

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt Krefeld
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Krefeld	4
Managementübersicht	4
Ausgangslage der Stadt Krefeld	10
Strukturelle Situation	10
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	11
→ Zur Prüfung der Stadt Krefeld	13
Prüfungsablauf	13
→ Zur Prüfungsmethodik	14
Kennzahlenvergleich	14
Strukturen	14
Benchmarking	15
Konsolidierungsmöglichkeiten	15
GPA-Kennzahlenset	16

→ 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 Krefeld 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 Krefeld

Managementübersicht

Bereits im kameralen System gelingt es der Stadt Krefeld seit 2002 nicht (mehr) den strukturellen Ausgleich darzustellen.

Nach der Umstellung auf das Neue Kommunale Finanzmanagement in 2008, konnte die Stadt Krefeld den Haushalt noch für die Jahre 2008 und 2009 (fiktiv) ausgleichen. Seit 2010 jedoch verringert sie jährlich die allgemeine Rücklage und lebt von ihrer Substanz. Auf 221 Mio. Euro summiert sich der Werteverzehr bereits in den ersten fünf NKF-Jahren. Nach eigenen Planungen erwartet die Stadt auch perspektivisch negative Jahresergebnisse. Insoweit setzt sich diese Entwicklung bis zum geplanten Haushaltsausgleich in 2018 fort. Im Ergebnis wird die Stadt Krefeld bis zu diesem Zeitpunkt ihr Eigenkapital erheblich verzehrt haben.

Die Ausgangsposition der Stadt ist vergleichsweise gut. So liegen beispielsweise Eigenkapitalquoten und Fehlbetragsquoten oberhalb bzw. unterhalb des interkommunalen Mittelwertes. Krefeld weist überdurchschnittliche allgemeine Deckungsmittel aus. Auch ist die Stadt weniger stark durch Abschreibungsaufwendungen belastet. Dennoch verfügt die Stadt Krefeld in keinem der bisherigen Haushalte nach Umstellung des Rechnungswesens über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Insgesamt errechnet sich bezogen auf das strukturelle Ergebnis 2012 ein jährlicher Konsolidierungsbedarf in Höhe von 33 Mio. Euro.

Die Schulden und Finanzlage verschärfen die Situation für die Stadt Krefeld weiter. Die Stadt konnte ihre Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen zwar um 26 Mio. Euro deutlich reduzieren. Aufgrund der nicht ausreichenden Selbstfinanzierungskraft, sind die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten jedoch um rd. 131 Mio. Euro angewachsen. In Folge steigen Zinslast und Zinsrisiko für den städtischen Haushalt.

Krefeld verfügt über ein vergleichsweise durchschnittliches Infrastrukturvermögen. Dieses belastet den Haushalt mit Abschreibungen und kreditfinanzierten Reinvestitionen. Im interkommunalen Vergleich, lassen sich hieraus allerdings keine strukturellen Nachteile oder Besonderheiten ableiten. Gleichwohl konnte die Stadt in den Jahren 2008 bis 2012 dem Werteverzehr lediglich mit etwas mehr als Zweidrittel an Investitionen begegnen. Auf Dauer kann das Vermögen so nicht erhalten werden. Perspektivisch ergibt sich Handlungsbedarf.

Aufgrund ihrer Finanzsituation war die Stadt Krefeld bereits mehrfach verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Hierzu hat die Stadt Aufwands- wie auch Ertragspositionen kritisch hinterfragt. Im Ergebnis basieren die Konsolidierungsbemühungen nur in Teilen auf nachvollziehbaren Planungen. Insbesondere bei den optimistisch geplanten Gewerbesteueransätzen sowie den (Sozial)Transferaufwendungen sieht die GPA NRW jedoch ein Risiko für den Konsolidierungsprozess. Auch schöpft die Stadt ihre Ertragspotenziale nicht vollumfänglich aus. Hier sieht die GPA Möglichkeiten bei den Beiträgen, Gebühren und auch den Steuern. Hebesatzanpassungen sind dann in Erwägung zu ziehen, wenn formulierte Maßnahmen weder umgesetzt noch kompensiert werden können.

Nicht zuletzt die Volatilität der Gewerbesteuererträge bzw. deren temporärer Einbruch ist für die Situation in Krefeld mitverantwortlich. Verbunden mit der aktuell (nach unten) korrigierten Prognose zur gesamtwirtschaftlichen Entwicklung erwächst hieraus auch für die Stadt Krefeld 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 Krefeld weitere Konsolidierungsmaßnahmen festzulegen. Einige der durch die GPA NRW als risikohaft bewerteten Planungsparameter haben sich bereits realisiert. Setzt sich diese Entwicklung fort, ist das formulierte Ziel Haushaltsausgleich 2018 gefährdet. Die Stadt Krefeld sollte davon ausgehen, dass künftig stärkere Einschnitte in Leistungsangebot und –umfang in allen kommunalen Bereichen vorzunehmen sind.

Krefeld weist bezogen auf die Einwohner unter 21 Jahre einen unterdurchschnittlichen Fehlbetrag für das Jugendamt aus. Dieser korrespondiert insoweit mit der angespannten Haushaltslage. Für die Steuerung ist bedeutend, dass die Stadt 2013 die wichtige Schnittstelle Jugend und Schule im Geschäftsbereich IV zusammengeführt hat. Dies vereinfacht die Zusammenarbeit. Übergreifende Themen- und Aufgabenstellungen können so besser abgestimmt werden. Insgesamt kann die GPA NRW dem Fachbereich eine gute Steuerungsleistung attestieren. Dennoch zeigen die Analysen Entwicklungsmöglichkeiten in den einzelnen Themenfeldern auf.

Im Handlungsfeld Tagesbetreuung für Kinder zeigt sich ein guter Planungsprozess. Das Verfahren ist seit Jahren etabliert. Es schließt die Beteiligung der freien Träger in Krefeld mit ein. Platzstruktur und Bedarfe werden bezirksbezogen geplant. Die Kindertagespflege ist einbezogen. Das Planungsrisiko wird insoweit verringert. Obgleich in Krefeld überwiegend belastende Wirkungsparameter Einfluss nehmen, liegt der Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung unter dem interkommunalen Durchschnitt. Zwar zeigen sich in Krefeld (deutlich) überdurchschnittliche Anteile an Plätzen in kommunaler Trägerschaft sowie 45-Stunden-Betreuungen. Die Stadt vermag diese belastenden Einflüsse jedoch insbesondere durch die restriktive Gewährung freiwilliger Zuschüsse zu kompensieren. Elternbeitrags- und U-3 Versorgungsquote liegen im Durchschnitt der kreisfreien Städte. Inhaltlich und finanziell sieht die GPA NRW Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung. Die Bedarfsplanung kann durch ein zentrales elektronisches Verfahren erweitert und mit den freien Trägern abgestimmt werden. Diese sind mit einzubeziehen. Gleichzeitig gilt es die Platzstruktur zu analysieren. Perspektivisch sollte die Stadt dem sehr starken und mutmaßlich nicht durchgängig bedarfsgerechten Anstieg der 45 Stunden Betreuung begegnen. Auch können die Elternbeitragsregelungen überarbeitet werden, um ein höheres Beitragsaufkommen zu erreichen.

Beim Fehlbetrag für das Produkt Jugendarbeit erzielt die Stadt Krefeld den niedrigsten Wert der kreisfreien Städte in NRW. Dieses ist nach den Erkenntnissen der GPA NRW insbesondere auf den unterdurchschnittlichen Personaleinsatz in Jugendfreizeiteinrichtungen zurückzuführen. Durch den Krefelder Wirksamkeitsdialog gelingt es der Stadt, die bereitgestellten Mittel zielgerichtet einzusetzen. Die überdurchschnittlichen Zuschüsse an freie Träger korrespondieren mit dem hohen Anteil der Einrichtungen in freier Trägerschaft.

Bei den Hilfen zur Erziehung stellen wir fest, dass die Stadt Krefeld den Empfehlungen aus der ersten Prüfrunde weitestgehend gefolgt ist. So hat sie in 2009/2010 eine extern begleitete Organisationsentwicklungsmaßnahme durchgeführt. Als Folge hieraus wurden die notwendigen Personalressourcen zur Verfügung gestellt. Die Ausgaben konnten jedoch nicht signifikant gesenkt werden. Nach Auskunft der Stadt konnte zwischenzeitlich zumindest der Anstieg der Fall-

zahlen weitestgehend gestoppt werden. Aus Sicht der GPA NRW gilt es künftig insbesondere die stationären Hilfen verstärkt in den Blick zu nehmen.

Krefeld hat in den letzten Jahren in den Ausbau der Offenen Ganztagschule kontinuierlich investiert. Im Ergebnis führt dies zu einem Angebot, welches in Krefeld angesichts der steigenden Teilnehmerzahlen gut angenommen wird. Aufwandsseitig positioniert sich die Stadt Krefeld unterdurchschnittlich, insoweit unauffällig. Möglichkeiten zur Verbesserung sieht die GPA NRW dennoch: Beim Elternbeitrag. Der rechtlich zulässige Höchstbetrag sollte ausgeschöpft werden. Steigender Bedarf und demnach zunehmender Ausbau des Angebotes, werden die Stadt auch künftig finanziell erheblich fordern. Insbesondere hier kann die zuvor erwähnte Zusammenarbeit innerhalb des Geschäftsbereiches Aufgabenstellungen positiv beeinflussen.

Die Analysen der betrachteten Schulflächen durch die GPA NRW verdeutlichen, dass die Stadt Krefeld über eine gute Daten- und Erkenntnislage in diesem Bereich verfügt. Neben den für die Grund- und weiterführenden Schulen vorhandenen, detaillierten Schulentwicklungsplänen, verfügt sie über objektbezogene Raumaufstellungen. Diese ermöglichen den Abgleich zwischen Bedarf und Bestand. Auch die Stadt Krefeld befindet sich in einer ähnlich schwierigen Situation wie viele andere Kommunen. Sie versucht dem aktuellen und künftigen Überhang an Schulflächen aktiv zu begegnen. Dennoch zeigen sich weiterhin Flächenüberhänge.

Seit der letzten Prüfung wurden in Krefeld vier Grundschulstandorte geschlossen. Weiterhin sinkende Schülerzahlen führen jedoch in der Prognosebetrachtung des Schuljahrs 2019/20 erneut zu Flächenüberhängen. Insoweit reichen weder die bereits erfolgten Schließungen, noch die Reduzierung der durchschnittlichen Klassenstärke aus, ein bedarfsgerechtes Grundschulangebot in Krefeld zu gestalten.

Bei den Hauptschulen geht die Stadt Krefeld den richtigen Weg: Fünf von sieben Standorten sind geschlossen oder werden auslaufend gestellt. Die Stadt erzielt hierdurch auch künftig ein nachfragegerechtes Angebot. Bei den Realschulen gelingt dies (noch) nicht. Zwar ist ein Standort mittlerweile ausgelaufen, dies beeinflusst den aktuellen Überhang jedoch nicht nachhaltig. Mittelfristig ist kein verändertes Schulwahlverhalten absehbar. Insoweit sollte die Stadt Krefeld einen weiteren Standort bei den Realschulen zur Disposition stellen. Auch die Gymnasien zeigen Überhänge. In der differenzierten Betrachtung sind deutliche Unterschiede zwischen den Standorten erkennbar. Demnach und aufgrund der zu vermutenden Auswirkungen des neuen, vierten Gesamtschulstandortes in Krefeld, ist aus Sicht der GPA NRW mittelfristig ein Gymnasium in Frage zu stellen. Die städtischen Gesamtschulen zeigen sich im Schuljahr 2011/12 stark ausgelastet. Verbunden mit einer hohen Nachfrage nach dieser Schulform hat dies zur Einrichtung einer vierten Gesamtschule geführt. Auch diese wird in der Prognose ausgelastet sein und zu keinem weiteren Flächenüberhang führen. Alle weiteren Entscheidungen und Maßnahmen sind vor dem Hintergrund baulicher Gegebenheiten zu bewerten. Die sich nach GPA Systematik ergebenden rechnerischen Flächenüberhänge können gegebenenfalls nach konkretem Abgleich vor Ort zu relativieren sein. Möglicherweise ist im Einzelfall eine ineffiziente Flächenstruktur der Gebäude mit ursächlich.

Übergreifend zeigt sich, dass die Maßnahmen der Stadt Krefeld in Sachen „Schulstandortbereinigung“ weitestgehend ins Leere laufen. Die Prognoseberechnungen für 2019/20 sehen – bei Berücksichtigung der eingeleiteten und umgesetzten Maßnahmen – sogar gestiegene Überhänge vor. Auch zusätzliche schulinhaltliche Anforderungen (Inklusion) oder aber gesellschaftliche Entwicklungen (aktuell starke Zunahme von Flüchtlingsströmen) kompensieren diesen Flä-

chenüberhang nicht. Insoweit steigt das für das Schuljahr 2011/12 errechnete Flächenpotenzial noch weiter. Für das Jahr 2019/20 auf eine monetäre Größenordnung von rd. 2,8 Mio. Euro jährlich.

Der Bedarf an Schulturnhallen konnte von der GPA NRW nicht abschließend ermittelt werden. Das lediglich in Papierform vorliegende Datenmaterial war so nicht auswertbar. Demnach sollte die Stadt Krefeld zeitnah Belegungsdaten elektronisch unterstützt aufbereiten. Nur so kann sie über eine entsprechende Belegungsplanung belastbare Aussagen zu den Kapazitäten treffen.

Beim Themenfeld Schulsekretariate positioniert sich die Stadt Krefeld unauffällig. Basis hierfür ist das selbst entwickelte Stellenbemessungsverfahren. Dieses ist methodisch gut nachvollziehbar und mit vergleichsweise geringem Aufwand durchzuführen. Das leicht überdurchschnittliche Vergütungsniveau wird durch eine hohe Anzahl betreuter Schüler kompensiert. Im Ergebnis führt dies zu unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen bei den Schulsekretariaten.

Schülerbeförderung und Schülerspezialverkehr sind klar organisiert. Die Aufwendungen je Schüler sind im Vergleich der kreisfreien Städte durchschnittlich. Es lassen sich weder aus den Kennzahlenwerten noch aus dem zugrundeliegenden Verfahren derzeit Handlungsbedarfe ableiten.

Die Stadt Krefeld positioniert sich in den einzelnen Aufgabenfeldern des Prüfbereiches Soziales überwiegend gut. Sie erzielt bei den Aufgaben Asyl, Hilfe zu Pflege, Wohngeld und Eingliederungshilfe durchgängig überdurchschnittliche Leistungskennzahlen. Zum Teil entsprechen diese den GPA-Benchmarks. Aufwandsseitig lassen sich ebenso durchgängig unterdurchschnittliche Werte feststellen. Zwar ergeben sich aus den Stellenvergleichen der GPA NRW in den Bereichen Grundsicherung und Rentenversicherung (geringe) Stellenpotenziale. Diese werden jedoch durch zwischenzeitlich erfolgte eigene Organisationsuntersuchungen der Stadt Krefeld relativiert. Sie sollten insoweit als ergänzende Orientierungsgröße gelten. Für alle betrachteten Bereiche gilt, dass Fallzahlen und Entwicklungen kontinuierlich weiter zu beobachten sind.

In vielen Kommunen steigen in den letzten Jahren die Fallzahlen im Bereich der Eingliederungshilfe, hier insbesondere der Frühförderung, sprunghaft an. So auch in Krefeld. Durch die vertraglich vereinbarten Kooperationen schafft es die Stadt nachweislich, einheitliche Verfahren und Standards zu etablieren. Krefeld vermag hierüber sowie über eine optimierte Zugangssteuerung die Aufwendungen vergleichsweise unterdurchschnittlich zu halten.

Übergreifende und grundsätzliche Handlungsoptionen ergeben sich aus Sicht der GPA NRW aktuell nicht.

Im Bereich Sicherheit und Ordnung zeigt sich die Stadt Krefeld in den einzelnen Aufgabengebieten auffällig und deutlich unterschiedlich. Durchgängig sehr gute Werte werden bei den Aufgaben Personenstandswesen und KFZ-Zulassung erreicht. So liegen die Personalaufwendungen in beiden Bereichen unter den geringsten fünf bzw. sechs Werten des interkommunalen Vergleichs. Dies korrespondiert mit hohen Fallzahlen im Bereich der GPA-Benchmarks. Die maßgeblichen Parameter Organisation, Öffnungszeiten und Abläufe sind gut gestaltet und ausgesteuert. Verbesserungsmöglichkeiten ergeben sich lediglich punktuell.

Demgegenüber offenbart der Aufgabenbereich Einwohnermeldeaufgaben eine Vielzahl an Handlungsmöglichkeiten. Die Personalaufwendungen der Stadt Krefeld liegen unter den fünf höchsten in Nordrhein-Westfalen. Die Stadt Krefeld hält die höchste Anzahl an Anlaufstellen

(Bürgerbüros) vor. In diesen Bürgerbüros wird die geringste Anzahl an Fällen im Vergleich der kreisfreien Städte bearbeitet. Insoweit sollte die Stadt Krefeld grundsätzliche Änderungen in der Aufgabenerledigung, der Organisation sowie insbesondere der Anzahl der Standorte vornehmen.

Die Personalaufwendungen in den Aufgabenbereichen Führerscheinwesen sowie Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zeigen sich vergleichsweise leicht überdurchschnittlich. Die durch die GPA NRW ermittelten Fallzahlen lediglich im Bereich des Durchschnitts. Konkrete Ansatzpunkte in beiden Bereichen ergeben sich aktuell nicht. Mögliche Schwankungen beim Fallaufkommen sollten kontinuierlich beobachtet werden.

Die Prüfung der Grünflächen der Stadt Krefeld zeigt bei den Park- und Gartenanlagen gute Ergebnisse. Dies ist in erster Linie auf die Organisation der Aufgaben und die Steuerungsleistung zurückzuführen. Zwar sieht die GPA NRW hier Entwicklungsmöglichkeiten in einer systemgestützten Kostenrechnung, dennoch ist die Erkenntnislage überdurchschnittlich gut. Die Aufwendungen sind den finanziellen Möglichkeiten der Stadt angepasst und liegen demnach im Bereich des Benchmarks. Pflegestandards sind insoweit reduziert worden. Gleichwohl erzielt der Fachbereich ein gutes optisches Ergebnis. Dringende Handlungsnotwendigkeiten sind aktuell nicht erkennbar.

Die Stadt Krefeld hält eine vergleichsweise unterdurchschnittliche Anzahl und Fläche an Spiel- und Bolzplätzen vor. Dennoch liegen die Aufwendungen über dem interkommunalen Mittelwert. Dies ist auch auf das hohe Alter der Spielgeräte zurückzuführen. Höhere Reparatur- und Wartungsaufwendungen sind die Folge. Um mögliche Optimierungsansätze zu erkennen, sollte die Stadt Krefeld ihre Datengrundlagen in diesem Bereich differenzieren. Nur so kann sie künftig die Aufwendungen für die Spielgeräte und auch andere Pflegeleistungen analysieren. Eine systemgestützte Kostenrechnung hilft mögliche Kostentreiber zu identifizieren.

Die Fläche des Straßenbegleitgrüns ist überdurchschnittlich groß. Die entsprechenden Aufwendungen sind oberhalb des Benchmarks und implizieren insoweit ein finanzielles Potenzial. Zwar hat die Stadt ein Baumkonzept erstellt, Krankheiten und Alter der Bäume kompensieren jedoch die erzielten Einsparungen bei der Jahrespflege. Insoweit sollte die Stadt Krefeld langfristig Gehölz- in Rasenflächen umwandeln, um ihre Aufwendungen zu minimieren. Daneben sind die Eigenleistungen stärker in den Blick zu nehmen und deren Kosten zu hinterfragen.

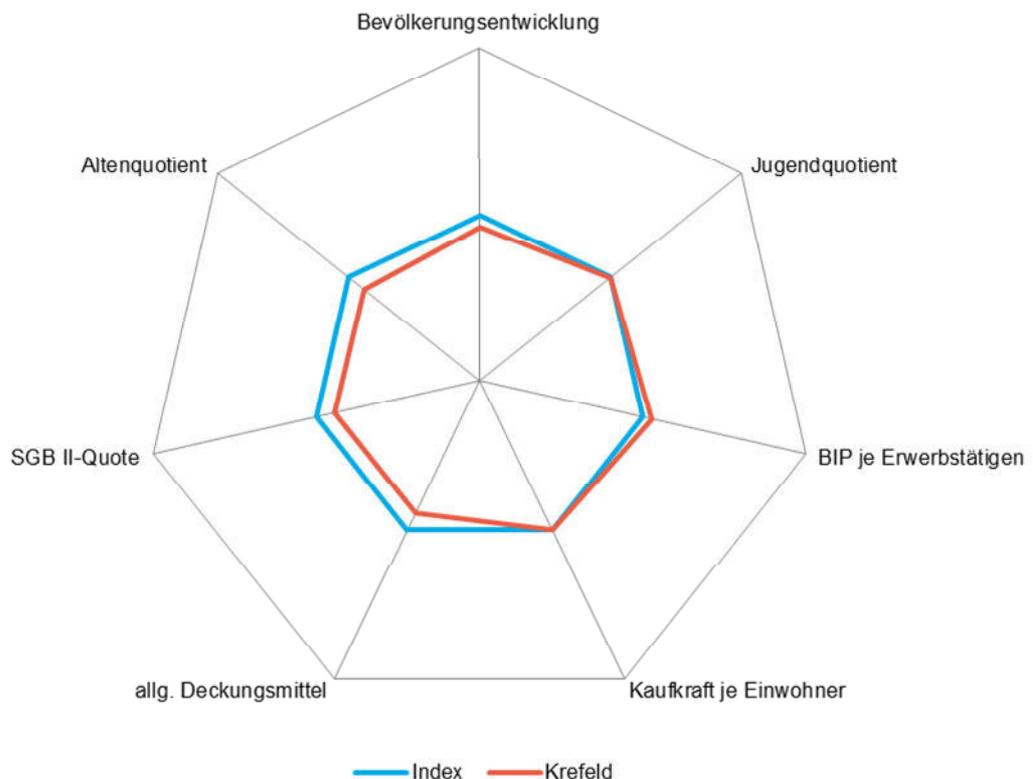
Die Stadt Krefeld hält umfangreiche Daten zur Betrachtung und Analyse ihrer Verkehrsflächen vor. Sie verfügt über eine Straßendatenbank und hat Zugriff auf Informationen der Kanaldatenbank der Stadtwerke. Eine Kostenrechnung ist implementiert. Aus den vorgehaltenen Daten lässt sich ein (noch) geringer Anlagenabnutzungsgrad erkennen. Es ist keine Überalterung des Straßenvermögens gegeben. Erkennbar ist jedoch auch, dass die Stadt Krefeld seit Jahren kaum mehr als ihren Verkehrssicherungspflichten nachkommt. Die Unterhaltungsaufwendungen bewegen sich auf sehr niedrigem Niveau – interkommunales Minimum. Reinvestitionen decken in den vergangenen vier Jahren lediglich 30 Prozent der Abschreibungen. In der Folge hat sich der Bilanzwert der Verkehrsflächen seit 2008 bereits um mehr als sechs Prozent verringert. In Anbetracht der finanziellen Rahmenbedingungen mit eher steigender Tendenz. Verstetigt sich der geringe Mitteleinsatz der letzten Jahre, so droht auch hier mittel- bis langfristig ein erhebliches Risiko für den städtischen Haushalt.

Der Aufwand für die Straßenbeleuchtung ist überdurchschnittlich. Die Stadt Krefeld liegt unter den fünf Städten mit den höchsten Gesamtaufwendungen bezogen auf den einzelnen Leuchtenstandort bzw. 1.000 m² Verkehrsfläche. Ursächlich hierfür sind zwei Aspekte. Die Stadt Krefeld verfügt über eine überdurchschnittliche Anzahl an Leuchtenstandorten. Die Beleuchtungsanlagen der Stadt tendieren zur Überalterung. Die umfangreichen Energiesparmaßnahmen in den letzten 15 Jahren haben den gewünschten Effekt erzielt. Krefeld konnte den Stromverbrauch um 40 Prozent senken und unterschreitet so den Benchmark der GPA NRW. Die im gleichen Zeitraum gestiegenen Energiepreise haben diese Entwicklung jedoch überkompensiert. Dennoch ist der in Krefeld verabredete Weg folgerichtig und zielführend. Das Erneuerungsprogramm Straßenbeleuchtung führt einerseits zu weniger Standorten. Andererseits durch Austausch zu einer Modernisierung.

Ausgangslage der Stadt Krefeld

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Krefeld. 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 Krefeld zeigen kein eindeutiges Bild. In der Gesamtsicht ergeben sich im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten allerdings mehr belastende als begünstigende Rahmenbedingungen. Die Stadt Krefeld muss sich nach den Bevölkerungsprognosen 2011 bis 2030 von IT.NRW und der Bertelsmann Stiftung auf eine spürbar sinkende Einwohnerzahl einstellen. Zudem weist Krefeld einen deutlich überdurchschnittlichen Altenquotienten³ auf. Der

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

³ Ab 65-Jährige im Vergleich zur Altersgruppe 20 bis 64.

Jugendquotient⁴ liegt demgegenüber in etwa im Landesdurchschnitt. Die demografische Entwicklung ist demnach eines der großen Themenfelder für die Stadt.

Mit dem vergleichsweise überdurchschnittlichen 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 marginal unterdurchschnittlich, das BIP je Erwerbstätigen überdurchschnittlich ausgeprägt.

Die allgemeinen Deckungsmittel aus Steuern und Zuweisungen stellen die finanzielle Grundausstattung einer Kommune dar. Diese sind in Krefeld im Mittel der Jahre 2008 – 2011 niedriger als bei den Vergleichskommunen. Dennoch kann nicht durchgängig von einem belastenden, strukturellen Merkmal ausgegangen werden. Zwar hat die Finanz- und Wirtschaftskrise Ende des letzten Jahrzehnts die Stadt Krefeld deutlich getroffen. Seit dem Jahr 2010 nimmt die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel jedoch wieder zu. 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.

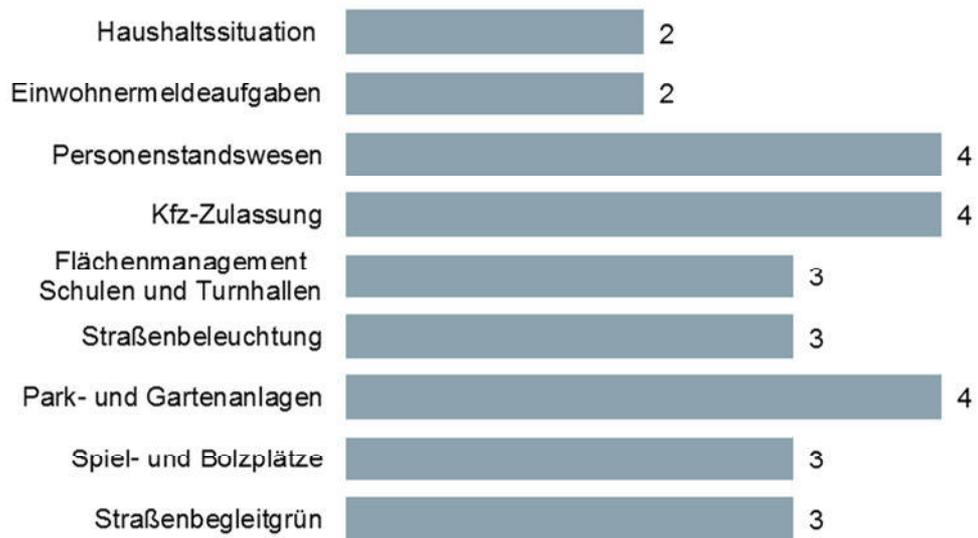
KIWI-Merkmale

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.

⁴ Unter 20-Jährige im Vergleich zur Altersgruppe 20 bis 64.

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Krefeld

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Krefeld wurde von 2012 bis 2014 durchgeführt.

Zunächst hat die GPA NRW die erforderlichen Daten und Informationen zusammengestellt und mit der Stadt Krefeld 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	Thorsten Hahn
Verkehrsflächen	Stephanie Ackermann
Grünflächen	Stephanie Ackermann
Vermessungs- und Katasterwesen (GPA-Kennzahlenset)	Sandra Kowalewski
Öffentlicher Gesundheitsdienst (GPA-Kennzahlenset)	Michael Essler

Zu den Themenfeldern Informationstechnik und Gesamtabschluss erfolgt ein gesonderter Bericht/ist erfolgt.

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

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

→ Zur Prüfungsmethodik

Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der GPA NRW.

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

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

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

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

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

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

Strukturen

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

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

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

Benchmarking

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

Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

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

GPA-Kennzahlenset

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

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

Herne, den 27.05.2015

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 Krefeld
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	15
Haushaltswirtschaftliche Risiken	18
Risikoszenario	18
Haushaltskonsolidierung	20
Kommunaler Steuerungstrend	21
Beiträge	23
Gebühren	26
Steuern	27
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	28
Vermögenslage	28
Schulden- und Finanzlage	36
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 und die vorliegenden Gesamtabchlüsse 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 Krefeld hat ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zum 01. Januar 2008 auf das Neue Kommunale Finanzmanagement (NKF) umgestellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die Jahresergebnisse 2008 bis 2011 testiert und vom Rat der Stadt festgestellt vor. Daten des vom Oberbürgermeister bestätigten Entwurfs des Jahresabschlusses 2012 wurden ebenfalls berücksichtigt.

Für das erste nach NKF-Vorschriften geplante Haushaltsjahr hatte die Stadt Krefeld einen Fehlbetrag geplant. Der Haushalt 2008 galt durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage als fiktiv ausgeglichen. Eine Verpflichtung zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) bestand nicht.

Mit dem Doppelhaushalt 2008/2009 hatte die Stadt Krefeld für das Jahr 2009 sowie im mittelfristigen Ergebnisplanungszeitraum bis 2012 Überschüsse geplant. Im Jahr 2009 musste sie jedoch eine Nachtragssatzung beschließen. Der Haushaltsausgleich konnte wiederum nur fiktiv durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage dargestellt werden.

Der Doppelhaushalt 2010/11 sowie das erforderliche HSK wurden erst im Januar 2011 vom Rat beschlossen. Im Jahr 2010 hatte die Stadt daher die Vorschriften der vorläufigen Haushaltsführung zu beachten. Die Planung sah in Folge des veranschlagten Fehlbetrages den vollständigen Verzehr der Ausgleichsrücklage im Jahr 2010 vor. Das vorgelegte HSK, das einen erneuten Haushaltsausgleich im Jahr 2014 formulierte, wurde von der Bezirksregierung mit Bedingungen genehmigt.

Das mit dem Haushalt 2012 fortgeschriebene HSK wurde ebenfalls genehmigt. Der im Dezember 2012 beschlossene Doppelhaushalt 2013/2014 sieht einen Haushaltsausgleich im Jahr 2014 vor. Die Genehmigung wurde jedoch durch die Bezirksregierung Düsseldorf versagt. Die Stadt Krefeld hat daher derzeit erneut die Vorschriften der vorläufigen Haushaltsführung zu beachten.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Bereits in den Jahren 2002 bis 2004 befand sich die Stadt Krefeld in der vorläufigen Haushaltsführung. Zwar konnte die Stadt auch für die letzten drei Jahre im kameralen Haushaltsrecht keinen ausgeglichenen Haushalt vorlegen. Die HSK der Jahre 2005 bis 2007 wurden jedoch von der Bezirksregierung genehmigt. Mit dem Übergang in das NKF setzten sich die negativen Jahresergebnisse unter den geänderten Rahmenbedingungen fort.

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

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012 *)
Jahresergebnis		-11.739	-73.764	-73.947	-36.877	-24.872
Höhe der allgemeinen Rücklage	678.496	678.496	678.496	667.644	661.752	639.779
Höhe der Ausgleichsrücklage	109.246	97.507	23.742	0	0	0
Verringerung der		keine Verrin-	keine Verrin-	1,6	0,9	3,3

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012 *)
allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		gerung	gerung			
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent		1,5	9,5	10,5	5,5	3,8

*) Für das Jahr 2012 liegen Daten aus dem Entwurf des Jahresabschlusses vor.

Die Ergebnisrechnungen 2008 bis 2012 weisen durchgehend negative Ergebnisse aus. In den ersten fünf NKF-Jahren hat sich das Eigenkapital der Stadt um 221 Mio. Euro verringert. Die Ausgleichsrücklage wurde mit dem negativen Jahresergebnis 2010 vollständig verbraucht. Die allgemeine Rücklage wird seitdem anteilig reduziert.

Die auffällige Verschlechterung im Jahr 2009 resultiert insbesondere aus gesunkenen Steuererträgen in Folge der globalen Wirtschafts- und Finanzkrise. Ab dem Jahr 2011 wirken sich höhere Schlüsselzuweisungen ebenso wie sprunghaft gestiegene Steuererträge positiv auf das Jahresergebnis aus. Im Jahresabschluss 2012 konnte die Stadt Krefeld ihr Defizit weiter senken. Wesentlichen Einfluss auf die Ergebnisentwicklung hatten höhere Kostenerstattungen und –umlagen sowie ein verbessertes Finanzergebnis.

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

	2013	2014	2015	2016	2017
Jahresergebnis	-16.557	734	1.077	2.298	19.073
Höhe der allgemeinen Rücklage	623.223	623.956	625.033	627.331	646.404
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	2,6	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	2,6	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Die mittelfristige Ergebnisplanung des Doppelhaushalts 2013/2014 weist nur noch für das Jahr 2013 einen Fehlbetrag aus. Ab 2014 plante die Stadt mit Überschüssen. Die Planung ist allerdings überholt.

- Der Fehlbetrag 2013 wird gegenüber dem Haushaltsansatz voraussichtlich um 16 Mio. Euro höher ausfallen. Maßgeblich hierfür ist insbesondere das Unterschreiten des Ansatzes der Gewerbesteuererträge um 34 Mio. Euro.
- Die bis zum 31. Dezember 2013 umgesetzten HSK-Maßnahmen zeigen, dass das für 2013 angestrebte Konsolidierungsziel um 13 Mio. Euro verfehlt wird.

- Die Stadt Krefeld geht davon aus, dass sie den Haushaltsgleich erst im Jahr 2018 erreichen kann.¹

Die erwarteten Fehlbeträge werden das Eigenkapital der Stadt weiter verringern. Die Stadt lebt insofern von ihrer Substanz.

→ Feststellung

Der Verbrauch des Eigenkapitals ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs im Rahmen eines genehmigungsfähigen HSK muss oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2011 und 2012

Jahr	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	-157	-788	-102	-310	-372	-289	-217	20
2012	-106	-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.

Strukturelle Haushaltssituation

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

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

Strukturelles Ergebnis

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

Die GPA NRW definiert das strukturelle Ergebnis wie folgt: Vom Jahresergebnis 2012 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich² und der Land-

¹ Stand: 01. Oktober 2013

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

schaftsumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW in der Regel 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 Finanzausgleich und der allgemeinen Umlagen beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen Konsolidierungsbedarf.

Über ein standardisiertes Hinzurechnen der Durchschnittswerte der letzten vier Jahre wird die strukturelle Haushaltssituation der Stadt Krefeld nicht zutreffend dargestellt. Beispielweise würde dem Einbruch der Gewerbesteuererträge im Jahr 2013 nicht Rechnung getragen. Umgekehrt würden die deutlich höheren Schlüsselzuweisungen nicht berücksichtigt.

Die vom Standard abweichenden Hinzurechnungen hat die GPA NRW daher wie folgt berechnet:

- Gewerbesteuererträge, Erträge aus dem Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern sowie Steuerbeteiligungen und allgemeine Umlagen: Durchschnitt der Jahre 2009 bis 2013.³
- Schlüsselzuweisungen: Durchschnitt der Jahre 2010 bis 2014.⁴

Zu bereinigende Sondereffekte hat die GPA NRW für das Jahr 2012 nicht festgestellt.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2012⁵

Krefeld	
Jahresergebnis	-24.872
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich (Standardbereinigung)	278.005
Bereinigungen Sondereffekte (kommunalspezifische Bereinigungen)	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-302.877
Hinzurechnungen (Mittelwerte)	269.937
= strukturelles Ergebnis	-32.940

→ Feststellung

Bezogen auf das Jahr 2012 weist die Stadt Krefeld ein strukturelles Defizit von 33 Mio. Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

³ Für 2013 hat die GPA NRW vorläufige Daten aus dem Bericht über die Entwicklung des Haushalts zum 31.12.2013 (Vorlage 5839/14) zu Grunde gelegt.

⁴ Es liegen die Modellrechnungen des Landes zu den Gemeindefinanzierungsgesetzen bis 2014 vor. Somit greift die GPA NRW zum einen auf eine aktuelle Datengrundlage zurück. Des Weiteren wird der Wechselwirkung von Steuerkraft und Finanzausgleich Rechnung getragen

⁵ Der Kämmerei hat die GPA NRW die zu Grunde liegende Berechnung im Detail zur Verfügung gestellt.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Krefeld ableiten zu können, bezieht die GPA NRW die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen ein. Deshalb vergleicht sie das strukturelle Ergebnis 2012 mit dem geplanten Jahresergebnis 2017. Die Analyse soll aufzeigen,

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

Nach der mittelfristigen Planung des Doppelhaushalts 2013/14 erreicht die Stadt Krefeld im Jahr 2017 einen Überschuss von 19 Mio. Euro. Danach würde keine strukturelle Konsolidierungslücke bestehen.

Für die HSK 2010 bis 2014 hat die Stadt Krefeld sowohl Aufwands- als auch Ertragspositionen kritisch hinterfragt. Im Ergebnis ist ein umfangreicher Katalog von Einzelmaßnahmen entstanden, die zu einer dauerhaften Konsolidierung des städtischen Haushalts führen sollen.⁶ Nach der mit dem Doppelhaushalt 2013/14 beschlossenen 2. Fortschreibung des HSK 2010 bis 2014 basieren die Konsolidierungsbemühungen im Wesentlichen auf folgenden Maßnahmen:

- Verbesserung der Gewinnausschüttung folgender städtischer Beteiligungsgesellschaften und Eigenbetriebe:
 - Stadtentwässerung Krefeld,
 - SWK Stadtwerke Krefeld AG,
 - Wohnstätte Krefeld AG,
- Reduzierung von Personalaufwendungen durch:
 - Zeitliche Streckung bei der Nachbesetzung,
 - Verzicht auf Stellen und
 - Abbau überplanmäßiger Stellen,
- Neustrukturierung des Flächen-/ Gebäude- und Energiemanagements sowie
- Umsetzung der Ergebnisse aus der externen Organisationsuntersuchung im Bereich der Hilfeleistungen zur Erziehung ab 2011.

⁶ Vgl. Haushaltssicherungskonzept der Stadt Krefeld zum Haushalt 2010/ 2011, Seite 13 f.

Insgesamt verspricht sich die Stadt über die Maßnahmen eine Ergebnisverbesserung von 40 Mio. Euro.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Verbesserung zwischen dem strukturellen Ergebnis 2012 und dem Planergebnis 2017 im Wesentlichen zusammensetzt:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2012 und Planergebnis 2017 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

	Strukturelles Ergebnis 2012	Planergebnis 2017	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuern	115.528*	161.078	45.550	7
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	91.822*	120.401	28.579	6
Ausgleichsleistungen	19.433**	21.869	2.436	2
Schlüsselzuweisungen	114.204***	135.187	20.984	3
übrige Zuwendungen	54.286****	68.401	14.115	5
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	77.586****	86.425	8.839	2
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	54.231****	61.938	7.707	3
Sonstige ordentliche Erträge	37.277****	32.167	-5.110	-3
Aufwendungen				
Steuerbeteiligungen	17.413*	25.260	7.847	8
Allgemeine Umlagen	53.694*	65.762	12.067	4
andere Transferaufwendungen	143.079****	154.105	11.026	1
Personalaufwendungen	153.724****	173.854	20.129	2
Versorgungsaufwendungen	27.413****	23.264	-4.149	-3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	128.375****	142.120	13.745	2

* Mittelwert 2009 bis 2013; ** Mittelwert 2009 bis 2012; *** Mittelwert 2010 bis 2014; **** Ergebnis 2012

Die Ansätze für den Haushaltsplan 2013/14 hat die Stadt auf Basis folgender Grundlagen gebildet:

- prognostiziertes Rechnungsergebnis 2011,
- Ergebnisse des Arbeitskreises „Steuerschätzungen“ von November 2012,
- 1. Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2013 (unter Berücksichtigung der Steigerungsraten des Landes NRW aus den Orientierungsdaten vom 13.07.2012) und deren Auswirkungen auf die Landschaftsumlage 2013 sowie
- Konsolidierungsmaßnahmen des HSK.

Gewerbesteuern

Die Gewerbesteuer soll laut Planung der Stadt maßgeblich zur Konsolidierung bis 2017 beitragen. Ausgehend vom strukturellen Ergebnis errechnet die GPA NRW geplante Mehrerträge von 46 Mio. Euro. Dies entspricht einer jährlichen Steigerungsrate von sieben Prozent. Zwar hat die Stadt Krefeld niedrigere Steigerungsrate in ihrer Planung angewendet. Sie hat jedoch eine höhere Ausgangsbasis gewählt. Sie hat sich auf das Rechnungsergebnis 2011 bezogen.

Das Ergebnis 2011 lag deutlich über den Vorjahresergebnissen. 2012 hatte die Stadt Mindererträge zu verzeichnen. Im Jahr 2013 sind die Erträge ebenfalls deutlich hinter der Erwartung zurückgeblieben. Die Prognose (Stand 31. Dezember 2013) geht nur von einem Ertrag von 108 Mio. Euro aus. Insofern fehlen der Stadt gegenüber der Haushaltsplanung Erträge von 34 Mio. Euro.

Bei den Wachstumsraten handelt es sich um eine rechnerisch ermittelte Erwartungshaltung, die von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig ist. Sie sind daher jährlich neu zu kalkulieren. Aktuell geht die Stadt von einem jährlichen Aufkommen von 110 Mio. Euro aus. Dieser Wert liegt ca. 50 Mio. Euro unter dem für 2017 veranschlagten Betrag.

→ Feststellung

Den Ansätzen für die Gewerbesteuer im Haushaltsplan 2013/14 liegen optimistische Annahmen zu Grunde.

Die Ursachen für die Veränderungen des Gewerbesteueraufkommens sind vielfältig und liegen zum Teil außerhalb der Steuerungsmöglichkeiten der Stadt. Die offensichtliche Schwankungsanfälligkeit der Gewerbesteuer impliziert unberührt der Ursachen ein erhebliches Risiko für den Konsolidierungsprozess. Im Abschnitt „Risikoszenario“ wird dieses Risiko aufgegriffen.

Den Hebesatz der Gewerbesteuer anzuheben, hat der Rat der Stadt Krefeld mit der Haushaltsatzung für die Jahre 2013 und 2014 nicht beschlossen. Der Satzungsentwurf sah eine Anhebung von 440 vom Hundert (v. H.) auf 460 v. H. ab dem Jahr 2013 vor. Damit verzichtet die Stadt auf eine Möglichkeit, das Gewerbesteueraufkommen aktiv zu beeinflussen.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern und Ausgleichsleistungen

Die Anteile der Stadt Krefeld an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie die Ausgleichsleistungen hängen unmittelbar von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab. Sie können von der Stadt nicht gesteuert werden. In den von der Stadt angesetzten Steigerungsrate sieht die GPA NRW kein zusätzliches Risiko.

Schlüsselzuweisungen

Inzwischen liegen sowohl die Gemeindefinanzierungsgesetze (GFG) 2013 und 2014 als auch neue Orientierungsdaten des Landes vor.

Im Jahr 2014 wird die Stadt gegenüber ihrer Planung ca. 18 Mio. Euro höhere Erträge aus den Schlüsselzuweisungen erhalten. Hierüber wird deutlich, dass die Schlüsselzuweisungen einer Wechselwirkung mit der Steuerkraft unterliegen. Die Schlüsselzuweisungen sind zudem von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung bzw. der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts abhängig. Inwieweit auch zukünftig hohe Schlüsselmassen erwartet werden können, bleibt abzuwarten. Auf die Verpflichtung des Landes, die Schuldenbremse einzuhalten weist die GPA NRW hin.

Übrige Zuwendungen

Unter die übrigen Zuwendungen fallen insbesondere die Zuweisungen vom Land für laufende Zwecke sowie die Erträge aus der Auflösung der Sonderposten für Zuwendungen. Dem Ansatz für die Zuweisungen vom Land liegen konkrete Anmeldungen der Fachverwaltung zu Grunde. Steigende Zuweisungen werden insbesondere im Zusammenhang mit dem U-3 Ausbau erwartet. Den Ansatz der Erträge aus der Auflösung der Sonderposten für Zuwendungen schreibt die Stadt ebenfalls individuell fort. Grundlage bildet zum einen die in der Anlagenbuchhaltung erfassten Sonderposten. Zum anderen wird unterstellt, dass die Investitionspauschalen des Lands zu einem Anstieg der Erträge führen werden. Die Planung der Stadt ist dem Grunde nach plausibel.

Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte

Die Stadt plant mit steigenden öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten. Sie geht davon aus, dass sie insbesondere über die Abfallbeseitigungsgebühren und die Elternbeiträge⁷ höhere Erträge erzielen kann. Den Erträgen stehen korrespondierend höhere Aufwendungen gegenüber. Insofern sind aus den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten keine nennenswerten Effekte für die Konsolidierung zu erwarten.

Kostenerstattungen und Kostenumlagen

Über steigende Kostenerstattungen und –umlagen erwartet die Stadt 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. Ab 2013 wird der Bund 75 Prozent der Kosten übernehmen. Ab 2014 plant die Stadt eine nahezu 100 prozentige Kostenerstattung. Die Planung der Stadt ist insoweit nachvollziehbar.

Sonstige ordentliche Erträge

Die Stadt Krefeld hat sinkende sonstige ordentliche Erträge im Haushalt 2013/14 veranschlagt. Diese Ertragsposition ist differenziert zu betrachten.

- Für einzelne Positionen plant sie nach dem Vorsichtsprinzip keine Erträge: Steuererstattungen, Säumniszuschläge sowie Auflösung oder Herabsetzung von Rückstellungen.
- Hingegen plant die Stadt, dass Veräußerungserlöse steigen werden.

Veräußerungserlöse kann die Stadt nur dann erzielen, wenn sie Vermögen über Buchwert veräußert. Voraussetzung ist, dass Vermögen nicht mehr benötigt und aufgegeben wird. Zudem muss ein Markt bestehen, in dem sie kommunales Vermögen gewinnbringend veräußern kann. Inwieweit diese Voraussetzungen erfüllt sind, hat die Stadt jährlich neu einzuschätzen. Der Bericht über die Umsetzung des HSK zum 31. Dezember 2013 zeigt auf, dass die Stadt die erwartete Ergebnisverbesserung von drei Mio. Euro nicht erreichen wird. Im Haushaltsplan 2015 wird sie dem Ansatz für Veräußerungserlöse konkrete Maßnahmen hinterlegen.

⁷ Höhere Erträge bei den Elternbeiträgen erwartet die Stadt aus der steigenden Anzahl von Betreuungsplätzen.

Steuerbeteiligungen

Die Gewerbesteuerumlage und die Aufwendungen für den Fonds Deutsche Einheit sind abhängig vom Gewerbesteueraufkommen. Die Stadt hat den Ansatz – dem Grunde nach nachvollziehbar - an der Steigerung der Steuerkraft orientiert.

Allgemeine Umlagen und andere Transferaufwendungen

Die Landschaftsumlage orientiert sich an der Steuerkraft der kreisfreien Städte im Verbandsgebiet und am Umlagebedarf des Landschaftsverbandes Rheinland. Die Stadt Krefeld hat für die Planung der Landschaftsumlage die 1. Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2013 berücksichtigt.

Die anderen Transferaufwendungen steigen laut Planung der Stadt Krefeld jährlich durchschnittlich um ein Prozent. Die Höhe dieser Transferaufwendungen wird im Wesentlichen durch die Entwicklung der Sozialtransferaufwendungen bestimmt. Die aktuellen Orientierungsdaten des Landes sehen hierfür Steigerungsraten von jährlich zwei Prozent vor. Insofern sieht die GPA NRW ein Risiko für den Konsolidierungsprozess.

Im Bericht über die Umsetzung der HSK-Maßnahmen zum 31. Dezember 2013 führt die Stadt aus, dass sie die erwartete Ergebnisverbesserung aus der externen Organisationsuntersuchung im Bereich der Hilfeleistungen zur Erziehung nicht erzielen kann. Stattdessen rechnet sie inzwischen mit steigenden Aufwendungen. Folgende Aspekte tragen zu dieser Entwicklung bei:

- höhere Tagessätze bzw. Fachleistungsstunden der freien Träger,
- Stagnation statt erwarteter Reduzierung der Heimunterbringungen,
- Erweiterung der Vorschriften zur Kindeswohlgefährdung,
- Erhöhung der Kostenerstattungen an andere Kommunen sowie
- Tarifsteigerungen.

→ Feststellung

Bei der Planung der Sozialtransferaufwendungen hat die Stadt erwartete Ergebnisverbesserungen berücksichtigt. Diese sollten sich nach der Umsetzung von HSK-Maßnahmen ergeben. Sie hat jedoch Faktoren unterschätzt, die im Ergebnis zu Aufwandssteigerungen geführt haben. Insofern sieht die GPA NRW ein Risiko für den Konsolidierungsprozess.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen werden mit zwei Prozent Steigerung jährlich eingeplant. Die Stadt Krefeld hat ausgehend vom Rechnungsergebnis 2011 folgende Sachverhalte berücksichtigt, die zu Mehraufwendungen führen:

- Tarifabschluss vom 31. März 2012 für Tarifbeschäftigte,
- Auswirkungen des vom Rat verabschiedeten Stellenplanes 2013/14,
- Besoldungserhöhung ab 01. Januar 2012 für die Gruppe der Beamten und

- zusätzliche Stellen für städtische Kindergärten im Rahmen des U 3 – Ausbaus.

Ab 2014 hat die Stadt Steigerungsraten von einem Prozent jährlich unterstellt. Die moderate Steigerung basiert auf der geplanten Umsetzung von Konsolidierungsmaßnahmen aus dem HSK. Da bisher nicht alle HSK-Maßnahmen umgesetzt wurden, konnten Personal- und Versorgungsaufwendungen nicht wie geplant reduziert werden.

Versorgungsaufwendungen

Die Stadt Krefeld hat im Doppelhaushalt 2013/14 – wie bereits in den Vorjahren - keine Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen für Versorgungsempfänger veranschlagt. In den Jahren 2008 bis 2012 betrug der Aufwand hierfür jedoch ca. vier Mio. Euro jährlich. Die Stadt plant die Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen für Versorgungsempfänger zusammen mit den Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen für Beschäftigte bei den Personalaufwendungen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen werden wie die Personalaufwendungen mit zwei Prozent Steigerung jährlich eingeplant. Nach Einschätzung der kommunalen Spitzenverbände ist für diese Positionen mit Steigerungen von rund drei Prozent für die Jahre 2013 bis 2016 zu rechnen. Wie weit es der Stadt Krefeld gelingt, die von ihr geplante Steigerung zu realisieren, ist zum einen abhängig von der Umsetzung des bisherigen HSK. Zum anderen kann sie das Ziel über eine restriktive Haushaltsführung erzielen. Nach eigenen Angaben konnte sie im Jahr 2013 ca. acht Mio. Euro einsparen. Die Stadt hat insbesondere bei der Bauunterhaltung und der Schulsanierung gespart. Um diesen Effekt nachhaltig zu sichern, ist es aus Sicht der GPA NRW erforderlich, konkrete Konsolidierungsmaßnahmen zu beschreiben. Die Maßnahmen sollten in die Fortschreibung des HSK aufgenommen werden.

Finanzergebnis

Die durch die Energiewende hervorgerufenen Verwerfungen im Energiesektor könnten den Konsolidierungsbeitrag der Stadtwerke Krefeld AG verringern. Insofern sind die Finanzerträge risikobehaftet.

Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen kalkuliert die Stadt auf der Grundlage aktueller Zins- und Tilgungspläne, des mittelfristigen Zinsniveaus und der im Finanzplan vorgesehenen Kreditaufnahmen sowie des erwarteten Liquiditätsbedarfs. Neben allgemeinen Planungsrisiken sieht die GPA NRW bezogen auf den Zinsaufwand keine zusätzlichen Risiken in der städtischen Planung. Die Risiken zur Finanzlage beschreibt die GPA NRW im Kapitel „Schulden- und Finanzlage“. Die Stadt Krefeld profitiert derzeit vom anhaltend niedrigen Zinsniveau.

Umsetzung der HSK-Maßnahmen

Bei den Konsolidierungsmaßnahmen sieht die GPA NRW Risiken. In der Nachbetrachtung des HSK stellt die GPA NRW fest, dass die vorgesehenen Maßnahmen nur zum Teil die Erwartungen erfüllen.

Erwartete Ergebnisverbesserungen in Tausend Euro

	2010	2011	2012	2013	2014
HSK 2010 bis 2014	7.646	32.570	47.573	43.799	43.814
2. Fortschreibung	./.	./.	41.195	43.766	43.077
Umsetzung	4.415	24.219	24.355	30.916	noch nicht bekannt
Saldo	3.231	8.351	16.840	12.850	

Im Jahr 2010 konnten ausgefallene Konsolidierungsbeträge innerhalb des jeweiligen Geschäftsbereichsbudgets (GB-Budgets) anderweitig kompensiert werden. Den ausgebliebenen Konsolidierungserfolg im Jahr 2011 hat die Stadt über die positive Entwicklung bei den Erträgen aus Steuern und ähnlichen Abgaben ausgeglichen.

Mit der 2. Fortschreibung des HSK hat die Stadt die Konsolidierungserwartung für noch umzusetzende Maßnahmen reduziert. Gründe hierfür:

- Der Rat hat notwendige Beschlüsse nicht gefasst.
- Maßnahmen können nicht wie geplant umgesetzt werden.

Die Zielverfehlung in 2012 konnte die Stadt nur in geringem Umfang innerhalb der GB-Budgets kompensieren. Im Jahr 2013 konnte sie insbesondere Maßnahmen im Bereich der Personalaufwendungen nicht realisieren. Des Weiteren rechnet sie inzwischen mit einem geringeren Erfolg aus der Neustrukturierung des Flächen-, Gebäude- und Energiemanagements sowie der Parkraumbewirtschaftung. Den geplanten Konsolidierungsbeitrag aus dem Bereich der Hilfeleistungen zur Erziehung sieht sie zudem als nicht mehr erreichbar an. Eine Kompensation ist bedingt durch den Einbruch der Gewerbesteuererträge nicht möglich.

→ **Feststellung**

Die von der GPA NRW betrachteten Planungswerte des Haushaltsplans 2013/14 bis zum Jahr 2017 sind zu einem großen Teil nachvollziehbar. Optimistisch geplant hat die Stadt Krefeld jedoch Gewerbesteuererträge sowie Ergebnisverbesserungen aus den HSK-Maßnahmen. Es besteht insoweit ein Risiko, dass sich die Planungen der Stadt nicht realisieren und zusätzlicher Konsolidierungsbedarf entsteht. Zudem hängen wesentliche Ertragspositionen von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab.

Bei den Personalaufwendungen sowie den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen hat die Stadt noch Konsolidierungsmaßnahmen umzusetzen. Insofern besteht konkreter Handlungsbedarf.

Die in der 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 Krefeld.

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Krefeld
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	80,1	98,0	92,0	93,6
Eigenkapitalquote I	-27,8	66,7	16,8	28,5
Eigenkapitalquote II	-10,4	81,0	37,1	49,1
Fehlbetragsquote	1,8	56,0	19,9	5,5
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	20,0	48,9	31,6	28,9
Abschreibungsintensität	3,7	11,1	6,9	5,5
Drittfinanzierungsquote	24,1	77,2	47,6	50,7
Investitionsquote	28,7	139,2	77,5	139,2 ⁸
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II	20,8	94,7	66,9	78,0
Liquidität 2. Grades	4,1	123,2	21,2	20,1
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	159	165	162	./.
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,6	37,3	19,0	13,4
Zinslastquote	0,7	6,5	3,7	2,5
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	25,6	58,3	39,8	44,5
Zuwendungsquote	8,9	64,7	29,3	25,5
Personalintensität	16,8	27,7	20,9	23,2
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,3	25,6	17,5	18,5
Transferaufwandsquote	23,6	54,8	36,8	31,3

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2011

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Krefeld
Jahresergebnis je Einwohner	-788	-102	-310	-157
Saldo aus lfd. Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-627	29	-160	-31

⁸ Siehe Ausführungen hierzu im Kapitel „Vermögenslage“

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Krefeld
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.315	2.201	1.628	1.693

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Krefeld
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	82,9	101,0	94,9	94,4
Eigenkapitalquote I	-29,5	66,2	15,0	27,9
Eigenkapitalquote II	-12,7	80,2	34,7	48,3
Fehlbetragsquote	1,1	92,9	23,2	3,8
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	19,9	48,4	31,2	28,8
Abschreibungsintensität	3,9	9,8	6,7	5,6
Drittfinanzierungsquote	30,6	75,2	46,8	49,6
Investitionsquote	25,3	478,4	91,5	64,5 ⁹
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II	17,7	93,4	65,9	77,3
Liquidität 2. Grades	4,9	109,1	20,8	15,8
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	47	18.743	2.464	155
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,5	36,6	20,0	14,8
Zinslastquote	0,8	5,9	3,5	1,9
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	22,8	57,9	38,7	43,0
Zuwendungsquote	9,5	66,4	29,4	26,3
Personalintensität	15,9	25,1	20,4	22,6
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,0	26,5	17,1	18,8
Transferaufwandsquote	27,4	56,1	40,0	32,4

Einwohnerbezogene Kennzahlen in Euro 2012

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Krefeld
Jahresergebnis je Einwohner	-603	-25	-219	-106
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-546	84	-82	30
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.542	2.201	1.736	1.719

⁹ Siehe Ausführungen hierzu im Kapitel „Vermögenslage“

Die Erträge der Stadt Krefeld können bisher in keinem Jahr seit der Umstellung auf das NKF die Aufwendungen decken. Negative Jahresergebnisse führen zu einem fortlaufenden Verzehr des Eigenkapitals. Die Jahresergebnisse je Einwohner der Stadt Krefeld liegen jedoch in allen Jahren über dem Mittelwert der Vergleichsstädte.

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

Die Ergebnisrechnung der Stadt Krefeld wird weniger stark durch Abschreibungsaufwendungen belastet als dies bei der Mehrzahl der kreisfreien Städte in Nordrhein-Westfalen der Fall ist. Zudem wirkt sich die überdurchschnittlich hohe Drittfinanzierung positiv aus.

Die Stadt Krefeld verfügte bisher in keinem Jahr seit Umstellung auf das neue Rechnungswesen über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Die angespannte Situation der Haushaltswirtschaft wird zudem über die Kennzahlen zur Finanzlage deutlich:

- Die Stadt kann ihr Anlagevermögen nicht mehr vollständig aus langfristigem Kapital finanzieren.
- Sie muss ihr laufendes Geschäft über Kredite zur Liquiditätssicherung finanzieren.
- Sie kann ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten nur in äußerst geringem Maße durch liquide Mittel und kurzfristig erwartete Liquidität decken.
- Zinsaufwendungen belasten die Stadt Krefeld allerdings weniger stark als die Mehrzahl der kreisfreien Städte.

Die Kennzahlen zur Ertragslage der Stadt Krefeld sind im Zeitverlauf konstant. Die Stadt positioniert sich sowohl bei der Netto-Steuerquote und der Zuwendungsquote im Mittelfeld des Vergleichs der kreisfreien Städte. Die Positionierung bei diesen Kennzahlen korrespondiert mit der durchschnittlichen Ausstattung mit allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohner.

