

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Remscheid im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Zur überörtlichen Prüfung	3
Grundlagen	3
Prüfungsbericht	3
→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Remscheid	3
Managementübersicht	3
Ausgangslage der Stadt Remscheid	12
Strukturelle Situation	12
Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)	13
→ Zur Prüfung der Stadt Remscheid	15
Prüfungsablauf	15
→ Zur Prüfungsmethodik	16
Kennzahlenvergleich	16
Strukturen	16
Benchmarking	17
Konsolidierungsmöglichkeiten	17
GPA-Kennzahlenset	18

→ 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 Remscheid 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.

→ Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Remscheid

Managementübersicht

Die Stadt Remscheid nimmt ab 2011 pflichtig an der 1. Stufe des Stärkungspaktes Stadtfinanzen teil. Seit 2012 hat sie die Auflage, einen jährlichen Haushaltssanierungsplan aufzustellen und fortzuschreiben. Bereits seit 1993 befindet sich die Stadt Remscheid in einer angespannten

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

Haushaltssituation, die u.a. zur Aufstellung jährlicher Haushaltssicherungskonzepte führte. Diese konnten in den Jahren vor Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) im Jahr 2008 nicht mehr genehmigt werden, so dass die Stadt dem Nothaushaltsrecht unterlag.

Der zuletzt aufgestellte Haushaltssanierungsplan mit Stand 2015 sieht einen ausgeglichenen Haushalt im Jahr 2016 vor. Er wurde zuletzt im März 2015 von der Bezirksregierung Düsseldorf genehmigt. Durch die Maßnahmen zur Haushaltssanierung sowie mit den Konsolidierungshilfen des Landes konnten die jährlichen Defizite deutlich reduziert werden. Dennoch konnte diese positive Entwicklung nicht verhindern, dass die Stadt Remscheid zum Ende des Jahres 2013 ihr Eigenkapital von ursprünglich 313 Mio. Euro vollständig aufgezehrt hatte. Diese Entwicklung hat sich in nur sechs Jahren vollzogen.

Die Dramatik in der haushaltswirtschaftlichen Tendenz setzt sich auch im Jahr 2014 fort. Nach dem ungeprüften Jahresergebnis beträgt das Defizit ca. 50,8 Mio. Euro. Dieses Defizit wurde insbesondere durch die erneut eingebrochenen Erträge aus der Gewerbesteuer verursacht.

Die Haushaltssituation der Stadt Remscheid ist weiterhin strukturell gekennzeichnet durch

- hohe Liquiditätskredite,
- hohe Anlagenabnutzungsgrade, insbesondere im Straßenvermögen und
- geringe Investitionen, die langfristig zu einem Vermögensverzehr führen.

Hieraus erwachsen dem städtischen Haushalt zukünftig hohe Risiken. Die GPA NRW hat exemplarisch einzelne Ertragspositionen in einem Szenario betrachtet und hieraus quantitative Haushaltsrisiken berechnet. Sie machen deutlich, dass die vorsorgliche Entwicklung neuer bzw. weiterer Sanierungsplanmaßnahmen dringend zu empfehlen ist.

Im Ergebnis kann festgestellt werden, dass es zum strikten Konsolidierungskurs in allen Bereichen des städtischen Aufgabenportfolios für Remscheid keine Alternativen gibt. Verwaltung und Politik sollten die in den einzelnen Prüfbereichen aufgezeigten Handlungsmöglichkeiten aufgreifen und im Rahmen des politischen Willensbildungsprozesses zeitnah umzusetzen.

Im Rahmen der Finanzprüfung sieht die GPA NRW beispielsweise noch konkrete Möglichkeiten zur Ergebnisverbesserung. So ist es sinnvoll, die Beitragssätze nach KAG und BauGB zu überarbeiten. Auch das kulturelle Angebot der Stadt Remscheid sollte auf den Prüfstand gestellt werden. Hier ist z.B. zu fragen, ob der dauerhafte Erhalt der Bergischen Symphoniker noch mit der tatsächlichen finanziellen Leistungsfähigkeit der Stadt zu vereinbaren ist.

Für einen Stellenabbau hat die Stadt Remscheid umfangreiche Planungen aufgestellt. Bis 2020 sollen 271 Stellen wegfallen. Zur Kompensation der nicht weiter verfolgten Einführung einer Pferdesteuer sollen weitere 60 Stellen abgebaut werden. Bislang hat die Stadt durch den Abbau von 147 Stellen die Vorgaben gut umgesetzt. Allerdings sind die selbstgesteckten Ziele nur zu erreichen, wenn der Stellenabbau konsequent weiter umgesetzt wird. Nur so ist es möglich, die Aufwandssteigerungen durch Tarifierhöhungen oder gesetzliche Veränderungen auszugleichen. Hier sieht die GPA NRW Handlungsbedarf bei der weiteren – stellenscharfen - Konkretisierung.

Erste Erfolge des Stellenabbaus zeigen sich auch bei einigen Ergebnissen in den Fachprüfungen. Hier konnte bereits teilweise eine effiziente und wirtschaftliche Aufgabenerledigung auf

GPA-Benchmarkniveau festgestellt werden. Konkret ist dies im Bereich „Öffentliche Sicherheit und Ordnung“ für die Aufgabenbereiche Personenstandswesen und Kfz-Zulassung der Fall.

Das Standesamt Remscheid erreicht annähernd den GPA-Benchmark bei den Leistungskennzahlen. Angesichts der Fallzahlenentwicklung und der aktuellen Stellenbesetzung sind keine freien Personalkapazitäten aus dem empirischen Vergleich erkennbar. Zur Optimierung und Steuerung des Personaleinsatzes hat die Stadt günstige Rahmenbedingungen geschaffen. Hierzu zählen u. a. das zentrale Dienstleistungsangebot mit angemessenen Öffnungszeiten und die Gestaltung eines bedarfs- und ressourcengerechten Angebotes, auch für besondere Trauungen. Neben einer wirksamen IT-Prozessunterstützung erfolgt der Aufbau einer Wissensdatenbank, ein wichtiger Erfolgsbaustein für die Qualität der Dienstleistungen und des hierfür eingesetzten Personals. Die geplanten weiteren Stelleneinsparungen sieht die GPA NRW positiv. Sie werden ggf. aber kurz – bis mittelfristig weitere organisatorische und personelle Entscheidungen sowie flankierende Maßnahmen erfordern. Hier könnte z.B. die Bündelung des Personenstandswesens mit einem anderen Fachdienst ebenso zu Synergieeffekte führen wie die interkommunale Zusammenarbeit bei der Durchführung von Trauungen.

Durch die zunehmende Zentralisierung des Einwohnermeldewesens im Dienstleistungszentrum (DLZ) hat die Stadt Remscheid bereits einige personalwirtschaftliche Konsolidierungsziele umgesetzt. Allerdings zeigen die Leistungskennzahlen aus dem empirischen Vergleich der GPA NRW noch Potenzial auf. Dessen Größenordnung ist allerdings von den stark schwankenden Fallzahlen abhängig, die die Stadt nicht direkt beeinflussen kann. Die hier geplanten weiteren Stelleneinsparungen sind zu begrüßen. Wir sehen adäquate Mittel zur Realisierung u.a. in flexiblen Arbeitszeiten, Ausbau der Online-Terminvergabe und E-Government. Konsequenterweise sollte die Stadt ihre Serviceleistungen im Pass- und Meldewesen ausschließlich im DLZ anbieten und damit das ergänzende Dienstleistungsangebot im Bürgerbüro Lüttringhausen aus betriebswirtschaftlicher Sicht einstellen.

Strukturell günstige Rahmenbedingungen – ähnlich wie im Einwohnermeldewesen - unterstützen das Erreichen des GPA-Benchmark in der Kfz-Zulassungsbehörde.

- Räumliche Zentralität,
- flexibler Personaleinsatz durch Einheitssachbearbeitung,
- Einrichtung von Händler- und Terminalschaltern,
- Infotheke zur Vorprüfung der Unterlagen und Wartemarkenausgabe,
- elektronische Datenhaltung und Archivierung sowie
- die Aufstellung von Kassenautomaten

sind die Erfolgsfaktoren für die hohen Leistungskennzahl in 2011 und den Folgejahren. Dementsprechend konnte die GPA NRW der Stadt Remscheid in diesem Aufgabenbereich auch keine wesentlich neuen Erkenntnisse und Empfehlungen zur Optimierung und Steuerung des Personaleinsatzes geben.

Anders ist die Situation in der Remscheider Führerscheinstelle zu bewerten. Hier weist der interkommunale Stellenvergleich niedrige Leistungswerte aus. Um interkommunal auf ein mittleres Leistungsniveau zu kommen, müsste der Personalbestand um rund eine Vollzeit-Stelle re-

duziert werden. Die GPA NRW empfiehlt allerdings zunächst, den Stellenbedarf analytisch zu ermitteln, da zwischenzeitlich weitere gesetzliche Aufgaben (begleitetes Fahren mit 17 und Qualifikationsgesetz für Berufskraftfahrer) hinzugekommen sind. Aufgrund der Umorganisation des Fachdienstes zum 01. Juli 2013 sollten in diesem Zusammenhang auch Möglichkeiten eines gemeinsamen Frontoffice mit dem Bürgerservice in die Überlegungen einfließen.

Der Stellenvergleich im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zeigt Möglichkeiten zur Stellenreduzierung auf. Die Stadt Remscheid hat allerdings bereits im Rahmen der Haushaltskonsolidierung Maßnahmen ergriffen und weitere geplant, um den Personalaufwand zu reduzieren. Auch hier sollte gelten, dass ein Stellenabbau im Regelfall mit einer Überprüfung des momentanen und des zukünftig Standards einhergeht und am Ende die ordnungsgemäße Aufgabenerledigung sicherzustellen ist.

Der Aufbau des Fachdezernates 2.00 (Bildung, Jugend, Soziales, Gesundheit, Sport) und die inhaltliche Vernetzung der Arbeitsfelder bieten gute Grundvoraussetzungen für Synergien in der Aufgabenerfüllung des Jugendamtes (Beispiel: Bereich Kinderschutz). Für das Fachdezernat sind Schwerpunkte und Ziele in einer Managementplanung zusammengefasst und damit transparent. Der Fachdienst 2.51 (Jugend, Soziales und Wohnen) hat ein dezentrales Controlling aufgebaut, das in das zentrale Controlling der Verwaltung einfließt. Die Stadt Remscheid hat bereits in der letzten überörtlichen Prüfung eine sehr gute Bewertung der produktorientierten Leistungsorganisation und der ziel- und kennzahlenorientierten Steuerung erhalten. Dieser positive Eindruck bestätigt sich auch in dieser Prüfung. Als Ergänzung zu den bereits vorliegenden Kennzahlen der Stadt sollten die Kennzahlen dieser Prüfung ergänzend verwendet und fortgeschrieben werden.

Der Ressourceneinsatz für das Jugendamt Remscheid, dargestellt durch den Fehlbetrag je Einwohner bis unter 21 Jahre, entwickelt sich im Zeitverlauf steigend. Interkommunal ist der Fehlbetrag aber noch deutlich unterdurchschnittlich. Vergleichsweise noch geringer ist der Fehlbetrag bezogen auf die Produktgruppe „Kinder- und Jugendarbeit“. Hier wurde das Angebot an die demographische Entwicklung angepasst, so dass der Fehlbetrag konstant und auf einem sehr geringen Niveau verbleibt. Inhaltlich ist zu begrüßen, dass die Stadt Remscheid ihre Fördermittel an die Berichterstattung und den Wirksamkeitsdialog mit den freien Trägern bindet. Verträge mit entsprechenden Leistungsbeschreibungen geben den Trägern Rechts- und Planungssicherheit, der Stadt aber auch die Möglichkeit, Leistungsbeschreibungen zu modifizieren. Ein jährlicher Qualitätsbericht bündelt die wesentlichen Ergebnisse, gibt jährlich Auskunft über wesentliche Inhalte und beeinflusst so den Kinder- und Jugendförderplan.

Die Stadt Remscheid weist bei der Tagesbetreuung für Kinder einen vergleichsweise leicht überdurchschnittlichen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren auf. Begünstigend wirkt sich hier aus, dass die Stadt bisher keine freiwilligen Zuschüsse an freie Träger vergibt, obwohl sich nur ca. 36 Prozent der Einrichtungen in städtischer Trägerschaft befinden. Haushaltsmäßig ist diese Situation zu begrüßen, da der durchschnittliche freiwillige Zuschuss im interkommunalen Vergleich bei 190 Euro pro Platz liegt. Allerdings gerät auch die Stadt Remscheid zunehmend unter Druck, da die freien Träger bereits entsprechende Anträge auf Bezuschussung gestellt haben.

Wie schon bei der letzten Prüfung, empfiehlt die GPA NRW aus haushaltswirtschaftlichen Gründen, die Geschwisterkindbefreiung bei den Elternbeiträgen zu überprüfen. Ferner sollten Altersstufen für unter 3-Jährige und für über 3-Jährige in der Satzung eingerichtet werden. Ertragssteigernd sollte auch eine Anhebung der Beiträge innerhalb einzelner Beitragsstufen in Erwägung gezogen werden. Sowohl bei den Tageseinrichtungen für Kinder als auch bei den offenen Ganztagsangeboten im Primarschulbereich erzielt die Stadt Remscheid durchschnittliche Ertragsquoten.

Bei der Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfung für den Bereich der Hilfen zur Erziehung hat die Stadt Remscheid nicht in allen Bereichen den gewünschten Erfolg erzielt. Zumindest im Vergleich 2007/2008 zu 2011/2012 konnte aber der Anteil ambulanter Hilfen von 45 Prozent auf 48 Prozent (2011) gesteigert werden; in 2012 steigt der Anteil sogar auf 50 Prozent. Belastend hat sich allerdings die Falldichte (Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr) von 23 auf den interkommunalen Durchschnitt von 29 weiter erhöht. In 2012 liegt die Falldichte bereits bei 30,5.

Im Bereich des Kinderschutzes hat die GPA NRW die örtlichen Verfahrensstandards betrachtet und die Umsetzung in der praktischen Fallsachbearbeitung überprüft. Dabei ist positiv zu bewerten, dass die Stadt Remscheid die von der GPA NRW gesetzten Anforderung an die Verfahrensstandards vollinhaltlich umsetzt. Im Anschluss hat die GPA NRW die Umsetzung der Verfahrensregeln zur Kindeswohlgefährdung in laufenden Fallakten geprüft. Die Anforderungen sind im Wesentlichen in den Fallakten umgesetzt worden. Zukünftig sollte allerdings verstärkt auf Formfehler zum Schutz der Mitarbeiter/-innen geachtet werden.

Im Prüfbereich Soziales hat die GPA NRW leistungsbezogene Personalkennzahlen erhoben und analysiert. Die personelle Situation im Bereich des 3. und 4. Kapitels SGB XII und der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen konnte für die Stadt Remscheid im Rahmen der Prüfung nicht im Vergleich beurteilt werden. Die tatsächlich eingesetzten Stellenanteile für die von der GPA NRW definierten Aufgaben konnten nicht ermittelt werden. Grund hierfür ist, dass der Stelleninhalt in Remscheid auch weitere bzw. andere Aufgaben umfasst und eine genaue Aufteilung trotz Organisationsuntersuchung nicht möglich war. Der Fachbereich hat hier lediglich eine Schätzung der Stellenanteile vornehmen können.

In den übrigen Prüfbereichen wurde auf der Basis der GPA-Benchmarks die angemessene Stellenausstattung empirisch für 2011 ermittelt und auf die aktuellen Verhältnisse fortgeschrieben. Hierbei zeigte sich, dass die Stellenausstattung in weiten Teilen den Benchmarks entsprach. In einigen Aufgabenbereichen wurden die Benchmarks sogar übertroffen. Im Bereich Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen und der Berufs- und Ausbildungsförderung konnte die GPA NRW noch geringe Stellenpotenziale aufzeigen, die auf Optimierungsbedarfe hindeuten.

Alle kreisfreien Städte haben u.a. im Bereich der Eingliederungshilfe sehr starke finanzielle Mehrbelastungen zu verkraften (Transferaufwand für Remscheid 2012: ca. 1,4 Mio. Euro). Die Stadt Remscheid hat versucht, u.a. bei der Frühförderung den steigenden Aufwendungen entgegenzutreten. Durch den Abschluss von Leistungsvereinbarungen mit freien Trägern und der gleichzeitigen Implementierung eines Fachcontrollings soll die Steuerung ab 2014 erheblich verbessert werden. Positiv ist in diesem Zusammenhang die Einbeziehung des Gesundheits-

amtes in die konsequente Zugangssteuerung zu den Hilfen der Frühförderung zu bewerten. Größter Posten bei den Transferleistungen für Eingliederungshilfen sind die Integrationshilfen mit 765.000 Euro in 2012. Auch hier empfiehlt die GPA NRW konkrete Leistungsvereinbarungen mit allen Anbietern. Eine finanzielle Entlastung der Kommunen wird hier ab 2015 erfolgen, wenn das Land für Schulträgeraufgaben insg. 25 Mio. Euro und für Personal 10 Mio. Euro im Rahmen der schulischen Inklusion übernimmt. Im Bereich des Behindertenfahrdienstes sollte die über zwölf Jahre alte Vereinbarung der Stadt Remscheid hinsichtlich des berechtigten Personenkreises und der zulässigen Fahrten dringend überprüft werden. Eine Konkretisierung der Leistungen mit anschließender Neuausschreibung ist hier angezeigt.

Bei der Hilfe zur Pflege zeigen die steuerungsrelevanten Kennzahlen für das GPA-Kennzahlen-set, dass die Stadt Remscheid den Anteil der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen deutlich steigern konnte. Diese Entwicklung unterstützt die Konsolidierungsbemühungen der Stadt. Eine weitere und positive Ergänzung ist der Aufbau einer „Hilfeplanung in der Pflege“. In ihr werden die Bedarfe zur ambulanten Versorgung von Menschen in ihrem häuslichen Umfeld koordiniert und gesteuert. Ein entsprechendes Konzept, das u.a. den Einsatz von Fachpflegekräften regelt, ist von der Stadt Remscheid noch zu erarbeiten.

Die demographische Entwicklung Remscheids spiegelt sich auch in der bestehenden Schul-landschaft wider, wenn es um den Flächenverbrauch geht. Als Folge sinkender Schülerzahlen sind bereits viele Grundschulen nicht mehr flächenmäßig ausgelastet. Hier lassen sich mittel- bis langfristig erhebliche Gebäudekosten einsparen, wenn es gelingt die Anzahl der Schulstandorte zu reduzieren. Allerdings konzentriert sich rund 70 Prozent des ermittelten Potenzials auf vier Grundschulen. Der Verwaltung sind diese Flächenüberhänge bekannt, so dass erste Überlegungen zu Schließungsszenarien und Flächenumnutzungen bereits eingeleitet wurden. Die Szenariobetrachtung der GPA NRW hat aber auch ergeben, dass mittel- bis langfristig weitere erhebliche Handlungsmöglichkeiten mit entsprechenden Flächenpotenzialen gegeben sind.

Deutlich höhere Flächenpotenziale bestehen im Bereich der weiterführenden Schulen. Hier sind es vor allem die Haupt- und Realschulen, die bezogen auf 2011 bereits hohe Überhänge aufweisen, bedingt durch rapide zurückgegangene Schülerzahlen. Die Stadt Remscheid hat bereits reagiert und nimmt an einigen Standorten keine neuen Schüler mehr auf, so dass einige Hauptschulen auslaufen. Solange die Stadt allerdings an den drei Schulformen Hauptschule, Realschule und Sekundarschule festhält, wird es zu Überschneidung hinsichtlich der „gemeinsamen Zielgruppe“ kommen. Damit wird ein sparsamer und optimierter Flächenverbrauch behindert. Die GPA NRW empfiehlt daher, eine nachhaltige Strategie für das zukünftige Schulangebot zu entwickeln, das auch die Aspekte der Flächen- und Standortoptimierung beinhaltet. Nur diese generieren nachhaltige Konsolidierungseffekte für den städtischen Haushalt. Bisher enthält der Haushaltssanierungsplan noch keine konkreten Maßnahmen, die Schulgebäude betreffend.

Die Personalaufwendungen im Bereich der Schulsekretariate erreichen interkommunal ein durchschnittliches Niveau. Entsprechend durchschnittlich sind auch die Leistungswerte bezüglich der Zahl der zu betreuenden Schüler je Stelle. Die Vergütungs- und Besoldungsstruktur der Sekretariatskräfte an den Gymnasien, Gesamtschulen und Berufskollegs weist interkommunal ein höheres qualitatives Niveau auf. Hier sollte die Stadt prüfen, ob die bisherige Eingruppierung sachgerecht ist und im bisherigen Umfang beibehalten werden muss. Optimierungspoten-

zial sieht die GPA NRW auch in einer noch stärkeren Flexibilisierung der Arbeitsverträge, um die Arbeitszeiten noch zeitnäher an den tatsächlichen Bedarf anpassen zu können. Notwendig wird dies nicht nur durch die Veränderung der Schülerzahlen, sondern auch durch Tätigkeiten in Zusammenhang mit der Inklusion und der auf acht Jahre verkürzten Gymnasialzeit.

Für die Schülerbeförderung konnte die Stadt Remscheid auch Kennzahlen aus 2014 zur Verfügung stellen, so dass die aktuellen Entwicklungen deutlich werden. Während der Anteil der anspruchsberechtigten Kinder bedingt durch Aufgabe von Schulstandorten um rund acht Prozent steigt, sinken die Aufwendungen auf den Schüler bezogen. Grund ist, dass diese Kinder in der Regel im ÖPNV befördert werden. Die Zahl der im Spezialverkehr beförderten Schüler steigt dagegen nur um rund vier Prozent an.

Bei den Aufwendungen für die Schülerbeförderung durch den ÖPNV hat die GPA NRW die tatsächlichen Ticketkosten für anspruchsberechtigte Schüler mit den tatsächlichen Zahlungen an das Verkehrsunternehmen verglichen. Es konnte festgestellt werden, dass die Stadt Remscheid als Schulträger erheblich höhere Beiträge an das Verkehrsunternehmen zahlt, als den reinen Ticketpreis. Hier sind es die bestehenden gesetzlichen Regelungen für alle Städte im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr, die mit der Einführung des SchokoTickets 2001 getroffen wurden. Die Aufwendungen für den ÖPNV werden seit dem jährlich indexiert. Basis der heutigen Zahlungen durch die Schulträger sind allerdings die aktuellen Gesamtschülerzahlen der Kommune, nicht die im jeweiligen Schuljahr tatsächlich anspruchsberechtigten Schüler. Diese Vorgehensweise führt im Ergebnis zu einer Subventionierung des ÖPNV. Die GPA NRW empfiehlt daher, diesen Teil der Zahlungen an die Verkehrsgesellschaft aus der Produktgruppe ÖPNV und nicht aus der Produktgruppe der Schülerbeförderung zu leisten.

Der Schülerspezialverkehr wird in Remscheid schwerpunktmäßig bei gemeinsamem Unterricht von behinderten und nicht behinderten Kindern, an Grund- und Förderschulen eingesetzt. Positiv ist hervorzuheben, dass die Stadt die Dienstleistung zur Schülerbeförderung regelmäßig schuljährlich ausschreibt. Allerdings weist Remscheid unter den kreisfreien Städten in NRW die höchsten Beförderungskosten je Schüler an Grund- und Förderschulen auf. An beiden Schulformen ist der Anteil der erstattungsberechtigten Kinder zwar durchschnittlich, doch der Erstattungsanspruch wird in Remscheid überdurchschnittlich häufig durch den kostenintensiveren Spezialverkehr erfüllt. Auch hier zeigt die aktuelle Entwicklung im Jahr 2014, dass sowohl der Anteil der erstattungsberechtigten Schüler als auch die Aufwendungen selbst eine steigende Tendenz aufweisen. Hier sollten die vorhandenen Strukturen mit dem Ziel untersucht werden, die Anzahl der anspruchsberechtigten Fahrschüler, die den ÖPNV nutzen können, deutlich zu erhöhen.

Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen und –anlagen lag zu Beginn der Prüfung noch im Fachdienst Straßen und Brückenbau (FD 3.66). Während der Prüfung erfolgte die Überleitung in die Technischen Betriebe Remscheid (TBR) zum 01.01.2014.

Wesentliche Instrumente zur Steuerung dieses Bereiches sind vorhanden, wenngleich noch Verbesserungspotential im Bereich der Straßendatenbank und des Straßenkatasters bestehen. Remscheid gehört zu den wenigen Städten, die bereits ein Aufbruchkataster in Verbindung mit einer Straßendatenbank implementiert hat. Für die Aufbruchgenehmigungen werden Gebühren erhoben, ein positiver Beitrag zur Haushaltskonsolidierung.

Im Bereich der Straßenbaubeiträge sieht die GPA NRW noch deutlichen Handlungsbedarf. Mit den Beitragssätzen aus der aktuellen KAG-Satzung bewegt sich die Stadt Remscheid an den unteren Grenzen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Auf die Möglichkeiten, hier höhere Einnahmen zu erzielen, sollte eine Stärkungspaktkommune nicht verzichten. Auch die Anzahl der noch nicht endgültig hergestellten und nach BauGB abgerechneten Straßen ist mit 435 sehr umfangreich. Hier ist – wie bei den KAG-Maßnahmen - konkreter Handlungsbedarf erkennbar.

Die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen für das Straßennetz nähert sich den Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen. Damit kommt die Stadt Remscheid zumindest in 2011 - im Vergleich zu den meisten übrigen kreisfreien Städten - grundsätzlich ihren Verpflichtungen zur Unterhaltung der Straßeninfrastruktur nach. Fraglich ist allerdings, ob dieses hohe Niveau beibehalten werden kann bzw. sollte. Über den tatsächlichen Zustand der Straßen wird erst die Auswertung der anstehenden Befahrung eine Antwort geben. Zumindest der hohe Anlagenabnutzungsgrad von 65 Prozent (nur fünf kreisfreie Städte liegen darüber) und die geringe Restnutzungsdauer deuten auf wenige Spielräume zur Senkung der Unterhaltungsaufwendungen hin.

Die Reinvestitionen in das Straßenvermögen liegen von den reinen Kennzahlenwerten betrachtet auf einem vergleichbar niedrigen Niveau. Hierzu hat sicherlich auch die finanzielle Situation der Stadt Remscheid entscheidend beigetragen. Möglicherweise sind hier aber die statistischen Erkenntnisse über Abschreibungsintensität und Reinvestitionsquote durch die guten bzw. hohen Unterhaltungsleistungen zu relativieren. Auch insoweit sollte die aktuelle Befahrung der Straßen zu einem Erkenntnisgewinn führen.

Die Straßenbeleuchtung in Remscheid steht nicht mehr im Eigentum der Stadt. Sie wurde 2001 an die Stadtwerke Remscheid GmbH (heute: EWR Energie und Wasser für Remscheid GmbH) übertragen. Im Prüfsegment der kreisfreien Städte gibt es nur zwei Kommunen, deren Aufwendungen bei der Beleuchtung der Verkehrsflächen noch höher sind als in Remscheid. Die GPA NRW sieht die Gründe in der Ausgestaltung des Straßenbeleuchtungsvertrages und der hohen Anzahl an Leuchtenstandorten. Die Stadt Remscheid sollte daher die rechtlichen Möglichkeiten des Vertrages prüfen. Ziel sollte sein, eine vorzeitige Vertragsanpassung zu erreichen, um damit das pauschalierte Leistungssystem zu modifizieren. Bei der Reduzierung des Stromverbrauchs sieht die GPA NRW die Stadt Remscheid auf einem positiven Weg. Die Umrüstung auf energiesparende Leuchtmittel wurde bereits vor vielen Jahren begonnen und hat inzwischen GPA-Benchmarkniveau erreicht.

Weitere Möglichkeiten zur Aufwandsreduzierung bestehen noch bei der Anzahl der Leuchtenstandorte. Hier sollte das Beleuchtungsnetz auf entbehrliche Standorte hin untersucht werden, die effektivste Möglichkeit, Energie- und Unterhaltungsaufwand einzusparen.

Die Fläche an städtischen Park- und Gartenanlagen, die die Stadt Remscheid ihren Bewohnern zur Verfügung stellt, tendiert zum interkommunalen Minimum. Der Erholungswert wird hierdurch aber nicht geschmälert. Ein überdurchschnittlich hoher Anteil an Erholungs- und Grünflächen (einschließlich Forstflächen) bezogen auf das gesamte Gemeindegebiet gleicht dies aus. Allerdings ist es die Kleinteiligkeit der einzelnen Park- und Gartenflächen, die eine noch wirtschaftlichere Pflege verhindern. Aufwandsseitig bewegt sich Remscheid auf dem Minimalwert aller

kreisfreien Städte in NRW, wenn man die hohen Abschreibungen aus den Gesamtaufwendungen bereinigt. Der stärker werdende Finanzdruck hat hier zu bemerkbaren Standardabsenkungen bei der Pflege geführt. Das Budget für die Grünflächenpflege wurde für 2012 um zehn und für 2013 um weitere 20 Prozent gekürzt. Ab 2014 bewegt es sich wieder auf dem Niveau von 2011. Der Konsolidierungsdruck der Stadt wird weitere Standardabsenkungen zwangsläufig erfordern. Sinnvollerweise sollten diese Absenkung und ein Abbau von Flächen aber durch konkrete Ziel- und Standardvereinbarungen zwischen Verwaltung und den Technischen Betrieben Remscheid (TBR) erfolgen. Die künftigen Synergien, die durch die Ausgliederung der TBR ermöglicht werden sollen, könnten die schon geringere finanzielle Ausstattung teilweise kompensieren. Allerdings bewegen sich die Pflegeleistungen bereits jetzt teilweise auf dem Niveau der Verkehrssicherungspflicht. Auch nach der Ausgliederung der technischen Verwaltungsteile bleibt die Verwaltung in der Verpflichtung, diesen Bereich strategisch zu steuern und neben der finanziellen Ausstattung auch die zukünftigen Standards festzulegen.

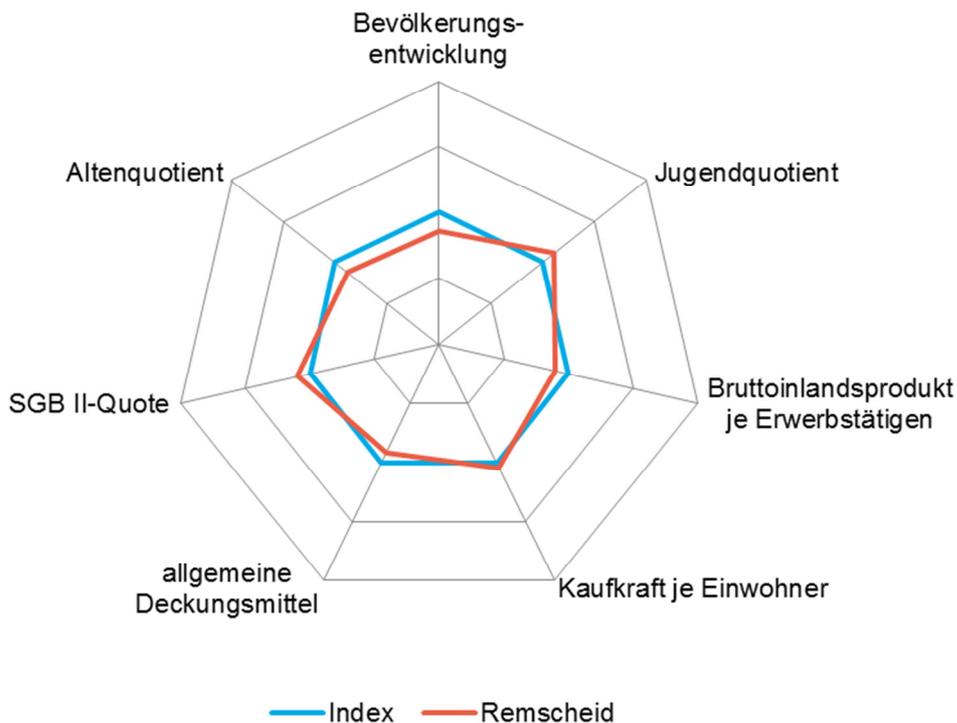
Bei den Pflegeaufwendungen für die Spiel- und Bolzplätze erzielt Remscheid eine deutlich unterdurchschnittliche Positionierung. Nur zwei Kommunen haben hier noch geringere Aufwendungen. Das Ergebnis entsteht allerdings nur, wenn man – wie bei den Park- und Gartenanlagen - die sehr hohen Abschreibungen unberücksichtigt lässt. Die Vielzahl kleiner Spielanlagen bedeutet unwirtschaftliche Pflegestrukturen. Sie führen auch dazu, dass die Anzahl der Spielplätze deutlich über dem Mittelwert liegt. Die finanzielle Situation der Stadt und die demografischen Prognosen sollten auch in Remscheid dazu führen, die Situation bei den Spielplätzen genauer zu analysieren. Mit der Erstellung eines Spielplatzentwicklungskonzeptes kann durch die Reduzierung von Kleinspielplätzen beiden Aspekten Rechnung getragen werden.

Strukturelle Besonderheit beim Straßenbegleitgrün in Remscheid ist die überdurchschnittliche Anzahl der Straßenbäume. Wie bei den Park- und Gartenanlagen und den Spiel- und Bolzplätzen prägen auch beim Straßenbegleitgrün die Abschreibungen deutlich die Gesamtaufwendungen. Die Positionierung der Aufwandskennzahl über dem GPA-Benchmark ergibt jedoch kein Potenzial. Der eigentliche Pflegeaufwand tendiert zum Minimum. Pflegestandard und Intensität richten sich auch beim Straßenbegleitgrün nach der vorhandenen finanziellen Ausstattung und der Verkehrssicherungspflicht. Auch dieses Budget wurde bereits 2012 um zehn und 2013 um weitere 20 Prozent gekürzt, ab 2014 bewegt es sich wieder auf dem Niveau von 2011. Um der Verkehrssicherungspflicht bei den Straßenbäumen nachzukommen empfiehlt die GPA NRW Einsparmöglichkeiten bei der Rasenpflege zu untersuchen.

Ausgangslage der Stadt Remscheid

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Remscheid. 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.

Insgesamt fallen die Abweichungen der Stadt Remscheid von der Indexlinie moderat aus. Positiv fallen die entlastend wirkende niedrige SGB II-Quote und ein hoher Jugendquotient auf. Remscheid gehört zu dem Drittel der kreisfreien Städte in NRW mit den niedrigsten SGB II-Quoten. Entlastend kann auch ein höherer Jugendquotient wirken, der das Verhältnis der Kinder- und Jugendgeneration (unter 20 Jahre), die sich überwiegend in der Bildungs- und Ausbildungsphase befindet, zur mittleren Generation (20 bis unter 65 Jahre), die überwiegend im Erwerbsleben steht, gegenüberstellt. Eine breite Basis bei der jüngeren Bevölkerung stellt zukünftig auch z.B. eine ausreichend hohe Zahl erwerbstätiger Menschen sicher. Als Folge werden die sozialen Sicherungssysteme gestärkt, gleichzeitig aber auch die wirtschaftliche Ent-

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

wicklung und die Leistungsfähigkeit in einer Kommune positiv beeinflusst. Problematisch zeigt sich in Remscheid die Bevölkerungsentwicklung, sie nimmt deutlich ab. Die neuesten Prognosedaten von IT NRW gehen bis 2040 von einem Minus von 12,5 Prozent aus, dem höchsten Bevölkerungsrückgang aller kreisfreien Städte in NRW.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

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

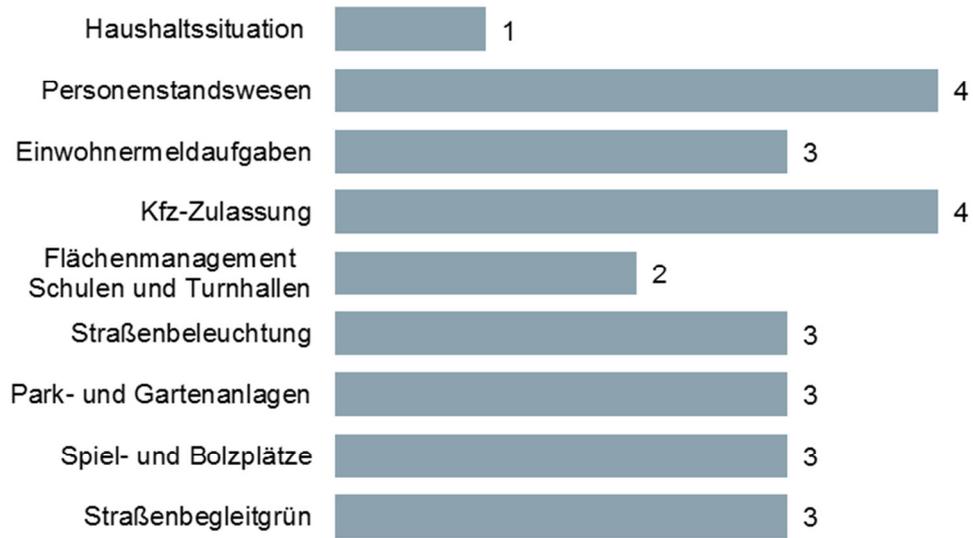
Im Prüfgebiet Finanzen bewertet die GPA NRW hingegen allein die Haushaltssituation. Die KIWI-Bewertung spiegelt hier den Konsolidierungsbedarf wider. Sie zeigt damit auch, wie groß der Handlungsbedarf ist, die von uns aufgezeigten Verbesserungsmöglichkeiten umzusetzen.

KIWI-Merkmale

Index	1	2	3	4	5
Haushaltssituation	Erheblicher Handlungsbedarf		Handlungsbedarf		Kein Handlungsbedarf
Weitere Handlungsfelder	Weitreichende Handlungsmöglichkeiten		Handlungsmöglichkeiten		Geringe Handlungsmöglichkeiten

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

KIWI



→ Zur Prüfung der Stadt Remscheid

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Remscheid wurde von 2012 bis 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde das Vergleichsjahr 2011 zugrunde gelegt, in einigen Prüfbereich auch 2012.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Olaf Schwickardi
Finanzen	Wolfgang Goretzki
Sicherheit und Ordnung	Sabine Jary
Jugend	Marion Keppler
Soziales	Sabine Pawlak
Schulen und Sport	Heiko Pereira Wolf
Verkehrsflächen	Bernd Hesselbach
Grünflächen	Bernd Hesselbach
Vermessungs- und Katasterwesen (GPA-Kennzahlenset)	Sandra Diebel
Öffentlicher Gesundheitsdienst (GPA-Kennzahlenset)	Michael Essler

Zu den Themenfeldern Informationstechnik und Gesamtabschluss ist ein gesonderter Bericht erfolgt bzw. wird dieser noch erfolgen.

Das Prüfungsergebnis wurde mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten sowie den Fachdienstleitungen und Vorstandsmitglieder für den jeweiligen Verantwortungsbereich erörtert.

→ 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.

Ergebnisse von Analysen werden im Bericht als **Feststellung** bezeichnet. 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. Hierzu wird eine gesonderte Stellungnahme angefordert. Dies wird im Bericht mit einem Zusatz gekennzeichnet. In der Stadt Remscheid hat die GPA NRW keine Feststellung getroffen, die eine Stellungnahme erforderlich macht.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale werden im Bericht als **Empfehlung** ausgewiesen.

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 Willensbil-

derung unterliegen. Dennoch beeinflussen diese das Gesamtbild einer Kommune, so dass - soweit 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 09.Juli 2015

gez.

Doris Krüger

Abteilungsleitung

gez.

Olaf Schwickardi

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
Remscheid im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamt Betrachtung der Haushaltssituation	14
Haushaltswirtschaftliche Risiken	17
Risikoszenario	17
Haushaltssolidierung	18
Kommunaler Steuerungstrend	18
Beiträge	21
Steuern	23
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	24
Vermögenslage	24
Schulden- und Finanzlage	31
Ertragslage	37

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

Haushaltsausgleich

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

Rechtliche Haushaltssituation

Die Stadt Remscheid befindet sich in einer angespannten Haushaltssituation. Sie kann ihren Haushalt seit 1993 nicht mehr ausgleichen. Seit 1995 ist sie verpflichtet, Haushaltssicherungskonzepte aufzustellen. In den letzten Jahren vor Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) im Jahr 2008 wurden die Konzepte nicht mehr genehmigt. Die Stadt befand sich daher im Nothaushalt.

Diese Situation ändert sich mit dem Erlass des Gesetzes zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz) vom 9. Dezember 2011.

Da die Stadt Remscheid nach dem Haushaltsplan 2010 bis zum Ende des Jahres 2013 zu überschulden drohte, nimmt sie seither pflichtig am Stärkungspakt teil. Die Überschuldung ist Ende des Jahres 2013 in Form eines nicht durch Eigenkapital gedeckten Fehlbetrages in Höhe von 24,5 Millionen Euro tatsächlich eingetreten. Der zuletzt aufgestellte Haushaltssanierungsplan mit Stand 2015 sieht einen ausgeglichenen Haushalt im Jahr 2016 vor. Die Sanierungspläne wurden, letztmalig am 25. März 2015, von der Bezirksregierung Düsseldorf genehmigt. In den Jahren 2011 und 2012 flossen der Stadt Remscheid jährlich 9,8 bzw. 9,7 Mio. Euro Hilfsmittel zu. Nach der Neufestsetzung der Stärkungspaktmittel erhöhte sich die Zuweisung ab 2013 auf ca. 17,7 Mio. Euro jährlich.

Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die durch die örtliche Rechnungsprüfung der Stadt geprüften Jahresabschlüsse bis einschließlich 2013 vor. Ein Gesamtabschluss wurde noch nicht erstellt.

Aufgrund der sich verschlechternden Ertragssituation und gestiegener Personalaufwendungen wurde im April 2014 eine Haushaltssperre erlassen. Diese war mit einer zehnpromzentigen Kürzung der Aufwandspositionen verbunden. Durch diese Maßnahme soll eine Verbesserung von ca. zwei Mio. Euro erreicht werden.

Jahresergebnisse und Rücklagen

Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (Ist)

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Jahresergebnis		-39.866	-84.294	-99.856	-49.505	-35.841	-27.419	-50.764
Höhe der allgemeinen Rücklage	258.253	260.150	190.017	90.161	38.571	2.730	-26.126	-76.890
Höhe der Ausgleichsrücklage	54.813	14.947	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent		keine Verringerung	27	53	57	93	100	./.
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent		13	31	53	55	93	1.004	./.

Jahresergebnisse, Entwicklung der Rücklage und Ausgleichsrücklage in Tausend Euro (Plan)*)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-10.490	1.189	1.316	4.499	7.483	12.718	13.663
Höhe der allgemeinen Rücklage	-87.380	-86.191	-84.875	-80.376	-72.893	-60.175	-46.512
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	keine Verringerung					
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	./.	pos. Ergebnis					

*) Haushaltsplan 2015 / 2016

Durch die Maßnahmen zur Haushaltssanierung und der Hilfen aus dem Stärkungspakt konnten die jährlichen Defizite deutlich reduziert werden. Sie müssen üblicherweise aus den Rücklagen gedeckt werden. Bereits im Jahr 2009 wurde die Ausgleichsrücklage aufgebraucht. Die allgemeine Rücklage steht ebenfalls ab 2013 nicht mehr zur Verfügung. Die Stadt Remscheid ist daher ab 2013 überschuldet. Innerhalb von nur sechs Jahren wurden die allgemeine Rücklage und die Ausgleichsrücklage von zusammen ca. 313 Millionen Euro aufgezehrt. In den Jahren 2008 bis 2013 hat in allen kreisfreien Städten ein Eigenkapitalverzehr stattgefunden. Auf den Einwohner¹ bezogen lag er bei 1.368 Euro im Mittel. Die Stadt Remscheid verzeichnet im gleichen Zeitraum mit 2.485 Euro je Einwohner den zweithöchsten Eigenkapitalverzehr.

➔ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid hat im Jahr 2008 auf das NKF umgestellt. Zu diesem Zeitpunkt konnte die Stadt noch Eigenkapital in Höhe von ca. 313 Mio. Euro bilanzieren. Im Laufe der Jahre bis 2013 hat sie das gesamte Eigenkapital von anfangs 313 Mio. Euro aufgezehrt. Auf den Einwohner bezogen weist nur eine kreisfreie Stadt in NRW einen höheren Eigenkapitalverzehr auf.

Interkommunaler Vergleich der Jahresergebnisse 2008 bis 2012 je Einwohner in Euro

Jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2008	-354	-660	107	-222	-371	-136	-46	18
2009	-757	-757	-126	-421	-558	-422	-265	22
2010	-903	-903	114	-390	-524	-355	-217	21
2011	-452	-788	-102	-310	-372	-289	-217	20
2012	-328	-603	-25	-219	-298	-187	-119	19

¹ Soweit in diesem Bericht Einwohner bezogene Kennzahlen gebildet werden, liegen diesen die Einwohnerzahlen des Landesbetriebes Information und Technik Nordrhein-Westfalen (IT.NRW) mit dem Stand zum 30. Juni 2012 zugrunde,

In den Jahren 2008 bis 2010 haben sich die Jahresergebnisse der Stadt Remscheid deutlich verschlechtert. Erst im Jahr 2011 konnte dieser Tendenz umgekehrt werden. In 2011 und 2012 sind der Stadt jährlich ca. 90 Euro je Einwohner an Konsolidierungsmitteln aus dem Stärkungspakt zugeflossen. Die positive Entwicklung ist somit teilweise auf die Teilnahme am Stärkungspakt zurückzuführen. Nach der Neuberechnung der Konsolidierungsmittel des Stärkungspaktes fließen der Stadt ab 2013 ca. 162 Euro je Einwohner zu.

Die Stadt Remscheid befindet sich, wie bereits erwähnt, seit über 20 Jahren im Prozess der Haushaltskonsolidierung. Trotz dieses langen Zeitraumes, erheblicher Konsolidierungshilfen und Umsetzung einer Vielzahl von Konsolidierungsmaßnahmen ist es der Stadt bisher nicht gelungen, einen strukturell ausgeglichenen Haushalt darzustellen. Für die GPA NRW ist es daher zwingend, dass die Stadt Remscheid die erforderliche Konsolidierung fortsetzt und dabei auch unpopuläre Maßnahmen mit in den Focus nimmt.

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 2013 werden die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, dem Finanzausgleich² und der allgemeinen Landschaftsumlage abgezogen. Diese Werte ersetzen wir durch die Durchschnittswerte der Jahre 2008 bis 2013. Zusätzlich bereinigen wir positive wie negative Sondereffekte sowie die Konsolidierungshilfe.

Gründe dafür sind folgende:

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 Landschaftsumlage beeinflusst. Zudem überdecken häufig Sondereffekte den tatsächlichen

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

Konsolidierungsbedarf. Die Konsolidierungshilfe wird nur übergangsweise gezahlt und stärkt damit nicht nachhaltig die strukturelle Situation. Sie muss bis 2021 durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen ersetzt werden.

Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2013

Remscheid	
Jahresergebnis	-27.419
Bereinigungen Gewerbesteuer, Landschaftsumlage, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe	150.804
Bereinigungen Sondereffekte	6.454
= bereinigtes Jahresergebnis	-184.678
Hinzurechnungen: Mittelwerte Gewerbesteuer, Landschaftsumlage und Finanzausgleich	114.795
= strukturelles Ergebnis	-69.883

Folgende Sondereffekte wurden bereinigt:

- Erträge aus der Herabsetzung von Wertberichtigungen (ca. 1,5 Mio. Euro)
- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen (ca. 1,4 Mio. Euro)
- Mehrertrag aus der Ausschüttung der Stadtwerke (ca.3,6 Mio. Euro)

→ Feststellung

Bezogen auf das Jahr 2013 weist die Stadt Remscheid ein strukturelles Ergebnis von -69,9 Millionen Euro aus. In dieser Höhe besteht unter der Annahme unveränderter Rahmenbedingungen eine nachhaltig zu schließende Konsolidierungslücke.

Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von 17,7 Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -52,1 Mio. Euro.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Remscheid ableiten zu können, ist die weitere Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzubeziehen. Deshalb vergleicht die GPA NRW das strukturelle Ergebnis 2013 mit dem geplanten Jahresergebnis 2021.

Die Analyse soll aufzeigen,

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2013 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 Remscheid ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Als pflichtige Teilnehmerin der 1. Stufe des Stärkungspaktes hat die Stadt Remscheid einen Planungshorizont bis 2021. Nach dem Haushaltsplan 2015 / 2016 soll, entsprechend den Vorgaben des Stärkungspaktgesetzes, 2016 erstmals ein positives Jahresergebnis in Höhe von 1,2 Mio. Euro erwirtschaftet werden. Dieses Ziel ist nur mit einem strikten Sparwillen und unter Ausschöpfung aller Einnahmemöglichkeiten erreichbar.

Die Sondervermögen und Beteiligungen der Stadt werden ebenfalls in den Konsolidierungsprozess einbezogen. Sie sollen in 2015 ca. 5,8 Mio. Euro zur Konsolidierung des Haushaltes beitragen. Die Konsolidierungsbeiträge der Technischen Betriebe Remscheid (TBR) werden durch entsprechend konkrete Einsparvorgaben sichergestellt.

Die Stadt Remscheid hat in der aktuellen 3. Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans insgesamt 49 Maßnahmen aufgenommen. Diese haben ein kumuliertes Gesamtvolumen bis 2021 von ca. 280 Mio. Euro.

Beispielhaft werden folgende Maßnahmen aufgeführt:

- Umstellung der Vergnügungssteuer auf die Besteuerung des Einsatzes und gleichzeitige Anhebung des Steuersatzes.
- Anhebung der von den Stadtwerken Remscheid GmbH abzuführenden Gewinnbeteiligung (3,2 Mio. Euro).
- Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B auf 784 Punkte.
- Erhöhung des Hebesatzes der Gewerbesteuer auf 490 Punkte.
- Kapitalrückführungen aus der Gewinnrücklage der TBR in Höhe von 8,5 Mio. Euro bis 2017.
- Konsolidierungsbeitrag der TBR (19,5 Mio. Euro).
- Zahlung eines Konsolidierungsbeitrages durch die Stadtparkasse Remscheid (ca. 7,5 Mio. Euro).
- Abbau von insgesamt 331 Stellen in der Kernverwaltung bis zum Jahr 2021.
- Einführung einer 6-monatigen Wiederbesetzungssperre bei freiwerdenden Stellen in der Kernverwaltung.
- Reduzierung und Deckelung des Betriebskostenzuschusses an die Bergischen Symphoniker auf 1,6 Mio. Euro

Eine Vielzahl dieser Maßnahmen befindet sich bereits in der Umsetzung oder wurde planerisch im Haushaltsplan 2015/2016 berücksichtigt.

Aufgrund der stark hinter den Erwartungen zurück gebliebenen Einnahmen aus der Gewerbesteuer, gestiegener Transfer- und Personalaufwendungen erließ der Kämmerer am 30. Mai 2014 eine zehnjährige Haushaltssperre mit einem Einsparvolumen von 2 Mio. Euro. Diese wurde in den Haushaltssanierungsplan als eigenständige, dauerhafte Maßnahme übernommen.

Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2015 / 2016 erreicht die Stadt Remscheid im Jahr 2021 einen Jahresüberschuss von ca. 13,6 Mio. Euro. Gegenüber dem strukturellen Ergebnis 2013 bedeutet das eine geplante Verbesserung von 83,5 Mio. Euro.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die geplanten Verbesserungen im Wesentlichen zusammensetzen:

Vergleich strukturelles Ergebnis 2013 und Planergebnis 2021 - wesentliche Veränderungen in Tausend Euro

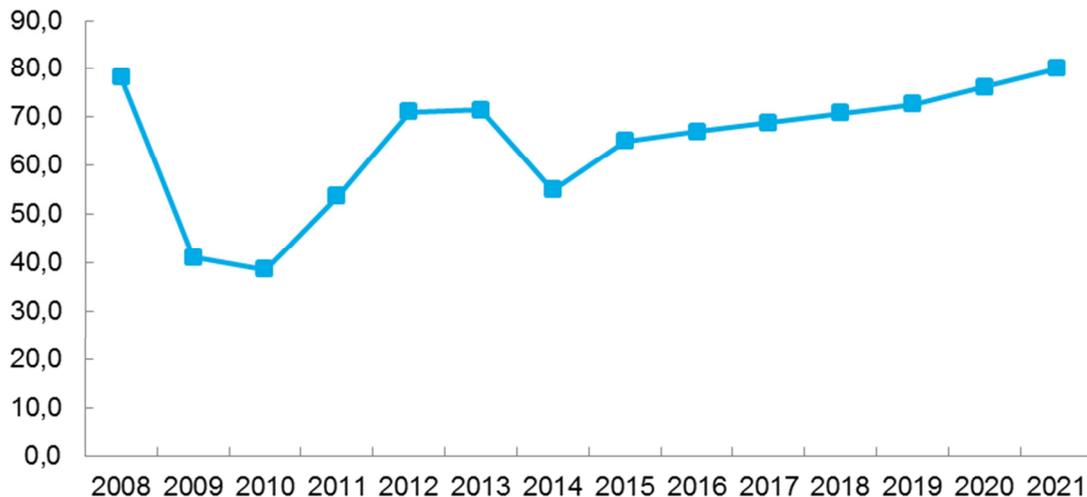
	Strukturelles Ergebnis *)	Planergebnis 2021	Differenz	Differenz in Prozent	Jährl. Änderung in Prozent
Erträge					
Gewerbesteuern	59.044	80.000	20.956	40,0	3,9
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	48.287	71.395	23.108	50,0	5,0
Ausgleichsleistungen	7.310	9.509	2.199	30,0	3,3
Schlüsselzuweisungen	32.080	62.045	29.965	90,0	8,6
Aufwendungen					
Personalaufwand	77.206**)	83.625	6.419	8,3	1,0
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	39.798**)	40.321	524	1,3	0,2
Steuerbeteiligungen (534)	8.633	5.460	-3.173	-40,0	-5,6
Allgemeine Umlagen (5371 und 5372)	23.477	30.098	6.621	28,2	3,2

*) Mittelwert der Ist-Ergebnisse 2008 bis 2013

***) Beim Personal- und Sach- und Dienstleistungsaufwand wird wegen umfangreicher Ausgliederungen und der damit verbundenen erheblichen Auswirkungen auf den Haushalt, das Planergebnis 2014 zugrunde gelegt

Gewerbsteuer

Entwicklung der Gewerbsteuer in Mio. Euro



In der vorstehenden Grafik wurden bis 2014 die tatsächlichen Ergebnisse und ab 2015 Planergebnisse berücksichtigt.

Die Stadt Remscheid hatte für das Jahr 2014 Erträge aus der Gewerbsteuer in Höhe von 76 Mio. Euro geplant. Die Bezirksregierung Düsseldorf bezeichnete diese, auf den positiven Ergebnissen 2013 aufbauende Planung, als zulässig aber optimistisch. Tatsächlich ist der Ertrag mit voraussichtlich nur ca. 55 Mio. Euro deutlich hinter den Planungen zurück geblieben. Im Haushaltsplan 2015 hat die Stadt die Erwartungen reduziert und plant Erträge von nur noch 65 Mio. Euro ein. Auf diese reduzierten Erwartungen wendet die Stadt die Steigerungsraten gemäß Orientierungsdatenerlass an. Für die Jahre 2020 und 2021 wendet sie das geometrische Mittel an. Nach diesen Planungen sollen im Jahr 2021 Erträge aus Gewerbsteuer in Höhe von ca. 80 Mio. Euro erzielt werden.

Die Planwerte sind grundsätzlich nachvollziehbar. Ein zusätzliches Risiko durch sehr optimistische Erwartungen ist nicht erkennbar.

Die Gewerbsteuer unterliegt jedoch immer dem allgemeinen Risiko, dass nicht vorhersehbare Rückgänge eintreten können. Auch in Remscheid zeigt die Entwicklung der zurückliegenden Jahre erhebliche Schwankungen. Rückgänge können durch die allgemeine Wirtschafts- und Finanzlage oder durch die spezielle Ertragslage von Remscheider Unternehmen verursacht werden. Der Eintritt solcher Risiken kann naturgemäß nicht vorhergesagt und damit auch nicht realistisch bei den Haushaltsplanungen berücksichtigt werden.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Stadt Remscheid hat für das Jahr 2021 Erträge in Höhe von 71,4 Mio. Euro eingeplant. Gegenüber dem Mittelwert 2008 bis 2013 von 48,3 Mio. Euro entspricht das einer durchschnitt-

lichen jährlichen Steigerung von 5,0 Prozent. Dieser hohe Wert ist auf folgende Faktoren zurückzuführen:

- In den Mittelwert fließen auch die ertragsschwächeren Jahre 2009 bis 2011 ein. Die Stadt schreibt ihre Planwerte hingegen auf Grundlage der vergleichsweise ertragsstarken Jahre 2013 und 2014 fort.
- Bis einschließlich 2018 erwartet die Stadt Remscheid Steigerungsraten, die in etwa denen des Orientierungsdatenerlasses entsprechen.
- Auch für 2019 geht sie von einer Erhöhung der Gemeindeanteile von 4,9 Prozent aus.
- Für 2020 bis 2021 wird eine Steigerung von ca. 1,0 Prozent erwartet.

Den Planwerten der Stadt Remscheid liegen das letzte Ist-Ergebnis und die Steigerungsraten nach dem Orientierungsdatenerlass zugrunde. Für 2020 und 2021 bleibt die Stadt mit ihren Erwartungen hinter dem geometrischen Mittel zurück. Die Berechnungen sind insoweit nachvollziehbar.

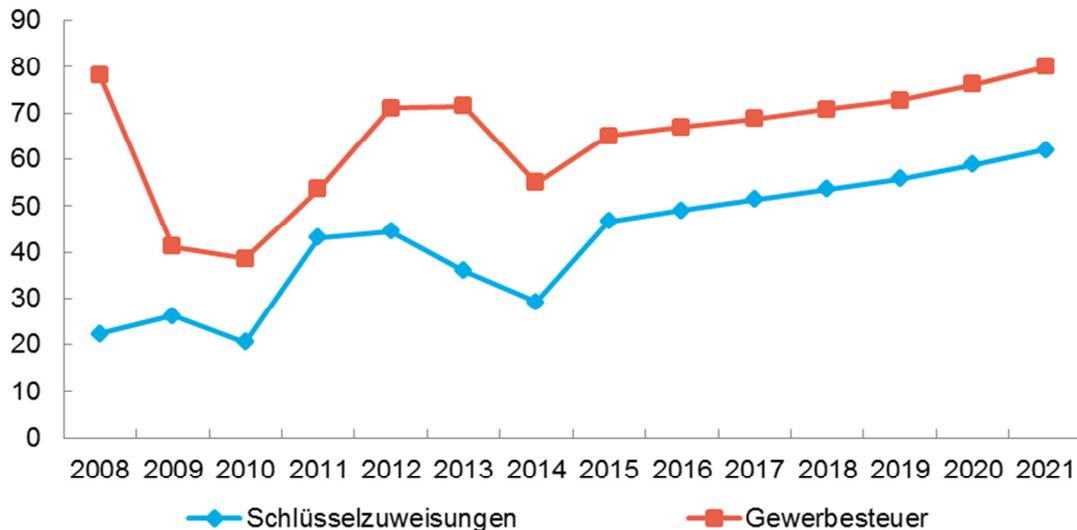
Die Planwerte bauen jedoch auf dem vergleichsweise ertragsstarken Jahr 2013 auf. Sie unterliegen damit dem Risiko, bei einer konjunkturellen Verschlechterung niedriger auszufallen. Die Vergangenheit zeigt, dass die Erträge insgesamt entsprechenden Schwankungen unterworfen sind. Seit 2010 sind die Erträge zwar kontinuierlich gestiegen. 2009 und 2010 waren jedoch erhebliche Rückgänge zu verzeichnen.

Die tatsächlichen Festsetzungen der Anteile der Gemeinschaftssteuern 2014 und 2015 sind zwischenzeitlich erfolgt. Sie liegen für 2014 eine Mio. Euro über den Planwerten der Stadt und für 2015 eine Mio. Euro unter den Planwerten.

Schlüsselzuweisungen

Die Entwicklung der Schlüsselzuweisungen hängt eng mit der Entwicklung der Gewerbesteuer zusammen. In der folgenden Grafik sind deshalb beide Ertragsarten dargestellt. Bis zum Jahr 2013 liegen Ist-Ergebnisse vor. Für 2014 und 2015 sind die festgesetzten Schlüsselzuweisungen sowie das vorläufige Ergebnis der Gewerbesteuererträge 2014 berücksichtigt. Ab 2016 sind ausschließlich Plandaten dargestellt.

Erträge Schlüsselzuweisungen und Gewerbesteuer in Mio. Euro



Die Stadt Remscheid hat für das Jahr 2021 Schlüsselzuweisungen in Höhe von 62 Mio. Euro eingeplant. Gegenüber dem Mittelwert 2008 bis 2013 von 32 Mio. Euro entspricht das einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 8,6 Prozent. Werden die bereits festgesetzten Zuweisungen für die Jahre 2014 und 2015 in den Mittelwert einbezogen, reduziert sich die jährliche Steigerungsrate auf 8,0 Prozent. Sie liegt aber weiterhin sehr hoch. Die Stadt Remscheid geht bei ihren Planungen von folgenden Annahmen aus:

- Für 2015 berücksichtigt sie Schlüsselzuweisungen in ungefähre Höhe der tatsächlichen Festsetzung.
- Für die Jahre 2016 bis 2018 wendet sie Steigerungsraten entsprechend denen des Orientierungsdatenerlasses an.
- Für 2019 kalkuliert sie eine Steigerung von 4,2 Prozent und für 2020 und 2021 von 5,4 Prozent jährlich. Damit liegt sie im Bereich des geometrischen Mittels.

Die Planungen der Stadt Remscheid beachten bis zum Planungsjahr 2018 die Vorgaben des Orientierungsdatenerlasses und sind insofern nachvollziehbar. Auch die Bezirksregierung Düsseldorf, welche den Haushaltssanierungsplan 2015 durch Erlass vom 25. März 2015 genehmigt hat, kommt zu dieser Erkenntnis. Gleichwohl weist sie darauf hin, dass Risiken bestehen, welche im Falle ihres Eintretens durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen gedeckt werden müssen.

