

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Vorbericht der Stadt
Wuppertal im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

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

→ Zur überörtlichen Prüfung

Grundlagen

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

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

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

Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht und den Teilberichten:

- Der Vorbericht informiert über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem sind dort Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, die Handlungsfelder des KIWI¹, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik enthalten.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.

Das GPA-Kennzahlenset für die Stadt Wuppertal 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 Wuppertal

Managementübersicht

Bereits seit 1993 befindet sich die Stadt Wuppertal in einer angespannten Haushaltslage, die u.a. zur Aufstellung jährlicher Haushaltssicherungskonzepte führte. Nach Umstellung auf das NKF im Jahr 2008 konnte durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage lediglich im ers-

¹ Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit

ten Jahr ein fiktiver Jahresausgleich dargestellt werden. In den Folgejahren führten die jährlichen Verluste zu einem vollständigen Verzehr des Eigenkapitals. Seit Ende 2014 ist die Stadt Wuppertal bilanziell überschuldet.

Sie gehört damit zu den pflichtig am Stärkungspakt Stadtfinanzen teilnehmenden Kommunen. Seit dem Jahr 2012 ist die Stadt verpflichtet, jährlich einen Haushaltssanierungsplan aufzustellen. Der Haushaltssanierungsplan 2012-2021 sah zunächst für das Jahr 2016 einen ausgeglichenen Haushalt vor. Durch die reduzierten Konsolidierungshilfen ab 2013 konnte die Stadt Wuppertal allerdings dieses Ziel nicht mehr darstellen. Mit Verfügung der Bezirksregierung Düsseldorf vom 06. Februar 2014 wurde der Sanierungsplan 2014 genehmigt, der jetzt den Haushaltsausgleich für 2017 vorsieht.

Die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Wuppertal liegen fast durchgängig auf Mittelwertniveau oder sogar darüber. Nur fünf kreisfreie Städte weisen hier höhere Werte auf. Dies deutet darauf hin, dass die strukturellen Haushaltsprobleme Wuppertals nicht ausschließlich auf der Ertragsseite zu suchen sind. Der Focus sollte auch verstärkt auf die Aufwandsseite gerichtet werden. An dieser Einschätzung ändern auch die bereits vorgenommenen Aufwandsreduzierungen nichts.

Bei der bisherigen Reduzierung des Personalaufwands kann der Stadt Wuppertal ein beachtlicher Erfolg bescheinigt werden. Der bislang durchgeführte Personalabbau vollzog sich sowohl in der Kernverwaltung als auch in den städtischen Beteiligungen. Die eigenen Konsolidierungsziele sind nur bei konsequenter Umsetzung des geplanten Personalabbaus erreichbar. Dieser hängt aber gleichzeitig mit den gesetzten Standards und dem Umfang des städtischen Dienstleistungsangebotes zusammen.

Die aktuelle Finanzlage erfordert es allerdings, genau diesen Umfang und die Standards im Rahmen einer permanenten Aufgabenkritik auf den Prüfstand zu stellen. Die Gesamtverschuldung der Stadt Wuppertal (ohne Beteiligungen) ist von 2,2 Mrd. Euro in 2008 auf 2,8 Mrd. Euro in 2013 angestiegen (plus 25 Prozent). Dabei stiegen die Liquiditätskredite im Zeitraum 2008 bis 2010 von 1 Mrd. auf 1,5 Mrd. Euro an. Seither bewegen sie sich auf etwa gleichbleibendem Niveau. Bezogen auf 2013 waren für Liquiditäts- und Investitionskredite Zinsaufwendungen in Höhe von 44,4 Mio. Euro zu leisten. Das Jahr 2013 schloss mit einem Defizit in Höhe von 38,3 Mio. Euro ab. In diesem Defizit ist allerdings die Konsolidierungshilfe von ca. 60 Mio. Euro schon eingerechnet. Ohne diese Hilfe läge das Defizit bei 98,3 Mio. Euro, fast die Hälfte davon stellen Zinsaufwendungen dar.

Möglichkeiten zur weiteren Konsolidierung sieht die GPA NRW z.B. im Produktbereich Kultur. Hier erreicht der Zuschussbedarf interkommunal durchgängig sehr hohe Werte. Nur eine kreisfreie Stadt in NRW weist einen noch höheren Zuschussbedarf auf. Dabei wird die Bedeutung der Stadt Wuppertal im Bereich der Kultur- und Kunstangebote durchaus gesehen. Positiv sind die bisherigen Konsolidierungserfolge in diesem Bereich wie z.B. die Schließung des Schauspielhauses sowie fünf Bäder zu bewerten. Ob sich allerdings die eingeplanten Haushaltsentlastungen durch die Umorganisationen (Kulturgesellschaft „Wuppertaler Bühnen und Sinfonieorchester GmbH“) tatsächlich einstellen, bleibt abzuwarten. Angesichts der jahrzehntelangen Finanznot der Stadt Wuppertal stellt sich hier auch die Frage nach Angemessenheit und Größe dieser Angebote. Vor allem vor dem Hintergrund, dass es sich hierbei häufig um freiwillige Leistungen und selbst gesetzte Standards handelt.

Der Kämmerer der Stadt Wuppertal hat bei der Einbringung des Haushaltes 2014 / 2015 bereits auf bestehende Risiken hingewiesen. Als besonders risikobehaftet betrachtet er zum Beispiel die Landschaftsumlage, die Kostenentwicklung der Sozial- und Jugendhilfe, die Kosten des Ausbaus der Inklusion, steigende Energiekosten und die Entwicklungen innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs. Das von der GPA NRW bewertete Risiko bei den Gewerbesteuererträgen hat sich bereits in 2014 realisiert. Dies unterstreicht die Notwendigkeit einer erhöhten Risikovorsorge.

Das Verhältnis von Ressourceneinsatz zu Leistungsgrößen erreicht bei der Stadt Wuppertal in vielen Bereichen das GPA-Benchmarkniveau. Die Untersuchungsergebnisse zeigen aber auch, dass nach wie vor konkrete Handlungsmöglichkeiten zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit und der Verwaltungsprozesse vorhanden sind wie z. B.

- Aufgabenbündelung für das städtische Grün
- Senkung der Stromkosten bei der Straßenbeleuchtung
- Vollständige Zentralisierung der Einwohnermeldeaufgaben und weitere IT-Unterstützung
- Senkung des Dienstleistungsangebotes und des Standards im Personenstandswesen.

Als positive Rahmenbedingung bei Veränderungsprozessen wertet die GPA NRW in diesem Zusammenhang, dass die Stadt Wuppertal Strategien zum Umgang mit dem demografischen Wandel entwickelt hat. Standardmäßig werden Beschlussvorlagen generell durch einen „Demografie-Check“ ergänzt. Hierbei wird für alle Verwaltungsbereiche geprüft, ob einzelne Maßnahmen mit dem demografischen Leitbild und den demografischen Zielen der Stadt vereinbar sind.

Der beschlossene Personalabbau ist im Prüfbereich Öffentliche Sicherheit und Ordnung deutlich erkennbar. Im Pass- und Meldewesen wurden neue Strukturen geschaffen. Das zentrale Bürgeramt in Barmen bündelt die Aufgaben des Einwohnermeldeamtes, des Standesamtes und des „Bergischen ServiceCenter“. Allerdings bestehen die fünf Nebenstellen im Stadtgebiet zunächst weiter. Diese Strukturen stehen einer vollständigen Zentralisierung des Meldewesens und somit weiteren Konsolidierungsmöglichkeiten entgegen. Durch reduzierte Öffnungszeiten sowie weitere organisatorische und technische Verbesserungen konnte bereits ein deutlicher Stellenabbau erfolgen. Der von der GPA NRW vorgenommene Stellenvergleich bezogen auf 2012 deutet in diesem Aufgabenbereich auf keine signifikanten Stellenpotenziale hin. Allerdings bestehen noch Verbesserungsmöglichkeiten z.B. in der Optimierung der räumlichen Unterbringung, bei der Publikumssteuerung und beim Terminmanagement.

Im Personenstandswesen konnten Veränderungen in der Organisation und bei den Prozessen ebenfalls schon zu Stelleneinsparungen genutzt werden. Die in der Prüfung noch aufgezeigten Stellenpotenziale sind bis 2013 weitestgehend umgesetzt. Weitere Konsolidierungspotenziale lassen sich nur durch eine deutliche Absenkung des bisher sehr attraktiven und umfangreichen Dienstleistungsangebotes erzielen. Die Stadt Wuppertal ist sich aber bewusst, dass sie hier einen der interkommunal höchsten Standards bietet.

Die Zulassungsbehörde der Stadt Wuppertal ist Benchmark-Kommune für den Aufgabenbereich Kfz-Zulassung. Das interkommunal sehr hohe Leistungsniveau ist auch hier auf Konsolidierungsmaßnahmen, wie z. B. Stellenreduzierungen, organisatorische Veränderungen und Prozessverbesserungen zurückzuführen. Insbesondere die Zusammenlegung von Kfz-Zulassung und Führerscheinstelle hat zu deutlichen Effizienzgewinnen durch eine verbesserte Personalsteuerung (Mischarbeitsplätze) und den Kundenservice (Terminvereinbarungssystem) geführt.

Ein ähnlich hohes Leistungsniveau wie in der Kfz-Zulassung ist der Wuppertaler Führerscheinstelle zu attestieren. Hier musste 2014 zur Sicherstellung einer ordnungsgemäßen Aufgabewahrnehmung eine Stellenausweitung vorgenommen werden. Gleichwohl bleibt das Leistungsniveau überdurchschnittlich.

Im Bereich der Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten erzielt Wuppertal überdurchschnittliche Leistungswerte. Inhaltliche Schwerpunkte setzt die Stadt bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit. Mit der Einrichtung eines Gewerbecenters ist das Dienstleistungsangebot vollständig zentralisiert worden. Durch den erweiterten und neu strukturierten Aufgabenumfang für die Mitarbeiter konnten wesentliche Schritte zum wirtschaftlichen Ressourceneinsatz umgesetzt werden.

Der organisatorische Aufbau des Geschäftsbereiches „Soziales, Jugend und Integration“ entspricht im Wesentlichen den Empfehlungen der GPA NRW. Die intensive inhaltliche Vernetzung mit dem Stadtbetrieb Schulen wird durch die gemeinsame Unterbringung mit dem Jugendamt in einem Gebäude gefördert. Bereits in der letzten Prüfung hat die GPA NRW die ziel- und kennzahlenunterstützte Steuerung der Stadt Wuppertal sehr positiv bewertet. In der Folge hat sich das Jugendamt - auch bedingt durch eine externe Organisationsuntersuchung - im Bereich des Fach- und Finanzcontrolling weiterentwickelt.

Die ziel- und wirksamkeitsorientierte Ausrichtung der Kinder- und Jugendarbeit rückt bereits im Planungsstadium in den Focus. Mit der Selbstevaluation und dem kommunalen Wirksamkeitsdialog stellt das Jugendamt die Kommunikation zwischen Jugendamt, Trägervertretern und Fachleuten verbindlich sicher. Trotz dieser Strukturen erreicht Wuppertal einen der höchsten Fehlbeträge je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren bei den kreisfreien Städten in NRW. Die Stadt hat das hohe Aufwandsniveau im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit bereits erkannt und im Rahmen der Haushaltskonsolidierungen eine pauschale Budgetkürzung von 20 Prozent im operativen Bereich beschlossen.

Der leicht unterdurchschnittliche Fehlbetrag bei der Tagesbetreuung für Kinder wird insbesondere dadurch begünstigt, dass die Stadt Wuppertal keine freiwilligen Zuschüsse an freie Träger vergibt. Auch die bis 2011 noch unterdurchschnittliche U-3-Versorgungsquote und der vergleichsweise geringe Anteil der 45-Stunden-Betreuung wirken sich haushaltswirtschaftlich vorteilhaft aus. Die etwas unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote begründet sich u.a. durch soziale Rahmenfaktoren. Eine Verbesserung der Elternbeitragsquote sieht die GPA NRW prinzipiell noch in einer stärkeren Ausprägung der sozialen Staffelung bei den Beiträgen sowie in der Anhebung der Beiträge innerhalb einzelner Einkommensstufen. Im Bereich der Offenen Ganztagschule erzielt die Stadt Wuppertal hingegen die dritthöchste Elternbeitragsquote im interkommunalen Vergleich.

Die Empfehlungen bei den Hilfen zur Erziehung in der letzten Prüfung der GPA NRW hat die Stadt Wuppertal weitestgehend umgesetzt. Gleichwohl wurde hiermit jedoch nicht in allen Bereichen der gewünschte Erfolg erzielt. Die überdurchschnittlich hohe Falldichte in Wuppertal und der unterdurchschnittliche Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen wirken negativ auf den Fehlbetrag. Positiv ist allerdings festzustellen, dass der vergleichsweise sehr hohe Anteil ambulanter Hilfefälle und die unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall finanziell eine entlastende Wirkung entfalten.

Im Bereich des Kinderschutzes hat die GPA NRW die örtlichen Verfahrensstandards betrachtet und die Umsetzung in der praktischen Fallsachbearbeitung überprüft. Dabei hat sich gezeigt, dass die Stadt Wuppertal die von der GPA NRW formulierten Verfahrensstandards weitestgehend umsetzt. Verbesserungspotenzial ist allerdings in Bezug auf die Risikoeinschätzung erkennbar. Zum Schutz der Mitarbeiter/-innen sollten objektive Einschätzungskriterien bei der Gefährdungseinschätzung die individuelle Beurteilung unterstützen. Hier könnte ein standardisierter Risikoeinschätzungsbogen die beim Hausbesuch gewonnen Eindrücke dokumentieren. Unterstrichen wird die hohe Bedeutung des Kinderschutzes in Wuppertal auch dadurch, dass die Innenrevision der Stadt ebenfalls jährlich ca. 30 bis 40 Fallakten verfahrensmäßig untersucht.

Im Prüfbereich Soziales hat die GPA NRW leistungsbezogene Personalkennzahlen erhoben und analysiert. Auf der Basis von Benchmarks wurde die angemessene Stellenausstattung empirisch für 2011 ermittelt und auf die aktuellen Verhältnisse fortgeschrieben. Hierbei hat sich gezeigt, dass die ursprünglich vorhandenen Potentiale weitestgehend durch Stellenabbau in den Folgejahren umgesetzt oder durch Fallzahlsteigerungen aufgehoben wurden. Lediglich im Bereich der Wohngeldsachbearbeitung besteht aktuell noch ein größeres Stellenpotenzial, das auf Optimierungsbedarfe hindeutet. Hier sind allerdings die aktuellen Entwicklungen in der Gesetzgebung zu berücksichtigen. Insgesamt lassen die Ergebnisse aber erkennen, dass auch vor dem Sozialbereich der verwaltungsweite Stellenabbau nicht Halt gemacht hat.

Die kreisfreien Städte haben u.a. im Bereich der Eingliederungshilfe bedingt durch Fallzahl- und Aufwandssteigerungen sehr starke Mehrbelastungen zu verkraften (Transferaufwand 2012: ca. 6,7 Mio. Euro). Die Stadt Wuppertal hat versucht, u.a. durch eine zentrale Bearbeitung im Ressort Soziales und intensive Verhandlungen mit den Trägern der Kostenexplosion zu begegnen. Im Bereich der Frühförderung erreichen die Transferaufwendungen in Wuppertal, trotz konsequenter Zugangssteuerung, interkommunal den Maximalwert. Größter Posten bei den Transferleistungen für Eingliederungshilfen sind die Integrationshilfen mit ca. 3,5 Mio. Euro in 2012. Eine finanzielle Entlastung der Kommunen wird hier ab 2015 erfolgen, in dem das Land für Schulträgeraufgaben insg. 25 Mio. Euro und für Personal 10 Mio. Euro im Rahmen der schulischen Inklusion übernimmt. Konsolidierungsmaßnahmen im Bereich des Behindertenfahrdienstes hat die Stadt Wuppertal bereits in früheren Jahren durchgeführt. Die gezahlte Pauschale von 140.000 Euro im Jahr an einen Träger ist seit Jahren gleichbleibend. Hier sollte nach Meinung der GPA NRW allerdings eine größere Transparenz bei Art und Umfang der erbrachten Dienstleistungen hergestellt werden. Auch an eine Neuausschreibung der Leistungen ist grundsätzlich zu denken.

Bei der Hilfe zur Pflege hat die GPA NRW im Rahmen dieser Prüfung lediglich die steuerungsrelevanten Kennzahlen für das GPA-Kennzahlenset erhoben und mit denen aus der vorange-

gangenen Prüfung verglichen. Dabei hat sich gezeigt, dass die Stadt Wuppertal erfreulicherweise der Empfehlung zum Ausbau der ambulanten Pflegeangebote nachgekommen ist. Sie weist in 2012 mit über 47 Prozent der Leistungsbezieher interkommunal eine der höchsten Quoten auf. Auch der Empfehlung zum Ausbau des Controllings im Bereich der wirtschaftlichen Hilfgewährung wurde gefolgt. Regelmäßig und unterjährig werden Finanz- und Leistungsentwicklungen sowie Trenddiagramme dargestellt, so dass sich rechtzeitig Risiken erkennen lassen. Die organisatorischen Empfehlungen aus der letzten Prüfung zum Thema soziale Betreuung und Unterstützung hilfsbedürftiger Menschen wurden hingegen bislang noch nicht umgesetzt.

Die Analyse der Flächensituation an den Wuppertaler Schulen zeigt einen aktiven und gestalterischen Umgang mit den Themen rund um die demographischen Veränderungen. Positiv ist in diesem Zusammenhang auch das Zusammenwirken zwischen Kernverwaltung und der ausgegliederten und zentralisierten Gebäudewirtschaft (GMW) zu bewerten. Hier zeigt der Grundschulbereich nahezu ein optimales Verhältnis von Flächenbedarf zu tatsächlich genutzten Flächen. Deutliche Flächenpotenziale konnte die GPA NRW allerdings im Bereich der Gymnasien durch eine Szenariobetrachtung aufzeigen. Die Stadt Wuppertal hat ihre bestehenden Potenziale für den Schulbereich teilweise schon erkannt. So wurden z. B. für den Bereich der Grund- und Hauptschulen entsprechende Maßnahmen in einer Größenordnung von ca. 1 Mio. Euro in den Haushaltssanierungsplan übernommen, die teilweise bereits umgesetzt wurden.

Erschwert werden die zukünftigen Flächenplanungen durch die Umsetzung der Inklusion und die aktuellen Entwicklungen bei der Zuwanderung (Seiteneinsteiger). Beide Nutzergruppen benötigen entsprechende Flächenbedarfe, die sich aus den tatsächlichen Schülerzahlen vor Ort, dem pädagogischen Bedarf und aus örtlichen Besonderheiten ergeben. Aufgrund der geringen Gruppengrößen sind aber für diese beiden Nutzergruppen deutlich kleinere Räume vorzuhalten als für Regelklassen.

Die Personalaufwendungen im Bereich der Schulsekretariate erreichen interkommunal ein erfreulich geringes Niveau, entsprechend hoch sind die Leistungswerte auf den einzelnen Schüler bezogen. Optimierungspotenzial sieht die GPA NRW hier noch in einer stärkeren Flexibilisierung der Arbeitsverträge, um die Arbeitszeiten noch zeitnäher an den tatsächlichen Bedarf anpassen zu können.

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 Wuppertal als Schulträger nahezu doppelt so viel an das Verkehrsunternehmen zahlt, als den reinen Ticketpreis. Grund hier sind 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 2001 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 regelmäßige Schülerspezialverkehr wird durch die Wuppertaler Stadtwerke durchgeführt. Eine Ausschreibung dieser Leistungen ist bisher nicht durchgeführt worden. Die Stadt Wuppertal sollte daher prüfen, ob durch eine öffentliche Ausschreibung des Schülerspezialverkehrs ein Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu generieren ist.

Im Bereich der Verkehrsflächen und –anlagen weist die Stadt Wuppertal zunächst eine gute und transparente Datenstruktur auf. Allerdings ist der aktuelle Zustand der Verkehrsflächen bis heute noch nicht bekannt, da die Auswertung und Fortschreibung des in 2013 erneut erfassten Straßenzustands noch nicht abgeschlossen ist. Vor dem Hintergrund des überalterten Straßenvermögens ist die Kenntnis über den tatsächlichen Straßenzustand unabdingbar. Nur diese Erkenntnisse können die Grundlagen für eine systematische Erhaltungs- und Erneuerungsplanung bieten.

Die Überalterung des Straßenvermögens bei einer durchschnittlichen Restnutzungsdauer von nur noch elf Jahren (Stand 31.12.2012) und die geringe Reinvestitionsquote bergen bereits mittelfristig entsprechende Risiken. Ein unverändertes Investitionsvolumen kann zu einem ungewollten Werteverzehr führen und somit nicht nur den städtischen Haushalt entsprechend negativ beeinflussen sondern auch den Straßenzustand erheblich beeinträchtigen.

Kennzeichnend für das geringe Unterhaltungs- und Investitionsniveau in Wuppertal ist, dass bereits erste Brückenbauwerke gesperrt oder zurückgebaut worden sind. Unter Berücksichtigung der verkehrlichen Bedeutung kann diese Maßnahme sicherlich zielführend und wirtschaftlich sinnvoll sein. Inwieweit in diesem Zusammenhang auch auf Verkehrsflächen und Bauwerke dauerhaft verzichtet werden kann, sollte geprüft werden.

Die Straßenbaubeitragssatzung (KAG) der Stadt Wuppertal bewegt sich hinsichtlich der Beitragssätze an den unteren Grenzen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die durch Rechtsprechung abgesicherten Obergrenzen werden weit unterschritten. Hier sieht die GPA NRW ebenso noch Handlungsmöglichkeiten, wie bei der großen Anzahl von Straßen, die nicht endgültig hergestellt und abgerechnet wurden. Beides kann zur Haushaltskonsolidierung beitragen.

Im Bereich der Straßenbeleuchtung ist das langjährige Bemühen, den Energieverbrauch zu senken, deutlich erkennbar. Wuppertal tendiert zum Minimalwert und liegt damit noch unter dem GPA-Benchmark. In den vergangenen Jahren wurden Leuchten mit veralteter Technik konsequent aus dem Netz genommen. Allein 8.000 Leuchtenstandorte wurden mit KP II–Mitteln auf energiesparende Technik umgestellt. Die deutlich überdurchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen sind folglich einer umfänglichen Modernisierung geschuldet. Dieser Aufwand ist überwiegend rentierbar, da er nachhaltig das Ergebnis verbessert.

Der geringe Pflegestandard der Grünflächen ist den finanziellen Rahmenbedingungen der Stadt Wuppertal angepasst, da die Aufwendungen für Unterhaltung und Pflege erfreulicherweise unterhalb des GPA-Benchmark liegen. Einsparpotenziale sind auf Basis der empirischen Vergleichsbetrachtung daher nicht erkennbar. Strukturell sind die hohe Anzahl an Baumbestandsflächen und ein hoher Anteil an Sukzessionsflächen positiv zu bewerten, da beides mit geringem Pflegeaufwand verbunden ist. Wirtschaftlich ungünstig wirkt sich hingegen die hohe Anzahl kleinflächiger Parkanlagen aus. Die durchschnittliche Größe der Anlagen tendiert zum interkommunalen Minimum. Dennoch kann Wuppertal die Aufgaben kostengünstig erledigen da u.a.

die eingesetzten Mitarbeiter eine hohe Produktivität aufweisen und eine zielorientierte Steuerung mit kostenrechnerischen Strukturen vorhanden ist.

Demographische Entwicklung und Konsolidierungsdruck haben dazu geführt, dass die Stadt Wuppertal mit dem Rückbau von Spielplatzflächen begonnen hat. Die Umwandlung von 42 Anlagen in Spiel- und Naturerfahrungsräume sichert einerseits öffentliche Spielflächen. Andererseits sinkt durch die Demontage aller Spielgeräte der Kontroll- und Unterhaltungsaufwand erheblich. Ein gutes Beispiel dafür, dass Veränderungen in den städtischen Angebotsstrukturen sowohl für die Nutzer, wie für die Kommune einen Mehrwert erbringen. Weitere 25 nicht mehr benötigte Spielplätze werden ab 2016 sukzessive veräußert. Damit wird die Ertrags- und Aufwandsituation der Stadt weiter verbessert. Der Kennzahlenvergleich bei den Spiel- und Bolzplätzen belegt einen sparsamen und wirtschaftlichen Mitteleinsatz. Der Minimalwert bei den Aufwendungen für die Spielgeräte ist auch der Situation geschuldet, dass defekte Geräte oftmals nur abgebaut und nicht erneuert werden. Hier spiegelt sich die Haushaltssituation der Stadt Wuppertal bereits wider.

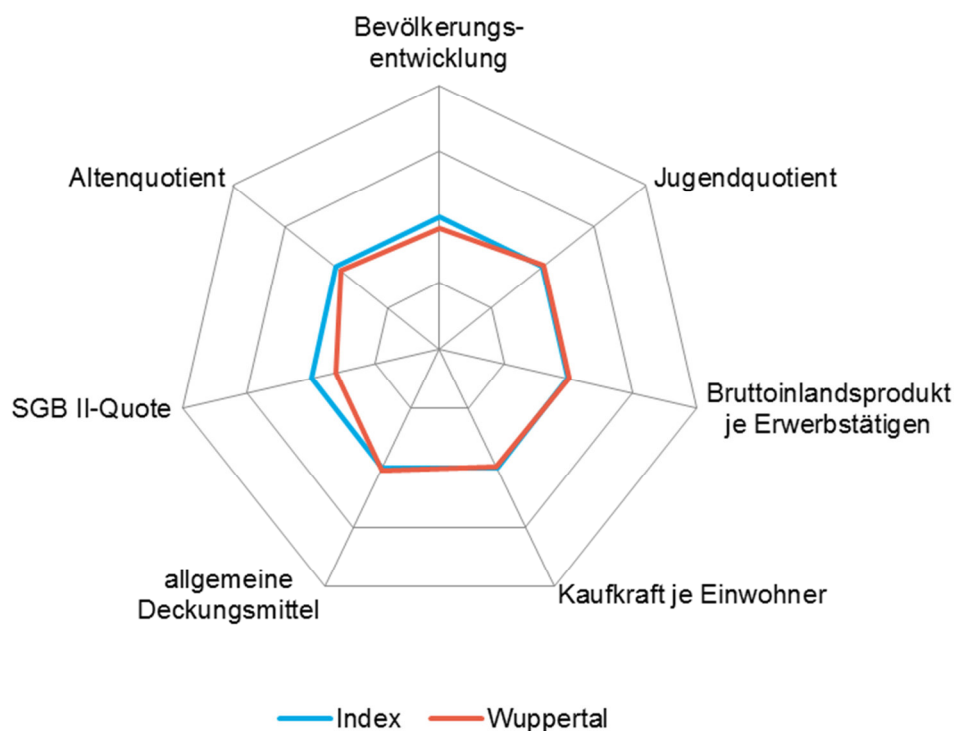
Die Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege des Straßenbegleitgrüns tendieren in Wuppertal deutlich zum Maximalwert. Die Ursache ist weitestgehend in der Pflege und Unterhaltung der Straßenbäume zu suchen. Gemessen am GPA-Benchmark berechnet sich ein jährliches Potenzial von ca. 1,2 Mio. Euro. Die vorhandenen Strukturen lassen eine kurzfristige und vollständige Umsetzung aber nicht zu. Bei der Anzahl der vorhandenen Bäume liegt Wuppertal deutlich über dem Mittelwert. Viele dieser Bäume stehen in engen und steilen Straßen. Die Unterhaltungsmaßnahmen gestalten sich entsprechend aufwendig. Geringe Abstände zu Gebäuden und zunehmender Pilzbefall an den Platanen lassen die Aufwendungen weiter steigen. Zur nachhaltigen Senkung des Unterhaltungsaufwandes sieht die GPA NRW Möglichkeiten für strukturelle Veränderung. Prinzipiell kommt eine generelle Reduzierung bzw. Ausdünnung des Baumbestands in Betracht. Weiterhin könnten besser geeignete und pflegeärmere Baumarten bei Neu- oder Ersatzpflanzungen Verwendung finden. Schließlich ist auch an eine generelle Verjüngung des Baumbestandes auf den Verkehrsflächen zu denken. Allen Maßnahmen ist gemeinsam, dass sie zunächst einmal zu höheren Aufwendungen führen, bevor sie über einen sehr langen Zeitraum zu Einsparungen bei der laufenden Unterhaltung beitragen.

Ausgangslage der Stadt Wuppertal

Strukturelle Situation

Das folgende Netzdiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Wuppertal. 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 in NRW. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung: hier ist der Indexwert der heutigen Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

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



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

Bei den aufgezeigten Strukturmerkmalen zeigt sich für die Stadt Wuppertal zunächst optisch ein eher unauffälliges Bild. Als belastende Faktoren sind allerdings eine deutlich höhere SGB II-Quote und ein höherer Altenquotient festzuhalten, die sich entsprechend in den Vergleichsergebnissen der Prüfbereiche „Soziales“ und teilweise im Bereich „Jugend“ widerspiegeln. Die Prognosen von IT NRW gingen ursprünglich von einem stetigen Bevölkerungsrückgang bis 2030 aus. Zwischenzeitlich hat jedoch eine Trendumkehr stattgefunden. Aktuell prognostiziert IT NRW die Entwicklung bis 2025 sogar mit einer leichten Zunahme, bevor bis 2040 in etwa das Niveau von 2015 wieder erreicht wird. Gründe für diese vergleichsweise positive Entwicklung sind insbesondere Zugewinne aus den „Wanderungsbewegungen“ bedingt durch stärkere Zuzüge ins Wuppertal Stadtgebiet.

Kommunalindex für Wirtschaftlichkeit (KIWI)

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

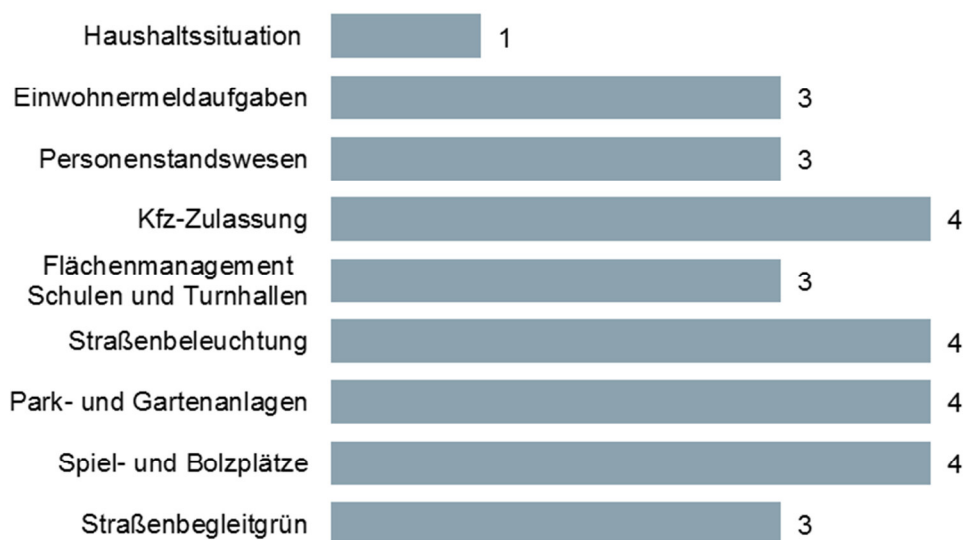
In den Teilberichten ermittelt und analysiert die GPA NRW für jedes Handlungsfeld verschiedene Kennzahlen. Die KIWI-Bewertungen erfolgen im Zusammenspiel der Kennzahlenwerte unter Einbeziehung von strukturellen Rahmenbedingungen sowie von Steuerungsaspekten. Sie zeigen, wo Handlungsmöglichkeiten für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

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

KIWI-Merkmale

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

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



→ Zur Prüfung der Stadt Wuppertal

Prüfungsablauf

Die Prüfung in Wuppertal wurde von 2012 bis 2014 durchgeführt.

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

Für die interkommunalen Vergleiche wurde generell 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 Ressortleitungen 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 Wuppertal 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 angestrebt 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, 05. Oktober 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
Wuppertal im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Finanzen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Haushaltssituation	3
Haushaltsausgleich	3
Strukturelle Haushaltssituation	6
Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation	13
Haushaltswirtschaftliche Risiken	16
Risikoszenario	17
Haushaltskonsolidierung	17
Haushaltssituation	18
Kommunaler Steuerungstrend	18
Beiträge	21
Gebühren	24
Steuern	24
Haushalts- und Jahresabschlussanalyse	25
Vermögenslage	25
Schulden- und Finanzlage	34
Ertragslage	42

→ 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 Gesamtabschlüsse 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 Wuppertal hat erstmals im Jahr 2008 einen Haushalt nach dem Neuen Kommunalen Finanzmanagement (NKF) erstellt. Zum Zeitpunkt der Prüfung lagen die durch das Rechnungsprüfungsamt der Stadt geprüften Jahresabschlüsse bis einschließlich 2012 vor. Die Prüfung des Jahresabschlusses 2013 war zum Zeitpunkt unserer Prüfung noch nicht abgeschlossen.

Der Gesamtabchluss 2010 wurde erstellt. Die Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt dauert noch an.

Die Stadt Wuppertal befindet sich bereits seit dem Jahr 1993 in einer angespannten Haushaltslage. Seit diesem Jahr ist sie verpflichtet Haushaltssicherungskonzepte aufzustellen. Da der erforderliche Jahresausgleich innerhalb des anzuwendenden Konsolidierungszeitraums nicht mehr nachgewiesen werden konnte, sind die Konzepte seit 2002 nicht mehr genehmigungsfähig. Seit dieser Zeit befand sich die Stadt im Nothaushalt.

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

Da die Stadt Wuppertal nach dem Haushaltsplan 2010 / 2011 bereits 2011 zu überschulden drohte, nimmt sie seither pflichtig am Stärkungspakt teil. Der aufgestellte Haushaltssanierungsplan sah zunächst für das Jahr 2016 einen ausgeglichenen Haushalt vor und wurde von der Bezirksregierung Düsseldorf genehmigt. In den Jahren 2011 und 2012 flossen der Stadt Wuppertal jährlich ca. 71 Mio. Euro Stärkungspaktmittel zu.

Aufgrund der Neufestsetzung der Stärkungspaktmittel reduzierte sich die Zuweisung ab dem Jahr 2013 auf ca. 60 Mio. Euro jährlich. Da die Stadt diesen hohen Einnahmeausfall nicht kompensieren und den Haushaltsausgleich nicht wie ursprünglich geplant darstellen konnte, war der Haushaltssanierungsplan nicht genehmigungsfähig. Letztendlich wurde mit der Bezirksregierung Düsseldorf vereinbart, dass der Haushaltsausgleich erst 2017 erfolgt und die Stärkungspaktmittel erst ab 2018 abgeschmolzen werden. Die Bezirksregierung Düsseldorf hat mit Verfügung vom 12. Februar 2014 den Sanierungsplan 2014 genehmigt.

Jahresergebnisse und Rücklagen

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

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Jahresergebnis	./.	-133.217	-171.800	-203.151	-77.243	-40.584	-38.343
Höhe der allgemeinen Rücklage	493.374	498.619	350.495	137.916	68.329	26.754	6.458
Höhe der Ausgleichsrücklage	161.165	27.949	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	./.	./.	29,7	60,7	50,5	60,8	75,9
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	./.	20,4	32,6	58,0	56,0	59,4	143,3

Aufgrund der Maßnahmen zur Haushaltssanierung und der Entlastungen aus dem Stärkungspakt konnten die jährlichen Defizite deutlich reduziert werden. Der Ausgleich ist aber mit erheblichen Risiken behaftet, welche wir im weiteren Verlauf des Berichtes noch näher betrachten werden.

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

	2014	2015	2016*)	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	-35.447	-20.469	-11.712	2.805	3.357	1.679	9.212	3.307
Höhe der allgemeinen Rücklage	-28.989	-49.458	-61.170	-58.365	-0	1.679	10.891	14.198
Höhe der Ausgleichsrücklage	0	0	0	0	0	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in Prozent	548,9	-70,6	-23,7	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote nach Ergebnis in Prozent	548,9	-70,6	-23,7	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

*) ab 2015 wurden die Planungen der Neufassung der 4. Fortschreibung des Haushaltssanierungsplans zum Haushaltsjahr 2015 übernommen.

Die jährlichen Defizite müssen aus der allgemeinen Rücklage ausgeglichen werden. Die hohen Verluste führen zur Überschuldung der Stadt Wuppertal im Jahr 2014. Innerhalb von nur sechs Jahren wurden die allgemeine Rücklage und die Ausgleichsrücklage von zusammen ca. 654 Millionen Euro aufgezehrt. Die im Betrachtungszeitraum durchgeführten Veränderungen der Eröffnungsbilanz und insbesondere die Nachaktivierungen von Kunstgegenständen in Höhe von ca. neun Millionen Euro haben sich positiv auf die Rücklagen ausgewirkt.

Jahresergebnisse je Einwohner in Euro 2008 bis 2012

Jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2008	-377	-660	107	-222	-371	-136	-46	18
2009	-489	-757	-126	-421	-558	-422	-265	22
2010	-581	-903	114	-390	-524	-355	-217	21
2011	-221	-788	-102	-310	-372	-289	-217	20
2012	-116	-603	-25	-219	-298	-187	-119	19

Die Ergebnisse der Stadt Wuppertal sind im gesamten Betrachtungszeitraum negativ. Bis 2010 liegen sie teilweise erheblich unter den interkommunalen Mittelwerten. Bis zu diesem Jahr ist eine deutliche Verschlechterung der Haushaltssituation erkennbar. Erst mit Erhalt der Stärkungspaktmittel setzt eine Verbesserung ein. Im Jahr 2013 reduziert sich das Defizit auf 110 Euro je Einwohner.

→ Feststellung

Der durch die negativen Jahresergebnisse verursachte Verbrauch an Eigenkapital ist nicht mit dem Grundsatz der intergenerativen Gerechtigkeit vereinbar.

Die Stadt Wuppertal 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 - zumal vor dem Hintergrund der aktuellen weiteren Belastungen - zwingend erforderlich, den Weg der Konsolidierung fortzusetzen. Um die Ziele des Stärkungspaktgesetzes zu erreichen, müssen ggfls. weitere einschneidende Maßnahmen, auch in freiwilligen Bereichen, oder weitere Maßnahmen zur Ertragssteigerung umgesetzt werden.

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 erforderlichen 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 zukünftigen Ergebnissen - 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 Finanzausgleich¹ und der Landschaftsumlage abgezogen. Diese Werte ersetzt die GPA NRW durch die Durchschnittswerte der letzten sechs Jahre. Zusätzlich werden positive wie negative Sondereffekte bereinigt. Für das Jahr 2013 liegen keine berücksichtigungsfähigen Sondereffekte vor. Lediglich in den Vorjahren konnten folgende Sondereffekte ermittelt und bereinigt werden:

- Abschreibungen aufgrund der Neubewertung der WSW
- Bewertungsanpassung der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft

¹ Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern, Ausgleichsleistungen, Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag, Schlüsselzuweisungen und Steuerbeteiligungen

Die erhaltenen Mittel aus dem Stärkungspakt werden ebenfalls abgezogen. Da diese Mittel nicht auf Dauer zur Verfügung stehen, werden hier keine Durchschnittswerte hinzugerechnet.

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 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

Wuppertal	
Jahresergebnis 2013	-38.343
Bereinigungen Gewerbesteuer und Finanzausgleich ² (Standardbereinigung), Stärkungspakt	516.226
Bereinigungen Sondereffekte	0
= bereinigtes Jahresergebnis	-554.570
Hinzurechnungen (Mittelwerte 2008 bis 2013)	411.968
= strukturelles Ergebnis	-142.601

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal weist für das Jahr 2013 ein strukturelles Ergebnis von -143 Mio. Euro aus. Unter Annahme sonst unveränderter Rahmenbedingungen besteht in dieser Höhe das Risiko einer nachhaltig zu schließenden Konsolidierungslücke. Das strukturelle Ergebnis enthält nicht die Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz in Höhe von ca. 60 Mio. Euro. Mit Konsolidierungshilfe verbessert sich das strukturelle Ergebnis auf -83 Mio. Euro.

Haushaltsplanung

Um aus dem strukturellen Ergebnis eine konkrete Zielgröße für eigene Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Wuppertal 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,

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

- inwieweit sich nach dem strukturellen Ergebnis 2013 und der weiteren Haushaltsplanung weitere Konsolidierungsbedarfe ergeben,
- inwieweit eigene Konsolidierungsmaßnahmen zur Verbesserung des Ergebnisses beitragen,
- von welcher Entwicklung der haushaltswirtschaftlichen Rahmenbedingungen und wesentlichen Parameter die Stadt Wuppertal ausgeht und
- mit welchen Risiken diese Annahmen gegebenenfalls verbunden sind.

Als pflichtige Teilnehmerin der 1. Stufe des Stärkungspaktes hat die Stadt Wuppertal in ihrer Haushaltplanung sowie dem erstellten Haushaltssanierungsplan einen Planungshorizont bis zum Jahr 2021. Der aktuelle Haushaltsplan 2014/2015 prognostiziert für 2017 ein positives Jahresergebnis in Höhe von 770 Tausend Euro. Zur Erreichung dieses Zieles hat die Stadt Wuppertal in Zusammenarbeit mit einer Wirtschaftsberatungsgesellschaft einen Haushaltssanierungsplan aufgestellt, welcher zwischenzeitlich zweimal fortgeschrieben wurde. Die Haushaltssanierungspläne wurden von der Bezirksregierung Düsseldorf genehmigt. Mit der Genehmigung vom 6. Februar 2014 erfolgte auch die Zustimmung zum hinausgeschobenen erstmaligen strukturellen Haushaltsausgleich im Jahr 2017. Das Hinausschieben war erforderlich geworden, weil die der Stadt Wuppertal zugesagten Konsolidierungsmittel - aufgrund der Neuberechnung ab dem Jahr 2014 - um ca. 10,9 Mio. Euro niedriger ausfielen. Zwischenzeitlich liegt die vierte Fortschreibung des Haushaltssanierungsplanes vor, welche für das Jahr 2017 ein positives Jahresergebnis in Höhe von 2,96 Mio. Euro vorsieht.