Auffällig ist, dass die Stadt sowohl bei der Personalintensität sowie bei der Sach- und Dienstleistungsintensität überdurchschnittliche Werte aufweist. Durch Transferaufwendungen ist die Stadt jedoch weniger stark belastet als die Mehrzahl der Vergleichsstädte.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- HSK-Pflicht besteht seit dem Jahr 2010. In 2010 und seit dem Jahr 2013 befindet sich die Stadt jedoch in der vorläufigen Haushaltsführung.
- Die Ausgleichsrücklage war in 2010 vollständig verbraucht. Von 2008 bis 2012 fand ein Werteverzehr von 221 Mio. Euro statt.
- Das strukturelle Ergebnis 2012 weist nachhaltigen Konsolidierungsbedarf von 33 Mio. Euro aus.
- Das HSK 2013/14 sah den Haushaltsausgleich für das Jahr 2014 vor. Insbesondere durch den Einbruch der Gewerbesteuererträge im Jahr 2013 kann die Stadt dieses Ziel nicht halten. Neue Planungen gehen von einem Haushaltsausgleich im Jahr 2018 aus.

- Das Erreichen des Haushaltsausgleichs setzt voraus, dass bereits beschlossene und neue notwendige Konsolidierungsmaßnahmen mit den geplanten Ergebnisverbesserungen konsequent umgesetzt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

Haushaltswirtschaftliche Risiken zu erkennen und mit ihnen umzugehen sind wesentliche Bestandteile der Haushaltssteuerung. In der folgenden Tabelle hat die GPA NRW Risiken zusammengestellt, die sie in der Finanzprüfung festgestellt hat.

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Entwicklung der Gewerbesteuer	Strukturelle Haushaltssituation
Entwicklung der Sozialtransferaufwendungen	Strukturelle Haushaltssituation
Entwicklung der Personalaufwendungen	Strukturelle Haushaltssituation
Konsolidierungsbeiträge der Beteiligungen, insbesondere Höhe der Gewinnanteile der Stadtwerke Krefeld AG	Strukturelle Haushaltssituation
Umsetzung der HSK-Maßnahmen mit Wirkung auf die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	Strukturelle Haushaltssituation
Entwicklung der Zinsaufwendungen	Schulden- und Finanzlage
Liquiditätsrisiko	Schulden- und Finanzlage

Risikoszenario

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

Die GPA NRW möchte die Stadt Krefeld 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.

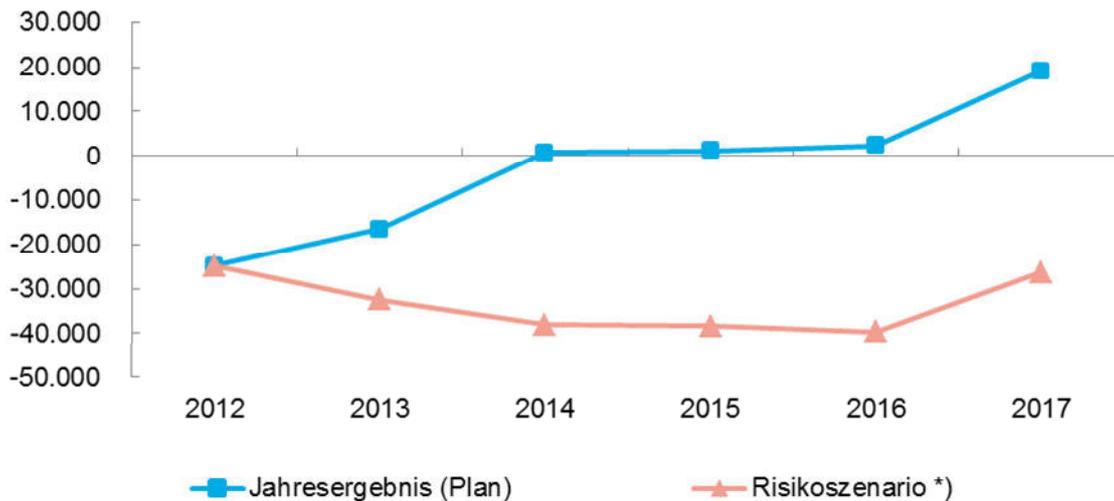
Im Risikoszenario stellt die GPA NRW ausgewählte Ertrags- und Aufwandspositionen mit abweichenden Planungsdaten sowie deren Auswirkung auf das geplante Jahresergebnis 2017 dar.

Planergebnis und Risikoszenario bis 2017 in Tausend Euro

Position und Erläuterung	Risikoszenario 2017	Planergebnis 2017	Abweichung
Gewerbesteuer: Auf Basis des voraussichtlichen Ist-Ergebnisses 2013 setzt die GPA NRW Steigerungsraten gem. der aktuellen Orientierungsdaten des Landes an.	121.344	161.078	39.733
Personal- und Versorgungsaufwendungen: Auf Basis des voraussichtlichen Ist-Ergebnisses 2013 rechnet die GPA NRW exemplarisch mit jährlichen Steigerungsraten von zwei Prozent für die Personalaufwendungen. Sie simuliert damit, dass HSK-Maßnahmen nicht oder verzögert umgesetzt werden.	178.826	173.854	4.973

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 2017 wie folgt dar:

Risikoszenario und Haushaltsplanung



*) 2013: voraussichtliches Ergebnis gem. Bericht über die Entwicklung des Haushalts zum 31. Dezember 2013

Die von der GPA NRW gemachten Annahmen sollen 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. 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.

Die Stadt Krefeld sollte ihre individuellen Risiken nicht nur identifizieren. Sie sollte auch entscheiden, ob und wie einzelne Risiken minimiert werden und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. Dies könnte geschehen, indem sie weitere Konsolidierungsmaßnahmen vorbereitet. Die GPA NRW empfiehlt eine systematische Auseinandersetzung mit den haushaltswirtschaftlichen Risikofaktoren. Sie hält es zudem für unabdingbar, die Risikoeinschätzung mit konkreten Handlungsoptionen zu verknüpfen.

Um für die Zukunft und eventuell eintretende Risiken gerüstet zu sein, sollte die Stadt ständig eine individuelle und aktuelle Risikoabschätzung vornehmen. Insgesamt ist eine ausreichende Vorsorge zu treffen. Sie kann hierdurch ihre Reaktionsgeschwindigkeit erhöhen. Zudem kann sie selbst entgegenwirken, dass der Haushaltsausgleich nur durch Steuererhöhungen erzielt werden kann.

➔ **Feststellung**

Aufgezeigte Risiken sind im Jahr 2013 zum Teil bereits eingetreten sind. Die Stadt Krefeld befindet sich daher aktuell in der vorläufigen Haushaltsführung. Die Stadt ist angehalten Konsolidierungsmaßnahmen zur Kompensation und langfristig zur Erreichung des Haushaltsausgleichs zu beschließen.

Zudem sollte sie prüfen, inwieweit sie einzelne Risiken abmildern kann. Zur Risikominimierung sollte sie festlegen, welcher Teil der von ihr zu ermittelnden Risikosumme mit der Vorbereitung zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen abgedeckt wird.

Haushaltskonsolidierung

Mögliche Aufwandsreduzierungen und Ertragssteigerungen aus diesem Teilbericht sind in der folgenden Tabelle zusammengefasst.

Konsolidierungsmöglichkeiten im Überblick

Konsolidierungsmöglichkeiten	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Erhöhung der Anteile der Beitragspflichtigen bei den Straßenbaubeiträgen nach KAG	Haushaltskonsolidierung - Beiträge
Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte umstellen	Haushaltskonsolidierung - Gebühren
Gebührensätze Rettungsdienst anpassen	Haushaltskonsolidierung - Gebühren
Anheben der Realsteuerhebesätze	Haushaltskonsolidierung - Steuern

Weitere Empfehlungen zur Haushaltskonsolidierung können den anderen Teilberichten entnommen werden. Dort werden auch Konsolidierungsmöglichkeiten aufgezeigt, die freiwillige Leistungen oder Standards der Aufgabenerledigung betreffen.

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. Das 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 Kompen-

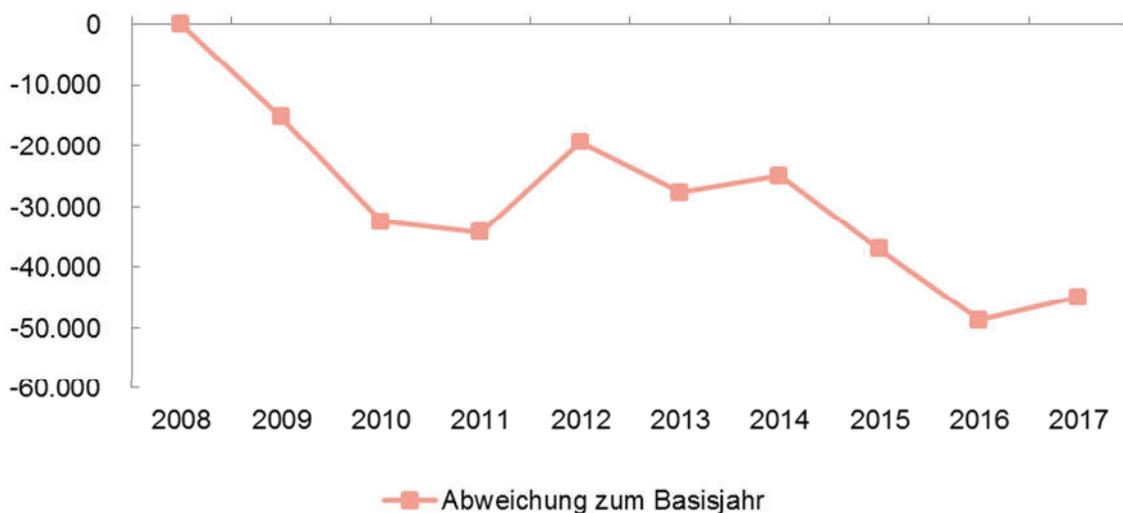
sationsmaßnahmen einen strukturell ausgeglichenen Haushalt sicherstellen. Soweit Einsparungen nicht ausreichen, sind Ertragspotenziale bei den Beiträgen und Gebühren auszuschöpfen und ggf. die Steuern anzuheben.

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. Die Abweichung der bereinigten Jahresergebnisse vom Basisjahr 2008 wird in der Zeitreihe bis 2017 als kommunaler Steuerungstrend ausgewiesen.¹⁰

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Ist-Werte bis 2012, ab 2013 Planzahlen

Die Grafik macht die Auswirkungen des eigenen kommunalen Handelns und die Ergebnisse von Konsolidierungsmaßnahmen deutlich. Ausgehend vom Basisjahr 2008 stellt die GPA NRW insgesamt einen negativen Steuerungstrend fest. Das bereinigte Jahresergebnis verschlechtert sich bis 2011 um 34 Mio. Euro. Im Jahr 2012 konnte die Stadt das bereinigte Ergebnis verbessern. Die Planung der Stadt Krefeld bis zum Jahr 2017 geht von einer weiteren Ergebnisverschlechterung um 26 Mio. Euro aus. Das bereinigte Jahresergebnis 2017 soll sich gegenüber dem Basisjahr 2008 insgesamt um 45 Mio. Euro verschlechtern.

¹⁰ Der Kämmerer wurde die zu Grunde liegende Berechnung zur Verfügung gestellt.

Die bereinigten Jahresergebnisse wurden im Zeitraum 2008 bis 2011 insbesondere durch folgende Faktoren geprägt:

- Die Personalaufwendungen sind gestiegen. Zum einen hatte die Stadt höhere Dienstaufwendungen aufzubringen. Zum anderen haben die Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen zugenommen.
- In Folge des U-3 Ausbaus hat die Stadt laufend höhere Zuschüsse aufgebracht.
- Die Sozialtransferaufwendungen sind stetig gestiegen.
- Abgänge auf Straßenabschnitte waren als Aufwand zu buchen.
- Die Stadt hat ihre Buchungspraxis geändert. Sie weist seit dem Jahr 2011 Forderungsberichtigungen auf Grund von Niederschlagungen, Aussetzungen der Vollziehung sowie Erlassen als Abschreibungsaufwand aus. Zuvor hat sie diese Beträge von den Erträgen abgesetzt.

Die Stadt hat zwar insbesondere auch von höheren Zuweisungen für laufende Zwecke und gesunkenen Zinsaufwendungen profitiert. Der Anstieg der Aufwendungen konnte jedoch nicht durch Mehrerträge kompensiert werden.

Der Verbesserung des bereinigten Jahresergebnisses im Jahr 2012 liegen im Wesentlichen folgende Entwicklungen zu Grunde:

- Erträge aus Kostenerstattungen und –umlagen sind durch die Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gestiegen.
- Die Stadt hatte geringere Aufwendungen für die Zuführung zu den Pensionsrückstellungen sowie für Forderungsberichtigungen zu buchen.

Ab dem Jahr 2014 plant die Stadt Krefeld jährlich bessere Jahresergebnisse. Die Planung basiert jedoch insbesondere auf den Ertragserwartungen bei der Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern 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**

Die GPA NRW stellt einen negativen kommunalen Steuerungstrend fest. Die vorübergehende Verbesserung des bereinigten Jahresergebnisses im Jahr 2012 ist auf exogene Faktoren zurückzuführen.

Der kommunale Steuerungstrend zeigt auf, dass die von der Stadt geplante Entwicklung im Wesentlichen von nicht oder kaum durch die Stadt steuerbaren Ertrags- und Aufwandsarten abhängig ist.

→ **Empfehlung**

Sofern die Stadt Krefeld keine Ergebnisverbesserungen im nicht oder kaum steuerbaren Bereich erzielen kann, hat sie eigene Konsolidierungsbemühungen zu intensivieren.

Die GPA NRW hat die Jahresergebnisse 2008 bis 2012 sowie den Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung bis 2017 auf Produktbereichsebene betrachtet. Hierdurch lassen sich Bereiche identifizieren, die zu Ergebnisverbesserungen beitragen. Ebenfalls werden Bereiche sichtbar, deren negative Ergebnisentwicklungen zu fortlaufenden Belastungen für den städtischen Haushalt führen.

Die höchsten Defizite weist die Stadt Krefeld in den Produktbereichen „Innere Verwaltung“, „Soziale Hilfe“, „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“, „Verkehrsflächen und -anlagen, ÖPNV“, „Schulträgeraufgaben“ und „Sicherheit und Ordnung“ aus.

Eine Ergebnisverbesserung im Produktbereich Kultur und Wissenschaft resultiert vornehmlich aus der Ausgliederung des Theaters in eine gemeinnützige GmbH. Der städtische Zuschuss an das Theater wird seit dem Jahr 2011 im Produktbereich Wirtschaft und Tourismus abgebildet. Insoweit erklärt sich die Ergebnisentwicklung bis 2012 in diesem Produktbereich.

Das Ergebnis des Produktbereichs Schulträgeraufgaben fällt 2012 erheblich besser aus als im Jahr 2008. Diese Verbesserung erklärt sich durch die Zentralisierung des städtischen Gebäudemangements im Fachbereich 60. Durch die Umorganisation hat sich der Zuschussbedarf in den Produktbereich Innere Verwaltung verschoben.

Die höchsten Anteile an der geplanten Ergebnisverschlechterung bis zum Jahr 2017 haben die Produktbereichen „Wirtschaft und Tourismus“, „Innere Verwaltung“ sowie „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“.

- Für den Produktbereich „Innere Verwaltung“ plant die Stadt mit steigenden Personalaufwendungen sowie mit höheren Sach- und Dienstleistungsaufwendungen.
- Steigende Personal- und Transferaufwendungen führen zu höheren Defiziten im Produktbereich „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“. Sie können nur zum Teil durch höhere Zuwendungen gedeckt werden, die die Stadt einplant.
- Im Produktbereich „Wirtschaft und Tourismus“ kalkuliert die Stadt ab 2015 mit Mindererträgen aus den Gewinnanteilen von verbundenen Unternehmen.

→ **Feststellung**

Im Zeitraum 2008 bis 2012 haben steigende Fehlbeträge insbesondere in den Produktbereichen „Innere Verwaltung“, „Kinder-, Jugend- und Familienhilfen“ und „Soziale Hilfen“ sowie sinkende Überschüsse im Produktbereich „Wirtschaft und Tourismus“ zur Verschlechterung der Jahresergebnisse beigetragen.

Die geplanten Teilergebnisse der Produktbereiche „Wirtschaft und Tourismus“, „Innere Verwaltung“ sowie „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ implizieren Konsolidierungsbedarfe.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen¹¹. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbei-

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

trag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge in Tausend Euro	3.439	3.098	3.104	3.084	3.106
Abschreibungen auf das Straßennetz in Tausend Euro	14.441	14.264	14.370	14.302	14.504
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	24	22	22	22	21

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

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen in Tausend Euro	429	391	321	191	1.300	2.900	3.500	3.500	3.500	3.500
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen in Tausend Euro	6.093	6.706	5.565	7.555	6.989	13.258	19.730	16.772	14.603	10.970
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau in Tausend Euro	489	177	4	19	341	115	25	25	25	25
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	7	6	6	3	18	22	18	21	24	32

Im Betrachtungszeitraum 2008 bis 2017 errechnet sich insgesamt eine Beitragsquote von 18 Prozent. Diese fällt niedriger als die dargestellte Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen aus. 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 darauf bedacht sein, Potenziale bei der Beitragserhebung auszu-schöpfen.

Umgang mit rechtlichen Rahmenbedingungen

Erschließungsbeiträge nach BauGB

Die Stadt Krefeld verfügt über eine aktuelle Satzung über die Erhebung von Erschließungsbeiträgen nach dem BauGB, die die rechtlich zulässige Höchstgrenze von 90 Prozent umlagefähi-

gem Aufwand umsetzt. Der beitragsfähige Erschließungsaufwand wird mit Ausnahme der Entwässerungseinrichtungen nach tatsächlichen Kosten ermittelt. Für den Anschluss an die öffentlichen Abwasseranlagen werden Einheitssätze angewendet, die sowohl vom Verwaltungs- als auch vom Oberverwaltungsgericht bestätigt sind. Es wird nicht nur sichergestellt, dass die anfallenden Kosten über die Einheitssätze gedeckt werden. Die Stadt Krefeld sieht in der Abrechnung über die Einheitssätze trotz laufender Anpassung auch einen geringeren Verwaltungsaufwand.

Als positiv erachtet die GPA NRW, dass die Stadt Krefeld hinsichtlich der Merkmale der endgültigen Herstellung festgelegt hat, dass sich die flächenmäßigen Bestandteile aus dem jeweiligen Bauprogramm ergeben. Hierdurch erübrigt sich die ansonsten mögliche Notwendigkeit zum Erlassen einer Abweichungssatzung. Die Beitragsabrechnung wird nicht unnötig verzögert.

Die Stadt Krefeld erhebt Vorausleistungen auf den Erschließungsbeitrag nach der Herstellungsalternative. Insofern reduziert sich für die Stadt das Vorfinanzierungsvolumen. Die Beitragsabrechnung erfolgt derzeit innerhalb eines Jahres nach Fertigstellung der Straßen.

Neue Bebauungspläne beziehungsweise neue Bauvorhaben wickelt die Stadt in der Regel über Erschließungsverträge über Dritte ab.

Straßenbaubeiträge nach dem KAG

Die Stadt Krefeld verfügt über eine Satzung über die Erhebung von Beiträgen nach § 8 KAG für straßenbauliche Maßnahmen, die zuletzt im Jahr 2010 überarbeitet wurde. Die Satzung bezieht sich hinsichtlich des Anlagenbegriffs auf das Satzungsmuster des Städte- und Gemeindebundes. Durch den weitergehenden Anlagenbegriff werden dem Grunde nach auch Wirtschaftswege erfasst. Dies könnte in der Satzung konkretisiert werden. Zudem sollte die Stadt einen eigenen Anteil der Beitragspflichtigen für die Wirtschaftswege festlegen.

Die von der Stadt für die übrigen Straßenarten angesetzten Anteile der Beitragspflichtigen liegen geringfügig 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 Krefeld sieht hier 70 Prozent vor. Die Stadt Krefeld könnte sich beispielsweise an den Städten Münster und Hamm orientieren, die in ihren Satzungen höhere Anteilssätze festgelegt haben.

Organisatorische Rahmenbedingungen

Die Beitragsabteilung nimmt an Planeröffnungsgesprächen teil und ist beim Erarbeiten der Entwürfe von Bebauungsplänen eingebunden. Die Abteilung erhält zudem den amtsinternen Umlauf, in dem geplante Maßnahmen vorgestellt werden. Sie hat in diesem Kontext die Möglichkeit zur Stellungnahme. Aspekte der Finanzierung - vorrangig über Zuschüsse - werden frühzeitig erörtert. Somit ist sichergestellt, dass Refinanzierungsmöglichkeiten zeitnah auch unter strategischen Aspekten berücksichtigt werden können.

Zudem ist gewährleistet, dass Straßenbaubeiträge, die im Zuge von Kanalbaumaßnahmen¹² entstehen, erhoben und dem städtischen Haushalt zugeführt werden.

→ **Feststellung**

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

Den möglichen Rahmen zur Beteiligung der Beitragspflichtigen an den Kosten der Straßenerneuerung schöpft die Stadt Krefeld nicht vollständig aus.

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 Krefeld das Anheben der Anteile der Beitragspflichtigen zu prüfen. Sie sollte nach eigenem Ermessen die Straßenbaubeitragssatzung in Anlehnung an rechtlich zulässige Höchstsätze anpassen. Für Wirtschaftswege sollte sie einen eigenen Anteil der Beitragspflichtigen festlegen.

Gebühren

Die städtischen Gebührenhaushalte hat die GPA NRW in der letzten überörtlichen Prüfung detailliert betrachtet. In der aktuellen Prüfrunde hat sie sich darauf beschränkt abzufragen, ob und wie die Stadt Empfehlungen des letzten Berichtes umgesetzt hat.

Die Stadt Krefeld berücksichtigt in ihren Gebührenkalkulationen Abschreibungsaufwendungen. Sie ermittelt diese Aufwendungen weiterhin auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten. Die GPA-Empfehlung, die Abschreibungsbasis auf Wiederbeschaffungszeitwerte umzustellen, hat die Stadt nicht umgesetzt. Die Änderung würde zu höheren Gebühren führen. Zusätzliche Gebührensteigerungen lehnt der Rat der Stadt bisher ab.

Über Abschreibungen, die auf Basis von aktuellen Wiederbeschaffungszeitwerten ermittelt werden, könnte die Stadt Gebührenerträge erhöhen. Die notwendige Refinanzierung von Anlagevermögen in den Gebührenhaushalten müsste nicht über den allgemeinen Haushalt mitfinanziert werden.

Die von der GPA NRW empfohlene Anpassung der Gebührensätze beim Rettungsdienst ist bisher ebenfalls nicht erfolgt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld hat Empfehlungen aus dem letzten Bericht der GPA NRW nicht umgesetzt. Sie verzichtet auf höhere Erträge, die sie in den Gebührenhaushalten generieren könnte.

Des Weiteren hatte die GPA NRW der Stadt empfohlen, eine Strategie zu entwickeln, wie sie Defizite im Bereich der Friedhöfe eingrenzen kann. Diese Empfehlung hat die Stadt aufgegriffen. Sie hat ein Konzept zur Zukunft der Friedhöfe erstellt. Hiernach ist beabsichtigt, alle elf Friedhofstandorte zu erhalten. Friedhofsflächen kann die Stadt nach eigener Einschätzung nur

¹² Erneuerung von Kanälen, die der Straßenentwässerung dienen

in geringem Umfang reduzieren. Nicht mehr benötigte Vorratsflächen sollen in Bauland umgewandelt werden. Das Krematorium hat die Stadt zwischenzeitlich stillgelegt. Den Ausgleich von Kostenunterdeckungen berücksichtigt die Stadt seit 2013 in den Gebührenkalkulationen.

Steuern

Im interkommunalen Vergleich ordnen sich die Realsteuerhebesätze der Stadt Krefeld wie folgt ein:

Hebesätze des Jahres 2013 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Krefeld	fiktiver Hebesatz	kreisfreie Städte im Regierungsbezirk Düsseldorf	Mittelwert kreisfreie Städte ¹³	Maximum kreisfreie Städte ¹¹
Grundsteuer A	220	209	225	239	375
Grundsteuer B	475	413	551	545	750
Gewerbsteuer	440	411	464	469	520

→ Feststellung

Der Hebesatz der Grundsteuer A ist seit 1984 unverändert. Letztmalig hat die Stadt Krefeld die Hebesätze der Grundsteuer B im Jahr 2002 und der Gewerbsteuer in 1987 angepasst. Um den Haushalt wieder ausgleichen zu können, ist die Stadt jedoch dringend auf zunehmende Steuererträge angewiesen.

Im letzten Bericht hat die GPA NRW der Stadt Krefeld empfohlen, die Anhebung der Realsteuerhebesätze in Erwägung zu ziehen.

Unmittelbare jährliche Auswirkungen von Hebesatzerhöhungen im Bereich der Realsteuern

	Grundsteuer A	Grundsteuer B	Gewerbsteuer
Hebesatz 2013 [v. H.]	220	475	440
geplantes Aufkommen 2013 in Euro	140.000	41.550.000	141.873.324
Mehrertrag aus Hebesatzanhebung um ein v. H. in Euro	636	87.474	322.439

Die GPA NRW hat exemplarisch ermittelt, wie hoch der Hebesatz der Grundsteuer B sein müsste, um das für 2013 prognostizierte Defizit von 32 Mio. Euro auszugleichen. Bei ansonsten unveränderten Annahmen wäre ein Hebesatz von 843 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,

¹³ ohne Städteregion Aachen

- ungeplante Risiken eintreten.

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 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagevermögen	2.209.218	2.194.051	2.183.164	2.215.619	2.238.080	2.221.129
Umlaufvermögen	53.989	55.588	69.687	45.688	71.697	61.185
Aktive Rechnungsabgrenzung	11.898	12.063	13.087	13.180	14.217	13.843
Bilanzsumme	2.275.105	2.261.702	2.265.938	2.274.487	2.323.993	2.296.157

Die Anlagenintensität der Stadt Krefeld 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?

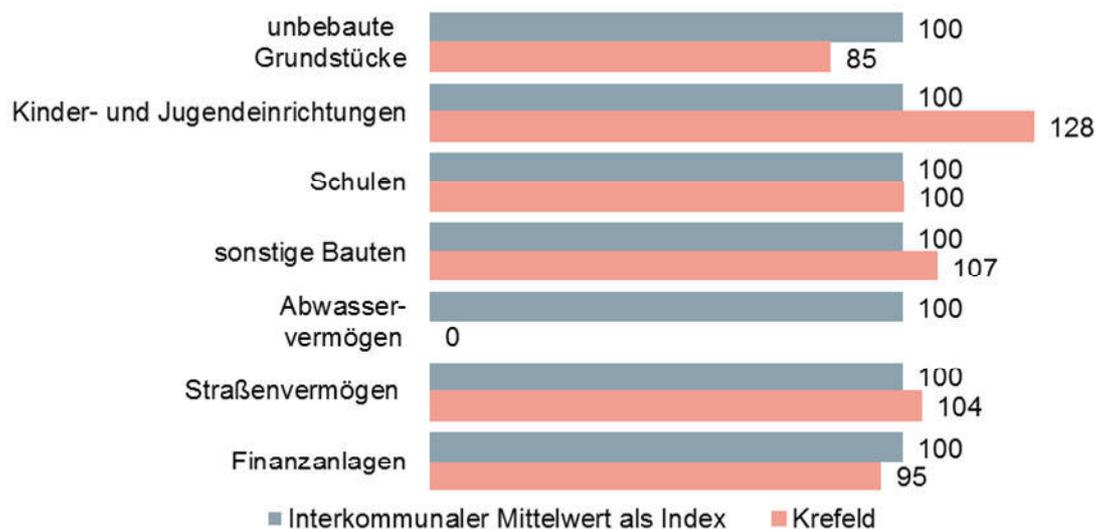
Diskussionen über den Standard des Vermögens sind umso intensiver zu führen, je angespannter die Haushaltssituation der Stadt ist.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	179.405	179.624	179.774	187.512	197.878	196.634
Kinder- und Jugendeinrichtungen	33.299	32.971	33.024	32.407	38.040	37.922
Schulen	332.723	329.345	323.736	322.498	332.934	327.127
sonstige Bauten (incl. Bauten)	172.506	181.682	175.181	174.226	182.825	176.080

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
auf fremdem Grund und Boden)						
Infrastrukturvermögen	680.631	668.342	662.378	677.665	672.181	660.648
davon Straßenvermögen	679.214	666.967	656.813	671.889	666.495	655.016
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	0	0	0	0	0	0
sonstige Sachanlagen	129.075	120.087	119.575	129.739	115.697	125.132
Summe Sachanlagen	1.527.637	1.512.050	1.493.668	1.524.047	1.539.554	1.523.543
Immaterielle Vermögensgegenstände	101	348	682	398	402	625
Finanzanlagen	681.480	681.653	688.814	691.174	698.123	696.962
Anlagevermögen gesamt	2.209.218	2.194.051	2.183.164	2.215.619	2.238.080	2.221.129

Vermögensbild 2011



Für das Vermögensbild hat die GPA NRW Vermögenswerte je Einwohner ermittelt. Zu den sonstigen Bauten zählen Wohnbauten, sonstige Dienst-, Geschäfts- und andere Betriebsgebäude sowie sonstige Bauten auf fremdem Grund und Boden. Das Straßenvermögen umfasst Grund und Boden, Brücken und Tunnel sowie Straßen, Wege und Plätze und Verkehrslenkungsanlagen.

Das Sachanlagevermögen hat einen Anteil von 69 Prozent am gesamten Anlagevermögen der Stadt Krefeld. Das Gebäudevermögen (insbesondere Schulen sowie Dienst-, Geschäfts- und andere Betriebsgebäude) sowie das Infrastrukturvermögen (insbesondere Straßen) stellen die größten Einzelpositionen des Sachanlagevermögens dar. Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen führt die Stadt nicht im Kernhaushalt. Dieses Vermögen hat die Stadt in die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Stadtentwässerung Krefeld ausgegliedert. Insofern positioniert sich die Infrastrukturquote der Stadt Krefeld unterhalb des Mittelwertes.

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 ordentliche Abschreibungen auf.

Investitionen

Einen Hinweis darauf, ob die Stadt Krefeld 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	2008	2009	2010	2011	2012
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	28.698	68.456	164.404	76.236	30.832
davon: Zuschreibungen	555	364	396	363	4
Werteverzehr Anlagevermögen (AV) in Tausend Euro					
Abgänge AV	6.204	39.804	92.886	17.050	9.713
+ Abschreibungen AV	37.661	38.144	40.319	37.729	38.098
= Werteverzehr AV gesamt	43.865	77.948	133.205	54.779	47.811
Investitionsquote	65	88	123	139	64

Die hohen Bruttoinvestitionen sowie Abgänge der Jahre 2009 und 2010 sind im Wesentlichen auf die Buchungssystematik der Stadt zurückzuführen. Um valide Werte zu ermitteln, hat die GPA NRW

- die Bruttoinvestitionen um die Zugänge bei den Anlagen im Bau (AiB) bereinigt, die im selben Jahr aktiviert und als AiB-Abgang erfasst wurden sowie
- die Abgänge bei den Anlagen im Bau, welche den Zugängen in den übrigen Positionen entsprechen, abgezogen.

In die Berechnung der Investitionsquote sind zudem Vorgänge eingeflossen, die keine Investitionen im eigentlichen Sinne darstellen. Die GPA NRW hat Sachverhalte der Jahre 2010 bis 2012 bereinigt, auf Grund dessen die Stadt in der Eröffnungsbilanz festgesetzte Wertansätze korrigiert hat.

Korrigierte Investitionsquote in Prozent

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	28.698	68.456	164.404	76.236	30.832
davon: Zuschreibungen	555	364	396	363	4
- Korrektur	0	34.164	121.417	40.169	4.049
Werteverzehr Anlagevermögen (AV) in Tausend Euro					
Abgänge AV	6.204	39.804	92.886	17.050	9.713
+ Abschreibungen AV	37.661	38.144	40.319	37.729	38.098
- Korrektur	0	34.164	84.828	225	409
= Werteverzehr AV gesamt	43.865	43.784	48.377	54.554	47.402
Investitionsquote	65	78	89	66	57

→ Feststellung

In den Jahren 2008 bis 2012 konnte die Stadt Krefeld den Werteverzehr ihres Anlagevermögens nur zu etwa 71 Prozent über Investitionen kompensieren.

Die investiven Auszahlungen der Jahre 2008 bis 2012 der Stadt von 150 Mio. Euro, verteilen sich insbesondere auf folgende Positionen:

- Baumaßnahmen: 88 Mio. Euro, davon etwa die Hälfte für den Straßenbau,
- Erwerb von Finanzanlagen 32 Mio. Euro,
- Erwerb von beweglichem Anlagevermögen 20 Mio. Euro sowie
- Erwerb von Grundstücken und Gebäuden 7 Mio. Euro.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern beeinflussen wesentliche Aufwandsgößen. 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. Umfangreiche Ersatzinvestitionen könnten zu haushaltswirtschaftlichen Belastungen führen.

→ Feststellung

Die Stadt Krefeld hat längst mögliche Gesamtnutzungsdauern für die Gebäude festgelegt. Für das Straßenvermögen hat sie eher mittlere Gesamtnutzungsdauern gewählt.

Grundsätzlich besteht für lange Nutzungsdauern eine gesteigerte Wahrscheinlichkeit, dass Vermögensgegenstände außerplanmäßig abzuschreiben sind.

Die GPA NRW hat bezogen auf das Straßenvermögen betrachtet:

- Inwieweit über die geringen Investitionen ein Investitionsstau erkennbar ist.
- Wie sich die Investitionstätigkeit der Stadt auf die Ergebnisrechnung auswirkt.

Für die Eröffnungsbilanz zum 01.01.2008 hat die Stadt Krefeld ihr Straßenvermögen erfasst und bewertet. Des Weiteren hat sie den Zustand der Straßen ermittelt. Die Straßenabschnitte hat sie auf dieser Basis in vier Zustandsklassen eingeteilt. Hierfür hat sie vier Sammelanlagen in der Anlagenbuchhaltung gebildet. Jeder dieser Sammelanlagen hat sie eine Restnutzungsdauer zugeordnet. Straßen, die nach dem Eröffnungsbilanzstichtag hergestellt, ausgebaut oder erneuert werden, erfasst sie einzeln. D.h. die Sammelanlagen werden Zug um Zug aufgelöst und ersetzt.

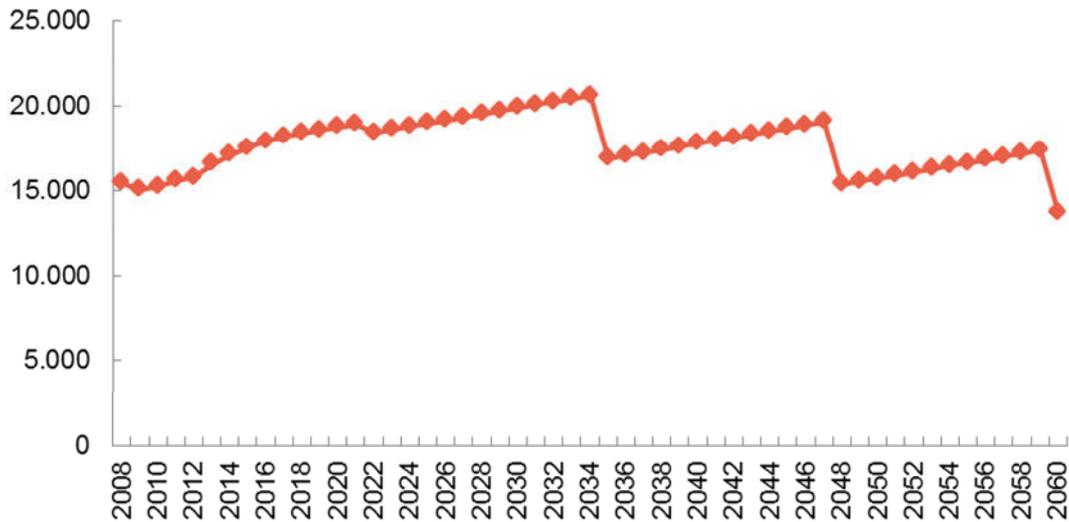
Auf Grundlage des vorliegenden Datenbestandes lässt sich die Altersstruktur des Straßenvermögens nicht differenziert auswerten. Der Anlagenabnutzungsgrad kann nur näherungsweise berechnet werden.

Die GPA NRW hat für das Straßenvermögen einen Anlagenabnutzungsgrad von unter 30 Prozent ermittelt. Ein Anlagenabnutzungsgrad größer als 50 Prozent würde auf eine Überalterung des Vermögens hindeuten. Der unterdurchschnittliche Abnutzungsgrad beim Straßenvermögen deutet demnach nicht auf einen Investitionsstau hin. Insofern erscheint die derzeit niedrige Investitionstätigkeit ins Straßenvermögen angemessen. Neben der Investitionstätigkeit müsste auch der Umfang von Instandhaltungsmaßnahmen in die Betrachtung einbezogen werden. Hierdurch würde die Betrachtung vervollständigt. Auf den Teilbericht „Verkehrsflächen“ wird verwiesen.

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. Dezember 2010 werden erreicht. D.h. es wird unterstellt, dass die Sammelanlagen nicht sukzessive sondern en bloc aufgelöst werden.
- Der Abschreibungsaufwand verringert sich in den Jahren, in denen Straßenabschnitte ihre Nutzungsdauer von 50 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 Produktbereiches 12 „Verkehrsflächen und -anlagen“ entsprechen den Investitionen ins Straßenvermögens.
- Das jährliche fortlaufende Investitionsvolumen entspricht dem Mittelwert der Jahre 2008 bis 2012 von ca. neun Mio. Euro.

Abschreibungsaufwendungen Straßen, Wege u. Plätze in Tausend Euro



2008 bis 2012 Ist-Ergebnisse, 2013 bis 2017 Werte aus der Haushaltsplanung der Stadt, ab 2013 Modellrechnung

Die Zickzack-Bewegung beruht auf der Bewertungssystematik für die Eröffnungsbilanz. In Folge dessen gibt es in den ersten 50 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 in geringem Umfang auswirken wird, wird das Jahr 2022 sein. Danach werden die Aufwendungen durch die laufende Investitionstätigkeit bis zum Jahr 2034 ansteigen. Nach dem Jahr 2035 würden sich die Abschreibungen auf das Straßenvermögen in der Zickzack-Bewegung langfristig verringern. Ein niedriger Abschreibungsaufwand kommt zudem langfristig einem Werteverzehr gleich.

→ **Feststellung**

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

Die Planung der Jahre 2013 bis 2017 geht bereits von einem höheren Investitionsvolumen aus. Im Haushaltsplan 2013/2014 hat die Stadt für den Produktbereich „Verkehrsflächen und –anlagen“ durchschnittlich jährlich 15 Mio. Euro an investiven Auszahlungen eingeplant. Investitionen in dieser Höhe entsprechen in etwa dem derzeitigen Abschreibungsaufwand.

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.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Krefeld 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 erhält die Stadt über regelmäßige Bestandsaufnahmen. Die hinterlegten Restnutzungsdauern könnten mit der technischen Nutzungsdauer der Straßenabschnitte abgeglichen werden. Über die Bestandsaufnahme erhält die Stadt zudem Informationen, ob die Voraussetzungen für die Bildung von Instandhaltungsrückstellungen erfüllt sind. Ebenso ob Vermögen als Folge einer dauerhaften Wertminderung außerplanmäßig abzuschreiben ist.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anteile an verbundenen Unternehmen	638.625	638.833	639.123	610.026	610.026	610.026
Beteiligungen	11.330	11.333	11.333	47.144	47.149	47.149
Sondervermögen	19.824	20.760	20.681	14.901	14.901	14.901
Wertpapiere des Anlagevermögens	3.698	3.698	3.713	3.986	3.986	3.986
Ausleihungen	8.003	7.029	13.963	15.117	22.062	20.900
Summe Finanzanlagen	681.480	681.653	688.814	691.174	698.123	696.962

Mit mehr als 30 Prozent an der Bilanzsumme haben die Finanzanlagen Bedeutung für die Stadt Krefeld. Die Geschäftstätigkeit der ausgegliederten Aufgabenbereiche wirkt sich auf die städtische Ergebnisrechnung aus. Dem Haushalt fließen insbesondere folgende Erträge zu:

- Konzessionsabgaben und Gewinnanteile von der SWK Stadtwerke Krefeld AG,
- Gewinnanteile der Wohnstätte Krefeld Wohnungs-AG und der Stadtentwässerung Krefeld sowie
- Zuweisungen und Zuschüsse für laufende Zwecke vom Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Ruhr¹⁴.

¹⁴ Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um durchgeleitete Gelder.

Insgesamt konnte die Stadt im Jahr 2012 Erträge von 43 Mio. Euro buchen. Den Erträgen standen Aufwendungen von 25 Mio. Euro gegenüber. Den größten Anteil hieran haben

- die Zuweisungen an die Theater Krefeld und Mönchengladbach gGmbH, den Zweckverband Verkehrsverbund Rhein-Ruhr¹⁵, die Zoo Krefeld gGmbH,
- Abschreibungen auf die Finanzanlage „Seidenweberhaus GmbH“ sowie
- Kapitalertragssteuern, die im Zusammenhang mit den oben angeführten Gewinnausschüttungen abzuführen waren.

Wesentliche Veränderungen bei den Finanzanlagen beruhen auf den folgenden Sachverhalten:

- Im Jahr 2010 hat die Stadt den Konsolidierungskreis für den Gesamtabchluss festgelegt. In diesem Zuge hat sie beschlossen, die Hafan Krefeld GmbH & Co. KG sowie die Hafan Krefeld Verwaltungs GmbH nicht mehr als Anteile an verbundenen Unternehmen sondern als Beteiligungen auszuweisen. Die Wertansätze der beiden Bilanzpositionen haben sich dementsprechend verändert.
- In 2010 hat die Stadt des Weiteren beschlossen, Forderungen aus weitergeleiteten Kassenkrediten an die GGK Grundstücksgesellschaft der Stadt Krefeld mbH & Co. KG in Eigenkapital der Gesellschaft umzuwandeln.
- Korrekturen der Eröffnungsbilanz hat die Stadt in den Jahresabschlüssen 2010 und 2011 vorgenommen.
- Zwei Gesellschafterdarlehen an die Hafan Krefeld GmbH & Co KG haben die Ausleihungen im Jahr 2009 erhöht. In gleicher Höhe sind die Kreditverbindlichkeiten der Stadt für Investitionen gestiegen.

In den Anlagenspiegeln 2008 und 2012 weist die Stadt Zugänge bei den Anteilen an verbundenen Unternehmen aus. In gleicher Höhe weist sie Abschreibungen aus. Im Jahr 2012 lagen dieser Buchungssystematik folgende Sachverhalte zu Grunde: Die Stadt hat Einlagen in die Kapitalrücklagen der Seidenweberhaus GmbH und der GGK Grundstücksgesellschaft der Stadt Krefeld mbH & Co. KG geleistet. Spiegelbildlich zu diesen Werterhöhungen hat sie die Jahresfehlbeträge der Gesellschaften wertmindernd berücksichtigt und außerplanmäßig abgeschrieben.

Die GPA NRW hält diese Buchungspraxis für unzulässig. Die Kapitalzuführungen stellen faktisch Verlustübernahmen dar. Der „innere Wert“ der jeweiligen Beteiligung erhöht sich nicht. Verlustausgleiche hat die Stadt direkt als Aufwand zu buchen.

Die Stadt Krefeld hat ihre Buchungspraxis umgestellt. Verlustausgleiche an verbundene Unternehmen und Beteiligungen wird sie künftig einheitlich als Zuschüsse bzw. Aufwand buchen.

¹⁵ Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um durchgeleitete Gelder.

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)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	12.955	-50.529	-23.571	-7.374	6.955	30.405	47.598	47.856	48.965	65.007
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-8.840	-17.441	-7.222	-5.817	51	-23.981	-24.121	-17.559	-17.215	-7.173
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	4.115	-67.970	-30.793	-13.191	7.006	6.425	23.477	30.297	31.750	57.834
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-9.601	76.335	23.394	14.586	-9.118	1.071	677	1.006	1.041	917
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-5.486	8.365	-7.399	1.395	-2.112	7.496	24.153	31.303	32.791	58.751

Ist-Werte der Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 und Planwerte aus dem Haushaltsplan 2013/2014 einschließlich der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017

In den Jahresabschlüssen 2008 und 2012 konnte die Stadt Krefeld positive Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen. Ihr war es in diesen Jahren jedoch nicht möglich, auch die ordentliche Kredittilgung aus den Finanzmittelüberschüssen heraus zu finanzieren. Insgesamt hat die unzureichende Selbstfinanzierungskraft der Stadt in den Jahren 2008 bis 2012 zu Finanzmittelfehlbeiträgen von 101 Mio. Euro geführt.

Ab dem Jahr 2013 hat die Stadt nicht nur mit jährlichen Finanzmittelüberschüssen geplant. Sie rechnete auch damit, dass sich Tilgungsleistungen aus dem laufenden Geschäft heraus finanzieren lassen. Die Ertragsausfälle bei den Gewerbesteuern wirken sich allerdings nicht nur in der Ergebnisrechnung aus. Sie führen auch zu geringeren Einzahlungen.

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
2008	12.955	55
2009	-50.529	-215
2010	-23.571	-100
2011	-7.374	-31
2012	6.955	30
2013	30.405	130
2014	47.598	203
2015	47.856	204
2016	48.965	209
2017	65.007	277

Ist-Werte der Jahresabschlüsse 2009 bis 2012 und Planwerte aus dem Haushaltsplan 2013/2014 einschließlich der mittelfristigen Ergebnisplanung 2015 bis 2017

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro 2011 und 2012

Jahr	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	-31	-627	29	-160	-206	-132	-55	20
2012	30	-546	84	-82	-115	-91	42	19

→ **Feststellung**

In den Jahren 2008 und 2012 konnte die Stadt Finanzmittelüberschüsse erwirtschaften. Dennoch verfügte die Stadt in den vergangenen Jahren über keine stabile Liquiditätslage.

Verbindlichkeiten

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

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	216.405	201.742	207.373	196.931	193.167	190.400
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	283.520	289.582	368.600	402.100	420.450	414.100

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	2.683	2.426	2.298	4.062	1.825	1.799
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	714	214	1	0	4.956	4.405
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	7.898	7.800	7.583	7.364	6.384	6.137
Sonstige Verbindlichkeiten	24.026	29.630	28.444	30.412	27.145	34.386
Verbindlichkeiten gesamt	535.246	531.395	614.298	640.869	653.927	651.226
Rückstellungen	430.585	438.451	437.708	448.917	463.027	465.819
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	12.952	11.442	8.549	7.054	8.046	11.186
Schulden gesamt	978.783	981.288	1.060.555	1.096.841	1.125.000	1.128.231
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.265	2.257	2.613	2.734	2.788	2.777

Insgesamt hat sich der Stand an Verbindlichkeiten im Jahresabschluss 2012 gegenüber der Eröffnungsbilanz um 116 Mio. Euro erhöht. Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen sind zwar um 26 Mio. Euro gesunken. Die Höhe der Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten ist jedoch um 131 Mio. Euro gestiegen. Dieser Entwicklung liegt die unzureichende Liquiditätslage der Stadt zu Grunde.

Ab dem Jahr 2013 sieht die Planung Finanzmittelüberschüsse vor. Diese könnten zur Tilgung der Liquiditätskredite herangezogen werden. Zu beachten ist allerdings, dass die Planung zumindest für das Jahr 2013 nicht realisiert werden konnte. Auch in den Folgejahren bestehen Risiken. Die GPA NRW verweist in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen zu den hauswirtschaftlichen Risiken. Sofern Finanzmittelfehlbeträge entstehen, würde dies zwangsläufig zu einem Anstieg der Liquiditätskredite führen. Die Jahresergebnisse würden durch steigende Zinsaufwendungen belastet.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, sind in den interkommunalen Vergleich die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen einzubeziehen.

Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Krefeld betragen zum 31. Dezember 2011 1,367 Mrd. Euro. Die Gesamtverschuldung (Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich) beliefen sich auf 2,090 Mrd. Euro, dies entspricht 8.916 Euro je Einwohner.

Da die GPA NRW noch nicht über genügend Vergleichszahlen für einen interkommunalen Vergleich verfügt, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten vorgenommen werden.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Anlagendeckungsgrad 2	75	75	72	77	78	77
Liquidität 2. Grades	12	20	23	12	20	16
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	14	11	13	15	13	15
Zinslastquote		4	3	2	3	2

Die Stadt Krefeld kann ihr Anlagenvermögen nicht vollständig aus langfristigem Kapital finanzieren. Zu den ersten drei Bilanzstichtagen liegt der Anlagendeckungsgrad 2 der Stadt unter den Durchschnittswerten der kreisfreien Städte. Entgegen der Tendenz sinkender Anlagendeckungsgrade im interkommunalen Vergleich steigt der Anlagendeckungsgrad 2 in Krefeld. Der Anstieg der Sonderposten wirkt sich auf die Höhe dieser Kennzahl aus. Die Stadt hat in den Jahren 2010 und 2011 Investitionen mit Mitteln des Konjunkturprogramms finanziert. Nach Abschluss der Maßnahmen bzw. der Aktivierung des Vermögens hat sie in korrespondierender Höhe Sonderposten gebildet. In den Vergleichsjahren ab 2010 positioniert sich der Anlagendeckungsgrad 2 der Stadt oberhalb der Durchschnittswerte.

Die Stadt Krefeld kann ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten zu allen Bilanzstichtagen nur in geringem Umfang durch liquide Mittel und kurzfristige Forderungen decken. Die kurzfristigen Forderungen haben mit mehr als 80 Prozent einen hohen Anteil an der Liquidität 2. Grades. Ein funktionierendes Forderungsmanagement erhält dadurch eine besondere Bedeutung für die Liquidität der Stadt. Die Stadt hat dies erkannt. Sie baut derzeit ein zentrales Forderungsmanagement auf. Die Verwaltung des Forderungsbestands soll zentralisiert werden. Sie beabsichtigt zudem, einheitliche Rahmenbedingungen für Forderungsberichtigungen zu schaffen. Forderungsberichtigungen sollen künftig zentral erfolgen. Weitere Entwicklungsschritte sind geplant. Die zentrale Verwaltung aller Niederschlagungsfälle wird vorbereitet.

Die GPA NRW unterstützt die Stadt bei ihrem Bestreben. Des Weiteren hält es die GPA NRW für sinnvoll, interne Arbeitsabläufe zu optimieren. Grundlage für ein effektives und effizientes Forderungsmanagement ist, dass alle Forderungen in EDV-Verfahren erfasst werden. Über eine Dienstanweisung hat die Stadt hierfür den rechtlichen Rahmen gesetzt. Zudem überprüft sie permanent ungeklärte Zahlungseingänge. Hierüber erhält sie Erkenntnisse, in welchen Bereichen erbrachte Leistungen nicht zeitnah oder nicht vollständig erfasst werden.

Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote der Stadt liegt unterhalb des Mittelwertes der Vergleichsstädte. Die kurzfristigen Verbindlichkeiten beinhalten dennoch auch für Krefeld ein Risiko. Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen und aus Krediten zur Liquiditätssicherung haben mit ca. 90 Prozent einen hohen Anteil an den kurzfristigen Verbindlichkeiten. Für diese Verbindlichkeiten zahlt die Stadt Zinsen. Sollte sich das derzeit niedrige Zinsniveau ändern, würden die Zinsaufwendungen kurzfristig steigen.

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 Krefeld betreibt im Vergleich zu anderen Städten ein eher konservatives Zins- und Schuldenmanagement. Das Eingehen von nur zinssichernden Geschäften erübrigt das Formulieren von strategischen Zielvorgaben hinsichtlich eines aktiven Zins- und Schuldenmanagements.

In den zurückliegenden Jahren hat die Belastung der Jahresergebnisse durch Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen abgenommen. Ausschlagend für den deutlichen Rückgang der Zinsaufwendungen in 2009 gegenüber 2008 waren günstigere Kreditkonditionen. Die Zinslastquote der Stadt Krefeld ist unterdurchschnittlich.

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. Daneben könnten Finanzierungskosten steigen.

Eine geordnete und zukunftsorientierte Haushalts- und Finanzwirtschaft ist dauerhaft nur mit einer stabilen Liquiditätslage zu gewährleisten. Die Stadt Krefeld hat daher als Ziel der Haushaltssicherung eine Konsolidierung ihrer Liquiditätslage mit Nachdruck zu verfolgen. Insbesondere soll sie jede sich bietende Möglichkeit zur Rückführung der Kredite zur Liquiditätssicherung nutzen, um sowohl den Aufwand für Zinsen als auch Risiken durch Zinsänderungen zu minimieren.

Rückstellungen

Die Rückstellungen stellen einen erheblichen Anteil an der Bilanzsumme dar.

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Pensionsrückstellungen	392.200	403.763	410.490	418.573	438.015	446.822
Rückstellungen Deponien und Altlasten	3.474	3.474	3.474	2.958	2.950	2.414
Instandhaltungsrückstellungen	16.500	13.640	7.914	4.537	3.403	487
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	18.411	17.574	15.830	22.849	18.659	16.096
Summe der Rückstellungen	430.585	438.451	437.708	448.917	463.027	465.819

Pensionsrückstellungen sind für Versorgungsansprüche zu bilden. Diese erwerben die Bediensteten gegenüber der Stadt während ihrer aktiven Dienstzeit. Die jährlichen Zuführungsbeträge zur Rückstellung dienen der periodengerechten Zuordnung der Ansprüche. Die Jahresergebnisse 2008 bis 2012 wurden durch die erforderlichen Aufwandsbuchungen jährlich mit durchschnittlich zwölf Mio. Euro belastet. Der zu buchende Aufwand ist nicht zahlungswirksam. Auszahlungsverpflichtungen entstehen erst dann, wenn die Rückstellungen in Anspruch genommen

werden. Die Pensionsrückstellungen werden in Anspruch genommen, wenn Bezüge an Versorgungsempfänger zu leisten sind.

Aus dieser Systematik lassen sich folgende Anforderungen ableiten:

- Für die Abwicklung bzw. Finanzierung der Versorgungsfälle müssen künftig ausreichend liquide Mittel zur Verfügung stehen. Andernfalls wären die Zahlungen über die Aufnahme von Krediten zur Liquiditätssicherung zu finanzieren.
- In den Jahren, in denen die Versorgungsaufwendungen die Versorgungsauszahlungen übersteigen, sollte eine Liquiditätsvorsorge betrieben werden.

Versorgungsaufwendungen und Versorgungsauszahlungen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Zuführung zu Pensionsrückstellungen für Beschäftigte	9.606	4.612	3.452	10.004	3.886
Zuführung zu Pensionsrückstellungen für Versorgungsempfänger	1.437	3.250	4.283	2.111	3.814
Aufwendungen: Versorgungsbezüge	16.797	17.168	17.380	17.774	18.406
Summe der Aufwendungen	27.839	25.030	25.115	29.889	26.107
Auszahlungen: Versorgungsbezüge	16.822	17.208	17.396	17.754	18.409
Saldo	11.017	7.823	7.719	12.134	7.698

In den Jahren 2008 bis 2012 waren die Aufwendungen, die der Stadt im Zusammenhang mit aktuellen und künftigen Versorgungslasten entstanden sind, höher als die Versorgungsauszahlungen. Der Saldo summiert sich auf 46 Mio. Euro. Bezieht man Beihilfeaufwendungen und -auszahlungen mit ein, erhöht sich der Saldo auf 60 Mio. Euro. Theoretisch hätte die Stadt in dieser Höhe eine Liquiditätsvorsorge betreiben müssen. Dies war ihr jedoch nicht möglich.

Die Stadt hat (fiktive) Finanzmittelüberschüsse im Bereich der Pensionsverpflichtungen für andere Verpflichtungen genutzt. Im Rahmen der Gesamtdeckung hat sie laufende Auszahlungen über freie Mittel finanziert. Hierdurch konnte sie die Aufnahme zusätzlicher Kredite zur Liquiditätssicherung vermeiden. Insofern ist das Vorgehen der Stadt nachvollziehbar.

Die GPA NRW weist daraufhin, dass für den Fall der Inanspruchnahme von Rückstellungen ein Liquiditätsbedarf besteht. Diese Zahlungsverpflichtungen werden in höherem Umfang als bisher aus laufenden Einzahlungen zu finanzieren sein. Insofern ergibt sich die Notwendigkeit, Liquiditätsvorsorge für die Abwicklung der Rückstellungssachverhalte zu treffen. Voraussetzung hierfür ist eine langfristig ausgerichtete Liquiditätsplanung.

Zudem sollte es Ziel der Stadt sein, jährlich Finanzmittelüberschüsse zu erwirtschaften. Sie sollte in der Lage sein, aus dem laufenden Geschäft heraus folgende Auszahlungen zu finanzieren:

- Auszahlungen der laufenden Verwaltungstätigkeit,
- ordentlichen Tilgungsleistungen sowie

- investive Maßnahmen, über die Versorgungslasten abgesichert werden können.

Sofern die Stadt den Liquiditätsbedarf nicht aus eigenem Vermögen finanzieren kann, steigen ihre Verbindlichkeiten. Die bei den Ausführungen zur Finanzlage aufgezeigten Risiken nehmen zu.

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.

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro (IST)

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012
Eigenkapital	787.741	776.002	702.238	667.644	661.752	639.779
Sonderposten	480.375	473.269	468.783	474.271	497.537	489.051
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	459.635	454.222	452.661	458.840	480.341	468.878
Rückstellungen	430.585	438.451	437.708	448.917	463.027	465.819
Verbindlichkeiten	535.246	531.395	614.298	640.869	653.927	651.226
Passive Rechnungsabgrenzung	41.157	42.585	42.912	42.786	47.750	50.282
Bilanzsumme	2.275.105	2.261.702	2.265.938	2.274.487	2.323.993	2.296.157
Eigenkapitalquoten in Prozent						
Eigenkapitalquote I	35	34	31	29	28	28
Eigenkapitalquote II	55	54	51	50	49	48

Die negativen Jahresergebnisse seit der Umstellung auf das NKF führten zu Lasten des Eigenkapitals sowie zu einem Anstieg der Verbindlichkeiten.

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 Krefeld sollte es sein, ihr Eigenkapital langfristig zu erhalten.

Eigenkapitalquoten 1 und 2 in Prozent 2011

	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	28,5	-27,8	66,7	16,8	6,4	16,7	27,2	20
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	49,1	-10,4	81,0	37,1	26,1	40,2	46,6	20

Im Gesamtabchluss 2011 weist die Stadt für den „Konzern Stadt Krefeld“ eine Eigenkapitalquote 1 von 20 Prozent sowie eine Eigenkapitalquote 2 von 36 Prozent aus. Da die GPA NRW noch nicht über genügend Vergleichszahlen für einen interkommunalen Vergleich verfügt, kann zurzeit kein interkommunaler Vergleich der Eigenkapitalquoten vorgenommen werden.

→ Feststellung

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

Die GPA NRW sieht dringenden Handlungsbedarf.

Ertragslage

Die Vermögens-, Finanz- und Schuldenlage hat unmittelbare Auswirkungen auf die Ertragslage.

Erträge in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Steuern und ähnliche Abgaben	295.824	253.938	251.921	293.702	288.383
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	130.991	125.481	157.050	162.489	169.000
Sonstige Transfererträge	7.860	7.469	7.270	7.627	8.830
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	71.161	73.546	74.786	77.916	77.586
Privatrechtliche Leistungsentgelte	8.376	8.526	9.252	9.019	7.932
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	40.084	41.377	37.998	41.838	54.231
Sonstige ordentliche Erträge	42.957	37.192	33.112	43.692	37.277
Aktiviert Eigenleistungen	471	576	612	307	345
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	597.724	548.105	572.001	636.589	643.584
Finanzerträge	19.846	11.757	13.938	23.546	26.368

Die Ertragslage der Stadt Krefeld ist in den Jahren 2008 bis 2012 wesentlich durch Schwankungen bei den Erträgen aus Steuern beeinflusst. Erträge aus Zuwendungen sowie aus Kostenerstattungen und Kostenumlagen sind gestiegen.