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen sind im Eckjahresvergleich 2008 zu 2013 von 84,3 Millionen Euro auf 89,1 Millionen Euro gestiegen. Die Stadt Remscheid hat für das Jahr 2021 Personalaufwendungen in Höhe von 83,6 Mio. Euro eingeplant. Den Planwerten liegen folgende wesentliche Annahmen zugrunde:

- Ausgliederung von 150 Stellen durch Gründung der TBR zum 01. Januar 2014
- Umsetzung des Personaleinsparkonzeptes bis 2021
- Berücksichtigung der Tariferhöhungen (für 2015 in Höhe von 2,4 Prozent)
- Anwendung der Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses

Die Stadt Remscheid hat im Jahre 2010 einen Maßnahmenplan zum Schuldenabbau erstellt. Nach diesem Maßnahmenplan sollen 271 Stellen bis zum Jahr 2020 abgebaut werden. Um diese Vorgaben zu erfüllen, ist bis zum Ende des Jahres 2015 ein Abbau von 138 Stellen erforderlich. Durch den Abbau von 147 Stellen bis 2014 hat die Stadt die Vorgaben bislang umgesetzt. Weiterhin wurde im Rahmen der Haushaltssanierungsplanung als Ausgleich für den Verzicht auf die Einführung einer Pferdesteuer und Gebührenerhöhungen im Bereich der Offenen Ganztagsgrundschule (OGGS) ein Abbau von zusätzlichen 60 Stellen beschlossen. Dieser Stellenabbau soll im Wege der bisher nicht berücksichtigten außerplanmäßigen Personalabgänge erzielt werden. Das Ziel konnte bislang nur teilweise erreicht werden. Zur Unterstützung der Zielerreichung hat die Stadt Remscheid eine Altersteilzeitvereinbarung geschlossen. Sie rechnet damit, die angestrebten Ziele im Jahre 2018 erfüllen zu können.

Die Stadt kann die gesteckten Ziele nur erreichen, indem sie den geplanten Stellenabbau konsequent umsetzt. Nur so wird es ihr gelingen, die Aufwandssteigerungen durch Tariferhöhungen oder gesetzliche Veränderungen auszugleichen. Zur Unterstützung der außerordentlichen Fluktuation hat die Stadt zum 01. Dezember 2013 eine Dienstvereinbarung zur Altersteilzeit für Tarifbeschäftigte erlassen. Die GPA NRW sieht insofern konkreten Handlungsbedarf.

→ **Empfehlung**

Der Stadt Remscheid wird empfohlen, den weiteren und geplanten Stellenabbau bis 2021 weiter zu konkretisieren und umzusetzen.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Für den Planungszeitraum 2015 bis 2021 kalkuliert die Stadt Remscheid eine Aufwandssteigerung in Höhe von 2,4 Prozent. 2014 wurde vom Kämmerer der Stadt eine zehn-prozentige Haushaltssperre auf die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen erlassen. Diese führte zu Einsparungen von ca. 2,3 Mio. Euro. Aufgrund dieses positiven Ergebnisses wurde auch für die kommenden Jahre eine entsprechende Kürzung der Haushaltsmittel beschlossen. Die Bezirksregierung Düsseldorf hat in der Genehmigungsverfügung zum Haushaltsplan 2015 / 2016 diese Vorgehensweise ausnahmsweise akzeptiert.

Die geplante durchschnittliche jährliche Aufwandssteigerung von ca. 0,4 Prozent liegt unterhalb der Empfehlungen des Orientierungsdatenerlasses. Ausgehend von dem Planergebnis 2014 ergeben sich für das Jahr 2021 unter Zugrundelegung einer jährlichen Steigerung von einem Prozent Mehraufwendungen von ca. 2,3 Mio. Euro.

Gewerbsteuerumlage (Anteil Fonds „Deutsche Einheit“)

Aufgrund des Solidarpakts II werden die Kosten der deutschen Einheit unter anderem durch einen von den Kommunen zu leistenden Zuschlag zur Gewerbsteuerumlage finanziert. Mit dem Jahr 2019 läuft diese Regelung aus. Die Beteiligung der Kommunen an den Kosten der deutschen Einheit steht jedoch immer wieder in der Diskussion. Es ist daher noch nicht absehbar, ob die Kommunen diesen Zuschlag nach 2019 tatsächlich nicht mehr leisten müssen.

Die Stadt Remscheid geht in ihren Planungen davon aus, dass die Umlage nach dem Jahr 2019 entfällt. Sie plant daher ab dem Jahr 2021 mit einer um 4,7 Mio. Euro geringeren Gewerbesteuerumlage. Aufgrund der fehlenden gesetzlichen Grundlage ab 2020 kann diese Planung nachvollzogen werden. Dennoch besteht hier ein Planungsrisiko. Die Stadt muss daher bei einer etwaigen Fortführung der aktuellen Finanzierungsregelung sofort reagieren und Kompensationsmaßnahmen ergreifen.

Zinsaufwand

Die Liquiditätskredite der Stadt Remscheid betragen zum 31. März 2015 628 Mio. Euro. Den Vorgaben des Krediterlasses entsprechend hat die Stadt unterschiedlich lange Laufzeiten gewählt. Ca. 23 Prozent der gesamten Liquiditätskredite sind mit einer Laufzeit von über fünf Jahren aufgenommen. Weitere 26 Prozent haben eine Laufzeit zwischen einem und fünf Jahren. Die Stadt achtet bei der Vertragsgestaltung darauf, dass die Kredite zu unterschiedlichen Fälligkeiten auslaufen. Weiterhin hat die Stadt auch Anleihen von insgesamt 115 Mio. Euro ausgegeben. Durch dieses Handeln reduziert die sie das potentielle Risiko von Zinsänderungen. Hierbei nimmt sie in Kauf, dass die festgeschriebenen Zinssätze in der Regel über den aktuell geltenden variablen Zinssätzen liegen.

Im Haushaltsplan 2015 / 2016 geht die Stadt Remscheid ebenfalls von steigenden Zinssätzen aus. Bis zum Jahr 2019 plant sie mit einem Anstieg der Zinssätze für Liquiditätskredite auf 2,45 Prozent.

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid plant die betrachteten Ertrags- und Aufwandspositionen grundsätzlich solide und nachvollziehbar. Die GPA NRW sieht bei einigen Ertragspositionen allgemeine Planungsrisiken.

Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation

Kennzahlen im interkommunalen Vergleich

Das NKF-Kennzahlenset NRW sowie einwohnerbezogene Kennzahlen geben einen Überblick über die Vermögens-, Schulden-, Finanz- und Ertragslage der Kommune. Interkommunale Vergleichswerte liegen aktuell bis zum Jahr 2012 vor.

NKF Kennzahlenset im interkommunalen Vergleich 2012*

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Remscheid
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation				
Aufwandsdeckungsgrad	82,9	101,0	94,9	92,0 (93,9)
Eigenkapitalquote I	-29,5	66,2	15,0	0,2 (-2,4)
Eigenkapitalquote II	-12,7	80,2	34,7	15,5 (12,6)
Fehlbetragsquote	1,1	92,9	23,2	92,9 (keine Rückl.)
Vermögenslage				
Infrastrukturquote	19,9	48,4	31,2	22,9 (21,9)
Abschreibungsintensität	3,9	9,8	6,7	9,9 (8,7)
Drittfinanzierungsquote	30,6	75,2	46,8	33,4 (32,0)
Investitionsquote	25,3	478,4	91,5	23,1 (36,1)
Finanzlage				
Anlagendeckungsgrad II	17,7	93,4	65,9	41,4 (47,8)
Liquidität 2. Grades	4,9	109,1	20,8	8,2 (12,5)
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	47	18.743	2.464	neg.Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,5	36,6	20,0	36,6 (27,6)
Zinslastquote	0,8	5,9	3,5	4,7 (3,8)
Ertragslage				
Netto-Steuerquote	22,8	520,0	89,5	49,4 (50,2)
Zuwendungsquote	9,5	66,4	29,4	30,0 (28,5)
Personalintensität	15,9	25,1	20,4	25,1 (27,3)
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,0	26,5	17,1	10,6 (10,3)
Transferaufwandsquote	27,4	56,1	40,0	41,3 (41,7)

*) in Klammern ist der Wert der Stadt Remscheid für 2013 angegeben

Kennzahl	Minimum	Maximum	Mittelwert	Remscheid*
Jahresergebnis je Einwohner	-603	-25	-219	-328 (-251)
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-546	84	-82	-91 (-57)
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.542	2.201	1.736	1.792 (1.777)

*) in Klammern ist der Wert der Stadt Remscheid für 2013 angegeben

Bei den im obigen NKF-Kennzahlenset aufgeführten Kennzahlen handelt es sich teilweise um Quotenkennzahlen. Die alleinige Betrachtung von Quotenkennzahlen wird aber der tatsächlichen Haushaltslage nicht immer gerecht. Daher hat die GPA NRW an den entsprechenden

Stellen auch auf den Einwohner bezogene Kennzahlen zur Unterstützung der Analyse abgebildet.

Wie bereits dargestellt, befindet sich die Stadt Remscheid seit 1993 in einer angespannten Haushaltssituation. So war sie im Jahr 2014 aufgrund der eingebrochenen Gewerbesteuererträgen gehalten, eine Haushaltssperre zu erlassen.

Der Aufwandsdeckungsgrad liegt im Jahr 2012 zwar nur drei Prozent unter dem interkommunalen Mittelwert. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass in diesem Jahr bereits 9,7 Mio. Euro Konsolidierungsmittel vereinnahmt werden konnten. Ohne diese Zuwendungen läge der Deckungsgrad lediglich bei 89 statt 92 Prozent. Im Jahr 2013 konnte die Stadt von der Neuberechnung der Konsolidierungsmittel profitieren. Seit diesem Jahr erhält sie ca. 17,7 Mio. Euro. Der Aufwandsdeckungsgrad 2013 würde sich ohne diese Konsolidierungsmittel auf ca. 88 Prozent reduzieren. Die Aufwandsdeckungsgrade von 92 bzw. 94 Prozent in den Jahren 2012 bzw. 2013 belegen, dass die ordentlichen Aufwendungen zu einem großen Teil durch ordentliche Erträge gedeckt werden können. Dass dennoch erhebliche jährliche Defizite zu verzeichnen sind, liegt zu einem großen Teil an den negativen Finanzergebnissen. Diese wiederum werden durch erhebliche Zinszahlungen belastet. Die Zinsbelastungen konnten von 2008 bis 2013 von ca. 21 Mio. Euro auf zwölf Mio. Euro reduziert werden. Dennoch entfallen ca. 44 Prozent des Defizites 2013 auf Zinsbelastungen.

Weitere Ausführungen zur Zinslastquote und den Belastungen der Einwohner Remscheids durch die zu entrichtenden Zinsen können den weiter unten dargestellten Kennzahlen zur Finanzlage entnommen werden.

Die Investitionen bewegen sich in der Stadt Remscheid seit 2009 im Bereich der interkommunalen Minimalwerte. In Anbetracht der Haushaltssituation ist diese Positionierung nicht ungewöhnlich. Unter Berücksichtigung des hohen Anlagenabnutzungsgrades ist diese Entwicklung aber grundsätzlich kritisch zu bewerten.

Die Stadt Remscheid weist eine hohe Netto-Steuerquote auf. Trotz der stark eingebrochenen Gewerbesteuererträge liegt sie im interkommunalen Vergleich in allen Jahren deutlich über den entsprechenden Mittelwerten.

Die teilweise hohen jährlichen Defizite (insbesondere 2009 und 2010) führen zu einem kontinuierlichen Eigenkapitalverzehr. So hat sich die Eigenkapitalquote 1 von 27 Prozent auf ca. Null in 2012 reduziert. Im interkommunalen Vergleich liegt der Mittelwert bei ca. 15 Prozent.

Die Haushaltssituation stellt sich insgesamt wie folgt dar:

- Seit 1993 keine ausgeglichenen Haushalte,
- hohe jährliche Defizite,
- Haushaltsausgleich für 2016 geplant,
- kontinuierlicher Eigenkapitalverzehr,
- Überschuldung in 2013 eingetreten,
- hohe Liquiditätskredite,

- hohe Anlagenabnutzungsgrade, insbesondere im Straßenvermögen,
- geringe Investitionen führen langfristig zu einem Vermögensverzehr,

→ **KIWI-Bewertung**

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

Haushaltswirtschaftliche Risiken

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

Risiken im Überblick

Risiken	Fundstelle (Berichtsabschnitt)
Gewerbesteuer	Haushaltsplanung
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	Risikoszenario
Schlüsselzuweisungen	Risikoszenario
Personalaufwendungen	Haushaltsplanung
Sach- und Dienstleistungsaufwendungen	Haushaltsplanung

Risikoszenario

Planungswerte unterliegen naturgemäß Risiken. Auch die Stadt Remscheid sieht zum Beispiel in der Entwicklung der Gewerbesteuer Risiken. Hierzu führt sie im Vorbericht zum Haushaltsplan 2015 / 16 aus: "Seit mehr als 10 Jahren ist die Gewerbesteuer eine schwer zu planende Einnahme und deshalb mit einem erheblichen Risiko behaftet." Weiterhin werden von der Verwaltung in einem wöchentlich durchgeführten Controllingverfahren aktuelle Entwicklungen und Risiken aus dem Haushaltsvollzug zusammengestellt und regelmäßig in den Sitzungen des Verwaltungsvorstandes gegeben.

Das „Risikoszenario“ zeigt, wie sich zukünftige Jahresergebnisse entwickeln könnten, wenn sich Risiken tatsächlich realisieren und die Ist-Ergebnisse in einzelnen Bereichen schlechter ausfallen als zurzeit absehbar. Die GPA NRW hat einige wenige Haushaltspositionen ausgewählt, um dieses beispielhaft darzustellen.

Planergebnisse und fiktives Risikoszenario 2021 in Millionen Euro

Position und Erläuterung des fiktiven Szenarios	Planergebnis 2021	Risiko-szenario 2021	Auswirkung auf Jahres-ergebnis
Gewerbsteuer - Berechnungsbasis: Mittelwert 2008 bis 2013 (dieser liegt noch oberhalb des tatsächlichen Ergebnisse 2014) - Steigerungsraten der Stadt wurden übernommen	80,0	75,6	-4,4
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern - Berechnungsbasis: Mittelwert 2008 bis 2015 - Steigerungsraten der Stadt bis 2019 übernommen - ab 2020 Anwendung des geometrischen Mittels von 1,7 %	71,4	62,7	-8,7
Schlüsselzuweisungen - Berechnungsbasis: Mittelwert 2008 bis 2015 - alle weiteren von der Stadt geplanten Steigerungsraten werden übernommen	62,0	44,5	-17,5

Diese beispielhaften Berechnungen sollen weder die Planwerte der Stadt, noch die individuell erforderlichen Risikoeinschätzungen ersetzen. Es können sich bei vielen weiteren Haushaltspositionen Risiken wie Chancen realisieren. Basierend auf ihrer eigenen Risikoeinschätzung muss die Stadt entscheiden, ob und wie einzelne Risiken minimiert und inwieweit insgesamt eine Risikovorsorge getroffen wird. Dieses trägt dazu bei, im Fall eines Eintretens der Risiken so gut wie möglich vorbereitet zu sein.

Zur Kompensation eingetretener Risiken bleibt der Stadt die Möglichkeit, die Hebesätze anzuheben. Je eine Million Euro auszugleichende Verschlechterung müsste zum Beispiel die Grundsteuer B um weitere 25 Punkte angehoben werden.

Haushaltskonsolidierung

Kommunaler Steuerungstrend

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

Um diesen Steuerungstrend wieder offenzulegen, bereinigt die GPA NRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, der Landschaftsumlage, den Konsolidierungshilfen nach dem Stärkungspaktgesetz und dem Finanzausgleich. Sondereffekte, die sich aus der Ertragsanalyse ergeben haben, werden ebenfalls bereinigt.

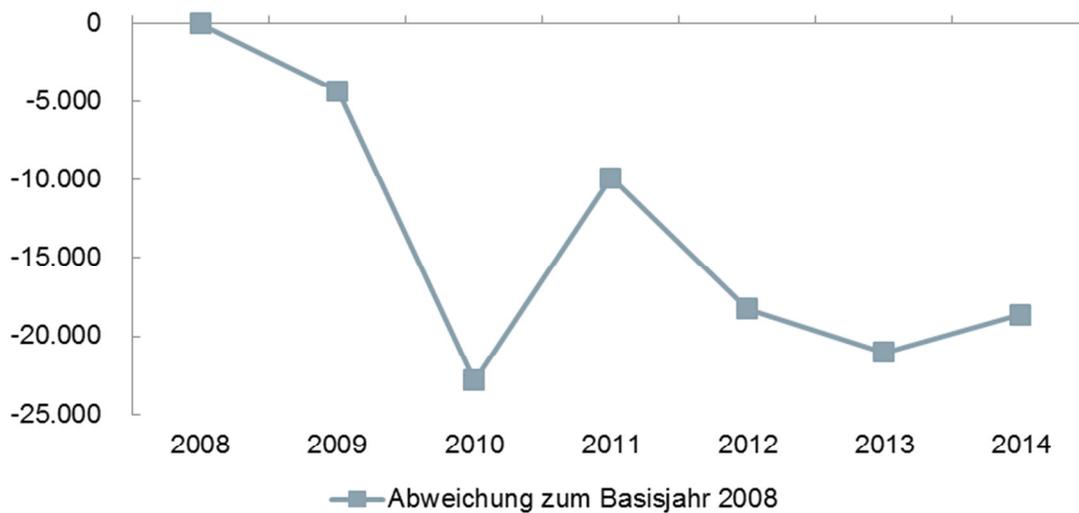
Die bereits bei der Ermittlung des strukturellen Ergebnisses dargestellten Sondereffekte wurden ebenfalls bei der Ermittlung des bereinigten Jahresergebnisses berücksichtigt.

Entwicklung des bereinigten Jahresergebnisses und Abweichungen zum Basisjahr 2008

Haushaltsjahr	Bereinigtes Jahresergebnis	Abweichung zum Basisjahr 2008
2008	-163.646	0
2009	-167.939	-4.294
2010	-186.497	-22.851
2011	-173.513	-9.867
2012	-181.888	-18.242
2013	-184.678	-21.032
2014	-182.284	-18.638
2015	-171.430	-7.784
2016	-166.571	-2.925
2017	-169.038	-5.392
2018	-168.831	-5.185
2019	-169.103	-5.458
2020	-165.287	-1.641
2021	-174.728	-11.082

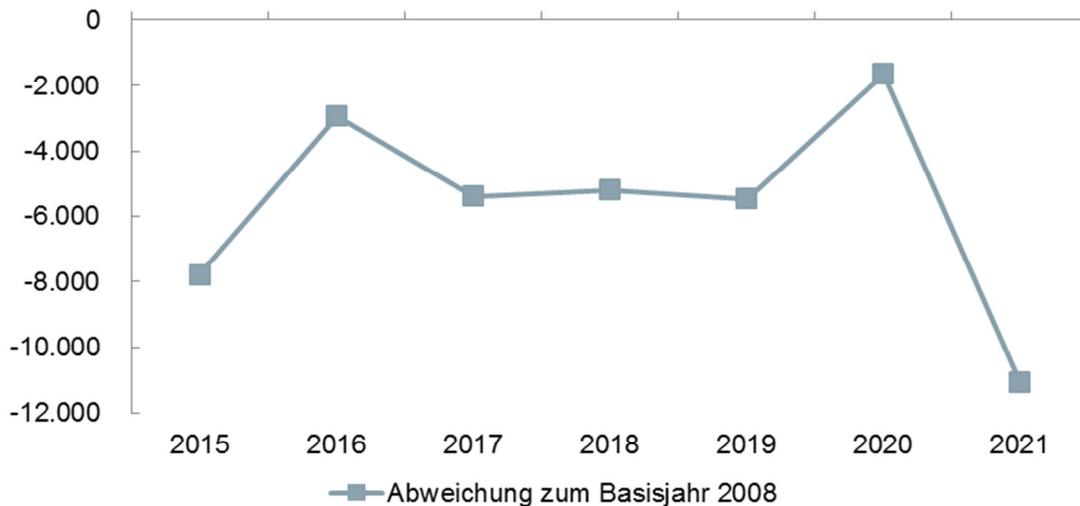
Die Abweichung der bereinigten Jahresergebnisse vom Basisjahr 2008 wird in der Zeitreihe mit den Ist-Werten bis 2014 und den Planwerten bis 2021 als kommunaler Steuerungstrend in den folgenden Grafiken dargestellt.³

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro (IST)



³ Auf die Herleitung des Steuerungstrends wird verzichtet. Der Kämmerer wurde die zu Grunde liegende Berechnung zur Verfügung gestellt.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro (Plan)

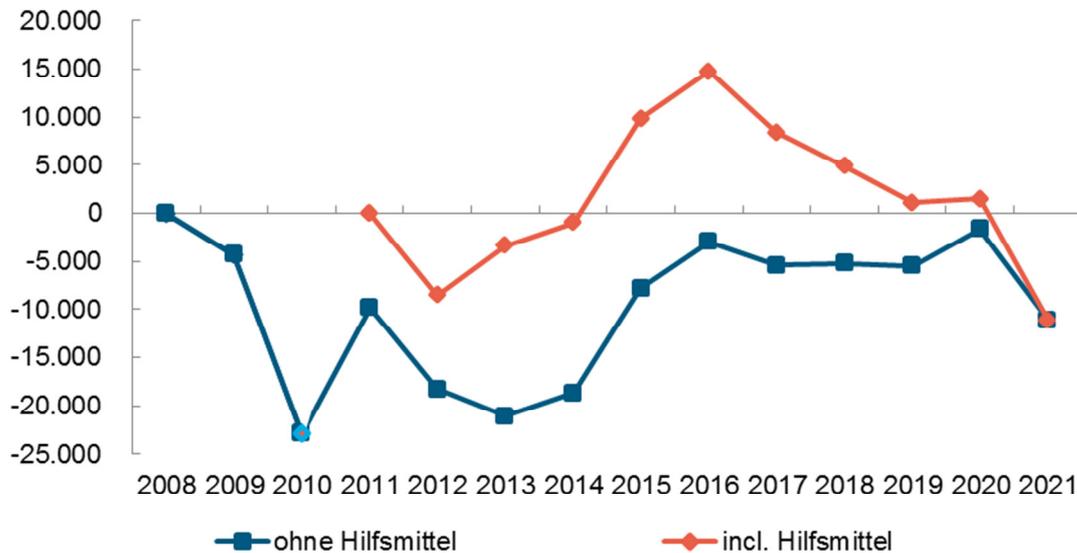


Die bereinigten Jahresergebnisse bis 2013 zeigen, dass es der Stadt Remscheid bisher nicht gelungen ist, ohne Berücksichtigung der stark schwankenden, externen Einflüsse, Verbesserungen zu erreichen. In allen Jahren liegen die bereinigten Ergebnisse unterhalb des Basisjahres 2008. Von 2008 bis 2013 konnte die Stadt Remscheid Verbesserungen der Erträge von ca. 12,6 Mio. Euro generieren. Hierbei handelte es sich um höhere Steuererträge, insbesondere bei den sonstigen Gemeindesteuern und der Grundsteuer, höhere Zuwendungen und allgemeine Umlagen sowie höhere sonstige ordentliche Erträge. Den höheren Erträgen standen aber mit einem Plus von ca. 39,2 Mio. Euro deutlich angestiegene ordentliche Aufwendungen gegenüber. Mit Ausnahme der bilanziellen Abschreibungen sind alle Aufwandspositionen gestiegen. Hervorzuheben ist insbesondere der Anstieg der Transferaufwendungen um ca. 27,7 Mio. Euro sowie die Personal- und Versorgungsaufwendungen um ca. 8,7 Mio. Euro. Das bereinigte Jahresergebnis 2014 weist trotz einer erheblichen Verschlechterung des tatsächlichen Ergebnisses, eine positive Tendenz auf. In diesem Jahr wurden aufgrund der eingebrochenen Gewerbesteuererträge zusätzliche Sparmaßnahmen ergriffen, Diese Maßnahmen, zum Beispiel die erlassene Haushaltssperre, führte zu einer Verbesserung des bereinigten Ergebnisses. Eine erfreuliche Entwicklung kann beim Finanzergebnis festgestellt werden. Hier ist der Aufwand von 2008 bis 2013 um ca. 9,7 Mio. Euro gesunken. Insbesondere die niedrigen Zinssätze für die Verbindlichkeiten der Stadt sind für diese Entwicklung verantwortlich.

Die Stadt Remscheid muss als Teilnehmerin des Stärkungspaktes in 2016 ein ausgeglichenes Jahresergebnis erzielen. Das bereinigte Jahresergebnis liegt in diesem Jahr noch bei -167 Mio. Euro. Anhand dieses Deltas zwischen dem bereinigten und dem geplanten Jahresergebnisses ist zu erkennen, dass das geplante Ziel zu einem großen Teil von nicht beeinflussbaren Erträgen abhängig ist. Hier sind insbesondere die Einnahmen aus der Gewerbesteuer und dem kommunalen Finanzausgleich zu nennen.

In den Plandaten der Jahre bis 2021 sind die Verbesserungen aus dem Haushaltssanierungsplan 2015 berücksichtigt. Nicht berücksichtigt sind hingegen die Verbesserungen aus dem Stärkungspaktgesetz. Die folgende Grafik verdeutlicht in der roten Linie den kommunalen Steuerungstrend inklusiv der Mittel des Stärkungspaktes und in der blauen Linie den Steuerungstrend wie er sich ohne die Stärkungspaktmittel darstellen würde.

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Stärkungspaktmittel wurden erstmals im Jahr 2011 ausgezahlt. Seit diesem Jahr verlaufen die beiden Linien in etwa parallel. Ab 2017 werden die gewährten Konsolidierungsmittel wieder abgeschmolzen, sodass sich die beiden Linien wieder annähern. Hier wird deutlich, wie stark die gesetzten Haushaltsziele von den Stärkungspaktmittel abhängig sind.

→ Feststellung

Insgesamt kann festgestellt werden, dass die Stadt Remscheid bereits einige Konsolidierungserfolge verzeichnen konnte. Dies verdeutlicht sich in dem von 2013 bis 2021 positiv verlaufenden kommunalen Steuerungstrend.

Beiträge

Beiträge sind ein wichtiger Bestandteil der Finanzierung von Straßenbaumaßnahmen. Der Gesetzgeber verpflichtet die Bürger, sich in angemessenem Umfang am Erhalt des Infrastrukturvermögens zu beteiligen⁴. Die Kommunen sind nicht berechtigt, auf diesen Finanzierungsbeitrag zu verzichten (Beitragserhebungspflicht). In welchem Umfang davon Gebrauch gemacht wurde, veranschaulicht die Drittfinanzierungsquote.

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

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (Ist-Werte)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge	2.837	2.750	2.763	2.767	2.804	2.808
Abschreibungen auf das Straßennetz *)	8.253	8.422	8.549	8.596	8.286	8.304
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	34	33	32	32	34	34

*) Teilweise weichen die Abschreibungsbeträge geringfügig von den Daten der Stadt Remscheid ab. Da diese Abweichungen für die Aussagekraft der dargestellten Quoten keine Relevanz haben, werden die Differenzen nach Rücksprache mit der Stadt Remscheid akzeptiert.

Die Quoten der Stadt Remscheid liegen in allen Jahren deutlich über den interkommunalen Mittelwerten. Seit 2010 stellen Sie das interkommunale Maximum dar. Das heißt, dass die Stadt in den zurück liegenden Jahren viele Investitionen im Straßenbau mit finanzieller Beteiligung der Anwohner verwirklicht hat. Dies hat über die Auflösung der Sonderposten positive Auswirkungen auf den Nettoabschreibungsaufwand.

Der Abschreibungsaufwand auf das Straßennetz liegt je Einwohner, ohne Berücksichtigung der Erträge aus der Auflösung von Straßenbaubeiträgen, knapp über dem interkommunalen Mittelwert bei 76 Euro. Werden die Erträge aus der Auslösung von Straßenbaubeiträgen vom Aufwand abgezogen, beträgt der Nettoaufwand nur noch 50 Euro je Einwohner. Damit liegt er deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert von 60 Euro. Sofern nur die „kleinen“ kreisfreien Städte (unter 200 Tausend. Einwohner) berücksichtigt werden, liegt der Mittelwert bei ca. 71 Euro je Einwohner. Durch den Abschreibungsaufwand für das Straßennetz ist die Stadt Remscheid somit weniger belastet als die Vergleichskommunen.

→ Feststellung

Die von der Stadt Remscheid durchgeführten Straßenbaumaßnahmen wurden zu einem großen Teil mit Beteiligung der Anwohner an den Aufwendungen durchgeführt. Dies wirkt sich durch die Auflösung der gebildeten Sonderposten entlastend auf das Jahresergebnis aus.

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau (Plan)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	782	756	20	20	265	20
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	5.591	1.020	1.291	2.210	140	140
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	20	20	20	20	20	20
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	14	73	2	1	165	12

Die von der Stadt Remscheid geplanten Investitionen in das Straßenvermögen unterliegen in den nächsten Jahren deutlichen Schwankungen. Nach Angaben der Stadt werden in den nächsten Jahren insbesondere Investitionen in Brücken und Knotenpunkte durchgeführt. Diese sind nicht beitragsfähig. Weiterhin ist geplant, im Wege der Verwirklichung eines Großprojektes mit einem Investor vertragliche Regelungen über die Erstattung von Investitionen zu treffen.

Aufgrund der eingeschränkten Investitionsmöglichkeiten der Stadt sinken daher die geplanten Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen. Sie sollen in 2016 und 2017 auf nur 20.000 Euro zurückgehen.

Die Stadt Remscheid verfügt sowohl über eine Erschließungsbeitragssatzung nach BauGB als auch über eine Straßenbaubeitragssatzung nach § 8 KAG.

Beide Satzungen sind vom 01. April 2004. Sie orientieren sich an den Mustersatzungen des Städte- und Gemeindebundes NRW.

Die Mustersatzung sieht Beitragssätze vor, in deren Höhe die Anwohner an den Investitionen beteiligt werden sollen. Diese Mustersätze weisen eine große Spannweite auf. Die von der Stadt Remscheid angewendeten Sätze bewegen sich im Bereich der mittleren Werte der Mustersatzung. Teilweise haben sie eine Tendenz zu den Minimalwerten. In einigen Bereichen werden die Minimalsätze auch angewendet. Dieses bürgerfreundliche Verhalten sollte eine finanzschwache Stadt wie Remscheid überdenken.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Remscheid, den Anteil der Beitragspflichtigen an dem beitragsfähigen Aufwand zu überarbeiten. Die Beitragssätze sollten anhand des tatsächlichen Vorteils der Anwohner vorbehaltlos überprüft und gegebenenfalls bis zu den Höchstsätzen der Mustersatzung angepasst werden

In der Satzung ist sowohl die Möglichkeit der Erhebung von Vorausleistungen, als auch die Ablösung des Straßenbaubeitrages vorgesehen. Von diesen Möglichkeiten macht die Stadt insbesondere bei umfangreichen Maßnahmen Gebrauch. Die Maßnahmen werden in der Regel innerhalb von zwei Jahren nach Fertigstellung abgerechnet.

Die Erschließungsbeitragssatzung sieht einen Selbstbehalt der Stadt von zehn Prozent vor.

Die Herstellungsmerkmale sind in den Satzungen selbst festgeschrieben. Da die Stadt nach eigenem Bekunden von diesen Merkmalen nicht abweicht, ist der Erlass von Änderungssatzungen bislang nicht erforderlich gewesen.

In der Stadt Remscheid ist die Zusammenarbeit zwischen der planenden, der ausführenden und der abrechnenden Abteilung geregelt. So wird die abrechnende Abteilung bereits bei der Aufstellung der Bebauungspläne um eine Stellungnahme gebeten. Die von dort gegebenen Anregungen finden meist Berücksichtigung. Die Ausbauplanung obliegt dem Zentraldienst Stadtentwicklung, Wirtschaft und Liegenschaften. Auch hier findet eine enge Abstimmung mit der abrechnenden Abteilung statt.

Steuern

In ihren Haushaltssanierungsplänen hat die Stadt bereits Maßnahmen zur Erhöhung folgender Steuern aufgegriffen:

- Anhebung Hebesatz Grundsteuer B
- Anhebung Hebesatz Gewerbesteuer
- Erhöhung der Vergnügungssteuer

- Steigerung der Erträge bei der Hundesteuer
- Einführung einer Mobilfunkmastensteuer

Die Stadt Remscheid hat in ihren Haushaltssanierungsplänen die Einführung einer Mobilfunkmastensteuer geplant. Durch diese Maßnahme sollten zusätzliche Einnahmen von ca. 0,8 Mio. Euro erzielt werden. Im Jahr 2013 wurde die Einführung der Steuer durch das Ministerium für Inneres und Kommunales untersagt. Der Hebesatz der Grundsteuer B wurde von 500 Punkten im Jahr 2012 mit der Haushaltssatzung 2015 auf 784 Punkte angehoben. Im gleichen Zeitraum wurde der Gewerbesteuerhebesatz um 30 Prozentpunkte auf 490 Punkte angehoben. Die Hebesätze liegen im oberen Bereich der Hebesätze der kreisfreien Städte. Ein akuter Handlungsbedarf ist daher nicht gegeben.

Haushalts- und Jahresabschlussanalyse

Vermögenslage

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

Vermögen in Mio. Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagevermögen	1.145	1.128	1.105	1.082	1.060	1.035	1.017
Umlaufvermögen	29	50	54	66	42	50	54
Aktive Rechnungsabgrenzung	6	7	11	14	9	11	12
Bilanzsumme	1.181	1.184	1.170	1.163	1.110	1.097	1.110
Anlagenintensität in Prozent	97	95	94	93	95	94	94

Eine hohe Anlagenintensität ist für den kommunalen Bereich typisch. Sie liegt im interkommunalen Vergleich 2012 zwischen 92 bis 97 Prozent. Das hohe Anlagevermögen verdeutlicht seine besondere Bedeutung für die Erbringung der kommunalen Dienstleistungen. Gleichzeitig verursacht das Anlagevermögen auch hohe Aufwendungen zum Beispiel für Abschreibung und Unterhaltung.

Eine Reduzierung des Anlagevermögens bietet aber auch die Chance zur Konsolidierung des Haushalts, wenn die damit erfüllte Aufgabe wegfällt, nicht mehr im bisherigen Umfang erforderlich oder wirtschaftlich sinnvoll ist. Die Anpassung an den Demografischen Wandel kann hier für die städtischen Planungen handlungsleitend sein.

Sachanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	116.311	113.432	112.921	111.786	109.544	106.821	107.026
Kinder- und Jugendeinrichtungen	25.928	25.062	24.596	23.810	24.864	25.082	24.563
Schulen	244.661	237.879	230.882	223.554	219.081	208.354	201.063
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	147.191	140.184	138.130	132.739	128.431	122.690	117.715
Infrastrukturvermögen	272.579	263.896	270.100	261.634	252.581	250.702	242.895
davon Straßenvermögen*)	261.403	252.942	258.106	249.909	241.003	239.141	231.474
davon Entwässerungs- u. Abwasserbeseitigungsanlagen	393	388	523	504	636	942	1.104
sonstige Sachanlagen	22.818	30.473	15.760	20.517	22.549	16.336	19.152
Summe Sachanlagen	829.489	810.927	792.389	774.042	757.050	729.985	712.414

*) = Grund und Boden des Infrastrukturvermögens + Brücken und Tunnel + Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen

Das Anlagevermögen der Stadt Remscheid hat sich im Betrachtungszeitraum um ca. elf Prozent reduziert. Auf den Einwohner bezogen hält die Stadt Remscheid im Jahr 2012 Sachanlagen in Höhe von ca. 6.676 Euro vor. Dies ist deutlich weniger, als bei den Vergleichskommunen. Hier beträgt der Mittelwert ca. 7.215 Euro je Einwohner. Sofern nur die „kleineren“ kreisfreien Städte in den Vergleich einbezogen werden, liegt Remscheid am Mittelwert.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Remscheid
unbebaute Grundstücke	55	3.611	983	975
Kinder- und Jugendeinrichtungen	5	229	131	229
Schulen	3	1.901	1.362	1.901
sonstige Bauten*	5	2.276	739	1.119
Abwasservermögen	0	2.440	753	9
Straßenvermögen**	1.588	4.945	2.710	2.182
Finanzanlagen	1.492	5.789	3.191	2.775

* Wohnbauten, sonstige Dienst- und Geschäftsgebäude und sonstige Bauten auf fremdem Grund und Boden

** Grund und Boden, Brücken und Tunnel sowie Straßen, Wege und Plätze

Besonderheiten ergeben sich beim Schulvermögen, den Kinder- und Jugendeinrichtungen und beim Infrastrukturvermögen. Während die Vergleichskommunen lediglich 1.362 Euro Schulvermögen je Einwohner bilanzieren, sind dies in Remscheid 1.901 Euro je Einwohner. Die Stadt

Remscheid hält somit deutlich mehr Schulen als die Vergleichsstädte vor. Dieses umfangreiche Schulvermögen belastet den Haushalt der Stadt Remscheid nicht nur durch Abschreibungen, sondern auch durch entsprechenden Unterhaltungs- und Instandhaltungsaufwand. Weitere Ausführungen zum Umfang der vorgehaltenen Schulflächen können dem Berichtsteil Schule und Sport entnommen werden.

Der Wert der Kinder- und Jugendeinrichtungen ist im Betrachtungszeitraum relativ konstant geblieben. D.h., dass die Wertminderungen durch Abschreibungen etc. durch Investitionsmaßnahmen aufgefangen wurden.

Das Infrastrukturvermögen ist in Remscheid hingegen von relativ niedrigem Wert. Bei der Wertung dieser Kennzahl ist zu beachten, dass Remscheid das Abwasservermögen aus dem städtischen Haushalt ausgegliedert hat. Sofern nur die Kommunen mit einer ähnlichen Organisation miteinander verglichen werden, ergeben sich auf den Einwohner bezogen folgende Werte:

Infrastrukturvermögen je Einwohner in Euro (ohne Abwasservermögen)

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert
2.284	1.620	5.204	2.963

Auch bei diesem eingeschränkten Vergleich zeigt sich, dass die Stadt Remscheid nur relativ geringes Infrastrukturvermögen vorhält.

Altersstruktur des Vermögens

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

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

Gesamtnutzungsdauern in Jahren – Auszug aus der NKF-Rahmentabelle

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Kommune	Durchschnittl. RND Kommune	Anlagenabnutzungsgrad in %
	von	bis			
Kindergärten	40	80	50-60	28	44
Schulgebäude	40	80	35-80	21	68
Geschäftsgebäude	40	80	50-80	21	70
Straßen*)	30	60	50	15	70

*) siehe hierzu auch die Ausführungen im Teilbericht Verkehrsflächen und –anlagen

Bei der Festlegung der Nutzungsdauern innerhalb des vom Innenministerium NRW vorgegebenen Rahmens haben die Kommunen einen großen Gestaltungsspielraum. Während die Stadt Remscheid bei den Schulgebäuden und Straßen mittlere Nutzungsdauern gewählt hat, geht sie bei den meisten Geschäftsgebäuden eher von langen Nutzungsdauern aus. Die Anlagenabnutzungsgrade sind insgesamt sehr hoch.

Kinder- und Jugendeinrichtungen

Der Anteil der Gebäude „Kinder- und Jugendeinrichtungen“ am Anlagevermögen beträgt nur ca. zwei Prozent. Ihr Anteil am Gesamtvermögen ist eher von untergeordneter Bedeutung.

Die Kindertagesstätten der Stadt Remscheid haben noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 28 Jahren. Die von der Stadt gewählte Gesamtnutzungsdauer der Gebäude liegt zwischen 50 und 60 Jahren. Ein Investitionsschwerpunkt der Stadt Remscheid war in den letzten Jahren der Ausbau der U3-Betreuung. Diese Investitionen spiegeln sich auch im Anlagenabnutzungsgrad von 44 Prozent wieder.

Schulgebäude

Der Anteil der Schulgebäude am Anlagevermögen beträgt ca. 21 Prozent. Die Schulgebäude stellen somit einen erheblichen Anteil am Vermögen dar.

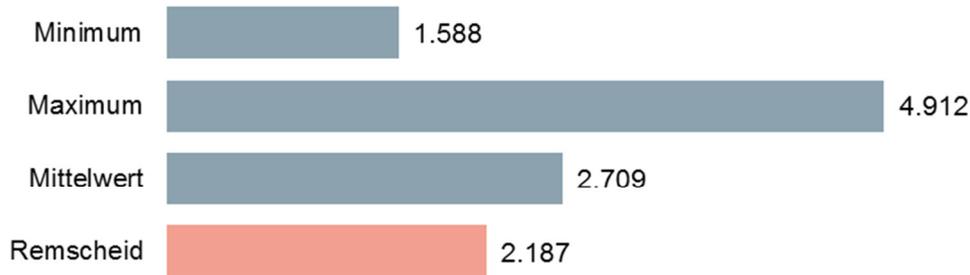
In die nachfolgenden Betrachtungen wurden 115 Gebäude / Gebäudeteile einbezogen. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer beträgt noch ca. 20 Jahre. Eine große Anzahl an Schulgebäuden wird somit in den nächsten Jahren vollständig abgeschrieben sein. 20 Objekte haben bereits das Ende ihrer planmäßigen Nutzungsdauer erreicht. Bis zum 31.12.2020 werden weitere fünf Gebäude / Gebäudeteile das Ende ihrer planmäßigen Nutzung erreicht haben. Auch wenn es möglich ist, abgeschriebene Gebäude weiter zu nutzen, so ist doch ein erhöhter Aufwand für Unterhaltung und Bewirtschaftung zu befürchten.

Da die demographische Entwicklung auch in der Stadt Remscheid zu langfristig sinkenden Schülerzahlen führt, ist es erforderlich, die Anzahl der Schulstandorte zu überdenken. Die entsprechenden politischen Entscheidungen sollten zeitnah erfolgen. Dann können anstehende Sanierung und Modernisierungsmaßnahmen auf die Gebäude beschränkt werden, die auch langfristig für die Beschulung der Remscheider Schülerinnen und Schüler erforderlich sind. Weitere Ausführungen zur Entwicklung der erforderlichen Schulflächen und bestehender Handlungsmöglichkeiten, können dem Berichtsteil „Schulen und Sport“ entnommen werden.

Straßen

Der Anteil des Straßenvermögens am Anlagevermögen beträgt in Remscheid ca. 15 Prozent. Auf den Einwohner bezogen ergibt sich folgendes Bild:

Straßenvermögen 2012 in Euro je Einwohner



Die Stadt Remscheid hat eine Datei ihres Straßenvermögens zur Verfügung gestellt. Darin enthalten sind 915 Straßen.

Der Anlagenabnutzungsgrad beträgt 70 Prozent. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer liegt bei ca. 15 Jahren.

Der Umfang des Straßenvermögens drückt sich in der Kennzahl „Verkehrsflächen je Einwohner“ aus. Remscheid stellt 28,88 m² je Einwohner Verkehrsflächen zur Verfügung. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 31,22 m².

Der Wert des Straßenvermögens wird zum einen durch den Umfang der Verkehrsfläche und zum anderen durch den Wert der einzelnen Straßen begründet. Da Remscheid weniger Verkehrsfläche als die Vergleichskommunen zur Verfügung stellt und gleichzeitig die Straßen hohe Anlagenabnutzungsgrade aufweisen, ist die Positionierung unterhalb des Mittelwertes sachlogisch.

Insbesondere der hohe Abnutzungsgrad der Straßen ist in Remscheid für den niedrigen Vermögenswert verantwortlich.

Von den 915 Straßen sind Ende 2014 ca. 30 abgeschrieben. Weitere 276 Objekte werden innerhalb der nächsten zehn Jahre das Ende ihrer Nutzungsdauer erreicht haben. Die Nutzung abgeschriebener Straßen ist zwar grundsätzlich möglich, es besteht aber das Risiko, dass die Unterhaltung und die Verkehrssicherungsaufwendungen dieser Straßen überproportional steigen. Die Wirtschaftlichkeit dieses Verhaltens sollte daher zu hinterfragt werden.

Daher ist die GPA NRW der Auffassung, dass ein langfristiges Investitionskonzept und dessen konsequente Umsetzung ein wichtiger Bestandteil aller Konsolidierungsbemühungen sind.

Den jährlichen Abschreibungen sollten zur Erhaltung des Vermögens entsprechende Investitionen gegenüber stehen. Diese sollten, soweit rechtlich möglich, als KAG-Maßnahmen unter Beteiligung der Anwohner durchgeführt werden. Ersatzinvestitionen sind aber nur dann erforderlich, wenn nicht auf den Vermögensgegenstand verzichtet werden kann.

Der bei den Straßen eingetretene Werteverzehr findet seinen wertmäßigen Niederschlag in den entsprechenden Abschreibungen auf das Straßenvermögen. Dieser Abschreibungsaufwand wird seit Jahren nicht von der Stadt Remscheid erwirtschaftet. Die erforderlichen Erträge stehen in den nicht ausgeglichenen Ergebnisrechnungen, seit Umstellung auf das NKF im Jahr 2008, nicht zur Verfügung.

→ **Feststellung**

Der kontinuierliche Vermögensverzehr, welcher seit Jahren nicht durch entsprechende Erträge gedeckt wird, ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Der Wertverzehr, der durch die heutige Generation verursacht wird oder durch sie in den zurückliegenden Jahren von verursacht wurde, sollte auch durch sie erwirtschaftet werden.

Weitere Ausführungen zum Straßenvermögen, den erforderlichen Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen können dem Berichtsteil „Verkehrsflächen und -anlagen“ entnommen werden.

Investitionen

Um den Wert des Vermögens zu erhalten, ist es erforderlich, dass der durch die Abnutzung entstehende Wertverlust durch Investitionen ausgeglichen wird. Die Investitionsquote sollte somit im Idealfall einhundert Prozent betragen. Niedrige Investitionsquoten können im Zuge einer notwendigen Haushaltskonsolidierung geboten sein. Ein ungewollter und unwirtschaftlicher Vermögensverzehr ist jedoch zu vermeiden. Vielmehr sollte im Zuge einer aufgabenkritischen Überprüfung untersucht werden, ob zukünftig auf den Vermögensgegenstand verzichtet werden kann. Ein ungeplantes Verschieben von Ersatzinvestitionen in die Zukunft reicht nicht aus.

Investitionsquote in Prozent

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	15.273	13.188	12.703	14.607	8.825	12.869
davon: Zuschreibungen	0	1	0	0	1.162	0
Werteverzehr Anlagevermögen (AV) in Tausend Euro						
Abgänge AV	5.045	3.646	2.563	3.077	6.598	7.240
+ Abschreibungen AV	28.342	33.691	32.658	34.399	31.627	28.511
= Werteverzehr AV gesamt	33.387	37.337	35.221	37.476	38.225	35.751
Investitionsquote	46	35	36	39	23	36

Die Investitionen sind im Betrachtungszeitraum von niedrigen 46 Prozent auf nur noch 36 Prozent deutlich zurückgegangen. Die Quoten der Jahre 2009, 2010 und 2011 werden erheblich durch Veränderungen bei den Finanzanlagen beeinträchtigt. In diesen Jahren wurde der Wert der Wertpapiere des Anlagevermögens um insgesamt ca. 16,2 Mio. Euro reduziert. Ohne die Anpassung der Finanzanlagen läge die Investitionsquote jährlich ca. sechs Prozent höher. Die Investitionsquoten der anderen kreisfreien Städte liegen über den Zeitraum von 2008 bis 2012 gemittelt bei 81 Prozent. Die der Stadt Remscheid bei lediglich 36 Prozent.

→ **Feststellung**

Der Stadt Remscheid gelingt es im Betrachtungszeitraum nicht, den Wertverzehr ihrer Anlagegüter durch Investitionen auszugleichen. Den Abschreibungen stehen nur ca. 37 Prozent Investitionen gegenüber.

Da die Investitionen in die einzelnen Vermögensarten des Anlagevermögens unterschiedlich hoch ausfallen, stellt die GPA NRW nachfolgend differenzierte Investitionsquoten dar. In den Quoten verdeutlicht sich auch die Schwerpunktsetzung in der Kommune.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent 2008 bis 2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Durchschnitt
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	22	77	63	16	6	100 ¹⁾	47
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	41	0	225	121	43	71
Schulen	11	9	5	44	4	4	13
sonstige Bauten (inkl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	2	62	1	40	0	0	18
Infrastrukturvermögen	8	164 ²⁾	14	8	80	18	49
davon Straßenvermögen	8	155	14	6	79	17	46
sonstige Sachanlagen	82	184	78	140	73	39	99
Finanzanlagen	445	24	25	18	1.004 ³⁾	91	268
Investitionsquote gesamt	46	37	36	41	25	37	37

¹⁾ es wurde ein Grundstück am Willy-Brandt-Platz erworben

²⁾ Aktivierung Fußgängerbrücke Süd, 2,8 Mio. Euro

³⁾ 1,2 Mio. Euro Wertaufholung RWE-Aktien

Finanzanlagen

Die Finanzanlagen stellen häufig einen beachtlichen Teil des Anlagevermögens einer Kommune dar. Sie geben auch Aufschluss über den Grad der getätigten Ausgliederungen sowie Schwerpunktsetzungen in der Kommune.

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anteile an verbundenen Unternehmen	208.452	208.474	208.474	208.474	208.474	208.474	208.474
Beteiligungen	1.260	1.226	1.243	1.278	1.269	1.190	1.198
Sondervermögen	69.461	69.461	69.461	69.461	69.461	69.461	69.461
Wertpapiere des Anlagevermögens	26.591	27.284	22.128	17.294	11.069	12.231	11.008
Ausleihungen	8.703	9.398	9.963	10.879	11.516	12.779	13.865
Summe Finanzanlagen	314.466	315.843	311.268	307.386	301.789	304.134	304.005
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	2.791	2.803	2.794	2.780	2.754	2.781	2.780

Die Finanzanlagen haben sich im Betrachtungszeitraum um ca. zehn Mio. Euro reduziert. Dies liegt insbesondere an der Wertanpassung der Wertpapiere des Anlagevermögens. Auf den Einwohner bezogen betragen die Finanzanlagen im Jahr 2012 2.781 Euro. Sie liegen damit deutlich unter dem Mittelwert im interkommunalen Vergleich. Dieser beträgt 3.191 Euro.

Die Stadt Remscheid ist mittelbar oder unmittelbar an einer Vielzahl von Unternehmen beteiligt. Eine Mehrheitsbeteiligung besteht an den Stadtwerken Remscheid GmbH und der Wohnungsaktiengesellschaft Remscheid. Weiterhin hat sie zum 01. Januar 2014 die TBR gegründet. Diese sind aus den Entsorgungsbetrieben Remscheid und den technischen Fachdiensten entstanden. Die Verflechtungen der Unternehmen untereinander, die Beteiligungsverhältnisse sowie Kennzahlen zur Bilanz- und Ertragslage sind in den jährlichen Beteiligungsberichten dargestellt. In den Berichten werden auch die Auswirkungen der Beteiligungen auf den städtischen Haushalt erörtert.

In 2012 hat die Stadt Remscheid einen positiven Ertrag von ca. 7,5 Mio. aus den Beteiligungen erhalten. In diesem positiven Ergebnis ist allerdings die von den Stadtwerken entrichtete Konzessionsabgabe in Höhe von ca. 7,3 Mio. Euro enthalten.

Die finanziellen Auswirkungen des Handelns der eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen ändern sich aufgrund der zum 1. Januar 2014 gegründeten TBR grundlegend. Eine Darstellung machte daher an dieser Stelle noch keinen Sinn.

Unter den Ausleihungen (hier: sonstige Ausleihungen) werden die Aktivwerte der Versicherungen bilanziert, die zur Minimierung zukünftiger Versorgungslasten für Beamte abgeschlossen wurden. Diese Bilanzwerte steigen kontinuierlich an und betragen zum 31. Dezember 2013 11,6 Mio. Euro.

Schulden- und Finanzlage

Finanzrechnung

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

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-35.148	-65.298	-72.998	-16.474	-9.897	-6.288
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	3.059	7.558	3.839	1.727	4.682	1.850
= Finanzmittelüberschuss / - fehlbetrag	-32.089	-57.740	-69.159	-14.746	-5.215	-4.437
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	39.214	60.784	70.674	-2.078	14.382	7.617
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	7.125	3.044	1.516	-16.824	9.167	3.180

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	6.611	16.447	17.809	19.828	2.998	11.648
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	2.711	-1.683	503	-5	-518	484
= Liquide Mittel	16.447	17.809	19.828	2.998	11.648	15.312

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro (Plan)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-8.372	6.828	18.240	17.587	23.841	26.665
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.594	-4.526	3.232	-6.697	-5.732	-3.789
= Finanzmittelüberschuss / - fehlbetrag	-11.966	2.301	21.472	10.889	18.110	22.877
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-12	18.512	16.512	16.512	15.112	13.612
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-11.977	20.813	37.984	27.401	33.221	36.488
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
+ Bestand an fremden Finanzmitteln	0	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-11.977	20.813	37.984	27.401	33.221	36.488

Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit sind in den Jahren 2008 bis 2014 negativ. Die positiven Ergebnisse der Salden aus Investitionstätigkeit verbessern die Liquiditätssituation. Dennoch bleibt ein Finanzmittelfehlbetrag in erheblicher Höhe. Aufgrund dieser Unterfinanzierung sind die Liquiditätskredite von 2008 bis 2013 um ca. 365 Mio. Euro auf ca. 587 Mio. Euro gestiegen. In die vorstehenden Ergebnisse sind ab dem Jahr 2011 auch Zahlungen aus dem Stärkungspaktgesetz eingeflossen. Während in 2011 und 2012 9,8 bzw. 9,7 Mio. Euro vereinbart werden konnten, sind dies aufgrund der Neuberechnung in den Folgejahren bis 2016 ca. 17,7 Mio. Euro jährlich.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner im interkommunalen Vergleich in Euro

Jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2008	-312	-689	190	-120	-261	-62	39	17
2009	-586	-588	44	-270	-392	-266	-144	22
2010	-660	-660	58	-245	-348	-230	-69	21
2011	-150	-627	29	-160	-206	-132	-55	20
2012	-91	-546	84	-82	-115	-91	42	19

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit der Stadt Remscheid liegt in den Jahren 2009 und 2010 im Bereich des Minimums. Erst durch die erhaltenen Hilfsmittel aus dem Stärkungspaktgesetz kann sich der Saldo in den Bereich des Mittelwertes verbessern.

Verbindlichkeiten

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

Schuldenübersicht Kernhaushalt in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	97.047	91.228	88.953	84.128	79.050	74.431	70.049
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	365.000	410.000	476.000	552.000	555.000	575.000	587.000
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	1.804	1.495	1.392	1.274	1.144	909	782
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.869	6.366	4.529	8.616	7.697	6.375	5.292
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.561	1.114	3.169	8.379	3.145	2.674	1.986
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. Erhaltene Anzahlungen)	23.480	31.302	21.341	25.518	24.875	23.604	6.954
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2013)	0	0	0	0	0	0	18.025
Verbindlichkeiten gesamt	490.760	541.505	595.385	679.914	670.911	682.993	690.087
Rückstellungen	217.490	209.875	213.748	221.256	224.303	231.681	237.357
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	85	79	79	79	79	79	96
Schulden gesamt	708.335	751.459	809.212	901.249	895.293	914.753	927.540
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	4.355	4.860	5.385	6.204	6.135	6.246	6.311

Bis zum Jahr 2013 sind in Remscheid keine Anleihen vorhanden. Erst im Jahre 2014 wurde gemeinsam mit anderen Städten eine Kommunalanleihe in Höhe von 500 Mio. Euro platziert. Von dem Gesamtbetrag entfallen auf die Stadt Remscheid 18 Prozent, somit 90 Mio. Euro. Die Anleihe dient der Finanzierung von Liquiditätskrediten. Die Laufzeit der Anleihe beträgt vier Jahre. Sie ist somit geeignet, einen Teil der kurzfristigen Liquiditätskredite in den mittelfristigen Bereich umzuschichten. Der Zinssatz der Anleihe liegt zwar über dem aktuellen Zinssatz für Liquiditätskredite, er bietet aber eine höhere Planungssicherheit.

Die Investitionskredite konnten erfreulicherweise im Betrachtungszeitraum um ca. 27 Mio. Euro reduziert werden. Anders stellt sich die Situation bei den Liquiditätskrediten dar. Sie sind zwischen 2008 und 2013 kontinuierlich um nahezu 60 Prozent auf ca. 587 Mio. Euro gestiegen. Auf den Einwohner bezogen belaufen sich die Verbindlichkeiten in Remscheid auf 6.311 Euro. In dieser Kennzahl sind die Verbindlichkeiten der Beteiligungen nicht enthalten. Um die Gesamtverbindlichkeiten (inklusive der Ausgliederungen) darstellen und vergleichen zu können, ist es erforderlich, dass ein Gesamtabschluss vorliegt. Dies ist in Remscheid noch nicht der Fall.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagendeckungsgrad 2	63	60	55	47	44	41	48
Liquidität 2. Grades	8	12	20	16	8	8	13
Dynamischer Verschuldungsgrad		neg.Ergebnis	neg.Ergebnis	neg.Ergebnis	neg.Ergebnis	neg.Ergebnis	neg.Ergebnis
Kurzfristige Verbindlichkeitenquote	21	26	18	24	28	37	28
Zinslastquote		7	5	5	5	5	4

Der Anlagendeckungsgrad 2, ist im Betrachtungszeitraum auf nur noch 48 Prozent gesunken. Er sollte idealerweise mindestens 100 Prozent betragen. Der sinkende Deckungsgrad macht deutlich, dass zunehmend langfristig im Betrieb gebundenes Anlagevermögen durch kurzfristiges Kapital gedeckt wird. Eine Verbesserung trat erstmals wieder in 2013 ein.

Auch die Kennzahl „Liquidität 2. Grades“ bestätigt die schlechte Liquiditätslage der Stadt. Der Kennzahlenwert sollte ebenfalls idealerweise 100 Prozent betragen. Das hieße, dass alle kurzfristigen Verbindlichkeiten auch durch kurzfristig zur Verfügung stehende Finanzmittel bedient werden können. In Remscheid können aber nur 13 Prozent der kurzfristigen Forderungen ausgeglichen werden. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass im Jahr 2008 nur eine kreisfreie Stadt all ihre kurzfristigen Forderungen durch kurzfristige Mittel decken kann. Der Mittelwert liegt mit 21 Prozent zwar erheblich unter dem Idealwert, aber noch immer deutlich höher als in Remscheid. Nur drei Vergleichsstädte haben eine noch schlechtere Liquidität 2.Grades als die Stadt Remscheid.

Die kurzfristige Verbindlichkeitenquote zeigt das Verhältnis der kurzfristigen Verbindlichkeiten zur Bilanzsumme an. Sie weist zwar Schwankungen auf, dennoch ist sie relativ konstant geblieben. Die Zinslastquote hat sich erfreulicherweise von 7,5 Prozent auf 3,8 Prozent annähernd halbiert. Auf der einen Seite wird deutlich, wie sehr die Stadt von den sinkenden Zinsen auf dem Kapitalmarkt profitiert. Auf der anderen Seite wird aber auch deutlich, dass ein erhebliches Risiko für den Fall steigender Sollzinsen besteht.

Um das Zinsrisiko zu minimieren, hat die Stadt Remscheid einen Teil (310 Mio. Euro) ihrer Liquiditätskredite mit einer Laufzeit bis zu zehn Jahren aufgenommen.

→ **Feststellung**

Vorausschauend hat die Stadt Remscheid das Risiko steigender Zinsen bei den kurzfristigen Verbindlichkeiten reduziert. Sie nimmt Teile dieser Verbindlichkeiten mit mittelfristigen Zinsbindungen bis zu zehn Jahren auf.

Die von den Einwohnern der Stadt zu tragenden Zinslasten sind seit dem Jahr 2008 von 186 Euro auf 136 Euro je Einwohner im Jahr 2012 gesunken. Dieser Wert liegt im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert von 109 Euro. Die einwohnerbezogene Belastung ist im Jahr 2013 weiter auf 110 Euro gesunken.

Rückstellungen

Entwicklung der Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pensionsrückstellungen	181.689	183.714	189.386	193.744	198.212	205.606	213.271
Rückstellungen Deponien und Altlasten	1.775	1.755	1.632	1.535	1.569	425	368
Instandhaltungsrückstellungen	15.184	12.372	10.804	11.088	9.361	6.706	4.689
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	18.842	12.035	11.926	14.889	15.161	18.945	19.029
Summe der Rückstellungen	217.490	209.875	213.748	221.256	224.303	231.681	237.357

Die Rückstellungen haben sich im Betrachtungszeitraum uneinheitlich entwickelt. Insgesamt sind sie um insgesamt ca. 20 Mio. Euro gestiegen.

Der höchste Zuwachs ist bei den Pensionsrückstellungen, auf deren Höhe die Stadt grundsätzlich nur einen geringen Einfluss hat, zu verzeichnen.

Die gebildeten Instandhaltungsrückstellungen werden im Rahmen der Möglichkeiten kontinuierlich abgebaut. Im Haushaltsjahr 2013 sind unterlassene Instandhaltungsmaßnahmen in Höhe von ca. 2,1 Mio. Euro abgebaut worden. Diese bezogen sich insbesondere mit ca. 921.000 Euro auf Straßen, 468.000 Euro auf Brücken sowie 759.000 Euro auf Gebäude.