Die Stadt Wuppertal hat in ihren Haushaltssanierungsplänen zum Beispiel folgende Maßnahmen dargestellt:

- Stelleneinsparung und Reduzierung des Personalaufwands
- Gründung einer Kulturbetreibergesellschaft (400 T€)
- Stufenweise Kürzung des Betriebskostenzuschusses Wuppertaler Bühnen GmbH (ab 2015 um 2 Mio. Euro)
- Aufgabe des Schauspielhauses (400 T€)
- Erhöhung der Eintrittspreise Zoo (200 T€)
- Anhebung der Gewerbesteuer auf 490 Prozent (12,5 Mio. Euro)
- Anhebung der Grundsteuer B auf 600 Prozent (11,2 Mio. Euro)
- Erhöhung der Gewinnabführung Gebäudemanagement Wuppertal (GMW)

Einige der geplanten Maßnahmen wurden bereits umgesetzt und wirken sich schon auf die Haushaltsergebnisse aus. Beispielsweise können hier die Schließung von zwei Hallenbädern, drei Freibädern und des Schauspielhauses genannt werden. In den Jahren 2012 und 2013 sind auch bereits 145 Stellen eingespart worden. Andere Maßnahmen finden ihren Niederschlag in den Plandaten oder in den Prognosedaten bis 2021.

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

	Strukturelles Ergebnis 2013*	Planergebnis 2021**)	Differenz	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	154.917	224.220	69.303	4,7
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	141.189	186.760	45.571	3,6
Schlüsselzuweisungen	202.706	310.160	107.454	5,5
Aufwendungen				
Personalaufwand	216.266***)	238.872	22.406	1,2
Sach- und Dienstleistungsaufwand	203.477***)	248.192	44.715	2,5
Steuerbeteiligungen	22.591	18.255	-4.336	-2,6

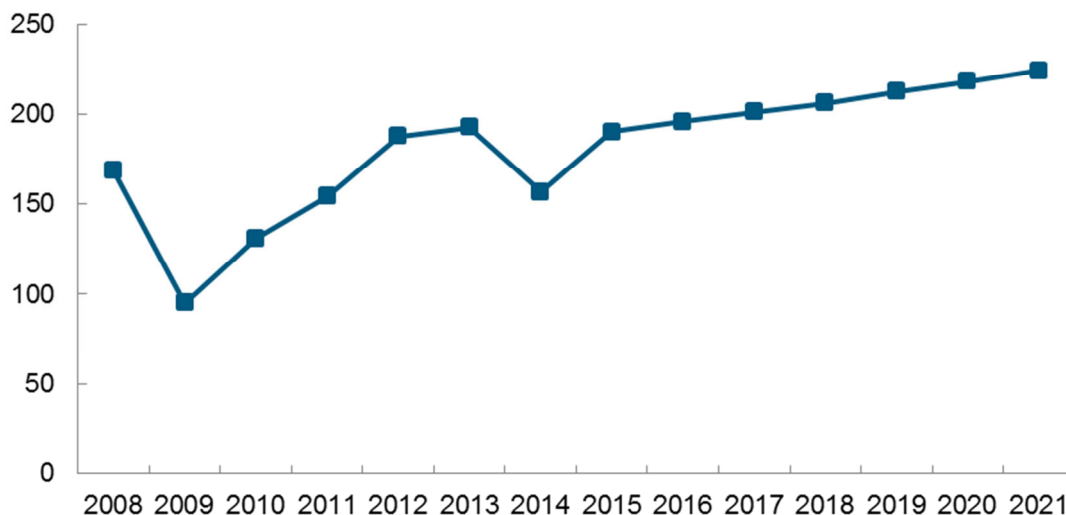
*) beim strukturellen Ergebnis 2013 handelt es sich jeweils um den Mittelwert der Jahre 2008 bis 2013

**) Plandaten: Stand Neufassung der 4. Fortschreibung HSP 2012-2021 für das Haushaltsjahr 2015

***) hier wurde das tatsächliche Ergebnis 2013 zugrunde gelegt. Durch eine Organisationsveränderung führt die Verwendung des strukturellen Ergebnisses nicht zu einem aussagekräftigen Ergebnis.

Gewerbesteuer

Entwicklung der Gewerbesteuer in Mio. Euro



In der vorstehenden Grafik sind für 2014 die voraussichtlichen Erträge in Höhe von ca. 156,6 Mio. Euro eingegangen. Die Plandaten der Jahre bis 2021 wurden der Neufassung der 4. Fortschreibung HSP 2012 - 2021 für das Haushaltsjahr 2015 entnommen.

Die Stadt Wuppertal hat für die Jahre 2014 / 2015 einen Doppelhaushalt aufgestellt. In diesem plant sie für das Jahr 2014 Erträge aus der Gewerbesteuer in Höhe von ca. 204 Mio. Euro. Die Bezirksregierung Düsseldorf führt in ihrer Genehmigungsverfügung vom 06. Februar 2014 aus,

dass die Planungen nachvollziehbar sind, aber Risiken für künftige Haushalte bergen. Tatsächlich ist der Ertrag mit voraussichtlich nur ca. 156,6 Mio. Euro deutlich hinter den Planungen zurück geblieben. Für das Haushaltsjahr 2015 plante die Stadt ursprünglich noch Erträge von 210 Mio. Euro. Aufgrund der Entwicklungen in 2014 hat sie die Erwartungen reduziert und plant in der 4. Fortschreibung des HSP 2012 – 2021, welche vom Rat der Stadt am 10. November 2014 beschlossen wurde, für 2015 nur noch Erträge von 190 Mio. Euro ein. Für die Jahre bis 2021 liegen die erwarteten Steigerungen im Bereich der Empfehlungen des Orientierungsdatenerlasses bzw. des ermittelten geometrischen Mittels. Bis zum Jahr 2021 soll die Gewerbesteuer auf 224,2 Mio. Euro ansteigen.

Die nunmehr reduzierten Planwerte bis 2021 basieren auf dem Ergebnis 2014 und den reduzierten Ertragserwartungen 2015. Die tatsächlichen Erträge 2014 liegen ca. in der Höhe des Mittelwertes 2008 bis 2013. Der Ansatz 2015 liegt mit 190 Mio. Euro darüber.

Die Gewerbesteuer unterliegt immer dem allgemeinen Risiko, dass nicht vorhersehbare Rückgänge eintreten können. Einen konkreten Rückschlag hat die Stadt Wuppertal für 2014 erlitten. Aufgrund einer Umstrukturierung bei einem großen Gewerbesteuerzahler sind Mindereinnahmen in Höhe von ca. 24 Mio. Euro eingetreten.

Auch in Wuppertal zeigt die Entwicklung der zurückliegenden Jahre erhebliche Schwankungen. Rückgänge können durch die allgemeine Wirtschafts- und Finanzlage oder durch die spezielle Ertragslage von Wuppertaler Unternehmen verursacht werden. Auch die Wahrnehmung legaler steuerrechtlicher Gestaltungsspielräume ist ein zunehmender Unsicherheitsfaktor bei der Planung der Gewerbesteuererträge. Der Eintritt solcher Risiken kann naturgemäß nicht vorhergesagt und damit auch nicht sinnvoll bei den Haushaltsplanungen berücksichtigt werden.

Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern

Die Stadt Wuppertal prognostiziert für 2021 Erträge aus Gemeinschaftssteuern in Höhe von ca. 187 Mio. Euro. Gegenüber dem Mittelwert entspricht dies einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 3,6 Prozent.

Dieser Wert ist auf folgende Faktoren zurückzuführen:

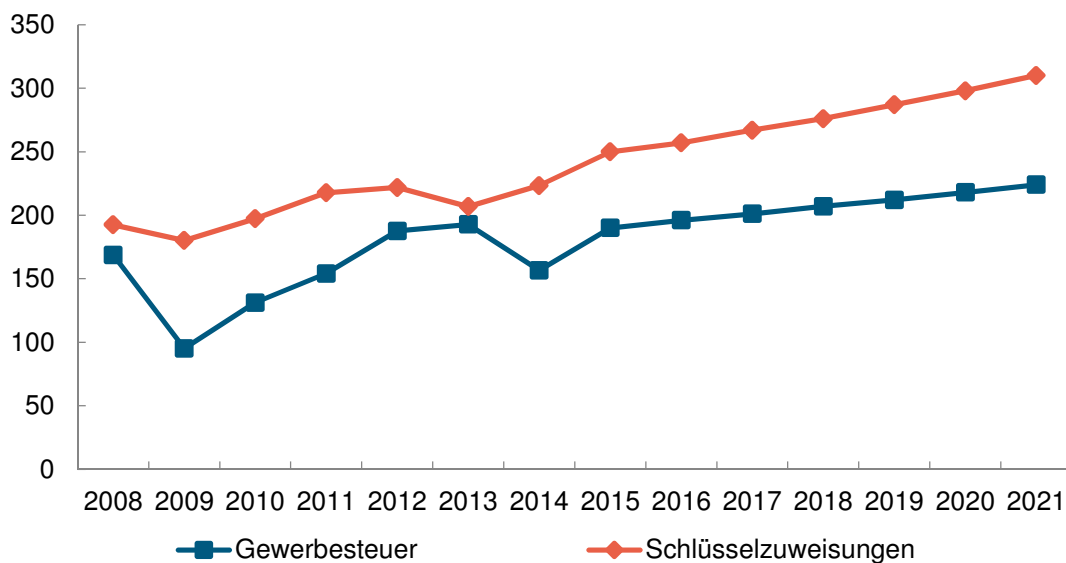
- In den Mittelwert fließen auch die ertragsschwächeren Jahre 2009 bis 2011 ein. Die Stadt schreibt ihre Planwerte auf Grundlage des vergleichsweise ertragsstarken Jahres 2013 fort.
- Die Stadt Wuppertal erwartet Steigerungsraten, die unterhalb denen des Orientierungsdatenerlasses liegen.

Auch wenn die Planungen der Stadt Wuppertal grundsätzlich nachvollziehbar sind, ist anzumerken, dass die Planwerte auf dem vergleichsweise ertragsstarken Jahr 2013 aufbauen. Sie unterliegen damit dem Risiko, bei einer konjunkturellen Verschlechterung niedriger auszufallen. Die Vergangenheit zeigt, dass sie entsprechenden Schwankungen unterworfen sind. Seit 2011 sind die Erträge zwar kontinuierlich gestiegen. 2009 und 2010 waren jedoch erhebliche Rückgänge zu verzeichnen.

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 gem. der Neufassung der 4. Fortschreibung HSP 2012 – 2021 zum Haushaltsjahr 2015 dargestellt.

Erträge Schlüsselzuweisungen und Gewerbesteuer in Mio. Euro



Die Stadt Wuppertal hat für das Jahr 2021 Schlüsselzuweisungen in Höhe von 310 Mio. Euro eingeplant. Gegenüber dem Mittelwert 2008 bis 2013 von ca. 203 Mio. Euro entspricht das einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 5,5 Prozent. Werden die bereits festgesetzten Zuweisungen für die Jahre 2014 und 2015 in den Mittelwert einbezogen, reduziert sich die jährliche Steigerungsrate auf 4,9 Prozent. Sie liegt aber weiterhin sehr hoch. Die Stadt Wuppertal geht bei ihren Planungen von folgenden Annahmen aus:

- Für 2015 berücksichtigt sie die Daten der 1. Modellrechnung 2015.
- Für die Folgejahre bis 2018 werden Steigerungen unterhalb der Orientierungsdaten angewendet.
- Ab 2019 kalkuliert Wuppertal mit einem Wachstum von vier Prozent.

Die Planungen der Stadt Wuppertal sind grundsätzlich nachvollziehbar.

Personalaufwendungen

Der Stadt Wuppertal ist es gelungen, den Personalaufwand von 2008 bis 2013 um ca. 19,4 Mio. Euro zu reduzieren. Sie hat für das Jahr 2021 Personalaufwendungen in Höhe von 239 Mio.

Euro eingeplant. Gegenüber dem Ist-Ergebnis 2013 entspricht das einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 1,2 Prozent.

Die Stadt Wuppertal hat die Prognoseberechnungen bis 2021 gemeinsam mit einem Wirtschaftsberatungsunternehmen erstellt. Den Planwerten liegen dementsprechend folgende wesentlichen Annahmen zugrunde:

- Bis 2017 ist ein Anstieg auf 221,6 Millionen Euro vorgesehen. Für den Zeitraum bis 2017 kalkuliert die Stadt mit jährlichen Steigerungsraten unterhalb der Daten des Orientierungsdatenerlasses.
- Für 2018 liegt die geplante Aufwandssteigerung bei 1,1 Prozent, somit im Bereich der Orientierungsdaten.
- Ab 2019 werden Steigerungsraten von 1,5 bzw. 2,5 Prozent berücksichtigt.
- Die Stellenreduzierungen aus dem Haushaltssicherungskonzept 2010 – 2014 sind berücksichtigt und den Leistungseinheiten zugeordnet.
- Die Stellenreduzierungen des Haushaltssanierungsplans sind den Leistungseinheiten noch nicht zugeordnet, sondern als globale Minder-Ausgaben berücksichtigt.
- Für erforderliche Stellenausweitungen (insbesondere in Kindertageseinrichtungen) sind 100 Vollzeitstellen berücksichtigt.

Die personalwirtschaftlichen Ziele der Stadt Wuppertal sind sehr ambitioniert. Diese kann die Stadt nur erreichen, indem sie den geplanten Stellenabbau konsequent umsetzt. Nur so wird es ihr gelingen, die Aufwandssteigerungen durch Tarifierhöhungen, gesetzliche Veränderungen oder erforderliche Stellenausweitungen auszugleichen. Insoweit besteht hier ein permanenter Handlungsdruck bzw. ein konkreter Handlungsbedarf.

Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind von 2012 nach 2013 sprunghaft angestiegen. Ursache war die Integration der Trinkwasserversorgung in den Eigenbetrieb WSW Energie und Wasser AG zum 01. Mai 2014. Die von der Stadt vereinnahmten Gebühren (ca. 77 Mio. Euro in 2013) wurden an den Eigenbetrieb abgeführt. Die Verbuchung erfolgt bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. In 2014 ist die Weiterleitung von ca. 106,6 Mio. Euro geplant. Die Stadt Wuppertal plant für die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen eine jährliche Steigerung von einem Prozent ein. In der Zeit von 2008 bis 2012 ist es der Stadt Wuppertal gelungen, die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen auf einem fast gleich bleibenden Niveau zu halten. Die nun kalkulierte jährliche Steigerung von einem Prozent erscheint daher realistisch.

Gewerbesteuerumlage (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 Gewerbesteuerumlage 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 Wuppertal geht in ihren Planungen davon aus, dass die Umlage nach dem Jahr 2019 entfällt. Sie plant daher ab dem Jahr 2020 mit einer um 14,3 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.

Bilanzielle Abschreibungen

Der Abschreibungsaufwand reduziert sich nach den Planungen der Stadt bis zum Jahr 2021 auf ca. 21 Mio. Euro. Dies entspricht nur ca. einem Drittel des Abschreibungsaufwandes des Jahres 2008. In diesem Betrag ist die Abschreibung der erworbenen Schwebbahninfrastruktur bereits enthalten. Weiterhin wurde die Neugründung des Wasser- und Abwasserbetriebes berücksichtigt.

Die deutliche Reduzierung wird unter anderem mit dem stufenweisen Wegfall des Abschreibungsaufwands im Straßenvermögen begründet. Die Stadt Wuppertal hat bei der Erstellung der Eröffnungsbilanz ihr Straßenvermögen in fünf Schadenskategorien eingeteilt. Jeder dieser Schadenskategorie wurde eine Restnutzungsdauer zugeordnet. Die Restnutzungsdauern wurden in jeweils 10-Jahresschritten gebildet. Zum 31.12.2017 läuft die zweite Abschreibungsstufe aus. Dieser Abschreibungsstufe sind ca. 7.100 Straßenabschnitte zugeordnet. Das heißt, dass die Nutzungsdauer von ca. einem Drittel der Straßen Ende 2017 abläuft. Eine deutliche Reduzierung der Abschreibungsbeträge ist die Folge.

Auf die sich daraus ergebenden Folgen und Risiken geht die GPA NRW weiter im weiteren Berichtsverlauf im Abschnitt Haushalts- und Jahresabschlussanalyse sowie im Teilbericht „Verkehrsflächen und -anlagen“ ein.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal plant die betrachteten Ertrags- und Aufwandspositionen grundsätzlich solide und nachvollziehbar. Um die Planwerte tatsächlich zu erreichen, müssen jedoch noch Konsolidierungsmaßnahmen umgesetzt werden. Zudem unterliegen einige Ertragspositionen erheblichen allgemeinen 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.

NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent im interkommunalen Vergleich der Jahre 2011 und 2012

Kennzahl	Mini- mum	Maxi- mum	Mit- telwert	Wup- pertal	Mini- mum	Maxi- mum	Mit- telwert	Wup- pertal
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation	2011				2012			
Aufwandsdeckungsgrad	80,1	98,0	92,0	97,3	82,9	101,0	94,9	100,5
Eigenkapitalquote I	-27,8	66,7	16,8	2,2	-29,5	66,2	15,0	1,0
Eigenkapitalquote II	-10,4	81,0	37,1	11,7	-12,7	80,2	34,7	10,4
Fehlbetragsquote	1,8	56,0	19,9	56,0	1,1	92,9	23,2	59,4
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	20,0	48,9	31,6	26,5	19,9	48,4	31,2	26,1
Abschreibungsintensität	3,7	11,1	6,9	7,8	3,9	9,8	6,7	4,5
Drittfinanzierungsquote	24,1	77,2	47,6	22,2	30,6	75,2	46,8	38,5
Investitionsquote	28,7	139,2	77,5	22,9	25,3	478,4	91,5	123,3
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad II	20,8	94,7	66,9	48,0	17,7	93,4	65,9	50,8
Liquidität 2. Grades	4,1	123,2	21,2	4,5	4,9	109,1	20,8	6,0
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	159	165	162	./.	47	18.743	2.464	117
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,6	37,3	19,0	30,6	1,5	36,6	20,0	28,2
Zinslastquote	0,7	6,5	3,7	4,1	0,8	5,9	3,5	4,8
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	25,6	58,3	39,8	30,3	22,8	57,9	38,7	33,4
Zuwendungsquote	8,9	64,7	29,3	26,0	9,5	66,4	29,4	24,1
Personalintensität	16,8	27,7	20,9	18,5	15,9	25,1	20,4	18,9
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,3	25,6	17,5	10,3	10,0	26,5	17,1	10,0
Transferaufwandsquote	23,6	54,8	36,8	30,0	27,4	56,1	40,0	33,2

Einwohnerbezogene Kennzahlen der Jahre 2011 und 2012 in Euro

Kennzahl	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	Wup- pertal	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	Wup- pertal
	2011				2012			
Jahresergebnis je Einwohner	-788	-102	-310	-221	-603	-25	-219	-116
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner	-627	29	-160	-74	-546	84	-82	66
Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner	1.315	2.201	1.628	1.715	1.542	2.201	1.736	1.838

Bei den im obigen NKF-Kennzahlenset aufgeführten Kennzahlen handelt es sich teilweise um Quotenkennzahlen. Diese legen für die Stadt Wuppertal teilweise recht positive Ergebnisse

nahe. Die alleinige Betrachtung der Quotenkennzahlen wird aber der tatsächlichen Haushaltsbelastung nicht immer gerecht. Daher hat die GPA NRW an den entsprechenden Stellen auch auf den Einwohner bezogene Kennzahlen zur Unterstützung der Analyse abgebildet.

Auch wenn der Aufwandsdeckungsgrad über 100 Prozent liegt und somit einen Ausgleich zwischen ordentlichen Erträgen und ordentlichen Aufwendungen darstellt, ist festzustellen, dass das Jahresergebnis defizitär ist. Dieses Defizit wird in 2012 ausschließlich und in 2013 zu ca. 98 Prozent durch das negative Finanzergebnis verursacht. In 2012 wurden Zinszahlungen zum Beispiel in Höhe von 54,5 Mio. Euro aufgewendet. Dies führt dementsprechend zu einer hohen Fehlbetragsquote bei gleichzeitig gutem Aufwandsdeckungsgrad.

Die hohen negativen Jahresergebnisse führten zu einem schnellen Verzehr des Eigenkapitals. Ende des Jahres 2014 wird die Stadt Wuppertal überschuldet sein.

Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit entwickelten sich zwar positiv, waren aber bis einschließlich 2011 negativ. Erstmals in 2012 wurde ein Überschuss erwirtschaftet.

Unter der Kontengruppe 72 hat die Stadt Wuppertal bis einschließlich 2011 sowohl die Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungsaufwendungen als auch die Steuererstattungen verbucht. Diese Buchungspraxis wurde in 2012 geändert. Seit diesem Jahr werden die Steuererstattungen direkt mit den entsprechenden Einzahlungen verrechnet. Ohne Berücksichtigung dieser geänderten Buchungspraxis bewegen sich die Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen zwischen ca. 126 Mio. Euro in 2009 und 149 Mio. Euro in 2011. Im Jahr 2012 reduzieren sich die Auszahlungen auf 133 Mio. Euro. Die erfreuliche Liquiditätslage in diesem Jahr resultiert aus den gesunkenen Auszahlungen für Sach- und Dienstleistungen und den gleichzeitig gesunkenen Steuererstattungen. Das Jahr 2013 ist aber wieder mit steigenden Steuererstattungen und deutlich gestiegenen Sach- und Dienstleistungen belastet. Hinsichtlich der Sach- und Dienstleistungen muss berücksichtigt werden, dass wegen der erfolgten Ausgliederung des Abwasservermögens die im städtischen Haushalt vereinnahmten Gebühren weitergeleitet werden. Diese Weiterleitung in Höhe von ca. 77 Mio. Euro wird im Finanzhaushalt unter den Sach- und Dienstleistungen verbucht. Daher bewegen sich auch die Auszahlungen im Finanzplanungszeitraum auf ähnlich hohem Niveau.

Die negativen Salden der Finanzrechnung offenbaren die Notwendigkeit, Kredite zur Liquiditätssicherung abzuschließen. Diese sind in den Jahren 2008 bis 2010 von ca. einer Milliarde auf annähernd 1,5 Milliarden Euro gestiegen. Der Anstieg der Liquiditätskredite konnte seit der Teilnahme am Stärkungspakt und Erhalt der ersten Konsolidierungshilfen im Jahr 2011 gestoppt werden. Die Investitionskredite konnten im Betrachtungszeitraum (2008 bis 2013) um 52,7 Mio. Euro (ca. zehn Prozent) auf 445,8 Mio. Euro abgebaut werden. Die Gesamtverschuldung der Stadt ist um ca. 550 Mio. Euro (25 Prozent) auf 2,8 Milliarden Euro angewachsen. Die gebildeten Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich in Höhe von ca. 683 Mio. Euro sind hierbei berücksichtigt. Nicht jedoch die Schulden der verbundenen Unternehmen / Beteiligungen. Hinsichtlich der genauen Verflechtungen der Stadt mit ihren Sondervermögen und Beteiligungen bleiben die Erkenntnisse des noch zu erstellenden Gesamtabchlusses abzuwarten. Dieser wird Aufschluss über die Schulden und deren wirtschaftlichen Zuordnungen zu den verschiedenen Betrieben geben.

Die Verbindlichkeiten sind in von 2008 bis 2013 von 1,6 auf 2,1 Milliarden gestiegen. Auf den Einwohner bezogen ergibt dies im Jahr 2012 einen Betrag von 5.981 Euro. Dieser Wert liegt

deutlich über dem interkommunalen Mittelwert von 4.573 Euro. Verantwortlich für diese negative Entwicklung sind insbesondere steigende Liquiditätskredite. Weitere Ausführung können dem Berichtsteil „Verbindlichkeiten“ entnommen werden.

Die allgemeinen Deckungsmittel sind seit 2009 kontinuierlich gestiegen und liegen seit 2011 wieder deutlich über dem Niveau von 2008. Mit Ausnahme des Jahres 2009 liegen die allgemeinen Deckungsmittel in Wuppertal immer im Bereich des Mittelwertes oder übersteigen ihn, teilweise sogar deutlich.

Die Haushaltssituation der Stadt Wuppertal stellt sich wie folgt dar:

- Negative Jahresergebnisse seit über zwanzig Jahren,
- hoher Bestand an Liquiditätskrediten,
- Kontinuierlich steigende Verschuldung,
- Strukturelles Ergebnis 2012 offenbart deutlich höheren Konsolidierungsbedarf als das tatsächliche Jahresergebnis,
- Überschuldung Ende 2014 eingetreten.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet die Haushaltssituation der Stadt Wuppertal 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	Haushaltsplanung
Schlüsselzuweisungen	Haushaltsplanung
Investitions- und Instandhaltungssatus bei Straßen	Vermögenslage

Risikoszenario

Planungswerte unterliegen naturgemäß Risiken. Auch der Kämmerer der Stadt Wuppertal hat bei der Einbringung des Haushaltes 2014 / 2015 auf bestehende Risiken hingewiesen. Als besonders risikobehaftet betrachtet er zum Beispiel die Landschaftsumlage, die Kostenentwicklung der Sozial- und Jugendhilfe, die Kosten des Ausbaus der Inklusion, steigende Energiekosten und die Entwicklungen innerhalb des kommunalen Finanzausgleichs. Die GPA NRW teilt diese Einschätzung. Beispielhaft zeigt sie im „Risikoszenario“, wie sich zukünftige Jahresergebnisse entwickeln könnten, wenn sich Risiken tatsächlich realisieren und die Ist-Ergebnisse in einzelnen Bereichen schlechter ausfallen sollten 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 – 2013 - Steigerungsrate 2015 gem. Orientierungsdaten 4 Prozent - alle weiteren Steigerungsraten entsprechen denen der Stadt	224	190	-34
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern - Berechnungsbasis: Mittelwert 2008 - 2015 - Steigerungsrate 2016 gem. Orientierungsdaten - Steigerungsraten ab 2017 entsprechen denen der Stadt	187	169	-18
Schlüsselzuweisungen - Berechnungsbasis Mittelwert 2008 – 2015 - Steigerungsraten ab 2016 entsprechen denen der Stadt	317	267	-50

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.

Haushaltskonsolidierung

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

Haushaltssituation

Kommunaler Steuerungstrend

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen bei der Gewerbesteuer, 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.

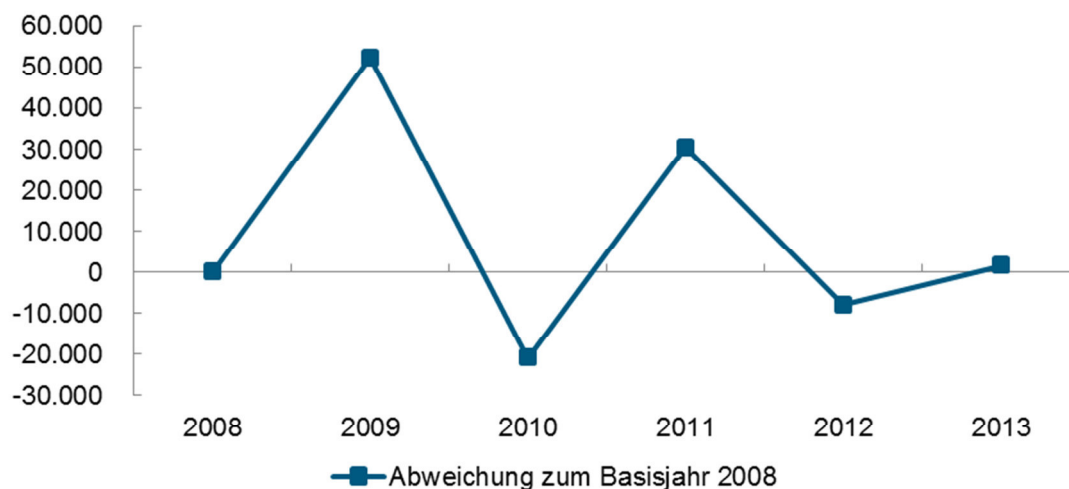
Entwicklung des bereinigten Jahresergebnisses und Abweichungen in Euro zum Basisjahr 2008 Tausend Euro

Haushaltsjahr	Bereinigtes Jahresergebnis	Abweichung zum Basisjahr
2008	-556.153	0
2009	-503.949	52.204
2010	-577.129	-20.976
2011	-525.838	30.315
2012	-564.224	-8.071
2013	-554.570	1.583
2014	-567.022	-10.869
2015	-576.403	-20.250
2016	-582.948	-26.795
2017	-588.309	-32.156
2018	-587.671	-31.518
2019	-590.887	-34.735
2020	-600.608	-44.455
2021	-610.231	-54.078

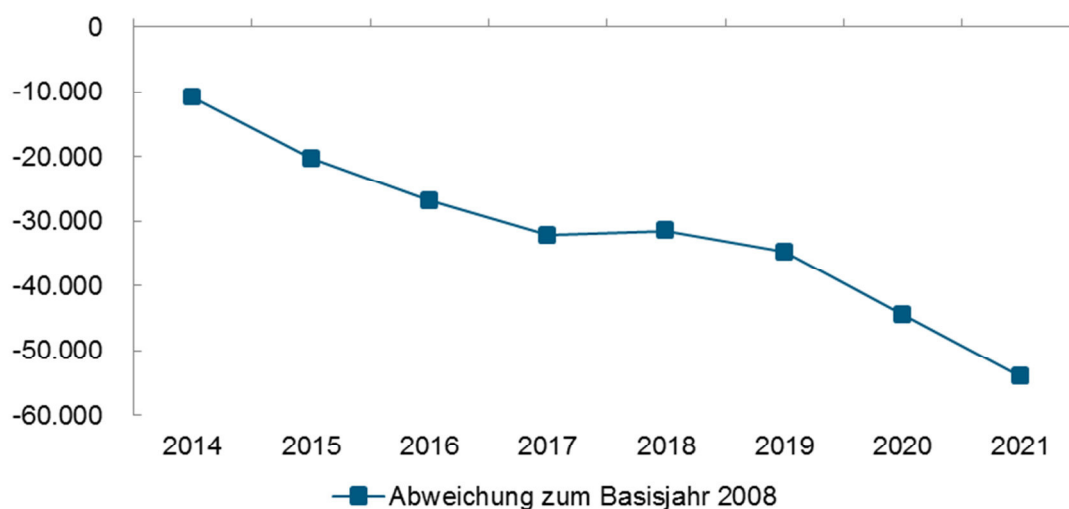
Die Abweichung der bereinigten Jahresergebnisse vom Basisjahr 2008 wird in der Zeitreihe mit den Ist-Werten bis 2013 und den Planwerten bis 2021 als kommunaler Steuerungstrend in den folgenden Grafiken dargestellt.³

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

Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro (IST)



Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro (Plan)



Die vorliegenden bereinigten IST- Ergebnisse weisen deutliche Schwankungen auf. Im Eckjahresvergleich (2008 bis 2013) verharrten sie auf gleichem Niveau. Den insgesamt steigenden Aufwendungen standen insbesondere steigende Erträge aus der Grundsteuer B und gestiegene Zuwendungen gegenüber.

Weiterhin konnten auf der Aufwandsseite Personal- und Versorgungswendungen deutlich reduziert werden. Diese Reduzierungen sind aber teilweise Rechtsänderungen oder Organisationsveränderungen / Ausgliederungen geschuldet. So konnten im Jahr 2009 aufgrund der Anhebung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre um ca. 20 Mio. Euro geringere Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen gebucht werden. Die Ausgliederung des Orchesters reduziert zwar den Personalaufwand, verursacht aber im Gegenzug erhöhte Transferaufwendungen.

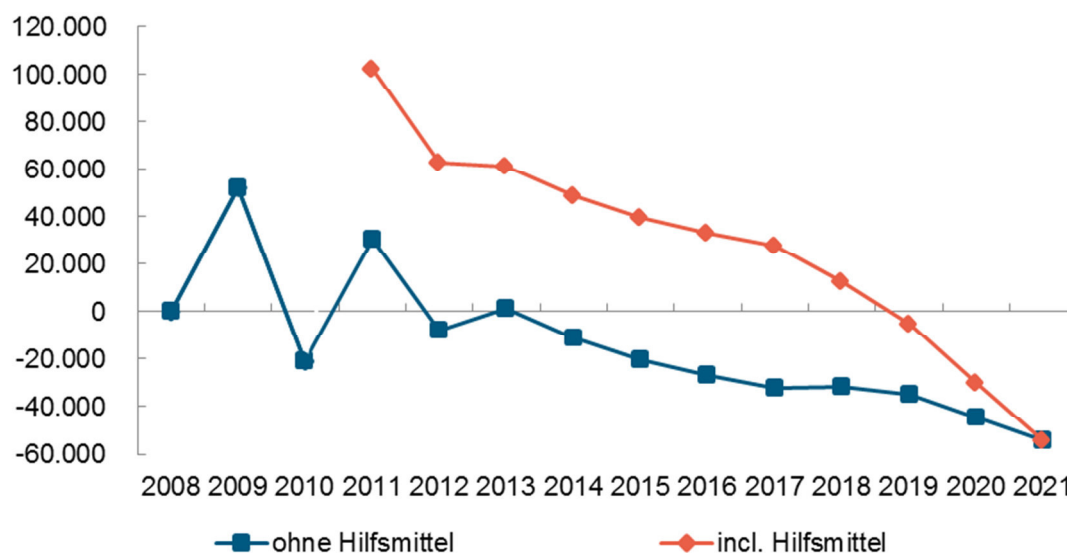
Das tatsächliche Defizit konnte von 133 auf 38 Mio. Euro verbessert werden. Aufgrund der Bereinigungssystematik der GPA NRW liegt das bereinigte Ergebnis auf einem deutlich niedrigeren Niveau. Die bereinigten Ergebnisse liegen zwischen – 556 Mio. Euro in 2008 und – 555 Mio. Euro in 2013. Im Eckjahresvergleich ist es der Stadt Wuppertal somit gelungen, allgemeine Aufwandssteigerungen oder Tarifierhöhungen durch Maßnahmen außerhalb der bereinigten Sachverhalte zu kompensieren.

→ Feststellung

Es kann festgestellt werden, dass die eingeleiteten Maßnahmen in Wuppertal eine positive Wirkung auf die Jahresergebnisse haben.

In den Plandaten der Jahre bis 2021 sind die Verbesserungen aus dem Haushaltssanierungsplan berücksichtigt. Nicht berücksichtigt sind aufgrund der vorgenommenen Bereinigung 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.

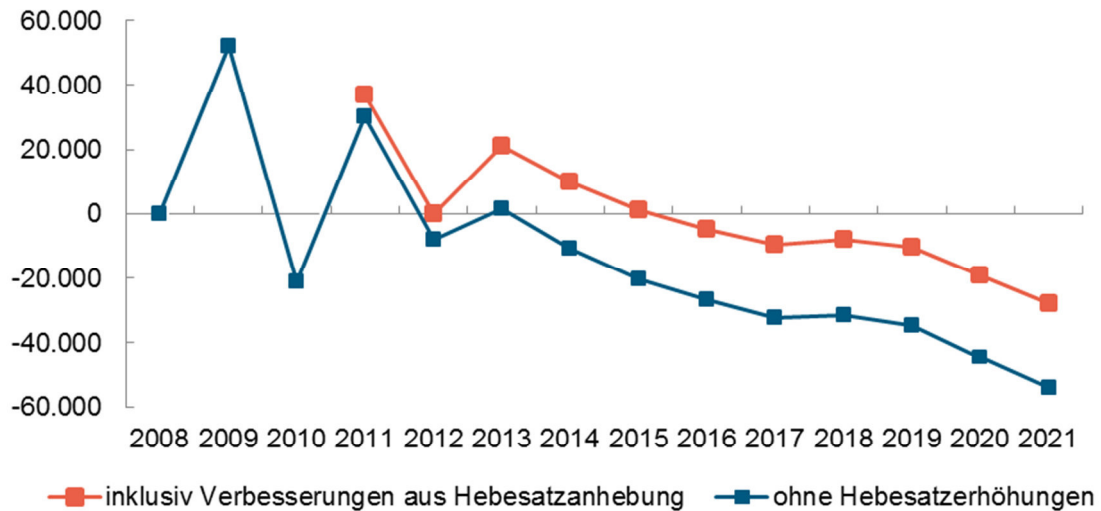
Kommunaler Steuerungstrend in Tausend Euro



Stärkungspaktmittel wurden erstmals im Jahr 2011 ausgezahlt. Seit diesem Jahr verlaufen die beiden Linien bis 2017 relativ parallel. Erst im Jahr 2018, in dem erstmals die Stärkungspaktmittel wieder abgeschmolzen werden, nähern sich diese beiden Linien wieder an. Hier wird deutlich, wie stark die gesetzten Haushaltsziele von den Stärkungspaktmittel abhängig sind.

Aber auch innerhalb der bereinigten Einnahmearten sind Konsolidierungsmaßnahmen möglich. So hat die Stadt Wuppertal zum Beispiel durch Anhebung des Hebesatzes der Gewerbesteuer zusätzliche Einnahmen generiert. Die folgende Grafik stellt diese Auswirkungen dar.

Kommunaler Steuerungstrend incl. Verbesserungen aus Erhöhung Gewerbesteuerhebesatz in Tausend Euro



Erst die rote Linie verdeutlicht wie wichtig die Anhebung des Hebesatzes der Gewerbesteuer für den Konsolidierungsprozess war und ist. Weiterhin ist erkennbar, dass der Trend ab dem Jahr 2013 wieder negativ wird.

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.

Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen (Ist-Werte)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Straßenbeiträge in Tausend Euro	2.546	2.546	2.544	2.544	2.542	2.542
Abschreibungen auf das Straßennetz in Tausend Euro	25.655	25.618	25.709	25.560	25.634	25.621
Drittfinanzierungsquote aus Beiträgen in Prozent	10	10	10	10	10	10

Die interkommunalen Mittelwerte bewegen sich im Betrachtungszeitraum zwischen 18 und 21 Prozent. Sie liegen somit in allen Jahren deutlich über den Quoten der Stadt Wuppertal.

Diese geringe Quote ist auch der Finanzsituation und den damit verbundenen Investitionshemmnissen geschuldet. In den zurück liegenden Jahren wurden nur relativ wenig abrech-

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

nungsfähige Maßnahmen durchgeführt. Die vorhandenen Haushaltsmittel wurden hauptsächlich für die Unterhaltung verausgabt. Auch wenn dieses Verhalten verständlich ist, muss festgestellt werden, dass hierdurch langfristig ein Vermögensverzehr eintritt. Das Handeln ist auch nicht geeignet, eine langfristige Entspannung der Finanzsituation zu unterstützen. Da nur Bauunterhaltung betrieben wird, können die Anwohner nicht durch Beiträge an den Aufwendungen beteiligt werden. Weiterhin ist eine reparierte Straße nicht in dem gleichen baulichen Zustand wie eine im Sinne des KAG „nachmalig wiederhergestellte“. Langfristig führt die bisherige Vorgehensweise zu steigenden Unterhaltungsaufwendungen.

Beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Tausend Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*	2015*	2016*
Einzahlungen aus Beiträgen für Straßen	967	653	834	770	700	700	700	700	700
Bauinvestitionsauszahlungen für Straßen	4.450	3.289	2.683	3.660	11.689	10.719	11.988	4.945	4.801
Auszahlung für Grunderwerb im Straßenbau	0	76	2.202	28	0	0	0	0	0
beitragsfinanzierte Investitionsauszahlungen im Straßenbau in Prozent	22	19	17	21	6	7	6	14	15

*) Planwerte

Die beitragsfinanzierten Investitionen im Straßenbau liegen bis 2011 im Mittel bei 20 Prozent. In den Jahren 2012 bis 2014 sinken diese erheblich. Die GPA NRW weist darauf hin, dass die Stadt aufgrund der reduzierten beitragsfinanzierten Investitionen zukünftig höhere Abschreibungen selbst erwirtschaften muss. Dies erschwert den Haushaltsausgleich zusätzlich.

Für die Jahre 2014 und 2015 wurden zusätzlich zwei Mio. Euro jährlich zur Verfügung gestellt. Mit diesen Mitteln sollen abrechnungsfähige Maßnahmen durchgeführt werden. Es kann daher mit steigenden Quoten gerechnet werden.

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

Die Erschließungsbeitragssatzung datiert vom 27.12.1994.

Der Selbstbehalt der Stadt ist auf zehn Prozent festgeschrieben. Die Herstellungsmerkmale sind in den Erschließungssatzungen festgeschrieben. Da von diesen nur in seltenen Fällen abgewichen wird, sieht die Stadt keine Veranlassung, ein örtliches Bauprogramm zu erlassen. Vorauszahlungsinstrumente sind in der Beitragssatzung zwar vorhanden, werden aber in der Praxis nur selten eingesetzt. Durchgeführte Maßnahmen werden innerhalb von zwei Jahren nach Fertigstellung abgerechnet.

Die KAG-Satzung datiert vom 16.12.2008. In ihr werden Beitragssätze festgeschrieben, die sich ausnahmslos an den Minimalwerten der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes orientieren.

Die Beiträge werden in der Stadt Wuppertal zentral im Ressort Straßen und Verkehr abgerechnet. Die Abrechnungssachbearbeitung ist bereits in die vorbereitenden Planungen involviert. Sofern sich Veränderungen ergeben, wird die Beitragsabteilung ebenfalls eingebunden. Diese Aussage gilt auch für Arbeiten am Kanalnetz. Diesbezügliche Absprachen erfolgen mit dem Eigenbetrieb Wasser und Abwasser Wuppertal (WAW).

Handlungsbedarf besteht nach Auffassung der GPA NRW insbesondere hinsichtlich des in der KAG-Satzung festgelegten Anteils der Beitragspflichtigen am beitragsfähigen Aufwand. Die Differenzen zwischen den aktuellen Sätzen und den Höchstsätzen der Mustersatzung liegen zwischen 20 und 60 Prozentpunkten.

Um zu verdeutlichen, wie sich das Investitionsvolumen der Stadt durch eine Anhebung der Beitragssätze verändert, wird nachfolgend eine vereinfachte Beispielrechnung unter folgenden Annahmen dargestellt:

- Die zusätzlichen Haushaltsmittel werden ausschließlich für beitragsfähige Maßnahmen verwendet.
- Die theoretisch noch im gleichen Jahr vereinnahmten Beiträge werden wieder für neue Maßnahmen eingesetzt.
- Die Beitragssätze werden von durchschnittlich 40 auf 60 Prozent angehoben.