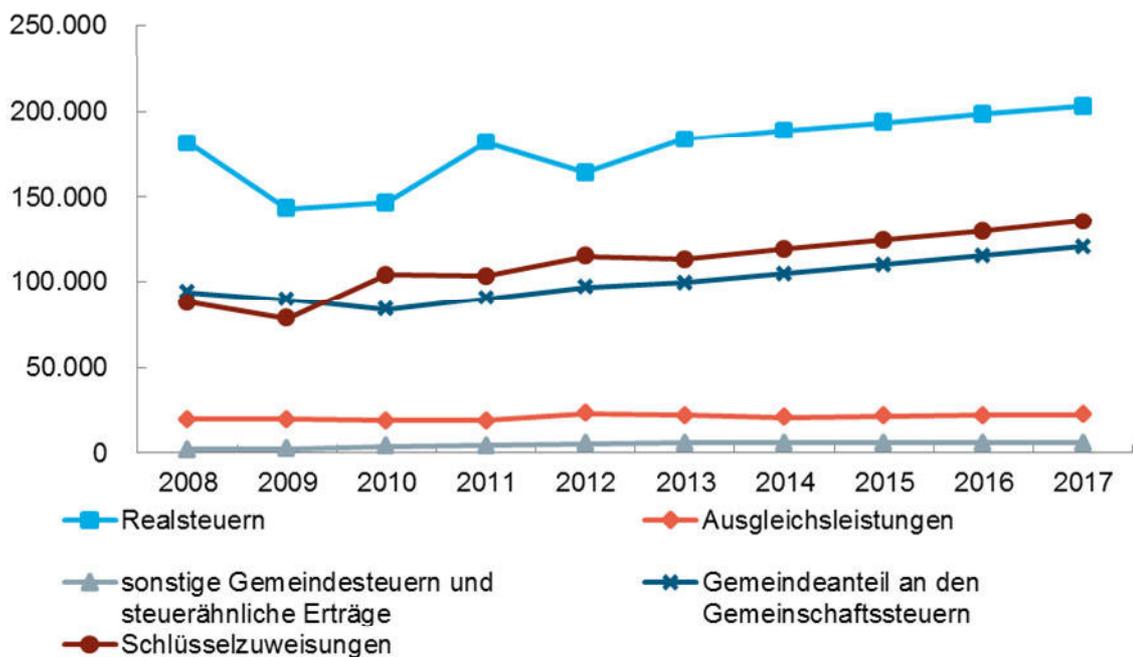
Allgemeine Deckungsmittel

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 Krefeld.

Allgemeine Deckungsmittel in Tausend Euro



Istwerte bis 2012, ab 2013 Planwerte

Die Stadt Krefeld hatte die Finanz- und Wirtschaftskrise Ende des letzten Jahrzehnts zu spüren bekommen. Im Jahr 2009 sind die Allgemeinen Deckungsmittel bedingt durch den Einbruch der Gewerbesteuererträge gesunken. Seit dem Jahr 2010 nimmt die Höhe der allgemeinen Deckungsmittel zu. Allerdings konnte erst im Jahr 2011 wieder das Niveau des Jahres 2008 erreicht werden.

Zu beachten ist, dass die Stadt Krefeld ihre Buchungspraxis geändert hat. Sie weist seit dem Jahr 2011 Forderungsberichtigungen auf Grund von Niederschlagungen, Aussetzungen der Vollziehung sowie Erlassen als Abschreibungsaufwand aus. Zuvor hat sie diese Beträge von den Erträgen abgesetzt. Insofern ist der Anstieg der Steuererträge im Jahr 2011 zum Teil auf das neue Buchungsverfahren zurückzuführen.

Die Stadt Krefeld plant mit stetig steigenden allgemeinen Deckungsmitteln. Die Prognose beruht auf einer positiven Erwartung bezogen auf die Steuererträge und die Schlüsselzuweisungen. Zum einen wirken sich die Änderungen im kommunalen Finanzausgleich positiv aus. Diese haben sich u. a. durch die Veränderung der Verteilungsmaßstäbe in den GFG 2011 und 2012 zu Gunsten der kreisfreien Städte ergeben. Zum anderen wurden den Kommunen in den letzten Jahren jährlich neue Rekordsummen als Finanzausgleichsmasse zugewiesen.

Die Grafik zeigt auf, dass insbesondere die Realsteuern und die Schlüsselzuweisungen in der Vergangenheit Schwankungen unterworfen waren. Auch zukünftig muss damit gerechnet werden, dass diese Erträge von Jahr zu Jahr schwanken. Im Abschnitt „Risikoszenario“ wird dieser Umstand aufgegriffen.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012
Personalaufwendungen	143.887	145.224	145.167	157.776	153.724
Versorgungsaufwendungen	22.924	24.857	25.983	26.857	27.413
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	116.052	120.557	124.116	126.060	128.375
Bilanzielle Abschreibungen	40.625	44.054	45.614	56.542	47.705
Transferaufwendungen	190.487	188.727	203.717	212.532	221.021
Sonstige ordentliche Aufwendungen	90.773	93.261	99.437	100.130	103.374
Ordentliche Aufwendungen	604.749	616.679	644.035	679.897	681.612
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	24.561	16.947	15.852	17.114	13.212

Die ordentlichen Aufwendungen sind im Betrachtungszeitraum stärker gestiegen als die ordentlichen Erträge. Insbesondere die Transferaufwendungen haben diese Entwicklung beeinflusst. Die Transferaufwendungen sind nicht nur die größte Aufwandsposition. Sie sind auch am stärksten gestiegen.

Die Personalaufwendungen und die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen haben ebenfalls einen erheblichen Anteil an den ordentlichen Aufwendungen. Beide werden entscheidend vom Ausgliederungs- und Privatisierungsgrad beeinflusst. Sie korrelieren unmittelbar miteinander. Insofern sind beide Aufwandsarten nicht losgelöst voneinander zu betrachten. Sie sind produkt-

bezogen zusammen mit den übrigen Aufwendungen zu analysieren. Vertiefende produktbezogene Analysen der Personalaufwendungen nimmt die GPA NRW daher in den Fachprüfungen vor.

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

	2008	2009	2010	2011	2012
Ordentliche Aufwendungen	604.749	616.679	644.035	679.897	681.612
Abschreibungen auf Anlagevermögen	37.661	38.144	40.319	37.729	38.098
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	18.232	18.483	19.422	19.144	18.911
Netto-Ergebnisbelastung	19.430	19.660	20.897	18.585	19.187
Abschreibungsintensität	6	6	6	6	6
Drittfinanzierungsquote	48	48	48	51	50

Die Abschreibungsintensität bleibt im Zeitverlauf konstant. Hingegen steigt die Drittfinanzierungsquote leicht. Dieser Entwicklung liegen insbesondere folgende Punkte zu Grunde:

- Im Jahr 2010 hat die Stadt Sachanlagen im Wert von drei Mio. Euro außerplanmäßig abgeschrieben. In den Folgejahren sinkt die Höhe der Abschreibungsaufwendungen da keine oder deutlich geringere außerplanmäßige Abschreibungen zu buchen waren.
- Die Abschreibungsaufwendungen sind zudem gesunken, da die Stadt Finanzanlagen ab 2010 in geringerem Umfang als 2009 abgeschrieben hat.
- Die Erträge aus der Auflösung des Sonderpostens für Zuwendungen sind gestiegen.

Der Erhalt von Zuwendungen ist überwiegend von externen Einflussfaktoren abhängig. So ist der Anstieg der Erträge aus der Auflösung des Sonderpostens für Zuwendungen seit dem Jahr 2010 im Wesentlichen auf Zuwendungen zurückzuführen, die die Stadt aus dem Konjunkturprogramm II erhalten hat.

Beiträge und Gebühren können innerhalb der rechtlichen Rahmenbedingungen durch die Stadt selbst festgelegt werden. Auf die Ausführungen im Abschnitt Haushaltskonsolidierung wird verwiesen.

Die GPA NRW schätzt ab, inwieweit Erträge aus der Auflösung von Sonderposten auch weiterhin zum Haushaltsausgleich beitragen. Die Einschätzung liefert einen Hinweis, ob ein Rückgang der Drittfinanzierungsquote zu erwarten ist. Hierzu betrachtet die GPA NRW das Verhältnis der investiven Einzahlungen¹⁶ und der entsprechenden Auszahlungen.

Investive Ein- und Auszahlungen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Zuwendungen für Investitionsmaßnahmen	12.608	13.093	21.269	21.097	17.938	20.067	26.703	22.793	22.763	14.165
Einzahlungen aus Beiträgen u.ä. Entgelten	436	450	321	212	1.666	2.900	4.599	3.500	3.849	3.665
Auszahlungen für den Erwerb von Grundstücken und Gebäuden	1.830	573	2.947	1.136	992	5.471	4.655	4.590	4.763	4.941
Auszahlungen für Baumaßnahmen	15.894	15.957	22.240	19.725	14.630	36.606	45.893	34.487	33.719	15.584
Auszahlungen für den Erwerb von Beweglichem	4.321	3.180	2.449	5.472	5.044	7.242	7.353	6.309	6.935	6.123
Alternative Drittfinanzierungsquote in Prozent	59	69	78	81	95	47	54	58	59	67

Die aus den Zahlungsströmen berechnete alternative Drittfinanzierungsquote schwankt im Betrachtungszeitraum. Hohe Werte hat die Stadt in den Jahren 2010 bis 2012 erzielt. Die Planung ab dem Jahr 2013 sieht eine Drittfinanzierung vor, die zwar hinter dem Ist der letzten Jahre bleiben soll. Im Zeitraum 2008 bis 2017 ergibt sich dennoch eine Quote, die über der Drittfinanzierungsquote des Jahresabschlusses 2012 liegt.

→ **Feststellung**

Die Stadt plant eine steigende Drittfinanzierungsquote. Abschreibungen würden in Zukunft in höherem Umfang durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt. Die Ergebnisrechnung würde entlastet.

¹⁶ Einzahlungen aus Zuwendungen und Beiträge

→ 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 Krefeld im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Gesamtbetrachtung	11
Personenstandswesen	12
Gesamtbetrachtung	16
Kfz-Zulassung	17
Gesamtbetrachtung	21
Führerscheinwesen	21
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	24
Anlage: Gewichtung von Fallzahlen	27

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Dafür vergleicht und analysiert die GPA NRW den jeweiligen Personaleinsatz und die erbrachten Leistungsmengen. Strukturierte Interviews unterstützen die Analyse. In jedem Handlungsfeld erfolgt erst der interkommunale Vergleich der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall. Danach vergleichen Leistungskennzahlen den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung. Weitere Kennzahlen wie der Deckungsgrad der Personalaufwendungen und Fallintensitäten können die Prüfung ergänzen. Für die Ermittlung der Aufwendungen legt die GPA NRW 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 Krefeld im Jahr 2011 mit 30,15 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 2,38 Vollzeit-Stellen den Overhead.

In 2012 standen 29,49 sachbearbeitende Stellenanteile zur Verfügung und 2,68 Vollzeit-Stellen für den Overhead.

Im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen setzt die Stadt Krefeld mehr Personal ein als der Durchschnitt der Städte. So werden in Krefeld in 2011 je 100.000 Einwohner 12,86 Stellen eingesetzt, im Durchschnitt sind es 11,53 Stellen.

Maßgeblich für die personelle Ausstattung sind verschiedene Faktoren. Neben den organisatorischen Rahmenbedingungen sollte das Fallaufkommen entscheidend für den Personaleinsatz sein.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen werden in 2011 55.021 gewichtete Fälle zugrunde gelegt. Für das Jahr 2012 wurden 51.714 gewichtete Fälle berücksichtigt.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2011

Durch den Personaleinsatz entstanden in 2011 Personalaufwendungen in Höhe von 1.571.125 Euro.

Um die Intensität des Personaleinsatzes einzuschätzen, ist es hilfreich die Personalaufwendungen mit den Fallzahlen zu verbinden. Diese Information ist auch für die interne Steuerung von Interesse. Die Entwicklung zwischen einzelnen Jahren muss dabei analysiert und interpretiert werden. So können Veränderungen beispielsweise bedingt sein durch:

- mehr Personaleinsatz,
- tarifliche und besoldungsrechtliche Veränderungen,
- Veränderungen des Aufgabenzuschnitts und somit der Stellenbewertungen,
- höhere Fallzahlen und mehr Arbeitsbelastung (mehr Überstunden, wenn bezahlt).

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
28,56	17,57	33,53	24,68	22,29	24,94	27,14	21

→ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld gehört zu den fünf Städten in Nordrhein-Westfalen mit den höchsten Personalaufwendungen je Fall. Zum Mittelwert entstehenden in Krefeld 3,88 Euro je Fall höhere Personalaufwendungen.

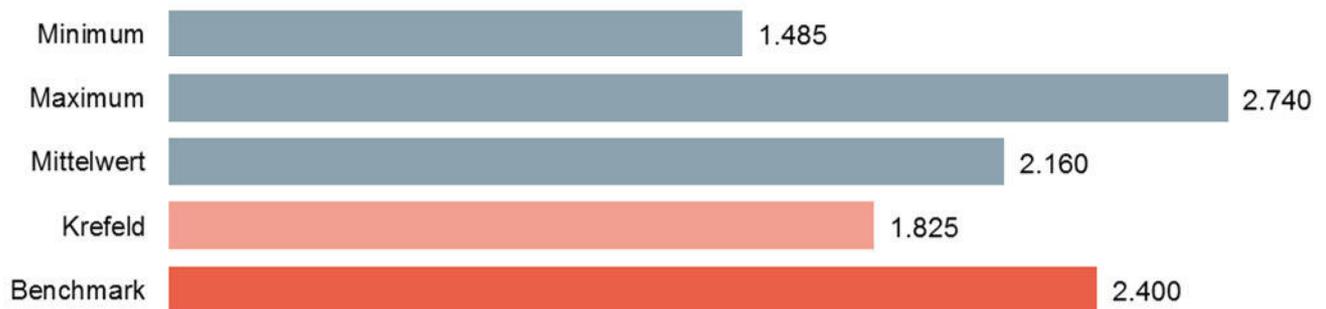
Bei 55.021 Fällen bedeutet dies um rund 213.000 Euro höhere Personalaufwendungen als der Durchschnitt im interkommunalen Vergleich.

Die Personalaufwendungen bezogen auf die Vollzeit-Stelle sind mit 48.298 Euro durchschnittlich, der Mittelwert liegt bei 47.710 Euro Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2011

Durch die Verbindung von Fallzahlen und Stellenanteilen wird die Auslastung des Personals im interkommunalen Vergleich dokumentiert. Es werden nur sachbearbeitende Stellenanteile verglichen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben im interkommunalen Vergleich 2011



Vergleichs-jahr	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	1.825	1.485	2.740	2.166	1.923	2.053	2.473	21
2012	1.754	1.613	2.727	2.098	1.868	2.051	2.321	22

Je Vollzeit-Stelle werden in 2011 675 Fälle weniger bearbeitet als der Benchmark. Zum arithmetischen Mittelwert werden 338 Fälle weniger bearbeitet. Außerdem gehört die Stadt Krefeld zu den fünf kreisfreien Städten, die je Vollzeit-Stelle die geringste Anzahl an Fällen bearbeiten.

Orientiert am Benchmark benötigt die Stadt Krefeld zur Bearbeitung der Fallzahlen 22,93 Stellen.

→ **Feststellung**

Ausgehend vom Benchmark sind bei der Stadt Krefeld 7,2 Stellen als rechnerisches Potenzial in den Einwohnermeldeangelegenheiten zu beziffern. Dies entspricht 407.000 Euro. Zwei Stellen fielen zu Beginn des Jahres 2014 aufgrund der Schließung des Bürgerbüros West weg. Ein Teil des hier benannten rechnerischen Potenzials wurde dadurch bereits realisiert.

Neben dem Fallaufkommen sind insbesondere folgende Punkte maßgeblich für die personelle Ausgestaltung einer Aufgabe:

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

Organisation

Die Einwohnermeldeaufgaben sind in Krefeld dezentral in Bürgerbüros organisiert. Neben den Einwohnermeldeaufgaben werden weitere Aufgaben in den Bürgerbüros wahrgenommen. Die Hintergrundarbeiten der Einwohnermeldeaufgaben erfolgen im zentralen Bereich im Rathaus der Stadt Krefeld. Somit werden in den Bürgerbüros ausschließlich die Front-Office-Aufgaben wahrgenommen.

Der Zentralbereich und die Bürgerbüros waren in der Vergangenheit organisatorisch nicht miteinander verbunden. Zu Beginn des Jahres 2012 wurden die Bereiche zu einer Abteilung zusammengefasst.

→ Feststellung

Die Zusammenfassung der Bürgerbüros und des Zentralbereichs (Backoffice) zu einer Organisationseinheit ist begrüßenswert. Fach- und Ressourcenverantwortung sowie fachliche und dienstliche Zuständigkeit stimmen überein. Es werden Reibungsverluste vermieden und einheitliches Handeln erleichtert.

Die Stadt Krefeld besetzt elf Bürgerbüros. Im Vergleich ist das die maximale Anzahl an Bürgerbüros, obgleich 14 kreisfreien Städte einwohnerstärker sind.

→ Feststellung

Die Stadt Krefeld hält die meisten Bürgerbüros im interkommunalen Vergleich vor.

In 2014 musste das Bürgerbüro West aufgegeben werden, da der Mietvertrag des Objektes auslief. Dadurch stehen aktuell noch zehn Bürgerbüros zur Verfügung. Die hier angesiedelten zwei Stellen fielen ersatzlos weg.

Fallaufkommen, Kundenströme, Öffnungszeiten

Um das Fallaufkommen transparenter darstellen zu könne, verteilt die GPA NRW die nicht gewichteten Fallzahlen von Anmeldungen, Ummeldungen und Ausweisansträgen gleichmäßig auf die Bürgerbüros.

Fälle je Haupt/Nebenstelle im interkommunalen Vergleich 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert
6.092	6.092	47.314	18.597

Die Einwohnerzahlen werden ebenso gleichmäßig auf die Bürgerbüros verteilt.

Einwohner je Haupt/Nebenstelle im interkommunalen Vergleich 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert
21.309	21.309	167.156	63.725

→ Feststellung

Bei proportionaler Verteilung der Einwohner und der Fallzahlen auf die Bürgerbüros erzielt Krefeld jeweils den Minimalwert. In den Bürgerbüros in Krefeld wird somit die geringste Anzahl an Fällen bearbeitet.

Dabei werden in den Bürgerbüros weitere Aufgaben neben den Einwohnermeldeaufgaben wahrgenommen. Hierzu wird über die hier berücksichtigten Stellenanteil hinaus, Personal eingesetzt. Die Auslastung der weiteren Stellen der Bürgerbüros kann durch die GPA NRW nicht eingeschätzt werden.

→ Empfehlung

Weitere Kundenstrommessungen, unter Berücksichtigung aller Aufgaben der Bürgerbüros, können insgesamt klären, wie sich die Auslastung der Bürgerbüros einzeln und insgesamt darstellt.

Für die Einwohnermeldeaufgaben bleibt festzuhalten, dass die dezentrale Struktur der Bürgerbüros sowohl in Verbindung zu den Fallzahlen und Einwohnerzahlen ungünstig ist.

→ Empfehlung

Die Stadt Krefeld sollte zeitnah die Anzahl der Bürgerbüros verringern. Personal- und Sachkosten können nur dann nachhaltig reduziert werden, wenn Bürgerbüros geschlossen sind.

Dabei sind die Distanzen zwischen den Bürgerbüros teilweise sehr gering. Exemplarisch wurden die Bürgerbüros im Verhältnis zum Bürgerbüro Mitte betrachtet. Dabei liegen die Bürgerbüros Nord und Süd jeweils weniger als zwei Kilometer entfernt. Die Bürgerbüros Bockum, Fischen und Oppum liegen weniger als fünf Kilometer entfernt. Lediglich das Bürgerbüro Uerdingen liegt geringfügig mehr als sieben Kilometer entfernt. Zwischen den Bürgerbüros sind die Entfernungen teilweise geringer.

Das Argument der Erreichbarkeit der Bürgerbüros für den Bürger kann aus Sicht der GPA NRW nur bedingt gelten. Das ÖPNV Netz in Krefeld als kreisfreier Stadt ist gut ausgebaut. Es besteht die Möglichkeit, innerhalb des Stadtgebietes mit öffentlichen Verkehrsmitteln zu den verschiedenen Bürgerbüros zu gelangen.

Im kreisangehörigen Raum sind in der Regel weitere Entfernungen mit deutlich schlechter ausgebautem öffentlichen Personennahverkehr zu bewältigen. Auch angesichts der Entfernungen zwischen den Bürgerbüros, zeigt sich die überdimensionierte Anzahl an Bürgerbüros in Krefeld.

Das Fallaufkommen für die Einwohnermeldeaufgaben ist anhand von Erfahrungswerten und durch Datenauswertungen (ablaufende Dokumente) in Ansätzen prognostizierbar.

Die GPA NRW gewichtet die Fallzahlen für den interkommunalen Vergleich. Für einen internen Vergleich der Bürgerbüros kann hierauf verzichtet werden. Folgendes Zahlenmaterial wurde zur Verfügung gestellt.

Verteilung Fallzahlen Einwohnermeldeaufgaben 2012

	Reisepässe	Personal- ausweise	Um- /Anmeldungen	Führungs- zeugnisse	Summe	Prozent
Bockum	762	1.633	1.899	708	5.002	7,4
Fischeln	811	1.785	2.206	779	5.581	8,2
Hüls	524	1.466	1.507	575	4.072	6,0
Linn	216	569	683	206	1.674	2,5
Mitte	1.848	7.134	11.367	3.257	23.606	34,8
Nord	604	1.548	2.395	820	5.367	7,9
Oppum	364	1.063	1.483	513	3.423	5,0
Süd	443	1.252	3.244	752	5.691	8,4
Traar	438	1.026	889	322	2.675	3,9
Uerdingen	564	1.774	2.425	791	5.554	8,2
West	559	1.319	1.385	620	3.883	5,7
EMA	0	1.202	0	58	1.260	1,9
Gesamt	7.133	21.771	29.483	9.401	67.788	100,0

→ Feststellung

Auch die Verteilung der Fallzahlen unterstreicht, dass ein Bedarf an Bürgerbüros in dieser Anzahl nicht gegeben ist.

Daneben geht durch eine Vielzahl an Anlaufstellen die Planbarkeit des Fallaufkommens zurück. Je mehr Nebenstellen bestehen, desto weniger ist planbar wo die Kundenanfragen auflaufen werden. Dies erschwert erheblich den Personaleinsatz.

→ Feststellung

Durch die Reduzierung der Bürgerbüros wird nicht nur der Nachfrage gefolgt, sondern ebenfalls die Personaleinsatzplanung erleichtert.

Öffnungszeiten

Mit 33 Stunden Öffnungszeit je Bürgerbüro positioniert sich Krefeld im interkommunalen Vergleich durchschnittlich (Mittelwert 34 Stunden).

Diese Öffnungszeiten entstehen durch die Schließung der Bürgerbüros in der Mittagszeit. Alle Bürgerbüros hatten sowohl in den Vormittagsstunden als auch in den Nachmittagsstunden geöffnet.

Im Verlauf der Prüfung wurden reduzierte Öffnungszeiten beschlossen. So wird die Nebenstelle Linn an zwei, die Bezirksverwaltungsstelle Oppum an drei und die Nebenstelle Traar (nur vormittags) an vier Tagen geöffnet. Hierdurch reduziert sich das Personal um rund 2,5 Stellen.

Die Anzahl an Bürgerbüros bleibt gleich.

Je mehr Anlaufstellen vorgehalten werden, desto mehr Personal ist einzusetzen um die Öffnungszeiten abzudecken. Die Personalplanung kann so nicht an den Fallzahlen orientiert stattfinden.

Die Tatsache, dass die Öffnungszeiten durchschnittlich sind, reicht nicht aus um die Personalsituation zu entlasten. Um mittelfristig weniger Personal einsetzen zu können, werden Bürgerbüros geschlossen werden müssen.

Terminvergabe, Planbarkeit

In der Stadt Krefeld finden keine Terminvergaben in den Bürgerbüros statt. Somit werden ausschließlich Spontankunden bedient, eine vorherige Vereinbarung eines Termins ist nicht möglich.

Interkommunal ist den meisten Städten mittlerweile zumindest begleitend die Vergabe von Terminen möglich. Die Vorteile bestehen insbesondere darin, dass der Kunden einen verlässlichen Termin hat und nicht lange Wartezeiten in Kauf nehmen muss. Zusätzliche ist das tägliche Fallaufkommen für die Verwaltung besser planbar. Es werden verschiedene Möglichkeiten der Gestaltung angetroffen.

→ Empfehlung

Die Stadt Krefeld sollte über die Einführung von Terminen in den Einwohnermeldeaufgaben nachdenken. Die technischen Möglichkeiten, Investitionsnotwendigkeiten sollten abgewogen, bewertet werden und sämtliche Gestaltungsmöglichkeiten bewertet werden.

Termine erhöhen die Planbarkeit des Tagesgeschäfts. Wenn beispielsweise der Vormittag für Spontankunden, der Nachmittag für Terminkunden geöffnet wäre, birgt dies auch für die Personaleinsatzplanung eine höhere Verlässlichkeit.

Bei Abbau von Nebenstellen komprimieren sich die Kundenanfragen auf weniger Anlaufstellen. Um die Wartezeiten so gering wie möglich zu halten, sind Terminvergaben ein geeignetes Mittel.

Zum Erfolg von Terminvergaben bedarf es zum einen der Einhaltung der Termine durch die Stadtverwaltung und zum anderen der Pünktlichkeit der Kunden. Je stärker dies eingehalten werden kann, desto erfolgreicher können Terminvergaben zu einem reibungslosen Ablauf und geringen Wartezeiten beitragen.

Aufgabenstruktur

In den Bürgerbüros der Stadt Krefeld werden weitere Aufgaben wahrgenommen. Grundsätzlich ist es im Sinne eines Servicegedanken, bürgernahe Dienstleistungen zusammenzufassen. Bür-

gerbüros mit entsprechender Aufgabenstruktur sind bei den kreisfreien Städten verbreitet und stellen keine Besonderheit dar.

Gleichwohl ist eine eindeutige Abgrenzung von Stellen bzw. -anteilen erschwert. Es mag zu Verschiebungen kommen. Allerdings ist angesichts der Aufgaben nicht davon auszugehen, dass die zuvor ermittelte Differenz durch diese Aufgaben kompensiert wird.

→ **Empfehlung**

Die übrigen Fallzahlen der Bürgerbüros sollten betrachtet und mit den dafür vorgesehenen Personalkapazitäten verknüpft werden. Ein Vergleich unter den Bürgerbüros zeigt auch hier die tatsächliche Kundennachfrage.

Ansatzpunkt dieser Empfehlung ist auch das weniger werdende Personal. Gleichzeitig nimmt die Anzahl an Bürger ab und die Automatisierung wird zunehmen. In den kommenden Jahren wird sich die Aufgabenstruktur in vielen Bereichen wandeln. Hiervon ist insbesondere der Bereich der Einwohnermeldeaufgaben betroffen. So wird es im Rahmen von E-Government zu Entlastungen kommen, wie z.B. dass Ummeldungen schneller bearbeitet werden können.

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.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Krefeld sollte verstärkt die Möglichkeiten des E-Governments bei ihren Planungen berücksichtigen. Kundenvorsprachen werden weiter reduziert werden sich reduzieren. Die Notwendigkeit vieler Anlaufstellen wird auch hierdurch in Frage gestellt. Bereits vorgesehene Änderungen, wie beispielsweise die Nutzung des Meldeportals, sollten frühzeitig in die Planungen einfließen.

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 Krefeld ist - wie die anderen Städte - dem zentralen Meldeportal angeschlossen. Voraussichtlich Mitte des Jahres 2014 soll ein manuelles Bearbeiten der Auskunftersuchen 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**

Die Prozesse in den Bürgerbüros werden sich in den kommenden Jahren durch die elektronischen Möglichkeiten verändern. Die Organisationsstruktur (Nebenstellen, Öffnungszeiten) und der Personaleinsatz sollte auf die sich ändernden Nachfragen abgestimmt 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.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Die Stadt Krefeld gehört zu den fünf Städten in Nordrhein-Westfalen mit den höchsten Personalaufwendungen je Fall.
- Die Stadt Krefeld hält mit die meisten Bürgerbüros im interkommunalen Vergleich vor.
- Bei proportionaler Verteilung der Einwohner und der Fallzahlen der Einwohnermeldeaufgaben auf die Bürgerbüros erzielt Krefeld jeweils den Minimalwert. In den Bürgerbüros in Krefeld wird somit die geringste Anzahl an Fällen bearbeitet.
- Kundenstrommessungen, unter Berücksichtigung aller Aufgaben der Bürgerbüros, können insgesamt klären, wie sich die weitere Auslastung der Bürgerbüros (einzeln und insgesamt) darstellt.
- Die Anzahl an Bürgerbüros steht in keinem adäquaten Verhältnis zu den Fallzahlen und den Einwohnerzahlen. Daher sollte die Stadt Krefeld die Anzahl an Bürgerbüros verringern. Personal- und Sachkosten können nur reduziert werden, wenn Bürgerbüros geschlossen sind.
- Die Erreichbarkeit von Anlaufstellen für den Bürger ist auch bei einer geringeren Anzahl an Bürgerbüros gegeben. Grundlage für die Planung der Bürgerbüros und des Personaleinsatzes sollten ausreichende Kundenanfragen sein. Die finanzielle Situation der Stadt Krefeld lässt ebenfalls ein Festhalten an der Vielzahl an Bürgerbüros nicht zu. Durch eine Reduzierung von Bürgerbüros wird nicht nur der Nachfrage gefolgt, sondern ebenfalls die Personaleinsatzplanung erleichtert.
- Die Stadt Krefeld sollte über die Einführung von Terminen in den Einwohnermeldeaufgaben nachdenken.
- Die übrigen Fallzahlen der Bürgerbüros sollten betrachtet und mit den dafür vorgesehenen Personalkapazitäten verknüpft werden. Ein Vergleich unter den Bürgerbüros zeigt auch hier die tatsächliche Kundennachfrage.

- Die Prozesse in den Bürgerbüros verändern sich durch neue, elektronische Möglichkeiten. Organisationsstruktur (Nebenstellen, Öffnungszeiten) und Personaleinsatz sollten auf das sich hierdurch verändernde Nachfrageverhalten abgestimmt werden. Kundenvorsprachen werden sich reduzieren, was die Notwendigkeit vieler Anlaufstellen in Frage stellt.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Einwohnermeldeaufgaben der Stadt Krefeld mit dem Index 2.

Personenstandswesen

Für das Handlungsfeld Personenstandswesen wurden mit der Verwaltung abgestimmte 10,38 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 1,15 Vollzeit-Stellen für den Overhead zugrunde gelegt.

Mit diesen Stellen hat Krefeld im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen den niedrigsten Personaleinsatz im interkommunalen Vergleich 2011.

Durch die eingesetzten Stellen entstanden in 2011 Personalaufwendungen in Höhe von 620.757 Euro.

Zudem werden 2.779 gewichtete Fälle für den Vergleich berücksichtigt.

Personalaufwendungen je Fall in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
223	199	373	252	225	242	258	22

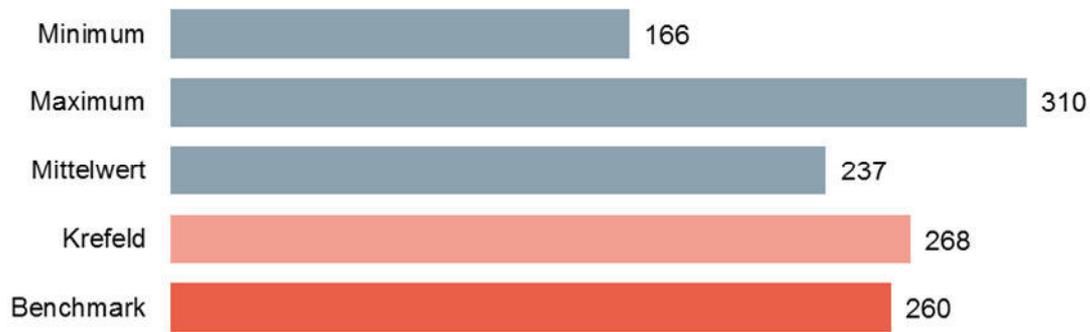
→ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld hat die den geringsten Personaleinsatz je 100.000 Einwohner. Die Personalaufwendungen je Fall sind entsprechend unterdurchschnittlich. Mehr als drei Viertel der kreisfreien Städte haben höhere Personalaufwendungen je Fall als die Stadt Krefeld.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen

Letztlich maßgeblich für die Beurteilung der Personalausstattung des Themenfeldes Personenstandswesen sind die Fallzahlen. Das Fallaufkommen ist im Bereich Personenstandswesen nicht oder nur bedingt steuerbar. Die folgende Betrachtung dient als Indikator für die Auslastung der Stellen im Personenstandswesen der Stadt Krefeld.

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



Vergleichs-jahr	Statistik							Anzahl Werte
	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	
2011	268	166	310	237	217	235	260	22
2012	270	191	300	241	224	245	267	22

→ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld gehört zu den fünf Städten mit den günstigsten Werten in Nordrhein-Westfalen. Krefeld gehört zu den Städten im interkommunalen Vergleich, anhand derer der Benchmark definiert wurde.

Im Verhältnis zu den Einwohnerzahlen sind die Fallzahlen bei den Eheschließungen insgesamt leicht unterdurchschnittlich. Gleiches gilt für die Anzahl der Geburten. Die Zahl der beurkundeten Sterbefälle ist durchschnittlich.

In der Stadt Krefeld wurde zum 01.01.2009 das elektronische Personenstandsregister eingeführt. Auf eine Nacherfassung von Personenstandsfällen vor dem Jahr 2009 wird gänzlich verzichtet.

In vielen kreisfreien Städten ist die anlassbezogene Nacherfassung der Altregister 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.

Sowohl eine anlassbezogene als auch eine systematische Nacherfassung hatte in 2011 keine Priorität und war aus Sicht der Stadt Krefeld personell nicht leistbar.

→ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld verzichtet auf systematische Nacherfassungen. Durch den obigen Vergleich wird deutlich, dass eine Nacherfassung bei dem derzeitigen Personaleinsatz ggf. nicht möglich sein wird. Jedoch gibt es auch Benchmarkstädte, die systematisch nacherfassen.

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.

Krefeld verfügt über ein Krankenhaus mit einer Geburtenabteilung. Mit diesem hat die Stadt Krefeld einen so genannten „Kofferservice“ zur Beurkundung von Geburten vereinbart. Hierdurch wird eine Vorsprache der Kindeseltern vermieden. Alles kann über den Postweg erledigt werden. In der Vergangenheit lief dieser Service aufgrund mangelhaft ausgefüllter Unterlagen nicht immer zur Zufriedenheit, wurde jedoch kürzlich optimiert.

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

Das Fallaufkommen im Personenstandswesen ist nur bedingt steuerbar und nicht planbar. Entscheidend für die Positionierung im interkommunalen Vergleich ist die Gestaltung des Aufgabenbereichs.

Mögliche Parameter für die personelle Ausstattung sind:

- Organisation, Nebenstellen
- Öffnungszeiten
- Trauzeiten, Trauorte, Erreichbarkeit, Eventtrauungen
- Planungssicherheit

Diese werden im Anschluss betrachtet.

Nebenstellen

Im Personenstandswesen werden in der Regel keine Nebenstellen vorgehalten. Lediglich in fünf kreisfreien Städten erfolgen die Anmeldungen zur Eheschließungen und Beurkundungen nicht zentral.

→ **Feststellung**

In Krefeld ist das Personenstandswesen (mit Ausnahme der Durchführung von Trauungen) zentral organisiert.

Öffnungszeiten

Die Öffnungszeiten im interkommunalen Vergleich sind sehr weit gefächert.

Öffnungszeiten in Stunden im interkommunalen Vergleich 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert
16,00	16,00	40,00	27,60

Krefeld hat die geringsten Öffnungszeiten im interkommunalen Vergleich. Dies bedeutet jedoch nicht, dass in Krefeld weniger Service für den Bürger geboten wird als in den übrigen Städten. Abgefragt haben wir hier die allgemeinen Öffnungszeiten. Diese Zeiten stehen jeweils an den Vormittagen für Spontankunden zur Verfügung. An den Nachmittag wird in Krefeld ausschließlich mit Terminen gearbeitet.

→ Feststellung

Die GPA NRW stellt positiv fest, dass die Öffnungszeiten für Spontankunden reduziert wurden. So können Wartezeiten verringert und die Arbeitsplanung erleichtert werden. Aus mehreren Städten wurden gute Erfahrungen mit dieser Vorgehensweise berichtet.

Trauzeiten und Trauorte

Die Trauungen finden in Krefeld unter der Woche vormittags statt. Zudem wird einmal jährlich festgelegt, an welchen Samstagen zusätzlich Trauungen stattfinden.

Insgesamt gibt es in Krefeld dreizehn Trauorte. Hierbei handelt es sich um sechs Rathäuser in den Ortsteilen und um sieben besondere Orte, die auch Sondertrauorte oder Ambientetrauorte genannt werden.

In der Woche werden Trauungen in den Rathäusern angeboten. Dazu werden an 20 bis 22 Samstagen Trauungen angeboten. Die Orte der Samstagstrauungen variieren.

Die Trauungen unter der Woche werden dabei von den Standesbeamten vor Ort durchgeführt. Die Bezirksverwaltungsstellenleiter werden entsprechend geschult, um diese Trauungen vorzunehmen. Aufgrund der Reduzierung der Öffnungszeiten in den Bürgerbüros werden ab 2014 in Nebenstelle Linn und Nebenstelle Traar nur noch eingeschränkt Eheschließungen angeboten.

→ Feststellung

Die Trauungen innerhalb der Woche auf die Rathäuser zu beschränken, wird als sinnvoll erachtet. Hierdurch werden Fahrtzeiten und -kosten vermieden, da die Trauungen jeweils vom vor Ort befindlichen Personal durchgeführt werden.

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 kompatibel. Zudem ist die Anzahl an Bezirksverwaltungsstellen in der Stadt Krefeld überdimensioniert. Wir verweisen auf die Ausführungen zu den Einwohnermeldeaufgaben. Im Personenstandswesen der Stadt Krefeld wurde dies weitestgehend umgesetzt.

Planungssicherheit

Die Stadt Krefeld arbeitet bereits mit Terminvergaben. Diese gelten insbesondere für die Anmeldungen zur Eheschließung und für die Beurkundung von Geburten und werden für die Nachmittagsstunden vereinbart.

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. Der Mitarbeiter gerät angesichts zahlreicher und lange wartender Kunden unter Druck und Stress.

Bei stärkerer Terminvergabe können die Kunden mit geringeren Wartezeiten rechnen. Gleichzeitig können die Mitarbeiter besser planen. In publikumsintensiven Aufgabenbereichen ist dies sinnvoll und wichtig.

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

→ Feststellung

Durch die Terminvergabe an den Nachmittagen und die Öffnungszeiten für Spontankunden an den Vormittagen wird im Personenstandswesen der Stadt Krefeld eine gewisse Planungssicherheit für Kunden und Mitarbeiter/Einsatzplanung erreicht. In Abstimmung können zudem individuelle Termine außerhalb dieser Zeiten vereinbart werden. Dies stellt aus Sicht der GPA NRW eine flexible Handhabung im Interesse von Kunden wie Mitarbeitern sicher. Für alle beteiligten Personengruppen ist der zeitliche Aufwand planbarer.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Die Stadt Krefeld erreicht bzw. übersteigt in beiden Betrachtungsjahren den Benchmarkwert im Personenstandswesen. Ein rechnerisches Potenzial besteht nicht.
- Entgegen vieler Vergleichsstädte verzichtet die Stadt Krefeld gänzlich auf die Nacherfassung von Personenstandsfällen der Jahre vor 2009. Eine entsprechende Nacherfassung ist nicht verpflichtend und bedürfte ggf. eines zusätzlichen Personaleinsatzes.

- Die Trauungen werden innerhalb der Woche auf die Rathäuser beschränkt. So werden zusätzliche Fahrtzeiten und –kosten vermieden. Gleichwohl ist die Anzahl an Rathäusern/Bezirksverwaltungsstellen insgesamt fraglich und bedarf einer Überprüfung (vgl. Ausführungen Einwohnermeldeaufgaben).
- Die Öffnungszeiten im Personenstandswesen erscheinen niedrig. Tatsächlich stehen jedoch mehr Zeiten für den Kunden zur Verfügung, da in den Nachmittagsstunden mit Terminvergaben gearbeitet wird.
- Je nach Kundeninteresse könnten künftig Öffnungszeiten reduziert und Terminvergaben ausgeweitet werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Personenstandswesen der Stadt Krefeld mit dem Index 4.

Kfz-Zulassung

Die für die Kfz-Zulassung definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Krefeld mit 17,63 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 1,40 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Für 2011 werden 51.664 Fälle berücksichtigt. Eine Gewichtung der einzelnen Geschäftsvorfälle entfällt. In 2012 wurden 59.136 Fälle bearbeitet.

Durch den Personaleinsatz entstanden in 2011 Personalaufwendungen in Höhe von 870.961 Euro.

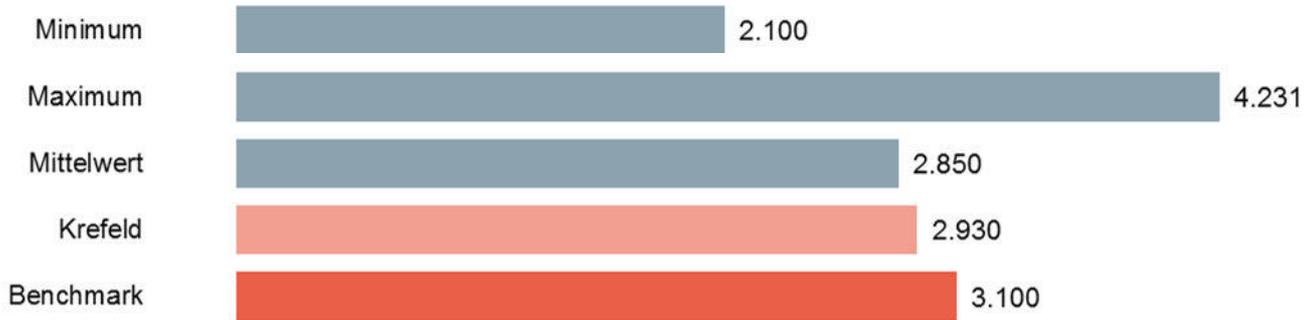
Personalaufwendungen je Fall KFZ-Zulassung in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
16,86	11,88	23,67	18,10	16,22	17,99	19,24	21

In der KFZ-Zulassung in Krefeld entstanden in 2011 rund 64.000 Euro niedrigere Personalaufwendungen als im Durchschnitt der Vergleichsstädte. Für die personelle Ausstattung sind die zu bearbeitenden Fallzahlen maßgeblich.

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind durchschnittlich. Der Overheadanteil ist mit 7,4 Prozent ebenfalls durchschnittlich (Mittelwert rund 7,1 Prozent). Somit haben die Besoldungs- und Vergütungsstruktur und die Organisation keinen großen Einfluss auf die obige Positionierung.

Fälle je Vollzeit-Stelle KFZ-Zulassung 2011



Vergleichs-jahr	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.930	2.100	4.231	2.850	2.599	2.773	3.128	21
2012	3.354	2.204	4.320	2.921	2.695	2.958	3.099	20

→ Feststellung

Die Stadt Krefeld erreicht im Jahr 2011 nahezu den definierten Benchmark. Im Jahr 2012 wird der Benchmark überschritten. In 2012 stiegen die Fallzahlen deutlich an.

In 2011 wurden 17,63 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung eingesetzt. Um den Benchmark zu erzielen wäre ein Personaleinsatz von 16,66 Stellen ausreichend gewesen. Für das Jahr 2011 ist somit ein Stellenpotenzial von einer Stelle zu beziffern. Dies entspricht 50.000 Euro.

Der Anstieg der Fallzahlen aus 2012 resultiert aus gestiegenen Anzeigen für Versicherungs- und Steuerrückstände, Mängel, mehr technischen Änderungen an Fahrzeugen und einer höheren Anzahl besonderer Zulassungen. Der Benchmark aus 2012 würde überschritten werden.

→ Feststellung

Das in 2011 bestehende rechnerische Potenzial ist aufgrund steigender Fallzahlen in 2012 nicht mehr gegeben.

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

- Die Fallintensität (Fälle je 100.000 Einwohner) ist im Jahr 2011 unauffällig.
- In 2012 ist die Fallintensität insgesamt erhöht.
- Die Außerbetriebsetzungen konnten nicht in der Leistungskennzahl berücksichtigt werden. Einige Städte konnten selbst und von anderen Zulassungsstellen durchgeführte Außerbetriebsetzungen nicht trennen.

Maßgebliche Größe für den Personaleinsatz sind grundsätzlich die Fallzahlen. Die jeweilige Stadt gestaltet die Rahmenbedingungen, die ebenfalls Einfluss auf das benötigte Personal haben.

Das Fallaufkommen der KFZ-Zulassung ist nicht durch die Stadt Krefeld steuerbar. Allerdings bestand bei der Stadt Krefeld eine Besonderheit.

Die KFZ-Zulassung Krefeld kooperierte in den Jahren 2011 und 2012 mit dem Kreis Viersen. Die Leistungen wurden gemeinsam angeboten, so konnten die Bürger wechselseitig die KFZ-Behörde des Kreises Viersen oder der Stadt Krefeld nutzen.

Diese Kooperation führte dazu, dass bei der Stadt Krefeld eine verstärkte Nachfrage durch Händler entstand. Durch die Kooperation sollte ursprünglich eine halbe Stelle zusätzlich geschaffen werden, hierzu kam es jedoch nicht.

Die Kooperation wurde zum März 2013 durch den Kreis Viersen aufgekündigt.

→ **Feststellung**

Grundsätzlich sind Kooperationen begrüßenswert. Es ist davon auszugehen, dass in Zukunft das Erfahrungswissen von Vorteil sein kann, um ggf. in Zusammenarbeit mit anderen Städten die Aufgaben weiterhin bewältigen zu können.

Einbezogen wurden hier Fallzahlen des Kreises Viersen, da sie tatsächlich bei der Stadt Krefeld aufliefen. Maßgeblich für die Planung ist mittlerweile wieder ausschließlich die Fallentwicklung bei der Stadt Krefeld.

Die Kooperation der Stadt Krefeld mit dem Kreis Viersen fand im Betrachtungszeitraum statt. Die Entwicklung der Fallzahl kann insofern derzeit nur bedingt eingeschätzt werden. Personelle Veränderungen waren und sind nicht zu berücksichtigen.

Eine erste Erhebung der Zulassungsfälle hat gezeigt, dass die Fälle um rund 2.000 zurückgegangen sind. Je Stelle bedeutet dies jedoch eine Reduzierung von lediglich rund 120 Fällen. Da der Benchmark in 2012 übertroffen wurde, entsteht auch durch diese Entwicklung kein rechnerisches Potenzial.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Krefeld sollte die Kennzahl fortschreiben und als Grundlage zur Personalbemessung nutzen.

Die Stadt Krefeld setzt in der KFZ-Zulassung auf einen Kassenautomaten. Der Einsatz ist interkommunal noch nicht die Regel. Hierdurch kann der Prozess unterstützt/beschleunigt werden. Zudem kann auf Handkassen weitestgehend verzichtet werden.

Die Öffnungszeiten von 28 Wochenstunden sind unterdurchschnittlich. Der interkommunale Mittel- und Medianwert liegt bei 34 Stunden.

Generell sollten die Öffnungszeiten so gestaltet sein, dass sie ausreichend für die Kundenanfragen sind und gleichzeitig wenig unproduktive Zeiten für die Mitarbeiter bedeuten. In Krefeld werden die Zeiten für die Hintergrundtätigkeiten genutzt. Es wird nicht zwischen Front- und Backoffice unterschieden. Die Backofficeaufgaben werden außerhalb der Öffnungszeiten durch die Sachbearbeiter erledigt.

→ **Feststellung**

Die Kennzahlenpositionierung zeigt, dass die Öffnungszeiten weitestgehend ausgelastet sind. Ansatzpunkte für ausgeweitete Öffnungszeiten bestehen aus Sicht der GPA NRW nicht.

Steigen die Fallzahlen, so sollte nicht zwangsläufig die Öffnungszeiten erweitert werden. Vielmehr können in diesem Fall Terminvergaben angeboten werden.

Termine bieten eine höhere Planbarkeit sowohl für den Kunden (Wartezeiten) als auch für die Stadt Krefeld (Organisation, Personaleinsatz, Verlässlichkeit). Derzeit besteht die Möglichkeit, Termine innerhalb der Öffnungszeiten zu vereinbaren. Die Terminvergabe wird jedoch noch nicht so gut vom Bürger angenommen.

Für die Zukunft ist zu erwarten, dass weniger Personal insgesamt zur Verfügung stehen wird. Gleichzeitig ist nicht absehbar, ob eine geringe Einwohneranzahl auch geringere Fallzahlen der KFZ-Zulassung mit sich bringen wird.

→ **Empfehlung**

Die Terminvergabe sollte weiter angeboten und ggf. ausgeweitet werden.

Die KFZ-Zulassung ist zentral organisiert. Ein Informationsschalter steht bei Bedarf für Vorprüfung von Unterlagen zur Verfügung, hier werden auch Abmeldungen vorgenommen. Ein Mitarbeiter ist mit Kurzzeitkennzeichen und roten Händler-Kennzeichen befasst. Ansonsten besteht keine isolierte Aufgabenwahrnehmung, an jedem Schalter kann alles Übrige erledigt werden. Für Anträge von Händlern und Großkunden werden täglich zwei Kollegen im rollierenden System vorgesehen. Die Händler geben Ihre Unterlagen ab und kommen zu einem späteren Zeitpunkt wieder, um sie abzuholen.

Die Stadt Krefeld arbeitet mittlerweile mit einer elektronischen Akte. Die Unterlagen werden durch den Mitarbeiter eingescannt und elektronisch archiviert.

Wunschkennzeichen können in Krefeld für die Dauer von drei Monaten reserviert werden. Der Zeitraum kann telefonisch um weitere drei Monate verlängert werden, bedarf aber einer Begründung. Zudem kann bei Antragstellung ein Wunschkennzeichen ausgesucht werden. Da dies dann durch den Sachbearbeiter geschieht, erhöht sich die Prozessdauer.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Krefeld sollte überprüfen, in wie vielen Fällen Prozesse länger dauern, da als Kundenservice Kennzeichen durch den Sachbearbeiter angeboten/vorgeschlagen werden. Ggf. könnte die Anzahl der Vorschläge limitiert werden. Auch könnte unter Abwägung zwischen Kosten und Nutzen betrachtet werden, ob ein entsprechender Terminal aufgestellt werden könnte. An diesem können die Kunden in der Wartezeit ein Kennzeichen wählen.

In Krefeld ist es möglich, Zulassungen online vorzubereiten. Eine persönliche Vorsprache ist weiterhin erforderlich. Der Online-Service bereitet jedoch den Zulassungsvorgang vor, nennt die benötigten Unterlagen und verkürzt die Wartezeiten. Der Kunde bekommt am Ende des online-Vorgangs einen Termin. Dieser wird über die Informationstheke bearbeitet, für den Kunden entstehen so gut wie keine Wartezeiten.

→ **Feststellung**

Bisher wird diese online-Vorbereitung noch von wenigen Kunden in Anspruch genommen. Die GPA NRW sieht dieses Verfahren jedoch als zukunftsfähigen Prozess an. Für den Kunden bedeutet dies eine Zeitersparnis.

Zukünftig können Fahrzeuge über ein Internet-Portal des KBA mithilfe von Sicherheitscodes abgemeldet werden. Diese Sicherheitscodes auf den Prüfplaketten der Kennzeichen sowie in den Zulassungspapieren werden erst ab Mitte 2014 bei den Zulassungen vergeben, so dass das Online-Verfahren für Außerbetriebsetzungen erst mittelfristig in größerem Umfang genutzt werden kann. Zunächst müssen die Zulassungsbehörden das Zulassungsverfahren umstrukturieren, um die fahrzeugbezogenen Sicherheitscodes bei der Zulassung zu vergeben. Über die Einführung von weiteren Online-Zulassungsverfahren wird der Gesetzgeber erst zu einem späteren Zeitpunkt entscheiden.

→ **Feststellung**

Der Ausbau elektronischer Prozesse und elektronischer Kommunikation wird auch im Bereich der KFZ-Zulassung zu einem Wandel der Aufgabenerledigung beitragen. Die konkreten Maßnahmen und deren Auswirkungen sind derzeit noch nicht absehbar. Es wird schrittweise zu Prozessveränderungen kommen. Diese sollten kontinuierlich bewertet werden und die prognostizierten Prozesszeiten Grundlage für die Personalplanung und –entwicklung sein.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Die leistungsbezogenen Kennzahlen im Handlungsfeld Kfz-Zulassung bilden im interkommunalen Vergleich Bestwerte ab. Es bestanden in den Vergleichsjahren keine erkennbaren Personalüberhänge.
- Die Handlungsmöglichkeiten sind eingeschränkt und umfassen geringe Verbesserungspotenziale.
- Durch die Kooperation mit dem Kreis Viersen in den Jahren 2011 und 2012 haben sich in Krefeld Fallzahlen erhöht. Die Entwicklung der Fallzahlen ist maßgeblich für das Erreichen des Benchmarks. Inwieweit dies auch nach beendeter Kooperation möglich ist, sollte Grundlage für die weitere Planung sein.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Kfz-Zulassung der Stadt Krefeld mit dem Index 4.

Führerscheinwesen

Die für das Führerscheinwesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Krefeld mit 8,0 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 1,26 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei den Kennzahlen wurden für das Jahr 2011 10.166 Fälle berücksichtigt. Im Jahr 2012 reduzierten sich die Fallzahlen auf insgesamt 9.706 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 wurden in Höhe von 453.022 Euro berücksichtigt.

Personalaufwendungen je Fall Führerscheinwesen in Euro 2011

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

Der eingesetzte Overheadanteil ist in Krefeld mit rund 13,6 Prozent überdurchschnittlich (Mittelwert 9,5 Prozent). Gleichzeitig sind die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle durchschnittlich im interkommunalen Vergleich. Der erhöhte Overheadanteil entspricht 0,38 Stellen und in etwa 19.000 Euro. Je Fall hat der erhöhte Overhead somit 1,87 Euro höhere Personalaufwendungen zur Folge. Das Delta von 4,92 Euro zum Mittelwert ist somit in Höhe von 1,87 Euro auf den erhöhten Overheadanteil zurückzuführen.

Die Aufgaben im Führerscheinwesen werden in Krefeld im Rahmen einer Einheitssachbearbeitung bearbeitet. Zwischen einzelnen Tätigkeiten im Rahmen der (Wieder-)Erteilung der Fahrerlaubnisse wird nicht differenziert. Die Eignungsüberprüfung erfolgt durch entsprechend qualifizierte Mitarbeiter außerhalb der Einheitssachbearbeitung.

Von der Sachbearbeitung wurden im Jahr 2011 2,2 Vollzeit-Stellen für Aufgaben zur Überprüfung der Kraftfahreignung u.a. (nachfolgend OV-Sachbearbeitung genannt) zugeordnet. Dieser Anteil blieb in 2012 konstant. Nicht alle Städte konnten diese Stellenanteile gesondert ausweisen. Da keine fallbezogene Kennzahl möglich war, wird zur Einschätzung der Personalausstattung die Personalintensität abgebildet.

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

Vergleichsjahr	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl
2011	0,94	0,64	1,50	0,93	18
2012	0,94	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. Hier weist die Stadt Krefeld überdurchschnittliche Fallintensitäten auf. So sind die Entzüge je 100.000 Einwohner in 2011 nahezu doppelt so hoch, wie der Durchschnitt der Vergleichsstädte. In 2012 reduzierte sich der Wert wieder. Dennoch ist der Personaleinsatz durchschnittlich.

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 alle Sachbearbeitungsstellen. In einer weiteren Betrachtung werden die Stellenanteile für die OV-Sachbearbeitung abgezogen, um so den übrigen Stellenanteil betrachten zu können.

Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen

Vergleichsjahr	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen (alle Stellen)								
2011	1.271	874	2.266	1.486	1.287	1.419	1.720	21
2012	1.213	903	2.052	1.414	1.207	1.416	1.661	20
Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen (ohne OV-Stellen)								
2011	1.753	1.055	3.368	2.173	1.806	2.076	2.557	18
2012	1.673	1.102	3.600	2.091	1.695	1.949	2.334	17

Der Personaleinsatz scheint bei Verbindung mit den Fallzahlen erhöht.

Die Stadt Krefeld hat insgesamt eine durchschnittlich Fallintensität (Fälle je 100.000 Einwohner). Werden einzelnen Fallzahlen betrachtet, sind diese teilweise deutlich erhöht und teilweise deutlich niedriger als der Durchschnitt. In der Summe führt dies zu der erwähnten durchschnittlichen Intensität. Insbesondere die Anzahl der erteilten und verlängerten Personenbeförderungsscheine je 100.000 Einwohner und die erteilten Fahrerkarten (Chipkarten) je 100.000 Einwohner sind überdurchschnittlich.

Die Verfahren zur Erteilung von Fahrerlaubnissen sind standardisiert. Die Fahrschulen geben in der Regel die Anträge auf Ersterteilung ab, so dass die einzelnen Antragsteller nicht persönlich vorsprechen müssen. Die Unterlagen können nach einer Woche wieder abgeholt werden. Eine elektronische Akte (Archivierung) ist bei der Stadt Krefeld für die Zukunft geplant. Zum TÜV und zur Bundesdruckerei bestehen bereits digitale Schnittstellen.

Die Führerscheinstelle ist auch für die Erteilung von Fahrlehrer-Erlaubnissen und die Überprüfung von Fahrschulen zuständig. Die Überprüfung hat die Stadt Krefeld fremdvergeben. Die Überprüfungen finden regelmäßig statt (4-Jahres-Turnus).

Die Öffnungszeiten des Führerscheinwesens sind mit wöchentlich 28 Stunden durchschnittlich. Der Mittelwert liegt ebenfalls bei 30 Stunden.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Die für Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Krefeld mit 6,7 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 0,84 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 7.249 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. In 2012 werden 7.439 gewichtete Fälle für den Vergleich berücksichtigt.

Durch den Personaleinsatz entstanden Personalaufwendungen in Höhe von 401.630 Euro.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
55	39	121	60	46	50	66	21

Die Personalaufwendungen je Fall liegen oberhalb des Medians. Somit sind mehr als die Hälfte der Vergleichsstädte günstiger im Verhältnis der Personalaufwendungen je Fall, gleichwohl wird der Mittelwert unterschritten.

Dabei ist der Overhead-Anteil in Krefeld mit 11,1 Prozent an den Gesamtstellen der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erhöht (Mittelwert bei 9,9 Prozent). Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle sind mit 53.267 Euro durchschnittlich (Mittelwert bei 53.952 Euro).

Die Aufgabenstruktur der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten ist sehr vielschichtig. Zum einen werden in standardisierten Verfahren Anträge bearbeitet. Zum anderen 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.

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 gewichtet². In diesen Vergleich fließen zunächst alle Sachbearbeitungsstellen mit ein.

² siehe Anlage

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Vergleichs-jahr	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	1.082	502	1.452	1.100	869	1.261	1.302	21
2012	1.110	468	1.270	1.012	862	1.119	1.192	20

→ Feststellung

Im Verhältnis zu den bearbeiteten Fallzahlen war die Stellenausstattung in 2011 durchschnittlich. In 2012 steigt der Kennzahlenwert in Krefeld leicht an. Durch gleichzeitig sinkende Fallzahlen der Vergleichsstädte wird der Mittelwert überschritten.

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.

Auch 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. Die Stellenanteile für die Bekämpfung der Schwarzarbeit wurden für einen weiteren Vergleich bereinigt. Die Stadt Krefeld setzt hier einen Stellenanteil von 0,5 ein.

Fälle je Vollzeit-Stelle (ohne Bekämpfung der Schwarzarbeit)

Vergleichsjahr	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	1.169	796	1.552	1.195	998	1.315	1.374	20
2012	1.200	689	1.590	1.104	939	1.168	1.247	19

→ Feststellung

Auch bei Bereinigung der Stellenanteile für die Bekämpfung der Schwarzarbeit bleibt es insgesamt bei einem durchschnittlichen Ergebnis der Kennzahl.

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.