Eigenkapital

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

Entwicklung des Eigenkapitals in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Eigenkapital / nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	313.066	275.098	190.017	90.161	38.571	2.730	-26.126
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	26,5	23,2	16,2	7,8	3,5	0,2	-2,4
Eigenkapitalquote 2	39,2	35,8	30,0	21,7	18,4	15,5	12,6
Eigenkapital in Euro je Einwohner							
Eigenkapital 1	2.778	2.441	1.705	815	352	25	-239

Die hohen Defizite der Jahre 2008 bis 2013 haben dazu geführt, dass die Stadt Remscheid ihr gesamtes Eigenkapital von anfangs 313 Mio. Euro aufgezehrt hat. Seit dem Ende des Jahres 2013 ist sie überschuldet.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent im interkommunalen Vergleich

Jahr	Rem-scheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
EB 2008	26,5	-12,2	43,3	26,6	21,0	28,5	35,2	18
2008	23,2	-15,9	67,9	28,4	21,2	29,8	37,2	22
2009	16,2	-19,5	67,7	24,6	16,4	24,7	32,5	22
2010	7,8	-25,4	67,7	20,3	10,3	21,1	29,4	21
2011	3,5	-27,8	66,7	16,8	6,4	16,7	27,2	20
2012	0,2	-29,5	66,2	15,0	3,2	13,3	26,1	19

Eigenkapitalquote 2 in Prozent im interkommunalen Vergleich

Jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
EB 2008	35,8	2,0	82,9	48,0	37,5	51,7	56,0	22
2009	30,0	-1,7	82,4	44,3	34,7	47,5	51,7	22
2010	21,7	-7,8	82,1	39,7	30,9	44,9	47,0	21
2011	18,4	-10,4	81,0	37,1	26,1	40,2	46,6	20
2012	15,5	-12,7	80,2	34,7	23,5	35,1	45,9	19

Die Eigenkapitalquoten in Remscheid sind auch im interkommunalen Vergleich sehr niedrig. Nur zwei kreisfreie Städte weisen bei den Eigenkapitalquoten noch geringere Werte auf. Beachtlich ist, dass die Mittelwerte seit der EB 2008 um ca. 11,6 bzw. 13,3 Prozentpunkte gefallen sind. In Remscheid ist im gleichen Zeitraum ein Rückgang von 26 bzw. 24 Prozentpunkten zu verzeichnen. Bei allen kreisfreien Städten ist eine negative Entwicklung festzustellen. Diese Entwicklung ist in Remscheid deutlich ausgeprägter und vollzieht sich mit höherer Dynamik.

Die Betrachtung des Eigenkapitals 1 je Einwohner untermauert die vorstehende Aussage. In Remscheid reduzierte sich das Eigenkapital 1 von 2.778 am 01. Januar 2008 auf 25 Euro Ende 2012. Der Eigenkapitalverzehr betrug somit 2.753 Euro je Einwohner. Währenddessen reduzierte sich der Mittelwert nur um 1.037 Euro. Dieser rasante Eigenkapitalverzehr verdeutlicht erneut die sehr angespannte Haushaltssituation der Stadt.

Die vorgenannte Aussage verliert auch dann nicht ihre Bedeutung, wenn nur die Stärkungspaktkommunen betrachtet werden. Bei den Stärkungspaktkommunen betrug der Mittelwert des Eigenkapitals 1 je Einwohner in 2008 noch 2.097 Euro und reduzierte sich bis 2012 „nur“ um 75 Prozent auf 533 Euro.

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid verzehrt ihr Eigenkapital erheblich schneller, als die meisten übrigen kreisfreien Städte in NRW. Diese Aussage trifft auch zu, wenn nur die kreisfreien Städte des Stärkungspaktes verglichen werden. Diese Entwicklung verdeutlicht das Erfordernis umfassender Konsolidierungsmaßnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte zur Erzielung eines ausgeglichenen Haushaltes auch unpopuläre Maßnahmen im freiwilligen Bereich sowie die Reduzierung von Standards ernsthaft in Erwägung ziehen.

Die ab 2018 geplanten geringen Überschüsse führen zu einem stetigen aber sehr langsamen Aufbau des Eigenkapitals. Die Zahlen verdeutlichen, dass der rasante Eigenkapitalverzehr der letzten sechs Jahre in Höhe von ca. 313 Mio. Euro auch innerhalb der nächsten Jahrzehnte – bei unveränderten Rahmenbedingungen - nicht wieder aufgebaut werden kann.

→ **Feststellung**

Der kontinuierliche Verzehr des Eigenkapitals ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar. Die Wiederherstellung des Haushaltsausgleichs muss daher oberste Priorität für das gesamtstädtische Handeln haben.

Ertragslage

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

Erträge in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Steuern und ähnliche Abgaben	153.263	113.475	114.936	129.289	151.554	158.366	143.176
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	52.635	55.487	49.913	88.780	88.568	88.174	82.948
Sonstige Transfererträge	4.315	6.711	4.777	4.415	4.006	4.226	3.945
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	16.162	15.515	14.853	15.721	14.531	16.198	15.688
Privatrechtliche Leistungsentgelte	4.685	4.374	4.634	4.470	4.760	3.737	3.104
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	19.087	15.659	15.082	14.969	15.272	18.791	20.987
Sonstige ordentliche Erträge	13.362	14.662	16.216	13.674	16.360	16.674	15.959
Aktivierete Eigenleistungen	138	725	76	92	387	267	17
Bestandsveränderungen	0	0	0	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	263.647	226.608	220.486	271.411	295.438	306.432	285.822
Finanzerträge	4.142	4.919	4.663	5.007	4.650	4.966	4.750

Die Erträge der Stadt Remscheid haben sich im Betrachtungszeitraum nach einem Einbruch im Jahr 2009 seit 2011 wieder deutlich erholt. Insbesondere sind die Einnahmen aus der Gewerbesteuer auf die Rekordhöhe von 71,5 Millionen Euro im Jahr 2013 gestiegen. Im Jahr 2014 ist aber ein erneuter Rückgang auf ca. 55,3 Mio. Euro zu beklagen. Die Zuwendungen haben sich in 2013 deutlich auf über 88 Mio. Euro erhöht. Hier sind der Anstieg bei den Schlüsselzuweisungen und die erhaltenen Hilfsmittel des Stärkungspaktes erwähnenswert.

Die Finanzerträge konnten im Betrachtungszeitraum gesteigert werden. Bislang sind sie geprägt durch Dividendenzahlungen der RWE AG und durch Gewinnausschüttungen der Stadtwerke Remscheid. Aufgrund der wirtschaftlichen Lage sind diese beiden Positionen mit Unsicherheiten behaftet. Die Dividendenzahlungen der RWE AG sind auf einen Euro je Aktie zurückgegangen. Zukünftig sind höhere Finanzerträge geplant. Diese werden insbesondere durch Konsolidierungsbeiträge der Stadtparkasse, der Stadtwerke Remscheid und der TBR geprägt sein. Die TBR werden zusätzlich ihre Gewinnrücklagen reduzieren und an die Stadt bis zum Jahr 2017 8,5 Mio. Euro ausschütten. Die hohen Finanzerträge sind daher nur von begrenzter Dauer.

Allgemeine Deckungsmittel

Die GPA NRW versteht unter allgemeinen Deckungsmitteln

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

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

Allgemeine Deckungsmittel in 1000 Euro bzw. in Euro je Einwohner (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Realsteuern	97.325	60.230	57.738	72.837	90.746	95.915
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	49.839	46.839	43.824	47.279	50.241	51.698
sonstige Gemeindesteuern und steuerähnliche Erträge	1.596	1.716	1.786	1.952	2.300	3.164
Ausgleichsleistungen	4.503	4.690	11.588	7.221	8.266	7.589
Schlüsselzuweisungen	22.365	26.104	20.558	43.054	44.434	35.966
Summe der allgemeinen Deckungsmittel	175.628	139.579	135.493	172.343	195.988	194.331
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.559	1.253	1.225	1.573	1.792	1.777

Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner

Jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte	Differenz zum Mittelwert
2008	1.559	1.423	2.009	1.643	17	-84
2009	1.253	1.253	2.127	1.496	21	-244
2010	1.225	1.225	2.282	1.535	20	-309
2011	1.573	1.315	2.201	1.628	20	-56
2012	1.792	1.542	2.201	1.736	19	56

Der Stadt Remscheid stehen mit Ausnahme des Jahres 2012 weniger allgemeine Deckungsmittel als den Vergleichskommunen zur Verfügung. In den Jahren 2009 und 2010 belegt Remscheid den Minimalwert. Sofern nur die kreisfreien Städte mit weniger als 200 Tausend Einwohnern verglichen werden, stellt sich ein folgendes Bild dar.

Allgemeine Deckungsmittel in Euro je Einwohner im interkommunalen Vergleich der kreisfreien Städte unter 200 Tausend Einwohner

Jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl Werte	Differenz zum Mittelwert
2008	1.559	1.423	1.711	1.542	7	17
2009	1.253	1.253	1.514	1.399	8	-146
2010	1.225	1.225	1.480	1.377	8	-151
2011	1.573	1.315	1.690	1.492	8	81
2012	1.792	1.576	1.792	1.655	7	138

Den kleineren kreisfreien Städten stehen grundsätzlich geringere allgemeine Deckungsmittel zur Verfügung. Auch in diesem Vergleich hatte Remscheid in 2009 und 2010 die wenigsten Deckungsmittel. Erst ab 2011 verbessert sich die Situation bis Remscheid in 2012 die höchsten allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner verzeichnen kann. Diese Entwicklung ist nicht allein mit den Stärkungspaktmitteln zu erklären. Auch die wieder deutlich angestiegenen Erträge aus der Gewerbesteuer bei gleichzeitig ebenfalls deutlich an gestiegenen Schlüsselzuweisungen führten zu dieser positiven Tendenz. Leider hat sich diese Tendenz im Jahr 2014 nicht fortsetzen können, da die Gewerbesteuer erneut eingebrochen ist. Die Erträge belaufen sich diesbezüglich nur noch auf lediglich ca. 55,3 Mio. Euro.

Aufwendungen

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

Ordentliche Aufwendungen in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personalaufwendungen	84.346	83.192	80.557	81.691	80.415	89.136
Versorgungsaufwendungen	8.607	13.198	16.830	11.852	19.013	12.615
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	31.322	34.739	37.757	36.098	34.052	33.480
Bilanzielle Abschreibungen	28.342	33.691	32.658	34.440	31.627	27.288
Transferaufwendungen	113.258	115.184	119.019	125.607	132.491	135.964
Sonstige ordentliche Aufwendungen	20.241	20.524	23.424	20.593	23.404	27.841
Ordentliche Aufwendungen	286.116	300.528	310.245	310.281	321.002	326.324
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	21.379	15.293	14.759	15.642	14.927	12.493

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen sind im Betrachtungszeitraum trotz der durchgeführten Stellenreduzierungen um 5,7 Prozent gestiegen. Die vorhandenen Schwankungen werden insbesondere durch Veränderungen / Neuberechnung der Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen verursacht. Weitere Ausführungen zu den Personalaufwendungen sind bereits im Berichtsabschnitt „Haushaltsplanung“ dargestellt.

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.

Kennzahlen zu Abschreibungen auf Anlagevermögen und Drittfinanzierungsquote

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliche Aufwendungen	286.116	300.528	310.245	310.281	321.002	326.324
Abschreibungen auf Anlagevermögen	28.342	33.691	32.658	34.440	31.627	27.288
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	6.969	7.777	8.042	8.759	10.567	9.111
Netto-Ergebnisbelastung	21.373	25.913	24.616	25.681	21.060	18.177
Abschreibungsintensität in Prozent	9,9	11,2	10,5	11,1	9,9	8,4
Drittfinanzierungsquote in Prozent	24,6	23,1	24,6	25,4	33,4	33,4

Die ordentlichen Aufwendungen sind im Eckjahresvergleich um ca. 40 Mio. Euro gestiegen. Diese Entwicklung kann nicht mit den Aufwendungen für Abschreibungen begründet werden. Diese sind im gleichen Zeitraum um ca. eine Million Euro gesunken. Die in den Jahren 2009 bis 2011 deutlich gestiegenen Abschreibungsaufwendungen sind auf Wertanpassungen bei den Wertpapieren des Anlagevermögens zurückzuführen.

Die Abschreibungsintensität ist im Eckjahresvergleich um 1,5 Prozentpunkte gesunken. Diese Entwicklung ist insbesondere auf die gestiegenen ordentlichen Aufwendungen zurückzuführen.

Die Drittfinanzierungsquote hat sich positiv entwickelt. Dennoch liegt Remscheid beim interkommunalen Vergleich der Quote in allen Jahren unterhalb des Mittelwertes.

Die Entlastungen aus der Auflösung der vereinnahmten Zuwendungen und Beiträge sind in allen Jahren gering. Diese Aussage ist auch bei Betrachtung nur der kleinen kreisfreien Städte unter 200.000 Einwohner gültig.

Zuschussbedarf im Produktbereich Kultur

Die Ergebnisse im Produktbereich 04 werden insbesondere durch Personal- und Transferaufwendungen geprägt. Die jährlichen Defizite schwanken im Betrachtungszeitraum zwischen 7,3 und 6,5 Mio. Euro. In diesen Defiziten ist der an die Bergischen Symphoniker GmbH bewilligte Betriebskostenzuschuss noch nicht enthalten. Dieser liegt im Betrachtungszeitraum zwischen 1,7 und 1,9 Mio. Euro. Im Wege der Haushaltssanierung wurde der Zuschuss ab 2014 auf 1,65 Mio. Euro gedeckelt. Nach Angaben der Stadt besuchen jährlich im Durchschnitt 8.578 Kunstinteressierte die Veranstaltungen der Symphoniker. Daraus ergibt sich ein Zuschuss je Besucher von ca. 192 Euro pro Jahr.

Auf den Einwohner bezogen liegt der jährliche Zuschuss des Produktbereichs Kultur in den Jahren 2008 bis 2013 zwischen 59 bis 66 Euro. Hinzuzurechnen ist noch der Betriebskostenzuschuss an die Bergischen Symphoniker in Höhe von ca. 15 Euro je Einwohner. Dieser wird zwar nicht im Produktbereich Kultur verbucht, stellt aber unzweifelhaft eine Kulturförderung dar. Für 2012 ergibt sich damit ein Gesamtzuschuss von ca. 74 Euro je Einwohner. Dieser liegt noch unter dem interkommunalen Mittelwert von 87 Euro. Bei Betrachtung nur der kreisfreien Städte mit weniger als 200.000 Einwohnern reduziert sich der Mittelwert erheblich auf 60 Euro. Innerhalb dieser Vergleichsgruppe stellt die Stadt Remscheid deutlich mehr Mittel als die anderen kreisfreien Städte zur Verfügung.

Das Symphonieorchester wird in Kooperation mit der Stadt Solingen betrieben. Auch wenn diese Kooperation zu einem relativ günstigen Zuschuss führt, muss sich die Stadt Remscheid fragen, ob der Betrieb eines Orchesters langfristig finanzierbar ist.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Remscheid, gemeinsam mit der Stadt Solingen eine langfristige Strategie zum Betrieb des Symphonieorchesters zu erstellen. Unter Berücksichtigung der angespannten Haushaltssituation beider Städte sollte auch eine Auflösung oder eine Kooperation mit weiteren Städten nicht tabuisiert werden.

Zuschussbedarf im Produktbereich Sportförderung

Der Zuschussbedarf des Produktbereiches 08 lag im Betrachtungszeitraum zwischen 2,3 und 2,9 Mio. Euro. Auf den Einwohner bezogen ergibt sich für das Jahr 2012 ein Zuschuss von ca. 23 Euro.

Im interkommunalen Vergleich beträgt der Zuschussbedarf je Einwohner im Mittel 34 Euro. Es kann festgestellt werden, dass die größeren Städte erheblich höhere Aufwendungen in diesem Bereich haben. Bei den kreisfreien Städten mit weniger als 200.000 Einwohnern beträgt der Zuschussbedarf wie in Remscheid im Mittel nur 23 Euro.

→ 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 Remscheid im Jahr
2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Personenstandswesen	4
Gesamtbetrachtung	11
Einwohnermeldeaufgaben	11
Gesamtbetrachtung	18
KFZ-Zulassung	19
Gesamtbetrachtung	22
Führerscheinwesen	22
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	25
Anlage: Gewichtung von Fallzahlen	28

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

- Personenstandswesen,
- Einwohnermeldeaufgaben,
- 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.²

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

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

² Der Overhead umfasst neben Führungs- und Leitungsaufgaben die Budgetplanung, Personalsteuerung und das Controlling.

die GPA NRW den Stellenvergleich nicht um solche Besonderheiten. Sofern die höhere Personalausstattung das Ergebnis höherer Standards ist, müssten daher zunächst diese Rahmenbedingungen 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.

Soweit Bezug zur Einwohnerzahl der Stadt Remscheid genommen wird, liegen folgende Werte der Statistik von IT.NRW zu Grunde:

109.596 Einwohner zum 31.12.2011

108.793 Einwohner zum 31.12.2012.

Die Zensuserhebung wurde somit nicht berücksichtigt.

Der von der GPA NRW durchgeführte Stellenvergleich für Aufgabenbereiche des Prüffeldes Sicherheit und Ordnung bezieht sich grundsätzlich auf die Vergleichsjahre 2011 und 2012. Aktuelle Entwicklungen wurden soweit wie möglich in die Analyse mit einbezogen.

Personenstandswesen

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte das Standesamt der Stadt Remscheid in 2011 mit 4,95 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. In 2012 erfolgte ein Personalwechsel, der eine vorübergehende Stellenvakanz für vier Monate nach sich zog. In der Sachbearbeitung ergaben sich in 2012 daher 4,62 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich bildeten in beiden Jahren 0,50 Vollzeit-Stellen den Overhead. Der für den Overhead benötigte Zeitanteil wurde durch die Standesamtsleitung geschätzt.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 1.268 gewichtete Fälle die Bezugsgröße für das Jahr 2011. In 2012 wurden 1.198 gewichtete Fälle zu Grunde gelegt. Die auf Basis der KGSt-Durchschnittswerte ermittelten Personalaufwendungen betragen in 2011 insgesamt 289.650 Euro (inklusive Overhead). Fallbezogen ergaben sich folgende Kennzahlenwerte:

Personalaufwendungen je Fall 2011 in Euro

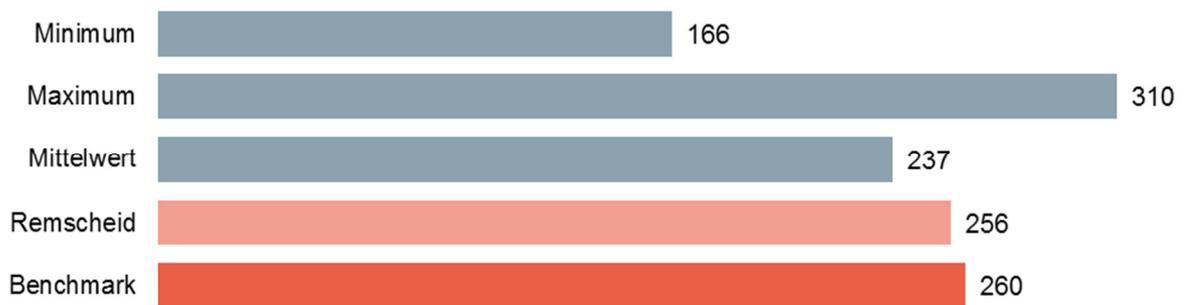
Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
229	199	373	252	225	242	258	22

Die gute Positionierung des Remscheider Standesamtes ist maßgeblich auf die geringe Personalausstattung zurückzuführen. Bezogen auf die Einwohner der Stadt Remscheid waren die Personalaufwendungen mit 2,64 Euro je Einwohner minimal. Der Mittelwert lag bei 3,21 Euro je Einwohner.

Die Personalaufwendungen je Vollzeit- Stelle sind durchschnittlich und damit unauffällig. Auch der Anteil des Overheads an den Gesamtstellen liegt am Mittelwert der Vergleichskommunen. 46,0 Prozent der in 2011 im Standesamt entstandenen Personalaufwendungen wurden durch

Erträge gedeckt.³ Damit erreichte die Stadt Remscheid einen überdurchschnittlichen Personalaufwandsdeckungsgrad, der insbesondere durch die geringe Personalausstattung bedingt ist. Der folgende interkommunale Vergleich bestätigt den wirtschaftlichen Personaleinsatz in der Sachbearbeitung:

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen



Vergleichs-jahr	Rem-scheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	256	166	310	237	217	235	260	22
2012	259	191	300	245	229	248	270	22

→ **Feststellung**

Das Standesamt Remscheid erreicht 2011 und 2012 annähernd den GPA-Benchmark.

In 2012 ist ein deutlicher, aber nicht dauerhafter Rückgang der Fallzahlen erkennbar. Dies betrifft insbesondere die Geburten und die durchgeführten Eheschließungen (einschließlich der Begründung von Lebenspartnerschaften).⁴ Die Zahl der Geburten nahm von 817 in 2012 auf 974 Geburten in 2014 zu (19,2 Prozent). Zudem bedingte die in 2012 bestehende Stellenvakanz Einschränkungen des Dienstleistungsangebotes im Traubereich. Die Zahl der durchgeführten Eheschließungen weist im gleichen Zeitraum eine deutliche Steigerung von 379 auf 485 Trauungen auf (28,2 Prozent). Das Jahr 2012 ist demnach in Bezug auf das Fallaufkommen nicht repräsentativ für die Folgejahre. Nach Wiederbesetzung der vakanten Stelle in 2012 erfolgten bis 2014 keine weiteren personellen Veränderungen.

→ **Feststellung**

Das Remscheider Standesamt weist auch in den Folgejahren eine konstante hohe Leistung auf. Angesichts des erreichten hohen Leistungsniveaus sieht die GPA NRW aus dem empirischen Stellenvergleich keine Handlungsmöglichkeiten zur Stellenreduzierung.

³ Die Erträge (ohne Verkaufserlöse) betragen in 2011 insgesamt 133.220 Euro.

⁴ Im Stadtgebiet Remscheid gibt es sechs Kliniken, von denen ein Klinikum über eine Geburtenstation verfügt sowie 13 Senioreneinrichtungen, Alten- und Pflegeheime bzw. vergleichbaren Einrichtungen. Die Anzahl der jährlich zu beurkundenden Sterbefälle ist 2009 bis 2014 relativ konstant geblieben.

Konsolidierungsmaßnahmen

Das Standesamt ist als eigenständiger Fachdienst Standesamtswesen (1.34) im Fachdezernat Finanzen, Bürger und Ordnung (1.00) angesiedelt. Diese Struktur ist bei den kreisfreien Städten im Vergleich selten anzutreffen. Oft werden die Aufgaben des Personenstandswesens organisatorisch als weitere Abteilung dem Bereich Bürgerdienste bzw. Einwohnermeldewesen zugeordnet. Aufgrund der geringen Personalausstattung und den steigenden Fallzahlen wird es immer schwieriger, krankheits- und urlaubsbedingte Ausfälle zu kompensieren. Urlaubsrückstände und Überstunden der Mitarbeiter sind die Folgen. Zur Unterstützung bei Trauungen wurde bereits ein weiterer Mitarbeiter des Dezernats zum Standesbeamten bestellt. Die bestehende Organisationsstruktur erfordert hier fachdienstübergreifende Regelungen. Perspektivisch wird in 2015 ggfs. eine Standesbeamtin den Aufstiegslehrgang für den gehobenen Dienst besuchen. Die Verwaltung setzt grundsätzlich Absolventen des Lehrgangs aus dem jeweiligen Fachdienst in die zentrale Organisationseinheit um. Die Leiterin des Standesamtes wird voraussichtlich in 2016 altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden. Für eine weitere vollzeitbeschäftigte Standesbeamtin steht der Austritt in 2020 an. Bei der Aufstellung des Haushaltssicherungskonzeptes wurden die beiden zuletzt genannten Stellen mit einem „Kw-Vermerk (kw 7)“ versehen.⁵

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt, ausgehend vom dargestellten Stellenvergleich, die im Standesamt geplanten Stellenreduzierungen angesichts der anstehenden personellen Veränderungen sowie der steigenden Fallzahlen durch eine analytische Stellenbemessung zu überprüfen.

Die Realisierung der geplanten Konsolidierungsmaßnahmen erfordert aus Sicht der GPA NRW weitere Maßnahmen, wie z. B.:

- organisatorische Veränderungen durch Zusammenlegung von Fachdiensten,
- Ausbildung von Nachwuchskräften,
- Ausbau der IT-Unterstützung,
- interkommunale Zusammenarbeit (z. B. zur Durchführung von Trauungen),
- oder Standardreduzierungen (z. B. Reduzierung des Angebotes für Ambiente-Trauungen).

Durch die Bündelung des Personenstandswesens mit einem anderen Fachdienst könnten Synergieeffekte bzw. Einsparungen bei der Fachdienstleitung erzielt werden. Denkbar wäre z. B. die Zusammenführung mit dem Fachdienst „Bürger, Sicherheit und Ordnung“ (1.32) oder mit dem Fachdienst Recht (1.30).

Trauangebot und Geschäftsprozesse

Die Zahl der Trauorte, der Trauungen und die Gestaltung der Trautermine wirkt sich in der Regel unmittelbar auf den Ressourceneinsatz aus. Das Trauangebot des Standesamtes Rem-

⁵ Vermerke im Stellenplan mit „kw 7“ bedeuten, dass die Stelle künftig wegfallen soll. Die Vermerke wurden im Rahmen der Haushaltskonsolidierung 2010 bis 2020 gesetzt und stützen sich auf die Altersfluktuation bzw. sind konkret an dem Ausscheiden der jeweiligen Stelleninhaber ausgerichtet.

scheid wird daher nachfolgend dargestellt. Die Dienstleistungen des Standesamtes werden zentral im Rathaus angeboten. Das Remscheider Rathaus verfügt über zwei Trauzimmer. Am häufigsten wird das im Standesamt eingerichtete Trauzimmer für Eheschließungen genutzt. Zu bestimmten Zeiten werden Trauungen auch im Turmzimmer des Rathauses angeboten. Zudem können Trauungen im Trausaal des Rathauses Lüttringhausen oder im Röntgenmuseum durchgeführt werden (in der sogenannten „Black-Box“ oder im Nobelpreis-Zimmer). Das Standesamt Remscheid verfügt somit über drei Trauorte mit insgesamt fünf Trauzimmern.

Die Fallintensitäten (Fälle je 100.000 Einwohner) bezüglich der Trauungen auswärtiger Brautpaare sind in Remscheid vergleichsweise niedrig. Demzufolge nutzen vorwiegend Remscheider Bürger das Trauangebot. Begründet ist dies u. a. durch das parallel bestehende Trauangebot in den Nachbarstädten. Eine Ausweitung des bereits attraktiven und adäquaten Angebotes in Remscheid würde aus Sicht der GPA NRW den örtlichen Erfordernissen zuwiderlaufen. Die GPA NRW hat festgestellt, dass eine Konzentration auf wenige Trauorte und gebündelte Trautermine wesentlich dazu beitragen, dass der GPA-Benchmark dauerhaft erreicht werden kann.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW stellt positiv heraus, dass in Remscheid Trauungen überwiegend im angrenzenden Trauzimmer des Standesamtes stattfinden. Für die meisten Trauungen entsteht somit kein Mehraufwand durch Rüst- und Wegezeiten. Die Konzentration auf wenige Trauorte trägt deutlich zur Optimierung der Arbeitsabläufe bei.

In 2012 fanden insgesamt 79 Prozent aller Trauungen im Trauzimmer des Standesamtes im Rathaus statt, 23 Prozent davon erfolgten außerhalb der Öffnungszeiten. Rund ein Fünftel der Trauungen beinhaltet einen Zusatzaspekt, der diese als Ambiente-Trauung charakterisiert. Es handelt sich dabei z. B. um Trauungen im Turm des Rathauses (einschließlich Event- und Candlelight-Trauungen), Außerhaus- und Samstags-Trauungen. Trauungen sind samstags nur im Rathaus möglich. Bei der Einsatzplanung der insgesamt sieben - teilweise teilzeitbeschäftigten Mitarbeiter – sind die unterjährigen Schwankungen zu berücksichtigen. „Hochsaison“ für die Durchführung von Trauungen ist in der Regel in den Monaten Mai und Dezember. Dagegen finden im Monat Januar und Februar oft nur jeweils drei Prozent der Trauungen statt. Diese Schwankungen können Urlaubssperren für die Mitarbeiter erforderlich machen.

Das Engagement und die Qualifikation der Mitarbeiter stellen eine wesentliche Komponente für eine dauerhaft funktionierende Aufgabenerledigung dar. Zur Förderung der Mitarbeiter sollten daher regelmäßig Fortbildungen erfolgen und rechtlich mögliche Anreizsysteme für die Durchführung von Trauungen überprüft werden.

Optimierungsmöglichkeiten gibt es aus Sicht der GPA NRW im Hinblick auf die räumliche Situation. Zum Zeitpunkt der Prüfung war das Büro der Standesamtsleitung ein „Durchgangszimmer“ zum dahinterliegenden Trauzimmer. Vor und nach den Trauungen kommt es daher zu Störungen bzw. Unterbrechungen, die die knappe Arbeitszeit der Amtsleitung beanspruchen. Hier plant die Stadt Remscheid eine Änderung der Raumnutzungen im Standesamt, so dass dieses Büro zukünftig als Warteraum für Traugesellschaften genutzt werden kann. Diese Maßnahme wird von der GPA befürwortet. Auch die geplante zentrale Lagerung der Altregister wird von der GPA NRW unterstützt. Eine zentrale Vorhaltung und Archivierung der in Gebrauch befindlichen Bücher und Altregister reduziert die Wegezeiten.

Die Öffnungszeiten im Umfang von 20 Wochenstunden wurden unter Berücksichtigung der Publikumsbedarfe und des zur Verfügung stehenden Personals optimiert. Im Durchschnitt sind die Standesämter der kreisfreien Städte 27,6 Stunden in der Woche geöffnet. Dies kann für die Stadt Remscheid angesichts der geringen Mitarbeiterzahl kein Maßstab sein. Außerdem bietet das Standesamt als zusätzliches Angebot außerhalb der Öffnungszeiten Termine nach Vereinbarung an.

Folgende begünstigende Rahmenbedingungen wirken sich positiv auf die Aufgabenerledigung aus und tragen damit zur guten Positionierung im interkommunalen Vergleich bei:

- zentrales Dienstleistungsangebot,
- zeitnahe Personaleinsatzplanung durch die Amtsleitung unter Berücksichtigung der aktuellen Fallzahlenentwicklungen,
- angemessene, bedarfsgerechte Öffnungszeiten und Steuerung durch Terminvergaben,
- bei Eheschließungen: restriktive Handhabung von Trauorten und Trautermenen unter Beachtung der zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen,
- flexibler Personaleinsatz durch sachgebietsübergreifende Vertretungen und Einsatz aller Mitarbeiter als Standesbeamten (in der Regel festgelegte Zuständigkeiten für Urkundenstelle, Geburtenabteilung, Anmeldung zur Eheschließung).

Die Bearbeitungszeiten für verschiedene Arbeitsvorgänge wurden zuletzt 2009 bis 2010 im Rahmen einer Organisationsuntersuchung ermittelt. Zudem verfügt das Standesamt Remscheid über eine gute, transparente Datenlage. Verschiedene Statistiken können derzeit noch nicht elektronisch ausgewertet werden (z. B. Geburten mit Auslandsbezug, Aufwand für Nachlassangelegenheiten). Die Standesamtsleitung hat daher zur Unterstützung der Steuerung eigene Statistiken ausgearbeitet und schreibt diese regelmäßig fort.

Zur Qualitätssicherung und zum Aufbau einer Wissensdatenbank erarbeitet das Standesamt Remscheid derzeit allgemeine Standards, wie z. B. „Checklisten“ zur Durchführung von Sterbefällen („Standes-Wiki“). Das Wissen und die Erfahrungswerte der Beschäftigten sollten gesammelt und dokumentiert werden, um Wissensverlust durch anstehende Personalwechsel zu vermeiden. Dies ist im Personenstandswesen besonders wichtig, da für eine rechtsfehlerfreie Fallbearbeitung die gesetzlichen Änderungen und Auswirkungen bekannt sein müssen.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW bewertet den Aufbau einer Wissensdatenbank als zweckmäßigen und lohnenden Aufwand, da dies die rechtssichere Aufgabenerledigung nachhaltig unterstützt.

Zudem nimmt das Standesamt Remscheid gemeinsam mit den Städten Solingen und Wuppertal regelmäßig an Arbeitskreisen des Fachverbandes der Standesbeamten Nordrhein e.V. teil. Die vom Fachverband organisierten Sitzungen ermöglichen gemeinsame Fallstudien und Schulungen, für die jeweils ein Fachberater des Verbandes eingeladen wird. Erfahrungen aus anderen Standesämtern können so praxisnah ausgetauscht werden.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, zur systematischen Unterstützung des Wissensmanagements, eine Kosten-Nutzen-Analyse hinsichtlich der Nutzung einer elektronischer Bibliothek (Elbib) durchzuführen.

Die Nutzung elektronischer Daten ersetzt z. B. bisher genutzte Fachzeitschriften in Papierform und ermöglicht bessere Suchrecherchen und günstige Archivierungsmöglichkeiten.

Beurkundungen mit Ausländerbeteiligung

Bei Beurkundungen mit Ausländerbeteiligung ist grundsätzlich von einem Mehraufwand auszugehen, da ausländisches Recht zu beachten ist. So sind z. B. ausländische Urkunden zu prüfen, in dem Kontakt zu Konsulaten aufzunehmen ist. Dies erfordert qualifiziertes Fachwissen. Perspektivisch ist mit einem Anstieg des Ausländeranteils bzw. des Bevölkerungsanteils mit Migrationshintergrund zu rechnen. Daher wird die Zahl der schwierigen, zeitaufwändigen Fälle voraussichtlich steigen. Soweit der Ausländerbezug zukünftig zum Normalfall werden sollte, ist aber auch die Entwicklung einer größeren Routine bei der Fallbearbeitung anzunehmen. Das genutzte Fachverfahren „Autista“ ermöglicht nur begrenzt differenzierte Auswertungen zu Beurkundungen mit Ausländerbeteiligung.

Das Standesamt Remscheid konnte neben zwölf anderen kreisfreien Städten die Anzahl der Geburtsbeurkundungen mit Ausländerbezug aufgrund eigener Statistiken benennen. Danach hatten in 2011 33,6 Prozent der ausgestellten Geburtsbeurkundungen einen Auslandsbezug. In 2012 stieg der Anteil auf rund 37,0 Prozent an. Dies bedeutet, dass in Remscheid bei jeder dritten Geburt, die beurkundet wurde, eine Ausländerbeteiligung vorliegt. Der Durchschnitt der kreisfreien Städte im Vergleich lag in 2011 bei 34 und in 2012 bei rund 35 Prozent. Die Differenz zum Mittelwert stellt noch keine gravierende Abweichung zum Durchschnitt dar, wenn gleich in Remscheid die steigende Tendenz deutlicher ausfällt. Das Standesamt Remscheid verzeichnet auf Basis eigener Statistiken neben Beurkundungen mit Ausländerbezug zahlreiche Beurkundungen von Fällen mit Migrationshintergrund.⁶ In 2011 wurden danach 109 und in 2012 insgesamt 112 Geburten mit Migrationshintergrund beurkundet. Das bedeutet, dass in 2012 bereits 51 Prozent der insgesamt ausgestellten Geburtsbeurkundungen einen Auslandsbezug oder einen Migrationshintergrund hatten. Diesbezüglich liegen uns keine zuverlässigen Vergleichswerte vor, so dass auf eine Bewertung der Remscheider Situation anhand eines interkommunalen Vergleiches verzichtet wird.

Die Erhebung der Fallzahlenentwicklung und des jeweiligen Bearbeitungsaufwandes unterstützt eine bedarfsgerechte Personalbedarfsplanung. Der Auslandsbezug bei Geburtsbeurkundungen könnte zukünftig für die Stadt Remscheid ein zusätzlicher Belastungsfaktor sein. Die GPA NRW empfiehlt grundsätzlich, diese wichtigen Parameter zu erheben und zu dokumentieren.

→ **Empfehlung**

Das Standesamt Remscheid sollte die manuelle Erhebung steuerungsrelevanter Kennzahlen weiter fortsetzen. Zudem sollte das Standesamt darauf hinwirken, dass Fälle mit Ausländerbeteiligung/Migrationshintergrund möglichst automatisiert aus dem Fachverfahren erhoben

⁶ Ein Migrationshintergrund liegt z. B. vor, wenn ein Elternteil eines Kindes eingebürgert worden ist.

werden können. Auch der durchschnittliche Bearbeitungsaufwand für verschiedene Fallkonstellationen sollte ermittelt werden.

IT-Unterstützung

Der Einsatz einer effizienzsteigernden Informationstechnik hat maßgebliche Auswirkungen auf die Gestaltung der Arbeitsprozesse und den damit verbundenen Ressourceneinsatz. Remscheid hat diesbezüglich Maßnahmen umgesetzt, die nachfolgend erläutert werden. Das Standesamt Remscheid nutzt seit dem 01. November 2011 das elektronische Personenstandsregister (ePR). Die Überführung der Personenstandsfälle ab dem 01. Januar 2009 wurde mit dem bestehenden Personal durchgeführt und ist bereits abgeschlossen.

Für die Erfassung der Altregister vor 2009 gibt es zwei unterschiedliche Vorgehensweisen: die anlassbezogene und die systematische Nacherfassung. Die anlassbezogene Nacherfassung bedeutet, dass bei aktuellen Fällen (z. B. Eingabe von Hinweisen anderer Standesämter, Folgebeurkundungen) alle damit zusammenhängenden Einträge in das ePR übertragen werden. Die systematische Nacherfassung ist dagegen eine gezielte jahrgangsbezogene Erfassung von Registern (z. B. gesamtes Geburtenregister des Jahres 2008). Vorteil der Nacherfassung ist insbesondere, dass elektronisch erfasste Erstbeurkundungen für alle Sachbearbeiter direkt verfügbar sind. Dies erleichtert die Bearbeitung der Folgebeurkundungen und Hinweise und die Ausstellung der Urkunden. Damit entfällt zudem die händische Fortschreibung der in der Vergangenheit geführten Register in Buchform. Durch Nutzung des elektronischen Mitteilungsverkehrs „xpersonenstand“ können Fortschreibungen zukünftig medienbruchfrei erfolgen.

Die Leiterin des Standesamtes Remscheid hat während der überörtlichen Prüfung einen Antrag auf befristete Aufstockung der Wochenstunden einer Halbtagskraft auf eine Vollzeit-Stelle beantragt. Diese Wochenstunden sollen zusätzlich zur bereits erfolgenden anlassbezogenen Nacherfassung im elektronischen Personenstandsregister eingesetzt werden. Die anlassbezogene Nacherfassung ist in den meisten Standesämtern mittlerweile üblich. Angesichts der deutlich steigenden Fallzahlen ist die geplante Stundenaufstockung nachvollziehbar und wird durch die GPA NRW positiv bewertet.

Die systematische Nacherfassung der Geburten- oder Eheregister vor 2009 ist bisher noch nicht der Regelfall. Das Standesamt Remscheid hat mit der systematischen Nacherfassung der Jahrgänge vor 2009 noch nicht begonnen, da hierfür keine Personalressourcen zur Verfügung standen.

Die Nacherfassung der Personenstandsregister ist bisher nicht verpflichtend. Sie ist aber Voraussetzung für eine medienbruchfreie Arbeit und unterstützt damit die Zukunftsfähigkeit der Arbeitsprozesse. Mit fortschreitender Nacherfassung kann die Produktivität im Standesamt erhalten bzw. erhöht werden.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt mittel- bis langfristig Effizienzgewinne durch eine elektronische Nacherfassung zu erzielen und hierzu möglichst befristet (freie) personelle Ressourcen des Standesamtspersonals einzusetzen. Das Standesamt Remscheid sollte die anlassbezogene Nacherfassung kontinuierlich fortsetzen. Die zusätzlich befristet eingesetzten Ressourcen sollten soweit möglich auch mit der systematische Nacherfassung beginnen.

Grundsätzlich ist auch der Einsatz von anderen qualifizierten Dienstkräften zweckmäßig, soweit das Budget nicht wesentlich belastet wird (z. B. durch alternative Vorschläge zur Kostendeckung).

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Die Personalaufwendungen je Fall für das Personenstandswesen lagen im Vergleichsjahr 2011 deutlich unter dem Durchschnitt.
- Das Standesamt Remscheid erreicht annähernd den GPA-Benchmark bei der Leistungskennzahl. Angesichts der Fallzahlenentwicklung und der aktuellen Stellenbesetzung sind keine freien Personalkapazitäten aus diesem empirischen Vergleich erkennbar.
- Zur Optimierung und Steuerung des Personaleinsatzes wurden günstige Rahmenbedingungen geschaffen. Hierzu zählen u. a. das zentrale Dienstleistungsangebot mit angemessenen Öffnungszeiten und die Gestaltung eines bedarfs- und ressourcengerechten Angebotes, auch für besondere Trauungen. Neben einer wirksamen IT-Prozessunterstützung erfolgt der Aufbau einer Wissensdatenbank.
- Veränderungen der räumlichen Situation und damit eine Verbesserung der Arbeitsabläufe wurden bereits veranlasst.
- Die zur Konsolidierung geplanten Stelleneinsparungen erfordern kurz – bis mittelfristig aus Sicht der GPA NRW weitere organisatorische oder personelle Entscheidungen und flankierende Maßnahmen.
- Durch die anlassbezogene Nacherfassung für das elektronische Personenstandsregister wird die Stadt Remscheid mittel- bis langfristig Prozessoptimierungen bei der personenstandsrechtlichen Sachbearbeitung umsetzen können.

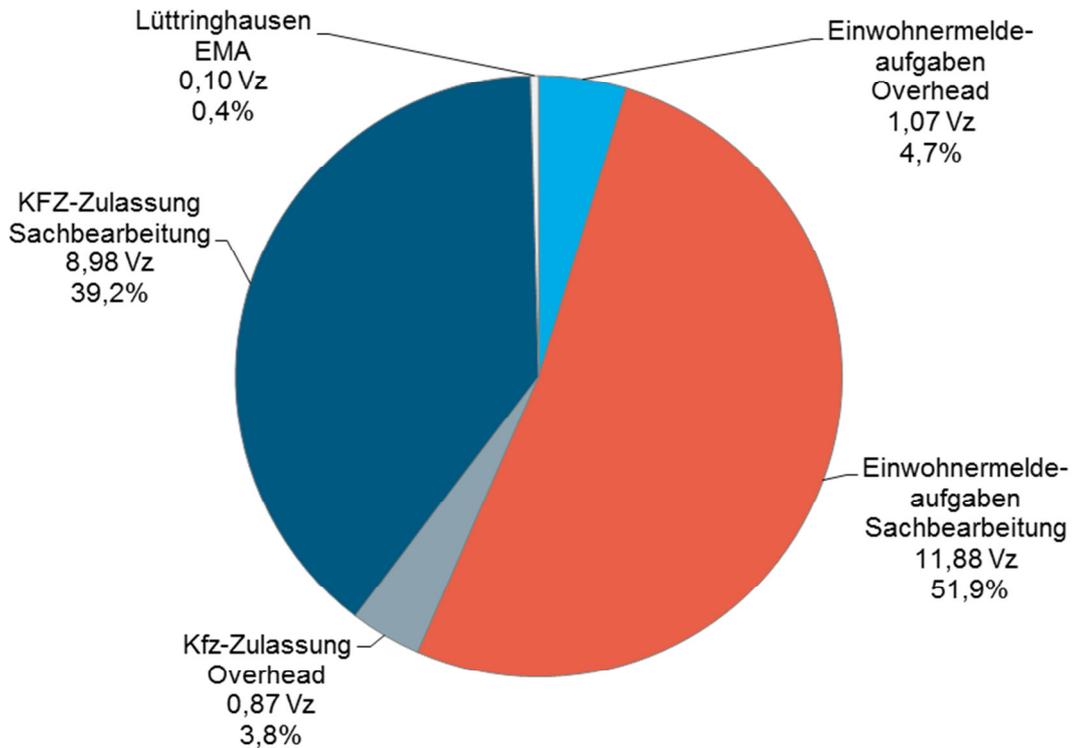
→ KIWI-Bewertung

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

Einwohnermeldeaufgaben

Remscheid gehört zu einer von sechs kreisfreien Städten in diesem Vergleich, die Einwohnermeldeaufgaben und KFZ-Zulassung organisatorisch im Bürgerservice zusammengefasst haben. Zuständig ist der Fachdienst Bürger, Sicherheit und Ordnung (1.32) des Fachdezernates 1.00. In den Vergleichsjahren 2011 und 2012 gliederte sich der Fachdienst 1.32 in drei Abteilungen: Ordnungs- und Gewerbeangelegenheiten (32/0), Straßenverkehrsangelegenheiten (u. a. Führerscheinwesen, 32/1) und Bürgerservice (32/2).

Bürgerservice Remscheid inklusive Zweigstelle Lüttringhausen 2011 (Vollzeit-Stellen - Vz)



Die Stadt Remscheid hat aufgrund der organisatorischen Struktur in der Produktgruppe Einwohnerangelegenheiten das Produkt „Einwohnerwesen und Zulassung“ (02.03.01.) gebildet. Aus systematischen Gründen betrachtet die GPA NRW beide Bereiche in den folgenden interkommunalen Stellenvergleichen jeweils als eigenständige Aufgaben. Stellenanteile für nicht betrachtete Aufgaben (wie z. B. Wahlen) wurden bereinigt. Die Stadt Remscheid hat im Front-Office des Bürgerservices weitestgehend sogenannte „Mischarbeitsplätze“ (Einwohnermeldeaufgaben und Kfz-Zulassung) eingerichtet. Zur Abgrenzung der Tätigkeiten wurden die Wochenarbeitsstunden der Mitarbeiter zumeist jeweils hälftig den Aufgaben zugeordnet. Dieses Verfahren basiert auf validen Schätzungen der Fachdienstleitung. Für Stellen im Back-Office und bei weiteren Einzelfällen erfolgte eine spezifische Zuordnung der Zeitanteile zu den jeweiligen Aufgaben.

Im Bürgerservice setzte die Stadt Remscheid 11,88 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung der Einwohnermeldeaufgaben ein. Zusätzlich bildeten 1,07 Vollzeit-Stellen den Overhead. In 2012 standen 12,23 Vollzeit-Stellen für die Sachbearbeitung zur Verfügung. Als Overhead wurden in 2012 insgesamt 1,12 Vollzeit-Stellen berücksichtigt. In beiden Jahren wurden zudem jeweils 0,10 Vollzeit-Stellen für sachbearbeitende Tätigkeiten in der Zweigstelle Lüttringhausen hinzugerechnet.

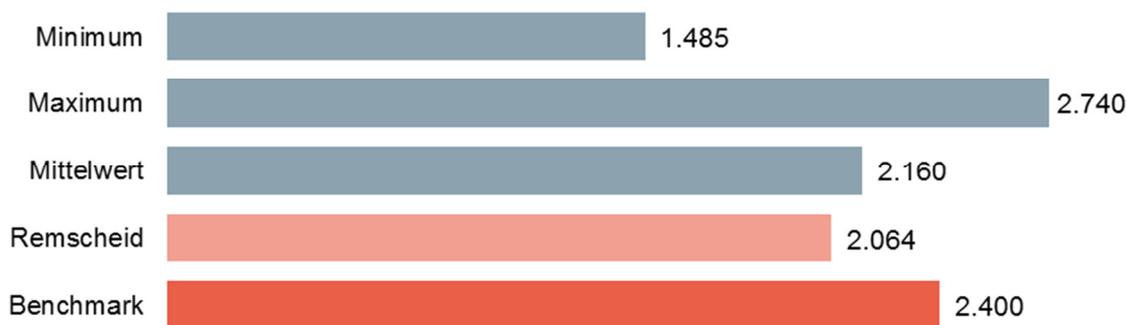
Bei der Ermittlung der Kennzahlen 2011 sind 24.733 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. In 2012 sank die Zahl der gewichteten Fälle um sieben Prozent auf 22.977. Die Personalaufwendungen auf Basis der Durchschnittswerte der KGSt betragen inklusive Overhead insgesamt 613.863 Euro.

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
24,82	17,57	33,53	24,64	22,29	24,94	27,14	22

Begünstigend wirken sich die unterdurchschnittlichen Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle im Vergleich aus. Annähernd Dreiviertel der Stellen wurden in die Entgeltgruppe (EG) 8 des Tarifvertrages des öffentlichen Dienstes (TVöD) bzw. in Besoldungsgruppe (BesGr.) A 8 mittlerer Dienst eingruppiert. Dies ist im Meldewesen bei den kreisfreien Städten häufig der Fall. Der Overheadanteil liegt mit 8,2 Prozent unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen (8,7 Prozent). Der interkommunale Vergleich der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle“ zeigt ein unterdurchschnittliches Leistungsniveau auf:

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2011



Vergleichsjahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.064	1.485	2.740	2.160	1.923	2.021	2.473	21
2012	1.864	1.613	2.727	2.114	1.868	2.057	2.324	22

→ Feststellung

Der Benchmark wird in beiden Jahren deutlich verfehlt. In 2011 beträgt der Abstand zum GPA-Benchmark 1,7 Vollzeit-Stellen bzw. rein rechnerisch 85.000 Euro. In 2012 steigt die Differenz zum GPA-Benchmark auf 2,8 Vollzeit-Stellen bzw. monetär 140.000 Euro an.

Die Verschlechterung des Leistungswertes hängt maßgeblich mit dem Rückgang der Fallzahlen zusammen. Bei der Realisierung des auf Basis des Benchmarks erkennbaren Potenzials ist die weitere Entwicklung der Fallzahlen zu berücksichtigen. Der interkommunale Vergleich stellt lediglich eine Momentaufnahme dar. Insbesondere die regelmäßigen langfristigen Fallschwankungen bei den Ausweisdokumenten, speziell des Bundespersonalausweises (BPA), können so nicht dargestellt werden. In der Regel ist die Entwicklung der BPA durch einen kurvenförmigen Verlauf geprägt, deren Spitzen langfristig immer mehr abflachen. In Remscheid ist die Zahl der beantragten Personalausweise in den Jahren 2009 bis 2012 um rund 35 Prozent zurückgegangen. Diese rückläufige Entwicklung der Fallzahlen stimmt vielfach mit den „Kurven“ anderer Vergleichsstädte überein. Der hohe Rückgang der BPA in vier Jahren um mehr als ein Drittel ist allerdings eine gravierende Veränderung. Im Jahr 2012 ist bereits der Weg in die „Talsohle“

erkennbar. Mittelfristig werden die Fallzahlen für Bundespersonalausweise wieder ansteigen. Nach Einschätzung der Fachdienstleitung wird dies spätestens 2016 der Fall sein (siehe Kapitel Konsolidierungsmaßnahmen). Das Leistungsniveau wird sich demnach perspektivisch deutlich verbessern.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, das aktuelle Leistungsniveau im Einwohnermeldewesen anhand der Entwicklung der Fallzahlen und der aktuellen Stellenbesetzung zu evaluieren und dem GPA-Benchmark gegenüber zu stellen.

Die über eine Dekade regelmäßig wiederkehrenden Schwankungen der BPA erschweren eine zeitnahe und bedarfsgerechte Personalplanung. Saisonal und situationsabhängig kommt es zudem unterjährig zu Schwankungen der Kundenströme und Fallzahlen und damit zu unterschiedlichen Arbeitsanforderungen (z. B. im Frühjahr Publikumsspitzen). Zudem ist bei Stellenbedarfsanalysen angemessen zu berücksichtigen, dass Mitarbeiter des Fachdienstes auch für andere Aufgaben eingesetzt werden, wie z. B. regelmäßig zur Durchführung von Wahlen. Zudem überschneiden sich aufgrund der Zusammenlegung der Dienstleistung mit der Kfz-Zulassung teilweise die Saisonzeiten. Aufgrund der gemeinsamen Aufgabenerledigung durch Einheitssachbearbeiter können letztendlich gegenseitige Wechselwirkungen auf der Leistungsebene nicht ausgeschlossen werden. Der Stellenvergleich Kfz-Zulassung beinhaltet aber keine weiteren Potenziale, sondern liegt in 2012 am GPA-Benchmark (siehe Kapitel Kfz-Zulassung).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte zum Ausgleich saisonaler Schwankungen - ggf. als Pilotprojekt im Dienstleistungszentrum - Jahresarbeitszeitkonten einrichten.

Zum 01. Juli 2013 erfolgte eine Umorganisation des Fachdienstes 1.32. Der Bürgerservice wurde mit der Abteilung Straßenverkehrsangelegenheiten (u.a. Führerscheiwwesen) zusammengefasst. Durch die geänderte Struktur konnte der Overhead anteilig reduziert werden. Seit 2013 ist zudem eine Stelle bzw. Mischarbeitsplatz durchgängig nicht besetzt. In beiden Aufgabenbereichen führte dies jeweils zu einem um 0,46 Vollzeit-Stellen geringeren Personaleinsatz. Dies mindert auch die Personalaufwendungen für die Aufgabenwahrnehmung im Bürgerservice. Zudem erfolgte zum Zeitpunkt der Prüfung bereits eine stärkere Einbindung des Bergischen Servicecenters (BSC) bei der Kundenbetreuung (z. B. als Telefonzentrale).⁷

Strukturdaten Einwohnermeldeaufgaben

Die Dienstleistungen des Fachdienstes 1.32 werden zentral im sogenannten Dienstleistungszentrum (DLZ) der Stadt angeboten. Diese Organisationsstruktur ist das Ergebnis mehrerer Umstrukturierungen im Zuge der Haushaltskonsolidierung. Durch die 2005 begonnene sukzessive Zusammenlegung von Dienstleistungen konnten bereits mehrere Stellen eingespart werden. Im Rahmen der Neuorganisation wurden zum 01. Juli 2008 die Bürgerbüros Lennep und Remscheid Süd geschlossen. Das dezentrale Bürgerbüro Lüttringhausen bietet im Umfang von 16 Wochenöffnungszeiten Dienstleistungen aus verschiedenen städtischen Bereichen an. Hierzu gehören auch „typische“ Aufgaben des Einwohnermeldewesens, wie u. a. die Beantragung von Führungszeugnissen, die Ausstellung von Meldebescheinigungen oder einfache Aus-

⁷ Das BSC fungiert als gemeinsame Servicestelle der Städte Remscheid, Solingen und Wuppertal auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung.

künfte aus dem Melderegister. Gleichwohl ist die Beantragung und Bearbeitung von Ausweisdokumenten sowie An- und Ummeldungen (im Stellenvergleich berücksichtigte Fallzahlen) in dieser Zweigstelle nicht vorgesehen. Das Bürgerbüro wurde daher bei der Auswertung der Strukturdaten als Nebenstelle für Einwohnermeldeaufgaben nicht berücksichtigt. Die folgenden Strukturdaten spiegeln den Standortvorteil durch Bildung eines Kompetenzzentrums und die Zentralisierung der Kundenströme wider:

Strukturkennzahlen Einwohnermeldeaufgaben 2011

Bezeichnung	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl
Anzahl der Nebenstellen	0	0	10	5	2	6	8	21
Wochen-Öffnungszeiten Hauptstelle (Meldewesen)	34	29	53	38,3	35	38	40	21
Wochen-Öffnungszeiten in den Nebenstellen gesamt	./.	36,3	423,5	193	84,8	185,6	277,5	18
Einwohner je Haupt- und Nebenstelle	109.596	21.322	166.963	63.724	32.720	57.883	70.764	21
durchschnittliche Anzahl Fälle je Haupt- und Nebenstelle	30.165*	5.818	45.988	17.705	10.320	16.211	19.130	21

*Kennzahl ergibt sich aus 18.025 beantragten Ausweisdokumenten und 12.140 durchgeführten An- und Ummeldungen ohne Gewichtung; diese Arbeitsvorgänge sind erfahrungsgemäß mit Vorsprachen verbunden

→ Feststellung

Die GPA NRW hebt positiv hervor, dass die Stadt Remscheid die Dienstleistungen für Einwohnermeldeaufgaben weitgehend zentralisiert hat. Durch die Zusammenlegung von Dienstleistungen und die sukzessive Schließung von Bürgerbüros konnten bereits Konsolidierungspotenziale realisiert werden.

Publikum- und Personalsteuerung, Erreichbarkeit und Reduzierung der Aufwendungen (Gebäude, Personal, EDV, Sachaufwendungen) sind maßgebliche Entscheidungsparameter bei der Standortwahl und -gestaltung. Zudem ist auch die mit einer Zentralisierung verbundene Wissensbündelung von Vorteil. Neben Remscheid gibt es nur wenige kreisfreie Städte im Vergleich, die keine Nebenstellen für Einwohnermeldeaufgaben mehr unterhalten.

Das ergänzende Dienstleistungsangebot im Bürgerbüro Lüttringhausen als besonderen Kundenservice hält die GPA NRW aus betriebswirtschaftlicher Sicht allerdings für fraglich. Organisatorisch handelt es sich um eine Zweigstelle des Kommunalen Bildungszentrum (Musik- und Kunstschule). Zur Aufgabenerledigung werden daher musikpädagogische Fachkräfte eingesetzt. Der eingerichtete Service führt zu Schnittstellen, die aufgrund von Rückfragen oder ggf. notwendigen Nacharbeiten zusätzlichen Bearbeitungsaufwand nach sich ziehen.

→ Empfehlung

Die Stadt Remscheid sollte die Aufgaben des Einwohnermeldewesens ausschließlich im DLZ anbieten.

Begünstigend wirken sich im Vergleich neben der Zentralisierung im Dienstleistungszentrum auch weitere optimierte Rahmenbedingungen aus. So standen den Kunden in den Vergleichsjahren im DLZ drei Kassenautomaten zur Zahlung von Gebühren zur Verfügung (zentral für alle dort angesiedelten Fachdienste). In 2014 wurde die Zahl der Kassenautomaten auf zwei reduziert. Im Eingangsbereich wurde eine Information eingerichtet, die auf Wunsch die Vollständigkeit und Richtigkeit der Antragsunterlagen prüft und Auskünfte erteilt. Die Kundenströme werden durch eine Aufrufanlage gesteuert. Zudem werden Mitarbeiter des Back-Office bei Publikumsspitzen flexibel im Front-Office eingesetzt.

Investitionen in eine bedarfsorientierte technische Ausstattung ermöglichten auch in anderen kreisfreien Städten Geschäftsprozessoptimierungen. Insbesondere sind hier Geräte zur digitalen Bearbeitung von Formularen für Personalausweis und Reisepassanträge sowie An- und Ummeldungen zu nennen, die eine elektronische Aktenführung ermöglichen. Zur Optimierung der Rahmenbedingungen sollte die Stadt Remscheid einen weiteren Ausbau der IT-Unterstützung prüfen.

→ **Empfehlung**

Möglichkeiten zum Ausbau der IT-Unterstützung sollten anhand von Wirtschaftlichkeitsberechnungen geprüft und ggf. umgesetzt werden (z. B. Einsatz von Unterschriftenpads, Ausbau des E-Governments durch internetbasierte Anträge).

Terminmanagement

In den Vergleichsjahren verfügte das Einwohnermeldeamt noch nicht über eine Online-Terminvergabe oder eine sonstige Möglichkeit zur Terminvereinbarung. Zur Optimierung der Publikumsbetreuung und -steuerung wurde diesbezüglich in 2011 eine Kundenabfrage zur Kundenzufriedenheit und zum Dienstleistungsspektrum durchgeführt. Als Grundlage zur Einrichtung einer online-Terminvergabe wurde die Untersuchung durch Besucherstrommessungen ergänzt. Die Einrichtung von online-Terminvergaben erfolgte zunächst im Bereich der Kfz-Zulassung in 2011 (s. Stellenvergleich Kfz-Zulassung). Im Einwohnermeldewesen wurde zur besseren Publikumssteuerung 2014 ein entsprechender Service auf den Internetseiten der Stadt Remscheid eingerichtet. Im Herbst 2014 lag das genutzte Terminkontingent geschätzt bei ca. 15 bis 18 Prozent mit einer steigenden Tendenz. Die eingesetzte Software sieht die Eingabe der jeweiligen Kundenanliegen vor, so dass mit der Terminvergabe ein Zeitmanagement verbunden ist. Viele kreisfreie Städte haben begonnen, die Publikumsströme durch Terminvergabe zu steuern. Hier hat die GPA NRW verschiedene Modelle vorgefunden, z. B.:

- Angebot einer bestimmten Anzahl Termine während der Öffnungszeiten (neben der „Laufkundschaft“),
- feste Öffnungszeiten für Spontankunden sowie weitere für Terminkunden oder
- ausschließliche Terminvergabe.

Auch die Vereinbarung des Termins selbst variiert und kann ggf. persönlich, telefonisch, internetbasiert oder durch Terminals vor Ort erfolgen. Durch die Einrichtung einer Terminvergabe könnte die Stadt Remscheid eine höhere Planungssicherheit beim Personaleinsatz erreichen. Der sukzessive Ausbau der Terminvergabe ist aus Sicht der GPA NRW ein guter Ansatz zur Publikumssteuerung.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, die Online-Terminvergabe weiter auszubauen. Zur effizienten Gestaltung der Termine (Abstände, Anzahl paralleler Termine) sollten die Bearbeitungszeiten, die Kundenströme und die Kundennachfrage erfasst und ausgewertet werden.

Die Stadt Remscheid hat die online-Terminreservierung als Serviceangebot auf der Startseite ihrer städtischen Homepage bereits deutlich herausgestellt. Positiv hebt die GPA NRW hervor, dass parallel auch die Möglichkeit zur Terminreservierung für die Kfz-Zulassung und das Führerscheinwesen geschaffen worden ist. Bei beantragten Ausweisdokumenten kann der Bearbeitungsstand mit der neuen Personalausweis- oder Reisepassnummer überprüft werden. Alternativ zur Abholung der Ausweisdokumente sollte die Stadt Remscheid prüfen, ob ein (kostenpflichtiger) Zustellservice für Ausweisdokumente eingerichtet oder beauftragt werden kann. Damit könnte der Umfang der Kundenvorsprachen reduziert werden.