Durchführung beitragsfähiger Maßnahmen an Haupteerschließungsstraßen

	Beitragsfähige Investition in Euro	Beiträge bei 40 % in Euro	Beitragsfähige Investition in Euro	Beiträge bei 60 % in Euro
Jahr	2014		2014	
zusätzliche Mittel	2.000.000	800.000	2.000.000	1.200.000
Jahr	2015		2015	
zusätzliche Mittel	2.000.000		2.000.000	
Beiträge aus Vorjahren	800.000	1.120.000	1.200.000	1.920.000
Jahr	2016		2016	
zusätzliche Mittel	0		0	
Beiträge aus Vorjahren	1.120.000	448.000	1.920.000	1.152.000
Jahr	2017		2017	
zusätzliche Mittel	0		0	
Beiträge aus Vorjahren	448.000	179.200	1.152.000	691.200
Jahr	2018		2018	
zusätzliche Mittel	0		0	
Beiträge aus Vorjahren	179.200		691.200	
Investitionsvolumen	6.368.000		8.272.000	

Das zur Verfügung stehende Investitionsvolumen erhöht sich um ca. 1,9 Mio. Euro, ohne die Liquidität der Stadt zusätzlich zu belasten. Weiterhin wird die Belastung durch Abschreibungen aufgrund der Auflösung der höheren Sonderposten reduziert.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Wuppertal, den Anteil der Beitragspflichtigen an dem beitragsfähigen Aufwand zu überprüfen. Eine Anhebung der Sätze bis an die Höchstsätze der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes sollte nicht tabuisiert werden.

Weiterhin geben wir zur Verbesserung der Liquiditätssituation folgende Empfehlung:

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wuppertal sollte von der Möglichkeit, Vorauszahlungen zu erheben, zukünftig Gebrauch machen.

Gebühren

Die Stadt Wuppertal erhebt seit dem 01. Januar 2013 keine Gebühren für den Winterdienst mehr. Zu diesem Zeitpunkt hat sie einen Zuschlag zur Grundsteuer B erhoben, welcher den Aufwand des Winterdienstes decken soll. Hierzu hat die Stadt die tatsächlichen Aufwände der Jahre 2008 bis 2012 ermittelt und daraus den entsprechenden Zuschlag berechnet.

Diese Vorgehensweise ist zulässig und wird von der GPA NRW positiv bewertet. Voraussetzung hierzu ist allerdings, dass der Zuschlag zukünftig in regelmäßigen Abständen auf seinen Kostendeckungsbeitrag überprüft wird. Weiterhin ist unabdingbar, dass der Zuschlag auf Vollkostenbasis errechnet wird.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Wuppertal den erhobenen Zuschlag zur Grundsteuer B regelmäßig zu überprüfen. Er sollte den durch den Winterdienst entstehenden Aufwand decken.

Bei der Stadt Wuppertal wurde zwischenzeitlich ein Projekt zur Erschließung bzw. Ausschöpfung von Ertragspotenzialen bei öffentlich- und privatrechtlichen Leistungsentgelten initiiert. Die Ergebnisse sollen bis zum 31. Mai 2015 vorliegen.

Innerhalb dieses Projektes werden auch die Kalkulation und die Abrechnung von Gebühren nach dem Feuerschutz- und Hilfestgesetz überprüft. Gleichzeitig wird nach Maßnahmen gesucht, um die in diesem Bereich bestehende Bearbeitungsrückstände abzubauen.

Steuern

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

- Anhebung Hebesatz Grundsteuer B
- Anhebung Hebesatz Gewerbesteuer
- Steuern für Gewinnspielautomaten
- Anhebung Hundesteuer und Verstärkung des Außendienstes zur Überwachung der Steuerpflicht
- Einführung einer Infrastrukturförderabgabe

Bis auf die Infrastrukturabgabe wurden die vorgenannten Maßnahmen zwischenzeitlich umgesetzt. Von der Einführung der Infrastrukturabgabe hat die Stadt aufgrund der gerichtlichen Entscheidungen abgesehen. Zur Kompensation des Einnahmeausfalls wurde die Vergnügungssteuer entsprechend angehoben.

Hinsichtlich der Höhe der Steuerhebesätze befindet sich Wuppertal im oberen Bereich 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 Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagevermögen	3.622.916	3.584.732	3.525.782	3.474.966	3.384.780	3.409.086	3.337.870
Umlaufvermögen	77.305	254.871	169.300	193.885	185.083	134.610	150.889
Aktive Rechnungsabgrenzung	13.251	10.678	22.051	25.735	21.695	12.283	12.670
Bilanzsumme	3.713.472	3.850.281	3.717.133	3.694.585	3.591.558	3.555.980	3.501.429
Anlagenintensität in Prozent	98	93	95	94	94	96	95

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 Wichtigkeit 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 der Haushaltskonsolidierung, wenn die damit erfüllte Aufgabe nicht oder nicht mehr im bisherigen Umfang erforderlich oder wirtschaftlich sinnvoll ist. Die Anpassung an den Demografischen Wandel kann hier Richtschnur der städtischen Planungen sein.

Die Stadt Wuppertal hat beispielsweise bereits im Jahr 2003 acht Grundschulen geschlossen. Weitere Schulschließungen wurden insbesondere im Hauptschulbereich beschlossen und teilweise bereits umgesetzt.

Anlagevermögen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Unbebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte	198.985	191.265	191.709	188.928	186.919	186.409	169.337
Kinder- und Jugendeinrichtungen	1.777	1.776	1.767	1.767	1.766	1.766	1.765
Schulen	701	742	770	932	907	1.215	1.156
sonstige Bauten (incl. Bauten auf fremdem Grund und Boden)	12.031	11.260	10.725	10.629	8.311	8.037	38.961
Infrastrukturvermögen	1.054.954	1.023.066	997.170	967.829	950.560	927.926	532.679
davon Straßenvermögen	678.421	650.030	625.299	598.931	583.784	558.004	531.665
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	363.415	359.714	358.767	356.037	353.463	356.986	167
Kunstgegenstände, Kulturdenkmäler	595.224	603.413	603.532	603.628	701.320	701.747	711.060
sonstige Sachanlagen	67.145	683.777	688.332	703.403	797.320	803.205	825.963
Summe Sachanlagen	1.930.816	1.911.887	1.890.473	1.873.487	1.945.783	1.928.558	1.569.862
Finanzanlagen	1.687.588	1.668.072	1.631.011	1.597.655	1.435.343	1.477.633	1.765.713
Anlagevermögen gesamt	3.622.916	3.584.732	3.525.782	3.474.966	3.384.780	3.409.086	3.337.870

Aufgrund der getätigten Ausgliederungen ist der Anteil des Sachanlagevermögens am gesamten Anlagevermögen in Wuppertal, im Vergleich mit den anderen kreisfreien Städten, recht niedrig. Durch die in 2013 durchgeführte Ausgliederung des Abwasserbereichs sinkt der Anteil des Sachanlagevermögens auf 47 Prozent. Auch das sehr hohe Finanzanlagevermögen wirkt sich hier aus. Die Finanzanlagen werden weiter unten ausführlicher betrachtet.

Vermögenswerte je Einwohner in Euro im interkommunalen Vergleich 2012

Vermögensbereich	Minimum	Maximum	Mittelwert	Wuppertal
unbebaute Grundstücke	55	3.611	983	533
Kinder- und Jugendeinrichtungen	5	229	131	5
Schulen	3	1.901	1.362	3
sonstige Bauten*	5	2.276	739	23
Straßenvermögen**	1.588	4.945	2.710	1.597
Kunst und Kulturdenkmäler	0	2.008	309	2.008
Finanzanlagen	1.492	5.789	3.191	4.228

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

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

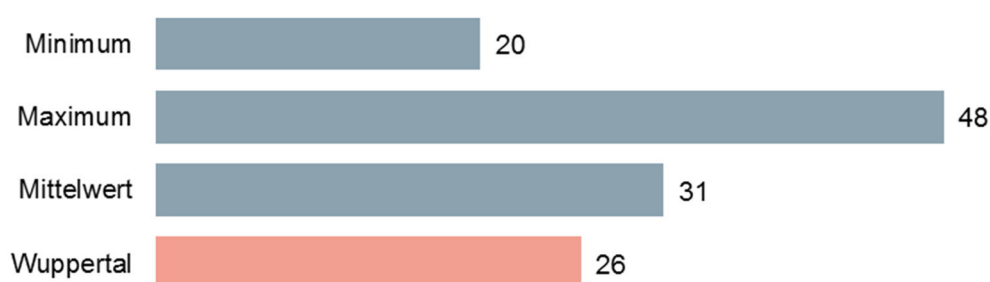
Gebäudevermögen

Die Positionierung Wuppertals an den Minimalwerten ist durch die Ausgliederung in das Sondervermögen GMW bedingt.

Infrastrukturvermögen

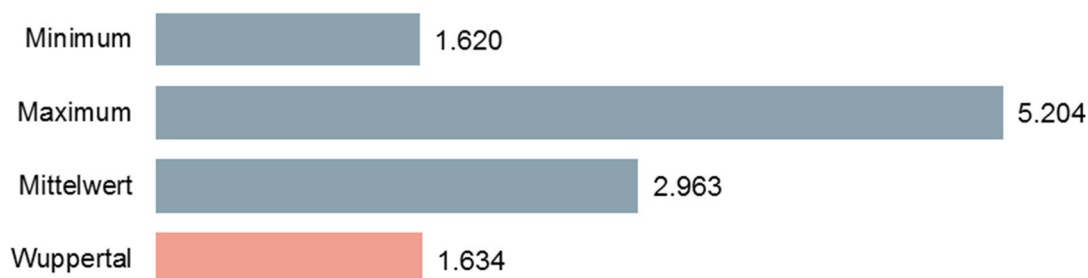
Das Infrastrukturvermögen ist von besonderer Bedeutung. Dies drückt sich an dessen Anteil an der Bilanzsumme aus.

Infrastrukturquote in Prozent 2012



Aufgrund der Besonderheiten im Abwasservermögen wird nachfolgend das Infrastrukturvermögen auf den Einwohner bezogen dargestellt. Bei dieser Darstellung bleibt das Abwasservermögen unberücksichtigt.

Infrastrukturvermögen je Einwohner ohne Abwasservermögen in Euro 2012



Beide Grafiken verdeutlichen, dass Wuppertal nur wenig Infrastrukturvermögen vorhält.

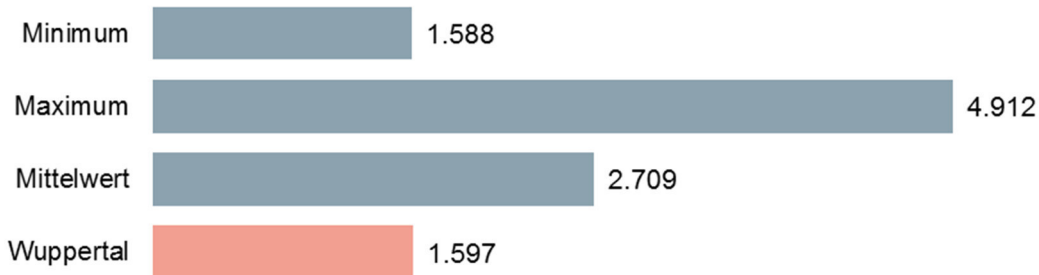
Abwasservermögen

Die Stadt Wuppertal hat das Abwasservermögen zum 01. Mai 2013 in den neu gegründeten Eigenbetrieb „Wasser und Abwasser Wuppertal (WAW)“ ausgelagert. Das Infrastrukturvermögen hat sich durch die neue Organisationsform um ca. 356,8 Mio. Euro reduziert.

Straßenvermögen

Der Anteil des Straßenvermögens an der Bilanzsumme beträgt in Wuppertal nur acht Prozent. Der Mittelwert liegt bei 15 Prozent.

Vermögen Straßen, Brücken und Tunnel in Euro je Einwohner 2012



Die wertmäßige Betrachtung zeigt, dass Wuppertal nur sehr wenig Straßenvermögen hat. Dies kann zum einen durch die quantitativ geringe Verkehrsfläche oder auch durch den niedrigen Wert der Straßen begründet sein.

Der Umfang des Straßenvermögens drückt sich in der Kennzahl „Verkehrsflächen je Einwohner“ aus. Die Stadt Wuppertal stellt mit 27,05 m² je Einwohner relativ wenig Verkehrsflächen zur Verfügung. Der interkommunale Mittelwert liegt bei 31,22 m². Weitere Ausführungen zum Straßenvermögen, den erforderlichen Unterhaltungsaufwendungen und Reinvestitionen können dem Berichtsteil „Verkehrsflächen und -anlagen“ entnommen werden.

Kunstgegenstände und Kulturdenkmäler

Der Wert der Kunstgegenstände und Kulturdenkmäler ist bei den meisten kreisfreien Städten sowohl in Bezug auf das Gesamtvermögen als auch auf den Einwohner bezogen von untergeordneter Bedeutung. Der Anteil am Gesamtvermögen beträgt im interkommunalen Vergleich des Jahres 2012 im Mittel nur 2,6 Prozent. In Wuppertal liegt der Anteil bei ca. 20 Prozent. Auf den Einwohner bezogen werden durchschnittlich 309 Euro bilanziert. Wuppertal stellt hier den Maximalwert mit 2.008 Euro je Einwohner.

Das Kunstvermögen wurde zum größten Teil durch Spenden und Schenkungen finanziert. Daher stehen dem Vermögen Sonderposten von ca. 400 Mio. Euro gegenüber. Selbst nach Abzug der Sonderposten verbleibt ein aus eigenen Mitteln finanziertes Kunstvermögen von ca. 300 Mio. Euro. Dies entspricht in etwa dem Wert des Kanalvermögens oder dem 1,5-fachen des Straßenvermögens.

Der bilanzielle Wert der Kunstgegenstände ist im Betrachtungszeitraum um ca. 116 Mio. Euro gestiegen. Diese Entwicklung ist mit der kontinuierlichen und noch nicht abgeschlossenen erstmaligen Bewertung von Kunstgegenständen des von-der-Heydt Museums und der Umbuchung der gleichnamigen Stiftung begründet.

Der hohe Wert der Kunstgegenstände zieht auch eine hohe Belastung in der Ergebnisrechnung nach sich. Auf diese Problematik geht die GPA NRW in Berichtsabschnitt „Ertragslage“ noch ein.

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.

Investitionsverlauf

Haushaltsjahr	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Bruttoinvestitionen in Tausend Euro	31.095	213.260	30.301	28.855	91.301	332.601
davon: Zuschreibungen	0	349	0	109	1.018	0
Werteverzehr Anlagevermögen (AV) in Tausend Euro						
Abgänge AV	26.726	227.167	19.850	29.431	20.385	422.984
+ Abschreibungen AV	41.789	60.525	64.625	96.620	53.684	41.948
= Werteverzehr AV gesamt	68.514	287.692	84.475	126.051	74.069	464.932
Investitionsquote in Prozent	45	74	36	23	123	72

Die durchgeführten Investitionen schwanken im Betrachtungszeitraum deutlich. Im Jahr 2009 wurden bei den Wertpapieren des Anlagevermögens Zugänge von ca. 120 Mio. Euro und Abgänge von 137 Mio. Euro gebucht. Im gleichen Jahr wurden in das Kanalvermögen ca. 14 Mio. Euro investiert. Diese Sachverhalte führten zu der außergewöhnlich hohen Investitionsquote.

Die Quote des Jahres 2012 ist ebenfalls geprägt durch hohe Zugänge in das Abwasservermögen (ca. 11 Mio. Euro) sowie Zugänge bei den verbundenen Unternehmen (plus 40 Mio. Euro). Hauptgrund hierfür ist eine Wertanpassung der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft auf Basis des Gutachtens eines Wirtschaftsprüfers in Höhe von 32,5 Mio. Euro. Gleichzeitig haben sich die Ausleihungen an diese Gesellschaft um 20 Mio. Euro erhöht.

Inklusive der Investitionen in die Finanzanlagen liegt die durchschnittliche Investitionsquote im Betrachtungszeitraum bei nur 62 Prozent. Exklusive aller Positionen des Finanzanlagevermögens liegt die Investitionsquote im Mittel der Jahre 2008 bis 2012 bei ca. 60 Prozent. Die Quote des Jahres 2013 wird durch den Anlagenabgang des Kanalvermögens zu stark beeinflusst und bleibt daher unberücksichtigt. Im interkommunalen Vergleich liegt die mittlere Investitionsquote bei 81 Prozent.

→ Feststellung

Der Stadt Wuppertal gelingt es im Betrachtungszeitraum nicht, den Werteverzehr ihrer Anlagegüter durch Investitionen auszugleichen. Den Abschreibungen stehen nur ca. 60 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 nicht nur der Grad der Ausgliederung von Vermögen sondern auch die Schwerpunktsetzung in der Kommune.

Differenzierte Investitionsquoten in Prozent 2008 bis 2013

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Kinder- und Jugendeinrichtungen	0	0	0	0	0	0
Schulen	170	120	310	73	370	53
Infrastrukturvermögen	11	72	17	56	37	1
davon Straßenvermögen	3	0	2	44	6	3
davon Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen	38	99	64	79	143	1
sonstige Sachanlagen	140	97	76	1.165	82	54
Finanzanlagen	23	78	0	0	246	1.918
Investitionsquote gesamt	45	74	36	23	123	72

Die Kinder- und Jugendeinrichtungen sowie die Schulen wurden 1999 in den Eigenbetrieb Gebäudemanagement ausgegliedert. Daher sind keine oder nur sehr geringe Investitionen aus dem Kernhaushalt in diesen Bereichen erfolgt. Die hohen Quoten sind eine Folge der niedrigen Bilanzwerte. Schon relativ geringe Investitionen führen hier zu einer hohen Quote.

Infrastrukturvermögen

Das Infrastrukturvermögen stellt einen bedeutenden Anteil am Gesamtvermögen der Stadt dar. Die Unterhaltung, Abschreibungen und Investitionen in diesen Bereich verdienen besondere Beachtung.

Die Investitionen sind im Zeitverlauf sehr starken Schwankungen unterworfen. Da sich das Infrastrukturvermögen in die Bereiche Straßen und Kanalvermögen aufteilt, betrachtet die GPA NRW auch die entsprechenden Investitionsquoten getrennt.

Straßenvermögen

Der bilanzielle Wert der Straßen hat sich im Betrachtungszeitraum von ca. 401 auf 253 Mio. Euro reduziert. Der Vermögensverzehr liegt somit in nur sechs Jahren bei rund 37 Prozent. Während die jährlichen Abschreibungen ca. 25 Mio. Euro betragen liegen die Zugänge im Mittel bei nur 850.000 Euro. Investitionen in der vorgenannten Höhe sind bei Weitem nicht ausreichend zum Erhalt des Vermögens. Mit dem Grundgedanken der intergenerativen Gerechtigkeit ist das aktuelle Investitionsverhalten nicht vereinbar. Erforderliche Investitionen werden in die Zukunft verschoben und zukünftigen Generationen aufgebürdet.

Unter der Bilanzposition „Geleistete Anzahlungen und Anlagen im Bau“ sind 2013 ca. 70 Mio. Euro nachgewiesen. Es handelt sich zum Teil um Maßnahmen die noch nicht endgültig fertig gestellt sind und daher dem Straßenvermögen noch nicht zugeordnet werden können. Zum Beispiel Umbau Döppersberg (23,4 Mio. Euro) und Nordbahntrasse (27 Mio. Euro).

Auch bei einer fiktiven Zuordnung dieser Maßnahmen zum Straßenvermögen, sind die Investitionen nicht ausreichend, um den eingetretenen Werteverzehr von ca. 148 Mio. Euro auszugleichen. Weiterhin ist festzustellen, dass die vorgenannten Investitionen lediglich in zwei große

Projekte fließen. Sie sind daher nicht geeignet, den allgemeinen Zustand der Straßen der Stadt Wuppertal zu verbessern.

→ Feststellung

Die Investitionen der Stadt Wuppertal in das allgemeine Straßenvermögen sind nicht ausreichend, um den Werteverzehr auszugleichen. Erhöhte Unterhaltungsaufwendungen und Probleme bei der Aufrechterhaltung der Verkehrssicherheit sind langfristig zu befürchten.

Die GPA NRW erkennt nicht, dass auch die Nutzung abgeschriebener Straßen möglich ist. In der Folge bauen sich stille Reserven in der Bilanz auf. Durch die weitere Nutzung abgeschriebener Straßen werden zukünftige Ergebnisrechnungen nicht mehr durch Abschreibungen belastet. Auch wenn dies für den jahresbezogenen Ausgleich von Vorteil ist, können stille Reserven die ernsthafte Durchsetzung erforderlicher Sparmaßnahmen behindern, in dem der tatsächliche Konsolidierungsbedarf nicht mehr transparent wird. Daher ist die GPA NRW der Auffassung, dass ein langfristiges Investitionskonzept und dessen konsequente Umsetzung wichtige Bestandteile aller Konsolidierungsbemühungen sind.

Abwasservermögen

Der Bereich des Abwasservermögens weist deutlich höhere Investitionen auf. Da das Abwasservermögen Gebühren finanziert ist, finden auch die getätigten Investitionen Eingang in die Gebührenberechnungen. In den Jahren 2008 bis 2012 beträgt die gemittelte Investitionsquote 84 Prozent. Dennoch muss auch für das Abwasservermögen festgestellt werden, dass ein Vermögensverzehr stattfindet.

Die Entwässerungsanlagen wurden im Mai 2013 dem Eigenbetrieb WAW übertragen.

→ Feststellung

Aufgrund des eingetretenen Verzehrs des Abwasservermögens ist gemeinsam mit dem neu gegründeten Sondervermögen Wasser und Abwasser Wuppertal eine Investitionsstrategie zu erarbeiten. Hierbei sind die Risiken und Chancen zu berücksichtigen, die sich aus dem Einwohnerrückgang der Stadt ergeben.

Finanzanlagen

Finanzanlagen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anteile an verbundenen Unternehmen	741.020	740.707	740.074	723.537	673.194	706.067	706.258
Beteiligungen	7.363	7.362	7.882	7.882	7.942	7.942	7.936
Sondervermögen	494.353	493.471	488.775	486.605	379.379	384.328	402.475
Wertpapiere des Anlagevermögens	104.331	101.431	82.977	83.507	94.440	95.216	95.242
Ausleihungen	340.520	325.102	311.303	296.124	280.389	284.080	553.802
Summe Finanzanlagen	1.687.588	1.668.072	1.631.011	1.597.655	1.435.343	1.477.633	1.765.713
Finanzanlagen je Einwohner in Euro	4.777	4.721	4.646	4.568	4.107	4.228	5.053

Die Finanzanlagen sind im Betrachtungszeitraum um ca. 78 Mio. Euro angewachsen. Sie stellen ca. 50 Prozent des Gesamtvermögens der Stadt dar. Dieser hohe Anteil ist ein Beleg für die umfangreichen Ausgliederungen. Im interkommunalen Vergleich 2012 liegt der Mittelwert für die Finanzanlagen je Einwohner bei nur 3.191 Euro und damit deutlich unter dem Wuppertaler Wert.

Der Anstieg bei den Ausleihungen im Jahr 2013 resultiert aus der Neugründung des Eigenbetriebes Wasser und Abwasser Wuppertal (WAW).

An diesen Betrieb sind ca. 277 Mio. Euro ausgeliehen. Für das Jahr 2013 wurde die Vereinbarung getroffen, dass ca. 155 Mio. Euro mit fünf Prozent verzinst werden. Der Rest wurde unverzinst zur Verfügung gestellt. Gleichzeitig wurde vereinbart, dass eine neue Zinsregelung für das Jahr 2014 getroffen wird. Bis zum Abschluss der Prüfung lag diese Vereinbarung der GPA NRW noch nicht vor.

→ **Feststellung**

Für das an den WAW ausgeliehene Kapital besteht für das Jahr 2014 noch keine Zinsvereinbarung.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt, für die gesamte Anleihe unter Abzug der gebildeten Sonderposten für Zuwendungen zeitnah eine Zinsvereinbarung mit dem WAW zu treffen.

Die Wertpapiere des Anlagevermögens stellen ebenfalls einen hohen Wert dar. Im interkommunalen Vergleich weist Wuppertal 272 Euro je Einwohner auf, während der Mittelwert bei 154 Euro liegt. In den Wertpapieren sind ca. 11,9 Mio. Euro aus rechtlich unselbständigen Stiftungen vorhanden. Die vorhandenen Spezialfonds dienen der Absicherung der Pensionsrücklagen und der Liquiditätssicherung der Stadterneuerungsmaßnahme „Döppersberg“.

Die Stadt Wuppertal ist unmittelbar an 23 Unternehmen und mittelbar an weiteren 31 Unternehmen beteiligt. Über diese Beteiligungsstrukturen erstellt die Stadt Wuppertal einen jährlichen Beteiligungsbericht. Der letzte Bericht erläutert die Beteiligungsstruktur des Jahres 2012.

Von besonderer Bedeutung sind die Wuppertaler Stadtwerke GmbH mit ihren Töchtern und die Gemeinnützige Wohnungsbaugesellschaft mbH. Weder die Beteiligungen selbst noch die vielfältigen Verflechtungen untereinander und zur Stadt sind Gegenstand dieser Prüfung. Die Stadt Wuppertal hat für das Jahr 2010 erstmals einen Konzernabschluss aufgestellt. Dieser liegt aktuell dem örtlichen Rechnungsprüfungsamt zur Prüfung vor. Aus diesem Grunde können Konzernkennzahlen noch nicht dargestellt, verglichen oder analysiert werden.

Altersstruktur des Vermögens

Das durchschnittliche Alter des Vermögens und die festgelegten Gesamtnutzungsdauern (GND) 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.

Aufgrund der vielfältigen Ausgliederungen beschränkt sich die GPA NRW nachfolgend auf die Analyse des Straßenvermögens.

Gesamtnutzungsdauern in Jahren - Auszug aus der NKF-Rahmentabelle

Vermögensgegenstand	GND Rahmentabelle		GND Wuppertal	Durchschnittl. RND *) Wuppertal
	von	bis		
Straßen	30	60	40	10

*) Restnutzungsdauer

Bei der Festlegung der Nutzungsdauern innerhalb des vom Innenministerium NRW vorgegebenen Rahmens haben die Kommunen einen großen Ermessensspielraum. Für das Straßenvermögen hat die Stadt Wuppertal zulässigerweise eine mittlere Nutzungsdauer von 40 Jahren festgelegt.

Für die Erstellung der Eröffnungsbilanz wurden die Straßen in fünf Zustandsklassen eingeteilt. Weiterhin wurden ihnen entsprechende Restnutzungsdauern zugewiesen.

Straßen eingeteilt nach Restnutzungsdauer

Restnutzungsdauer in Jahren	aktueller Buchwert in Euro	Anzahl der Abschnitte
3	27.666.275	7.148
13	136.368.135	13.079
23	25.706.519	1.289
33	4.848.830	141

Die von der Stadt Wuppertal zur Verfügung gestellte Aufstellung enthält 21.657 Straßenabschnitte. Diese verkörpern einen Buchwert von ca. 195 Millionen Euro. Ca. 20 Tausend Straßenabschnitte haben eine Restnutzungsdauer von nur noch drei beziehungsweise 13 Jahren. Das heißt, dass ca. 93 Prozent aller Straßenabschnitte bis zum Jahr 2027 vollständig abgeschrieben sind.

Wie bereits dargestellt, ist die weitere Nutzung abgeschriebener Straßen möglich. Es besteht aber das Risiko, dass deutlich erhöhte Unterhaltungsaufwendungen erforderlich werden, um die Verkehrssicherheit zu gewährleisten. Weitere Informationen können dem Berichtsteil „Verkehrsflächen und -anlagen“ entnommen werden.

→ Feststellung

Die geringe Restnutzungsdauer vieler Straßen / Straßenabschnitte belegt, dass zukünftig hohe Investitionen auf die Stadt zukommen. Da diese aufgrund der Haushaltssituation nicht durchführbar sind, werden die Unterhaltungsaufwendungen deutlich steigen. Die Gewährleistung der Verkehrssicherheit wird immer schwieriger.

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 Finanzrechnungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-92.255	-177.982	-121.841	-26.016	23.073	-12.988
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	991	-35.144	-5.036	6.940	-632	-8.204
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-91.264	-213.126	-126.877	-19.075	22.441	-21.192
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	111.020	234.391	137.569	10.040	-13.018	21.011
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	19.756	21.264	10.692	-9.036	9.423	-181
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	4.048	0	0	0	0	0
+ Bestand an fremden Finanzmit- teln	-19.977	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	3.826	21.264	10.692	-9.036	9.423	-181

Salden der Finanzrechnungen in Tausend Euro (PLAN)

	2014	2015	2016	2017	2018
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.855	7.009	18.483	28.445	25.141
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-145.370	-9.878	-11.285	-14.165	-12.332
= Finanzmittelüberschuss /- fehlbetrag	-147.226	-2.869	7.199	14.279	12.810
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	143.354	7.193	8.278	10.451	7.520
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.872	4.324	15.476	24.730	20.329
+ Anfangsbestand an Finanzmitteln	0	0	0	0	0
+ Bestand an fremden Finanzmit- teln	0	0	0	0	0
= Liquide Mittel	-3.872	4.324	15.476	24.730	20.329

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

Haushaltsjahr	IST/PLAN*)	Saldo in Euro je Einwohner
2008	-92.255	-261
2009	-177.982	-507
2010	-121.841	-348
2011	-26.016	-74
2012	23.073	66
2013	-12.988	-37
2014*)	-1.855	-5
2015	7.009	20
2016	18.483	53
2017	28.445	81
2018	25.141	72

*) ab 2014 Planwerte

Die Stadt Wuppertal hat seit der Umstellung auf das NKF nur in 2012 einen positiven Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaften können. Für 2014 wird ebenfalls ein negatives Ergebnis erwartet. Dies verdeutlicht die ständigen Liquiditätsprobleme der Stadt. Auch nach Berücksichtigung der Investitionstätigkeit ergibt sich kein positiveres Bild. Positive Ergebnisse werden erst ab 2015 erwartet.

In den Jahren 2011 und 2012 erhält die Stadt Mittel aus dem Stärkungspakt in Höhe von je ca. 70 Mio. Euro. Diese wurden aufgrund der Neuberechnung für die Jahre 2013 bis 2017 auf ca. 60 Mio. Euro jährlich reduziert. Für 2018 erhält Wuppertal noch ca. 44 Mio. Euro. Da diese Mittel zahlungswirksam sind, muss festgestellt werden, dass die Stadt von einer stabilen Liquiditätslage noch weit entfernt ist. Als stabil wird die Liquiditätslage gem. Erl. MIK vom 06.03.2009 „Maßnahmen und Verfahren zur Haushaltssicherung“ bezeichnet, wenn die Stadt Mittel erwirtschaftet, die wenigstens ausreichend sind, um die Auszahlungen zur planmäßigen Tilgung aufgenommener Darlehen zu decken.

Die geplanten bzw. schon verwirklichten negativen Salden aus der Investitionstätigkeit verschärfen das Liquiditätsproblem der Stadt zudem.

Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner in Euro

Jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2008	-261	-689	2.314	15	-259	-56	41	18
2009	-507	-588	44	-270	-392	-266	-144	22
2010	-348	-660	58	-245	-348	-230	-69	21
2011	-74	-627	29	-160	-206	-132	-55	20
2012	66	-546	84	-82	-115	-91	42	19

Auf die insgesamt positive Entwicklung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit wurde bereits bei der Gesamtbetrachtung der Haushaltssituation hingewiesen. Auch wurde bereits darauf hingewiesen, dass es sich bei der Entwicklung im Jahr 2012 um einen Einmaleffekt handelt. Abschließend muss bei der Finanz- und Liquiditätssituation berücksichtigt werden, dass der Stadt Wuppertal seit 2011 erhebliche liquide Mittel aus dem Stärkungspakt zufließen. Trotz dieser ca. 60 Mio. Euro, die auch in 2013 zur Verfügung gestellt wurden, beläuft sich der negative Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit auf ca. 13 Mio. Euro.

Verbindlichkeiten

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

Schulden in Tausend Euro bzw. je Einwohner in Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anleihen	0	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	498.564	482.334	486.282	464.971	466.703	450.233	445.868
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	1.004.100	1.115.800	1.333.900	1.481.092	1.471.177	1.458.611	1.471.908
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	2.105	2.052	1.979	1.714	1.507	1.415	1.354
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	7.536	4.548	4.510	20.912	16.017	24.187	14.165
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	32	2.401	258	20.238	21.649	18.380	19.354
Sonstige Verbindlichkeiten (bis Jahresergebnis 2012 inkl. erhaltene Anzahlungen)	109.898	266.938	114.625	130.221	124.575	137.342	98.304
Erhaltene Anzahlungen (ab Jahresergebnis 2012)	0	0	0	0	0	0	66.002
Verbindlichkeiten gesamt	1.622.236	1.874.072	1.941.555	2.119.147	2.101.629	2.090.168	2.116.955
Rückstellungen	606.376	627.119	631.646	644.533	642.777	670.467	681.369
Sonderposten für den Gebührenausschlag	18.481	14.459	10.396	12.342	10.476	7.542	1.916
Schulden gesamt	2.247.093	2.515.651	2.583.597	2.776.022	2.754.882	2.768.177	2.800.240
davon Verbindlichkeiten in Euro je Einwohner	4.592	5.338	5.552	6.064	6.014	5.981	6.058

Der Stadt Wuppertal ist es im Betrachtungszeitraum gelungen, ihre Investitionskredite abzubauen.

Aufgrund der Unterfinanzierung des laufenden Verwaltungshaushaltes sind die Liquiditätskredite bis zum Jahr 2010 erheblich angestiegen. Sie erhöhten sich im Betrachtungszeitraum (2008 bis 2013) um ca. 47 Prozent. In den Jahren 2011 und 2012 konnten die Liquiditätskredite zwar um ca. 23 Mio. Euro reduziert werden, sie steigen aber in 2013 erneut um ca. 13 Mio. Euro an. Damit liegen sie ca. 468 Mio. Euro über dem Niveau der Eröffnungsbilanz. Bei der Wertung dieser Entwicklung muss berücksichtigt werden, dass von 2011 bis 2013 ca. 203 Mio. Euro aus dem Stärkungspakt zugeflossen sind.

Der deutliche Anstieg der Verbindlichkeiten aus Transferleistungen resultiert aus der geänderten Verteilung der Wohngeldlasten.

Auch die Darstellung der auf den Einwohner bezogenen Verbindlichkeiten veranschaulicht die sich verschlechternde Finanzlage.

Um die Gesamtverschuldung einer Kommune korrekt darzustellen und vergleichen zu können, ist es erforderlich, auch die Ausgliederungen und Beteiligungen zu berücksichtigen. Wie bereits dargestellt, liegt der erste Gesamtabschluss zurzeit dem örtlichen Rechnungsprüfungsamt vor. Dieser Entwurf wurde von der GPA NRW nicht in die Prüfung einbezogen. Tiefergehende Betrachtungen erfolgen daher nicht. Sie werden im Rahmen der Prüfung des Gesamtabchlusses durchgeführt.

Kennzahlen zur Finanzlage in Prozent

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Anlagendeckungsgrad 2	48	46	42	37	48	51	46
Liquidität 2. Grades	15	20	9	13	4	6	8
Kurzfristige Verbindlichkeitenquote	9	30	33	17	31	28	20
Zinslastquote		5,6	5,4	4,7	4,1	4,8	3,8

Anlagendeckungsgrad 2

Der Anlagendeckungsgrad 2 ist zwar relativ konstant geblieben, aber er ist weit von dem Zielwert 100 Prozent entfernt. Über die Hälfte des langfristigen Anlagevermögens ist durch kurzfristiges Kapital finanziert. Auch unter den Stärkungspaktkommunen gibt es nur zwei Städte, die einen geringeren Anlagendeckungsgrad 2 aufweisen.

Liquidität 2. Grades

Die Liquidität 2. Grades zeigt auf, inwieweit die Stadt in der Lage ist, ihre kurzfristigen Verbindlichkeiten durch kurzfristig zur Verfügung stehende Finanzmittel zu decken. Idealerweise sollte der Wert bei einhundert Prozent liegen. In Wuppertal liegt der Wert mit ca. sechs Prozent weit darunter. Im interkommunalen Vergleich ist die Situation mit 21 Prozent im Mittel zwar noch weit vom Idealwert entfernt, aber deutlich besser. Die prekäre Liquiditätslage wird auch hier offensichtlich.

Kurzfristige Verbindlichkeitsquote

Es ist angesichts der bisher dargestellten Kennzahlen eine logische Konsequenz, dass die kurzfristigen Verbindlichkeiten ansteigen. Diese werden insbesondere durch Liquiditätskredite beeinflusst.

Die kurzfristige Verbindlichkeitsquote allein macht das Liquiditätsdilemma jedoch nicht deutlich. Die Stadt Wuppertal nimmt einen großen Teil ihrer Liquiditätskredite zur Sicherung des aktuellen Zinssatzes über einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren auf. So wurden beispielsweise von den insgesamt 1,47 Milliarden Euro Kassenkrediten nur 653 Mio. Euro bis zu einem Jahr aufgenommen. Die darüber hinausgehenden 818 Mio. Euro fließen in die vorgenannte Quote nicht ein. Auch wenn die GPA NRW das vorsichtige Handeln der Stadt zur Sicherung der aktuellen Zinskonditionen begrüßt, darf dieser Umstand bei der Bewertung der kurzfristigen Verbindlichkeitsquote nicht unberücksichtigt bleiben.

Zinslastquote

Die Zinszahlungen belasten zusätzlich den Haushaltsausgleich.

Die Zinslastquote offenbart den Anteil der Finanzaufwendungen an den ordentlichen Aufwendungen. Dieser Anteil konnte in der Stadt Wuppertal trotz der steigenden Verschuldung von 5,6 Prozent im Jahr 2008 auf 3,8 Prozent in 2013 reduziert werden. Ursache für diese positive Entwicklung ist hauptsächlich das sinkende Zinsniveau. Um die Zinsrisiken kalkulierbar zu machen, hat die Stadt neben der mittelfristigen Zinsfestschreibung der Kassenkreditzinsen auch Derivate eingesetzt.

Weiterhin wurden einige Investitionen durch kurzfristige Liquiditätskredite finanziert. Diese Entscheidung ist zwar aktuell wirtschaftlich vertretbar, erhöht aber das Risiko, welches durch einen Anstieg des Zinsniveaus gegeben ist.

Die Stadt Wuppertal hat dieses Risiko für einen fiktiven Anstieg des Zinsniveaus um ein Prozent ermittelt. Bei dem aktuellen Bestand an Liquiditätskrediten in Höhe von 1,5 Milliarden Euro beläuft es sich auf ca. 15 Mio. Euro.⁵

In absoluten Zahlen übersteigen die Zinsaufwendungen das Jahresdefizit um ca. sechs Mio. Euro. Allein die Zinsen für Liquiditätskredite verursachen ca. 70 Prozent des Defizites 2013.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal befindet sich in einer sehr angespannten Finanzlage.

Die erforderlichen Liquiditätskredite steigen bis einschließlich 2010 kontinuierlich an. Ab 2011 verharren sie auch Dank des Liquiditätszuflusses aus dem Stärkungspakt auf einem sehr hohen Niveau. Die jährlichen Zinsverpflichtungen übersteigen das Defizit des Haushaltsjahres 2013 deutlich.

→ Empfehlung

Die Stadt sollte ihre Liquiditätskredite deutlich reduzieren. Hierzu sollte sie z.B. die Reduzierung von freiwilligen Zuschüssen und Kooperationen auch im kulturellen Bereich thematisieren (siehe u.a. Ausführungen zum Produktbereich Kultur).

⁵ Quelle: Ungeprüfter Jahresabschluss 2013 Seite 88

Rückstellungen

Rückstellungen in Tausend Euro

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Pensionsrückstellungen	513.959	539.780	557.580	558.588	557.325	579.357	594.626
Rückstellungen Deponien und Altlasten	2.752	1.517	1.916	7.243	3.948	1.205	889
Instandhaltungsrückstellungen	2.080	2.375	0	0	0	0	0
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	87.586	83.447	72.150	78.703	81.505	89.905	85.854
Summe der Rückstellungen	606.376	627.119	631.646	644.533	642.777	670.467	681.369

Die von der Stadt Wuppertal gebildeten Rückstellungen sind im Betrachtungszeitraum um ca. zwölf Prozent gestiegen.

Diese Entwicklung ist hauptsächlich auf die Pensionsrückstellungen zurück zu führen. In diesen sind auch Rückstellungen für Beihilfen enthalten. Sie wurden in 2013 aufgrund der erhöhten Beihilfeaufwendungen der letzten drei Jahre angehoben. Da die Pensionsrückstellungen aufgrund versicherungsmathematischer Verfahren ermittelt werden, hat die Stadt nur geringen Einfluss auf deren Höhe.

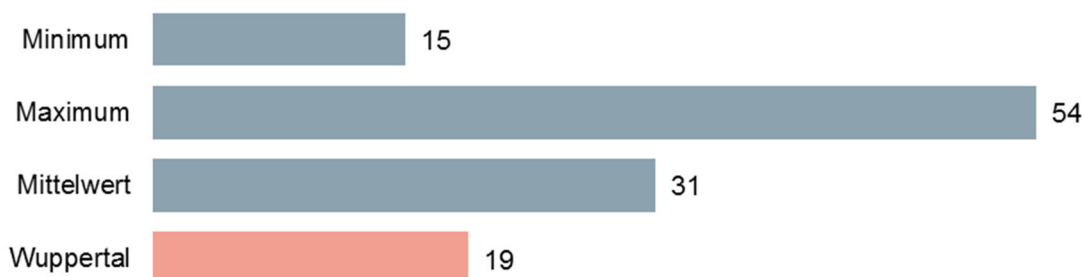
Instandhaltungsrückstellungen werden bei der Stadt Wuppertal nicht mehr gebildet, weil die erforderlichen Unterhaltungsarbeiten aus den laufenden Haushaltsmitteln erbracht werden. Die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel scheinen jedoch nicht ausreichend bemessen zu sein, da unter anderem Brücken wegen Baufähigkeit bereits gesperrt werden mussten.

