs. 4 SGB VIII verpflichtet, für Kinder im schulpflichtigen Alter ein bedarfsgerechtes Angebot in Kindertageseinrichtungen vorzuhalten. Nach § 5 Abs. 1 KiBiz kann diese Verpflichtung auch durch entsprechende Angebote in Schulen erfüllt werden. Von dieser Möglichkeit hat die Stadt Bochum Gebrauch gemacht. Das OGS-Angebot wurde seit 2003 flächendeckend ausgebaut. Parallel dazu wurden Hortplätze in Kindertageseinrichtungen und Schulkinderhäusern sowie Schülertreffs abgebaut. Auch die Teilnahme an der „Verlässlichen Grundschule“ nach den (früheren) Programmen „Schule von acht bis eins“ und „Dreizehn Plus“ ist rückläufig.

Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule in Prozent

	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
Anzahl der Primarschüler					
in Grundschulen	11.910	11.649	11.316	11.107	10.850
in Förderschulen	598	586	588	516	403
im Primarschulbereich gesamt	12.508	12.235	11.904	11.623	11.253

	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13
Anzahl OGS-Schüler					
in Grundschulen	3.943	4.200	4.269	4.439	4.494
in Förderschulen	226	263	285	277	258
im Primarschulbereich gesamt	4.169	4.463	4.554	4.716	4.752
Teilnehmerquoten OGS					
in der Grundschule	33,1	36,1	37,7	40,0	41,4
in der Förderschule	37,8	44,9	48,5	53,7	64,0
im Primarschulbereich gesamt	33,3	36,5	38,3	40,6	42,2

Die kontinuierliche Steigerung der OGS-Teilnehmerquoten ist überwiegend auf den Rückgang der Schülerzahlen zurückzuführen. Dies gilt insbesondere für die Teilnehmerquote in der Förderschule. Die Einrichtung neuer OGS war bereits zu Beginn des Schuljahres 2008/2009 abgeschlossen. Zusätzliche Plätze sind im Betrachtungszeitraum also nur an bestehenden OGS entstanden.

Die prognostizierte Bevölkerungsentwicklung bei den Kindern von 6 bis unter 10 Jahren lässt einen weiteren Schülerrückgang erwarten (zur Prognose siehe auch die Ausführungen zu den Grundschulen im Teilbericht „Schulen und Sport“, Kapitel „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“). Bei gleichbleibender Zahl der in der OGS betreuten Schüler wird die Teilnehmerquote daher auch weiterhin steigen.

Es ist jedoch anzunehmen, dass der Bedarf an OGS-Plätzen weiterhin steigt. Wie im Kapitel „Tagesbetreuung für Kinder“ zum Thema „Betreuungszeiten“ ausgeführt, steigt in Kindertageseinrichtungen der Anteil der wöchentlichen Betreuungszeit von 45 Stunden pro Woche kontinuierlich. Unter anderem diese Entwicklung wird in der Folge mutmaßlich zu einer steigenden Nachfrage nach einer Nachmittagsbetreuung in der Schule führen. Eltern haben sich auf die Abwesenheit ihrer Kinder am Nachmittag eingerichtet.

Nach Auskunft der Stadt Bochum konnte im Betrachtungszeitraum der Betreuungsbedarf von Schulkindern gesamtstädtisch gesehen gedeckt werden. An einigen Schulen existieren jedoch Wartelisten. Ein nennenswerter Teil des Bedarfs wird über das Betreuungsangebot der „Verlässlichen Grundschule“ sowie dem Angebot Dreizehn Plus mit Ferienbetreuung mit über 1.000 Teilnehmern im Schuljahr 2012/2013 gedeckt. Hiermit und mit der Hortbetreuung in Kindertageseinrichtungen haben im Schuljahr 2012/2013 53,2 Prozent der Schulkinder in der Primarstufe ein Betreuungsangebot in Anspruch genommen.

Die GPA NRW hat auch analysiert, wie sich das Betreuungsangebot für Schulkinder in der Primarstufe insgesamt entwickelt hat. Ergebnis: Die Zahl der betreuten Kinder ist im Betrachtungszeitraum nur leicht gestiegen. Seit dem Schuljahr 2008/2009 kompensiert der OGS-Ausbau also den Abbau der Hortplätze in Kindertageseinrichtungen und den Rückgang der Teilnehmer am Betreuungsangebot der „Verlässlichen Grundschule“. Zusätzliche Betreuungsplätze sind nur in geringem Umfang entstanden.

→ **Feststellung**

Bei der Betreuung der Schulkinder in der Primarstufe hat vom Schuljahr 2008/2009 bis 2012/2013 im Wesentlichen eine Verschiebung von der Betreuung in Horten der Kinderta-

geseinrichtungen und in der „Verlässlichen Grundschule“ hin zur Betreuung in der OGS stattgefunden.

Zusätzliche Herausforderungen bei der Bereitstellung eines bedarfsgerechten OGS-Angebotes ergeben sich, wenn Schulstandorte geschlossen werden und dadurch OGS-Plätze wegfallen. In den Jahren 2012 und 2013 hat die Stadt Bochum bereits fünf Grundschulstandorte aufgegeben. Wegen bestehender erheblicher Flächenüberhänge bei den Grundschulen sollten weitere folgen (siehe Empfehlung zu den Grundschulen im Teilbericht „Schulen und Sport“, Kapitel „Flächenmanagement Schulen und Turnhallen“).

Die Aufgabe von Schulstandorten führt grundsätzlich zu Rückzahlungsverpflichtungen für erhaltene Zuwendungen nach dem Investitionsprogramm „Zukunft Bildung und Betreuung“ (IZBB). Es besteht eine Zweckbindungsfrist. Diese beträgt 20 Jahre für Räume und Flächen und 10 Jahre für Ausstattungsgegenstände. Die Zweckbindung kann gewahrt werden, wenn die geförderten Räume und Flächen oder die geförderte Ausstattung für weitere schulische oder andere Betreuungszwecke zur Verfügung steht. Die Stadt Bochum versucht in Absprache mit der Bezirksregierung, bei der Aufgabe von Grundschulstandorten förderfähige Nachnutzungen zu finden. Die fachübergreifende Prüfung erfolgt in der im Jahr 2013 eingerichteten „Flächenkonferenz“.

→ Feststellung

Der flächendeckende Ausbau der OGS hat in Bochum zu Fehlinvestitionen geführt. Einige Schulen, in denen vor wenigen Jahren eine OGS eingerichtet wurde, mussten bereits aufgegeben werden. Weitere Schulschließungen erscheinen erforderlich und sind im Haushaltssicherungskonzept vorgesehen.

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte die Entwicklung der Betreuungsangebote für Schulkinder in der Primarstufe stärker in eine integrierte Jugendhilfe- und Schulentwicklungsplanung einbeziehen. Diese sollte eine Bedarfsanalyse auf Ebene der Stadtbezirke enthalten und vorzunehmende Schulschließungen berücksichtigen. Auch die inhaltliche Weiterentwicklung, wie z. B. der im Schuljahr 2013/2014 modellhaft eingeführte rhythmisierte Ganztags, sollte Gegenstand dieser Planung sein.

Die Stadt Bochum beabsichtigt einen Ganztagsentwicklungsplan zu erstellen und hat damit bereits begonnen.

Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule in Prozent 2011/2012

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Teilnehmerquote OGS in der Grundschule							
40,0	17,8	61,6	40,9	31,3	39,4	52,9	23
Teilnehmerquote OGS in der Förderschule							
53,7	0,7	59,6	26,9	15,6	29,3	37,0	23
Teilnehmerquote OGS im Primarschulbereich gesamt							
40,6	15,5	60,7	39,7	31,4	39,3	51,7	23

Die vergleichsweise hohe Teilnehmerquote in der Förderschule hat folgende Ursachen:

- Die Förderschulen wurden schon früh in den OGS-Ausbau einbezogen.
- Der Rückgang der Schülerzahl hat die Quote zusätzlich erhöht.

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 Meldungen zu Kindeswohlgefährdungen schwankt in Bochum von Jahr zu Jahr. Ein Vergleich der Gefährdungsmeldungen je Einwohner scheidet aus. Die Stadt Bochum zählt auch Verstöße gegen Schutzvereinbarungen als Fall. Die Zahl der dokumentierten Meldungen ist dadurch sehr hoch.

Anforderungen an die Verfahrensstandards

Die notwendigen Handlungsschritte bei Kindeswohlgefährdung sollten in einer verbindlichen Verwaltungsvorschrift festgelegt sein. Im Innenverhältnis ist eine Dienstvereinbarung besonders verbindlich. Diese konkretisiert die Pflichten des Arbeitnehmers und schafft die notwendige Handlungssicherheit. Sie hilft Fehlleistungen zu vermeiden. Sie dient auch dem Schutz der Handelnden, indem sie die Vorgehensweise definiert, Aufgaben abgrenzt und Verantwortlichkeiten zuweist.

Die Verfahrensstandards sind bei der Stadt Bochum in der Amtsverfügung Nr. 8 „Umgang mit KWG-Meldungen und Meldungen über häusliche Gewalt in der Abteilung 51 4“ und der Amtsverfügung Nr. 30 „Einführung eines Informations- und Kontrollsystems Kindeswohlgefährdung im Sozialen Dienst des Jugendamtes – Risikomanagement Kindeswohlgefährdung“ geregelt. Diese beschreiben die Handlungsstandards, geben Verfahrensschritte vor und regeln die Dokumentation sowie die Kontrollmechanismen.

Die Fachkräfte des Allgemeinen Sozialen Dienstes bestätigen mit Ihrer Unterschrift, dass sie die Amtsverfügungen der Stadt Bochum zur Kenntnis genommen haben und beachten werden. Die Verfahrensstandards sind somit verbindlich. Die Amtsverfügungen haben den Charakter einer Dienstanweisung.

Die GPA NRW hat Verfahrensanforderungen formuliert. Diese sind angelehnt an die gesetzlichen Regelungen und fachpolitischen Standards. Die Bochumer Verfahrensstandards wurden mit den Verfahrensanforderungen abgeglichen und bewertet. Die Empfehlungen und Anregungen der GPA NRW hat die Stadt Bochum noch im Prüfungsverlauf umgesetzt. Sie hat die Amtsverfügung Nr. 8 bzw. den dazugehörigen Ablaufplan und die Beschreibung der Prozessschritte angepasst.

Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII in den Verfahrensregelungen

Anforderung	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

* Anforderung erfüllt nach Anpassung der Amtsverfügung im Prüfungsverlauf.

Die GPA NRW begründet die Bewertungen zusammengefasst wie folgt:

Einzuhaltende Standardprozesse sind unter Regelung der Verantwortlichkeit in der Amtsverfügung Nr. 8 bzw. dem dazugehörigen Ablaufplan und der Beschreibung der Prozessschritte vorgegeben. Die Gefährdungseinschätzung und Risikobewertung erfolgt nach objektiven Merkmalen und differenziert nach Alter. In der zum Prüfungsbeginn vorgelegten Fassung waren für die mittlere Kindeswohlgefährdung allerdings keine zeitlichen Vorgaben für die auf die erste Meldebewertung folgenden Prozessschritte enthalten. Im Prüfungsverlauf wurden die Amtsverfügung bzw. der dazugehörige Ablaufplan und die Beschreibung der Prozessschritte an dieser Stelle an die bereits gelebte Praxis angepasst.

Eine schematische Einstufung in eine Gefährdungsstufe ist bewusst nicht (mehr) vorgesehen. Ein entsprechender Bewertungsbogen wurde durch eine neue Meldebewertung ersetzt. Dies erfolgte nachdem eine im Jahr 2005 eingesetzte Expertenkommission in einem Gutachten die fehlende individuelle sozialpädagogische Einschätzung der aufnehmenden Fachkraft kritisiert hat.

Die Dokumentationsstandards sind in der Prozessbeschreibung geregelt. Die Anwendung der Dokumente „Meldebewertung bei Kindeswohlgefährdung“, „Tabelle zur Gefährdungseinschätzung und Risikobewertung“, „Kollegiale Reflexion bei KWG“ und ggf. „Vereinbarungen zur Kon-

trolle des Kindeswohls“ ist verbindlich vorgeschrieben. Die in der Prozessbeschreibung verwendeten Begrifflichkeiten wurden auf Anregung der GPA NRW an die Bezeichnung der Dokumente angepasst. Außerdem wurden in der Tabelle zur Gefährdungseinschätzung und Risikobewertung die ausdrückliche Feststellung der Gefährdungsstufe und ein zweites Unterschriftsfeld für die hinzugezogene zweite Fachkraft eingefügt.

Die grundsätzliche Verpflichtung zum Hausbesuch und zur Inaugenscheinnahme des Kindes schon bei einer mittleren Gefährdung wurde im Prüfungsverlauf in die Prozessbeschreibung aufgenommen. In der zuvor geltenden Fassung war dies lediglich bei einer akuten Gefährdung vorgesehen. Bei der mittleren Gefährdung bezog sich die Prozessbeschreibung noch auf den anfänglich verwendeten Bewertungsbogen und sah einen Hausbesuch bei einer Meldebewertung von 11 bis 15 Punkten vor. Der überarbeitete Meldebogen erforderte die Prozessbeschreibung anzupassen. Die schematische Einstufung in eine Gefährdungsstufe aufgrund des o.g. Gutachtens musste gestrichen werden. Auch wenn bei einer mittleren Gefährdung eine ausdrückliche Verpflichtung zum Hausbesuch und zur Inaugenscheinnahme somit nicht verbindlich vorgeschrieben war, wurde dies in der Praxis umgesetzt. Als Qualitätsstandards werden Festlegungen zur Absicherung der Einschätzung der Gefährdungsrisiken aus Sicht der GPA NRW schon bei geringer bis mittlerer Gefährdung erforderlich (fachpolitischer GPA-Standard). Wir halten deshalb bereits bei einem geringen bis mittleren Gefährdungsrisiko einen Hausbesuch mit Inaugenscheinnahme sowie eine Einbeziehung des Kindes oder des Jugendlichen für notwendig. Nur so kann eine umfassende Risikoeinschätzung erfolgen. Dies gilt natürlich nur, soweit der wirksame Schutz des Kindes oder des Jugendlichen dadurch nicht in Frage gestellt wird. Mit der vorgenommenen Änderung der Prozessbeschreibung wird dieser Anforderung nunmehr auch in der Verfahrensregelung entsprochen.

In der Prozessbeschreibung war lediglich bei einer akuten Gefährdung verpflichtend vorgesehen, dass ein Hausbesuch stets durch zwei Fachkräfte erfolgt. Eine Regelung, dass mindestens eine Fachkraft als Kinderschutzfachkraft zertifiziert oder durch langjährige Berufserfahrung qualifiziert ist, bestand nicht. In der praktischen Umsetzung des Kinderschutzes hat das Jugendamt nach eigenen Angaben allerdings großen Wert darauf gelegt, dass auch bei einer mittleren Gefährdung der Hausbesuch von zwei Fachkräften durchgeführt wird. Eine der Fachkräfte sollte über umfangreiche Erfahrung im Bereich des Kinderschutzes verfügen. In der überarbeiteten Prozessbeschreibung sind nunmehr entsprechende Regelungen enthalten.

Positiv hervorzuheben ist das mit der Amtsverfügung Nr. 30 eingeführte Informations- und Kontrollsystem. Danach werden die Kinderschutzfälle von einer internen Prüfgruppe systematisch ausgewertet und evaluiert. Neben den planmäßigen Prüfungen werden besondere Risikoeinschätzungen nach Weisung der Jugendamtsleitung durchgeführt. In 2012 wurde eine Steuerungsgruppe Kindeswohlgefährdung unter Beteiligung der Jugendamtsleitung gebildet. In vierteljährlichen Sitzungen werden dort die Ergebnisse der Analyse und Prüfungen zusammengeführt und reflektiert, um das Risikomanagement Kindeswohlgefährdung weiterzuentwickeln.

Die Stadt Bochum hat Vereinbarungen zur Wahrnehmung der Aufgaben des Kinderschutzes nach § 8a SGB VIII sowohl mit Trägern der freien Jugendhilfe als auch mit Dritten, wie z.B. Frühförderstelle und Schulen, abgeschlossen. Darüber hinaus bestehen Netzwerkstrukturen, in denen die unterschiedlichsten Professionen einbezogen sind. Dazu gehören auch der Qualitätszirkel der Bochumer Schutzfachkräfte-Kindeswohlgefährdung und der interdisziplinäre Arbeitskreis gegen sexualisierte Gewalt und Misshandlungen an Kindern und Jugendlichen. Mit der Überarbeitung und Aktualisierung des Konzeptes Frühe Hilfen aus dem Jahr 2007 wurde im

Hinblick auf die Vorgaben des Bundeskinderschutzgesetzes in 2012 begonnen. Das überarbeitete Konzept wurde vom Jugendhilfeausschuss am 03.07.2013 zur Kenntnis genommen.

Ein wichtiger Standard ist die Rufbereitschaft des Jugendamtes (24 Stunden am Tag an sieben Tagen in der Woche). Diese ist als Pflichtleistung und Leistungserfordernis im Zusammenhang mit der Gefahrenabwehr zu sehen. Positiv bewerten die GPA NRW daher das Rufbereitschaftssystem der Stadt Bochum. Dieses enthält neben dem Bereitschaftstelefon des Jugendamtes eine vertraglich vereinbarte Kooperation mit dem Ev. Kinder- und Jugendheim Overdyck. Bei dessen Jugendschutzstelle ist die Rufbereitschaft für Meldungen von Kindeswohlgefährdungen außerhalb der Dienstzeiten des Jugendamtes angesiedelt. Der Kindernotruf Bochum wird ebenfalls positiv bewertet. Dieser ist bei der Feuerwehrleitstelle eingerichtet und über eine einheitliche Rufnummer erreichbar. Auf diese Weise ist eine 24-stündige Rufbereitschaft gewährleistet. Ein schnelles Eingreifen ist durch eine festgelegte Meldekette sichergestellt. Qualitativ wird die Weiterleitung der Meldung durch die Verwendung eines Fragenkatalogs für die Aufnahme der Meldung und Fortbildungen für die Mitarbeiter der Feuerwehr abgesichert.

→ **Feststellung**

Die formulierten Mindestanforderungen an den Schutzauftrag für Kinder sind in der Stadt Bochum vollständig umgesetzt. Kritikpunkte konnten noch im Prüfungsverlauf ausgeräumt werden. Die Amtsverfügung Nr. 8 bzw. der dazugehörige Ablaufplan, die Beschreibung der Prozessschritte und die verbindlichen Dokumente wurden angepasst.

Positiv hervorzuheben sind das interne Informations- und Kontrollsystem sowie die Rufbereitschaft mit Kindernotruf.

Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards

Die Stadt Bochum hat ein internes Kontrollsystem implementiert. Danach erfolgt eine systematische Auswertung und Evaluierung der Kinderschutzfälle durch eine interne Prüfgruppe. Diese besteht aus der Abteilungsleitung der Sozialen Dienste, der Kinderschutzfachkraft und der Innenrevision des Jugendamtes. Anhand eines Prüfrasters werden nicht nur Verfahrensregelungen überprüft, sondern auch, ob die notwendigen und angemessenen Hilfen installiert wurden. Die interne Überprüfung der Kinderschutzfälle geht also deutlich über die Inhalte der überörtlichen Prüfung durch die GPA NRW hinaus.

Im Rahmen der Prüfung hat die GPA NRW die Dokumentation der internen Überprüfung der Kinderschutzfälle ab 2011 stichprobenartig eingesehen. Die Vorgehensweise und die Bewertung wurden besprochen und anhand von zwei Fallakten nachvollzogen. Im Ergebnis ist festzustellen, dass das interne Kontrollsystem geeignet ist festzustellen, ob die gesetzlichen und fachpolitischen Anforderungen an den Schutzauftrag für Kinder in der Leistungsdokumentation vollständig umgesetzt werden.

➔ 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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Soziales der Stadt Bochum
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Soziales	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Stellenvergleich in ausgewählten Aufgabenfeldern	3
Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)	5
Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII	6
Hilfe zur Pflege	9
Wohn- und Teilhabegesetz	13
Wohngeld	14
Rentenversicherung	16
Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	18
Gesamtbetrachtung des Stellenvergleichs in den einzelnen Aufgabenfeldern	19
Produktbereich 05 Soziale Leistungen	20
Fehlbetrag Soziale Leistungen je Einwohner	20
Kommunale Leistungen nach dem SGB II	21
Bildungs- und Teilhabepaket (BuT)	22
Organisation und Steuerung des BuT	22
Kennzahlen zum BuT	22
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	23
Frühförderung	25
Integrationshilfen	27
Behindertenfahrdienst	28
Hilfe zur Pflege	29
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfung	30
Wirkungszusammenhänge der Hilfe zur Pflege	30
Anlagen	31

→ 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 XII¹ 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 können die Vergleichskommunen ihr Personal, die Leistungsbezieher bzw. Fallzahlen unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur zuordnen. 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

¹ 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. Demnach kommt der Qualität des Prozesses sowie der Steuerung und dem Controlling der Aufgabenerfüllung eine besondere Bedeutung zu.

Der AnalyseEinstieg 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.

Die Stadt Bochum hat im Prüfzeitraum eine Organisationsuntersuchung im Amt für Soziales und Wohnen vorgenommen. Es sind drei Abteilungen neu gegliedert bzw. Themen zusammengefasst worden. Das sind:

- die Abteilung 50 1 Interne Dienste (u.a. mit Personal/Organisation, Sachgebiet Rechnungs-, Einziehungs- und Zuwendungsangelegenheiten und dem Sachgebiet Rechtsstelle, Grundsatz, Versicherungs- und Versorgungsamtangelegenheiten),
- die Abteilung 50 2 Wirtschaftliche Hilfen (u.a. Unterhalt, Sachgebiete Hilfen außerhalb und innerhalb von Einrichtungen),
- sowie die Abteilung 50 3 Soziale Dienste (u.a. Sachgebiet Sozialarbeiterische Dienste, Sachgebiet Pflege und Behinderung).
- Die Steuerungsunterstützung ist direkt der Amtsleitung unterstellt.
- Das Sachgebiet Wohnungswesen stellt eine eigene Einheit dar.

Ein Schwerpunkt der Fachbereichsorganisation liegt darin, dass u.a. die Wirtschaftlichen Hilfen in einer Abteilung zusammengeführt worden sind. Die Aufgaben werden teilweise auch in den fünf Bezirksverwaltungsstellen (Wattenscheid, Nord, Ost, Süd, Südwest) wahrgenommen.

Viele von den durch die GPA NRW betrachteten Aufgaben werden bei der Stadt Bochum dezentral erbracht. Die einzelnen Aufgabenfelder werden neben der Innenstadt (Mitte) in den fünf Bezirksverwaltungsstellen bearbeitet. Dem Amt für Soziales und Wohnen obliegt lediglich die Fachaufsicht der Bezirksverwaltungsstellen.

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.

Im Jahr 2011 belaufen sich die Transferaufwendungen auf insgesamt rund 4,8 Millionen Euro. Im Jahr 2012 erhöhen sich die Aufwendungen auf rund 6 Millionen Euro. Die Hauptursache liegt neben den gestiegenen Regelsätzen in den Fallzuwächsen. Die Fallzahlen sind von 366 auf 408 im gleichen Zeitraum gestiegen.

Transferaufwendungen nach dem AsylbLG je Leistungsbezieher in Euro

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	6.547	4.956	8.347	6.138	5.526	6.040	6.519	20
2012	7.173	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	672	605	624	731	844
Fälle	373	336	338	366	408
Leistungsdichte	1,77	1,61	1,67	1,95	2,26

Die Leistungsbearbeitung ist in 2011 mit 4,12 Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung und 0,54 Vollzeit-Stellen Leitung durchgeführt worden. Die Höhe der Leitungsanteile ist im interkommunalen Vergleich unauffällig.

Die Stadt Bochum setzt je 100.000 Einwohner 1,25 Vollzeit-Stellen für die Aufgabe AsylbLG ein. Sie ist damit unter dem Durchschnitt der Vergleichsstädte. Dieser liegt bei 1,49 Vollzeit-Stellen.

In 2011 sind 366 Fälle in Bochum-Mitte und in den fünf Bezirksverwaltungsstellen bearbeitet worden. In 2012 steigt die Anzahl der Fälle auf 408 und in 2013 auf 471. Bis September 2014 sind bereits mehr als 900 Asylbewerber und damit bereits doppelt so viele wie im Vorjahr zu betreuen. Die eingesetzten Stellenanteile in den Bezirksverwaltungsstellen hängen unter anderem vom Standort der Unterkünfte ab.

Leistungsbezieher/Fälle nach dem AsylbLG je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Leistungsbezieher	177	74	354	189	157	178	222	20
Fälle	89	42	190	106	85	103	121	20

→ Feststellung

Die GPA NRW hat den Benchmark auf 120 Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt. Bisher konnten die steigenden Fallzahlen nicht mit zusätzlichen Stellenanteilen für die Aufgabenerledigung kompensiert werden. Auf Grundlage der gestiegenen Fallzahlen wird der Benchmark in 2013 erreicht bzw. in 2014 überschritten. Daher wird die GPA NRW für diese Aufgabe kein Stellenpotenzial ausweisen.

In der Stadt Bochum ist der Anteil der Leistungsbezieher des Asylbewerberleistungsgesetzes im Verhältnis zu den Fällen hoch. Im Jahr 2011 verteilen sich durchschnittlich 731 Leistungsbezieher auf 366 Fälle in der Bearbeitung. Dies ist ein belastender Faktor, da die Stadt Bochum größere Bedarfsgemeinschaften ausweist als die meisten Vergleichsstädte.