Die Öffnungszeiten des Bürgerservice wurden auf Basis der Ergebnisse der Kundenbefragung - unter Berücksichtigung der verfügbaren personellen Ressourcen auf 34 Wochenstunden festgelegt. Die auf die Bereiche Einwohnermeldeaufgaben und Kfz-Zulassung abgestimmten Öffnungszeiten bieten neben dem Publikumsverkehr noch ausreichend Zeit für Hintergrundarbeiten. Die an die örtlichen Bedarfe angepassten Wochenöffnungszeiten befürwortet die GPA NRW.

Konsolidierungsmaßnahmen

Die Stadt Remscheid hat im Haushaltssicherungsplan (HSP) Maßnahmen zur Ergebnisoptimierung im Fachdienst 1.32 aufgenommen. Der geplante jährliche Konsolidierungsbeitrag von 500.000 Euro beinhaltet - neben anderen Maßnahmen - auch eine Ertragssteigerung im Produkt 02.03.01 (Einwohnerwesen und Zulassung). Die Ertragssteigerung sollte u. a. dadurch erreicht werden, dass in regelmäßigen Abständen Maßnahmen hinsichtlich ungültiger Ausweisdokumente erfolgen. Die Stadt Remscheid hat hierzu Bürger schriftlich über ablaufende und ungültige Ausweisdokumente informiert. Zur Beantragung des Ausweises wurde eine Frist gesetzt. Bei Versäumnissen war ein Verwarngeld zu erheben. Die in 2010 erstmalig greifende Maßnahme führte im gleichen Jahr zu einem Anstieg der beantragten Personalausweise um rund zehn Prozent. Im darauffolgenden Jahr ging die Zahl der beantragten BPA um 28,0 Prozent zurück. Die Umsetzung der Maßnahme führte damit auch zu einer spürbaren Veränderung der Fallzahlen. Die Stadt erzielte dadurch in 2011 Erträge in Höhe von rund 50.000 Euro aus Verwar- und Bußgeldern. Der für die Umsetzung der Maßnahme benötigte Personal- und Sachaufwand war aufgrund des hohen Automatisierungsgrad vertretbar. Dies ist eine wichtige Grundvoraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der Maßnahme. Wenige kreisfreie Städte gehen in vergleichbarer Weise vor.

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid hat als Konsolidierungsbeitrag Maßnahmen ergriffen, um die Zahl der beantragten vorläufigen Bundespersonalausweise zu reduzieren. Mittelfristig kann dadurch das Kundenaufkommen reduziert und ggf. auch eine saisonale Verschiebung in ruhigere Monate erreicht werden.

Die Intensität der Aufgabenerledigung (Erinnerungsschreiben vor Ablauf der Gültigkeit oder Durchführung ordnungsbehördlicher Maßnahme) sollte anhand der Wirksamkeit der Maßnahme

evaluiert werden. Die Wirksamkeit sollte auf Basis der Entwicklung der Kundenvorsprachen und der Fallintensität für vorläufige Personalausweise beurteilt werden. Die in 2011 und 2012 erreichte, geringe Fallintensität der Stadt Remscheid verweist auf eine hohe Wirksamkeit der durchgeführten Maßnahme (2011: 807 Fälle je 100.000 Einwohner, Minimum 746).

Parallel wird zukünftig der Einsatz von Online-Anträgen, die im besten Fall eine medienbruchfreie Bearbeitung ermöglichen, durch die gesetzlichen Vorgaben im E-Government zunehmen. Die Bürger können dann unabhängig von Ort und Öffnungszeiten die Behördengänge virtuell erledigen. Dadurch wird sich die Zahl der Kundenvorsprachen in den Bürgerbüros verringern und ggf. auch die Bedienzeit verkürzen. So kann z. B. über die ID-Funktion des neuen Personalausweises ab 2015 ein Führungszeugnis beim Bundesamt für Justiz erstellt werden. Es ist ungewiss, inwieweit die Einwohner Möglichkeiten durch Online-Anträge nutzen oder weiterhin persönlich erscheinen. Die Kommunen können dies nur insoweit steuern, indem sie die Angebote schaffen und hierüber aktiv informieren. Die Stadt Remscheid informiert über die technischen Möglichkeiten bei der Antragstellung. Zudem wurde das Produktangebot auf der städtischen Homepage mit dem Personalausweisportal des Bundesministeriums des Innern (BMI) verlinkt. Grundsätzlich erhöhen Online-Angebote für die Bürger, die eine Reduzierung oder Verkürzung von persönlichen Besuchskontakten sowie die Automatisierung von Tätigkeiten ermöglichen, den Handlungsdruck zur Zentralisierung.

Ein weiteres Beispiel für aktuelle Veränderungen des Aufgabenumfanges ist die Einrichtung des „zentralen Meldeportals“ mit Beginn 2014. Der Anschluss an das Meldeportal ist für alle nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden Pflicht. Zudem besteht für Behörden die Verpflichtung, melderechtliche Informationen zunächst über dieses Portal einzuholen. Bisher eingegangene und ggf. manuell bearbeitete Auskunftersuchen von anderen Behörden (Städte, Gerichte usw.) werden zukünftig wegfallen. Perspektivisch wird sich der Aufwand für die Erteilung von Melderegisterauskünften dadurch in den jeweiligen Meldeämtern verringern. Entsprechend wird der Personalbedarf sinken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte zeitnah prüfen, ob durch die aktuellen technischen und organisatorischen Veränderungen durch das E-Government bzw. die Einrichtung des landesweiten zentralen Meldeportals zukünftig Personaleinsparungen realisiert werden können.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Die bei der Stadt Remscheid für Einwohnermeldeaufgaben entstandenen Personalaufwendungen je Fall lagen im interkommunalen Vergleich am Mittelwert der kreisfreien Städte.
- Die Stadt Remscheid erreichte bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit- Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ deutlich unter dem GPA-Benchmark liegende Leistungswerte. Im Vergleich zum GPA-Benchmark ergab sich aufgrund der rückläufigen Fallzahlen ein Delta von 85.000 bis 140.000 Euro.

- Aufgrund einer seit 2013 bestehenden Stellenvakanz und der Reduzierung des Overheads aufgrund organisatorischer Veränderungen in 2014 verbessern sich perspektivisch die Kennzahlenwerte.
- Weitere Möglichkeiten zur Realisierung dieses Potenzials hängen von der Entwicklung der Fallzahlen und von der Umsetzung weiterer Verbesserungsmaßnahmen ab (z. B. flexible Arbeitszeiten, E-Government).
- Im Rahmen der Haushaltssicherung erfolgte bereits seit 2005 eine sukzessive Zusammenlegung von Aufgaben im Dienstleistungszentrum verbunden mit einem sukzessiven Stellenabbau. Positiv stellt die GPA NRW fest, dass die Stadt Remscheid durch die weitgehende Zentralisierung des Dienstleistungsangebotes die strukturellen Rahmenbedingungen optimiert hat. Konsequenz sollten Serviceleistungen des Pass- und Meldewesens ausschließlich im DLZ angeboten werden.
- Die GPA NRW befürwortet in diesem Zusammenhang, den Ausbau der online-Terminreservierung zur Optimierung der Publikumssteuerung. Die Online-Terminvergabe sollte sukzessive ausgebaut werden. Auf Basis von Wirtschaftlichkeitsberechnungen sollten weitere unterstützende IT-Maßnahmen geprüft und umgesetzt werden.

→ **KIWI-Bewertung**

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

KFZ-Zulassung

Die für die Kfz-Zulassung definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Remscheid 2011 mit 8,98 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. In 2012 wurden 8,75 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Für Tätigkeiten des Overheads standen 2011 insgesamt 0,87 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. In 2012 blieb der Overhead mit 0,92 Vollzeit-Stellen annähernd konstant.

Für 2011 wurden 29.072 Fälle berücksichtigt. In 2012 sanken die Fallzahlen um rund sechs Prozent auf 27.230 Fälle. Der Fallrückgang zeigt generell noch keine sinkende Tendenz auf. Im Zeitraum 2009 bis 2012 stiegen die Fallzahlen um 1,8 Prozent leicht an. Eine Gewichtung der einzelnen Geschäftsvorfälle entfällt. Im Zeitraum 2009 bis 2012 blieben die Fallzahlen mit einem Anstieg von rund 1,6 Prozent relativ stabil.

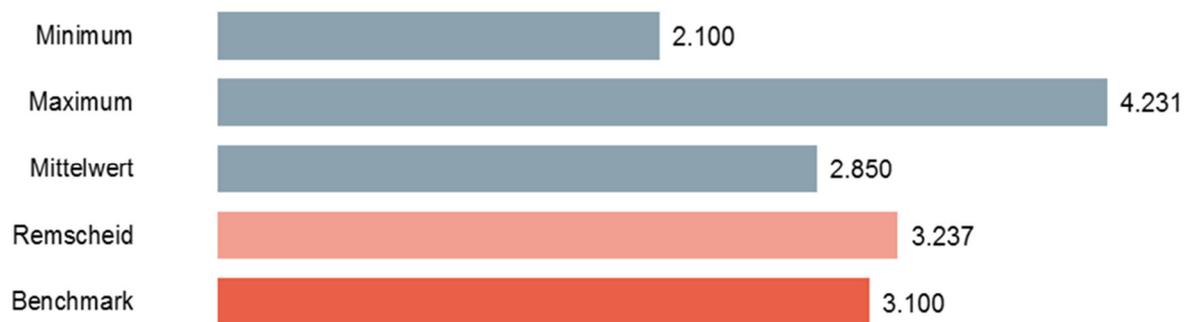
Die Personalaufwendungen auf Basis der KGSt-Durchschnittswerte betragen in 2011 insgesamt 468.474 Euro.

Personalaufwendungen je Fall Kfz-Zulassung 2011

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

Maßgeblicher Einflussfaktor für die Positionierung im ersten und damit günstigsten Quartil der Vergleichskommunen ist die geringe Personalausstattung im Bereich Kfz-Zulassung. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle lagen mit 47.558 Euro leicht über dem Mittelwert von 46.708 Euro. Rund 85 Prozent der Beschäftigten sind im mittleren Dienst eingruppiert, davon 58 Prozent in EG 8 TVöD bzw. BesGr. A 8. Bei der Hälfte der kreisfreien Städte liegt der Schwerpunkt ebenfalls bei EG 8 bzw. BesGr. A 8. Rund ein Viertel der kreisfreien Städte weisen allerdings Stellen in der Kfz-Zulassungsbehörde hauptsächlich mit der Stellenwertigkeit in EG 6 bzw. BesGr. A 6 aus. Die im Vergleich hierzu höhere Stellenwertigkeit der Stadt Remscheid nimmt aber keinen entscheidenden Einfluss auf das Kennzahlenergebnis. Der mit 8,8 Prozent überdurchschnittlich besetzte Overhead (Mittelwert 7,0 Prozent) wirkt sich kaum belastend aus.

Fälle je Vollzeit-Stelle Kfz-Zulassung 2011



Vergleichs-jahr	Rem-scheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	3.237	2.100	4.231	2.850	2.599	2.773	3.128	21
2012	3.113	2.204	4.320	2.921	2.695	2.958	3.099	20

→ Feststellung

Die Kfz-Zulassungsbehörde der Stadt Remscheid erreicht in beiden Vergleichsjahren den GPA-Benchmark. Der Vergleich zeigt ein hohes Leistungsniveau in der Kfz-Zulassung auf.

Durch die in 2013 entstandene Stellenvakanz (s. Kapitel Einwohnermeldewesen) bleibt das Leistungsniveau - unter Annahme eines mittelfristig relativ konstanten Fallaufkommens - weiterhin hoch.

Die meisten kreisfreien Städte im Vergleich hatten in beiden Vergleichsjahren bereits Umweltzonen eingerichtet, so dass Personal für die Bearbeitung der Ausnahmen von der Kennzeichnungspflicht im obigen Vergleich berücksichtigt worden ist. Remscheid richtete erst zum 01. Januar 2013 Umweltzonen ein, so dass ab diesem Zeitpunkt Personalressourcen eingesetzt werden. Die Implementierung der zusätzlichen Aufgabe wurde durch Überstunden der Beschäftigten erreicht. Die laufende Fallbearbeitung erfolgt weiterhin mit dem vorhandenen Personal.

Strukturelle Rahmenbedingungen

Die bereits im Einwohnermeldewesen dargestellten begünstigenden Rahmenbedingungen gelten gleichermaßen für die Remscheider Zulassungsbehörde. Folgende organisatorische Maß-

nahmen erhöhen beispielsweise die Effizienz der Geschäftsprozesse und verkürzen zudem die Wartezeiten:

- zentrale Kfz-Zulassungsbehörde im Dienstleistungszentrum,
- flexibler Personaleinsatz durch Einheitssachbearbeitung,
- Einrichtung von Händler- und Terminalschaltern, die nach aktuellem Bedarf besetzt werden,
- Infotheke zur Vorprüfung der Unterlagen (freiwilliges Angebot) und Ausgabe von Wartemarken,
- elektronische Datenhaltung und Archivierung und
- Aufstellung von Kassenautomaten.

Durch die Zentralisierung gibt es keine ggf. zeitintensiven Schnittstellen. Durch die Einrichtung eines gemeinsamen Frontoffice mit den Dienstleistungen des Einwohnermeldewesens erfolgt auch die Änderung der Anschrift in Kfz-Scheinen zentral im DLZ. Zur Optimierung der Publikumsbetreuung und -steuerung wurde bereits im Frühjahr 2011 auf Basis einer Kundenabfrage eine online-Terminvergabe eingerichtet. Als Qualitätsziel wurden maximale Wartezeiten von 15 Minuten gesetzt, die nach Auskunft des Stadtdienstes in der Regel erreicht werden können.

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid hat günstige organisatorische Rahmenbedingungen in der Kfz-Zulassungsbehörde geschaffen, die das Erreichen des GPA-Benchmark unterstützen.

Remscheid bietet den Kunden die Möglichkeit, online vorab ein Wunschkennzeichen zu reservieren. Wie hoch der Anteil der Vorabreservierung im Verhältnis zu den insgesamt erteilten ausfiel, konnte nicht ausgewertet werden. In Bezug auf die Zahl der erteilten Wunschkennzeichen insgesamt erreichte Remscheid in 2011 mit 13.156 Fällen je 100.000 Einwohner die höchste Fallintensität. In 2012 zeigte sich ein ähnliches Bild.

Mitte 2012 konnte die online-Schnittstelle zum Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) in Betrieb genommen und damit zukünftig die Fehlerhäufigkeit beim Datenabgleich und damit verbundene Nacharbeiten deutlich reduziert werden. Die durch das KBA erhobene Fehlerquote lag in 2012 im Vergleich zu den übrigen kreisfreien Städten noch im oberen Viertel (Jahresdurchschnittswerte).

Die Einrichtung von Mischarbeitsplätzen ermöglicht in der Regel eine bessere Abdeckung von Spitzenzeiten, Vertretungsfällen und saisonalen Schwankungen. Einige Städte haben zum Beispiel im Frontoffice Mischarbeitsplätze für die Bereiche Kfz-Zulassung und Führerscheinwesen eingerichtet. Im Back-Office werden darüber hinaus Spezialisten eingesetzt (z. B. Bearbeitung von Mängelanzeigen bei der Kfz-Zulassung und Überprüfung der Kraftfahreignung im Führerscheinwesen). Auch die Stadt Remscheid setzt neben dem Front-Office in beiden Aufgabenbereichen noch Mitarbeiter im Back-Office ein.

→ **Feststellung**

Durch die Zusammenlegung der Einwohnermeldeaufgaben und der Kfz-Zulassung in einem gemeinsamen Front-Office konnten deutliche Effizienzgewinne in der Aufgabenerledigung erzielt werden.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Die Stadt Remscheid gehört in 2011 zu dem Viertel der kreisfreien Städte im Vergleich mit den geringsten Personalaufwendungen je Fall im Bereich der Kfz-Zulassung.
- Aufgrund des geringen Personaleinsatzes ist das Leistungsniveau in der Kfz Zulassungsbehörde hoch. Der GPA-Benchmark wird in beiden Vergleichsjahren erreicht. Angesichts von Stellenreduzierungen ist perspektivisch mindestens von einem gleichbleibend hohen Leistungsniveau auszugehen.
- Diese Positionierung wurde durch verschiedene Prozessoptimierungen erreicht und ist das Ergebnis einer gezielten und nachahmenswerten Leistungssteuerung.
- Neue Erkenntnisse und Empfehlungen zur Optimierungen des Personaleinsatzes und dessen Steuerung im Bereich Kfz-Zulassung konnte die GPA NRW im Rahmen der Prüfung nicht geben.

→ **KIWI-Bewertung**

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

Führerscheinwesen

Die für das Führerscheinwesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Remscheid 2011 mit 4,05 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. In 2012 wurden aufgrund einer nachbesetzten Stelle insgesamt 4,46 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Zusätzlich bildeten in beiden Jahren 0,29 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Kennzahlenbildung für das Jahr 2011 wurden 5.106 Fälle berücksichtigt. Die Fallzahlen sanken in 2012 um rund 3,3 Prozent auf 4.936 Fälle. Eine eindeutige Tendenz ist aus der Fallzahlenentwicklung nicht ablesbar. Die erteilten Fahrerlaubnisse für begleitetes Fahren mit 17 Jahren wurden aufwandsmäßig für den interkommunalen Stellenvergleich doppelt gewichtet, im Übrigen wurde auf eine Gewichtung verzichtet. Die Städte erheben keine bzw. sehr unterschiedliche Falldaten zur Überprüfung der Kraftfahreignung. Daher wurden diese Fallzahlen nicht in die Kennzahlenauswertung mit einbezogen.

Für das in 2011 eingesetzte Personal betragen die Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten insgesamt 228. 599 Euro.

Personalaufwendungen je Fall 2011 Führerscheinwesen

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
44,77	25,87	65,80	39,64	32,17	39,18	44,56	21

Hauptinflussfaktor der hohen Personalaufwendungen je Fall ist die höhere Personalausstattung im Verhältnis zum Fallaufkommen. Zudem wirken sich die überdurchschnittlichen Personalaufwendungen von 52.673 Euro je Vollzeit-Stelle belastend aus (Mittelwert 50.363 Euro). Die Unterschiede resultieren im Wesentlichen daraus, dass die Stellenbewertung im gehobenen Dienst bei den kreisfreien Städten stark differiert. Dies ist wiederum auf die unterschiedliche Organisation und den damit verbundenen individuellen Anforderungen zurückzuführen. In Remscheid wird zur Bearbeitung von Entzügen der Fahrerlaubnis z. B. eine volle Stelle eingesetzt, so dass damit eine höhere Stellenwertigkeit verknüpft ist. Begünstigend wirkt sich der mit 6,7 Prozent geringe Overheadanteil aus (Mittelwert 9,5 Prozent).

Personalausstattung

Die Führerscheinstelle setzt in 2011 1,21 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung für Maßnahmen im Zusammenhang mit der Überprüfung der Kraftfahreignung (nachfolgend OV-Sachbearbeitung genannt) ein.⁸ In 2012 ergab sich eine Stellenbesetzung von 1,25 Vollzeit-Stellen. Nicht alle Städte konnten diese Stellenanteile gesondert ausweisen. Da die Bildung einer fallbezogenen Kennzahl nicht möglich war, wird zur Einschätzung des Personaleinsatzes der Einwohnerbezug herangezogen.

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

Vergleichsjahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl
2011	1,10	0,64	1,50	0,93	18
2012	1,15	0,64	1,50	0,95	18

Bei den Fallzahlen können lediglich die Entzüge und Wiedererteilungen von Fahrerlaubnissen verglichen werden. Im Falle der Entzüge weist Remscheid durchschnittliche Fallintensitäten auf. Auch im Falle der Wiedererteilungen tendierten die Fallintensitäten zum interkommunalen Mittelwert. Das Fallaufkommen für die Bearbeitung von Entzügen und Wiedererteilungen rechtfertigt demnach noch keinen höheren Stellenbedarf. Gleichwohl können andere Sachgründe vorliegen, die den erhöhten Personaleinsatz nachvollziehbar erklären. Beispielsweise könnten der Umfang der Überprüfungen der Kraftfahreignung und damit verbundene Maßnahmen (Anhörungsverfahren, Anordnungen usw.) einen Mehraufwand verursachen.

Nicht jede Überprüfung der Kraftfahreignung führt zu einer Entziehung der Fahrerlaubnis. Daher wären die Fallzahlen zur Überprüfung der Kraftfahreignung sowie die Anzahl der bearbeiteten

⁸ Nach einheitlich durch die GPA NRW vorgegebener Definition umfasst die Prüfung der Kraftfahreignung folgende Aufgaben: Entziehung der Fahrerlaubnis wegen Nichteignung, Überprüfung Kraftfahreignung, Verfahren Wiedererteilung nach Entzug, Versagung der Wiedererteilung, Auswertung Strafverfahren, um zu entscheiden, ob Kraftfahreignung überprüft wird, Projekte wie z. B. Kooperationen mit der örtlichen Polizei und Klageverfahren. Stellenanteile für die Durchführung der Maßnahmen „Führerschein auf Probe“ und „Mehrfachtäterpunktesystem“ sollten nicht erfasst werden, da diese Fallzahlen bereits bei der Leistungskennzahl berücksichtigt worden sind.

Meldungen (z. B. Anordnungen für ärztliche Untersuchungen) als weitere Bezugsgröße zur Beurteilung des Personaleinsatzes relevant. Die Erhebung von einheitlichen Fallzahlen war hier aufgrund der Datenlage in den Städten nicht möglich. Die GPA NRW hat daher zur Einschätzung der Arbeitsbelastung keine spezielle Leistungskennzahl für den Bereich der Kraftfahrregnung bilden können.

Die nachfolgende Leistungskennzahl enthält zunächst alle Stellenanteile, die der Sachbearbeitung für Fahr- und Beförderungserlaubnisse zuzuordnen sind. In einer weiteren Betrachtung werden die Stellenanteile für die OV-Sachbearbeitung abgezogen, um so die verbleibenden Stellenanteile besser analysieren zu können.

Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen

Vergleichs-jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen (alle Stellen)								
2011	1.261	874	2.066	1.486	1.287	1.419	1.720	21
2012	1.107	903	2.052	1.414	1.207	1.416	1.661	20
Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen (ohne OV-Stellen)								
2011	1.798	1.055	3.368	2.173	1.806	2.076	2.557	18
2012	1.538	1.102	3.600	2.091	1.695	1.949	2.334	17

→ Feststellung

Der interkommunale Stellenvergleich zeigt ein niedriges Leistungsniveau der Remscheider Führerscheinstelle auf.

Den Mittelwert der Vergleichskommunen würde die Stadt Remscheid erreichen, wenn der Personalbestand im Führerscheinwesen um rund eine Vollzeit-Stelle reduziert würde. Durch die Differenzierung der Stellen bei den Kennzahlenauswertungen ergeben sich keine wesentlichen Veränderungen in der Positionierung. Der Remscheider Kennzahlenwert lag stets im ersten Quartil der Vergleichskommunen. Dieses Ergebnis deutet daraufhin, dass der höhere Personaleinsatz nicht im besonderen Maße den Bereich der ordnungsbehördlichen Verfahren betrifft. Die Ursachen für das vergleichsweise niedrige Leistungsniveau können vielfältig sein und wurden im Verlauf der überörtlichen Prüfung nicht detailliert untersucht.

Im geringen Umfang wirkt sich aus, dass Remscheid die Überprüfung der Fahrschulen vollumfänglich selbst durchführt. Die Führerscheinstelle ist nach dem Fahrlehrergesetz (FahrIG) auch für die Erteilung von Fahrlehrer-Erlaubnissen und die Überwachung von Fahrschulen zuständig. Die meisten kreisfreien Städte haben Überwachungstätigkeiten jedoch gem. § 33 FahrIG an einen externen Dienstleister vergeben. Damit wurde der Einsatz städtischer Mitarbeiter reduziert. Nach eigenen Schätzungen der Stadt Remscheid ergibt sich durch die Überprüfung der 13 ortsansässigen Fahrschulen mit eigenem Personal ein Mehraufwand von ca. 0,10 Vollzeit-Stellen.⁹

⁹ In der Regel erfolgt eine Überprüfung von 4 Fahrschulen jährlich.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte die Wirtschaftlichkeit der Vergabe an einen externen Gutachter zeitnah überprüfen und ggf. umsetzen.

Grundsätzlich weisen die Strukturdaten günstige Rahmenbedingungen auf. So bietet die Stadt Remscheid die Dienstleistungen zentral an. Die Öffnungszeiten sind aus Sicht der GPA NRW mit 26 Wochenöffnungszeiten bedarfsgerecht und angemessen. Zudem profitiert auch die Führerscheinstelle von den Vorteilen der eingerichteten Information im DLZ. Zur Publikumssteuerung erfolgt bereits die Ausgabe von Wartemarken und Terminvereinbarungen (auch online) außerhalb der Öffnungszeiten sind möglich. Darüber hinaus können die Kunden die im DLZ aufgestellten Kassenautomaten nutzen, so dass der Personalaufwand für die Zahlungsabwicklung geringer ausfällt. Die Bestellung der Führerscheine bei der Bundesdruckerei erfolgt bereits elektronisch über die Software Digant FS. Zudem nutzt die Führerscheinstelle eine online-Schnittstelle zum TÜV und zum KBA.

Die Übernahme neuer Aufgaben, wie z. B. die Bearbeitung von Anträgen für begleitetes Fahren mit 17, das Qualifikationsgesetz für Berufskraftfahrer erfolgte bisher ohne Personalaufstockung. Am 01.05.2014 ist zudem das neue Fahreignungsregister in Kraft getreten, mit dem das Punktesystem neu geregelt und das alte Verkehrszentralregister abgelöst wird. 2016 soll eine online-Abfrage des eigenen Punktestands möglich werden. Die genauen Auswirkungen der gesetzlichen Veränderungen auf das Aufgabenspektrum der Fahrerlaubnisbehörde sind derzeit nicht absehbar. Grundsätzlich wird die Neubesetzung von Stellen im Rahmen einer aufgabenkritischen Betrachtung durch die Organisationsabteilung überprüft. Personelle Veränderungen im Führerscheinwesen in 2013 und 2014 führten bislang noch nicht zu einer deutlichen Stellenreduzierung.

→ **Empfehlung**

Der Personalbedarf im Führerscheinwesen sollte anhand einer Stellenbedarfsanalyse mittelfristig überprüft werden. Aufgrund der Umorganisation des Fachdienstes zum 01. Juli 2013 sollten auch Möglichkeiten eines gemeinsamen Frontoffice mit dem Bürgerservice überprüft werden.

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten werden viele Aufgaben erledigt, die sich quantitativ und qualitativ voneinander unterscheiden und zudem in den kreisfreien Städten in unterschiedlicher Intensität wahrgenommen werden. Neben der Gewerbemeldestelle gehört zum Aufgabengebiet die Erteilung von Gewerbeauskünften sowie die Durchführung ordnungsbehördlicher Verfahren (z. B. Gewerbeuntersagungen) und von Bußgeldverfahren.

Die für Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Remscheid in 2011 mit 4,5 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. In 2012 ging der Stellenanteil für die Sachbearbeitung aufgrund der Neubesetzung einer Stelle mit geringeren Wochenstunden auf 4,2 Vollzeit-Stellen zurück. In 2013 ergab sich in Folge dessen eine Stellenbesetzung von 4,15 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich bildeten in diesen drei Jahren 0,79 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen 2011 sind 3.365 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. In 2012 sank das Fallaufkommen um 10,4 Prozent auf 3.051 gewichtete Fälle. Die in 2011 entstandene

nen Personalaufwendungen auf Basis der KGSt-Durchschnittswerte einschließlich Overhead betragen 298.619 Euro.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro in 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
89	39	121	60	46	50	66	21

Der Anteil für Overheadaufgaben lag mit 14,9 Prozent deutlich über dem Mittelwert von 9,9 Prozent. Zusätzlich wirkten sich die mit 56.450 Euro je Vollzeit-Stelle hohen Personalaufwendungen (Mittelwert 53.952 Euro) deutlich belastend aus. Die Stellenwertigkeiten sind im engen Zusammenhang mit der bestehenden Organisations- und Aufgabenstruktur zu sehen. So wurden anteilig Zeitanteile von Führungskräften berücksichtigt, deren Hauptaufgaben im Bereich der Ordnungsangelegenheiten liegen.

Die Stadt Remscheid setzte zur Bekämpfung der Schwarzarbeit in 2011 0,80 Vollzeit-Stellen ein, die im obigen Vergleich enthalten sind. In 2012 wurde der Personaleinsatz auf eine halbe Stelle reduziert. In 2013 stehen noch 0,45 Vollzeit-Stellen für die Aufgabe zur Verfügung. Viele Städte haben für diese Aufgabe geringere Zeitanteile kalkuliert, da die Zuständigkeit überwiegend beim Hauptzollamt liegt. Der Personaleinsatz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit korrespondiert mit der überdurchschnittlichen Anzahl der durchgeführten Kontrollen, die einen entsprechenden Mehraufwand der Remscheider Behörde belegen.

Auch die fallbezogene Leistungskennzahl verweist auf eine hohe Personalausstattung:

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Vergleichs-jahr	Rem-scheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	748	502	1.452	1.100	869	1.261	1.302	21
2012	727	468	1.270	1.012	862	1.119	1.192	20
Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten - ohne Bekämpfung zur Schwarzarbeit								
2011	910	796	1.552	1.195	998	1.315	1.374	20
2012	825	689	1.590	1.104	939	1.168	1.247	19

Ein ggf. bestehender Mehraufwand durch die Bearbeitung von ordnungsbehördlichen Verfahren, insbesondere Gewerbe- und Gaststättenuntersagungen kann durch den Stellenvergleich derzeit nicht dargestellt werden. Die diesbezüglich bearbeiteten Fälle fließen nicht in die Leistungskennzahl mit ein, da hierzu keine abschließend zuverlässigen Daten der kreisfreien Städte vorlagen.

Dies gilt auch im Hinblick auf weitere örtliche Kontrollen, die mitursächlich für einen höheren Personaleinsatz sein können. Die Mitarbeiter führen gemeinsame Kontrollen von Gaststätten und Spielhallen mit dem Innendienst (I.32.0/2) und dem zentralen Ermittlungsdienst (ZED, 1.32.0/1) der Abteilung Ordnungs- und Gewerbeangelegenheiten durch (Jugend – und Nicht-raucherschutz, Spielgeräte usw.). Synergieeffekte durch gemeinsame Kontrollen mit der Veteri-

när- und Lebensmittelüberwachung kommen aufgrund der interkommunalen Zusammenarbeit mit den Städten Solingen und Wuppertal zum 01. Januar 2010 im untersuchten Bereich nicht mehr zum Tragen.¹⁰

Im Verlauf der überörtlichen Prüfung haben sich im Aufgabengebiet personelle Veränderungen ergeben, die Auswirkungen auf die Aufgabenwahrnehmung haben. Im Juli 2014 ergab sich durch den Beginn der Freistellungsphase zur Altersteilzeit eine Stellenvakanz von 1,0 Vollzeit-Stellen in der Gewerbemeldestelle. Die Stelle wurde aufgrund eines ‚kw‘-Vermerkes im Rahmen der Haushaltskonsolidierung zunächst nicht wiederbesetzt. Die Aufgaben wurden auf die verbliebenen Sachbearbeiter übertragen. Bei Annahme konstanter Fallzahlen ist bei gleichbleibender personeller Besetzung von einem durchschnittlichen Leistungsniveau von 1.130 Fällen je Vollzeit-Stelle auszugehen.¹¹ In 2017 wird altersbedingt ein weiterer Mitarbeiter ausscheiden, der mit insgesamt 0,30 Stellenanteilen berücksichtigt worden ist. Auch für diese Stelle wurde bereits im Rahmen der Konsolidierung ein kw-Vermerk im Stellenplan gesetzt.

In Folge der Stellenvakanz waren deutliche Standardabsenkungen erforderlich. Beispielsweise wurden die Anzahl der Kontrollen und die bearbeiteten Ordnungswidrigkeitsverfahren deutlich reduziert. Zudem wurde auf die aktive Durchsicht von Tageszeitungen, IHK-Nachrichten, oder andere Mitteilungen verzichtet. Diese Maßnahmen dienen dazu, ein aktuelles Gewerbeverzeichnis zu gewährleisten. Des Weiteren wurden die Wochenöffnungszeiten der zentral geführten Gewerbemeldestelle um acht Wochenstunden auf 18 Wochenstunden herabgesetzt.

Die Stadt Remscheid ist für die Überwachung der Betriebe und die Einhaltung der gewerbe- und gaststättenrechtlichen Vorschriften verantwortlich. In der Ausführung der Überwachung hat die Verwaltung einen Ermessensspielraum. Auf Basis der örtlichen Bedarfe werden z. B. eigene Schwerpunkte in der Intensität (Art und Umfang) der Überprüfung gesetzt.

→ **Feststellung**

Der Stellenvergleich zeigt im Bereich Gewerbe- Gaststättenangelegenheiten Möglichkeiten zur Stellenreduzierung auf. Die Stadt Remscheid hat im Rahmen der Haushaltskonsolidierung bereits Maßnahmen ergriffen und weitere geplant, um den Personalaufwand zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte weiterhin mögliche Standardreduzierungen unter Berücksichtigung einer ordnungsgemäßen Aufgabenerledigung prüfen.

¹⁰ Zusammenschluss der Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsämter der Städte Remscheid, Solingen und Wuppertal zum Bergischen Veterinär- und Lebensmittelüberwachungsamt.

¹¹ Der Kennzahlenwert bezieht sich den Stellenvergleich ohne Berücksichtigung der Stellen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (3.051 Fälle/ 2,70 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung).

Anlage: Gewichtung von Fallzahlen

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Beurkundung Geburt*	0,4	872	817	349	327
Beurkundung Sterbefall	0,3	1.187	1.224	356	367
Eheschließung**: Anmeldung und Trauung	1,0	417	357	417	357
Eheschließung: nur Trauung	0,5	23	25	12	13
Eheschließung: nur Anmeldung	0,6	72	77	43	46
bearbeitete Anmeldeverfahren zur Eheschließung mit Auslandsbezug - Zusatzfaktor	0,9	101	98	91	88
Summe:				1.268	1.198

*) in 2011 hatten 293Geburtsbeurkundungen einen Auslandsbezug - der Zusatzfaktor für die Bearbeitung beträgt je Fall 0,6; in 2012 lag die Zahl der Geburtsbeurkundungen mit Auslandsbezug bei 303Fällen

**) beinhaltet jeweils auch die Begründung von Lebenspartnerschaften (LP)

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Anmeldung	0,7	3.594	3.809	2.516	2.666
Ummeldung	0,4	8.546	8.754	3.418	3.502
Abmeldung	0,3	4.192	4.169	1.258	1.251
Personalausweis	1,0	13.186	11.064	13.186	11.064
Reisepass	0,9	4.839	4.994	4.355	4.495
Gesamt				24.733	22.977

Kfz-Zulassung

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Neu-, Wieder- und Erstzulassungen	1,0	7.177	6.557	7.177	6.557
Umschreibungen	1,0	11.033	10.646	11.033	10.646
besondere Zulassungen	1,0	4.652	4.248	4.652	4.248
technische Änderungen von Fahrzeugen	1,0	504	577	504	577
Änderungen Name/Anschrift	1,0	2.898	2.740	2.898	2.740
Erlaubnisse nach § 13 EG FGV	1,0	79	95	79	95
eingegangene Anzeigen (fehlende Versicherung, Steuerrückstände, Mängel)	1,0	2.729	2.367	2.729	2.367
Gesamt				29.072	27.230

Führerscheinwesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Erteilung Fahrerlaubnisse	1,0	1.293	1.335	1.293	1.335
begleitetes Fahren mit 17 Jahren - Zusatzfaktor	1,0	456	573	456	573
Erweiterung Fahrerlaubnis	1,0	264	269	264	269
Ersatzführerschein	1,0	1.301	1.301	1.301	1.301
Umschreibungen Führerschein	1,0	38	33	38	33
internationale Führerscheine	1,0	479	339	479	339
"Führerschein auf Probe"	1,0	219	192	219	192
Mehrfachtäter-Punkte-System: Erstmaßnahmen"	1,0	432	403	432	403
Mehrfachtäter-Punkte-System: "Zweitmaßnahmen"	1,0	50	65	50	65
Personenbeförderungsscheine und Verlängerungen	1,0	100	80	100	80
Fahrerkarten (Chipkarten)	1,0	474	346	474	346
Gesamt				5.106	4.936

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	gewichtet 2011	gewichtet 2012
Gewerbeanmeldungen	1,0	1.083	950	1.083	950
Gewerbeummeldungen	1,0	485	400	485	400
Gewerbeabmeldungen	0,3	1.038	1.018	311	305
gewerberechtliche Erlaubnisse*	10,0	50	41	500	410
Gaststättenerlaubnisse	12,0	41	40	492	480
Gestattungen nach dem Gaststättengesetz	2,0	247	253	494	506
Gesamt				3.365	3.051

*ohne Reisegewerbekarten

→ 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 Remscheid
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Jugend	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	4
Kinder- und Jugendeinwohner nach Altersgruppen	4
Organisation und Steuerung	5
Fehlbetrag des Jugendamtes je Einwohner bis unter 21 Jahre	7
Kinder- und Jugendarbeit	9
Organisation und Steuerung	10
Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren	11
Tagesbetreuung für Kinder	12
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	13
Organisation und Steuerung	13
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	14
Wirkungszusammenhänge	16
Versorgungsquote U-3	16
Elternbeitragsquote	18
Plätze in kommunaler Trägerschaft	20
Anteile der Kindpauschalen nach Gruppenformen/Betreuungszeiten	21
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	23
Anteil Elterninitiativen	24
Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie	24
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	25
Wirkungszusammenhänge	25
Offene Ganztagschule	27
Organisation und Steuerung	27
Fehlbetrag OGS je betreuten Schüler	28
Elternbeitragsquote	29
Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule	31
Kinderschutzverfahren	32
Anforderungen an die Verfahrensstandards	32
Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards	33

→ 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.

Der Prüfungsschwerpunkt liegt auf der Produktgruppe 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 hoch-aggregierter Form die Kennzahlen zum Produkt Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Abschließend nimmt die GPA NRW die Kinder- und Jugendarbeit und den Kinderschutz in den Blick. Beim Kinderschutz 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. Bei den Bewertungen und Empfehlungen lässt sich die GPA NRW von dem Handlungsbedarf leiten, der sich aus der finanziellen Situation der Kommune ergibt.

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

Auf der Grundlage der Daten bildet die GPA NRW Kennzahlen, die sie interkommunal vergleicht. Für die Analyse und Bewertung führt die GPA NRW strukturierte 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 nach Altersgruppen

Kinder- und Jugendeinwohner

	2008	2009	2010	2011	2012
Einwohner gesamt	112.679	111.422	110.563	109.596	108.793
0 bis unter 3	2.820	2.738	2.674	2.617	2.556
3 bis unter 6	3.017	2.956	2.918	2.820	2.743
6 bis unter 10	4.326	4.212	4.115	4.037	3.964
0 bis unter 6	5.837	5.694	5.592	5.437	5.299
0 bis unter 21	24.609	23.958	23.434	22.737	22.161
6 bis unter 21	18.772	18.264	17.842	17.300	16.862

Quelle: Einwohnerdaten lt. IT.NRW zum 31.12. jeden Jahres

Die Einwohnerzahlen sind relevant für die einzelnen Teilbereiche der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Im Eckjahresvergleich 2008/2012 verzeichnet die Stadt Remscheid insgesamt 3.886 weniger Einwohner; das entspricht einem Rückgang von rund 3,5 Prozent. Die rückläufigen Einwohnerzahlen spiegeln sich in den jugendhilferelevanten Altersgruppen.

→ Feststellung

Die Stadt Remscheid berücksichtigt die demografische Entwicklung bei den einzelnen Themenfeldern der Kinder- und Jugendhilfe (z.B. bei der Kindergartenbedarfsplanung oder bei den Hilfen zur Erziehung im Rahmen des con_sens Vergleichsringes⁶).

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.

⁶ Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung GmbH

Organisation und Steuerung

Das Fachdezernat 2.00 – Bildung, Jugend, Soziales, Gesundheit, Sport – ist in folgende Fachdienste unterteilt:

- FD 2.40 – Schulung und Bildung
- FD 2.45 – Sport und Freizeit
- FD 2.51 – Jugend, Soziales und Wohnen
- FD 2.52 – Psychologische Beratungsstellen
- FD 2.53 - Gesundheitswesen

Der Fachdienstleitung 2.51 sind u.a. die Jugendhilfeplanung, das Controlling und die Qualitätssicherung als Stabsstellen zugeordnet.

→ Feststellung

Der Aufbau des Fachdezernates entspricht den Empfehlungen der GPA NRW.

Eine Vernetzung der einzelnen Arbeitsfelder des Fachdezernates 2.00 ist gegeben. Beispielsweise stellt die Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Schule einen Schwerpunkt in der Jugendarbeit aller Träger der Stadt Remscheid dar und ist entsprechend in den Kinder- und Jugendförderplan integriert. Ein weiteres Beispiel ist das Internetportal NeSt (Netzwerk Starthilfe Remscheid), das gemeinsam mit Kooperationspartnern aus der Jugendhilfe und dem Gesundheitswesen eingerichtet worden ist. Hier werden Fragen rund um das Thema junge Menschen und Familien angesprochen und entsprechende Hilfestellungen gegeben.

→ Feststellung

Der Aufbau des Fachdezernates 2.00 und die inhaltliche Vernetzung der Arbeitsfelder bietet gute Grundvoraussetzungen für Synergien in der Aufgabenerfüllung (Beispiel: Bereich Kinderschutz).

Für das Fachdezernat sind Schwerpunkte und Ziele in einer Managementplanung zusammengefasst⁷. Die Planung greift Themenfelder auf, die gemeinsam mit Vertretern der Arbeitsgemeinschaft Wohlfahrtspflege, den Arbeitsgemeinschaften nach § 78 SGB VIII, Vertretern der Fachdienste des Dezernates und dem Dezernenten festgelegt werden. Die Planung bezieht sich bislang auf den Zeitraum von 2011 – 2014. Sie umfasst Zielgruppen, Schwerpunkte und Verantwortlichkeiten. Durch die Managementplanung erfolgt eine thematische Vernetzung innerhalb des Dezernates. Darüber hinaus werden die entsprechenden Ausschüsse informiert.

Der Fachdienst 2.51 hat ein dezentrales Controlling aufgebaut, das in das zentrale Controlling der Verwaltung einfließt. Einzelne Budgets können jederzeit durch die Fachverantwortlichen eingesehen und durch Soll-/Ist-Vergleiche gesteuert werden. Die Aktualisierung der Budgets erfolgt wöchentlich. Die jeweiligen Ergebnisse werden regelmäßig in Gesprächen zwischen der Fachdienstleitung und den Abteilungsleitungen erörtert.

⁷ Stadt Remscheid, Drucksache 14/1589, Mitteilungsvorlage vom 11.01.2012, Managementplanung 2011- 2014

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid hat bereits in der letzten Prüfung eine sehr gute Bewertung der produktorientierten Leistungsorganisation und der ziel- und kennzahlenorientierten Steuerung erhalten. Dieser positive Eindruck bestätigt sich auch in dieser Prüfung.

→ **Empfehlung**

Ergänzend zu den bereits vorliegenden Kennzahlen der Stadt Remscheid sollten die Kennzahlen dieses Berichtes ergänzend verwendet und entsprechend fortgeschrieben werden.

Im Haushaltssanierungsplan der Stadt Remscheid ist unter Nummer 23 die „Reduzierung von Transferaufwendungen für die Produkte 05 – Soziale Leistungen und 06 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ genannt worden. Ursprünglich ist die Stadt Remscheid von einem kumulierten Einsparvolumen bis 2021 von 41.306.600 Euro ausgegangen. Einsparungen sollten in erster Linie im sozialen Bereich erzielt werden. Unterstützend hierzu sollten im Jugendbereich Transferaufwendungen bei den sonstigen Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien reduziert werden. Die Maßnahme ist zwischenzeitlich modifiziert worden. Lt. Beschlussfassung des Rates vom 27.11.2014⁸ sind die geplanten Einsparungen im Bereich SGB II – Jobcenter - aufgrund der Verschlechterung externer Rahmenbedingungen nicht realisierbar und werden daher aus der Maßnahme 23 herausgenommen. Das Einsparvolumen vermindert sich hierdurch planmäßig auf 23.491.750 Euro. Die Einsparungen sollen nunmehr ausschließlich durch Reduzierungen bei der Grundversorgung nach dem SGB XII und den Transferleistungen im Jugendbereich erzielt werden. Eine konkrete Festlegung, wie die Einsparungen umgesetzt werden sollen, ist jedoch noch nicht erfolgt. Mit der Bezirksregierung ist ein Umsetzungscontrolling vereinbart worden, dass quartalsweise Auskunft über die Entwicklungen gibt.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW sieht ein verstärktes Risiko in der bisherigen Vorgehensweise der Stadt Remscheid im Rahmen der Konsolidierungsvorgaben. Die HSP-Maßnahme 23 in ihrer aktuellen Form betrifft mehrere Aufgabenbereiche, die insbesondere durch externe, teilweise nicht steuerbare Rahmenbedingungen gekennzeichnet sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte die Einsparziele bei den sonstigen Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien konkretisieren und entsprechende Handlungsschritte erarbeiten. Nur dadurch ist ein wirkungsorientiertes Umsetzungscontrolling möglich.

⁸ Stadt Remscheid, DS 15/0547 Rat 27.11.2014, Anlage 3, Maßnahmenblatt zur 3. Fortschreibung des HSP 2012 - 2021

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.

Fehlbetrag Jugendamt in Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	25.152.834	28.153.879	30.970.373	31.797.637	31.938.961
Fehlbetrag je EW bis unter 21 Jahre	1.022	1.175	1.322	1.398	1.441

Der Fehlbetrag steigt im Eckjahresvergleich 2008/2012 um rund 27 Prozent. Bezogen auf die rückläufige Zahl der Jugendeinwohner erhöht sich der Fehlbetrag um 419 Euro. Dies resultiert in erster Linie aus steigenden Aufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung. Hierzu folgen im weiteren Berichtsverlauf nähere Ausführungen.

Fehlbetrag Jugendamt je Einwohner bis unter 21 Jahre in Euro 2011

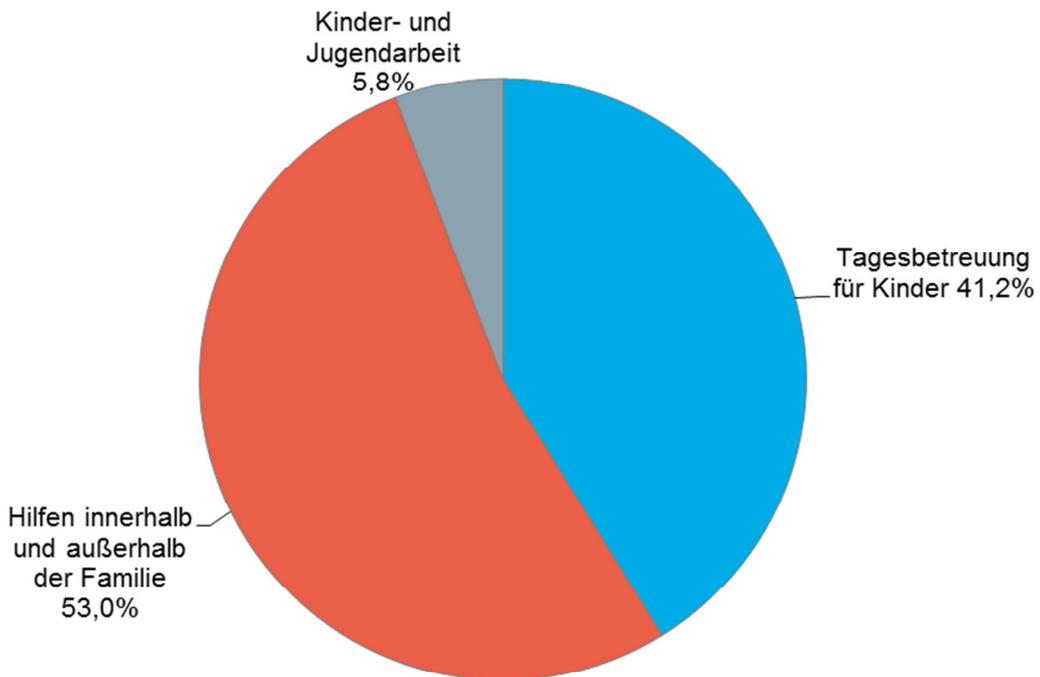
Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.398	1.187	2.128	1.529	1.391	1.489	1.669	22

→ Feststellung

Interkommunal liegt die Stadt Remscheid mit dem Fehlbetrag des Jugendamtes je Einwohner unter 21 Jahren über dem 1. Quartil und positioniert sich an achter Stelle des Vergleiches.

Der Fehlbetrag teilt sich wie folgt auf die Produktgruppen auf:

Verteilung Fehlbetrag nach Produktgruppen in Prozent 2011



Verteilung Fehlbetrag nach Produktgruppen in Prozent 2011

	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert
Tagesbetreuung für Kinder	41,2	27,4	51,7	39,8
Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie	53,0	39,1	67,4	52,3
Kinder- und Jugendarbeit	5,8	4,3	13,2	7,8

→ **Feststellung**

Der Schwerpunkt liegt in der Stadt Remscheid – ebenso wie bei den meisten anderen kreis-freien Städten in NRW – bei den Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie.

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 Remscheid erfasst den Zeitraum von 2010 bis 2014.

Örtlich unterschiedliche Bedarfslagen mit hierauf abgestimmten Angeboten prägen die Kinder- und Jugendarbeit. Weiterhin wirken sich die Organisation und die Form der Aufgabenwahrnehmung (Durchführung in eigener Zuständigkeit und/oder Einbeziehung freier Träger/Verbände/Vereine) auf das Ergebnis aus.

Für den Bereich der Kinder- und Jugendarbeit ist im Haushaltssanierungsplan der Verwaltung unter Nummer 28 eine Erhöhung von Einnahmen bei den Entgeltzahlungen der Nutzer für den Circus Casselly und die Kinderstadt vorgesehen und zwischenzeitlich auch umgesetzt worden. Es wird mit jährlichen Mehreinnahmen von 10.500 Euro (kumuliert 105.000 Euro bis 2021) gerechnet. Weitere Einschränkungen für den Bereich sind nicht benannt worden. Als abgeschlossene Haushaltskonsolidierungsmaßnahme ist in 2011 die Schließung eines Jugendcafés mit einem jährlichen Einsparvolumen von 82.500 Euro erfolgt.

Organisation und Steuerung

Der Bereich 51/2 – Kinder- und Jugendförderung – ist dem Fachdienst 51 zugeordnet.

In der Stadt Remscheid gibt es 12 Jugendeinrichtungen, die alle in freier Trägerschaft stehen.

Die Stadt Remscheid unterteilt ihr Stadtgebiet in vier Bezirke:

- Alt-Remscheid
- Süd
- Lennep
- Lüttringhausen

Zu jedem Bezirk (auch heruntergebrochen auf Stadtteile) liegen folgende Informationen vor:

- Einwohnerdichte
- Altersstruktur
- Migrationsanteil
- SGB II Anteil

Die sozialräumliche Betrachtung der Bevölkerungsstrukturen, der Problemlagen und der sozialen Infrastruktur gibt Aufschluss über die Bedarfs- und Versorgungslage.

Im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit wird ein Wirksamkeitsdialog mit den freien Trägern geführt. Der Dialog wird von einer Steuerungsgruppe der Arbeitsgemeinschaft Offene Kinder- und Jugendarbeit (AGOT) sowie der Jugendhilfeplanung gestaltet. Er dient der Überprüfung des wirksamen Einsatzes öffentlicher Fördermittel.

Die Träger müssen halbjährlich bis jährlich folgende Inhalte ihrer Arbeit dokumentieren:

- Inhalte und Ziele
- Strukturdaten (z.B. Zeitraum, Angebotszeiten, Raumangebot, Teilnehmer/innen, Alter, Geschlecht, Migrationshintergrund)
- Personaleinsatz
- Vernetzung und Kooperationen

Aussagen über Zielerreichung und Wirkung von Projekten werden anhand von Sachberichten gemacht. Diese werden jährlich und nach Projektende erstellt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid bindet Fördermittel an die Berichterstattung und den Wirksamkeitsdialog der freien Träger. Diese Vorgehensweise sieht die GPA NRW positiv.

Die Verträge mit den entsprechenden Leistungsbeschreibungen werden mit unterschiedlichen Laufzeiten geschlossen. Innerhalb der Laufzeiten können Änderungen der Leistungsbeschreibungen erfolgen. Die Stadt Remscheid favorisiert bei großen Einrichtungen unbefristete Verträge, um den Trägern entsprechende Planungssicherheiten zu geben, hebt aber die permanente Abstimmung über Angebote und die Leistungsbeschreibungen hervor.

Ein Qualitätsbericht bündelt die wesentlichen Ergebnisse und gibt jährlich Auskunft über wesentliche Inhalte der Arbeit. Die Ergebnisse haben auch Einfluss auf den Kinder- und Jugendförderplan und informieren den Jugendhilfeausschuss.

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

	2008	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	1.964.786	1.995.063	1.966.354	1.834.260	1.802.730
Fehlbetrag je EW von 6 bis unter 21 Jahre	105	109	110	106	107

Der Fehlbetrag sinkt im Eckjahresvergleich 2008/2012 um rund acht Prozent. Der rückläufige Fehlbetrag ab 2011 resultiert insbesondere aus der Schließung eines Jugendcafés, das bis zum 31.03.2011 als städtische Einrichtung geführt worden ist. Seit April 2011 gibt es in Remscheid keine eigenen Jugendeinrichtungen mehr.

→ Feststellung

In Verbindung mit den rückläufigen Einwohnerzahlen und der Schließung des Jugendcafés bleibt der Fehlbetrag vergleichsweise konstant.

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

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
106	83	408	162	116	157	178	23

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid erzielt den drittniedrigsten Wert aller 23 Vergleichsstädte.

Die Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII beansprucht mit einem Haushaltsvolumen von 1,7 Mio. Euro rund 91 Prozent des Fehlbetrages der Kinder- und Jugendarbeit.

Fehlbetrag des Produktes Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre in Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag je EW von 6 bis unter 21 Jahre	96	99	100	96	101

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag der Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren passt sich der demografischen Entwicklung an und bleibt vergleichsweise konstant.

Fehlbetrag des Produktes Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre in Euro 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
96	63	278	125	88	109	149	23

→ **Feststellung**

Interkommunal positioniert sich die Stadt Remscheid deutlich unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen.

Tagesbetreuung für Kinder

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

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

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

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

Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008

Die GPA NRW hat in ihrer letzten Prüfung folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Anpassung des Bedarfes an institutionellen Betreuungsplätzen an die demografische Entwicklung
- Ausbau des Angebotes an Tagespflegeplätzen
- Empfehlungen zur Ausgestaltung der Elternbeitragssatzung

Die Stadt Remscheid richtet sich bei der Kindertagesbetreuung nach der demografischen Entwicklung. Hierbei wird die notwendige Umwandlung von Plätzen in die U-3-Betreuung mit einbezogen.

Das Angebot an Tagespflegeplätzen hat sich seit 2008 von 49 Plätzen bis 2013 auf 130 Plätze mehr als verdoppelt. Bis 2018 sollen insgesamt 300 Plätze in der Kindertagespflege bereitgestellt werden.

Bei der Ausgestaltung der Elternbeitragssatzung ist die Stadt Remscheid nicht allen Empfehlungen der GPA NRW gefolgt. Wir gehen hierauf auf Seite 18 ff. dieses Berichtes vertiefend ein.

Organisation und Steuerung

Der Bereich 51/3 – Tageseinrichtungen für Kinder – ist dem Fachdienst 2.51 – Jugend, Soziales und Wohnen zugeordnet.

Bereits in der letzten Prüfung der GPA NRW hat die Stadt Remscheid bei den Steuerungsleistungen des Bereiches eine sehr gute Beurteilung bekommen.

Das Jugendamt arbeitet mit Zielvereinbarungen. Im Rahmen der Managementplanung werden sowohl hausinterne Ziele als auch Zielvereinbarungen mit den Kindertageseinrichtungen formuliert. Die Ziele werden mit einer Zeitschiene hinterlegt und der jeweilige Umsetzungsgrad dargestellt. Zweimal jährlich erfolgt eine Berichterstattung gegenüber der Verwaltungsleitung und dem zuständigen Ausschuss.

Die Stadt Remscheid verfügt für das Kindergartenjahr 2012/2013 über 56 Kindertageseinrichtungen mit insgesamt 3.298 Plätzen. Hinzu kommen 130 Betreuungsplätze in Kindertagespflege.

Die Kindergartenbedarfsplanung erfolgt für das jeweilige Kindergartenjahr bezogen auf vier Stadtbezirke. Für das Kindergartenjahr 2012/2013 hat die Stadt Remscheid eine Versorgungsquote der Ü-3-Jährigen von 95,57 Prozent kalkuliert. Bei den U-3-Jährigen lag die Versorgungsquote in Kindertageseinrichtungen bei 19 Prozent - zuzüglich der Plätze in Kindertagespflege erhöht sie sich auf 24 Prozent.

Für die Ermittlung des Betreuungsbedarfes erfolgt nach Aussage des Bereiches einmal jährlich eine Bedarfsabfrage bei den Eltern. Die Ergebnisse werden ausgewertet und die Umsetzung zusammen mit den Trägern diskutiert. Anzumelden sind die Kinder direkt in den Kindertageseinrichtungen.

Das KiBiz regelt seit dem 01. August 2014 im neuen § 3b erstmals die Bedarfsanzeigeverpflichtung der Eltern gegenüber dem örtlichen Jugendamt. Die Kommunen sind in der Pflicht, geeignete Verfahren zur Sicherstellung der neuen gesetzlichen Aufgabe zu entwickeln. Nach Angabe des Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport NRW haben sich die kommunalen IT-Dienstleister in ihrem Dachverband auf einheitliche elektronische Anmelde-systeme verständigt, die von den Jugendämtern zukünftig eingesetzt werden können⁹.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Remscheid den Einsatz eines zentralen IT-gestützten Bedarfsanzeigeverfahrens. Durch ein entsprechendes Verfahren kann die Kommune Nachfrage und entsprechende Angebote noch effektiver steuern und damit ihre Planung optimieren.

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

	2008	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	10.725.285	11.523.563	13.047.654	13.111.498	12.011.337
Fehlbetrag je EW von 0 bis unter 6 Jahre	1.837	2.024	2.333	2.412	2.267

Die steigenden Fehlbeträge hängen mit dem Ausbauangebot für die U-3-Jährigen zusammen. Der rückläufige Fehlbetrag des Jahres 2012 resultiert aus gestiegenen Zuweisungen des Landes – insbesondere für die U-3-Betreuung sowie für die Beitragsbefreiung des 3. Kindergartenjahres. Bezogen auf die relevante Altersgruppe sinkt der Fehlbetrag erstmals in 2012.

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

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.412	1.810	3.280	2.381	2.077	2.330	2.626	23

⁹ Internetseite des Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen: Zweite Stufe zur Revision des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz), <http://www.mfkjks.nrw.de/kinder-und-jugend/kibiz-aenderungsgesetz/kibiz.html>, download vom 07.08.2014

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid weist bei der Tagesbetreuung für Kinder im Vergleich einen leicht überdurchschnittlichen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren auf. Die hierfür ausschlaggebenden Wirkungszusammenhänge erläutert die GPA NRW im weiteren Verlauf.

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
Fehlbetrag je Kita-Platz	3.049	3.312	3.722	3.689	3.331

Der Fehlbetrag je Kita-Platz steigt bis zum Jahr 2010 aufgrund rückläufiger Platzzahlen (demografische Entwicklung) und steigenden Aufwendungen für die U-3-Betreuung. Durch erhöhte Landeszuweisungen sinkt der Fehlbetrag je Platz ab 2011.

Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3.689	3.027	4.999	3.807	3.348	3.720	4.225	22

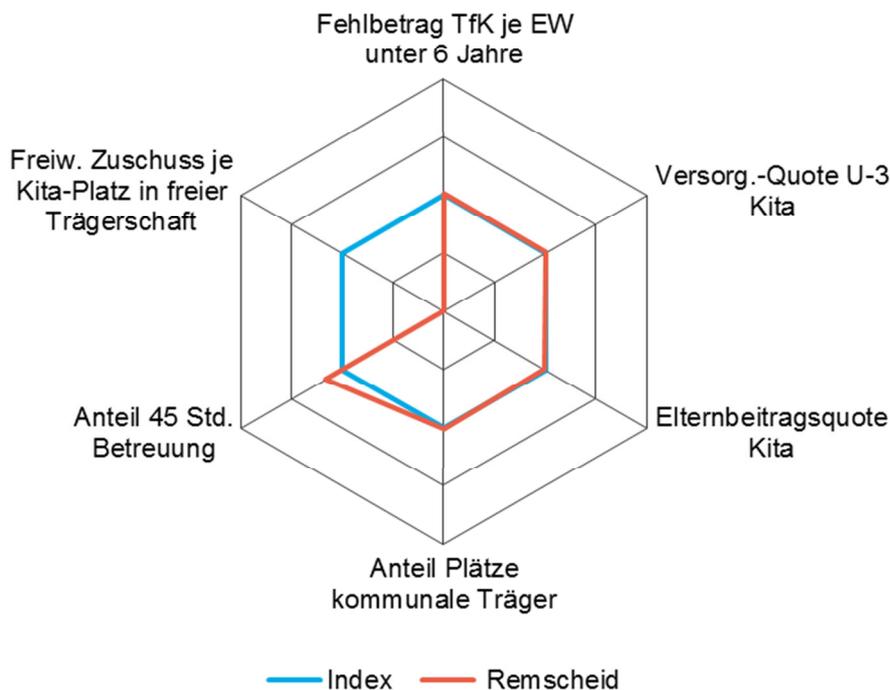
→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid erzielt einen unterdurchschnittlichen Vergleichswert.