Sonderposten

Die Sonderposten tragen durch die jährlichen Erträge aus ihrer Auflösung entscheidend zum Haushaltsausgleich bei.

Die Sonderposten stellen in Wuppertal ca. 19 Prozent der Bilanzsumme dar.

Anteil Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge am langfristig gebundenen Kapital in Prozent, Interkommunaler Vergleich 2012



Die Grafik verdeutlicht, dass die Stadt Wuppertal in den zurückliegenden Jahren deutlich weniger Zuwendungen erhalten hat als die Vergleichskommunen.

Dies kann den bereits seit Jahren geltenden haushaltsrechtlichen Restriktionen aufgrund des Nothaushaltes geschuldet sein. Allerdings kommt auch ein Vergleich ausschließlich mit Stärkungspaktkommunen zu keinem anderen Ergebnis. Auch wenn nur die Stärkungspaktkommunen berücksichtigt werden, liegt der Mittelwert bei ca. 34 Prozent. Wie bereits oben im Abschnitt Gebühren und Beiträge aufgeführt, hat die Stadt Wuppertal in den zurückliegenden Jahren nur sehr zurückhaltend Beiträge erhoben. Dieses Handeln spiegelt sich auch an der hier erörterten Kennzahl wider.

Wie bereits festgestellt, bilanziert die Stadt Wuppertal erheblich mehr Kunstvermögen als die anderen kreisfreien Städte. Dieses Vermögen ist zu einem großen Teil durch Schenkungen und Spenden finanziert. Entsprechend wurden ca. 420 Mio. Euro an Sonderposten gebildet. Dieser Umstand wirkt sich zwar auf die vorgenannte Kennzahl aus, führt aber nicht zu einer grundlegend anderen Bewertung des Sachverhaltes.

Die Drittfinanzierungsquote wird weiter unten im Rahmen der Ertragslage gemeinsam mit der Kennzahl Abschreibungsintensität betrachtet.

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 (IST)

	EB 2008	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Eigenkapital	664.922	536.426	360.354	147.775	78.188	36.612	6.458
Sonderposten	799.627	792.871	778.915	772.688	764.209	754.629	689.868
davon Sonderposten für Zuwendungen/Beiträge	371.622	365.293	357.313	349.238	341.550	334.914	268.439
Rückstellungen	606.376	627.119	631.646	644.533	642.777	670.467	681.369
Verbindlichkeiten	1.622.236	1.874.072	1.941.635	2.119.227	2.101.709	2.090.248	2.117.035
Passive Rechnungsabgrenzung	20.310	19.792	4.583	10.361	4.675	4.023	6.698
Bilanzsumme	3.713.472	3.850.281	3.717.133	3.694.585	3.591.558	3.555.980	3.501.429
Eigenkapitalquoten in Prozent							
Eigenkapitalquote 1	18	14	10	4	2	1	0
Eigenkapitalquote 2	28	23	19	13	12	10	8
Eigenkapital je Einwohner in Euro							
Eigenkapital 1	1.882	1.528	1.030	423	224	105	18
Eigenkapital 2	2.934	2.569	2.052	1.422	1.201	1.063	787

Die Stadt Wuppertal ist im Jahr 2008 mit einem Eigenkapital von 1.882 Euro je Einwohner in das NKF gestartet. Dieser Wert lag bereits 1.050 Euro unter dem Mittelwert. Bis zum Ende des

Jahres 2013 wurde das Eigenkapital durch die jährlichen Verluste um 658 Mio. Euro annähernd aufgezehrt. Die Überschuldung ist im Jahr 2014 eingetreten.

Die Stadt Wuppertal hat die Bewertung der Vermögensgegenstände des Von-der-Heydt Museums noch nicht abgeschlossen. Insbesondere die Grafiksammlung wird kontinuierlich bewertet und in die Bilanz übernommen. Der Wert der bilanzierten Kunstgegenstände ist aufgrund der Bilanzierung neu bewerteter Kunstwerke und einer notwendigen Umbuchung von Kunstgegenständen der von der Heydt-Stiftung im Betrachtungszeitraum um ca. 116 Mio. Euro gestiegen.

Eigenkapitalquoten 1 in Prozent

Jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2007	18	-12	43	27	21	28	35	18
2008	14	-16	68	28	21	30	37	22
2009	10	-19	68	25	16	25	32	22
2010	4	-25	68	20	10	21	29	21
2011	2	-28	67	17	6	17	27	20
2012	1	-30	66	15	3	13	26	19

Eigenkapitalquoten 2 in Prozent

Jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2007	28	7	65	47	40	51	55	18
2008	23	2	83	48	37	52	56	22
2009	19	-2	82	44	35	48	52	22
2010	13	-8	82	40	31	45	47	21
2011	12	-10	81	37	26	40	47	20
2012	10	-13	80	35	23	35	46	19

Im Jahr 2008 betrug der Mittelwert des Eigenkapitals 1 je Einwohner aller kreisfreien Städte, die in diesem Vergleich berücksichtigt wurden, 3.365 Euro. Bis zum Jahr 2012 sank dieser Betrag um ca. 44 Prozent auf 1.893 Euro.

In Wuppertal reduzierte sich das Eigenkapital 1 trotz der Zuwendungen aus dem Stärkungspakt von immerhin 143 Mio. Euro um ca. 93 Prozent auf nur noch 105 Euro je Einwohner. Dieser rasante Eigenkapitalverzehr verdeutlicht erneut die sehr angespannte Haushaltssituation Wuppertals.

Die vorgenannte Aussage verliert auch dann nicht ihre Bedeutung, wenn nur die Stärkungspaktkommunen betrachtet werden. Bei den Stärkungspaktkommunen betrug das Eigenkapital 1 je Einwohner in 2008 noch 2.097 Euro und reduzierte sich bis 2012 um 75 Prozent auf 533 Euro. Der Eigenkapitalverzehr schreitet bei der Stadt Wuppertal somit deutlich schneller voran.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal verzehrt ihr Eigenkapital erheblich schneller als die Vergleichskommunen, auch die des Stärkungspaktes. Dies verdeutlicht die Erforderlichkeit umfassender Konsolidierungsmaßnahmen.

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
Steuern und ähnliche Abgaben	423.317	338.368	365.023	381.831	420.622	446.990
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	249.681	248.453	273.413	385.155	361.206	338.131
Sonstige Transfererträge	6.930	6.213	6.856	6.694	7.351	29.219
Öffentlich-rechtliche Leistungs-entgelte	181.872	185.721	189.597	183.829	186.748	189.769
Privatrechtliche Leistungsentgelte	14.592	16.789	15.364	16.454	17.122	17.370
Kostenerstattungen und Kostenum-lagen	41.972	66.209	54.484	87.752	121.993	136.001
Sonstige ordentliche Erträge	136.777	155.003	131.161	137.644	90.160	71.722
Aktiviert Eigenleistungen	348	296	402	663	518	503
Bestandsveränderungen	0	25	0	0	0	0
Ordentliche Erträge	1.055.488	1.017.077	1.036.300	1.200.022	1.205.720	1.229.706
Finanzerträge	6.886	6.207	8.790	7.290	11.552	9.366

Die Erträge der Stadt Wuppertal haben sich nach dem Einbruch der Gewerbesteuer im Jahr 2009 wieder deutlich erholt. Sie erreichen im Jahr 2013 den höchsten Stand im Betrachtungszeitraum.

Diese erfreuliche Entwicklung ist auf kontinuierlich steigende Gewerbesteuereinnahmen bei gleichzeitig steigenden Zuwendungen und allgemeinen Umlagen, Kostenerstattungen und Kostenumlagen zurück zu führen.

Dass die Steuereinnahmen gestiegen sind, ist nicht nur der konjunkturellen Entwicklung zu verdanken, sondern auch den durchgeführten Hebesatzerhöhungen. Die Stadt hat 2011 den Hebesatz der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer um jeweils 20 Punkte angehoben. Weiterhin wurde die Grundsteuer B in 2013 um 110 und die Gewerbesteuer um weitere 30 Punkte angehoben. Die nun geltenden Hebesätze werden nur noch von zwei kreisfreien Städten übertroffen.

Die im Jahr 2013 erfolgte Anhebung der Grundsteuer B beinhaltet auch eine Kompensation für die im gleichen Jahr weggefallene Straßenreinigungsgebühr. Diese Kompensation sollte durch die Anhebung um 20 Prozentpunkte erreicht werden.

Die Kostenerstattungen und Kostenumlagen sind im Jahr 2012 sprunghaft angestiegen. In diesem Jahr hat die Stadt Wuppertal die Aufgaben des Jobcenters übernommen. Dementsprechend haben sich die Erstattungen des Bundes um ca. 26 Mio. Euro erhöht. Weiterhin hat der Bund die Beteiligung an den Kosten der Grundsicherung im Alter auf 45 Prozent erhöht. Dies entspricht Mehreinnahmen von ca. elf Mio. Euro.

Die sonstigen ordentlichen Erträge sind in den Jahren 2012 und 2013 deutlich gesunken. Dies ist eine Auswirkung geänderter Buchungspraxis. Seit 2012 werden die Inanspruchnahme und die Auflösung von Pensionsrückstellungen nicht mehr saldiert sondern einzeln nachgewiesen. Im Wege der Ermittlung des kommunalen Steuerungstrends hat die GPA NRW die entsprechenden Erträge bereinigt.

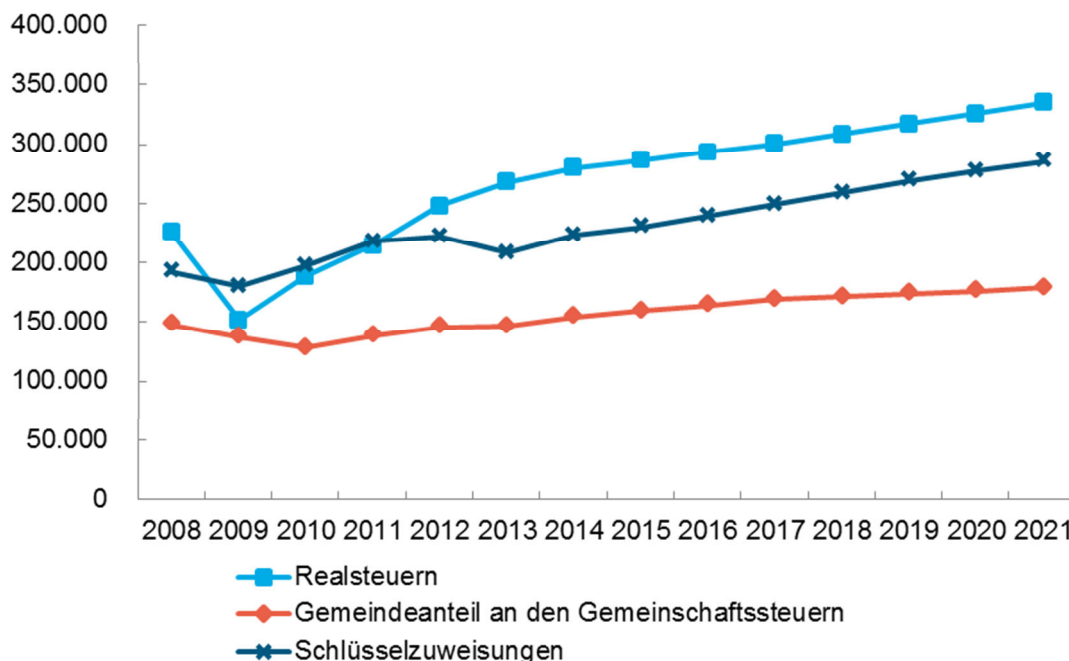
Allgemeine Deckungsmittel

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 Tausend Euro*)



*) Istwerte bis 2013, ab 2014 Planwerte

Die GPA NRW hat die allgemeinen Deckungsmittel auch interkommunal verglichen. Während in Wuppertal im Jahr 2012 1.838 Euro je Einwohner zur Verfügung standen, waren dies im Mittel der kreisfreien Städte nur 1.736 Euro. Ein tendenziell gleiches Bild ergibt sich auch dann, wenn man den interkommunalen Vergleich auf die Städte über 200.000 Einwohner bezieht. Auch hierbei liegt die Wuppertal mit 55 Euro über dem entsprechenden Mittelwert. Im Zeitraum von 2008 bis 2012 ist der Mittelwert um ca. sechs Prozent gestiegen. Die Steigerungsrate lag in Wuppertal mit ca. elf Prozent deutlich darüber. Bis zum Ende der mittelfristigen Finanzplanung sollen sie um weitere 15 Prozent steigen.

Trotz der seit 2009 ständig steigenden Realsteuereinnahmen sind die Schlüsselzuweisungen ebenfalls gestiegen. Als Grund für diese Entwicklung können die erhöhte Verbundmasse, aber auch die geänderte Gewichtung des Soziallastenansatzes genannt werden. Für das Jahr 2015 kann nach der 2. Modellrechnung mit einer weiteren Erhöhung auf über 250 Mio. Euro gerechnet werden.

→ Feststellung

Da die Deckungsmittel der Stadt Wuppertal im interkommunalen Vergleich über dem Mittelwert der Vergleichskommunen liegen, können die jährlichen Defizite nicht ausschließlich mit einer zu geringen Finanzausstattung begründet werden.

Aufwendungen

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

Aufwendungen in Tausend Euro (IST)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Personalaufwendungen	235.707	215.867	219.673	227.922	227.192	216.266
Versorgungsaufwendungen	61.042	59.955	53.691	51.504	31.989	31.030
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	117.271	116.434	121.980	126.470	119.949	203.477
Bilanzielle Abschreibungen	62.029	50.170	65.286	96.513	53.677	41.781
Transferaufwendungen	318.766	322.488	353.292	370.352	398.357	423.618
Sonstige ordentliche Aufwendungen	337.033	369.417	377.892	360.678	368.883	314.443
Ordentliche Aufwendungen	1.131.848	1.134.332	1.191.814	1.233.439	1.200.048	1.230.614
Zinsen und sonstige Finanzaufwendungen	63.742	60.753	56.428	51.116	57.808	46.800

Personalaufwendungen

Die Personalaufwendungen sind im Eckjahresvergleich 2008/2013 um ca. 19,4 Mio. Euro oder acht Prozent gesunken. Bei der Bewertung dieser Tatsache muss Folgendes berücksichtigt werden:

- Das Personal des Orchesters wurde in 2013 in die Wuppertaler Bühnen und Konzerte GmbH überführt. Die bislang gebuchten Personalaufwendungen in Höhe von 6,5 Mio. Euro fallen im Haushalt nicht mehr an. Eine Reduzierung des Orchesterpersonals fand nicht statt.
- Aufgrund der Erhöhung des Renteneintrittsalters auf 67 Jahre im Jahr 2009 konnte die Zuführung zu den entsprechenden Rückstellungen um ca. 20 Mio. Euro reduziert werden.
- Auch in 2013 erfolgte eine Aufwandsminderung in Höhe von ca. 5,6 Mio. Euro durch geringere Zuführungen zu den Pensionsrückstellungen.

Die Zuführungen zu den Rückstellungen für Versorgungsaufwendungen ermitteln sich nach finanzmathematischen Verfahren und können von der Stadt nur bedingt beeinflusst werden.

Beeinflussen kann die Stadt aber den Umfang des von ihr zur Verfügung gestellten Personals. Hierzu hat die Stadt ein umfassendes Konzept zum Personalabbau und zur Personalentwicklung erstellt. Dieses Konzept sieht für die Jahre 2010 bis 2021 in der Kernverwaltung einen Stellenabbau von 490 Vollzeit-Stellen vor. Vom 01.01.2012 bis zum 31.12.2013 hat die Stadt 145 Stellen abgebaut. Der Abbau weiterer 141 Stellen bis zum 31.12.2014 gilt nach Angaben der Stadt als gesichert.

Unter anderem ist es diesem durchgeführten Stellenabbau zu verdanken, dass sich die Personalaufwendungen Ende 2013 ca. auf dem Niveau des Jahres 2009 bewegen. Die zwischenzeitlich erfolgten allgemeinen Tarif- / Besoldungserhöhungen konnten somit aufgefangen werden. Hinsichtlich der Personalaufwendungen bietet sich auch ein auf Einwohner bezogener Vergleich an. In 2012 liegen die Personalaufwendungen je Einwohner in Wuppertal drei Euro über dem Mittelwert bei 650 Euro.

Auch in den Beteiligungen der Stadt konnte in den letzten Jahren Personal abgebaut werden.

Entwicklung des Personalbestandes in einigen Beteiligungen*

	2009	2013	Differenz
GWG- Konzern	117	80	37
WSW-Konzern	2292	2181	111
GMW	430	386	44

* eigene Berechnungen der Stadt Wuppertal

Mit Ausnahme des Jahres 2009 liegen die Aufwendungen immer über den Mittelwerten. Dies verdeutlicht, dass trotz der bereits eingetretenen Einsparerfolge noch Potenzial vorhanden ist.

→ Feststellung

Die GPA NRW stellt fest, dass die Stadt Wuppertal zur Haushaltskonsolidierung konsequent Personal abbaut. Dieser Personalabbau vollzieht sich nicht nur in der Kernverwaltung, sondern auch in einigen ausgegliederten Bereichen.

Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungsaufwendungen

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungsaufwendungen sind im Betrachtungszeitraum deutlichen Schwankungen unterworfen.

Bis zum Jahr 2012 sind sie aber nur geringfügig um ca. zwei Prozent gestiegen. In 2013 ist der Eigenbetrieb WAW gegründet worden. Seit dem werden die von der Stadt vereinnahmten Abwassergebühren an den Eigenbetrieb weitergeleitet. Hierdurch erhöhen sich die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um ca. 77 Mio. Euro.

Bilanzielle Abschreibungen

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

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

Ergebnisbelastung durch Abschreibungen in Tausend Euro (IST) und Kennzahlen in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ordentliche Aufwendungen	1.131.848	1.134.332	1.191.814	1.233.439	1.200.048	1.230.614
Abschreibungen auf Anlagevermögen	41.789	60.525	64.625	96.620	53.684	41.948
Erträge aus der Auflösung von Sonderposten	19.351	23.872	20.537	21.419	20.648	17.058
Netto-Ergebnisbelastung	22.438	36.653	44.088	75.201	33.036	24.890
Abschreibungsintensität in Prozent	4	5	5	8	4	3
Drittfinanzierungsquote in Prozent	46	39	32	22	38	41

Die ordentlichen Abschreibungen verlaufen grundsätzlich relativ konstant und sind gut planbar. Dennoch sind in den Abschreibungen der Stadt Wuppertal erhebliche Schwankungen enthalten. So wurden in 2011 ca. 50,3 Mio. Euro außerplanmäßig abgeschrieben. Es handelte sich um eine Anpassung des Wertes der Wuppertaler Stadtwerke WSW. Auch in den Abschreibungsaufwendungen des Jahres 2012 waren noch 7,5 Mio. Euro für eine Wertanpassung der Gemeinnützigen Wohnungsbaugesellschaft Wuppertal enthalten. Die deutliche Reduzierung der Abschreibungen im Jahr 2013 resultiert aus der Gründung des Eigenbetriebes WAW. Die im Bereich des Kanalvermögens anfallenden Abschreibungsaufwendungen werden seither nicht mehr im Haushalt der Stadt Wuppertal abgebildet.

Die GPA NRW vergleicht die Abschreibungsintensität für das Jahr 2012 auch interkommunal. Sie liegt in Wuppertal im Betrachtungszeitraum insgesamt unter den Mittelwerten der entsprechenden Jahre.

Wird die Abschreibung auf den Einwohner bezogen, liegt der Aufwand ebenfalls unter dem Mittelwert. Während der Mittelwert 210 Euro beträgt, ist der Abschreibungsaufwand in Wuppertal mit 154 Euro deutlich niedriger. Diese Positionierung ist vor dem Hintergrund des ausgegliederten Gebäudevermögens erklärbar. Der Abschreibungsaufwand für das Gebäudevermögen beträgt bei den kreisfreien Städten, die ihre Gebäude nicht ausgegliedert haben, im Mittel bei 73 Euro je Einwohner. Auch wenn dieser Aufwand fiktiv in Wuppertal hinzugerechnet wird, ist eine besondere Belastung der Stadt nicht erkennbar.

Zur Finanzierung der Anlagegüter hat die Stadt zum Teil Zuschüsse, Zuwendungen oder Beiträge erhalten. Diese werden korrespondierend zur Nutzungsdauer der Anlagegüter aufgelöst und reduzieren somit den Abschreibungsaufwand. Die Drittfinanzierungsquote beträgt in Wuppertal im Jahr 2012 38 Prozent. Der interkommunale Vergleichswert liegt im Mittel bei 47 Prozent. Aufgrund der Haushaltsrestriktion der letzten Jahre waren Investitionen unter Inanspruchnahme anteiliger Zuwendungen nur eingeschränkt möglich. Dies hat auch Auswirkungen auf die Drittfinanzierungsquote.

Der eigenen Entscheidungskraft unterliegt es, welche beitragsrelevanten Maßnahmen unter Beteiligung der Bürger durchgeführt werden. Diesbezüglich wird auf die im Abschnitt Haushaltskonsolidierung gemachten Ausführungen zu den Beiträgen verwiesen.

Transferaufwendungen

Transferaufwandsquote im interkommunalen Vergleich 2012

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
33	27	56	40	33	40	45	19

Die Transferaufwendungen beinhalten sowohl Sozialtransfers als auch allgemeine Umlagen sowie Zuweisungen und Zuschüsse. Sie sind im Betrachtungszeitraum um ca. 33 Prozent oder 105 Mio. Euro gestiegen. Dennoch liegt die Transferaufwandsquote der Stadt Wuppertal im ersten Quartil.

Transferaufwand je Einwohner im interkommunalen Vergleich 2012

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.140	788	2.177	1.283	1.079	1.251	1.442	19

Auch der auf den Einwohner bezogene Transferaufwand offenbart keine besondere Belastung der Stadt. Ein ähnliches Bild liefert auch der folgende Vergleich welcher die Steuerbeteiligungen außer Acht lässt.

Transferaufwand ohne Steuerbeteiligungen und allgemeine Umlagen je Einwohner 2012

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
808	468	1.812	966	743	965	1.104	19

Zuschussbedarf im Produktbereich Kultur

Die Bilanz der Stadt Wuppertal weist einen hohen Anteil an Kultur- und Kunstgegenständen auf. Die vorgehaltenen Museen und Ausstellungstätten belasten zum Beispiel durch Abschreibungen und Unterhaltungsaufwendungen die Ergebnisrechnung in erheblichem Ausmaß. Die GPA NRW betrachtet daher den Zuschussbedarf in diesem Produktbereich und vergleicht ihn interkommunal.

Jahresergebnis Produktbereich 04 je Einwohner

Jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2008	-134	-134	-29	-89	-115	-92	-64	16
2009	-134	-154	92	-86	-130	-91	-58	21
2010	-144	-180	100	-87	-132	-98	-57	20
2011	-140	-164	101	-82	-127	-87	-45	20
2012	-142	-166	-26	-87	-122	-91	-53	17

→ **Feststellung**

Im gesamten Betrachtungszeitraum liegen die Zuschussbedarfe interkommunal auf höchstem Niveau. Angesichts einer über 20-jährigen Konsolidierungsgeschichte stellt sich für die Stadt Wuppertal hier die Frage der Angemessenheit.

Das Schauspielhaus wurde zwischenzeitlich geschlossen. Die anstehenden Investitionen waren nicht mehr zu finanzieren. Zum 01. Januar 2013 wurde die Kulturgesellschaft „Wuppertaler Bühnen und Sinfonieorchester GmbH“ gegründet. Durch diese Organisationsform sollen Synergieeffekte in Höhe von 400.000 Euro erschlossen werden.

Die Stadt gewährt der Gesellschaft einen Zuschuss. Dieser betrug in 2013 ca. 19,2 Mio. Euro zuzüglich zwei Mio. Euro sonstige ordentliche Aufwendungen. Allein diese Zuschüsse ergeben auf den Einwohner bezogen einen Betrag von ca. 61 Euro. Der Zuschuss soll nach dem Haushaltssanierungsplan ab 2015 um zwei Mio. Euro gekürzt werden.

Sinfonieorchester

Bevor der Stadtbetrieb „Sinfonieorchester“ in die Wuppertaler Bühnen und Sinfonieorchester GmbH überführt wurde, schloss der Stadtbetrieb im Jahr 2012 mit einem Defizit von 7.383.762 Euro ab. Dies entspricht einem Zuschuss je Einwohner von ca. 21 Euro.

Die Konzerte des Orchesters wurden im gleichen Jahr von 41.089 Musikliebhabern besucht. Das heißt, dass jeder Orchesterbesuch mit ca. 165 Euro bezuschusst wurde.

→ **Feststellung**

Der Betrieb des Sinfonieorchesters erfordert auch im interkommunalen Vergleich sehr hohe Zuschüsse.

Theater

Die Stadt Wuppertal gewährte in 2012 Zuschüsse an folgende Theater:

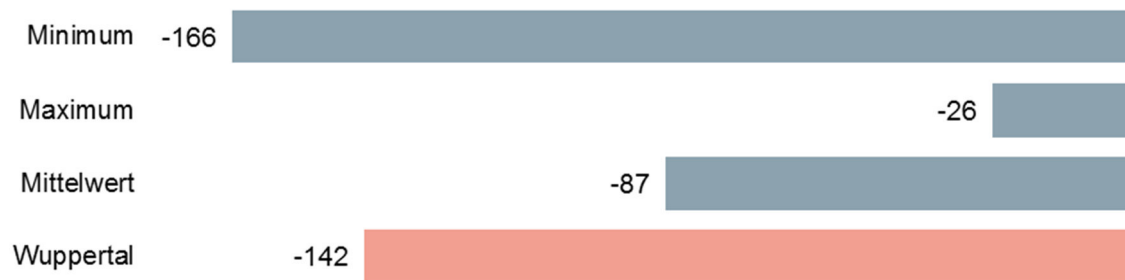
• Volksbühne Wuppertal	(22.000 Euro)
• Müllers Marionettentheater	(20.450 Euro)
• Theater in Cronenberg	(20.450 Euro)
• Wuppertaler Bühnen	(75.000 Euro)
• Theater Betriebs GmbH	(16.760.332 Euro)
• Tanztheater GmbH	(2.408.000 Euro)

Insgesamt sind dies ca. 19,3 Mio. Euro.

→ **Feststellung**

Die Vielzahl der unterstützten Theater überfordert die finanziellen Möglichkeiten der Stadt Wuppertal.

Interkommunaler Vergleich 2012, Zuschussbedarf Produktbereich 04 je Einwohner



→ **Empfehlung**

Sowohl der Betrieb des Orchesters als auch der der Theater sollte einer kritischen Würdigung unterzogen werden.

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Sicherheit und Ordnung der
Stadt Wuppertal im Jahr
2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Sicherheit und Ordnung	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Einwohnermeldeaufgaben	4
Strukturdaten Einwohnermeldeaufgaben	6
Gesamtbetrachtung	13
Personenstandswesen	14
Trauangebot	16
Gesamtbetrachtung	21
Kfz-Zulassung	22
Gesamtbetrachtung	26
Führerscheinwesen	27
Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten	30
Anlage: Gewichtung von Fallzahlen	34
weitere Anlagen	36

→ Sicherheit und Ordnung

Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Dafür vergleicht und analysiert die GPA NRW den jeweiligen Personaleinsatz und die erbrachten Leistungsmengen. Strukturierte Interviews unterstützen die Analyse. In jedem Handlungsfeld erfolgt erst der interkommunale Vergleich der Kennzahl Personalaufwendungen je Fall. Danach vergleichen Leistungskennzahlen den Stelleneinsatz in der Sachbearbeitung. Weitere Kennzahlen wie der Deckungsgrad der Personalaufwendungen und Fallintensitäten können die Prüfung ergänzen. Für die Ermittlung der Aufwendungen legt die GPA NRW Durchschnittswerte¹ zugrunde. Die Fallzahlen werden teilweise gewichtet, um den unterschiedlichen Bearbeitungszeiten Rechnung zu tragen. Die Berechnung für die Gewichtung ist in den Tabellen am Ende des Teilberichts dargestellt.

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

349.470 Einwohner zum 31.12.2011

349.770 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 möglich in die Analyse mit einbezogen.

Einwohnermeldeaufgaben

Die Stadt Wuppertal hat zum 1. September 2011 die Aufgaben des Pass- und Meldewesens zentralisiert. Die Umsetzung erforderte deutliche organisatorische Veränderungen im Einwohnermeldeamt (s. Kapitel Strukturdaten Einwohnermeldeaufgaben). Entscheidend für die Positionierung im Vergleich, die Analyse und sich daraus ergebende Handlungsempfehlungen ist die Situation in 2012. Stellendaten für das Jahr 2011 wurden daher nicht erhoben, um den Erhebungsaufwand zu reduzieren. Der Stellenvergleich (Leistungskennzahl) bezieht sich auf das Jahr 2012. Zudem berücksichtigt die GPA NRW die aktuelle Entwicklung.

Für das Jahr 2012 wurde ein mit der Verwaltung abgestimmter Anteil von 34,14 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung und 5,78 Vollzeit-Stellen für den Overhead zugrunde gelegt (insgesamt somit 39,92 Vollzeit-Stellen). Bei der Ermittlung der Kennzahlen für die Aufgabe Einwohnermeldewesen 2012 waren 81.292 gewichtete Fälle die Bezugsgröße (s. Anlage). Im Vergleich zum Vorjahr sind die Fallzahlen damit um 4,3 Prozent gesunken (gewichtete Fallzahlen 2011: 84.981).

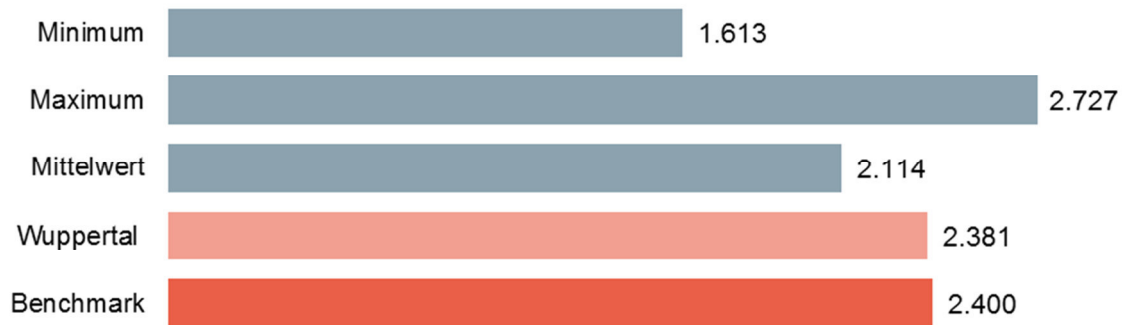
Die Darstellung der Kennzahl „Personalaufwendungen je Fall im interkommunalen Vergleich“ basiert auf den uns vorliegenden Daten der kreisfreien Städte für das Jahr 2011. Bei der nachfolgend dargestellten Kennzahl der Stadt Wuppertal wurden analog die für 2012 gemeldeten Stellendaten (Entgelt- und Besoldungsgruppen) berücksichtigt. Dies war möglich, da es in 2012 keine Veränderungen durch Höhergruppierungen oder Beförderungen im Vergleich zum Vorjahr gab. Die Personalaufwendungen auf Basis der KGSt-Durchschnittswerte 2012 betrugen insgesamt 1.907.026 Euro (Sachbearbeitung und Overhead).

Personalaufwendungen je Fall Einwohnermeldeaufgaben in Euro in 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
22,44	17,57	33,53	24,64	22,29	24,94	27,14	22

Die niedrigen Personalaufwendungen je Fall sind in der Hauptsache auf eine geringe Personalausstattung im Einwohnermeldeamt Wuppertal zurückzuführen. Die Stellenwertigkeit weist keine Auffälligkeiten auf. 92 Prozent der Stellen sind im mittleren Dienst angesiedelt, davon 80 Prozent in Entgeltgruppe (EG) 8 des Tarifvertrages des öffentlichen Dienstes (TVöD) bzw. Besoldungsgruppe (BesGr.) A 8. Diese Stellenbewertung ist interkommunal bei den kreisfreien Städten im Meldewesen vielfach anzutreffen. Entsprechend lagen die Wuppertaler Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle mit 47.774 Euro nahezu am Mittelwert der kreisfreien Städte. Geringfügig belastend wirkt sich der überdurchschnittliche Overheadanteil von rund 14,5 Prozent aus (interkommunaler Mittelwert lag bei rund neun Prozent). Der erhöhte Overhead ist vor allem auf die Umstrukturierung der Wuppertaler Verwaltung durch die sogenannte „Hiebel'sche Verwaltungsreform“ der neunziger Jahre zurückzuführen.³ Tätigkeiten der Steuerung (Budgetplanung, Controlling usw.) wurden direkt in den Ämtern und nicht in einer zentralen Einheit angesiedelt. Die unterschiedliche Organisation der Steuerung ist ein wichtiger Grund für die Abweichung zum Durchschnitt der Vergleichskommunen (zentral/dezentrale Steuerung).

Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben 2012



Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.381	1.613	2.727	2.114	1.868	2.057	2.324	22

→ Feststellung

Der GPA-Benchmark wurde in 2012 annähernd erreicht. Wegen der marginalen Differenz erfolgt keine Potenzialausweisung.

In 2013 erfolgte eine deutliche Stellenreduzierung in der Sachbearbeitung um rund 3,0 Vollzeit-Stellen. Der Kennzahlenwert sinkt dennoch in diesem Jahr aufgrund des „turnusmäßigen“ Rückgangs der Fallzahlen auf 2.287 Fälle je Vollzeit-Stelle.⁴

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

³ Neustrukturierung der Verwaltung in Zusammenarbeit mit der Unternehmensberatung (Joachim) Hiebel und Partner.

⁴ Für die Fortschreibung der Leistungskennzahl wurden 71.124 gewichtete Fälle im Verhältnis gesetzt zu 31,10 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung.

mehr abflachen. Das Einwohnermeldeamt der Stadt Wuppertal hat die Entwicklung der Ausweisdokumente über 30 Jahre in eigenen Statistiken fortgeschrieben und ausgewertet. Im Mittel des Zeitraumes von 2003 bis 2012 ergaben sich pro Jahr 33.888 ausgestellte Bundespersonal- ausweise. Dieser Durchschnittswert liegt über der im Stellenvergleich 2012 berücksichtigten Fallzahl von 31.622 Anträgen (zzgl. 6.289 vorläufigen Personalausweisen). Im Jahr 2012 ist somit bereits der Weg in die „Talsohle“ erkennbar. Mittelfristig werden die Fallzahlen für Bundespersonal- ausweise wieder ansteigen. Damit verknüpft wird das Leistungsniveau erneut deutlich zunehmen. Grundsätzlich empfiehlt die GPA NRW, die Leistungskennzahl (Fälle je Vollzeit- Stelle) in der Zeitreihe fortzuschreiben, um den Personaleinsatz über das Fallvolumen zu steuern.

Strukturdaten Einwohnermeldeaufgaben

Ausgangspunkt der Zentralisierung des Pass- und Meldewesens war der Beschluss der Haushaltssicherungsmaßnahme Nr. 13.2 „Schaffung einer neuen Leistungseinheit Bürgerservices“ durch den Rat.⁵ Im Rahmen der Haushaltssicherung hatte die Stadt Wuppertal bereits in den Jahren 2009 und 2010 sechs Vollzeit-Stellen im Einwohnermeldebereich eingespart. Die Umsetzung der zusätzlichen HSK- Maßnahme führte zu organisatorischen Veränderungen in einigen Leistungseinheiten. Insbesondere die Meldebehörde, das Bergische Service-Center (BSC) und fünf Nebenstellen waren betroffen⁶. Als neue Leistungseinheit wurde das „Bürgeramt“ geschaffen, das nunmehr aus den Abteilungen Einwohnermeldeamt, Standesamt und dem BSC besteht. Personalausweise und Reisepässe können seitdem ausschließlich im Einwohnermeldeamt im Ortsteil Barmen (Gebäude Steinweg 20) beantragt und abgeholt werden. Dieser Weg wurde bislang noch von keiner anderen kreisfreien Stadt mit einer vergleichbaren Einwohner- stärke beschritten. Als besonderer Kundenservice werden allerdings die Nebenstellen weiterhin unterhalten.

→ Feststellung

Die GPA NRW begrüßt die von Wuppertal initiierte Zentralisierung des Pass- und Meldewesens als Konsolidierungsmaßnahme ausdrücklich. Die weiterbestehende Dezentralität des Bürgerservices wirkt sich aus Sicht der GPA NRW zulasten der Wirtschaftlichkeit aus und mindert den Konsolidierungserfolg.

Die Öffnungszeiten der fünf Nebenstellen wurden von bisher 117 auf insgesamt 39 Wochenöffnungsstunden heruntergefahren.⁷ Das Dienstleistungsangebot der Bürgerbüros wurde - verbunden mit einem sukzessiven Stellenabbau - reduziert. In den Nebenstellen werden allerdings weiterhin Dienstleistungen aus dem Meldewesen und anderen Fachämtern angeboten. Bezüglich der Einwohnermeldeaufgaben ist insbesondere die Bearbeitung von Meldevorgängen, Auf-

⁵ Haushaltssicherungskonzept (HSK) für die Jahre 2010 bis 2014 mit den vom Rat der Stadt am 15.03.2010, am 12.07.2010 sowie am 28.02.2011 beschlossenen strukturellen Einsparungen in Höhe von insgesamt jährlich 60 Millionen Euro.

⁶ Das BSC fungiert als gemeinsame Servicestelle der Städte Remscheid, Solingen und Wuppertal auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Die aufgabenkritische Betrachtung erfolgte für das Einwohnermelde – und Standesamt (301.1 und 301.3), die untere Standesamtsaufsichtsbehörde/Schiedsamsangelegenheiten (301.2), das Versicherungsamt (401.1.), die fünf Bürgerbüros (401.1.), die Geschäftsführung der Bezirksvertretungen (401.1.), das Service-Center (401.1.), die Servicestelle Ehrenamt sowie das Ausländeramt (Verpflichtungserklärungen).

⁷ Öffnungszeiten der Bürgerbüros: Vohwinkel: Donnerstags 14:00 bis 17:30 Uhr, Freitags 07:30 bis 12:30 Uhr; Cronenberg: Diensts 07:30 bis 12:30 Uhr, Mittwochs 14:00 bis 17:30 Uhr; Langerfeld: Mittwochs 14:00 bis 17:30 Uhr, Donnerstags 07:30 bis 12:30 Uhr; Ronsdorf: Diensts: 14:00 bis 17:30 Uhr, Mittwochs 07:30 bis 12:30 Uhr, Beyenburg Montags 07:30 bis 12:30 Uhr.

enthaltsbescheinigungen, Führungszeugnisses, die Erteilung von Melderegisterauskünften zu nennen. Zudem blieb das Trauangebot in den Bürgerbüros bestehen, wobei die Inanspruchnahme sich sehr unterschiedlich darstellt (s. Stellenvergleich Personenstandswesen). Die folgenden Strukturdaten verdeutlichen die örtliche Situation in 2012:

Strukturkennzahlen Einwohnermeldeaufgaben 2012

Bezeichnung	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl
Anzahl der Nebenstellen	5	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	39	36,3	423,5	193	84,8	185,6	277,5	18
Einwohner je Haupt- und Nebenstelle	58.245	21.322	166.963	63.724	32.720	57.883	70.764	21
durchschnittliche Anzahl Fälle je Haupt- und Nebenstelle	16.911*	5.818	45.988	17.705	10.320	16.211	19.130	21

*Kennzahl basiert auf 101.466 Fälle insgesamt (An- und Ummeldungen und beantragte Ausweisdokumente, die erfahrungsgemäß mit Vorsprachen verbunden sind ohne Gewichtung)

Die durchschnittlichen Kennzahlenwerte der Stadt Wuppertal spiegeln nicht das tatsächliche Publikumsverhalten wider. Lediglich rd. 8,0 Prozent aller im Vergleich berücksichtigten Fälle werden in den Nebenstellen bearbeitet. Rund 92 Prozent der berücksichtigten Kundenvorsprachen fanden demnach in der Zentrale statt. In 2012 entsprach dies mindestens 93.719 Kundenvorsprachen, wobei durch die Passausgabe und Vorsprachen in anderen Angelegenheiten ggf. zusätzliche Vorsprachen erfolgten.⁸

Die konsequente Zentralisierung der Aufgaben des Pass- und Meldewesens bietet dem Grunde nach aus Sicht der GPA NRW klare Standortvorteile. Publikum- und Personalsteuerung, Erreichbarkeit und Reduzierung der Aufwendungen (Gebäude, Personal, EDV, Sachaufwendungen) sind dabei maßgebliche Entscheidungsparameter. Kritisch zu sehen ist dagegen, dass die Nebenstellen nicht konsequent geschlossen worden sind. Dies erhöht den Personalbedarf, erschwert die Personaleinsatzplanung und erfordert weiterhin Gebäudekosten. Das folgende Beispiel erläutert die Situation:

Die Frontoffice-Leitung des zentralen Einwohnermeldeamtes ist für die Personaleinsatzplanung verantwortlich und stellt den 14-tägigen Dienstplan auf. Durch die Organisation und Planung des Personaleinsatzes entsteht bereits ein Mehraufwand. Die Besetzung der Nebenstellen erfolgt durch Mitarbeiter der Zentrale. Soweit es sich um Vollzeitkräfte handelt, kommen diese nach Absolvierung der Öffnungszeiten in das Einwohnermeldeamt am Steinweg. Nach internen Erhebungen erfordern allein die Wegezeiten einen personellen Mehraufwand von ca. 0,72 Voll-

⁸ 117.615 Fälle insgesamt abzüglich nicht zu berücksichtigender 16.149 Abmeldungen = 101.466 Fälle abzüglich 7.747 An- und Ummeldungen in den Nebenstellen. Das Wuppertaler Einwohnermeldeamt hat für 2013 die statistischen Auswertungen über das Fallaufkommen der Bürgerbüros zur Verfügung gestellt. Die Entwicklung aller Meldevorgänge ist im Anhang dargestellt.

zeit-Stellen. Eine effiziente Abstimmung zwischen dem Personaleinsatz und den Kundenströmen ist nicht möglich (z. B. durch Terminvergaben). Über die gesamte Öffnungszeit (39 Wochenstunden) ist daher mindestens eine Vollzeitkraft einzusetzen. Das Kundenaufkommen selbst in den Nebenstellen ist nicht steuerbar.