Nach internen Richtlinien sind die Aufenthaltspapiere im Durchschnitt nur drei Monate gültig, was in der Sachbearbeitung zu einem höheren Aufwand bei den zu bearbeiteten Fällen führt. Die Unterbringung von Asylbewerbern in Privatwohnungen bzw. in Unterkünften ohne das ein Sozialarbeiter die Familien begleitet, führen zu vermehrten Vorsprachen beim zuständigen Sachbearbeiter und ist ein zusätzlicher Zeitaufwand. Die Anzahl der Zugänge in der Fallbearbeitung stellen sich interkommunal in 2011 unauffällig dar und wirkt sich nicht auf die Sachbearbeitung aus.

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 Bochum ausschließlich im gehobenen Dienst. Zu 82 Prozent wird diese Aufgabe in den Vergleichsstädten im gehobenen Dienst wahrgenommen.

→ Empfehlung

Es zeichnen sich bereits für 2014 weitere Fallsteigerungen im Asyl ab, die sich weiter forsetzen werden. Dieser Entwicklung ist mit dem entsprechenden Personaleinsatz zu begegnen, da sich zwischenzeitlich ein Personalbedarf abzeichnet. Als Orientierung könnte der Benchmark der GPA NRW dienen.

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 schrittweise². Im Jahr 2011 betrug die Erstattung durch den Bund 15 Prozent, in 2012 45 Prozent und für das Jahr 2013 75 Prozent. In 2014 übernimmt der Bund die Kosten vollständig. In 2012 ist die Stadt Bochum mit rd. 10,6 Millionen Euro und 2013 mit rd. 20,4 Millionen Euro entlastet worden.³ 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 Bochum 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 27,1 Millionen Euro in 2011 auf 28,7 Millionen Euro in 2012 an.

Transferaufwendungen nach dem 3. und 4. Kapitel je Leistungsbezieher in Euro 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5.692	4.344	6.973	5.472	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. Die Stadt Bochum erreicht 5.685 Euro.

Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner)

	2009	2010	2011	2012
3. Kapitel SGB XII	1,13	1,01	1,14	1,28
4. Kapitel SGB XII	10,81	11,25	11,60	12,27

Im interkommunalen Vergleich 2011 liegt die Stadt Bochum bei der Leistungsdichte im 3. und 4. Kapitel unter dem Durchschnitt der kreisfreien Städte.

Die Bearbeitung des 3. und 4. Kapitels SGB XII erfolgte in 2011 mit insgesamt 27,08 Vollzeit-Stellen. Davon entfallen 2,31 Stellen auf Leitung und 24,77 Stellen auf die Sachbearbeitung.

Vollzeit-Stellen für die Bearbeitung der Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII je 100.000 Einwohner 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,24	3,40	10,19	6,54	5,40	6,77	7,42	19

² Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen

³ Vorläufige Zahlen, die auf den Angaben der Kommunen beruhen.

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 sind unterschiedliche externe und interne Gutachten und Erfahrungswerte aus den Kommunen. Damit ergibt sich für die Stadt Bochum eine gewichtete Fallzahl von 2.904⁴.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 3. und 4. Kapitel SGB XII 2011 (gewichtet)

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl
117	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 Bochum werden die Fälle des 3. und 4. Kapitels gemeinsam in einem Sachgebiet in Mitte und in den fünf Bezirksverwaltungsstellen bearbeitet. Die Stadt Bochum hat in einer eigenen Personalbemessung einen Richtwert von 155 zu bearbeitenden Fällen des 3. und 4. Kapitels festgelegt. Für das Jahr 2011 sind 161 Fälle (ohne Gewichtung) pro Vollzeit-Stelle bearbeitet worden. Zusätzlich hat es längerfristige Krankheitsausfälle in dem Jahr gegeben, die durch die Mitarbeiter mit aufgefangen werden mussten.

→ Feststellung

Auf Basis des Benchmarks 2011 werden rund 16 Vollzeit-Stellen benötigt. Die Fälle sind von 24,77 Vollzeit-Stellen bearbeitet worden. Daraus errechnet sich ein Stellenpotenzial von rund acht Vollzeit-Stellen. Auch bei dieser Aufgabe sind die Fallzahlen in 2013 bis auf 4.542 (3.336 gewichtet) angestiegen. Es ist bisher keine Stellenanpassung erfolgt. Damit verringert sich das errechnete Potenzial auf rund 5 Stellen in 2013.

Begünstigend wirkt sich der Anteil der Hilfe zum Lebensunterhalt gemessen an den Gesamtfällen des 3. und 4. Kapitels SGB XII aus. Der Anteil ist in Bochum mit 9,6 Prozent deutlich geringer als in den Vergleichsstädten. Der Mittelwert liegt bei 15,1 Prozent. Ein Grund für den geringeren Anteil der Leistungsbezieher im 3. Kapitel SGB XII kann in der Fallprüfung liegen. Bei Falleingang werden die Anspruchsvoraussetzungen für das SGB II bzw. das 4. Kapitel SGB XII zeitnah und intensiv untersucht. Dies erfordert einen entsprechenden Zeitanteil in der Fallbearbeitung.

Die Zugänge bezogen auf die Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung liegen am interkommunalen Mittelwert, d.h. dass der Bearbeitungsaufwand in den Vergleichsstädten ähnlich hoch ist.

Neben der Organisation der Aufgabe hat auch das Stellenniveau Einfluss auf die Aufgabenerledigung und wird in folgender Tabelle informell dargestellt:

⁴ Die Berechnung der gewichteten Fälle ist der Anlage zu entnehmen.

Stellenniveau für die Aufgabe des 3. und 4. Kapitels SGB XII in Prozent 2011

Besoldung-/Entgeltgruppen	Vollzeit-Stellen Bochum	Vollzeit-Stellen in Prozent	Minimum	Maximum	Mittelwert
mittlerer Dienst	0,95	3,84	0	69,3	19,6
gehobener Dienst	23,82	96,16	30,7	100	80,4

→ 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 Stellenpotenzial. Eine tiefer gehende Untersuchung auf der Grundlage der Fachbereichs-Organisation sollte hier erfolgen. 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 NRW⁵ 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 Wirtschaftliche Hilfen und in allen Bezirksverwaltungsstellen bearbeitet. Die insgesamt 4,33 Vollzeit-Stellen verteilen sich auf 3,95 Sachbearbeitung und 0,38 für Leitung. Die Leitungsanteile je Vollzeit-Stelle liegen unter dem Durchschnitt der Vergleichsstädte.

Vollzeit-Stellen ambulante Hilfe zur Pflege je 100.000 Einwohner 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,16	0,42	2,34	1,39	1,14	1,27	1,75	20

In 2011 sind 573 Leistungsbezieher bearbeitet worden. Davon sind 49 Leistungsbezieher in Zuständigkeit des überörtlichen Trägers.

⁵ 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.

Leistungsbezieher ambulante Hilfe zur Pflege je Vollzeit-Stelle 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
145	116	250	171	132	160	202	17

→ Feststellung

Der Benchmark der GPA NRW beträgt 200 Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle. In 2011 sind 145 Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle bearbeitet worden. Daraus errechnet sich ein Stellenpotenzial von einer Vollzeit-Stelle.

Eine ganzheitliche Bearbeitung mit spezialisierten Aufgaben sowie eine zusätzliche Pflegeberatung bzw. Pflegestützpunkte vor Ort sind begünstigende Faktoren für die Sachbearbeitung.

Die Stadt Bochum verfolgt seit Jahren den Grundsatz „ambulant vor stationär“. Das führt zu langen Laufzeiten in der ambulanten Hilfestellung. Zusätzlich werden stellenanteilig die Nichtversicherten und Anträge mit Pflegestufe 0 zentralisiert bearbeitet. Vor der Fachbereichs-Organisation sind die Fälle des überörtlichen Trägers ebenfalls zentral bearbeitet worden.

In einer Pilotphase haben die Pflegefachkräfte alle „Altfälle“ auf den Hilfebedarf überprüft. Das hat zu Korrekturen in Einzelfällen geführt. Aktuell werden die Pflegefachkräfte als fester Bestand in der Bedarfsprüfung eingesetzt.

Das Informations- und Beratungsbüro ist in Bochum Bestandteil der kommunalen Altenhilfe. Es arbeitet mit den pflegerischen Diensten und Einrichtungen sowie Ehrenamtlichen im Rahmen eines Netzwerkes zusammen. Eine gut organisierte Pflegeberatung deckt die präventive Komponente ab und kann so die Mitarbeiter in der Hilfestellung unterstützen.

Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt bei der Stadt Bochum zu 100 Prozent im gehobenen Dienst. Der Durchschnitt der Vergleichswerte ist 91 Prozent. Der Altersdurchschnitt der Mitarbeiter ist höher als in anderen Aufgabenfeldern. Ausfälle können durch die langjährigen Erfahrungen kompensiert werden.

→ 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

Da sich ein geringes Stellenpotenzial in 2011 errechnet, sind die aktuellen Fallzahlen zu ermitteln. Durch die Fachbereichs-Organisation und durch den Einsatz der Pflegefachkräfte sind Veränderungen in den Aufgabenstrukturen entstanden. Inwieweit hier Personalressourcen freigesetzt worden sind, ist ebenfalls zu prüfen.

Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen (stationär)

Die Leistungsgewährung der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen erfolgt in der Abteilung 50 2 Wirtschaftliche Hilfen und in der Bezirksverwaltungsstelle Wattenscheid. Die Sachbearbeitung wird mit 26,37 Vollzeit-Stellen wahrgenommen. Zusätzlich sind 3,02 Leitungsstellen zu berücksichtigen. Die Leitungsanteile sind durch die Fachbereichs-Organisation neu strukturiert worden.

Aktuell ist eine Leistungsstelle unterstützt von zwei Expertenstellen. Die Leitungsanteile je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung sind unauffällig.

Vollzeit-Stellen stationäre Hilfe zur Pflege je 100.000 Einwohner 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,86	2,06	7,94	4,05	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 Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle festgelegt worden.

In 2011 sind insgesamt 2.162 gewichtete Leistungsbezieher bearbeitet worden⁶.

Leistungsbezieher stationäre Hilfe zur Pflege je Vollzeit-Stelle 2011 (gewichtete)

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl
82	79	261	161	127	153	195	21

Bei zugrunde legen des GPA NRW Benchmarks ermittelt sich ein Stellenbedarf von rund elf Stellen. Die Sachbearbeitung wird mit rund 26 Stellen wahrgenommen. Das ergibt ein rechnerisches Potenzial von 15 Stellen.

→ Feststellung

Die Höhe des Potenzials zeigt, dass weitere organisatorische Maßnahmen notwendig sind. Die Ergebnisse einer detaillierten Untersuchung sind abzuwarten.

In mehreren Gesprächen ist deutlich geworden, dass sich der hohe Krankenstand in diesem Aufgabenfeld belastend auf die Mitarbeiter auswirkt. Der Altersdurchschnitt der Mitarbeiter ist mit über 50 Jahren höher als in den anderen Sozialbereichen.

Die Stadt Bochum hat intern eine zu bearbeitende Fallzahl von 95 Fällen festgelegt (ohne Gewichtung). Diese Fallzahl wird in 2011 pro Sachbearbeiter betreut. Unabhängig von der Gewichtung erreicht die Stadt Bochum den interkommunalen Minimalwert. Der Mittelwert liegt bei 193 Leistungsbeziehern stationäre Hilfe zur Pflege je Vollzeit-Stelle.

Begünstigende Faktoren, um den Benchmark zu erreichen, sind die Einheitssachbearbeitung und spezialisierte Bereiche, wie die Unterhaltsbearbeitung. Dies ist bei der Stadt Bochum der Fall. Eine flächendeckend eingerichtete Pflegeberatung kann sich ebenfalls unterstützend auf den Arbeitsbereich auswirken. Die kommunale Altenhilfe besteht seit Jahren in Bochum, sie ist neu strukturiert worden und jetzt dezentral angesiedelt.

⁶ Die Berechnung der gewichteten Leistungsbezieher ist der Anlage zu entnehmen.

Die Seniorenbüros werden ab Januar 2014 an sechs Stellen im Stadtgebiet eingerichtet. Von dort wird keine Pflegeberatung, sondern eine alltägliche Unterstützung und Hilfestellung angeboten.

Die Pflegefachkräfte überprüfen die Heimnotwendigkeit der Nichtversicherten. Die Prüfung soll auf die Anträge mit der Pflegestufe 0 ausgeweitet werden. Zudem unterstützen als Ergebnis der Fachbereichs-Organisation aktuell zwei Experten die Sachbearbeitung, eine verbesserte Arbeitssituation wird erwartet.

Die Verweildauern in den Heimen haben sich in den letzten Jahren verkürzt, da die ambulanten Hilfen weiter ausgebaut werden. Dies führt innerhalb der Sachbearbeitung zu einem Mehraufwand durch erhöhte Zu- und Abgänge. Der Anteil der Zugänge liegt im Jahr 2011 mit rd. 33 Prozent über dem interkommunalen Durchschnitt von rd. 30 Prozent. In Bochum ist ein Schwerpunkt der Sachbearbeitung die intensive Überprüfung eines Neuantrages, insbesondere im Hinblick auf Einkommens- und Vermögenswerte. Dies wirkt sich positiv auf die Aufwendungen durch steigende Erträge in der stationären Pflege aus, bedeutet aber auch einen erhöhten Zeiteinsatz in der Sachbearbeitung.

Die geplante Gesetzesänderung zur Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens für das Pflegewohngeld wird entsprechende Arbeitszeiten erfordern, die dann bei einer Betrachtung der Aufgabe zu berücksichtigen sind. Der Anteil des Pflegewohngeldes für Selbstzahler liegt mit 22 Prozent am Mittelwert der Vergleichsstädte von 23 Prozent.

→ Empfehlung

In der Hilfe zur Pflege in Einrichtungen errechnen sich auf Grundlage des GPA NRW Benchmarks hohe Stellenpotenziale. In der Kennzahl Vollzeit-Stellen je 100.000 Einwohner wird ein Wert nahe dem interkommunalen Maximum erreicht. Hier ist eine umfassende Organisationsuntersuchung notwendig, um Prozesse zu analysieren, Standardsetzungen zu prüfen und Arbeitsabläufe zu optimieren. Differenzierte Auswertungen zu Altersstruktur und Quoten von Krankheitstagen sind fortlaufend zu erheben, da sich die Situation von 2011 bis heute weiter verschlechtert hat.

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.

In Bochum wird die Unterhaltsheranziehung zentral bearbeitet. Eine spezialisierte Unterhalts-sachbearbeitung führt zu Einnahmesteigerungen.

Bei den Unterhaltsheranziehungen für die Hilfe zur Pflege in Einrichtungen je Leistungsbezieher in Einrichtungen erreicht die Stadt Bochum einen Wert von 450 Euro in 2011. Das Ergebnis liegt über dem interkommunalen Durchschnitt von 333 Euro.

Die Stellenanteile für die Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege und die sonstigen Hilfen werden nicht getrennt erfasst. Die Unterhaltsheranziehung wird seit 2011 mit insgesamt 10,84 Vollzeit-Stellen bearbeitet, davon entfallen 0,50 Vollzeit-Stellen auf Leitung.

In 2011 sind 4.206 Unterhaltsberechnungsfälle bearbeitet worden. Nach eigenen Angaben steigen die Fälle jährlich weiter an. Nach internen Personalbemessungen sind 380 (tariflich Beschäftigte) bzw. 400 Unterhaltsberechnungsfällen (Beamte) je Vollzeit-Stelle vorgegeben. Die bereits eingerichtete Expertenstelle erleichtert die Sachbearbeitung.

→ Empfehlung

Die steigenden Unterhaltsberechnungsfälle sind mit dem Personaleinsatz abzugleichen. Eine Unterteilung der Stellenanteile in die einzelnen Aufgaben ist sinnvoll, um die Arbeitsschwerpunkte und Zeitanteile zu ermitteln.

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 NRW⁷). 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.

Die Heimaufsicht ist organisatorisch dem Amt für Soziales und Wohnen zugeordnet. In 2011 ist die Heimaufsicht mit 3,25 Vollzeit-Stellen durchgeführt worden. Sie ist direkt der Amtsleitung unterstellt. In 2011 waren 57 Einrichtungen mit insgesamt 4.410 Plätzen zu prüfen.

Vollzeit-Stellen für die Heimaufsicht je 100.000 Einwohner 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,87	0,43	2,37	1,11	0,78	0,96	1,43	22

Anzahl der Einrichtungen/Platzzahlen Heimaufsicht je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen	18	7	48	24	17	22	31	22

⁷ 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

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Plätze	1.357	554	2.831	1.524	1.117	1.358	1.770	22

Für die Heimaufsicht wird kein Benchmark gebildet.

Durch die Fachbereichsorganisation sind die Bereiche

- Heimaufsicht,
- Eingliederungshilfe,
- Pflege und Altenhilfe

für die qualitative Fortentwicklung und Nutzung von Synergien in der Abteilung Soziale Dienste, Pflege- Behindertenangelegenheiten gebündelt worden. Die Qualifikation der Mitarbeiter sind Verwaltungskräfte und ein Fachwirt der Alten-und Krankenpflege. Die Pflegefachkräfte sind für die Heimaufsicht, Altenhilfe und Pflege zuständig, so dass sich diese Gebiete eng abstimmen.

Prägend war bei der Stadt Bochum im Prüfzeitraum die Schließung einer Einrichtung. Dies hat erhebliche personelle Ressourcen in der Heimaufsicht gebunden. Veränderungen haben sich durch die Gebührenabrechnung seit 2010 ergeben. Fünf Einrichtungen der ambulant betreuten Wohnform sind hinzugekommen. Die neue Möglichkeit der Gründung von Demenz-Wohngruppen hat zu einem erhöhten Beratungsaufwand geführt. In den meisten Fällen sind die Voraussetzungen nicht erfüllt worden. Durch die Weiterentwicklung und Verknüpfungen der Heimdatenbank in AKDN wird eine Arbeitserleichterung erwartet.

→ 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 Bochum gehört das Sachgebiet Wohnen zum Amt für Soziales und Wohnen. Dabei wird das Wohngeld direkt aus dem Landeshaushalt gezahlt⁸. Die Stadt Bochum 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 11,04 Vollzeit-Stellen. Die Leitungsstellen sind mit 0,91 Vollzeit-Stellen angegeben und liegen unter dem Durchschnitt der Vergleichsstädte bezogen auf eine Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung.

⁸ s. dazu § 32 WoGG Der Bund erstattet dem Land die Hälfte der Wohngeldzahlungen.

Vollzeit-Stellen Wohngeld je 100.000 Einwohner 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,95	2,95	7,03	4,43	3,45	4,55	4,72	22

In 2011 entfallen in Bochum-Mitte und Bochum-Wattenscheid insgesamt 10,13 Vollzeit-Stellen auf die Wohngeldbearbeitung. 10.475 Wohngeld-Berechnungsfälle sind lt. der Statistik IT.NRW bearbeitet worden. Davon sind 225 Lastenzuschüsse. Diese werden in einem Sondersachgebiet bearbeitet, in dem auch die Anträge von Studenten und Selbstständige angesiedelt sind.

Anzahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.034	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. Sie werden von den Wohngeld-Stellen unterschiedlich gezählt und erfasst und insofern von der GPA NRW nicht berücksichtigt.

Die GPA NRW hat den Benchmark auf 1.050 Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt. Dieser Wert wird von der Stadt Bochum, bei der interkommunal geringsten Stellenausstattung je 100.000 Einwohner, annähernd erreicht. Die Städte, die den Benchmark erreichen bzw. überschreiten, haben eine zentralisierte Bearbeitung.

→ Feststellung

In der Stadt Bochum errechnet sich für 2011 kein Stellenpotenzial.

Die Bearbeitung der Lastenzuschüsse ist zeitintensiver als die der Mietzuschüsse. Der Anteil der Lastenzuschüsse von 2,15 Prozent bewegt sich in 2011 unter 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 Bochum wird hier pauschal ein Wert von zehn Prozent angesetzt, der im Mittel der Vergleichsstädte liegt. Die spezialisierte Bearbeitung der aufwändigen Fälle im Sondersachgebiet entlastet die anderen Sachgebiete.

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 zu-

nächst 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 je nach vorheriger Sachverhaltsaufklärung unterschiedlich sein wird.

Die Aufgabe Wohngeld wird bei der Stadt Bochum zu 83 Prozent mit dem mittleren Dienst wahrgenommen. Der interkommunale Mittelwert liegt bei rund 75 Prozent. Insbesondere bei schwierigen Sachverhalten, Rückforderungen und Bußgelder kann sich die unterschiedliche Stellenausstattung bemerkbar machen:

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat die Wohngeldstelle optimal organisiert. Die Wohngeldstelle ist dem Amt für Soziales und Wohnen zugeordnet. Innerhalb der Wohngeldstelle ist für die schwierigen Fälle ein Sondersachgebiet eingerichtet, die restliche Sachbearbeitung wird dadurch entlastet.

→ Empfehlung

Vereinbarungen mit dem Jobcenter bezüglich der Proberechnungen können zur Arbeitserleichterung in der Wohngeldstelle beitragen. Die Anzahl der Proberechnungen können so reduziert werden.

Rentenversicherung

Das Versicherungsamt der Stadt Bochum gehört zum Amt für Soziales und Wohnen. Für die Bearbeitung der Rentenversicherung setzt die Stadt Bochum inklusive der Bezirksverwaltungsstellen insgesamt 6,81 Stellen ein (0,45 Stellen für Leitung, 6,36 Stellen für Sachbearbeitung). Die Leitungsanteile je Einwohner liegen am Durchschnitt der Vergleichsstädte.

Vollzeit-Stellen Rentenversicherung je 100.000 Einwohner 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,82	0,12	5,62	1,97	0,60	1,75	3,01	16

Insgesamt sind in 2011 4.934 Antragsverfahren nach dem SGB VI bearbeitet worden.

Anzahl der Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Rentenversicherung 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
776	0	983	590	430	597	778	16

→ **Feststellung**

Der Benchmark für die Bearbeitung der Antragsverfahren ist auf 900 je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt worden.

Daraus errechnet sich für 2011 ein Stellenpotenzial von rund 0,80 Vollzeit-Stellen. In 2012 ist bereits eine halbe Stelle abgebaut worden. Zudem wurde der Bereich umstrukturiert (Wegfall der Schreibkraft, Zuordnung zur Abteilung 50 1 Interne Dienste und Veränderung der Leitungsebene). Es wird kein Potenzial ausgewiesen.

→ **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 (Nähe zum Rentenversicherungsträger und Angebot der Rentenversicherungsträger vor Ort). In der Stadt Bochum sind eine Auskunft- und Beratungsstelle des Rentenversicherungsträgers sowie die Beratungsstelle der Bundesknappschaft ansässig. Die Beratung der Antragsteller wird als Schwerpunkt angesehen. Schwierige komplexe Anträge werden an die jeweiligen Rentenversicherungsträger weiter verwiesen.

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 Rentenrechts⁹ 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.

Die Stadt Bochum hat die Öffnungszeiten verkürzt. Seit September 2013 wird die terminierte Beratung angeboten. Die Aufnahme eines Rentenantrags und der zunehmend komplexer werdende Sachverhalt beansprucht viel Zeit und führt insbesondere in den Bezirksverwaltungsstellen

⁹ Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung

len zu erhöhten Wartezeiten des Publikums. Die Stadt Bochum plant derzeit, die Standorte der Rentenberatung auf zwei Standorte zu reduzieren. Das führt langfristig auch zu einem reduzierten Personaleinsatz.

Das Stellenniveau ist bei der Durchführung einer Aufgabe zu berücksichtigen. Die Darstellung des interkommunalen Vergleichs dient der Information:

Stellenniveau für die Aufgabe Rentenversicherung 2011

Besoldungs-/Entgeltgruppen	Vollzeit-Stellen Bochum	Vollzeit-Stellen in Prozent	Minimum	Maximum	Mittelwert
mittlerer Dienst	4,86	76,42	0	100	38,2
gehobener Dienst	1,50	23,58	0	100	61,8

→ Feststellung

Die Stadt Bochum plant die Rentenberatungsstellen auf zwei Standorte zu reduzieren.

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 Bochum im Dezernat IV vom Schulverwaltungsamt (Amt 40) wahrgenommen. Derzeit erfolgt die Finanzierung anteilig vom Bund und vom Land¹⁰. Ab 2015 übernimmt der Bund die Kosten vollständig. Die Kosten für die Bearbeitung der Anträge hat die Stadt zu tragen.

In 2011 sind 4,42 Vollzeit-Stellen eingesetzt worden, 0,15 für Leitung und 4,27 für Sachbearbeitung. Damit setzt die Stadt Bochum für die Aufgabe BAföG je 100.000 Einwohner 1,18 Vollzeit-Stellen ein. Sie liegt damit am Durchschnitt der kreisfreien Städte. Die Leitungsanteile bilden mit 0,04 Vollzeit-Stellen pro Sachbearbeiter das Minimum im interkommunalen Vergleich.

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 BAföG-Stellen zusätzlich manuelle Anträge (367 Anträge in Bochum, die nicht über die IT.NRW Statistik laufen), Rückforderungsfälle und sonstige Tätigkeiten wie z.B. Änderungseingaben bearbeitet. Diese werden von den kreisfreien Städten unterschiedlich gewertet und gezählt.

In 2011 sind 1.606 Anträge bearbeitet worden. Davon waren 682 Neuanträge.

Anzahl der Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung BAföG 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
376	239	685	353	283	330	372	20

¹⁰ 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.

→ Feststellung

Der Benchmark liegt bei der Antragsbearbeitung des BAföG bei 380 Anträgen je Vollzeit-Stelle.

Das Ergebnis der Stadt Bochum liegt mit 376 Anträgen je Vollzeit-Stelle am Benchmark, so dass sich kein Stellenpotenzial errechnet.