Wirkungszusammenhänge

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Remscheid 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

Der durchschnittliche Fehlbetrag wird insbesondere dadurch begünstigt, dass die Stadt Remscheid keine freiwilligen Zuschüsse an freie Träger vergibt. Der erhöhte Anteil der 45-Stunden-Betreuung wirkt sich kostensteigernd aus. Unter Bezug auf den Index des Städtevergleiches weichen die Versorgungsquote der U-3-Jährigen, die Elternbeitragsquote und der Anteil an Plätzen in kommunaler Trägerschaft nicht vom Durchschnitt ab. Die einzelnen Kriterien werden nachfolgend beschrieben.

Versorgungsquote U-3

Seit Beginn des Kindergartenjahres 2013/2014 besteht der Rechtsanspruch auf U-3 Betreuung. Daher müssen die Kommunen das Betreuungsangebot zeitnah und bedarfsgerecht ausbauen. Als bedarfsgerecht ist 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.

Bei der Versorgung der U-3-Jährigen hat sich die Stadt Remscheid zunächst an der Zielquote der Bundesregierung von 35 Prozent orientiert. Die letzte U-3-Bedarfsabfrage bei Remscheider Eltern ist 2011 durchgeführt worden. Hiernach lag der Betreuungsbedarf der Eltern bei 38,5 Prozent, wovon 80 Prozent der Plätze in Kindertageseinrichtungen und 20 Prozent in Kindertagespflege gewünscht waren.

Im Rahmen der strategischen Überlegungen des Jahres 2012 ist die Stadt Remscheid davon ausgegangen, dass eine Versorgungsquote von 33,9 Prozent bis zum Jahr 2017/2018 mit 649 Plätzen in Kindertageseinrichtungen und weiteren 190 Plätzen in der Kindertagespflege erreicht werden kann. Eine Aktualisierung der Ausbauplanung wird für den Herbst 2014 erwartet.

Bei der Ermittlung der Versorgungsquote setzt die GPA NRW die vorhandenen Betreuungsplätze der Kindergartenbedarfsplanung in Relation zu der Einwohnerzahl der U-3-Jährigen. Hierbei werden öffentlich geförderte Plätze sowohl in Kindertageseinrichtungen, als auch in der Kindertagespflege berücksichtigt. Die Einwohnerzahlen stammen aus der Einwohnerstatistik IT.NRW zum Stichtag 31. Dezember.

Angebotsstruktur in der Tagesbetreuung für Kinder (Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege)

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Einwohner von 0 bis unter 3 Jahren	2.820	2.738	2.674	2.617	2.556
U-3 Betreuungsplätze nur Kindertageseinrichtungen	389	408	419	450	494
U-3 Versorgungsquote in Kindertageseinrichtungen	13,8	14,9	15,7	17,2	19,3
U-3 Betreuungsplätze Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege	438	487	489	540	624
U-3 Versorgungsquote - Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege	15,5	17,8	18,3	20,6	24,4

→ **Feststellung**

Im Eckjahresvergleich 2008/2009 zu 2012/2013 erhöht sich die Gesamtversorgungsquote der U-3-Jährigen um 57 Prozent. Bei der Versorgung der U-3-Jährigen nimmt die Tagespflege einen zunehmenden Stellenwert ein. Der Anteil der Tagespflege an der gesamten U-3-Betreuung liegt in 2012/2013 bei rund 21 Prozent.

Versorgungsquoten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2011/2012

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege							
20,6	15,1	31,7	22,6	19,6	21,8	25,2	23
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren ausschließlich in Kindertageseinrichtungen							
17,2	10,3	24,8	17,1	13,9	17,2	19,0	23

→ Feststellung

Die durchschnittliche Versorgungsquote der U-3-Jährigen im Bereich der Kindertageseinrichtungen wirkt sich im Vergleich zu den anderen 23 Vergleichsstädten nicht kostensteigernd auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder aus. Bezieht man die Kindertagespflege mit ein, liegt das Ausbauangebot der Stadt Remscheid unter dem interkommunalen Durchschnitt. Entsprechend der künftigen Festlegung der Versorgungsquoten wird sich der Fehlbetrag voraussichtlich weiter erhöhen.

Elternbeitragsquote

Die Erhebung von Elternbeiträgen für die Nutzung von Plätzen in Tageseinrichtungen für Kinder ist in der Satzung der Stadt Remscheid vom 21.10.2011¹⁰ geregelt.

Die GPA NRW hat in ihrer letzten Prüfung Empfehlungen zur Ausgestaltung der Elternbeitragsatzung ausgesprochen. Hierbei hat die Stadt Remscheid folgende Kriterien nicht berücksichtigt:

- Erhebung eines Beitrages für Geschwisterkinder bei zeitgleichem Besuch einer Tageseinrichtung, der Offenen Ganztagschule oder der Kindertagespflege
- Erhöhung der Zahl der Einkommensstufen

Die GPA NRW hat die Elternbeitragsatzung der Stadt Remscheid mit den Satzungen der anderen kreisfreien Städte in NRW verglichen. Dieser Vergleich führt im Wesentlichen zu folgendem Ergebnis:

- Die Elternbeiträge für die Betreuung in einer Kindertageseinrichtung und in Kindertagespflege sind bei der Stadt Remscheid grundsätzlich identisch. Bei der Kindertagespflege gibt es ein zusätzliches Angebot zur Abdeckung außergewöhnlicher Betreuungszeiten. Die Stadt Remscheid erhebt einen einkommensabhängigen Zuschlag bei den Elternbeiträgen für zusätzliche Betreuungszeiten von bis zu 10 Stunden/Woche. Die ergänzende Kindertagespflege wird auch zur Abdeckung außergewöhnlicher Betreuungszeiten in Kindertageseinrichtungen und in der Offenen Ganztagschule genutzt.

¹⁰ Stadt Remscheid, Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die Nutzung von Plätzen in Tageseinrichtungen für Kinder vom 21.10.2011

- Es existiert eine übergreifende Geschwisterkindbefreiung für Kinder in Tagespflege oder in einer offenen Ganztagschule.
- Es findet keine Unterteilung nach dem Alter der Kinder (über/unter 3 Jahre) statt.
- Die Einkommensgrenze für Beitragsfreiheit liegt in Remscheid bei 18.000 Euro; der Durchschnitt liegt bei 17.000 Euro.
- Die höchst Einkommensstufe liegt in Remscheid bei 100.000 Euro. Insgesamt sechs kreisfreie Städte in NRW haben noch höhere Einkommensstufen festgelegt. Der Maximumwert liegt bei 150.000 Euro.
- Innerhalb einzelner Beitragsstufen liegen die Elternbeiträge der Stadt Remscheid zum Teil deutlich unter den interkommunalen Vergleichswerten.

→ **Feststellung**

- Die Stadt Remscheid zählt zu den 15 kreisfreien Städten in NRW, die eine übergreifende Geschwisterkindbefreiung in ihrer Elternbeitragssatzung verankert haben. Insgesamt acht kreisfreie Städte in NRW erheben Beiträge für Geschwisterkinder. Eine neunte kreisfreie Stadt beabsichtigt dies. Hierbei werden für den Offenen Ganzttag überwiegend ermäßigte Beiträge festgesetzt.
- Mehr als ein Drittel der kreisfreien Städte verlangen für Kinder unter 3 Jahre einen höheren Elternbeitrag als für ältere Kinder.
- Bei der Festsetzung der niedrigsten und der höchsten Einkommensstufe liegt die Stadt Remscheid im Bereich des Durchschnitts.
- Innerhalb einzelner Beitragsstufen sieht die GPA NRW Möglichkeiten zur Optimierung.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Remscheid – wie bereits in der letzten Prüfung - aus wirtschaftlichen Gründen, die Geschwisterkindbefreiung zu prüfen. Darüber hinaus sollten Altersstufen für unter 3-Jährige und für über 3-Jährige bei den Elternbeitragssatzungen für Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege eingerichtet werden. Auf der Grundlage der Vergleichswerte der anderen kreisfreien Städte sollte eine Anhebung der Beiträge innerhalb einzelner Beitragsstufen in Erwägung gezogen werden.

Die GPA NRW stellt der Stadt Remscheid eine Vergleichsübersicht der Satzungsregelungen zur Verfügung. Hieran kann sich die Kommune orientieren.

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 Kindergartenjahr¹¹.

¹¹ Ab dem Kindergartenjahr 2011/2012 besteht landesweit für das Kindergartenjahr vor der Einschulung eine gesetzliche Beitragsbefreiung (vgl. § 23 Abs. 3 KiBiz). Der hierfür vom Land den Kommunen erstattete Einnahmeausfall ist als Elternbeitrag zu berücksichtigen.

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

	2008	2009	2010	2011	2012
Elternbeitragsquote	14,7	12,4	10,6	11,5	11,0

Die Elternbeitragsquote sinkt – bedingt durch steigende Aufwendungen und rückläufige Elternbeiträge – bis zum Jahr 2010. In den Jahren 2011 und 2012 werden die Elternbeiträge durch die Zuweisungen vom Land für die Beitragsbefreiung des 3. Kindergartenjahres ergänzt, was in 2011 zu einer Steigerung der Elternbeitragsquote führt. Die Elternbeiträge werden jährlich von der Stadt Remscheid überprüft (anlassbezogen auch unterjährig).

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

Remscheid	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

→ **Feststellung**

Im interkommunalen Vergleich erzielt die Stadt Remscheid eine durchschnittliche Ertragssituation bei den Elternbeiträgen. Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder wird hierdurch im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in NRW nicht maßgeblich beeinflusst.

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 auf¹².

Anteil der Plätze in Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012
Anteil Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft	38,1	36,4	36,9	36,2	36,2

→ **Feststellung**

Der Anteil an Plätzen in kommunaler Trägerschaft bleibt im Zeitvergleich weitestgehend konstant.

¹² vgl. §§ 20, 21 KiBiz

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

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

→ Feststellung

Der durchschnittliche Anteil an Plätzen in kommunaler Trägerschaft wirkt neutral auf den Fehlbetrag der Tageseinrichtungen für Kinder.

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 Betreuungszeiten¹³. Besonders letztere haben damit einen großen Einfluss auf die Kostenstruktur.

Einfluss durch Gruppenformen

Nachfolgend werden die angemeldeten Kindpauschalen auf der Basis der Jugendhilfeplanung laut Meldung zum 15.03. jeden Jahres an das Landesjugendamt abgebildet.

Kindpauschalen nach Gruppenformen

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Kindpauschalen gesamt	3.471	3.426	3.430	3.350	3.298
Kindpauschalen nach Gruppenform I	1.230	1.300	1.379	1.455	1.620
Anteil Gruppenform I	35,4	37,9	40,2	43,4	49,1
Kindpauschalen nach Gruppenform II	80	85	73	85	88
Anteil Gruppenform II	2,3	2,5	2,1	2,5	2,7
Kindpauschalen nach Gruppenform III	2.161	2.041	1.978	1.810	1.590
Anteil Gruppenform III	62,3	59,6	57,7	54,0	48,2

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

Gruppenform II: Kinder im Alter von unter 3 Jahren

Gruppenform III: Kinder im Alter von 3 Jahren und älter

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

→ **Feststellung**

Das Ausbauangebot für die U-3-Jährigen erfolgt bei der institutionellen Betreuung durch Umwandlung der Gruppenform III in die Gruppenformen I und II.

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

Gruppenform	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gruppenform I	43,4	16,3	57,2	31,2	24,4	30,3	36,9	23
Gruppenform II	2,5	1,8	11,5	6,0	3,5	5,9	8,1	23
Gruppenform III	54,0	40,7	77,0	62,8	58,7	64,2	68,2	23

→ **Feststellung**

Die altersgemischte Gruppenform I ist in Remscheid überdurchschnittlich stark ausgeprägt. Die anderen Gruppenformen liegen unter dem Durchschnitt.

Einfluss durch Betreuungszeiten

Die Kindpauschalen liegen je nach Wochenbetreuungsstunden und Gruppenform in der U-3-Betreuung bei 9.200 Euro bis 15.900 Euro. In der Ü-3-Betreuung liegen sie bei 3.300 Euro bis 7.100 Euro.

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Kindpauschalen gesamt	3.471	3.426	3.430	3.350	3.298
Kindpauschalen 25 Stunden Wochenbetreuung	298	201	167	125	77
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung	8,6	5,9	4,9	3,7	2,3
Kindpauschalen 35 Stunden Wochenbetreuung	1.464	1.490	1.487	1.446	1.389
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung	42,2	43,5	43,4	43,2	42,1
Kindpauschalen 45 Stunden Wochenbetreuung	1.709	1.735	1.776	1.779	1.832
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung	49,2	50,6	51,8	53,1	55,5

→ **Feststellung**

Der Anteil der Kindpauschalen für die 45-Stunden-Betreuung erhöht sich im Eckjahresvergleich 2008/2009 zu 2012/2013 um rund 13 Prozent.

Nach Aussage der Stadt Remscheid greift hier die gesetzliche Verpflichtung zur Schaffung eines bedarfsgerechten Angebotes. Insofern ist dem Elternwunsch zur Betreuungszeit zu entsprechen.

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

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

→ **Feststellung**

Der Anteil der 45-Stunden-Betreuung ist in Remscheid überdurchschnittlich stark ausgeprägt. Hierbei besteht ein ausgewogenes Verhältnis zwischen kommunalen und freien Trägern. Der hohe Anteil der 45-Stunden-Betreuung wirkt sich aufgrund des hohen Kostenaufwandes (Bereitstellung Personal, Räumlichkeiten, Ausstattung) nachteilig auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder aus.

Freiwillige Zuschüsse an freie Träger

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

Die Stadt Remscheid zahlt bereits seit Jahren keine freiwilligen Zuschüsse an freie Träger. Auch einzelne andere kreisfreie Städte in NRW zahlen keine Zuschüsse; allerdings liegt der Anteil der kommunalen Plätze bei der Kindertagesbetreuung in diesen Städten teilweise sehr hoch (47 – 58 Prozent). Die Stadt Remscheid bildet mit ihrem Anteil von rund 36 Prozent eine Ausnahme.

→ **Feststellung**

Der Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder wird in Remscheid dadurch begünstigt, dass die Stadt bisher keine freiwilligen Zuschüsse an freie Träger leistet. Im interkommunalen Vergleich hebt die GPA NRW diese Verfahrensweise als gutes kommunales Beispiel hervor. Der durchschnittliche freiwillige Zuschuss liegt im interkommunalen Vergleich bei 190 Euro pro Platz.

Allerdings gerät auch die Stadt Remscheid zunehmend unter Druck. Im Zeitraum der Prüfung der GPA NRW ist von einem freien Träger ein Antrag auf Bezuschussung gestellt worden, der von der Stadt Remscheid geprüft werden muss. Die Stadtverwaltung hat den freien Träger zunächst gebeten, seine Wirtschaftslage konkret darzustellen, um den tatsächlichen Zuschussbedarf nachzuweisen.

Anteil Elterninitiativen

Neben den dargestellten Wirkungsfaktoren im Netzdiagramm gibt es in Remscheid noch eine weitere Besonderheit. Die Stadt Remscheid verfügt über einen hohen Anteil an Elterninitiativen im interkommunalen Vergleich. Der Eigenanteil an den Betriebskosten variiert je nach Trägerform. Während kirchliche Träger beispielsweise einen Eigenanteil von 12 Prozent tragen, liegt der Anteil bei den Elterninitiativen nur bei vier Prozent. Daher sind für diese Betreuungsform von der Stadt höhere Zuschüsse zu zahlen.

Anteil Elterninitiativen an den Tageseinrichtungen

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Anteil Elterninitiativen an den Tageseinrichtungen in Prozent	20,3	22,4	22,4	21,4	21,4

Anteil Elterninitiativen an Kindertageseinrichtungen in Prozent 2011/2012

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
21,4	3,8	30,5	13,8	7,8	12,1	18,0	23

→ Feststellung

Der hohe Anteil an Elterninitiativen belastet den Fehlbetrag zusätzlich.

Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie

Die GPA NRW hat die Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie bereits in der letzten Prüfung vertiefend betrachtet. In dieser Prüfung werden Kennzahlen für das GPA Kennzahlenset erhoben und zukünftig fortgeschrieben (siehe gesonderter Berichtsteil „GPA-Kennzahlenset“). Eine tiefergehende Analyse erfolgt nicht.

Das Jugendamt nimmt im Bereich der Hilfen zur Erziehung an einem Vergleich der Firma con_sens teil. Hierin vergleichen sich neun mittelgroße Großstädte in Nordrhein-Westfalen. In dem letzten Bericht vom 21. November 2013¹⁴ finden sich Vergleichsergebnisse der Kommunen auf Basis des Vergleichsjahres 2012.

Die Vergleichsarbeit im Bereich der Hilfen zur Erziehung bietet eine gute Grundlage, eigene Entwicklungen des Jugendamtes im Gesamtkontext mit anderen Kommunen zu sehen und zu bewerten.

¹⁴ Fa. con_sens: Benchmarking Hilfen zur Erziehung+ in NRW 2012, Bericht vom 21. November 2013

Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008

In ihrer letzten Prüfung hat die GPA NRW folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- Ausbau des Qualitätsmanagements
- Verstärkung präventiver Leistungen
- Intensivierung der Werbung, Qualifizierung und Begleitung von Pflegefamilien
- Ausarbeitung von Reintegrationskonzepten

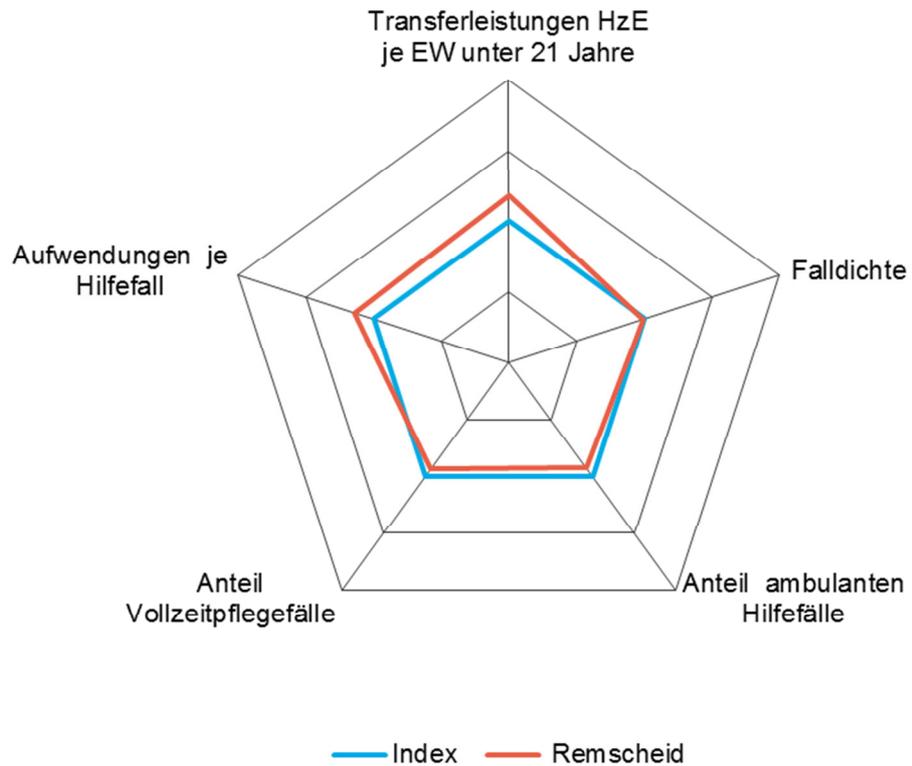
Bei der Umsetzung der Empfehlungen hat die Stadt Remscheid nicht in allen Bereichen den gewünschten Erfolg erzielt. Nachfolgend die wesentlichen Eckpunkte im Vergleich 2007/2008 zu 2011/2012:

- Der Anteil ambulanter Hilfen konnte von 45 Prozent auf 48 Prozent (2011) gesteigert werden; in 2012 steigt der Anteil auf 50 Prozent.
- Die Falldichte (Hilfeplanfälle je 1.000 Einwohner bis zum 21. Lebensjahr) hat sich von 23 auf 29 erhöht. In 2012 liegt die Falldichte bei 30,5.
- Der Anteil der Vollzeitpflege an den stationären Hilfen hat sich von 43 Prozent auf rund 39 Prozent verringert. Für 2012 steigt der Anteil wieder auf 43,5 Prozent.

Wirkungszusammenhänge

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Remscheid zusammen, indem es die Ausprägung der wesentlichen Parameter und ihrer Wirkungen auf die Hilfen zur Erziehung aufzeigt. Das Diagramm enthält als Indexlinie den Mittelwert der geprüften Städte.

Einflussfaktoren auf die Hilfen zur Erziehung 2011



→ **Feststellung**

Die überdurchschnittlichen Transferleistungen resultieren aus den hohen Aufwendungen je Hilfefall in Verbindung mit leicht unterdurchschnittlichen Anteilen bei den ambulanten Hilfefällen und bei den Vollzeitpflegefällen. Die Falldichte der Stadt Remscheid liegt im Durchschnitt und wirkt neutral.

Offene Ganztagschule

Die Offene Ganztagschule (OGS) umfasst das außerunterrichtliche Angebot in der Primarstufe (Grundschule und Förderschule). Die Teilnahme ist freiwillig. Bei einer Anmeldung besteht die Pflicht zur regelmäßigen, schultäglichen Teilnahme jeweils für die Dauer eines Schuljahres.

Es gibt mehrere gesetzliche Regelungen zur Kooperation von Schule und Jugendhilfe¹⁵. Sie stellen die Bildung, Förderung, Erziehung und Betreuung in den Mittelpunkt der außerunterrichtlichen Angebote. Grundlage für die Umsetzung der außerunterrichtlichen Angebote ist der Runderlass zur „Offenen Ganztagschule im Primarbereich“.¹⁶

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. Die Stadt Remscheid konnte der GPA NRW Daten für den Zeitraum von 2008 bis 2011 zur Verfügung stellen.

Organisation und Steuerung

Der Bereich des Offenen Ganztags ist in Remscheid dem Fachdienst 2.40 – Schule und Bildung – zugeordnet. Die Heranziehung der Elternbeiträge erfolgt beim Fachdienst 2.51 – Jugend, Soziales und Wohnen. Diese Verfahrensweise wurde gewählt, weil die Beitragsveranlagung bei den Kindertageseinrichtungen und der Kindertagespflege gleichartig ist und oftmals der gleiche Personenkreis betroffen ist (z.B. Geschwisterkinder). Die Elternbeiträge werden im Datenverarbeitungsprogramm „New System“ verarbeitet, auf das der Fachdienst 2.40 Zugriff hat. Die Durchsetzung der Forderungen obliegt dem Fachdienst 1.21 – Steuern und Finanzbuchhaltung.

Nach Auskunft des Fachdienstes 2.40 ist die unterschiedliche Aufgabenwahrnehmung bei der Beitragserhebung nicht problematisch. Die Zuständigkeiten sind nach eigenen Angaben klar geregelt. Die Aufgabenverantwortung für die Erhebung der Beiträge liegt beim Fachdienst 2.51; die generelle Produktverantwortung OGS beim Fachdienst 2.40. Die gemeinsame Veranlagung der Elternbeiträge hat sich nach Angaben des Fachdienstes 2.40 bislang bewährt.

Allerdings weisen einzelne Kriterien darauf hin, dass die Abläufe nicht reibungslos erfolgen. Der Fachdienst Rechnungsprüfung hat im Januar 2013 die Abwicklung des OGS-Beitragsverfahrens für den Zeitraum 2008 bis Januar 2013 geprüft¹⁷. Nach der Stellungnahme des Fachdienstes Jugend, Soziales und Wohnen müssen statistische Daten „möglichst aus den eingesetzten EDV Verfahren des FD 2.51 und des FD 1.21 bei 2.40 zur Erfüllung seiner Aufgabe zusammenlaufen“¹⁸. Hintergrund für die Prüfung des OGS-Beitragsverfahrens durch den

¹⁵ im Schulgesetz NRW (§§ 5, 9, 80), im Sozialgesetzbuch VIII (§ 80) und dem Kinder- und Jugendfördergesetz des Landes NRW (3. AG-KJHG KJFöG, § 7)

¹⁶ 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)

¹⁷ Stadt Remscheid, Fachdienst Rechnungsprüfung, Prüfbericht Nr. II. 1/2013 vom 09.01.2013

¹⁸ Stadt Remscheid, Fachdienst Jugend, Soziales und Wohnen, Stellungnahme zum Prüfbericht des Rechnungsprüfungsamtes in Bezug auf das OGS-Beitragsverfahren vom 14.01.2013, Seite 5, Fazit, 2. Absatz

Fachdienst Rechnungsprüfung waren unbearbeitete Heranziehungsfälle. Hierauf gehen wir im weiterführenden Berichtsverlauf auf Seite 29 ff. unter der Überschrift „Elternbeitragsquote“ ein.

In Remscheid bieten alle Grund- und Förderschulen Betreuungsangebote im Offenen Ganztags an. Im Schuljahr 2012/2013 wurden mit 2.253 Schüler/innen mehr als 50 Prozent der Schüler/innen im Primarschulbereich betreut. Aufgrund des überdurchschnittlichen Bedarfsdeckungsgrades ist im Haushaltssanierungsplan der Stadt Remscheid festgelegt, dass die Anzahl der Betreuungsplätze zunächst auf dem Stand des Schuljahres 2011/2012 (2.239 Plätze) bleiben soll. Hierdurch werden Betriebskosteneinsparungen von jährlich 167.000 Euro kalkuliert.

Die OGS-Betreuung erfolgt ausschließlich über freie Träger. Neben anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe handelt es sich hierbei um Träger, die aus der Schulkindbetreuung entstanden sind sowie um Sport- und Schulvereine. Zwischen dem Maßnahmeträger der OGS, der Schule und der Stadt Remscheid wird ein Kooperationsvertrag geschlossen, der die jeweiligen Rechte, Pflichten und Leistungen regelt.

Mit Unterstützung des Landes ist ein Qualitätszirkel gegründet worden. Unter der Federführung der Schulaufsicht versammeln sich hier Vertreter der Stadtverwaltung, der Schulen und der Maßnahmeträger, um in einem trägerübergreifenden Qualitätsdialog die Weiterentwicklung des Offenen Ganztags zu gestalten.

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 der Offenen Ganztagschule

	2008	2009	2010	2011
Fehlbetrag absolut	599.581	958.000	1.354.448	1.163.691
Betreute Schüler	1.829	2.078	2.222	2.239
Fehlbetrag je betreuten Schüler	328	461	610	520

Der Fehlbetrag verdoppelt sich im Eckjahresvergleich 2008/2011 nahezu. In 2011 verringert sich der Fehlbetrag im Vergleich zum Vorjahr trotz steigender Betreuungszahlen. Dies hängt mit erhöhten Zuweisungen des Landes zusammen. Der Fehlbetrag je betreuten Schüler schwankt entsprechend.

Fehlbetrag Offene Ganztagschule je betreuten Schüler in Euro 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
520	161	2.111	745	394	633	834	18

Die Spannweite in den Vergleichswerten spiegelt das breite Spektrum von Angeboten und politisch gesetzten Standards in den kreisfreien Städten. Es gibt interkommunal deutliche Unterschiede bei den Zuschussvergaben und der Personalausstattung

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid positioniert sich deutlich unter dem Mittelwert. Dies beurteilt die GPA NRW aus haushaltswirtschaftlicher Sicht positiv.

Elternbeitragsquote

Für die Erhebung von Elternbeiträgen für die Offene Ganztagschule sind nach § 9 Abs. 3 SchulG NRW die Bestimmungen des KiBiz anzuwenden. Nach § 5 Abs. 2 KiBiz können der Schulträger oder das Jugendamt für außerunterrichtliche Angebote in der OGS Elternbeiträge erheben. Diese sollen eine soziale Staffelung beinhalten. Im Unterschied zu den Kindertageseinrichtungen ist der Elternbeitrag für die OGS nach Nr. 8.2 des Runderlasses zur Offenen Ganztagschule auf maximal 150 Euro monatlich begrenzt.

Die Stadt Remscheid erhebt Elternbeiträge für den offenen Ganztage auf der Grundlage ihrer Satzung vom 21.10.2011¹⁹. Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzungen für den OGS-Bereich der kreisfreien Städte verglichen. Nachfolgend die wesentlichen Eckpunkte:

- Es besteht eine übergreifende Geschwisterkindbefreiung für die Bereiche OGS, Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege.
- Das Jahreseinkommen für den Höchstbeitrag liegt in Remscheid bei 60.000 Euro. Zusammen mit einer weiteren kreisfreien Stadt in NRW ist das im Vergleich der zweitniedrigste Wert. Der Durchschnitt liegt bei rund 75.000 Euro; der Maximumwert bei 150.000 Euro.
- Innerhalb einzelner Beitragsstufen legt die Stadt Remscheid überdurchschnittlich hohe Elternbeiträge fest.

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid nutzt wirtschaftliche Potenziale durch die niedrige Festlegung des höchsten Jahreseinkommens und die im Vergleich überdurchschnittlich hohen Elternbeiträge.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte aus haushaltswirtschaftlichen Gründen zusätzlich die Geschwisterkindbefreiung überprüfen.²⁰

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

¹⁹ Stadt Remscheid, Satzung über die Erhebung von Beiträgen für die Teilnahme an außerunterrichtlichen Angeboten Offener Ganztagschulen im Primarbereich vom 21.10.2011

²⁰ Diese Empfehlung steht in Zusammenhang mit der Empfehlung auf Seite 19 dieses Berichtes.

Elternbeitragsquote in der Offenen Ganztagschule in Prozent

	2008	2009	2010	2011
Elternbeitragsquote	23,6	20,8	20,2	18,7

→ Feststellung

Seit 2009 konnten aufgrund personeller Engpässe nicht alle Elternbeiträge in vollem Umfang geltend gemacht werden. Die Elternbeitragsquote verringert sich im Eckjahresvergleich 2008/2011 um rund 21 Prozent.

Der Fachdienst Rechnungsprüfung hat das OGS-Beitragsverfahren im Januar 2013 geprüft. Es lagen erhebliche Rückstände in der Fallbearbeitung vor (239 unbearbeitet Zahlfälle), die allerdings zwischenzeitlich komplett aufgearbeitet wurden.

Elternbeitragsquote in der Offenen Ganztagschule in Prozent 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
18,7	9,3	28,8	19,0	15,5	19,1	22,4	18

→ Feststellung

Trotz übergreifender Geschwisterkindbefreiung und der Tatsache, dass nicht alle Elternbeiträge zeitnah geltend gemacht werden konnten, positioniert sich die Stadt Remscheid am Mittelwert.

Je nach Betreuungszeit fallen für die Kindertagesbetreuung oder die Kindertagespflege höhere Elternbeiträge an, als für die OGS. Da nach § 7 Abs. 6 der OGS-Satzung bei der Geschwisterkindbefreiung der höchste Elternbeitrag der jeweiligen Betreuungsform zu zahlen ist, geht dies oftmals zu Lasten der OGS-Beiträge.

Um die Belastung der Beitragspflichtigen zu ermitteln, setzt die GPA NRW nachfolgend die Elternbeiträge ins Verhältnis zu den teilnehmenden Schülern.

Elternbeitrag in der Offenen Ganztagschule je teilnehmenden Schüler

	2008	2009	2010	2011
Elternbeitrag je Schüler	378	371	372	361

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

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

→ Feststellung

Beim Elternbeitrag je Schüler bildet die Stadt Remscheid genau den Median.

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.

Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule in Prozent

	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
Anzahl der Primarschüler				
in Grundschulen	4.387	4.309	4.151	4.081
in Förderschulen	209	213	198	205
im Primarschulbereich gesamt	4.596	4.522	4.349	4.286
Anzahl OGS-Schüler				
in Grundschulen	1.753	2.003	2.158	2.179
in Förderschulen	76	75	64	60
im Primarschulbereich gesamt	1.829	2.078	2.222	2.239
Teilnehmerquoten OGS				
in der Grundschule	40,0	46,5	52,0	53,4
in der Förderschule	36,4	35,2	32,3	29,3
im Primarschulbereich gesamt	39,8	46,0	51,1	52,2

→ Feststellung

Bei rückläufigen Kinderzahlen erhöht sich die Anzahl der betreuten OGS-Schüler. Hierdurch steigen die Teilnehmerquoten im Primarschulbereich.

Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule in Prozent 2011/2012

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Teilnehmerquote OGS in der Grundschule							
53,4	17,8	61,6	40,9	31,3	39,4	52,9	23
Teilnehmerquote OGS in der Förderschule							
29,3	0,7	59,6	26,9	15,6	29,3	37,0	23
Teilnehmerquote OGS im Primarschulbereich gesamt							
52,2	15,5	60,7	39,7	31,4	39,3	51,7	23

→ Feststellung

Die Stadt Remscheid gehört zu den kreisfreien Städten mit den höchsten Teilnehmerquoten OGS im Primarschulbereich. Die GPA NRW unterstützt die Stadt Remscheid in ihrer HSP-Maßnahme, die Betreuungsquote zunächst nicht weiter anzuheben, bzw. nur innerhalb der festgeschriebenen Haushaltsmittel punktuell anzupassen.

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 Stadt Remscheid hatte in 2011 insgesamt 173 Meldungen zu Kindeswohlgefährdungen. Davon sind 55 Fälle in ein Hilfeplanverfahren übergegangen. Das entspricht rund 32 Prozent. Die hohe Anzahl an Meldungen erfordert festgelegte Verfahrens- und Bearbeitungsstandards für eine rechtssichere und einheitliche Bearbeitung.

Anforderungen an die Verfahrensstandards

Die GPA NRW hat Verfahrensanforderungen formuliert. Diese sind angelehnt an die gesetzlichen Regelungen. Die GPA NRW gleicht nachfolgend die Verfahrensweisen der Stadt Remscheid mit den eigenen Verfahrensstandards ab.

Schutzauftrag nach § 8a SGB VIII in den Verfahrensregelungen

Anforderung	erfüllt/nicht erfüllt
Die Handlungsanweisungen zum Tätigwerden sind eindeutig; sie bieten keine Handlungsalternativen.	erfüllt
Die Leistungsprozesse/Prozessschritte sind beschrieben und Verantwortlichkeiten zugeordnet.	erfüllt
Dokumentationsstandards sind festgelegt (z.B. Meldung, Ersteinschätzung und Gefährdungs-/Risikoeinschätzung, Unterschriften).	erfüllt
Bei Gefährdungsrisiken erfolgen ein Hausbesuch und eine Inaugenscheinnahme der Kinder.	erfüllt
Der Hausbesuch erfolgt stets durch zwei Fachkräfte.	erfüllt
Beim Hausbesuch sollte mindestens eine Fachkraft als Kinderschutzfachkraft zertifiziert oder durch langjährige Berufserfahrung qualifiziert sein.	erfüllt
Die beim Hausbesuch gewonnenen Erkenntnisse werden nach differenzierten Einschätzungsmerkmalen zum Gefährdungsrisiko dokumentiert.	erfüllt
Die Kinderschutzfälle werden zentral erfasst.	erfüllt
Die Kinderschutzfälle werden systematisch ausgewertet und als Grundlage für die Weiterentwicklung der Verfahrensstandards genutzt (Evaluation).	erfüllt
Die Zusammenarbeit mit Fachkräften der freien Träger der Jugendhilfe ist Gegenstand verbindlicher Handlungsanweisungen und durch öffentlich-rechtliche Vereinbarung abgesichert.	erfüllt
Zur wirksamen Abwendung von Gefährdungsrisiken sind Vereinbarungen mit Dritten, wie der Polizei, den Kliniken, dem sozialpsychiatrischen Dienst, Fachärzten für Kinderheilkunde und Psychiatrie zum gemeinsamen Tätigwerden vereinbart.	erfüllt

→ Feststellung

Die Stadt Remscheid setzt die Anforderungen an die Verfahrensstandards vollinhaltlich um. Dies bewertet die GPA NRW sehr positiv.

Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards

Die GPA NRW hat die Umsetzung der Verfahrensregeln zur Kindeswohlgefährdung in 10 laufenden Fallakten geprüft. Hierbei hat die GPA NRW folgende Anforderungen definiert:

- 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.

Die GPA NRW hat einzelne formale Mängel festgestellt:

- In drei Fällen war der Meldebogen nicht von der zuständigen Fachkraft unterzeichnet.
- In zwei Fällen war das Datum des Hausbesuches nicht vermerkt.
- In zwei Fällen gab es Fragen zu den zeitlichen Abläufen, da diese von der Datierung nicht schlüssig waren.

→ Feststellung

Die Anforderungen sind im Wesentlichen in den Fallakten umgesetzt worden. Auf Formfehler ist zum Schutz der Mitarbeiter/-innen zu achten.

→ 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
Remscheid im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Soziales	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Stellenvergleich in ausgewählten Aufgabenfeldern	3
Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)	4
Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII	7
Hilfe zur Pflege	10
Wohn- und Teilhabegesetz (WTG)	14
Wohngeld	15
Rentenversicherung	16
Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	19
Gesamtbetrachtung und Potenzial des Stellenvergleichs in den einzelnen Aufgabenfeldern	20
Produktbereich 05 Soziale Leistungen	21
Fehlbetrag Soziale Leistungen je Einwohner	21
Kommunale Leistungen nach dem SGB II	22
Bildungs- und Teilhabepaket (BuT)	23
Organisation und Steuerung des BuT	23
Kennzahlen zum BuT	23
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	24
Frühförderung	27
Integrationshilfen	28
Behindertenfahrdienst	30
Hilfe zur Pflege	31
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfung	31
Wirkungszusammenhänge der Hilfe zur Pflege	32
Anlagen	33

→ 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 dass die Vergleichskommunen ihr Personal, die Leistungsbezieher bzw. Fallzahlen unabhängig von der bestehenden Organisationsstruktur zuordnen können. Basis sind die Vollzeit-Stellen 2011 nach der tatsächlichen Besetzungssituation. Das Personal wird dabei entsprechend der GPA-Definitionen getrennt nach Sachbearbeitung und Leitung erfasst. So konzentriert sich der Leistungsvergleich auf die Sachbearbeitung und wird nicht durch Leitungstätigkeiten verfälscht.

Aufgabenfeld	Aufgaben
Asylbewerberleistungsgesetz	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	Heimaufsicht
Wohngeld	Leistungsgewährung
Rentenversicherungsangelegenheiten	Antragsaufnahme und Beratung
Bundesausbildungsförderungsgesetz	Leistungsgewährung

¹ Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch -Sozialhilfe in der zur Zeit geltenden Fassung

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.

Die Kennzahl Vollzeit-Stellen je 100.000 Einwohner ist nur dargestellt, wenn keine Leistungskennzahl im Vergleich vorhanden ist. Dabei berücksichtigt die Kennzahl Vollzeit-Stellen je 100.000 Einwohner auch die Leitungsstellen. Bei den meisten Aufgaben werden jedoch Leistungskennzahlen für den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung gebildet. Es sind die durchschnittlichen Jahresfallzahlen der Stadt Remscheid bzw. Jahresstatistiken von IT.NRW als Grundlage verwendet worden. Liegen die Werte unter den Benchmarks, können sich Stellenpotenziale ergeben. Für die Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen legt die GPA NRW KGSt-Durchschnittswerte zugrunde. Weitere Kennzahlen wie z.B. die Leistungsdichten ergänzen die Prüfung. Bei einigen Aufgaben werden die Fallzahlen gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die Berechnung für die Gewichtung ist in den Tabellen am Ende des Teilberichts dargestellt.

Die Stadt Remscheid nimmt pflichtig am Stärkungspakt Stadtfinanzen des Landes Nordrhein-Westfalen teil. Ab 2016 hat sie daher einen ausgeglichenen Haushalt nachzuweisen. Um dies zu erreichen, hat die Stadt Remscheid bereits Sparmaßnahmen – wie Personalabbau – eingeleitet bzw. umgesetzt. Aktuelle Entwicklungen machen diese Bemühungen jedoch teilweise zunichte. Ein Beispiel dafür ist der Bereich des Asylbewerberleistungsgesetzes.

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. Auch die Stadt Remscheid hat aufgrund der Entwicklung zunächst Personal abgebaut, um die weitgehend gesetzlich definierten materiellen Hilfen zu leisten.

Bei der Stadt Remscheid erledigt der Zentraldienst „Integration und Migration“ im Geschäftsbereich der Oberbürgermeisterin bzw. des Oberbürgermeisters die Leistungsgewährung an Asylbewerber. Die Abwicklung erfolgt im Produkt 05.05.01 „Leistungen für ausländische Flüchtlinge“. Im Juli 2010 beauftragte der Rat die Verwaltung, ein Konzept zur weitest gehenden Aufgabe der Übergangsheime zu erarbeiten. Dies erfolgte vor dem Hintergrund der damals sinkenden Fallzahlen. Das Konzept verabschiedeten die politischen Gremien Ende 2012.

Die Fallzahlen steigen seit 2012 wieder massiv an, so dass Aufnahmeengpässe zu vermeiden waren. Zur Problemlösung wurden Übergangsheime frei gezogen, sowie geeigneten Familien der Bezug einer Privatwohnung gestattet. Bis Juli 2012 hatten auf diese Weise über 90 Personen eine Unterbringung in einer Privatwohnung gefunden. Das neue Unterbringungskonzept führt jedoch bei steigenden Fallzahlen zu einer Verdichtung der Arbeitsbelastung.

Entwicklung Transferaufwendungen nach AsylbLG in Remscheid

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Absolut	668.032	638.476	830.314	1.040.910	1.565.203	1.982.986
Je Leistungsbezieher	4.255	4.173	4.942	6.159	7.246	7.344

Die Transferaufwendungen erhöhten sich allein 2012 um ca. 50 Prozent auf 1,5 Millionen Euro. Ein Grund dafür ist der Anstieg der Fallzahlen. Es steigen aber auch die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher an. Zum einen steigt dieser Kennzahlenwert, da die Zahl der traumatisierten Leistungsbezieher zunimmt und somit die Krankenhilfen steigen. Durch die Kostenentwicklung im Gesundheitswesen stellen beispielsweise die erforderlichen Aufwendungen bei stationärem Krankenhausaufenthalt eine hohe finanzielle Belastung dar. Zum anderen sind die nach Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 18.07.2012 gestiegenen Grundleistungsbeträge ursächlich. Daneben spielt auch der Anstieg der Unterbringungskosten eine Rolle.

Transferaufwendungen nach AsylbLG je Leistungsbezieher

Vergleichsjahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	6.159	4.956	8.347	6.138	5.526	6.040	6.519	20
2012	7.246	4.862	9.152	6.593	6.125	6.387	6.972	19

Im Jahr 2013 steigt der Wert in Remscheid auf 7.344 Euro je Leistungsbezieher.

Im Vergleich zum Mittelwert der übrigen kreisfreien Städte steigen die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher in Remscheid deutlich stärker an. Die Entwicklung entspricht dennoch dem kommunalen Trend. Bei der Einzelbetrachtung der 19 Kommunen ist lediglich in drei kreisfreien Städten ein Rückgang bei den Transferaufwendungen je Leistungsbezieher zu verzeichnen.

Gemäß Asylverfahrensgesetz werden Asylsuchende in einem bundes- und landesweit geregelten Verfahren den aufnehmenden Kommunen zugewiesen. Dabei hängt der Umfang der Neuzuweisungen neben den aktuellen Entwicklungen in den Krisenregionen der Welt von weiteren Faktoren ab. Auf diese haben die Kommunen keinen Einfluss. Daher können die zu erwartenden Auswirkungen nicht bzw. nur schwer prognostiziert werden.

Leistungsbezieher, Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner), Fallzahlen AsylbLG

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Juni 2014
Leistungsbezieher	157	153	168	169	216	270	410
Leistungsdichte	1,39	1,37	1,52	1,54	1,99	2,49*	3,78*
Fälle	83	79	90	96	111	128	203

* auf Basis Einwohnerzahlen IT.NRW zum 30.06.2013

Die Stadt Remscheid erledigte die Leistungssachbearbeitung 2011 mit 2,27 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 0,20 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt.

Fälle nach dem AsylbLG je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011

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

Die GPA NRW hat den Benchmark auf 120 Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt.

Auf die geringste Leistungskennzahl hatte die Stadt Remscheid bereits Anfang 2012 mit einem Personalabbau reagiert. In der Sachbearbeitung wurden 0,77 Vollzeit-Stellen - somit ein Drittel der eingesetzten Stellen - eingespart. Die massiv steigenden Fallzahlen waren zu dem Zeitpunkt nicht zu erwarten.

Im Jahr 2013 bearbeiteten nur noch 1,50 Vollzeit-Stellen die Fälle. Wird die Durchschnittsfallzahl von 2013 mit 128 Fällen zugrunde gelegt, liegt der Personaleinsatz am Benchmark bei 1,1 Vollzeit-Stellen. Rechnerisch würde sich damit noch ein Potenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen ergeben. Aufgrund der aktuell weiter steigenden Fallzahlen ist ein Potenzial nicht mehr vorhanden. Im Juni 2014 werden bereits durchschnittlich 203 Fälle bearbeitet.

→ **Feststellung**

Bezogen auf das Jahr 2013 ist bei der Aufgabe Asyl noch ein geringes Stellenpotenzial vorhanden. Durch die Fallzahlensteigerung in 2014 wird dieses aber aufgezehrt.

→ **Empfehlung**

Die Entwicklung der Fallzahlen sollte in 2014 zeitnah weiter verfolgt werden. Der Stelleneinsatz sollte bei Bedarf in Anlehnung an unseren Benchmark angepasst werden.

Der Benchmark von 120 Fällen je Vollzeit-Stelle berücksichtigt keine Zeitanteile für Wohnraummanagement oder Organisation der Unterbringung. Diese für den Stellenvergleich zu bereinigenden Anteile konnten bei der Stadt Remscheid nur geschätzt werden, da sie in der Fallsachbearbeitung mit erledigt wird. Die Unterbringung verlangt der Sachbearbeitung – gerade in Verbindung mit den steigenden Fallzahlen – einen immer höheren Arbeitsaufwand ab.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte Zeitanteile, die auf das Wohnraummanagement und die Organisation der Unterbringung entfallen, erfassen. In einer zentralen Stelle – unter Beachtung von Vertretungsmöglichkeiten – könnten diese zur Entlastung der Sachbearbeitung gebündelt werden.

Eine zunehmende Belastung ist seit 2012 auch durch die zusätzliche Aufgabe der Mittelverwaltung aus dem Bildungs- und Teilhabepaket (BuT) festzustellen. Da der Bereich BuT auch Leistungsbezieher von anderen Unterstützungsleistungen betrifft, ist ein eigener zusammenfassender Abschnitt zu dieser Thematik im weiteren Verlauf dieses Teilberichtes enthalten.

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. Durch die höhere Bundesbeteiligung verändert sich die pflichtige Selbstverwaltungsangelegenheit in eine Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung. Dieses bedeutet, dass die Stadt Remscheid weiterhin die Personal- und Sachkosten für die Bearbeitung der Anträge zu tragen hat.

Von 2011 nach 2012 steigen die Transferaufwendungen im 3. und 4. Kapitel SGB XII jeweils um über vier Prozent an. Insgesamt im 3. Kapitel SGB XII auf 1,5 Millionen Euro und im 4. Kapitel SGB XII auf 6,3 Millionen Euro.

Transferaufwendungen 3. Kapitel SGB XII je Leistungsbezieher

Vergleichsjahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	5.982	2.516	9.336	5.798	4.585	5.982	7.079	21
2012	6.292	3.094	9.543	5.604	4.119	5.655	6.709	19

Abgesehen vom steigenden Minimum- und Maximum-Wert zeigen alle übrigen Vergleichswerte die Tendenz von sinkenden Transferaufwendungen je Leistungsbezieher. Im Mittelwert sinken diese um 194 Euro je Leistungsbezieher. Somit folgt die Entwicklung in Remscheid nicht dem Trend in den meisten Vergleichskommunen. Anders im vierten Kapitel – hier folgen auch die Remscheider Kennzahlen der landesweiten Tendenz von sinkenden Werten:

Transferaufwendungen 4. Kapitel SGB XII je Leistungsbezieher

Vergleichsjahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	4.631	4.617	6.589	5.441	5.148	5.456	5.668	21
2012	4.461	4.450	6.265	5.318	4.887	5.454	5.620	19

² Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen

Im vierten Kapitel sinken die Aufwendungen je Leistungsbezieher. Die Transferaufwendungen insgesamt steigen hier ausschließlich durch die Fallzahlerhöhung.

Dagegen steigen im dritten Kapitel die Aufwendungen nicht nur insgesamt sondern auch je Leistungsbezieher an. Neben der reinen Fallzahlerhöhung wirken sich hier Faktoren wie

- geringere anrechenbare Einkünfte oder
- steigende Energiekosten sowie
- bewilligte Mehrbedarfe oder auch
- bewilligte einmalige Bedarfe

aus. Die vorliegenden Datenauswertungen lassen derzeit aber die genaue Ursachenermittlung für die Stadt Remscheid nicht zu. Noch in 2014 wird voraussichtlich eine integrierte Software ausgewählt bzw. eingesetzt, die zu einer optimierten Datenerfassung und Auswertung führen soll. Diese Neuausrichtung zielt auch darauf ab, Falldaten zum Transferbereich umfangreicher und zeitnaher abbilden zu können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte die Transferaufwendungen detaillierter auswerten, um über ggf. mögliche gegensteuernde Maßnahmen zu entscheiden.

Stellt sich beispielsweise ein hoher Anstieg in bewilligten Mehrbedarfen oder zusätzlichen einmaligen Bedarfen heraus, sollte die Ermessensausübung vor der Bewilligung überprüft werden. Arbeitshilfen wie Checklisten können die Sachbearbeitung hier unterstützen.

Leistungsbezieher, Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner), Fallzahlen 3. Kapitel

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	1. HJ 2014
Leistungsbezieher	161	176	206	243	241	250	282
Leistungsdichte	1,43	1,58	1,86	2,22	2,22	2,30*	2,60*
Fälle	140	156	176	218	219	227	256

* auf Basis Einwohnerzahlen IT.NRW zum 30.06.2013

Leistungsbezieher, Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner), Fallzahlen 4. Kapitel

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	1. HJ 2014
Leistungsbezieher	1.128	1.131	1.163	1.303	1.410	1.431	1.502
Leistungsdichte	10,01	10,15	10,52	11,89	12,96	13,18*	13,84*
Leistungsdichte (Einwohner >65 Jahre)	45,84	45,80	47,58	53,71	58,29	Keine Angabe	Keine Angabe
Fälle	951	950	977	1.102	1.192	1.213	1.273

* auf Basis Einwohnerzahlen IT.NRW zum 30.06.2013

Die Fälle dienen als Bezugsgröße für die Bildung einer Leistungskennzahl. Sie weisen in den letzten Jahren eine durchgängig steigende Tendenz auf.

Bei der Stadt Remscheid ist für die Leistungserbringung im Bereich 3. und 4. Kapitel SGB XII der Fachdienst „Jugend, Soziales und Wohnen“ zuständig. Die Bearbeitung erfolgt im Bereich 2.51.5 „Hilfen für Senioren und behinderte Menschen“. Die Personen, die dort die Leistungen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII bearbeiten, nehmen zusätzlich auch andere Aufgaben wahr. Beispielsweise die Bearbeitung der Leistungen im Rahmen des 7. Kapitels SGB XII außerhalb von Einrichtungen. Diese betrachten wir im weiteren Verlauf dieses Teilberichtes noch separat. Eine Stellenbemessung ist in 2011 durchgeführt worden. Eine genaue Zuordnung der jeweiligen Stellenanteile für die einzelnen, durch die GPA NRW abgefragten Aufgaben, liegt nicht vor. Eine aktuell durchgeführte Organisationsuntersuchung kann ebenfalls keine exakte Verteilung der Stellenanteile liefern. Der Fachbereich hat daher eine Schätzung der Stellenanteile vorgenommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte den tatsächlichen Arbeitsaufwand und damit den Stellenanteil für die zu erledigenden Aufgaben sachgerecht ermitteln.

Auf diesem Weg kann die Stadt Remscheid adäquat auf Veränderungen – beispielsweise hinsichtlich Fallzahlensteigerung – in einzelnen Aufgabenbereichen reagieren. So können Überlastungen einzelner Bereiche in der Sachbearbeitung vermieden werden.

Die Leistungssachbearbeitung erledigte die Stadt Remscheid 2011 mit geschätzten 4,60 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden schätzungsweise 0,90 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt. Zur Wertung des Personaleinsatzes kommt es maßgeblich auf die Anzahl der zu bearbeitenden Fälle an. Die Bearbeitungsintensitäten im 3. und 4. Kapitel SGB XII sind dabei unterschiedlich. 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 sowie interne Gutachten und Erfahrungswerte aus den Kommunen. Deshalb hat die GPA NRW einen gewichteten Benchmark von 180 Fällen je Vollzeit-Stelle für das 3. und 4. Kapitel Sachbearbeitung festgelegt. Die Berechnung der gewichteten Fälle für die Stadt Remscheid ist als Anlage zu diesem Teilbericht beigefügt. Es ergaben sich für die Stadt Remscheid 989 gewichtete Fälle in 2011. Zur Analyse wird die Leistungskennzahl „Gewichtete Fälle nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung“ herangezogen.

Gewichtete Fälle nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
215	117	246	175	148	167	204	18

Die Leistungskennzahl der Stadt Remscheid übertrifft den Benchmark von 180 Fällen je Vollzeit-Stelle erheblich. Bei einem Stelleneinsatz am Benchmark würde die Stadt Remscheid statt der 4,6 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung 5,5 Vollzeit-Stellen einsetzen. Im Jahr 2012 stieg die gewichtete Fallzahl im 3. und 4. Kapitel SGB XII auf 1.053, 2013 lag sie bei 1.076 und im ersten Halbjahr 2014 liegt die durchschnittliche gewichtete Fallzahl bereits bei 1.147.

Zudem ist die Sachbearbeitung bei der Stadt Remscheid gegenüber anderen kreisfreien Städten durch eine hohe Fluktuation in den Fallzahlen belastet. Die hohe Fluktuation in den Fällen erschwert die Erreichung des Benchmarks, da dieser nur von einer durchschnittlichen Fluktuationsbelastung in der Sachbearbeitung ausgeht.

Eine Verbesserung der Arbeitsabläufe im Zusammenhang mit den Mischarbeitsplätzen sieht die Stadt Remscheid insbesondere auf Ebene der Prozess-Steuerung. Dies ist aus Sicht der GPA NRW positiv hervorzuheben. Durch die Umsetzung einer ablaufsicheren Sachbearbeitung werden Unsicherheiten vermieden. Dadurch kann eine Senkung der Arbeitsbelastung in der Sachbearbeitung erreicht werden. Zu diesem Zweck wurde bei der Stadt Remscheid die Grundsatzentscheidung zur Verwendung einer neuen Fachsoftware getroffen. Alle Umsetzungsschritte sind aktuell im Fokus der beteiligten Dienste.

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. Am 01.10.2014 hat der Landtag NRW im Zuge der Pflegereform dieses Gesetz fortentwickelt und den Gesetzentwurf der Landesregierung zum GEPA NRW³ angenommen und verabschiedet. Es ist seit dem 16.10.2014 in Kraft gesetzt. Wie sich das neue Gesetz auf die Anzahl und Zusammensetzung der Leistungsbezieher sowie auf deren Fallbearbeitung auswirkt, kann noch nicht abgeschätzt werden. Generell ist die Steuerungsmöglichkeit von kommunaler Seite in der Hilfe zur Pflege in einem größeren Maße gegeben als in den Leistungsbereichen nach dem Dritten und Vierten Kapitel SGB XII.

Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen (ambulante Pflege)

Entwicklung Leistungsbezieher und Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	1. HJ 2014
Leistungsbezieher	172	178	184	190	181	196	201
Leistungsdichte	1,53	1,60	1,66	1,73	1,66	1,81*	1,85*
Leistungsdichte (Einwohner >65 Jahre)	6,99	7,21	7,53	7,83	7,48	Keine Angabe	Keine Angabe

* auf Basis Einwohnerzahlen IT.NRW zum 30.06.2013

Nach stetigem Anstieg bis 2011 sind die Zahlen der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen in 2012 erstmalig rückläufig. Dies ist deckungsgleich mit der Entwicklung bei den Leis-

³ 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.

Leistungsbeziehern innerhalb von Einrichtungen (siehe Folgeseite). Die rückläufige Entwicklung der Leistungsdichte liegt aber nicht im kommunalen Trend. Lediglich in fünf kreisfreien Städten ist ein leichter Rückgang zu verzeichnen. Die Stadt Remscheid sollte die Entwicklung weiter beobachten.

Die Leistungen im Rahmen des 7. Kapitels SGB XII außerhalb von Einrichtungen bearbeitet ebenfalls der Fachdienst „Jugend, Soziales und Wohnen“ im Bereich 2.51.5 „Hilfen für Senioren und behinderte Menschen“. Die Personen, die dort diese Leistungen bearbeiten, nehmen zusätzlich auch andere Aufgaben wahr. Beispielsweise die Bearbeitung der Leistungen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII. Dadurch wurde die Schätzung der zuzuordnenden Stellenanteile erschwert. Im 7. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen setzte die Stadt Remscheid im Vergleichsjahr 2011 geschätzte 0,45 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben ein. Für die Leistungssachbearbeitung wurden nach abgestimmter Datenbasis 2,11 Vollzeit-Stellen eingesetzt, so dass der Kennzahlenwert von 90 Leistungsbeziehern je Vollzeit-Stelle im Vergleich das Minimum abbilden würde. Der Benchmark dieser Leistungskennzahl ist 200 Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung. Die Stadt Remscheid wies bei Abschluss der Prüfung darauf hin, dass ggf. doch mehr Aufgaben als von der GPA NRW abgefragt durch die gemeldeten 2,11 Vollzeit-Stellen erledigt werden. Die für die Vergleichskennzahl zu erfassenden Aufgaben sind der Stadt Remscheid aus den Datenerfassungsdateien bekannt. Anhand der Aufgabenbeschreibungen können die ggf. korrigierten bzw. aktuellen Stellenanteile ermittelt und den Fallzahlen der jeweiligen Jahre gegenübergestellt werden. Aufgrund der unsicheren Datenbasis werden die Daten der Stadt Remscheid aus dem interkommunalen Vergleich genommen. Zur Orientierung sind nachfolgend die Werte des Vergleichs dargestellt.

Leistungsbezieher von Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen in eigener Zuständigkeit und in Zuständigkeit der Landschaftsverbände je vollzeitverrechneter Stelle Sachbearbeitung 2011

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte den tatsächlichen Arbeitsaufwand und damit den Stellenanteil für die zu erledigenden Aufgaben sachgerecht ermitteln.

Der noch in 2014 geplante Einsatz einer integrierten Software wird voraussichtlich die Arbeitsstrukturen maßgeblich neu gestalten. Insoweit sollte in diesem Zusammenhang auch Klarheit über den tatsächlichen Stellenbedarf gewonnen werden. Da der Benchmark unabhängig vom Vergleichsjahr gültig ist, kann die Stadt Remscheid den Personaleinsatz anhand des Benchmarks der GPA NRW überprüfen. Bei Bedarf kann der Personaleinsatz auf Optimierungspotenziale hin untersucht werden.

Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen (stationäre Pflege)

Entwicklung Leistungsbezieher und Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	1. HJ 2014
Leistungsbezieher	408	429	442	465	456	459	479
Leistungsdichte	3,62	3,85	4,00	4,24	4,19	4,23*	4,41*
Leistungsdichte (Einwohner >65 Jahre)	16,58	17,37	18,08	19,17	18,85	Keine Angabe	Keine Angabe

* auf Basis Einwohnerzahlen IT.NRW zum 30.06.2013

Die von 2011 nach 2012 rückläufige Entwicklung der Leistungsdichte war kein kommunaler Trend. Bei Einzelbetrachtung der 19 Kommunen ist in diesem Zeitraum lediglich in vier kreisfreien Städten ein leichter Rückgang zu verzeichnen. In allen anderen Kommunen steigt die Leistungsdichte an. Dies ist in Remscheid in den Folgejahren ebenfalls wieder der Fall.

Die Leistungssachbearbeitung erledigte die Stadt Remscheid im Vergleichsjahr 2011 mit 4,25 Vollzeit-Stellen. In den Abstimmungsgesprächen wurde diese zur Kennzahlenbildung zugrunde gelegt. Bei Berichtserstellung wies die Stadt Remscheid darauf hin, dass in diesem Stellenanteil noch Anteile für die Bewilligung von Investitionskosten im Bereich der Tages- und Kurzzeitpflege enthalten sind. Diese waren nicht Bestandteil der Abfrage. Die Stadt Remscheid schätzt den Stellenanteil auf 0,60 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 0,45 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt. 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. Allerdings fließen die Fälle der Pflegegeldselbstzahler mit einer geringeren Gewichtung ein. Die Gewichtungstabellen sind in der Anlage zu diesem Teilbericht enthalten. 2011 liegen 586 gewichtete Fälle zugrunde. Mit den 4,25 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ergibt sich folgender Vergleich:

Gewichtete Leistungsbezieher stationäre Hilfe zur Pflege je Vollzeit-Stelle 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
138	79	261	161	127	153	195	20

Wird der Stellenanteil um 0,60 Vollzeit-Stellen verringert, liegt der Kennzahlenwert für die Stadt Remscheid bei 161 gewichteten Leistungsbeziehern. Im Jahr 2012 stagnierte die gewichtete Fallzahl bei 586, 2013 fiel sie leicht auf 581 und im ersten Halbjahr 2014 stieg die durchschnittliche gewichtete Fallzahl auf 612. Bei diesen 612 gewichteten Fällen würde die Stadt Remscheid gemessen am Benchmark 3,2 Vollzeit-Stellen einsetzen. Tatsächlich standen im ersten Halbjahr 2014 durchschnittlich noch 3,55 Vollzeit-Stellen zur Verfügung.

→ **Feststellung**

Im Jahr 2011 zeigt sich, dass der Personaleinsatz in der Leistungskennzahl hinter dem Benchmark von 190 gewichteten Leistungsbeziehern je Vollzeit-Stelle zurückbleibt. Die Entwicklung der Kennzahl zeigt im ersten Halbjahr 2014 noch ein rechnerisches Potenzial von rund 0,4 Vollzeit-Stellen.