→ **Feststellung**

Der Fortbestand der Bürgerbüros erfordert einen zusätzlichen Personaleinsatz von nahezu 2,0 Vollzeit-Stellen. Vorteile der Zentralisierung (z. B. Publikumssteuerung, Bündelung von Ressourcen, flexibler Personaleinsatz) können nicht in vollem Umfang ausgeschöpft werden.

→ **Empfehlung**

Die GPA NRW empfiehlt eine abschließende und umfängliche Zentralisierung des Pass – und Meldewesens. Unter der Voraussetzung eines optimierten zentralen Standortes sollten hierzu die Nebenstellen sukzessive geschlossen werden. Parallel sollten die Wochen-Öffnungszeiten der Zentrale auf Basis von Besucherstrommessungen/Erfahrungswerten moderat erhöht werden.

Als erste Orientierung könnte diesbezüglich auch der obige Mittelwert von 38 Wochenöffnungszeiten praktikabel sein. Soweit Nebenstellen fortbestehen, sieht die GPA NRW bei hohem Kundenaufkommen im zentralen Bürgeramt weiterhin die vorübergehende Schließung der Nebenstellen als adäquate, zielführende Maßnahme an. Die in der Zentrale tätigen Mitarbeiter erhalten damit eine personelle Unterstützung, die zur Aufrechterhaltung des Kundenservices deutlich beiträgt. Problematisch bzw. nicht kurzfristig planbar ist allerdings die vorübergehende Schließung der Nebenstellen, da die Kundenströme dort nicht genauer vorhersehbar sind.

Das Gebäude am Steinweg selbst bietet langfristig aus Sicht der GPA NRW keine angemessenen Räumlichkeiten zur Bewältigung von Publikumsspitzen. Beispiele für zunehmende Einschränkungen sind u.a.

- kleiner Wartebereich,
- eng zusammen stehende Arbeitsplätze im Servicebereich,
- Trennung von Großraumbüro und Passausgabe über zwei Etagen,
- fehlende Möglichkeit zur Aufstellung eines Kassenautomaten und
- eingeschränkte Rückzugsmöglichkeiten für Mitarbeiter.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wuppertal sollte prüfen, inwieweit der Standort Steinweg 20 zur Gewährleistung des dauerhaften zentralen Dienstleistungsangebotes optimiert werden kann oder ggf. ein anderer zentraler Standort wirtschaftlicher ist.

Positiv hervorzuheben ist aus Sicht der GPA NRW die sehr transparente Datenlage. Das Einwohnermeldeamt beobachtet fortlaufend die Entwicklung der Fallzahlen und der Wartezeiten und schreibt diese fort. Im Zuge einer durchgeführten Organisationsuntersuchung wurden auch Bearbeitungszeiten für wesentliche Arbeitsvorgänge erhoben. Durch die Erstellung eines Einarbeitungskonzeptes und Arbeitsprozessanalysen wird zudem ein wichtiger Beitrag zum Ausbau des Wissensmanagement geleistet.

Aktuelle Entwicklung

Im Frühjahr und Sommer 2014 belastete eine hohe Krankenquote die Abläufe im Bürgerservice. Die durchschnittliche Krankenquote im Einwohnermeldeamt stieg nach Erhebungen der Amtsleitung im ersten Halbjahr 2014 auf 18,48 Prozent an (inklusive Langzeiterkrankter). Konkret galt es, Krankheitsausfälle von fünf Vollzeit-Stellen aufzufangen. Jede Vollzeitkraft bearbeitete in diesem Zeitraum 2.725 Fälle. Dieser Wert entspricht dem maximalen Leistungsniveau des obigen Vergleichs. Die personellen Engpässe führten ab März 2014 zu ausgesprochen langen Wartezeiten von bis zu fünf Stunden. Maximale Spitzen lagen sogar darüber.

Die Stadt Wuppertal hat auf die geschilderte Situation reagiert und technische, organisatorische und personelle Maßnahmen erarbeitet. Konkret erfolgte die Umsetzung bzw. Planung folgender Maßnahmen⁹:

- Einführung von Bürgermonitoren (Desko Tablet Kiosk), die eine vollständige elektronische Abwicklung der Anträge verbunden mit einer elektronischen Archivierung ermöglichen (Aufwandsreduzierung im Vergleich zur Papierakte),
- Anschaffung von Durchlaufscannern (Zeitersparnis),
- Austausch der Rechner im Front-Office auf Windows 7 (geringere Rüstzeiten),
- Einrichtung einer Wartezeit- und Aufrufinformation seit Juni 2014 im Internet,
- Einrichtung einer qualifizierten Terminvereinbarung, d. h. Terminvereinbarung mit Angabe des konkreten Anliegen,
- frühzeitige schriftliche Information der Bürger über ablaufende Dokumente und
- mittelfristig der Einsatz weiterer Mitarbeiter im Umfang von bis zu 5,6 Vollzeit-Stellen durch Auszubildende, die im Mai 2015 die Ausbildung abschließen.

→ Feststellung

Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Wuppertal zur Verbesserung der Arbeitssituation und zur Publikumssteuerung im Einwohnermeldeamt bereits Maßnahmen ergriffen hat bzw. plant. Dies gilt insbesondere für den Ausbau der IT-Unterstützung. Kritisch zu bewerten ist eine Ausweitung der Personalausstattung, ohne ausreichende Würdigung des Fallaufkommens.

→ Empfehlung

Weitere Möglichkeiten zum Ausbau der IT-Unterstützung sollten durch Wirtschaftlichkeitsberechnungen geprüft und ggf. umgesetzt werden (Kassenautomat, Anschaffung zusätzliches Modul für vorausgefüllten Meldeschein, internetbasierte Anträge usw.).

Auch unterstützende Maßnahmen zur Minderung der Krankenquote sollten geprüft werden. Fehlzeiten haben grundsätzlich enorme Auswirkungen auf die betrieblichen Abläufe und verursachen des Weiteren Ausfallkosten (z. B. Entgeltfortzahlung, Überstunden, Kosten für Umsetzungen/Versetzungen, Einsatz zusätzlicher Arbeitnehmer). Zudem tritt ggf. eine Überlastung

⁹ Die Ausführungen nehmen Bezug auf den Bericht des Bürgeramtes (Ressort 003) für die Sitzung des Ausschusses für Ordnung, Sicherheit und Sauberkeit und Betriebsausschusses ESW am 28.10.2014.

der Beschäftigten ein, die Krankheitsausfälle auffangen müssen. Steigen die Anforderungen an aktive Mitarbeiter aufgrund von Vertretungsfällen weiter an, erhöht sich das Risiko weiterer personeller Ausfälle. Die Mitarbeiter des Einwohnermeldeamtes werden in der Regel verstärkt mit Stresssituationen konfrontiert, z. B. durch hohes Kundenaufkommen oder unzufriedene Kunden aufgrund langer Wartezeiten. Zudem ist der Einsatz von nicht oder nicht ausreichend qualifizierten Mitarbeitern (z. B. Bewerber aus dem „bevorrechtigten Personenkreis“) zu bewerkstelligen. Bereits jetzt fehlen dem Einwohnermeldeamt geeignete Nachwuchswachskräfte. Die Fehlzeiten sollten daher transparent gemacht und hinsichtlich ihrer Entstehung und Auswirkung untersucht werden. Ziel der Verwaltung sollte es sein, die Fehlzeiten zu reduzieren und damit die Ausfallkosten zu senken. Die Stadt Wuppertal hat zum 01.01.2015 gesamtstädtisch Jahresarbeitszeitkonten eingerichtet und damit eine entscheidende, weitreichende Voraussetzung für flexible Arbeitszeitmodelle geschaffen. Die Einführung von Arbeitszeitkonten und Arbeitszeitmodellen ist ein Schritt in die richtige Richtung.

→ **Feststellung**

Die bei der Stadt Wuppertal ab 2015 beschlossene Einrichtung von Jahresarbeitszeitkonten betrachtet die GPA NRW als positive Entwicklung, um insbesondere in publikumsintensiven Bereichen einen flexiblen Personaleinsatz zu ermöglichen.

→ **Empfehlung**

Stützende, fördernde Maßnahmen zum Erhalt der Leistungsfähigkeit der Mitarbeiter im Rahmen des Gesundheitsmanagements sollten geprüft und entwickelt werden.

Die GPA NRW bestärkt die Stadt Wuppertal insbesondere bei der Einrichtung eines Terminmanagementsystems zur Steuerung der Kundenströme. Die schriftliche Erinnerung der Bürger an abgelaufene und ablaufende Dokumente kann zudem eine weitere Steuerungswirkung entfalten. Zur Verdeutlichung werden diese Punkte im Folgenden ausführlicher dargestellt.

Steuerung der Kundenströme

Zur Publikumslenkung vor Ort wurde ein Informationsschalter zur Vorprüfung der Unterlagen und Ausgabe der Wartemarken eingerichtet. Zweckmäßig ist aus Sicht der GPA NRW für sich genommen auch die zentrale Passausgabestelle. Damit entfällt ein erheblicher organisatorischer Aufwand für die dezentrale Verteilung der Ausweisdokumente. Aufgrund der räumlichen Trennung vom Großraumbüro wurde zur „virtuellen“ internen Kommunikation eine EDV-unterstützte Vernetzung eingerichtet. Die Mitarbeiter erhalten so Informationen über die jeweilige Terminalsituation und das Kundenaufkommen, damit z. B. Mitarbeiter der Passausgabe im Großraumbüro einspringen können. Auch die Mitarbeiter des Back-Office unterstützen bei Bedarf im Großraumbüro, um einen flexiblen, bedarfsgerechten Personaleinsatz zu gewährleisten. Unterstützend wirkt sich darüber hinaus die Einbindung des BSC für Kundeninformationen und ggf. benötigte Terminabsprachen aus. Zusätzlich wird mittlerweile vor Ort die Nutzung eines QR-codes angeboten, der über eine Verlinkung zu den Internetseiten eine Online-Terminbuchung ermöglicht. Dies ist insbesondere für Kunden hilfreich, die außerhalb der Öffnungszeiten erscheinen oder aufgrund des Publikumsandrangs keine Wartemarke mehr ziehen konnten. Während der Öffnungszeiten zeigt eine Aufruf-tafel im Online-Betrieb den aktuellen Verlauf der aufgerufenen Wartemarken im Einwohnermeldeamt. Diese Information kann auch online z.B. auf einem Smartphone abgerufen werden.

Terminmanagement

Bis 2012 verfügte das Einwohnermeldeamt noch nicht über eine Online-Terminvergabe, sondern vergab Termine lediglich telefonisch. Ende 2013 wurde eine Terminvergabe über die Internetseiten der Stadt Wuppertal eingerichtet und seitdem das Terminkontingent sukzessive ausgebaut. Eine reine Terminvereinbarung ist nicht geplant. Zur Verbesserung der Termintreue ist zudem eine Erinnerung der Kunden am Vortag (durch E-Mail oder SMS) beabsichtigt. 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 Wuppertal eine höhere Planungssicherheit beim Personaleinsatz erreichen. Die hier beabsichtigten Maßnahmen sind 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.

Zudem sollte geprüft werden, ob ein (kostenpflichtiger) Zustellservice eingerichtet oder beauftragt werden kann, um den Umfang der Kundenvorsprachen zu reduzieren.

Erinnerungsschreiben bezüglich ungültiger Dokumente

Die Betrachtung der Fallintensitäten der vorläufigen Personalausweise ergab deutlich überdurchschnittliche Kennzahlenwerte in 2011 und 2012 (z. B. in 2012 rund 1.800 vorläufige Personalausweise je 100.000 Einwohner im Vergleich zum Mittelwert von 1.181 Fällen). Die Ausstellung eines vorläufigen Personalausweises erfordert eine weitere Vorsprache des jeweiligen Kunden, da dieser nur drei Monate gültig ist. Die Zahl der vorläufigen Personalausweise sollte daher möglichst reduziert werden, um die damit verbundenen Kundenvorsprachen zu verringern. Die Stadt Wuppertal gehört dabei zu den wenigen kreisfreien Städten, die vor den Oster- und Sommerferien sogenannte "Passtage" anbieten. Es handelt sich um drei zusätzlich geöffnete Samstage speziell für die Vereinbarung von Terminen für die Beantragung von Ausweisdokumenten. Zudem werden regelmäßig Hinweise auf der städtischen Homepage und in der örtlichen Presse über stark frequentierte Zeiten und Ausweichmöglichkeiten veröffentlicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Wuppertal sollte die Fallintensität der vorläufigen Personalausweise kritisch prüfen.

Andere kreisfreie Städte erinnern ihre Bürger beispielsweise drei Monate vor Ablauf der Personalausweise schriftlich an die rechtzeitige Antragstellung (automatisiertes Verfahren). Die Benachrichtigung sollte bevorzugt automatisiert erfolgen, da sonst ein hoher Personal- und Sachaufwand entsteht. Teilweise wird darüber hinaus regelmäßig ausgewertet, bei welchen Personen der Ausweis abgelaufen ist. Der Bürger wird unter Umständen auch mit ordnungsbehördlichen Maßnahmen zur Antragstellung aufgefordert bzw. die Stadt erlässt ggf. einen Verwarn- oder Bußgeldbescheid.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wuppertal wird zukünftig gezielt Bürger über ablaufende und ungültige Ausweisdokumente informieren. Mittelfristig kann dadurch das Kundenaufkommen reduziert und ggf. auch eine saisonale Verschiebung in ruhigere Monate erreicht werden.

→ **Empfehlung**

Benachrichtigungen sollten möglichst automatisiert erfolgen, um den damit verbundenen Aufwand gering zu halten.

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.

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 Wuppertal 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 Wuppertal 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 Stadt Wuppertal weist deutlich unterdurchschnittliche Personalaufwendungen je Fall auf. Nahezu Dreiviertel der kreisfreien Städte verausgabten in 2011 je Fall höhere Personalaufwendungen.
- Im Rahmen der Haushaltssicherung erfolgte ein sukzessiver Stellenabbau im Einwohnermeldeamt. 2009 und 2010 hat die Stadt Wuppertal bereits sechs Vollzeit-Stellen im Einwohnermeldebereich eingespart. Weitere Konsolidierungsmaßnahme ist die Zentralisierung des Pass- und Meldewesens im September 2011. Diese Maßnahme wird durch die GPA NRW befürwortet und anerkannt.
- Die Stadt Wuppertal erreichte bei der Leistungskennzahl „Fälle je Vollzeit- Stelle Einwohnermeldeaufgaben“ im Jahr 2012 im Vergleich einen hohen Leistungswert. Aus der geringfügigen Abweichung zum GPA-Benchmark ist kein Potenzial herzuleiten.
- In 2013 sank die Stellenausstattung der Sachbearbeitung dauerhaft auf 31,1 Vollzeit-Stellen. Weitere Stellenvakanzen führen zu einer Arbeitsverdichtung und zu Engpässen in der Kundenbetreuung.
- Die GPA NRW befürwortet in diesem Zusammenhang, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Publikumssteuerung durch den Ausbau der IT-Unterstützung ergriffen wurden. Auf Basis von Wirtschaftlichkeitsberechnungen sollten weitere unterstützende Maßnahmen geprüft und umgesetzt werden.
- Die GPA NRW empfiehlt darüber hinaus ausdrücklich eine vollständige Zentralisierung der Einwohnermeldeaufgaben. Noch bestehende Nebenstellen sollten sukzessive geschlossen werden.
- Zudem sollte die Stadt Wuppertal die Online–Terminvergabe fortlaufend ausbauen. Maßnahmen zur Reduzierung der Kundenvorsprachen sollten umgesetzt werden (z. B. Reduzierung der Zahl vorläufiger Personalausweise).
- Stützende und fördernde Maßnahmen zum Erhalt der Leistungsfähigkeit der Mitarbeiter im Rahmen des Gesundheitsmanagements sind unverzichtbar. Hierdurch können die hohen Leistungswerte auch zukünftig abgesichert werden.

→ KIWI-Bewertung

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

Personenstandswesen

Die für das Personenstandswesen definierten Tätigkeiten erledigte das Standesamt Wuppertal in 2011 mit 19,93 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten 3,47 Vollzeit-Stellen den Overhead. In 2012 erfolgte im Zuge der organisatorischen Veränderungen ein Stellenabbau um 1,86 auf 18,07 Vollzeit-Stellen (rund neun Prozent) in der Sachbearbeitung. Der Overhead lag bei 3,45 Vollzeit-Stellen.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen sind 4.285 gewichtete Fälle die Bezugsgröße für das Jahr 2011. In 2012 wurden 4.203 gewichtete Fälle zu Grunde gelegt. Die auf Basis der KGSt-Durchschnittswerte ermittelten Personalaufwendungen betrugen in 2011 insgesamt 1.256.491 Euro (inklusive Overhead). Fallbezogen ergaben sich folgende Kennzahlenwerte:

Personalaufwendungen je Fall 2011 in Euro

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
293	199	373	252	225	242	258	22

Hauptinflussfaktor für die hohen Personalaufwendungen je Fall ist der vergleichsweise umfangreiche Personaleinsatz zur Durchführung von Eheschließungen. Wuppertal hat hier einen Schwerpunkt in der Aufgabenwahrnehmung gesetzt. Das Standesamt Wuppertal verfügt über ein umfangreiches Angebot an Ambiente - Trauungen und attraktiven, dezentralen Trauorten. Die breite „Angebotspalette“ spiegelt die ausgeprägte Kundenorientierung des Wuppertaler Standesamtes wider, die einen erhöhten Personaleinsatz erfordert. Auf die Kennzahl wirkt sich der hohe Overheadanteil von 14,8 Prozent zusätzlich belastend aus (Mittelwert: 9,0 Prozent). Wie bereits im Stellenvergleich Einwohnermeldeaufgaben erläutert, ist der höhere Overhead auf die unterschiedliche Organisation der Steuerungstätigkeiten (zentral/dezentral) zurückzuführen. Die erfolgten Eingruppierungen bzw. Stellenwertigkeiten weisen keine Auffälligkeiten im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten auf. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle weisen mit 53.711 Euro nur eine geringe Abweichung zum interkommunalen Mittelwert von 53.318 Euro auf.

Das Jahr 2011 ist aufgrund der organisatorischen Veränderungen und der in 2012 realisierten Stellenreduzierungen nicht repräsentativ für die Folgejahre. Daher zeigt die folgende Grafik die Positionierung in 2012. Die in 2012 bereits erkennbare positive Entwicklung führt zu einer Verbesserung der Kennzahl „Personalaufwendungen je Fall“ auf 266 Euro je Fall.¹⁰

¹⁰ 1.120.012 Euro Personalaufwendungen auf Basis der KGSt-Durchschnittswerte dividiert durch 4.203 Fälle.

Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen 2012



Ver-gleichs-jahr	Wupper-tal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	215	166	310	237	217	235	260	22
2012	233	191	300	245	229	248	270	22

Aufgrund organisatorischer und personeller Veränderungen war in 2013 eine weitere Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung durchgängig nicht besetzt. Parallel stiegen die Fallzahlen auf 4.363 (gewichtete) Fälle an. Dadurch verbesserte sich das Leistungsniveau 2013 auf 256 Fälle je Vollzeit-Stelle. Zum 01. Januar 2014 wurde die vakante Stelle wiederbesetzt.

→ Feststellung

Das Standesamt Wuppertal unterschreitet den Benchmark in beiden Vergleichsjahren zunächst noch deutlich. Einsparmaßnahmen sowie ein wachsendes Fallaufkommen führten jedoch zu deutlichen Verbesserungen der Positionierung. Das in 2012 noch vorhandene Potenzial im Verhältnis zum GPA-Benchmark (1,8 Vollzeit-Stellen, 90.000 Euro) konnte in 2013 weitgehend realisiert werden.

→ Empfehlung

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

Fallintensitäten

Im Personenstandswesen werden die Fallzahlen von den örtlichen Rahmenbedingungen beeinflusst. Die differenzierten Fallintensitäten ergeben sich wie nachfolgend erläutert:

Sterbefälle im Stadtgebiet sind im Standesamt der Stadt zu beurkunden. Das gilt auch für Sterbefälle in den ca. 44 Senioreneinrichtungen, Alten- und Pflegeheime und vergleichbaren Einrichtungen im Wuppertaler Stadtgebiet. Die Fallintensität (in Wuppertal ausgestellte Sterbeurkunden je 100.000 Einwohner) lag in 2011 und 2012 jeweils unter dem Mittelwert und war damit unauffällig.

Im Stadtgebiet Wuppertal gibt es zudem zahlreiche Krankenhäuser und Kliniken, von denen aber lediglich zwei über eine Geburtsstation verfügen. Eine dieser Kliniken gehört allerdings zu den größten Geburtskliniken in Nordrhein-Westfalen. Die Anzahl der in Wuppertal bearbeiteten

Geburtsbeurkundungen ist rückläufig und ging von 2009 bis 2012 um 13,2 Prozent deutlich zurück. Die Fallintensität der ausgestellten Geburtsbeurkunden lag in 2011 mit 821 Fällen je 100.000 Einwohner am Median der Vergleichskommunen (829 Fälle je 100.000 Einwohner). In 2012 sank die Fallintensität auf 776 Fälle je 100.000 Einwohner und erreichte den Median nicht mehr.

Wuppertal gehörte in 2011 mit 432 durchgeführten Eheschließungen je 100.000 Einwohner zu den kreisfreien Städten in NRW mit den meisten Trauungen (einschließlich Anmeldeverfahren). In 2012 kam es zu einem kurzzeitigen Rückgang auf 403 Trauungen je 100.000 Einwohner, der aber noch klar über dem Mittelwert lag. Damit verbunden ist eine höhere Fallintensität für die Bearbeitung und Prüfung von Eheschließungszeugnissen. Dies führt wiederum zu einem Mehraufwand in der Sachbearbeitung. Die Zahl der Trauungen auswärtiger Brautpaare liegt in beiden Jahren deutlich über dem Durchschnitt. Auch in diesem Bereich gehört Wuppertal zu einer der kreisfreien Städte in NRW, die eine sehr hohe Nachfrage auswärtiger Brautpaare verzeichnen. Dagegen ist die Zahl der durchgeführten Anmeldeverfahren ohne anschließende Eheschließung in 2012 minimal (44 Fälle je 100.000 Einwohner). Brautpaare, die sich im Standesamt Wuppertal zur Eheschließung anmelden, nutzen demnach vielfach auch das Wuppertaler Trauangebot, bleiben also für die Trauung vor Ort. Hohe Fallintensitäten bei der Durchführung von Trauungen - insbesondere auch bei der Trauung auswärtiger Brautpaare – spiegeln die ausgeprägte Kundenorientierung in diesem Bereich wider. Die dargestellte Entwicklung ist im engen Zusammenhang mit dem Angebot attraktiver Trauorte zu sehen.

Trauangebot

Generell wirkt sich die Zahl der Trauorte, der Trauungen und die Gestaltung der Trauterminen unmittelbar auf den Ressourceneinsatz aus. Das Trauangebot des Standesamtes Wuppertal wird daher nachfolgend dargestellt.

Die Stadt Wuppertal hat im Zuge der organisatorischen Veränderungen in 2011 einen Teil des Kundenservices im Rathaus Barmen zentralisiert (Urkunden, Anmeldung zur Eheschließung). Weiterhin besteht die Möglichkeit, sich in den Bürgerbüros trauen zu lassen. Die Anzahl der möglichen Trauorte selbst wurde somit nicht parallel reduziert. Hier ist dagegen ein Trend zum Ausbau der Trauangebote erkennbar:

Trauorte und Standorte zur Anmeldung Eheschließung

Jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil	3. Quartil	Anzahl
Standorte zur Anmeldung der Eheschließung								
2011	5	1	10	2	1	1	1	22
2012	1	1	3	1	1	1	1	22
Anzahl der möglichen Trauorte								
2011	21	3	27	9	5	9	12	22
2012	22	3	27	10	5	9	12	22

Trauorte: 7 städtische Gebäude (Barmer Rathaus, Elberfelder Verwaltung, fünf Bürgerbüros sowie 14 weitere Trauorte, wie z. B. Schloss Lüntenbeck, Elisenturm, Kaiserwagen der Schwebebahn; in 2012 zusätzlich Opernhaus)

2014 wurde das Wuppertaler Standesamt durch den Hochzeitsaward mit dem ersten Platz in der Kategorie „der außergewöhnlichsten Trauorte“ - der Wuppertaler Schwebebahn - ausgezeichnet.¹¹ Die Nachfrage für bestimmte Trauorte variiert deutlich. Besonders gefragt als Trauort sind – neben den Trauungen im Barmer Rathaus – der Elisenturm und Schloss Lüntenbeck. Manche Trauorte werden dagegen nur selten in Anspruch genommen. Ein geringerer Bedarf ist beispielsweise in zwei der fünf Bürgerbüros festzustellen, in denen nur ein bis drei Trauungen jährlich stattfinden. Ausnahme ist das Bürgerbüro Vohwinkel, das auch im Vergleich zu anderen Ambiente-Orten häufig angefragt wird. In 2011 fanden in Wuppertal rund 46 Prozent aller Trauungen außerhalb der regulären Öffnungszeiten an besonderen Orten oder im Rathaus Barmen statt. In 2012 lag dieser Anteil bei 40 Prozent. Dies betrifft somit Termine, die montags bis freitags nach 12:30 Uhr und samstags stattfinden. Samstags sind Trauungen z. B. bis 20:00 Uhr möglich, auch Silvester wurden bereits Eheschließungen durchgeführt. Diese „besonderen“ Trauungen werden von Seiten des Standesamtes Wuppertal als Ambiente-Trauungen betrachtet. In 2011 und 2012 war von den Brautpaaren für eine Ambiente-Trauung eine Aufwandsentschädigung von 165,- Euro zu entrichten. Aktuell liegt die zu zahlende Aufwandsentschädigung bei 200,- Euro je Ambiente-Trauung. Aus diesen höheren Erträgen im Vergleich zu „regulären“ Trauungen kann der Mehraufwand für Ambiente-Trauungen nach Auskunft des Standesamtes nahezu vollständig ausgeglichen werden. Ziel sollte es weiterhin sein, Trautermin und Trauorte möglichst gebündelt anzubieten.

→ Feststellung

Die Zentralisierung von Serviceleistungen (Urkunden, Anmeldung der Eheschließung) in 2011 verbesserte die strukturellen Rahmenbedingungen deutlich. Das Standesamt Wuppertal zählt aber - mit deutlichem Abstand - zu den kreisfreien Städten mit einer hohen Anzahl von Trauorten. Das umfangreiche Dienstleistungsangebot beinhaltet einen erhöhten personellen Aufwand für das Traugeschäft. Erträge aus Ambiente-Trauungen ermöglichen diesbezüglich einen wesentlichen Kostendeckungsbeitrag.

Im Durchschnitt halten die Vergleichsstädte in 2012 zehn Trauorte vor. Die Konzentration auf wenige Trauorte wird durch die GPA NRW grundsätzlich empfohlen, da zusätzliche Trauorte in der Regel zusätzliche Rüst- und Wegezeiten sowie ggf. Wartezeiten verursachen. So sind die örtlichen Gegebenheiten der „besonderen Trauorte“ nicht immer optimal auf Traugesellschaften eingerichtet. In Folge dessen können erhöhte Wartezeiten zwischen den Trauterminen entstehen und entsprechende Personalressourcen ineffizient binden. Auch die Planung und Organisation der „Ambiente-Trauungen“ selbst verursacht einen zusätzlichen Aufwand. Die Ausweitung des Trauangebotes durch zusätzliche Außerhaustraungen zielt auf eine qualitative Verbesserung bzw. Standardsteigerung ab, ist aber grundsätzlich keine Pflichtaufgabe des Standesamtes. Aus Sicht der GPA NRW ist die Ausgestaltung des Trauangebotes eine der wenigen Schrauben des Standesamtes. Die GPA NRW hat festgestellt, dass eine Konzentration auf wenige Trauorte und gebündelte Trautermin wesentlich dazu beitragen, dass der GPA-Benchmark dauerhaft erreicht werden kann. Die Ausweitung des Ambiente-Angebotes beinhaltet grundsätzlich das Risiko eines personellen Mehrbedarfs, der nicht durch entsprechende Gebühren gedeckt werden kann. Die Gewährleistung des derzeitigen Trauangebotes setzt ein hohes Maß an Engagement und Flexibilität der Mitarbeiter voraus. Die Standesamtsleitung

¹¹ Der Hochzeitsaward wurde 2013 gegründet und will durch die bundesweite Auszeichnung Anregungen für eine „Traumhochzeit“ geben. 2014 gehörten der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Standesbeamtinnen und Standesbeamten e. V. Jürgen Rast und die Vorsitzende des Bundes deutscher Hochzeitsplaner e. V. Friederike Mauritz zur Jury.

bestätigte diesbezüglich die optimistische Grundhaltung, die hohe Belastbarkeit und die Mobilität der Mitarbeiter. Personelle Veränderungen aufgrund von altersbedingten Fluktuationen und der erforderliche Einsatz von Mitarbeitern aus dem „bevorrechtigten Personenkreis“ führen aber ggf. zur Reduzierung der Leistungskapazitäten. Die Intensität freiwilliger Leistungen, wie z. B. das Angebot von Ambiente-Trauungen, sollte an den zur Verfügung stehenden personellen Ressourcen ausgerichtet werden. Die GPA NRW befürwortet daher, dass erweiterte Trauangebot regelmäßig zu evaluieren.

→ **Empfehlung**

Soweit weitere Stellenreduzierungen zur Konsolidierung geplant sind, sind aus Sicht der GPA NRW zukünftig klare Standardabsenkungen erforderlich. Zielführend ist z. B. eine Reduzierung der Ambiente-Trauorte unter Berücksichtigung der aktuellen Nachfrage oder eine Reduzierung der Trautermine zu besonderen Zeiten.

Geschäftsprozesse

Das Standesamt der Stadt Wuppertal hat zahlreiche begünstigende Rahmenbedingungen geschaffen, die sich positiv auf die Aufgabenerledigung auswirken. Diese Faktoren tragen deutlich zur Verbesserung und Stabilität des erreichten Leistungsniveaus bei. Beispielhaft handelt es sich um folgende Faktoren:

- Steuerung und vorausschauende Personalplanung mit elektronischem Traukalender,
- optimierte räumliche Bedingungen für kurz aufeinander folgende Trauungen im Rathaus durch mehrere nebeneinanderliegende Standesamtszimmer mit mehreren Eingängen
- reduzierter Personaleinsatz bei Samstagstrauungen (ein Standesbeamter, keine Zuarbeit) durch vorherige Aufnahme der Personalien der Trauzeugen,
- Reduzierung des Arbeitsaufwandes und Verbesserung des Kundenservice bei der Beurkundung von Geburten durch Kooperation mit Krankenhäusern (Unterstützung bei Bezahlung der Gebühren, Aushändigung von Informationsmaterial usw.),
- optimierte Verfahrensabläufe bei Sterbebeurkundungen durch Absprachen mit örtlichen Bestattern (eigene Briefkästen),
- angemessene, am Mittelwert liegende Öffnungszeiten sowie individuelle Terminabsprachen außerhalb Öffnungszeiten und
- Einrichtung einer zentralen Gebührenkasse für Standesamtsangelegenheiten.

Auch die Stärkung der Fach- und Methodenkompetenzen der Mitarbeiter sowie eine effiziente IT-Unterstützung tragen wesentlich zur nachhaltigen Verbesserung der Arbeitsprozesse und Ergebnisse bei. Diese beiden Faktoren werden im Folgenden tiefergehend erläutert.

Das Standesamt Wuppertal strebt einen hohen Qualitätsstandard bei der Aufgabenerledigung an. Für verschiedene Tätigkeiten hat das Standesamt zur Qualitätssicherung allgemeine Standards entwickelt, wie z. B. Checklisten zur Durchführung von Trauungen. Die Einarbeitung neuer Mitarbeiter wird durch Patenschaften erfahrener Mentoren organisiert. Zur Handhabung der "elektronischen Signaturkarte" wurde eine Dienstanweisung erlassen. Der Aufbau eines Wis-

sensmanagements wird beispielsweise durch die Nutzung einer Elektronischen Bibliothek (elBib) gefördert. Das Standesamt Wuppertal zeichnet sich durch eine sehr gute Aufbereitung eigener Statistiken aus. Zudem nimmt das Standesamt Wuppertal gemeinsam mit den Städten Solingen und Remscheid 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.

IT-Unterstützung

Der Einsatz einer effizienzsteigernden Informationstechnik hat maßgebliche Auswirkungen auf die Gestaltung der Arbeitsprozesse und den damit verbundenen Ressourceneinsatz. Wuppertal hat diesbezüglich Maßnahmen zur IT-Unterstützung umgesetzt, die nachfolgend erläutert werden. Das Standesamt Wuppertal nutzt seit Herbst 2010 das elektronische Personenstandsregister (ePR). Die Überführung der Personenstandsfälle ab dem 01.01.2009 ist bereits abgeschlossen. Einschränkungen bei der Nutzung des ePR ergaben sich in 2011 und 2012 aufgrund technischer Anbindungsprobleme.

→ Feststellung

Das Standesamt Wuppertal hat frühzeitig das elektronische Personenstandsregister eingeführt und die Überführung der Personenstandsfälle mit dem bestehenden Personal durchgeführt.

Für die Erfassung der Altregister vor 2009 gibt es grundsätzlich 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, die Eintragung von Hinweisen und die Ausstellung der Urkunden. Damit entfällt die manuelle Fortschreibung der in der Vergangenheit geführten Register in Buchform. Durch Nutzung des elektronischen Mitteilungsverkehrs „xpersonenstand“ können Fortschreibungen zukünftig medienbruchfrei erfolgen.

Die anlassbezogene Nacherfassung ist in den Standesämtern mittlerweile üblich und wird auch im Standesamt Wuppertal durchgeführt. Die systematische Nacherfassung der Geburten- oder Eheregister vor 2009 ist bisher noch nicht der Regelfall. Das Standesamt Wuppertal konnte eine systematische Nacherfassung der Jahrgänge vor 2009 bislang nicht vornehmen, 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.

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

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 Wuppertal konnte neben zwölf anderen kreisfreien Städten die Anzahl der Geburtsbeurkundungen mit Ausländerbezug aufgrund eigener Statistiken benennen. Danach betrug in 2011 und 2012 der Anteil der Geburtsbeurkundungen mit Ausländerbezug im Verhältnis zu den Geburtsbeurkundungen insgesamt rund 37 Prozent. Dies bedeutet, dass bei jeder dritten Geburt, die beurkundet wurde, eine Ausländerbeteiligung erfolgt ist. 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. Das Standesamt Wuppertal verzeichnet auf Basis eigener Statistiken neben Beurkundungen mit Ausländerbezug zahlreiche Beurkundungen von Fällen mit Migrationshintergrund. Diesbezüglich liegen uns keine zuverlässigen Vergleichswerte vor, so dass eine Bewertung der Wuppertaler Situation anhand eines interkommunalen Vergleiches nicht möglich war.

Die Erhebung der Fallzahlenentwicklung und des jeweiligen Bearbeitungsaufwandes unterstützt eine bedarfsgerechte Personalbedarfsplanung. Nach Auskunft des Standesamtes Wuppertal ist eine elektronische Erfassung derzeit nicht möglich und durch den Softwareanbieter nicht geplant. Der Aufwand für eine manuelle Erfassung ist aus Sicht des Standesamtes zu hoch.

→ **Empfehlung**

Das Standesamt Wuppertal sollte darauf hinwirken, dass Fälle mit Ausländerbeteiligung/Migrationshintergrund möglichst automatisiert aus dem Fachverfahren erhoben werden können. Zudem sollte der durchschnittliche Bearbeitungsaufwand für verschiedene Fallkonsultationen ermittelt werden.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Das Standesamt Wuppertal gehört in 2011 zu dem Viertel der kreisfreien Städte mit den höchsten Personalaufwendungen je Fall. In 2012 konnten die Aufwendungen je Fall durch Stellenabbau - basierend auf organisatorischen Veränderungen - reduziert werden. Steigende Fallzahlen und eine sinkende Zahl an Mitarbeitern führen perspektivisch zu einer weiteren Reduzierung der Personalaufwendungen.
- Die Situation 2011 ist auch im Hinblick auf das Leistungsniveau nicht repräsentativ. Richtungsweisend ist vielmehr die Entwicklung der Folgejahre. Die Umsetzung von Einsparmaßnahmen (Zentralisierung von Dienstleistungen) ermöglichte eine Verbesserung des Leistungsniveaus in 2012. In 2013 wurde annähernd der GPA-Benchmark erreicht. Der aktuelle Stellenbedarf sollte grundsätzlich in Abhängigkeit von der Fallzahlenentwicklung regelmäßig geprüft werden.
- Zur Optimierung und Steuerung des Personaleinsatzes wurden günstige Rahmenbedingungen geschaffen, wie z. B. ein zentrales Dienstleistungsangebot im Standesamt, optimierte Arbeitsabläufe und funktional gestaltete Trauräume im Rathaus. Neben einer wirksamen IT-Prozessunterstützung erfolgt eine Qualitätssicherung (Wissensmanagement, Checklisten, interkommunaler Erfahrungsaustausch).
- Durch die anlassbezogene Nacherfassung wird die Stadt Wuppertal mittel- bis langfristig Prozessoptimierungen bei der personenstandsrechtlichen Sachbearbeitung umsetzen können.
- Neben den aufgeführten begünstigenden Faktoren gibt es auch einschränkende und belastende Faktoren. Elementar ist das attraktive und umfangreiche Dienstleistungsangebot, das nicht nur Standardortvorteile sichert, sondern auch einen erhöhten Ressourcenaufwand erfordert. Exemplarisch sind die Anzahl der Trauorte und der Umfang der Trautermine außerhalb der Öffnungs- und Dienstzeiten zu nennen.
- Die Umsetzung zukünftiger Stelleneinsparungen sollte aus Sicht der GPA NRW daher mit einer deutlichen Standardabsenkung verknüpft werden. Zielführend ist z. B. eine Reduzierung der Ambiente-Trauorte unter Berücksichtigung der aktuellen Nachfrage oder eine Reduzierung der Trautermine zu besonderen Zeiten.

→ KIWI-Bewertung

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

Kfz-Zulassung

Die Aufgaben der KFZ-Zulassung und der Fahr- und Beförderungserlaubnisse sind organisatorisch im Straßenverkehrsamt, Abteilung des Ordnungsamtes (302) im Geschäftsbereich 4, zusammengefasst. Die für die Kfz-Zulassung definierten Tätigkeiten erledigte die Zulassungsbehörde der Stadt Wuppertal in 2011 mit 25,65 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. In 2012 erfolgte die Wiederbesetzung vorübergehend vakanter Stellen, so dass 27,23 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung eingesetzt worden sind. Die Fortschreibung für 2013 ergab 27,02 sachbearbeitende Vollzeit-Stellen. Zusätzlich bildeten in allen drei Jahren jeweils 2,55 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Für 2011 werden 85.218 Fälle berücksichtigt, in 2012 insgesamt 85.782. Die Gesamtzahl der in 2013 berücksichtigungsfähigen Fälle betrug 87.754. Eine Gewichtung der einzelnen Geschäftsvorfälle entfällt. Die Personalaufwendungen auf Basis der KGSt-Durchschnittswerte (inklusive Overhead) betrugen in 2011 insgesamt 1.339.540 Euro. Im Verhältnis zu den bearbeiteten Fallzahlen ergab sich folgender Kennzahlenwert im interkommunalen Vergleich:

Personalaufwendungen je Fall KFZ-Zulassung 2011

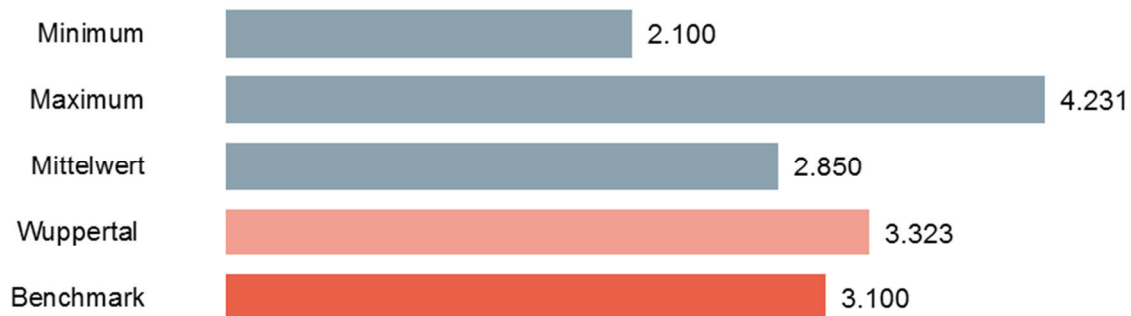
Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
15,72	11,88	23,67	18,10	16,22	17,99	19,24	21

Entscheidender Einflussfaktor für die äußerst geringen Personalaufwendungen je Fall ist die geringe Personalausstattung in der Kfz-Zulassung. Der mit 9,0 Prozent überdurchschnittlich besetzte Overhead (Mittelwert 7,0 Prozent) wirkt sich kaum belastend aus. Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle der Zulassungsstelle Wuppertal liegen mit 47.507 Euro ca. zwei Prozent über dem Mittelwert von 46.708 Euro je Vollzeit-Stelle. Überwiegend sind die Beschäftigten der Zulassungsstelle im mittleren Dienst eingruppiert, vornehmlich in EG 8 des TVöD bzw. BesGr. A 8. (70 Prozent). 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 Wuppertal nimmt aber keinen entscheidenden Einfluss auf das Kennzahlenergebnis.

Die erzielten Erträge lagen mit 35,89 Euro je Fall am Mittelwert von 36,87 Euro je Fall und sind damit unauffällig.¹²

¹² Die Erträge 2011 betrugen nach Abzug von Aufwendungen für Blankoformulare und Plaketten insgesamt 3.058.704 Euro; in 2012 ergaben sich 2.988.712 Euro.