Eine hohe Anzahl an Neuanträgen führt zu einer erhöhten Arbeitsbelastung. Der Anteil der Neuanträge an den Gesamtanträgen beträgt 42 Prozent bei der Stadt Bochum und liegt unter dem interkommunalen Durchschnitt von 49 Prozent. Der Spitzenwert liegt bei 56 Prozent.

Auch spielt das Stellenniveau bei der Aufgabenwahrnehmung eine Rolle und ist organisationsabhängig und dient der Information. Die Sachbearbeitung BAföG wird vollständig von Mitarbeitern im gehobenen Dienst durchgeführt. In den Vergleichsstädten verteilen sich die Anteile auf den mittleren und gehobenen Dienst. Der Durchschnitt der Bearbeitung im gehobenen Dienst liegt bei rund 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 Bedarfssätze und die Einkommens- und Vermögensfreibeträge werden angehoben. Mit den Änderungen werden die Antragszahlen im BAföG steigen.

Gesamt Betrachtung des Stellenvergleichs in den einzelnen Aufgabenfeldern

Gesamtpotenzial Stellenvergleich

Aufgabe	Stellenpotenzial	Personalaufwand* in Euro	Gesamtpotenzial in Euro
3. und 4. Kapitel SGB XII	2,0	55.000	110.000
Hilfe in Einrichtungen	5,0	54.000	270.000
Gesamtsumme	7,0		380.000

*KGSt-Wert Durchschnittswert 2011 je Vollzeit-Stelle für die Aufgabe der Stadt Bochum

Die ermittelten Potenziale können aufgrund der Altersfluktuation in den nächsten Jahren umgesetzt werden. Genauere organisatorische Untersuchungen hierzu sollten erfolgen. Die Entwicklung der Fallzahlen ist ebenfalls als Bemessungsgrundlage weiter zu beobachten, inwieweit sich Stellenpotenziale bzw. –bedarfe (beispielsweise im AsylbLG) ergeben.

→ Empfehlung

Aus dem Stellenvergleich der GPA NRW sind für das Amt für Soziales und Wohnen hohe Stellenpotenziale bei den Hilfen zur Pflege in Einrichtungen ermittelt worden. Interviews und Stellenvergleich liefern jedoch noch keinen Erklärungsansatz für die geringen Leistungswerte.

Die Qualität der Aufgabenwahrnehmung kann und soll mit den gebildeten Kennzahlen nicht dargestellt werden.

Die in 2013 umgesetzte Fachbereichs-Organisation sollte als Grundlage weiterer tiefergehender Analysen und Untersuchungen genutzt werden. Einzelne Aufgaben werden teilweise mit geringen Stellenanteilen und Intensitäten in den Bezirksverwaltungsstellen durchgeführt.

Bei der Untersuchung sind folgende Punkte zu berücksichtigen:

- Die dezentral organisierte Sozialhilfebearbeitung sollte überprüft werden, da dies grundsätzlich eine erhöhte Personalausstattung erfordert.
- Die Personalverantwortung sollte im Amt für Soziales und Wohnen zusammen geführt werden.
- Die Stellenbemessungen und -beschreibungen sollten aktualisiert werden unter Berücksichtigung der Organisation, Schnittstellen usw..
- Eine, noch durchzuführende, Qualitäts- und Prozessanalyse ermöglicht tiefergehende Analysen (Optimierung von Arbeitsabläufen, Überprüfen von Standardsetzungen, Verbesserung EDV-Anwendung, Änderung von Öffnungszeiten...).
- Die Krankenstände sind zu ermitteln, fortzuschreiben und mögliche Maßnahmen zur Reduzierung (Vertretungsregelungen, Personalentwicklungsmaßnahmen...) einzuleiten.
- Die Altersstruktur bedingt eine frühzeitige Nachwuchsförderung. Wichtig ist, die Erfahrungen und das Wissen (Wissensmanagement) zu sichern und an nachfolgende Kräfte weiterzugeben. So können Aufgabenerledigung und vorhandener Erfahrungsschatz gesichert werden.

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. 147 Millionen Euro.

Der Fehlbetrag der Sozialen Leistungen verdeutlicht das Finanzvolumen, das zur Aufgabenerledigung eingesetzt wird.

Fehlbetrag Soziale Leistungen je Einwohner in Euro 2011

2009	2010	2011	2012
382	392	395	395

Kommunale Leistungen nach dem SGB II

Das SGB II¹¹ 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

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert
2011	13,3	8,5	21,4	14,8
2012	13,2	8,4	21,6	14,9

In 2011 hat die Stadt Bochum rd. 91,5 Millionen Euro und in 2012 rd. 92,8 Millionen Euro an kommunalen Mitteln für die SGB II Leistungsbezieher aufgewendet. Die Bedarfsgemeinschaften bestehen landesweit aus durchschnittlich zwei Personen. Dieses ist auch in Bochum so.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende je Leistungsbezieher in Euro

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.342	2.011	2.656	2.324	2.175	2.346	2.468	22
2012	2.384	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. Bochum liegt direkt am Mittelwert.

¹¹ Sozialgesetzbuch Zweites Buch –Grundsicherung für Arbeitssuchende in der zur Zeit geltenden Fassung

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher in Euro

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.278	1.974	2.611	2.247	2.102	2.270	2.369	22
2012	2.316	1.987	2.583	2.281	2.156	2.308	2.399	20

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.¹² 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 Bochum ist die Durchführung des BuT organisatorisch dem Jugendamt zugeordnet. Es existiert ein eigenständiges System innerhalb der Jugendförderung des Jugendamtes. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt im Dezernat V. Das Dezernat V umfasst des Weiteren das Amt für Soziales und Wohnen, das Familienpädagogische Zentrum und das Gesundheitsamt. So können Synergien in der fachbereichsübergreifenden Aufgabenerfüllung erreicht werden.

Kennzahlen zum BuT

Bei der Stadt Bochum sind im Jahr 2012 rund 3,0 Mio. Euro Aufwendungen für die Leistungen des BuT entstanden. Die Aufwendungen je Bewilligung liegen in Bochum bei 93 Euro, der Mittelwert der Vergleichsstädte erreicht einen derzeitigen Wert von 133 Euro. Lt. Statistik des Ministeriums für Arbeit, Integration und Arbeit (MAIS) wurden in Bochum rd. 57 Prozent der Bundesmittel für das BuT ausgeschöpft. In NRW liegt die Ausschöpfungsquote bei rd. 63 Prozent.

¹² Mittagsverpflegung, Schulbedarfspaket, Schulausflüge und Klassenfahrten, Lernförderung, Leistungen zur sozialen und kulturellen Teilhabe und Schülerbeförderungskosten

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 Landschaftsverbände zuständig. Die Aufwendungen für die Eingliederungshilfen nehmen einen immer größeren Umfang im Haushalt ein, auch weil die Zahl der Menschen mit Behinderungen gestiegen ist¹³. Begleitet wird diese Entwicklung durch veränderte rechtliche Rahmenbedingungen. So zum Beispiel 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. In Bochum sind dieses beispielsweise die familienunterstützenden Dienste, Betreutes Wohnen über 65 Jahre, Kontakt- und Begegnungsstätten.

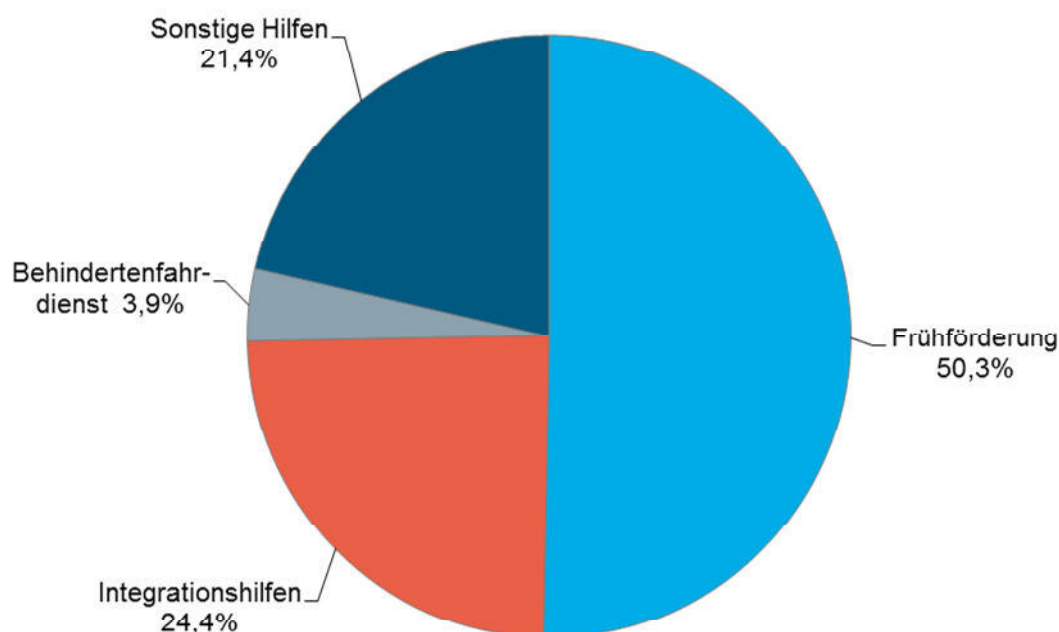
Transferaufwendungen Eingliederungshilfe in Euro

	2009	2010	2011	2012
Transferaufwendungen mit Behindertenfahrdienst	2.520.139	2.325.351	2.646.122	2.695.958
Transferaufwendungen ohne Behindertenfahrdienst	2.403.622	2.218.765	2.541.280	2.591.325

Die Transferaufwendungen verteilen sich in Bochum auf folgende Hilfearten:

¹³ s. dazu auch IT NRW –Statistik Schwerbehinderte Menschen in NRW-

Verteilung der Hilfearten in der Eingliederungshilfe in Prozent 2012



Der Transferaufwendungen für die Eingliederungshilfe sind in Bochum wie in anderen kreisfreien Städten gestiegen. Dies insbesondere wegen der 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

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	6,80	3,41	27,06	10,26	7,35	8,87	10,26	20
2012	6,94	3,25	28,47	11,21	8,00	9,30	11,78	19

Bei der Stadt Bochum werden die Eingliederungshilfen in der Abteilung 50 3 im Amt für Soziales und Wohnen bearbeitet. Zusätzlich sind die Clearing- und Diagnostikstelle des Jugendamtes und das Gesundheitsamt beteiligt. Berücksichtigt werden nur die Stellenanteile für die Leistungsgewährung.

In 2011 sind für die Bearbeitung 3,91 Vollzeit-Stellen eingesetzt worden (0,85 Leitung, 3,06 Sachbearbeitung).

Vollzeit-Stellen Eingliederungshilfe (ohne Behindertenfahrdienst) je 100.000 Einwohner 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,05	0,51	2,34	1,19	0,97	1,10	1,35	22

Wie oben bereits beschrieben 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. Durch regelmäßige Gesetzesänderungen und Gerichtsurteile steigen die Anforderungen an die Sachbearbeitung. Aus diesem Grunde hat sich eine Spezialisierung in der Sachbearbeitung bewährt. Während des Prüfzeitraums wurde die Fallbearbeitung in Bochum umstrukturiert. Inzwischen bearbeitet ein Team ausschließlich die Eingliederungshilfen. Bisher sind u.a. die Hilfen zur Pflege mit bearbeitet worden. Die Stadt Bochum hat hiermit auf die komplexer werdenden Sachverhalte in der Eingliederungshilfe reagiert.

→ Feststellung

Eine Spezialisierung in der Sachbearbeitung erleichtert die Steuerung im Einzelfall und die Gesamtsteuerung in den Eingliederungshilfen.

Frühförderung

Im Rahmen der Eingliederungshilfe werden heilpädagogische Maßnahmen im Vorschulalter gewährt. Die bedeutendste heilpädagogische Leistung ist die Frühförderung. Diese umfasst alle erforderlichen Maßnahmen um eine drohende Behinderung zu vermeiden oder eine bestehende durch gezielte Förder- und Behandlungsmaßnahmen auszugleichen. In der Frühförderung werden Kinder vom Säuglingsalter 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.

In Bochum sind wie in vielen kreisfreien Städten die Transferaufwendungen in der Frühförderung rückläufig. 2009 sind 1,8 Millionen Euro und 2012 noch 1,4 Millionen Euro aufgewendet worden.

Transferaufwendungen Frühförderung je Leistungsbezieher

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	3.211	783	5.121	2.865	1.789	2.652	3.896	20

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2012	2.556	1.208	5.629	2.982	1.825	2.556	4.198	19

In dem interkommunalen Vergleich sind die unterschiedlichen Systeme der Frühförderung (interdisziplinäre¹⁴ und solitäre Förderung) enthalten. Bisher gibt es in der Stadt Bochum noch keine interdisziplinäre Frühförderstelle.

Leistungsbezieher und Leistungsdichte (Leistungsbezieher von Frühförderung je 1.000 Einwohner bis 6 Jahre)

	2008	2009	2010	2011	2012
Leistungsbezieher	585	548	556	512	531
Leistungsdichte	35,01	33,31	34,13	31,67	32,85

Die Stadt Bochum liegt mit der Leistungsdichte über dem Mittelwert der Jahre 2011 und 2012 von rund 27.

Ein Schlüssel in der Begrenzung der Aufwendungen in der Frühförderung liegt in der Optimierung der Zugangssteuerung. Die Stadt Bochum hat eine Clearing- und Diagnostikstelle im Jugendamt eingerichtet. Diese ist für das Amt für Soziales und Wohnen für die konkrete Bedarfsfeststellung der Kinder unter sechs Jahren zuständig. Jeder eingehende Antrag wird hier überprüft. Die Mitarbeiter sind vorwiegend pädagogische Fachkräfte.

Daneben können die Erstdiagnostik bzw. die erste Einschätzung des Förderbedarfs in den niedergelassenen heilpädagogischen Praxen sowie in der Frühförderstelle der Diakonie stattfinden. Diese leiten die Anträge an die Clearing- und Diagnostikstelle weiter. Die Bewilligung der erforderlichen Hilfe erfolgt aufgrund des Gutachtens der Clearing- und Diagnostikstelle durch die Leistungssachbearbeitung des Amtes für Soziales und Wohnen.

→ Feststellung

Durch die Clearing- und Diagnostikstelle werden heilpädagogische Leistungen pass- und zielgenau ermittelt und festgestellt. Es wird pädagogisches Fachpersonal eingesetzt und ein einheitliches Verfahren gewährleistet.

Mit der Frühförderstelle der Diakonie besteht eine vertragliche Vereinbarung. Die Ausgestaltung von Verträgen bzw. die öffentlichen Ausschreibungen werden über die Clearing- und Diagnostikstelle wahrgenommen.

→ Feststellung

Die gebündelte Vertragsgestaltung in der Clearing- und Diagnostikstelle an einer Stelle für den Personenkreis Jugend- und Sozialhilfe ist positiv. Es fördert die Vernetzung des Jugendamtes und des Amtes für Soziales und Wohnen mit weiteren Akteuren.

¹⁴ siehe dazu auch § 3 der Frühförderungsverordnung-FrühV

→ Empfehlung

Das Amt für Soziales und Wohnen sollte prüfen, ob eine verstärkte Beteiligung an den Verhandlungen zu einem intensiveren Qualitätsdialog mit den Trägern führt. Auf aktuelle Veränderungen kann im Rahmen der Vertragsgestaltung so besser reagiert werden.

Die Bewilligung und Abrechnung der Leistungen der Frühförderung erfolgt über Fördereinheiten. Die Frühförderstelle rechnet die Fördereinheiten über Sammelrechnungen mit der Stadt Bochum ab. Daher ist nur aufwendig zu ermitteln, für welche Leistungsbezieher in welcher Höhe die Fördereinheiten durchgeführt worden sind.

→ Empfehlung

Das Controlling in der Frühförderung sollte transparenter gestaltet werden. Detaillierte Auswertungen zur Anzahl der genutzten Fördereinheiten und der Kostenentwicklung sind so im Einzelfall möglich. Viele Städte haben über die Einführung von Einzelabrechnungen eine erhöhte Transparenz im Controlling erreicht.

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-Behindertenrechtskonvention¹⁵. 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. Hierdurch werden weitere Fallzahlensteigerungen erwartet.

Die Transferaufwendungen der Integrationshilfen steigen von 2009 nach 2012 von rd. 447.500 auf 658.200 Euro an.

Transferaufwendungen Integrationshilfen in Euro

2009	2010	2011	2012
447.478	478.957	525.801	658.192

Genau wie bei der Frühförderung werden die Eltern an den Kosten der Integrationshilfen nicht beteiligt. Das Land NRW übernimmt ab 2015 für Schulträgeraufgaben 25 Millionen Euro und für sonstiges nicht-lehrendes Personal 10 Millionen Euro¹⁶. Die erste Inklusionspauschale wird spätestens zum 01. Februar 2015 vom Land ausgezahlt.

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher werden nicht interkommunal verglichen. Von einigen kreisfreien Städten werden neben Einzelfallhilfen auch sogenannte Pools finanziert. Bei

¹⁵ In Deutschland ist die Behindertenrechtskonvention seit dem 26.03.2009 geltendes Recht.

¹⁶ s. dazu auch Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion

den Poollösungen ist es nicht immer möglich, die Anzahl der teilnehmenden Schüler anzugeben.

Dies ist auch in Bochum der Fall. Neben schulbegleiteten Einzelfällen sind auch Pools an den Schulen eingerichtet. Die Anzahl der Einzelfallhilfen steigt von 37 in 2011 auf 38 in 2012 an. Zusätzlich sind an zwei Förderschulen und an zwei Grundschulen Pools mit Integrationshelfern eingerichtet. An einer Grundschule findet eine Kooperation mit der Stadt Dortmund statt.

→ **Feststellung**

Durch die städteübergreifende Kooperation von Schulen werden durch die daraus entstehende Vernetzung positive Effekte erzielt (abgestimmte Verfahrensabläufe, einheitliche Standards...).

Jeder eingehende Antrag auf Integrationshilfen wird vom Gesundheitsamt geprüft. Die Schule reicht eine Stellungnahme zu dem Antrag ein. Ob die erforderliche sonderpädagogische Ausstattung der Schule vorhanden ist, ist von der Schule mit dem Antrag nachzuweisen. Im Gegensatz zur Einzelintegration verringern die Poollösungen den Verwaltungsaufwand im Sozialamt, da die Betreuung des Integrations-Helfer-Pools über die Schulen geregelt wird. Ob über die Poollösungen auch Kostensenkungen erzielt werden, ist schwer nachzuweisen.

Es erfolgt für jedes Schuljahr eine öffentliche Ausschreibung für die Integrations-Helfer-Pools, um die Honorar- und Vergütungsvereinbarungen zu aktualisieren. Es wurde ein Beschwerdemanagement in Abstimmung mit Schule, Eltern und Sozialamt eingerichtet, welches sich auf Zufriedenheitsabfragen stützt.

→ **Feststellung**

Durch die jährlichen öffentlichen Ausschreibungen für die Integrations-Helfer-Pools werden die Vereinbarungen regelmäßig überprüft und aktualisiert. Bei den Einzelintegrationen werden neben freien Trägern auch Einzelpersonen mit Honorarverträgen eingesetzt. 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 integrieren¹⁷. 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 Bochum Thema der Haushaltskonsolidierung und wird regelmäßig überprüft. Der Haushaltsansatz konnte durch eine intensivere Kostenerstattung durch den LWL gesenkt werden.

In den Jahren 2011 und 2012 lagen die Transferaufwendungen bei knapp 105.000 Euro.

¹⁷ s. dazu §§ 53 und 54 SGB XII i. V. m. §§ 55 und 58 SGB IX

Transferaufwendungen Behindertenfahrdienst je Einwohner in Euro

	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	0,28	0,03	2,29	0,62	0,28	0,45	0,74	21
2012	0,28	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 beispielsweise 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 Bochum ist die Anzahl der Berechtigten mit Fahrgutscheinen in den Jahren 2008 bis 2012 bei rund 270 stabil geblieben.

Bei der Stadt Bochum haben Personen Anspruch auf den Behindertenfahrdienst, die einen Rollstuhl benötigen bzw. aufgrund von körperlichen Behinderungen kein Taxi oder öffentliche Verkehrsmittel nutzen können. Die Teilnehmer am Fahrdienst erhalten Gutscheine, die für das Bochumer Stadtgebiet zzgl. zwei Kilometer gelten. Ein Informationsblatt zum Behindertenfahrdienst enthält auf der Internetseite und in Papierform alle wichtigen Hinweise für die Teilnehmer.

Der Behindertenfahrdienst in Bochum ist eine pflichtige Leistung der Eingliederungshilfe und unterliegt somit der Einkommens- und Vermögensprüfung. Die Bearbeitung des Behindertenfahrdienstes erfolgt im Team Eingliederungshilfen. Die Fahrten werden mit dem Anbieter monatlich abgerechnet. Alle zwei Jahre wird die Vergabe der Leistung öffentlich ausgeschrieben. Derzeit werden pro Einzelfahrt 20 Euro pauschal vergütet. Die Pauschalen sind in den kreisfreien Städten unterschiedlich hoch.

→ Feststellung

Obwohl die Stadt Bochum keine rechtliche Verpflichtung zur öffentlichen Ausschreibung für den Behindertenfahrdienst hat, wird die Leistung alle zwei Jahre ausgeschrieben. Der EU-Schwellenwert liegt für Dienstleistungen bei 200.000 Euro¹⁸.

Hilfe zur Pflege

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. Dort finden sich auch Kennzahlen aus dem Produktbereich 05 Soziales zur Hilfe zur Pflege.

¹⁸ Verordnung (EU) Nr. 1336/2013 Der Kommission vom 13. Dezember 2013 zur Änderung der Richtlinien 2004/17/EG, 2004/18/EG und 2009/81/EG des Europäischen Parlaments und des Rates im Hinblick auf die Schwellenwerte für Auftragsvergabeverfahren

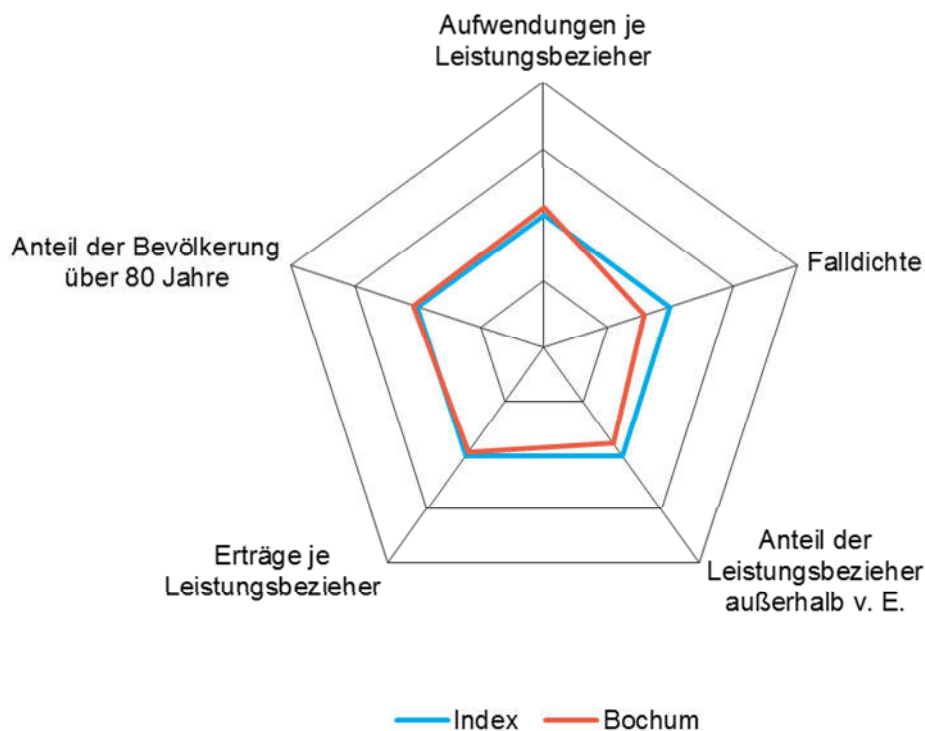
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfung

Die Hauptempfehlungen des letzten Prüfberichts betrafen das Controlling, die Steigerung der Einnahmen aus Unterhalt und den Einsatz von Pflegefachkräften. Die Stadt Bochum hat die Empfehlung zum Einsatz von Pflegefachkräften für ein konsequentes System von Hilfeplanung und pflegefachlicher Bedarfsprüfung konsequent umgesetzt. Der Ausbau der ambulanten Hilfen sollte so unterstützt werden. Daraus ist ein Pilotprojekt entstanden. Mittlerweile sind die Pflegefachkräfte in der Bedarfsprüfung fest implementiert. In einem ersten Schritt haben die Pflegefachkräfte die Hilfebedarfe der bestehenden Fälle überprüft. Dies hat zu erheblichen Einsparungen geführt. Trotz Umsetzung der Empfehlung der GPA NRW und der Einstellung von zusätzlichen Pflegefachkräften konnte das errechnete Potenzial von 1,3 Mio. Euro nicht erreicht werden. Gründe hierfür liegen u.a. in der demografischen Entwicklung, die in der seinerzeitigen Potenzialberechnung nicht berücksichtigt worden sind. Durch die steigende Altersstruktur der Bevölkerung sind die Hilfefälle in der ambulanten und stationären Pflege insgesamt angestiegen. Dies betrifft die Anzahl der Hilfefälle sowie die Aufwendungen je Hilfefall.