Auch in diesem Bereich kann durch den direkten Austausch mit anderen Benchmark-Kommunen der Personaleinsatz auf Optimierungspotenziale untersucht werden. Dabei ist die geplante Gesetzesänderung zur Wiedereinführung des Widerspruchsverfahrens für das Pflegegeld zu beachten. Diese wird nach der Gesetzesverabschiedung entsprechende Arbeitszeiten erfordern, die im Benchmark nicht enthalten und bei einer Stellenbedarfsermittlung zu berücksichtigen sind. Die neue Fachsoftware wird ebenfalls Einfluss auf die Arbeitsabläufe und somit auf den Stellenbedarf haben.

Unterhaltsheranziehung

Das Unterhaltsrecht wird von einer sich wandelnden Rechtsprechung und umfassenden Kenntnisse aus anderen Rechtsgebieten geprägt. Deshalb wird von den Mitarbeitern ein hohes Spezialwissen gefordert. Die Einrichtung einer spezialisierten Unterhaltsbearbeitung ist daher empfehlenswert.

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid hat die Unterhaltsheranziehung bereits in der Abteilung Wohnen und Refinanzierung (2.51.6) zentral angesiedelt. Dort werden neben der Unterhaltsheranziehung auch beispielsweise Kostenerstattungs- oder Darlehensforderungen des SGB XII spezialisiert bearbeitet.

Die Leistungssachbearbeitung in der Unterhaltsheranziehung für die Hilfe zur Pflege erledigte die Stadt Remscheid im Vergleichsjahr 2011 mit 0,90 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 0,10 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt. Bei der Bearbeitung orientiert sich die Stadt Remscheid an den Leitlinien der zuständigen Familiensenate im Oberlandesgerichtsbezirk Düsseldorf. Es erfolgt unterjährig eine Erhebung von Fall- und Haushaltszahlen für das eigene Berichtswesen. Die Überprüfung erfolgt zeitnah, allerdings hängt die Höhe der erzielten Erträge wesentlich von der Einkommens- und Vermögensstruktur der zu überprüfenden Unterhaltspflichtigen ab. Einige kreisfreie Städte konnten keine validen Fallzahlen für Unterhaltsberechnungen oder konkrete Stellenanteile aus diesem Bereich liefern.

Anzahl der Unterhaltsberechnungsfälle Hilfe zur Pflege je Vollzeit-Stelle 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
734	100	957	574	417	655	728	14

Die Vergleichsergebnisse bei der Kennzahl „Unterhaltsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle“ sind eine Orientierungshilfe. Im Vergleich weisen nur drei der vierzehn enthaltenen kreisfreien Städte einen höheren Kennzahlenwert auf. Einen Benchmark hat die GPA NRW in den Bereichen der Unterhaltsheranziehung aufgrund der zuvor beschriebenen Datenlage nicht festgelegt.

Im Bereich „Unterhaltsheranziehung für Sonstige Leistungen nach dem SGB XII (außer Hilfe zur Pflege)“ setzte die Stadt Remscheid im Vergleichsjahr 2011 nur 0,10 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein.

→ **Empfehlung**

Die Entwicklung der Zahl der Unterhaltsberechnungsfälle sollte durch die Stadt Remscheid weiter beobachtet werden.

Wohn- und Teilhabegesetz (WTG)

In Nordrhein-Westfalen ist das WTG zum 1. Januar 2009 in Kraft getreten. Mit dem WTG war 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. Das Gesetz galt gleichermaßen für die Bewohner in Betreuungseinrichtungen der Behinderten- und der Altenhilfe. Der Landtag NRW hat am 01.10.2014 im Zuge der Pflegereform den Gesetzentwurf der Landesregierung zum GEPA NRW⁴ angenommen und verabschiedet. Das GEPA entwickelt das WTG weiter und umfasst drei Artikel:

- Artikel 1: Alten- und Pflegegesetz Nordrhein-Westfalen (APG),
- Artikel 2: Wohn- und Teilhabegesetz (WTG) und
- Artikel 3: Regelung des Inkrafttretens.

Die Auswirkung auf die Arbeit der Heimaufsicht in der Praxis bleibt abzuwarten.

Die beschriebenen Aufgaben erledigt in Remscheid seit dem 01. Januar 2009 der Fachdienst 2.53 „Gesundheitswesen“. Die Aufgabe ist direkt der Leitung zugeordnet. Diese Zuordnung erfolgte, um Interessenkollisionen bei den handelnden Personen zu minimieren. Die sachbearbeitenden Tätigkeiten der Heimaufsicht wurden im Vergleichsjahr 2011 mit 2,00 Vollzeit-Stellen erledigt. In der Heimaufsicht hat die GPA NRW aufgrund der anstehenden WTG-Veränderungen keinen Benchmark gebildet. Zur Einschätzung des Personaleinsatzes zieht die GPA NRW die Leistungskennzahl Platzzahlen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung heran.

Platzzahlen je Vollzeit-Stelle 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
739	554	2.831	1.524	1.117	1.358	1.770	22

Zu den Aufgaben der Heimaufsicht zählen

⁴ 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

- regelmäßig durchzuführende Überprüfungen,
- Klärung konzeptioneller und anderer Fragen von Einrichtungsträgern,
- Beratung der Leitungskräfte sowie
- Beratung von Bewohnern, Angehörigen und Betreuern.

Fallzahlen zu den Beratungstätigkeiten können jedoch nicht vergleichbar erhoben werden, so dass der Beratungsbereich von der GPA NRW in den vergleichenden Personalkennzahlen nicht berücksichtigt werden kann. Ebenso spielt auch die Qualifikation des eingesetzten Personals eine Rolle. Neben dem Verwaltungspersonal ist eine Beteiligung von Personal aus der Altenpflege bzw. Pflegefachkräften aus Sicht der GPA NRW sinnvoll. Bei der Stadt Remscheid werden Pflegesachverständige zur Begleitung während der Überprüfung hinzugezogen, um die fachlich sachgerechte Beurteilung sicherzustellen und das Verwaltungspersonal zu unterstützen. Daher empfiehlt die GPA NRW, bei Nachbesetzungen auf eine interdisziplinäre Mischung aus Verwaltungs- und Fachpersonal (Altenpflege bzw. Pflegefachkräften) hinzuwirken.

Wohngeld

Bei der Stadt Remscheid ist für die Leistungserbringung im Bereich Wohngeld der Fachdienst „Jugend, Soziales und Wohnen“ zuständig. Die Bearbeitung erfolgt im Bereich 2.51.6 „Wohnen“.

Die Leistungssachbearbeitung erledigte die Stadt Remscheid im Vergleichsjahr 2011 mit 3,26 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 0,20 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt.

Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.117	445	1.596	882	648	874	1.036	22

Der Benchmark liegt in diesem Bereich bei 1.050 Fällen je Vollzeit-Stelle.

→ Feststellung

Die Stadt Remscheid ist Benchmark-Kommune. Sie kann anderen Kommunen als gutes Beispiel dienen.

Grundlage für den Benchmark der GPA NRW sind die Wohngeld-Berechnungsfälle aus der Wohngeld-Statistik von IT.NRW. Neben diesen Wohngeld-Berechnungsfällen gibt es zusätzlich Proberechnungsfälle. Die Proberechnungen werden für andere Leistungserbringer von Sozialleistungen beispielsweise die Jobcenter durchgeführt, um einen möglichen Wohngeldanspruch zu ermitteln. Dieser dient als Grundlage um festzustellen, in welcher Höhe ein SGB II-Anspruch besteht. Die Proberechnungen werden von den Wohngeld-Stellen unterschiedlich gezählt und erfasst. Bei der Stadt Remscheid erfolgt die Abstimmung zwischen Wohngeld-Sachbearbeitung und dem Jobcenter im Regelfall telefonisch. Proberechnungen werden auf

Anforderung bzw. nach Absprache erstellt, sie werden jedoch nicht statistisch erfasst. Da die Proberechnungen von den Wohngeld-Stellen der kreisfreien Städte im Vergleich unterschiedlich gezählt und erfasst werden, werden diese bei der Kennzahlenbildung durch die GPA NRW nicht mit berücksichtigt.

Bei einem Stelleneinsatz am Benchmark würde die Stadt Remscheid 3,5 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung einsetzen.

Anteil der Lastenzuschüsse an den Wohngeldberechnungsfällen in Prozent 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,28	1,79	10,17	3,82	2,61	3,32	4,67	22

Trotz des im Vergleich überdurchschnittlich hohen Anteils an Lastenzuschüssen erreicht Remscheid den Benchmark.

Die Fallzahlen der Wohngeldberechnungen sind von 2011 nach 2012 rückläufig. Mit der Einführung des BuT wurde die Sachbearbeitung beider Leistungsarten kombiniert. Die hierfür geplante aber noch nicht umgesetzte Personalaufstockung konnte bisher durch die sinkenden Fallzahlen kompensiert werden.

Zudem ist 2013 der bundesweite elektronische Datenabgleich auch im Wohngeldbereich⁵ eingeführt worden. Hierdurch ist ein Mehraufwand entstanden, da Daten (Geburtsort, Prüfergebnisse, Rückforderungsbescheide etc.) zusätzlich erfasst bzw. nacherfasst werden. Der mit dem Datenabgleich verbundene Arbeitsaufwand hat sich nach dem erstmaligen Abgleich wieder reduziert. Dies zeigen Erfahrungen im Zuge der Einführung des elektronischen Datenabgleichs auf Landesebene. Der tatsächlich verbleibende Mehraufwand ist somit zunächst festzustellen und beim zukünftigen Stellenbedarf zu berücksichtigen.

Ferner sind die geplanten Gesetzesänderungen zu berücksichtigen. Mit der Änderung des Justizgesetzes NRW ist das Widerspruchsverfahren im Wohngeld zum 1. Januar 2015 wieder eingeführt worden. 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 soll ausgeweitet werden.

→ Empfehlung

Die weitere Entwicklung im Wohngeldbereich sollte bei der Stadt Remscheid thematisiert werden. So können notwendige Anpassungen zeitnah umgesetzt werden.

Rentenversicherung

Die Aufgaben im Zusammenhang mit Rentenversicherungsangelegenheiten werden bei der Stadt Remscheid im Fachdienst „Zuwanderung und Versicherungswesen“ erledigt. Die Abwicklung erfolgt im Bereich 1.33.2 „Versicherungsamt“.

⁵ Automatisierter Datenabgleich nach § 33 Abs. 5 WOGG

Auffällig ist in den Vergleichskommunen die teils sehr unterschiedliche Fallintensität, das heißt die Zahl der weiterzuleitenden Anträge. Neben den Kommunen nehmen auch andere Stellen wie Rentenversicherungsträger oder Rentenvereine die Anträge entgegen. In einigen Städten (Bonn, Duisburg, Leverkusen, Köln und Wuppertal) gibt es keine relevanten Stellenanteile mehr für den Bereich der Rentenversicherungsangelegenheiten. Im Vergleichsjahr 2011 gab es in Remscheid zunächst noch täglich einen Sprechtag der Deutschen Rentenversicherung Rheinland. Neben Beratungen wurden dort auch Anträge aufgenommen. Diese Beratungsstelle hat ihre Arbeit eingeschränkt und zum 01.07.2012 schließlich ganz eingestellt. Somit ist in Remscheid kein Rentenversicherungsträger mehr ansässig. Neben den ehrenamtlich tätigen Versichertenältesten steht aktuell nur noch das Versicherungsamt der Stadt als persönlicher Ansprechpartner zur Verfügung. Die nächstgelegenen Rentenberatungsstellen sind nun in Solingen oder Wuppertal zu finden.

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. Dies ergibt sich aus § 15 Abs. 2 SGB I. Danach erstreckt sich die Auskunftspflicht auf die Benennung der für Sozialleistungen zuständigen Leistungsträger sowie auf alle Sach- und Rechtsfragen, die für die Auskunftssuchenden von Bedeutung sein können und zu deren Beantwortung die Auskunftsstelle imstande ist. Die Auskunftspflicht der Gemeinden ist dadurch gleichzeitig konkret begrenzt. 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.

Entwicklung Antragsverfahren nach SGB VI und Gesamtbesucherzahlen in Remscheid

	2011	2012	2013	1. Halbjahr 2014
Alters-, Hinterbliebenen- und Erwerbsminderungsrente	1.053	1.188	1.237	782
Kontenklärungen	1.302	1.502	1.469	902
Gesamt	2.355	2.690	2.706	1.684
Gesamt-Besucherzahl	4.910	5.437	5.453	3.021

Ein Grund für die Erhöhung der Fallzahlen von 2011 nach 2012 ist das weggefallene Angebot durch den Rentenversicherungsträger. Ein anderer Grund findet sich in der Bevölkerungspyramide: die nun rentennäheren Jahrgänge waren ihrerseits die geburtenstarken Jahrgänge. Die Zahl der Ratsuchenden wächst damit weiter. Somit setzt sich die Steigerung der Fallzahlen im

Jahr 2013 sowie auch im ersten Halbjahr 2014 noch fort. Wegen der zum 01. Juli 2014 eingeführten abschlagsfreien Rente ab 63 und der sogenannten Mütterrente erwarten die Rententräger, dass die Beratungs- und Antragszahlen auch weiterhin zunehmen werden.

Die Stadt Remscheid setzt im Vergleichsjahr 2011 für die Sachbearbeitung in Rentenversicherungsangelegenheiten 3,90 Vollzeit-Stellen ein. Zusätzlich wurden 0,30 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt.

Antragsverfahren nach dem SGB VI je Vollzeit-Stelle 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
604	276	983	638	508	604	781	15

In diesem Vergleich verbleiben lediglich noch 15 kreisfreie Städte, da in einer kreisfreien Stadt zwar noch Stellenanteile zur Verfügung gestellt werden, die Zahl der Antragsverfahren aber nicht mehr statistisch erfasst wird.

Der Benchmark ist 900 Antragsverfahren je Vollzeit-Stelle. Gemessen an diesem Benchmark würde die Stadt Remscheid im Vergleichsjahr 2011 nur 2,6 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung einsetzen. Somit ergibt sich für 2011 ein rechnerisches Potenzial von ca. 1,3 Vollzeit-Stellen. In 2012 hat die Stadt Remscheid bereits den eingesetzten Stellenanteil reduziert. In der Sachbearbeitung wurden 0,9 Vollzeit-Stellen weniger eingesetzt. Bis 2016 hat die Stadt Remscheid die Reduzierung um eine weitere Vollzeit-Stelle geplant.

→ Feststellung

Mit der Antragszahl von 2.690 Anträgen in 2012 und dem reduzierten Anteil der Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung, erreicht Remscheid bereits in 2012 mit einem Kennzahlenwert von 897 nahezu unseren Benchmark.

Der Benchmark-Wert sieht keine intensive Rentenberatung vor. Bei diesem Wert können bei der Antragsannahme im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten Sachverhalte aufgeklärt, Beweismittel beigelegt sowie Sach- und Rechtsfragen beantwortet werden. Bei der Stadt Remscheid werden aber zusätzlich beispielsweise

- Recherchen durchgeführt oder
- Belege mit den Ratsuchenden gesichtet und sortiert sowie
- umfangliche Beratung geleistet.

Insoweit ist die erzielte Leistungskennzahl der Stadt Remscheid im Jahr 2012 beachtlich, da die Stadt den Wegfall der Sprechtag der Deutschen Rentenversicherung Rheinland durch eigene Beratungsleistungen noch immer kompensiert. Mit Blick auf die steigenden Antragsverfahren ist die Reduzierung der weiteren Vollzeit-Stelle bis 2016 nur über einen Abbau der momentan angebotenen Leistungen zu realisieren.

→ **Empfehlung**

Um die weitere geplante Stellenreduzierung umsetzen zu können, sollte die Stadt Remscheid auf die freiwillige Leistung der umfangreichen Rentenberatung sowie zusätzliche Serviceleistungen durch städtische Beschäftigte verzichten.

Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Die BAföG Ämter sind in den kreisfreien Städten in unterschiedlichen Organisationseinheiten angesiedelt. Bei der Stadt Remscheid liegt die Zuständigkeit im Fachdienst „Schule und Bildung“, die Aufgabenerledigung erfolgt im Bereich 2.40.1 „Schule“.

Die Leistungssachbearbeitung erledigte die Stadt Remscheid im Vergleichsjahr 2011 mit 2,00 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 0,13 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt.

Entwicklung Antragsverfahren nach dem BAföG in Remscheid

	2011	2012	2013
Neuanträge	231	226	215
Wiederholungsanträge	247	269	296
Gesamt	478	495	511

Seit 2011 steigen die Antragsverfahren kontinuierlich an. Insgesamt stehen den 478 Anträgen nach dem BAföG in Remscheid 2011 im Jahresdurchschnitt 322 Leistungsbezieher gegenüber.

Anträge nach dem BAföG je Vollzeit-Stelle 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
239	239	685	354	291	330	372	20

Der Benchmark der GPA NRW liegt bei 380 Anträgen je Vollzeit-Stelle. Remscheid bildet 2011 den Minimalwert in der Leistungskennzahl ab. Gemessen am Benchmark würde die Stadt Remscheid im Vergleichsjahr 2011 insgesamt 1,3 Vollzeit-Stellen für ihre 478 Anträge einsetzen. Somit hat sie 2011 ca. 0,7 Vollzeit-Stellen also etwa 50 Prozent mehr eingesetzt. Die Vollzeit-Stellen der Sachbearbeitung bearbeiten neben den BAföG-Leistungen auch die Inventarisierung der beweglichen Schulausstattung sowie Anträge auf Lernmittelfreiheit. Dieser Stellenanteil wird von der Stadt Remscheid auf rund 0,2 Vollzeit-Stellen geschätzt. Durch die steigenden Fallzahlen in 2012 und 2013 verbessert sich zudem die Leistungskennzahl leicht. Somit verbleibt in 2013 noch ein Potenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Remscheid stellt 2011 beim Vergleich der Leistungskennzahl den Minimalwert dar. Bezogen auf die Antragszahlen 2013 ist noch ein Potenzial von rd. 0,4 Vollzeit-Stellen vorhanden.

Bei den Anträgen ist das Verhältnis der Neuanträge zu den Gesamtanträgen zu beachten, da die Neuanträge einen höheren Aufwand in der Sachbearbeitung verursachen. Eine hohe Zahl

an Wiederholungsantragstellern erleichtert dabei die Erreichung einer überdurchschnittlichen Leistungskennzahl. Die Stadt Remscheid hat mit 48 Prozent einen durchschnittlichen Anteil an Neuansträgen im Verhältnis zu den übrigen Vergleichskommunen (Mittelwert 49 Prozent) zu bearbeiten.

Die Erfahrungen aus den Vergleichskommunen zeigen, dass die Zahl der Rückforderungsfälle eine steigende Tendenz, z. B. durch Ausbildungsabbruch aufweist. Die Fälle werden zudem durch die persönliche Situation der Antragsteller zunehmend komplexer. Damit eine konzentrierte Sachbearbeitung auch mit einer Leistungskennzahl am Benchmark gut erreicht werden kann, werden beispielsweise die Öffnungszeiten bewusst durch Terminvergaben ergänzt und gesteuert. Bei der Stadt Remscheid ist der Dienstag geschlossen. Antragsteller können Montag, Donnerstag und Freitag jeweils 4 Stunden und am Mittwoch 6 ½ Stunden die Sachbearbeiter aufsuchen. Trotz dieses publikumsfreien Zeitraums für die Sachbearbeitung bildet die Stadt Remscheid 2011 das Minimum ab.

→ **Empfehlung**

Im Austausch mit den Städten am Benchmark sollte die Stadt Remscheid Optimierungspotenziale in der Sachbearbeitung erschließen.

Zu Veränderungen wird in diesem Aufgabenbereich „BAföG-online“ führen. Seit Februar 2014 ist die Stellung eines Online-Antrages über IT NRW für BAföG-Leistungen möglich. Insoweit bleibt die weitere Entwicklung durch dieses Instrument für die Sachbearbeitung abzuwarten.

Gesamtbetrachtung und Potenzial des Stellenvergleichs in den einzelnen Aufgabenfeldern

Die Stellenausstattung in den untersuchten Bereichen entspricht in weiten Teilen den GPA NRW Benchmarks. In einigen Aufgabenbereichen werden die Benchmarks sogar übertroffen.

Im Bereich der Berufs- und Ausbildungsförderung ergibt sich für das Vergleichsjahr 2013 noch ein rechnerisches Stellenpotenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen.

Im Bereich des 3. und 4. Kapitels SGB XII sowie der Hilfe zur Pflege nach dem 7. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen müssen zunächst die tatsächlich eingesetzten Stellenanteile ermittelt werden. Dies ist für die korrekte Beurteilung der personellen Situation unabdingbar. Um den Personaleinsatz danach optimieren zu können, sollte der Kontakt zu den kreisfreien Städten aufgenommen werden, die den jeweiligen Benchmark erreichen. Dies gilt auch für den Bereich Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen. Hier bestand bei Betrachtung des ersten Halbjahres 2014 noch ein rechnerisches Potenzial von 0,4 Vollzeit-Stellen.

Im Bereich Asyl besteht aktuell eine hohe Belastung aufgrund der massiven und anhaltenden Fallzahlensteigerung seit etwa zwei Jahren. Diese Belastungssituation verstärkt sich durch die erforderliche Suche und Realisierung von Unterbringungsmöglichkeiten. Einsparpotenziale sind seitens der GPA NRW nicht erkennbar.

Bei allen im Stellenvergleich betrachteten Aufgabenfeldern sind zudem die personalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen relevant:

- Krankheitsbedingte Ausfallzeiten oder
- altersbedingte bzw. sonstige Fluktuationen

belasten die eingesetzten Kräfte teilweise erheblich. Eine Wiederbesetzung erfordert zumeist ein mehrmonatiges Verfahren, dem häufig eine längere Wiederbesetzungssperre vorausgeht. Die ausfallende Kraft muss solange kompensiert werden. Nach einer Wiederbesetzung ist der Arbeitsablauf auch belastet, da die Einarbeitungszeit sowohl die einzuarbeitende Kraft als auch die routinierte Kraft einschränkt.

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.

Der Fehlbetrag der Sozialen Leistungen verdeutlicht das Finanzvolumen, das zur Aufgabenerledigung eingesetzt wird. Aufgrund der vorgenannten Unterschiede wird an dieser Stelle auf einen Vergleich der eingesetzten Finanzvolumen zwischen den kreisfreien Städten verzichtet.

Der Fehlbetrag der Stadt Remscheid in Höhe von 310 Euro je Einwohner in 2011 und 323 Euro je Einwohner in 2012 beinhaltet neben den Fehlbeträgen der folgenden Produkte des Fachdienstes 2.51

- 05.01.01 - Grundsicherung SGB XII,
- 05.03.01 - Unterhaltsvorschussleistungen,
- 05.06.01 - Sonstige soziale Leistungen,
- 05.07.01 - Soziale Einrichtungen und
- 05.08.01 - Leistungen nach dem Schwerbehindertenrecht.

auch die Fehlbeträge der Produkte

- 05.02.01 - Jobcenter und
- 05.05.01 - Asylbewerberleistungen.

Der Transferaufwand der vorgenannten Produkte insgesamt stieg 2011 bis 2012 von 56,6 auf 58,7 Millionen Euro. Dies ist ein Anstieg um 3,6 Prozent. Der Bund erstattet zwar teilweise höhere Beträge bzw. übernimmt Kosten (z. B. im 4. Kapitel SGBXII), so dass sich auch ein An-

stieg der Erträge ergibt. Von 2011 nach 2012 liegt der Anstieg bei 3,5 Prozent. Damit steigen die Erträge von 22,7 auf 23,5 Millionen Euro. Dieser Anstieg kann die wachsenden Aufwendungen jedoch nicht kompensieren. Die Entwicklung des Fehlbetrages ist auch mit den steigenden Erträgen negativ.

Kommunale Leistungen nach dem SGB II

Das SGB II⁶ 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 zuständig. 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 unter den 18 zugelassenen kommunalen Trägern die kreisfreien Städte Essen, Hamm, Mülheim an der Ruhr, Münster sowie Solingen und Wuppertal. Seit dem 1. Januar 2011 existiert das Jobcenter Remscheid als gemeinsame Einrichtung der Stadt Remscheid und der Agentur für Arbeit Solingen-Wuppertal, um die Aufgaben im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu übernehmen. Einen entscheidenden Einfluss auf die Höhe der Aufwendungen nach dem SGB II hat die Höhe der SGB II-Quote. In Remscheid liegt diese unterhalb des Mittelwertes der kreisfreien Städte:

SGB II-Quote in Prozent

Vergleichs-jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	13,4	8,5	21,4	14,8	13,3	14,7	16,7	22
2012	13,0	8,4	21,6	14,9	13,1	14,9	17,0	21

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende je Leistungsbezieher in Euro

Vergleichs-jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.214	2.011	2.656	2.324	2.175	2.346	2.468	22
2012	2.269	2.028	2.666	2.357	2.226	2.378	2.481	20

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende für Unterkunft und Heizung je Leistungsbezieher in Euro

Vergleichs-jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.176	1.974	2.611	2.247	2.102	2.270	2.369	22
2012	2.211	1.987	2.583	2.281	2.156	2.308	2.399	20

⁶ Sozialgesetzbuch Zweites Buch –Grundsicherung für Arbeitssuchende in der zur Zeit geltenden Fassung

Die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung machen bei den kommunalen Leistungen in der Regel den größten Anteil aus. Je geringer der Anteil ist, desto mehr Leistungen erbringen die Kommunen im Bereich der einmaligen Leistungen. Dies können Leistungen wie Hausrat oder Eingliederungsleistungen wie beispielsweise die Suchtbekämpfung sein. Der Anteil der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung zeigt bei der Stadt Remscheid mit rund 98 Prozent keine Auffälligkeiten im Vergleich, der Mittelwert liegt bei 97 Prozent.

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 schulischen und kulturellen Leben geben. Die Umsetzung des BuT liegt in der Verantwortung der Kommune und stellt sie vor besondere Herausforderungen. Das Vergleichsjahr für das BuT ist das Jahr 2012, da in 2011 Schwierigkeiten in der Einführung und Umsetzung bestanden.

Organisation und Steuerung des BuT

Die kreisfreien Städte organisieren die Bearbeitung des BuT sehr unterschiedlich. Sie wird sowohl in unterschiedlichen Fachbereichen, als auch in einer Organisationseinheit wahrgenommen. So haben zum Beispiel einige Jobcenter die BuT-Bearbeitung für ihre SGB II-Berechtigten vollständig auf die kreisfreien Städte übertragen. In anderen Fällen ist das Jobcenter nur für das Schulbedarfspaket nach dem SGB II zuständig, nicht aber für andere Leistungen des BuT.

Bei der Stadt Remscheid erhalten die unterschiedlichen Leistungsempfänger ihre Leistungen aus einer Hand. Dadurch ergibt sich eine dezentrale BuT-Organisation. BuT-Ansprüche für Asylbewerber werden im Asylbereich, für SGB II-Empfänger beim Jobcenter oder beispielsweise für Leistungsbezieher von Wohngeld im Wohngeldbereich abgewickelt. Durch diese dezentrale Aufgabenwahrnehmung ergeben sich über die Stadtverwaltung verstreute Zuständigkeiten für die Leistungen aus dem BuT. Erkenntnisse, ob für die kreisfreien Städte bzw. für die Abwicklung der Hilfen eine zentrale oder eher eine dezentrale Aufgabenwahrnehmung vorteilhaft ist, hat die GPA NRW derzeit noch nicht.

Kennzahlen zum BuT

Das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales des Landes Nordrhein-Westfalen (MAIS NRW) erfasst die Mittelverwendung aus dem BuT statistisch. Auf dieser Grundlage wird die sogenannte Ausschöpfungsquote ermittelt, die zeigt, in welchem Umfang die bereitgestellten Mittel verwendet wurden. Die Stadt Remscheid erreicht in 2012 mit über 60 Prozent eine Quote knapp über dem landesweiten Durchschnittswert.

Ordentliche Aufwendungen nach dem BuT je Bewilligung in Euro 2012

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
171	87	234	133	93	114	170	19

Die Bewilligungen der Stadt Remscheid umfassen vergleichsweise hohe Aufwendungen. Dabei machen in 2012 die Bewilligungen aus dem Bereich des Schulbedarfspaketes ca. 50 Prozent aus. 30 Prozent zählen zum Bereich der Mittagsverpflegung. Die übrigen 20 Prozent verteilen sich auf die anderen vier Bereiche des BuT-Paketes. Die gesetzlichen Regelungen zur Verwendung der BuT-Mittel wurden in den letzten Monaten weiter angepasst. Es bleibt somit abzuwarten, wie sich der Bürokratieaufwand und die Zahl der Antragsteller weiter entwickelt.

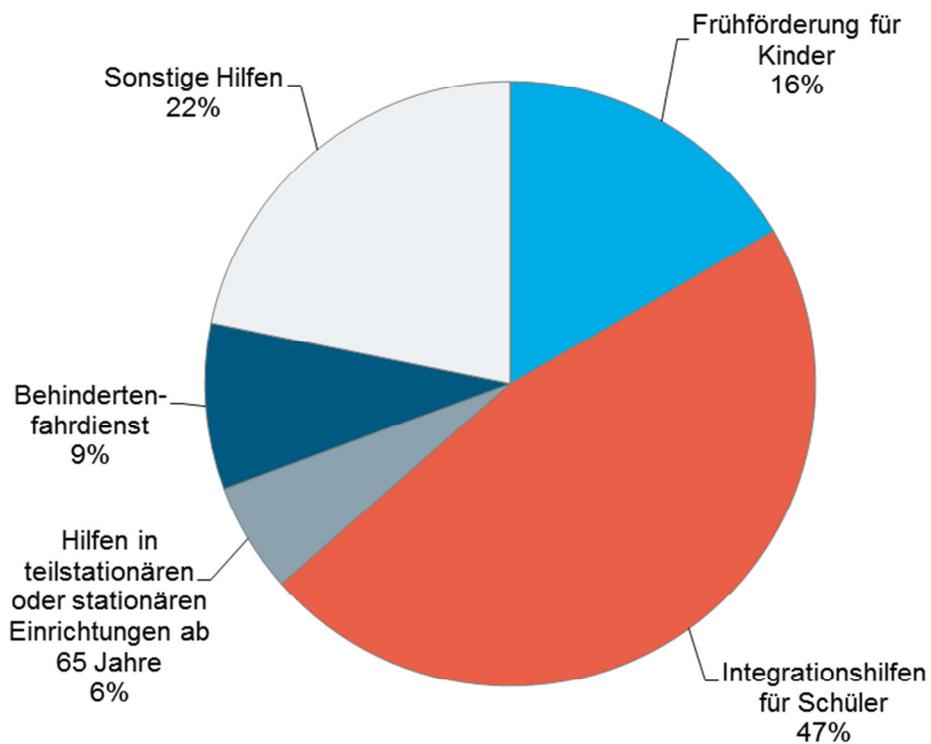
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen

Die Eingliederungshilfe für behinderte Menschen beinhaltet 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 städtischen Haushalt ein, auch weil die Zahl der Menschen mit Behinderungen gestiegen ist⁷. 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.

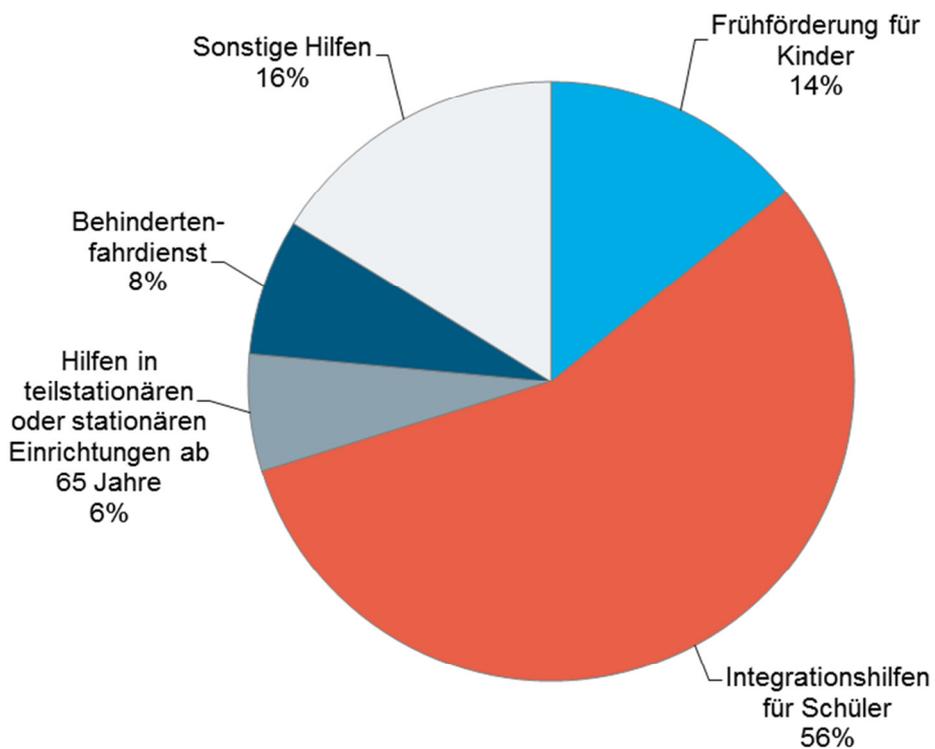
Die kreisfreien Städte sind unterschiedliche Wege gegangen, um den Anstieg der Aufwendungen für die Eingliederungshilfen zu begrenzen. Für die Leistungserbringung bzw. Hilfestellung ist bei der Stadt Remscheid der Fachdienst 2.51 „Jugend, Soziales und Wohnen“ zuständig. Im Rahmen der Eingliederungshilfe stehen dem Fachdienst verschiedene Aufwandskonten zur Verfügung, um die diversen Hilfearten zu buchen. Die Entscheidung über die Hilfestellung wird im Fachdienst selbst getroffen. Wenn erforderliche Fachkenntnisse fehlen, werden diese aus anderen Bereichen der Verwaltung hinzugezogen. Beispielsweise bei Verbesserungen des Wohnumfeldes die Wohnberatung oder bei Baumaßnahmen der Baubereich. Die nachfolgenden Grafiken zeigen die Verteilung der gewährten Eingliederungshilfen und deren Veränderung von 2011 nach 2012.

⁷ s. dazu auch IT NRW –Statistik Schwerbehinderte Menschen in NRW-

Transferaufwendungen Eingliederungshilfen nach unterschiedlichen Leistungsbereichen 2011



Transferaufwendungen Eingliederungshilfen nach unterschiedlichen Leistungsbereichen 2012



Im Jahr 2011 hat die Stadt Remscheid insgesamt 1,1 Millionen Euro, im Folgejahr 2012 bereits rund 1,4 Millionen Euro an Eingliederungshilfen aufgewendet.

Transferaufwendungen Eingliederungshilfe je Einwohner in Euro

Vergleichs-jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	10,26	3,86	27,79	10,69	8,13	9,08	10,83	21
2012	12,53	3,70	29,20	11,53	8,34	9,36	12,60	20

Der Trend zu steigenden Transferaufwendungen insgesamt bezogen auf die Zahl der Einwohner zeichnet sich auch bei der Stadt Remscheid deutlich ab. Während der gesamte Transferaufwand auch in 2011 noch knapp unter dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegt, ist er in 2012 vergleichsweise stark angestiegen. Die Stadt Remscheid befindet sich unter den fünf Städten mit den höchsten Aufwendungen je Einwohner. Bezogen auf die Einwohnerzahl lassen sich in diesem Bereich aber zusammenfassend keine Aussagen treffen, da die Zahl der Leistungsbezieher und die Art der geleisteten Eingliederungshilfen maßgeblich für den Aufwand im jeweiligen Leistungsbereich der Eingliederungshilfe ist.

Entwicklung der Zahl an Leistungsbeziehern von Eingliederungshilfen je 1.000 Einwohner (Leistungsdichte)

	2008	2009	2010	2011	2012
Leistungsdichte insgesamt	2,05	2,12	2,22	3,05	3,10
Leistungsdichte ohne Behindertenfahrdienst	0,82	0,76	0,77	1,77	1,81

Eine Ursache für die steigenden Aufwendungen in Remscheid ist die kontinuierlich steigende Zahl der Leistungsbezieher. Die Leistungsbezieher des Behindertenfahrdienstes machen im Zeitraum 2008 bis 2010 über die Hälfte aller Leistungsbezieher aus. Durch eine veränderte Erfassung der Leistungsbezieher in der Frühförderung (siehe eigener Abschnitt zum Thema im weiteren Verlauf dieses Teilberichtes) ändert sich dieses Verhältnis in 2011 und 2012.

Leistungsbezieher von Eingliederungshilfen je 1.000 Einwohner – ohne Behindertenfahrdienst (Leistungsdichte)

Vergleichs-jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	1,77	0,57	4,94	2,29	1,47	1,78	3,11	21
2012	1,81	0,66	5,21	2,43	1,48	2,13	3,31	20

Der Vergleich zeigt eine unterdurchschnittliche Leistungsdichte in Remscheid.

Bei der Stadt Remscheid ist der Fachdienst „Jugend, Soziales und Wohnen“ für die Leistungsgewährung der Eingliederungshilfe nach dem 6. Kapitel SGB XII zuständig. Die Abgrenzung zu anderen Hilfearten wie z. B. der Jugendhilfe aus dem SGB VIII, erfolgt im Einzelfall in enger

Abstimmung. Die GPA NRW betrachtet im folgenden Stellenvergleich lediglich die Abwicklung der Eingliederungshilfe nach dem 6. Kapitel SGB XII ohne Behindertenfahrdienst. Der Behindertenfahrdienst wird in einem eigenen Abschnitt im Anschluss an die Betrachtung der Frühförderung und der Integrationshilfen nochmals aufgegriffen.

Die Leistungssachbearbeitung der Eingliederungshilfe (ohne Behindertenfahrdienst) erledigte die Stadt Remscheid in 2011 mit 1,11 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 0,23 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt, so dass insgesamt 1,34 Vollzeit-Stellen für die einwohnerbezogene Personalkennzahl berücksichtigt werden.

Vollzeit-Stellen für die Bearbeitung der Eingliederungshilfe je 100.000 Einwohner 2011 (ohne Behindertenfahrdienst)

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,22	0,51	2,34	1,19	0,97	1,10	1,31	22

Eine Analyse dieser zusammenfassenden informatorischen Kennzahl ist nicht möglich. Die Frühförderung und die Integrationshilfen in den kreisfreien Städten bilden den vergleichsweise größten Anteil an den Eingliederungshilfen. Die GPA NRW betrachtet diese beiden Themenfelder daher bezogen auf die jeweiligen Leistungsbezieher nachfolgend einzeln.

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. Eine Beteiligung der Eltern für Maßnahmen der Frühförderung sieht das Gesetz nicht vor.

Leistungsbezieher und Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner bis 6 Jahre) Frühförderung

	2008	2009	2010	2011	2012
Leistungsbezieher	4	3	7	106	111
Leistungsdichte	0,69	0,53	1,25	19,50	20,95

Bis zum Jahr 2010 wurden die Leistungsbezieher der Frühförderung, die über einen Trägerzuschuss abgewickelt wurden, nicht mit erfasst. In 2011 kommen daher 97 Leistungsbezieher und in 2012 zusätzlich 104 Leistungsbezieher in der Frühförderung zu den städtischen Fällen dazu. In 2011 bewegt sich die Stadt Remscheid mit einem Anteil von rund 54 Prozent an Leistungsbeziehern im Bereich der Frühförderung im Durchschnitt der Vergleichskommunen (55 Prozent). Leistungsbezieher von interdisziplinären Leistungen wurden – soweit interdisziplinäre Frühförderstellen vorhanden sind – in den Vergleichszahlen ebenfalls berücksichtigt.

In Remscheid wurden 2011 insgesamt rund 186.000 Euro und 2012 rund 192.000 Euro für die Frühförderung an Transferaufwendungen geleistet.

Transferaufwendungen Frühförderung je Leistungsbezieher

Vergleichs-jahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	1.756	783	5.121	2.865	1.789	2.652	3.896	20
2012	1.733	1.208	5.629	2.982	1.825	2.556	4.198	19

Als Basis zur Feststellung des Bedarfs werden vom örtlichen Gesundheitsamt der Stadt Remscheid Gutachten erstellt. Andere Kommunen überlassen diese Bedarfsfeststellung zum Teil Kinderärzten, Kindertageseinrichtungen oder freien Trägern. Heilpädagogische Leistungen für Kinder im Vorschulalter erbringt die Stadt Remscheid im Wesentlichen durch einen einzelnen Träger. Die Finanzierung der Leistungen erfolgt in einem Zuschussverfahren mit entsprechendem Verwendungsnachweis. Den Zugang steuert die Stadt Remscheid in Zusammenarbeit mit dem Gesundheitsamt. Nach der Vorlage einer ärztlichen Bescheinigung über die Notwendigkeit der heilpädagogischen Leistung wird durch den Träger oder das Gesundheitsamt ein Förder- und Behandlungsplan erstellt. Dieser ist Grundlage des Leistungsantrages. Die Begutachtung erfolgt dann letztlich durch das Gesundheitsamt auf der Basis der eingereichten Unterlagen.

→ Feststellung

Die GPA NRW begrüßt die Einbeziehung des Gesundheitsamtes in die konsequente Zugangssteuerung zu den Hilfen der Frühförderung bei der Stadt Remscheid.

Im Prüfungszeitraum wurde ein Vertrag nach § 75 SGB XII für Heilpädagogische Leistungen auf Basis von Fachleistungsstunden erarbeitet. Diese Leistungsvereinbarung wurde mit einem Träger, der heilpädagogische Leistungen erbringt, zwischenzeitlich abgeschlossen und ist mit Wirkung zum 01.03.2014 in Kraft getreten. Ein Controlling von Fachleistungsstunden und Leistungsbeschreibung wird unter Einbeziehung des Bereiches „Zuschussmanagement“ erfolgen.

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-Behindertenrechtskonvention⁸. 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 (Inklusion). Hierdurch werden weitere Fallzahlensteigerungen erwartet.

⁸ In Deutschland ist die Behindertenrechtskonvention seit dem 26.03.2009 geltendes Recht.

Entwicklung der Zahl an Leistungsbeziehern von Integrationshilfen

2008	2009	2010	2011	2012
32	36	36	48	48

In Remscheid erfolgt die Bewilligung in der Regel für ein Schuljahr. Danach wird von der Schule ein Entwicklungsbericht erstellt. Auf dessen Grundlage wird eine neue amtsärztliche Stellungnahme angefordert und die neue Entscheidung über eine Weiterbewilligung getroffen. Das Antrags- und Bewilligungsverfahren für die Integrationshilfen hat die Stadt Remscheid bereits mit einer Arbeitsverfügung vom 15.11.2010 strukturiert geregelt. In ihr führt die Verwaltung bereits mögliche Unterstützungsbereiche und Hilfefälle auf. Dazu zählen beispielsweise Unterstützungsleistungen beim Treppensteigen und Tragen von Schultensilien, Anreichen von Unterrichtsmaterialien, Schreiben, Klassenfahrten und Ausflüge, Pausenbegleitung oder Toiletten-gang, etc. Eine Pool-Lösung zur Abwicklung der Integrationshilfen hat die Stadt Remscheid nicht gewählt.

→ **Feststellung**

Die vorhandene Arbeitsverfügung der Stadt Remscheid wird als positive Unterstützung in der Sachbearbeitung im Antrags- und Bewilligungsverfahren für Integrationshilfen empfunden.

Remscheid wendete 2011 für die Integrationshilfen insgesamt rund 527.000 Euro und 2012 rund 765.000 Euro auf.

Die Transferaufwendungen je Leistungsbezieher der Integrationshilfen 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.

Die Aufwendungen je Leistungsbezieher sind in Remscheid von 2011 nach 2012 um rund 45 Prozent massiv angestiegen. Diese Steigerung ist der Stadt Remscheid durch das eigene Controlling nicht nur bewusst sondern ist auch Folge der internen Schwerpunktsetzung. Bei den Auswertungen 2013 wird erwartet, dass die Fallzahlen und der Transferaufwand insgesamt weiter ansteigen.

Im Gegensatz zu anderen kreisfreien Städten hat die Stadt Remscheid noch keine Vereinbarung mit den Leistungsanbietern abgeschlossen. Der Markt für Anbieter von Leistungen der Sozialhilfe, also auch der der Integrationshilfe, ist ein freier Markt. Durch eine enge Zusammenarbeit zwischen Leistungsempfängern, Leistungsanbietern und der Verwaltung können Problemfälle leichter gelöst werden. Ein Teil der Leistungen wird derzeit durch Dienstleister aus Wuppertal und Solingen erbracht. Durch den Abschluss von Leistungsvereinbarungen nach § 75 Absatz 3 könnte die Stadt Remscheid die Leistungen insgesamt besser steuern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte für ihre Integrationshilfen Vereinbarungen gemäß § 75 Absatz 3 SGB XII mit allen Anbietern abschließen.

Behindertenfahrdienst

Der Behindertenfahrdienst soll Menschen mit schweren Behinderungen helfen sich in das kulturelle und gesellschaftliche Leben zu integrieren⁹. 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.

Aufwendungen Behindertenfahrdienst je Einwohner in Euro

Vergleichsjahr	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	0,91	0,03	2,29	0,62	0,28	0,45	0,74	21
2012	0,92	0,06	2,78	0,62	0,27	0,41	0,79	19

Mit dem Aufwand je Einwohner liegt die Stadt Remscheid im Vergleich sowohl 2011 als auch 2012 im Viertel der teuersten Vergleichskommunen. Die einwohnerbezogene Kennzahl hat jedoch nur informatorischen Charakter. Eine Wertung kann mit der Positionierung nicht verbunden werden.

Unterschiede bei den Kommunen ergeben sich beispielsweise durch die Einschränkung des Personenkreises, der die Leistungen des Fahrdienstes in Anspruch nehmen kann. Vorgaben können zu bestimmten Merkzeichen im Schwerbehindertenausweis gemacht werden oder auch zu den Fahrten selbst. Eine Kostenbegrenzung kann hier durch die Einschränkung auf das Stadtgebiet oder auf Fahrten zu Ärzten, Therapeuten, etc. erfolgen. Zudem ist zu regeln, ob eine Pauschal- oder Einzelabrechnung erfolgt. Dies hängt auch davon ab, wie viel Personal für die verwaltungsseitige Steuerung des Behindertenfahrdienstes eingesetzt wird. Die Stadt Remscheid steuert die Teilnahme am Behindertenfahrdienst über den Hauptwohnsitz und die Merkmaleintragung im Schwerbehindertenausweis. Zusätzlich müssen zur Teilnahmeberechtigung die wirtschaftlichen Voraussetzungen gegeben sein. Hierbei darf das Einkommen der Antragsteller eine bestimmte Einkommensgrenze nicht überschreiten.

Seit dem 01.04.2002 hat die Stadt Remscheid den Fahrdienst für Menschen mit Behinderungen durch öffentliche Ausschreibung an einen Träger vergeben. Die Leistungsmerkmale der Ausschreibung wurden verbindlicher Vertragsteil, so dass die Stadt Remscheid einen etwa gleichbleibenden Aufwand in den letzten Jahren für die rund 140 Leistungsbezieher verzeichnet. Dieser ist jedoch im Vergleich deutlich überdurchschnittlich.

→ Empfehlung

Die mittlerweile über zwölf Jahre alte Vereinbarung der Stadt Remscheid sollte hinsichtlich des fahrberechtigten Personenkreises und der zulässigen Fahrten überprüft werden. Eine neue Ausschreibung sollte dringend in Erwägung gezogen werden, auch unter vergaberrechtlichen Aspekten.

⁹ s. dazu §§ 53 und 54 SGB XII i. V. m. §§ 55 und 58 SGB IX

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 u.a. auch Kennzahlen aus dem Produktbereich 05 Soziale Leistungen zur Hilfe zur Pflege.

Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfung

Die Hilfe zur Pflege war ein Schwerpunkt-Thema in der letzten überörtlichen Prüfung durch die GPA NRW. Daher wird in diesem Abschnitt lediglich ein kurzer Überblick über den Umsetzungsstand der zentralen Empfehlungen aus der letzten Prüfung gegeben.

Die GPA NRW hatte empfohlen, die Wohnberatung in die Pflegeberatungsstelle zu integrieren. Mit dem Ausbau zu einer zentral koordinierten und dezentral in den Stadtbezirken organisierten, trägerunabhängigen Pflege- und Wohnberatung sollte die Stadt Remscheid aktiv und steuernd eingreifen können. Nach wie vor ist jedoch der Bereich „Wohnberatung“ nicht im Aufgabenfeld der Pflegeberatung der Stadt Remscheid angesiedelt. Im Sinne der GPA – Empfehlung wurde die Wohnberatung organisatorisch in die Abteilung 2.51.5 überführt und dort räumlich im Haus Alleestr. 66 in unmittelbarer Nähe der Pflegeberatung untergebracht. Die Koordinierung der Tätigkeit beider Beratungsstellen erfolgt durch die Abteilungsleitung 2.51.5, der beide Beratungsstellen unmittelbar zugeordnet sind. Insofern wurde die damalige Empfehlung der GPA umgesetzt. Eine noch stärkere formale Verknüpfung von Pflegeberatung und Wohnberatung wird seitens der Stadt Remscheid nicht verfolgt. Die inhaltliche Verknüpfung erfolgt im Einzelfall über eine Zusammenarbeit mit den Fachkräften der Pflegeberatung. Dieses System hat sich aus Sicht der Stadt bewährt.

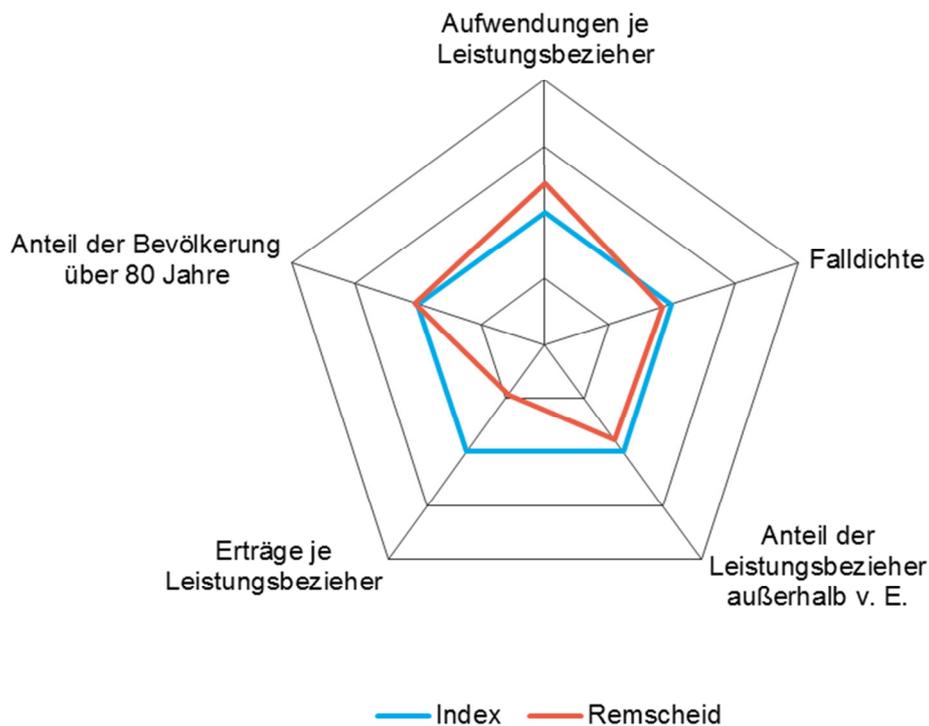
Im Bereich der Leistungsgewährung sollte das Finanz- und Fachcontrolling weiter ausgebaut und ein Berichtswesen sowie die Einführung von Zielvereinbarungen zeitnah erfolgen. Hier hat die Stadt Remscheid vor allem mit Blick auf die Zuordnung der Stellenanteile bei einigen Bereichen der Leistungsgewährung und der Bildung von personalwirtschaftlichen Kennzahlen noch Möglichkeiten, sich zu verbessern. Die Erstellung des stadtinternen „Bericht zur Durchführung des Zwölften Sozialgesetzbuches (SGB XII) - 2013 im Transferbudget des Produktes 05 01 01 Grundversorgung und Leistungen nach dem SGB XII“ für 2013 bietet eine sehr gute Grundlage für den Ausbau des Berichtswesens.

Der empfohlene Einsatz von Pflegefachkräften wird seitens der Stadt Remscheid verfolgt. Mit dem Aufbau einer „Hilfeplanung in der Pflege“ kann die Stadt Remscheid wirtschaftlich günstig agieren. Durch die Ansiedlung in der Pflegeberatung bietet diese Alternative auch fachliche Kompetenz. Dadurch können Bedarfe zur ambulanten Versorgung von Menschen in ihrem häuslichen Umfeld koordiniert gesteuert werden. Diese Aufgabenorganisation wird im Fachdienst 2.51 als Ersatz zur umfassenden Beteiligung von Fachpflegekräften favorisiert. Auf diesem Weg schafft der Fachdienst einen zielführenden Ausgleich zwischen Personaleinsparung einerseits und fachlicher Notwendigkeit des Einsatzes von Fachpflegekräften andererseits. Ein Konzept, das die Zielsetzungen für den Einsatz von Fachpflegekräften klärt, ist in diesem Zusammenhang noch von der Stadt Remscheid zu erarbeiten.

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 3. und 4. Kapitel SGB XII

Berechnung der gewichteten Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII 2011

Aufgabe	Fälle	Gewichtung	Fallzahl gewichtet
3. Kapitel SGB XII	218	1,0	218
4. Kapitel SGB XII	1.102	0,7	771
Gesamt			989

Berechnung der gewichteten Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII 2012

Aufgabe	Fälle	Gewichtung	Fallzahl gewichtet
3. Kapitel SGB XII	219	1,0	219
4. Kapitel SGB XII	1.192	0,7	834
Gesamt			1.053

Berechnung der gewichteten Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII 2013

Aufgabe	Fälle	Gewichtung	Fallzahl gewichtet
3. Kapitel SGB XII	227	1,0	227
4. Kapitel SGB XII	1.213	0,7	849
Gesamt			1.076

Berechnung der gewichteten Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII 1. Halbjahr 2014

Aufgabe	Fälle	Gewichtung	Fallzahl gewichtet
3. Kapitel SGB XII	256	1,0	256
4. Kapitel SGB XII	1.273	0,7	891
Gesamt			1.147

Gewichtung stationäre Pflege

Berechnung der gewichteten Leistungsbezieher für die stationäre Pflege 2011

Aufgabe	Leistungsbezieher	Gewichtung	Leistungsbezieher gewichtet
Hilfe zur Pflege eigene Zuständigkeit	465	1,0	465
Hilfe zur Pflege in Zuständigkeit des LVR	48	1,0	48
Pflegewohngeldselbstzahler	183	0,4	73
Gesamt			586

Berechnung der gewichteten Leistungsbezieher für die stationäre Pflege 2012

Aufgabe	Leistungsbezieher	Gewichtung	Leistungsbezieher gewichtet
Hilfe zur Pflege eigene Zuständigkeit	456	1,0	456
Hilfe zur Pflege in Zuständigkeit des LVR	56	1,0	56
Pflegewohngeldselbstzahler	184	0,4	74
Gesamt			586

Berechnung der gewichteten Leistungsbezieher für die stationäre Pflege 2013

Aufgabe	Leistungsbezieher	Gewichtung	Leistungsbezieher gewichtet
Hilfe zur Pflege eigene Zuständigkeit	459	1,0	459
Hilfe zur Pflege in Zuständigkeit des LVR	53	1,0	53
Pflegewohngeldselbstzahler	172	0,4	69
Gesamt			581

Berechnung der gewichteten Leistungsbezieher für die stationäre Pflege 1. Halbjahr 2014

Aufgabe	Leistungsbezieher	Gewichtung	Leistungsbezieher gewichtet
Hilfe zur Pflege eigene Zuständigkeit	479	1,0	479
Hilfe zur Pflege in Zuständigkeit des LVR	60	1,0	60
Pflegewohngeldselbstzahler	183	0,4	73
Gesamt			612

→ 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
Remscheid 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	7
Realschulen	8
Gymnasien	9
Gesamtschulen	10
Gesamtbetrachtung	14
Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten	15
Schulsekretariate	16
Organisation und Steuerung	18
Schülerbeförderung	19
Organisation und Steuerung	20
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	24

→ 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

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 der Stadt Remscheid mit Ausnahme der Förderschulen und Berufskollegs.

Die Benchmarks beruhen auf den Regelungen für Schul-Raumprogramme² sowie den gesammelten Prüfungserfahrungen. Die GPA NRW berücksichtigt zusätzliche Flächen für die Offene Ganztagschule (OGS) an Grundschulen sowie Ganztagsunterricht an weiterführenden Schulen entsprechend der individuellen Situation.

Zusätzliche Flächen für die inklusive Beschulung förderbedürftiger Schüler sind in den Benchmarks nicht eingerechnet. Bisher gibt es keine verbindlichen Vorschriften für Raumstandards für

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)

Schulen mit inklusivem Unterricht. Der Flächenbedarf ist davon abhängig, ob die Kommune Schwerpunktschulen bildet, an denen sie die erforderlichen Rahmenbedingungen für die einzelnen Förderschwerpunkte schafft. Daher ist es grundsätzlich erforderlich, den Bedarf für jede Schule individuell zu konkretisieren und das Raumprogramm entsprechend anzupassen.

Die Betrachtung der Schulturnhallen entfällt für Remscheid. Es konnten weder für alle genutzten Hallen die Flächen in m² BGF noch die Anzahl der vorhandenen Übungseinheiten ermittelt werden.

Die Stadt Remscheid setzt sich in jährlichen Berichten zu Schüler- und Anmeldezahlen mit dem Thema Schulentwicklung auseinander.

Der Haushaltssanierungsplan enthält keine Maßnahmen, die die eingangs genannten Handlungsfelder dieses Prüfberichtes berühren.

Grundschulen

Wie in den meisten Kommunen gibt es auch in Remscheid immer weniger Grundschüler. Seit dem Jahr 2000 sank ihre Anzahl von ca. 5.600 um mehr als ein Viertel auf ca. 4.100.

Bei der letzten Prüfung hat die GPA NRW die Kennzahl „Bruttogrundfläche je Grundschüler“ erhoben. Der Wert für das Jahr 2006 für Remscheid lag damals bei 12,61 m² je Schüler. Das war ein niedriger Wert. Dabei wurden sowohl die Schulgebäude als auch die Turnhallen einbezogen. Zum Jahr 2011 ist dieser Wert gestiegen. Er liegt nun bei 15,66 m² je Schüler. Es handelt sich nun um einen überdurchschnittlich hohen Wert.

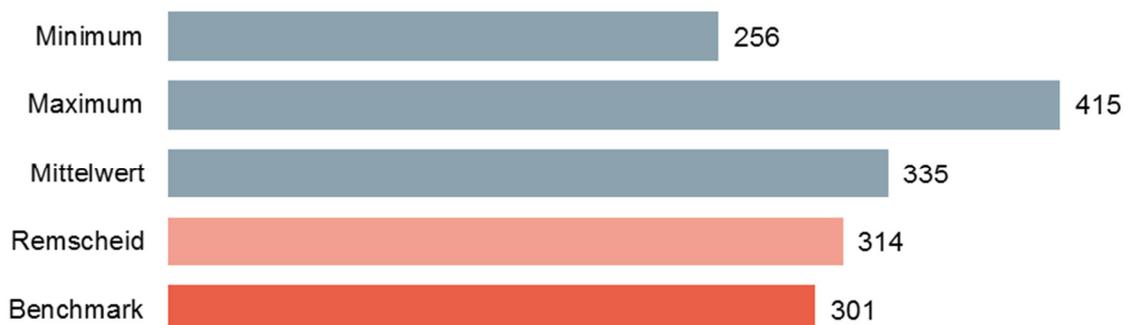
→ Feststellung

Der Abbau von Grundschul-Flächen hält nicht Schritt mit dem Rückgang der Schülerzahlen. Viele andere kreisfreien Städte kommen mit weniger Fläche für ihre Grundschulen aus.

In der aktuellen Prüfung betrachtet die GPA NRW Schulgebäude und Turnhallen getrennt voneinander. Als Bezugsgröße verwenden wir nun die gebildeten Klassen.

Im Vergleichsjahr 2011 gibt es in Remscheid 18 Grundschulen, davon vier mit jeweils einem weiteren Standort als Dependance. Alle Standorte verfügen über ein OGS-Angebot. Ganztagsangebote nutzen 53 Prozent der Schüler. Die GPA NRW berücksichtigt diese Quote bei der Bemessung des Benchmarks.

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2011



Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
314	256	415	335	309	322	367	21

Grafiken mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen sind als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 1) zu finden.

Summen Grundschulen 2011

Schulgebäude in m ²	Schüler	Klassen / Kurse	durchschnittliche Klassenstärke	Schulgebäude in m ² je Klasse	Benchmark in m ² je Klasse	Potenzial in m ² je Klasse	Potenzial in m ²
55.027	4.081	175	23,32	314	301	13	2.352

Remscheid stellt somit rund vier Prozent mehr Fläche zur Verfügung, als gemessen am Benchmark erforderlich ist (Potenzial). In dieser stadtweiten Betrachtung werden Bedarfe und Überhänge saldiert.

Die Summe der reinen Überhänge beträgt rund 8.000 m² BGF. Dieses Potenzial ist allerdings nicht gleichmäßig verteilt. An vier Grundschulen entstehen rund 70 Prozent dieses Potenzials. Alle diese Grundschulen haben einzeln mehr als 1.000 m² Flächenüberhang. Das entspricht jeweils dem Platz, den weitere drei oder mehr Klassen benötigen würden.