Fälle je Vollzeit-Stelle KFZ-Zulassung 2011



Ver- gleichs- jahr	Wupper- tal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	3.323	2.100	4.231	2.850	2.599	2.773	3.128	21
2012	3.151	2.204	4.320	2.921	2.695	2.958	3.099	20

→ Feststellung

Die Zulassungsbehörde der Stadt Wuppertal erreicht in beiden Vergleichsjahren den Benchmark und weist damit ein sehr hohes Leistungsniveau auf. Die Stadt Wuppertal ist Benchmark-Kommune für den Aufgabenbereich Kfz-Zulassung.

In 2013 wird mit 3.248 Fällen je Vollzeit-Stelle ein gleichbleibend hohes Leistungsniveau erreicht. Die sehr gute Positionierung im Vergleich ist insbesondere auf Konsolidierungsmaßnahmen, wie z. B. Stellenreduzierungen, organisatorische Veränderungen und Prozessverbesserungen zurückzuführen. Die Einsparmaßnahmen wurden im Rahmen des Haushalts sicherungskonzeptes notwendig.

Hervorzuheben ist aus Sicht der GPA NRW insbesondere die in 2011 begonnene Zusammenlegung der Aufgaben Kfz-Zulassung und Führerscheinwesen im Servicebereich. Ziel dieser Maßnahme ist die Optimierung der Geschäftsprozesse. In den Jahren 2011 und 2012 befand sich das Straßenverkehrsamt diesbezüglich noch in einer Übergangsphase. Mittels einer Einheitssachbearbeitung (Kfz-Zulassung und Führerscheinwesen) im Front-Office wird der Personaleinsatz möglichst flexibel gestaltet. Grundsätzlich soll jeder Mitarbeiter im Front-Office einsetzbar sein. Insgesamt gibt es 30 Schalterplätze, 26 davon im Großraumbüro und vier Arbeitsplätze im Händlerbereich. Urlaubs- und krankheitsbedingt können in der Regel nicht zu jeder Öffnungszeit alle Arbeitsplätze besetzt werden. Daneben werden im Back-Office Spezialisten eingesetzt (z. B. zur Bearbeitung von Mängelanzeigen bei der Kfz-Zulassung und Überprüfung der Kraftfahreignung im Führerscheinwesen). Die Arbeitsplätze im Servicebereich werden sukzessive in Mischarbeitsplätze umgewandelt. Die Übertragung zusätzlicher Aufgaben erfordert eine längere Einarbeitungsphase und intensive Schulungen der Mitarbeiter. In 2011 und 2012 war die Einrichtung von zehn Mischarbeitsplätzen abgeschlossen. Damit hat jeder dritte Mitarbeiter einen Mischarbeitsplatz. Auf Basis der Fallzahlen ergibt sich derzeit eine Zuordnung von 76 Prozent für Aufgaben der Kfz-Zulassung und 24 Prozent für das Führerscheinwesen je Stelle. Zukünftig werden bei Ausscheiden der Mitarbeiter weitere Mischarbeitsplätze geschaffen. Die aktuelle Fallzahlenentwicklung wird dabei berücksichtigt.

→ **Feststellung**

Die GPA NRW stellt positiv fest, dass das Straßenverkehrsamt der Stadt Wuppertal im Front-Office der Zulassungsbehörde Mischarbeitsplätze für die Aufgaben Kfz-Zulassung und Führerscheinwesen eingerichtet hat. Dies ermöglicht eine bessere Abdeckung von Spitzenzeiten, Vertretungsfällen und saisonalen Schwankungen. Der Ausbau dieser Mischarbeitsplätze im Servicebereich wird von der GPA NRW befürwortet.

Fallintensitäten

Die Fallzahlen unterliegen in der Regel Schwankungen, so dass der Arbeitsanfall in den Jahren unterschiedlich sein kann. Die berücksichtigten Fallzahlen blieben von 2011 nach 2012 relativ konstant (Anstieg unter 1,0 Prozent). Im Zeitraum 2009 bis 2012 ergab sich bei der Entwicklung der Wuppertaler Fallzahlen ein Plus von 5,24 Prozent. In 2013 ist im Vergleich zu 2012 ein weiterer Anstieg um 2,2 Prozent zu verzeichnen. Wuppertal gehört zu dem Viertel der kreisfreien Städte in NRW mit den höchsten Fallintensitäten (Fälle je 100.000 Einwohner).

Steuerung des Personaleinsatzes und der Kundenströme

Die Kfz-Zulassungsbehörde der Stadt Wuppertal hat zusätzlich die Arbeitsabläufe in einigen Punkten optimiert. Folgende organisatorische Maßnahmen erhöhen beispielsweise die Effizienz der Geschäftsprozesse und verkürzen zudem die Wartezeiten:

- Einrichtung einer Infotheke zur Vorprüfung der Unterlagen und Ausgabe der Wartenummer,
- Aufstellung eines Kassenautomaten (auf Basis einer Wirtschaftlichkeitsberechnung),
- Publikumssteuerung durch (Online-)-Terminvergabe,
- Schalter für Händler und Zulassungsdienste nach Eingang (bei mehr als drei Vorgängen), um zusätzliche Wartezeiten der Privatkunden zu reduzieren,
- Angebot von zwei Wunschkennzeichenterminals im Wartebereich, zusätzlich online-Reservierung von Wunschkennzeichen auf der städtischen Homepage und
- Archivierung aller Unterlagen durch direktes Scannen der Anträge (softwareunterstützt).

→ **Feststellung**

Die Kfz-Zulassungsbehörde der Stadt Wuppertal hat die Geschäftsprozesse in einigen Bereichen optimiert. Beispiele hierfür sind die Nutzung einer bestmöglichen IT-Unterstützung und Maßnahmen zur Publikumssteuerung.

Die Wuppertaler Kfz-Zulassungsbehörde gehört zu den ersten Zulassungsstellen in Nordrhein-Westfalen, die ein Terminvereinbarungssystem eingerichtet haben. Wuppertal verfügt diesbezüglich über langjährige Erfahrungswerte von mehr als zehn Jahren. Aktuell wurde - analog zu den Straßenverkehrsämtern Berlin und Düsseldorf - zum 23. Dezember 2013 auf eine reine Terminverwaltung umgestellt. Diese Veränderung dient zwei Zwecken:

1. für den Bürger wird ohne Einschränkung der Öffnungszeiten Verlässlichkeit im Hinblick auf die Erledigung seiner Anliegen erzielt und
2. der Fürsorgepflicht gegenüber den Mitarbeitern wird durch besser planbare Arbeitszeiten Rechnung getragen.

Zur Zielerreichung wurde das bewährte und langjährig bestehende Terminvereinbarungssystem erweitert. Bereits bei der Terminvergabe gibt der Bürger die Anzahl und Art seiner Anliegen an, damit ein pünktlicher Aufruf des Termins sichergestellt werden kann. In Rücksichtnahme auf nachfolgende Kunden können nur diejenigen Anliegen bearbeitet werden, für die der jeweilige Termin vereinbart worden ist. Terminkunden müssen bei ihrem Besuch zunächst an der Information vorsprechen, damit der Termin für die Aufrufanlage freigeschaltet wird. Kunden ohne Termin erhalten auf Grundlage der tagesaktuellen Personalkapazität an der Information einen Termin. Sollte das (Tages-)Kontingent aufgebraucht sein, wird der Bürger auf die Möglichkeit der Terminreservierung über das Internet oder das ServiceCenter (telefonisch) verwiesen. Für folgende „Schnellgeschäfte“ ist es weiterhin möglich, ohne Terminvereinbarung vorzusprechen:

- Außerbetriebsetzung,
- Beantragung eines Kurzzeitkennzeichens,
- Beantragung einer Feinstaubplakette,
- Ersatz eines beschädigten oder unleserlichen Kennzeichenschildes.

→ **Feststellung**

Positiv bewertet die GPA NRW, dass die Wuppertaler Kfz-Zulassungsbehörde ein effizientes Terminvereinbarungssystem anbietet.

Die Vereinbarung von Terminen trägt auch zur Reduzierung von Wartezeiten und damit zur Kundenfreundlichkeit bei - auch wenn vorübergehende Engpässe saisonal damit nicht verhindert werden können. Angesichts geringerer Personaldecken betrachtet die GPA NRW die Vergabe von Terminmanagementsystemen als wirksames Instrument zur Unterstützung der Arbeitsprozesse.

Die angebotenen Möglichkeiten zur Reservierung von Wunschkennzeichen führen zu einem hohen Anteil reservierter Wunschkennzeichen insgesamt. Wuppertal erreicht hier in 2011 mit 72 Prozent und 71 Prozent in 2012 jeweils die maximale Quote reservierter Wunschkennzeichen im Verhältnis zu den insgesamt Erteilten. Der interkommunale Durchschnitt liegt bei 50 Prozent. Durch eine Vorabreservierung wird der Aufwand vor Ort bei der eigentlichen Vorsprache minimiert. Zudem hat die GPA NRW die Fehlerquote bei der Übermittlung der Daten an das Kraftfahrt-Bundesamt (KBA) ausgewertet. Die Zulassungsstelle Wuppertal weist im Vergleich zum Bundesdurchschnitt und im Vergleich zu den kreisfreien Städten eine sehr niedrige Fehlerquote auf.¹³ Das bedeutet, dass hinsichtlich der Schnittstelle zum KBA nur im geringen Umfang Nacharbeiten erforderlich waren und sind.

¹³ Die Kfz-Zulassungsbehörde wies in 2011 eine Fehlerquote von 0,55 Prozent aus (Jahresdurchschnittswerte). Der Mittelwert der kreisfreien Städte im Vergleich lag bei 1,35 Prozent (in 2012 bei 0,86 Prozent, Wuppertal lag bei 0,53 Prozent). Der Bundesdurchschnitt lag für das gesamte Jahr 2011 bei 1,9 und in 2012 bei 1,27 Prozent.

Zur Steuerung der Arbeitsabläufe und des Personaleinsatzes werden zudem eigene Statistiken erstellt und ausgewertet (Fallzahlen, Warte- und Bedienzeiten usw.). Zum Erhalt und zur Förderung der Fachlichkeit wird eine Fortbildungsdatenbank genutzt. Zudem wurde auf dem Server ein zentrales Verzeichnis für Erlasse, Urteile, Dienstanweisungen usw. eingerichtet, auf das jedes Teammitglied Zugriff hat. Zusätzlich wurden Checklisten für Arbeitsabläufe entwickelt, wie z. B. für den Vorgang „Hinterlegung von ausländischen Papieren“. Regelmäßige Teambesprechungen sichern zusätzlich den Informationsaustausch.

→ **Feststellung**

Positiv stellt die GPA NRW fest, dass die Kfz-Zulassungsbehörde Zielwerte und Qualitätsstandards zur effizienten Aufgabenerfüllung geschaffen hat.

Strukturelle Rahmenbedingungen

Wie die meisten Kfz-Zulassungsbehörden bietet Wuppertal die Dienstleistungen an zentraler, gut erreichbarer Stelle an. Andere städtische Servicestellen erledigen keine Dienstleistungen aus dem Aufgabenbereich der Kfz-Zulassung. Dadurch gibt es keine ggf. zeitintensiven Schnittstellen. Einzige Ausnahme ist die Änderung der Anschrift in Kfz-Scheinen, die in den fünf Bürgerbüros und im zentralen Meldeamt als Kundenservice noch durchgeführt wird. Auch bei Schließung der Nebenstellen kann die Änderung im zentralen Meldeamt weiterhin problemlos erfolgen.

Die Öffnungszeiten von 33 Wochenstunden sind durchschnittlich und damit unauffällig.

Für bestimmte Aufgaben hat die Zulassungsbehörde der Stadt Wuppertal eine Kooperation mit einer ortansässigen Werkstatt geschlossen. Der eigene Personalaufwand konnte dadurch reduziert werden. Es handelt sich im Einzelnen um die Vorführung von:

- Fahrzeugen im Rahmen der Erteilung von Ausfuhrkennzeichen,
- Fahrzeugen, die aus dem Ausland eingeführt wurden und für die noch kein Fahrzeugbrief erstellt wurde und
- Fahrzeugen, die noch nicht im Rahmen einer Hauptuntersuchung oder einer Abnahme nach § 21 Straßenverkehrszulassungsordnung (StVZO) untersucht worden sind.

→ **Feststellung**

Die Kfz-Zulassungsbehörde der Stadt Wuppertal steuert den Personaleinsatz aus Sicht der GPA NRW unter Berücksichtigung der örtlichen Strukturen.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen lauten zusammengefasst:

- Die Stadt Wuppertal 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 durchgehend in den Jahren 2011 bis

2013 erreicht. Die Wuppertaler Zulassungsbehörde gehört damit zu den Benchmark-Kommunen bei den kreisfreien Städten.

- Diese Positionierung ist das Ergebnis verschiedener Konsolidierungsmaßnahmen und einer gezielten und nachahmenswerten Leistungssteuerung (Struktur, Prozesse, Personaleinsatz).
- Die GPA NRW unterstützt den sukzessiven Ausbau der Mischarbeitsplätze im Front-Office-Bereich und den eingeschlagenen Weg bei den technikunterstützten Prozessen.
- Neue Erkenntnisse und Empfehlungen zur Optimierungen des Personaleinsatzes und dessen Steuerung konnte die GPA NRW im Rahmen der Prüfung nicht geben.

→ KIWI-Bewertung

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

Führerscheinwesen

Die für das Führerscheinwesen definierten Tätigkeiten erledigte die Stadt Wuppertal in 2011 mit 8,04 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. In 2012 lag der Stellenumfang bei 7,56 Vollzeit-Stellen. Aufgrund weiterer Stellenreduzierungen ergab sich für 2013 ein Personaleinsatz von 7,26 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten in allen drei Jahren jeweils 0,72 Vollzeit-Stellen den Overhead.

Bei der Kennzahlenbildung in 2011 wurden 16.133 Fälle berücksichtigt. Die Fallzahlen sanken in 2012 um 3,8 Prozent auf 15.516 Fälle und blieben in 2013 mit 15.553 Fällen relativ stabil. Eine eindeutige Tendenz ist aus der Fallzahlenentwicklung nicht ablesbar. Die erteilten Fahrerlaubnisse für begleitetes Fahren mit 17 Jahren wurden aufwandsmäßig 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.

Auf Basis des in 2011 eingesetzten Personals betrugen die Personalaufwendungen laut KGSt-Durchschnittswerte insgesamt 417.393 Euro.

Personalaufwendungen je Fall Führerscheinwesen in Euro in 2011

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

→ Feststellung

Die Personalaufwendungen je Fall der Führerscheinstelle Wuppertal waren in 2011 minimal.

Hauptinflussfaktor der minimalen Personalaufwendungen je Fall ist die äußerst geringe Personalausstattung im Aufgabenbereich. Der Anteil des Overheads an den gesamten Stellen fällt mit

8,22 Prozent unterdurchschnittlich aus. Zudem liegen auch die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle mit 47.648 Euro deutlich unter dem interkommunalen Mittelwert von 50.363 Euro (Minimum: 47.094 Euro je Vollzeit-Stelle). Lediglich drei Prozent der Beschäftigten der Führerscheinstelle Wuppertal erhalten eine Vergütung bzw. Besoldung des gehobenen Dienstes, im Durchschnitt sind es 26 Prozent. Vornehmlich erfolgte bei der Führerscheinstelle Wuppertal eine Stellenbewertung im mittleren Dienst, und zwar zu 68 Prozent in EG 8 TVöD. Diese Eingruppierung ist durchaus üblich. Bei einigen Vergleichskommunen wurden Stellen, in denen fast ausschließlich ordnungsbehördliche Verfahren bearbeitet werden, im gehobenen Dienst angesiedelt.

Personalausstattung

Die Führerscheinstelle setzt 3,25 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung für Maßnahmen im Zusammenhang mit der Überprüfung der Kraftfahreignung (nachfolgend OV-Sachbearbeitung genannt) ein.¹⁴ 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	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	Anzahl
2011	0,93	0,64	1,50	0,93	18
2012	0,93	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 Wuppertal durchschnittliche Fallintensitäten auf. Allerdings bearbeitete die Wuppertaler Führerscheinstelle in 2011 und 2012 deutlich mehr Wiedererteilungen als im Durchschnitt bei den kreisfreien Städten üblich.¹⁵ Im Bereich der Eignungsüberprüfung von Fahrerlaubnisinhabern bestanden nach Aussagen der Wuppertaler Führerscheinstelle 2011 und 2012 erhebliche Arbeitsrückstände.

→ Feststellung

Der durchschnittliche Personaleinsatz für die OV-Sachbearbeitung korrespondiert im Falle der Entzüge von Fahrerlaubnissen mit den gemeldeten Fallzahlen. Die hohe Anzahl Wiedererteilungen von Fahrerlaubnissen weist auf ein höheres Arbeitsaufkommen und demzufolge einen mengenmäßig größeren Output hin.

¹⁴ 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.

¹⁵ 2011: 177 Wiedererteilungen je 100.000 Einwohner (EW), Mittelwert: 130 Fälle je 100.000 EW; 2012: Maximum mit 210 Fällen je 100.000 EW, Mittelwert 128 Fälle je 100.000 EW.

Nicht jede Überprüfung der Kraftfahreignung führt zu einer Entziehung der Fahrerlaubnis. Daher wären die Fallzahlen zur Überprüfung der Kraftfahreignung sowie die Anzahl der bearbeiteten 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 Kraftfahreignung 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	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen (alle Stellen)								
2011	2.007	874	2.066	1.486	1.287	1.419	1.720	21
2012	2.052	903	2.052	1.414	1.207	1.416	1.661	20
Fälle je Vollzeit-Stelle Führerscheinwesen (ohne OV-Stellen)								
2011	3.368	1.055	3.368	2.173	1.806	2.076	2.557	18
2012	3.600	1.102	3.600	2.091	1.695	1.949	2.334	17

→ Feststellung

Die Führerscheinstelle der Stadt Wuppertal verfügte in 2011 und 2012 über das höchste Leistungsniveau (ohne OV-Stellen) aller im Vergleich berücksichtigten kreisfreien Städte.

Die Fortschreibung der Leistungskennzahl in 2013 ergab 3.879 Fälle je Vollzeit-Stelle (**ohne** OV-Stellen). Demnach ist das Leistungsniveau der Wuppertaler Führerscheinstelle dauerhaft sehr hoch und weist eine steigende Tendenz auf. Aufgrund der bereits skizzierten Arbeitsrückstände und der spürbar hohen Arbeitsbelastung wurde eine interne Organisationsuntersuchung durchgeführt. Die Ermittlung des Personalbedarfes ergab einen zusätzlichen Stellenbedarf im Umfang von einer Vollzeit-Stelle. In 2014 wurde diese Vollzeit-Stelle eingerichtet und ausgeschrieben. Bei konstanter Fallzahlenentwicklung ergibt sich durch den Einsatz einer weiteren Vollzeit-Stelle in der Sachbearbeitung insgesamt eine Leistungskennzahl von 1.883 Fällen je Vollzeit-Stelle (Betrachtung **mit** OV-Stellen, da ggf. Aufgaben auf dem Bereich der Kraftfahreignung übernommen werden).¹⁶ Mit diesem Kennzahlenwert kann sich Wuppertal nach wie vor im oberen Leistungsbereich positionieren.

→ Feststellung

Die Einrichtung einer Vollzeit-Stelle in der Führerscheinstelle dient als Maßnahme zur Sicherstellung einer dauerhaft ordnungsgemäßen Aufgabenwahrnehmung. Das Leistungsniveau bleibt vergleichsweise hoch.

¹⁶ 15.553 Fälle dividiert durch 8,26 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung.

Geschäftsprozesse

Durch die gemeinsame Aufgabenerledigung im Servicebereich wirken sich die bei der Kfz-Zulassung aufgeführten positiven Beispiele zur Steuerung und Geschäftsprozessoptimierung auch im Führerscheinwesen aus. Eine weitere Verbesserung der Arbeitsabläufe erfolgte im Führerscheinwesen durch den Ausbau der Digitalisierung. In 2013 wurde hierzu der Softwareanbieter gewechselt (Umstellung von OK.EFA auf DIGANT FS). Geplant ist der sukzessive Aufbau einer internetbasierten Antragstellung (beginnend mit den Dienstleistungen: Umtausch von Führerscheinen, Antrag auf begleitetes Fahren, Fahrerkarte).

→ Feststellung

Positiv hebt die GPA NRW hervor, dass die Führerscheinstelle Wuppertal ein zielgerichtetes Wissensmanagement betreibt.

Insbesondere für den Bereich des Führerscheinwesens wurden standardisierte Arbeitsanweisungen und Checklisten für Arbeitsabläufe erstellt. Eine zentrale Ablage von Gesetzestexten, Urteilen und Dienstanweisungen usw. erfolgt darüber hinaus.

Strukturelle Rahmenbedingungen

Die Verfahren zur Erteilung von Fahrerlaubnissen sind standardisiert. Die Fahrschulen geben bei der Führerscheinstelle Wuppertal in der Regel die Anträge auf Ersterteilung ab, so dass die einzelnen Antragsteller nicht persönlich vorsprechen müssen. Mit Nutzung der neuen Software erfolgt nunmehr ein elektronischer Datenaustausch mit dem zuständigen TÜV. Es wurde eine digitale Schnittstelle zur Bundesdruckerei eingerichtet, um den Führerschein elektronisch zu bestellen.

Die Führerscheinstelle ist nach dem Fahrlehrergesetz (FahrIG) auch für die Erteilung von Fahrlehrer-Erlaubnissen und die Überwachung von Fahrschulen zuständig. Die Überwachung hat die Stadt Wuppertal gem. § 33 FahrIG - wie die überwiegende Anzahl der kreisfreien Städte - an einen externen Dienstleister vergeben. Der eigene Personaleinsatz konnte dadurch reduziert werden.

Die dezentralen Nebenstellen übernehmen keine weiteren Aufgaben des Führerscheinwesens, d.h. es werden auch keine Anträge entgegengenommen und weitergeleitet. Aufgrund des gemeinsamen Front-Office mit der Zulassungsstelle hat die Führerscheinstelle einheitlich 33 Stunden wöchentlich geöffnet. Damit liegt die Stadt Wuppertal über dem interkommunalen Mittelwert von 30 Wochenstunden. Die Abweichung vom Mittelwert ist somit systemimmanent.

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 Wuppertal in 2011 und 2012 mit 11,91 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung. Zusätzlich bildeten in beiden Jahren 1,86 Vollzeit-Stellen den Overhead. Aufgrund organisatorischer Veränderungen stieg der Stellenanteil für die Sachbearbeitung in 2013 auf 12,71 Vollzeit-Stellen an. Der Overhead sank dagegen auf 1,06 Vollzeit-Stellen.

Bei der Ermittlung der Kennzahlen 2011 sind 13.811 gewichtete Fälle die Bezugsgröße. In 2012 sank das Fallaufkommen um 11,7 Prozent auf 12.194 gewichtete Fälle. In 2013 war ein erneuter Anstieg der Fallzahlen auf 12.794 Fälle festzustellen (4,9 Prozent). Die in 2011 entstandenen Personalaufwendungen auf Basis der KGSt-Durchschnittswerte (inklusive Overhead) betrugen 733.998 Euro.

Personalaufwendungen je Fall Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten in Euro in 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
53	39	121	60	46	50	66	21

Die Stadt Wuppertal setzte zur Bekämpfung der Schwarzarbeit in 2011 2,0 Vollzeit-Stellen ein, die im obigen Vergleich enthalten sind. Viele Städte haben für diese Aufgabe lediglich geringe Zeiteinheiten kalkuliert, da die Zuständigkeit überwiegend beim Hauptzollamt liegt. Die überdurchschnittliche Anzahl der durchgeführten Kontrollen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit belegt allerdings den Mehraufwand der Wuppertaler Behörde. Das Wuppertal dennoch ein durchschnittliches Ergebnis erzielt, ist auf einen geringeren Personalaufwand in den übrigen Aufgabenbereichen für Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten zurückzuführen. Im Rahmen der Bekämpfung der Schwarzarbeit erzielte die Stadt Wuppertal in 2011 Erträge in Höhe von 111.221 Euro aus Bußgeldern (342 Verfahren).¹⁷ Im Vergleich ergibt sich hieraus für 2011 eine günstige Ertragssituation von 53,25 Euro je Fall, der Mittelwert lag bei 45,15 Euro je Fall. Ein tiefergehender systematischer Vergleich der Gebührenkataloge bzw. einzelner Gebührenpositionen war aber nicht Gegenstand der Prüfung.

Die Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle waren mit 53.304 Euro annähernd durchschnittlich (Mittelwert: 53.952 Euro je Vollzeit-Stelle). Das Kennzahlenergebnis wird durch den hohen Overheadanteil von 13,5 Prozent belastet (Mittelwert 9,9 Prozent). Der höhere Overhead in 2011 ist bedingt durch den temporären Einsatz eines Mitarbeiters als Projektleiter zur Einrichtung des Gewerbecenters (s. hierzu die weiteren Ausführungen). Nach Abschluss des Projektes wurde eine Änderung der Zuständigkeiten und Aufgabenzuschüsse vorgenommen: 80 Prozent der Stelle wurden der Sachbearbeitung zugeordnet, 20 Prozent verblieben als Overhead. Der Overheadanteil wurde dadurch auf ein durchschnittliches Niveau reduziert.

¹⁷ In 2012 wurden Bußgelder aus der Bekämpfung der Schwarzarbeit in Höhe von 206.239 Euro (288 Verfahren) und in 2013 von 110.239 Euro (185 Verfahren) erzielt. Die Erträge lagen in 2011 bei insgesamt 735.424 Euro, in 2012 ergaben sich 709.738 Euro.

Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Vergleichs-jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	1.160	502	1.452	1.100	869	1.261	1.302	21
2012	1.024	468	1.270	1.012	862	1.119	1.192	20
Fälle je Vollzeit-Stelle Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten - ohne Bekämpfung zur Schwarzarbeit								
2011	1.394	796	1.552	1.195	998	1.315	1.374	20
2012	1.230	689	1.590	1.104	939	1.168	1.247	19

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal gehört zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Leistungskennzahlen (ohne Berücksichtigung des Personaleinsatzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit).

Aufgrund der organisatorischen Veränderungen ergab sich in 2013 ein Leistungsniveau von 1.195 Fällen je Vollzeit-Stelle (ohne Bekämpfung zur Schwarzarbeit) und damit eine sinkende Tendenz.

Örtliche Rahmenbedingungen

Auf Basis der Ergebnisse einer Organisationsuntersuchung wurde im April 2013 ein sogenanntes „Gewerbecenter“ eingerichtet. Im Rahmen der organisatorischen Betrachtung wurde auch eine Stellenbemessung durchgeführt. Durchschnittliche Bearbeitungszeiten für wesentliche, weitgehend standardisierte Arbeitsvorgänge wurden - ebenso wie die maßgeblichen Fallzahlen - erhoben und berücksichtigt. In einem Großraumbüro werden nunmehr alle Dienstleistungen durch jeden Mitarbeiter angeboten, d. h. es werden Generalisten eingesetzt. Zur besseren Steuerung der Publikumsströme werden Wartemarken ausgegeben, ferner wird eine Aufrufanlage genutzt. Darüber hinaus erfolgt der Einsatz von Spezialisten für bestimmte Aufgaben, wie z. B. die Bekämpfung der Schwarzarbeit, Gewerbeuntersagungen sowie die Bearbeitung von Widerrufen. Nebenstellen zur An-, Ab- oder Ummeldung von Gewerben werden seit der Umstrukturierung nicht mehr unterhalten. In 2011 und 2012 halten in NRW noch vier kreisfreie Städte Nebenstellen vor.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal hat durch die Einrichtung eines Gewerbecenters das Dienstleistungsangebot vollständig zentralisiert. Der Aufgabenumfang der Mitarbeiter wurde erweitert und neu strukturiert. Die GPA NRW sieht in dieser Maßnahme einen wesentlichen Schritt zur wirtschaftlichen Ressourcenverwaltung. Zudem kann durch den Einsatz von Generalisten der Personaleinsatz deutlich flexibler gehandhabt werden.

Zur Publikumssteuerung und Optimierung des Personaleinsatzes wurden die Öffnungszeiten mit 22,5 Wochenstunden bedarfsgerecht gestaltet. Im Durchschnitt öffnen die kreisfreien Städte 24,4 Stunden wöchentlich. Vorsprachen außerhalb der Sprechzeiten sind in Wuppertal möglich, dies erfordert aber die Vereinbarung eines verbindlichen Termins. Außerhalb der Öffnungszeiten werden die Arbeitszeiten für „Back-Office“-Arbeiten genutzt, wie z. B. die Bearbeitung von Gewerbeauskünften.

Die Stadt Wuppertal wies in 2011 sowie 2012 eine hohe Fallintensität bei der Anzahl von Ordnungswidrigkeiten im Gewerbe- und im Gaststättenbereich aus. Wuppertal hat in beiden Bereichen mehr Fälle (je 100.000 Einwohner) bearbeitet als die meisten kreisfreien Städte im Vergleich. Die Stadt Wuppertal 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. Konkrete Vorgaben zur Ausführung des Umfangs und der Häufigkeit der Kontrollen wurden - wie bei den meisten Vergleichsstädten - nicht festgesetzt.

Die GPA NRW sieht aufgrund des erreichten Leistungswertes keinen konkreten Handlungsbedarf zur Überprüfung der Standards in der Überwachung und des dafür eingesetzten Personals. Grundsätzlich sollten Mindestanforderungen an eine ordnungsgemäße Aufgabenerledigung regelmäßig evaluiert werden. Die Verwaltung sollte z. B. die erforderlichen Mindeststandards bei der Überwachung durch konkrete Ziele mit Schwerpunktsetzung, Risikoabschätzung und Überwachungsintensität festlegen.

Anlage: Gewichtung von Fallzahlen

Einwohnermeldeaufgaben

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2011	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Anmeldung	0,7	15.543	16.501	16.980	10.880	11.551	11.886
Ummeldung	0,4	31.416	30.726	32.204	12.566	12.290	12.882
Abmeldung	0,3	15.692	16.149	16.825	4.708	4.845	5.048
Personalausweis	1,0	42.039	37.911	28.398	42.039	37.911	28.398
Reisepass	0,9	16.431	16.328	14.345	14.788	14.695	12.911
Gesamt		121.121	117.615	108.752	84.981	81.292	71.124

Personenstandswesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2011	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Beurkundung Geburt*)	0,4	2.868	2.713	2.685	1.147	1.085	1.074
Beurkundung Sterbefall	0,3	4.004	4.169	4.347	1.201	1.251	1.304
Eheschließung**): Anmeldung und Trauung	1,0	1.508	1.409	1.514	1.508	1.409	1.514
Eheschließung: nur Trauung	0,5	239	234	242	120	117	121
Eheschließung: nur Anmeldung	0,6	154	155	178	92	93	107
Zwischensumme:					4.068	3.955	4.120
bearbeitete Anmeldeverfahren zur Eheschließung mit Auslandsbezug - Zusatzfaktor	0,9	241	276	270	217	248	243
Gesamt:					4.285	4.203	4.363

*) in 2011 hatten 1.073 Geburtsbeurkundungen einen Auslandsbezug - der Zusatzfaktor für die Bearbeitung beträgt je Fall 0,6; in 2012 lag die Zahl der Geburtsbeurkundungen mit Auslandsbezug bei 998 Fällen

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

Kfz-Zulassung

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2011	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Neu-, Wieder- und Ersterzulassungen	1,0	28.723	27.236	26.672	28.723	27.236	26.672
Umschreibungen	1,0	29.295	27.992	29.746	29.295	27.992	29.746
besondere Zulassungen	1,0	8.675	12.179	9.551	8.675	12.179	9.551
technische Änderungen von Fahrzeugen	1,0	1.680	1.878	1.600	1.680	1.878	1.600
Änderungen Name/Anschrift	1,0	8.345	8.389	8.319	8.345	8.389	8.319
Erlaubnisse nach § 13 EG FGV	1,0	215	229	203	215	229	203
eingegangene Anzeigen (fehlende Versicherung, Steuerrückstände, Mängel)	1,0	8.285	7.879	11.663	8.285	7.879	11.663
Gesamt					85.218	85.782	87.754

Führerscheinwesen

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2011	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Erteilung Fahrerlaubnisse	1,0	4.787	4.668	4.630	4.787	4.668	4.630
begleitetes Fahren mit 17 Jahren - Zusatzfaktor	1,0	1.312	1.167	1.208	1.312	1.167	1.208
Erweiterung Fahrerlaubnis	1,0	1.165	902	1.291	1.165	902	1.291
Ersatzführerschein	1,0	2.885	3.404	3.636	2.885	3.404	3.636
Umschreibungen Führerschein	1,0	227	381	342	227	381	342
internationale Führerscheine	1,0	1.601	1.177	1.319	1.601	1.177	1.319
"Führerschein auf Probe"	1,0	582	553	463	582	553	463
Mehrfachtäter-Punkte-System: "Erstmaßnahmen"	1,0	1.477	1.337	994	1.477	1.337	994
Mehrfachtäter-Punkte-System: "Zweitmaßnahmen"	1,0	372	392	196	372	392	196
Personenbeförderungsscheine	1,0	167	162	318	167	162	318
Verlängerungen Personenbeförderungsscheine	1,0	194	128	121	194	128	121
Fahrerkarten (Chipkarten)	1,0	1.364	1.245	1.035	1.364	1.245	1.035
Gesamt					16.133	15.516	15.553

Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	Gewichtung	Anzahl 2011	Anzahl 2012	Anzahl 2013	gewichtet 2011	gewichtet 2012	gewichtet 2013
Gewerbeanmeldungen	1,0	3.865	3.708	4096	3.865	3.708	4.096
Gewerbeummeldungen	1,0	1.815	1.646	1761	1.815	1.646	1.761
Gewerbeabmeldungen	0,3	3.597	3.726	3776	1.079	1.118	1.133
gewerberechtliche Erlaubnisse*	10,0	261	191	213	2.610	1.910	2.130
erteilte Gaststättenerlaubnisse	12,0	189	166	150	2.268	1.992	1.800
erteilte Gestattungen nach dem Gaststättengesetz	2,0	1.087	910	937	2.174	1.820	1.874
Gesamt					13.811	12.194	12.794

*ohne Reisegewerbekarten

weitere Anlagen

Meldevorgänge in den Bürgerbüros

Nebenstellen	Wochen-Öffnungszeiten	An-, Um- und Abmeldungen 2012	An-, Um- und Abmeldungen 2013
Beyenburg	5	310	272
Cronenberg	8,5	1.871	1.728
Langerfeld	8,5	1.392	1.142
Vohwinkel	8,5	2.751	2.468
Ronsdorf	8,5	1.603	1.446
Gesamt	39	7.927	7.056
davon Ab-/Rückmeldungen		180	keine Differenzierung erfolgt

Stellenausstattung Führerscheinstelle

Bezeichnung	2011	2012	2013
Vollzeit-Stellen insgesamt	8,76	8,28	7,98
Differenzierung			
Vollzeit-Stellen Overhead	0,72	0,72	0,72
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung	8,04	7,56	7,26
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung für bestimmte ordnungsbehördliche Maßnahmen (Prüfung Kraftfahreignung, Entzug und Wiederteilung der Fahrerlaubnis, Klageverfahren) – OV-Stellen	3,25	3,25	3,25
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung ohne OV-Stellen	4,79	4,31	4,01

Stellenausstattung Gewerbe- und Gaststättenangelegenheiten

Bezeichnung	2011	2012	2013
Vollzeit-Stellen insgesamt	13,77	13,77	13,77
Differenzierung			
Vollzeit-Stellen Overhead	1,86	1,86	1,06
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung	11,91	11,91	12,71
Vollzeit-Stellen zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Verfahren	1,0	1,0	1,0
Vollzeit-Stellen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (Sachbearbeitung)	2,0	2,0	2,0
Vollzeit-Stellen Sachbearbeitung ohne Stellen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit	9,91	9,91	10,71

➔ 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 Wuppertal
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	5
Kinder- und Jugendarbeit	7
Organisation und Steuerung	8
Fehlbetrag Kinder- und Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahren	9
Tagesbetreuung für Kinder	11
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	11
Organisation und Steuerung	12
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner von 0 bis unter 6 Jahren	13
Wirkungszusammenhänge	14
Versorgungsquote U-3	15
Elternbeitragsquote	16
Plätze in kommunaler Trägerschaft	18
Anteile der Kindpauschalen nach Gruppenformen/Betreuungszeiten	19
Freiwillige Zuschüsse an freie Träger	21
Anteil Elterninitiativen	22
Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie	22
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008	22
Wirkungszusammenhänge	23
Offene Ganztagsschule	24
Organisation und Steuerung	25
Fehlbetrag OGS je betreuten Schüler	25
Elternbeitragsquote	26
Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagsschule	27
Kinderschutzverfahren	29
Anforderungen an die Verfahrensstandards	29
Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards	31

➔ Jugend

Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Jugend umfasst den Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Dieser bildet die originären Aufgaben der Jugendhilfe nach dem SGB VIII¹ ab. Der Produktbereich 06 untergliedert sich in die Produktgruppen

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

Bei der Datenabfrage zu dem Produktbereich Kinder, Jugend und Familienhilfe², den Produktgruppen³ und den Produkten hat sich die GPA NRW an den folgenden Definitionen und Zuordnungen orientiert:

- Zuordnungsvorschriften zum Produktrahmen, den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVPg),
- den statistischen Erhebungen von IT.NRW⁴,
- der Gliederung des SGB VIII - Zweites Kapitel Leistungen der Jugendhilfe und
- den Regelungen des Kinderbildungsgesetzes (KiBiz) - Zweites Kapitel Finanzielle Förderung.

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

² verbindlich nach § 4 GemHVO

³ verbindliche Meldepflicht zur Finanzstatistik

⁴ Statistik der Kinder- und Jugendhilfe

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	353.308	351.050	349.721	349.470	349.770
0 bis unter 3	8.899	8.713	8.788	8.640	8.664
3 bis unter 6	9.071	9.115	8.841	8.808	8.725
6 bis unter 10	12.713	12.430	12.172	12.029	12.071
0 bis unter 6	17.970	17.828	17.629	17.448	17.389
0 bis unter 21	71.554	70.177	69.099	68.081	67.553
6 bis unter 21	53.584	52.349	51.470	50.633	50.164

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 Wuppertal insgesamt 3.538 weniger Einwohner. Die rückläufigen Einwohnerzahlen spiegeln sich in den jugendhilferelevanten Altersgruppen.

→ Feststellung

Die GPA NRW bewertet positiv, dass die Stadt Wuppertal Strategien zum Umgang mit dem demografischen Wandel entwickelt hat. Beschlussvorlagen werden generell durch einen „Demografie-Check“ ergänzt. Hierbei wird für alle Verwaltungsbereiche geprüft, ob einzelne Maßnahmen mit dem demografischen Leitbild und den demografischen Zielen der Stadt vereinbar sind.

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

Organisation und Steuerung

Der Geschäftsbereich 2.1 „Soziales, Jugend und Integration“ unterteilt sich wie folgt:

- Ressort 201 – Soziales
- Stadtbetrieb 202 – Tageseinrichtungen für Kinder
- Ressort 204 – Zuwanderung und Integration
- Ressort 208 - Kinder, Jugend und Familie

Zum Stadtbetrieb Schulen im Geschäftsbereich 2.2 bestehen gute Kontakte, die durch die Zusammenführung beider Bereiche in einem Dienstgebäude erleichtert werden.

→ Feststellung

Der Aufbau der Geschäftsbereiche entspricht den Empfehlungen der GPA NRW. Die von der GPA NRW geforderte intensive Vernetzung mit dem Stadtbetrieb Schulen wird durch die räumliche Nähe gefördert.

Die GPA NRW hat bereits in der letzten Prüfung die ziel- und kennzahlenunterstützte Steuerung der Stadt Wuppertal sehr positiv bewertet. Für die Jahre 2008 und 2009 ist eine Organisationsuntersuchung des Jugendamtes durch die Firma con_sens⁶ durchgeführt worden. Die Untersuchung hatte den Themenschwerpunkt: „Überprüfung der organisatorischen und prozessualen Abläufe sowie der Stellenbemessung“. In diesem Zusammenhang hat die Stadt Wuppertal lt. Geschäftsbericht 2009/2010⁷ verschiedene Änderungen (z.B. Verstärkung des Personals, Änderung der Organisation, neue Festlegung von Standards) vorgenommen. Zudem ist ein verbindliches Fach- und Finanzcontrolling bei den Hilfen zur Erziehung eingerichtet worden.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal hat in ihrem Jugendamt die Steuerung und das Controlling gut weiterentwickelt.

Fehlbetrag des Jugendamtes je Einwohner bis unter 21 Jahre

Die Kennzahl bildet den durchschnittlichen Ressourceneinsatz für das Jugendamt ab (Nettoaufwand ohne Investitionen). Dazu wird das Teilergebnis des Produktbereiches 06 auf die für die Jugendhilfe relevante Altersgruppe der Einwohner bezogen. Der GPA NRW ist bewusst, dass der Produktbereich 06 aufgrund unterschiedlicher Organisationsstrukturen, Ausgliederungsgrade und politischen Ausrichtungen in den kreisfreien Städten zum Teil deutlich differieren kann.

⁶ Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung GmbH, Hamburg,

⁷ Stadt Wuppertal, Ressort Kinder, Jugend und Familie, Geschäftsbericht 2009/2010, Seite 5 letzter Satz

Fehlbetrag Jugendamt in Euro

	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	107.074.077	116.275.443	121.699.999
Fehlbetrag je EW bis unter 21 Jahre	1.550	1.708	1.802

Der Fehlbetrag steigt im Eckjahresvergleich 2010/2012 um rund 14 Prozent. Bezogen auf die rückläufige Zahl der Jugendeinwohner erhöht sich der Fehlbetrag je Einwohner bis unter 21 Jahre um 252 Euro. Dies resultiert in erster Linie aus steigenden Aufwendungen bei den Hilfen zur Erziehung, gefolgt von den Aufwendungen der Tagesbetreuung für Kinder. Hierzu folgen im weiteren Berichtsverlauf nähere Ausführungen.