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 der 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	384	1	384
4. Kapitel SGB XII	3.600	0,7	2.520
Gesamtsumme	3.984		2.904

Gewichtung der Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII 2013

Aufgabe	Fälle	Gewichtung	Anzahl gewichtete Fälle
3. Kapitel SGB XII	521	1	521
4. Kapitel SGB XII	4.021	0,7	2.815
Gesamtsumme	4.542		3.336

Gewichtung der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen 2011

Aufgabe	Leistungsbezieher	Gewichtung	Anzahl gewichtete Leistungsbezieher
Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen inkl. Landschaftsverband	1.936	1	1.936
Pflegewohnungsgeldselbstzahler	564	0,4	226
Gesamtsumme	2.500		2.162

➔ 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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Schulen und Sport der Stadt
Bochum 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
Gymnasien	11
Gesamtschulen	12
Gemeinschaftsschule	14
Sekundarschulen	14
Potenzialberechnung Schulgebäude	15
Schulturnhallen	16
Turnhallen (gesamt)	17
Gesamtbetrachtung	18
Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten	20
Schulsekretariate	22
Organisation und Steuerung	23
Schülerbeförderung	25
Organisation und Steuerung	26
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	29

→ 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 in den interkommunalen Vergleichen beziehen sich auf das Schuljahr 2011/2012. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

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 Bochum mit Ausnahme der Förderschulen und Berufskollegs. Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² 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.

Zusätzliche Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Schüler sind in unseren Benchmarks nicht eingerechnet. Bisher gibt es keine verbindlichen Vorschriften für Raumstan-

¹ Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

² Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen für allgemeinbildende Schulen und Förderschulen. RdErl. vom 19. Oktober 1995. GAB I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1)

dards für Schulen mit inklusivem Unterricht. Der Flächenbedarf ist davon abhängig, ob die Kommune Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die einzelnen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, den Bedarf für jede Schule individuell zu konkretisieren und das Raumprogramm entsprechend anzupassen.

Bei der Erhebung der Flächendaten der Schulstandorte wurde deutlich, dass die Datentransparenz in der Zusammenarbeit von Schulverwaltung und Zentralen Diensten noch zu verbessern ist. Beide Abteilungen verwenden unterschiedliche Objektbezeichnungen, was die Abstimmung untereinander erschwert. Die Immobiliensteuerung der Zentralen Dienste basiert auf den Liegenschaftsbezeichnungen; welche Schulen dort angesiedelt sind, ist teilweise nicht bekannt. Dies führte insbesondere bei Schulzentren zu Irritationen.

→ **Empfehlung**

Schulverwaltung und Zentrale Dienste sollten sich über eine gemeinsame Datenbasis mit einheitlichen Bezeichnungen verständigen. Dies würde die zukünftige Zusammenarbeit erleichtern.

Grundschulen

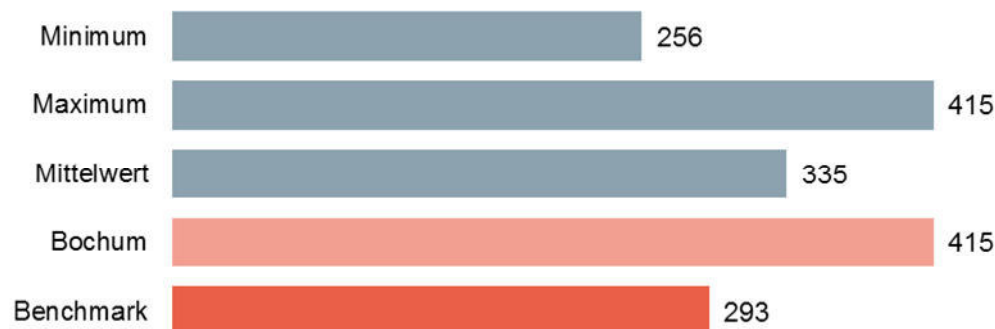
Wie in den meisten Kommunen ist die Zahl der Grundschüler auch in Bochum rückläufig. Seit dem Jahr 2000 hat sich die Grundschülerzahl von ca. 14.000 auf ca. 11.000 verringert. Das entspricht einem Rückgang von 21 Prozent.

In der letzten Prüfrunde hat die GPA NRW bereits die Kennzahl „Bruttogrundfläche je Grundschüler“ erhoben. Für das Vergleichsjahr 2006 errechnete sich für die Stadt Bochum ein Wert von 16,59 m² je Schüler. Dieser lag interkommunal auf überdurchschnittlichem Niveau. Dabei wurden sowohl die Schulgebäude als auch die Turnhallen einbezogen. Zum Vergleichsjahr 2011 hat sich dieser Wert auf 20,46 m² 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 Bochum 50 Grundschulen an 59 Standorten. Alle Schulen verfügen über ein OGS-Angebot. Der Anteil der OGS-Schüler lag bei 37 Prozent. Dieser ist bei der Bemessung des Benchmarks berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2011



Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
415	256	415	335	309	322	367	21

Die Flächenkennzahl der Bochumer Grundschulen stellt unter den kreisfreien Städten den Maximalwert dar. Die deutliche Überschreitung des Benchmarks weist auf erhebliche Flächenüberhänge hin.

Eine Grafik mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen ist als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 1) zu finden. Darin ist abzulesen, dass folgende Grundschulen die höchsten Flächenwerte aufweisen:

- Glückauf-Schule mit 873 m² je Klasse,
- Lina-Morgenstern-Schule mit 790 m² je Klasse,
- Regenbogenschule mit 699 m² je Klasse,
- Gemeinschaftsgrundschule Leithe mit 643 m² je Klasse,
- Sonnenschule mit 642 m² je Klasse und
- Wilbergschule mit 614 m² je Klasse.

Fünf dieser sechs Schulen haben neben dem Hauptgebäude noch einen Teilstandort bzw. eine Dependence. Lediglich bei der Regenbogenschule handelt es sich um ein einzelnes Gebäude. Dieses ist mit rund 8.400 m² für eine dreizügige Schule extrem groß bemessen. Allein für diese Schule errechnet sich ein Überhang von 4.800 m².

Bei den 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.

Die hohen Kennzahlenwerte belegen, dass die Aufrechterhaltung der meistens nur noch einzügigen Teilstandorte aus gebäudewirtschaftlicher Sicht ungünstig ist. Häufig verursachen kleine Standorte auch schulorganisatorische Probleme, z.B. bei Lehrerausfällen sowie Ganztags- und Förderangeboten.

Neben den oben aufgelisteten Schulverbünden gab es in Bochum im Vergleichsjahr noch vier weitere Schulen mit zwei Standorten. Die Fortführung der Nebenstandorte trägt wesentlich zum hohen Flächenwert im Primarbereich bei. Aus der Differenz zum Benchmark errechnet sich ein Überhang von insgesamt 57.000 m². Dies sind rund 29 Prozent der Gesamtflächen im Primarbereich.

In den Jahren 2012 und 2013 hat die Stadt Bochum insgesamt fünf Grundschulstandorte aufgegeben:

- Die Schule am Tippelsberg (3.920 m²), bis 2012 Teilstandort der Wilbergschule, ist seit 2012 Nebenstandort der Paul-Dohrmann-Schule (Förderschule).
- Die Brantropschule (4.172 m²), bis 2012 Teilstandort der Sonnenschule, steht zur Vermarktung.
- Das Objekt Max-Greve-Str. 7 (2.926 m²), bis 2012 Teilstandort der Grundschule in der Vöde, wird als Nebenstandort der Hildegardis-Schule (Gymnasium) weitergenutzt.
- Die Swidberdschule (1.517 m²), bisher Teilstandort der Gertrudisschule, steht zur Vermarktung.
- Die Grundschule Leithe wird zum Teilstandort Schulstraße verlagert, der bisherige Hauptstandort Bertramstraße (1.875 m²) steht zur Vermarktung.

Die Flächen dieser Standorte summieren sich auf insgesamt 14.400 m².

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum hat mit der Aufgabe von fünf Grundschulstandorten Flächenreduzierungen im Primarbereich erreicht. Durch die bisherigen Maßnahmen hat sich der errechnete Flächenüberhang aber lediglich um 25 Prozent verringert.

Mit der Bildung neuer Grundschulverbünde zeigt die Stadt Bochum gleichzeitig die Intention, auch weiterhin kleine Schulstandorte zu erhalten:

- Die Borgholzschule ist nun Teilstandort der Brenscheder Schule.
- Die Schule an der Bömmerdelle ist nun Teilstandort der Grundschule am Neggenborm.
- Die Grundschule Hordel ist nun Teilstandort der Grundschule Hofstede.
- Die Carl-Arnold-Kortum-Schule ist nun Teilstandort der Feldsieper Schule.

Erst eine räumliche Zusammenlegung der Schulstandorte würde den städtischen Haushalt nennenswert entlasten. Aufgrund der hohen Bevölkerungsdichte der Stadt Bochum sind die Entfernungen zwischen den Standorten meistens so gering, dass die Wege für die Schüler absolut zumutbar sind. Konkrete Planungen für die Aufgabe weiterer Grundschulstandorte gibt es bisher jedoch nicht.

Bis zum Schuljahr 2019/20 gehen die Prognosen von einem weiteren Rückgang der Schülerzahl auf ca. 10.300 aus. Ausgehend von einer durchschnittlichen Klassenstärke von 23 Schülern ergäbe dies 448 Klassen. Weiterhin unterstellen wir, dass die OGS-Quote bis zu diesem Jahr um zehn Prozent ansteigt. Der Benchmark erhöht sich dann auf 298 m² je Klasse. Sofern

keine weiteren Standorte aufgegeben werden, ergibt sich in der Prognoseberechnung ein Flächenüberhang von fast 47.000 m².

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte Grundschulstandorte, die keine Zweizügigkeit erreichen, konsequent aufgeben. Sie sollte ihren Immobilienbestand durch die Vermarktung der freizehbaren Objekte weiter verringern.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Bochum gab es in 2011/2012 folgende weiterführenden Schulen:

- sieben Hauptschulen,
- acht Realschulen,
- elf Gymnasien (davon eine Privatschule),
- fünf Gesamtschulen (davon eine private Evangelische Gesamtschule) und
- eine Gemeinschaftsschule (seit 2011/12).

Zum Schuljahr 2012/13 wurden zwei Sekundarschulen gegründet. Gleichzeitig nehmen fünf Hauptschulen und drei Realschulen keine Schüler mehr in die Jahrgangsstufe 5 auf.

Gegenstand der folgenden Flächenbetrachtung sind lediglich die Schulen in kommunaler Trägerschaft.

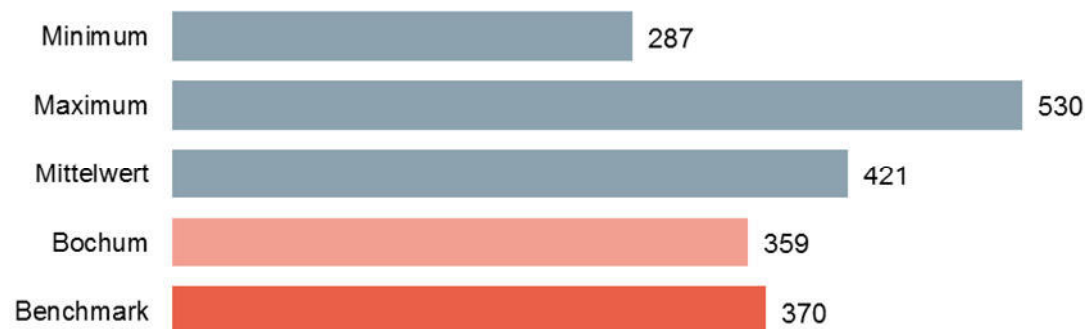
Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Bochum hat sich im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2011/12 um 36 Prozent verringert. Damit ist die Hauptschule die Schulform mit dem stärksten Rückgang. Die sinkenden Schülerzahlen sind nicht nur demografisch bedingt, sondern auch auf das veränderte Schulwahlverhalten zurückzuführen. Diese Entwicklung stellt sich in vielen Städten ähnlich dar.

Im Vergleichsjahr wurden an den Bochumer Hauptschulen 2.154 Schüler in 102 Klassen unterrichtet. Fünf der sieben Hauptschulen wurden als Ganztagschulen geführt. Die Ganztagsquote lag bei 82 Prozent.

Der Benchmark liegt für Hauptschulen in Halbtagsform bei 320 m² je Klasse, für Ganztagschulen bei 370 m² je Klasse. Aufgrund der hohen Ganztagsquote von mehr als 80 Prozent setzen wir für die Bochumer Hauptschulen insgesamt den Zielwert der Ganztagschulen an.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2011



Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
359	287	530	421	396	425	465	21

Der Flächenwert der Bochumer Hauptschulen insgesamt lag im Vergleichsjahr trotz des Schülerzahlenrückgangs noch unterhalb des Benchmarks. In der Einzelbetrachtung (siehe Grafik 2 am Ende des Teilberichts) waren jedoch an drei Standorten Flächenüberhänge zu erkennen.

Aufgrund der sinkenden Auslastung der Hauptschulen hat sich die Stadt Bochum entschlossen, das Angebot der weiterführenden Schulen zu verändern. Bereits 2011 haben vier der Hauptschulen keine Eingangsklassen mehr gebildet. Zum Schuljahr 2012/13 haben nur noch zwei Hauptschulen (Liselotte Rauner-Schule und Werner von Siemens-Schule) Anmeldungen für die Jahrgangsstufe 5 angenommen.

In drei Gebäuden auslaufender Hauptschulen sind neue Schulen eingerichtet worden:

- die Gemeinschaftsschule Bochum-Mitte im Gebäude der Hermann-Gmeiner-Schule zum Schuljahr 2011/12,
- die Sekundarschule Bochum-Ost im Gebäude der Albert-Schweitzer-Schule zum Schuljahr 2012/13 sowie
- die Sekundarschule Bochum-Südwest im Gebäude der Heinrich-Kämpchen-Schule zum Schuljahr 2012/13 (zusätzliche Nutzung der auslaufenden Realschule Hugo-Schultz-Schule).

Auch für die weitere Nutzung der beiden anderen perspektivisch frei werdenden Hauptschulstandorte hat die Stadt Bochum bereits eine Planung:

- Die auslaufende Hermann-Gmeiner-Schule wird zunächst in das Gebäude Fahrendeller Straße 25 verlagert. Perspektivisch soll das Objekt vermarktet werden.
- Das Objekt Lenneplatz 21 soll zunächst als Ausweichquartier während Bauarbeiten an anderen Schulen dienen und später vermarktet werden.

Durch das Auslaufen der fünf Hauptschulen hat sich die Zahl der Hauptschüler im Schuljahr 2013/14 auf 1.666 verringert. In diesem Jahr konnten die beiden verbleibenden Hauptschulen

zusammen nur noch vier Eingangsklassen bilden. Für das Folgejahr geht die Schulverwaltung von fünf Eingangsklassen aus.

Damit zeichnet sich ab, dass selbst die zwei fortgeführten Hauptschulstandorte perspektivisch nicht mehr vollständig ausgelastet sein werden. Bei Ganztags Hauptschulen mit dauerhafter Fünfzügigkeit (insgesamt) geht die GPA NRW von einem Flächenbedarf von rund 11.100 m² aus, bei Vierzügigkeit von rund 8.900 m². Die Gebäude der Werner von Siemens-Schule und der Liselotte Rauner-Schule summieren sich aber auf rund 14.300 m².

Durch Rückschulungen von Realschulen nehmen die Hauptschulen ab der siebten Klasse noch neue Schüler auf. Daher geht die GPA NRW für die Prognoseberechnung von einer kompletten Fünfzügigkeit aus. Selbst bei sechs Parallelklassen ab der Jahrgangsstufe 7 errechnet sich noch ein Überhang von rund 1.700 m².

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat auf die sinkenden Schülerzahlen reagiert: Sie schließt fünf von sieben Hauptschulen. Die zwei verbleibenden Standorte werden langfristig voraussichtlich nicht ausgelastet sein.

Realschulen

Auch die Zahl der Realschüler ist seit 2004 in Bochum rückläufig. Bis zum Schuljahr 2011/12 ist die Schülerzahl von 5.537 auf 4.268 zurückgegangen; dies entspricht einem Rückgang von 23 Prozent.

Lediglich zwei der acht Realschulen verfügten über ein Ganztagsangebot. In beiden Fällen wurde das Angebot von rund einem Drittel der Schüler genutzt. Bezogen auf alle Realschüler lag der Ganztagsanteil bei zehn Prozent.

Für Realschulen mit einem Ganztagsanteil bis 20 Prozent berücksichtigt die GPA NRW einen Benchmark von 283 m² je Klasse. Bei Halbtagsrealschulen ohne Ganztagsangebot liegt der Zielwert bei 273 m² je Klasse.

BGF Realschulen je Klasse in m² 2011



Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
389	266	396	341	302	347	385	21

Aus der Differenz zum Benchmark errechnet sich für das Vergleichsjahr ein Flächenüberhang von über 16.000 m². In der Einzelbetrachtung (siehe Grafik 3 am Ende des Teilberichts) haben sieben Realschulen den Benchmark überschritten. Einzige Ausnahme ist die Hans-Böckler-Schule. Diese lag mit 199 m² je Klasse weit unterhalb des Zielwertes.

Die höchsten Flächenwerte wiesen im Vergleichsjahr folgende Schulen auf:

- Anne-Frank-Schule mit 588 m² je Klasse,
- Realschule Höntrop mit 464 m² je Klasse und
- Franz-Dinnendahl-Schule mit 444 m² je Klasse.

Auch bei dieser Schulform hat die Stadt Bochum zum Schuljahr 2012/13 Veränderungen beschlossen: Lediglich fünf Realschulen nehmen noch neue Schüler in die Jahrgangsstufe 5 auf. Die anderen drei Schulen laufen aus:

- Das Gebäude der Hugo-Schultz-Schule wird durch die Sekundarschule-Südwest weitergenutzt.
- Das Gebäude der Helene-Lange-Schule wird zweiter Standort der Gemeinschaftsschule Bochum-Mitte.
- Das Gebäude der Franz-Dinnendahl-Schule soll ab 2015 vermarktet werden.

Durch das zusätzliche Angebot der Gemeinschafts- und Sekundarschulen und die Reduzierung der Realschulen gehen die Schülerzahlen weiter zurück. Im Schuljahr 2013/14 konnten noch 19 Eingangsklassen gebildet werden. Für das 2014/15 rechnet die Stadt Bochum bei 486 Anmeldungen mit 18 Klassen.

Es zeichnet sich ab, dass bei den verbleibenden Realschulen langfristig Flächenüberhänge verbleiben. Die Flächen der fünf Schulen summieren sich auf rund 42.300 m². Bei einem Rückgang auf perspektivisch 108 Klassen (sechs Jahrgänge mit je 18 Klassen) sieht die GPA NRW jedoch nur einen Bedarf von 31.600 m². Auch die Realschulen nehmen in den siebten Klassen durch Rückschulungen von Gymnasien noch neue Schüler auf. Gleichzeitig verlieren sie jedoch Schüler an die Hauptschulen.

Da sich zwei der fortgeführten Realschulen im Aufbau zur Ganztagschule befinden, wird der Anteil der Ganztagschüler in den nächsten Jahren voraussichtlich ansteigen. Daher haben wir bei diesen Berechnungen einen höheren Benchmark von 293 m² je Klasse (bis 40 Prozent Ganztagsanteil) angesetzt. Bei einem Flächenüberhang von mehr als 10.000 m² wäre eine weitere Realschule entbehrlich.

→ Feststellung

Die Stadt Bochum schließt drei von acht Realschulen. Damit reduziert sie die Flächen bei dieser Schulform um rund 13.000 m². Aufgrund der sinkenden Schülerzahlen kann mittelfristig voraussichtlich ein weiterer Standort aufgegeben werden.

→ Empfehlung

Sofern sich das Schulwahlverhalten nicht verändert, sollte die Stadt Bochum eine weitere Realschule schließen.

Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten war in Bochum bis zum Schuljahr 2012/13 relativ konstant. Gegenüber dem Schuljahr 2000/01 sind die Schülerzahlen um drei Prozent gestiegen. Im Vergleichsjahr 2011/12 besuchten insgesamt 10.571 Schüler die zehn Gymnasien in städtischer Trägerschaft. Davon entfielen 58 Prozent auf die Sekundarstufe I.

Viele Gymnasiasten haben durch die verkürzte Abiturzeit (G 8) am Nachmittag noch Unterricht. Der Benchmark berücksichtigt daher Flächen für Mensen und Ganztagsbereiche für 60 Prozent der Schüler der Sekundarstufe I.

BGF Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2011



Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
283	231	336	279	259	282	286	21

Die Flächenkennzahl überschreitet den Benchmark um 21 m² je Klasse/Kurs. Für die Bochumer Gymnasien errechnet sich insgesamt ein Überhang von rund 9.200 m². Die Kennzahlenwerte der einzelnen Standorte sind der Grafik 4 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Die höchsten Kennzahlenwerte weisen die folgenden beiden Gymnasien auf:

- die Lessing-Schule mit 449 m² je Klasse/Kurs und
- die Graf-Engelbert-Schule mit 343 m² je Klasse/Kurs.

Allein für die Lessing-Schule ermittelt die GPA NRW einen Überhang von 7.600 m².

Drei Gymnasien unterschreiten den Benchmark, zwei davon sogar deutlich:

- die Schiller-Schule mit 212 m² je Klasse/Kurs,
- das Neue Gymnasium mit 218 m² je Klasse/Kurs und

- die Märkische Schule mit 254 m² je Klasse/Kurs.

Im Schuljahr 2013/14 ist die Zahl der Gymnasiasten in Bochum auf 9.500 zurückgegangen. Grund ist vor allem der doppelte Abiturjahrgang 2012/13. Aber auch die Zahl der neu aufgenommenen Schüler in der Jahrgangsstufe 5 sinkt. Wurden im Vergleichsjahr noch 42 Eingangsklassen gebildet, waren es 2013/14 noch 40. Für 2014/15 erwartet die Stadt Bochum 38 Eingangsklassen an den Gymnasien. Die Prognosen der Schulverwaltung gehen davon aus, dass sich diese Tendenz in den folgenden Jahren fortsetzen wird.

Durch die geringere Schülerzahl erhöht sich der Kennzahlenwert der Bochumer Gymnasien im Schuljahr 2013/14 auf 322 m² je Klasse/Kurs. Die GPA NRW ermittelt für dieses Jahr einen Flächenüberhang von rund 17.300 m². Einbezogen ist hier die Fläche des ehemaligen Grundschulstandortes Max-Greve-Str. 7, der nun von der Hildegardis-Schule genutzt wird. Aufgrund der vollständigen Umstellung auf G8-Gymnasien ist dabei bereits ein höherer Benchmark von 279 m² je Klasse/Kurs berücksichtigt. Bei der Berechnung sind die neu gebauten Mensen noch nicht eingeflossen. An einigen Gymnasien sind die Flächen dadurch noch erweitert worden.

Für das Schuljahr 2019/20 prognostiziert die Stadt Bochum nur noch 8.735 Gymnasiasten. Bei einem unveränderten Gymnasialangebot würde sich der Überhang auf rund 23.000 m² erhöhen. Bei dieser Prognoseberechnung haben wir für die Sekundarstufe I eine verringerte Klassenstärke von durchschnittlich 26 Schülern unterstellt. Im Vergleichsjahr 2011/12 lag diese noch bei 28 Schülern, im Schuljahr 2013/14 bei 27,3 Schülern.

→ **Feststellung**

Für die Bochumer Gymnasien errechnet die GPA NRW bereits im Vergleichsjahr einen Flächenüberhang von über 9.000 m². Durch den Rückgang der Schülerzahlen erhöht sich dieser Wert in den Folgejahren erheblich.

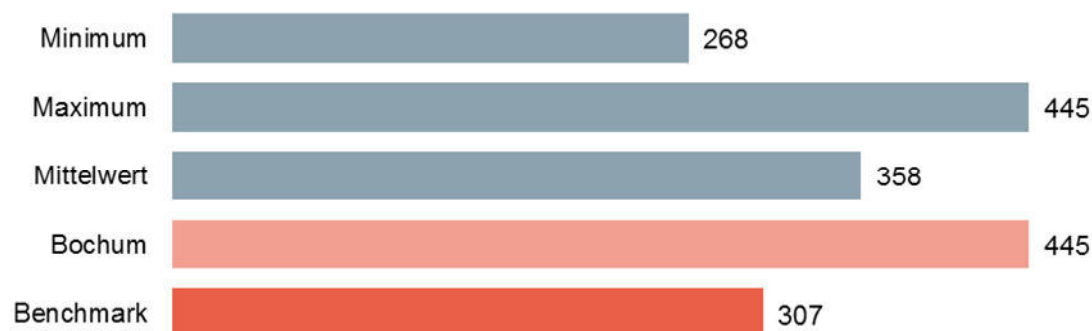
→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte zeitnah ein Gymnasium schließen. Sofern die Schülerzahlen weiter sinken, ist ein zweites Gymnasium mittelfristig in Frage zu stellen.

Gesamtschulen

Die Zahl der Gesamtschüler hat sich in Bochum in den vergangenen Jahren nur geringfügig verändert. Im Vergleichsjahr 2011/12 lag die Schülerzahl mit 5.225 leicht höher als in den Vorjahren. Mit 3.994 Schülern entfiel ein Anteil von 78 Prozent auf die Jahrgangsstufen der Sekundarstufe I. Alle Bochumer Gesamtschulen werden sechszügig und als Ganztagschulen geführt.

BGF Gesamtschulen je Klasse/Kurs in m² 2011



Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
445	268	445	358	317	362	393	20

Bei dieser Schulform bildet die Stadt Bochum den Maximalwert ab. In der Einzelbetrachtung der Gesamtschulen (siehe Grafik am Ende des Teilberichts) liegt lediglich die Erich-Kästner-Schule im Bereich des Benchmarks. Die anderen drei Schulen überschreiten diesen deutlich:

- die Maria Sibylla Merian-Gesamtschule mit 611 m² je Klasse/Kurs,
- die Heinrich-Böll-Gesamtschule mit 478 m² je Klasse/Kurs sowie
- die Willy-Brandt-Gesamtschule mit 381 m² je Klasse/Kurs.