Bruttogrundfläche und Potenzial ausgewählter Grundschulen je Klasse in m² BGF 2011

Grundschule	Schulgebäude in m ² je Klasse	Potenzial Schulgebäude in m ²	Bemerkung
GGs Kremenholz - Standort Honsberg	667	1.465	zweizügig geplant, derzeit nur einzügiger Betrieb
GGs Mannesmann	536	1.927	möglicherweise baulich bedingt
GGs Hasenberg	435	1.120	vierzfügig geplant, derzeit nur zweizügiger Betrieb
GGs Freiherr-vom-Stein	417	1.100	möglicherweise baulich bedingt

Die GGs Kremenholz am Standort Honsberg, für die die GPA NRW hohe Überhänge ausweist, wird künftig wegen Unterschreitung der Mindestzahlen schulorganisatorisch kaum zu halten sein. Die GGs Mannesmann verfügt derzeit noch über einen Pavillon. Die Entwicklung der Schülerzahlen könnte dessen Aufgabe rechtfertigen, weshalb die Schulverwaltung bereits ein Verfahren zur Bedarfsklärung eingeleitet hat.

→ Feststellung

Der Stadt Remscheid ist der hohe Flächenüberhang an den genannten Grundschulen grundsätzliche bekannt. Erste Überlegungen zu Schließungsszenarien und Flächenumnutzungen wurden eingeleitet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte die ermittelten Potenziale an den einzelnen Grundschulstandorten weiterhin kritisch prüfen und eine Flächenoptimierung mit klaren und konkreten Zielperspektiven zeitnah umsetzen.

Über die aufgeführten Grundschulen hinaus gibt es zwischenzeitig eine wichtige Änderung: Die Grundschule Eisenstein ist abgebrannt. Sie wird künftig im Schulzentrum Klausen untergebracht³.

Eine weitere Entwicklung an den Förderschulen betrifft zukünftig die KGS Am Stadion. Sie soll 2016 in das frei werdende Gebäude in der Leverkusener Str. 19 der FS Pestalozzi ziehen.

→ **Feststellung**

Ohne Grundschul-Schließungen kann das ermittelte Potenzial nicht realisiert werden. Durch den demografischen Wandel werden die Potenziale weiter ansteigen, so dass auch künftig von Handlungsmöglichkeiten auszugehen ist.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Remscheid gab es in 2011/2012 folgende weiterführende städtische Schulen:

- vier Hauptschulen,
- zwei Realschulen,
- vier Gymnasien und
- zwei Gesamtschulen.

Das weiterführende Schulangebot verändert sich derzeit. Es wurden zwei Hauptschulen geschlossen, die jetzt Dependance der vorgenannten vier Hauptschulen sind. Außerdem wurde jüngst eine Sekundarschule gegründet⁴. Die Schulform Sekundarschule ist geeignet, Hauptschulen und Realschulen zu ersetzen.

→ **Feststellung**

Eine vom Rat beschlossene schulpolitische Vision zum Angebot der Stadt Remscheid in der Sekundarstufe ist noch nicht vorhanden.

Behält man konkurrierenden Schulformen auch längerfristig bei, vergibt man finanzwirtschaftliche Handlungsmöglichkeiten. Viele andere Städte haben sich dazu entschlossen, das weiterführende Schulangebot zu definieren und rasch umzustellen. Sei es durch eine Umwandlung von Haupt- und Realschulen zu Sekundarschulen oder durch bewusste Konzentration auf Gesamtschulen und Gymnasien. Bei der Einführung einer neuen Schulform und der Aufgabe anderer Schulformen können, weil die Schülerzahlen sinken, oftmals Flächen aus der schulischen Nutzung entlassen werden. Dies generiert nachhaltige Konsolidierungseffekte im städtischen Haushalt.

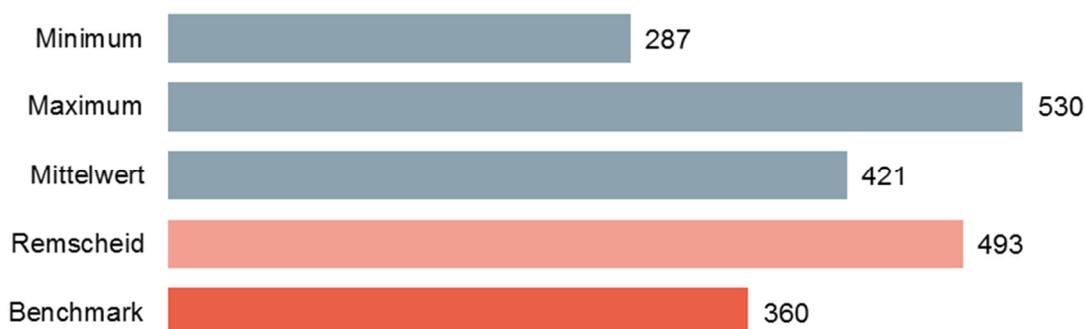
³ Rat der Stadt Remscheid, DS-Nr. 14/2932

⁴ Rat der Stadt Remscheid, DS-Nr. 14/1847

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Remscheid sank zwischen 2000 und 2011 um rund 37 Prozent. Remscheid reduziert derzeit die Anzahl der Hauptschulen. Zurzeit gibt es vier Hauptschulen an sechs Standorten. Ein vom Rat beschlossenes langfristiges Ziel, diese Schulform ganz aufzugeben, gibt es nicht. An vier Standorte wird ganztägig beschult. Dies berücksichtigt die GPA NRW nachfolgend beim Benchmark.

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2011



Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
493	287	530	421	396	425	465	21

Grafiken mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen sind als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 2) zu finden.

Summen Hauptschulen 2011

Schulgebäude in m ²	Schüler	Klassen / Kurse	durchschnittliche Klassenstärke	Schulgebäude in m ² je Klasse	Benchmark in m ² je Klasse	Potenzial in m ² je Klasse	Potenzial in m ²
31.553	1.396	64	21,81	493	360	133	8.512

Für Remscheid weist die GPA NRW rund 27 Prozent der Hauptschul-Flächen als Potenzial aus. Grund hierfür ist die Umstellung des Schulangebotes. Von den vorgenannten sechs Standorten bleiben nur zwei bestehen. Der Rest läuft aus. Die Folgenutzung dieser vier Schulgebäude ist unterschiedlich geplant und noch nicht überall entschieden. Teilweise sind auch Auflagen aus Zuwendungsbescheiden zu beachten.

→ Feststellung

Remscheid hält an der Schulform Hauptschule fest. Korrespondierend zum Rückgang der Schülerzahlen an den Hauptschulen schließt Remscheid bereits einige der Standorte.

Die GHS Wilhelmstraße befindet sich in Auflösung. Sie besteht neben dem Hauptstandort noch aus der Dependence Tersteegenstraße am Kremenholl. Die GHS Wilhelmstraße wird voraussichtlich in 2019 vollständig aufgelöst sein. Für den Hauptstandort Wilhelmstraße ist über die

weitere Verwendung der Liegenschaft noch nicht entschieden. Die bisherige Dependance in der Tersteegenstraße soll ab dem Schuljahr 2015/16 sukzessive zur Dependance des Käthe-Kollwitz-Berufskolleg werden. Die Schulentwicklungsplanung für die Remscheider Berufskollegs weist einen entsprechenden zusätzlichen Raumbedarf aus, der hier im Bestand verwirklicht werden kann.

Realschulen

Wie bei den Hauptschülern sank auch die Zahl der Realschüler in Remscheid. Der Rückgang ist aber moderater. Er beträgt von 2000 auf 2011 immerhin noch 26 Prozent. Die bereit gehaltene Fläche für diese Schulform bleibt unverändert. Der Schließungs-Druck auf die Realschulen ist wegen des Schulwahlverhaltens nicht so stark wie bei den Hauptschulen. Eine der Realschulen wird als Ganztagschule geführt, was die GPA NRW beim Benchmark berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2011



Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
385	266	396	341	302	347	385	21

Grafiken mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen sind als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 3) zu finden. Daran ist zu sehen, dass die Realschulen mit 23 bzw. 24 Klassen annähernd gleich stark sind. Doch das Schulgebäude der Alexander-von-Humboldt-Schule hat fast doppelt soviel Fläche wie die Albert-Schweitzer-Schule.

Summen Realschulen 2011

Schulgebäude in m ²	Schüler	Klassen / Kurse	durchschnittliche Klassenstärke	Schulgebäude in m ² je Klasse	Benchmark in m ² je Klasse	Potenzial in m ² je Klasse	Potenzial in m ²
18.097	1.280	47	27,23	385	293	92	4.324

An den Realschulen ermittelt die GPA NRW 24 Prozent der Flächen als Potenzial. Da Remscheid an der Schulform festhält, sind zwischenzeitig auch keine Änderungen an beiden Realschulen zu verzeichnen. Das ermittelte Potenzial besteht somit an der Alexander-von-Humboldt-Schule unverändert fort.

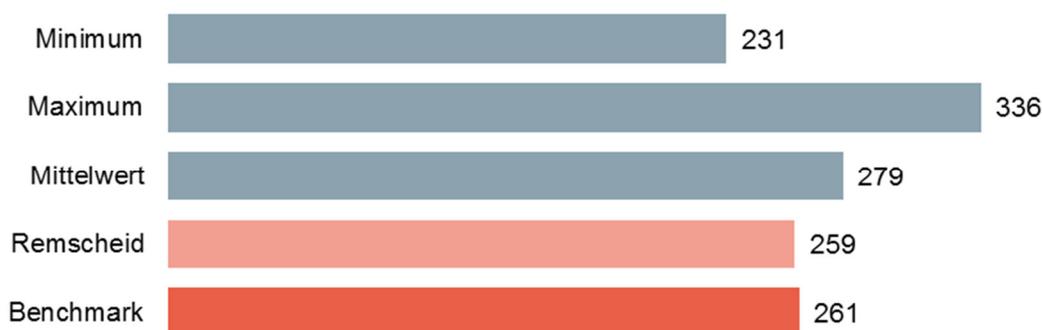
→ **Feststellung**

Das Schulwahlverhalten ermöglicht zunächst, alle Realschulen unverändert beizubehalten. Ob dies grundsätzlich sinnvoll und schulpolitisch gewollt ist, sollte beantwortet werden.

Gymnasien

Die Anzahl der Gymnasiasten nahm zwar im Vergleich der Eckjahre 2000 und 2011 um 4 Prozent zu. Weil die Gymnasialzeit auf acht Schuljahre umgestellt wird, kommt es nun aber zu einem leichten Rückgang der Schülerzahlen. Das Gymnasium bleibt als Schulform in Remscheid unverändert bestehen.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2011



Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
259	231	336	279	259	282	286	21

Grafiken mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen sind als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 4) zu finden.

→ **Feststellung**

Es sind wegen der stabilen Situation keine deutlichen Handlungsmöglichkeiten zu erwarten.

Summen Gymnasien 2011

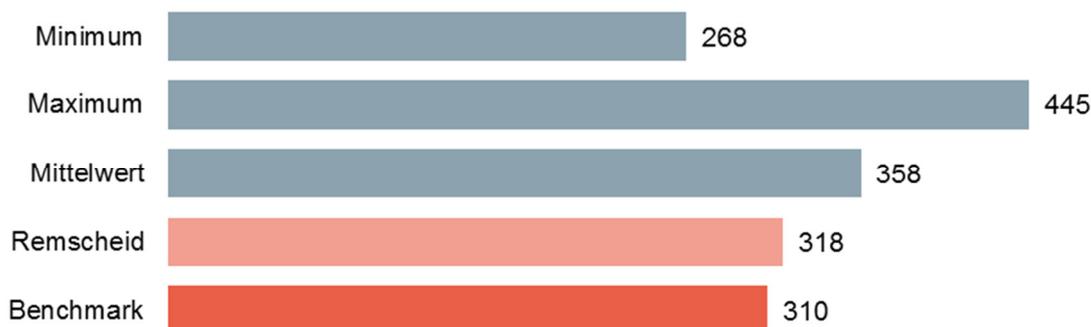
Schulgebäude in m²	Schüler	Klassen / Kurse	durchschnittliche Klassenstärke	Schulgebäude in m² je Klasse	Benchmark in m² je Klasse	Potenzial in m² je Klasse	Potenzial in m²
37.840	3.409	146	27,93	259	261	0	0

Für die Gymnasien kann kein Potenzial ausgewiesen werden. Es kam seit 2011 auch zu keinen wichtigen räumlichen und – bis auf die Einführung von G8 –f zu keinen schulrechtlichen Veränderungen, die sich unmittelbar auf den Flächenbedarf auswirken.

Gesamtschulen

Die Schülerzahlen an Gesamtschulen stiegen von 2000 nach 2011 um zehn Prozent. Für die Zukunft werden leicht sinkende Schülerzahlen erwartet. Die Gesamtschulen bleiben als Schulform in Remscheid unverändert bestehen. Alle Gesamtschulen sind Ganztagschulen. Dies hat die GPA NRW beim Benchmark berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Gesamtschule je Klasse in m² 2011



Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
318	268	445	358	317	362	393	20

Grafiken mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen sind als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 5) zu finden. Daran ist zu sehen, dass die von der Schülerzahl etwas stärkere Sophie-Scholl-Gesamtschule baulich auch über mehr Fläche verfügt. Von den beiden Remscheider Gesamtschulen hat sie deshalb die höhere Kennzahl Fläche je Klasse. An ihr entsteht das einzige Potenzial an Gesamtschulen in Remscheid.

Summen Gesamtschulen 2011

Schulgebäude in m ²	Schüler	Klassen / Kurse	durchschnittliche Klassenstärke	Schulgebäude in m ² je Klasse	Benchmark in m ² je Klasse	Potenzial in m ² je Klasse	Potenzial in m ²
30.830	2.543	97	28,58	318	310	8	768

Das rechnerische Flächenpotenzial für die Gesamtschulen beläuft sich auf unter drei Prozent der vorhandenen Flächen. Wichtige Änderungen seit 2011 gab es an Gesamtschulen keine.

→ Feststellung

Da sich die Zahl der Gesamtschüler nicht stark verändert, sind für diese Schulform auch keine deutlichen Handlungsmöglichkeiten festzustellen bzw. zu erwarten.

Zusammenfassung der Potenziale Schulgebäude 2011

Schulart	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	2.400
Hauptschulen	8.500
Realschulen	4.300
Gymnasien	0
Gesamtschulen	800
Gesamt	16.000

Die Berechnungsgrundlage findet sich als Tabelle 1 als Anlage zu diesem Teilbericht.

Zu berücksichtigen ist, dass für die Umsetzung der Inklusion zusätzliche Flächen (z.B. für Differenzierungsräume, Therapie- oder Rückzugsräume, Pflege- oder Hygieneräume) notwendig sein können. Diese Räume benötigen mit einer Nutzfläche von 10 bis 20 m² allerdings wesentlich weniger Fläche als Klassenräume.

Die GPA NRW bewertet die ermittelten Flächenüberhänge grundsätzlich mit einem jährlichen Betrag von 100 Euro je m² BGF. Erfahrungswerte aus der Gebäudewirtschaft gehen von Vollkosten für die betriebenen Flächen zwischen 100 und 200 Euro je m² BGF aus. Die GPA NRW orientiert sich damit bewusst konservativ am unteren Ende der tatsächlichen Spannweite.

→ Feststellung

Drückt man das Potenzial monetär aus, beträgt es für die Remscheider Schulen in 2011 rund 1,6 Mio. Euro jährlich.

Die Schülerzahl in Remscheid sinkt vom Schuljahr 2011/12 bis 2019/20 um fast 19 Prozent. Das liegt neben der Umstellung auf die achtjährige Gymnasialzeit an der allgemeinen demografischen Entwicklung.

Anzahl der Schüler (außer Förderschulen und Berufskollegs)



Korrespondierend dazu nimmt auch der Flächenbedarf über alle Schulformen ab. Allerdings ist aus der aktuellen Beschlusslage in Remscheid nicht die Aufgabe von Gebäuden zu erkennen. Die sinkende Schülerzahl bietet Handlungsmöglichkeiten. Doch nur wenn tatsächlich Flächen aus der schulischen Nutzung entlassen werden, können auch Investitions- und Betriebskosten eingespart werden.

**Bruttogrundfläche Schulgebäude in m²
(außer Förderschulen und Berufskollegs)**



Im Schuljahr 2011/12 kommt auf einen Schüler ein geschätzter Betriebsaufwand von knapp 1.350 Euro. Für das Schuljahr 2019/20 stieg der Wert ohne Schul-Schließungen auf 1.650 Euro.

Da die Handlungsmöglichkeiten der Stadt Remscheid groß sind, ist eine differenziertere Prognose ohne weitere konkrete Zielsetzungen bzw. Beschlüsse schwierig.

Es wurde in Remscheid bereits eine Sekundarschule gegründet. Außerdem nehmen mehrere Hauptschulen keine Schüler mehr auf. Geht die Stadt Remscheid den Weg konsequent weiter, ersetzt sie alle Haupt- und Realschulen durch Sekundarschulen. Diesen Weg gehen viele kreisfreie Städte, wenngleich auch andere Möglichkeiten bestehen.

Bis sich Sekundarschulen etabliert haben, sind für eine Übergangszeit gewisse Flächenüberhänge nicht zu vermeiden. Ziel muss allerdings sein, die entstehenden Sekundarschulen flächeneffizient zu gründen. Die GPA NRW hält 336 m² BGF je Klasse an Sekundarschulen für auskömmlich. Stellt die Stadt Remscheid mehr Flächen zur Verfügung, lässt sie eine Möglichkeit zur nachhaltigen Reduzierung der Flächenüberhänge als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung ungenutzt.

→ **Feststellung**

Die Potenziale der Schulgebäude in Remscheid steigen ohne Aufgabe von Gebäuden. Die Schließung von Grund-, Haupt- und Realschulen könnte zur Reduzierung der Schulflächen genutzt werden.

Um das Flächenpotenzial zu erschließen, muss die Stadt Remscheid einerseits bei den Grundschulen Standorte mit geringer Zügigkeit aufgeben. Andererseits muss sie bei zu gründenden Sekundarschulen sparsame Flächenstandards setzen.

**Szenario der Potenziale Schulgebäude 2019
(Grundschulen, Gymnasien, Gesamtschulen)**

Schulart	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	8.500
Gymnasien	6.300
Gesamtschulen	4.500
Gesamt	19.300

Die Berechnungsgrundlage findet sich als Tabelle 2 als Anlage zu diesem Teilbericht.

In dem Szenario wird für Grundschulen, Gymnasien und Gesamtschulen der aktuell bestehende Gebäudebestand unterstellt. Die Ganztagsangebote werden unverändert wahrgenommen. Als durchschnittliche Klassenstärke dient als Orientierungswert der Klassenfrequenzrichtwert für die jeweilige Schulform.

Rund 1,9 Mio. Euro beträgt das rechnerische Potenzial für die vorgenannten Schulformen ab 2019 jährlich.

Hinzu kommt das Potenzial für Hauptschulen, Realschulen und Sekundarschulen. Die GPA NRW betrachtet sie zusammen, weil ihre Entwicklung stark miteinander zusammenhängt. Erfahrungsgemäß gewinnt hier eine Schulform nur auf Kosten der anderen Schulen die Schüler. Gleichzeitig sinkt wegen des demografischen Wandels die absolute Anzahl der Schüler, die eine der drei Schulformen überhaupt noch besuchen können.

**Szenario der Potenziale Schulgebäude 2019
(Hauptschulen, Realschulen und Sekundarschulen)**

Jahr	Anzahl der Schüler	Klassen	Bruttogrundfläche Schulgebäude in m ²	Bruttogrundfläche Schulgebäude je Klasse in m ²
2011	2.676	111	49.650	447
2019	2.174	84	49.650	591

Als durchschnittliche Klassenstärke dienen als Orientierungswert 26 Schüler als Mischwert der Schulformen. Die gesamte Schülerzahl für die drei Schulformen nimmt um rund 500 Schüler ab, was fast 19 Prozent entspricht. Um den Zielwert von 336 m² je gebildeter Klasse zu erreichen, müssen in 2019 nur 28.224 m² zur Verfügung gestellt werden. Die notwendige Reduzierung der Schulgebäude umfasst somit bis 2019 rund 21.500 m².

Das rechnerische Potenzial für die drei Schulformen beträgt zusammen rund 2,1 Mio. Euro jährlich ab 2019. Es stellen sich für die Schulangebote der drei Schulformen folglich viele Standortfragen, gleichzeitig ergeben sich aber auch viele Handlungsmöglichkeiten.

Zusammenfassung der Szenarien der Potenziale Schulgebäude 2019

→ **Feststellung**

Das rechnerische Potenzial für alle Schulgebäude in Remscheid beträgt rund 4 Mio. Euro jährlich ab 2019.

Die Szenarien sind überschlägig und sollen aufzuzeigen, wie sich die schon heute bekannte demografische Entwicklung auf den Gebäudebestand auswirkt. Sie sollen deutlich machen, dass es nicht unbedingt zielführend ist, alle Schulformen miteinander in Konkurrenz zu halten. Es zeigt sich, dass in Remscheid auch weiterhin Handlungsmöglichkeiten genutzt werden können. Der Bestand der Schulgebäude sollte sich an die schrumpfende Schülerzahl zeitnah anpassen.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Als Folge der sinkenden Schülerzahlen sind viele Grundschulen nicht mehr flächenmäßig ausgelastet. Um Gebäudekosten einzusparen, sollte die Stadt Remscheid die Schulstandorte reduzieren. Erste Überlegungen hierzu wurden bereits angestellt. Es bestehen aber mittel- bis langfristig weitere und deutliche Handlungsmöglichkeiten.
- Bei der Hauptschule hat die Stadt Remscheid auf die rapide zurückgehenden Schülerzahlen reagiert. Es werden an manchen Standorten keine neuen Schüler mehr aufgenommen, so dass Hauptschulen auslaufen. Allerdings ist zu befürchten, dass die Hauptschule gemeinsam mit Realschule und Sekundarschule zu großen Überschneidung hinsichtlich der „gemeinsamen“ Zielgruppe führt. Dies behindert einen sparsamen Einsatz der städtischen Ressourcen.
- Die Flächenkennzahl der Gymnasien insgesamt überschreitet erst allmählich den Benchmark der GPA NRW. Wenn das Gymnasium künftig nur noch acht Jahre besucht wird, sinken die Schülerzahlen weiter. Es muss ein Jahrgang weniger in den Gebäuden untergebracht werden. Dieser Rückgang der Schülerzahlen verschärft die Flächensituation bzw. es entstehen künftig Überkapazitäten.
- Die Gesamtschulen nutzen ihre Aufnahmekapazitäten aus, sind jedoch vom Platz her offenbar großzügig bemessen. Die Stadt sollte prüfen, ob durch eine effizientere Nutzung der Gebäude höhere Zügigkeiten ermöglicht werden können.
- Der Haushaltssanierungsplan enthält trotz bestehender Handlungsmöglichkeiten keine konkreten Maßnahmen, die Schulgebäude betreffend.
- Die Stadt Remscheid konnte die Flächendaten und Schülerzahlen in ausreichender Qualität liefern. Die Datentransparenz ist zufriedenstellend. Die notwendigen Daten zur Betrachtung des Schulsports konnten nicht vollständig zur Verfügung gestellt werden. Eine genauere Betrachtung der entsprechenden Flächensituation entfällt daher.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Remscheid mit dem Index 2.

Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten

Kommunale Immobilien binden ein enormes Finanzvolumen und verursachen hohe Folgekosten. Ein Portfoliomanagement, durch das die Zusammensetzung und weitere Entwicklung des Gebäudebestandes bewusst gesteuert wird, ist daher insbesondere in großen Städten unerlässlich. Außerdem ist es wichtig, die Gebäude anhand ihrer Lebenszykluskosten⁵ 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 3) hinterfragt die GPA NRW, inwieweit diese Anforderungen bei der Stadt Remscheid erfüllt sind.

In Remscheid ist der Fachdienst Gebäudemanagement (FD 1.28) überwiegend für das strategische Flächenmanagement zuständig.

Die GPA NRW hat die gestellten Fragen nach ihrer Bedeutung gewichtet. Basierend auf dem vor Ort geführten Interview mit der Fachdienst-Leitung haben wir bewertet, inwieweit die Stadt Remscheid die einzelnen Kriterien erfüllt:

- nicht,
- ansatzweise,
- überwiegend und
- vollständig.

Daraus errechnet sich ein Erfüllungsgrad, bei dem die Stadt Remscheid einen Wert von 73 Prozent erreicht. Dies zeigt, dass das Thema hier schon weit entwickelt ist und viele Merkmale erfüllt sind.

Nach eigenen Angaben überprüft der FD 1.28 daher kontinuierlich, ob die städtischen Immobilien noch für die kommunale Aufgabenerfüllung notwendig sind. Damit gehört auch die Verwertung der nicht mehr benötigten Schulgebäude zum Aufgabenfeld des FD 1.28.

→ **Feststellung**

Der FD 1.28 ist in Remscheid die zentrale Stelle für die Steuerung des Immobilienportfolios. Er entwickelt Maßnahmen, um den Gebäudebestand an den jeweils notwendigen Bedarf anzupassen, sofern diese vom Träger oder Nutzer formuliert sind. Die wesentlichen Gebäudedaten liegen in digitaler Form vor.

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. Die Gebäudedaten und Grundrisspläne sind im FD 1.28 elektronisch erfasst. Die angefallenen Gebäudekosten können aus der eingesetzten Software überwiegend entnommen werden. Es werden standardmäßig interne Berichte über die Entwicklung der Daten erstellt.

⁵ Lebenszykluskosten beinhalten alle Kosten und Erträge einer Immobilie von seiner Planung bis zum Abriss bzw. zur Verwertung.

Es gibt ein Instandhaltungs- und Sanierungskataster, das sukzessive weiter aufgebaut wird. In einem solchen Kataster werden alle durchgeführten und langfristig zu erwartenden Sanierungsaufwendungen monetär erfasst. Die Maßnahmen werden nach Prioritäten geordnet und im Rahmen der finanziellen und personellen Ressourcen abgearbeitet.

Den überwiegenden Teil der externen Dienstleistungsverträge, zum Beispiel für die Wartung der Gebäudetechnik oder für Handwerker-Rahmenverträge, hat der FD 1.28 in einem Vertragskataster erfasst.

Für die Planung der Errichtungs- und Nutzungskosten bei Neubauten werden detaillierte Berechnungen durchgeführt. Neben baulichen Standards (z.B. leicht zu reinigende Bodenbeläge) sind auch Vorgaben für den Energieverbrauch definiert. Ziel dieser Vorgaben ist es, dauerhaft niedrige Bewirtschaftungskosten zu erzielen.

Für eine Lebenszykluskostenbetrachtung müssten sämtliche Gebäude- und Nutzungskosten zusammengeführt und ausgewertet werden. Solche langfristig ausgerichteten Kostenvergleiche stellt der FD 1.28 nur bei Bedarf an, um anstehende Neubau- oder Sanierungsvarianten zu vergleichen.

Für die bestehenden Gebäude führt der FD 1.28 solche umfassenden Wirtschaftlichkeitsvergleiche nicht standardmäßig durch. Ein Kennzahlensystem, in dem die Entwicklung der Errichtungs- und Nutzungskosten laufend nach Gebäudetypen differenziert ausgewertet wird, befindet sich im Aufbau. Die zyklische Auswertung solcher Kennzahlen würde es ermöglichen, unwirtschaftliche Gebäude eindeutig zu identifizieren.

→ **Empfehlung**

Der FD 1.28 sollte ein Kennzahlensystem zur Erfassung und Auswertung der Lebenszykluskosten aufbauen. Für Entscheidungen über Neubau- und Sanierungsprojekte legt er bereits langfristige Wirtschaftlichkeitsberechnungen zugrunde. Der FD 1.28 sollte die Kennzahlen-erhebung sukzessive auf alle Daten und den gesamten Gebäudebestand ausweiten.

Hinweise zum Aufbau eines solchen Kennzahlensystems sind dem als Anlage beigefügten Fragebogen zu entnehmen.

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 auch auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Remscheid hat 2011 insgesamt 26,14 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten eingesetzt. Diese verursachen Personalaufwendungen von 1,14 Mio. Euro. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen je Stelle anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁶. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten. Die mit den Beschäftigten jeweils vertraglich festgelegten Arbeitszeiten sind unterschiedlich, überwiegend handelt es sich aber um Teilzeitverträge. Bei Neueinstellungen werden Teilzeit-Verträge mit einer befristeten und bedarfsorientierten Erhöhung der wöchentlichen Arbeitszeit geschlossen.

**Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2011
(alle Schulformen außer Berufskollegs)**

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
69	55	103	73	67	72	76	22

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 1 der Anlage dieses Teilberichts zu entnehmen. Remscheid erreicht bei allen Schulformen, die in dieser Kennzahl zusammen gefasst sind, durchschnittliche bis gute Werte, bei den Grundschulen besonders gute.

Wegen der Besonderheiten der Schulform rechnen wir die Berufskollegs nicht in diese Gesamtkennzahl ein. Durch die unterschiedlichen Bildungsgänge (zum Beispiel in Teilzeit und Vollzeit) und die große Anzahl der Schüler wären Besonderheiten anderer Schulformen in einer Gesamtkennzahl nicht mehr erkennbar. Wir stellen die Berufskollegs nachfolgend deshalb gesondert dar:

**Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2011
(nur Berufskollegs)**

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
60	35	73	51	46	51	57	20

In unserem Vergleich hängen die Personalaufwendungen je Schüler von zwei Faktoren ab: Wie viele Vollzeit-Stellen gibt es je Schüler und wie hoch ist die Vergütung je Stelle. Die Kennzahl Schüler je Vollzeitstelle dient dabei als Indikator für die Auslastung der Schulsekretariate:

**Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariat 2011
(alle Schulformen außer Berufskollegs)**

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
629	428	778	602	548	605	659	22

⁶ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2010/11)

Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariat 2011 (nur Berufskollegs)

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
758	597	1.234	887	758	840	988	21

Remscheid erreicht in den meisten Schulformen durchschnittliche Werte, bei den Grundschulen eine besonders gute Auslastung. Ausnahmen sind die Realschulen und Gymnasien. Dort müssen die Sekretariatskräfte nur vergleichsweise wenige Schüler betreuen.

Organisation und Steuerung

Eingruppierung der Sekretariatskräfte

In den meisten Kommunen sind die Sekretariatsstellen den Entgeltgruppen 5 und 6 des Tarifvertrages für den öffentlichen Dienst (TVöD) zugeordnet. Zurzeit erhalten die Beschäftigten meist noch die Entgeltgruppe 6, da sie eine entsprechende Besitzstandswahrung aus dem früher geltenden Bundesangestelltentarifvertrag (BAT) haben.

Qualitatives Stellenniveau 2011

Entgeltgruppe / Besoldungsgruppe	Remscheid Vollzeit-Stellen	Remscheid Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
E 9	0	0	1
E 8	6,54	25	7
E 6	13,86	54	55
E 5	5,74	22	32
E 3	0	0	6
Summe	26,14	100	100

Die Bandbreite der Entgeltgruppen ist bei der Stadt Remscheid zwar typisch. Jedoch haben nur elf von 22 Städten überhaupt Stellen in den Entgeltgruppen E 8 oder E 9 eingerichtet. In den restlichen Kommunen gibt es keine so hohe Vergütung in Schulsekretariaten. Üblicherweise sind diese dann nur in den Berufskollegs zu finden. In diesen größeren Einheiten sind die Sekretariate häufig mit mehreren Kräften besetzt. Nimmt eine der Stellen dort zusätzlich Koordinierungs- und Leitungsaufgaben wahr, kann dies zu einer höheren Bewertung führen. Wegen Besitzstandswahrung ist in Remscheid in 2011 fast jede zweite Stelle an Gymnasien, Gesamtschulen und Berufskollegs mit E 8 bewertet. Zum Schuljahr 2015/16 wird sich diese Situation allerdings ändern. Die Stadt wird dann die Zahl der E 8-Stellen in Schulsekretariaten auf dann 3,59 tatsächlich besetzte Vollzeit-Stellen reduzieren. Davon entfallen auf planmäßige Besetzungen an den Berufskollegs 2,81 Vollzeit-Stellen und - wegen Besitzstandswahrung - noch eine 1,00 Vollzeit-Stelle an einer Gesamtschule. An den anderen Schulformen hat die Stadt Remscheid ohnehin planmäßig nur Stellen mit E 5 und E 6 eingerichtet.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Remscheid verwendet einen nach Schülerzahl und Schulform gestaffelten Stundensockel. Zuschläge, die Besonderheiten der jeweiligen Schule oder Schülerschaft berücksichtigen, gibt es nicht.

Einmal jährlich errechnet die Stadt Remscheid so die benötigten Stunden und passt die Besetzung der Sekretariate entsprechend an. Hierbei kann es zu Umsetzungen zu anderen Schulen kommen. Denn eine Änderung der Arbeitszeit wird nur im Einvernehmen mit den Betroffenen vorgenommen. Nach den Erfahrungen der Schulverwaltung gelingt es auch in Remscheid meistens, einvernehmliche Lösungen zu finden.

Die meisten Vergleichsstädte arbeiten mit flexibleren Arbeitsverträgen, die der Kommune eine Anpassung der Stundenzahl bei Bedarfsänderungen ermöglichen. Zum Beispiel werden neue Arbeitsverträge grundsätzlich mit einem garantierten Stundensockel im Umfang der halben Wochenarbeitszeit geschlossen. Darüber hinaus werden, befristet für ein Jahr, genau die Stunden als Arbeitszeit vereinbart, die sich am jeweiligen Schulstandort jährlich auf Basis der tatsächlichen Schülerzahlen als Bedarf errechnen. So können Stunden-Soll und Stunden-Ist aktuell angepasst werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Remscheid sollte eine flexible Vertragsgestaltung für die Sekretariatskräfte anstreben, um die Arbeitszeiten zeitnah an den tatsächlichen Bedarf anpassen zu können.

In der Zukunft wird es voraussichtlich mehr Inklusion an den Schulen geben. Die Stadt Remscheid sollte deshalb prüfen, ob und wie sie dies bei der Bemessung der Stellen berücksichtigt. Bislang gibt es keine entsprechenden Ansätze. Hilfreich können die Ausführungen KGSt-Berichtes 14/2014 zur Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten sein. Dort werden auch deutlich differenziertere Möglichkeiten zur Stellenbemessung vorgestellt, als Remscheid sie bislang verwendet. Mit dem im Bericht beschriebenen detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten könnte die Stadt Remscheid die individuellen Besonderheiten an den jeweiligen Schulstandorten stärker berücksichtigen.

Zugleich gibt es auch gegenläufige Trends, die zu geringeren Bemessung führen werden. Wegen der Umstellung auf die achtjährige Gymnasialzeit sowie des allgemeinen demografischen Rückgangs der Schülerzahlen bleiben auch künftig jährliche Anpassungen erforderlich.

Der KGSt-Bericht kann im Übrigen auch wertvolle Anregungen zur Aktualisierung der Stellenbeschreibungen liefern.

Schülerbeförderung

Die Beförderung von Schülern verursacht jährlich hohe Aufwendungen im städtischen Haushalt. Deshalb prüft die GPA NRW, inwieweit sich die Kommunen mit der Optimierung der Schülerbeförderung befassen.

Die Stadt Remscheid hat im Jahr 2011 insgesamt rund 2,76 Mio. Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Davon entfallen 92 Prozent auf den Schulweg. Der Rest auf Fahrten zu Sportstätten.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2011

Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	161	59	164	114	100	112	129	22
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	883	219	1.611	608	508	551	631	18
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	16,7	4,0	44,9	19,2	14,4	15,4	23,1	18

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 5 am Ende dieses Teilberichts zu entnehmen. Bei der Gesamtkennzahl Aufwendungen je Schüler in Euro erreicht Remscheid einen sehr hohen Wert.

Die Stadt Remscheid konnte aktuelle Kennzahlen aus dem Jahr 2014 zur Verfügung stellen, die die intrakommunale Entwicklung darstellen. Während der Anteil der Kinder mit Anspruch auf Schülerbeförderung durch Aufgabe von Schulstandorten um rund acht Prozent steigt, sinken die Kosten für den Schulweg, weil diese Kinder in der Regel im ÖPNV befördert werden. Die Zahl der im Spezialverkehr beförderten Schüler steigt nur um rund vier Prozent an.

Entwicklung der Kennzahlen Schülerbeförderung in Remscheid 2011 und 2014

Kennzahl	Remscheid 2011	Remscheid 2014
Aufwendungen je Schüler in Euro	161	165
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	883	778
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	16,7	19,4

Organisation und Steuerung

Die Stadt Remscheid nutzt für die Schülerbeförderung überwiegend den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Ein Schülerspezialverkehr wird in Remscheid nach Auskunft der Verwaltung nur eingesetzt, wenn eine Inanspruchnahme des ÖPNV nicht möglich, nicht zumutbar oder dies die wirtschaftlichere Alternative ist. Den ÖPNV übernimmt in Remscheid das städtische Verkehrsunternehmen „Stadtwerke Remscheid GmbH (SR)“. Den Schülerspezialverkehr organisiert und steuert die Schulverwaltung selbst.

Die Beförderungskosten übernimmt die Stadt Remscheid nur für anspruchsberechtigte Schüler. Zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg oder Unterrichtsfahrt gelten, bezahlt der Schulträ-

ger nicht. Bei der Übernahme der Fahrtkosten beachtet die Stadt Remscheid den Höchstbetrag⁷. Sie gewährt keine Anreize zum Verzicht auf Fahrkarten, da dies keinen finanziellen Vorteil hätte. Durch ausgezahlte „Fahrradprämien“ würde die Belastung durch die SchokoTicket-Pauschale – wie nachfolgend dargestellt – nicht sinken.

Schülerbeförderung im Öffentlichen Personennahverkehr

Die Schüler können ermäßigte SchokoTickets beziehen, die eine Nutzung des ÖPNV rund um die Uhr ermöglichen. Dies ist der Standard im Verkehrsverbund Rhein-Ruhr. Der Schulträger bescheinigt den Interessenten für ein SchokoTicket ihre Anspruchsberechtigung auf Übernahme der Schülerfahrkosten. Das Verkehrsunternehmen erhebt dann einen Eigenanteil direkt beim Schüler und händigt ihm das Ticket aus.

Die Stadt Remscheid zahlt dem Verkehrsunternehmen durch vertragliche Verpflichtung für die SchokoTickets pauschale Abgeltungsbeträge. Die Pauschale soll dem Verkehrsunternehmen bestimmte Einnahmen garantieren⁸. Bis zur Einführung des SchokoTickets in 2002 hat der Schulträger die individuellen Ticketkosten für anspruchsberechtigte Schüler übernommen. Die Summe aller Ticketkosten aus 2002 wird seitdem jährlich als Pauschale an das Verkehrsunternehmen gezahlt. Die Pauschale wird dabei jährlich mit der Anzahl aller – also auch der nicht anspruchsberechtigten – Schüler und der Entwicklung der Ticketpreise indiziert. Basis für die Berechnung ist also nicht die Zahl der Anspruchsberechtigten, sondern die Summe aller Schüler im jeweiligen Schuljahr.

→ Feststellung

Die Stadt Remscheid zahlt dem Verkehrsunternehmen mehr als die tatsächlichen Ticketkosten für anspruchsberechtigte Fahrschüler im jeweiligen Schuljahr.

Neben dem indizierten Ticketpreis erhält das Verkehrsunternehmen den Eigenanteil der anspruchsberechtigten Schüler, die diese für die Nutzung des SchokoTickets zu entrichten haben. Der Eigenanteil kann bis zu zwölf Euro pro Monat betragen und ist von der Stadt an das Verkehrsunternehmen abgetreten.

→ Feststellung

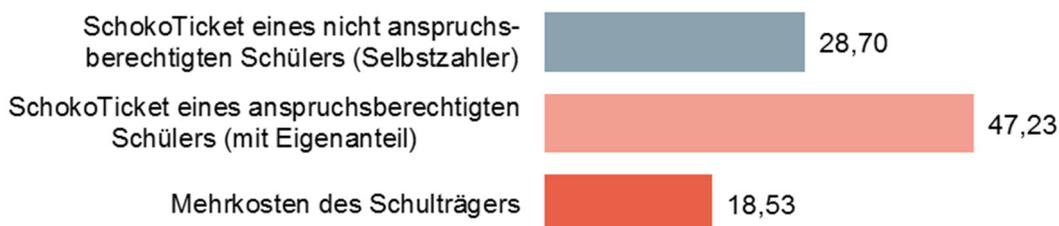
Die rechtlich vorgesehene Kostenbeteiligung bei der Nutzung des SchokoTickets führt zu keiner Entlastung des städtischen Haushalts.

Würde die Stadt den Anspruchsberechtigten lediglich die tatsächlichen Ticketkosten erstatten, zahlte sie jedem Schüler den üblichen Preis von monatlich 28,70 Euro. Diesen Betrag vergleicht die GPA NRW nachfolgend mit der getroffenen Regelung zum SchokoTicket. Die GPA NRW legt dabei die SchokoTicket-Pauschale auf die Zahl der Schüler mit Anspruch auf Schülerbeförderung um. Dazu wird der zu zahlende Eigenanteil des Schülers addiert, der an das Verkehrsunternehmen abgetreten ist. Dadurch ergibt sich ein deutlich höherer Betrag als der reine Ticketpreis. Die Stadt bezahlt dem Verkehrsunternehmen nach der Beispielrechnung monatlich 47,23 Euro für jeden anspruchsberechtigten Schüler.

⁷ 100 Euro je Monat, § 2 Abs. 1 Schülerfahrkostenverordnung (SchfKVO)

⁸ vgl. „Hinweise zum Schülerticket in Nordrhein-Westfalen“, ein gemeinsamer Runderlass vom 25.01.2001, MBl. NRW. Ausgabe 2001 Nr. 16 vom 20.03.2001 S. 402 f.

Zahlungen an das Verkehrsunternehmen durch Schulträger und Schulkind für Schülerbeförderung im Öffentlichen Personennahverkehr je Schüler und Monat in Euro 2011



→ **Feststellung**

Das bisherige Abrechnungsverfahren führt zu einer Verringerung der jährlichen Verlustabdeckung des Verkehrsunternehmens durch die Stadt. Es erfolgt eine verdeckte Subventionierung des ÖPNV über die Abrechnung der Schülerbeförderungskosten mit dem Verkehrsunternehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte eine Modifizierung der bestehenden Vereinbarung prüfen. Sofern tatsächlich eine Subventionierung des Verkehrsunternehmens gewünscht ist, sollte dies haushaltstechnisch transparent und von den Schülerbeförderungskosten getrennt erfolgen. Das Budget des Produktbereiches der Schulträgeraufgaben erscheint hierfür sachfremd.

Um die Schülerbeförderung zu organisieren, arbeiten Schulverwaltung und Verkehrsunternehmen zusammen. Gemeinsam prüfen sie nach Auskunft der Verwaltung anlassbezogen, wie die Streckenführung sowie die Auslastung der Verkehrsmittel verbessert werden kann. Die Schulverwaltung ist hierbei dem Verkehrsunternehmen jedoch nicht weisungsbefugt.

Schülerbeförderung im Schülerspezialverkehr

Im Jahr 2011 betraf der Schülerspezialverkehr 295 Schüler. Davon besuchen 122 eine Grundschule und 132 eine Förderschule. Die restlichen 41 Schüler besuchen andere Schulformen. Der Spezialverkehr wird schwerpunktmäßig bei gemeinsamem Unterricht von behinderten und nicht behinderten Kindern, an Förderschulen und für abgelegene Siedlungsorte eingesetzt. Die Stadt Remscheid schreibt die Dienstleistung zur Schülerbeförderung regelmäßig schuljährlich für die Einzellinien aus.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2011

Kennzahl	Rem-scheid	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro (Grundschule)	2.135	478	2.135	927	605	810	927	16
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro (Förderschule)	3.966	886	3.966	1.776	1.040	1.474	1.975	16

→ **Feststellung**

Unter den kreisfreien Städten in NRW weist Remscheid die höchsten Beförderungskosten je Schüler an Grundschulen und Förderschulen auf. Diese Kosten beeinflussen nachhaltig die insgesamt hohen Beförderungskosten in Remscheid.

An beiden vorgenannten Schulformen haben zwar durchschnittlich viele Kinder einen Anspruch auf Fahrkostenerstattung. Doch besteht ein Erstattungsanspruch, wird dieser in Remscheid überdurchschnittlich häufig in Form des kostenintensiveren Spezialverkehrs erfüllt. Hier werden im Durchschnitt mehr als die Hälfte der anspruchsberechtigten Schüler (Grundschulen 68 Prozent und Förderschulen 62 Prozent) im Schülerspezialverkehr befördert.

Auch hier konnte die Stadt Remscheid aktuelle Kennzahlen aus dem Jahr 2014 bereitstellen und eine Betrachtung der zeitlichen Entwicklung zu ermöglichen.

Anteil Spezialverkehr an beförderten Schülern Grundschule und Förderschule 2011 und 2014

Kennzahl	Remscheid 2011	Remscheid 2014
Anteil Spezialverkehr an beförderten Schülern (Grundschule)	68	82
Anteil Spezialverkehr an beförderten Schülern (Förderschule)	62	66

Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler Grundschule und Förderschule 2011 und 2014

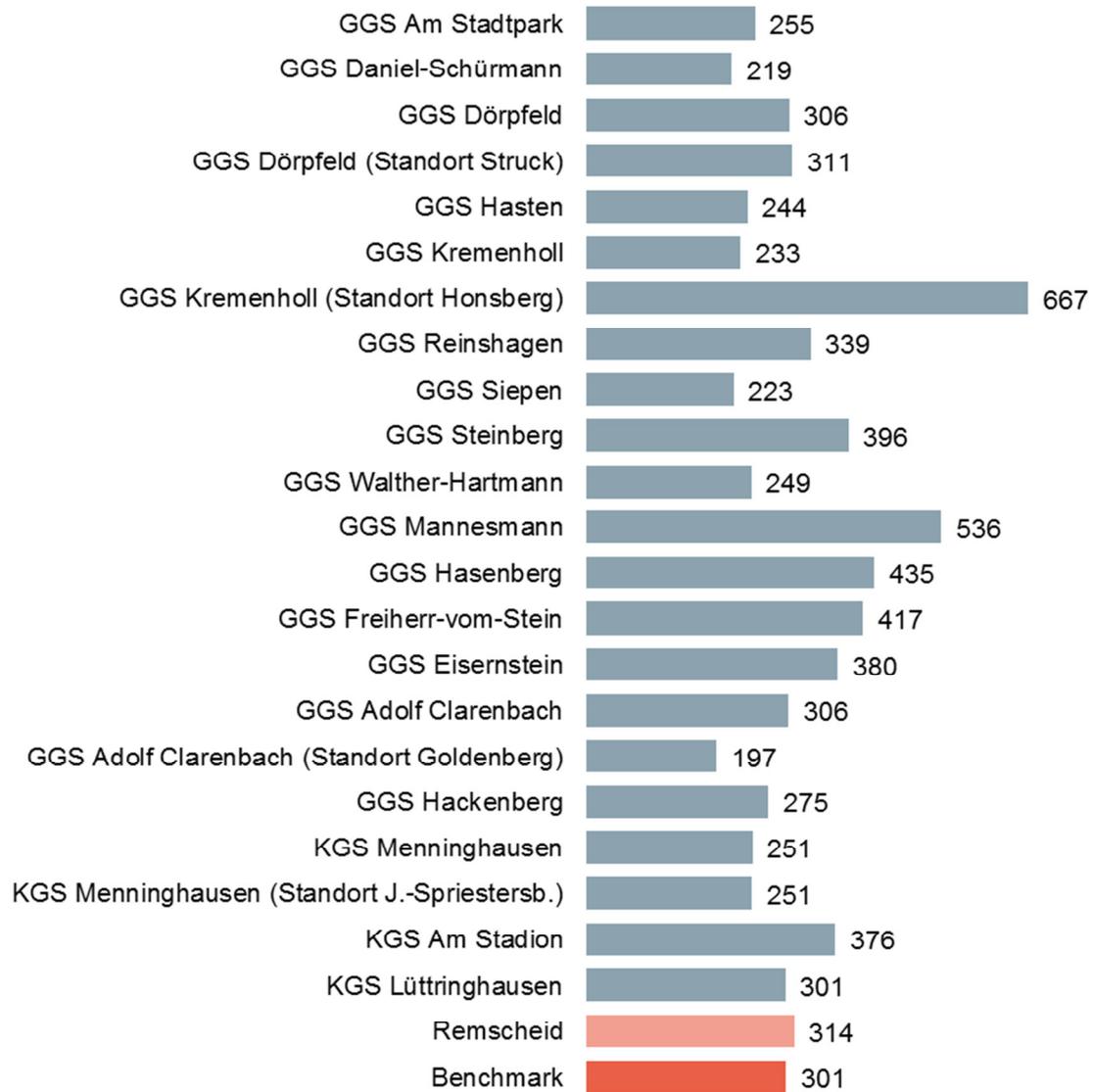
Kennzahl	Remscheid 2011	Remscheid 2014
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro (Grundschule)	2.135	2.288
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro (Förderschule)	3.966	3.614

→ **Empfehlung**

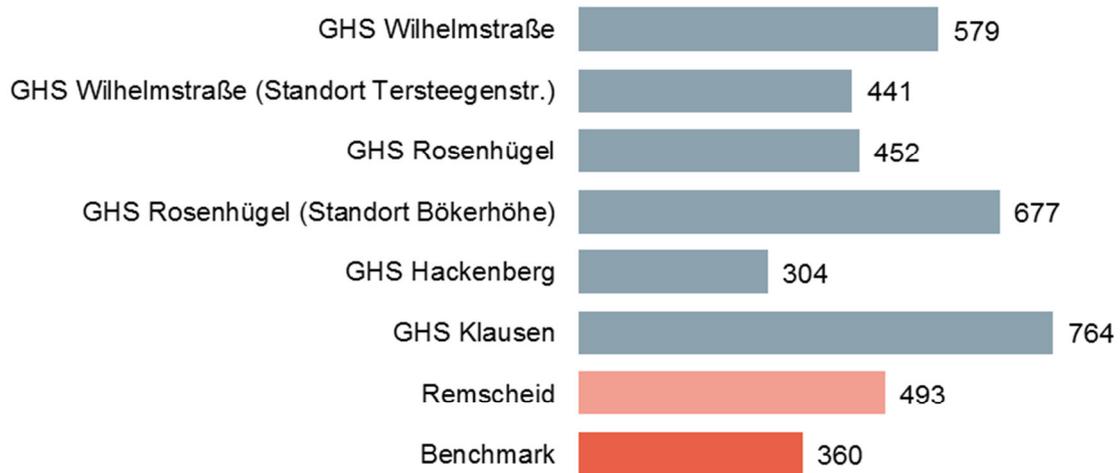
Der Stadt Remscheid wird empfohlen, die vorhandenen Strukturen im Schülerspezialverkehr zu prüfen mit dem Ziel, die Anzahl der anspruchsberechtigten Fahrschüler, die den ÖPNV nutzen können, deutlich zu erhöhen.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

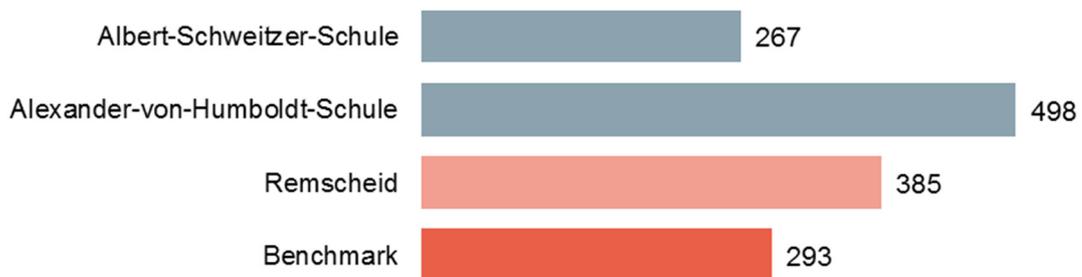
Grafik 1: Schulgebäude Grundschulen in m² BGF je Klasse 2011



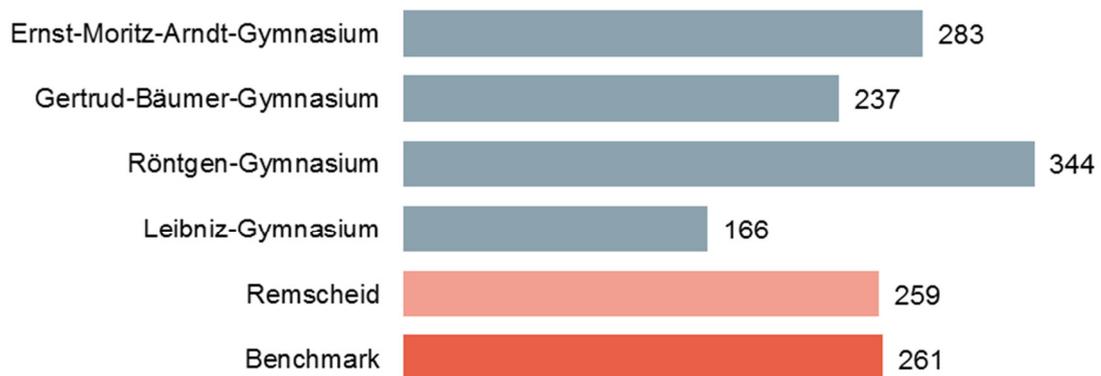
Grafik 2: Schulgebäude Hauptschulen in m² BGF je Klasse 2011



Grafik 3: Schulgebäude Realschulen in m² BGF je Klasse 2011



Grafik 4: Schulgebäude Gymnasien in m² BGF je Klasse 2011



Grafik 5: Schulgebäude Gesamtschulen in m² BGF je Klasse 2011

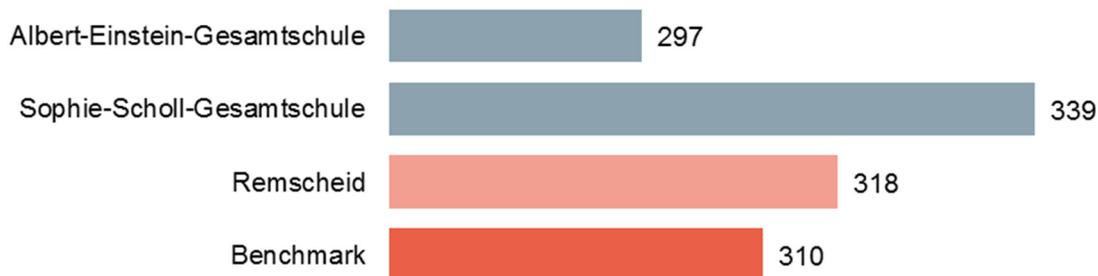


Tabelle 1: Übersicht der Potenziale Schulgebäude 2011

Schulform	Schulgebäude in m² BGF	Schüler	Klassen / Kurse	durchschnittliche Klassenstärke	Schulgebäude in m² BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial	Potenzial
						in m² BGF je Klasse	in m² BGF je Klasse	in m² BGF
Grundschulen	55.027	4081	175	23,32	314	301	13	2.352
Hauptschulen	31.553	1.396	64	21,81	493	360	133	8.512
Realschulen	18.097	1.280	47	27,23	385	293	92	4.324
Gymnasien	37.840	3.409	146	27,93	259	261	0	0
Gesamtschulen	30.830	2.543	97	28,58	318	310	8	768
Gesamt	173.347	12.709	529					15.956

Tabelle 2: Szenario der Potenziale Schulgebäude 2019

Schulform	Schulgebäude in m² BGF	Schüler	Klassen / Kurse	durchschnittliche Klassenstärke	Schulgebäude in m² BGF je Klasse	Benchmark	Potenzial	Potenzial
						in m² BGF je Klasse	in m² BGF je Klasse	in m² BGF
Grundschulen	51.987	3.266	64	23,5	493	360	133	8.512
Gymnasien	37.840	3.409	121	28	313	261	52	6259
Gesamtschulen	30.830	2.188	85	28	363	310	53	4480
Gesamt	120.675	8.863	270					19.251

Tabelle 3: 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?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Wird die Zielerreichung bzw. die Einhaltung der strategischen und operativen Vorgaben kontinuierlich überprüft und gemessen?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Besteht eine zentrale Stelle innerhalb der Verwaltung, die federführend für die strategische Immobilienportfoliosteuerung und Vorbereitung entsprechender Entscheidungen in VV und Politik zuständig ist?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Gibt es ein festes Regelwerk, das ein verbindliches Verfahren zur Portfoliosteuerung vorgibt?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Wird der vorhandene Gebäudebestand im Sinne einer systematischen Portfolioanalyse kontinuierlich auf seine Notwendigkeit für die kommunale Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt/überprüft?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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				26	48
Erfüllungsgrad Organisation des Portfoliomanagements				54	
IT-Systeme und Datengrundlagen					
Ist eine Gebäudeübersicht vorhanden? Können Bruttogrundflächen, Nutzflächen, die Gebäudeanzahl ohne Rechercheaufwand angegeben werden?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Sind die Gebäudedaten strukturiert, z.B. in einem CAFM-System erfasst und wird das System permanent gepflegt?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Sind die Gebäudekosten strukturiert, z.B. in einem kaufmännischen System erfasst und wird das System permanent gepflegt?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden zyklisch Berichte aus den Systemen erstellt und den Entscheidungsträgern zur Steuerung des Portfolios weitergeleitet?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Gibt es für alle Gebäude ein Instandhaltungs- und Sanierungskataster?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Ist der Sanierungs- und Instandhaltungstau ermittelt?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Werden das Instandhaltungs- und Sanierungskataster jährlich aktualisiert?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Verfügen Sie über ein Vertragskataster für	überwiegend	2	2	4	6

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
externe Services und Dienstleistungen?	erfüllt				
Wird das Vertragskataster zyklisch aktualisiert, erfolgen zyklische Neuausschreibungen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Punktzahl IT-Systeme und Datengrundlagen				62	66
Erfüllungsgrad IT-Systeme				94	
Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)					
Haben Sie für Ihre Gebäude jeweils ein Betriebskonzept in dem die wichtigsten Fakten/Vorgaben zum Betrieb des Gebäudes erfasst sind?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Berücksichtigen Sie zukünftige Nutzungsänderungen und die erforderlichen Anpassungen bereits in Ihren Planungen?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
Haben Sie einen Instandhaltungskatalog je Gebäude?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Kennen Sie die notwendigen Instandhaltungsraten je Gewerk oder Anlage?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Haben Sie einen Sanierungskatalog je Gebäude?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Kennen Sie die technischen Nutzungsdauern Ihrer Gebäude, Gewerke und Anlagen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Punktzahl Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)				37	39
Erfüllungsgrad Lebenszykluskostenmanagement (Einzelgebäude)				95	
Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen					
Werden die Gebäude- und Nutzungskosten im Rahmen einer Lebenszykluskostenbetrachtung zusammengeführt und ausgewertet?	ansatzweise erfüllt	1	1	1	3
Erfolgt eine standortübergreifende Betrachtung der Lebenszykluskosten?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Erfolgt eine langfristige Untersuchung der Wirtschaftlichkeit von Einzelgebäuden in Form von detaillierten Wirtschaftlichkeitsberechnungen?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden bei Standortentscheidungen Szenarienberechnungen beispielweise Neubau vs. Sanierung erstellt?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Beträgt der Betrachtungszeitraum der Berechnungen mindestens 20-30 Jahre?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Punktzahl Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen				23	33
Erfüllungsgrad Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen				70	
Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)					
Definieren Sie bei Neubauten oder umfangreichen Sanierungen Zielwerte, die seitens der Planungsbeteiligten erreicht werden müssen?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Führen Sie LZK-Berechnungen in sehr frühen	überwiegend	2	3	6	9

Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
Planungsphasen, Bsp. Wettbewerb oder VOF-Verfahren durch (gegebenenfalls durch Dritte, z.B. Architekten oder Fachplaner) ?	erfüllt				
Sind die Lebenszykluskosten - nicht nur die Energiekosten - ein Entscheidungsmerkmal für die Auswahl des Entwurfs?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Werden die Berechnungen detailliert und nicht über Kennzahlen (Mittelwerte o.ä.) erstellt?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Werden die LZK-Berechnungen in den wesentlichen HOAI-Phasen (2,3,5) aktualisiert?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Werden alle Nutzungskostenarten der DIN 18960 in den LZK-Berechnungen berücksichtigt?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Werden die zu erwartenden Preissteigerungsraten je Kostenart in den Berechnungen berücksichtigt?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Erfolgen die LZK-Berechnungen dynamisch in einem VoFi-Modell?	nicht erfüllt	0	3	0	9
Betrachten Sie bei den Maßnahmen zur Optimierung der Energiekosten auch die zukünftigen Instandhaltungs- und Sanierungskosten?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Geben Sie Standards bezüglich des Energieverbrauchs Ihrer Gebäude (Plusenergie, Passivhaus, etc.) vor?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
Punktzahl Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)				42	60
Erfüllungsgrad Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)				70	
Kennzahlensystem					
Ist ein Kennzahlensystem zur Erfassung und Auswertung der Lebenszykluskosten im Einsatz?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden die Kennzahlen Lebenszykluskosten zyklisch ausgewertet?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
Sind detaillierte Kennzahlen zu Errichtungskosten vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
Sind detaillierte Kennzahlen zu Nutzungskosten vorhanden?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Werden Maßnahmen ergriffen, wenn aus dem Kennzahlensystem deutliche Abweichungen erkennbar sind?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Gibt es Szenarienberechnungen für unwirtschaftliche Gebäude?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Punktzahl Kennzahlensystem				18	39
Erfüllungsgrad Kennzahlensystem				46	
Gesamtauswertung					
Punktzahl gesamt				208	285
Erfüllungsgrad gesamt				73	

Tabelle 4: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2011

Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	54	35	125	68	54	67	75	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	794	355	1.165	659	556	627	740	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.847	33.400	44.555	41.407	40.300	42.158	43.474	22
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	79	60	117	82	72	79	85	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	556	376	704	531	471	539	570	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.800	33.400	46.700	42.190	40.311	43.406	43.800	22
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	69	43	102	61	53	62	64	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	618	416	1.117	727	651	702	798	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.498	40.300	47.684	43.049	42.513	43.349	43.800	22
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	71	54	78	64	60	63	68	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	616	507	875	683	626	685	729	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.045	39.011	47.885	43.279	42.574	43.603	43.800	22
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	71	51	107	72	64	70	77	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	625	403	832	614	555	625	657	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	44.140	38.668	47.969	42.919	42.236	43.056	43.800	21
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	133	78	322	159	123	148	189	22

Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	317	136	556	298	225	279	340	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	42.080	38.835	44.130	41.962	40.300	41.996	43.800	22
Berufskollegs								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	60	35	73	51	46	51	55	20
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	758	597	1.234	891	789	840	988	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	45.142	39.088	45.250	43.230	42.596	43.474	44.206	21

Tabelle 5: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2011

Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	117	9	117	64	37	58	97	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	2.135	478	2.135	927	605	810	927	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	4,4	0,5	9,4	4,3	2,6	4,0	4,5	17
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	106	35	219	128	101	109	156	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	492	280	1.591	576	440	475	619	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	18,1	6,1	42,0	21,4	13,1	19,3	29,4	17
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	154	23	231	121	96	125	146	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	501	287	1.594	536	417	453	512	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	30,8	4,4	46,8	23,7	17,8	21,3	30,4	17

Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	83	26	231	125	80	127	169	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	867	329	1.589	560	413	436	564	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	9,2	6,0	43,2	23,6	18,0	21,3	31,8	17
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	194	34	293	146	91	143	205	18
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	465	308	1.590	520	413	427	474	15
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	37,9	1,9	63,4	31,8	22,6	24,5	46,5	16
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	1.563	257	1.563	745	564	700	922	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	3.966	886	3.966	1.776	1.040	1.474	1.975	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	38,1	12,5	70,5	45,5	38,1	50,6	52,6	17
Berufskollegs								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	73	20	112	64	52	63	77	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	464	339	1.590	599	427	541	669	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	14,2	3,7	17,2	11,1	8,5	12,0	13,4	16

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Verkehrsflächen und -
anlagen der Stadt
Remscheid im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Verkehrsflächen und –anlagen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Verkehrsflächen	3
Organisation und Steuerung	3
Strukturen	4
Kennzahlen	6
Straßenbeleuchtung	11
Energie	12
Unterhaltung	13
Gesamtbetrachtung 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. Ergänzt wird dies durch die Betrachtung der Organisation und Steuerung.