Fehlbetrag Jugendamt je Einwohner bis unter 21 Jahre in Euro 2011

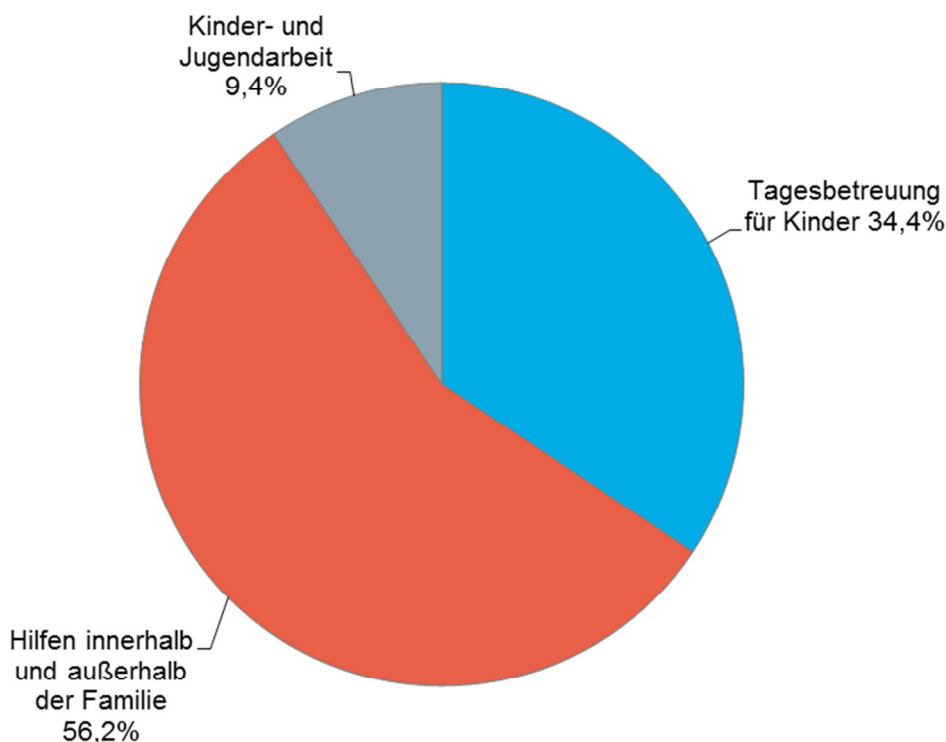
Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1.708	1.187	2.128	1.529	1.391	1.489	1.669	22

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal ordnet sich bei den 25 Prozent der kreisfreien Städte in NRW mit dem höchsten Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahren ein.

Der Fehlbetrag teilt sich wie folgt auf die Produktgruppen auf:

Verteilung Fehlbetrag nach Produktgruppen in Prozent 2011



Verteilung Fehlbetrag nach Produktgruppen in Prozent 2011

	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert
Tagesbetreuung für Kinder	34,4	27,4	51,7	39,8
Hilfen innerhalb und außerhalb der Familie	56,2	39,1	67,4	52,3
Kinder- und Jugendarbeit	9,4	4,3	13,2	7,8

→ Feststellung

Der Schwerpunkt liegt in der Stadt Wuppertal – ebenso wie bei den meisten anderen kreisfreien 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 Wuppertal erfasst den Zeitraum von 2010 bis 2014 und wird aktuell neu überarbeitet.

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

Organisation und Steuerung

Der Fachbereich Jugend und Freizeit ist dem Ressort 208 – Kinder, Jugend und Familie - zugeordnet.

In der Stadt Wuppertal gibt es 41 Jugendeinrichtungen; davon 18 eigene und 23 Einrichtungen freier Träger. Die Stadt Wuppertal hat ihr Stadtgebiet in 95 Quartiere unterteilt. Anhand von gewichteten sozialen Indikatoren (Einwohner/innen je Hektar, SGB II Quote, Migrationsquote Kinder/Jugendliche) hat die Kommune die einzelnen Quartiere bewertet. Hieraus werden Handlungsbedarfe abgeleitet. Mit den Ergebnissen der Auswertung plant die Stadt Wuppertal Angebote und Maßnahmen insbesondere in Quartieren mit besonderem Förderbedarf.

→ Feststellung

Die GPA NRW sieht die zielgerichtete sozialraumorientierte Ausrichtung der Stadt Wuppertal bei der Planung von Angeboten und Maßnahmen positiv.

Mit allen Einrichtungen der Offenen Kinder- und Jugendarbeit (sowohl eigenen als auch in freier Trägerschaft) ist ein Qualitätsmanagement vereinbart. Bei der Qualitätsentwicklung, Qualitätssicherung und der Jugendhilfeplanung arbeitet der Fachbereich Jugend und Freizeit mit den Trägern der Einrichtungen und insbesondere der Trägerkonferenz der Offenen Jugendarbeit (TROJA) und dessen Fachgremien zusammen. Qualitätsstandards sind in Bezug auf folgende Kriterien formuliert:

- Personal
- Öffnungszeiten und Angebote
- Räume und Raumprogramm der Einrichtungen
- Einrichtungskonzept
- Selbstevaluation
- Vernetzung
- Öffentlichkeitsarbeit

Darüber hinaus verpflichten sich die Träger zur Teilnahme an kommunalen Wirksamkeitsdialogen. Zur Sicherstellung der Kommunikation zwischen Jugendamt, Trägervertretern und Fachleuten ist eine verbindliche Dialogstruktur erarbeitet worden. Die Kommunikationswege wurden festgelegt und in einer Übersicht dargestellt.

Grundsätzliches Ziel ist es, eine einheitliche Konzeptstruktur zur Vergleichbarkeit von Einrichtungen kommunaler und freier Träger zu schaffen. Den Mitarbeitern sollen Werkzeuge an die Hand gegeben werden, um die Wirksamkeit der Arbeit anhand von konkreten Zielen und Messgrößen zu überprüfen und auf dieser Grundlage weiterzuentwickeln. Hierzu trägt insbesondere die Selbstevaluation bei, die jährlich Zielvorgaben nach dem Ergebnis, dem Prozess und der Struktur hinterfragt.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal legt im Bereich der Kinder- und Jugendarbeit Wert auf eine ziel- und wirksamkeitsorientierte Ausrichtung der Arbeit. Mit der Selbstevaluation und dem Wirksamkeitsdialog sind hierfür gute Grundvoraussetzungen geschaffen worden.

Die Einhaltung der Qualitätsanforderungen bei den vorgenannten Kriterien ist Voraussetzung für die Förderung der freien Träger. Der Träger hat hierbei einen Eigenanteil von zehn Prozent des festgelegten Verwendungsbeitrages zu leisten. Der Eigenanteil reduziert sich um zwei Prozent, wenn der Träger eigene Räume zur Verfügung stellt. Wenn der Träger die Betriebs- und Nebenkosten selbst trägt, reduziert sich der Eigenanteil um insgesamt acht Prozent.

Im Rahmen der Haushaltskonsolidierung werden auch Kürzungen für den Bereich der Kinder- und Jugendarbeit vorgenommen. Es besteht die Vorgabe, pauschal 20 Prozent des betreffenden pädagogischen bzw. des Betriebsmittelbudgets einzusparen. Hiervon sind lediglich die eigenen Einrichtungen betroffen. Mit den Einsparungen ist 2013 begonnen worden. Die Umsetzung erfolgt beispielsweise durch verringerte Aktivitäten oder durch reduzierte Öffnungszeiten.

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

	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	10.431.852	10.909.282	11.006.978
Fehlbetrag je EW von 6 bis unter 21 Jahre	203	215	219

Der Fehlbetrag steigt im Eckjahresvergleich 2010/2012 um 5,5 Prozent. Ursächlich hierfür sind steigende Personalaufwendungen bei freien Trägern. In den eigenen Einrichtungen sind Personalaufwendungen von rund 70.000 Euro eingespart worden. Die Einwohnerzahl in der benannten Altersgruppe sinkt um 2,5 Prozent, so dass der Fehlbetrag je Einwohner ansteigt.

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

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
215	83	408	162	116	157	178	23

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal ordnet sich bei den 25 Prozent der Kommunen mit dem höchsten Fehlbetrag ein.

Die Jugendarbeit nach § 11 SGB VIII beansprucht mit rund 94 Prozent den größten Anteil am Fehlbetrag der Kinder- und Jugendarbeit.

Die GPA NRW differenziert die Jugendarbeit nachfolgend in die Kategorien „eigene Einrichtungen“ und „ohne eigene Einrichtungen“. Die nicht ausreichend differenzierte Datenlage in den Städten verhindert die Auswertung nur für die Jugendeinrichtungen der freien Träger.

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

	2010	2011	2012
Fehlbetrag eigene Einrichtungen	155	165	164
Fehlbetrag ohne eigene Einrichtungen	35	38	41
Fehlbetrag gesamt	190	203	205

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

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fehlbetrag eigene Einrichtungen							
165	9	165	64	29	49	90	20
Fehlbetrag ohne eigene Einrichtungen							
38	23	134	72	40	69	103	21
Fehlbetrag des Produktes Jugendarbeit je Einwohner von 6 bis unter 21 Jahre gesamt							
203	63	278	125	88	109	149	23

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal hat den dritthöchsten Fehlbetrag bei der Jugendarbeit im interkommunalen Vergleich. Hierbei stellt der Fehlbetrag in eigenen Einrichtungen den Maximumwert. Dies bestätigt die Stadt Wuppertal in dem Vorgehen, die pauschalen Budgetkürzungen von 20 Prozent im Rahmen der Haushaltskonsolidierung bei den eigenen Einrichtungen vorzunehmen.

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

In unserer letzten Prüfung hatte die Stadt Wuppertal mit 0,3 Prozent den niedrigsten Anteil an Kindertagespflegeplätzen aller kreisfreien Städte in NRW (Vergleichsjahr 2006). Entsprechend unserer Empfehlung hat die Kommune ihr Angebot ausgebaut. In 2012 beträgt der Anteil 5,4 Prozent. Der interkommunale Durchschnitt liegt bei rund sechs Prozent.

Im Haushaltssanierungsplan 2012 – 2021 ist eine Maßnahme zur Tagespflege hinterlegt. Der Ausbau der Tagespflege ist bislang nicht in dem ursprünglich erwarteten Ausmaß erfolgt. Es sind dauerhaft 500.000 Euro weniger in der Endausbaustufe veranschlagt worden. Gleichzeitig soll das Angebot konsequent weiter ausgebaut werden. Es wird davon ausgegangen, dass die Platzzahlen durch intensive Werbung und Akquise verdoppelt werden können.

Die GPA NRW hat weiterhin empfohlen, den Bedarf an institutionellen Betreuungsplätzen der demografischen Entwicklung anzupassen. Auch diese Empfehlung wurde schrittweise - unter Einbeziehung von notwendigen Umwandlungen für den U3-Ausbau - umgesetzt.

Weitere Empfehlungen haben wir in unserem letzten Prüfbericht hinsichtlich der Ausgestaltung einer neuen Elternbeitragsabelle ausgesprochen. Hierauf gehen wir im weiteren Verlauf des Berichtes auf Seite 17 „Elternbeitragsquote“ vertiefend ein.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal hat die Empfehlungen der letzten Prüfung weitestgehend umgesetzt. Bei der Gestaltung der Elternbeitragsatzung wurden nicht alle Empfehlungen der GPA berücksichtigt. Hierauf gehen wir im späteren Verlauf des Berichtes noch ein.

Organisation und Steuerung

Die Organisation und Steuerung des Stadtbetriebes Tageseinrichtungen für Kinder ist bereits bei der letzten Prüfung der GPA NRW sehr gut beurteilt worden.

Die Tagesbetreuung für Kinder ist ein Themenschwerpunkt in den Leitlinien 2015 der Stadt Wuppertal. Um den gesetzlichen Ansprüchen gerecht zu werden, hat die Stadt Wuppertal ihr Betreuungsangebot in den letzten Jahren erheblich erweitert. Die Anzahl der Betreuungsplätze für unter 3-Jährige ist seit unserer letzten Prüfung mehr als verdoppelt worden (von 666 Plätzen auf 1.355 Plätze). Bei der Umsetzung hat die Stadt Wuppertal in erster Linie Familiengruppen eingerichtet. Hier werden Kinder mit einer größeren Altersmischung betreut. In Wuppertal sind überwiegend Gruppen für 2 bis 6-Jährige eingerichtet – bzw. aus Gruppen der 3 bis 6-Jährigen umgewandelt - worden. Vereinzelt gibt es auch Gruppen von 0 bis 6 Jahren. Der Ausbau ist überwiegend im vorhandenen baulichen Bestand erfolgt.

Auch im Bereich der Kindertagespflege konnte das Angebot um mehr als 200 Plätze erweitert werden. Während in unserer letzten Prüfung 340 Plätze in dem Bereich angeboten wurden, beläuft sich das Platzangebot nunmehr auf 550 Plätze.

Dennoch besteht weiterer Bedarf in Wuppertal. Die Zielvorgaben der Leitlinien (50 Prozent der 2 bis 3-Jährigen sollten 2013 mit einem institutionellen Betreuungsplatz versehen sein; 900 Tagespflegeplätze sollten bis 2013 vorhanden sein) konnten noch nicht komplett umgesetzt werden. Für den weiteren Ausbau ist ein Stufenplan beschlossen worden, der in den nächsten Jahren bis zu 1.000 neue Plätze bringen soll.

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 Anmeldesysteme verständigt, die von den Jugendämtern zukünftig eingesetzt werden können⁸.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Wuppertal 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.

⁸ 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

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	38.613.040	38.525.791	35.948.359	39.982.771	40.530.175
Fehlbetrag je EW von 0 bis unter 6 Jahre	2.149	2.161	2.039	2.292	2.331

In 2010 verringert sich der Fehlbetrag um rund 2,6 Mio. Euro. Dies resultiert insbesondere aus verminderten inneren Leistungsverrechnungen (rd. 1,2 Mio. Euro), erhöhten Einnahmen aus Landeszuweisungen (rd. 800.000 Euro) sowie Mehreinnahmen aus Elternbeiträgen (rd. 300.000 Euro). Die Steigerung 2011 hängt mit dem Ausbauangebot der U3-Jährigen zusammen. Auch das Jahr 2012 ist hiervon geprägt.

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

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.292	1.810	3.280	2.381	2.077	2.330	2.626	23

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal weist bei der Tagesbetreuung für Kinder im interkommunalen Vergleich einen leicht unterdurchschnittlichen Fehlbetrag auf. Die hierfür ausschlaggebenden Wirkungszusammenhänge erläutert die GPA NRW im weiterführenden 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	3.928	3.986	3.752	4.249	4.177

In 2011 steigt der Fehlbetrag je Kita-Platz deutlich an. Hierfür sind steigende Aufwendungen in Verbindung mit rückläufigen Platzzahlen verantwortlich. Im Eckjahresvergleich 2008/2012 sind 260 weniger Kindergartenplätze in Wuppertal zu verzeichnen. Insbesondere im Bereich der kirchlichen Träger sind Plätze abgebaut worden. Nach Auskunft der Stadt Wuppertal ist von

weiteren Schließungen kirchlicher Gruppen auszugehen, so dass sich der kommunale Anteil an Kindergartenplätzen weiter erhöhen wird.

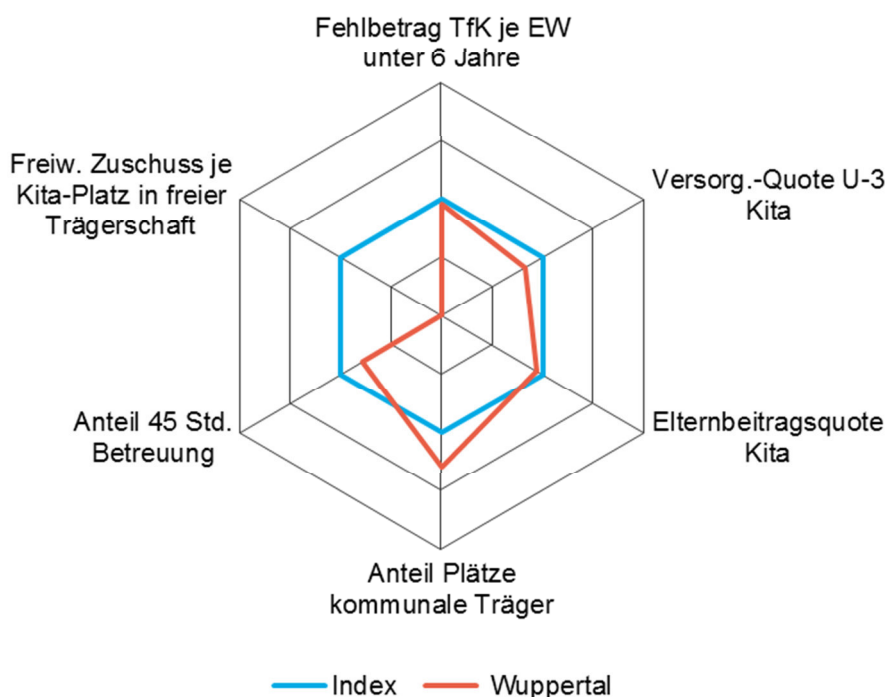
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder in Kindertageseinrichtungen je Platz in Euro 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
4.249	3.027	4.999	3.807	3.348	3.720	4.225	22

Wirkungszusammenhänge

Die folgende Grafik fasst das Ergebnis der Stadt Wuppertal 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 leicht unterdurchschnittliche Fehlbetrag wird insbesondere dadurch begünstigt, dass die Stadt Wuppertal keine freiwilligen Zuschüsse an freie Träger vergibt. Auch die bislang noch unterdurchschnittliche U-3-Versorgungsquote und der vergleichsweise geringe Anteil der 45-Stunden-Betreuung wirken sich vorteilhaft aus. Belastend stellt sich die etwas unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote dar. Der hohe Anteil an kommunalen Plätzen wirkt im Zusammenspiel mit den anderen Rahmenfaktoren bislang nicht nachteilig auf den Fehlbetrag. Die GPA NRW stellt nachfolgend die einzelnen Rahmenfaktoren dar.

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. Dabei nimmt die Kindertagespflege durch ihre hohe Flexibilität eine wichtige Funktion ein.

Die Betreuung der U-3-Jährigen ist in Wuppertal umstrukturiert worden. Einzelne Kindergarten-
gruppen sind teilweise mit hohen Investitionen in U-3-Gruppen umgewandelt worden.

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	8.899	8.713	8.788	8.640	8.664
U-3 Betreuungsplätze nur Kindertageseinrichtungen	666	870	1.079	1.212	1.355
U-3 Versorgungsquote in Kindertageseinrichtungen	7,5	10,0	12,3	14,0	15,6
U-3 Betreuungsplätze Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege	1.006	1.270	1.579	1.762	1.905
U-3 Versorgungsquote - Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege	11,3	14,6	18,0	20,4	22,0

→ Feststellung

Im Eckjahresvergleich 2008/2009 zu 2012/2013 verdoppelt sich die Versorgungsquote. Bei der Versorgung der U-3-Jährigen nimmt die Tagespflege einen zunehmenden Stellenwert ein. Der Anteil Tagespflege an der gesamten U-3-Betreuung liegt in 2012/2013 bei rund 41 Prozent.

Laut Aussage der Stadt Wuppertal besteht aber immer noch ein Defizit von rund 1.000 Plätzen. Durch intensive Beratung gelingt es derzeit – bis auf wenige Ausnahmen – Klagen abzuwenden. Die Finanzierung von insgesamt 615 Betreuungsplätzen (41 Gruppen) ist nach eigenen Angaben der Kommune gesichert. Weitere 375 Plätze (25 Gruppen) sollen eingerichtet werden, wenn die finanzielle Lage der Kommune es zulässt.

Versorgungsquoten in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege in Prozent 2011/2012

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege							
20,4	15,1	31,7	22,6	19,6	21,8	25,2	23
Versorgungsquote für Kinder unter 3 Jahren ausschließlich in Kindertageseinrichtungen							
14,0	10,3	24,8	17,1	13,9	17,2	19,0	23

→ Feststellung

Die im Vergleich unterdurchschnittliche U-3-Versorgungsquote begünstigt den Fehlbetrag des Bereiches. Allerdings wird der weiterführende Ausbau des Betreuungsangebotes den Fehlbetrag künftig erhöhen.

Elternbeitragsquote

Die Erhebung von Elternbeiträgen für die Betreuung in Kindertageseinrichtungen und Kindertagespflege ist in der Elternbeitragssatzung der Stadt Wuppertal vom 01. August 2011 geregelt. Bei der Gestaltung der Beitragssatzung hat die Kommune folgende Empfehlungen aus unserem letzten Prüfbericht berücksichtigt:

- Berücksichtigung der unterschiedlichen Betreuungszeiten (25, 35 und 45 Stunden pro Woche)
- Ausweitung der Elternbeitragsabelle auf den Bereich der Kindertagespflege

Nicht berücksichtigt worden sind folgende von der GPA NRW empfohlene Kriterien:

- Staffelung der Beiträge nach sozialen Gesichtspunkten
- Erhöhung der Zahl der Einkommensstufen (stärkere Differenzierung)
- Erhebung eines Beitrages für Geschwisterkinder bei zeitgleichem Besuch einer Tageseinrichtung oder Tagespflege.

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

- Es existiert eine übergreifende Geschwisterkindbefreiung für Kinder in Tagespflege oder in einer offenen Ganztagschule. Dies ist bei insgesamt 65 Prozent der kreisfreien Städte der Fall.
- Die Einkommensgrenze für Beitragsfreiheit liegt mit 12.500 Euro sehr niedrig. Insgesamt 18 kreisfreie Städte in NRW setzen die Grenze höher. Der Durchschnitt liegt bei rund 17.000 Euro.

- Die höchst Einkommensstufe liegt in Wuppertal bei 71.000 Euro. Bei insgesamt 19 kreisfreien Städten liegt die höchste Einkommensstufe über diesem Wert. Der Maximumwert beträgt 150.000 Euro.
- Innerhalb einzelner Beitragsstufen liegt der Elternbeitrag der Stadt Wuppertal deutlich unter den interkommunalen Vergleichswerten.

→ Feststellung

- Insgesamt acht kreisfreie Städte in NRW haben keine übergreifende Geschwisterkindbefreiung in ihrer Elternbeitragssatzung verankert. Für den offenen Ganzttag werden überwiegend ermäßigte Beiträge festgesetzt.
- Die niedrige Einkommensgrenze für die Beitragsbefreiung ist aus wirtschaftlicher Sicht positiv zu sehen. Es besteht allerdings die Gefahr, Geringverdiener zu belasten.
- Bei der Festlegung der höchsten Einkommensstufe erzielt die Stadt Wuppertal den drittniedrigsten Wert im interkommunalen Vergleich. Besserverdienende werden dadurch begünstigt. Wirtschaftlich wirkt sich dies nachteilig aus.
- Innerhalb der einzelnen Beitragsstufen sieht die GPA NRW Möglichkeiten zur Optimierung.

Nach Aussage der Stadt Wuppertal wird die Belastung der Geringverdiener - und damit möglicherweise eine Nichtanmeldung der Kinder - weitestgehend dadurch vermieden, dass Empfängerfamilien von SGB II-Leistungen und von Leistungen nach dem AsylbLG generell vom Beitrag befreit sind. Ferner befindet sich in den unteren Einkommensgruppen erfahrungsgemäß ein hoher Anteil Eltern, bei denen Ermäßigungstatbestände den Beitrag reduzieren.

In Bezug auf die Festlegung der höchsten Einkommensstufe berichtet die Stadt Wuppertal, dass die bisherigen Einkommensstufen dazu führen, dass die Einrichtungen eine gute Durchmischung von Kindern aus unterschiedlichen sozialen Herkunftsfamilien aufweisen. Die Stadt Wuppertal sieht die Gefahr, dass sich bei Einkommensverhältnissen über 100.000 Euro weitere Elterninitiativen bilden, die deren hohe Anzahl weiter ansteigen lässt. Elterninitiativen tragen den niedrigsten Eigenanteil an den Betriebskosten und bekommen somit höhere Zuschüsse von der Kommune. Insofern ist die bisherige Vorgehensweise eine bewusste strategische Entscheidung der Stadt Wuppertal.

→ Empfehlung

Die GPA NRW empfiehlt der Stadt Wuppertal, den im KiBiz vorgesehenen Grundsatz der sozialen Staffelung der Elternbeiträge stärker auszuprägen. Die Anhebung der Beiträge innerhalb einzelner Einkommensstufen sollte geprüft werden. Die GPA NRW stellt der Stadt Wuppertal eine Vergleichsübersicht 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 Kindergartenjahr⁹.

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

	2008	2009	2010	2011	2012
Elternbeitragsquote	14,7	13,2	13,5	10,9	10,7

Die Elternbeitragsquote sinkt ab 2011 bedingt durch die Beitragsbefreiung im dritten Kindergartenjahr. Im Eckjahresvergleich 2008/2012 ergibt sich eine Verringerung um rund vier Prozent. Die Elternbeiträge werden jährlich von der Stadt Wuppertal überprüft (anlassbezogen auch unterjährig).

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

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

Die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote resultiert nach Angaben der Stadt Wuppertal auch aus den sozialen Rahmenfaktoren. Hiernach liegt der Anteil der Kinder, deren Eltern SGB II-Leistungen beziehen, bei rund 32 Prozent. Diese Elterngruppe ist laut Satzung von der Beitragsregelung befreit.

→ Feststellung

Die unterdurchschnittliche Elternbeitragsquote wirkt sich belastend auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder aus.

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 auf¹⁰.

⁹ 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.

¹⁰ vgl. §§ 20, 21 KiBiz

Anteil der Plätze in Kindertageseinrichtungen in kommunaler Trägerschaft in Prozent

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Anteil Kita-Plätze in kommunaler Trägerschaft	45,4	45,5	45,8	46,9	47,0

Der Anteil an kommunalen Plätzen in Kindertageseinrichtungen steigt ab 2011/2012 an. Nach Angaben der Stadt Wuppertal ziehen sich immer mehr freie Träger aus der Kindertagesbetreuung zurück. Dies ist insbesondere in Stadtteilen mit schwächeren Sozialstrukturen spürbar. Es besteht ein Ost-West-Gefälle, wobei die östlichen Stadtteile teilweise unterversorgt sind. Dies führt zwangsläufig auch zukünftig zu einem steigenden kommunalen Platzangebot.

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

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
46,9	5,5	58,1	36,1	25,9	36,2	48,9	23

→ Feststellung

Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Wuppertal mit ihrem Anteil an kommunalen Plätzen an achter Stelle.

Bislang ergibt sich für die Stadt Wuppertal durch den hohen Anteil an kommunalen Plätzen im Vergleich zu den anderen kreisfreien Städten in NRW kein wirtschaftlicher Nachteil beim Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder. Hierzu trägt insbesondere bei, dass das Jugendamt durch den hohen kommunalen Anteil eine stärkere Basis für die Ablehnung freiwilliger Zuschüsse hat (siehe auch Seite 22).

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 Betreuungszeiten¹¹. Besonders letztere haben damit einen großen Einfluss auf die Kostenstruktur.

Die Stadt Wuppertal hat als Gruppenform Familiengruppen eingerichtet. Hierbei handelt es sich um altersgemischte Gruppen, in denen überwiegend Kinder in der Altersgruppe von 2 Jahren bis zum Eintritt der Schulpflicht betreut werden. Vereinzelt gibt es auch Gruppen von 0 Jahren bis zum Eintritt der Schulpflicht.

Die Kindpauschalen liegen je nach Wochenbetreuungsstunden und Gruppenform in der U-3-Betreuung bei 9.668 Euro bis 16.637 Euro. In der Ü-3-Betreuung liegen sie bei 3.461 Euro bis 7.405 Euro.

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

Kindpauschalen nach Betreuungszeiten*

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Kindpauschalen gesamt	9.805	9.683	9.564	9.424	9.430
Kindpauschalen 25 Stunden Wochenbetreuung	0	5	0	0	0
Anteil Kindpauschalen für 25 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Kindpauschalen 35 Stunden Wochenbetreuung	5.968	6.088	6.144	6.059	5.991
Anteil Kindpauschalen für 35 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	60,9	62,9	64,2	64,3	63,5
Kindpauschalen 45 Stunden Wochenbetreuung	3.837	3.590	3.420	3.365	3.438
Anteil Kindpauschalen für 45 Stunden Wochenbetreuung in Prozent	39,1	37,1	35,8	35,7	36,5

*Quelle: Stadt Wuppertal Meldung Jahresplanung

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

Betreuungsumfang	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25 Stunden/Woche	0,0	0,0	21,1	6,4	1,9	3,7	9,0	23
35 Stunden/Woche	64,3	22,8	72,8	48,0	41,4	46,9	59,6	23
45 Stunden/Woche	35,7	23,4	76,6	45,6	35,8	43,3	53,7	23

→ Feststellung

In Wuppertal gibt es zwei Besonderheiten. Zum einen ist in den letzten Jahren keine 25-Stunden-Betreuung in Anspruch genommen worden und zum anderen ist die 45-Stunden-Betreuung bei den Plätzen in kommunaler Trägerschaft reglementiert.

Die Stadt Wuppertal hat an einem Forschungsprojekt des Forschungsverbundes des Deutschen Jugendinstitutes und der Technischen Universität Dortmund teilgenommen¹². Hiernach haben sich 50 Prozent der befragten Teilnehmer/innen Betreuungszeiten von bis zu 30 Stunden pro Woche gewünscht. Nach den Erfahrungswerten der Stadt Wuppertal werden Betreuungszeiten von unter 35 Stunden real aber kaum in Anspruch genommen. Beispielsweise kann eine Betreuungszeit von 25 Stunden bereits bei einer Teilzeitbeschäftigung von 8:00 Uhr bis 13:00

¹²Forschungsbericht Kommunale Bedarfserhebungen Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut und Technische Universität Dortmund, Juli 2014, www.forschungsverbund.tu-dortmund.de, download 07.08.2014

Uhr oftmals nicht eingehalten werden. Dies wird durch die Blocköffnungszeit vieler Kindergärten zusätzlich erschwert.

Bei den Elternbeiträgen differieren die Beiträge zwischen der 25 und der 35-Stunden-Betreuung nur geringfügig von 2 Euro (niedrigste Einkommensgruppe) bis 18 Euro (höchste Einkommensgruppe). Insofern werden die finanziellen Spannbreiten zwischen den Betreuungszeiten bewusst niedrig gehalten. Zudem bietet die Stadt Wuppertal die Möglichkeit der Selbstversorgung über Mittag an. Nach Aussage der Stadt Wuppertal nehmen gerade Eltern mittlerer Einkommensgruppen dieses Angebot in Anspruch. Die Eltern müssen sich vertraglich verpflichten, ihren Kindern etwas zu essen mitzugeben. Ursprüngliche Bedenken, dass sich Eltern nicht hieran halten, haben sich in der Praxis nicht realisiert. SGB II-Empfänger bekommen das Essen teilweise aus Mitteln des Bildungs- und Teilhabepaketes bezahlt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wuppertal wirkt gezielt darauf hin, dass vorwiegend Betreuungsangebote mit 35-Stunden-Betreuung in Anspruch genommen werden.

Finanzielle Nachteile entstehen der Stadt Wuppertal nach eigener Aussage hierdurch nicht. Die 25-Stunden-Betreuung ist zwar grundsätzlich mit weniger Aufwand verbunden; Personal und Räumlichkeiten müssen aber für die längeren Betreuungszeiten von vorne herein bereitgestellt werden.

Eine 45-Stunden-Betreuung bekommt in den städtischen Kindertageseinrichtungen nur, wer sozialversicherungspflichtig beschäftigt ist. Zudem müssen beide Elternteile berufstätig sein. Die 45-Stunden-Betreuung wird ferner während einer Ausbildung oder eines Studiums gewährt oder wenn dies aus Jugendhilfegründen erforderlich ist. Während die städtischen Einrichtungen bei der 45-Stunden-Betreuung reglementiert sind, bieten die freien Träger verstärkt die hohe Stundenbetreuung an, um eine entsprechende Finanzausstattung und personelle Ressourcen zu bekommen. Der Anteil der 45-Stunden-Betreuung liegt bei den freien Trägern bei 53 Prozent; in den kommunalen Einrichtungen beträgt der Anteil 18 Prozent.

→ **Feststellung**

Die städtische Reglementierung der kostenintensiven 45-Stunden-Betreuung wirkt sich vorteilhaft auf den Fehlbetrag der Tagesbetreuung für Kinder je Einwohner unter 6 Jahren 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.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wuppertal leistet bereits seit Jahren keine freiwilligen Zuschüsse mehr an freie Träger. Dies beeinflusst den Fehlbetrag positiv.

Die Stadt Wuppertal hat – wie bereits beschrieben - einen vergleichsweise hohen Anteil an kommunalen Plätzen (2012/2013 rund 47 Prozent). Hierdurch erlangt die Kommune eine stabile

Verhandlungsbasis bei der Ablehnung von freiwilligen Zuschüssen an freie Träger. Der durchschnittliche freiwillige Zuschuss liegt im interkommunalen Vergleich bei 190 Euro pro Platz.

Anteil Elterninitiativen

Neben den dargestellten Wirkungsfaktoren im Netzdiagramm gibt es in Wuppertal noch eine weitere Besonderheit. Die Stadt Wuppertal verfügt über den zweithöchsten Anteil an Elterninitiativen im interkommunalen Vergleich. Die Elterninitiativen müssen mit vier Prozent den niedrigsten Eigenanteil an den Betriebskosten aufbringen und bekommen daher höhere Zuschüsse von der Kommune.

Anteil Elterninitiativen an Kindertageseinrichtungen in Prozent

	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012	2012/2013
Anteil Elterninitiativen an den Tageseinrichtungen	27,8	27,4	27,5	27,5	28,3

Anteil Elterninitiativen an Kindertageseinrichtungen in Prozent 2011/2012

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
27,5	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.

Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfrunde 2007/2008

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

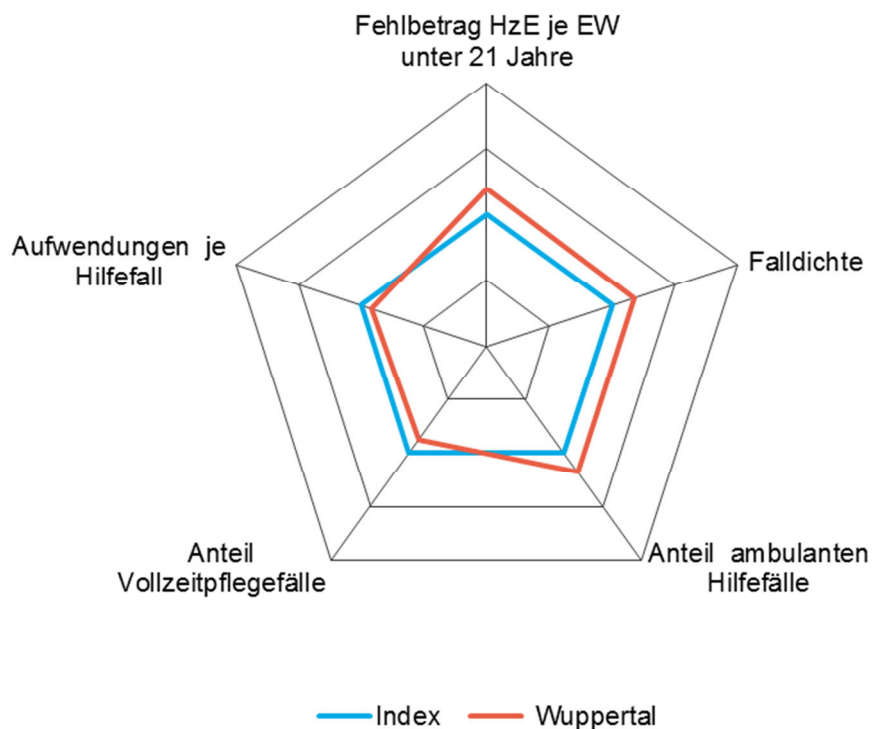
- Ausbau des Qualitätsmanagements
- Verstärkung präventiver Leistungen
- Intensivierung der Werbung, Qualifizierung und Begleitung von Pflegefamilien
- Ausarbeitung von Reintegrationskonzepten

Die Stadt Wuppertal hat die Empfehlungen weitestgehend umgesetzt; jedoch hiermit nicht in allen Bereichen den gewünschten Erfolg erzielt. Die GPA NRW stellt nachfolgend die wesentlichen Wirkungszusammenhänge dar:

Wirkungszusammenhänge

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

Einflussfaktoren auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung 2011



→ Feststellung

Die überdurchschnittlich hohe Falldichte und der unterdurchschnittliche Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfen wirken negativ auf den Fehlbetrag. Positiv wirken sich der vergleichsweise hohe Anteil ambulanter Hilfefälle und die unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall aus.

Das Jugendamt nimmt im Bereich der Hilfen zur Erziehung an einem Vergleich der Landesjugendämter Rheinland und Westfalen zur „Entwicklung bei der Inanspruchnahme und den Aus-

gaben erzieherischer Hilfen in Nordrhein-Westfalen“¹³ teil. In dem HzE-Bericht 2014¹⁴ finden sich Vergleichsergebnisse auf der Datenbasis des Jahres 2012. Die Vergleichsarbeit im Bereich der Hilfen zur Erziehung bietet eine gute Grundlage, eigene Entwicklungen der Kommune im Gesamtkontext mit anderen Kommunen zu sehen und zu bewerten.

Offene Ganztagsschule

Die Offene Ganztagsschule (OGS) umfasst das außerunterrichtliche Angebot in den Grund- und Förderschulen. In Förderschulen mit Primarbereich und Sekundarstufe I kann sich die Förderung auch auf die Klassen 5 und 6 erstrecken. 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 Ganztagsschule im Primarbereich“.¹⁶ Die GPA NRW hat das Produkt Offene Ganztagsschule für die vergleichende Prüfung definiert. Allerdings sind die Städte überwiegend nicht in der Lage, alle auf die OGS entfallenden Leistungen konkret zu beziffern.

In Wuppertal gibt es seit dem Schuljahr 2004/2005 Angebote im offenen Ganztag an Grund- und Förderschulen. Insgesamt 42 von 56 Grundschulen bieten den offenen Ganztag an. Im Schuljahr 2012/2013 sind hier insgesamt 3.354 Schüler/-innen betreut worden. Weitere fünf von sieben Förderschulen mit den Förderschwerpunkten „Lernen bzw. emotionale und soziale Entwicklung“ bieten in den Klassen 1 bis 6 insgesamt 117 Plätze an.

Lt. einem Ratsbeschluss vom 17.12.2012 (DRS VO/0789/12) sollten in den nächsten fünf Jahren 1.000 zusätzliche Plätze in offenen Ganztagsschulen eingerichtet werden. Die Stadt Wuppertal befindet sich in der Umsetzung des Beschlusses. Für das Schuljahr 2013/2014 sind 100 neue OGS-Plätze eingerichtet worden. Für die Schuljahre 2014/2015 und 2015/2016 sollen je 10 neue Gruppen mit insgesamt 500 Plätzen entstehen. Der Bedarf hierfür ist nach Angaben der Stadt Wuppertal gegeben. Nach einer Bedarfsabfrage an allen städtischen Grundschulen besteht ein zusätzlicher Bedarf von 1.143 Plätzen. Die Förderschulen haben keinen zusätzlichen Bedarf gemeldet.

Für den Ausbau der zusätzlichen Plätze muss die Stadtverwaltung jährlich ca. 200.000 Euro Eigenmittel erbringen. Der Aufwand ist im Doppelhaushalt 2014/2015 und in der mittelfristigen Finanzplanung entsprechend berücksichtigt.

Die Auswahl der Schulen erfolgt anhand folgender Kriterien:

¹³ Herausgeber: Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik, Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund, Landesjugendamt Westfalen, Landesjugendamt Rheinland

¹⁴ Landesjugendamt Westfalen: HzE-Bericht 2014, www.lwl.org, download vom 13.08.2014

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 Ganztagsschule im Primarbereich, RdErl. d. Ministeriums für Schule und Weiterbildung vom 23.12.2010 (ABl. NRW. 1/11 S. 38, berichtigt 2/11 S. 85)

- Es sind keine baulichen Erweiterungsmaßnahmen erforderlich.
- An der Schule besteht ein Angebot des gemeinsamen Lernens von Kindern mit und ohne Lernbehinderung.
- Stadtteile mit unterdurchschnittlicher OGS-Quote werden vorrangig berücksichtigt.
- Bei erstmaliger Einrichtung sind mindestens 50 Kinder in die OGS aufzunehmen.

Organisation und Steuerung

Der Bereich Offener Ganzttag ist dem Stadtbetrieb 206 – Schulen - im Geschäftsbereich 2.2 – Kultur, Bildung & Sport – angegliedert.

Es erfolgt nach eigener Aussage eine enge Zusammenarbeit mit dem Jugendamt. Die Kooperationspartner der OGS sind überwiegend freie Träger der Jugendhilfe. Die Stadt Wuppertal hat eine Steuerungsgruppe „Offene Ganzttagsschule“ eingerichtet. Sie tagt unter der gemeinsamen Federführung des Stadtbetriebs Schulen/Schulaufsicht und setzt sich aus Vertretern der Wohlfahrtsverbände und Fördervereine als OGS-Träger, der Sportjugend, der Volkshochschule, sowie Mitarbeiter/-innen des Jugendamtes zusammen. Die Steuerungsgruppe tagt ca. vier- bis fünfmal im Jahr. Hier wird auch über Möglichkeiten der Vernetzung/Verzahnung gesprochen.

→ Feststellung

Der Stadtbetrieb Schulen und das Jugendamt sind unterschiedlichen Dezernaten zugeordnet. Eine Vernetzung zwischen dem Bereich OGS und dem Jugendamt erfolgt. Hierbei wirkt sich auch die räumliche Nähe (beide Bereiche sind in einem Gebäude untergebracht) positiv aus.

Fehlbetrag OGS je betreuten Schüler

Diese Kennzahl zeigt den Ressourceneinsatz (Nettoaufwand ohne Investitionen) auf der Grundlage des ordentlichen Ergebnisses. Aus dem ordentlichen Ergebnis lässt sich in Verbindung mit der Anzahl der Betreuungsplätze der kommunale Anteil ableiten.