Die kreisfreien Städte sind für die Überwachung der Betriebe und die Einhaltung der gewerbe- und gaststättenrechtlichen Vorschriften verantwortlich. In der Ausführung der Überwachung hat die Verwaltung einen Handlungsspielraum, so dass sie bedarfsgerecht z.B. eigene Schwerpunkte in der Überwachung und der Intensität von Überprüfung setzen kann.

Nahezu allen Vergleichsstädten mangelt es an konkretisierten Zielen im Aufgabengebiet Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten. Die oberste Ziel, die Aufrechterhaltung der öffentli-

chen 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.

Im Rahmen der geführten strukturierten Interviews wurden Einzelaspekte der Aufgabenwahrnehmung und Organisation abgefragt und verglichen. Hieraus waren ebenfalls keine Besonderheiten in Krefeld ersichtlich.

→ **Feststellung**

Die Betrachtung der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten war aufgrund der Datenlage und Aufgabenvielfalt schwierig. Die Vergleiche können insoweit lediglich als Indikator dienen um einzuschätzen, ob eine weitergehende Betrachtung sinnvoll erscheint. Aufgrund der Ergebnisse der Stadt Krefeld besteht kein erkennbarer Handlungsbedarf für eine Überprüfung von Standards der Überwachung und/oder eingesetztem Personalbestand.

Anlage: Gewichtung von Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Anmeldung	0,7	10.870	11.363	7.609	7.954
Ummeldung	0,4	17.990	18.120	7.196	7.248
Abmeldung	0,3	10.835	10.077	3.251	3.023
Personalausweis	1,0	26.330	24.254	26.330	24.254
Reisepass	0,9	11.817	10.261	10.635	9.235
Gesamt				55.021	51.714

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Beurkundung Geburt	0,4	1.908	1.820	763	728
Beurkundung Sterbefall	0,3	3.016	3.141	905	942
Eheschließung: Anmeldung und Trauung	1,0	865	880	865	880
Eheschließung: nur Trauung	0,5	51	27	26	14
Eheschließung: nur Anmeldung	0,6	110	121	66	73
Zwischensumme:				2.625	2.636
bearbeitete Anmeldeverfahren zur Eheschließung mit Auslandsbeteiligung - Zusatzfaktor	0,9	172	184	155	166
Summe:				2.779	2.802

KFZ-Zulassung

Bezeichnung	Fallzahl 2011
Neu-, Wieder und Ersterzulassungen	11.674
Umschreibungen	21.133
besondere Zulassungen (Ausfuhr, Saison, Oldtimer, Händler-rote Kennzeichen, Kurzzeit)	7.377
technische Änderungen von Fahrzeugen	1.021
Änderungen Name/Anschrift	4.460
Anzahl der erteilten Erlaubnisse nach § 13 EG EGV	279
eingegangene Anzeigen für Versicherungs-, Steuer und Mängel	5.720
Gesamt	51.664

Führerscheinwesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Erteilung Fahrerlaubnisse einschließlich begleitetes Fahren mit 17 Jahren	1,0	2.546	2.751	2.546	2.751
davon begleitetes Fahren mit 17 Jahren	1,0	817	895	817	895
Erweiterung Fahrerlaubnis	1,0	473	480	473	480
Ersatzführerschein	1,0	2.151	2.194	2.151	2.194
Umschreibungen Führerschein	1,0	136	138	136	138
internationale Führerscheine	1,0	934	772	934	772
"Führerschein auf Probe" - Anzahl der Anordnungen für ein Aufbauseminar und Anzahl an Verwarnungen	1,0	393	369	393	369
Mehrfachtäter-Punkte-System: Anzahl der eingegangenen "Erstmaßnahmen"	1,0	885	665	885	665
Mehrfachtäter-Punkte-System: Anzahl der eingegangenen "Zweitmaßnahmen"	1,0	155	169	155	169
erteilte Personenbeförderungsscheine	1,0	338	224	338	224
Verlängerungen Personenbeförderungsscheine	1,0	157	59	157	59
Fahrerkarten (Chipkarten)	1,0	1.181	990	1.181	990
Gesamt				10.166	9.706

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Gewerbeanmeldungen	1,0	2.483	2.249	2.483	2.249
Gewerbeummeldungen	1,0	992	1.049	992	1.049
Gewerbeabmeldungen	0,3	2.240	2.222	672	667
gewerberechtliche Erlaubnisse	10,0	96	131	960	1.310
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	127	124	1.524	1.488
erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz	2,0	309	338	618	676
Gesamt				7.249	7.439

→ 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 Krefeld
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	5
Kinder- und Jugendarbeit	7
Organisation und Steuerung	7
Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren	8
Tagesbetreuung für Kinder	13
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	14
Organisation und Steuerung	14
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	15
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz	16
Wirkungszusammenhänge	16
Angebotsstruktur/Versorgungsquoten	17
Elternbeitragsquote	19
Plätze in kommunaler Trägerschaft	22
Anteile der Kindpauschalen nach Gruppenformen/Betreuungszeiten	23
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	25
Kindertagespflege	26
Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie	27
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	27
Wirkungszusammenhänge	28
Offene Ganztagschule	29
Organisation und Steuerung	30
Fehlbetrag OGS je betreuten Schüler	31
Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule	35
Kinderschutzverfahren	37
Anforderungen an die Verfahrensstandards	37
Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards	40

→ 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 (ZOVP),
- 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) - Achstes 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	236.333	235.414	235.076	234.396	234.539	233.569	231.676	229.366	226.172
0 bis unter 3	5.764	5.638	5.618	5.428	5.446	5.534	5.636	5.557	5.254
3 bis unter 6	5.991	5.915	5.805	5.801	5.727	5.594	5.646	5.703	5.524
6 bis unter 10	8.425	8.320	8.128	7.979	7.975	7.880	7.577	7.676	7.670
0 bis unter 21	47.615	46.744	46.101	45.210	44.589	43.497	41.575	40.608	39.802
6 bis unter 21	35.860	35.191	34.678	33.981	33.416	32.369	30.293	29.348	29.024

Quelle: IT.NRW (2008 bis 2012 zum 31.12. des Jahres, ab 2015 zum 01.01.)

Die Bevölkerungszahl der Stadt Krefeld sinkt. Dies zeigt nicht nur die Entwicklung der letzten Jahre bis 2011, sondern auch die Prognose bis zum Jahr 2030. Grund ist vor allem, dass jedes Jahr erheblich weniger Kinder geboren werden als Einwohner sterben. Von 2008 bis 2012 zogen mit Ausnahme des Jahres 2009 immer mehr Menschen nach Krefeld zu als fort. Dies gilt auch für die in der Kinder- und Jugendhilfe relevanten Altersgruppen. Lediglich 2012 konnte das positive Wanderungssaldo die natürliche Bevölkerungsbewegung ausgleichen bzw. sogar übertreffen. Aus diesem Grund ist 2012 ein leichter Bevölkerungsanstieg zu verzeichnen. Das positive Wanderungssaldo ist maßgeblich davon gezeichnet, dass Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit mehr zuziehen als fortziehen. Bei den deutschen Staatsangehörigen ist seit 2009 ein negatives Wanderungssaldo festzustellen.

Die demografische Entwicklung und die Sozialstruktur, die auch durch Armut und ethnische Vielfalt gekennzeichnet ist, stellen für die Stadt Krefeld 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 Krefeld bündelt die wichtige Schnittstelle Jugend und Schule seit 01. Dezember 2013 im Geschäftsbereich IV (Bildung, Kultur, Jugend). Zuvor war der Fachbereich 51 (Jugendhilfe und Beschäftigungsförderung) mit dem Fachbereich 50 (Soziales, Senioren und Wohnen) im Geschäftsbereich V (Soziales und Jugend) angesiedelt. Die Aufbauorganisation des Fachbereiches 51 ist seit der letzten überörtlichen Prüfung der GPA NRW unverändert. Innerhalb des Sachgebietes 5130 (Hilfen für junge Menschen und Familien – Bezirkssozialdienst) strukturierte die Stadt Krefeld allerdings die Bezirke zum August 2011 neu. Gleichzeitig schuf sie eine Fachstelle für die Bearbeitung der Leistungen nach § 35a SGB VIII in einem der vier neuen Bezirke. Ein Jahr später integrierte sie das Sachgebiet 5132 (Wirtschaftliche Jugendhilfe) in die Bezirke.

Die Veränderungen sind das Ergebnis der von Juli 2009 bis November 2010 durchgeführten Organisationsentwicklungsmaßnahme in der Abteilung 513 (Familien). Diese wurde begleitet vom Institut für soziale Arbeit (ISA) und con_sens Consulting GmbH. Ziel der Organisationsentwicklung war es, Steuerungsmöglichkeiten, Arbeitsprozesse und -strukturen zu optimieren, um die Leistungsqualität und die Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung zu steigern. Ein Großteil der erarbeiteten Empfehlungen wurde umgesetzt. Auch der Controllingprozess wurde weiterentwickelt.

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 nicht berücksichtigt.

Fehlbetrag Jugendamt in Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	56.290.136	61.173.370	66.733.376	67.122.140	65.623.983
Fehlbetrag je EW bis unter 21 Jahre	1.182	1.309	1.448	1.485	1.472

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

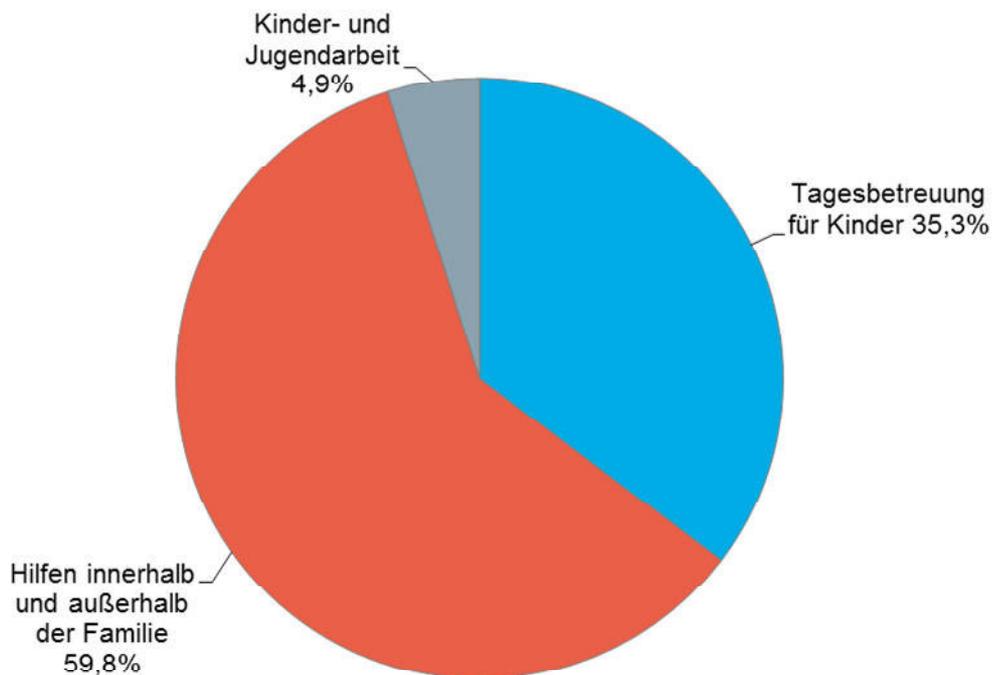
Zu 2012 ist anzumerken, dass der Jahresabschluss zum Datenbankstichtag noch nicht vorlag. Jahresabschlussbuchungen werden den Fehlbetrag erhöhen.

Fehlbetrag Jugendamt je Einwohner bis unter 21 Jahre in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.485	1.187	2.128	1.529	1.391	1.489	1.669	22

Die leicht unterdurchschnittliche Positionierung des Fehlbetrages der Stadt Krefeld 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	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert
Tagesbetreuung für Kinder	35,2	27,4	51,7	39,8
Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie	59,5	39,1	67,4	52,3
Kinder- und Jugendarbeit	4,9	4,3	13,2	7,8

→ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld gibt netto annähernd 60 Prozent 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 Krefeld 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 und der Kinder- und Jugendschutz ist im Sachgebiet 5120 verortet. Das Sachgebiet gehört zur Abteilung 512 (Jugend). Die Jugendsozialarbeit ist der Abteilung 514 (Kommunale Zentralstelle für Beschäftigungsförderung (Kom.ZfB)) zugeordnet. Das Kinder- und Familienbüro ist der Abteilung 510 (Zentralbereich) angegliedert. Es informiert über Angebote für Kinder, Jugendliche und Familien und erstellt den Familienkompass. Die Krefelder Familienkarte und das Projekt der Spielplatzpaten sind weitere Aufgabengebiete des Büros.

Zentrales Planungs- und Steuerungsinstrument der Kinder- und Jugendarbeit ist der Kinder- und Jugendförderplan. Dieser gilt für die Dauer einer Wahlperiode der Vertretungskörperschaft. Für die Erstellung entwickelte die Stadt Krefeld ein abgestimmtes Verfahren. Sie beteiligt die freien Träger sowie involvierte Fachorganisationen und politische Mandatsträger in Workshops und Trägerkonferenzen. Derzeit bereitet sie die Fortschreibung des Förderplanes vor. Dabei

berücksichtigt sie die aktuellen Entwicklungen. Der Jugendhilfeausschuss soll den Kinder- und Jugendförderplan für die neue Wahlperiode Ende 2014 bzw. Anfang 2015 beschließen.

Jährliches Planungs- und Steuerungsinstrument ist der Wirksamkeitsdialog. Grundlage ist ein einheitliches Berichtswesen. Darin enthalten sind Öffnungs- und Schließungszeiten, inhaltliche Schwerpunkte, Kooperationspartner und die Einzelangebote. Für die Einzelangebote sind Zielgruppe, Teilnehmerzahl, Zeiten und Personalstunden festgelegt. Ergebnis- bzw. Wirkungsziele sind beschrieben. Indikatoren der Zielerreichung sind ebenso aufgeführt wie Angebotsform/ Methode. Im Planungs- und Wirksamkeitsgespräch treffen Jugendamt und Träger verbindliche Vereinbarungen. Im darauffolgenden Gespräch wird die Umsetzung bewertet. Die Erkenntnisse fließen in die Planung für das nächste Jahr ein.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bewertet das Verfahren, die inhaltliche Ausgestaltung und die Dokumentation des Wirksamkeitsdialoges der Stadt Krefeld positiv.

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	2008	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	3.259.494	3.526.043	3.374.201	3.281.449	3.350.072
Fehlbetrag je EW von 6 bis unter 21 Jahre	91	100	97	97	100

Die Aufwendungen für Spielplätze sind in den Werten nicht berücksichtigt.

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

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
97	83	408	162	116	157	178	23

Um den Fehlbetrag der Stadt Krefeld im interkommunalen Vergleich besser einzuordnen, bildet die GPA NRW weitere Kennzahlen. Diese stellen dar, in welchem Umfang die Jugendarbeit im

engeren Sinne 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

Die Schwerpunkte sind Offene Kinder- und Jugendarbeit und Jugendverbandsarbeit. In Krefeld gibt es 18 Jugendfreizeiteinrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit mit hauptamtlichem sozialpädagogischem Personal. Weiteres Angebot ist das Spielmobil Mobifant. Der Träger arbeitet mit Partnern aus den Stadtteilen zusammen und ist vorwiegend dort präsent, wo die Spielsituation für Kinder im Wohnumfeld verbesserungsbedürftig ist. Neben den Jugendfreizeiteinrichtungen bestehen u.a. zwei Jugendkunstschulen, die jugendkulturelle Bildungsarbeit leisten. Die Einrichtungen befinden sich überwiegend in freier Trägerschaft. Die Stadt Krefeld ist Träger von zwei Einrichtungen.

Im Oktober 2013 wurde das Jugend- und Begegnungszentrum im Stadtteil Schicksbaum neu eröffnet. Die Maßnahme gehört zu den Schwerpunkten des Kinder- und Jugendförderplanes. Den Stadtteil kennzeichnet ein hoher Anteil Minderjähriger. Außerdem haben fast zwei Drittel der Einwohner einen Migrationshintergrund. Eine Einrichtung der offenen Kinder- und Jugendarbeit bestand nicht. Insofern reagierte die Stadt Krefeld mit der Errichtung des Jugendzentrums auf den strukturellen Handlungsbedarf.

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

2008	2009	2010	2011	2012
68	70	68	63	52

Beim Fehlbetrag des Jahres 2012 fehlen die Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen. Bei gleichbleibender Höhe ergäbe sich 2012 ein Fehlbetrag von 61 Euro je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre. In 2013 wird die neu eröffnete Einrichtung den Fehlbetrag erhöhen.

Aus dem Produkt Jugendarbeit bezuschusste die Stadt Krefeld auch Ferienmaßnahmen. Diese Zuschüsse reduzierte sie zur Haushaltskonsolidierung ab 2011.

Eine separate Darstellung der Fehlbeträge der eigenen Einrichtungen der Stadt Krefeld ist aufgrund der Datenlage nicht möglich. Dies hängt nach Auskunft der Stadt mit der Umstellung auf SAP ab 2011 zusammen.

→ Empfehlung

Die Stadt Krefeld sollte durch geeignete Maßnahmen sicherstellen, dass die Kostensituation der städtischen Einrichtungen der offenen Kinder- und Jugendarbeit dargestellt werden kann.

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

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
63	63	278	125	88	109	149	23

➔ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld erzielt beim Fehlbetrag des Produktes Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre den niedrigsten Wert der 23 kreisfreien Städte. Sie berücksichtigt beim Ressourceneinsatz die Haushaltssituation.

Der Kinder- und Jugendförderplan weist einen etwas höheren Fehlbetrag aus. Nach diesen Plandaten ergäbe sich im Vergleichsjahr 2011 ein Fehlbetrag von 73 Euro je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre. Die Plan-Ist-Abweichung ist nach Angaben der Stadt Krefeld darauf zurückzuführen, dass Stellen zum Teil nicht besetzt waren. Zudem wurden einige Projekte nicht durchgeführt.

Maßgeblichen Einfluss auf den Fehlbetrag haben die Personalkosten. Dies gilt auch für Einrichtungen freier Träger. Diese erhalten Zuschüsse. Die Höhe wird überwiegend durch Personalkosten bestimmt. Der niedrige Wert wird daher teilweise auf einen unterdurchschnittlichen Personaleinsatz zurückzuführen sein. Beeinflusst wird dies von der Anzahl der Jugendfreizeiteinrichtungen mit hauptamtlichen Personal und dem Umfang des eingesetzten hauptamtlichen Personals. In Krefeld verfügen zwei Drittel der Einrichtungen über maximal eine Vollzeit-Stelle für sozialpädagogisches Personal. Nur zwei Einrichtungen haben mehr als zwei Vollzeit-Stellen. Dies wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag aus. Das Angebot ist hingegen weniger umfangreich. Dies zeigt sich bei den Öffnungszeiten. So bieten nur zwei Einrichtungen regelmäßig Öffnungszeiten an Wochenenden an. Andere Einrichtungen sind nur sporadisch für Veranstaltungen und Projekte an Wochenenden geöffnet.

Prävention in der Jugendhilfe ist nicht nur dem Kinder- und Jugendschutz zugeordnet. Auch die Kinder- und Jugendarbeit hat präventiven Charakter. Der Kinder- und Jugendförderplan der Stadt Krefeld stellt die präventive Funktion der offenen Kinder- und Jugendarbeit heraus. Eine Ausweitung präventiver Angebote in der offenen Kinder- und Jugendarbeit erscheint angebracht. Diese sollten auf eine Vermeidung teurer Hilfen zur Erziehung ausgerichtet sein.

Anteil der Zuschüsse an freie Träger

Soweit die Stadt Krefeld Leistungen der Kinder- und Jugendarbeit nicht selbst erbringt, kauft sie diese bei freien Trägern ein. Diese erhalten für geleistete Kinder- und Jugendarbeit Zuschüsse. Die Förderkriterien sind im Kinder- und Jugendförderplan und ergänzend in Richtlinien geregelt. Auf dieser Grundlage schließt die Stadt Krefeld Leistungsvereinbarungen mit den freien Trägern ab.

Die Stadt Krefeld beteiligt sich prozentual an den Personalkosten der freien Träger für hauptamtliches Personal in den Jugendfreizeiteinrichtungen. Trägervereine erhalten 90 Prozent, konfessionelle Träger 80 Prozent. Zusätzlich zahlt sie eine Pauschale für pädagogische Sachkosten, Honorarkosten, gebäudespezifische Aufwendungen und Verwaltungskosten. Die Pauscha-

le wurde einige Jahre nicht angepasst. Dies zieht steigende Eigenanteile der freien Träger nach sich.

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

2008	2009	2010	2011	2012
51,0	51,3	54,9	53,5	58,1

2012 zahlte die Stadt Krefeld höhere Zuschüsse an freie Träger. Gleichzeitig reduzierten sich die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Im Ergebnis stieg der Anteil der Zuschüsse an freie Träger.

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

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
53,5	9,5	86,1	42,5	27,5	40,6	59,2	23

Die Einrichtungen befinden sich überwiegend in freier Trägerschaft. Der Anteil der Zuschüsse an freie Träger ist deshalb vergleichsweise hoch.

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

2008	2009	2010	2011	2012
14,5	14,4	15,0	15,5	15,2

Die Stadt Krefeld erhielt für die Jugendarbeit ganz überwiegend Zuweisungen des Landes auf der Grundlage des Kinder- und Jugendförderplanes NRW. Die Höhe dieser Zuweisungen ist im Betrachtungszeitraum annähernd gleichbleibend. Der Anteil der Zuweisungen steigt also hauptsächlich wegen sinkender Aufwendungen. In geringem Umfang bekam die Stadt Krefeld Zuweisungen des sonstigen öffentlichen Bereiches. 2011 trug eine EU-Förderung für den internationalen Jugendaustausch zu einem höheren Ergebnis bei.

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

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

Anteil der Jugendsozialarbeit

In Krefeld übernimmt die Jugendsozialarbeit bzw. Jugendberufshilfe eine Schnittstellenfunktion zwischen dem SGB II, III und VIII. Sie umfasst

- die Sozialarbeit an Schulen (z. B. Projekte „Schulverweigerung – Die 2. Chance“, und „Kompetenzagentur“)
- eine Beratungsstelle für junge Menschen, die arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht sind,
- Qualifizierungs- und Beschäftigungsprojekte,
- das Projekt Casemanagement,
- das Ausbildungsstrukturprogramm „JobStarter – Ausbilden für die Zukunft“,
- die Schulsozialarbeit nach dem Bildungs- und Teilhabepaket seit Sommer 2011.

Die kommunale Jugendberufshilfe ist in allen regionalen Arbeitskreisen vertreten, deren Ziel die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit ist. Angesiedelt ist sie bei der Kommunalen Zentralstelle für Beschäftigungsförderung (Kom.ZfB). Dort bestehen langjährige Erfahrungen mit der Entwicklung und Durchführung von Projekten für Jugendliche und junge Erwachsene mit dem Ziel der beruflichen Eingliederung. Dies zeigt sich besonders beim Einwerben von Fördermitteln. In der Vergangenheit konnte ein Großteil der Aufwendungen durch Mittel der ARGE Krefeld, dem Land NRW, dem Bund sowie des Europäischen Sozialfonds (ESF) gedeckt werden.

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

2008	2009	2010	2011	2012
22,5	29,6	30,7	29,2	16,4

2012 fehlen die Aufwendungen aus internen Leistungsbeziehungen.

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

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
29,2	1,3	40,0	16,6	4,5	12,1	28,6	19

An der Spannweite der Kennzahlenwerte ist zu erkennen, dass das Verhältnis der Jugendsozialarbeit zu den übrigen Leistungen der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit sehr unterschiedlich ist. 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 Krefeld ist der Einfluss der Jugendsozialarbeit auf den Fehlbetrag der Produktgruppe Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre deutlich überdurchschnittlich. Dies liegt allerdings an den geringen Aufwendungen im Produkt Jugendarbeit. Der Fehlbetrag des Produktes Jugendsozialarbeit stellt sich im Verhältnis zu den Einwohnern von 6 bis unter 21 Jahre etwas unterdurchschnittlich dar.

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.

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. Der Jugendhilfeausschuss der Stadt Krefeld beschloss am 24. Januar 2007 zudem den Berechnungsmodus für die Bedarfsermittlung.

Neben den rechtlichen Änderungen hatte die Stadt Krefeld 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 bzw. sogar leicht steigend. Erst nach 2025 ist ein weiterer deutlicher Rückgang zu erwarten. Die Stadt Krefeld war also einerseits gefordert, das Angebot an U3-Plätzen auszubauen. Demgegenüber stand das Erfordernis, eine entstehende Überversorgung abzubauen.

Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008

Die Stadt Krefeld hat die Empfehlung der GPA NRW zum Ausbau der Kindertagespflege aufgegriffen. Der Anteil lag im Jahre 2006 bei 1,6 Prozent. Bis zum Kindergartenjahr 2012/2013 konnte das Angebot auf 7,0 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 Krefeld umgesetzt. Vom Kindergartenjahr 2008/2009 bis 2013/2014 wurden 694 Plätze für Kinder von 3 bis unter 6 abgebaut.

Organisation und Steuerung

Die Tagesbetreuung für Kinder ist im Fachbereich 51 der Abteilung 511 (Kinder) zugeordnet. Die Kindergartenbedarfsplanung ist Teil der Jugendhilfeplanung. Diese ist zentral in der Abteilung 510 angesiedelt. Die Stadt Krefeld analysiert auf Ebene der 9 Stadtbezirke und bezieht die Kindertagespflege ein. Basis für die Bedarfsermittlung ist der Beschluss des Jugendhilfeausschusses vom 24. Januar 2007. Der Planungsprozess verläuft seit vielen Jahren unverändert. Darin betrachtet die Stadt Krefeld jede Einrichtung separat. Das Instrument der Elternbefragung wird bislang nicht genutzt.

→ Feststellung

Die GPA NRW bewertet die Kindergartenbedarfsplanung positiv.

Die Stadt Krefeld beteiligt die freien Träger an der Kindergartenbedarfsplanung. Diese melden bis Ende des Kalenderjahres Bedarfe an. Die Stadt Krefeld arbeitet die Bedarfsanmeldungen für das folgende Kindergartenjahr auf. Auf dieser Grundlage findet dann ein Dialog mit den Trägern statt.

Anzumelden sind die Kinder direkt in den Kindertageseinrichtungen. Das Jugendamt koordiniert das Anmeldeverfahren. Ein elektronisches Anmeldesystem setzt die Stadt Krefeld bislang nicht ein. In Zusammenarbeit mit dem Kommunalen Rechenzentrum Niederrhein (KRZN) soll aber ab Herbst 2014 die Testphase zur Einführung des Online-Anmeldeverfahrens des Programms JUGIS beginnen. Der Echt-Einsatz des Verfahrens ist für das Kindergartenjahr 2016/2017 geplant.

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 Krefeld in Abstimmung mit den freien Trägern ein zentrales Anmeldeverfahren einzuführen. Dies sollte wie geplant 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	2008	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	18.765.103	21.884.854	23.627.010	23.615.708	19.293.482
Fehlbetrag je EW von 0 bis unter 6 Jahre	1.596	1.894	2.068	2.103	1.727

Der steigende Fehlbetrag absolut bis 2010 ist darauf zurückzuführen, dass die Aufwendungen stärker steigen als die Erträge. 2011 gleichen sich Ertragssteigerung und Aufwandssteigerung in etwa aus. Der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahre steigt 2011 ausschließlich wegen der sinkenden Kinderzahl in dieser Altersgruppe. 2012 wirken sich steigende Zuweisungen vom Land für die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr positiv aus. Außerdem mindert eine 2012 vorgenommene Budgetverlagerung zum Fachbereich 60 (Zentrales Gebäudemanagement) den Aufwand. Ab diesem Zeitpunkt ist ausschließlich der Fachbereich 60 für die Gebäudebewirtschaftung zuständig. Die bisher hierfür beim Fachbereich 51 veranschlagten Mittel wurden dorthin verlagert. Eine Verschlechterung des Ergebnisses 2012 wird sich zudem durch Jahresabschlussbuchungen ergeben, die zum Datenbankstichtag noch ausstanden.

→ **Empfehlung**

Soweit die Aufwendungen für die Gebäudebewirtschaftung ab 2012 beim Zentralen Gebäudemanagement nachgewiesen werden, sollten diese zu Lasten der Produktgruppe Tagesbetreuung für Kinder intern verrechnet werden. Ohne interne Leistungsverrechnung sind die tatsächlichen Kosten der Tagesbetreuung für Kinder nicht erkennbar.

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

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.103	1.810	3.280	2.381	2.077	2.330	2.626	23

Die wesentlichen Gründe für die Positionierung der Stadt Krefeld 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

2008	2009	2010	2011	2012
2.708	3.181	3.428	3.357	2.662

Die Entwicklung des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz zeigt bis 2010 eine ähnliche Verlaufskurve wie der zuvor dargestellte Fehlbetrag der Tagesbetreuung je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahre. 2011 unterscheidet sich. Der Grund: Der absolute Fehlbetrag sinkt bei den Kindertageseinrichtungen stärker als in der Tagesbetreuung für Kinder insgesamt. Dies liegt am steigenden Fehlbetrag in der Kindertagespflege. Der Kennzahlenwert 2012 wird wie schon oben der Fehlbetrag der Produktgruppe Tagesbetreuung für Kinder durch die Budgetverlagerung zum Fachbereich 60 sowie ausstehende Jahresabschlussbuchungen verfälscht.

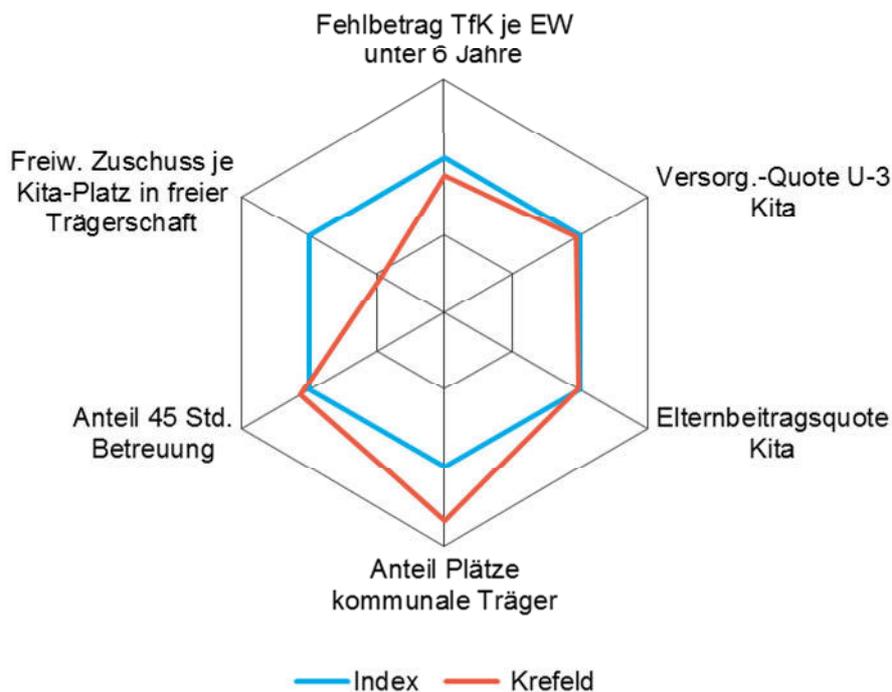
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.357	3.027	4.999	3.807	3.348	3.720	4.225	22

Wirkungszusammenhänge

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Krefeld 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 überwiegend belastende Ausprägungen. Dennoch liegt der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder von 0 bis unter 6 Jahre etwas unter dem Mittelwert.

Im Folgenden analysiert die GPA NRW die beeinflussenden Kennzahlen, um evtl. bestehende Handlungsmöglichkeiten für die Stadt Krefeld 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 Krefeld errechneten Versorgungsquoten weichen geringfügig von den in der nachfolgenden Tabelle ausgewiesenen Versorgungsquoten ab. Der Grund: Die Stadt Krefeld verwendet Bevölkerungsdaten aus dem eigenen Einwohnermelderegister. Bei der Ü3-Versorgungsquote berücksichtigt sie 3 ¼ Jahrgänge.

Angebotsstruktur in der Tagesbetreuung für Kinder (Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege)

Kennzahl	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot						
Plätze in Tageseinrichtungen	6.783	6.616	6.603	6.611	6.621	6.932
davon für Kinder unter 3 Jahre	467	700	871	900	1.004	1.310
angebotene Plätze der Kindertagespflege*	173	254	329	351	500	650
davon für Kinder unter 3 Jahre	139	199	266	286	400	500
Versorgungsquoten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege*						
0 bis unter 3 Jahre	10,5	15,9	20,2	21,8	25,8	33,2
Versorgungsquoten nur in Kindertageseinrichtungen						
0 bis unter 3 Jahre	8,1	12,4	15,5	16,6	18,4	24,1
3 bis unter 6 Jahre	105,1	100,0	98,8	98,4	98,1	98,2

*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 zum Datenbankstichtag noch nicht vorlagen.

Die Stadt Krefeld baute die U3-Betreuung kontinuierlich aus. Sie setzte dabei sowohl auf Kindertageseinrichtungen als auch auf Kindertagespflege. 2010 geriet der U3-Ausbau etwas ins Stocken. In diesem Jahr lag kein genehmigter Haushalt vor. Das ganze Jahr galten die Einschränkungen der vorläufigen Haushaltsführung. Die Zahl der kommunalen U3-Plätze sank zum Kindergartenjahr 2011/2012 sogar um sechs Plätze. Im Kindergartenjahr 2013/2014 nahmen einige neue Kindertageseinrichtungen den Betrieb auf. Dazu gehören auch neue städtische Einrichtungen.

Zum Kindergartenjahr 2013/2014 erreicht die Stadt Krefeld mit den in der Bedarfsplanung vorgesehenen Plätzen die vom Land NRW angestrebte U3-Versorgungsquote von 32 Prozent. Um das zu erreichen, wurde auch von der Möglichkeit der Überbelegung Gebrauch gemacht. Anzumerken ist, dass sich Baumaßnahmen verzögern. Nicht alle geplanten Plätze stehen daher bereits zum Beginn des Kindergartenjahres zur Verfügung. Nach den tatsächlich vorhandenen U3-Plätzen liegt die Quote zum 01. August 2013 daher etwas niedriger. In 2014 soll das im Stufenplan festgelegte Ausbauziel von 31 Prozent erreicht werden.

Die Versorgungssituation in den einzelnen Stadtteilen stellt sich unterschiedlich dar. Dadurch entstehen Wartelisten für einzelne Einrichtungen. Die Summe der Kinder auf den Wartelisten entsprach nach Auskunft der Stadt Krefeld der Summe der freien Plätze in anderen Einrichtungen. Kindern auf der Warteliste konnte daher ein Betreuungsplatz angeboten werden. Die Betreuungsbedarfe konnten dadurch gedeckt werden. Klagen gegen die Stadt Krefeld wegen Nichterfüllung des Rechtsanspruches auf einen U3-Betreuungsplatz liegen nicht vor.

→ **Feststellung**

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

Der noch nicht abgeschlossene U3-Ausbau fordert die Stadt Krefeld weiterhin.

Die rückläufige Bevölkerungszahl in der Altersgruppe von 0 bis unter 6 Jahren nutzte die Stadt Krefeld, um nicht mehr benötigte Ü3-Betreuungsplätze in U3-Betreuungsplätze umzuwandeln. Überhänge bei den Ü3-Betreuungsplätzen baute sie dadurch ab.

Darüber hinaus hat die Stadt Krefeld die Betreuungsplätze für Schulkinder in Horten der Kindertageseinrichtungen bereits zum Kindergartenjahr 2009/2010 vollständig abgebaut. Parallel dazu wurde das Betreuungsangebot an offenen Ganztagschulen ausgebaut (siehe auch Kapitel „Offene Ganztagschule“).

→ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Krefeld die Hortbetreuung zugunsten der günstigeren Betreuung an offenen Ganztagschulen aufgeben hat.

Versorgungsquoten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2011/2012

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren in Tageseinrichtungen und Tagespflege*							
21,8	15,1	31,7	22,6	19,6	21,8	25,2	23
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren ausschließlich in Tageseinrichtungen							
16,6	10,3	24,8	17,1	13,9	17,2	19,0	23
Versorgungsquote für Kinder von 3 bis unter 6 Jahren ausschließlich in Tageseinrichtungen							
98,4	92,5	107,5	99,4	97,2	99,3	101,4	23

→ **Feststellung**

Die leicht 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, Kindertagespflege und Offenen Ganztagschulen ist in der Elternbeitragssatzung der Stadt Krefeld vom 28. September 2011 geregelt. Die GPA NRW hat diese näher betrachtet. Sie enthält folgende wesentliche Festlegungen:

- Die in der Beitragstabelle festgelegten Elternbeiträge sind seit dem 01. August 2008 unverändert.
- 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 61.400 Euro festgelegt.
- Die Höchstbeträge für eine 45-Stunden-Betreuung betragen 350 Euro für ein Kind unter 2 Jahre und 264 Euro für ein Kind über 2 Jahre.
- Geschwisterkind-Regelung: Beitragsfreiheit für das zweite und alle weiteren Kinder derselben Beitragspflichtigen, die zeitgleich elternbeitragspflichtige oder nach § 3 Abs. 2 der Satzung beitragsbefreite Betreuungsangebote nutzen (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 systemübergreifend für die OGS (nähere Ausführungen siehe im Kapitel „Offene Ganztagschule“ zum Thema „Elternbeiträge“).

Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzung der Stadt Krefeld 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 Krefeld.
- Die höchste Einkommensstufe und die zu zahlenden Höchstbeträge für eine 45-Stunden-Betreuung weisen im Vergleich sehr niedrige Werte aus.
- Die in Krefeld zu zahlenden Elternbeiträge sind im Vergleich der kreisfreien Städte insgesamt deutlich unterdurchschnittlich. Dies gilt insbesondere hinsichtlich der Elternbeiträge für betreute Kinder über 2 Jahre.
- 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.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Krefeld die Elternbeitragstabelle wie folgt zu ändern:

- Weitere Einkommensstufen über 61.400 Euro sollte die Stadt Krefeld dringend einführen. Die höchste Einkommensstufe sollte mindestens bei einem Einkommen von über 100.000 Euro liegen. Die Elternbeitragsätze sollte sie entsprechend höher festlegen. Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Elternbeitragspflichtigen mit hohen Jahreseinkommen wird dadurch stärker berücksichtigt. Denkbar ist auch ein prozentual festgelegter Beitragsatz. Eine Staffelung der Beiträge entfiel dadurch gänzlich.

- Die Elternbeitragssätze sollte die Stadt Krefeld in allen Einkommensstufen erhöhen. Die derzeit geltenden Sätze haben ein niedriges Niveau und sind seit sechs Jahren unverändert. Demgegenüber haben sich die an die Träger der Einrichtungen zu zahlenden Kindpauschalen erhöht.
- Die Differenzierung nach dem Alter sollte die Stadt Krefeld von 2 auf 3 Jahre anheben.

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 Krefeld 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

2008	2009	2010	2011	2012
16,5	13,5	12,7	11,5	13,5

2009 sanken die Erträge aus Elternbeiträgen gegenüber dem Vorjahr um fast 0,4 Mio. Euro auf rund 5,5 Mio. Euro. Gleichzeitig stiegen die ordentlichen Aufwendungen um fast 5,2 Mio. Euro. Beides zusammen führte zu einer deutlich niedrigeren Elternbeitragsquote. In den Folgejahren verzeichnete die Stadt Krefeld leicht steigende Elternbeiträge. Dies hängt mutmaßlich zusammen mit steigenden Betreuungszeiten, einem Anstieg der Betreuung von Kindern unter 2 Jahren und den Ausgleichszahlungen des Landes NRW für die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr. Durch überproportional steigende ordentliche Aufwendungen sank die Elternbeitragsquote aber weiter. Die Elternbeitragsquote 2012 wird tatsächlich niedriger sein als in der vorstehenden Tabelle ausgewiesen. Die bereits erwähnte Budgetverlagerung sowie ausstehende Jahresabschlussbuchungen verfälschen den Wert.

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

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

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.

Die unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Platz wirken sich positiv auf die Positionierung der Elternbeitragsquote der Stadt Krefeld aus. Die überdurchschnittliche SGB II-Quote und die zuvor beschriebenen Regelungen der Elternbeitragssatzung machen sich negativ bemerkbar.

→ **Feststellung**

Die minimal unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote wirkt sich vergleichsweise belastend auf den Fehlbetrag aus.

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

2008	2009	2010	2011	2012
888	829	853	866	898

Die seit 2010 steigenden Elternbeiträge erhöhen den durchschnittlichen Elternbeitrag je Kind.

Elternbeitrag im Bereich Kindertageseinrichtungen je Kind pro Jahr in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
866	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.

Die Stadt Krefeld übernahm um die Jahrtausendwende einige kirchliche Kindertageseinrichtungen. Die Kirchen hatten diese „unrentablen“ Einrichtungen aufgegeben. Im Ergebnis stieg der Anteil der Plätze in kommunalen Einrichtungen.

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

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
48,4	5,5	58,1	36,1	25,9	36,2	48,9	23

→ **Feststellung**

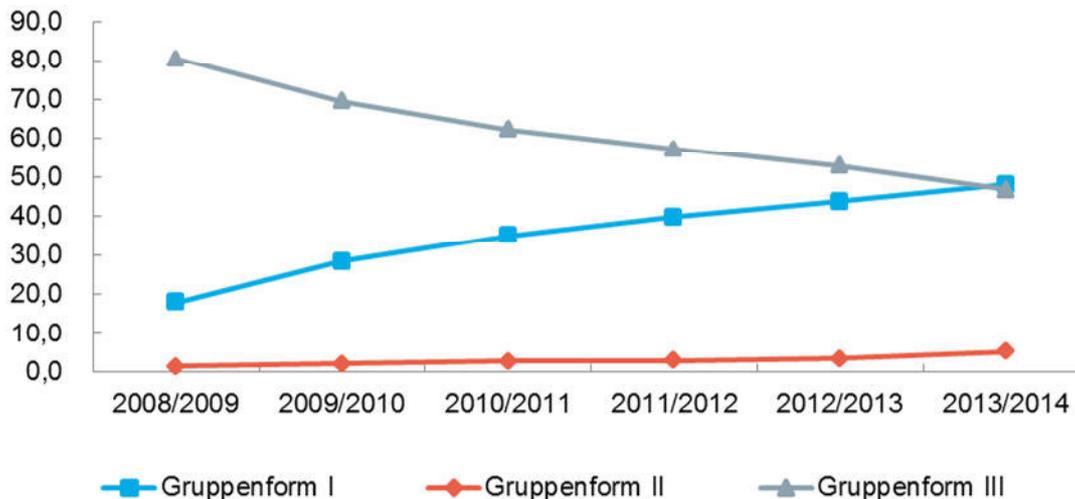
Der überdurchschnittliche Anteil der Plätze in kommunaler Trägerschaft belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder.

⁷ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Anteile der 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 Jugendhilfeplanung



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)

Die Stadt Krefeld hat den U3-Ausbau in Kindertageseinrichtungen überwiegend durch die Umwandlung von Ü3-Plätzen in U3-Plätze vorgenommen. Nach den in der Jahresplanung vorgesehenen Plätzen werden im Kindergartenjahr 2013/2014 im Krefeld erstmals mehr Kinder in altersgemischten Gruppen betreut als in traditionellen Kindergartengruppen. Neue Krippengruppen sind ebenfalls entstanden. Der Anteil der Plätze in Gruppenform II ist dadurch leicht gestiegen. Diese Gruppenform ist ein wichtiger Bestandteil des U3-Ausbaus. Nur in Krippengruppen können Kinder betreut werden, die jünger als zwei Jahre sind.

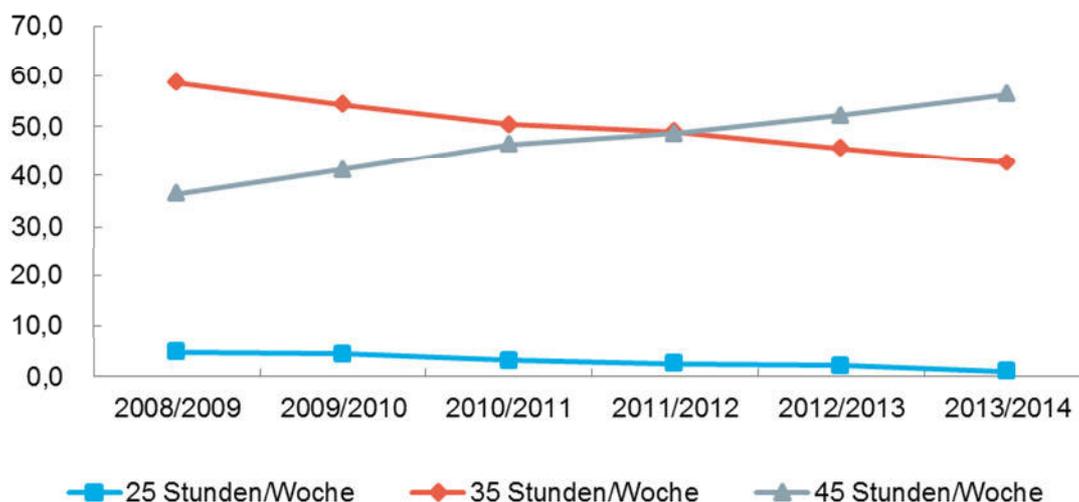
Anteil der Kindpauschalen nach Gruppenformen in Prozent unter Berücksichtigung der Jugendhilfeplanung 2011/2012

Gruppenform	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gruppenform I	39,9	16,3	57,2	31,2	24,4	30,3	36,9	23

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

Gruppenform	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gruppenform II	2,9	1,8	11,5	6,0	3,5	5,9	8,1	23
Gruppenform III	57,2	40,7	77,0	62,8	58,7	64,2	68,2	23

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. Deshalb ist ein bedarfsgerechtes Angebot wichtig. Die Jugendhilfeplanung der Stadt Krefeld erhebt keine Daten zum bedarfsgerechten Betreuungsumfang. Eine Elternbefragung führte sie bislang nicht durch. Grundlage für die Entscheidung zur Betreuungszeit sind vielmehr die Bedarfsmeldungen der Einrichtungen. Die danach bestehenden Betreuungswünsche konnten nach Angaben der Stadt Krefeld nicht alle erfüllt werden. Grund ist die Regelung in § 19 Abs. 3 KiBiz. Danach darf der Anteil der Ü3-Kinder mit einem Betreuungsumfang von 45 Stunden pro Woche um nicht mehr als vier Prozentpunkte jährlich steigen. Ohne diese Reglementierung wäre der Anteil der 45-Stunden-Betreuung also noch höher. Ob die ganztägige Betreuung tatsächlich benötigt wird, hinterfragt die Stadt Krefeld nicht.

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

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

Der überdurchschnittliche Anteil der 45-Stunden-Betreuung resultiert aus dem zuvor dargestellten steilen Anstieg. Den niedrigen Anteil der 25-Stunden-Betreuung begründet die Stadt Krefeld mit einer geringen Nachfrage. Hier spielt aus Sicht der GPA NRW möglicherweise aber auch die Ausgestaltung der Elternbeitragstabelle eine Rolle. Danach kostet die 35-Stunden-Betreuung von Kindern über 2 Jahre nur unwesentlich mehr als die 25-Stunden-Betreuung. Dadurch schafft die Stadt Krefeld einen Anreiz für die Inanspruchnahme der höheren Betreuungszeit.

→ **Feststellung**

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Krefeld sollte den Betreuungsbedarf stärker hinterfragen. Eine Elternbefragung könnte hilfreich sein. Eine bessere Steuerung des Betreuungsangebotes ermöglicht zudem das weiter oben empfohlene zentrale Anmeldeverfahren. Wird ein höherer Bedarf an 25-Stunden-Betreuung festgestellt, sollte der oben beschriebene Anreiz in der Elternbeitragssetzung überdacht werden.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

Viele Städte gewähren neben den gesetzlichen Betriebskostenzuschüssen nach dem KiBiz zusätzlich freiwillige Zuschüsse aus kommunalen Haushaltsmitteln an die freien Träger von Kindertageseinrichtungen. Den Ressourceneinsatz hierfür bildet die Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft ab.

Die Stadt Krefeld fördert seit Einführung des KiBiz grundsätzlich nur noch finanzschwache freie Träger und Elterninitiativen durch freiwillige Zuschüsse. Es handelt sich um Bestandsschutzfälle. Die Träger erhielten also schon vor Inkrafttreten des KiBiz freiwillige Zuschüsse. Sie haben eine angemessene Eigenleistung zu erbringen. Die Stadt fördert zudem nur Plätze, die durch Krefelder Kinder belegt werden.

Neben den freiwilligen Zuschüssen zu den Betriebskosten leistet die Stadt Krefeld freiwillige Investitionskostenzuschüsse für den Ausbau der Betreuungsplätze für Kinder unter 3 Jahren. Die Investitionskostenzuschüsse sind bei der Bildung der Kennzahl Freiwilliger Zuschuss je Kindergartenplatz in freier Trägerschaft generell nicht berücksichtigt.

Freiwilliger Zuschuss je Betreuungsplatz in Kindertageseinrichtungen in freier Trägerschaft in Euro

2008	2009	2010	2011	2012
77	88	92	90	92

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

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
90	0	670	194	72	197	282	20

→ Feststellung

Die Stadt Krefeld verfährt bei der Gewährung freiwilliger Zuschüsse restriktiv. Dies wirkt sich positiv auf die Höhe des Fehlbetrages der Tagesbetreuung für Kinder aus.

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 Krefeld der Fall ist.

Die Betreuungsform der Kindertagespflege entwickelte sich in Krefeld kontinuierlich weiter. Sie wurde quantitativ und qualitativ ausgebaut und in den U3-Ausbau einbezogen. Die Aufgaben nimmt das Jugendamt zusammen mit dem Kooperationspartner Deutscher Kinderschutzbund (DKSB) wahr. Dieser unterstützt die Stadt insbesondere bei der Akquise neuer Tagespflegepersonen sowie deren Beratung und Begleitung und bei der Vermittlung von Kindern. Die Höhe der laufenden Geldleistungen für Tagespflegepersonen beschloss der Rat am 09. September 2010.

Platzangebot Kindertagespflege

Kennzahlen	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014
Platzangebot						
angebotene Plätze der Kindertagespflege	200	250	300	400	500	650
Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW	173	254	329	351	*	*
Anteile der Kindertagespflegeplätze an den Kindertagesbetreuungsplätzen in Prozent						
angebotene Plätze der Kindertagespflege	2,9	3,6	4,3	5,7	7,0	8,6
Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW	2,5	3,7	4,7	5,0	*	*

*Anzahl der Kinder in Kindertagespflege nach IT.NRW liegt noch nicht vor

Die zusätzlichen Kindertagespflegeplätze schuf die Stadt Krefeld für den Ausbau der U3-Betreuung, um den ab 01. August 2013 geltenden Rechtsanspruch erfüllen zu können. Der Anteil der Kinder in Kindertagespflege an den U3-Betreuungsplätzen ist auf über 30 Prozent im

Kindergartenjahr 2011/2012 gestiegen. Die Stadt Krefeld erreicht somit den zwischen Bund, Länder und Kommunen vereinbarten Anteil.

Anteil der Kindertagespflegeplätze an den Kindertagesbetreuungsplätzen insgesamt in Prozent 2011/2012

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil der Kindertagespflege entsprechend dem Platzangebot nach der Jugendhilfeplanung							
5,7	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							
5,0	2,3	12,3	5,8	4,0	5,2	7,5	23

→ **Feststellung**

Der Ausbau der Kindertagespflege hat dazu beigetragen, dass die Stadt Krefeld den ab dem 01. August 2013 geltenden Rechtsanspruch auf einen U3-Betreuungsplatz erfüllen kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Krefeld sollte auch in Zukunft ein bedarfsgerechtes Angebot an Kindertagespflegeplätzen vorhalten. Sie sollte auf eine hohe Akzeptanz und Auslastung dieses Betreuungsangebotes hinwirken.

Anteil ordentliches Ergebnis Kindertagespflege am ordentlichen Ergebnis der Produktgruppe Tagesbetreuung für Kinder in Prozent 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
5,9	0,0	14,6	6,4	4,1	5,8	8,9	20

→ **Feststellung**

Die Kindertagespflege belastet den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder unterdurchschnittlich.

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 Krefeld 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.
- Kostenintensiven Fallbestand überprüfen.
- Eingeleitete Maßnahmen zum Ausbau der Vollzeitpflege weiter verfolgen und optimieren.

Die Stadt Krefeld hat im Anschluss an die letzte Prüfung eine Organisationsentwicklungsmaßnahme in der Abteilung 513 veranlasst. Diese wurde von Juli 2009 bis November 2011 durchgeführt. Sie wurde begleitet vom Institut für soziale Arbeit (ISA) und con_sens Consulting GmbH. Diese Berater nahmen Anfang 2013 eine Evaluation vor.

Ziel der Organisationsentwicklungsmaßnahme war, eine wirtschaftlichere Aufgabenwahrnehmung sicherzustellen. Die entwickelten Steuerungsansätze beinhalten die von der GPA NRW gegebenen Empfehlungen. Die Umsetzungsphase ist noch nicht abgeschlossen. Die Evaluation zeigte zudem weitere Handlungsbedarfe auf.

Die Organisationsentwicklungsmaßnahme beinhaltete auch eine Personalbemessung. Dabei wurde ein zusätzlicher Personalbedarf in den sozialpädagogischen Fachdiensten (Bezirkssozialdienst, Pflegekinderdienst und Team Kindeswohl Krefeld) von fünf Vollzeit-Stellen festgestellt. Die Stadt Krefeld richtete die erforderlichen Stellen ein. Wegen offensichtlicher Überlastung der Fachkräfte schuf sie im Anschluss drei weitere Stellen. Der Evaluationsprozess ergab einen zusätzlichen Personalbedarf von 4,8 Vollzeit-Stellen. Auch diese Stellen besetzte die Stadt Krefeld zwischenzeitlich.

→ **Feststellung**

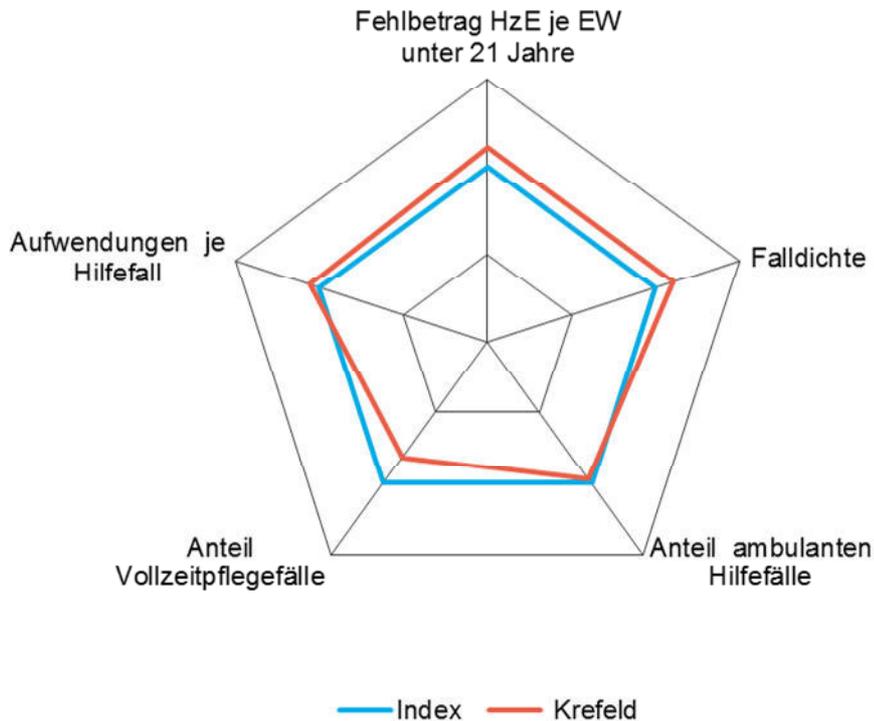
Die Stadt Krefeld hat die Empfehlungen der GPA NRW aufgegriffen und notwendige Personalressourcen zur Verfügung gestellt.

Die Ausgabenentwicklung bleibt ausweislich des Evaluationsberichtes deutlich hinter den Erwartungen zurück. In der Organisationsentwicklungsmaßnahme wurde zunächst eine mittelfristige Einsparung von jährlich 1,5 Mio. Euro errechnet. Dieser Betrag ist auch im Haushaltssicherungskonzept 2013/2014 hinterlegt. Im Evaluationsprozess reduzierte sich der Betrag auf 1,1 Mio. Euro jährlich. Gegenzurechnen sind dann noch Aufwandssteigerungen von rund 0,9 Mio. Euro jährlich. Die vielfältigen Gründe erläutert der Bericht. Weitere Handlungsnotwendigkeiten sind aufgezeigt. Entsprechende Maßnahmen leitete die Stadt Krefeld bereits ein. Sie erzielt nach eigenen Angaben erhebliche Veränderungen. Nach Auskunft des Jugendamtes wurde der Anstieg der Fallzahlen weitgehend gestoppt und der Anteil der Vollzeitpflegefälle deutlich gesteigert.

Wirkungszusammenhänge

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Krefeld 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



→ Feststellung

Hauptgrund für die schlechte Positionierung der Hilfen zur Erziehung im interkommunalen Vergleich ist die überdurchschnittliche Falldichte bei den Heimfällen nach § 34 SGB VIII. Rein rechnerisch könnte die Stadt Krefeld bei einer Reduzierung um 120 Heimfälle bei allen im Netzdiagramm dargestellten Kennzahlen in etwa Mittelwerte erreichen.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Krefeld, die im Evaluationsbericht aufgezeigten Handlungsnotwendigkeiten weiter umzusetzen. Sie sollte insbesondere die stationären Hilfen in den Focus nehmen.

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 Jugendhilfe⁹. Sie stellen die Bildung, Förderung, Erziehung und Betreuung in den Mittelpunkt der außerunterricht-

⁹ im Schulgesetz NRW (§§ 5, 9, 80), im Sozialgesetzbuch VIII (§ 80) und dem Kinder- und Jugendfördergesetz des Landes NRW (3. AG-KJHG KJFöG, § 7)

lichen Angebote. Grundlage für die Umsetzung der außerunterrichtlichen Angebote ist der Runderlass zur „Offenen Ganztagschule im Primarbereich“.¹⁰

Die GPA NRW hat das Produkt Offene Ganztagschule 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.

Der Ausbau der OGS startete in Krefeld mit dem Schuljahr 2003/2004 an zwei Grundschulen. Bis zum Schuljahr 2009/2010 wurde das OGS-Angebot flächendeckend an allen Grundschulen ausgebaut. Auch zwei Kompetenzzentren für sonderpädagogische Förderung werden als OGS geführt. 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.

Zur Einrichtung der OGS entwickelte die Stadt Krefeld 2004 Standards. Sie regeln u.a. die Festlegung der Gruppengröße und die Personal- und Sachmittelausstattung.

Die Trägerschaft ist je zur Hälfte auf neun anerkannte Träger der freien Jugendhilfe und die Stadt Krefeld aufgeteilt. Die Stadt Krefeld führt ihre OGS-Angebote mit Kooperationspartnern durch. Etwa die Hälfte der Kooperationspartner sind Fördervereine.

Für andere Betreuungsbedarfe besteht an zweidrittel der Schulen zusätzlich zur OGS das Betreuungsangebot „Schule von acht bis eins“. Die Hortbetreuung in Kindertageseinrichtungen baute die Stadt Krefeld parallel zum OGS-Ausbau vollständig ab.

→ **Feststellung**

An den Krefelder Primarschulen besteht ein flächendeckendes OGS-Angebot. Träger sind anerkannte Träger der freien Jugendhilfe und die Stadt Krefeld gleichermaßen.