Die Untersuchung der Straßenbeleuchtung dient als Orientierung im Hinblick auf den Mitteleinsatz. Die GPA NRW hat Benchmarks für die Unterhaltungsaufwendungen und den Stromverbrauch jeweils bezogen auf die Leuchtenstandorte definiert. Auf der Basis dieser Benchmarks ermittelt sie Potenziale.

Verkehrsflächen

Ein vorausschauendes Verkehrsflächenmanagement ist eine wesentliche Grundlage für die wirtschaftliche und am Bedarf ausgerichtete Er- und Unterhaltung der Verkehrsflächen. Daher untersucht die GPA NRW zunächst wie gesteuert wird und welche Strukturen in der jeweiligen Stadt zugrunde liegen. Danach stellt sie die Kennzahlen dar und analysiert diese. Die einbezogenen Grunddaten für die Kennzahlenermittlung sind angelehnt an die Definitionen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen zum Finanzbedarf der Straßenerhaltung.

Aufgrund der verschiedensten individuellen Einflussfaktoren in den Kommunen geben die interkommunalen Vergleiche lediglich eine Orientierung. Die Ausprägung der Kennzahlen und die Kennzahlen in ihrer Wirkung zueinander können als Indikator für ggf. bestehende oder zukünftige Haushaltsrisiken herangezogen werden.

Um eine vorsichtige Gesamteinschätzung zum Erhaltungszustand bzw. –bedarf vorzunehmen, werden die Kennzahlen in der Analyse um vergangene und zukünftige Entwicklungen ergänzt.

Abschließend stellt die GPA NRW, falls aktuell vorhanden, die Verteilung der Flächen nach Schadensklassen und soweit möglich, die Veränderung zur letzten überörtlichen Prüfung dar.

Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert auf Basis des gemeinsam mit der Stadt erörterten Fragebogens die Organisation und Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen.

- Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen lagen zu Beginn der Prüfung noch im Fachdienst Straßen und Brückenbau (FD 3.66). Während der Prüfung erfolgte die Überleitung in die Technischen Betriebe Remscheid (TBR).
- Eine Straßendatenbank ist implementiert. Die Kanaldaten werden getrennt in einer separaten Datenbank geführt. Es ist jedoch möglich, über das Geo-Datenportal der Stadt Remscheid einen Abgleich herzustellen.
- Die Straßendatenbank enthält noch nicht alle relevanten Daten. Informationen über die Bedeutung im Verkehrsnetz und das Baujahr fehlen durchgängig. Querschnittsdaten (Länge, Breite) sind bekannt, Angaben über Aufbau und Schichtdicken liegen bisher keine vor. Es ist geplant, für die Straßenneubauten ab 1975 die Regelquerschnitte in die Datenbank zu übernehmen.
- Der Bestand des Straßenkatasters korrespondiert nicht automatisch mit der Anlagenbuchhaltung. Es ist aber sichergestellt, dass Informationen hinsichtlich der Wertveränderungen (außerplanmäßige AfA, Verlängerung der Restnutzungsdauer) zeitnah zur Anlagenbuchhaltung gelangen.
- Ein Aufbruchkataster ist implementiert. Es greift auf die Straßendatenbank zu. Für die Aufbruchgenehmigungen werden Gebühren erhoben.
- Neben den Neubauten werden auch die großen Instandsetzungsmaßnahmen in die Straßendatenbank eingepflegt.
- Die Straßenbaubeitragssatzung (KAG) der Stadt Remscheid vom 01.04.2004 bewegt sich bei den Beitragssätzen eher an den unteren Grenzen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die durch höchstrichterliche Entscheidungen abgesicherten Obergrenzen werden deutlich unterschritten. Die GPA NRW sieht hier deutlichen Handlungsbedarf. Auf diese Einnahmen sollte die Stadt Remscheid als Stärkungspaktkommune nicht verzichten. Weitere Ausführungen hierzu sind auch dem Teilbericht Finanzen (Seite 22 und 23) zu entnehmen.
- Die Anzahl der noch nicht endgültig hergestellten und nach BauGB abgerechneten Straßen ist mit 435 sehr umfangreich. Auch hier besteht konkreter Handlungsbedarf für die Stadt Remscheid.
- Eine mittelfristige Bedarfsplanung für Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen ist nicht vorhanden. Nach jedem Winter wird ein Frostschadensbericht vorgelegt, der dann die Grundlage für die jährlichen Maßnahmen darstellt. Aufgrund der eingeschränkten Mittel können jedoch nicht alle erforderlichen Maßnahmen umgesetzt werden.

Strukturen

Die Stadt Remscheid unterhält in ihrem knapp 7,5 km² großen Stadtgebiet ca. 3,5 Mio. m² Verkehrsflächen. Neun Prozent der Verkehrsfläche sind Straßenbegleitgrün. Diese Flächen werden an dieser Stelle nicht betrachtet. Informationen zu diesen Flächen sind dem Teilbericht Grünflä-

chen zu entnehmen. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich somit auf eine Verkehrsfläche von ca. 3,1 Mio. m².

Strukturkennzahlen im interkommunalen Vergleich 2011

Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	1.469	805	3.195	1.949	1.500	2.044	2.478	23
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	28,88	20,87	47,21	32,34	28,90	30,57	34,67	22

Die Positionierung bei diesen Kennzahlen ist wesentlich durch den Einwohnerbezug geprägt. Die absolute Größe der Verkehrsfläche wie auch der Anteil an der Gesamtfläche des Stadtgebietes zeigen ein deutlich unterdurchschnittliches Niveau.

Auch die Verkehrsflächen als Teil des Vermögens sind im Wert zu erhalten, soweit sie als unabdingbar und erforderlich für die Aufrechterhaltung der notwendigen Infrastruktur betrachtet werden. Bei dem als notwendig erkannten Infrastrukturvermögen die notwendige bauliche Unterhaltung ebenso wie die Instandsetzung und die Erneuerung des Vermögens geboten. Hierdurch wird die Substanz erhalten und ein Werteverzehr vermieden. Kommt eine Kommune diesen Grundsätze nicht oder nicht ausreichend nach, verschlechtert sich der tatsächliche Zustand. Ferner können entsprechende Risiken für den Haushalt entstehen. Der aktuellen Finanzlage der Kommunen kann es geschuldet sein, dass kurzfristig lediglich der Verkehrssicherungspflicht nachgekommen wird. Allerdings wird dann der Unterhaltungs- und Investitionsstau in die Zukunft verschoben. Der Zeitpunkt des Abbaus ist damit ungewiss. Der finanzielle Mittelbedarf fällt in der Regel dann deutlich höher aus.

Die Bedeutung dieses Vermögens wird durch die Bilanzwerte unterstrichen. Die Verkehrsflächen sind in Remscheid bilanziell mit einem Wert von 152 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. Die Lichtzeichenanlagen, die Straßenbeleuchtung und die Stützbauwerke sind nicht enthalten.

Verkehrsflächenquote in Prozent 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
13,81	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 (1.110 Mio. Euro). Remscheid positioniert sich hier beim Mittelwert.

Bilanzwert „Straßen, Wege, Plätze“ in Euro

2008	2009	2010	2011	2012
178.676.686	168.258.493	160.756.323	153.358.495	145.498.119

Die ausgewiesenen Werte beinhalten sowohl die Bilanzposition selbst als auch die die Verkehrsflächen betreffenden Anlagen im Bau. In den betrachteten fünf Jahren verringert sich der Bilanzwert um fast 19 Prozent. Analog ist auch der Anteil an der Bilanzsumme von 15 Prozent in 2008 auf 13 Prozent in 2012 zurückgegangen.

Kennzahlen

Die drei wesentlichen Merkmale

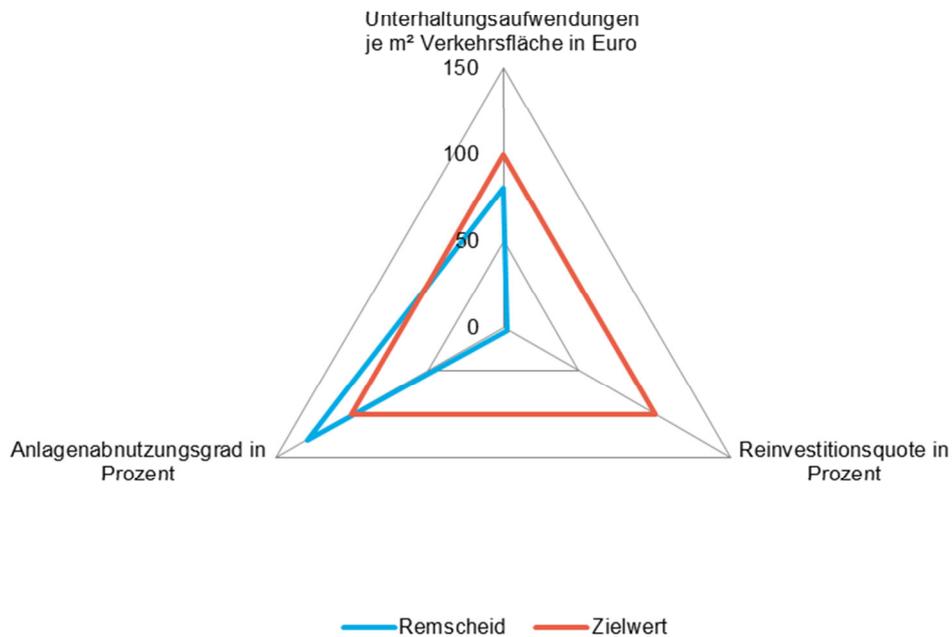
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Investition

sind in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Stadt Remscheid ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Zielwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,10 Euro je m² zugrunde. Für die Reinvestitionsquote hat die GPA NRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Zielwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden.

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004)

Merkmalausprägungen 2011



Kennzahlen	Remscheid	Zielwert
Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro	0,89	1,10
Reinvestitionsquote in Prozent	2,91	100
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	64,8	50

Das hohe Alter und der damit verbundene hohe Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen wirken sich negativ aus. Weiterhin liegt die Reinvestitionsquote in 2011 sehr deutlich unterhalb des Zielwertes. Die Unterhaltungsaufwendungen nähern sich dem Zielwert zumindest an. Im Vergleich zu den meisten Stärkungspaktkommunen erreicht die Stadt Remscheid hier ein sehr hohes Niveau, das die Unterhaltung der Infrastruktur sachgerecht erscheinen lässt. Ein umfangreicher Handlungsbedarf der Stadt Remscheid deutet sich jedoch bei den Reinvestitionen an. Sollte das Reinvestitionsvolumen in den künftigen Jahren auf diesem Niveau verbleiben, 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 Remscheid hat für die Verkehrsflächen eine Gesamtnutzungsdauer von 50 Jahren festgelegt. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer wurde aus der Restnutzungsdauer der einzelnen Straßen, dividiert durch die Anzahl der Straßen ermittelt. Sie beträgt zum

01.01.2008 ca. 20,6 Jahre. Eine Gewichtung über die Flächen der einzelnen Straßen wurde hierbei nicht vorgenommen. Nach 2008 wurden nur geringe neue Straßenflächen hergestellt. Die Restnutzungsdauer wurde für die Folgejahre daher jeweils um ein Jahr verringert.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
64,80	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 unterschiedlich beschaffenes Straßennetz verfügen, mehr aber noch die Tatsache, dass bei der Bewertung der Anlagen unterschiedliche Wege gewählt wurden.

Bereits in der ersten Prüfrunde hat die GPA NRW die Straßenunterhaltung – damals noch im kameraleen Rechnungswesen – untersucht. Dabei hat sie auch die Schadensklassenverteilung in den Blick genommen. Als Ergebnis der damaligen Prüfung kann festgehalten werden, dass 27 Prozent der Verkehrsflächen nur noch durch einen Vollausbau wieder herzustellen sind. Fundierte aktuelle Erkenntnisse über den Zustand der Verkehrsflächen sind in Remscheid nicht vorhanden. Die geforderte körperliche Inventur wurde bisher noch nicht durchgeführt.

→ **Feststellung**

Die mit der Einführung von NKF geforderte Datentransparenz über den Zustand der Verkehrsflächen liegt in der Stadt Remscheid aktuell nicht vor. Sachgerechte Entscheidungen über notwendige Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen lassen sich nur auf einer validen Datenbasis treffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte kurzfristig eine Inventur der Verkehrsflächen durchführen. Hiermit kommt sie nicht nur ihrer gesetzlichen Verpflichtung nach. Erst nach einer aktuellen Auswertung ist sie wieder in der Lage, Instandsetzungs- und Erneuerungsmaßnahmen sachgerecht zu planen.

Unterhaltung

Die Straßenunterhaltung beinhaltet alle Maßnahmen, die notwendig sind um die befestigten Verkehrsflächen zu warten, zu pflegen und dauerhaft instand zu halten. Die Instandhaltung oder bauliche Unterhaltung bezeichnet Maßnahmen kleineren Umfangs. In der Regel wird hier mit geringem Aufwand kurz nach dem Auftreten eines begrenzten Schadens dieser Beseitigt. Diese „Flickarbeiten“ werden in Remscheid durch die Mitarbeiter der TBR ausgeführt.

Unter Instandsetzung werden bauliche Maßnahmen verstanden, die der Substanzerhaltung oder Verbesserung von Oberflächeneigenschaften dienen. Sie werden auf zusammenhängenden Flächen, in der Regel in Fahrstreifenbreite bis zu einer Dicke von vier cm ausgeführt. Diese nachhaltige Unterhaltung der Verkehrsflächen erfolgt in Remscheid über Fremdvergaben.

Mit der hier vorgenommenen Definition der Unterhaltung lässt sich ein Bezug auf die Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) herstellen.

Unterhaltungsaufwendungen je m² in Euro 2011

Kennzahl	Rem-scheid	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	An-zahl Werte
Aufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	3,61	1,43	3,61	2,59	2,01	2,83	3,19	16
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,89	0,32	0,95	0,56	0,44	0,54	0,61	16

Die Aufwendungen der Stadt Remscheid bilden im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Diese Positionierung wird durch hohe Abschreibungen geprägt, nur zwei kreisfreie Städte haben hier höhere Werte. Aber auch die Unterhaltungsaufwendungen tendieren zum Maximum. Nur eine Kommune kommt noch näher an die Empfehlungen der FGSV heran. Eine Darstellung der Entwicklung über mehrere Jahre ist, aufgrund der fehlenden Kostenrechnung, nicht möglich.

In der ersten Prüfrunde hat die GPA NRW die (kameralen) Ausgaben der Straßenunterhaltung untersucht. Die Positionierung der Stadt Remscheid lag über dem Mittelwert. Wenngleich die Systematik der Grunddaten sich im Vergleich zur ersten Prüfrunde geändert hat, indiziert dieser Zeitreihenvergleich ein langfristig angemessenes Unterhaltungsniveau.

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 Unterhaltungsaufwendungen nähern sich den Empfehlungen der FGSV an. Damit kommt die Stadt Remscheid in 2011 – im Vergleich zu den meisten übrigen kreisfreien Städten - grundsätzlich ihren Verpflichtungen zur Unterhaltung der Straßeninfrastruktur nach.

Ob das bisherige Aufwandsniveau beibehalten werden kann bzw. sollte, wird sich u.a. erst nach Auswertung der anstehenden Befahrung der Verkehrsflächen sagen lassen.

Der hohe Anlagenabnutzungsgrad und die eher geringe Restnutzungsdauer deuten auf einen eher geringen Spielraum hin.

Investitionen

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	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	2,91	1,86	36,69	14,33	4,29	6,94	26,98	13
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,08	0,04	0,77	0,30	0,08	0,17	0,56	13
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,72	0,82	2,96	2,05	1,50	2,25	2,52	20

Die Abschreibungen liegen in den betrachteten Jahren 2008 bis 2012 auf einem gleichbleibenden Niveau von ca. acht Mio. Euro jährlich. Im Vergleich mit den anderen kreisfreien Städten bewegt sich Remscheid hier auf sehr hohem Niveau. Weitere Ausführungen zu den Auswirkungen der Bewertungssystematik mit einheitlichen Restnutzungsdauern je Schadensklasse und auf den Abschreibungsverlauf finden sich im Finanzbericht auf Seite 27 und 28.

Remscheid agiert hier wie viele andere Kommunen auch. Die Straßen werden lediglich baulich unterhalten, um kurzfristig die Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Die Substanz der Straßen wird dabei nicht verbessert und die Straßenerhaltung wird zukünftig immer kostenintensiver. Mit einer passenden Erhaltungsstrategie wäre dies vermeidbar. Untersuchungen haben ergeben, dass rund 25 Prozent der Baukosten in der Straßenunterhaltung mit mittel- und langfristigen Erhaltungsplanungen eingespart werden könnten.

Den Abschreibungen stehen in den betrachteten Jahren Reinvestitionen in Höhe von lediglich 20.000 bis 250.000 Euro gegenüber. Seit der Eröffnungsbilanz haben die Abschreibungen das Straßenvermögen um ca. 20 Mio. Euro verringert. Reinvestitionen sind in diesem Zeitraum insgesamt in Höhe von rund 500.000 Euro getätigt worden. Über den Zeitraum von fünf Jahren ergibt sich eine Reinvestitionsquote – als Verhältnis von Abschreibungen und Reinvestitionen – von drei Prozent. Für den Werterhalt fehlen in 2011 theoretisch bzw. rechnerisch Reinvestitionen von 2,30 Euro je m² bzw. acht Mio. Euro. Die Reinvestitionsquote und insbesondere der anzustrebende Zielwert 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 entsprechend notwendige Maßnahmen auf. Allein dieser kleine zeitliche Ausschnitt zeigt, dass die Reinvestitionen die Abschreibungen in diesem Zeitraum bei weitem nicht decken. Korrespondierend dazu ist der Bilanzwert der Verkehrsflächen um 20 Mio. Euro (12 Prozent) verringert worden.

→ Feststellung

Aufgrund der Überalterung des Straßenvermögens und einer durchschnittlichen Restnutzungsdauer der Straßen von nur noch 16,6 Jahren (Stand 31.12.2012) birgt die geringe Reinvestitionsquote bereits mittelfristig entsprechende Haushaltsrisiken.

→ Empfehlung

Um den Werterhalt der Verkehrsflächen zu sichern und dauerhaft die Nutzbarkeit zu gewährleisten, sollte dringend eine langfristige Investitionsstrategie aufgestellt werden. Es sollte klar erkennbar sein, welche Maßnahmen wann und in welchem Umfang notwendig werden.

Hierüber sollte dann im Rahmen der langfristigen Finanzplanung der Werterhalt gewährleistet werden.

Gesamtbetrachtung

- Der Anteil des Verkehrsflächenvermögens an der Bilanzsumme der Stadt Remscheid ist interkommunal als eher gering zu bewerten.
- Der Anlagenabnutzungsgrad der Verkehrsflächen ist mit 64,8 Prozent deutlich überdurchschnittlich. Nur fünf kreisfreie Städte haben einen noch höheren Abnutzungsgrad.
- Die Unterhaltungsaufwendungen lagen in 2011 auf einem Niveau, das sich den Empfehlungen der FGSV annähert.
- Reinvestitionen wurden in der Vergangenheit in einem deutlich zu geringem Umfang getätigt. Die finanzielle Situation der Stadt Remscheid hat hier sicherlich ihren Anteil daran.
- Zur Minimierung der Risiken sollte die Stadt Remscheid ein Unterhaltungs- und Erneuerungskonzept erstellen. Basierend auf dem aktuellen Zustand, sind die aus fachlicher Sicht notwendigen und sinnvollen Maßnahmen zusammen mit den haushaltswirtschaftlichen Möglichkeiten in eine Erhaltungsstrategie einzubetten. Die langfristige Wirtschaftlichkeit dieser Strategie sollte dabei unbedingt Berücksichtigung finden.

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 Remscheid ist nicht mehr Eigentümerin der Straßenbeleuchtung. Diese wurde zum 01. Januar 2001 an die Stadtwerke Remscheid GmbH (heute EWR Energie und Wasser für Remscheid GmbH) übertragen.
- Rechte und Pflichten der EWR und der Stadt sind in einem Straßenbeleuchtungsvertrag geregelt, ebenso die Vergütung.
- Die Vergütung erfolgt als Pauschale je Leuchtenstandort. Außer investiven Neuanlagen sind alle anderen Leistungen der EWR GmbH über diese Pauschale abgegolten.
- Die Planung von Neuanlagen und die Abstimmung über Erneuerungen erfolgt über den Bereich Verkehrstechnik, Steuerung und Beleuchtung der Technischen Betriebe Remscheid (TBR 5).

Aufwendungen gesamt 2011

Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Leuchtenstandort in Euro	230	98,08	281	177	152	170	202	19
Aufwendungen je 1000 m ² Verkehrsfläche in Euro	783	296	983	533	396	493	613	19

Im Prüfsegment der kreisfreien Städte gibt es nur zwei Kommunen, deren Aufwendungen bei der Beleuchtung der Verkehrsflächen noch höher sind. Die GPA NRW sieht die Gründe in der Ausgestaltung des Straßenbeleuchtungsvertrages und der hohen Anzahl an Leuchtenstandorten. Diese haben im Betrachtungszeitraum um zwei Prozent zugenommen.

Leuchtenstandorte je 1.000 m² Verkehrsfläche (ohne Begleitgrün) 2011

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,41	2,18	4,15	3,00	2,51	3,05	3,41	20

Der Beleuchtungsvertrag hat eine Laufzeit bis 2021, bis dahin können keine wesentlichen Veränderungen an der Vertragsgestaltung vorgenommen werden. Möglichkeiten der Reduzierung bestehen jedoch bei der Anzahl der Leuchtenstandorte.

→ Empfehlung

Die Stadt Remscheid sollte ihr Beleuchtungsnetz auf entbehrliche Standorte untersuchen. Dies ist die effektivste Möglichkeit, Energie- und Unterhaltungsaufwand einzusparen.

Energie

Die Höhe der Energieaufwendungen wird durch den Stromverbrauch und durch den Energiepreis bestimmt.

Beide Faktoren können durch die Stadt Remscheid nicht beeinflusst werden. Der Straßenbeleuchtungsvertrag bietet hierzu keine Ansätze.

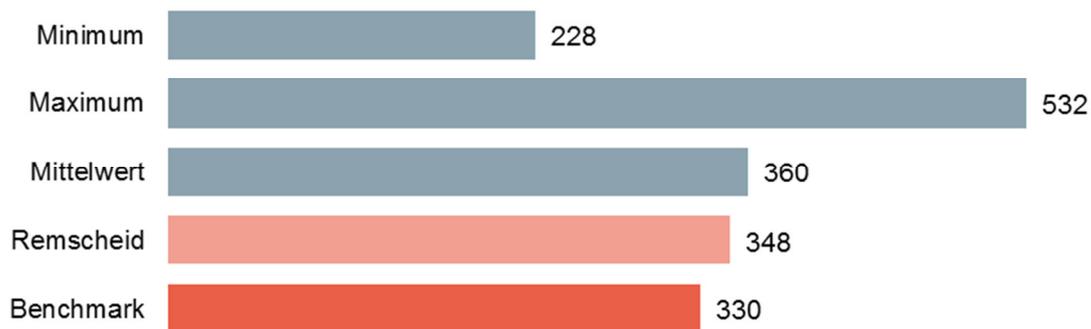
Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Energieaufwendungen je kWh	0,17	0,11	0,24	0,18	0,16	0,18	0,21	16
Energieaufwendungen je Leuchtenstandort	58,12	46,72	92,30	63,68	54,91	62,93	70,35	16

- Die Energieaufwendungen je kWh sind von 2008 bis 2012 um 28 Prozent bzw. von 13 auf 17 Cent gestiegen.

- Bei den Energieaufwendungen je Leuchtenstandort ist in dieser Zeit ein Anstieg von 17 Prozent erfolgt.
- Die Preissteigerungen ergeben sich allein durch die im Vertrag festgeschriebene Formel.

In der Zeitspanne von 2008 nach 2012 wurde der Stromverbrauch je Leuchtenstandort um neun Prozent, von 380 auf 348 kWh gesenkt. Die Aufwendungen für Energie sind in der Stadt Remscheid in diesem Zeitraum um 19 Prozent gestiegen.

Stromverbrauch je Leuchtenstandort 2011 in kWh



Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
348	228	532	360	321	342	383	20

Der Abstand zum Benchmark beträgt 18 kWh. Hieraus ergibt sich ein rechnerisches Potenzial von 194.000 kWh oder 33.000 Euro. Hiervon sind lt. Ratsbeschluss vom 27.09.2012 bereits 100.000 kWh oder 17.300 Euro in der Umsetzungsphase. Generiert werden diese Reduzierungen durch eine Halbschaltung bei zweiflammigen Leuchten in der Zeit von 22:00 bis 5:30 Uhr.

→ Feststellung

Die GPA NRW sieht die Stadt Remscheid, bei der Reduzierung des Stromverbrauchs auf einem positiven Weg. Die Umrüstung auf energiesparende Leuchtmittel wurde bereits vor vielen Jahren begonnen und hat inzwischen Benchmarkniveau erreicht.

Unterhaltung

Bei den Unterhaltungsaufwendungen berücksichtigen wir neben den Zahlungen an die EWR auch die Personalaufwendungen der Verwaltung,

Im Betrachtungszeitraum ist ein Anstieg der Unterhaltungsaufwendungen von 10 Prozent zu verzeichnen.

Unterhaltungsaufwendungen je Leuchtenstandort 2011

Kennzahl	Rem-scheid	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwendungen je Leuchtenstandort in Euro	171	44,27	210	111	78,30	108	140	17
Unterhaltungsaufwendungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	585	147	762	340	200	312	422	17

Die Straßenbeleuchtungsanlagen in Remscheid gehören zu den aufwandintensivsten im Vergleich. Sie liegt bei den Kennzahlen immer über dem 3.Quartil. Die Ursache ist im Straßenbeleuchtungsvertrag begründet. Die Vergütung ändert sich nach einer festgeschriebenen Formel und nicht nach den tatsächlichen Leistungen der EWR. In der Reduzierung des Stromverbrauchs spiegelt sich dieser extreme Wert nur bedingt wieder. In der Anfangs dargestellten Betrachtung des Gesamtaufwandes ist dies deutlich zu erkennen.

→ Empfehlung

Die Stadt Remscheid sollte versuchen, mit der EWR in Verhandlungen zu einzutreten. Der § 11 des Vertrages könnte Möglichkeiten des Ausstiegs bzw. der Vertragsanpassung bieten. In diesem Paragraphen werden die Möglichkeiten der Anpassung der Pauschalen eingeräumt, mit dem Ziel, ein ausgewogenes Verhältnis von Leistung- und Gegenleistung wiederherzustellen.

Ansonsten wäre nur über eine Reduzierung von Leuchtenstandorten die Möglichkeit zu einer Aufwandsreduzierung gegeben.

Gesamtbetrachtung Straßenbeleuchtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Eigentümerin der Beleuchtungsanlagen in der Stadt Remscheid ist die Energie und Wasser für Remscheid GmbH (EWR), die auch alle wesentlichen Entscheidungen diesbezüglich trifft. Die Stadt Remscheid hat nur geringe Möglichkeiten der Einflussnahme, außer bei der Herstellung von Neuanlagen.
- Der Stromverbrauch je Leuchtenstandort konnte bis 2012 auf GPA-Benchmarkniveau gesenkt werden.
- Die Unterhaltungsaufwendungen bewegen sich auf einem sehr hohen Niveau.
- Die Stadt Remscheid tendiert bei den Gesamtaufwendungen flächen- und standortbezogen zum Maximum. Nur in drei kreisfreien Städten sind die Aufwendungen für die Straßenbeleuchtung noch höher.

- Die Stadt Remscheid sollte untersuchen, ob der § 11 des Beleuchtungsvertrages in Anspruch genommen werden kann, um eine vorzeitige Vertragsbeendigung oder eine Vertragsanpassung zu bewirken.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld „Straßenbeleuchtung“ der Stadt Remscheid 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
Remscheid im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Grünflächen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Grünflächen allgemein	4
Organisation und Steuerung	4
Strukturen	6
Park- und Gartenanlagen	7
Strukturen	7
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	8
Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen	11
Spiel- und Bolzplätze	12
Strukturen	12
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	13
Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze	15
Straßenbegleitgrün	16
Strukturen	16
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	16
Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün	18

→ 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.

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 Remscheid 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?	6	2		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	6	2		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	0	0	0	0
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	6	2	2	2
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	9	3	3	3
Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	18	6	6	6
Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	27	9	9	9
Ist eine Kostenrechnung implementiert?	27	9	9	9
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	2	2	2
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	6	2	2	2
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	27	9	9	9
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als	18	6	6	6

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßenbegleitgrün
Leistungspreise verrechnet?				
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	12	4	4	4
Ermittelter Wert	168	56	56	56
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	60	60	60	60

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Zu Beginn der Prüfung war die Aufgabe noch innerhalb der Stadtverwaltung, beim Fachdienst 3.67 (Grünflächen und Friedhöfe) angesiedelt. Das Ergebnis spiegelt letztlich diese Situation wider. Seit dem 01. Januar 2014 ist die Aufgabe den Technischen Betrieben Remscheid (TBR) zugeordnet. Diese befinden sich nach eigenen Aussagen immer noch in der Konsolidierungsphase. Neue Strukturen und Arbeitsabläufe können nicht so schnell implementiert werden. Diese Aufgabenverlagerung kann, mit nur einem Jahr Vorlaufzeit, als sehr ambitioniert bezeichnet werden. Die im Folgenden aufgeführten Handlungsempfehlungen sollten bei allen Betriebsformen beachtet werden und sind daher teilweise von allgemeiner Natur.

- Die Produktverantwortung für das städtische Grün sollte sinnvollerweise innerhalb der Verwaltung gebündelt werden. In Remscheid findet man diese Verantwortlichkeiten zurzeit noch sehr verstreut vor. Das Gebäudemanagement, die Museen, das Jugendamt und das Schulamt tragen hier für ihre Immobilien noch die Verantwortung für die Grünflächen bei den Gebäuden. Beim Straßenbegleitgrün sind sowohl der Fachdienst 3.66 (Straßen- und Brückenbau) wie auch 3.67 eingebunden.
- Ein Freiflächenentwicklungskonzept sollte in jeder Kommune idealerweise Grundlage für die Grüngestaltung der Stadt sein. Unter Berücksichtigung der demografischen Entwicklung sollte hier die langfristige strategische Ausrichtung definiert sein. Darunter können Fachplanungen (Spielplatzkonzept, Sportstättenkonzept, etc.) detaillierte Aussagen und Vorgaben für aktuelle und mittelfristige Entscheidungen definieren.
- Die Bürger einer Stadt sind die Hauptnutzer der Grünanlagen. Es ist daher von wesentlicher Bedeutung, zu wissen, wie zufrieden sie hinsichtlich der Nutzung, Gestaltung, Größe und Pflege der kommunalen Grünflächen sind. In Remscheid liegen hierzu keinerlei Erkenntnisse vor.
- Konkrete Ziele sind in Remscheid durch Verwaltungsführung und Politik nur insoweit formuliert, dass trotz weiterer Kürzungen des Budgets, der vorhandene Standard gehalten werden soll.
- Die operative Steuerung ist weitestgehend durch das vorhandene Budget bestimmt. Fachliche Belange der Grünflächenpflege müssen dem untergeordnet werden. Eine Steuerung über Kennzahlen und Ziele hat bisher nicht stattgefunden. Eine Kostenrechnung ist erst ab 2011 vorhanden. Die im weiteren Berichtsverlauf behandelten Kennzahlen können daher auch nicht in der Zeitreihe dargestellt werden. Mit der Überleitung in die Technischen Betriebe Remscheid (TBR) sollte zukünftig über eine Kosten- und Leis-

tungsrechnung (KLR) eine kennzahlengestützte Steuerung aufgebaut werden. Diese sollte idealerweise outputorientiert sein und in ein Berichtswesen münden. Neben den Aufwendungen sollte auch der Zielerreichungsgrad dokumentiert und Abweichungen dargestellt und begründet werden.

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	Rem-scheid	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quartil (Medi-an)	3. Quar-til	An-zahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	1.469	805	3.195	1.948	1.489	2.044	2.478	23
Bevölkerungsentwicklung bis 2030 in Prozent	-15	-15	12	-4	-8	-5	-1	23
Fläche des Gemeindegebietes in m ² je Einwohner	681	313	1.242	584	404	489	672	23
Erholungs- und Grünfläche in m ² je Einwohner	420	107	873	337	196	288	411	23
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	61,7	34,1	71,5	54,2	48,3	54,9	61,7	23
Kommunale Grünflächen								
Kommunale Grünflächen in m ² je Einwohner	146	37	153	87	64	79	108	21
Anteil kommunale Grünflächen an Gemeindefläche in Prozent	21,4	4,3	34,2	16,3	13,2	16,1	19,3	21

Remscheid ist eine Stadt mit unterdurchschnittlicher Bevölkerungsdichte. Erholungs- und Grünflächen sind in Remscheid deutlich überdurchschnittlich vorhanden. Beim kommunalen Grün positioniert sich Remscheid nur gering unter dem Maximum. Diese Kennzahl wird durch den großen Anteil an Forstflächen geprägt. 85 Prozent der kommunalen Grünflächen sind Forst und damit Ertragsflächen und kein unterhaltungsintensives Grün.

Der Bevölkerungsrückgang ist in Remscheid extrem. Mit 15 Prozent wird hier der größte Bevölkerungsrückgang aller kreisfreien Städte in NRW prognostiziert. Bei den unter 18 jährigen wird

² Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

er sogar mit minus 22 Prozent prognostiziert. Diese Entwicklung sollte bei zukünftigen Grünflächen- und Spielplatzplanungen Berücksichtigung finden.

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 Remscheid pflegt und unterhält zurzeit 75 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 686.530 m². Veränderungen der Flächen können wegen fehlender Daten nicht dargestellt werden. Alle Flächenangaben beziehen sich auf den Stand 2012.

Nur etwa dreizehn Prozent der Anlagen sind größer als ein Hektar, 80 Prozent der Anlagen haben eine Größe zwischen 100 und 5.000 m². Größere, einheitlich angelegte Flächen, sind durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher zu pflegen und zu unterhalten. Sie bieten zudem einen besseren Naherholungswert. Remscheid hingegen hat eine Vielzahl von kleinen und damit aus der Unterhaltungssicht betrachtet „unwirtschaftlichen“ Anlagen.

Etwa ein Drittel der Flächen in den Park- und Gartenanlagen sind Rasenflächen. Ein weiteres Drittel sind Baumbestandsflächen. Aufwandsintensive Beetflächen mit Wechselbepflanzung sind in den Parkanlagen nicht mehr vorhanden. Flächen ohne gärtnerische Pflege (Sukzessionsflächen) haben mit sieben Prozent schon eine nennenswerte Größe erreicht und tragen zum insgesamt niedrigen Pflegeaufwand bei.

Insgesamt ist der immer stärker werdende Finanzdruck der Stadt Remscheid in den vorhandenen Strukturen deutlich zu erkennen

Strukturkennzahlen 2011

Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen in m ² je Einwohner	6,26	4,92	25,26	12,48	9,81	11,37	14,29	22
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	9.154	5.301	64.874	17.840	8.185	11.337	20.746	22

Die Fläche an Park- und Gartenanlagen, die die Stadt Remscheid ihren Bewohnern zur Verfügung stellt, tendiert zum Minimum. Dies schmälert jedoch nicht den Erholungswert bzw. den Grünanteil im Stadtgebiet. Mit fast 62 Prozent der Gemeindefläche liegt die Erholungs- und Grünfläche deutlich über dem Mittelwert von 54 Prozent.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf der Basis der Gesamtaufwendungen, die den städtischen Haushalt für diese Leistung belasten.

Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen,
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle
- sowie die Abschreibungen

der zu erbringenden Leistungen.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2011



Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,38	0,62	1,64	1,18	1,06	1,20	1,35	17

In Remscheid beträgt der Anteil der Abschreibungen 0,74 Euro je m². Remscheid ist eine der wenigen kreisfreien Städte, die ihr Vermögen bei den Park- und Gartenanlagen nicht nach dem Festwertverfahren bilanziert haben. Die Mehrzahl der Kommunen arbeitet hier mit dem Festwertverfahren.

Der folgende Vergleich stellt die Situation ohne die in Remscheid sehr hohen Abschreibungen dar.

Pflegeaufwendungen Park- und Gartenanlagen je m² in Euro 2011



In Bezug auf den Benchmark ist rechnerisch zwar eine Differenz vorhanden, diese generiert sich aber ausschließlich aus den hohen Abschreibungen.

Nach Einschätzung der GPA NRW sind verschiedene Faktoren für die niedrige Kennzahl bei den Pflegeaufwendungen verantwortlich.

- Eine hohe Anzahl an Baumbestandsflächen mit geringem Pflegeaufwand wirkt sich positiv aus.
- In vielen Bereichen wurde der Standard bereits auf die Verkehrssicherungspflicht reduziert.
- Der Pflegezustand der besichtigten Anlagen ist gärtnerisch nicht optimal. Ob hier bereits Wertverluste eingetreten sind, kann von der GPA NRW im Rahmen dieser Prüfung nicht beurteilt werden.
- Das Budget für die Grünflächenpflege wurde für 2012 um zehn und für 2013 um weitere 20 Prozent gekürzt. Ab 2014 bewegt es sich wieder auf dem Niveau von 2011.

Ein Freizeit- und Erholungswert von Park- und Gartenanlagen ist bei jeder Art von Anlage für die Einwohner erreichbar. Eine Ausstattung mit aufwendig zu pflegenden Flächen ist hierbei nicht zwingend notwendig. Rasen- und Wiesenflächen für den Aufenthalt sowie als Sport- und Spielfläche sollten vorhanden sein. Ebenso Bäume als Schattenspender und grüne Lunge einer Stadt.

Grünflächen gehören immer mehr zu den weichen Standortfaktoren einer Kommune. Diese machen die Attraktivität einer Stadt für Bewohner, Investoren und Firmen aus. Diese Faktoren sollten sowohl bei der strategischen Ausrichtung als auch bei der Definition der Pflegestandards entsprechende Berücksichtigung finden.

Die Stadt Remscheid hat ihre Parkanlagen in fünf Pflegeklassen eingeteilt. In der Klasse eins - Außergewöhnliche Anforderungen - befindet sich keine Parkanlage. Der Pflegeklasse zwei sind sechs Parkanlagen zugeordnet. Diese Pflegeklasse definiert gepflegte Grünanlagen von stadt-bildprägender Bedeutung im besonderen Blickpunkt der Öffentlichkeit. Die Mehrzahl der Park-anlagen befinden sich in den Klassen drei und vier. Die Klasse drei definiert Grünanlagen ohne besondere repräsentative Anforderungen. Die Pflege gewährleistet eine Weiterentwicklung der Pflanzungen, der Werterhalt ist noch gegeben. In der Klasse vier befinden sich Anlagen mit einer Pflege auf niedrigem Stand. Es findet hier nur noch eine natürliche Weiterentwicklung statt. Häufig sind die Anlagen nicht durchgängig einer Pflegeklasse zugeordnet. Die Abstufun-gen erfolgen innerhalb der Anlage.

Möglichkeiten der Aufwandreduzierung bestehen letztendlich noch in einer Abstufung auf die Pflegeklasse fünf. In Anlagen dieser Pflegeklasse werden dann keine Pflegearbeiten im klassi-schen Sinne mehr durchgeführt. Oberstes Kriterium ist nur noch die Einhaltung der gesetzlichen Auflagen für die Unterhaltung der Grünanlagen, um Schadensansprüche Dritter abzuwehren.

→ **Empfehlung**

Politik und Verwaltungsführung sollten die Pflegeklassen für die Parkanlagen vorgeben und damit das Stadtbild definieren.

Leistungskennzahlen im interkommunalen Vergleich 2011

Kennzahl	Rem-scheid	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quar-til	2. Quar-til (Me-dian)	3. Quar-til	Anzahl Werte
Aufwendungen Rasen je m ² Rasenfläche in Euro	0,25	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	0,81	0,34	2,07	0,90	0,66	0,83	1,08	12
Aufwendungen Müllbe-seitigung je m ² Park- und Gartenanlage in Euro	0,07	0,01	0,38	0,10	0,04	0,06	0,12	14

Die erforderliche Anzahl valider Vergleichsdatensätze aus den übrigen kreisfreien Städten konnte für eine Vielzahl weiterer Leistungskennzahlen nicht erhoben werden. Der entsprechen-de Vergleich konnte daher nicht durchgeführt werden. Die Stadt Remscheid war in der Lage, aus ihrer Kostenrechnung eine Vielzahl an Daten zu liefern.

- Der unterdurchschnittliche Wert beim Rasen, trotz schwieriger topografischer Verhältnisse, Kleinteiligkeit der Flächen und unzureichende und reparaturanfällige Geräteausstat-tung, deutet auf einen geringen Standard hin.
- Fast alle Leistungskennzahlen der Stadt Remscheid deuten auf einen geringen Pflege- und Unterhaltungsstandard hin. Die Werte liegen durchweg unterhalb des Mittelwertes.

Lediglich bei der Unterhaltung von Hecken bildet Remscheid den Maximalwert. Dies ist aber nicht einem erhöhten Standard, sondern einer unzureichenden Geräteausstattung geschuldet.

- Die Aufwendungen für die Müllbeseitigung sind in Remscheid unterdurchschnittlich. Dennoch sind hier Handlungsmöglichkeiten gegeben. Der Aufwand betrug in 2011 ca. 48.000 Euro, Erträge standen diesen Aufwendungen nicht gegenüber. Der Fehlbetrag sollte über den Gebührenhaushalt refinanziert werden.

Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Obwohl die Stadt Remscheid nur eine unterdurchschnittliche Fläche an Parkanlagen vorhält, hat sie insgesamt einen grünen Charakter. Die Kleinteiligkeit der Anlagen erschwert grundsätzlich eine wirtschaftliche Bearbeitung.
- Extrem hohe Abschreibungen führen beim interkommunalen Vergleich des Unterhaltungsaufwands zu einer deutlich überdurchschnittliche Positionierung.
- Bei der Betrachtung der reinen Pflegeaufwendungen liegt Remscheid nur 0,02 Euro oberhalb des Minimums. Ab 2014 sind die Mittel auf das Niveau von 2011 eingefroren.
- Mit der Überleitung der Aufgaben in die Technischen Betriebe Remscheid (TBR) zum 01. Januar 2014 ergeben sich zukünftig Synergien, die es ermöglichen, die ab dann noch geringere finanzielle Ausstattung teilweise zu kompensieren. Nach eigener Aussage der Betriebe, bewegen sich die Leistungen aber bereits jetzt teilweise auf dem Niveau der Verkehrssicherungspflicht.
- Weitere Standardabsenkungen werden sich bei der jetzigen finanziellen Ausstattung vermutlich nicht vermeiden lassen. Sinnvollerweise sollten diese Absenkung und ein Abbau von Flächen durch konkrete Ziel- und Standardvereinbarungen zwischen Verwaltung und Betrieb erfolgen.
- Eine Refinanzierung des Aufwandes für die Müllbeseitigung sollte kurzfristig umgesetzt werden.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Park- und Gartenanlagen der Stadt Remscheid mit dem Index 3.

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 Remscheid hat in 2011 insgesamt 135 Spielanlagen mit einer Fläche von 185.277 m² unterhalten. Auf dieser Fläche waren 886 Geräte installiert.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2011

Kennzahl	Rem-scheid	Mini-mum	Maxi-mum	Mittel-wert	1. Quartil	2. Quartil (Medi-an)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m ² je EW unter 18 Jahre	9,85	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	7,18	2,92	9,97	5,72	4,68	5,36	6,63	22
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	5,14	1,85	10,71	4,28	3,03	4,01	4,79	16
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	1.372	1.222	2.965	2.143	1.914	2.140	2.454	21

Aus der Positionierung der Flächenkennzahl heraus sind zunächst keine „Überkapazitäten“ in der Fläche erkennbar. Die Bevölkerungsprognose von IT.NRW zeigt für Remscheid einen Rückgang der Einwohner bis 2030 um ca. 15 Prozent. Für die Einwohner bis 18 Jahre wird sogar ein Rückgang von 22 Prozent prognostiziert. Damit wird sich die Kennzahl „Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m² je Einwohner unter 18 Jahre“ - bei gleich bleibendem Spielplatzangebot - deutlich erhöhen. Diese Entwicklung sollte bei der zukünftigen Gestaltung und der Struktur der Spielanlagen berücksichtigt werden. Ein aktuelles Spielplatzentwicklungskonzept ist bisher in Remscheid noch nicht vorhanden.

Die Anzahl der Spielplätze je Nutzer liegt bereits heute deutlich über dem Mittelwert. Die durchschnittliche Größe tendiert zum Minimum. Lediglich zwei Kommunen haben durchschnittlich noch kleinere Spielplätze wie Remscheid. Aus Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten ist diese Kleinteiligkeit negativ zu betrachten.

Die finanzielle Situation und der demografische Wandel haben in vielen Kommunen dazu geführt, die Situation bei den Spielplätzen genauer zu analysieren. Mit der Erstellung eines Spielplatzentwicklungskonzeptes kann durch die Reduzierung von Kleinspielplätzen beiden Aspekten Rechnung getragen werden.

Remscheid verfügt über eine große Anzahl an Spielgeräten. Der Standard hierbei scheint aber eher niedrig zu sein. Beim durchschnittlichen Bilanzwert je Spielgerät belegt Remscheid das Minimum.

Durchschnittlicher Bilanzwert je Spielgerät

Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert
404	404	3.933	1.637

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf der Basis der Gesamtaufwendungen, die den städtischen Haushalt für diese Leistung belasten.

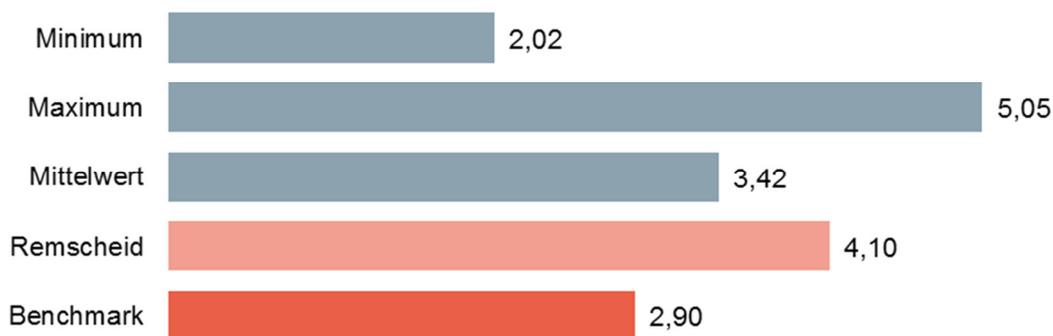
Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen,
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle
- sowie die Abschreibungen.

Die Stadt Remscheid bilanziert die Spielgeräte nicht mit dem Festwertverfahren. Neu- und Ersatzbeschaffungen werden daher investiv veranschlagt.

Bei der Wirtschaftlichkeitsbetrachtung ist die strukturelle Situation ebenfalls zu berücksichtigen. In Remscheid wird auf einer überdurchschnittlichen Anzahl von Anlagen eine unterdurchschnittliche Fläche vorgehalten. Die durchschnittliche Größe liegt in Remscheid mit ca. 1.400 m² deutlich unter dem Mittelwert. Nur zwei Kommunen erzielen noch geringere Werte. Grundsätzlich ist festzustellen, dass durch Fahrwege und Rüstzeiten bei dieser Konstellation ein erhöhter Aufwand erforderlich ist. Größere Anlagen lassen sich deutlich wirtschaftlicher unterhalten.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze 2011 je m² in Euro

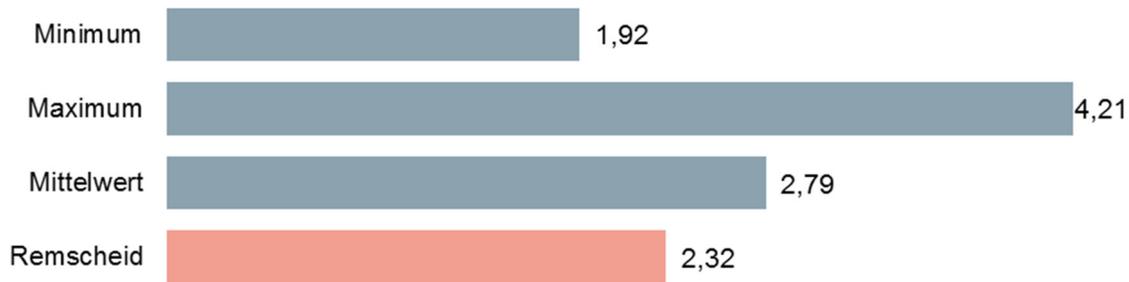


Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4,10	2,02	5,05	3,42	2,88	3,30	3,77	18

Die Aufwendungen sind in Remscheid deutlich überdurchschnittlich. Der Anteil der Abschreibungen beträgt hierbei jedoch 1,78 Euro je m². Nur bei zwei Kommunen wird die Kennzahl durch die Abschreibungen noch größer beeinflusst.

In einem internen Vergleich der elf Kommunen, die nicht mit dem Festwertverfahren arbeiten ergibt sich, ohne die Abschreibungen, folgende Situation:

Pflegeaufwendungen Spiel- und Bolzplätze je m² in Euro 2011



Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,32	1,92	4,70	2,97	2,40	2,57	3,06	11

Bei den Pflegeaufwendungen erzielt Remscheid eine deutlich unterdurchschnittliche Positionierung. Nur zwei Kommunen haben hier noch geringere Aufwendungen.

In Bezug auf den Benchmark ist rechnerisch zwar eine Differenz bei den Gesamtaufwendungen vorhanden, diese generiert sich aber ausschließlich aus den hohen Abschreibungen. Für 2012 wurde das Budget um 10 und für 2013 um weitere 20 Prozent gekürzt. Ab 2014 stehen jetzt wieder Mittel auf dem Niveau von 2011 zur Verfügung.

Leistungskennzahlen 2011

Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	201,02	116,83	663,07	342,35	199,91	321,27	444,90	12

Die GPA NRW hat noch weitere Leistungskennzahlen erhoben. Die erforderliche Anzahl valider Vergleichsdatensätze aus den übrigen kreisfreien Städten konnte aber hierfür nicht erhoben werden. Der entsprechende Vergleich konnte folglich nicht durchgeführt werden. Tendenziell liegt Remscheid bei diesen Leistungskennzahlen überwiegend deutlich unter den Mittelwerten.

Bei der Müllbeseitigung verbleibt in Remscheid ein Fehlbetrag von ca. 60.000 Euro jährlich. Es besteht die Möglichkeit, diesen Aufwand dem Gebührenhaushalt Abfallbeseitigung zuzuordnen bzw. zu refinanzieren.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW hält es für sinnvoll und erforderlich, den entstandenen Aufwand über den Gebührenhaushalt Abfallbeseitigung zu refinanzieren.

Der geringe Mitteleinsatz ist der Haushaltssituation geschuldet. Ob er zukünftig ausreichend sein wird, um dauerhaft einen Werterhalt der Anlagen zu gewährleisten, sollte beobachtet werden. Nach Aussage der TBR sind die Spielbereiche weitestgehend der Pflegeklasse drei zugeordnet. Die Grün- und Randbereiche jedoch eher der Pflegeklasse vier.

Viele Kommunen beginnen, die Anzahl ihrer Spielanlagen zu reduzieren. Hiermit wird dem demografischen Wandel begegnet aber auch der eingeschränkten finanziellen Ressourcen Rechnung getragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Remscheid sollte angesichts der demografischen Entwicklung mittelfristig die Reduzierung von Spielplätzen thematisieren. Grundlage kann ein Spielplatzkonzept sein. Bei der Erstellung sollten soziale Aspekte und die demografische Entwicklung in den Stadtbezirken berücksichtigt werden.

Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Eine Vielzahl kleiner Spielanlagen ergibt eine unwirtschaftliche durchschnittliche Größe nahe dem interkommunalen Minimum. Aktuell kann anhand der Fläche kein konkreter Überhang festgestellt werden. Bei der Anzahl der Anlagen liegt Remscheid jedoch im 4. Quartil, also deutlich überdurchschnittlich. Die demografische Entwicklung und der wirtschaftliche Druck sollten Überlegungen hinsichtlich dieses Überangebotes auslösen.
- Wie bei den Park- und Gartenanlagen prägen auch bei den Spiel- und Bolzplätzen die Abschreibungen die deutlich überdurchschnittlichen Aufwendungen. Die Positionierung über dem Benchmark ergibt jedoch kein Potenzial. Der eigentliche Pflegeaufwand tendiert vielmehr zum Minimum.
- Alle Leistungskennzahlen belegen einen sparsamen und wirtschaftlichen Mitteleinsatz.
- Die Aufwendungen für die Müllbeseitigung könnten aus dem entsprechenden Gebührenhaushalt erstattet werden. Der vorhandene Aufwand muss allerdings detailliert nachweisbar sein.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Remscheid 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 Remscheid hat eine Fläche von ca. 477.000 m² an Straßenbegleitgrün. Auf dieser Fläche stehen ca. 17.300 Straßenbäume.

Strukturkennzahlen im interkommunalen Vergleich 2011

Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün in m ² je Einwohner	4,35	1,54	8,65	4,24	3,11	4,02	5,02	19
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent	13,71	4,85	30,46	12,34	7,32	11,97	14,05	19
Anzahl der Bäume je 1.000 m ² Straßenbegleitgrün	36,30	3,88	54,91	28,73	18,11	25,71	39,60	19

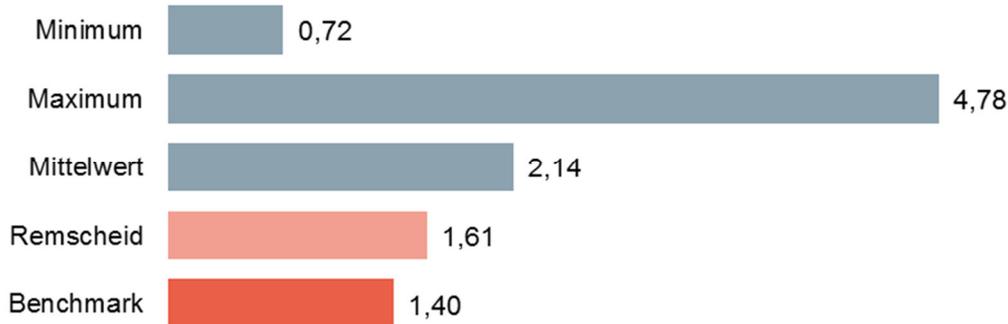
Die Flächenkennzahlen für Remscheid sind zunächst im Bereich der Mittelwerte. Allerdings ist die Anzahl der Straßenbäume in Remscheid deutlich überdurchschnittlich.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auch hier wieder auf der Basis der Gesamtaufwendungen, die der städtische Haushalt für diese Leistung aufbringt. Die Stadt Remscheid hat auch im Begleitgrün den Aufwuchs nicht im Festwertverfahren, wie der Großteil der Vergleichsstädte, bilanziert.

Die Unterhaltung des Straßenbegleitgrüns war in 2011 noch geteilt. Der Fachdienst 3.66 war für das Begleitgrün außerhalb der geschlossenen Ortschaft und der Fachdienst 3.67 für das angelegte Grün innerhalb der Ortschaft zuständig. Zur Ermittlung der Kennzahlen wurden Flächen und Aufwendungen addiert.

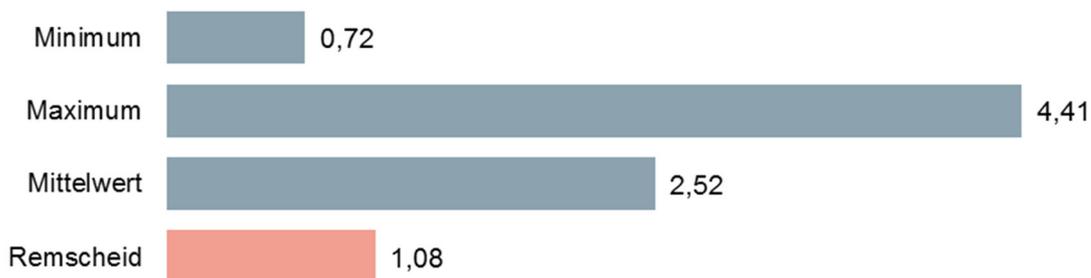
Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün 2011 je m² in Euro



Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,61	0,72	4,78	2,17	1,41	1,89	2,86	23

Auch hier erfolgt wieder ein Vergleich unter den sechs Kommunen, die nicht nach dem Festwertverfahren arbeiten.

Pflegeaufwendungen Straßenbegleitgrün je m² in Euro 2011



Pflegestandard und Intensität richten sich in Remscheid nach der vorhandenen finanziellen Ausstattung und der Verkehrssicherungspflicht. Dieser kann soeben noch nachgekommen werden, eine gärtnerisch sinnvolle Pflege ist mit den vorhandenen Ressourcen, nach Aussagen der TBR, nicht mehr durchgängig zu gewährleisten.

- Die Kennzahl wird überwiegend durch die Unterhaltung der Straßenbäume geprägt. Anzahl und Pflegeintensität beeinflussen im Wesentlichen die Höhe der Aufwendungen.
- Bei der überdurchschnittlichen Anzahl an Bäumen spiegelt sich die geringe Pflege bei reiner Verkehrssicherungspflicht in den Kennzahlen wider.
- Auch dieses Budget liegt, nach den in 2012 um zehn und 2013 um weitere 20 Prozent erfolgten Reduzierungen ab 2014 wieder auf dem Niveau von 2011.

Leistungskennzahlen 2011

Kennzahl	Remscheid	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Bäume Straßenbegleitgrün je Baum in Euro	16,37	4,36	63,20	26,54	15,87	23,74	34,12	12

Die GPA NRW hat auch hier versucht, weitere und differenziertere Kennzahlen darzustellen. Die Stadt Remscheid konnte zumindest ein Teil der erforderlichen Daten liefern. Die erforderliche Anzahl valider Vergleichsdatensätze aus den übrigen kreisfreien Städten konnte allerdings nicht erhoben werden. Der entsprechende Vergleich kann daher nicht dargestellt werden.

Es lassen sich jedoch aus den vorliegenden Daten Tendenzen ableiten. Bei der Baumkontrolle und dem Unterhaltungsaufwand für Gehölze tendiert Remscheid zum Minimum.

Nach der Pflegeklasseneinteilung sind die Mehrzahl der Flächen der Klasse vier zugeordnet. Exponierte Bereiche sind in der Pflegeklasse drei. Alle Baumscheiben sind in die Pflegeklasse fünf eingestuft.

Bei der Rasenpflege belegt Remscheid den Maximalwert. Die Ursache hierfür könnte in den vielen Zäunen und der damit einhergehenden unwirtschaftlichen Pflege der Mittelstreifen liegen.

→ Empfehlung

Die Rasenpflege benötigt ca. 30 Prozent des Pflegeaufwandes. Die Stadt Remscheid sollte eine detaillierte Ursachenforschung betreiben, um das vorhandene Potenzial zu generieren.

Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Strukturelle Besonderheiten sind in den Flächenkennzahlen nicht vorhanden. Die Anzahl der Straßenbäume ist in Remscheid allerdings überdurchschnittlich.
- Auch beim Straßenbegleitgrün prägen die Abschreibungen deutlich die Gesamtaufwendungen. Die Positionierung der Aufwandskennzahl über dem Benchmark ergibt jedoch kein Potenzial. Der eigentliche Pflegeaufwand tendiert zum Minimum.
- Um die Mindestanforderungen bei der Baumpflege zu gewährleisten, sollten Einsparmöglichkeiten bei der Rasenpflege untersucht werden.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Straßenbegleitgrün der Stadt Remscheid 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	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				56	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					60

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				56	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					60

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement - Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	nicht erfüllt	0	1	0	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
6	Gibt es ein zentrales (produktübergreifendes) Grünflächeninformationssystem (GIS/GRIS)?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
7	Sind Standards für die Unterhaltung der Grünflächen definiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
8	Ist eine Kostenrechnung implementiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
	Punktzahl gesamt				56	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					60

→ 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