Aus der Differenz zum Benchmark errechnet sich ein Flächenüberhang von insgesamt 28.200 m². Allein 14.700 m² entfallen auf die Maria Sibylla Merian-Gesamtschule, deren Kennzahlenwert den Zielwert um fast 100 Prozent überschreitet.

Rein rechnerisch könnte somit ein kompletter Standort entfallen. Da bei dieser Schulform keine Schülerverluste eingetreten sind, ist jedoch nicht von Leerständen in den Gebäuden auszugehen. Vielmehr lässt der Flächenwert darauf schließen, dass die Gebäudeflächen nicht effizient genutzt werden.

Bis zum Schuljahr 2019/20 weisen die prognostizierten Schülerzahlen einen leichten Rückgang auf rund 4.800 aus. Dabei wird voraussichtlich die Sechszügigkeit an allen Schulen gehalten werden können. Die Auslastung der Objekte würde sich daher in den nächsten Jahren nicht wesentlich verändern.

Deshalb ist es umso wichtiger, zu hinterfragen, ob die vorhandenen Gebäude z.B. durch Umbauten effektiver genutzt werden können. Bei einer Schließung eines Gymnasiums könnte auch die Verlagerung einer Gesamtschule in das freiwerdende Gebäude sinnvoll sein. Alternativ sollte auch der Neubau eines effizienten Schulgebäudes in Erwägung gezogen werden. Unter Berücksichtigung der laufenden Betriebskosten und notwendiger Sanierungsaufwendungen kann sich dieser langfristig günstiger darstellen. Im Gegenzug müssten aktuelle Schulstandorte abgegeben und vermarktet werden.

→ **Feststellung**

Die Gesamtschulen in Bochum haben konstante Schülerzahlen. Die vorhandenen Gebäudeflächen liegen dennoch weit oberhalb des Bedarfs.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bochum sollte eine effizientere Nutzung der Gesamtschulgebäude anstreben. Mögliche Alternativen (Um- bzw. Neubau, Verlagerung) sind anhand von langfristigen Wirtschaftlichkeitsberechnungen zu prüfen.

Hierzu verweisen wir auf die unten folgenden Ausführungen zu den Themen „Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten“.

Gemeinschaftsschule

Die Gemeinschaftsschule Bochum-Mitte wurde zum Schuljahr 2011/12 gegründet. Sie startete mit 91 Schülern in vier Klassen. Auch in den beiden Folgejahren konnten jeweils vier Eingangsklassen gebildet werden.

Die Gemeinschaftsschule nutzt zunächst Teilflächen der auslaufenden Hermann-Gmeiner-Schule (Hauptschule). Für das Vergleichsjahr 2011/12 war ihr eine Teilfläche von 1.261 m² zugeordnet. Daraus errechnet sich ein Kennzahlenwert von 315 m². Dieser liegt unterhalb des Benchmarks von 336 m² je Klasse.

Es ist vorgesehen, dass die Gemeinschaftsschule nicht nur das Gebäude der Hermann-Gmeiner-Schule (3.783 m²) übernimmt. Zusätzlich wird sie als zweiten Standort das Gebäude der auslaufenden Helene-Lange-Schule (5.637 m²) erhalten. Damit steht ihr perspektivisch eine Gesamtfläche von rund 9.400 m² zur Verfügung.

Die GPA NRW geht bei einer vierzügigen Gemeinschaftsschule (24 Klassen) von einem Flächenbedarf von rund 8.000 m² aus.

→ **Feststellung**

Bei der Gemeinschaftsschule wird ein Flächenüberhang von rund 1.400 m² verbleiben.

Sekundarschulen

Die beiden zum Schuljahr 2012/13 gegründeten Sekundarschulen werden dreizügig geführt. Die Sekundarschule Bochum-Ost übernimmt das Gebäude der auslaufenden Albert-Schweitzer-Schule mit einer Größe von 7.630 m². Die Sekundarschule Bochum-Südwest wird zukünftig die Gebäude der Heinrich-Kämpchen-Schule (auslaufende Hauptschule, 2.208 m²) und der Hugo-Schultz-Schule (auslaufende Realschule, 5.254 m²) nutzen. Damit werden ihr insgesamt rund 7.500 m² zur Verfügung stehen.

Grundsätzlich setzt die GPA NRW für Gemeinschafts- und Sekundarschulen identische Benchmarks an. Aufgrund der geringeren Zügigkeit der Sekundarschulen liegt der Benchmark für die Bochumer Sekundarschulen mit 360 m² je Klasse dennoch höher als bei der Gemeinschaftsschule. Eine größere Schülerzahl ermöglicht eine effizientere Nutzung der Schulflächen.

Die GPA NRW errechnet für eine dreizügige Sekundarschule (18 Klassen) einen Flächenbedarf von rund 6.500 m². Diesen überschreiten die Bochumer Schulen um 1.100 m² bzw. 1.000 m².

→ Feststellung

Für die Sekundarschulen errechnet die GPA NRW langfristig einen Flächenüberhang von insgesamt 2.100 m².

Potenzialberechnung Schulgebäude

Für das Vergleichsjahr 2011/12 hat die GPA NRW folgende Potenziale ermittelt:

Potenzialberechnung Schulgebäude (Schuljahr 2011/12)

Schulart	BGF je Klasse in m ²	Benchmark je Klasse in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse in m ² BGF	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	415	293	122	469	57.300
Hauptschulen	359	370	0	102	0
Realschulen	389	283	106	153	16.200
Gemeinschaftsschule	315	336	0	4	0
Gymnasien	283	262	21	447	9.200
Gesamtschulen	445	307	138	204	28.200
Gesamt					110.800

Zu berücksichtigen ist, dass für die Umsetzung der Inklusion zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräumen; Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege-/Hygieneräume) notwendig sein können. Diese Räume benötigen mit einer Nutzfläche von 10 – 20 m² allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume.

Aktuell wird die Schulflächenplanung zudem durch eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen (Seiteneinsteiger) erschwert. Ihnen müssen zunächst in „Auf-fangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse vermittelt werden, um dann am Unterricht teilnehmen zu können. In Bochum sind hiervon im Jahr 2014 ca. 500 Schüler betroffen. Hierfür sind an neun Grundschulen, zehn weiterführenden Schulen und fünf Berufs- und Weiterbildungskollegs ca. 40 Auffangklassen gebildet worden. Aufgrund der geringen Gruppengrößen sind auch hier kleinere Räume ausreichend.

Die für diese Zwecke erforderlichen Räume können bei den meisten Standorten nur einen geringen Anteil der errechneten Flächenüberhänge rechtfertigen.

Die GPA NRW bewertet die ermittelten Flächenüberhänge mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannbreite.

Für die Bochumer Schulen beläuft sich das monetäre Potenzial auf rund elf Mio. Euro jährlich.

Durch die Aufgabe mehrerer Schulen hat die Stadt Bochum die Schulflächen reduziert. Durch den Rückgang der Schülerzahlen nimmt der Flächenbedarf bei den meisten Schulformen weiter ab. Wie bei den einzelnen Schulformen bereits angesprochen, haben wir eine Prognoseberechnung für das Schuljahr 2019/20 vorgenommen. Diese basiert auf den Prognosen der Stadt Bochum zur weiteren Entwicklung der Schülerzahlen:

Potenzialtabelle Schulgebäude (Prognose 2019/20)

Schulart	Prognostizierte Klassen- / Kurszahl	Benchmark in m² BGF	Flächenbedarf in m² BGF	Flächenbestand in m² BGF	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschulen	448	298	133.504	180.335	46.800
Hauptschulen	30	370	11.100	14.286	3.200
Realschulen	108	293	31.644	42.355	10.700
Gemeinschaftsschule	24	336	8.064	9.419	1.400
Sekundarschulen	36	360	12.960	15.092	2.100
Gymnasien	379	280	106.120	129.358	23.200
Gesamtschulen	204	307	62.853	91.021	28.200
Gesamt	1.226		366.245	481.866	115.600

→ Feststellung

Sofern die Stadt Bochum keine weiteren Gebäude aufgibt, wird der Flächenüberhang im Schuljahr 2019/20 voraussichtlich um rund 5.000 m² größer sein als im Vergleichsjahr 2011/12. Eine weitere Reduzierung der Schulstandorte ist daher unbedingt erforderlich.

Schulturnhallen

Diese Betrachtung bezieht alle Sport- und Turnhallen ein, die für den Schulsport der städtischen Grundschulen und weiterführenden Schulen (ohne Berufskollegs und Förderschulen) genutzt werden. Bei schulübergreifender Nutzung sind die Halleneinheiten und Flächen anteilig berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
67,0	42,7	79,7	64,1	60,9	66,1	68,8	20

Aus diesem überdurchschnittlichen Kennzahlenwert lässt sich noch nicht ableiten, ob die vorhandenen Hallenflächen für den Schulunterricht ausreichen. Denn die Zahl der Halleneinheiten je zehn Klassen liegt in Bochum mit 0,76 auf unterdurchschnittlichem Niveau (Mittelwert 0,84).

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Die Schul- und Sportverwaltungen in den kreisfreien Städten haben diese Einschätzung weitgehend bestätigt.

Der so ermittelte Bedarf für die Stadt Bochum wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2011

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	39,1	44,6	5,5
Hauptschulen	8,5	6,7	-1,8
Realschulen	12,8	15,5	2,8
Gemeinschaftsschule	0,3	1,0	0,7
Gymnasien	37,2	19,5	-17,7
Gesamtschulen	17,0	18,0	1,0
Gesamt	114,9	105,3	-9,6

→ Feststellung

Bei den Schulturnhallen ist im Vergleichsjahr 2011 kein Überhang festzustellen. Der ermittelte Bedarf übersteigt den Bestand um rund zehn Einheiten.

Neben den Turnhallen gab es insgesamt 22 Lehrschwimmbecken, die ebenfalls für den Sportunterricht genutzt werden konnten. Bereits im letzten Prüfbericht hatte die GPA NRW festgestellt, dass die Anzahl der Lehrschwimmbecken (damals noch 25) in Bochum außergewöhnlich hoch war. Die Stadt Bochum beabsichtigt, die Anzahl zu reduzieren.

Durch die sinkenden Schülerzahlen geht auch der Bedarf bei den Turnhallen in den Folgejahren zurück. Auf Basis der für das Schuljahr 2019/20 prognostizierten Klassenzahl errechnet sich ein Bedarf von nur noch 102 Halleneinheiten.

Als Besonderheit ist zu berücksichtigen, dass in Bochum 2013 eine NRW-Sportschule eingerichtet worden ist. Hierzu ist ein Schulverbund aus dem Hellweg Gymnasium, der Maria-Sybill-Merian-Gesamtschule, dem Märkischen Gymnasium und der Pestalozzi-Realschule gebildet worden. An diesen Schulen sollen junge Talente in den Sportarten Leichtathletik, Fußball und rhythmische Sportgymnastik besonders gefördert werden. Diese Ausrichtung kann einen höheren Bedarf an Sporthallenflächen erfordern.

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. Außerdem erfassen wir hier auch Turnhallen ohne schulische Nutzung (Sportzentrum Westenfeld, die an die Ruhr-Uni vermietete Halle am Westring sowie die OSP-Gymnastikhalle). Insgesamt fließen in Bochum 119 Halleneinheiten in die Kennzahlenbildung ein.

Kennzahlenvergleiche Turnhallen gesamt

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
BGF Turnhallen in m ² je 1.000 Einwohner	286	201	397	311	283	318	349	19
Durchschnittliche BGF je Halleneinheit in m ²	881	547	933	775	718	760	856	18
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner	0,32	0,28	0,51	0,40	0,38	0,41	0,43	19

→ Feststellung

Es gibt in Bochum relativ wenige Turnhallen für den Vereinssport. Die vorhandenen Einheiten sind jedoch überdurchschnittlich groß.

Die Differenzierung nach den Bochumer Stadtbezirken zeigt die höchsten Quoten im Bezirk Süd, die wenigsten Hallen im Bezirk Südwest:

Kennzahlenvergleiche Turnhallen nach Bochumer Stadtbezirken

	Mitte	Wattenscheid	Nord	Ost	Süd	Südwest
Einwohner	100.363	71.663	36.296	53.055	49.641	55.036
Halleneinheiten	36	26	12	14	20	11
BGF Turnhallen in m ² je 1.000 Einwohner	328	342	235	243	377	128
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner	0,36	0,36	0,32	0,26	0,40	0,19

Die Stadt Bochum erhebt für die Nutzung der Sportstätten Entgelte von Sportvereinen. Die Beträge sind allerdings eher symbolisch und decken die tatsächlichen Aufwendungen nur anteilig. Die GPA NRW hält eine Kostenbeteiligung der Nutzer für sinnvoll und geboten.

→ Empfehlung

Die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen unterliegen laufenden Preissteigerungen. Die Stadt Bochum sollte die Nutzungsentgelte für kommunale Einrichtungen daher regelmäßig anpassen.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Durch den Schülerrückgang gibt es an den Bochumer Grundschulen einen erheblichen Flächenüberhang. Die bisher eingeleiteten Maßnahmen reichen nicht aus, um diesen dauerhaft zu reduzieren. Die Stadt Bochum sollte auf die Bildung von Schulverbünden verzichten und einzügige Standorte aufgeben.

- Die Stadt Bochum hat das Angebot bei den weiterführenden Schulen verändert: Sie schließt mehrere Haupt- und Realschulen. Durch die Gründung einer Gemeinschaftsschule und zweier Sekundarschulen bietet sie neue Schulformen an. Die neuen Schulen übernehmen die Gebäude auslaufender Schulen. Nicht mehr benötigte Objekte wird die Stadt vermarkten. Um den weiter sinkenden Schülerzahlen gerecht zu werden, muss die Stadt Bochum die Maßnahmen zur Verringerung des Gebäudebestandes stetig fortführen.
- Unsere Prognoseberechnungen zeigen, dass bei allen Schulformen Flächenüberhänge verbleiben werden. Die Stadt Bochum sollte insbesondere bei Realschulen und Gymnasien die Schließung weiterer Schulstandorte in Betracht ziehen.
- Bei Haupt-, Gemeinschafts- und Sekundarschulen verbleiben geringere Potenziale. Die Stadt sollte anstreben, Teilflächen für andere, mit dem Schulbetrieb verträgliche Nutzungen zu verwenden.
- Bei den Gesamtschulen hat die GPA NRW trotz konstanter Schülerzahlen stark erhöhte Flächenwerte festgestellt. Für die ineffizienten Gebäude sollte die Stadt anhand von Wirtschaftlichkeitsberechnungen verschiedene Alternativen (Verlagerung, Um- oder Neubau) prüfen.
- Die vorhandenen Schulturnhallen decken den ermittelten Bedarf nicht vollständig ab. Durch die sinkenden Schülerzahlen werden zukünftig weniger Sportflächen benötigt. Die Stadt sollte die Entgelte für außerschulische Nutzungen regelmäßig anheben, um die Sportvereine angemessen an den Bewirtschaftungs- und Unterhaltungskosten zu beteiligen.
- Die Datentransparenz kann noch verbessert werden. Schulverwaltung und Zentrale Dienste sollten einheitliche Bezeichnungen für die betreuten Objekte wählen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Bochum mit dem Index 2.

Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten

Kommunale Immobilien binden ein enormes Finanzvolumen und verursachen hohe Folgekosten. Ein Portfoliomanagement, durch das die Zusammensetzung und weitere Entwicklung des Gebäudebestandes bewusst gesteuert wird, ist daher insbesondere in großen Städten unerlässlich. Außerdem ist es wichtig, die Gebäude anhand ihrer Lebenszykluskosten³ 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 Ende des Teilberichts, Tabelle 1) hinterfragt die GPA NRW, inwieweit diese Anforderungen bei der Stadt Bochum 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 Bochum zutreffen (nicht/ansatzweise/überwiegend/vollständig). Daraus errechnet sich ein Erfüllungsgrad, bei dem die Stadt Bochum einen Wert von 50 Prozent erreicht. Dies indiziert, dass bereits gute Ansätze vorhanden, aber auch noch Verbesserungsmöglichkeiten gegeben sind.

Die Verringerung der kommunalen Gebäudeflächen ist eine bedeutende Maßnahme im Haushaltssicherungskonzept der Stadt Bochum. Davon ist insbesondere der Schulsektor betroffen: Bis zum Jahr 2022 ist die Aufgabe von insgesamt 16 Schulstandorten eingeplant. Dadurch soll der Haushalt um mehr als fünf Mio. Euro jährlich entlastet werden. 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 Bochum in der Zuständigkeit der einzelnen Fachdienste. Die als Einrichtung geführten Zentralen Dienste der Stadt Bochum fungieren als Serviceeinheit, welche die Immobilien bereitstellt und betreut.

Seit dem Jahr 2013 gibt es eine „Flächenkonferenz“, die fachübergreifend Transparenz über Flächenpotenziale schaffen und deren Abbau koordinieren soll. Den Vorsitz haben die Amtsleiter des Liegenschafts- bzw. Stadtplanungsamtes. An dieser Arbeitsgruppe sind Vertreter der Fachämter und die Zentralen Dienste beteiligt.

Die zu erledigenden Aufgaben sowie der aktuelle Bearbeitungsstand zu den eingebrachten Flächen werden regelmäßig dokumentiert. Ziel der Flächenkonferenz ist es, nicht mehr benötigte Flächen schneller zu vermarkten und höhere Erträge zu erzielen.

→ Feststellung

Die Stadt Bochum hat erkannt, dass die Optimierung des Immobilienportfolios wesentlich zur Entlastung des Haushalts beitragen kann. Mit der Einführung der „Flächenkonferenz“ hat sie ein Gremium geschaffen, das den Bedarf fachübergreifend überprüft und beurteilt. Gleichzeitig ist es dafür verantwortlich, Flächenpotenziale zeitnah zu verwirklichen.

Die Zentralen Dienste verfügen über ein CAFM-System, in dem Gebäudeinformationen grafisch und alphanumerisch verfügbar sind. Dies beinhaltet allerdings nicht die vollständigen Gebäudekosten, da nur die von den Zentralen Diensten selbst bewirtschafteten Aufwendungen (Bau,

³ Lebenszykluskosten beinhalten alle Kosten und Erträge einer Immobilie von seiner Planung bis zum Abriss bzw. zur Verwertung.

Unterhaltung und Instandsetzung, Reinigung, Energie) enthalten sind. Kapitalkosten (Abschreibungen und Zinsen) sind dort nicht abgebildet, da diese zentral von der Kämmerei verbucht werden. Ebenso fehlen die Aufwendungen für Hausmeisterdienste. Informationen über die Nutzung und Belegung der Gebäude sind zwar grundsätzlich vorhanden, werden jedoch nicht regelmäßig angepasst.

→ **Empfehlung**

Um die Immobilien beurteilen und den Bestand optimieren zu können, ist es notwendig, die relevanten Informationen an einer Stelle zusammenzustellen. Die Zentralen Dienste sollten die vorhandene Datenbasis daher entsprechend vervollständigen und laufend aktualisieren.

Die Zentralen Dienste haben 2008 erstmals eine Sanierungsbedarfsliste erstellt. Im Jahr 2013 wurde diese Liste aktualisiert. Sie umfasst gebäudescharf die in den nächsten fünf bis zehn Jahren notwendigen Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen. Diese haben ein Gesamtvolumen von rund 270 Mio. Euro. Ein Überblick über den Zustand der Gebäude und Anlagen sowie die erforderlichen Maßnahmen ist somit vorhanden.

Ein Vertragskataster, in dem alle externen Dienstleistungs- und Serviceverträge katalogisiert sind, liegt bisher nur für Wartungsverträge vor. Handwerkerleistungen werden von den Zentralen Diensten einzeln vergeben; eine Beauftragung über Rahmenverträge, die den Vergabeaufwand verringern könnte, hat sich in Bochum bisher nicht als praktikabel erwiesen.

Die Stadt Bochum legt Zielwerte für Errichtungskosten und Energieverbräuche fest. Die Vorgaben sind darauf ausgelegt, dauerhaft niedrige Bewirtschaftungs- und Instandhaltungsaufwendungen zu erreichen.

Für eine Lebenszykluskostenbetrachtung müssten sämtliche Gebäude- und Nutzungskosten zusammengeführt und ausgewertet werden. Solche langfristig ausgerichteten Kostenvergleiche erarbeiten die Zentralen Dienste nur anlassbezogen, um anstehende Neubau- und Sanierungsvarianten zu vergleichen.

Für die bestehenden Gebäude führen die Zentralen Dienste solche umfassenden Wirtschaftlichkeitsvergleiche nicht standardmäßig 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 Bochum sollte ein Kennzahlensystem zur Erfassung der Lebenszykluskosten für den gesamten Gebäudebestand aufbauen. Anhand der Lebenszykluskosten kann die Wirtschaftlichkeit der einzelnen Immobilien beurteilt werden. Eine solche Datenbasis bietet eine hervorragende Grundlage für die Entscheidungsvorschläge der „Flächenkonferenz“.

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 Schulverbünden,
- 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 Bochum hatte 2011 insgesamt 74 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁴. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2011 (alle Schulformen außer Berufskollegs)

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
72	55	103	73	67	72	76	22

Die Höhe der Personalaufwendungen ist abhängig vom quantitativen Personaleinsatz und vom Vergütungsniveau. Die Vergütung ist in Bochum insgesamt leicht höher als in den meisten Vergleichskommunen (42.949 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

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
596	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 Grundschulen positioniert sich die Stadt Bochum analog zu den oben dargestellten Gesamtkennzahlen im Bereich der Mittelwerte. Auffällig hoch stellen sich die Personalaufwendungen bei den Realschulen und den Förderschulen dar.

⁴ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2010/11)

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte die angesetzten Bearbeitungszeiten und Häufigkeiten bei der Stellenbemessung für die Realschulen und Förderschulen überprüfen.

Dagegen liegen die Kennzahlenwerte bei den Gesamtschulen auf sehr niedrigem Niveau, bei den Gymnasien sogar im Bereich des Minimalwertes. Für diese Schulformen hat die Stadt Bochum den angesetzten Stellenbedarf in den letzten Jahren verringert. Die örtlichen Überprüfungen der Bearbeitungszeiten hatten ergeben, dass bei Gymnasien und Gesamtschulen ein geringerer Beratungsbedarf der Schüler/Eltern vorlag als bei Haupt- und Realschulen.

Nicht in die obigen Gesamtkennzahlen einbezogen sind die Berufskollegs. Für diese Schulform errechnen sich folgende Kennzahlenwerte:

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro (Berufskollegs) 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
54	35	73	51	46	51	55	20

Die Personalaufwendungen liegen hier auf überdurchschnittlichem Niveau. Dies ist einerseits auf ein leicht erhöhtes Vergütungsniveau zurückzuführen: Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle liegen bei den Bochumer Berufskollegs bei 43.474 Euro (Mittelwert: 43.230 Euro). Grund dafür sind die Stellen in den Entgeltgruppen 8 und 9; in vielen Städten gibt es keine so hoch bewerteten Sekretariatsstellen.

Andererseits ist auch der Personaleinsatz überdurchschnittlich:

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat (Berufskollegs) 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
803	597	1.234	891	789	840	988	21

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 zugeordnet. Oft erhalten die Beschäftigten jetzt die Entgeltgruppe 6, weil sie so nach dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

Qualitatives Stellenniveau 2011

Entgeltgruppe / Besoldungsgruppe	Bochum Vollzeit-Stellen	Bochum Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
E 9	1,0	1,4	0,7
E 8	2,0	2,7	7,3
E 7	-	-	0,1
E 6	50,8	68,6	54,7
E 5	20,3	27,4	31,7
E 3	-	-	5,6
E 2	-	-	0,1
Summe	74,1	100,0	100,0

In Bochum sind 96 Prozent der Sekretariatskräfte in den Entgeltgruppen 5 und 6 eingeordnet.

Eine von der Stadt Bochum durchgeführte Stellenbewertung für die Schulsekretariate führte zu dem Ergebnis, dass die Entgeltgruppe 5 für das dort eingesetzte Personal angemessen ist. Dennoch ist der im Vergleichsjahr vorhandene Anteil der E 6-Stellen in Bochum auffällig hoch. Das so eingeordnete Personal profitiert von der Besitzstandswahrung als Ausfluss der Überleitung aus dem BAT.

Die drei höherwertigen Stellen sind den Berufskollegs zugeordnet. In diesen größeren Einheiten sind die Sekretariate häufig mit mehreren Kräften besetzt. Nimmt eine der Stellen dort zusätzlich Koordinierungsaufgaben wahr, kann dies zu einer höheren Bewertung führen. Allerdings haben lediglich zehn der 22 Vergleichsstädte Sekretariatsstellen nach Entgeltgruppe 8 bzw. 9 bewertet.

Die einzige in Entgeltgruppe 9 eingeordnete Sekretariatskraft ist im Jahr 2013 aus dem Dienst ausgeschieden. Eine Wiederbesetzung der Stelle soll höchstens in Entgeltgruppe 8 erfolgen. Dies würde zu einer Verringerung der Aufwendungen führen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Bochum verfügt über ein sehr detailliertes Personalbemessungsverfahren für die Schulsekretariate. Dieses wurde im Rahmen einer Organisationsuntersuchung in den Jahren 2003/2004 durch eine Projektgruppe entwickelt. An dieser Gruppe waren Vertreter des Schulverwaltungsamtes, der Schulsekretariate, des Personalrates sowie des Organisations- und Personalamtes beteiligt.