Organisation und Steuerung

Die Organisation und Steuerung der OGS obliegt dem Fachbereich 40 (Schule, Pädagogischer und Psychologischer Dienst). Dieser gehört zum Dezernat IV, in dem seit 01. Dezember 2013 auch der Fachbereich 51 angesiedelt ist. Schon vor Bündelung der Aufgabenbereiche Jugend und Schule auf Dezernatsebene bestanden vielfältige Kooperationen zwischen Jugendhilfe und Schule in diversen Arbeitsfeldern. Bei der Planung und Umsetzung des OGS-Ausbaues stimmten sich die beiden Fachbereiche eng miteinander ab. Die Zuständigkeiten und Aufgaben der Beteiligten am OGS-Prozess sind klar geregelt. Im Schuljahr 2011/2012 richtete die Stadt Krefeld mit Unterstützung der Serviceagentur „Ganztägig lernen in Nordrhein-Westfalen“ des Instituts für soziale Arbeit e.V. einen Qualitätszirkel sowie eine Steuergruppe OGS ein. Beteiligt sind neben den beiden Fachbereichen das Schulamt für die Stadt Krefeld, die Arbeitsgemeinschaft der Wohlfahrtsverbände und der Stadtsportbund. Darüber hinaus finden gemeinsame Sitzungen des Ausschusses für Schule und Weiterbildung und des Jugendhilfeausschusses statt.

¹⁰ Runderlass zur „Offenen Ganztagschule im Primarbereich, RdErl. d. Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23.12.2010 (ABl. NRW. 1/11 S. 38, berichtigt 2/11 S. 85)

Bereits im Mai 2009 schloss der Fachbereich 51 Kooperationsvereinbarungen mit allen allgemeinbildenden Krefelder Schulen ab. Damit verfolgt die Stadt Krefeld mehrere Ziele. Ein Ziel ist, Erziehungsberechtigte bei ihren Erziehungsaufgaben zu unterstützen. Außerdem sollen Hilfsangebote geschaffen werden, damit alle Schüler am gesellschaftlichen Leben und am Schulleben aktiv teilnehmen können. Die Einzelförderung von Kindern in der OGS durch das Jugendamt ist gleichwohl weniger stark ausgeprägt.

Im Zuge der Qualitätsentwicklung führte die Stadt Krefeld ab dem Schuljahr 2011/2012 standardisierte Jahresberichte für Schulen und OGS-Träger ein. Die jährlichen Berichte werden in gemeinsamen Sitzungen des Ausschusses für Schule und Weiterbildung und des Jugendhilfeausschusses beraten. Zur Qualitätsentwicklung wird auch das Verfahren QUIGS „Qualität ins Ganztagschulen“ eingesetzt. Dieses entwickelte die Serviceagentur „Ganztätig lernen in Nordrhein-Westfalen“.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bewertet die Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule in Krefeld positiv. Hervorzuheben sind zudem die Bemühungen bei der Qualitätsentwicklung. Die Einzelförderung von Kindern in der OGS durch das Jugendamt ist ausbaufähig. Das positive Klima der OGS könnte von der Jugendhilfe unter präventiven Gesichtspunkten noch stärker genutzt werden.

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.

Fehlbetrag Offene Ganztagschule

Kennzahl	2008	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	1.431.883	1.962.562	2.110.145	1.834.043	2.077.808
Fehlbetrag je betreuten Schüler	714	827	816	656	738

Die Mieten für Räumlichkeiten der OGS sind nicht berücksichtigt. Auch nicht enthalten sind die anteiligen Personalkosten für Schulsekretärinnen. Diese erhielten je OGS einen Zuschlag von 2 Wochenstunden für den zusätzlichen Verwaltungsaufwand.

Dem Fehlbetrag liegt seit dem Schuljahr 2007/2008 folgendes Finanzierungsmodell zu Grunde:

- Die OGS-Träger erhalten eine Personalkostenpauschale auf der Basis der Personalkostenmittelwerte der Stadt Krefeld nach dem TVöD. Für Erzieher wird die Entgeltgruppe S6 und für Hilfskräfte die Entgeltgruppe 3 berücksichtigt.
- Finanziert werden

- **Betreuungskräfte:** für die erste Gruppe 1,0 Vollzeit-Stellen, für die zweite Gruppe 0,5 Vollzeit-Stellen, für die dritte Gruppe 1,0 Vollzeit-Stellen, für die vierte Gruppe 0,5 Vollzeit-Stellen usw.
- **Hilfskräfte:** je 25 Plätze 10 Stunden pro Woche.
- Für Kosten der Vertretung und Fortbildung erhalten die OGS-Träger eine Vertretungspauschale von 15 Prozent der Personalkosten für die erste und zweite Gruppe und 10 Prozent ab der dritten Gruppe.
- Die Schulen bekommen 5,00 Euro je Schüler und Monat für Sachmittel.
- Für das Betreuungsangebot „Schule von acht bis eins“ wird die Betreuungspauschale von 5.500 Euro zur Verfügung gestellt.
- Die Finanzierung erfolgt durch Landeszuschüsse, Elternbeiträge sowie durch einen städtischen Zuschuss.
- Die Stadt Krefeld verzichtet grundsätzlich auf eine Zuweisung von 0,1 Lehrerstellen pro 25 Schüler. Diese Lehrerstellenanteile werden kapitalisiert.

Der Fehlbetrag je betreuten Schüler steigt 2009 aufgrund eines überproportionalen Anstieges der Personalkosten sowie der Zuschüsse an freie Träger. Bis zum Schuljahr 2009/2010 richtete die Stadt Krefeld noch neue OGS-Schulen ein. Dies bedeutete viele neue erste Gruppen mit höherer Personalausstattung als zweite Gruppen. Ab 2011 wirkt sich die Erhöhung der Zuweisungen des Landes ab dem Schuljahr 2011/2012 aus. Außerdem erzielt die Stadt Krefeld seit 2011 deutlich höhere Elternbeiträge.

Die Stadt Krefeld schließt mit den freien Trägern und den Schulen für jede OGS eine Kooperationsvereinbarung ab. Enthalten sind neben der Finanzierung auch diverse Verpflichtungen zur Zusammenarbeit zwischen freien Träger und Schule (z. B. gemeinsame verbindliche Personaleinsatzplanung, gemeinsamer Jahresbericht, gemeinsame Qualitätsentwicklung).

Die Vertragsdauer beträgt ein Schuljahr. Sie verlängert sich jeweils um weitere zwölf Monate, wenn sie nicht fristgerecht gekündigt wird.

➔ **Feststellung**

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Krefeld Kooperationsvereinbarungen abschloss und darin die Zusammenarbeit regelte. Die kurzen Vertragslaufzeiten bewerten wir positiv.

Fehlbetrag Offene Ganztagschule je betreuten Schüler in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
656	161	2.111	745	394	633	834	18

Die Positionierung ist maßgeblich auf die Personalausstattung zurückzuführen. Ein unmittelbarer Vergleich der Personalausstattung der OGS in den Vergleichskommunen ist allerdings nicht möglich, weil diese sehr unterschiedlich geregelt ist.

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.

Die Erhebung von Elternbeiträgen für die OGS-Betreuung ist in einer Elternbeitragssatzung zusammen mit der Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege geregelt. Die Geschwisterkind-Befreiung gilt danach systemübergreifend für die Betreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen, Kindertagespflege und OGS. Auf die Ausführungen zum Satzungsinhalt wird auf das Thema „Elternbeiträge“ im Kapitel „Tagesbetreuung für Kinder“ verwiesen. Für die OGS gelten darüber hinaus folgende wesentliche Festlegungen:

- Für die OGS-Betreuung ist derselbe Elternbeitrag zu leisten wie für die 25-Stunden-Betreuung eines Kindes über 2 Jahre in einer Kindertageseinrichtung.
- Bis zu einem Jahreseinkommen von 55.200 Euro ist ein Elternbeitrag von nur 66 Euro pro Monat zu zahlen. In den beiden darüber liegenden Einkommensstufen sind deutlich höhere Elternbeiträge vorgesehen.
- Der Höchstbetrag ist festgelegt auf 141 Euro monatlich.

Beim Vergleich der Elternbeitragssatzung der Stadt Krefeld mit den Satzungen der anderen kreisfreien Städte in NRW fällt auf:

- Die in Krefeld zu zahlenden Elternbeiträge sind bis zu einem Jahreseinkommen von 55.200 Euro deutlich unterdurchschnittlich.
- Die meisten kreisfreien Städte erheben Elternbeiträge bis zu 150 Euro monatlich.
- Eine systemübergreifende Geschwisterkind-Befreiung ist in mehreren kreisfreien Städten geregelt.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Krefeld die Elternbeiträge für die Teilnahme an der OGS wie folgt anzupassen:

- Sie sollte die Elternbeitragssätze insbesondere in den mittleren Einkommensstufen bis 55.200 Euro erhöhen. Die derzeit geltenden Sätze haben ein niedriges Niveau und sind seit sechs Jahren unverändert. Demgegenüber haben sich die an die OGS-Träger zu zahlenden Zuschusspauschalen erhöht.
- Sie sollte den rechtlich zulässigen Höchstbetrag von 150 Euro monatlich ausschöpfen.
- Weitere Einkommensstufen über 61.400 Euro sollte sie nicht einführen. Im Gegensatz zur Tagesbetreuung von Kindern in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege ist der Höchstbetrag für die OGS beschränkt.

Die Erhebung der Elternbeiträge für die „Schule von acht bis eins“ überlässt die Stadt Krefeld den Trägern dieser Angebote. Diese erheben die Beiträge als privatrechtliche Entgelte. Diese Aufgabenwahrnehmung durch die Träger ist historisch zu erklären und nicht vertraglich geregelt.

Seit der Änderung von § 9 Abs. 3 Satz 4 SchulG NRW durch das 2. Schulrechtsänderungsgesetz vom 27. Juni 2006 richtet sich die Erhebung von Elternbeiträgen für außerunterrichtliche Betreuungsangebote nach dem GTK (ab dem 01. August 2008 nach dem KiBiz). Elternbeiträge nach dem KiBiz sind öffentlich-rechtliche Abgaben (eigener Art), die allein aufgrund einer Satzung erhoben werden dürfen (§ 2 Abs. 1 KAG). Diese Rechtsauffassung hat das OVG NRW¹¹ bestätigt. Die 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 für die „Schule von acht bis eins“ werden seit Änderung des Schulgesetzes in 2006 ohne rechtliche Ermächtigungsgrundlage als privatrechtliche Entgelte von den Trägern erhoben und eingezogen.

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 freien 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 freien Träger keine Behörden sind, können sie auch keine Beiträge durch Bescheid festsetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Krefeld sollte auch für die Teilnahme am Betreuungsangebot „Schule von acht bis eins“ eine Elternbeitragssatzung erlassen oder diesen Teil in die bestehende Satzung integrieren. Sie sollte die Elternbeiträge selbst durch Bescheid festsetzen und erheben.

Die Stadt Krefeld hat signalisiert zu prüfen, wie die Empfehlung unter Berücksichtigung der Haushaltssituation umgesetzt werden kann. Sie geht davon aus, dass durch die Umstellung des Finanzierungsmodells zusätzliche Kosten und ein erhöhter Personalbedarf entstehen.

Die Elternbeitragsquote bildet das prozentuale Verhältnis der Erträge aus Elternbeiträgen zu den ordentlichen Aufwendungen für die OGS ab.

Elternbeitragsquote in der Offenen Ganztagschule in Prozent

2008	2009	2010	2011	2012
17,7	14,5	15,5	17,6	17,1

¹¹ Beschluss des OVG NRW vom 11. Januar 2012, Az.: 12 A 2436/11

Die Summe der Elternbeiträge ist 2009 gegenüber dem Vorjahr gleichbleibend. Die Elternbeitragsquote verschlechterte sich wegen gestiegener Aufwendungen. Diese sind auf eine deutlich gestiegene Teilnehmerzahl zurückzuführen. 2010 und 2011 sind deutlich steigende Elternbeiträge zu verzeichnen. 2012 sind die Aufwendungen im Verhältnis stärker gestiegen als die Elternbeiträge.

Elternbeitragsquote in der Offenen Ganztagschule in Prozent 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,6	9,3	28,8	19,0	15,5	19,1	22,4	18

Insbesondere die unterdurchschnittlichen Elternbeitragssätze bis zu einem Einkommen von 55.200 Euro und die systemübergreifende Geschwisterkind-Befreiung wirken sich im Vergleich negativ auf die Elternbeitragsquote der Stadt Krefeld aus. Die überdurchschnittliche SGB II-Quote macht sich hier ebenfalls negativ bemerkbar.

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 Elternbeiträge ins Verhältnis zu den teilnehmenden Schülern gesetzt und interkommunal verglichen.

Elternbeitrag in der Offenen Ganztagschule je teilnehmenden Schüler pro Jahr in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
353	205	566	381	325	361	413	19

Der durchschnittliche Elternbeitrag je teilnehmenden Schüler positioniert sich ähnlich wie die Elternbeitragsquote.

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 Krefeld Gebrauch gemacht. Das OGS-Angebot wurde seit 2003 flächendeckend ausgebaut. Parallel dazu wurden die Hortplätze in Kindertageseinrichtungen abgebaut.

Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule in Prozent

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Anzahl der Primarschüler					
in Grundschulen	8.169	7.962	7.801	7.752	7.638

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
in Förderschulen	433	440	409	364	287
im Primarschulbereich gesamt	8.602	8.402	8.210	8.116	7.925
Anzahl OGS-Schüler					
in Grundschulen	1.915	2.269	2.477	2.685	2.710
in Förderschulen	90	105	110	110	107
im Primarschulbereich gesamt	2.005	2.374	2.587	2.795	2.817
Teilnehmerquoten OGS					
in der Grundschule	23,4	28,5	31,8	34,6	35,5
in der Förderschule	20,8	23,9	26,9	30,2	37,3
im Primarschulbereich gesamt	23,3	28,3	31,5	34,4	35,5

Die kontinuierliche Steigerung der OGS-Teilnehmerquoten im Primarschulbereich gesamt ist bis zum Schuljahr 2011/2012 überwiegend auf steigende Teilnehmerzahlen zurückzuführen. Zurückgehende Schülerzahlen erhöhen die Quoten zusätzlich. Im Schuljahr 2012/2013 ist der Rückgang der Schülerzahlen größer als die Zahl zusätzlicher OGS-Plätze. Bei den Förderschulen ist dieser Trend schon ein Jahr vorher festzustellen. Die Einrichtung neuer OGS war bereits zu Beginn des Schuljahres 2009/2010 abgeschlossen. Zusätzliche Plätze sind im Betrachtungszeitraum also nur durch Einrichtung neuer Gruppen 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. Um nur die in Kindertageseinrichtungen 45 Stunden pro Woche betreute Kinder in der OGS aufzunehmen, fehlen rechnerisch rund 200 OGS-Plätze. Im Schulentwicklungsplan 2012 stellt die Stadt Krefeld die Teilnehmerquoten je Schule dar. Diese schwanken im Schuljahr 2011/2012 zwischen 14 bis 62 Prozent. In einigen Grundschulen besteht ein hoher Anmelde-Überhang. Die Stadt Krefeld geht deshalb von einem weiter steigenden Bedarf aus. Sie rechnet mit einer Teilnehmerquote von 43 Prozent im Schuljahr 2015/2016.

Ein nennenswerter Teil des Bedarfs wird über das Betreuungsangebot „Schule von acht bis eins“ mit ca. 1.000 Teilnehmern gedeckt. Hiermit haben im Schuljahr 2012/2013 über 48 Prozent der Schulkinder in der Primarstufe ein Betreuungsangebot in Anspruch genommen.

→ **Feststellung**

Die steigende Nachfrage nach OGS-Plätzen fordert die Stadt Krefeld weiterhin. Ohne das Betreuungsangebot „Schule von acht bis eins“ könnte der Betreuungsbedarf nicht gedeckt

werden. Es besteht das Risiko, dass der Bedarf stärker steigt als in der Schulentwicklungsplanung angenommen.

Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule in Prozent 2011/2012

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Teilnehmerquote OGS in der Grundschule							
34,6	17,8	61,6	40,9	31,3	39,4	52,9	23
Teilnehmerquote OGS in der Förderschule							
30,2	0,7	59,6	26,9	15,6	29,3	37,0	23
Teilnehmerquote OGS im Primarschulbereich gesamt							
34,4	15,5	60,7	39,7	31,4	39,3	51,7	23

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 stieg in Krefeld von 2009 bis 2011. 2012 und 2013 ist ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Der Höchststand in 2011 betrug 749 Meldungen. Gezählt sind hier allerdings nur die vom Team Kindeswohl Krefeld (TKK) bewerteten Meldungen. Daneben nehmen der Bezirkssozialdienst (BSD) und der Pflegekinderdienst (PKD) Meldebewertungen vor. Diese sind nicht zentral erfasst. Nach Auskunft der Stadt Krefeld handelt es sich um relativ wenige Fälle.

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.

Für den im November 2008 eingerichteten Spezialdienst „Team Kindeswohl Krefeld“ (TKK) galt zunächst die Dienstanweisung zur Verfahrensweise bei Verdacht auf Gefährdung des Kindeswohles vom 03. November 2008. Diese Dienstanweisung wurde aufgehoben. Die Verfahrensstandards sind seither in der verbindlichen „Arbeitsanweisung Gefährdungseinschätzung“ geregelt. Diese ist Teil des Qualitätshandbuches der Abteilung 513. Sie gilt für das TKK, BSD und PKD. Die Arbeitsanweisung hat den Charakter einer Dienstanweisung. Sie beschreibt Handlungsstandards, gibt Verfahrensschritte vor und regelt die Dokumentation. Ein eigenes Kontrollsystem ist nicht etabliert.

Die GPA NRW hat Verfahrensanforderungen formuliert. Diese sind angelehnt an die gesetzlichen Regelungen und fachpolitischen Standards. Die Krefelder Verfahrensstandards wurden mit den Verfahrensanforderungen abgeglichen und bewertet. Die Empfehlungen und Anregungen der GPA NRW hat die Stadt Krefeld teilweise noch im Prüfungsverlauf umgesetzt.

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).	nicht 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 im Prüfungsverlauf.

** Erfüllt im TKK, nicht erfüllt im BSD und PKD.

Die GPA NRW begründet die Bewertungen zusammengefasst wie folgt:

Die Arbeitsanweisung Gefährdungseinschätzung gibt einzuhaltende Standardprozesse vor und regelt wer verantwortlich ist. Gefährdungseinschätzung und Risikobewertung erfolgen nach objektiven Merkmalen und differenziert nach Alter. Die Aufgaben sind sowohl dem TKK als auch dem BSD bzw. dem PKD zugeordnet. Originär zuständig ist die Fachkraft, der die gewichtigen Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung bekannt werden. Die Dienstanweisung regelt, in welchen Fällen BSD und PKD das TKK beauftragen können. Sie sieht außerdem vor, dass die Fachkräfte von BSD bzw. PKD und TKK den jeweils anderen Fachdienst zur Gefährdungseinschätzung hinzuziehen können.

Eine schematische Einstufung in eine Gefährdungsstufe ist bewusst nicht vorgesehen. Maßgeblich ist die individuelle sozialpädagogische Einschätzung der aufnehmenden Fachkraft. In

der zum Prüfungsbeginn vorgelegten Fassung des Meldebogens für das TKK fehlte vor den weiteren Bearbeitungshinweisen allerdings die ausdrückliche Feststellung, ob gewichtige Anhaltspunkte für eine Kindeswohlgefährdung vorliegen. Das vom BSD bzw. PKD zu verwendende Formular „Aufnahme eines Anliegens“ enthielt kein Feld für eine differenzierte Angabe des Meldegrundes. Im Prüfungsverlauf wurden die Vordrucke auf Anregung der GPA NRW angepasst.

Die Arbeitsanweisung bestimmt Dokumentationsstandards für die erste Dringlichkeitseinschätzung und die nachfolgende Risikoeinschätzung. Das TKK verwendet danach andere Vordrucke als der BSD und der PKD. Für das TKK galt zunächst eine eigene Dienstanweisung. Mit Überarbeitung der Arbeitsanweisung Gefährdungseinschätzung wurde die Dienstanweisung aufgehoben. Die etablierten Dokumentationsstandards des TKK wurden jedoch beibehalten. Die Stadt Krefeld differenziert hier bewusst. Der Grund: Das TKK hat ausschließlich die Aufgabe, eine Gefährdung abzuwenden. Hauptaufgabe von BSD und PKD sind die Hilfen zur Erziehung. Hier gelten hohe Anforderungen an die Feststellung des Hilfebedarfs. Insofern werden auch für die Bearbeitung von Gefährdungsmeldungen detailliertere Dokumentationen gefordert.

In der aufgehobenen Dienstanweisung für das TKK waren ein Hilfe- und Schutzkonzept sowie ein Statistikbogen verbindlich vorgeschrieben. In der geltenden Arbeitsanweisung Gefährdungseinschätzung sind diese Dokumente nicht mehr genannt. In der Praxis verwendet das TKK diese weiterhin.

Bei Anhaltspunkten für eine Gefährdung verpflichtet die Arbeitsanweisung zu einem Hausbesuch zu zweit. Dies gilt auch, wenn die Gefährdungslage lediglich eine Beobachtung der Situation erfordert. Eine Inaugenscheinnahme aller im Haushalt lebender Kinder ist bei der Gefährdungseinschätzung ebenfalls zwingend vorgesehen. Die GPA NRW hält 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. Die Stadt Krefeld erfüllt diesen fachpolitischen GPA-Standard.

Eine Regelung, nach der beim Hausbesuch mindestens eine Fachkraft als Kinderschutzfachkraft zertifiziert oder durch langjährige Berufserfahrung qualifiziert sein sollte, bestand nicht. Allerdings setzt die Stadt Krefeld im TKK ausschließlich erfahrene Fachkräfte ein. Dort werden nach Auskunft des Fachbereichs 51 rund 95 Prozent der Meldungen bearbeitet. Im BSD und im PKD wurde dieser über die gesetzlichen Anforderungen hinausgehende GPA-Standard in der Vergangenheit formal nicht erfüllt. In der Praxis achtete die Stadt Krefeld jedoch darauf, dass eine der am Hausbesuch beteiligten Fachkräfte über Berufserfahrung verfügt. Noch im Prüfungsverlauf regelte die Stadt Krefeld auch für den BSD und den PKD die Einbeziehung einer erfahrenen Fachkraft verbindlich.

Das TKK erstellt Monatsberichte zu den Meldungen über eine vermutete Kindeswohlgefährdung. Grundlage sind die von dort erfassten Statistikbögen. Eine automatisierte Auswertung aus dem bisher verwendeten Anwendungsverfahren LogoData ist nicht eingerichtet. Die im BSD und PKD bearbeiteten Kinderschutzfälle werden nicht zentral erfasst. Sie sind deshalb in den Berichten nicht enthalten und können nicht evaluiert werden. Die Stadt Krefeld plant eine Umstellung auf das Anwendungsverfahren JUGIS. Mit dieser Software sollen dann auch alle

Kinderschutzfälle erfasst und automatisiert ausgewertet werden. Die Einführung eines eigenen Kontrollsystems zur Evaluation der Qualität der Kinderschutzarbeit ist aktuell nicht angedacht.

Die Stadt Krefeld 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. Schulen, Klinik und Polizei abgeschlossen. Verhandlungen mit den Kinderärzten laufen. Für städtische Kindertageseinrichtungen und Schulen wurden Meldebögen entwickelt.

Ein wichtiger Standard ist der Bereitschaftsdienst. Dieser wird von Mitarbeitern des Jugendamtes sichergestellt. Die Beteiligung ist freiwillig.

→ **Feststellung**

Die formulierten Mindestanforderungen an den Schutzauftrag für Kinder sind in der Stadt Krefeld fast vollständig umgesetzt. Kritikpunkte konnten zum Teil noch im Prüfungsverlauf ausgeräumt werden. Der Meldebogen für das TTK und das vom BSD und PKD zu verwendende Formular „Aufnahme eines Anliegens“ wurden angepasst. Die Einbeziehung einer erfahrenen Fachkraft wurde auch für den BSD und den PKD verbindlich geregelt.

Positiv hervorzuheben sind die stringenten Regelungen zum Hausbesuch und zur Inaugenscheinnahme der Kinder.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Krefeld die Verfahrensstandards wie folgt anzupassen:

- Die vom TTK verwendeten Dokumente „Hilfe- und Schutzkonzept“ und „Statistikbogen“ sollten in der Arbeitsanweisung Gefährdungseinschätzung verbindlich vorgeschrieben werden. Die Regelung sollte auch für BSD und PKD gelten.
- Alle Dokumente sollten zeitnah in einem Anwendungsverfahren zur Verfügung stehen. Die Auswertung und Berichterstellung sollte mit Hilfe des Anwendungsverfahrens automatisiert werden. Die Berichte sollten auf eine inhaltliche Weiterentwicklung der Verfahrensstandards ausgerichtet und entsprechend genutzt werden.

Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards

Die GPA NRW prüfte, ob die Fachkräfte die Verfahrensstandards in der praktischen Fallbearbeitung einhielten. Hierzu sichteten wir sechs Fallakten. Folgende Anforderungen wurden bewertet:

- Im Aktenvorblatt sind wesentliche Informationen und Ereignisse dokumentiert.
- Meldung und Ersteinschätzung sind vollständig dokumentiert und von der Fall führenden Fachkraft unterzeichnet.
- Die Vorgehensweise folgt den vorgegebenen Prozessschritten und Dokumentationsstandards.
- Der Hausbesuch und die Inaugenscheinnahme des Kindes sind von zwei Fachkräften erfolgt und dokumentiert.

- Der Risikoeinschätzungsbogen ist vollständig ausgefüllt, ausgewertet und von der Fall führenden Fachkraft unterzeichnet.
- Vereinbarungen mit den Erziehungsberechtigten bei notwendigen Leistungen zur Gefahrenabwehr sind von allen Beteiligten erörtert und schriftlich bestätigt.

Zusammenfassende Ergebnisse:

- Die Fallakten des TKK beginnen mit dem Meldebogen. Dieser enthält alle wesentlichen Informationen. In umfangreichen Leistungsakten des BSD gehen die Kinderschutzvorgänge unter. Sie sind nicht mit farblichen Trennblättern, Reitern oder auf sonstige geeignete Weise kenntlich gemacht. Ein Aktenvorblatt mit wesentlichen Informationen zu Gefährdungsmeldungen enthalten die Akten nicht.
- Die vom TKK ausgefüllten Meldebögen enthielten keine Angabe zur Uhrzeit der Meldung. Eine Angabe war in dem Vordruck nicht vorgesehen. Die Stadt Krefeld ergänzte den Meldebogen im Prüfungsverlauf.
- In einem Fall fehlte die Unterschrift auf dem Meldebogen, in einem anderen Fall auf dem Risikoeinschätzungsbogen.
- Die Arbeitsanweisung Gefährdungseinschätzung sieht für die erste Dringlichkeitseinschätzung einen kurzen fachlichen Austausch vor. Aus den Meldebögen des TKK war nicht ersichtlich, ob ein Austausch stattfand. Eine Angabe war in dem Vordruck nicht vorgesehen. Die Stadt Krefeld fügte auf Anregung der GPA NRW ein entsprechendes Feld in den Meldebogen ein.
- In einem Fall wurde eine Vereinbarung mit den Erziehungsberechtigten nicht auf dem vorgesehenen Dokument „Hilfe- und Schutzkonzept“ abgeschlossen. Die Vereinbarung war von der Fachkraft des TKK nicht unterschrieben.

→ **Feststellung**

Die Verfahrensstandards wurden bei der Bearbeitung von Gefährdungsmeldungen in allen wesentlichen Punkten eingehalten. Lediglich einige formelle Fehler in der Dokumentation sind zu bemängeln. Diese dürften sich nach Anpassung der Vordrucke kaum wiederholen.

→ 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 Krefeld
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	12
Wohngeld	13
Rentenversicherung	15
Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	16
Gesamtbetrachtung des Stellenvergleichs in den einzelnen Aufgabenfeldern	18
Produktbereich 05 Soziale Leistungen	18
Fehlbetrag Soziale Leistungen je Einwohner	18
Kommunale Leistungen nach dem SGB II	19
Bildungs- und Teilhabepaket (BuT)	20
Organisation und Steuerung des BuT	20
Kennzahlen zum BuT	21
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	21
Frühförderung	23
Integrationshilfen	25
Behindertenfahrdienst	27
Hilfe zur Pflege	28
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfung	28
Wirkungszusammenhänge der Hilfe zur Pflege	29
Anlagen	30

→ Soziales

Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Soziales untersucht die GPA NRW den Fehlbetrag des gesamten Produktbereiches 05 -Soziale Leistungen- und ausgewählte Leistungen der Sozialhilfe. Schwerpunkte der Prüfung sind die Eingliederungshilfen für behinderte Menschen nach dem SGB 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 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 Analyse Einstieg erfolgt über die Kennzahl Vollzeit-Stellen je 100.000 Einwohner der entsprechenden Aufgabe. Dabei berücksichtigt die Kennzahl Vollzeit-Stellen je 100.000 Einwohner auch die Leitungsstellen. Bei den meisten Aufgaben werden anschließend Leistungskennzahlen für den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung gebildet. Als Bezugsgrößen dienen Daten aus Statistiken von IT.NRW oder die gemeldeten Jahresdurchschnittsfallzahlen bzw. Jahresdurchschnittsleistungsbezieher der Stadt Krefeld. 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.

Der Fachbereich 50 Soziales, Senioren und Wohnen ist bei der Stadt Krefeld dem Geschäftsbereich III zugeordnet. Organisatorisch ist der Fachbereich 51 Jugendhilfe und Beschäftigungsförderung im Geschäftsbereich IV angesiedelt.

Der Fachbereich 50 gliedert sich in folgende Abteilungen:

- 500 - Zentralbereich
- 501 - Sozialhilfe und Unterhaltsvorschuss
- 502 - Hilfen für Menschen mit Behinderungen und Unterhaltssicherung
- 503 - Seniorenangelegenheiten/Pflege- und Wohnberatung, ambulante Pflege und stationäre Hilfen
- 504 - Wohnen

Die Stellenbetrachtung der einzelnen Aufgabenfelder durch die GPA NRW bezieht sich hauptsächlich auf den Geschäftsbereich III. Bis auf das Aufgabenfeld BAföG aus dem Fachbereich 51, werden Aufgabenfelder des Fachbereichs 50 näher betrachtet. Die Rentenangelegenheiten werden im Fachbereich 30 des Geschäftsbereiches III bearbeitet.

Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)

Nachdem seit 1997 die Zahl der Hilfebezieher rückläufig war, steigt sie seit 2010 landesweit an. Die steigende Fallzahl erhöht auch die Arbeitsbelastung im Leistungsbereich. Denn die sinkenden Antragsverfahren haben häufig zu einer Personalreduzierung in der Leistungssachbearbeitung und zu einem Abbau der Übergangswohnheime geführt. Die Flüchtlingsströme sind sprunghaft angestiegen, deshalb müssen die Kommunen teilweise kurzfristig eine Vielzahl von Personen unterbringen. Viele Kommunen sind dabei an ihre Kapazitätsgrenzen gestoßen. Art und Umfang der materiellen Hilfen sind weitgehend durch gesetzliche Vorgaben definiert.

Die Stadt Krefeld hat 2011 und 2012 rund 2,3 Millionen Euro an Transferaufwendungen für Asylbewerber aufgewendet.

Transferaufwendungen nach dem AsylbLG je Leistungsbezieher in Euro

	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	5.467	4.956	8.347	6.138	5.526	6.040	6.519	20
2012	4.862	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	385	314	326	418	468
Fälle	220	186	181	216	223
Leistungsdichte	1,63	1,33	1,39	1,78	2,00

Im Jahr 2011 liegt die Leistungsdichte der Stadt Krefeld unter dem interkommunalen Durchschnitt von 2,19 in 2011 und 2,53 in 2012..

Die für die Leistungssachbearbeitung definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Krefeld mit 1,80 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich wurden 0,50 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt. Die Leitungsanteile sind im Prüfzeitraum auf 0,30 gesenkt worden. Im interkommunalen Vergleich sind die Leistungsanteile je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung unauffällig.

Vollzeit-Stellen für die Gewährung von Leistungen nach dem AsylbLG je 100.000 Einwohner 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,98	0,74	2,48	1,48	1,09	1,41	1,89	20

In 2011 sind 216 Fälle in bearbeitet worden. In 2012 steigt die Anzahl der Fälle auf 223 und in 2013 auf 257.

Fälle nach dem AsylbLG je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
120	42	190	102	83	101	118	19

→ Feststellung

Die GPA NRW hat den Benchmark auf 120 Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt. Dieser Wert wird in 2011 von der Stadt Krefeld erreicht.

In der Stadt Krefeld ist der Anteil der Leistungsbezieher des Asylbewerberleistungsgesetzes im Verhältnis zu den Fällen hoch. Im Jahr 2011 verteilen sich durchschnittlich 418 Leistungsbezieher auf 216 Fälle in der Bearbeitung. Dies ist ein belastender Faktor, da die Stadt Krefeld mit 1,93 Leistungsbeziehern pro Bedarfsgemeinschaft einen höheren Anteil ausweist als die meisten Vergleichsstädte.

Nach eigenen Angaben ist der Anteil der geduldeten Asylbewerber hoch. In der Bearbeitung bedeutet dies einen festen Anteil an Bestandsfällen. Die Zu- und Abgänge stellen sich interkommunal unauffällig dar.

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 Krefeld ausschließlich im gehobenen Dienst. Zu 82 Prozent wird diese Aufgabe in den Vergleichsstädten im gehobenen Dienst wahrgenommen.

→ Empfehlung

Die Fallzahlen werden voraussichtlich weiter ansteigen. In 2013 ist es bereits zu einer deutlichen Steigerung gekommen. Eine entsprechende Überprüfung der bestehenden Personalausstattung sollte erfolgen. 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, für das Jahr 2013 75 Prozent und in 2014 übernimmt der Bund die Kosten vollständig. In 2012 ist die Stadt Krefeld

² Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen

mit rd. 6,1 Millionen Euro und 2013 mit rd. 13,7 Millionen Euro entlastet worden.³ Durch die höhere Bundesbeteiligung verändert sich die pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheit in eine Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung. Dieses bedeutet, dass die Stadt Krefeld 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 17,6 Millionen Euro in 2011 auf 18,7 Millionen Euro in 2012 an.

Transferaufwendungen nach dem 3. und 4. Kapitel je Leistungsbezieher in Euro 2011

	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
insgesamt	5.104	4.344	6.973	5.469	4.926	5.355	5.760	21
3. Kapitel SGB XII	6.761	2.516	9.336	5.798	4.585	5.982	7.079	21
4. Kapitel SGB XII	4.931	4.617	6.589	5.441	5.148	5.456	5.668	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 Krefeld erreicht einen Wert von 4.958 Euro.

Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner)

	2008	2009	2010	2011	2012
3. Kapitel SGB XII	1,56	1,53	1,40	1,39	1,44
4. Kapitel SGB XII	11,86	12,23	12,26	13,32	14,64

Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner) 2011

	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3. Kapitel SGB XII	1,39	0,71	4,18	2,24	1,39	2,37	2,83	21
4. Kapitel SGB XII	13,32	9,61	15,71	12,43	10,47	12,77	13,52	20

Die Bearbeitung des 3. und 4. Kapitels SGB XII erfolgte in 2011 mit insgesamt 16,56 Vollzeit-Stellen. Davon entfallen 2,00 Stellen auf Leitung und 14,56 Stellen auf die Sachbearbeitung.

³ Vorläufige Zahlen, die auf Angabe der Kommune beruhen.

Vollzeit-Stellen für die Bearbeitung der Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII je 100.000 Einwohner 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
7,06	3,40	10,19	6,54	5,40	6,77	7,42	19

Um den unterschiedlichen Bearbeitungsintensitäten des 3. und 4. Kapitels SGB XII gerecht zu werden, hat die GPA NRW einen Benchmark von 180 gewichteten Fällen je Vollzeit-Stelle festgelegt. Die Bearbeitung des 3. Kapitels wird vom Aufwand um 40 Prozent höher eingeschätzt als die Bearbeitung eines Falles des 4. Kapitels SGB XII. Grundlage dieser Einschätzung waren unterschiedliche externe und interne Gutachten und Erfahrungswerte aus den Kommunen. Damit ergibt sich für die Stadt Krefeld eine gewichtete Fallzahl von 2.215⁴.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 3. und 4. Kapitel SGB XII 2011 (gewichtet)

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
152	117	246	175	148	167	204	18

Die Städte, die den Benchmark erreichen, weisen unterschiedliche Organisationsformen in Form von Einheitssachbearbeitung und Mischarbeitsplätzen auf.

→ Feststellung

Wird der Benchmark im Jahr 2011 zugrunde gelegt, werden 12,30 Vollzeit-Stellen für die Aufgabenwahrnehmung des 3. und 4. Kapitels benötigt. Die Fälle sind von 14,56 Vollzeit-Stellen bearbeitet worden. Daraus errechnet sich ein Stellenpotenzial von rund zwei Vollzeit-Stellen. Zu berücksichtigen ist, dass die Fallzahlen des 4. Kapitels SGB XII in 2013 bis auf 3.546 (2011 2.750) angestiegen sind.

Aufgrund der Fallsteigerungen insbesondere im 4. Kapitel SGB XII sind durch eine eigene Organisationsuntersuchung die Sachbearbeiterstellen um zwei Stellen aufgestockt worden. Bei der Stadt Krefeld werden die Fälle des 3. und 4. Kapitels in unterschiedlichen Arbeitsgruppen bearbeitet. Die Stadt Krefeld hat in einer eigenen Personalbemessung einen Richtwert von 125 zu bearbeitenden Fällen des 3. Kapitels und einen Richtwert von 190 für das 4. Kapitel festgelegt. Für das Jahr 2011 sind 209 Fälle (ohne Gewichtung) pro Vollzeit-Stelle bearbeitet worden. Berücksichtigt man gestiegene Fallzahlen und zusätzliche Stellen, so errechnet sich für 2013 noch ein Stellenpotenzial von rund einer Stelle.

Nachteilig wirkt sich der Anteil der Hilfe zum Lebensunterhalt gemessen an den Gesamtfällen des 3. und 4. Kapitels SGB XII aus. Der Anteil ist in Krefeld mit 9,5 Prozent deutlich geringer als in den Vergleichsstädten. Der Benchmark wird durch die Fallstruktur beeinflusst. Der Mittelwert liegt bei 15,1 Prozent. Die Sonderstelle für die Prüfung der Heiz- und Nebenkostenabrechnung erleichtert die Sachbearbeitung im 3. und 4. Kapitel. Die Zu- und Abgänge bezogen auf die Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung liegen unter interkommunalen Mittelwert.

⁴ Die Berechnung der gewichteten Fälle ist der Anlage zu entnehmen.

→ **Feststellung**

Die gesonderte Prüfung der Heiz- und Nebenkostenabrechnung in einer zusätzlichen Stelle wirkt sich positiv auf die Einnahmesituation und auf zukünftig eingereichte Abrechnungen aus.

Die Bearbeitung der Aufgabe erfolgt in Krefeld mit 97,2 Prozent im gehobenen Dienst. Der Durchschnitt innerhalb der Vergleichsstädte liegt bei 80,4 Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Fallzahlen, insbesondere des 4. Kapitels SGB XII, werden perspektivisch weiter ansteigen. Hierauf ist mit einer eigenen Organisationsuntersuchung und Stellenanhebung reagiert worden. In 2013 errechnet sich ein rechnerisches Stellenpotenzial auf Basis des Benchmarks von rund einer Stelle. Die Fallentwicklung im Verhältnis zu der Personalausstattung ist weiter zu beobachten. Der GPA NRW Benchmark kann zusätzlich zu eigenen Untersuchungen eine Orientierungshilfe sein.

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 503 bearbeitet. Die insgesamt 2,30 Vollzeit-Stellen verteilen sich auf 2,00 Sachbearbeitung und 0,30 für Leitung.

Vollzeit-Stellen ambulante Hilfe zur Pflege je 100.000 Einwohner 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,98	0,42	2,34	1,40	1,16	1,26	1,71	19

In 2011 werden 382 bearbeitete Leistungsbezieher berücksichtigt.

Leistungsbezieher ambulante Hilfe zur Pflege je Vollzeit-Stelle 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
191	116	250	171	132	160	202	17

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.

→ **Feststellung**

Der Benchmark der GPA NRW beträgt 200 Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle. In 2011 liegt der erreichte Wert mit 191 Leistungsbeziehern am Benchmark.

Eine ganzheitliche Bearbeitung mit spezialisierten Aufgaben sowie eine zusätzliche Pflegeberatung bzw. Pflegestützpunkte vor Ort sind begünstigende Faktoren für die Sachbearbeitung.

Seit 2010 sind in Krefeld drei Pflegestützpunkte vorhanden. Die Pflege- und Wohnberatung ist der Abteilung 503 zugehörig, so dass eine enge Abstimmung mit der Sachbearbeitung erfolgen kann. Eine gut organisierte Pflegeberatung deckt die präventive Komponente ab und kann so die Mitarbeiter in der Hilfestellung unterstützen. Ein Seniorenwegweiser informiert über die die umfassenden Angebote in Krefeld rund um das Alter.

Zusätzlich überprüft und begutachtet eine Pflegekraft den ambulanten Bereich.

→ **Feststellung**

Der gezielte Einsatz der Pflegefachkraft und die unterstützenden Angebote der Pflegeberatung sind wichtige Bestandteile. Bedarfe in der Hilfe zur Pflege werden überprüft und ein längerer Verbleib in der eigenen Häuslichkeit gefördert. Zusätzlich wird die Sachbearbeitung fachgerecht unterstützt.

→ **Empfehlung**

Der Ausbau von ambulanten Hilfen nach dem Grundsatz „ambulant vor stationär“ führt u.U. zu steigenden Fallzahlen. Daher ist die Entwicklung der Anzahl der Leistungsbezieher weiter zu beobachten und die jeweilige Personalausstattung darauf abzustimmen.

Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen (stationär)

Die Sachbearbeitung wird mit 8,53 Vollzeit-Stellen wahrgenommen (zzgl. 0,70 Leitungsstellen). Die Leitungsanteile je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung sind unauffällig.

Vollzeit-Stellen stationäre Hilfe zur Pflege je 100.000 Einwohner 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,94	2,06	7,94	4,07	3,21	3,68	4,59	21

Sowohl die Hilfe zur Pflege in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes als auch das Pflegegeld für Selbstzahler werden in diesem Bereich bearbeitet und somit die Fallzahlen berücksichtigt. Der Bearbeitung eines stationären Hilfefalles stehen 2,5 Fälle von Pflegegeldselbstzahlern gegenüber. Auf dieser Grundlage gewichtet die GPA NRW die Anzahl der Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle.

Der Benchmark ist auf 190 gewichtete Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle festgelegt.

In 2011 sind insgesamt 1.379 gewichtete Leistungsbezieher bearbeitet worden⁶.

Leistungsbezieher stationäre Hilfe zur Pflege je Vollzeit-Stelle 2011 (gewichtet)

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
162	79	261	161	127	153	195	21

→ **Feststellung**

Bei Berücksichtigung des Benchmarks der GPA NRW wird ein Stellenpotenzial in 2011 von rund einer Stelle ermittelt.

Als eigene Vorgabe hat die Stadt Krefeld einen Richtwert von 250 zu bearbeitenden Fällen der Hilfen in Einrichtungen festgelegt. Im Jahr 2011 sind 179 Fälle (ohne Gewichtung) pro Vollzeit-Stelle bearbeitet worden. Die Zählweise unterscheidet sich von denen durch die GPA NRW erhobenen Leistungsbeziehern. So werden u.a. vorläufig ruhende Fälle, Bestattungskosten usw. mit berücksichtigt. Eine eigene Organisationsuntersuchung ist durchgeführt und ein Bedarf von einer zusätzlichen Stelle ermittelt worden.

Begünstigende Faktoren, um den Benchmark zu erreichen, sind die Einheitssachbearbeitung und spezialisierte Bereiche, wie die Unterhaltsbearbeitung. Dies ist bei der Stadt Krefeld der Fall. Eine flächendeckend eingerichtete Pflegeberatung kann sich ebenfalls unterstützend auf den Arbeitsbereich auswirken. Siehe hierzu die Erläuterungen im Berichtsteil der ambulanten Hilfe zur Pflege.

Die geplante Gesetzesänderung zur Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens für das Pflegegeld wird entsprechende Arbeitszeiten erfordern. Diese sind bei einer Betrachtung der Aufgabe zu berücksichtigen. Der Anteil des Pflegegeldes für Selbstzahler liegt mit 16 Prozent unter dem Mittelwert der Vergleichsstädte von 23 Prozent. Die Anzahl der Zu- und Abgänge innerhalb eines Sachgebiets kann zu einem Mehraufwand in der Bearbeitung führen. Ursachen sind u.a. die verkürzten Verweildauern in Heimen durch den Ausbau der ambulanten Hilfen. Interkommunal liegt der prozentuale Anteil der Zu- und Abgänge je Vollzeit-Stelle in Krefeld deutlich unter dem Durchschnitt der Vergleichsstädte.

Unterschiede im Stellenniveau hängen von der jeweiligen Organisationsform ab. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt bei der Stadt Krefeld zu 91 Prozent im gehobenen Dienst, der Durchschnitt der Vergleichswerte ist 75 Prozent.

→ **Empfehlung**

In 2011 errechnet sich ein Stellenpotenzial von rund einer Vollzeit-Stelle. Daher sind die aktuellen Zahlen der Leistungsbezieher und deren Entwicklung in Bezug auf die Personalausstattung zu ermitteln. Da eine eigene Personalbemessung zugrunde liegt, dient der GPA NRW Richtwert als Orientierungshilfe.

⁶ Die Berechnung der gewichteten Leistungsbezieher ist der Anlage zu entnehmen.

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.

Die Unterhaltsheranziehung wird mit insgesamt 2,81 Vollzeit-Stellen bearbeitet, davon entfallen 0,23 Vollzeit-Stellen auf Leitung.

Vollzeit-Stellen Unterhaltsheranziehung Hilfe zur Pflege je 100.000 Einwohner 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,20	0,45	2,42	1,08	0,77	0,94	1,24	18

In Krefeld wird die Unterhaltsheranziehung zentral bearbeitet. Es besteht eine eigene Personalbemessung. Sie unterscheidet zwischen Hilfen außerhalb und innerhalb von Einrichtungen.

Eine Leistungskennzahl durch die GPA NRW zu der Anzahl der Unterhaltsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle wird nicht dargestellt. Es konnten keine ausreichend validen Daten in den Städten erhoben werden.

→ Feststellung

Die zentralisierte Bearbeitung des Unterhalts führt in der Regel zu Einnahmesteigerungen und wird von der GPA NRW positiv gesehen.

Wohn- und Teilhabegesetz

In Nordrhein-Westfalen ist das Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) zum 1. Januar 2009 in Kraft getreten. Mit dem WTG ist der Prüfauftrag der Heimaufsicht ausgeweitet worden. Die Einrichtungen sollen durch die Heimaufsicht regelmäßig überwacht und beraten werden. Zusätzlich sollen Träger und Betroffene informiert und beraten sowie Beschwerden entgegengenommen werden.

Der Landesgesetzgeber plant die Ablösung des Landespflegegesetzes und des WTG zu einem kombinierten Alten- und Pflegegesetz sowie Wohn- und Teilhabegesetz (GEPA NRW⁷). Die angestrebte Kombination dieser beiden Gesetze soll auch einen neuer 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 Fachbereich Gesundheit zugeordnet. In 2011 ist die Heimaufsicht mit 1,00 Vollzeit-Stellen durchgeführt worden. In 2011 waren 57 Einrichtungen mit insgesamt 2.643 Plätzen zu prüfen.

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

Vollzeit-Stellen für die Heimaufsicht je 100.000 Einwohner 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,43	0,43	2,37	1,11	0,78	0,96	1,43	22

Anzahl der Einrichtungen/Platzzahlen Heimaufsicht je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011

	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen	48	7	48	24	17	22	31	22
Plätze	2.634	554	2.831	1.524	1.117	1.358	1.770	22

Für die Heimaufsicht wird kein Benchmark gebildet.

Bei den Vollzeit-Stellen je 100.000 Einwohner stellt die Stadt Krefeld den Minimalwert. Demgegenüber erreicht Krefeld bei den zu prüfenden Einrichtungen und den Plätzen je Vollzeit-Stelle Werte am/das Maximum. Die Aufgabe der Heimaufsicht wird mit einer vergleichsweise geringen Stellenausstattung wahrgenommen.

→ 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.

→ Empfehlung

Die gesetzlich zu erwartenden Änderungen sollten zum Anlass genommen werden, um die Personalausstattung zu überprüfen.

Wohngeld

Die Wohngeldstellen sind in den kreisfreien Städten in unterschiedlichen Organisationseinheiten angesiedelt. In Krefeld gehört die Wohngeldbearbeitung in die Abteilung 504 des Fachbereichs Soziales, Senioren und Wohnen. Dabei wird das Wohngeld direkt aus dem Landeshaushalt gezahlt⁸. Die Stadt Krefeld 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 7,14 Vollzeit-Stellen (Sachbearbeitung 6,14, Leitung 1,00).

⁸ s. dazu § 32 WoGG Der Bund erstattet dem Land die Hälfte der Wohngeldzahlungen.

Vollzeit-Stellen Wohngeld je 100.000 Einwohner 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,05	2,95	7,03	4,43	3,45	4,55	4,72	22

In 2011 sind 6.734 Wohngeld-Berechnungsfälle lt. der Statistik IT.NRW bearbeitet worden. Davon sind 328 Lastenzuschüsse.

Anzahl der Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.097	445	1.596	882	648	874	1.036	22

→ Feststellung

Der GPA NRW Benchmark ist auf 1.050 Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt worden. Der Wert wird von der Stadt Krefeld in 2011 überschritten.

Grundlage für den Benchmark der GPA NRW sind die Wohngeld-Berechnungsfälle aus der Wohngeld-Statistik von IT.NRW. Neben diesen Wohngeld-Berechnungsfällen gibt es auch noch die sog. Proberechnungsfälle. Die Proberechnungen werden für die Jobcenter durchgeführt, um einen fiktiven Wohngeldanspruch zu ermitteln. Dieser dient als Grundlage um festzustellen, ob ein SGB II –Anspruch besteht. Diese werden von den Wohngeld-Stellen unterschiedlich gezählt und erfasst und insofern von der GPA NRW nicht berücksichtigt.

Die GPA NRW hat den Benchmark auf 1.050 Wohngeld-Berechnungsfälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt. Die Städte, die den Benchmark erreichen bzw. überschreiten, haben eine zentralisierte Bearbeitung.

Die Bearbeitung der Lastenzuschüsse ist zeitintensiver als die der Mietzuschüsse. Der Anteil der Lastenzuschüsse von 4,87 Prozent bewegt sich in 2011 über dem interkommunalen Mittelwert von 3,82 Prozent. Ein weiterer Indikator für einen erhöhten Zeitanteil der Bearbeitung in der Sachbearbeitung ist der Anteil der Proberechnungen an den Gesamtberechnungsfällen. In Krefeld sind die Proberechnungen für 2011 nicht ermittelbar. Gleichwohl werden eine gute Zusammenarbeit und Absprachen mit dem Jobcenter in Krefeld bestätigt.

Bei der künftigen Personalbemessung im Wohngeld sind die geplanten Gesetzesänderungen zu berücksichtigen. Mit der Änderung des Justizgesetzes NRW soll das Widerspruchsverfahren im Wohngeld zum 1. Januar 2015 wieder eingeführt werden. Mit der geplanten Wohngeldnovelle zum 1. April 2015 werden steigende Fallzahlen erwartet. Mit dieser Novelle sollen nicht nur die Wohngeldzahlungen steigen, sondern auch der Kreis der Wohngeldberechtigten ausgeweitet werden. 2013 ist der bundesweite elektronische Datenabgleich im Wohngeldbereich eingeführt worden. In NRW war der automatisierte Datenabgleich bereits eingeführt, dieser wurde ausgeweitet (auf sog. Mini-Jobs und sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten und Renten). Hierdurch ist zunächst ein Mehraufwand entstanden in Form von Eingabe von Daten wie Geburtsort bei allen laufenden Fällen, Verarbeitung der Prüfergebnissen, Rücknahmen von Bewilligungsbescheiden sowie die damit verbundenen Rückforderungsgrundlagen, Auskunftsverlangen und ihre Durchsetzung und Anforderungen. Nach den Erfahrungen im Zuge der Einführung

des elektronischen Datenabgleichs auf Landesebene hat sich der mit dem Datenabgleich verbundene Arbeitsaufwand nach dem erstmaligen Abgleich wieder reduziert. Es ist allerdings ein Mehraufwand geblieben, der je nach vorheriger Sachverhaltsaufklärung unterschiedlich sein wird.

Die Aufgabe Wohngeld wird bei der Stadt Krefeld zu 100 Prozent mit dem mittleren Dienst wahrgenommen. Der interkommunale Mittelwert 2011 liegt bei rund 75 Prozent. Insbesondere bei schwierigen Sachverhalten, Rückforderungen und Bußgelder kann sich die unterschiedliche Stellenausstattung bemerkbar machen.

→ **Empfehlung**

Die geplanten Gesetzesänderungen sind bei zukünftigen Personalbemessungen zu berücksichtigen. Die Anzahl der Proberechnungen sollte zukünftig ermittelt werden. Vereinbarungen mit dem Jobcenter können zur Arbeitserleichterung in der Wohngeldstelle beitragen. Die Anzahl der Proberechnungen kann so reduziert werden.

Rentenversicherung

Die Rentenangelegenheiten werden im Fachbereich 30 innerhalb des Geschäftsbereiches III mit 0,85 Vollzeit-Stellen bearbeitet. Davon entfallen 0,05 Vollzeit-Stellen auf Leitung.

Vollzeit-Stellen Rentenversicherung je 100.000 Einwohner 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,36	0,12	5,62	1,97	0,60	1,75	3,01	16

Insgesamt sind in 2011 254 Antragsverfahren nach dem SGB VI bearbeitet worden.

Anzahl der Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Rentenversicherung 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
318	0	983	598	475	597	778	16

Der Benchmark für die Bearbeitung der Antragsverfahren ist auf 900 je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt. Für die Stadt Krefeld errechnet sich im Jahr 2011 ein Potenzial von rund einer halben Vollzeit-Stelle.

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 Krefeld ist eine Servicestelle der Deutschen Rentenversicherung vor Ort ansässig. Daher wird die Beratung der Antragsteller in der Sachbearbeitung der Stadt Krefeld als Schwerpunkt angesehen.

Nach eigenen Angaben besteht ein hohes Fachwissen in den Rentenangelegenheiten, die durch einen einzelnen Mitarbeiter ausgeführt wird. Es findet eine ausführliche und unabhängige Beratung auch für Anfragen außerhalb der Stadt Krefeld statt. Der hohe Anteil an Beratungen bindet Personalressourcen.

→ **Feststellung**

Für die Bearbeitung Rentenversicherung wird ein rechnerisches Stellenpotenzial von einer halben Vollzeit-Stelle errechnet. Dies ist auf den hohen Beratungsanteil und die Intensität der Aufgabenwahrnehmung zurück zu führen.

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.

→ **Empfehlung**

Es ist weiter zu beobachten, wie sich die Antragszahlen und der damit verändernde Stellenbedarf entwickeln. Der Beratungsanteil sollte zeitlich erfasst werden, um den Stellenumfang zu ermitteln und perspektivisch den Stellenbedarf anzupassen.

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 Krefeld im Fachbereich 51 Jugendhilfe und Beschäftigungsförderung im Geschäftsbereich V wahrgenommen. Derzeit erfolgt die Finanzierung anteilig vom Bund und vom Land¹⁰. Ab 2015 plant der Bund, die Kosten vollständig zu übernehmen. Die Kosten für die Bearbeitung der Anträge hat die Stadt zu tragen.

⁹ Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung

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.

In 2011 sind 2,09 Vollzeit-Stellen eingesetzt worden - 0,09 für Leitung und 2,00 für Sachbearbeitung. Die Leitungsanteile stellen sich je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung unauffällig dar.

Vollzeit-Stellen BAföG je 100.000 Einwohner 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,89	0,74	2,26	1,24	0,89	1,18	1,45	21

Grundlage für die Leistungskennzahl der GPA NRW ist die BAföG-Statistik von IT. NRW. Hier wurden die Neu- und Wiederholungsanträge gezählt. Neben diesen Anträgen werden von allen BAföG-Ämtern zusätzlich manuelle Anträge (87 Anträge in Krefeld, 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 vom BAföG-Amt 696 Anträge bearbeitet worden. Davon waren 391 Neuanträge.

Anzahl der Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung BAföG 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
348	239	685	354	291	330	372	20

→ Feststellung

Der Benchmark liegt bei der Antragsbearbeitung des BAföG bei 380 Anträgen je Vollzeit-Stelle.

Das Ergebnis der Stadt Krefeld mit 348 Anträgen ergibt, gemessen am Benchmark, ein geringes Stellenpotenzial, so dass dieses nicht ausgewiesen wird.

Eine hohe Anzahl an Neuanträgen führt zu einer erhöhten Arbeitsbelastung. Der Anteil der Neuanträge an den Gesamtanträgen beträgt 56 Prozent bei der Stadt Krefeld und bildet den höchsten Wert ab. Der interkommunale Durchschnitt liegt bei 49 Prozent.

Auch spielt das Stellenniveau bei der Aufgabenwahrnehmung eine Rolle. Die Sachbearbeitung BAföG wird vollständig von Mitarbeitern im mittleren Dienst durchgeführt. In den Vergleichsstädten verteilen sich die Anteile auf den mittleren und gehobenen Dienst. Der Durchschnitt der Bearbeitung im mittleren Dienst liegt bei rund 44 Prozent.

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.

Gesamtbetrachtung des Stellenvergleichs in den einzelnen Aufgabenfeldern

Gesamtpotenzial Stellenvergleich

Aufgabe	Stellenpotenzial	Personalaufwendungen* in Euro	Gesamtpotenzial in Euro
3. und 4. Kapitel SGB XII	1,00	55.500	55.500
Hilfe zur Pflege in Einrichtungen	1,00	55.000	55.000
Rentenversicherung	0,50	53.500	26.750
Gesamt	2,50		137.250

*KGSt-Wert Durchschnittswert 2011je Vollzeit-Stelle für die Aufgabe der Stadt Krefeld

Bei der Stadt Krefeld sind in einigen Aufgabenfeldern geringe Stellenpotenziale festgestellt worden. Die Stellenausstattung im Sozialamt entspricht in weiten Teilen den GPA NRW Benchmarks. Inwieweit die Stellenpotenziale realisierbar sind, ist durch genauere organisatorische Untersuchungen zu ermitteln. Die Entwicklung der Fallzahlen sowie gesetzliche Änderungen in den Aufgabenbereichen sind bei der aktuellen Personalbemessung zu berücksichtigen. Bei allen im Stellenvergleich betrachteten Aufgabenfeldern spielen die personalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen eine zentrale Rolle: Krankheitsbedingte Ausfallzeiten oder altersbedingte bzw. sonstige Fluktuationen belasten das eingesetzte Personal. Auch nach einer Wiederbesetzung ist der Arbeitsablauf belastet, da die Einarbeitungszeit sowohl die einzuarbeitende Kraft als auch die routinierte Kraft einschränkt. Ferner spielen auch die Qualifikationen der Mitarbeiter eine entscheidende Rolle. Die Qualität der Aufgabenwahrnehmung kann und soll mit den gebildeten Kennzahlen nicht dargestellt werden. Zusätzlich können die Aufgaben wie vorne bereits beschrieben durch örtliche Besonderheiten und kommunalpolitische Schwerpunktsetzungen geprägt sein.

Produktbereich 05 Soziale Leistungen

Fehlbetrag Soziale Leistungen je Einwohner

Der Fehlbetrag wird auf der Grundlage der kommunalen Rechnungsergebnisse des Teilergebnisplanes zum Produktbereich „05 Soziale Leistungen“ ermittelt. Der Produktbereich 05 der kreisfreien Städte unterscheidet sich stark aufgrund unterschiedlicher

- Organisationsstrukturen,
- Grade der Ausgliederung von Aufgaben und
- politischer Ausrichtungen.

Das Ergebnis aus laufender Verwaltungstätigkeit sinkt von rund 89 Millionen Euro in 2010 auf rund 76 Millionen Euro in 2012 ab.

Der Fehlbetrag der Sozialen Leistungen verdeutlicht das Finanzvolumen, das zur Aufgabenerledigung eingesetzt wird.

Fehlbetrag Soziale Leistungen je Einwohner in Euro

2008	2009	2010	2011	2012
309	334	377	362	326

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 das die 18 zugelassenen kommunalen Träger. Darunter befinden sich die kreisfreien Städte Essen, Hamm, Mülheim an der Ruhr, Münster, Solingen und Wuppertal.

Das Jobcenter Krefeld ist von zwei Standorten auf einen reduziert worden.

Einen entscheidenden Einfluss auf die Höhe der Aufwendungen nach dem SGB II hat die Höhe der SGB II-Quote.

SGB II-Quote in Prozent 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
14,9	8,5	21,4	14,8	13,3	14,6	16,7	22

In den Jahren 2008 bis 2012 ist die SGB II Quote in Krefeld mit geringen Schwankungen stabil.

In 2011 hat die Stadt Krefeld rd. 66,1 Millionen Euro und in 2012 rd. 66,8 Millionen Euro an kommunalen Mitteln für die SGB II Leistungsbezieher aufgewendet. Die Bedarfsgemeinschaften bestehen wie in Krefeld landesweit aus durchschnittlich zwei Personen.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende je Leistungsbezieher in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.349	2.011	2.656	2.324	2.175	2.346	2.468	22

¹¹ Sozialgesetzbuch Zweites Buch –Grundsicherung für Arbeitssuchende in der zur Zeit geltenden Fassung

Bei den kommunalen Leistungen sind die Leistungen für Unterkunft und Heizung bestimmend. Sie machen landesweit durchschnittlich 97 Prozent der kommunalen Leistungen aus. Krefeld liegt mit 99 Prozent über dem Mittelwert.

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.324	1.974	2.611	2.247	2.102	2.270	2.369	22

Die Kosten der Unterkunft sind die steuerbare Größe bei den kommunalen Leistungen des SGB II. In Annäherung an das gesetzlich geforderte schlüssige Konzept sind Richtlinien der angemessenen Kosten der Unterkunft für das SGB II und das SGB XII in Krefeld erlassen worden. Das Bundessozialgericht hat im Mai 2012 entschieden, dass sich der angemessene Wohnraum an den landesrechtlichen Wohnraumnutzungsbestimmungen orientieren soll. Die Stadt Krefeld hat sich zur Ermittlung einer Mietstrukturanalyse einer externen Firma bedient, um so die für Krefeld angemessenen Kosten der Unterkunft zu ermitteln. Die Angemessenheit soll zukünftig regelmäßig überprüft werden.

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.

Die Stadt Krefeld hat für die Antragsbearbeitung des BuT die Servicestelle „Bildung und Teilhabe“ im Fachbereich Soziales, Senioren und Wohnen eingerichtet. Dort können alle Anträge in

¹² Mittagsverpflegung, Schulbedarfspaket, Schulausflüge und Klassenfahrten, Lernförderung, Leistungen zur sozialen und kulturellen Teilhabe und Schülerbeförderungskosten

Bezug auf das BuT gestellt werden. Lediglich die Ausstattung mit persönlichem Schulbedarf wird antragsunabhängig neben der Grundsicherung für Arbeitssuchende des SGB II über das Jobcenter ausgezahlt.

Kennzahlen zum BuT

Bei der Stadt Krefeld sind im Jahr 2012 rund 1,6 Mio. Euro Aufwendungen für die Leistungen des BuT entstanden.

Ordentliche Aufwendungen nach dem BuT je Bewilligung in Euro 2012

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
88	87	234	133	93	114	170	19

Lt. Statistik des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS) wurden in Krefeld rd. 47 Prozent der Bundesmittel für das BuT ausgeschöpft. In NRW liegt die Ausschöpfungsquote bei rd. 63 Prozent.

Eingliederungshilfe für behinderte Menschen

Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen bietet ein breites Spektrum an Leistungen für Menschen mit körperlichen, geistigen oder seelischen (psychischen) Behinderungen. In NRW sind die kreisfreien Städte in der Regel für alle ambulanten Eingliederungshilfeleistungen zuständig, die keine Wohnhilfen darstellen. Für die Leistungen zum Wohnen in ambulanter und stationärer Form sowie für die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben sind die beiden 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. Das sind beispielsweise die UN-Behindertenrechtskonvention, die seit der Ratifizierung in 2009 geltendes Bundesrecht ist, oder die Neuformulierung wesentlicher Teile des SGB XII. Die kreisfreien Städte erbringen seit Jahren einen erheblichen Verwaltungsaufwand für die Umsetzung der gesetzlich geregelten Eingliederungshilfeleistungen.

Die kreisfreien Städte sind verschiedene Wege gegangen, um den Anstieg der Aufwendungen für die Eingliederungshilfen zu begrenzen. Dieses ist in unterschiedlicher Weise gelungen. Die Hauptleistungsarten der Eingliederungshilfe sind die Frühförderung, die Integrationshilfen und der Behindertenfahrdienst. Alle Leistungsarten, die nicht den vorgenannten Hilfearten zugeordnet werden konnten, werden unter den sonstigen Hilfen erfasst. Hier hat die GPA NRW bei den kreisfreien Städten große Unterschiede festgestellt. Beispielsweise sind in Krefeld bei den sonstigen Hilfen Petö-Therapien, Lerntherapien und sonstige Einzelgewährungen gebucht worden.

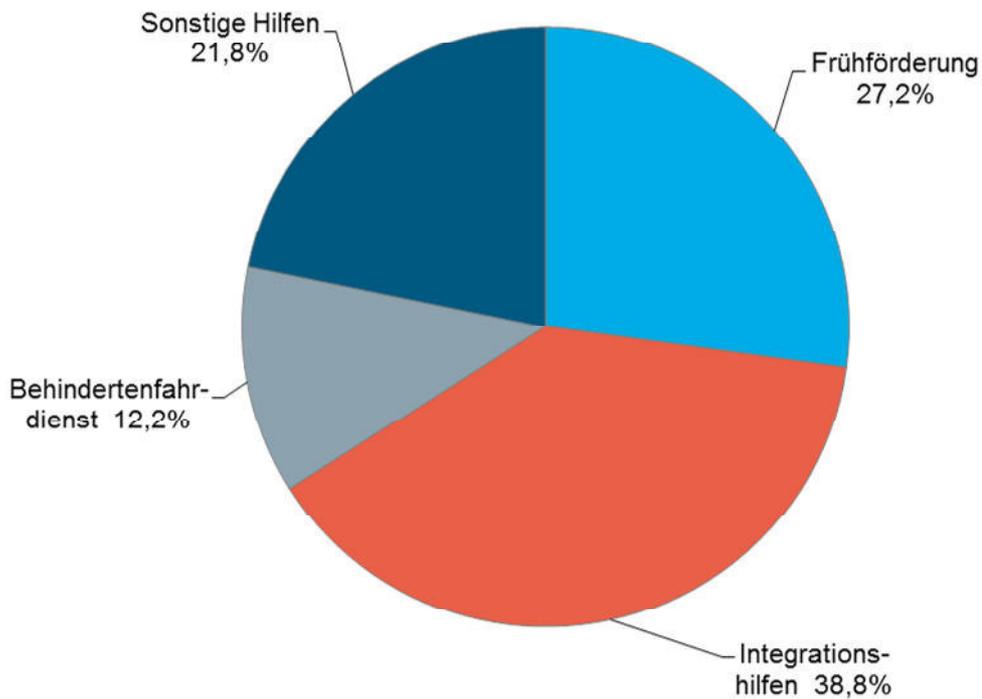
¹³ s. dazu auch IT NRW –Statistik Schwerbehinderte Menschen in NRW-

Transferaufwendungen Eingliederungshilfe in Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Transferaufwendungen mit Behindertenfahrdienst	622.723	792.805	836.000	905.304	867.676
Transferaufwendungen ohne Behindertenfahrdienst	496.228	647.403	709.568	799.678	761.828

Die Transferaufwendungen verteilen sich in Krefeld auf folgende Hilfearten:

Verteilung der Hilfearten in der Eingliederungshilfe in Prozent 2012



Die Transferaufwendungen für die Eingliederungshilfe sind in Krefeld wie in anderen kreisfreien Städten gestiegen, insbesondere die Fallzahlen und Aufwendungen für Integrationshilfen (siehe dazu auch Abschnitt Integrationshilfen). Ferner sind Fälle aus der Jugendhilfe (Kinder mit Behinderungen in Pflegefamilien) zu Lasten der Sozialhilfe übernommen worden. Da der Behindertenfahrdienst sehr unterschiedlich organisiert ist und zum Teil freiwillige Anteile enthält, werden die folgenden Kennzahlen ohne den Behindertenfahrdienst dargestellt.

Transferaufwendungen Eingliederungshilfe (ohne Behindertenfahrdienst) je Einwohner in Euro

	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	3,41	3,41	27,06	10,26	7,35	8,87	10,26	20
2012	3,25	3,25	28,47	11,21	8,00	9,30	11,78	19

Bei der Stadt Krefeld werden die Eingliederungshilfen im Fachbereich Soziales, Senioren und Wohnen im Team Eingliederungshilfe (Abteilung 502) bearbeitet. Zusätzlich ist der Fachbereich Gesundheit beteiligt. Berücksichtigt sind nur die Stellenanteile für die Leistungsgewährung. In 2011 sind für die Bearbeitung 2,75 Vollzeit-Stellen eingesetzt worden (0,25 Leitung, 2,50 Sachbearbeitung).

Vollzeit-Stellen Eingliederungshilfe (ohne Behindertenfahrdienst) je 100.000 Einwohner 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,17	0,51	2,34	1,19	0,97	1,10	1,31	22

Wie oben bereits beschriebenen sind die Leistungsarten der Eingliederungshilfe sehr verschieden. Deshalb hat die GPA NRW keine Leistungskennzahlen und keinen Benchmark gebildet.

Insbesondere die Antragsbearbeitung im Bereich der Eingliederungshilfen für behinderte Menschen ist sowohl zeitaufwendig als auch kostenintensiv. Hier kann sich bereits ein geringfügiger Anstieg des Antragsvolumens (z. B. Antrag auf ein persönliches Budget) erheblich auf die erforderliche Stellenausstattung auswirken. Die zu bearbeitenden Sachverhalte werden immer komplexer, da durch regelmäßige Gesetzesänderungen und Gerichtsurteile die Anforderungen an die Sachbearbeitung gestiegen sind. Aus diesem Grunde hat sich eine Spezialisierung in der Sachbearbeitung bewährt. Beispielsweise haben sich die Integrationshilfen ständig weiter entwickelt. Alle Eingliederungshilfen werden in Krefeld ganzheitlich und spezialisiert bearbeitet. Intern sind einzelne Aufgaben der Eingliederungshilfe, wie die Frühförderung, spezialisiert.

→ Feststellung

Die spezialisierte Sachbearbeitung in Krefeld in einem Team und für einzelne Aufgaben innerhalb der Eingliederungshilfe erleichtern 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 Maßnahmen, die erforderlich sind, um eine drohende Behinderung zu vermeiden oder eine bestehende Behinderung durch gezielte Förder- und Behandlungsmaßnahmen auszugleichen oder zu mildern. In der Frühförderung werden Kinder vom Säuglingsalter an bis zum Schuleintritt gefördert. Eine frühestmögliche Förderung kann Maßnahmen der Eingliederungshilfe vermeiden oder den Hilfebedarf verringern bzw. verzögern. Das Angebot der Frühförderung umfasst die solitäre Frühförderung und die Komplexleistung. Die Komplexleistung vereint Leistungen der gesetzlichen Krankenversicherung sowie der Eingliederungshilfe. Soweit die allgemei-

nen 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.

Transferaufwendungen Frühförderung in Euro

2008	2009	2010	2011	2012
15.453	*11.341	*200.873	*223.799	*235.638

* ohne den Betriebskostenzuschuss an die interdisziplinäre Frühförderstelle ab 2009

Im gleichen Zeitraum ist die Anzahl der Leistungsbezieher von sieben auf 87 gestiegen.

Transferaufwendungen Frühförderung je Leistungsbezieher

	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.696	783	5.121	2.865	1.789	2.652	3.896	20
2012	2.708	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. In der Stadt Krefeld ist seit 2009 eine interdisziplinäre Frühförderstelle eingerichtet. Diese erhält für die ambulante Frühförderung einen Zuschuss von ca. 150.000 Euro jährlich zu den Betriebskosten.

Leistungsbezieher und Leistungsdichte (Leistungsbezieher von Frühförderung je 1.000 Einwohner bis 6 Jahre)

	2008	2009	2010	2011	2012
Leistungsbezieher	7	7	71	83	87
Leistungsdichte	0,60	0,61	6,22	7,39	7,79

Die Stadt Krefeld liegt mit der Leistungsdichte deutlich unter dem Mittelwert der Jahre 2011 und 2012 von rund 27. Die solitäre Förderung hat nur noch einen geringen Anteil an der Frühförderung. Seit Gründung der interdisziplinären Frühförderstelle sind die Leistungsbezieher stark angestiegen. Im Jahr 2012 sind 85 Kinder betreut worden. Im Gründungsjahr 2010 waren es noch 65 Kinder.

Seit 2009 ist das Heilpädagogische Zentrum Krefeld- Kreis Viersen gGmbH (HPZ) um die interdisziplinäre Frühförderstelle erweitert. Es findet eine kommunale und private Kooperation der Stadt Krefeld, dem Kreis Viersen, der Lebenshilfe e.V. sowie dem Verein für Körper- und Mehrfachbehinderte statt. Gleichzeitig bietet das HPZ eine mobile Frühförderung an, d.h., dass Familien zu Hause aufgesucht werden.

¹⁴ siehe dazu auch § 3 der Frühförderungsverordnung-FrühV

Ein Schlüssel in der Begrenzung der Aufwendungen in der Frühförderung liegt in der Optimierung der Zugangssteuerung. Nach Vorlage einer ärztlichen Bescheinigung (Kinder-, Vertragsärzte) über die notwendige Frühförderleistung erstellt das HPZ einen individuellen Förder- und Behandlungsplan. Das Team Eingliederungshilfe bei der Stadt Krefeld entscheidet über der Frühförderleistung. Der Kinder- und jugendärztliche Dienst des Fachbereiches Gesundheit überprüft die Anträge, die der Verwaltung nicht plausibel und schlüssig erscheinen. Die Bewilligungsdauer ist in der Regel ein Jahr.

Zwischen dem HPZ, der Stadt Krefeld und den gesetzlichen Krankenkassen besteht eine vertragliche Vereinbarung über das Konzept der interdisziplinären Frühförderung. Bestandteil dieses Vertrages ist neben fachlichen und qualitativen Aspekten auch eine Regelung über die Abrechnung und Kostentransparenz.

→ **Feststellung**

Die kommunale und private Kooperation erzielt positive Effekte. Durch die gemeinsame Vertragsgestaltung der Stadt Krefeld mit den betroffenen Akteuren werden einheitliche Verfahren und Standards gewährleistet. Die Vernetzung im System Frühförderung wird so erleichtert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Krefeld sollte überprüfen, ob durch angepasste Prozesse und Verwaltungsverfahren eine Straffung des Verfahrens erreicht werden kann (z.B. Zeitpunkt der Beteiligung des Kinder- und jugendmedizinischen Dienstes).

Der Fachbereich Gesundheit Krefeld hat einen Wegweiser zu Beratungs- und Behandlungsangeboten für Kinder und Jugendliche mit Entwicklungsstörungen und Behinderungen erarbeitet. Hieran sind auch die niedergelassenen Kinderärzte, die Klinik für Kinder- und Jugendmedizin und weitere (Frühförderkreis Krefeld) Institutionen beteiligt.

→ **Feststellung**

Der Wegweiser bietet eine unterstützende Hilfe und Übersicht für Betroffene.

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. Die Umsetzung der Inklusion hat weitreichende Konsequenzen für die kommunalen Aufgaben (zum Beispiel: auf die Schaffung barrierefreier Schulgebäude und Schulgelände, auf die Ausstattung der Regelschulen, auf die Schülerbeförderung, Ganztagsbetreuung, Schulentwicklungsplanung etc.). Ferner nehmen die Inanspruchnahmen von Integrationshilfen für die Jugend- und Sozialhilfe zu. Weitere Fallzahlensteigerun-

¹⁵ In Deutschland ist die Behindertenrechtskonvention seit dem 26.03.2009 geltendes Recht.

gen sind zu erwarten. Genau wie bei der Frühförderung werden die Eltern an den Kosten der Integrationshilfen weitgehend nicht beteiligt. Inzwischen hat das Land die Konnexität anerkannt und übernimmt für Schulträgeraufgaben 25 Millionen Euro sowie für sonstiges nicht-lehrendes Personal 10 Millionen Euro. Die erste Inklusionspauschale wird spätestens zum 01. Februar 2015 vom Land ausgezahlt¹⁶.

Die Transferaufwendungen der Integrationshilfen stiegen von 2008 auf 2012 von rd. 293.000 Euro auf 337.000 Euro an. Nach dem Anstieg konnte ein deutlicher Rückgang von 2011 auf 2012 verzeichnet werden.

Transferaufwendungen Integrationshilfen in Euro

2008	2009	2010	2011	2012
292.995	347.296	334.750	375.503	336.934

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher werden nicht interkommunal verglichen. Von einigen kreisfreien Städten werden neben Einzelfallhilfen auch sogenannte Pools finanziert. Bei den Poollösungen ist es nicht immer möglich, die Anzahl der teilnehmenden Schüler anzugeben.

In Krefeld ist die Anzahl der Integrationshilfen von 2008 50 Leistungsbezieher auf 151 in 2012 gestiegen. Die Zunahme verteilt sich auf die Regel- und Förderschulen gleichermaßen. Im Schuljahr 2010/11 ist erstmals ein Integrationshelfer-Pool an einer Förderschule eingerichtet worden. Aufgrund der positiven Erfahrungen der Stadt Krefeld ist die Poolbildung auf 14 Schulen ausgeweitet worden. Daneben werden nur wenige Einzelintegrationen bewilligt (2012: 6). Der Bedarf der Integrationshilfe wird mit der betroffenen Schule, dem Fachbereich Gesundheit und dem Fachbereich Schule abgestimmt. Im Gegensatz zur Einzelintegration verringern die Poollösungen den Verwaltungsaufwand im Fachbereich Soziales, da die Betreuung des Integrations-Helfer Pools über die Schulen erfolgt. Ob über die Poollösungen auch Kostensenkungen erzielt werden, ist schwer nachzuweisen. Da aber bei einem deutlichen Anstieg der betreuten Schüler um 200 % im Zeitraum von 2008 bis 2012 nur eine vergleichsweise geringe Kostensteigerung von 16 % eingetreten ist, kann die Poollösung durchaus als der wirtschaftlichere Weg bezeichnet werden.

→ Feststellung

Da viele Akteure an den Integrationshilfen beteiligt sind, ist enge Abstimmung und Vernetzung notwendig. Eine Mischung aus privaten Anbietern und freien Trägern hat sich bewährt.

Der Fachbereich Soziales, Senioren und Wohnen arbeitet mit dem Personalbereich der Stadt und dem Internationalen Bund in Bezug auf die Integrationshelfer zusammen. Gemeinsam werden den Schulen 15 junge Menschen im freiwilligen sozialen Jahr (FSJ) bzw. Bundesfreiwilligendienst aufgrund eines Gestellungsvertrages als Integrationshelfer zur Verfügung gestellt. Für die Personalaufwendungen fallen zusätzliche Kosten von rund 158.000 Euro jährlich an. Der gestiegene Bedarf an Integrationshelfern hat dazu geführt, dass zusätzlich mit dem Deutschen Roten Kreuz und dem Verein der Lebenshilfe Vertragsvereinbarungen geschlossen worden. So wird der individuelle Anspruch der einzelnen Schüler sichergestellt, indem der Schule

¹⁶ s. dazu auch Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für die schulische Inklusion

ausreichend Hilfepersonal zur Verfügung gestellt wird. Die Vertragsvereinbarungen sind standardisiert und enthalten neben den Verpflichtungen der Vertragsparteien auch die Kostenübernahme. Es werden monatliche Pauschalbeträge der Kosten für einen FSJler ermittelt und sind Bestandteil der Verträge.

→ **Empfehlung**

Der Einsatz von eigenen FSJlern sollte unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit überprüft werden (Kosten-Nutzenanalyse). Alle Kosten sind hierbei zu berücksichtigen.

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 ist auch bei der Stadt Krefeld Thema der Haushaltskonsolidierung und wird regelmäßig überprüft. Zuletzt ist im Rahmen der Haushaltskonsolidierung der Zuschuss zum Behindertenfahrdienst unter Erarbeitung einer Einkommensstaffelung und durch Begrenzung der Fahrten reduziert worden. Dieses hat in den Vergleichsjahren zu Senkungen der Transferaufwendungen für den Behindertenfahrdienst geführt.

Transferaufwendungen Behindertenfahrdienst in Euro

2008	2009	2010	2011	2012
126.495	145.402	126.432	105.626	105.848

Transferaufwendungen Behindertenfahrdienst je Einwohner in Euro 2011/2012

	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	0,45	0,03	2,29	0,62	0,28	0,45	0,74	21
2012	0,45	0,06	2,78	0,62	0,27	0,41	0,79	19

Die weit auseinanderliegenden Extremwerte belegen, wie unterschiedlich die Kommunen den Behindertenfahrdienst ausgestalten. Die Bewilligungsvoraussetzungen für den Behindertenfahrdienst sind in den Städten unterschiedlich definiert, so dass keine einheitliche Basis für die Anzahl der Leistungsbezieher/Teilnehmer gebildet werden konnte. Es gibt große Unterschiede beim Kreis der Leistungsbezieher und beim Einkommenseinsatz. Auch wird die Inanspruchnahme unterschiedlich dokumentiert und gezählt, so kann beispielweise eine Kommune nur die Anzahl der Fahrten, eine andere nur die Zahl der berechtigten Personen nennen. Eine Darstellung einer Kennzahl bezogen auf die Leistungsbezieher/Teilnehmer erfolgt daher nicht. Von 700

¹⁷ s. dazu §§ 53 und 54 SGB XII i. V. m. §§ 55 und 58 SGB IX

Berechtigten nutzen in 2011 314 Personen den Behindertenfahrdienst. Vorher ist die Anzahl der Nutzer nicht erfasst worden.

Bei der Stadt Krefeld haben Personen Anspruch auf den Behindertenfahrdienst, die über einen Schwerbehindertenausweis mit dem Merkzeichen aG (außergewöhnliche Gehbehinderung), H (hilflos) oder BI (Blind) verfügen. Aufgrund dieses Nachweises wird auf Antrag ein Berechtigungsausweis ausgestellt. In Fällen, bei denen kein Schwerbehindertenausweis vorliegt, entscheidet der Amtsarzt. Die Benutzer des Fahrdienstes, die keine Transferleistungen erhalten, müssen für jede Fahrt einen Kostenbeitrag von drei Euro erbringen. Die Eigenbeteiligung erfolgt über die Abgabe von Wertmarken. Ein solcher Kostenbeitrag wird nicht von allen kreisfreien Städten gefordert.

Die Fahrten sind auf das Stadtgebiet und auf 100 Fahrten jährlich begrenzt. Für Einkommensschwache ist eine Befreiung von der Eigenbeteiligung möglich. Die Befreiungsvoraussetzungen werden durch die Sachbearbeitung überprüft. Von der Stadt Krefeld werden Auswertungen zu der Anzahl der Fahrten vorgenommen sowie Ausschöpfungsquoten und die monatlichen Abrechnungen (Entfernung, Berechtigung, Einlösung Wertmarken) überprüft.

Der Behindertenfahrdienst in Krefeld ist zum großen Teil eine freiwillige Leistung. Die Bearbeitung des Behindertenfahrdienstes erfolgt im Team Eingliederungshilfe spezialisiert mit einer 0,35 Vollzeit-Stelle.

→ **Feststellung**

Der Kostenbeitrag der Teilnehmer ist positiv zu bewerten und entlastet den Haushalt.

Derzeit führen vier Anbieter die Fahrten durch. Mit den Anbietern sind Vereinbarungen über die Durchführung des Behindertenfahrdienstes geschlossen worden. Die Vereinbarungen umfassen u.a. die Abrechnungsmodalitäten, die Leistungen der Auftragnehmer und Auftraggeber.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Krefeld sollte überprüfen, ob das Verfahren gestrafft und vereinfacht werden kann (Antragsprüfung, Direktzustellung Wertmarken, Abrechnung...).

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.

Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfung

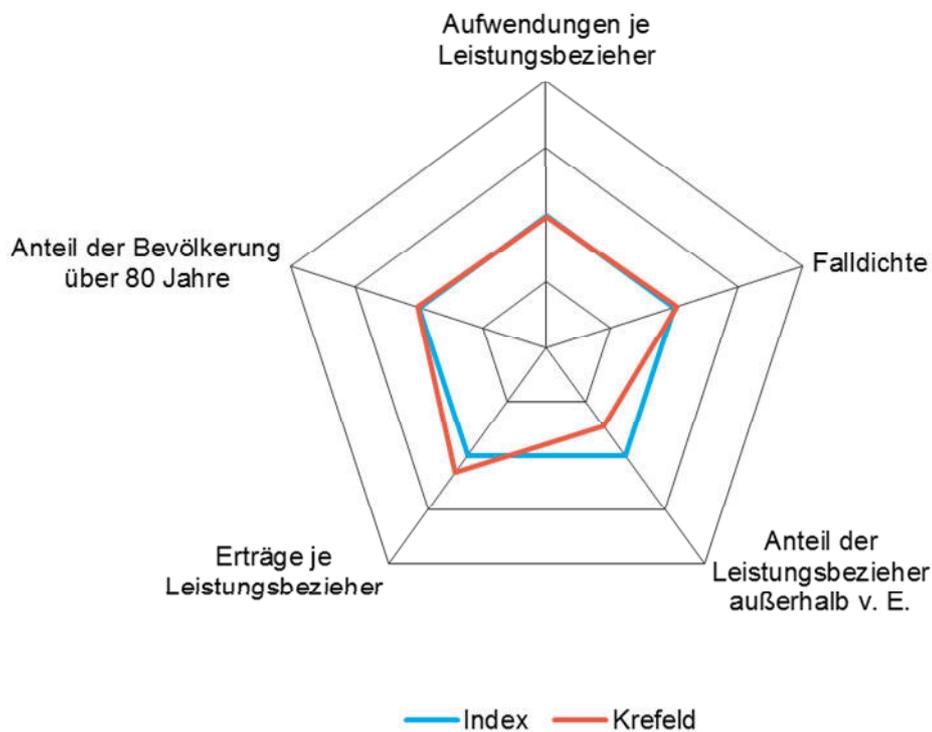
Die Hauptempfehlungen des letzten Prüfberichts betrafen das Controlling, die Steigerung der Einnahmen aus Unterhalt und den Einsatz von Pflegefachkräften. Die Stadt Krefeld hat die Empfehlungen der GPA NRW zum letzten Bericht mit dem Schwerpunkt Hilfe zur Pflege überprüft und weiter ausgebaut. Maßnahmeplanungen sind in Form von Bausteinen in der kommunalen Pflegeplanung für die Stadt Krefeld aufgenommen worden. Dazu gehören u.a. „Wohnen stärken“ und „Ortsnahe Beratung schaffen“. So soll der Grundsatz des Ausbaus der ambulanten

Hilfen unterstützt werden. Seit 2010 sind drei Pflegestützpunkte eingerichtet worden, die ebenfalls Beratungsangebote rund um das Thema Pflege anbieten.

Wirkungszusammenhänge der Hilfe zur Pflege

Die folgende Grafik macht deutlich, welche Faktoren die Aufwendungen der Hilfe zur Pflege beeinflussen und sich auf die Aufgabenerledigung auswirken. Diese sind zum Teil unmittelbar steuerbar, zum Teil aber auch struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar. Es werden die Kennzahlen 2012 dargestellt. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der kreisfreien Städte.

Wirkungszusammenhänge Hilfe zur Pflege 2012



Anlagen

Gewichtung der Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII 2011

Aufgabe	Fälle	Gewichtung	Anzahl gewichtete Fälle
3. Kapitel SGB XII	290	1	290
4. Kapitel SGB XII	2.750	0,7	1.925
Gesamt	3.040		2.215

Gewichtung der Leistungsbezieher Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen 2011

Aufgabe	Leistungsbezieher	Gewichtung	Anzahl gewichtete Fälle
Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen inkl. Landschaftsverband	1.281	1	1.281
Pflegewohnungsgeldselbstzahler	245	0,4	98
Gesamt	1.526		1.379

→ 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
Krefeld im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen und Sport	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Hauptschulen	6
Realschulen	8
Gymnasien	9
Gesamtschulen	11
Potenzialberechnung Schulgebäude	13
Schulturnhallen	14
Turnhallen (gesamt)	16
Gesamtbetrachtung	17
Ausblick	18
Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten	19
Schulsekretariate	21
Organisation und Steuerung	23
Schülerbeförderung	25
Organisation und Steuerung	27
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	28

→ Schulen und Sport

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Schulen und Sport umfasst folgende Handlungsfelder:

- Flächenmanagement der Schulen (ohne Förderschulen und Berufskollegs) und Turnhallen,
- Schulsekretariate und
- Schülerbeförderung.

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Analyse der Gebäudeflächen sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen. Die Prüfung der Schulsekretariate dient als Orientierung im Hinblick auf eine angemessene Stellenausstattung. Die Optimierung der Schülerbeförderung ist Voraussetzung für einen effizienten Mitteleinsatz. Gleichzeitig zeigt die GPA NRW Strategien und Handlungsmöglichkeiten auf, vorhandene Potenziale sukzessive umzusetzen.

Die GPA NRW führt interkommunale Kennzahlenvergleiche durch und betrachtet die Organisation und Steuerung. Sie hat Benchmarks ermittelt für die Kennzahlen zu den Schulflächen. Auf der Basis dieser Benchmarks berechnet sie Potenziale für jede Schulform.

Die Flächen- und Schülerzahlen beziehen sich auf das Schuljahr 2011/2012. Bezugsgröße ist die Bruttogrundfläche¹ (BGF) der Gebäude.

Flächenmanagement Schulen und Turnhallen

Durch die Analyse der Flächensituation möchte die GPA NRW die Kommunen für einen bewussten und sparsamen Umgang mit ihrem Gebäudevermögen sensibilisieren. Ein vorausschauendes Flächenmanagement ist ein wichtiges Werkzeug zur Haushaltskonsolidierung der Städte und Gemeinden. Es muss sich am Bedarf sowie der finanziellen Leistungsfähigkeit orientieren und die Auswirkungen des demografischen Wandels berücksichtigen.

Unter diesen Vorgaben analysiert die GPA NRW die Flächen der Schulen und Turnhallen der Stadt Krefeld 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.

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. GABI I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1)

Die Stadt Krefeld verfügt über eine sehr detaillierte Schulentwicklungsplanung für die allgemeinbildenden Schulen aus dem Jahr 2012. Darin sind schulformenspezifische Prognosedaten für die Schuljahre bis 2016/2017 abgebildet. Zudem hat die Stadt Krefeld weitere Prognosedaten bis zum Schuljahr 2019/2020 mit der Vorabdatei zur Verfügung gestellt.

Im Anhang der Schulentwicklungsplanung wird auch die Raumsituation in den Schulen der Stadt Krefeld abgebildet. Hierbei wird auf Grundlage der Regelungen für Schulraumprogramme ein schematischer Abgleich zwischen Bedarf und Bestand vorgenommen.

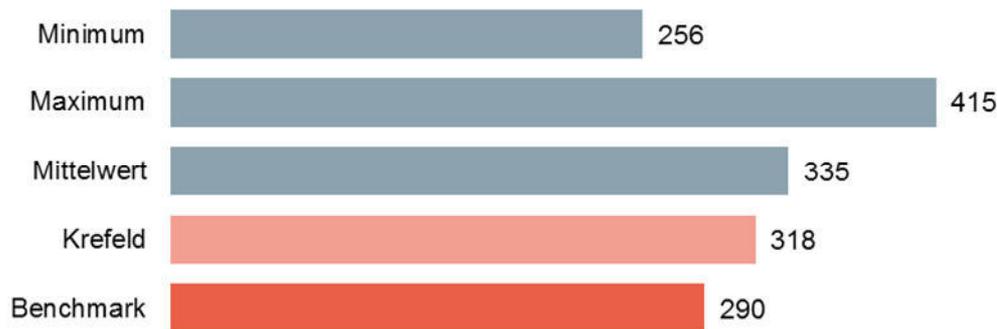
Grundschulen

Wie in den meisten Kommunen ist die Zahl der Grundschüler auch in Krefeld rückläufig. Im Vergleich der Schuljahre 2000/2001 und 2011/2012 hat sich die Grundschülerzahl um 2.632 verringert. Dies entspricht rund 25 Prozent.

Im Vergleichsjahr 2011 gab es in Krefeld noch 30 Grundschulen, die alle über ein OGS-Angebot verfügten. Der Anteil der OGS-Schüler lag bei rund 34 Prozent. Insgesamt verteilten sich 107 OGS-Gruppen (25 Schüler pro Gruppe) über das Stadtgebiet. Daneben bietet die Stadt Krefeld auch eine Betreuung in Form der „Schule von acht-bis-eins“ an rund zwei Dritteln der Grundschulen an.

In der vorliegenden Schulentwicklungsplanung geht die Stadt Krefeld davon aus, dass bis zum Schuljahr 2015/2016 ein weiterer Bedarf von insgesamt 18 OGS-Gruppen besteht. Der Anteil der Schüler, die am offenen Ganztage teilnehmen, würde demzufolge auf 43 Prozent steigen.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2011



Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
318	256	415	335	309	322	367	21

Eine Grafik mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Grundschulstandorte ist als Anlage am Ende des Teilberichts (Grafik 1) zu finden. Daran ist zu sehen, dass die folgenden fünf Schulen die höchsten Werte ausweisen:

- Mosaikschule Hofstr. (inkl. Teilstandort) mit 448 m² je Klasse,

- Heinrichschule mit 438 m² je Klasse,
- GGS Kempener Allee mit 434 m² je Klasse,
- Stahldorfschule mit 429 m² je Klasse und
- Brüder-Grimm-Schule mit 427 m² je Klasse.

Gemessen am Benchmark ergibt sich für das Vergleichsjahr im Primarbereich ein rechnerischer Flächenüberhang von rund 8.800 m².

Seit der letzten überörtlichen Prüfung hat die Stadt Krefeld bereits folgende (Teil-)Standorte aufgegeben:

- Grundschule Florastr. (Aufgabe in 2007, 1.879 m²),
- Grundschule Feldstr. (Aufgabe in 2009, 1.705 m²),
- Grundschule Gartenstr. (Aufgabe in 2010, 2.109 m²) und
- Grundschule Königsberger Str. (Aufgabe in 2010, 2.031 m²).

Die Flächen dieser Standorte summieren sich auf insgesamt rund 7.700 m². Im Vergleich zur letzten Schulentwicklungsplanung sind insgesamt rund 42 Klassenräume und weitere Nebenräume im Primarbereich entfallen.

Die Prognosen der Stadt Krefeld gehen davon aus, dass sich die Grundschülerzahl zum Schuljahr 2019/20 auf rund 6.828 verringern wird. Ausgehend von einer durchschnittlichen Klassenstärke von 22,5 Schülern würden dann 304 Klassen gebildet. Im Vergleichsjahr waren es 314 Grundschulklassen. Unter den Vergleichsstädten hat Krefeld mit 24,7 Schülern je Klasse die höchste durchschnittliche Klassenstärke im Grundschulbereich. Der Durchschnittswert liegt bei 23,4 Schülern je Klasse.

Sofern die Schulstandorte zukünftig unverändert bestehen, würde sich der Kennzahlenwert auf rund 328 m² je Klasse erhöhen (Annahme: Klassenstärke von 22,5 Schülern). Durch die Weiterentwicklung des offenen Ganztags ist zukünftig ein OGS-Anteil von 43 Prozent geplant. Durch den sich verändernden OGS-Anteil ergibt sich ein Benchmark von 295 m² je Klasse. Der rechnerische Flächenüberhang, gemessen am Benchmark, würde sich in diesem Zeitraum auf rund 10.000 m² erhöhen.

Die Grundschulen in Krefeld werden mindestens zweizügig geführt. Dies wirkt sich positiv auf die wirtschaftliche Flächenbereitstellung aus. Denn Nebenräume (z.B. Gebäudetechnik, Lagerräume) belasten die Flächeneffizienz jedes einzelnen Gebäudes und verringern die „pädagogische Nutzfläche“. Insbesondere bei mehreren (kleineren) Gebäuden im Vergleich zu größeren Objekten mit gleicher Gesamtnutzfläche wirkt sich das überproportional aus.

Zudem haben größere Grundschulen auch im Hinblick auf die Gestaltung des Schulprofils und einer kontinuierlichen Schulentwicklung günstigere Voraussetzungen. Ausfälle von Lehrkräften können besser kompensiert und offene Ganztagsangebote effizienter vorgehalten werden.

Die Stadt Krefeld hat bereits in der Vergangenheit verstärkt an einer flächendeckenden integrativen Beschulungsmöglichkeit im Grundschulbereich gearbeitet (vgl. Schulentwicklungsplanung

Stadt Krefeld, Kapitel 4, S. 36 ff.). Im Vergleichsjahr 2011 wurde an insgesamt zwölf Schwerpunktgrundschulen Gemeinsamer Unterricht angeboten. Seit dem Schuljahr 2012/2013 sind es insgesamt 13 Schwerpunktgrundschulen.

→ **Feststellung**

Die Bildung von Schwerpunktschulen bietet den Vorteil, dass die Kompetenzen und Kapazitäten in personeller, infrastruktureller und fachlich/pädagogischer Sicht gebündelt werden.

Auch wenn aktuell die Auswirkungen der Inklusion auf den Raumbedarf noch nicht vollständig abschätzbar sind, so geht die Stadt Krefeld in ihrer Schulentwicklungsplanung von Mehrbedarfen aus (vgl. Schulentwicklungsplanung Stadt Krefeld, Kapitel 4.4, S. 42).

Für alle Schulformen übergreifende Aspekte und Empfehlungen zur Fläche und Flexibilität von Raumorganisation, haben wir im Kapitel „Gesamtbetrachtung“ des Teilberichtes abgebildet.

Weiterführende Schulen (gesamt)

Das Angebot an kommunalen weiterführenden Schulen umfasste in Krefeld in 2011/12

- sieben Hauptschulen,
- fünf Realschulen,
- acht Gymnasien und
- drei Gesamtschulen (ab 2013/2014 vier Gesamtschulen).

Daneben gab es in Krefeld folgende Schulen in privater Trägerschaft:

- eine Gesamtschule (Maria-Montessori, Klassen 1-13),
- eine freie Waldorfschule (Klassen 1-13),
- ein Gymnasium in Trägerschaft der Ursulinenkongregation und
- eine Freie Privatschule NRW.

Die GPA NRW betrachtet die Flächen kommunaler Schulen.

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler hat sich in Krefeld im Vergleich der Schuljahre 2000/01 und 2011/12 um 34 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.

Lediglich die Hauptschule an der Inrather Straße und die Gartenstadthauptschule verfügen über ein Ganztagsangebot, das im Schuljahr 2011/12 zu 100 Prozent genutzt wurde. Der Benchmark liegt für Hauptschulen in Halbtagsform bei 320 m² je Klasse, für Ganztags Hauptschulen bei 370

m² je Klasse. Aufgrund des gesamtstädtischen Ganztagsanteils von 25 Prozent, setzen wir für die Krefelder Hauptschulen insgesamt einen Zielwert von 340 m² je Klasse an.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2011



Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
396	287	530	421	396	425	465	21

Der interkommunale Vergleich ist aktuell nur eingeschränkt aussagekräftig. Inzwischen befinden sich bei den kreisfreien Städten zahlreiche Hauptschulen in der Auslaufphase. In der Einzelbetrachtung (siehe Grafik 2 am Ende des Teilberichts) sind an drei Standorten hohe Flächenwerte zu erkennen, wovon zukünftig lediglich die Stephanusschule fortgeführt wird. Die weiteren Hauptschulen liegen im Bereich des Benchmarks oder unterschreiten diesen.

Im Vergleichsjahr 2011 errechnet sich ein Flächenüberhang von rund 5.000 m². Die durchschnittliche Klassenstärke betrug 23,8 Schüler und ist unter den Vergleichsstädten hoch. Der Durchschnittswert liegt im Vergleichsjahr 2011 bei 21,3 Schülern.

Als Reaktion auf den Schülerrückgang hat die Stadt Krefeld bereits den Abbau von folgenden Hauptschulflächen realisiert bzw. geplant:

- Inrather Straße (ab Schuljahr 2013/14; Umwandlung zur Förderschule, 4.956 m²),
- Prinz-Ferdinand-Straße (Auflösung ab Schuljahr 2014/15, 3.933 m²),
- Theodor-Heuss-Schule (Aufgabe zum Schuljahr 2014/15, 5.023 m²),
- Gartenstadthauptschule (Aufgabe zum Schuljahr 2016/17, 5.310 m²) und
- Von-Ketteler-Schule (ab Schuljahr 2016/17: Standort Gesamtschule Uerdingen, 4.373 m²).

Sofern diese Gebäude vollständig aufgegeben bzw. für andere Zwecke verwendet werden, reduzieren sich die Hauptschulflächen um rund 23.600 m². Zudem wurde bereits zum Ende des Schuljahres 2010/2011 die Linner-Burg-Schule geschlossen.

Die Prognosen der Stadt Krefeld gehen davon aus, dass die Schülerzahl bis zum Schuljahr 2019/20 um weitere 60 Prozent absinken wird (Basis: Schuljahr 2011/12). Bei einer durch-

schnittlichen Klassenstärke von 21 Schülern würden dann nur noch 40 Klassen gebildet; im Vergleichsjahr waren es noch 89 Hauptschulklassen.

Ab dem Schuljahr 2014/15 stehen den Schülerinnen und Schülern in Krefeld noch folgende Hauptschulen zur Anmeldung zur Verfügung:

- Stephanusschule und
- Josef-Hafels-Schule.

Die beiden verbliebenen Hauptschulen bieten im Vergleichsjahr keine Ganztagsbetreuung an. Bei der Prognosebetrachtung der zukünftigen Auslastung geht die GPA NRW in ihren Berechnungen von einem weiterhin bestehenden gesamtstädtischen Ganztagsanteils von 25 Prozent aus.

→ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld hat bereits frühzeitig auf die sinkenden Schülerzahlen reagiert: Sie schließt fünf von sieben Hauptschulen. Allerdings können erst durch eine zeitnahe Vermarktung der aufgegebenen Objekte (Grundstücke) nennenswerte hauswirtschaftliche Effekte realisiert werden. Im Prognosezeitraum bis 2019/20 werden die zwei fortgeführten Hauptschulen vermutlich ausgelastet sein.

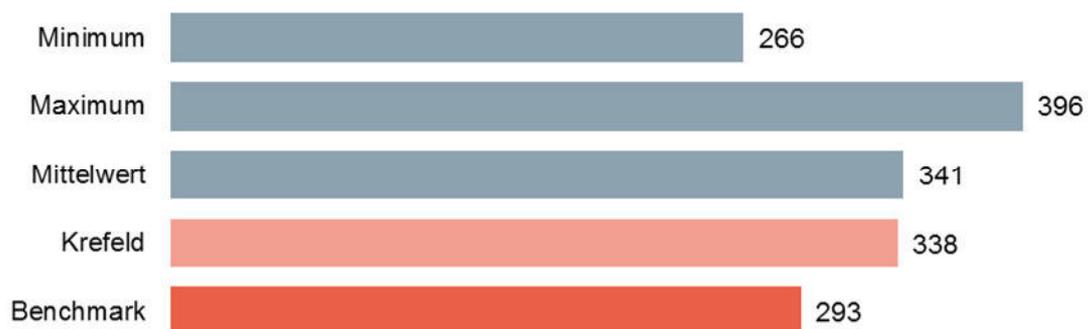
Realschulen

Auch die Realschulen haben seit dem Schuljahr 2004/05 stetig rückläufige Schülerzahlen. Im Schuljahr 2011/12 gab es noch 3.123 Realschüler.

Drei der insgesamt fünf Realschulen verfügen über ein Ganztagsangebot. An der Realschule Oppum wird das Ganztagsangebot im Schuljahr 2011/12 zu 100 Prozent genutzt. In den beiden anderen Fällen nutzen rund ein Drittel der Schüler das Angebot. Bezogen auf alle Realschüler lag der Ganztagsanteil im Vergleichsjahr bei rund 29 Prozent.

Für Realschulen mit einem Ganztagsanteil bis 40 Prozent berücksichtigt die GPA NRW einen Benchmark von 293 m² je Klasse. Bei Halbtagsrealschulen ohne Ganztagsangebot liegt der Zielwert bei 273 m² je Klasse, für Ganztagsrealschulen bei 324 m² je Klasse.

BGF Realschulen je Klasse in m² 2011



Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
338	266	396	341	302	347	385	21

Aus der Differenz zum Benchmark errechnet sich für das Vergleichsjahr ein Flächenüberhang von rund 5.300 m². In der Einzelbetrachtung (siehe Grafik 3 am Ende des Teilberichts) hat die Realschule Oppum den Benchmark um rund 92 Prozent überschritten. Nach Auskunft der Verwaltung handelt es sich bei der Realschule Oppum um ein sehr altes Gebäude mit relativ hohen Verkehrsflächen. Auch die Albert-Schweitzer-Realschule hat einen erhöhten Flächenwert. Die restlichen Realschulen liegen im Bereich des Zielwertes bzw. unterschreiten diesen.

Auch bei dieser Schulform hat die Stadt Krefeld zum Schuljahr 2013/14 Veränderungen beschlossen. So läuft die Edmund-ter-Meer-Realschule ab dem Schuljahr 2013/14 aus und wird zukünftig durch die vierte Gesamtschule genutzt.

Die Schulverwaltung geht davon aus, dass sich die Zahl der Realschüler weiter verringern wird. Bis zum Schuljahr 2019/20 sollen es nur noch 1.892 Schüler sein. Daher zeichnet sich ab, dass bei den verbleibenden Realschulen langfristig Flächenüberhänge verbleiben. Die Flächen der vier verbleibenden Schulen summieren sich auf rund 32.400 m². Bei einem Rückgang auf perspektivisch 73 Klassen (Annahme: Klassenstärke von 26 Schülern) und einem gleichbleibendem Ganztagsangebot sieht die GPA NRW jedoch nur einen Bedarf von rund 21.400 m². Bei einem Flächenüberhang von 11.000 m² ist eine weitere Realschule entbehrlich.

→ **Feststellung**

Sofern sich das Schulwahlverhalten nicht verändert, wird bei den Realschulen der Flächenüberhang weiter steigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Krefeld sollte die Flächensituation der Realschulen in ihre weiteren mittelfristigen Überlegungen einbeziehen. Aus Sicht der GPA NRW ist mittelfristig eine weitere Realschule in Frage zu stellen.

Gymnasien

Die Zahl der Gymnasiasten ist in Krefeld bis zum Schuljahr 2011/12 leicht gestiegen. Gegenüber dem Schuljahr 2000/01 haben sich die Schülerzahlen um sieben Prozent erhöht. Im Vergleichsjahr 2011/12 besuchten insgesamt 6.556 Schüler die acht Gymnasien in städtischer Trägerschaft. Davon entfielen rund 59 Prozent auf die Sekundarstufe I. Durch die Einführung der verkürzten Abiturzeit (G8) an allen Krefelder Gymnasien ergibt sich ab dem Schuljahr 2010/11 ein Schülerrückgang in der Sekundarstufe I. Seit diesem Schuljahr bildet die Jahrgangsstufe 10 die „Einführungsphase“ der Sekundarstufe II und die Sekundarstufe I besteht lediglich noch aus den Jahrgängen 5-9.

Viele Gymnasiasten haben durch die verkürzte Abiturzeit am Nachmittag noch Unterricht. Der Benchmark berücksichtigt daher Flächen für Mensen und Ganztagsbereiche für 60 Prozent der Schüler der Sekundarstufe I. Für die Sekundarstufe II wird mit einem Durchschnittswert von 19,5 Schülern pro Kurs gerechnet.

BGF Gymnasien je Klasse/Kurs in m² 2011



Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
284	231	336	279	259	282	286	21

Die Flächenkennzahl überschreitet den Benchmark um 21 m² je Klasse/Kurs. Für die Krefelder Gymnasien errechnet sich insgesamt ein Überhang von rund 5.800 m². Die Kennzahlenwerte der einzelnen Standorte sind der Grafik 4 am Ende des Teilberichts zu entnehmen.

Die höchsten Kennzahlenwerte weisen folgende beiden Gymnasien auf:

- das Gymnasium am Moltkeplatz mit 359 m² je Klasse/Kurs und
- das Ricarda-Huch-Gymnasium mit 308 m² je Klasse/Kurs.

Nach Auskunft der Verwaltung handelt es sich bei diesen beiden Gymnasien um denkmalgeschützte Gebäude mit starken Außenmauerwerken und hohen Verkehrsflächenanteilen.

Zwei der Schulen unterschreiten den Benchmark, eine davon sogar deutlich:

- das Maria-Sibylla-Merian-Gymnasium mit 238 m² je Klasse/Kurs und
- das Gymnasium Horkesgath mit 255 m² je Klasse/Kurs.

Gleichwohl war an den zuvor genannten Gymnasien ein geordneter Schulbetrieb bislang möglich.

Im Schuljahr 2013/14 ist die Zahl der Gymnasiasten in Krefeld auf 6.068 zurückgegangen. Grund ist vor allem der doppelte Abiturjahrgang 2012/13. Aber auch die Zahl der neu aufgenommenen Schüler in der Jahrgangsstufe 5 sinkt tendenziell. Wurden im Schuljahr 2010/2011 noch 28 Eingangsklassen gebildet, so waren es im Vergleichsjahr noch 26. Die Prognosen der Schulverwaltung gehen davon aus, dass die Schülerzahlen weiterhin rückläufig sind.

Durch die geringe Schülerzahl erhöht sich der Kennzahlenwert der Krefelder Gymnasien im Schuljahr 2013/14 auf 310 m² je Klasse/Kurs. Die GPA NRW ermittelt für dieses Jahr einen Flächenüberhang von rund 7.800 m². Dabei ist aufgrund der vollständigen Umstellung auf G8-Gymnasien bereits ein höherer Benchmark von 280 m² je Klasse/Kurs berücksichtigt.

Für das Schuljahr 2019/20 prognostiziert die Stadt Krefeld noch 5.879 Gymnasiasten. Davon entfallen 3.702 Schüler auf die Sekundarstufe I und 2.177 Schüler auf die Sekundarstufe II. Bei einem unveränderten Gymnasialangebot würde weiterhin ein Flächenüberhang von rund 7.000 m² bestehen. 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 28,1 Schülern. Zudem sind wir von gleichbleibenden Verhältnissen im Ganztagsbereich ausgegangen.

→ **Feststellung**

Für die Krefelder Gymnasien errechnet die GPA NRW bereits im Vergleichsjahr einen Flächenüberhang von rund 5.800 m². Durch den Rückgang der Schülerzahlen erhöht sich dieser Wert in den Folgejahren, trotz Absenkung der Klassenstärke und damit einhergehenden „Demografiegewinnen“.

→ **Empfehlung**

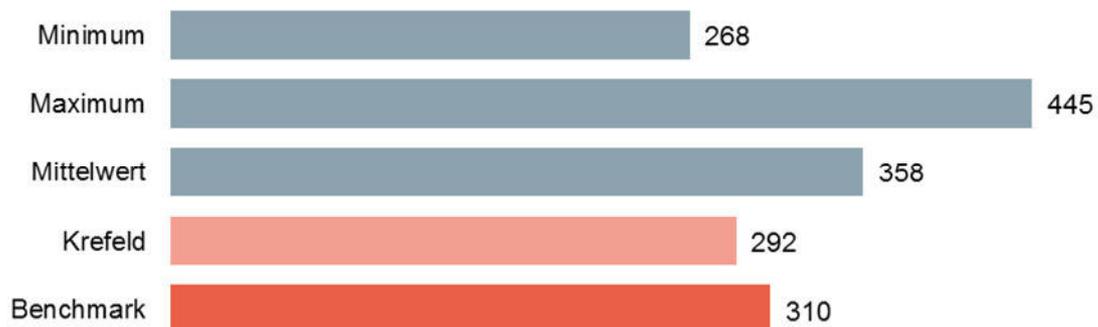
Die Stadt Krefeld sollte weiterhin die Entwicklung der Schülerzahlen bei den Gymnasien kritisch betrachten. Insbesondere bleibt abzuwarten, inwiefern sich die Errichtung der vierten Gesamtschule auf die Schülerzahlen bei den Gymnasien auswirkt. Aus Sicht der GPA NRW müssen bereits aktuell gebäudewirtschaftliche Planungen zur Flächensituation in Verbindung mit der Schulentwicklungsplanung ansetzen. Mittelfristig ist ein Gymnasium in Frage zu stellen.

Gesamtschulen

Die Zahl der Gesamtschüler hat sich in Krefeld in den vergangenen Jahren verändert. Im Vergleich der Schuljahre 2001/02 und 2011/12 ist die Schülerzahl um rund sieben Prozent gestiegen. Im Vergleichsjahr 2011/12 lag die Schülerzahl bei 3.339 Gesamtschülern. Mit 2.667 Schülern entfiel ein Anteil von rund 80 Prozent auf die Jahrgangsstufen der Sekundarstufe I. Alle städtischen Gesamtschulen sind Ganztagschulen. Zwei Gesamtschulen werden sechszügig und eine vierzügig geführt.

Bei den Gesamtschulen überstiegen die Anmeldezahlen in den letzten Jahren die Aufnahmekapazitäten der einzelnen Schulen. Deshalb mussten die Schüler teilweise abgelehnt werden und auf andere Schulformen ausweichen.

BGF Gesamtschulen je Klasse/Kurs in m² 2011



Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
292	268	445	358	317	362	393	20

Bei den Kennzahlenwerten der einzelnen Standorte (siehe Grafik 5 am Ende des Teilberichts) zeigt sich eine hohe Spannweite: Die Kurt-Tucholsky-Gesamtschule (238 m² je Klasse/Kurs) und die Gesamtschule Kaiserplatz (299 m² je Klasse/Kurs) positionieren sich unterhalb des Benchmarks. Dagegen liegt die Robert-Jungk-Gesamtschule mit 357 m² je Klasse/Kurs weit darüber.

Aufgrund der hohen Auslastung der Gesamtschulen ist davon auszugehen, dass die Überschreitung des Benchmarks bei der Robert-Jungk-Gesamtschule nicht auf Leerstände in dem Objekt zurückzuführen ist. Grund für einen hohen Flächenwert können auch ein eher großzügiges Raumangebot oder eine ineffiziente Gebäudestruktur (z.B. große Verkehrsflächen, nicht ausgebautes Dachgeschoss, vorhandene Tief-/Technikkeller) sein. Ein Indiz für die Flächeneffizienz eines Gebäudes ist der Anteil der Nutzfläche (NF) an der BGF (siehe hierzu auch weitere Ausführungen im Kapitel „Gesamtbetrachtung“).

Aufgrund der hohen Nachfrage nach dieser Schulform hat die Stadt Krefeld zum Schuljahr 2013/14 die Gründung einer vierten städtischen Gesamtschule beschlossen. Die neue Gesamtschule befindet sich im Aufbau und nutzt als Standorte die bisherige Edmund-ter-Meer-Realschule und die Von-Kettler-Hauptschule. Im Schuljahr 2013/14 können zunächst nur die Klassen 5-6 besucht werden. Die Gesamtschule ist auf eine Fünfstufigkeit ausgelegt.

Zudem wird ab dem Schuljahr 2014/15 die Robert-Jungk-Gesamtschule zusätzlich einen dreizügigen Teilstandort in Kerken erhalten. Hierzu hat die Stadt Krefeld eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit der Gemeinde Kerken abgeschlossen.

Bis zum Schuljahr 2019/20 weisen die prognostizierten Schülerzahlen einen Anstieg auf 4.234 Schülern aus. Davon entfallen 3.486 Schüler auf die Sekundarstufe I und 748 Schüler auf die Sekundarstufe II. Bei einer durchschnittlichen Klassenstärke von 26 Schülern würden dann rechnerisch 134 Klassen in der Sekundarstufe I gebildet; in der Sekundarstufe II 38 Kurse (Annahme 19,5 Schüler je Kurs). In der Schulentwicklungsplanung der Stadt Krefeld sind die Zügigkeiten der Gesamtschulen festgelegt (vgl. Schulentwicklungsplanung Stadt Krefeld, Kapitel 7.7.1, S. 94 ff.). Unter Berücksichtigung der festgelegten Zügigkeiten könnten allerdings in der Sekundarstufe I maximal 126 Klassen bei den Gesamtschulen gebildet werden.

Es bleibt abzuwarten, inwiefern die getroffene Richtungsentscheidung im Zusammenhang mit der vierten Gesamtschule und des Teilstandortes in Kerken Auswirkungen auf das Wahlverhalten der Schüler hat.

→ **Feststellung**

Für die Gesamtschulen in Krefeld ist insgesamt kein Flächenüberhang festzustellen. Aufgrund des starken Interesses an dieser Schulform waren die Krefelder Gesamtschulen im Vergleichsjahr ausgelastet. Die Schulentwicklungsplanung prognostiziert weiter steigende Schülerzahlen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Krefeld sollte prüfen, ob das Gebäude der Robert-Jungk-Gesamtschule in Krefeld effizienter genutzt werden kann. Hierzu ist u.a. die Ermittlung der Nutzfläche notwendig. Eventuell können die „pädagogische Nutzfläche“ erweitert und zusätzliche Unterrichtsräume/Ganztagsräume geschaffen werden.

Potenzialberechnung Schulgebäude

Die nachfolgend ausgewiesenen Potenziale für die Schuljahre 2011/12 und 2019/20 sind das Ergebnis der zuvor angestellten Betrachtungen. Hierbei hat die GPA NRW in erster Linie Flächendaten sowie demografische Prognosen analysiert und insoweit eine arithmetische Betrachtung vorgenommen. Daneben sind auch schulrechtliche Entwicklungen sowie gesellschaftspolitische Aspekte zu berücksichtigen. Dieses kann jedoch nur bedingt prognostiziert werden. Die aktuell zum Teil für die Kommunen dramatisch anwachsenden Zuwanderungs- und Flüchtlingszahlen zeigen dieses beispielhaft auf. Unter Flächengesichtspunkten kann aus heutiger Sicht auch die schulische Inklusion noch nicht abschließend bewertet werden.

Für das Vergleichsjahr 2011/12 hat die GPA NRW folgende Potenziale ermittelt:

Potenzialberechnung Schulgebäude (Schuljahr 2011/12)

Schulart	BGF je Klasse/Kurs in m ²	Benchmark je Klasse/Kurs in m ² BGF	Flächenpotenzial je Klasse/Kurs in m ² BGF	Anzahl Klassen/Kurse	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	318	290	28	314	8.800
Hauptschulen	396	340	56	89	5.000
Realschulen	338	293	45	118	5.300
Gymnasien	284	263	21	276	5.800
Gesamtschulen	292	310	0	130	0
Gesamt					24.900

Die GPA NRW legt der monetären Bewertung der von uns ermittelten Flächenüberhänge einen jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF zugrunde. 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 Spannweite. Dies reicht aus, um für die besondere Bedeutung des Themas zu sensibilisieren und adäquate Konsolidierungspotenziale für den Haushalt aufzuzeigen. Die Flächenüberhänge je Klasse/Kurs werden mit der Anzahl der Klassen/Kurse im Schuljahr 2011/12 multipliziert. Hieraus ergibt sich ein gesamtstädtisches Flächenpotenzial von rund 24.900 m². Dies entspricht einem monetären Potenzial von rund 2,5 Mio. Euro.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Krefeld sollte im Nachgang zu der überörtlichen Prüfung durch die GPA NRW die konkrete Raumsituation und Nutzfläche der einzelnen Schulgebäude ermitteln und in die

weitere Analyse einbeziehen (siehe auch Kapitel „Gesamtbetrachtung“). Hierdurch können die ermittelten Flächenpotenziale verifiziert und gegebenenfalls modifiziert werden.