Das Bochumer 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 acht Wochenstunden (zwei Vormittage je Woche) vorgegeben. Viele kleine Schulen wirken sich somit bei den Sekretariatsaufwendungen erhöhend aus.

Sofern eine Sekretariatskraft mehr als zwei Wochen ausfällt, wird die Vertretung durch andere Schulen übernommen. Eine Ersatzkraft wird erst ab einem sechswöchigen Ausfall eingesetzt.

Die erstmalige Anwendung dieser Berechnungsmethodik ergab im Jahr 2004 einen Mehrbedarf von 15,5 Stellen. Zur Angleichung der tatsächlich besetzten Stellen an den errechneten Bedarf wurde ein Stufenplan über mehrere Schuljahre vereinbart.

Die Neuberechnungen der Stundenkontingente erfolgen im Abstand von zwei Jahren. Eine Anpassung der Arbeitsverträge erfolgt erst, wenn sich Abweichungen von mehr als fünf Prozent ergeben.

Die starke Einbindung der betroffenen Mitarbeiterinnen führt in Bochum zu einer hohen Akzeptanz bei den Sekretariatskräften. Dies zeigt sich auch in der grundsätzlichen Bereitschaft, die persönliche Wochenarbeitszeit an die betrieblichen Erfordernisse anzupassen.

Das „Bochumer Modell“ für die Personalbemessung in Schulsekretariaten ist von zahlreichen Städten und Gemeinden übernommen worden. Auch die KGSt hat das hier entwickelte Verfahren in ihrem Bericht 14/2014 „Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten“ aufgegriffen. 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 Bochum 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 Bochum 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 Zeitanteile 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 Bochum hat im Jahr 2011 insgesamt rund 4,1 Mio. Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Davon entfallen 90 Prozent auf den Schulweg, die übrigen 419.000 Euro auf Fahrten zu Sportstätten.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2011

Kennzahl	Bochum	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	87	59	164	114	100	112	129	22
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	540	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

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 3 am Ende dieses Teilbereichs zu entnehmen.

→ Feststellung

Die Stadt Bochum muss weniger für die Schülerbeförderung aufwenden als die meisten Vergleichsstädte. Grund ist, dass insgesamt nur ein geringer Anteil der Schüler befördert werden muss.

Der Anteil der beförderten Schüler bei allen Schulformen liegt - mit Ausnahme der Förderschulen und Berufskollegs - deutlich unterhalb der Mittelwerte. Hier wirkt sich die Struktur der Stadt Bochum aus: Die Gemeindefläche ist mit 146 km² gegenüber einem Mittelwert von 169 km² relativ klein. Gleichzeitig ist die Bevölkerungsdichte mit 2.567 Einwohnern je km² sehr hoch (Mittelwert: 1.948 Einwohner je km²). Die Zahl der Schüler aus Nachbarkommunen wird in Bochum bisher nicht erhoben. Eine interkommunale Einordnung der Einpendlerzahl ist deshalb nicht möglich.

Lediglich bei den Förderschulen liegen die Beförderungsaufwendungen oberhalb des Durchschnitts. Mit 61 Prozent nehmen relativ viele Förderschüler Beförderungsleistungen in Anspruch.

Die Beförderungskosten für den Schulweg je befördertem Schülern sind unterdurchschnittlich. Dies trifft auf jede Schulform mit Ausnahme der Gesamtschulen zu.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Bochum nutzt für die Schülerbeförderung überwiegend den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Das Schulverwaltungsamt ermittelt die anspruchsberechtigten Schüler. Diese teilt es dem örtlichen Verkehrsunternehmen, der Bochum-Gelsenkirchener-Straßenbahn AG (BoGeStra), mit. Die BoGeStra stellt den Schülern ermäßigte Schoko-Tickets zur Verfügung, die eine Nutzung des ÖPNV rund um die Uhr ermöglichen.

Die Stadt Bochum zahlt dem Verkehrsunternehmen monatlich (elf Monate/Jahr) pauschale Abgeltungsbeträge. Grundlage hierfür ist ein Vertrag zwischen der Stadt Bochum, der BoGeStra 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 im Januar 2001 ausgegebenen Fahrkarten (rund 6.400) zu Grunde gelegt. Der Preis der Fahrkarten orientierte sich jedoch nicht an den Schoko-Tickets, die an die Schüler ausgegeben werden, sondern an den Preisen der Young-Tickets (Tarif A2). Diese Tickets sind grundsätzlich für Auszubildende, Praktikanten und Studenten gedacht. Sie sind teurer als die Schoko-Tickets (Preisvergleich 2013: Schoko-Ticket 30,95 Euro, Young-Ticket 48,60 Euro).

Dieser 2001 ermittelte Monatsbetrag wurde in den Folgejahren als pauschaler Abgeltungsbetrag fortgeschrieben. Dabei erfolgen jährliche Anpassungen. Diese berücksichtigen die jährlichen Tarifierhöhungen 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 Bochum 6.155 Schüler Anspruch auf ein Schoko-Ticket. Die monatliche Zahlung belief sich in diesem Jahr auf 233.393 Euro. Daraus errechnet sich ein „theoretischer“ Ticket-Preis von 37,92 Euro.

2013 wurden mit 6.610 deutlich mehr Schoko-Tickets ausgegeben. Hier wirkt sich die Reduzierung der Schulstandorte aus. Durch die rückläufigen Schülerzahlen ist die Monatspauschale an das Verkehrsunternehmen in diesem Jahr auf 230.716 Euro gesunken. Dadurch sinkt der von der Stadt Bochum gezahlte Ticket-Preis rechnerisch auf 34,90 Euro.

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 Bochum reduzieren sie jedoch nicht die von der Stadt zu zahlenden Beträge. 2013 erhielt die BoGeStra somit für ein Schoko-Ticket bei einem anspruchsberechtigten Schüler bis zu 46,90 Euro (34,90 Euro zuzüglich zwölf Euro Eigenanteil der Eltern). Ein nicht anspruchsberechtigter Schüler zahlte nur 30,95 Euro für das gleiche Ticket.

→ 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 Bochum zu keiner finanziellen Entlastung. Durch die Zahlungen für die Schülerbeförderung wird somit der allgemeine ÖPNV subventioniert.

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte eine Modifizierung der Vereinbarung anstreben. Sofern eine Subventionierung des ÖPNV erfolgt, sollte dies transparent und von den Schülerbeförderungskosten getrennt sein.

Ein Schülerspezialverkehr wird in Bochum nur eingesetzt, wenn eine Inanspruchnahme des ÖPNV nicht möglich oder dies die wirtschaftlichere Alternative ist. Im Jahr 2011 betraf das rund 600 Schüler. Davon waren 550 Förderschüler und 50 Grundschüler. 2013 hat sich die Zahl der mit Spezialverkehr beförderten Schüler auf 679 erhöht. Zwar ging die Zahl bei den Förderschulen auf 419 zurück, bei den Grundschülern stieg sie aber auf 255. Hintergrund ist ein politischer Beschluss im Zusammenhang mit der Schließung von Grundschulen: Es ist vorübergehend ein Spezialverkehr für die betroffenen Schüler eingerichtet worden.

Die Stadt Bochum schreibt die Leistungen des Schülerspezialverkehrs regelmäßig aus. Dies erfolgt im Rahmen europaweiter Vergabeverfahren und öffentlicher Ausschreibungen, nur vereinzelt werden Leistungen nach beschränkten Ausschreibungen vergeben.

Die Beförderungskosten übernimmt die Stadt Bochum nur für anspruchsberechtigte Schüler. Zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg bzw. Unterrichtsfahrt gelten, bezahlt sie nicht. Bei der Übernahme der Fahrtkosten beachtet die Stadt den in der Schülerfahrkostenverordnung festgelegten Höchstbetrag von 100 Euro/Monat⁵. Anreize zum Verzicht auf Fahrkarten gewährt sie nicht, da dies keinen finanziellen Vorteil für die Kommune hätte.

Um die Schülerbeförderung optimal zu organisieren, arbeitet die Schulverwaltung eng mit der Betriebsplanung der BoGeStra zusammen. Gemeinsam werden Möglichkeiten geprüft, die Streckenführung sowie die Auslastung der Verkehrsmittel zu verbessern. Die Schulzeiten sind an die öffentlichen Verkehrsmittel angepasst.

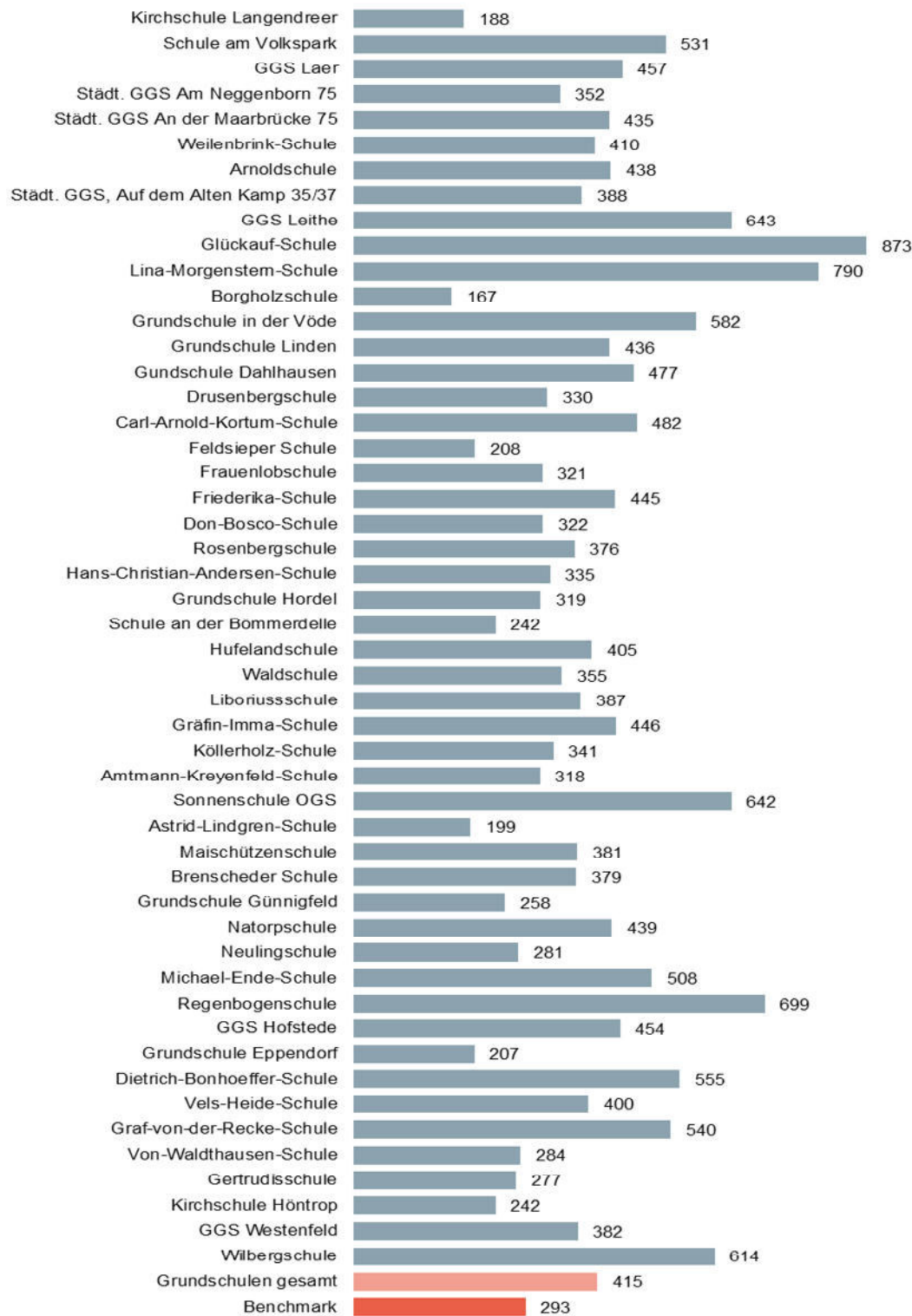
→ **Feststellung**

Aus der geschilderten Vorgehensweise zum Schülerspezialverkehr und zur Organisation der Schülerbeförderung ist kein weiterer Handlungsbedarf abzuleiten.

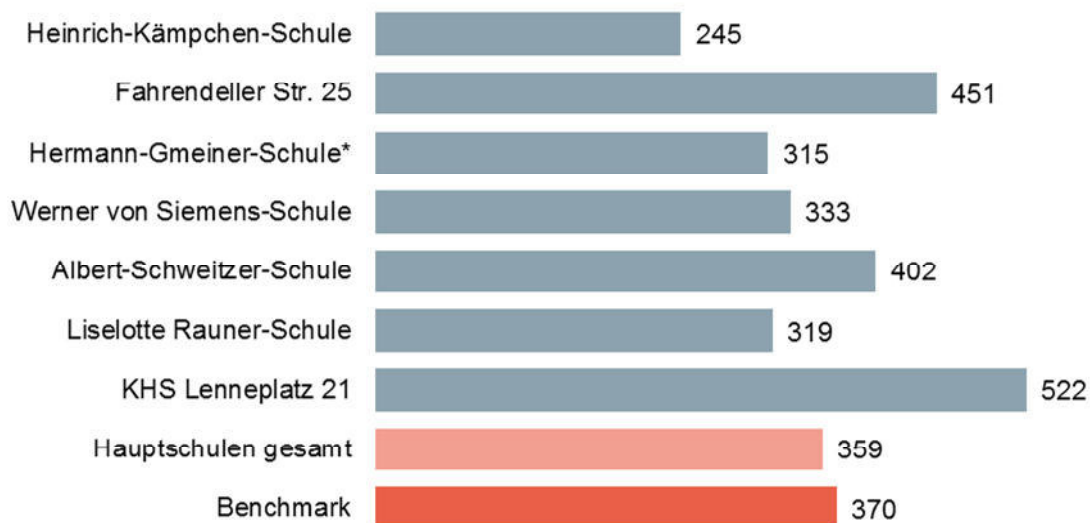
⁵ § 2 Abs. 1 Schülerfahrkostenverordnung (SchfKVO)

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

Grafik1: BGF Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2011

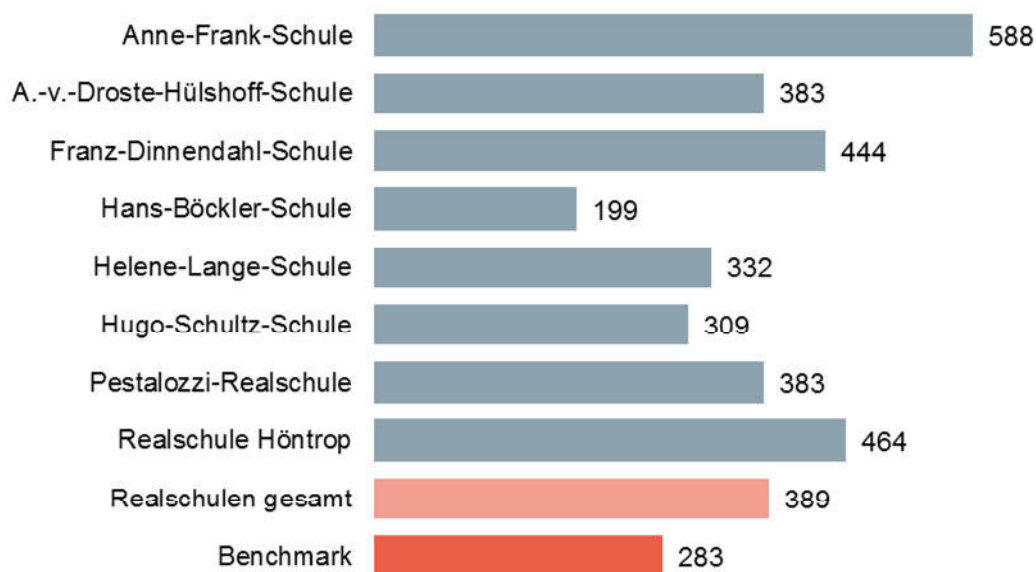


Grafik 2: BGF Hauptschulen je Klasse in m² nach Standorten 2011

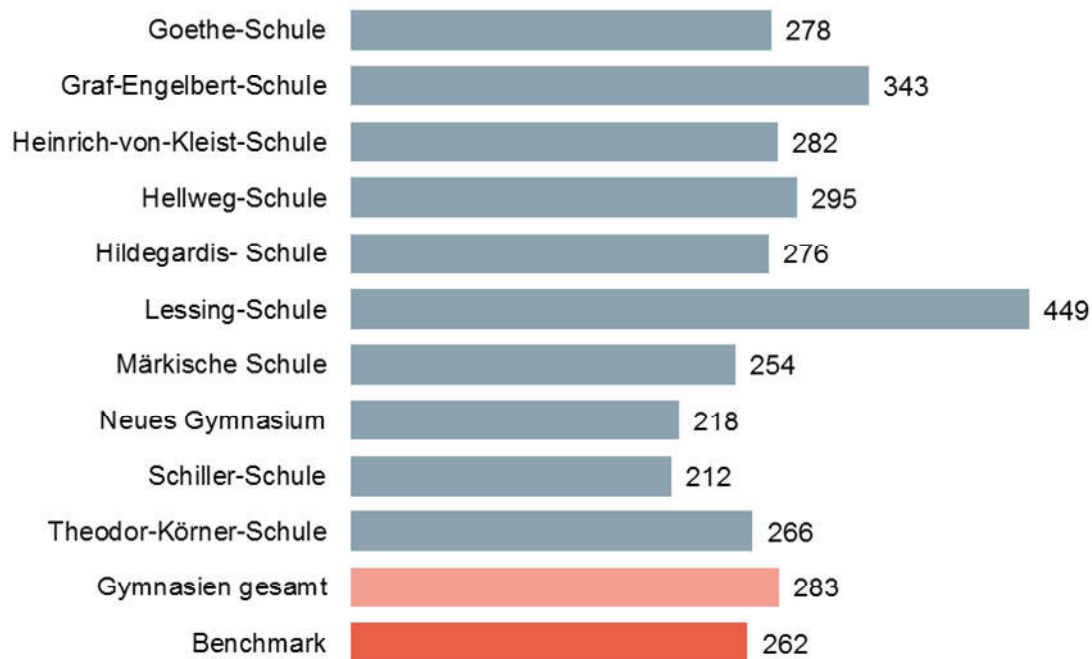


*Anteilige Flächen des Gebäudes der Hermann-Gmeiner-Schule sind der Gemeinschaftsschule Bochum-Mitte zugeordnet und hier nicht berücksichtigt.

Grafik 3: BGF Realschulen je Klasse in m² nach Standorten 2011



Grafik 4: BGF Gymnasien je Klasse in m² nach Standorten 2011



Grafik 5: BGF Gesamtschulen je Klasse in m² nach Standorten 2011

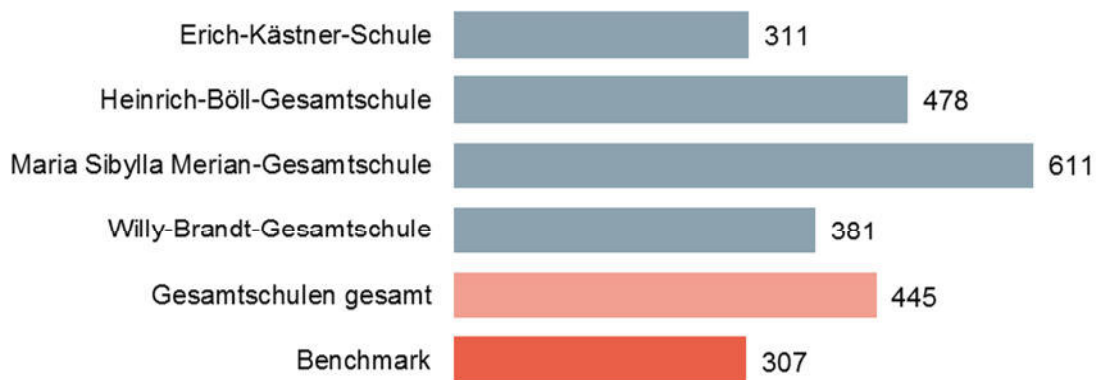


Tabelle 1: Erfüllungsgrad „Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten“

Fragen	Erfüllungs-grad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Organisation des Portfoliomanagements					
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?	vollständig erfüllt	3	3	9	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?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Wird der vorhandene Gebäudebestand im Sinne einer systematischen Portfolioanalyse kontinuierlich auf seine Notwendigkeit für die kommunale Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt/überprüft?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden in das zentrale Portfoliomanagement auch die Immobilien der städtischen Beteiligungen (Konzernsteuerung "Immobilien") einbezogen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Punktzahl Organisation des Portfoliomanagements				39	48
Erfüllungsgrad Organisation des Portfoliomanagements					81
IT-Systeme und Datengrundlagen					
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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Sind die Gebäudekosten strukturiert, z.B. in einem kaufmännischen System erfasst und wird das System permanent gepflegt?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Ist der Sanierungs- und Instandhaltungsstau ermittelt?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Werden das Instandhaltungs- und Sanierungskataster jährlich aktualisiert?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Verfügen Sie über ein Vertragskataster für externe Services und Dienstleistungen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6

Fragen	Erfüllungs- grad	Bewertung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert
Wird das Vertragskataster zyklisch aktualisiert, erfolgen zyklische Neuausschreibungen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Punktzahl IT-Systeme und Datengrundlagen				38	66
Erfüllungsgrad IT-Systeme				58	
Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)					
Haben Sie für Ihre Gebäude jeweils ein Betriebskonzept in dem die wichtigsten Fakten/Vorgaben zum Betrieb des Gebäudes erfasst sind?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Berücksichtigen Sie zukünftige Nutzungsänderungen und die erforderlichen Anpassungen bereits in Ihren Planungen?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
Haben Sie einen Instandhaltungskatalog je Gebäude?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Kennen Sie die notwendigen Instandhaltungsraten je Gewerk oder Anlage?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Haben Sie einen Sanierungskatalog je Gebäude?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Kennen Sie die technischen Nutzungsdauern Ihrer Gebäude, Gewerke und Anlagen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Punktzahl Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)				21	39
Erfüllungsgrad Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)				54	
Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen					
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?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Beträgt der Betrachtungszeitraum der Berechnungen mindestens 20-30 Jahre?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Punktzahl Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen				15	33
Erfüllungsgrad Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen				45	
Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)					
Definieren Sie bei Neubauten oder umfangreichen Sanierungen Zielwerte die seitens der Planungsbeteiligten erreicht werden müssen?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Führen Sie LZK-Berechnungen in sehr frühen Planungsphasen, Bsp. Wettbewerb oder VOF-Verfahren durch (gegebenenfalls durch Dritte,	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9

Fragen	Erfüllungs- grad	Bewertung / Skalie- rung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert
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 Preissteigerungsra-ten je Kostenart in den Berechnungen berück-sichtigt?	nicht erfüllt	0	1	0	3
Erfolgen die LZK-Berechnungen dynamisch in einem VoFi-Modell?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Betrachten Sie bei den Maßnahmen zur Optimie-rung der Energiekosten auch die zukünftigen Instandhaltungs- und Sanierungskosten?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Geben Sie Standards bezüglich des Energiever-brauchs Ihrer Gebäude (Plusenergie, Passiv-haus, etc.) vor?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
Punktzahl Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)				15	60
Erfüllungsgrad Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)				25	
Kennzahlensystem					
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 Errichtungskos-ten vorhanden?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
Sind detaillierte Kennzahlen zu Nutzungskosten vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Werden Maßnahmen ergriffen, wenn aus dem Kennzahlensystem deutliche Abweichungen erkennbar sind?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Gibt es Szenarienberechnungen für unwirtschaft-liche Gebäude?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Punktzahl Kennzahlensystem				14	39
Erfüllungsgrad Kennzahlensystem				36	
Gesamtauswertung					
Punktzahl gesamt				142	285
Erfüllungsgrad gesamt				50	

Tabelle 2: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2011

Kennzahl	Bochum	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	71	35	125	68	54	67	75	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	603	355	1.165	659	556	627	740	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.568	33.400	44.555	41.407	40.300	42.158	43.474	22
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	81	60	117	82	72	79	85	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	539	376	704	531	471	539	570	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.476	33.400	46.700	42.190	40.311	43.406	43.800	22
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	80	43	102	61	53	62	64	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	533	416	1.117	727	651	702	798	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.559	40.300	47.684	43.049	42.513	43.349	43.800	22
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	54	54	78	64	60	63	68	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	796	507	875	683	626	685	729	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.719	39.011	47.885	43.279	42.574	43.603	43.800	22
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	63	51	107	72	64	70	77	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	700	403	832	614	555	625	657	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.800	38.668	47.969	42.919	42.236	43.056	43.800	21
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je	239	78	322	159	123	148	189	22

Kennzahl	Bochum	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler in Euro								
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	183	136	556	298	225	279	340	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.617	38.835	44.130	41.962	40.300	41.996	43.800	22

Tabelle 3: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2011

Kennzahl	Bochum	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	36	9	117	64	37	58	97	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	548	478	2.135	927	605	810	927	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	2,6	0,5	9,4	4,3	2,6	4,0	4,5	17
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	84	35	219	128	101	109	156	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	417	280	1.591	576	440	475	619	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	17,8	6,1	42,0	21,4	13,1	19,3	29,4	17
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	65	23	231	121	96	125	146	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	417	287	1.594	536	417	453	512	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	13,3	4,4	46,8	23,7	17,8	21,3	30,4	17
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	78	26	231	125	80	127	169	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	417	329	1.589	560	413	436	564	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	18,0	6,0	43,2	23,6	18,0	21,3	31,8	17
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	101	34	293	146	91	143	205	18

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	416	308	1.590	520	413	427	474	15
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	22,8	1,9	63,4	31,8	22,6	24,5	46,5	16
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	912	257	1.563	745	564	700	922	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	1.420	886	3.966	1.776	1.040	1.474	1.975	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	61,2	12,5	70,5	45,5	38,1	50,6	52,6	17
Berufskollegs								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	55	20	112	64	52	63	77	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	417	339	1.590	599	427	541	669	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	13,2	3,7	17,2	11,1	8,5	12,0	13,4	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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen und -
anlagen der Stadt Bochum
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Verkehrsflächen und –anlagen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Verkehrsflächen	3
Organisation und Steuerung	3
Strukturen	5
Kennzahlen	6
Straßenbeleuchtung	10
Energie	11
Unterhaltung	12
Gesamt Betrachtung Straßenbeleuchtung	13

→ 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 Stromverbrauch 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 Bochum erörtert wurde.