Durch schulorganisatorische Maßnahmen und Aufgabe mehrerer Schulen hat die Stadt Krefeld 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 Krefeld zur weiteren Entwicklung der Schülerzahlen:

Potenzialtabelle Schulgebäude (Prognose 2019/20)

Schulart	Prognostizierte Klassen- / Kurszahl	Benchmark in m ² BGF	Flächenbedarf in m ² BGF	Flächenbestand in m ² BGF	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	304	295	89.680	99.738	10.000
Hauptschulen	40	340	13.600	11.658	0
Realschulen	73	293	21.389	32.358	11.000
Gymnasien	255	280	71.400	78.423	7.000
Gesamtschulen	172	310	53.320	50.042*	0
Gesamt					28.000

*) mit Edmund-ter-Meer-Realschule und Von-Kettler-Hauptschule / ohne Teilstandort Kerken

Schulturnhallen

Hier betrachten wir lediglich die Sport- und Turnhallen, die für den Schulsport der städtischen Grundschulen und weiterführenden Schulen (ohne Berufskollegs und Förderschulen) genutzt werden. Die Sport- und Turnhallen werden auch schulübergreifend von benachbarten oder weiter entfernten Schulen genutzt, um insgesamt den Bedarf zu decken. Mit den von der Stadt Krefeld nicht elektronisch vorgehaltenen und gelieferten Daten wurde keine anteilmäßige Zurechnung der Halleneinheiten und Flächen zu der jeweiligen Schule vorgenommen. Die manuelle Zurechnung der Daten wäre mit einem unverhältnismäßig hohen Aufwand verbunden gewesen.

Bruttogrundfläche Schulturnhallen je Klasse in m² 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
60,9	42,7	79,7	64,1	60,9	66,1	68,8	20

Die Schulturnhallenfläche der Stadt Krefeld ist auf unterdurchschnittlichem Niveau. Das geringe Angebot belegt auch die Zahl der Turnhallen-Einheiten:

Turnhallen-Einheiten je zehn Klasse

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,71	0,62	1,03	0,84	0,81	0,83	0,89	19

Aus den beiden Kennzahlenwerten lässt sich allerdings noch nicht ableiten, ob die vorhandenen Schulturnhallen für den Schulunterricht ausreichen. Letztlich muss der Bedarf mit dem Bestand abgeglichen werden.

Die GPA NRW geht davon aus, dass in mittleren und großen Städten eine Turnhallen-Einheit für zwölf gebildete Klassen bzw. Kurse ausreicht. Die Schul- und Sportverwaltungen in den kreisfreien Städten haben diese Einschätzung weitgehend bestätigt.

Die Beurteilungsgrundlage basiert auf der Annahme, dass drei Sportunterrichtsstunden je Klasse/Kurs pro Woche erteilt werden. Somit ist aus schulischer Sicht die Halleneinheit mit 36 Sportunterrichtsstunden pro Woche belegt. Dies setzt voraus, dass kein Sportlehrermangel besteht und die Schulen den Sportunterricht gemäß Lehrplan in vollem Umfang anbieten können. Zudem erweitern Sportaußenanlagen und Schwimmhallen die Möglichkeit für die Erteilung von Sportunterricht und erhöhen die nutzbaren Zeiten in den Turnhallen-Einheiten.

Der so ermittelte Bedarf für die Stadt Krefeld wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Vergleich Bedarf und Bestand Turnhallen-Einheiten für Schulen 2011

	Bedarf	Bestand	Saldo
Grundschulen	26,2	26,0	-0,2
Hauptschulen	7,4	9,0	1,6
Realschulen	9,8	8,0	-1,8
Gymnasien	23,0	15,5	-7,5
Gesamtschulen	10,9	8,5	-2,4
Gesamt	77,3	67,0	-10,3

Die vorstehende Tabelle ist nur eingeschränkt aussagekräftig. Um den Bedarf insgesamt zu decken ist es notwendig, dass unabhängig von ihrem jeweiligen Standort auch Schulturnhallen schulübergreifend genutzt werden. Dies wird in Krefeld zwar praktiziert, allerdings wurde auf die anteilmäßige Zurechnung aufgrund des hohen manuellen Auswertungsaufwandes verzichtet.

Neben den 67 Turnhallen-Einheiten sind noch weitere 22,5 „sonstige Halleneinheiten“ vorhanden (u.a. Berufskollegs und Förderschulen). Auch diese befinden sich im wirtschaftlichen Eigentum der Stadt Krefeld. Sie werden schulübergreifend auch von verschiedenen Schulen genutzt. Zudem existieren noch weitere Halleneinheiten an Schulen in fremder Trägerschaft, welche auch durch städtische Schulen genutzt werden.

→ Feststellung

Die in Papierform gelieferten Daten zur Schulturnhallenbelegung sind für eine zielgerichtete, bedarfsorientierte Steuerung der Kapazitäten nicht praktikabel. Eine anteilige Zurechnung der Halleneinheiten zu den jeweiligen Schularten war aufgrund des hohen manuellen Aufwandes nicht möglich.

→ **Empfehlung**

Aus Sicht der GPA NRW sollten die Bedarfe und zukünftigen Entwicklungen der Schulturnhallen grundlegend überprüft werden. Hierzu ist die Erstellung einer differenzierten Gesamtübersicht über die Hallenbelegungszeiten der Schulen notwendig. Zudem sollte im Rahmen der Schulentwicklungsplanung auch die Versorgung der Schulen mit Turn- und Sporthallen, Schwimmhallen und Sportaußenanlagen in den Blick genommen werden.

Erst auf Grundlage der Hallenbelegungspläne lässt sich differenziert erkennen, inwieweit die Bedarfe der Schulen durch den Bestand an Schulturnhallen gedeckt sind. Auch unterschiedliche Auslastungsgrade der einzelnen Schulformen können so näher analysiert und demografische Veränderungen abgeschätzt werden. Ferner sollte die Stadt Krefeld betrachten, in welchem Maße sich durch einen weiteren Ausbau des Ganztagsbetriebes auch Auswirkungen auf den Umfang der Hallenkapazität ergeben.

So könnte ein Verbleib der Schülerinnen und Schüler bis in den frühen Nachmittagsbereich die volle Hallenkapazität erfordern. Folglich können diese nicht an die Vereine oder andere Nutzergruppen weitergegeben werden. Somit könnten auch Angebote des Vereinssports erst am späten Nachmittag bzw. frühen Abend in Anspruch genommen werden.

Zudem besteht die Chance Kooperationen zwischen den Schulen und Vereinen bzw. anderen Hallennutzern (z.B. Kindergärten) weiter voranzutreiben und auszubauen.

Durch die sinkenden Schülerzahlen geht auch hier der Bedarf in den Folgejahren zurück. Auf Basis der für das Schuljahr 2019/20 prognostizierten Klassen-/Kurszahl (insgesamt 844 Klassen/Kurse) errechnet sich ein Bedarf von nur noch rund 70 Halleneinheiten.

Turnhallen (gesamt)

Die GPA NRW vergleicht an dieser Stelle, wie viele Turnhallen den Einwohnern für sportliche Aktivitäten zur Verfügung stehen. Zu den oben aufgeführten Schulsporthallen kommen die „sonstigen Halleneinheiten“ von Berufskollegs und Förderschulen hinzu. Außerdem erfassen wir hier auch Turnhallen ohne schulische Nutzung (Bayer-Halle). Insgesamt fließen in Krefeld 92,5 Halleneinheiten in die Kennzahlenbildung ein.

Kennzahlenvergleiche Turnhallen gesamt

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
BGF Turnhallen in m² je 1.000 Einwohner	329	201	397	311	283	318	349	19
Durchschnittliche BGF je Halleneinheit in m²	841	547	933	775	718	760	856	18
Halleneinheiten je 1.000 Einwohner	0,39	0,28	0,51	0,40	0,38	0,41	0,43	19

→ **Feststellung**

Die Anzahl der Halleneinheiten und die Größe der Hallenfläche sind in Krefeld insgesamt durchschnittlich.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Als Folge der sinkenden Schülerzahlen hat die Stadt Krefeld bereits Grundschulen geschlossen. Im Prognosezeitraum bis 2019/20 werden sich vermutlich aufgrund der Verringerung des Klassenfrequenzrichtwertes und dem weiteren Ausbau der inklusiven Beschulung keine nennenswerten Veränderungen bei der Flächenkennzahl ergeben.
- Die Stadt Krefeld hat das Angebot bei den weiterführenden Schulen verändert: Sie schließt mehrere Hauptschulen und eine Realschule. Durch die Gründung einer vierten Gesamtschule und die Kooperation mit der Gemeinde Kerken erweitert sie das Angebot für diese Schulform. Die neue Gesamtschule übernimmt die Gebäude von zwei auslaufenden Schulen. Nicht mehr benötigte Objekte beabsichtigt die Stadt zu vermarkten. Um den weiter sinkenden Schülerzahlen gerecht zu werden, muss die Stadt die Maßnahmen zur Verringerung des Gebäudebestandes stetig fortführen.
- Bei den Hauptschulen hat die Stadt Krefeld auf die rapide zurückgehenden Schülerzahlen reagiert. Obwohl sie bereits in der Vergangenheit einen Standort aufgegeben hat, sind im Vergleichsjahr noch Flächenüberhänge vorhanden. Mit der Auflösung fünf weiterer Hauptschulen hat die Kommune bereits weitere Maßnahmen beschlossen. Im Prognosezeitraum bis 2019/20 werden die Hauptschulen vermutlich ausgelastet sein.
- Die verbliebenen Realschulen werden in den nächsten Jahren vermutlich nicht ausgelastet sein. Die prognostizierte Entwicklung der Schülerzahlen stellt mittelfristig den Fortbetrieb einer Realschule in Frage.
- Die Flächenkennzahl der Gymnasien überschreitet den Benchmark. Durch den doppelten Abiturjahrgang und die weiter rückläufigen Schülerzahlen hat sich die Flächensituation kontinuierlich entspannt. In der weiteren Prognose bis 2019/20 wird sich dies weiter fortführen, so dass mittelfristig ein Standort in Frage zu stellen ist.
- Bei den Gesamtschulen hat die GPA NRW insgesamt keine Flächenüberhänge festgestellt. Die Gesamtschulen nutzen ihre Aufnahmekapazität voll aus, allerdings erscheint die Robert-Jungk-Gesamtschule großzügig bemessen. Die Stadt sollte bei dieser Gesamtschule prüfen, ob durch eine effizientere Nutzung des Gebäudes in Krefeld zusätzliche Unterrichtsräume geschaffen werden können.
- Ob die vorhandenen Schulturnhallen den ermittelten Bedarf decken, konnte aufgrund der Datenlage nicht analysiert werden. Die Bedarfe und Entwicklungen des Hallensports sollten daher grundsätzlich überprüft und die Datentransparenz verbessert werden. Durch die weiter sinkenden Schülerzahlen werden zukünftig weniger Sportflächen benötigt.

Ausblick

Eine Grundvoraussetzung für Optimierungserfolge im meist historisch gewachsenen Schulgebäudebestandes ist u.a. auch die Qualität der Datenhaltung. Im Rahmen der Prüfung der Stadt Krefeld wurde deutlich, dass u.a. die Flächendaten für die Steuerung des zugrunde liegenden Immobilienbestandes unzureichend sind. Insbesondere die Angaben zu den Nutzflächen³ (NF) gemäß DIN 277⁴ konnten nicht geliefert werden.

Die Optimierung des Schulgebäudebestandes sollte sich schwerpunktmäßig aus Sicht der GPA NRW auf folgende Punkte beziehen:

- Minimierung des Ressourceneinsatzes (Wirtschaftlichkeit)
- Optimierung der Gebäudeflächennutzung (Optimierung der Nutzungsstruktur, Verbesserung der Gebäudeeffizienz, konkrete Raumbedarfsanalysen, etc.)

Die Ermittlung und Kenntnis über die Nutzfläche nach DIN 277 ist daher von enormer Bedeutung, um für jeden einzelnen Schulstandort folgende Aspekte zu betrachten:

- die Gebäudegeometrie (Flächeneffizienz des Gebäudes, Verhältnis NF/BGF),
- die Flächen/Raumressourcen (für den eigentlichen Nutzungszweck),
- die Auslastungsgrade (Nutzungsflexibilität der Flächen/Räume) und
- die Kostenstruktur des Gebäudes (für den eigentlichen Nutzungszweck).

Darauf aufbauen können sodann erst folgende Aussagen zu den einzelnen Standorten getroffen werden.

- Das Schulgebäude ist hinsichtlich der Raumressourcen/Flächen hinreichend ausgestattet.
- Das Schulgebäude hat unveränderliche räumliche Bedingungen (Gebäudegeometrie/Zuschnitt der Räume), die zu leichten Flächen- bzw. Raumabweichungen führen.
- Das Schulgebäude bedarf der räumlichen bzw. flächenmäßigen Erweiterung/Veränderung (Fehlbedarf).
- Die vorhandenen Räume/Flächen in dem Schulgebäude sind zu groß bzw. lassen sich besser nutzen (Überhang).

→ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld hat bereits im Laufe der Prüfung erkannt, dass die Ermittlung der Nutzfläche für die aktive Optimierung der Schulgebäude von grundlegender Bedeutung ist. In einem ersten Schritt werden derzeit die Nutzflächen für die Grundschulen erhoben.

³ Die Nutzfläche ist der Anteil der Grundfläche, der der Nutzung entsprechend der Zweckbestimmung dient.

⁴ Die DIN 277 dient zur Ermittlung von Grundflächen und Rauminhalten von Bauwerken im Hochbau.

Somit kann zukünftig besser beurteilt werden, ob ein vermeintlich hoher Flächenwert durch ein eher großzügiges Raumangebot oder eine ineffiziente Gebäudestruktur (z.B. große Verkehrsflächen, nicht ausgebaute Dachgeschosse, große Tief-/Technikkeller) verursacht wird. Ein Indiz für die Flächeneffizienz eines Gebäudes ist der Anteil der NF an der BGF. Bei Schulgebäuden beträgt die NF erfahrungsgemäß 60 bis 65 Prozent⁵ der BGF.

Ferner sollten Zwischenräume und Übergangsbereiche als strategische Raumpotenziale betrachtet werden. Das „geschlossene Klassenzimmer“ sollte sich zu einer offenen Lernlandschaft entwickeln, welches durch eine variable Möblierung für flexibles Lernen hergerichtet werden kann.

Die Umwandlung des vorhandenen Schulimmobilienbestandes durch zeitgemäße Einrichtungskonzepte (flexible Lernorte) eröffnet neue Umbauoptionen, ohne dass grundlegend in die statische Konstruktion eingegriffen werden muss. Durch die Vernetzung mehrerer Flächen bzw. Räume kann auch weiterhin ein adäquates, flexibles Raumprogramm durch die Stadt Krefeld vorgehalten werden. Zudem wird somit die Flächenbereitstellung optimiert und auf einem möglichst dauerhaft niedrigen Niveau gehalten.

Hierzu verweisen wir auch auf die unten folgenden Ausführungen zu den Themen „Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten“.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW sieht generell die Möglichkeit, durch innovative Strategien Raumoptimierungen in den Schulgebäuden vorzunehmen. Hierzu ist eine veränderte Sichtweise auf Fläche und Raum notwendig. Die Stadt Krefeld sollte daher eine detaillierte Schulraumbestandsanalyse durchführen und sämtliche Nutzflächen ihrer Schulimmobilien ermitteln.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Krefeld mit dem Index 3.

Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten

Kommunale Immobilien binden ein enormes Finanzvolumen und verursachen hohe Folgekosten. Ein Portfoliomanagement, durch das die Zusammensetzung und weitere Entwicklung des Gebäudebestandes bewusst gesteuert wird, ist daher insbesondere in großen Städten unerlässlich. Außerdem ist es wichtig, die Gebäude anhand ihrer Lebenszykluskosten⁶ zu bewerten. Nur wenn diese bekannt sind, kann die Kommune die Wirtschaftlichkeit von Immobilien beurteilen und belastbare Entscheidungsgrundlagen liefern. Mit dem als Anlage beigefügte Fragebogen (siehe Berichtsende, Tabelle 1) hinterfragt die GPA NRW, inwieweit diese Anforderungen bei der Stadt Krefeld erfüllt sind.

⁵ Quelle: Architektenkammer NRW

⁶ Lebenszykluskosten beinhalten alle Kosten und Erträge einer Immobilie von seiner Planung bis zum Abriss bzw. zur Verwertung.

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 Krefeld zutreffen (nicht/ansatzweise/überwiegend/vollständig). Daraus errechnet sich ein Erfüllungsgrad, bei dem die Stadt Krefeld einen Wert von 18 Prozent erreicht. Dies indiziert, dass noch weitgehende Verbesserungsmöglichkeiten gegeben sind.

In Krefeld ist der Fachbereich 60 (Zentrales Gebäudemanagement) für das strategische Flächenmanagement zuständig. Im Zusammenhang mit der Reorganisation der Gebäudewirtschaft sind seit 2011 zudem die wesentlichen gebäudewirtschaftlichen Serviceleistungen auf den Fachbereich 60 übertragen worden. Dem Fachbereich 60 obliegt die Eigentümerfunktion für die Gebäude. Zukünftig soll im Rahmen eines zu entwickelnden Vermieter-Mieter-Modells der Ressourcenverbrauch der einzelnen Fachbereiche budgetwirksam abgerechnet werden.

Zum Aufgabenfeld gehört auch die Verwertung bzw. Veräußerung nicht mehr benötigter Gebäude. Bei den bisher freigezogenen Objekten ist zum Teil schon eine Vermarktung mit entsprechenden positiven Haushaltseffekten gelungen. Alternativ prüft der Fachbereich 60 auch andere Möglichkeiten, um die Auslastung der Gebäude zu verbessern: Ein Beispiel ist die Kombination von Schule und Kindertagesstätte.

→ **Feststellung**

Der Fachbereich 60 ist die zentrale Stelle für die Steuerung des Immobilienportfolios und operativer Dienstleister. Die Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde zur Weiterentwicklung der immobilienwirtschaftlichen Organisationsstrukturen und Prozesse wurde durch die Bildung des Fachbereiches 60 bereits aufgegriffen.

Grundvoraussetzung für die Optimierung des Gebäudebestandes ist ein vollständiger Überblick über die einzelnen Objekte: Belegung, Flächendaten, Aufwendungen und Erträge sowie der Zustand müssen bekannt sein. Gebäude- und liegenschaftsbezogene Informationen und Datenbestände sind derzeit noch in unterschiedlichen Bereichen und Systemen. Die Gebäudedaten und Grundrisspläne sollen zukünftig elektronisch in einem CAFM-System zentral erfasst werden. Standardmäßige Berichte über die Entwicklung der Daten werden bisher nicht erstellt.

Über ein Instandhaltungs- und Sanierungskataster verfügt der Fachbereich nicht. In einem solchen Kataster sollten alle durchgeführten und langfristig zu erwartenden Sanierungsaufwendungen monetär erfasst sein. Der Fachbereich 60 führt in unregelmäßigen Abständen Begehungen der Immobilien durch, um die erforderlichen Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen zu erfassen. Die Maßnahmen werden nach Prioritäten geordnet und im Rahmen der finanziellen und personellen Ressourcen abgearbeitet.

Sämtliche externen Dienstleistungsverträge hat der Fachbereich 60 bislang noch nicht in einem Vertragskataster erfasst. Auch hier ist zukünftig eine zentrale Erfassung in dem CAFM-System geplant.

Für die Grundschulen ist aktuell ein Energiekataster erstellt worden. Hierbei wurde der energetische Zustand der Gebäude näher analysiert. Zudem können durch verschiedene Sanierungssimulationen die Auswirkungen auf die thermische Gebäudehülle aufgezeigt werden.

→ **Empfehlung**

Um die Immobilien beurteilen und den Bestand optimieren zu können, ist es notwendig, die relevanten Informationen an einer Stelle zusammenzustellen. Der Fachbereich 60 sollte die vorhandene Datenbasis daher entsprechend vervollständigen und laufend aktualisieren.

In dem vorhandenen Schulgebäudebestand werden Maßnahmen zur Verbesserung der funktionalen Raumnutzung fortlaufend geprüft. Hierbei orientiert sich die Stadt Krefeld an den Veröffentlichungen der Montag-Stiftung. Zielsetzung ist einerseits eine multifunktionale Raumnutzung und andererseits die Neben- und Verkehrsflächen in den Schulgebäuden zu reduzieren, um möglichst flächeneffiziente Gebäude zu erhalten.

Für eine Lebenszykluskostenbetrachtung müssten sämtliche Gebäude- und Nutzungskosten zusammengeführt und ausgewertet werden. Solche langfristig ausgerichteten Kostenvergleiche erarbeitet der Fachbereich 60 nur anlassbezogen, um anstehende Neubau- und Sanierungsvarianten zu vergleichen. Diese Kostenvergleiche beinhalten allerdings nicht die vollständigen Lebenszykluskosten der Gebäude. Zudem ist die Aufbereitung der notwendigen Daten zurzeit noch sehr aufwendig, da diese nicht zentral erfasst sind bzw. entsprechende Schnittstellen zwischen den IT-Systemen fehlen.

Für die bestehenden Gebäude führt der Fachbereich 60 solche umfassenden Wirtschaftlichkeitsvergleiche nicht systematisch 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 Krefeld sollte ein Kennzahlensystem zur Erfassung und Auswertung der Lebenszykluskosten aufbauen. Zudem sollten für Entscheidungen über Neubau- und Sanierungsprojekte langfristige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen zugrunde gelegt werden, in Kenntnis der vollständigen Kosten. Dies ist für die weitere Professionalisierung und strategische Ausrichtung des Fachbereiches 60 unerlässlich.

Hinweise zum Aufbau eines solchen Kennzahlensystems können dem als Anlage beigefügten Fragebogen entnommen werden.

Schulsekretariate

Die Anforderungen an die Schulsekretariate haben sich in den vergangenen Jahren verändert durch

- sinkende Schülerzahlen,
- die Bildung von Schulverbänden,
- die Ausweitung von Betreuungsangeboten und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket sowie
- die zunehmende Integration und Inklusion.

Dies wirkt sich zwangsläufig auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Krefeld hatte 2011 insgesamt 49,19 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁷. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung, wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten. Die Stellenausstattung befindet sich nach Auskunft der Schulverwaltung seit 2006 auf etwa gleichbleibendem Niveau. Die derzeit zugeordneten Stellenanteile sieht die Stadt Krefeld als angemessen an.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2011 (alle Schulformen außer Berufskollegs)

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
69	55	103	73	67	72	76	22

Die Höhe der Personalaufwendungen ist abhängig vom quantitativen Personaleinsatz und vom Vergütungsniveau. Die Vergütung ist in Krefeld insgesamt leicht höher als in den meisten Vergleichskommunen (43.861 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

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
636	428	778	602	548	605	659	22

Die überdurchschnittliche Vergütung wird durch die hohe Anzahl an betreuten Schülern kompensiert. In der Gesamtbetrachtung ergeben sich daher leicht unterdurchschnittlich hohe Personalaufwendungen. Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 2 am Ende des Teilberichts zu entnehmen. Hier zeigen sich unterschiedliche Ergebnisse:

Bei den Grundschulen und den weiterführenden Schulen liegen die Werte im Bereich des interkommunalen Mittelwertes. Der Stadt Krefeld entstehen bei den Förderschulen im Vergleich sehr geringe Personalaufwendungen für die Schulsekretariate.

Nicht in die obige Gesamtkennzahl einbezogen sind die Berufskollegs. Für diese Schulform errechnen sich folgende Kennzahlenwerte:

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro (Berufskollegs) 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44,49	35,03	73,41	50,78	46,00	50,74	55,38	20

⁷ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2010/11)

Die Personalaufwendungen liegen hier auf unterdurchschnittlichem Niveau. Dies ist einerseits auf das Vergütungsniveau zurückzuführen. In Krefeld sind die Sekretariatskräfte an den Berufskollegs ausschließlich der Entgeltgruppe 6 bzw. Besoldungsgruppe A 7 zugeordnet. In einigen Städten gibt es gerade im Bereich der Berufskollegs noch hoch bewertete Sekretariatsstellen in der Entgeltgruppe 8 und 9.

Andererseits ist die Stellenausstattung in Krefeld gering und führt somit zu einem positiven Gesamtergebnis:

Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat (Berufskollegs) 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
988	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 eingruppiert waren und dieser Besitzstand gewahrt wird.

Qualitatives Stellenniveau 2011

Entgeltgruppe / Besoldungsgruppe	Krefeld Vollzeit-Stellen	Krefeld Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
E 9	-	-	0,6
E 8	-	-	5,2
E 7	-	-	0,1
E 6 / A 7	49,19	100,0	57,3
E 5	-	-	34,0
E 3	-	-	2,7
E 2	-	-	0,1
Summe	49,19	100,0	100,0

In Krefeld sind die Sekretariatskräfte ausschließlich in der Entgeltgruppen 6 bzw. der Besoldungsgruppe A 7 eingeordnet.

Eine von der Stadt Krefeld durchgeführte Stellenbewertung für die Schulsekretariate führte zu dem Ergebnis, dass die Entgeltgruppe 6 bzw. die Besoldungsgruppe A 7 für das dort eingesetzte Personal angemessen ist.

Verfahren zur Stellenbemessung

Für die Stellenbemessung hat die Stadt Krefeld ein eigenes Modell entwickelt. Bei diesem Verfahren werden Sockelarbeitszeiten nach Schulformen differenziert festgelegt. Ergänzend werden, auf den Schülerzahlen aufbauend, Arbeitszeit-Zuschläge für weitere Aufgaben und nach Schulformen differenziert berücksichtigt (Ganztag, Migration etc.). In dem Erhebungsverfahren werden für jede Schule individuelle Zeitzuschläge und Häufigkeiten bzw. Bezugsgrößen ermittelt.

Als Mindestgröße für einen Schulstandort sind 15 Wochenstunden vorgegeben. Der gesamte Erholungsurlaub ist in den Schulferien zu nehmen. Nur an den großen Schulsystemen (Gesamtschule, Gymnasien) erfolgt eine durchgängige Beschäftigung in den Sommerferien. Die anderen Schulformen erhalten zumindest für die letzte Woche der Sommerferien ein entsprechendes Stundenkontingent.

Mit den Beschäftigten sind daher in der Regel sogenannte „86-Prozent-Verträge“ abgeschlossen. Dies bedeutet, dass während der Schulzeit in Vollzeit gearbeitet wird und die Schulferientage frei sind (Ausnahmeregelungen in den Sommerferien). Die monatliche Vergütung wird ohne zeitliche Unterbrechung gezahlt, so dass der „Ferienüberhang“ gleichmäßig auf die wöchentliche Arbeitszeit umgelegt wird.

Das genaue Tätigkeitsfeld einer Schulsekretariatskraft ist durch einen Tätigkeitskatalog und eine Negativabgrenzung definiert.

Die Stellenbemessung wird jährlich auf Grundlage der Daten der amtlichen Schulstatistik angepasst. Geringe Veränderungen des Stellenbedarfs führen dabei nicht zu einer Änderung der Stellenanteile. Erst ab den nachfolgend aufgeführten Bandbreiten wird auf mögliche Mehrbedarfe bzw. Überhänge reagiert:

- drei Wochenstunden (Grund- und Förderschulen),
- vier Wochenstunden (Haupt- und Realschulen) und
- sieben Wochenstunden (Gymnasien, Gesamtschulen und Berufskollegs).

Bei den „Altverträgen“ erfolgt eine Anpassung erst, wenn die Sekretariatskraft ausscheidet oder umgesetzt wird. In begründeten Fällen kann ein Ausgleich über befristete Stundenerhöhungen im Rahmen freier Stundenkontingente geschaffen werden. Der Mehrbedarf wird dann jährlich überprüft.

→ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld nutzt bereits bei Neueinstellungen eine flexiblere Vertragsgestaltung. Demnach können die Arbeitszeiten zeitnah an sich verändernde Bedarfe (Schülerzahlen) angepasst werden.

Sofern eine Sekretariatskraft ausfällt, wird die Vertretung durch andere Sekretariatskräfte innerhalb der jeweiligen Schulform gewährleistet. Verfügt eine Schule über mehrere Sekretariatskräfte, erfolgt eine gegenseitige Vertretung. Für die Grundschulen sind zudem Vertretungsbezirke festgelegt.

Innerhalb der ersten Ausfallwoche wird keine Vertretungskraft gestellt. Ab der zweiten Woche wird zwischen Schulleitung und Schulverwaltung, unter Berücksichtigung des möglichen Rückkehrtermins, eine einvernehmliche Lösung angestrebt.

Im Vertretungsfall wird die Arbeitszeit der betroffenen Vertretungskraft wie folgt verteilt:

- 60 Prozent an der Stammschule und
- 40 Prozent an der Vertretungsschule.

Bei längeren Vertretungszeiten können, bei entsprechender Bereitschaft durch die Vertretungskraft, bezahlte Mehrarbeitsstunden genehmigt werden.

→ **Feststellung**

Die schülerbezogenen Aufwendungen sind in Krefeld insgesamt durchschnittlich hoch. Das Stellenbemessungsverfahren ist nachvollziehbar und mit relativ geringem Aufwand anzuwenden. Die starke Einbindung der betroffenen Mitarbeiterinnen und der Schulleitungen führt in Krefeld zu einer hohen Akzeptanz der Verfahrensweise. Dies zeigt sich auch in der grundsätzlichen Bereitschaft, die persönliche Wochenarbeitszeit an die betrieblichen Erfordernisse anzupassen.

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 Krefeld hat im Jahr 2011 insgesamt rund 4,2 Mio. Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Davon entfallen rund 92 Prozent auf den Schulweg, die übrigen rund 330.000 Euro auf Fahrten zu Sportstätten.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2011

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	119	59	164	114	100	112	129	20
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	471	378	1.611	642	519	568	672	18
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	23,3	4,0	34,0	17,7	14,4	15,4	22,5	18
Einpendlerquote in Prozent	7,8	0,7	27,8	7,7	3,1	5,9	9,8	15

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 3 am Ende dieses Teilberichts zu entnehmen.

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für den Schulweg im Verhältnis zu den beförderten Schülern sind insgesamt unterdurchschnittlich. Dies ist ein Indiz für eine wirtschaftliche Organisation des Schülertransports. Der Anteil von Schülern mit Beförderungsanspruch ist leicht überdurchschnittlich.

Die Aufwendungen je Schüler werden durch den Gesamtaufwand für die Schülerbeförderung und den Anteil der tatsächlich beförderten Schüler geprägt. Letzteres wird wiederum auch durch die Struktur der Stadt Krefeld sowie die Einpendlerquote beeinflusst. Die Einpendlerquote bildet das Verhältnis der auswärtigen Schüler an der Schülerzahl insgesamt ab.

Die Einpendlerquote ist lediglich bei den Gesamtschulen auffällig hoch. Dies liegt offensichtlich an dem starken Interesse für diese Schulform und der Umlandfunktion der Stadt Krefeld.

Zudem wirken sich Mehrfachvorhaltungen von Schulformen in einzelnen Stadtteilen und die Struktur der Kommune auf die Schülerbeförderungsaufwendungen aus. In Krefeld ist die Gemeindefläche mit rund 138 km² gegenüber einem Mittelwert von 169 km² eher niedrig. Ebenso ist die Bevölkerungsdichte mit rund 1.702 Einwohnern je km² eher gering (Mittelwert: 1.948 Einwohner je km²).

Der Prozentsatz der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl ist in Krefeld bei den Hauptschulen und Berufskollegs unter den Vergleichskommunen am höchsten. Demgegenüber bilden die Förderschulen den Minimalwert ab. Die Grundschulen, Realschulen, Gymnasien sind leicht unterhalb des Mittelwertes, die Gesamtschulen oberhalb des Mittelwertes der Vergleichskommunen.

Der größte Anteil des Schülerbeförderungsaufwandes entfällt auf den Schulweg. In Krefeld war eine Aufschlüsselung der Beförderungsaufwendungen nach Schulweg und Sportstätten für die einzelnen Schulformen möglich. Allerdings ist die Aufschlüsselung der Aufwendungen für das Schoko-Ticket auf die einzelnen Schulformen prozentual anhand der Gesamtschülerzahl (Schulstatistik) und nicht nach den tatsächlich anspruchsberechtigten Schülern der jeweiligen Schulform erfolgt.

Somit werden beispielsweise im Vergleichsjahr 2011 rund 22 Prozent der Gesamtaufwendungen für das Schoko-Ticket den Grundschulen zugeordnet. Der Anteil der anspruchsberechtigten Schüler betrug allerdings nur rund 3,5 Prozent (277 Schüler). Insofern ist die Kennzahl zu den Aufwendungen für den Schulweg für die einzelnen Schulformen nur eingeschränkt mit denen der anderen geprüften Kommunen vergleichbar.

Die Stadt Krefeld hat die Verfahrensweise ab 2014 umgestellt. Zukünftig erfolgt eine schulform-spezifische Aufschlüsselung der Gesamtaufwendungen für das Schoko-Ticket anhand der tatsächlich anspruchsberechtigten Schüler.

→ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld kann zukünftig eine differenziertere Analyse der Schülerbeförderungsaufwendungen vornehmen. Die Beurteilungsgrundlage, ob und wo ggf. überdurchschnittliche Aufwendungen entstehen, wird verbessert.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Krefeld nutzt für die Schülerbeförderung überwiegend den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Dieser wird durch die Stadtwerke Krefeld und den Verkehrsverbund Rhein-Ruhr (VRR) organisiert.

Die anspruchsberechtigten Schüler der städtischen Schulen erhalten von der Stadt Krefeld Schoko-Tickets für die Fahrten zwischen Wohnanschrift und Schule. Die Schoko-Tickets berechnen sich auch zur Nutzung des ÖPNV außerhalb der Schulzeiten, an Wochenenden sowie in den Ferienzeiten.

Ein Schülerspezialverkehr wird nahezu ausschließlich im Primarbereich sowie an Förderschulen eingesetzt, wenn eine Nutzung des ÖPNV nicht möglich ist. Die Stadt Krefeld hat die Leistungen des Schülerspezialverkehrs in 2012 neu ausgeschrieben. Die Verträge sind mit einer Laufzeit bis zum Schuljahr 2016/17 geschlossen.

Der Fachbereich Schule der Stadt Krefeld ist zuständig für die Prüfung des Anspruchs auf Übernahme der Beförderungskosten. Die Zahlungsabwicklung und Ausgabe der Tickets erfolgt durch die Stadtwerke Krefeld.

Eine freiwillige Übernahme für Schüler ohne Beförderungsanspruch gibt es in Krefeld nicht. Bei der Übernahme der Fahrkostenkosten beachtet die Stadt Krefeld den in der Schülerfahrkostenverordnung festgelegten Höchstbetrag von 100 Euro/Monat⁸. Ersatzleistungen (z.B. Fahrradpauschalen) als Anreiz zum Verzicht auf die Schülertickets bietet die Stadt nicht an.

Zwischen dem Verkehrsträger und dem Schulträger finden anlassbezogene Abstimmungsgespräche statt, um reibungslose Abläufe bei der Vergabe der Schoko-Tickets sicherzustellen. Zudem steht der Fachbereich Schule in ständigem Kontakt mit dem Verkehrsträger, um kurzfristige Problemstellungen (erforderliche Zusatzbusse, Verspätungen, Ausfälle) möglichst zeitnah auszuräumen.

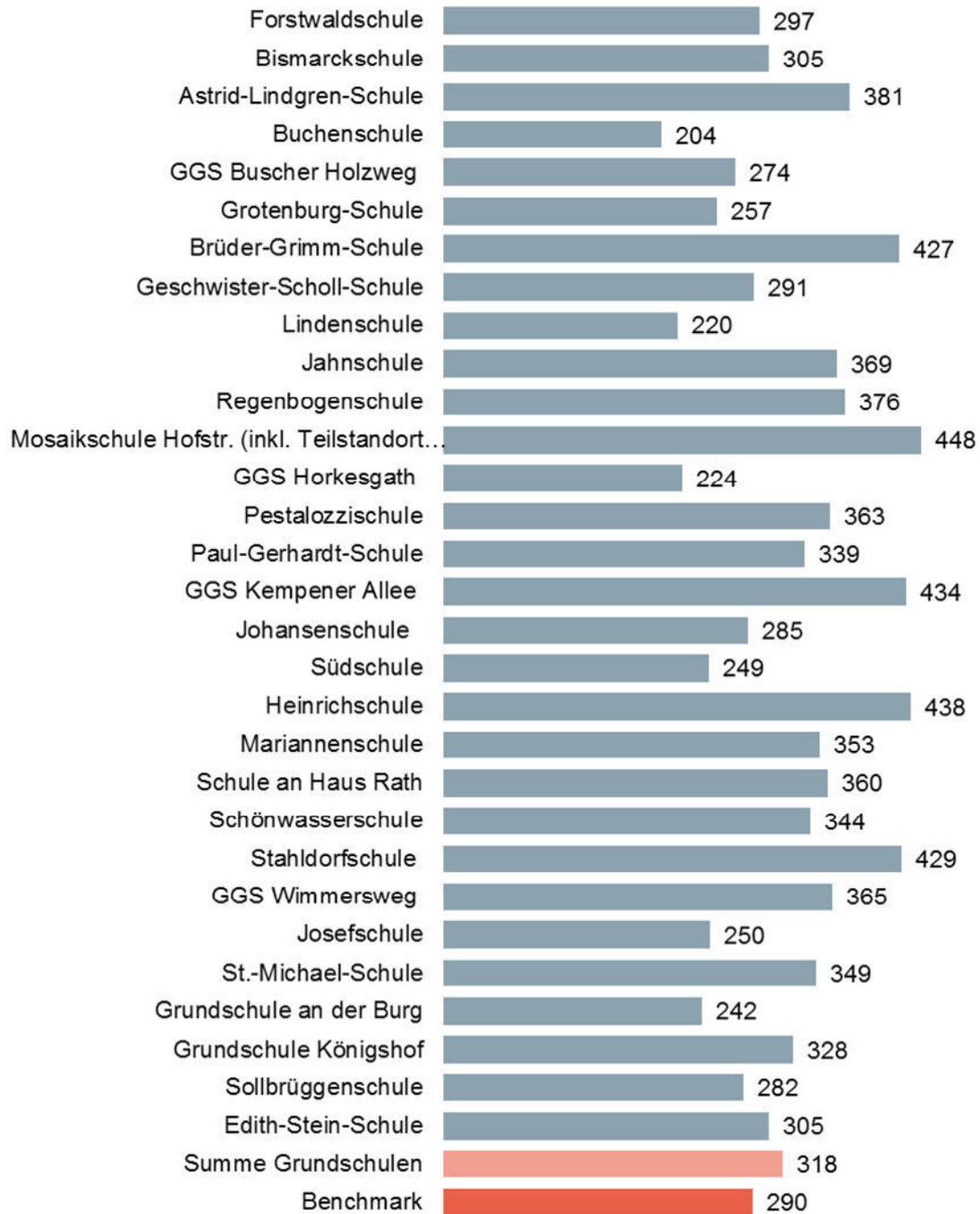
→ Feststellung

Im Themenfeld Schülerbeförderung ist aus den Kennzahlenwerten und der geschilderten Vorgehensweise kein Handlungsbedarf abzuleiten. Die Optimierung der schulformspezifischen Zuordnung der Schülerbeförderungsaufwendungen (Schoko-Ticket) bewerten wir positiv.

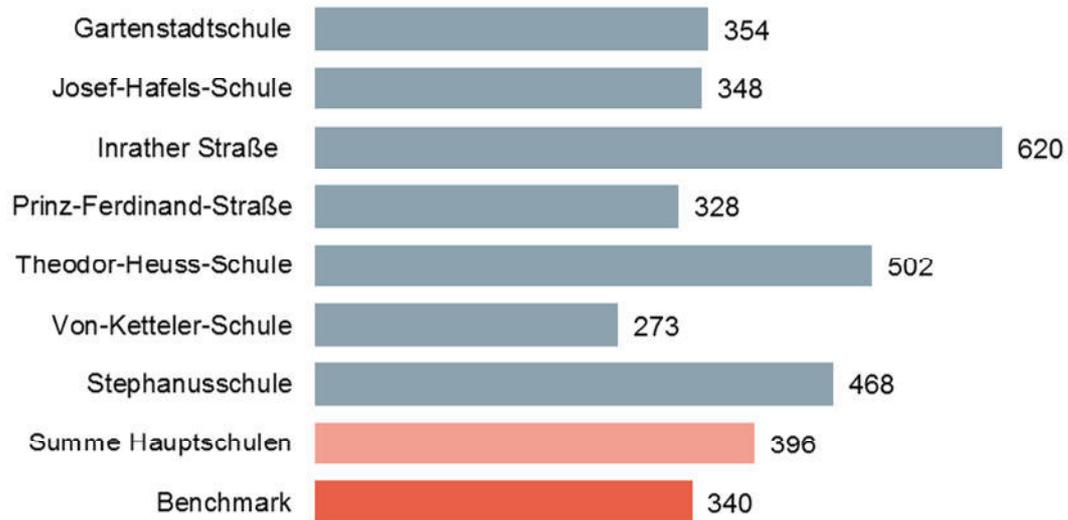
⁸ § 2 Abs. 1 Schülerfahrkostenverordnung (SchfKVO)

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

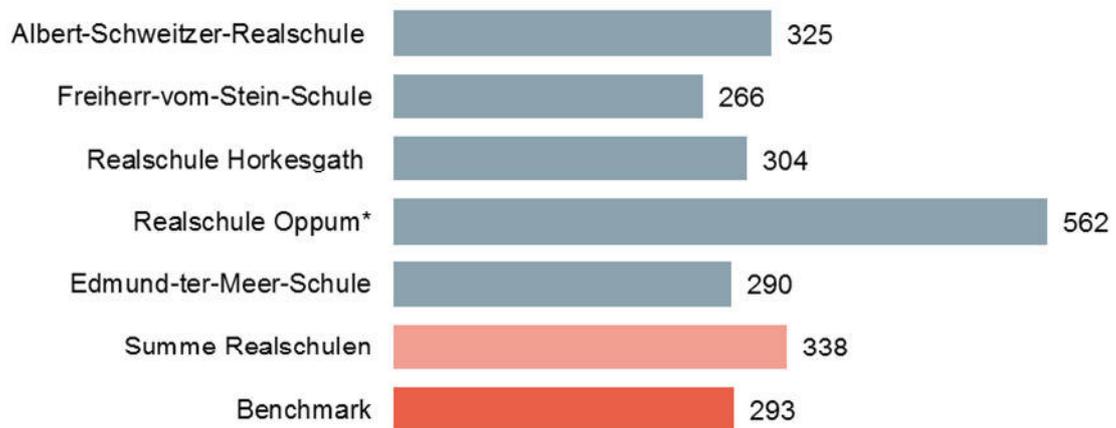
Grafik 1: BGF Grundschulen je Klasse in m² nach Standorten 2011



Grafik 2: BGF Hauptschulen je Klasse in m² nach Standorten 2011

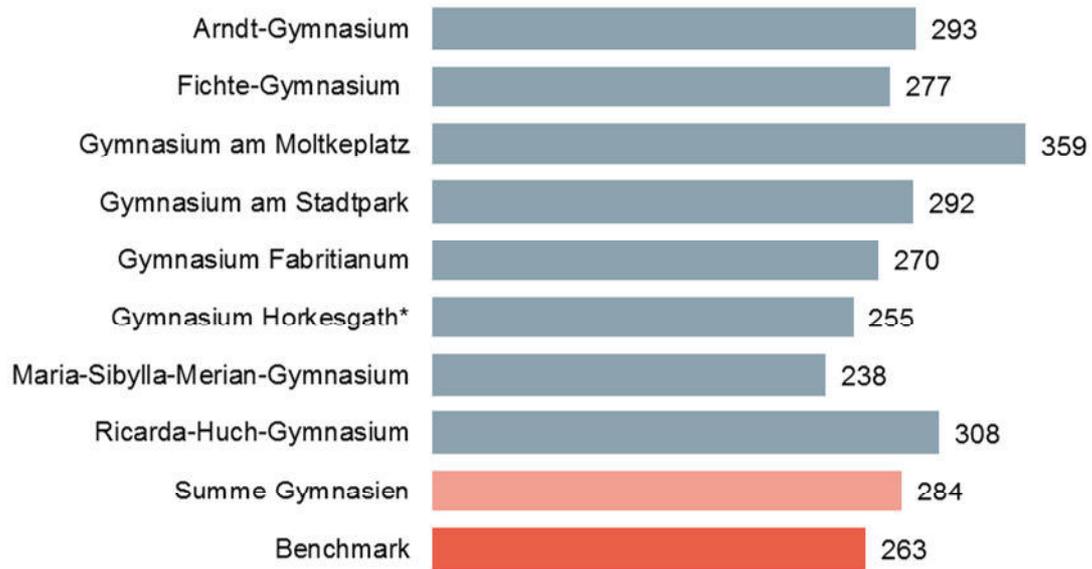


Grafik 3: BGF Realschulen je Klasse in m² nach Standorten 2011



* Schulzentrumssituation: Flächenaufteilung anhand der Schülerzahlen

Grafik 4: BGF Gymnasien je Klasse in m² nach Standorten 2011



* Schulzentrumssituation: Flächenaufteilung anhand der Schülerzahlen

Grafik 5: BGF Gesamtschulen je Klasse in m² nach Standorten 2011

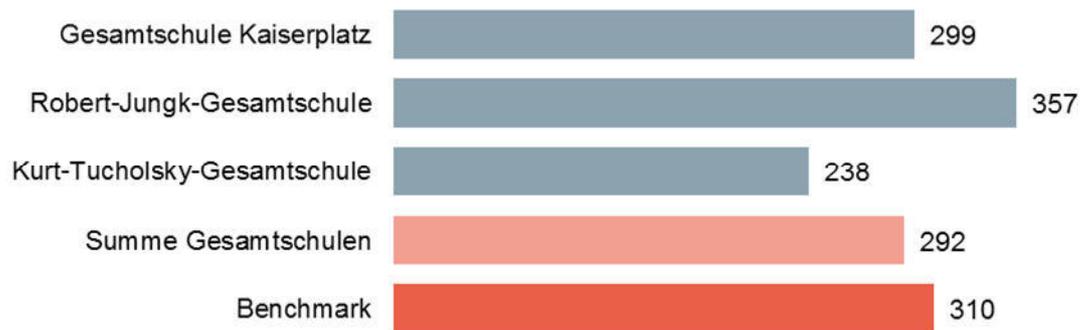


Tabelle 1: Erfüllungsgrad „Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten“

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Organisation des Portfoliomanagements					
Bestehen klare und nachhaltige Zielvorgaben des VV/ der Politik zur Optimierung des Immobilienbestandes?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Wird die Zielerreichung bzw. die Einhaltung der strategischen und operativen Vorgaben kontinuierlich überprüft und gemessen?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Besteht eine zentrale Stelle innerhalb der Verwaltung, die federführend für die strategische Immobilienportfoliosteuerung und Vorbereitung entsprechender Entscheidungen in VV und Politik zuständig ist?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Gibt es ein festes Regelwerk, das ein verbindliches Verfahren zur Portfoliosteuerung vorgibt?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Wird der vorhandene Gebäudebestand im Sinne einer systematischen Portfolioanalyse kontinuierlich auf seine Notwendigkeit für die kommunale Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt/überprüft?	nicht erfüllt	0	3	0	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				12	48
Erfüllungsgrad Organisation des Portfoliomanagements				25	
IT-Systeme und Datengrundlagen					
Ist eine Gebäudeübersicht vorhanden? Können Bruttogrundflächen, Nutzflächen, die Gebäudeanzahl ohne Rechercheaufwand angegeben werden?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Sind die Gebäudedaten strukturiert, z.B. in einem CAFM-System erfasst und wird das System permanent gepflegt?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Sind die Gebäudekosten strukturiert, z.B. in einem kaufmännischen System erfasst und wird das System permanent gepflegt?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Ist der Sanierungs- und Instandhaltungstau ermittelt?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Wird das Instandhaltungs- und Sanierungskataster jährlich aktualisiert?	nicht erfüllt	0	2	0	6

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Verfügen Sie über ein Vertragskataster für externe Services und Dienstleistungen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Wird das Vertragskataster zyklisch aktualisiert, erfolgen zyklische Neuausschreibungen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Punktzahl IT-Systeme und Datengrundlagen				14	66
Erfüllungsgrad IT-Systeme				21	
Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)					
Haben Sie für Ihre Gebäude jeweils ein Betriebskonzept in dem die wichtigsten Fakten/Vorgaben zum Betrieb des Gebäudes erfasst sind?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Berücksichtigen Sie zukünftige Nutzungsänderungen und die erforderlichen Anpassungen bereits in Ihren Planungen?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
Haben Sie einen Instandhaltungskatalog je Gebäude?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Kennen Sie die notwendigen Instandhaltungsraten je Gewerk oder Anlage?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Haben Sie einen Sanierungskatalog je Gebäude?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Kennen Sie die technischen Nutzungsdauern Ihrer Gebäude, Gewerke und Anlagen?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Punktzahl Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)				7	39
Erfüllungsgrad Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)				18	
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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Beträgt der Betrachtungszeitraum der Berechnungen mindestens 20-30 Jahre?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Punktzahl Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen				8	33
Erfüllungsgrad Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen				24	
Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)					
Definieren Sie bei Neubauten oder umfangreichen Sanierungen Zielwerte die seitens der Planungsbeteiligten erreicht werden müssen?	nicht erfüllt	0	3	0	9

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Führen Sie LZK-Berechnungen in sehr frühen Planungsphasen, Bsp. Wettbewerb oder VOF-Verfahren durch (gegebenenfalls durch Dritte, z.B. Architekten oder Fachplaner)?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Sind die Lebenszykluskosten - nicht nur die Energiekosten - ein Entscheidungsmerkmal für die Auswahl des Entwurfs?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Werden die Berechnungen detailliert und nicht über Kennzahlen (Mittelwerte o.ä.) erstellt?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Werden die LZK-Berechnungen in den wesentlichen HOAI-Phasen (2, 3, 5) aktualisiert?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Werden alle Nutzungskostenarten der DIN 18960 in den LZK-Berechnungen berücksichtigt?	nicht erfüllt	0	1	0	3
Werden die zu erwartenden Preissteigerungsraten je Kostenart in den Berechnungen berücksichtigt?	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 Optimierung der Energiekosten auch die zukünftigen Instandhaltungs- und Sanierungskosten?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Geben Sie Standards bezüglich des Energieverbrauchs Ihrer Gebäude (Plusenergie, Passivhaus, etc.) vor?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Punktzahl Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)				8	60
Erfüllungsgrad Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)				13	
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 Errichtungskosten vorhanden?	nicht erfüllt	0	1	0	3
Sind detaillierte Kennzahlen zu Nutzungskosten vorhanden?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Werden Maßnahmen ergriffen, wenn aus dem Kennzahlensystem deutliche Abweichungen erkennbar sind?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Gibt es Szenarienberechnungen für unwirtschaftliche Gebäude?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Punktzahl Kennzahlensystem				3	39
Erfüllungsgrad Kennzahlensystem				8	
Gesamtauswertung					
Punktzahl gesamt				52	285

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Erfüllungsgrad gesamt					18

Tabelle 2: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2011

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	73	35	125	68	54	67	75	22
Schüler je Sekretariatsstelle	601	355	1.165	659	556	627	740	22
Aufwendungen je Stelle in Euro	43.923	33.400	44.555	41.407	40.300	42.158	43.474	22
Hauptschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	77	60	117	82	72	79	85	22
Schüler je Sekretariatsstelle	571	376	704	531	471	539	570	22
Aufwendungen je Stelle in Euro	43.912	33.400	46.700	42.190	40.311	43.406	43.800	22
Realschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	63	43	102	61	53	62	64	22
Schüler je Sekretariatsstelle	696	416	1.117	727	651	702	798	22
Aufwendungen je Stelle in Euro	43.800	40.300	47.684	43.049	42.513	43.349	43.800	22
Gymnasien								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	62	54	78	64	60	63	68	22
Schüler je Sekretariatsstelle	708	507	875	683	626	685	729	22
Aufwendungen je Stelle in Euro	43.835	39.011	47.885	43.279	42.574	43.603	43.800	22
Gesamtschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	70	51	107	72	64	70	77	21
Schüler je Sekretariatsstelle	626	403	832	614	555	625	657	21
Aufwendungen je Stelle in Euro	43.800	38.668	47.969	42.919	42.236	43.056	43.800	21
Förderschulen								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	79	78	322	159	123	148	189	22
Schüler je Sekretariatsstelle	556	136	556	298	225	279	340	22
Aufwendungen je Stelle in Euro	43.800	38.835	44.130	41.962	40.300	41.996	43.800	22

Kennzahl	Kre- feld	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	An- zahl Werte
Euro								
Berufskollegs								
Aufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	44	35	73	51	46	51	55	20
Schüler je Sekretariatsstelle	988	597	1.234	891	789	840	988	21
Aufwendungen je Stelle in Euro	43.947	39.088	45.250	43.230	42.596	43.474	44.206	21

Tabelle 3: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2011

Kennzahl	Kre- feld	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	An- zahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	97	9	117	64	37	58	97	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	817	478	2.135	927	605	810	927	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	4,0	0,5	9,4	4,3	2,6	4,0	4,5	17
Einpendlerquote in Prozent	0,0	0,0	1,9	0,4	0,0	0,1	0,4	15
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	109	35	219	128	101	109	156	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	451	280	1.591	576	440	475	619	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	13,1	6,1	42,0	21,4	13,1	19,3	29,4	17
Einpendlerquote in Prozent	0,6	0,0	10,2	2,7	0,5	1,6	3,8	15
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	110	23	231	121	96	125	146	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	416	287	1.594	536	417	453	512	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	17,8	4,4	46,8	23,7	17,8	21,3	30,4	17
Einpendlerquote in Prozent	1,0	0,0	20,5	4,0	0,9	1,5	4,2	15
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	150	26	231	125	80	127	169	19

Kennzahl	Kre- feld	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	An- zahl Werte
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	421	329	1.589	560	413	436	564	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	25,6	6,0	43,2	23,6	18,0	21,3	31,8	17
Einpendlerquote in Prozent	3,2	0,0	21,7	5,8	1,0	3,6	7,0	15
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	156	34	293	146	91	143	205	18
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	474	308	1.590	520	413	427	474	15
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	24,5	1,9	63,4	31,8	22,6	24,5	46,5	16
Einpendlerquote in Prozent	2,5	0,0	18,0	5,4	2,5	4,3	7,7	14
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	986	257	1.563	745	564	700	922	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	1.468	886	3.966	1.776	1.040	1.474	1.975	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	51,1	12,5	70,5	45,5	38,1	50,6	52,6	17
Einpendlerquote in Prozent	0,8	0,0	20,9	2,9	0,6	0,8	2,8	15
Berufskollegs								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	57	20	112	64	52	63	77	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	544	339	1.590	599	427	541	669	16
Anteil der beförderten Schüler an der Gesamtschülerzahl in Prozent	8,5	3,7	17,2	11,1	8,5	12,0	13,4	16
Einpendlerquote in Prozent	12,7	0,0	59,8	16,6	4,0	12,1	22,6	16

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen und -
anlagen der Stadt Krefeld im
Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Verkehrsflächen und –anlagen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Verkehrsflächen	3
Organisation und Steuerung	3
Strukturen	4
Kennzahlen	6
Straßenbeleuchtung	10
Energie	12
Unterhaltung	13
Gesamt Betrachtung Straßenbeleuchtung	14

→ 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 bezogen auf die Leuchtenstandorte 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 und analysiert sie steuerungsrelevante Kennzahlen zur Substanz- und Vermögenserhaltung. Die einbezogenen Grunddaten für die Kennzahlenermittlung sind angelehnt an die Definitionen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen 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 Gesamtschätzung zum Erhaltungszustand bzw. –bedarf vorzunehmen, werden die Kennzahlen in der Analyse um vergangene und zukünftige Entwicklungen ergänzt.

Abschließend stellt die GPA NRW die Verteilung der Flächen nach Schadensklassen und, soweit möglich, die Veränderung zur letzten überörtlichen Prüfung dar.

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit der Stadt Krefeld erörtert wurde.

- Eine Straßendatenbank ist implementiert. Die Kanaldatenbank wird getrennt davon bei den Stadtwerken geführt.
- In der Straßendatenbank sind die wesentlichen Informationen hinterlegt. Nach der visuellen Begehung für die Erfassung und Bewertung in der Eröffnungsbilanz sind die einzel-

nen Straßenabschnitte mit dem Schadensbild eingepflegt worden. Dabei hat sich die Stadt in der Straßendatenbank auf die Verkehrsflächen beschränkt. Aufbauten und Anlagen sind separat erfasst. Auch die Aufbrüche werden in einem gesonderten Modul erfasst und nachgehalten. Prognosedaten sind noch nicht in die Datenbank integriert.

- Die Instandhaltungsmaßnahmen (investiv) werden ebenso wie die größeren Unterhaltungsmaßnahmen in die Datenbank eingepflegt. Die von den „Begehern“ mit ihren GPS-Geräten aufgenommen Schäden werden täglich eingespielt. Im Bauhof können daraus die jeweiligen „To-do-Listen“ erstellt werden.
- Die Straßendatenbank und die Anlagenbuchhaltung werden als zwei getrennte Systeme geführt. Es erfolgt eine regelmäßige Abstimmung. Sich ergebende Veränderungen aus investiven Maßnahmen werden vom Fachbereich Tiefbau an die Anlagenbuchhaltung gegeben.
- Hierbei ist zu berücksichtigen, dass in der Straßendatenbank die genaueren, weil differenzierter dargestellten, Daten vorgehalten werden. Durch die vereinfachte Erfassung und Bewertung der Verkehrsflächen ist der Bestand zum Stichtag der Eröffnungsbilanz auf vier Anlagegüter reduziert. Alle Straßenabschnitte wurden einer Schadensklasse zugeordnet und mit einer durchschnittlichen Restnutzungsdauer für diese Klasse hinterlegt. Somit sind nur aus der Straßendatenbank die einzelnen Straßenabschnitte erkennbar. Für nach dem Eröffnungsbilanzstichtag neu erstellte und komplett sanierte Straßenabschnitte erfolgt eine einzelne Erfassung.
- Die Stadt plant ein Erhaltungsmanagement aufzubauen. Dabei soll der aktuelle Zustand als Ausgangspunkt dienen. Unter fachlichen Gesichtspunkten soll festgelegt werden welche Maßnahmen an den einzelnen Straßenabschnitten notwendig und sinnvoll sind. Die GPA NRW unterstützt dieses Vorhaben ausdrücklich. Das Erhaltungsmanagement bietet die Möglichkeit, von der bisher reagierenden Strategie zu einer aktiven, agierenden Strategie zu gelangen. Dabei soll der Fokus auf die technisch wie auch wirtschaftlich sinnvolle Strategie gerichtet werden.
- Positiv bewertet die GPA NRW die implementierte Kostenrechnung für die Verkehrsflächen. Sie kann die Grundlage für eine zielgerichtete Steuerung bilden und bietet die erforderliche Datentransparenz.

Strukturen

Die Stadt Krefeld unterhält in ihrem knapp 13.800 ha großen Stadtgebiet ca. 9,3 Mio. m² Verkehrsflächen. Gut elf Prozent der Verkehrsfläche entfällt auf das Straßenbegleitgrün, welches an dieser Stelle nicht betrachtet wird. Wir verweisen dazu auf den Teilbericht Grünflächen. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich somit auf eine Verkehrsfläche von ca. 8,2 Mio. m².

Strukturkennzahlen Verkehrsflächen 2011

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	1.702	805	3.195	1.954	1.485	2.057	2.494	22
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	35,13	20,87	47,21	32,34	28,90	30,57	34,67	22

Die Positionierung ist bei diesen Kennzahlen wesentlich durch den Einwohnerbezug geprägt. Die absolute Größe der Verkehrsfläche wie auch der Anteil an der Gesamtfläche des Stadtgebietes zeigen ein durchschnittliches Niveau.

Die Verkehrsflächen sind Teil des Infrastrukturvermögens der Städte, das langfristig zu erhalten ist. Die notwendige Er- und Unterhaltung ebenso wie die Instandhaltung des Vermögens ist insoweit unabdingbar. Andernfalls droht ein Werteverzehr mit zum einen entsprechenden Risiken für Haushalt und Bilanz und zum anderen erheblichen Mängeln im Straßenzustand.

Die Bedeutung dieses Vermögens wird durch die Bilanzwerte unterstrichen. Die Verkehrsflächen sind in Krefeld bilanziell mit einem Wert von über 400 Mio. Euro ausgewiesen. Im Vergleich zu dem im Finanzbericht dargestellten Straßenvermögen hat die GPA NRW hier nur eine Teilmenge - die Straßen, Wege und Plätze – einbezogen.

Verkehrsflächenquote in Prozent 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
17,62	3,74	27,66	15,10	10,22	15,73	18,36	20

Die Verkehrsflächenquote zeigt den Anteil des Verkehrsflächenvermögens (Straßen, Wege und Plätze) an der Bilanzsumme. Wenngleich der Anteil in Krefeld im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch ist, zeigt der Zeitverlauf bereits eine Verringerung der Vermögenswerte.

Bilanzwert „Straßen, Wege, Plätze“ in Euro

2008	2009	2010	2011
436.986.256	430.354.293	420.558.280	409.467.400

Die ausgewiesenen Werte beinhalten sowohl die Bilanzposition selbst als auch die die Verkehrsflächen betreffenden Anlagen im Bau. In den betrachteten vier Jahren verringert sich der Bilanzwert um 6,3 Prozent. Analog ist auch der Anteil an der Bilanzsumme von 19,3 Prozent in 2008 auf die oben dargestellten 17,6 Prozent zurückgegangen.

Kennzahlen

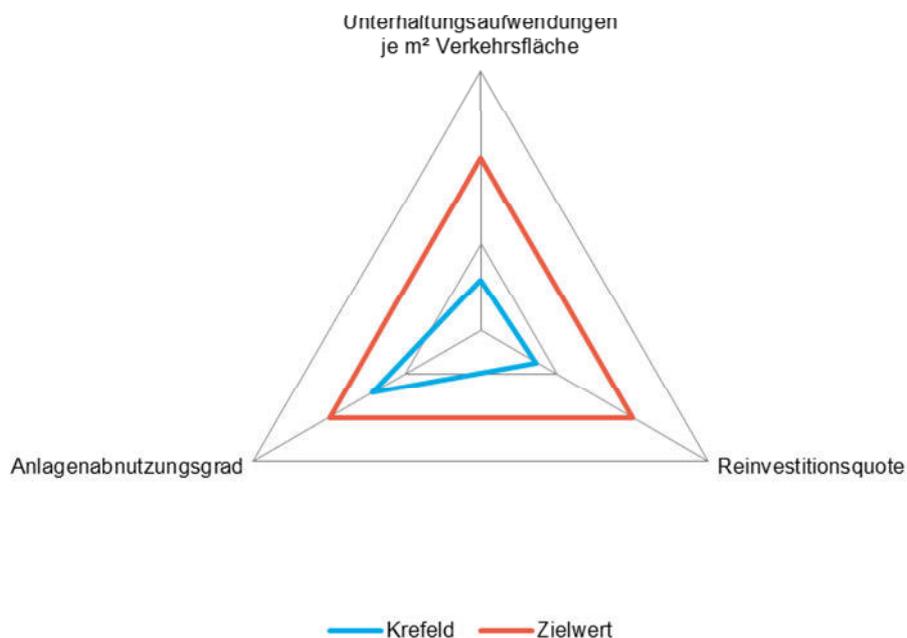
Die drei wesentlichen Merkmale

- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Investition

sind in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Stadt Krefeld 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 m²¹ 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.

Merkmalausprägungen 2011



¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004)

Kennzahlen	Krefeld	Zielwert
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,32	1,10
Reinvestitionsquote in Prozent	36,69	100
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	35,78	50

Das geringe Alter und der damit verbundene geringe Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen wirken sich begünstigend aus. Hingegen liegen die Unterhaltungsaufwendungen und die Reinvestitionsquote in 2011 deutlich unterhalb des Zielwertes. Der niedrige Anlagenabnutzungsgrad kann in diesem Fall – bezogen auf ein Jahr – die geringen Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen rechtfertigen ohne direkt Risiken für den Vermögenserhalt zu indizieren. Soweit das Unterhaltungs- und Reinvestitionsvolumen in den künftigen Jahren allerdings auf diesem Niveau bleibt, droht ein Werteverzehr mit entsprechenden Haushaltsrisiken.

Die GPA NRW hat nachfolgend die drei wesentlichen Merkmale näher untersucht.

Anlagenabnutzungsgrad

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der Restnutzungsdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Die Stadt Krefeld hat für die Verkehrsflächen eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren festgelegt. Für die Eröffnungsbilanz hat sie die Straßenabschnitte in vier Zustandsklassen eingeteilt und je Zustandsklasse ein Anlagegut gebildet. Diesen Zustandsklassen wurde eine Restnutzungsdauer zugeordnet. Neu angelegte und komplett sanierte Straßen werden einzeln erfasst. Aufgrund der nur vier unterschiedlich festgesetzten Restnutzungsdauern ergibt sich keine entsprechend genaue durchschnittliche Restnutzungsdauer über die Verkehrsflächen insgesamt. Für die Berechnung konnte über die Straßendatenbank den Schadensklassen eine entsprechende Fläche zugeordnet werden. Zum Stichtag 31.12.2011 liegt die durchschnittliche Restnutzungsdauer bei ca. 32 Jahren.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
35,78	8,94	80,00	52,44	45,50	49,10	68,89	17

Der interkommunale Vergleich zeigt eine erhebliche Spannbreite bei den jeweiligen Anlagenabnutzungsgraden. Dies deutet darauf hin, dass die Städte zum einen über ein sehr unterschiedlich beschaffenes Straßennetz verfügen und zum anderen in der Bewertung der Anlagen unterschiedliche Wege gewählt haben.

Bereits in der ersten Prüfrunde hat die GPA NRW die Straßenunterhaltung – damals noch im kameralen Rechnungswesen – untersucht. Dabei hat sie auch die Schadensklassenverteilung in den Blick genommen.

Schadensklassen

Merkmal	Schadens- klasse 0 *	Schadens- klasse 1	Schadens- klasse 2	Schadens- klasse 3	Schadens- klasse 4
2006					
Restnutzungsdauer		50	38	25	12
Anteil der Verkehrsfläche in Prozent		21,3	41,6	28,3	8,9
2011					
Restnutzungsdauer	47 - 50	46	34	21	8
Anteil der Verkehrsfläche in Prozent	3,8	26,9	30,8	33,0	5,5

*nach der Eröffnungsbilanz neu angelegte bzw. komplett sanierte Straßenabschnitte

Der in der ersten Prüfung festgestellte gute Zustand (63 Prozent der Verkehrsflächen in den Schadensklassen eins und zwei) setzt sich auch für das Jahr 2011 fort. Über 300.000 m² wurden neu angelegt bzw. vollständig saniert. 61,5 Prozent der Verkehrsfläche sind noch immer in einem guten Zustand. Dies ist ein Indiz dafür, dass dem regelmäßigen Werteverzehr in Form der Abschreibungen Investitionen in das Vermögen entgegenstehen. Hierauf gehen wir unter dem Punkt „Investition“ ein.

Unterhaltung

Unterhaltungsaufwendungen je m² in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,32	0,32	0,95	0,56	0,44	0,54	0,61	16

Bereits oben wurde deutlich, dass die Stadt Krefeld geringe Aufwendungen in die Unterhaltung der Verkehrsflächen einbringt. Der interkommunale Vergleich bestätigt dies.

In der ersten Prüfrunde hat die GPA NRW die (kameralen) Ausgaben der Straßenunterhaltung untersucht. Auch dort bildete die Stadt Krefeld den Minimalwert. Wenngleich die Systematik der Grunddaten sich im Vergleich zur ersten Prüfrunde geändert hat, indiziert dieser Umstand ein langfristig niedriges Unterhaltungsniveau.

Während der Bauhof die Unterhaltung insbesondere an Kleinstflächen wahrnimmt und Gefahrenstellen beseitigt, erfolgt die nachhaltige Unterhaltung der Verkehrsflächen in Krefeld über Fremdvergaben. Diese Aufwendungen liegen im Jahr 2011 mit rd. 947.000 Euro auf dem niedrigsten Niveau seit 2008. In den Vorjahren waren es Beträge zwischen 1,3 und 1,5 Mio. Euro. Aber selbst in den Jahren, in denen höhere Aufwendungen für die Unterhaltung zur Verfügung standen, liegen die Unterhaltungsaufwendungen je m² nur bei 0,40 Euro. Im Durchschnitt der vier betrachteten Jahre ergibt sich ein Wert von 0,37 Euro je m².

Eine regelmäßige Unterhaltung der Verkehrsflächen ist unabdingbar, um die Gesamtnutzungsdauer erreichen zu können. Ansonsten läuft die Stadt Gefahr, den Haushalt über außerplanmäßige Abschreibungen zu belasten und das Vermögen vorzeitig aufzuzehren.

→ **Feststellung**

Die Stadt Krefeld hält die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen bereits seit mehreren Jahren auf einem sehr niedrigen Niveau. Bis dato konnte diese Strategie insbesondere aufgrund des geringen Alters des Straßennetzes und des guten Zustandes fortgeführt werden. Die GPA NRW sieht jedoch bei einem mittel- und langfristig gleichbleibend niedrigen Niveau die Gefahr, dass sich der Zustand über die normale Abnutzung hinaus verschlechtert. Dies führt zu Risiken für den städtischen Haushalt, wenn z. B. die Nutzungsdauer verringert, außerplanmäßige Abschreibungen erfolgen oder Investitionen vorgezogen werden müssen.

Investition

Die GPA NRW betrachtet aus dem gesamten Investitionsvolumen in die Verkehrsflächen hier speziell die Reinvestitionen. Also solche Investitionen, die in das vorhandene Vermögen fließen und somit dem Werterhalt der bestehenden Verkehrsflächen dienen.

Reinvestitionen und Abschreibungen 2011

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	1,51	0,82	2,96	2,05	1,50	2,25	2,52	20
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	36,69	1,86	36,69	14,33	4,29	6,94	26,98	13
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,56	0,04	0,77	0,30	0,08	0,17	0,56	13

Die Abschreibungen liegen in den betrachteten Jahren 2008 bis 2011 bei steigendem Trend zwischen 12,1 und knapp 12,5 Mio. Euro. Ausführungen zu den Auswirkungen der Bewertungssystematik mit einheitlichen Restnutzungsdauern je Schadensklasse auf den Abschreibungsverlauf finden sich im Finanzbericht.

Den Abschreibungen stehen in diesen Jahren Reinvestitionen in Höhe von 2,7 bis 4,6 Mio. Euro gegenüber. Seit der Eröffnungsbilanz haben die Abschreibungen das Straßenvermögen um ca. 49 Mio. Euro verringert. Reinvestitionen sind in diesem Zeitraum in Höhe von rund 14,5 Mio. Euro getätigt worden. Über den Zeitraum von vier Jahren ergibt sich eine Reinvestitionsquote – als Verhältnis von Abschreibungen und Reinvestitionen – von 30 Prozent.

Die Reinvestitionsquote und insbesondere der angestrebte Zielwert von 100 Prozent sind dabei selbstverständlich über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen zu verstehen. Eine Betrachtung von vier Jahren im Hinblick auf die festgesetzte Nutzungsdauer von 50 Jahren ist dabei nur ein minimaler Ausschnitt. Gleichwohl zeigt er Tendenzen und Indikatoren über mögliche zukünftige Entwicklungen und entsprechende notwendige Maßnahmen auf. Allein aus die-

sem kleinen Ausschnitt von vier Jahren zeigt sich, dass die Reinvestitionen die Abschreibungen in diesem Zeitraum nicht decken. Korrespondierend dazu ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen um 25,4 Mio. Euro (6,3 Prozent) verringert worden.

→ **Feststellung**

Aufgrund des geringen Alters und des damit verbundenen guten Zustandes der Verkehrsflächen erscheinen die Reinvestitionen im betrachteten Zeitraum noch als angemessen. Mittel- und langfristig könnte sich bei unverändertem Investitionsvolumen ein ungewollter Werteverzehr des Vermögens einstellen, der für den städtischen Haushalt entsprechende Risiken birgt.

Gesamtbetrachtung

- Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen ist mit 36 Prozent gering.
- Zu berücksichtigen ist dabei allerdings, dass die Stadt Krefeld nur vier unterschiedliche Restnutzungsdauern für die zum Stichtag der Eröffnungsbilanz vorhandenen Verkehrsflächen festgelegt hat.
- Die Unterhaltungsaufwendungen liegen in Krefeld seit mehreren Jahren auf einem niedrigen Niveau.
- Die Reinvestitionen haben in den vergangenen vier Jahren etwa 30 Prozent der Abschreibungen gedeckt.
- Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist seit 2008 um 6,3 Prozent verringert worden.
- Aufgrund des guten Straßenzustandes und des geringen Anlagenabnutzungsgrades lassen sich geringe Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen zumindest über einen kurzen Zeitraum ohne größere Haushaltsrisiken und Zustandsverschlechterungen kompensieren. Mittel- und langfristig birgt diese Strategie jedoch Risiken.
- Insbesondere in den geringen Unterhaltungsaufwendungen sieht die GPA NRW hier mittel- und langfristig ein mögliches Risiko.
- Auch die notwendigen Reinvestitionen sollten langfristig in den Blick genommen und in eine Gesamtstrategie eingebettet werden. Nur so ist das Vermögen langfristig ohne Verschlechterung des Zustandes zu erhalten.
- In diesem Zusammenhang unterstützt die GPA NRW das Vorhaben, ein Erhaltungsmanagement aufzubauen. Dies soll basierend auf dem aktuellen Zustand, die aus fachlicher Sicht notwendigen und sinnvollen Maßnahmen in eine Erhaltungsstrategie betten. Die langfristige Wirtschaftlichkeit der Strategie ist dabei unbedingt zu berücksichtigen.

Straßenbeleuchtung

Im Bereich der Verkehrsanlagen betrachtet die GPA NRW die Aufwendungen für die Straßenbeleuchtung. Diese setzen sich zusammen aus den Unterhaltungs- und Energieaufwendungen, den Abschreibungen sowie den Personalaufwendungen der Verwaltungsmitarbeiter.

Die Stadt Krefeld ist Eigentümerin der Straßenbeleuchtung. Die Errichtung, Erweiterung, Erneuerung, Änderung, Unterhaltung und der Betrieb ist vertraglich an die Stadtwerke Krefeld AG übertragen. Der Vertrag stammt ursprünglich aus dem Jahr 1965 und wurde in 1982 angepasst. Ohne rechtzeitige Kündigung verlängert er sich automatisch um fünf Jahre.

Die Entscheidung über Art und Umfang sowie Erneuerung, Erweiterung und Änderung und die Betriebszeiten der Straßenbeleuchtung verbleibt bei der Stadt. Die Gesellschaft wird beratend tätig. Verwaltungsseitig liegt die Zuständigkeit im Fachbereich Tiefbau.

Die Aufwendungen für die Straßenbeleuchtung beliefen sich in Krefeld im Jahr 2011 auf über 5,7 Mio. Euro.

Aufwendungen Straßenbeleuchtung 2011

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Leuchtenstandort in Euro	199	98	281	177	153	171	202	19
Aufwendungen je 1.000 m ² Verkehrsfläche in Euro	699	297	984	534	396	493	613	19

Die Positionierung in Höhe bzw. über dem dritten Quartil erfordert eine differenzierte Betrachtung der einzelnen Komponenten.

Die Aufwendungen werden unter anderem von der Beleuchtungsichte beeinflusst. Die Stadt Krefeld hat im Jahr 2011 in ihrem Stadtgebiet 28.900 Leuchtenstandorte.

Leuchtenstandorte je 1.000 m² Verkehrsfläche 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,51	2,18	4,15	3,00	2,51	3,05	3,41	20

Wie bereits in der ersten Prüfrunde festgestellt, verfügt die Stadt Krefeld über eine überdurchschnittliche Anzahl an Leuchtenstandorten. Bezogen auf den Mittelwert ergibt sich – absolut betrachtet - eine Differenz von über 4.000 Leuchtenstandorten. Dieser Umstand wirkt sich dementsprechend erhöhend auf die Aufwendungen aus.

Die Stadt Krefeld hat ein Erneuerungsprogramm für die Straßenbeleuchtung für die Jahre 2010 bis 2017 aufgestellt. Danach sollen rund 12.400 Leuchtenstandorte – über 40 Prozent der insgesamt installierten Standorte – erneuert werden. Dabei handelt es sich um Leuchten, die älter als 38 Jahre sind.

Daraus wird deutlich, dass die Beleuchtungsanlagen in Krefeld insgesamt sehr alt sind. Eine aktuelle Auswertung aus dem Jahr 2014 zeigt, dass mehr als 50 Prozent aller Leuchten älter als 30 Jahre sind. Ein hohes Alter der Beleuchtungsanlagen erfordert in der Regel höhere Unterhaltungsaufwendungen. Zudem sind aber auch Investitionen zur Instandhaltung bzw. Erneuerung unumgänglich.

Das Erneuerungsprogramm sieht grundsätzlich einen Austausch der Anlagen vor. Wo es jedoch bautechnisch möglich ist, werden Standorte rückgebaut. Die moderne Technik mit dem Einsatz von Leuchten mit höherer Lichtausbeute bietet diese Möglichkeit. Gegenüber dem Vergleichsjahr 2011 konnten durch das Erneuerungsprogramm bis Ende 2013 bereits Leuchtenstandorte reduziert werden. Nach den aktuellen Auswertungen liegt die Stadt damit wieder unterhalb des Niveaus von 2008 (28.846 Leuchtenstandorte). Da bis Ende 2013 erst ca. 26 Prozent der geplanten Erneuerungen durchgeführt wurden, wird sich diese positive Entwicklung auch in den zukünftigen Jahren fortsetzen.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bewertet es positiv, dass die Stadt Krefeld ein Erneuerungsprogramm Straßenbeleuchtung aufgestellt hat.

Energie

Die Höhe der Energieaufwendungen wird durch den Stromverbrauch und den Energiepreis bestimmt. Der Energiepreis, errechnet aus den Energieaufwendungen und dem Stromverbrauch in kWh, liegt für die Stadt Krefeld im Jahr 2011 bei 0,21 Euro. Interkommunal ist dies ein überdurchschnittlicher Preis (Mittelwert: 0,18 Euro je kWh). Im Zeitverlauf ist der Energiepreis seit 2008 um neun Cent bzw. um gut 70 Prozent gestiegen.

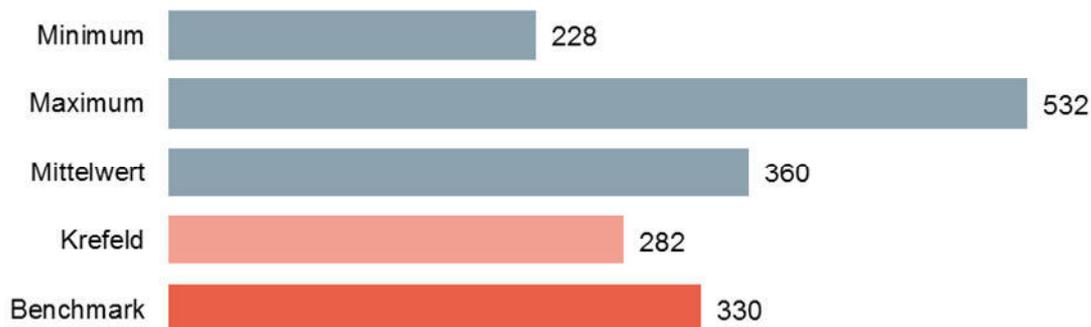
Demgegenüber konnte der Stromverbrauch der Straßenbeleuchtung in diesem Zeitraum nur um zwei Prozent gesenkt werden. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass die GPA NRW bereits in der ersten Prüfrunde für den Zeitraum von 2003 bis 2006 eine Reduzierung des Verbrauchs um 13 Prozent feststellen konnte.

Stromverbrauch je 1.000 m² Verkehrsfläche in kWh 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
991	521	1.626	1.070	907	1.097	1.209	20

Der Stromverbrauch liegt interkommunal auf einem unterdurchschnittlichen Niveau. In der längerfristigen Betrachtung 1998 bis 2014 konnte dieser um ca. 40 Prozent gesenkt werden. Gleichwohl war es auch in Krefeld nicht möglich die deutlich höher angestiegenen Energiepreise zu kompensieren.

Stromverbrauch je Leuchtenstandort in kWh



Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
282	228	532	360	321	342	383	20

Die Unterschreitung des Benchmarks ist das Ergebnis von bereits seit vielen Jahren betriebenen Energiesparmaßnahmen. So wird in den Nachtstunden der Betrieb der zweiflammigen Leuchten auf einflammig reduziert. Die Anlagen mit einlampiger Bestückung werden in ihrer Leistung um etwa 30 Prozent reduziert. Zudem wurden auch die Schaltzeiten grundsätzlich zurück gefahren. Die zweite Lampe wird nur noch montags bis freitags zugeschaltet.

Nach dem aktuellen Sachstand zum Erneuerungsprogramm konnte hierdurch der Stromverbrauch nochmals gesenkt werden. Seit dem Start des Erneuerungsprogrammes wurden bis dato nochmals rund 800.000 kWh eingespart.

Unterhaltung

In die Unterhaltungsaufwendungen hat die GPA NRW die Unterhaltungsaufwendungen (Eigen- und Fremdleistungen), die Personalaufwendungen der Verwaltung sowie auch die Abschreibungen einbezogen. Letzteres ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten unabhängig davon, ob die Beleuchtung über das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung bewertet wurde.

Unterhaltungsaufwendungen 2011

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwendungen je Leuchtenstandort in Euro	141	44	211	111	78	108	141	17
Unterhaltungsaufwendungen je 1.000 m ² Verkehrsfläche in Euro	494	148	762	340	200	313	422	17

Die überdurchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen sind auch durch das hohe Alter der Beleuchtungsanlagen begründet.

Die Unterhaltung der Beleuchtungsanlagen liegt in der Verantwortung der Stadtwerke. Zwar gibt es regelmäßige Abstimmungen zwischen dem Fachbereich Tiefbau und den Stadtwerken, vertraglich sind jedoch keine differenzierten Regelungen zur Unterhaltung festgelegt. Die Stadtwerke melden der Stadt jährlich die Aufwendungen für die von ihr ermittelten Unterhaltungsmaßnahmen.

Optimierungsmöglichkeiten lassen sich bei den Unterhaltungsaufwendungen nicht pauschal ermitteln. Vielmehr bedarf es einer differenzierten Betrachtung und Analyse:

- Welche Unterhaltungsleistungen werden durchgeführt?
- In welchem Umfang werden diese Leistungen durchgeführt (Standard und Intervalle)?
- Welche Preise werden für die einzelnen Leistungen in Rechnung gestellt?

Gesamtbetrachtung Straßenbeleuchtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Beleuchtungsanlagen in Krefeld weisen ein hohes Alter auf. Nach aktuellen Auswertungen sind mehr als die Hälfte der Anlagen älter als 30 Jahre.
- Mit dem übergeordneten Ziel die Beleuchtungsanlagen in Krefeld zu verjüngen hat die Stadt ein Erneuerungsprogramm 2010 bis 2017 erstellt. Positive Entwicklungen zeigen sich bereits.
- Die Leuchtendichte ist in Krefeld überdurchschnittlich. Im Rahmen des Erneuerungsprogrammes konnten Leuchtenstandorte rückgebaut werden.
- Sehr positive Auswirkungen nehmen die Erneuerungen auch auf den Stromverbrauch. Bereits im Vergleichsjahr 2011 konnte die Stadt Krefeld den Benchmark deutlich unterschreiten. Seitdem konnten nochmals erhebliche Einsparungen erzielt werden.
- Die steigenden Energiepreise konnten damit jedoch nicht kompensiert werden.
- Die Unterhaltungsaufwendungen für die Straßenbeleuchtung liegen in Krefeld auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Hierbei wirkt sich die Überalterung der Beleuchtungsanlagen deutlich aus. Für weitere Optimierungen bedarf es einer differenzierten Analyse der Unterhaltungsleistungen hinsichtlich Art und Umfang, Standards sowie den entsprechenden Leistungspreisen.
- Insgesamt ergeben sich im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Aufwendungen für die Straßenbeleuchtung in Krefeld.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Straßenbeleuchtung der Stadt Krefeld mit dem Index 3.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Krefeld im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	7
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	17

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen mit ihren Grünflächen umgehen und analysiert 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 analysieren wir die Nutzungsformen Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün bezogen auf die vorgehaltenen Flächen wie auch deren Pflege und Unterhaltung. Basis für die interkommunalen Kennzahlenvergleiche sind die gesamten Aufwendungen (vollständiger Ressourcenverbrauch) bzw. die Vollkosten.

Für die drei Nutzungsformen ermittelt die GPA NRW jeweils anhand von Benchmarks für die Kennzahl „Aufwendungen Unterhaltung und Pflege“ Potenziale.

Die interkommunalen Vergleiche ebenso wie die Potenzialberechnungen beziehen sich auf das Jahr 2011. Aktuelle Entwicklungen hat die GPA NRW soweit bekannt berücksichtigt.

Bereits in der ersten Prüfrunde hat die GPA NRW die Bereiche Park- und Gartenanlagen sowie Straßenbegleitgrün untersucht. Ein Vergleich der Kennzahlen mit den aktuell erhobenen ist

jedoch aufgrund einer veränderten Grunddatendefinition wie auch der Umstellung auf das NKF nicht möglich.

Um einen optischen Eindruck der drei betrachteten Nutzungsformen zu bekommen, hat die GPA NRW gemeinsam mit dem Fachbereich Grünflächen am 25.09.2014 einige exemplarische Anlagen besichtigt.

Grünflächen allgemein

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung anhand des Erfüllungsgrades Grünflächenmanagement. Diese Kennzahl zeigt, ob und inwieweit die Stadt Krefeld ihre Grünflächen und deren Bewirtschaftung effizient steuert.

Der Erfüllungsgrad beruht auf einer Nutzwertanalyse. Hierzu stellt die GPA NRW einheitliche Fragen und ordnet die Antworten auf einer Skala von 0 bis 3¹ ein. Danach gewichtet sie diese Bewertung entsprechend ihrer Bedeutung für eine wirtschaftliche und erfolgreiche Steuerung der Grünflächen. Hieraus ergeben sich Punkte, deren Summe ins Verhältnis gesetzt wird zur maximal erreichbaren Punktzahl. Die in Prozenten ausgedrückte Verhältniszahl ist der Erfüllungsgrad.

Die GPA NRW nimmt eine differenzierte Skalierung für die Bereiche Park- und Gartenanlagen, Spiel- und Bolzplätze und Straßenbegleitgrün vor. Nur die Fragen nach dem Freiflächenkonzept und der zentralen Aufgabenerfüllung werden zusammen bewertet. Die nachfolgende Tabelle stellt zusammenfassend für die drei Nutzungsformen die jeweils erreichten Punkte dar. Die einzelnen Erfüllungsgrade sind am Ende des Berichtes dargestellt.

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	12	4		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	18	6		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	9	3	3	3
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	18	6	6	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	18	6	6	6
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	18	6	6	6
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	18	6	6	6

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3 (vgl. Erfüllungsgrade am Ende des Berichtes)

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	18	6	6	6
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	12	4	4	4
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	12	4	4	4
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	18	9	6	3
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	12	6	3	3
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	18	6	6	6
Ermittelter Wert	201	72	66	63
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	72	77	71	68

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

- Der Fachbereich Grünflächen führt zentral die operativen Arbeiten der Grünflächenunterhaltung durch. Allerdings liegt die Verantwortung für alle kommunalen Grünflächen nicht im Fachbereich. Bei den an dieser Stelle betrachteten Nutzungsformen liegt für die Park- und Gartenanlagen die Produktverantwortung im Fachbereich Grünflächen. Die Spielplätze sind produktseitig zwar dem Fachbereich Jugend zugeordnet, der Großteil der Aufgaben (Planung, Bau, Unterhaltung und Verwaltung) wird aber vom Fachbereich Grünflächen erledigt. Die Bedarfsermittlung erfolgt in Abstimmung der beiden Fachbereiche. Das Straßenbegleitgrün liegt grundsätzlich in der Verantwortung des Fachbereichs Tiefbau. Die Straßenbäume hingegen werden vom Fachbereich Grünflächen betreut.

Das oft zitierte „Grün aus einer Hand“ sollte in Krefeld verstärkt in den Fokus genommen werden. Dabei geht es insbesondere darum, die Steuerung und Verantwortung für alle kommunalen Grünflächen fachlich zu bündeln. Planung und Unterhaltung sollten ineinander greifen. Erfolgt beides aus einer Hand stärkt dies die Verantwortung für das Produkt und kann somit auch zu einem besseren Kostenbewusstsein führen. Denn letztlich wird der Umfang des Pflegeaufwands in der Planungsphase bestimmt.

- Der Fachbereich Grünflächen erarbeitet in Abstimmung mit dem Fachbereich Stadtplanung und Bauaufsicht die Freiflächenplanung für die Stadt Krefeld. Die darin definierten gesamtstädtischen Ziele werden in einem Leitbild mit verschiedenen Elementen – wie z. B. innerer und äußerer Ring, das Wasserband etc. – konkretisiert.
- Die Bürgerzufriedenheit wird in regelmäßigen Abständen – zuletzt 2013 – mit der Teilnahme an einer Umfrage der GALK (Deutsche Gartenamtsleiterkonferenz) hinterfragt und ausgewertet.
- Die strategischen Ziele sind im Freiflächenplan integriert und dokumentiert. Die daraus entwickelten operativen Ziele sind im Haushalt dargestellt. Zudem enthalten auch Fachplanungen wie das Baumkonzept oder das Spielplatzkonzept Zieldefinitionen.

- Das Grünflächeninformationssystem – Web-GIS – liefert Informationen zu Art und Größe der Fläche sowie zu den unterschiedlichen Vegetationsarten. Ebenso sind die Pflegeklassen hinterlegt.

Um das GRIS optimal zu vervollständigen, sollten auch die Pflegeaufwendungen hinterlegt werden.

- Die Anlagen sind in drei Pflegeklassen unterteilt – differenzierte, übliche und einfache Anlagen. Den jeweiligen Flächen und Vegetationen sind entsprechend der Pflegeklassen die Pflegegänge zugeordnet.
- In Krefeld ist eine arbeitszeitbasierte Kostenrechnung eingeführt. Die Arbeitszeiten werden einer Anlage, einer Position und einer Tätigkeit zugeordnet. In dem zugrunde liegenden Stundenverrechnungssatz werden alle mit der Grünflächenunterhaltung in Verbindung stehenden Kosten einbezogen. Dazu zählen u.a. auch der interne Overhead und die Abschreibungen für Maschinen, Geräte und Gebäude.

Allerdings muss die Kostenrechnung vom Fachbereich manuell auf Excel-Basis geführt werden. Dies bindet Ressourcen und erfordert regelmäßig einen größeren Aufwand als eine systemgestützte Lösung. Zudem gibt es keine standardisierten Auswertungen.

Die Stadt Krefeld sollte eine gesamtstädtische Lösung für eine systemgestützte Kostenrechnung anstreben.

- Neben den im Haushalt dargestellten Kennzahlen werden im Fachbereich intern weitere Kennzahlen - u. a. auf Basis des KGSt-Vergleichsringes – erhoben. Dies könnte weiter ausgebaut und standardisiert werden. Eine systemgestützte Kostenrechnung würde dies unterstützen.
- Ein monatliches Berichtswesen an die Kämmerei ist in Krefeld implementiert. Abweichungen werden dargestellt und erläutert. Auch das Berichtswesen könnte zukünftig verstärkt an Kennzahlen orientiert werden. Wozu wiederum eine Software vorteilhaft ist.
- Da der Fachbereich Grünflächen nicht für alle kommunalen Grünflächen verantwortlich ist, sind die Strukturen eines Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnisses mit einigen Fachbereichen grundsätzlich gegeben. Allerdings wird diese Struktur nicht mit Leben gefüllt. In der Praxis legt der Fachbereich Grünflächen die Leistungen fest und steuert diese.

Sofern die Aufgabe der Grünflächenunterhaltung nicht zentral und verantwortlich beim Fachbereich Grünflächen liegt, muss das Ziel sein, Aufgaben und Zuständigkeiten in den einzelnen Organisationseinheiten klar zu definieren. Die Leistungen, die der Fachbereich Grünflächen für andere Fachbereiche durchführt, müssen vom Auftraggeber eindeutig beschrieben werden.

Eng mit dieser Thematik verknüpft ist die Abrechnung der erbrachten Leistungen. Für die Park- und Gartenanlagen ist in Krefeld keine Abrechnung erforderlich, da die Verantwortung für diese Flächen im Fachbereich selbst liegt. Die Kosten dafür können dargestellt werden. Anders sieht es bei den Grünflächen in der Verantwortung anderer Fachbereiche aus. Hier bucht der Fachbereich Grünflächen direkt auf die Sachkonten der anderen

Fachbereiche (mit Ausnahme des Fachbereichs Liegenschaften), auf denen das Budget zur Verfügung gestellt wird. Eine Leistungsabrechnung erfolgt nicht.

In dieser Konstellation der verteilten Zuständigkeiten und Verantwortungen, sollte auf der Grundlage der Leistungsbeschreibungen auch eine Abrechnung der Leistungen erfolgen. Dies schafft nicht nur Transparenz, sondern ermöglicht eine gezielte Steuerung der Leistungen seitens des Auftraggebers. Ebenso gewinnt der Fachbereich Grünflächen als Auftragnehmer Planungssicherheit über festgelegte Leistungen und Kosten.

Unabhängig von den dargestellten Optimierungen für die derzeitige Organisationsstruktur sieht die GPA NRW die größten Vorteile in einer zentralen Aufgabenerledigung für alle kommunalen Grünflächen.

- Wirtschaftlichkeitsberechnungen werden regelmäßig durchgeführt.

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 die Erholungsflächen, landwirtschaftliche Flächen, Waldflächen, Wasserflächen, Flächen anderer Nutzungen und das Straßenbegleitgrün summiert. Hier fließen alle Flächen unabhängig davon ein, ob es sich um kommunale Flächen handelt oder nicht.

Strukturkennzahlen Grünflächen allgemein 2011

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	1.702	805	3.195	1.948	1.489	2.044	2.478	23
Bevölkerungsentwicklung bis 2030 in Prozent	-3,5	-15,1	12,0	-3,5	-8,1	-4,5	-1,1	23
Fläche des Gemeindegebietes in m ² je Einwohner	588	313	1.242	584	404	489	672	23
Erholungs- und Grünfläche in m ² je Einwohner	321	107	873	337	196	288	411	23
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	54,7	34,1	71,5	54,2	48,3	54,9	61,7	23
Kommunale Grünflächen								
Kommunale Grünflächen in m ² je Einwohner	95	37	153	87	64	79	108	21
Anteil kommunale Grünflächen an Gemeindefläche in Prozent	16,1	4,3	34,2	16,3	13,2	16,1	19,3	21

² Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Die Kennzahlen bewegen sich im Mittelfeld, so dass sich hieraus zunächst weder begünstigende noch belastende Faktoren für die nachfolgenden Betrachtungen erkennen lassen.

Bei den kommunalen Grünflächen entfällt knapp die Hälfte (47 Prozent) der Fläche auf den Forst. Eine Verteilung, die die GPA NRW auch in den meisten anderen Städten vorgefunden hat. In Krefeld entfällt der nächstgrößte Anteil (17 Prozent) auf die Biotop- und Ausgleichsflächen. Erst danach folgen mit einem Anteil von 14 Prozent die Park- und Gartenanlagen. Auf die nachfolgend ebenfalls näher betrachteten Spiel- und Bolzplätze entfallen 1,8 Prozent und auf das Straßenbegleitgrün 5,2 Prozent der gesamten kommunalen Grünfläche.

Park- und Gartenanlagen

Als Park- und Gartenanlagen gelten hier die Freiflächen einer Kommune, die einer – wenn auch geringen – Pflege unterliegen. Ausgenommen davon sind Flächen, die

- einem Gebäude, einem Gewässer oder dem Straßenkörper zuzuordnen sind,
- einer bestimmten Nutzung dienen (z. B. Sportplätze, Spiel- und Bolzplätze),
- land- und forstwirtschaftlich genutzt werden sowie
- sonstige Parkanlagen (z. B. Kurpark, botanischer Garten).

Strukturen

Die Stadt Krefeld pflegt und unterhält 417 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 3.080.587 m² (Stand 31.12.2011). Im Jahr 2012 sind Flächen von ca. 11.000 m² hinzugekommen.

Strukturkennzahlen Park- und Gartenanlagen 2011

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen in m ² je Einwohner	13,14	4,92	25,26	12,48	9,81	11,37	14,29	22
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	7.387	5.301	64.874	17.840	8.185	11.337	20.746	22

In Krefeld sind gut 70 Prozent der Anlagen kleiner als 5.000 m². Davon sind 13 Prozent – 55 Anlagen mit einer Fläche von 1.252 m² - als Kleinstflächen von unter 100 m² zu werten. Im Rahmen der Prüfung wurden diese Flächen nochmals untersucht und als Sonderflächen identifiziert, die oftmals Bestandteil einer Anlage sind. Viele der Kleinstflächen werden zukünftig der Anlage zugeschlagen.

Größere Anlagen lassen sich durch zusammenhängende Arbeitsabläufe, geringere Anfahrzeiten und den Einsatz von Großgeräten wirtschaftlicher pflegen und unterhalten. Zudem bieten diese Anlagen einen höheren Naherholungswert.

→ **Empfehlung**

Sofern sich die Möglichkeit bietet, Kleinstflächen zu veräußern, sollte die Stadt Krefeld diese nutzen.

Die Park- und Gartenanlagen sind in Krefeld überwiegend mit Rasenflächen gestaltet. In 2011 lag der Anteil bei 62 Prozent an der Gesamtfläche. Weitere 17 Prozent entfallen auf Flächen mit Sträuchern und Gehölzen. An Beetflächen werden nur noch knapp 3.000 m² vorgehalten. In diesen Flächen sind auch intensive Stauden enthalten. Wechselbepflanzung gibt es nur noch in geringem Umfang und wurde bzw. wird in Stauden oder Rasenflächen umgewandelt.

Die Ausstattung in den Park- und Gartenanlagen zeigt keine Besonderheiten. Positiv stellt die GPA NRW fest, dass neue Bänke teilweise über Spenden finanziert werden.

Krefeld hat seine Park- und Gartenanlagen entsprechend der Flächen- und Pflegestandards in drei Pflegekategorien eingeteilt. Gut die Hälfte der Flächen (52 Prozent) ist der Kategorie II (übliche Anlage) zugeordnet. Die differenzierten Anlagen der Kategorie I haben einen Anteil von über einem Drittel der Gesamtfläche. Auf die Kategorie III (einfache Anlage) entfallen rund 12 Prozent der Fläche.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Grünflächenunterhaltung. In Krefeld ist der Aufwuchs im Wege des Festwertverfahrens bewertet worden, so dass Abschreibungen an dieser Stelle nicht anfallen. Investitionen fließen dagegen direkt in den Aufwand.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2011



Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,15	0,62	1,64	1,18	1,06	1,20	1,35	17

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich rechnerisch ein Potenzial von 0,05 Euro je m², absolut rund 150.000 Euro. Bis heute führte die Haushaltslage in Krefeld allerdings zu weiteren Budgetkürzungen. Der Kennzahlenwert für 2011 wird inzwischen nicht mehr erreicht. Für den KGSt-Vergleichsring wurden für das Jahr 2012 Unterhaltungskosten in den Park- und Gartenanlagen von ca. 1,00 Euro errechnet.

Infolge der Kostenreduzierungen mussten auch die Pflegestandards entsprechend gesenkt werden. So wurden die Pflegegänge inzwischen nach unten korrigiert.

Neben der Betrachtung der gesamten Unterhaltungskosten für die Park- und Gartenanlagen sind insbesondere die Kosten für die einzelnen Leistungen bzw. Vegetationen von Bedeutung. Da die Datenlage in den kreisfreien Städten an dieser Stelle noch nicht ausreichend ist, kann die GPA NRW nur für einzelne Leistungen Kennzahlenvergleiche herstellen.

Einzelleistungen im interkommunalen Vergleich 2011

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Rasen je m ² Rasenfläche in Euro	0,35	0,16	0,91	0,39	0,25	0,28	0,54	13
Aufwendungen Wege und Plätze je m ² Wege und Plätze in Euro	1,06	0,34	2,07	0,90	0,66	0,83	1,08	12

Die oben dargestellte Flächenstruktur mit vielen Kleinflächen und einer nur geringen durchschnittlichen Größe der Anlagen führt grundsätzlich zu höheren Unterhaltungskosten als eine großflächige Struktur.

Die durchschnittlichen Aufwendungen für die Rasenflächen indizieren einen angepassten Pflegestandard.

Die Gehölzflächen (rund 20 Prozent der Gesamtfläche) erfordern höhere Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen als die Rasenflächen. Für Krefeld zeichnen sich hier überdurchschnittliche Aufwendungen je m² im interkommunalen Vergleich ab. Dabei ist zu berücksichtigen, dass gerade diese Aufwendungen jährlichen Schwankungen unterliegen; u. a. in Abhängigkeit vom erforderlichen Winterdienst. Für die Gehölzflächen ergibt sich im Straßenbegleitgrün (Fremdvergabe) ein geringer Leistungspreis je m². Hier sollte überprüft werden, worin die Differenzen begründet sind und ob sich Optimierungen für die Parkanlagen ergeben.

Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Krefeld unterhält einwohnerbezogen im interkommunalen Vergleich mehr Fläche an Park- und Gartenanlagen als der Durchschnitt der kreisfreien Städte. Dabei sind die Anlagen eher kleinteilig strukturiert; ca. 70 Prozent haben eine Fläche unter 5.000 m². Die durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen liegt unter dem ersten Quartil.
- Die Anlagen sind überwiegend mit Rasenflächen (62 Prozent) sowie Sträuchern und Gehölzen (17 Prozent) gestaltet. Pflegeintensive Flächen sind nur noch in geringem Umfang vorhanden.
- Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung liegen im Vergleichsjahr 2011 mit 1,15 Euro je m² knapp oberhalb des Benchmarks von 1,10 Euro je m². Seitdem mussten -

bedingt durch die Haushaltslage – Kosten reduziert und somit auch die Pflegestandards gesenkt werden. Bereits im Jahr 2012 wird in Krefeld der Benchmark unterschritten.

- Die Aufwendungen für die Gehölzflächen, die in Krefeld einen Anteil von fast 20 Prozent der Gesamtfläche der Anlagen haben, liegen im Vergleichsjahr 2011 auf einem überdurchschnittlichen Niveau. Hier kann mit Blick auf die geringeren Aufwendungen für Gehölzflächen im Begleitgrün auf Optimierungen geprüft werden.
- Der Erfüllungsgrad von 77 Prozent für die Park- und Gartenanlagen unterstreicht eine gute Steuerung in diesem Bereich. Optimierungen sieht die GPA NRW insbesondere darin, die bislang manuell über Excel geführte Kostenrechnung systemgestützt mit einer Softwarelösung aufzubauen. Der Aufbau erfordert zunächst zwar Ressourcen, verringert aber dauerhaft den Aufwand für Pflege der Kostenrechnung und die entsprechenden Auswertungen. Zudem erleichtert es über diese Standardisierung die Auswertung von Kennzahlen und ein kennzahlengestütztes Berichtswesen.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Park- und Gartenanlagen der Stadt Krefeld mit dem Index 4.

Spiel- und Bolzplätze

Die GPA NRW betrachtet hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

Strukturen

Die Stadt Krefeld hat im Jahr 2011 170 Spiel- und Bolzplätze mit einer Gesamtfläche von rd. 394.000 m² unterhalten. Auf dieser Fläche waren 1.110 Spielgeräte installiert.

Eine Trennung nach Spielplätzen und Bolzplätzen ist in Krefeld weder nach Anzahl noch nach der Fläche möglich. Somit kann die GPA NRW nur die Kennzahlen darstellen, die sich auf die Spielanlagen insgesamt (Spiel- und Bolzplätze) und auf die Spielgeräte beziehen. Auf die Kennzahlen zu den Spielplätzen allein muss daher verzichtet werden.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2011

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m ² je EW unter 18 Jahre	10,54	6,50	19,91	12,32	8,41	13,25	13,73	21
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	4,55	2,92	9,97	5,72	4,68	5,36	6,63	22

Kennzahl	Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	2.318	1.222	2.965	2.143	1.914	2.140	2.454	21

Nach der Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW wird die Zahl der Einwohner unter 18 Jahren bis zum Jahr 2030 um gut neun Prozent zurückgehen. Somit werden sich die einwohnerbezogenen Kennzahlen zu Anzahl und Fläche erhöhen. Die demografische Entwicklung ist daher bei der Spielplatzplanung unbedingt zu berücksichtigen.

Die Stadt Krefeld hat erstmals im Jahr 2008 ein Kinderspielplatzkonzept aufgestellt. Unter der Zielsetzung neue attraktive Spielorte zu schaffen wurde ein Sanierungskonzept der vorhandenen Spielplätze erarbeitet. Auf der Grundlage einer Bestandsaufnahme wurde jeder Spielplatz hinsichtlich Gestaltung, Nutzungsmöglichkeiten und der Altersstruktur im Einzugsgebiet bewertet und in eine der vier Kategorien eingestuft:

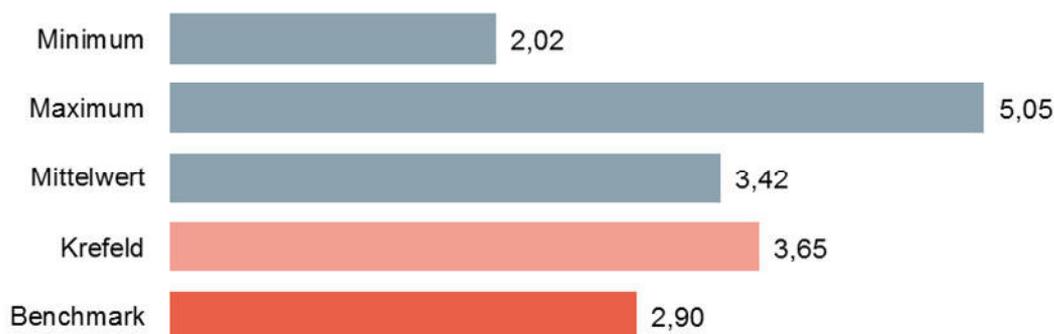
- kein Umbau erforderlich,
- Teilsanierung,
- Komplettsanierung,
- Stilllegung.

Nach eigenen Angaben gibt es in Krefeld noch sehr viele ältere Spielplätze mit entsprechend älteren Spielgeräten. Die geringen Abschreibungen von knapp 45.000 Euro unterstreichen diese Aussage. Auch die optischen Eindrücke aus der Besichtigung der Anlagen deuten auf vergleichsweise ältere Anlagen hin.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) der Unterhaltung. In Krefeld ist der Aufwuchs im Wege des Festwertverfahrens bewertet worden, so dass Abschreibungen nur für die Spielgeräte gebucht werden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2011



Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,65	2,02	5,05	3,42	2,88	3,30	3,77	18

Im Vergleich zum Benchmark ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 0,75 Euro je m²; absolut knapp 300.000 Euro. Insbesondere bei den Spielplätzen gilt es, Optimierungen so umzusetzen, dass der Sicherheitsstandard nicht berührt und die Verkehrssicherheit nicht gefährdet werden.

Auch an dieser Stelle kann anhand von einzelnen Leistungen eine tiefergehende Analyse erfolgen. Da jedoch zu wenige Vergleichswerte zu den einzelnen Pflegeleistungen aus den kreisfreien Städten vorliegen, muss an dieser Stelle darauf verzichtet werden. Auch die Stadt Krefeld konnte für die Spiel- und Bolzplätze nur die Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt und den Kontrollaufwand separat ermitteln.

Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
434	117	663	342	200	321	445	12

Die überdurchschnittlichen Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen sind wesentlich durch die ebenfalls überdurchschnittlichen Aufwendungen für die Spielgeräte geprägt. Etwa ein Drittel der Gesamtaufwendungen der Spiel- und Bolzplätze entfällt auf diesen Bereich.

Die Positionierung ist unter anderem im Alter der Spielgeräte begründet. Diese älteren Geräte erfordern regelmäßig höhere Reparatur- und Unterhaltungsaufwendungen. Zudem sind oftmals noch Materialien eingesetzt worden, die nicht so haltbar und somit pflegeintensiv sind. Der Einsatz von hochwertigen Materialien senkt dauerhaft die Unterhaltungsaufwendungen, erfordert gleichzeitig aber höhere Anschaffungskosten. Ziel sollte es sein, über Berechnungen die wirtschaftlichste Alternative hinsichtlich Art, Material und Investitionszeitpunkt zu ermitteln.

Ein wesentlicher Aspekt bei den Aufwendungen für die Spielgeräte sind die Kontrollen. Auch hier bewegt sich die Stadt Krefeld mit rund 184 Euro je Spielgerät im oberen Bereich der Kennzahlenwerte. Auf den Sicherheitsstandard und somit auf die Kontrollen wird großer Wert gelegt. Die wöchentlichen Sichtkontrollen der Spielplätze erfolgen im Rahmen der Reinigungsgänge. Inzwischen sind zehn Mitarbeiter zertifiziert für die Spielplatzkontrollen. Somit wird auch die Hauptinspektion mit eigenem Personal durchgeführt.

Die Reinigung nimmt nach Aussage der Stadt Krefeld neben den Kontrollen einen wesentlichen Anteil an den Pflegeaufwendungen ein. Kennzahlen konnten hierzu seitens der GPA NRW aufgrund einer zu geringen Vergleichsdatenbasis nicht ermittelt werden. Es empfiehlt sich jedoch, die Pflegeaufwendungen nach den verschiedenen Pflegeleistungen aufzuteilen und im Hinblick auf mögliche Optimierungen zu untersuchen. Von den Pflegeleistungen (ohne Abschreibungen) in Höhe von knapp 1,4 Millionen Euro entfällt ca. ein Drittel (ca. 480.000 Euro) auf die Spielgeräte. Die verbleibenden ca. 900.000 Euro gilt es zu untersuchen. Wie hoch sind die Kosten für die Grünflächenpflege auf den Spiel- und Bolzplätzen? Was entfällt auf die Müllbeseitigung und auf die Sand- und Fallschutzflächen? Welche Leistungspreise ergeben sich daraus bezogen auf die Fläche? Und gibt es Optimierungsmöglichkeiten?

Die Stadt Krefeld wirbt mit Flyern und auf ihren Internetseiten für ehrenamtliche Spielplatzpaten. Von den 170 Spiel- und Bolzplätzen werden derzeit 89 von Spielplatzpaten betreut. Die Paten sind dabei in der Ausgestaltung ihrer Rolle frei. Beispielweise sind sie regelmäßig vor Ort, melden Schäden, beseitigen kleinere Verunreinigungen oder übernehmen auch einen Anstrich von Spielgeräten. Sie können von der Stadt gestellte Spielmaterialien ausgeben oder auch Spielfeste und Spiele anbieten.

Ebenso versucht die Stadt über Spenden und Sponsoring neue Spielgeräte zu finanzieren.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bewertet es positiv, dass die Stadt Krefeld stetig um neue Paten und Spenden wirbt.

Aus der Umsetzung des Spielplatzkonzeptes steht aktuell noch der Verkauf bzw. die Vermarktung von elf Spielplätzen an.

Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Anzahl und Fläche der Spiel- und Bolzplätze sind in Krefeld bezogen auf die Einwohner unter 18 Jahren unterdurchschnittlich.
- Die Spielanlagen sowie die Spielgeräte selbst sind oftmals noch älteren Baujahres. Dies führt zu höheren Reparatur- und Wartungsaufwendungen.
- Das Spielplatzkonzept greift u. a. diesen Aspekt auf und stellt für jeden Spielplatz die notwendigen Maßnahmen dar. Neben erforderlichen Erhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen sollen aktuell auch elf Anlagen verkauft bzw. vermarktet werden.
- Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Spiel- und Bolzplätze liegen über dem Benchmark der GPA NRW. Ohne den derzeitigen Sicherheitsstandard im Rahmen der Kontrolle der Spielgeräte zu verringern, sollte hier eine Analyse der Pflegeaufwendungen stattfinden. Knapp zwei Drittel der Pflegeaufwendungen sind hierbei in den Blick zu nehmen.
- Der Erfüllungsgrad von 71 Prozent zeigt, dass bereits viele Grundlagen für eine zielgerichtete Steuerung vorliegen. Gleichwohl bieten sich an mehreren Stellen noch Optimierungen an. Ein Schwerpunkt sollte auch hier bei der Einführung einer systemgestützten Kostenrechnung liegen. Dies würde auch die Auswertung und die Bildung von Kennzahlen zu einzelnen Pflegeleistungen für die Spiel- und Bolzplätze erheblich vereinfachen. So können Ansätze für mögliche Optimierungen identifiziert werden.
- Positiv bewertet die GPA NRW, dass die Stadt Krefeld seine Bürger über Spielplatzpatenschaften an der Betreuung der Spielplätze beteiligt.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Krefeld mit dem Index 3.

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 Stadt Krefeld unterhält im Straßenbegleitgrün eine Fläche von rund 1.164.000 m² mit über 27.000 Straßenbäumen.

Strukturkennzahlen Straßenbegleitgrün 2011

Kennzahl	Krefeld	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi- an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün in m ² je Einwohner	4,97	1,54	8,65	4,24	3,11	4,02	5,02	19
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent	12,55	4,85	30,46	12,34	7,32	11,97	14,05	19
Anzahl der Bäume je 1.000 m ² Straßenbegleitgrün	23,36	3,88	54,91	28,73	18,11	25,71	39,60	19

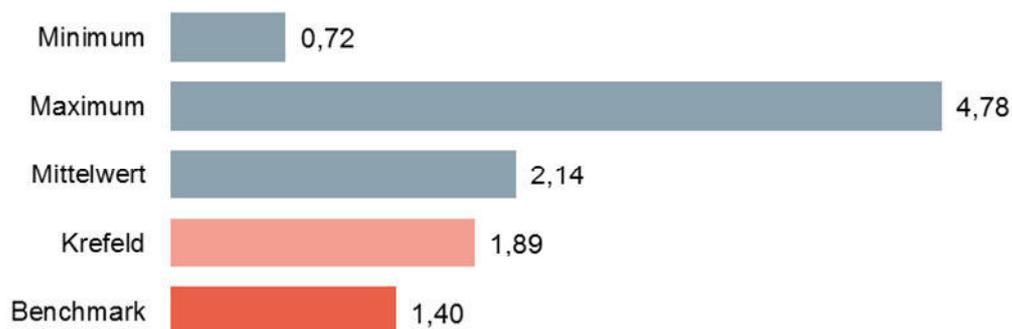
Aufgrund der insgesamt großen Fläche des Straßenbegleitgrüns ergibt sich bei der Anzahl der Bäume im Begleitgrün ein unterdurchschnittlicher Wert.

Das Begleitgrün ist in Krefeld überwiegend mit Rasenflächen gestaltet. Aber auch die Gehölzflächen haben einen Anteil von ca. 35 Prozent an der Gesamtfläche.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Grundlage der Kennzahlenvergleiche ist der gesamte Ressourcenverbrauch (bzw. die Vollkosten) für die Grünflächenunterhaltung. In Krefeld ist auch hier der Aufwuchs im Wege des Festwertverfahrens bewertet worden, so dass Abschreibungen an dieser Stelle nicht anfallen. Investitionen fließen dagegen direkt in den Aufwand.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2011



Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,89	0,72	4,78	2,14	1,27	1,89	2,86	15

Rechnerisch ergibt sich für die Stadt Krefeld im Vergleich zum Benchmark ein Potenzial von 0.49 Euro je m², absolut rund 570.000 Euro. In welchem Umfang dieses Potenzial bei den einzelnen Pflegeleistungen realisiert werden kann, ist über eine Analyse vertiefender Kennzahlen zu überprüfen. Mangels einer ausreichenden Anzahl valider Vergleichsdaten aus den kreisfreien Städten war es der GPA NRW allerdings nicht möglich, Kennzahlen zu den einzelnen Pflegeleistungen abzubilden. Lediglich für die Bäume ist an dieser Stelle ein interkommunaler Vergleich möglich.

Aufwendungen Bäume Straßenbegleitgrün je Baum in Euro 2011

Krefeld	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
32,86	4,36	63,20	26,54	15,87	23,74	34,12	12

Gerade der Baumbestand im Begleitgrün trägt oftmals zum Empfinden eines grünen Stadtbildes bei. Allerdings erfordert die Pflege und Unterhaltung auch hohe Aufwendungen. In Krefeld fließen in die Unterhaltung und Pflege der Straßenbäume rund 40 Prozent der Gesamtaufwendungen für das Straßenbegleitgrün.

→ **Feststellung**

Positiv wertet die GPA NRW, dass die Stadt Krefeld aufgrund der Bedeutung des Baumbestandes sowie der steigenden Anzahl der von Baumkrankheiten befallenen Bäume ein Baumkonzept erstellt hat.

Die Stadt hat die Bäume in drei Altersstufen unterteilt. Von den Straßenbäumen sind rund 20 Prozent älter als 50 Jahre, 65 Prozent zwischen 15 und 50 Jahren und nur 16 Prozent jünger als 15 Jahre.

In den letzten Jahren sind die Aufwendungen für die erforderliche Pflege und Kontrolle der Bäume insbesondere aufgrund des Alters des Baumbestandes und auch zunehmender Baumkrankheiten gestiegen. Dieser Anstieg kompensiert die auf der anderen Seite erzielten Einsparungen bei der Jahrespflege in der Fremdvergabe. Seit 2011 wurde die Jahrespflege nochmals

um rund 100.000 Euro reduziert. Weitere Einsparungen lassen sich hier über Flächenumwandlungen von Gehölz zu Rasen realisieren. Um jedoch langfristig Pflegeaufwendungen sparen zu können, sind zunächst zusätzliche finanzielle Ressourcen für die Umwandlung erforderlich.

Die Pflegeaufwendungen für das Straßenbegleitgrün teilen sich etwa hälftig auf Eigenleistungen und Fremdvergaben auf. Die der Fremdvergabe zugrunde liegenden Leistungspreise für die Rasen- und Gehölzpflege indizieren keinen Handlungsbedarf. Somit sollten insbesondere die Eigenleistungen mit Leistungspreisen und differenzierten Kennzahlen in den Blick genommen werden.

Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Fläche des Straßenbegleitgrüns ist in Krefeld bezogen auf den Einwohner überdurchschnittlich hoch. Daraus ergibt sich für die Anzahl der Bäume bezogen auf die Fläche ein unterdurchschnittlicher Wert.
- Aufgrund der Bedeutung des Baumbestandes – insbesondere der Straßenbäume – hat die Stadt Krefeld ein Baumkonzept erstellt.
- Steigende Aufwendungen für die Bäume aufgrund des Alters und zunehmender Baumkrankheiten kompensierten die erzielten Einsparungen bei der Jahrespflege.
- Die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns liegen oberhalb des Benchmarks. Auch die Aufwendungen für die Bäume je Baum tendieren zum dritten Quartil.
- Optimierungen lassen sich durch weitere Flächenumwandlungen von Gehölz zu Rasen erreichen. Dazu bedarf es zunächst zusätzlicher Mittel für die Umwandlung, um dann langfristig Pflegeaufwendungen reduzieren zu können.
- Der Erfüllungsgrad liegt hier bei 68 Prozent. Neben einer verbesserten Ausgestaltung des Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnisses und der Ermittlung von Leistungspreisen sollte auch hier ein Schwerpunkt bei der Einführung einer systemgestützten Kostenrechnung liegen. Dies würde auch die Auswertung und die Bildung von Kennzahlen zu einzelnen Pflegeleistungen für das Straßenbegleitgrün ermöglichen. So können Ansätze für mögliche Optimierungen identifiziert werden. Dabei sollten insbesondere die Eigenleistungen in den Blick genommen werden.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Straßenbegleitgrün der Stadt Krefeld 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?	ansatzweise erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	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)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	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?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				72	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					77

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	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)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	2	3	6	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				66	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					71

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement - Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	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)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				63	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					68

→ 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