Darstellung der Ist-Situation und der wesentlichen Handlungsempfehlungen

- Die Herstellung, Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen wurde in Bochum auf zwei verschiedene Ämter verteilt. Das Tiefbauamt, Amt 66, ist für den Neubau und die Erhaltung der Verkehrsflächen zuständig. Es fungiert als Auftraggeber für die Unterhal-

tungsmaßnahmen an den Technischen Betrieb. Der Technische Betrieb ist als Amt 68 in die Organisation der Stadtverwaltung eingebunden. Als interner Dienstleister ist er zuständig für die Unterhaltung der Verkehrsflächen, die Grünpflege und die Entwässerungsanlagen.

- Alle notwendigen Daten über den Bestand der Verkehrsflächen liefert die Straßendatenbank. Diese wurde 2007/2008 eingeführt. Über diese Datenbank werden die Bilanzdaten erstellt.
- Ein Teil der „Alt-Daten“ basiert auf Annahmen und wird bei Erneuerungen aktualisiert.
- In der Datenbank werden alle Neubau- und Reinvestitionsmaßnahmen regelmäßig aktualisiert. Der Winterdienst wird von einer Tochtergesellschaft der Stadt Bochum durchgeführt und ist daher nicht in der Straßendatenbank hinterlegt.
- Straßenaufbauten, Aufbrüche und Kanäle sind nicht in der Straßendatenbank enthalten. Sie sind teilweise in separaten Dateien bei den produktverantwortlichen Ämtern und Gesellschaften archiviert. Bei vierteljährlichen Koordinationstreffen werden alle geplanten Maßnahmen im Rahmen von 3-Jahres-Programmen abgestimmt. Eine noch engere Zusammenarbeit erfolgt zwischen Straßenunterhaltung und Kanalbau, da die Verantwortung in einem Amt liegt.
- Spezielle Um- und Ausbauprogramme werden durchgeführt. Deckenerneuerungsprogramme wurden wegen der geringen Finanzmittel 2011/2012 ausgesetzt, sind im Haushalt 2015 wieder eingeplant.
- Eine regelmäßige Kontrolle der Straßen erfolgt bei der Begehung durch Amt 68. Turnus und Kontrollaufgaben regelt eine Dienstanweisung. Zur internen Dokumentation der regelmäßigen Straßenkontrollen und der Beseitigung der festgestellten Mängel wird die Straßendatenbank genutzt. Die Mängel werden in der Datenbank dokumentiert und bei Beseitigung mit einem Erledigungsvermerk versehen.
- Für die Bedarfsplanung und Erhaltungsstrategie gibt es Prioritätenlisten. Diese sind vorrangig nach Bezirken sortiert. Enthalten sind Um- und Ausbau- sowie Deckenerneuerungsmaßnahmen. Für diese Projekte steht dem Amt 66 ein Budget zur Verfügung. Ein Abgleich mit Kanal- und Versorgungsmaßnahmen erfolgt in jedem Fall.
- Die Bereitstellung von Finanzmitteln erfolgt nach Haushaltslage. Für den Werterhalt des Straßenvermögens sind diese Mittel zu gering. Eine Fortschreibung des Finanzplanes nach Vorgaben aus einer Erhaltungsstrategie gibt es nicht. Vorrangig wird der Verkehrssicherungspflicht nachgekommen.
- Reparaturen und Maßnahmen der Verkehrssicherung werden vom Amt 68 ausgeführt. Für weitere Maßnahmen gibt es Jahresverträge mit externen Unternehmen.
- Bei allen Aufgaben, die das Amt 68 eigenständig durchführen kann, erfolgen die Beauftragungen automatisch. Schriftlich und mit Leistungsbeschreibungen liegen diese bislang nicht vor.
- Amt 68 erstellt zurzeit eine Kosten- und Leistungsrechnung. Sobald diese eingeführt ist, muss die Beauftragung mit Leistungsbeschreibungen erfolgen. Anschließend ist über

Leistungspreise (Euro je m²-Leistung) abzurechnen. Nur so kann eine effektive Steuerung des Mitteleinsatzes und die wirtschaftliche Vergabe an Amt 68 oder Fremdfirmen durch Amt 66 erfolgen. Nur über Leistungspreise kann die wirtschaftlichste Aufgabenerfüllung gewählt werden.

- Eine aktuelle Erfassung und Bewertung der Verkehrsflächen im Rahmen der regelmäßigen Inventur ist in Arbeit und soll bis Ende 2014 abgeschlossen sein.

Haushaltssicherungskonzept (HSK)

Die Haushaltssicherungskonzept I und II beinhalten viele Maßnahmen, die den Bereich der Verkehrsflächen betreffen. Hierbei ist der Technische Betrieb wie auch das Tiefbauamt eingebunden.

Einige Maßnahmen verbessern intern die Zusammenarbeit sowie die Möglichkeiten der Steuerung oder optimieren Organisation und Arbeitsabläufe. Andere reduzieren Unterhaltungsmittel zugunsten von Investitionen. Nach dem Kommunalabgabengesetz (KAG) können für Investitionen Beiträge erhoben werden.

Der Abbau von Schnittstellen und die Optimierung von Arbeitsprozessen erschließt Konsolidierungspotenziale. Bei einem Stellenabbau zu Lasten Fremdvergaben wäre über Vergleiche von Leistungspreisen zu prüfen in wie weit sich Einsparmöglichkeiten ergeben. Ob die geplante Höhe an Einsparungen realisiert werden kann, kann von der GPA NRW im Rahmen dieser Überörtlichen Prüfung nicht beurteilt werden.

→ Feststellung

Die GPA NRW hält die HSK-Maßnahmen für sinnvoll. Die Höhe der erwarteten Konsolidierungsbeiträge bleibt abzuwarten.

Strukturen

Die Strukturkennzahlen zeigen die Rahmenbedingungen einer Kommune im Bereich der Verkehrsflächen.

Die Stadt Bochum unterhält rund 13 Mio. m² Verkehrsfläche. Diese verteilen sich wie folgt:

- 55 Prozent Fahrbahn (7.139.191 m²)
- 27 Prozent Geh- und Radwege (3.526.435 m²)
- 15 Prozent Straßenbegleitgrün (1.979.657 m²)
- 3 Prozent Parkbereiche (409.702 m²)

Die verschiedenen Flächenarten zeigen eine durchschnittliche Verteilung. Die Rad- und Gehwege sowie die Parkbereiche verursachen geringere Unterhaltungsaufwendungen je m² als die Fahrbahnen. Somit weist diese Flächenverteilung keine strukturellen Besonderheiten auf. Die Aufwendungen für das Straßenbegleitgrün können sehr unterschiedlich sein. Dies ist abhängig von den einzelnen Flächengrößen und der Bepflanzung. Zum Straßenbegleitgrün werden Aus-

sagen im Teilbericht „Grünflächen“ gemacht. Es ist nicht Inhalt der hier betrachteten Aufwendungen.

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2011

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	2.567	805	3.195	1.954	22
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	29,62	20,87	47,21	32,34	22

Durch die hohe Einwohnerdichte wird nicht so viel Verkehrsfläche je Einwohner zum Erreichen des Wohnortes oder der Arbeitsstelle benötigt. Eine hohe Einwohnerdichte ist gleichbedeutend mit verdichteter Bebauung.

Kennzahlen

Die drei wesentlichen Merkmale für den Zustand der vorhandenen Verkehrsflächen:

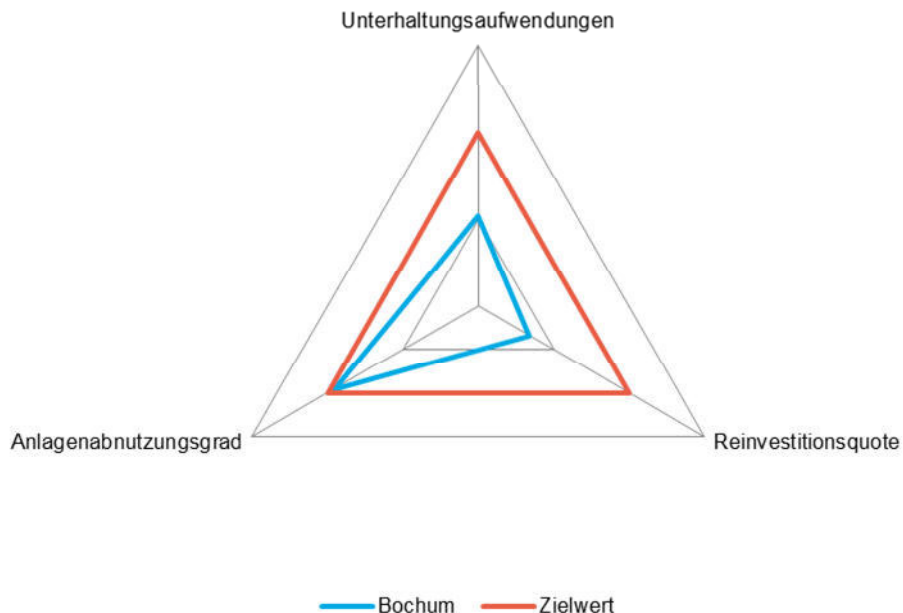
- Anlagenabnutzungsgrad,
- Unterhaltungsaufwendungen und
- Investition in bestehendes Vermögen

sind in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Stadt Bochum 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 m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,10 Euro je m² 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.

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004)

Zustandsfaktoren 2011



	Bochum	Zielwert
Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro	0,58	1,10
Reinvestitionsquote in Prozent	33,86	100
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	47,87	50

Unterhaltung

Die GPA NRW hat sich bei der Datenermittlung der Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche am „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der FGSV, Ausgabe 2004, orientiert.

Aufwendungen Unterhaltung je m² Verkehrsflächen 2011

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Aufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro	2,84	1,43	3,61	2,59	16
Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro	0,58	0,32	0,95	0,56	16

Die Aufwendungen Unterhaltung je m² Verkehrsfläche setzen sich aus den Eigen- und Fremdleistungen, den Personalaufwendungen der Stadt Bochum und den Abschreibungen zusammen.

Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche sind ohne die Abschreibungen errechnet.

Die FGSV hat in ihrem Merkblatt einen Finanzbedarf von 1,10 Euro pro m² 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 Bochum fehlen nach der Empfehlung der FGSV im Jahr 2011 rechnerisch 0,52 Euro je m² für den Erhalt des vorhandenen Zustands. Das entspricht einer Summe von 5,7 Mio. Euro. Durch die nicht berücksichtigten örtlichen Besonderheiten kann der Finanzbedarf für die Stadt Bochum weit höher ausfallen.

→ **Feststellung**

Der tatsächliche Zustand des Straßenvermögens kann erst durch eine Erfassung und Bewertung dargestellt werden, nicht durch den Anlagenabnutzungsgrad.

Die durchschnittliche Nutzungsdauer des Vermögens Verkehrsflächen wurde von der Stadt Bochum mit 45 Jahren angegeben. Zum Erreichen dieser Nutzungsdauer sind rechtzeitige Unterhaltungsmaßnahmen notwendig. Sollten diese durch die angespannte Finanzlage unterbleiben wird der Wertverlust beschleunigt. Dies führt dazu, dass das Anlagevermögen nur durch vorzeitige Erneuerung und Anstieg der notwendigen Finanzmittel erhalten werden kann.

§ 75 Abs. 1 GO NRW fordert eine ausreichende Unterhaltung der Verkehrsflächen um die steti-ge Erfüllung der Aufgaben zu sichern.

Anliegerbeiträge nach KAG für größere Erneuerungsmaßnahmen können nur erhoben werden, wenn eine regelmäßige und ausreichende Unterhaltung durchgeführt wurde. Siehe hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht Finanzen, Abschnitt Beiträge.

Reinvestition

Das Infrastrukturvermögen, hier im speziellen das Vermögen der Verkehrsflächen, ist für die langfristige Aufgabenerfüllung der Stadt Bochum notwendig. Daher ist es wichtig, dass in ausreichendem Maße in dieses Vermögen investiert wird. Siehe hierzu auch den Teilbericht Finanzen, Abschnitt Vermögenslage.

Reinvestitionsquote 2011

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,26	0,82	2,96	2,05	20
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,77	0,04	0,77	0,30	13
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	34	2	37	14	13

Die Reinvestitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen einerseits und Reinvestitionen (Investitionen in bestehendes Vermögen) andererseits dar. Diese Quote soll zeigen, ob die Abschreibungen zum Werterhalt wieder in das bestehende Anlagevermögen investiert wurden oder Wertverluste entstehen. Möglichkeiten zur Drittfinanzierung von Investitionen sind dem Teilbericht Finanzen, Abschnitt Beiträge, zu entnehmen.

Um einen dauerhaften Erhalt des Straßenvermögens sicherzustellen, müssen die Abschreibungen in vollem Umfang reinvestiert werden. Siehe hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht Finanzen, Abschnitt Vermögenslage.

In Bochum wurden 2011 lediglich 34 Prozent der Abschreibungen wieder in das Anlagevermögen Verkehrsflächen reinvestiert. Für den Werterhalt fehlen theoretisch Reinvestitionen von 1,49 Euro je m² bzw. 16 Mio. Euro für 2011. Siehe hierzu ergänzend auch den Teilbericht Finanzen, Abschnitt Investitionen.

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern muss eine langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufgestellt werden. Es muss erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden. Hierüber sollte dann im Rahmen der langfristigen Finanzplanung der Werterhalt gewährleistet werden.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt das Aufstellen einer langfristigen Erhaltungsstrategie auf Basis einer aktuellen Zustandserfassung mit Angabe der notwendigen Finanzmittel um den Werterhalt des Anlagevermögens Verkehrsflächen zu gewährleisten.

Die FGSV unterscheidet Erhaltungsstrategien nach baulicher Unterhaltung und Instandsetzung. Mit der regelmäßigen Instandsetzung sind weniger Finanzmittel zum Erreichen der Gesamtnutzungsdauer notwendig als bei der baulichen Unterhaltung. Auch sind Zeiten mit schlechtem Straßenzustand meist kürzer als bei baulicher Unterhaltung.

→ Feststellung

Die GPA NRW sieht in der geringen Reinvestitionsquote das Risiko des Wertverlustes an Anlagevermögen.

Die Stadt Bochum befindet sich in der Haushaltssicherung. Es bestehen strikte Regelungen zur Konsolidierung aber auch Einschränkungen der Investitionsmöglichkeiten. 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.

Anlagenabnutzung

Der Anlagenabnutzungsgrad zeigt das durchschnittliche Alter des Straßenvermögens aber nicht den tatsächlichen Zustand. Dieser ist über eine Erfassung und Bewertung in Zustandsklassen einzuteilen. Die Zustandsveränderungen sind in der Zeitreihe zu betrachten und auszuwerten

Anlagenabnutzungsgrad 2011

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Verkehrsflächenquote in Prozent	18	4	28	15	20
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	48	9	80	52	17

Die Verkehrsflächenquote ist berechnet aus dem Anteil des Bilanzvermögens „Straßen, Wege, Plätze“ und „Anlagen im Bau“ ohne Ingenieurbauwerke am Gesamtbilanzvermögen.

Der Anlagenabnutzungsgrad ist das Verhältnis Restnutzdauer zu Gesamtnutzdauer der Verkehrsflächen. Ein Wert um 50 Prozent deutet auf ein Gleichgewicht von altem und neuem Vermögen hin.

Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen in Bochum lässt auf keinen Sanierungsstau schließen. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass es sich um theoretisch ermittelte Werte handelt. Die Straßen werden zurzeit neu erfasst und bewertet. Die Anpassung der Restnutzdauern sollte den tatsächlichen Zustand zeigen.

Die Gesamtnutzdauer für neu erstellte Straßen wurde in Bochum mit 45 Jahren über alle Straßenarten festgelegt. Die NKF-Rahmentabelle hat eine Gesamtnutzdauer von 30 bis 60 Jahren für Straßen zugelassen. Für die Eröffnungsbilanz wurden die Verkehrsflächen in Zustandsklassen eingeteilt und einheitlichen Restnutzdauern zugeordnet.

→ Feststellung

Der Anlagenabnutzungsgrad der Stadt Bochum zeigt keine Überalterung der Verkehrsflächen. Jedoch zeigt die GPA NRW auf, dass ein Werterhalt langfristig nur mit deutlich höheren Investitionen erreicht werden kann.

Zum Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen sie auch Teilbericht Finanzen, Abschnitt Vermögen.

Straßenbeleuchtung

Im Bereich der Verkehrsanlagen betrachtet die GPA NRW die Aufwendungen für die Straßenbeleuchtung. Diese setzen sich zusammen aus den Unterhaltungs- und Energieaufwendungen, ggf. den Abschreibungen sowie den Personalaufwendungen der Verwaltungsmitarbeiter.

Die Beleuchtungsanlagen befinden sich im Eigentum der Stadt Bochum. Sie werden über einen Betriebsführungsvertrag von den Stadtwerken unterhalten.

Dieser Vertrag umfasst auch das Erstellen eines Beleuchtungskatasters. Es beinhaltet Daten sortiert nach Standort mit Anschlusswert, Anzahl und Marke. Das Kataster wird jährlich aktualisiert. Abgerechnet wird die Beleuchtung mittels Zählern, die den tatsächlichen Verbrauch ermitteln.

→ Feststellung

Die Abrechnung des Energieverbrauches über Verbrauchszähler wird von der GPA NRW positiv bewertet.

Leuchtendichte 2011

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Leuchtenstandorte je 1.000 m ² Verkehrsfläche	3,43	2,18	4,15	3,00	20

Die Anzahl der Leuchtenstandorte je m² wird als Leuchtendichte bezeichnet. Hieraus lassen sich keine Aussagen zur Leuchtstärke oder den Lichtkegel dieser Leuchten ableiten. Die Kennzahl wird jedoch zur Einschätzung anderer Werte benötigt.

Gesamtaufwendungen Beleuchtung 2011

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Aufwendungen je Leuchtenstandort in Euro	120,07	98,08	281,21	177,39	19
Aufwendungen je 1000 m ² Verkehrsfläche in Euro	411,95	296,74	983,85	533,59	19

Die unterdurchschnittlichen Gesamtaufwendungen je Leuchte kompensieren die hohe Leuchtendichte. Die Stadt Bochum positioniert sich bei den Gesamtaufwendungen je Leuchtenstandort und je Fläche insoweit deutlich unterdurchschnittlich. Zur genaueren Betrachtung werden die Gesamtaufwendungen aufgeschlüsselt.

Energie

Die Höhe der Energieaufwendungen wird durch den Energieverbrauch und den Energiepreis bestimmt. Der errechnete Energiepreis betrug 2011 in Bochum 0,22 Euro je kWh. Dieser Preis liegt über dem interkommunalen Durchschnittlich von 0,18 Euro je kWh. Vom Jahr 2010 zu 2011 ist der Energiepreis um 0,06 Euro je kWh gestiegen. Das ist eine Preissteigerung von 36 Prozent.

Energieverbrauch

Kennzahl	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Anzahl der Leuchtenstandorte	37.700	37.800	38.000	38.000	38.000	38.000	38.000
Energieverbrauch in 1.000 kWh	14.825	14.783	13.760	12.260	11.982	10.282	10.000
Energieverbrauch in kWh je Leuch-	393	391	362	323	316	271	263

Kennzahl	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
tenstandort							

*Prognose

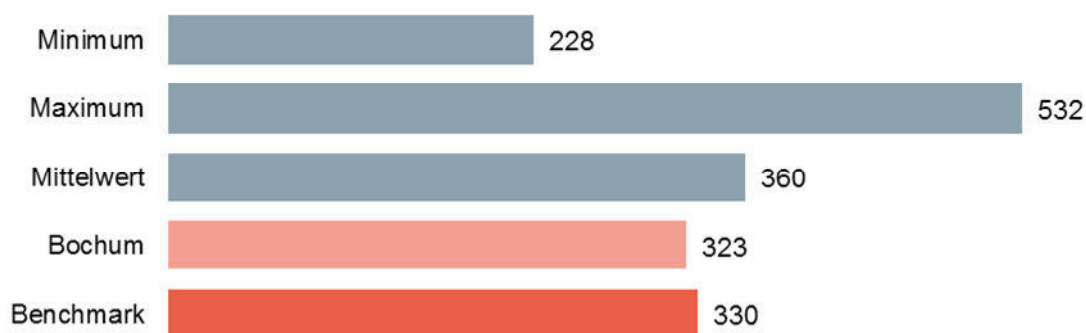
Der Energieverbrauch ist in der Zeitreihenbetrachtung bis 2013 um ca. 33 Prozent gesunken. Die Anzahl der Beleuchtungskörper ist nur gering gestiegen.

Bochum hat viele Energiesparmaßnahmen bei der Straßenbeleuchtung durchgeführt. Z. B. wurden Quecksilber-Dampflampen gegen energiesparende Leuchtmittel ausgetauscht. Finanziert wurde dies mit Mitteln aus dem Konjunkturpaket II und weiteren eigenen Haushaltsmitteln.

→ Feststellung

Die kontinuierliche Senkung des Energieverbrauches wird von der GPA NRW positiv festgestellt.

Energieverbrauch je Leuchtenstandort in kWh 2011



Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
323	228	532	360	321	342	383	20

Bochum liegt beim Energieverbrauch unter unserem Benchmark. Ein Konsolidierungspotenzial ist diesbezüglich nicht erkennbar. Allerdings bestehen noch Konsolidierungsmöglichkeiten beim Energiepreis. Dieser liegt mit 0,22 Euro über dem interkommunalen Durchschnitt von 0,18 Euro. Beim Erreichen des Energiepreis-Mittelwertes von 0,18 Euro je kWh könnten ca. 490.000 Euro Konsolidierungsbeitrag realisiert werden.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt die Neuausschreibung der Energielieferung bzw. des Betriebsführungsvertrages zum Erhalt eines besseren Energiepreises.

Unterhaltung

Zu den Unterhaltungsaufwendungen gehören die Eigen- und Fremdleistungen für die Straßenbeleuchtung, der Personalaufwand der Stadt Bochum und ggf. die Abschreibungen

Unterhaltungsaufwendungen 2011

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwendungen je Leuchtenstandort in Euro	49,83	44,27	210,54	111,36	17
Unterhaltungsaufwendungen je 1000 m² Verkehrsfläche in Euro	170,97	147,59	762,25	340,37	17

Da die Unterhaltungsaufwendungen je Leuchtenstandort sehr gering sind, bleibt der unterdurchschnittliche Wert auch bei der Flächenbetrachtung.

Die Beauftragung der Unterhaltung an die Stadtwerke Bochum beinhaltet die Wahrung der Verkehrssicherheit und der Funktionalität. Hierfür werden nur geringe Unterhaltungsmaßnahmen durchgeführt. Umfangreiche Sanierungen an bestehender Beleuchtung gehören nicht zum Auftragsumfang. Erneuerungsmaßnahmen wurden zusammen mit Energiesparmaßnahmen aus dem Konjunkturpaket II und eigenen Mitteln bestritten.

Gesamtbetrachtung Straßenbeleuchtung

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Straßenbeleuchtung befindet sich im Eigentum der Stadt Bochum.
- Mit Neubau, Unterhaltung und Energielieferung wurden über einen Betriebsführungsvertrag die Stadtwerke Bochum beauftragt.
- Die Aufwendungen für Unterhaltung und der Energieverbrauch sind unterdurchschnittlich.
- Konsolidierungsmöglichkeiten sieht die GPA NRW beim Energiepreis, der über dem interkommunalen Durchschnitt liegt.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Straßenbeleuchtung der Stadt Bochum mit dem Index 4.

→ 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

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Bochum im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	3
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	6
Park- und Gartenanlagen	8
Strukturen	8
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	9
Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen	10
Spiel- und Bolzplätze	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze	14
Straßenbegleitgrün	15
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün	16

→ 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 also 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,
- Biotop, 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 Potenziale anhand von Benchmarks für die Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege“.

Grünflächen allgemein

Der Detaillierungsgrad des Berichtes, die Betrachtungsmöglichkeiten und die Konkretisierung unserer Handlungsempfehlungen sind von der jeweiligen Datenlage in der Kommune abhängig.

Die Stadt Bochum konnte die für die Prüfung der Grünflächen erforderlichen Daten vollständig zur Verfügung stellen.

Um einen Eindruck der Park- und Gartenanlagen, der Spiel- und Bolzplätze sowie des Straßenbegleitgrüns zu bekommen wurde am 19. Mai 2014 eine Besichtigung verschiedener Anlagen mit dem Umwelt- und Grünflächenamt durchgeführt.

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des „Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement“. Diese Kennzahl zeigt, ob und inwieweit die Stadt Bochum ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Die GPA NRW stellt einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3¹ 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 erreichten Punkte dar. Die einzelnen Erfüllungsgrade sind am Ende des Berichtes dargestellt.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen- begleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	18	6		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	12	4		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	3	1	3	1
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	12	4	12	4
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	18	6	18	6
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	27	9	27	9
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	27	9	27	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	18	6	18	6
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	12	4	12	4

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen- begleitgrün
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	3	1	3	1
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber- Auftragnehmer-Verhältnis?	12	4	12	4
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	18	6	18	6
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	27	9	27	9
Ermittelter Wert	27	9	27	9
Optimalwert	18	6	18	6
Erfüllungsgrad in Prozent	69	69	69	69

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Eigenleistungen werden von Amt 68, dem Technischen Betrieb, durchgeführt. Hier erfolgt die fachliche Entscheidung über die Art der Leistung um die in Leistungsbeschreibungen vorgegeben Ergebnisse zu erzielen. Diese Leistungsbeschreibungen regeln den Auftragsumfang des Technischen Betriebes, der durch das Amt 67, Umwelt- und Grünflächenamt, in Einzel- oder Daueraufträgen erteilt wurde.

- Bochum erreicht bei o.g. Erfüllungsgrad mit 69 Prozent ein gutes Ergebnis. Bei der Steuerung der Grünflächen zeigt sich Optimierungspotenzial.
- Die Verantwortung aller kommunalen Grünflächen ist zentral im Amt 67 gebündelt. Hier wird entschieden ob eine Aufgabe in Eigenleistung vom Technischen Betrieb oder von Fremdfirmen ausgeführt wird.
- Seit 2002 wird an einem „Masterplan Freiraum“ gearbeitet. Es ist die Fortführung und Zusammenführung des bereits vorhandenen Freiflächenentwicklungskonzeptes, der strategischen Umweltplanung mit Qualitätszielen und des Landschaftsplanes.
- Informationen zur Bürgerzufriedenheit werden nur sporadisch erfragt. Beschwerden werden abgearbeitet, aber nicht ausgewertet. Es gibt einen Beschwerdeausschuss der sich mit den Bürgerhinweisen befasst. Es ist eine Internet-Anwendung vorhanden, über die die Bürger Anregungen und Beschwerden direkt ins Rathaus schicken können. Diese werden an die betroffenen Fachbereiche weitergeleitet.
- Regelmäßig werden neue strategische Ziele formuliert. Aufgrund fehlender finanzieller Mittel kommen diese jedoch oft nicht zur Umsetzung.
- Über operative Ziele setzen Einzel- und Daueraufträge an Amt 68 Vorgaben mit Standards und Leistungsverzeichnissen. Diese Standards sind konkreten Flächen zugeordnet. Sie legen Art und Umfang der Leistungen fest. In der Praxis sind die Pflegestandards – der aktuellen Haushaltslage geschuldet – auf Maßnahmen zur Erfüllung der Verkehrssicherungspflicht zurückgeführt.

- Eine Grünflächendatei, MAP-INFO, gibt Informationen über Größe, Flächenaufteilung und Bepflanzung. Größtenteils sind auch Pflegeaufwendungen hinterlegt.
- Die Kostenrechnung des Amtes 68 ist auf Leistungswerten (Aufwand je Stunde Leistung) aufgebaut. Hierüber lassen sich Leistungspreise (Aufwand je m² Leistung) ermitteln. Somit ist ein Vergleich mit Fremdfirmen möglich. Diese Kostenrechnung beinhaltet alle verursachten Kostenarten. Eine Auswertung über Kennzahlen soll wieder eingeführt werden.
- Ein Berichtswesen ist bisher nicht vorhanden. Hierin ist der Zielerreichungsgrad der Vorgaben unter Verwendung von Kennzahlen zu dokumentieren.
- Zwischen Amt 67 und Amt 68 gibt es ein klassisches Auftraggeber-/Auftragnehmer-Verhältnis. Der Auftraggeber (Amt 67) hat den Auftragnehmer (Amt 68) über Einzel- und Daueraufträge mit Leistungsbeschreibungen zur Aufgabenerfüllung beauftragt.
- Amt 68 rechnet nicht auf Basis von Leistungspreisen ab sondern mit einem durchschnittlichen Stundenverrechnungssatz (2011 = 49,39 Euro). Gleichwohl erfolgt die Verrechnung der erbrachten Leistung auf Vollkostenbasis. Eine Rechnungslegung auf Leistungspreisen wäre wünschenswert. Nur mit Leistungspreisen kann das Amt 67 die Beauftragung kalkulieren und steuern. Bei einer Stundenverrechnung können die zu erwartenden Aufwendungen nicht berechnet werden.
- Verschiedene Aufgabenbereiche des Technischen Betriebes werden Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen unterzogen. Die einzelnen Leistungserbringer (Kolonnen) werden über Kennzahlen verglichen. Der Maschinenpark wird über die Werkstattaufzeichnungen und externe Reparaturen regelmäßig betrachtet und ggf. ausgetauscht.
- Die GPA NRW hat in ihrer letzten überörtlichen Prüfung 2007 Empfehlungen zu Steuerung und Organisation gegeben. Bochum hat diese vielfach umgesetzt.

Strukturen

Die örtlichen Strukturen sind nicht ausschließlich von kommunalen Flächen geprägt. Deshalb stellt die GPA NRW an dieser Stelle die Erholungs- und Grünflächen² dar. Darunter hat die GPA NRW Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen Flächen ein unabhängig ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2011

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	2.567	805	3.195	1.948	23
Bevölkerungsentwicklung bis 2030 in Prozent	-8	-15	12	-4	23
Fläche des Gemeindegebietes in m ² je Einwohner	389	313	1.242	584	23

Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Erholungs- und Grünfläche in m² je Einwohner	152	107	873	337	23
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	39,1	34,1	71,5	54,2	23
Kommunale Grünflächen					
Kommunale Grünflächen in m² je Einwohner	68	37	153	87	21
Anteil kommunale Grünflächen an Gemeindefläche in Prozent	17,5	4,3	34,2	16,3	21

Die hohe Einwohnerdichte in Bochum zeigt eine verdichtete Bebauung mit wenigen Grün- und Erholungsflächen (IT-NRW). Der Anteil des kommunalen Grüns an der gesamtstädtischen Fläche liegt am Durchschnitt, die kommunale Grünfläche je Einwohner ist unterdurchschnittlich.

→ Empfehlung

Die rückläufige Bevölkerungsentwicklung sollte bei der Freiflächenplanung Berücksichtigung in allen Bereichen finden.

Produktivstunden

Für die Produktivstunden wird das zur Verfügung stehende Arbeitsvolumen der Betriebshöfe betrachtet. Es umfasst die geleisteten Arbeitsstunden incl. der Rüst- und Fahrzeiten. Hierbei wurden in Bochum im Vergleichsjahr 2011 durchschnittlich 1.351 Stunden je Mitarbeiter erbracht. Das bedeutet im Umkehrschluss von 104,5 Stellen stehen ca. 32 Mitarbeiter wegen Abwesenheitszeiten nicht zur Verfügung. Das kann folgende Gründe haben:

- Urlaub
- Krankheit
- Mutterschutz
- Fortbildung
- Dienstbefreiung wegen freiwilliger Feuerwehr o.ä.
- Personalratstätigkeiten
- Dienstbesprechungen

Im Vergleich der kreisfreien Städte liegt Bochum mit dem Wert Produktivstunden am Durchschnitt.

Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) hat in ihrem Bericht „Kosten eines Arbeitsplatzes 2012/2013“ eine Berechnung hierzu angestellt. Bei Abzug von Durchschnittswerten für Krankheit, Urlaub und anderen Abwesenheiten wird von ca. 1.492 Stunden je Mitarbeiter ausgegangen.

Stundenverrechnungssatz

Ein durchschnittlicher Stundenverrechnungssatz ist zurzeit die Verrechnungsgrundlage zwischen Amt 68 und den beauftragenden Stellen. Es werden über die vorliegenden Leistungsbeschreibungen Zeiteinheiten für die Aufgabenerfüllung ermittelt und mit dem Stundenverrechnungssatz multipliziert. Dieser Wert wird dem Amt 67 in Rechnung gestellt. Bei Stundenverrechnungssätzen erfährt der Auftraggeber erst bei Abrechnung die verursachten Aufwände.

HSK-Maßnahmen

Das Haushaltssicherungskonzept 2014 beinhaltet viele Maßnahmen, die den Bereich der Grünflächen betreffen. Hierbei sind der Technische Betrieb wie auch das Umwelt- und Grünflächenamt angesprochen.

Einige Maßnahmen verbessern intern die Zusammenarbeit sowie die Möglichkeiten der Steuerung oder optimieren die Organisation und Arbeitsabläufe. Andere reduzieren Pflegestandards und –häufigkeiten und werden in ihrem Ergebnis in der Öffentlichkeit wahrgenommen.

Grundsätzlich ist der Pflegestandard in Bochum im Vergleich zu anderen kreisfreien Städten gering. Hier muss auch bei Konsolidierungsmaßnahmen auf den langfristigen Werterhalt des Anlagevermögens geachtet werden.

Park- und Gartenanlagen

Als Park- und Gartenanlagen gelten 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, Revierparks).

Strukturen

Bochum pflegt und unterhält zurzeit 103 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 6.254.148 m². Nur etwa ein Drittel 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 (43 Prozent) in den Park- und Gartenanlagen sind Rasenflächen. Weitere 23 Prozent entfallen auf Flächen mit Sträuchern und Gehölzen. Es gibt nur noch rund 1.700 m² Beetflächen, teilweise mit Wechselbepflanzung.

Hier ist der immer stärker werdende Finanzdruck deutlich zu erkennen. Pflegeintensive Flächen wurden aufgegeben und in pflegeärmere Bepflanzungen geändert.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2011

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen in m² je Einwohner	16,72	4,92	25,26	12,48	22
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m²	60.720	5.301	64.874	17.840	22

Durch die hohe Einwohnerdichte relativiert sich der überdurchschnittliche Wert an Fläche je Einwohner.

Das strategische Ziel Bochums ist die Verbindung der Grünflächen untereinander. Durch diese Verbindungen verschmelzen mehrere Grünanlagen im Grünflächeninformationssystem (GRIS) zu einer und erklären den hohen Wert der durchschnittlichen Anlagengröße.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf der Basis der Gesamtaufwendungen, die den städtischen Haushalt für diese Leistung belasten.

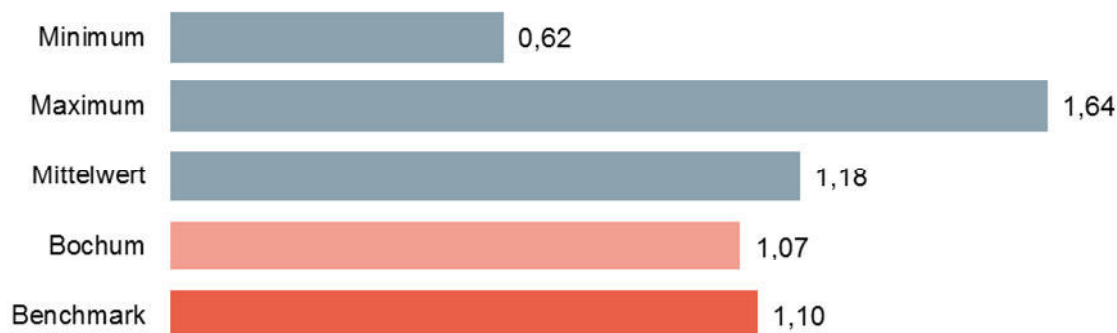
Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

der zu erbringenden Leistungen.

Ggf. sind Abschreibungen auf Park- und Gartenanlagen zu berücksichtigen. Bei einer Bewertung der Park- und Gartenanlagen im Festwertverfahren, wie in Bochum, fallen keine Abschreibungen an. Dafür müssen Investitionen in bestehende Park- und Gartenanlagen im Aufwand gebucht werden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2011



Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,07	0,62	1,64	1,18	1,06	1,20	1,35	17

Mit den zur Verfügung stehenden Finanzmitteln wird ein gutes optisches Ergebnis erzielt. Dieses bezieht sich vor allem auf Flächen mit einem geringen Pflegeaufwand -Strauch-, Gebüsch- und Rasenflächen -. Demgegenüber befinden sich die wassergebundenen Wege und intensiv zu pflegenden Flächen in einem weniger guten Zustand. So wurden z. B. Rosenbeete bereits überwiegend aufgegeben.

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.

Bei der Betrachtung einzelner Leistungspreise liegt Bochum meist unter dem interkommunalen Durchschnitt. Bei den wenigen Flächen Beete/Wechselbepflanzung wird ein überdurchschnittlicher Wert Euro je m² erreicht. Dies liegt an den sehr geringen und kleinen Flächen. Diese verursachen hohe Rüst- und Fahrtzeiten.

Die wassergebundenen Wege unterliegen durch Nutzung und Witterung starkem Verschleiß. Hier führt nach Berechnung von Amt 67 eine Asphaltdecke langfristig zu einer wirtschaftlichen Unterhaltung. Die Wege werden bei Starkregen nicht ausgewaschen und die Ränder können nicht so leicht wegbrechen.

→ Empfehlung

Für eine wirtschaftliche Unterhaltung der Wege sollte die Stadt Bochum die wassergebundenen Wege asphaltieren. Dies verursacht im Durchschnitt weniger Aufwand je m² im Jahr an Unterhaltung.

→ Empfehlung

Trotz aller notwendigen Einsparbemühungen muss der Werterhalt des Anlagevermögens gewährleistet bleiben.

Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bochum stellt auf den Einwohner bezogen überdurchschnittlich viel Fläche an Park- und Gartenanlagen zur Verfügung. Auf die Gesamtfläche der Stadt gesehen, ist der Anteil der Grünflächen unterdurchschnittlich.

- Pflegeintensive Flächen wie Beete/Wechselbepflanzung sind nur in sehr geringer Menge vorhanden. Durch den begrenzten Personal- und Finanzeinsatz können auch die wenigen Flächen nicht in dem notwendigen Umfang unterhalten und gepflegt werden.
- Bochum erreicht bei den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen einen Wert unter unserem Benchmark. Bei den pflegearmen Flächen wie Rasen, Gehölzen usw. ist dieser Wert ausreichend um die Anlagen zu erhalten. Die Unterhaltung der Wege erscheint nicht ausreichend. Hier ist der Aufwand für die wassergebundenen Decken mit den vorhandenen Mitteln nicht zu bewältigen. Es sollte über alternative Deckschichten nachgedacht werden.
- Eine Aufschlüsselung der Aufwendungen nach einzelnen Pflegeleistungen ist durch die Kostenrechnung des Technischen Betriebes möglich. Diese zeigen eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung.
- Einsparpotenziale sind in der Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen nicht erkennbar.
- Eine zielorientierte Steuerung betrifft bei der vorhandenen Finanzlage hauptsächlich die kostengünstige Aufgabenerfüllung unter Wahrung des Werterhaltes. Dies sollte über die vorhandene Kostenrechnung und steuerungsrelevante Kennzahlen regelmäßig, mindestens einmal jährlich, hinterfragt und ausgewertet werden. Bei Negativentwicklungen sind Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Park- und Gartenanlagen der Stadt Bochum mit dem Index 4.

Spiel- und Bolzplätze

Die GPA NRW betrachtet hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Anlagen an Schulen und Kindergärten bleiben unberücksichtigt.

Strukturen

Die Stadt Bochum unterhält nach eigenen Angaben 250 Spielplätze und 75 Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von 696.832 m². Auf diesen Spielanlagen befinden sich 1.524 Spielgeräte.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2011

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m ² je EW unter 18 Jahre	13,25	6,50	19,91	12,32	21
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	5,40	2,92	9,97	5,72	22

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	1,85	1,85	10,71	4,28	16
durchschnittlicher Bilanzwert in Euro je Spielgerät	1.904	404	3.933	1.637	14
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	2.454	1.222	2.965	2.143	21

Die überdurchschnittliche Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren korrespondiert mit der hohen Einwohnerdichte. Es wird mehr kommunale Spielfläche zur Verfügung gestellt, da es durch die verdichtete Bauweise weniger private Spielflächen gibt.

Die Bevölkerungsprognose zur Gesamteinwohnerzahl von IT.NRW zeigt für Bochum einen Rückgang der Einwohner bis 2030 um ca. acht Prozent. Dies gilt ebenfalls für die Einwohner bis 18 Jahre. Hier beträgt der Rückgang sogar fast elf Prozent. Damit wird sich die Kennzahl Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m² je Einwohner unter 18 Jahre bei gleich bleibendem Angebot weiter erhöhen. Diese Entwicklung ist bei der zukünftigen Gestaltung und Struktur der Spielanlagen zu berücksichtigen.

Bei der Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m² 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. Bochum erstellt zurzeit ein Spielgerätekataster mit folgenden Informationen:

- Art des Gerätes
- Aufstellungsort
- Anschaffungsdatum
- Anschaffungswert
- Zeitwert
- Reparaturaufwand

→ Feststellung

Die Einführung eines Spielgerätekatasters zur Pflege der steuerungsrelevanten Daten bewertet die GPA NRW als vorbildlich.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

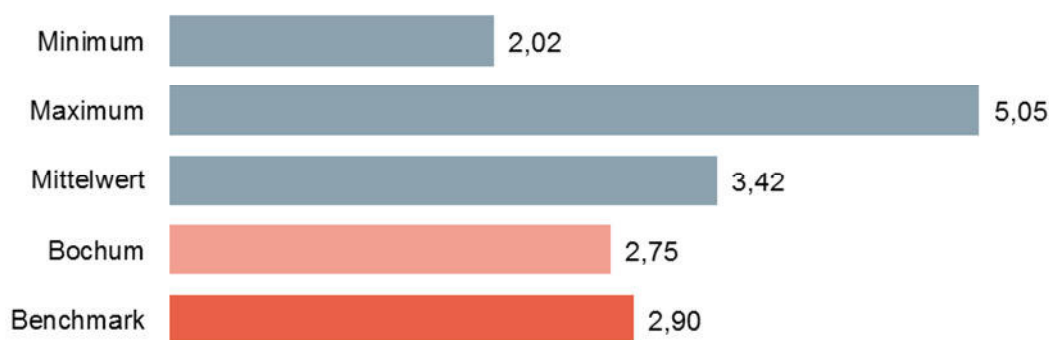
Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

der zu erbringenden Leistungen.

Ggf. sind Abschreibungen auf die Spielplätze und -geräte zu berücksichtigen. Bei einer Bewertung der Spiel- und Bolzplätze im Festwertverfahren, wie in Bochum, fallen keine Abschreibungen an. Die Investitionen in bestehende Spiel- und Bolzplätze müssen im Aufwand gebucht werden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² 2011



Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,75	2,02	5,05	3,42	2,88	3,30	3,77	18

Bei den Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze wird zwischen Grünpflege und den Aufwendungen für die Spielgeräte unterschieden.

Die Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz zeigen mit einem Minimalwert von 0,36 Euro je m² auch den Standard auf diesen Flächen. Es handelt sich oft um Rasenflächen, die mit Zäunen, Gehölz oder Hecken eingerahmt werden. Vereinzelt befindet sich ein Baum auf den Spielanlagen. Dieser Eindruck bestätigte sich auch bei der Besichtigung verschiedener Spielanlagen der Stadt Bochum.

Die regelmäßigen Kontrollen und die Wartung/Reparatur der Spielgeräte bilden die Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt. Für die Kontrollen zeigt sich ein überdurchschnittlich hoher Wert, für Wartung/Reparatur ein sehr geringer. Die Gesamtaufwendungen für die Spielgeräte liegen mit 465,57 Euro je Spielgerät über dem interkommunalen Durchschnitt. Kontrolle und Wartung/Reparatur der Spielgeräte werden vom Technischen Betrieb durchgeführt. Fünf spezielle Kolonnen sind für die Spielgerätekontrollen eingesetzt.

Die verschiedenen Kontrollen der Spielplätze sind in einer Dienstanweisung geregelt. Hierin sind die Intervalle, die Aufgaben und der Arbeitsablauf bei festgestellten Mängeln ist vorgegeben.

→ Empfehlung

Die Stundenerfassung für Kontrolle bzw. Reparatur/Wartung der Spielgeräte sollte geprüft werden. Dann können die Aufwendungen erneut interkommunal verglichen werden.

Die Ausstattung der Spielplätze mit Geräten ist sehr unterschiedlich. Hier wird der Einfluss, den Bürger über Beteiligung am Planungsprozess nehmen können, deutlich. Die gewählten Geräte sind häufig aus sehr haltbaren und daher pflegearmen Materialien. Metall, Verbundstoffe und

Kunststoff sind am häufigsten anzutreffen. Aber auch Holz und Beton wurde verwendet um die Spielplätze attraktiv zu gestalten. Die wenigen Geräte je 1.000 m² Spielplatzfläche sind häufig multifunktional. Dies erhöht die Attraktivität einer Spielanlage. So erklärt sich der überdurchschnittliche Bilanzwert je Gerät.

Die Instandhaltungsaufwendungen und die Haltbarkeit von Spielgeräten werden maßgeblich durch die Wahl des Materials beeinflusst. Spielgeräte aus Holz erfordern höhere Lebenszykluskosten. Dies sollte aus dem neuen Spielgerätekataster ersichtlich werden.

Die Flächen werden gut angenommen. Vandalismus ist nur gering feststellbar. Hier zeigt sich der Erfolg des Bürgerengagements. Die Spielplätze unterliegen einer sozialen Kontrolle. Kleine Pflegeaufgaben werden von Spielplatzpaten übernommen, Mängel werden gemeldet und Feste organisiert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bochum bezieht Bürger durch Spielplatzpatenschaften in die Pflege und Kontrolle mit ein.

Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren liegt in Bochum über dem interkommunalen Durchschnitt. Dies sollte unter Berücksichtigung des Bevölkerungsrückganges in der zukünftigen Planung bedacht werden.
- Die überdurchschnittliche Größe der Anlagen lässt die Rüst- und Fahrzeiten optimieren.
- Die Anzahl der Geräte je m² Spielplatzfläche stellt den Minimumwert dar – bei überdurchschnittlichem Bilanzwert. Es handelt sich hier um größere, teilweise multifunktionale Geräte.
- Ein Spielplatzkataster ist im Technischen Betrieb für die regelmäßigen Kontrollen vorhanden. Ein Spielgerätekataster befindet sich im Aufbau.
- Die Aufwendungen für Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze liegen unter dem Benchmark. Dies ergibt sich aus einer minimalen Grünpflege und geringen Aufwendungen durch Wartung/Reparatur.
- Die regelmäßigen Kontrollen der Spielplätze und –geräte sind in einer Dienstanweisung beschrieben.
- Ein mögliches Einsparpotenzial ist bei den Aufwendungen Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze nicht erkennbar.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Bochum mit dem Index 4.

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 umfasst in Bochum rund 1.366.000 m².

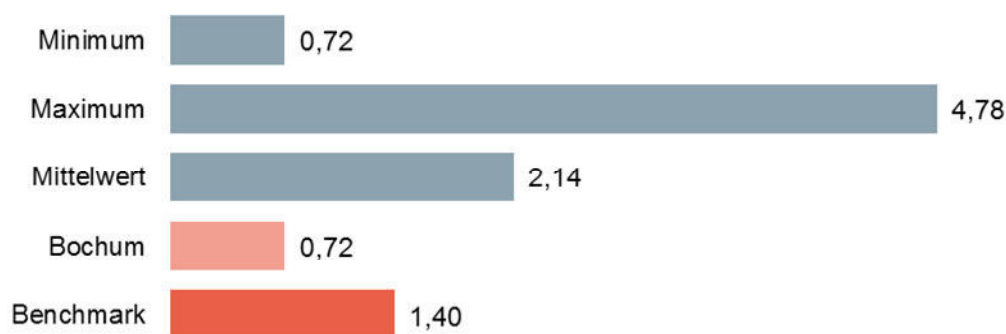
Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2011

Kennzahl	Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün in m² je Einwohner	3,65	1,54	8,65	4,24	19
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent	10,46	4,85	30,46	12,34	19

Durch die dichte Bebauung steht der Stadt Bochum weniger Straßenbegleitgrün zur Verfügung als dem Durchschnitt der kreisfreien Städte. Bochum hat sich bei der Versorgung der Bürger mit Grün- und Erholungsflächen auf die größeren Bereiche, wie die Park- und Gartenanlagen aber auch die Spiel- und Bolzplätze konzentriert. Trotz der geringen Flächen im Straßenraum wird ein grünes Stadtbild erzeugt.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² 2011



Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,72	0,72	4,78	2,14	1,27	1,89	2,86	15

Aufgrund der personellen und finanziellen Rahmenbedingungen wird im Straßenbegleitgrün eine minimalistische Pflege durchgeführt. Es wird bereits bei Anlage solcher Flächen auf geringste Unterhaltungsleistungen geachtet. Nach Aussage der Stadt wird der Verkehrssiche-

rungspflicht Genüge getan. Allerdings ist eine gärtnerisch notwendige Pflege der ca. 37.000 Straßenbäume mit dieser Finanzausstattung nicht möglich.

→ Empfehlung

Die Stadt Bochum sollte ausreichend finanzielle Mittel zum Werterhalt des Straßenbegleitgrüns, vor allem der Straßenbäume, zur Verfügung stellen.

Anzahl der Bäume je 1.000 m² Straßenbegleitgrün in Stück 2011

Bochum	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte
27,09	3,88	54,91	28,73	19

Im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in NRW ist die Anzahl der Straßenbäume in Relation zur Verkehrsfläche durchschnittlich.

Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Durch die hohe Einwohnerdichte steht nur wenig Straßenbegleitgrün zur Verfügung.
- Es sollten ausreichend finanzielle Mittel zur Pflege und Unterhaltung zur Verfügung gestellt werden um den Werterhalt zu gewährleisten.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Straßenbegleitgrün der Stadt Bochum 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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				64	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					69

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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				64	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					69

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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
	Punktzahl gesamt				64	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					69

➔ 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

i www.gpa.nrw.de