Fehlbetrag Offene Ganzttagsschule

	2008	2009	2010	2011	2012
Fehlbetrag absolut	1.660.100	1.447.092	1.718.696	1.452.260	1.411.270
Betreute Schüler	3.381	3.576	3.429	3.428	3.471
Fehlbetrag je betreuten Schüler	491	405	501	424	407

Der absolute Fehlbetrag der Jahre 2008 und 2010 ist hinsichtlich der Schwankungen auffällig. Dies hängt in 2008 nach Aussage der Stadt Wuppertal mit der NKF-Umstellung und den damit verbundenen neuen Produktstrukturen – insbesondere im Bereich der Personalkostenzuordnungen – zusammen. In 2010 sind die Personalkosten gestiegen. Durch Mehreinnahmen bei

den Landeszuweisungen und bei den Elternbeiträgen sinkt der Zuschussbedarf 2011 wieder nahezu auf das Niveau von 2009. Die gleichen Gründe führen zu der anschließenden Verringerung des Fehlbetrages in 2012. Die Anzahl der betreuten Schüler stagniert, weil die Haushaltslage der Stadt Wuppertal keinen Ausbau des Bereiches ermöglicht hat. Der Fehlbetrag je betreuten Schüler variiert entsprechend.

Fehlbetrag Offene Ganztagschule je betreuten Schüler in Euro 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
424	161	2.111	745	394	633	834	18

→ Feststellung

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.

Bei der Stadt Wuppertal erfolgt die offene Ganztagsbetreuung ausschließlich über freie Träger und Fördervereine. Folgende Zuschüsse werden vergeben:

- Grundschulen je Schuljahr / je Gruppe (23-25 Kinder) 44.575 Euro
- Förderschulen je Schuljahr/ je Gruppe (12 Kinder) 39.760 Euro
- zusätzlich je Kind gemeinsamer Unterricht 1.890 Euro

→ Feststellung

Die GPA NRW hat im Vergleich Zuschussvergaben je Gruppe von rund 37.000 Euro bis ca. 108.000 Euro vorgefunden. Diese variieren inhaltlich nach unterschiedlichen Kriterien. Ein konkreter Vergleich kann nicht erfolgen. Tendenziell vergibt die Stadt Wuppertal eher moderate Zuschüsse.

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 Wuppertal erhebt Elternbeiträge für den offenen Ganztage auf der Grundlage ihrer Satzung (zuletzt geändert am 05.03.2013 – gültig ab 01.08.2013). Die GPA NRW hat die Elternbeitragssatzungen für den OGS-Bereich der kreisfreien Städte verglichen. Nachfolgend die wesentlichen Eckpunkte:

- Wie bei 65 Prozent der kreisfreien Städte in NRW besteht in Wuppertal eine übergreifende Geschwisterkindbefreiung für die Bereiche OGS, Kindertagesbetreuung und Kindertagespflege.

- Die höchste Einkommensstufe liegt in der Stadt Wuppertal bei 71.000 Euro. Bei acht kreisfreien Städten liegt die höchste Einkommensstufe unter diesem Wert. Der Minimumwert beträgt 49.084 Euro.
- Innerhalb einzelner Beitragsstufen liegt der Elternbeitrag im Durchschnitt oder über dem Durchschnitt.

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

Elternbeitragsquote in der Offenen Ganztagschule in Prozent

	2008	2009	2010	2011	2012
Elternbeitragsquote	21,7	24,9	24,4	25,7	26,8

→ Feststellung

Die Elternbeitragsquote steigt im Eckjahresvergleich um rund 24 Prozent.

Elternbeitragsquote in der Offenen Ganztagschule in Prozent 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
25,7	9,3	28,8	19,0	15,5	19,1	22,4	18

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal erzielt die dritthöchste Elternbeitragsquote im interkommunalen Vergleich.

Nach Aussage der Stadt Wuppertal resultiert die hohe Elternbeitragsquote daraus, dass fast ausschließlich Kinder berufstätiger Eltern in die OGS aufgenommen worden sind (mangels Platzangebot wurden Kinder berufstätiger Eltern bevorzugt). Dementsprechend konnten höhere Beiträge vereinnahmt werden.

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	2012/13
Anzahl der Primarschüler					
in Grundschulen	12.604	12.295	12.058	12.010	11.967
in Förderschulen	428	447	450	427	389
im Primarschulbereich gesamt	13.032	12.742	12.508	12.437	12.356
Anzahl OGS-Schüler					
in Grundschulen	3.289	3.477	3.338	3.335	3.354
in Förderschulen	92	99	91	93	117
im Primarschulbereich gesamt	3.381	3.576	3.429	3.428	3.471
Teilnehmerquoten OGS					
in der Grundschule	26,1	28,3	27,7	27,8	28,0
in der Förderschule	21,5	22,1	20,2	21,8	30,1
im Primarschulbereich gesamt	25,9	28,1	27,4	27,6	28,1

→ Feststellung

Bei rückläufigen Schülerzahlen stagniert die Zahl der betreuten Schüler. Insofern steigen die Teilnehmerquoten. Aufgrund des vorhandenen Bedarfes und dem geplanten Ausbau des Betreuungsangebotes werden sich die Quoten zukünftig weiter erhöhen.

Teilnehmerquoten in der Offenen Ganztagschule in Prozent 2011/2012

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Teilnehmerquote OGS in der Grundschule							
27,8	17,8	61,6	40,9	31,3	39,4	52,9	23
Teilnehmerquote OGS in der Förderschule							
21,8	0,7	59,6	26,9	15,6	29,3	37,0	23
Teilnehmerquote OGS im Primarschulbereich gesamt							
27,6	15,5	60,7	39,7	31,4	39,3	51,7	23

→ Feststellung

Erwartungsgemäß liegen die Teilnehmerquoten – aufgrund des stagnierenden Ausbauangebotes - im interkommunalen Vergleich im unteren Bereich.

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.

Kinderschutzverfahren nach § 8a SGB VIII

	2008	2009	2010	2011	2012
Leistungen nach § 8a SGB VIII*	759	497	540	589	632
davon neu in Hilfeplanverfahren übergegangen	k.A.	87	69	76	59

* Anzahl der im Jahr insgesamt dokumentierten Meldungen von Kindeswohlgefährdungen

→ Feststellung

Von den gemeldeten Kindeswohlgefährdungen sind in den letzten Jahren im Schnitt 13 Prozent in ein Hilfeplanverfahren übergegangen.

Die hohe Anzahl an Meldungen erfordert festgelegte Verfahrens- und Bearbeitungsstandards für eine rechtssichere und einheitliche Bearbeitung. Die Innenrevision der Stadt Wuppertal überprüft selbst jährlich ca. 30 bis 40 Fallakten, um dies entsprechend zu gewährleisten.

Anforderungen an die Verfahrensstandards

Die Stadt Wuppertal hat folgende Dienstanweisungen über die Verfahrensweisen bei Kindeswohlgefährdung erlassen:

- Dienstanweisung für fallverantwortliche pädagogische Fachkräfte
- Dienstanweisung für nicht fallverantwortliche pädagogische Fachkräfte
- Dienstanweisung für Verwaltung- und Funktionsdienste

Darüber hinaus hat die Stadt Wuppertal verschiedene Vereinbarungen und Kooperationen mit unterschiedlichen Trägern, Einrichtungen und Institutionen (Kindertageseinrichtungen, freie Träger der Jugendhilfe, Schulen, Suchthilfe, etc.) geschlossen, die Verantwortlichkeiten und das Zusammenwirken mit dem Jugendamt regeln.

Die GPA NRW hat Verfahrensanforderungen formuliert. Diese sind angelehnt an die gesetzlichen Regelungen. Die GPA NRW gleicht nachfolgend die Verfahrensweisen der Stadt Wuppertal 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 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.	nicht 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 Wuppertal setzt die von der GPA NRW formulierten Verfahrensstandards weitestgehend um.

Die Verfahrensvorschriften der Stadt Wuppertal beinhalten einen Katalog, der gewichtige Anhaltspunkte für eine Gefährdung des Kindeswohls definiert. Dieser Katalog ist allerdings kein schriftlicher Bestandteil der Risikoeinschätzung vor Ort. Die Fachkräfte schätzen das Gefährdungsrisiko individuell mit eigenem Wortlaut ein. Das Ergebnis wird dadurch leicht neutralisiert, dass die 2. Fachkraft in die Entscheidungsfindung eingebunden ist. Trotzdem bleibt die Entscheidung je nach Erfahrungswerten der Fachkräfte subjektiv. Es ist teilweise schwierig für eine außenstehende Person, die Entscheidungen konkret nachzuvollziehen. Die GPA NRW hat beispielsweise bei der Akteneinsicht (siehe unten) sehr unterschiedliche Verfahrensweisen in der Gefährdungsbeurteilung bei nahezu identischem Wortlaut festgestellt. Zum Schutz der Mitarbeiter/-innen sollten objektive Einschätzungskriterien die individuelle Beurteilung unterstützen. Nach Erfahrungswerten vieler Kommunen ist ein Ankreuzbogen von Sachkriterien hierbei hilfreich.

→ Empfehlung

Die GPA NRW sieht es als wichtig an, die Eindrücke, die beim Hausbesuch gewonnen werden, anhand eines standardisierten Risikoeinschätzungsbogens zu dokumentieren.

Beachtung der Anforderungen an die Verfahrensstandards

Die GPA NRW hat die Umsetzung der Verfahrensregeln zur Kindeswohlgefährdung in 14 Fallakten geprüft. Die Fallakten stammen aus unterschiedlichen Bezirken der Stadt Wuppertal.

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 zwei Fallakten war die Gefährdungseinschätzung (dringende Gefährdung, keine dringende Gefährdung, keine Gefährdung) nicht angekreuzt.
- In vier Fallakten fehlte die Unterschrift der fallzuständigen Fachkraft.
- In einem Fall war die 2. Fachkraft beim Hausbesuch (Einstufung: Dringende Gefährdung) nicht ersichtlich.
- Die Beendigung des Hilfefalls wurde teilweise unterschiedlich durch blaue oder graue Blattfarbe dokumentiert.

➔ Feststellung

Die Anforderungen sind im Wesentlichen in den Fallakten umgesetzt worden. Auf Formfehler ist zum Schutz der Mitarbeiter/-innen zu achten. In Bezug auf die Risikoeinschätzung verweist die GPA NRW auf die vorbenannte Empfehlung.

→ 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 Wuppertal
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Soziales	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Stellenvergleich in ausgewählten Aufgabenfeldern	3
Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)	4
Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII	6
Hilfe zur Pflege	9
Wohn- und Teilhabegesetz (WTG)	12
Wohngeld	13
Rentenversicherung	15
Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)	16
Gesamtbetrachtung des Stellenvergleichs in den einzelnen Aufgabenfeldern	17
Produktbereich 05 Soziale Leistungen	17
Fehlbetrag Soziale Leistungen je Einwohner	17
Kommunale Leistungen nach dem SGB II	18
Bildungs- und Teilhabepaket (BuT)	19
Organisation und Steuerung des BuT	19
Kennzahlen zum BuT	20
Eingliederungshilfe für behinderte Menschen	20
Frühförderung	23
Integrationshilfen	24
Behindertenfahrdienst	26
Hilfe zur Pflege	27
Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfung	27
Wirkungszusammenhänge der Hilfe zur Pflege	28
Anlage	29

→ 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 Wuppertal 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 Wuppertal nimmt pflichtig am Stärkungspakt Stadtfinanzen des Landes Nordrhein-Westfalen teil. Durch eine Ausnahmeregelung hat sie statt in 2016 in 2017 einen ausgeglichenen Haushalt nachzuweisen. Um dies zu erreichen, hat die Stadt Wuppertal bereits Sparmaßnahmen – wie Personalabbau – eingeleitet bzw. umgesetzt. Aktuelle Entwicklungen machen diese Bemühungen jedoch teilweise zunichte, dazu zählen insbesondere höhere Belastungen bei den sozialen Leistungen. 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.

Bei der Stadt Wuppertal erledigt das Ressort 204 „Zuwanderung und Integration“ im Geschäftsbereich 2.1 die Leistungsgewährung an Asylbewerber. Diese wird im Produkt 13105010 „Hilfen nach Asylbewerber-Leistungsgesetz“ abgewickelt.

Transferaufwendungen nach AsylbLG in Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
Absolut	5.706.121	6.165.092	7.523.050	7.728.559	9.842.060
Je Leistungsbezieher	5.131	5.666	6.182	5.683	6.540

Die Aufwendungen insgesamt steigen von 2011 nach 2012 stark an, da die Zahl der Leistungsbezieher zunimmt und die Aufwendungen auch je Leistungsbezieher stark steigen. Zum einen sind die nach Umsetzung des Bundesverfassungsgerichtsurteils vom 18.07.2012 gestiegenen

Grundleistungsbeträge ursächlich. Zum anderen steigt dieser Kennzahlenwert, da die Zahl der traumatisierten Leistungsbezieher in Wuppertal zunimmt und somit die Krankenhilfen steigen.

Transferaufwendungen nach AsylbLG je Leistungsbezieher in Euro

Vergleichs-jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	5.683	4.956	8.347	6.138	5.526	6.040	6.519	20
2012	6.540	4.862	9.152	6.593	6.125	6.387	6.972	19

Der Minimalwert je Leistungsbezieher zeigt, dass auch ein Rückgang der Kennzahl möglich war. Bei der Einzelbetrachtung der 19 Kommunen ist lediglich in drei kreisfreien Städten von 2011 nach 2012 – entgegen dem Trend – ein Rückgang bei den Transferaufwendungen je Leistungsbezieher zu verzeichnen. Als Hauptursache sind in diesen Städten die durchschnittlichen Krankenhilfe-Aufwendungen je Leistungsbezieher zurückgegangen.

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Juni 2014
Leistungsbezieher	1.112	1.088	1.217	1.360	1.505	1.839	2.139
Leistungsdichte	3,15	3,10	3,48	3,89	4,30	5,25*	6,11*
Fälle	592	602	675	725	783	911	1.017

* auf Basis Einwohnerzahlen IT.NRW zum 31.12.2013 (350.333 Einwohner)

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 Zuwächse an Leistungsbeziehern nicht bzw. nur schwer prognostiziert werden.

Die Stadt Wuppertal erledigte die Leistungssachbearbeitung 2011 mit 7,74 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 0,94 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt.

Fälle nach dem AsylbLG je Vollzeit-Stelle 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
94	42	190	102	83	101	118	19

Die GPA NRW hat den Benchmark auf 120 Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt. In 2011 wäre demnach ein rechnerisches Stellenpotenzial von 1,7 Vollzeit-Stellen vorhanden gewesen. Das sinkende zur Verfügung stehende Stellenvolumen in der Sachbearbeitung und die steigenden Fallzahlen realisieren dieses Potenzial bereits. In 2013 wird bei 8,52 Vollzeit-Stellen ein Wert von 107 Fällen je Vollzeit-Stelle erreicht, im 1. Halbjahr 2014 standen nur noch

8,31 Vollzeit-Stellen zur Verfügung, so dass der Benchmark mit einem Wert von 122 Fällen je Vollzeit-Stelle bereits erreicht ist.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal erreicht im 1. Halbjahr 2014 in der Leistungskennzahl den Benchmark. Somit besteht das rechnerische Potenzial der Vorjahre zu diesem Zeitpunkt nicht mehr.

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 Wuppertal weiterhin die Personal- und Sachkosten für die Bearbeitung der Anträge zu tragen hat.

Transferaufwendungen 3. Kapitel SGB XII je Leistungsbezieher in Euro

Vergleichs-jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	7.192	2.516	9.336	5.798	4.585	5.982	7.079	21
2012	7.426	3.094	9.543	5.604	4.119	5.655	6.709	19

Nur zwei kreisfreie Städte weisen noch höhere Aufwendungen je Leistungsbezieher auf als dies in Wuppertal der Fall ist. Bei der Kennzahl wirken sich folgende Faktoren beispielsweise aus:

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

² Gesetz zur Stärkung der Finanzkraft der Kommunen

Die Stadt Wuppertal hat einen entspannten Wohnungsmarkt und es bestehen Richtwerte für die Übernahme von Kaltmieten und Verbräuche, wie z. B. Energiekosten. Insoweit sollte die Ursache für den vergleichsweise hohen Transferaufwand je Leistungsbezieher ermittelt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Wuppertal sollte die Transferaufwendungen detaillierter nach individuellen Bewilligungen auswerten, um über ggf. mögliche gegensteuernde Maßnahmen zu entscheiden.

Bei der Ermessensausübung können Arbeitshilfen wie z. B. Checklisten die Sachbearbeitung gut unterstützen.

Abgesehen vom steigenden Minimum- und Maximum-Wert zeigen bei den Transferaufwendungen je Leistungsbezieher im 3. Kapitel SGB XII alle übrigen Vergleichswerte von 2011 nach 2012 eine sinkende Tendenz. Im Mittelwert sinken die Transferaufwendungen um 194 Euro je Leistungsbezieher. Somit folgt die Entwicklung in Wuppertal zudem nicht dem Trend in den meisten Vergleichskommunen. Ebenso im vierten Kapitel – auch hier folgen die Wuppertaler Kennzahlen nicht der landesweiten Tendenz von sinkenden Werten je Leistungsbezieher:

Transferaufwendungen 4. Kapitel SGB XII je Leistungsbezieher in Euro

Vergleichs-jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	5.634	4.617	6.589	5.441	5.148	5.456	5.668	21
2012	5.679	4.450	6.265	5.318	4.887	5.454	5.620	19

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	1. HJ 2014
Leistungsbezieher	540	509	466	483	524	551	656
Leistungsdichte	1,53	1,45	1,33	1,38	1,50	1,57*	1,87*
Fälle	484	462	418	432	475	492	584

* auf Basis Einwohnerzahlen IT.NRW zum 31.12.2013 (350.333 Einwohner)

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

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	1. HJ 2014
Leistungsbezieher	4.196	4.304	4.400	4.570	4.896	5.262	5.569
Leistungsdichte	11,88	12,26	12,58	13,08	14,00	15,02*	15,90*
Leistungsdichte (Einwohner >65 Jahre)	55,58	56,82	58,73	61,07	65,33	Keine Angabe	Keine Angabe
Fälle	3.552	3.635	3.706	3.859	4.145	4.460	4.728

* auf Basis Einwohnerzahlen IT.NRW zum 31.12.2013 (350.333 Einwohner)

Die Zahl der Leistungsbezieher und Fälle sollte den Personaleinsatz in der Sachbearbeitung bestimmen. Die Fälle des 3. und des 4. Kapitels dienen der GPA NRW als Bezugsgröße für die Bildung einer Leistungskennzahl. Sie weisen in den letzten Jahren im 4. Kapitel eine durchgängig steigende Tendenz auf, im 3. Kapitel steigen sie seit dem Jahr 2010 kontinuierlich an.

Bei der Stadt Wuppertal erledigt das Ressort 201 „Soziales“ im Geschäftsbereich 2.1 die Leistungsgewährung. Abgewickelt wird diese in den Produkten 13113031 „Hilfe zum Lebensunterhalt (3. Kapitel SGB XII)“ und 13113032 „Grundsicherung (4. Kapitel SGB XII)“. Die Stadt Wuppertal erledigte die Leistungssachbearbeitung 2011 mit 20,97 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 3,50 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. Im Mittelwert haben die kreisfreien Städte 15 Prozent der Fälle im 3. Kapitel – bei der Stadt Wuppertal sind es nur 10 Prozent. Die Bearbeitung des 3. Kapitels wird vom Aufwand um 40 Prozent höher eingeschätzt als die Bearbeitung eines Falles des 4. Kapitels SGB XII. Diese Gewichtung entspricht dem Regelfall und trifft im weit überwiegenden Teil der kreisfreien Städte zu. Grundlage dieser Einschätzung waren unterschiedliche externe sowie interne Gutachten und Erfahrungswerte aus den Kommunen. Der unterschiedliche Aufwand resultiert beispielsweise aus der Prüfung und Unterstützung zur Rückkehr in den Arbeitsmarkt bei Fällen des 3. Kapitels SGB XII – dieser Bereich fällt beim Personenkreis des 4. Kapitels SGB XII vollständig weg. Die Berechnung der gewichteten Fälle für die Stadt Wuppertal ist als Anlage zu diesem Teilbericht beigefügt. Es ergaben sich für die Stadt Wuppertal 3.133 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

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
149	117	246	175	148	167	204	18

Die GPA NRW hat den Benchmark auf 180 gewichtete Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt. Somit ergab sich in 2011 noch ein rechnerisches Stellenpotenzial von 3,6 Vollzeit-Stellen für die Stadt Wuppertal. Mit 3.377 gewichteten Fällen in 2012 entwickelt sich diese Leistungskennzahl auf 161 Fälle je Vollzeit-Stelle. Im ersten Halbjahr 2014 waren 21,38 Vollzeit-Stellen zur Sachbearbeitung eingesetzt.

→ Feststellung

Mit 3.894 gewichteten Fällen im ersten Halbjahr 2014 entwickelt sich die Leistungskennzahl auf 182 Fälle je Vollzeit-Stelle. Damit liegt Wuppertal über dem Benchmark. Das rechnerische Potenzial der Vorjahre besteht somit zu diesem Zeitpunkt nicht mehr.

Bei der Stadt Wuppertal wird für die Personalbedarfsermittlung ebenfalls eine Fallzahl von 180 Fällen je Stelle zugrunde gelegt – jedoch ohne Gewichtung. Ein Fall nach dem 4. Kapitel SGB XII wird demnach genauso aufwendig bearbeitet, wie ein Fall des 3. Kapitels SGB XII.

→ Empfehlung

Die Stadt Wuppertal sollte den Bearbeitungsaufwand der Fälle nach dem 4. Kapitel SGB XII auf Verbesserungsmöglichkeiten hin überprüfen.

Bei der Überprüfung sollte ein Austausch mit den kreisfreien Städten am Benchmark gesucht werden. So können Unterschiede festgestellt und Optimierungspotenziale - z. B. in den Arbeitsabläufen - sachgerechter ermittelt werden.

Hilfe zur Pflege

Zum 01.07.2008 ist das Pflegeweiterentwicklungsgesetz in Kraft getreten. Diese Entwicklung hat, wie auch die demografische Entwicklung, hat 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
Leistungsbezieher	769	901	1.049	1.101	1.196	1.191
Leistungsdichte	2,18	2,57	3,00	3,15	3,42	3,40*
Leistungsdichte (Einwohner >65 Jahre)	10,19	11,89	14,00	14,71	15,96	Keine Angabe

* auf Basis Einwohnerzahlen IT.NRW zum 31.12.2013 (350.333 Einwohner)

Seit 2008 steigt die Zahl der Leistungsbezieher kontinuierlich. Von 2008 bis 2013 ist sie um insgesamt 55 Prozent angewachsen. Bei der Stadt Wuppertal erledigt das Ressort 201 „Soziales“ im Geschäftsbereich 2.1 die Leistungsgewährung der Hilfe zur Pflege außerhalb von Einrichtungen. Abgewickelt wird sie im Produkt 3113020 „Beratung und Leistung bei Pflegebedürftigkeit“. Die Leistungssachbearbeitung erledigte die Stadt Wuppertal 2011 mit 4,79 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 0,14 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt. Bei der Berechnung der Leistungskennzahl werden neben den o. g. Leistungsbezieher zusätzlich 88 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.

tungsbezieher in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes berücksichtigt. Somit sind 1.189 Leistungsbezieher insgesamt die Berechnungsbasis für die Leistungskennzahl.

Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
248	116	250	171	132	160	202	17

Die GPA NRW hat den Benchmark auf 200 Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal ist Benchmark-Kommune. Sie unterstützt die Sachbearbeitung z. B. durch Arbeitshilfen im Intranet und setzt - soweit dies möglich und wirtschaftlich ist - die Maßgabe „ambulant vor stationär“ um.

Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen (stationäre Pflege)

Entwicklung Leistungsbezieher und Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Leistungsbezieher	1.282	1.288	1.332	1.325	1.334	1.370
Leistungsdichte	3,63	3,67	3,81	3,79	3,81	3,91*
Leistungsdichte (Einwohner >65 Jahre)	16,98	17,00	17,78	17,71	17,80	Keine Angabe

* auf Basis Einwohnerzahlen IT.NRW zum 31.12.2013 (350.333 Einwohner)

Das Ressort 201 „Soziales“ im Geschäftsbereich 2.1 erledigt auch die Leistungsgewährung der Hilfe zur Pflege innerhalb von Einrichtungen. Die Abwicklung erfolgt ebenfalls im Produkt 3113020 „Beratung und Leistung bei Pflegebedürftigkeit“ vom Team „Hilfen in Einrichtungen“ (201.32). Die Stadt Wuppertal erledigte die Leistungssachbearbeitung dort 2011 mit 7,08 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 0,13 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt.

In diesem Bereich werden sowohl die Hilfe zur Pflege in Zuständigkeit des Landschaftsverbandes als auch das Pflegewohngeld für Selbstzahler bearbeitet. Somit werden auch diese Leistungsbezieher für die Leistungskennzahl mit berücksichtigt. Allerdings fließen die Leistungsbezieher der Pflegewohngeldselbstzahler mit einer geringeren Gewichtung ein. Die Gewichtungstabellen sind in der Anlage zu diesem Teilbericht enthalten. 2011 liegen insgesamt 1.751 gewichtete Leistungsbezieher bei der Stadt Wuppertal zugrunde.

Gewichtete Leistungsbezieher stationäre Hilfe zur Pflege je Vollzeit-Stelle 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
247	79	261	161	127	153	195	20

Die GPA NRW hat den Benchmark auf 190 gewichtete Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung festgelegt.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal überschreitet den Benchmark. Die Überschreitung des Benchmarks ergibt sich allerdings durch Personalausfälle, die von den tatsächlich besetzten Stellen kompensiert werden.

Es entstanden durch die Personalausfälle Rückstände in der Bearbeitung von ca. 300-350 Anträgen. Im Jahr 2012 steigt die gewichtete Fallzahl leicht an. Es liegen 1.772 gewichtete Fälle zugrunde. Damit liegt die Leistungskennzahl bei rund 250 gewichteten Fällen je Vollzeit-Stelle.

Der Fachbereich kann die personelle Situation aktuell nur durch Standardabsenkungen kompensieren, z. B. durch Veränderung der Prüfrhythmen bei der Vermögensprüfung.

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.

Die Unterhaltsheranziehung im Bereich der Hilfe zur Pflege ist ebenfalls im Ressort „Soziales“ angesiedelt. Die Stadt Wuppertal erledigte dort 2011 die Aufgabe der Unterhaltsheranziehung mit 2,66 Vollzeit-Stellen. Auf Leitungsaufgaben entfielen nur minimale Stellenanteile. Diese wurden deshalb von der Stadt Wuppertal nicht bemessen und somit nicht erfasst.

Anzahl der Unterhaltsberechnungsfälle Hilfe zur Pflege je Vollzeit-Stelle 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
471	100	957	574	417	655	728	14

Die Vergleichsergebnisse bei der Kennzahl „Unterhaltsberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle“ sind eine Orientierungshilfe.

Einen Benchmark hat die GPA NRW in den Bereichen der Unterhaltsheranziehung nicht festgelegt. Etwa die Hälfte der kreisfreien Städte konnte keine validen Fallzahlen oder konkrete Stellenanteile für Unterhaltsberechnungen aus diesem Bereich liefern. Somit kann nur die einwohnerbezogene Kennzahl als Indikator für den Stelleneinsatz abgebildet werden – maßgeblich für den Personaleinsatz ist jedoch die Anzahl der Unterhaltsberechnungsfälle, die bearbeitet werden muss.

Bei der Stadt Wuppertal wird die Unterhaltsheranziehung bei der Hilfe zur Pflege zentralisiert bearbeitet. Dabei werden die Heranziehungsfälle durch die Sachbearbeitung aufgeteilt nach außerhalb und innerhalb von Einrichtungen bearbeitet.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal bearbeitet die Unterhaltsheranziehung zentralisiert und nutzt damit wichtige Synergieeffekte.

Im Bereich „Unterhaltsheranziehung für Sonstige Leistungen nach dem SGB XII (außer Hilfe zur Pflege)“ setzte die Stadt Wuppertal im Vergleichsjahr 2011 nur 0,34 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein.

Ist-Stellen für die Unterhaltsheranziehung Sonstiges nach dem SGB XII je 100.000 Einwohner 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,10	0,03	2,12	0,51	0,20	0,31	0,61	16

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. Dieser entwickelt das WTG weiter. Das GEPA 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.

Bei der Stadt Wuppertal beinhaltet der Geschäftsbereich 2.1 im Ressort 201 „Soziales“ auch die Heimaufsicht nach dem WTG. Dort ist sie unter 201.5 „Soziale Planung, Beratung und Qualitätssicherung“ angesiedelt. Die Stadt Wuppertal erledigte die Aufgabe 2011 mit 1,88 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 0,02 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt.

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

Für die Heimaufsicht hat die GPA NRW aufgrund der anstehenden WTG-Veränderungen keinen Benchmark gebildet. Die Leistungskennzahl „Platzzahlen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung“ unterstützt die GPA NRW bei der Einschätzung des Personaleinsatzes.

Platzzahlen je Vollzeit-Stelle 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2.702	554	2.831	1.524	1.117	1.358	1.770	22

Die Stadt Wuppertal weist im Vergleich den zweithöchsten Kennzahlenwert auf.

Die Heimaufsicht hat umfängliche Beratungsaufgaben. Fallzahlen zu den Beratungstätigkeiten konnten jedoch nicht vergleichbar erhoben werden, so dass der Beratungsbereich von der GPA NRW in Personalkennzahlen nicht berücksichtigt werden kann. Ebenso spielt auch die Qualifikation des eingesetzten Personals eine Rolle. Bei der Stadt Wuppertal sind die eingesetzten Personen Verwaltungsfachkräfte. Neben dem Verwaltungspersonal ist aus Sicht der GPA NRW ein Einsatz von Personal aus der Altenpflege bzw. Pflegefachkräften sinnvoll. In Wuppertal wird bei Bedarf der sozialmedizinische Beratungs- und Begutachtungsdienst der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung (MDK) oder auch das Gesundheitsamt als Fachstelle eingeschaltet. Mittelfristig sollte ein interdisziplinärer Mix des eigenen Personals angestrebt werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Wuppertal sollte insbesondere die Auswirkungen der geplanten Gesetzesänderungen auf den Prüfauftrag verfolgen. Bei Personalmachbesetzungen sollte auf einen interdisziplinären Mix aus Verwaltungspersonal und Personal aus der Altenpflege bzw. Pflegefachkräften abgezielt werden. Auf diesem Weg kann ein breites Qualifikationsniveau erreicht werden.

In 2012 steigen die Platzzahlen, die der Heimaufsicht unterliegen, von 5.079 auf 5.119 Plätze an. Da die Heimaufsicht die Rolle einer externen Qualitätssicherung einnimmt, sollte die Stadt Wuppertal angemessen auf die Entwicklungen reagieren. Die zu erwartenden gesetzlichen Neuregelungen sind dabei zu berücksichtigen.

Wohngeld

Die Wohngeldstellen sind in den kreisfreien Städten in unterschiedlichen Organisationseinheiten angesiedelt. Die Stadt Wuppertal erledigt die Wohngeldsachbearbeitung im Geschäftsbereich 1 „Stadtentwicklung, Bauen, Verkehr, Umwelt“. Dort ist sie dem Ressort 105 zugeordnet. Dabei wird das Wohngeld direkt aus dem Landeshaushalt gezahlt. Die Stadt Wuppertal hat die Kosten für die Bearbeitung der Wohngeldanträge zu tragen, eine Erstattung der Personal- und Sachkosten durch das Land NRW erfolgt nicht. Die Abwicklung erfolgt im Produkt 13106011 „Gewährung von Wohngeld“. In 2011 erledigte die Stadt Wuppertal diese Aufgabe mit 16,17 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 1,20 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt.

Wohngeldberechnungsfälle je Vollzeit-Stelle 2011

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

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

Grundlage für den Benchmark der GPA NRW sind als einheitliche Basis für alle kreisfreien Städte 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 Wuppertal führt das Jobcenter im Regelfall die Proberechnungen selbst aus. Teilweise werden Proberechnungen auch von Bürgern gewünscht. Diese Anzahl schätzt die Stadt Wuppertal auf rund 240 Fälle im Jahr – diese sind in der Statistik von IT.NRW und somit in der Leistungskennzahl nicht enthalten.

Gemessen am Benchmark hat die Stadt Wuppertal im Jahr 2011 bei 10.479 Wohngeldberechnungsfällen ein rechnerisches Stellenpotenzial von 6,2 Vollzeit-Stellen. Im Jahr 2012 hat die Stadt Wuppertal bereits 1,25 Vollzeit-Stellen abgebaut. Jedoch sinken die Fallzahlen in 2012 auf nur noch 8.094 Wohngeldberechnungsfälle und das rechnerische Potenzial erhöht sich auf 7,2 Vollzeit-Stellen. Landesweit sinken die Fallzahlen aufgrund der Änderungen im Bereich des SGB II und der Wohngeldnovelle.

Anteil der Lastenzuschüsse an den Wohngeldberechnungsfällen 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,68	1,79	10,17	3,82	2,61	3,32	4,67	22

Ein hoher Anteil von Lastenzuschüssen im Vergleich zu den Mietzuschüssen bewirkt grundsätzlich einen erhöhten Bearbeitungsaufwand.

→ Feststellung

Trotz des im Vergleich niedrigen Anteils von 2,68 Prozent an Lastenzuschüssen erreicht Wuppertal den Benchmark in 2011 und 2012 nicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Wuppertal sollte die Stellenausstattung im Wohngeldbereich an den Fallzahlen orientiert anpassen.

Im Rahmen der Überprüfung der Stellenausstattung können dann auch Anteile für Tätigkeiten ermittelt werden, die für den Stellenvergleich der GPA NRW nicht herausgerechnet werden konnten. Beispielsweise die Ausstellung von Wupperpässen in der Wohngeldstelle. In 2013 wurden für 826 Personen diese Pässe ausgestellt. Weiterhin sind seit dem Sommer 2013 Ver-

änderungen dadurch entstanden, dass das Wohngeld-Team auch ausbildet. Diese Umstellung band 2013 ebenfalls Arbeitszeit.

Bei der Stellenbemessung sind zudem die weiteren Entwicklungen im Wohngeldbereich zu berücksichtigen. Im Jahr 2013 ist beispielsweise 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. Bei dieser künftigen Personalbemessung im Wohngeld sind darüber hinaus 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 auch steigende Fallzahlen erwartet. Es sollen nach der Novelle nicht nur die Wohngeldzahlungen steigen, sondern auch der Kreis der Wohngeldberechtigten soll ausgeweitet werden.

Rentenversicherung

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 und Köln) gibt es – genau wie in Wuppertal – für den Bereich der Rentenversicherungsangelegenheiten keine relevanten Stellenanteile mehr. Im Geschäftsbereich 0 des Oberbürgermeisters ist das Versicherungsamt zwar im Ressort 003 angesiedelt, die Aufgaben werden aber nur eingeschränkt in den Bürgerämtern noch wahrgenommen.

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

⁵ Automatisierter Datenabgleich nach § 33 Abs. 5 WOGG

Möglichkeiten Sach- und Rechtsfragen zu beantworten. Eine qualifizierte Beratungspflicht lässt sich daraus nicht ableiten. Dies ist nach Auffassung der GPA NRW Aufgabe der Rentenversicherungsträger.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal nimmt Aufgaben im Rahmen der Rentenversicherungsangelegenheiten nur noch eingeschränkt wahr. Es wird für eine optimale Beratung und Antragstellung im Rentenfall auf das Servicezentrum der Deutschen Rentenversicherung vor Ort verwiesen.

Der Verweis der Stadt Wuppertal auf das Servicezentrum der Deutschen Rentenversicherung in Wuppertal ist aus Sicht der GPA NRW ein gutes Beispiel, wie eine kreisfreie Stadt mit einem Servicezentrum vor Ort die Aufgabe gestalten kann.

Bundesausbildungsförderungsgesetz (BAföG)

Die BAföG Ämter sind in den kreisfreien Städten in unterschiedlichen Organisationseinheiten angesiedelt. Bei der Stadt Wuppertal erledigt das Ressort 206 im Geschäftsbereich 2.2 „Kultur, Bildung & Sport“ die BAföG-Angelegenheiten. Die Abwicklung erfolgt im Produkt 13104010 „Leistungen nach dem BAföG“. Die Stadt Wuppertal erledigte diese Aufgabe 2011 mit 4,01 Vollzeit-Stellen. Zusätzlich wurden 0,95 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt.

Anträge nach dem BAföG je Vollzeit-Stelle 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
523	239	685	354	291	330	372	20

Der Benchmark der GPA NRW liegt bei 380 Anträgen je Vollzeit-Stelle. Grundlage für diese Leistungskennzahl der GPA NRW ist die BAföG-Statistik von IT. NRW. Aus dieser werden die Neu- und Wiederholungsanträge gezählt.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal ist im Vergleichsjahr 2011 Benchmark-Kommune. Die Leistungskennzahl erreicht den zweithöchsten Wert im Vergleich.

Ein hoher Anteil an Wiederholungsanträgen gegenüber den Neuanträgen erleichtert dabei die Erreichung des Benchmarks. Dieser liegt mit rund 50 Prozent bei der Stadt Wuppertal am Mittelwert der Vergleichskommunen. Auch in den Jahren 2012 und 2013 bleibt der Anteil in ähnlicher Höhe. Mit insgesamt 2.027 Anträgen in 2012 und 2.032 Anträgen in 2013 haben sich die Fallzahlen gegenüber dem Jahr 2011 verringert. Im Zuge von Personalfluktuations wurde der Stellenanteil für die Sachbearbeitung auf 5,00 Vollzeit-Stellen aufgestockt.

→ Feststellung

Auch mit der Personalaufstockung und der rückläufigen Antragszahl ist die Stadt Wuppertal mit einer Leistungskennzahl von 406 Anträgen je Vollzeit-Stelle in 2013 noch Benchmark-Kommune.

Auch in diesem Aufgabenbereich stehen weitere Veränderungen an: Mit dem 25. BAföG-Änderungsgesetz übernimmt der Bund ab dem Jahr 2015 die volle Finanzierung der Geldleis-

tungen nach dem BAföG. Mit Beginn des Schuljahres 2016 beziehungsweise des Wintersemesters 2016/2017 wird das BAföG auch inhaltlich verändert: Bedarfssätze und Einkommensfreibeträge werden angehoben.

Gesamtbetrachtung des Stellenvergleichs in den einzelnen Aufgabenfeldern

Die Stellenausstattung der Stadt Wuppertal entspricht in den untersuchten Bereichen zwischenzeitlich weitestgehend den GPA NRW Benchmarks. In einigen Aufgabenbereichen werden die Benchmarks deutlich übertroffen. Lediglich im Bereich der Wohngeldsachbearbeitung (rechnerisches Stellenpotenzial 7,2 Vollzeit-Stellen in 2012) deutet der empirische Vergleich der GPA NRW auf Optimierungsbedarf hin. Hier sind allerdings die aktuellen Entwicklungen in der Gesetzgebung zu berücksichtigen.

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

- krankheitsbedingte Ausfallzeiten oder
- altersbedingte bzw. sonstige Fluktuationen.

Eine Wiederbesetzung erfordert zumeist ein mehrmonatiges Verfahren, dem häufig eine längere Wiederbesetzungssperre vorausgeht. Die ausfallende Kraft muss solange kompensiert werden. Nach einer Wiederbesetzung schränkt die Einarbeitungszeit sowohl die einzuarbeitende Kraft als auch die routinierte Kraft ein.

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.

Entwicklung Fehlbetrag Produktbereich „05 Soziale Leistungen“ in Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
absolut	157.214.466	164.344.427	164.781.876	161.294.252	157.099.488
je Einwohner	445	468	471	462	449

Die ordentlichen Aufwendungen stiegen von 2011 bis 2012 von 224 auf 250 Millionen Euro. Dies ist ein Anstieg um zwölf Prozent. Durch unterschiedliche Entlastungen des Bundes beispielsweise im 4. Kapitel SGB XII (Grundsicherung) und im SGB II-Bereich sind aber auch die Erträge gestiegen. Von 2011 nach 2012 liegt der Anstieg bei den ordentlichen Erträgen bei 48 Prozent. Damit steigen die Erträge von 63 auf 93 Millionen Euro. Dieser Anstieg konnte die wachsenden Aufwendungen in 2012 kompensieren. Dadurch sinkt der Fehlbetrag ab 2010.

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 neben Wuppertal die kreisfreien Städte Essen, Hamm, Mülheim an der Ruhr, Münster und Solingen.

Wir betrachten die Jahre 2011 und 2012 in denen die Trägerschaft gewechselt hat. Seit dem 1. Januar 2012 wird das Jobcenter als Anstalt des öffentlichen Rechts (AöR) in alleiniger kommunaler Verantwortung betrieben – und nicht wie zuvor (das Jobcenter Wuppertal wurde in 2005 als ARGE Wuppertal gegründet) in gemeinsamer Trägerschaft der Bundesagentur für Arbeit und der Stadt Wuppertal. Die Finanzkennzahlen werden daher nicht im Zeitverlauf dargestellt, da es unterschiedliche Buchungssystematiken durch die Organisationsveränderung gibt.

Einen entscheidenden Einfluss auf die Höhe der Aufwendungen nach dem SGB II hat die Höhe der SGB II-Quote. Diese ist in Wuppertal überdurchschnittlich hoch.

SGB II-Quote in Prozent

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

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

Transferaufwendungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende je Leistungsbezieher in Euro

Vergleichs-jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.402	2.011	2.656	2.324	2.175	2.346	2.468	22
2012	2.373	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	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	2.316	1.974	2.611	2.247	2.102	2.270	2.369	22
2012	2.301	1.987	2.583	2.281	2.156	2.308	2.399	20

Die zweite Tabelle zeigt, dass die Aufwendungen für Unterkunft und Heizung bei den kommunalen Leistungen in der Regel den größten Anteil an den Transferaufwendungen ausmachen. Je geringer der Anteil ist, desto mehr Leistungen erbringen die Kommunen im Bereich der einmaligen Beihilfen und Eingliederungsleistungen. Dies können Beihilfen für Hausrat oder Eingliederungsleistungen wie beispielsweise zur Sucht- oder Schuldnerberatung sein. Der Anteil der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung liegt bei der Stadt Wuppertal mit rund 97 Prozent in 2012 genau am Mittelwert der Vergleichskommunen.

Bildungs- und Teilhabepaket (BuT)

Rückwirkend zum 1. Januar 2011 trat im April 2011 das Bildungs- und Teilhabepaket in Kraft. Es soll bedürftigen Kindern, Jugendlichen und jungen Erwachsenen eine bessere Chance auf Bildung und auf Teilhabe am kulturellen Leben geben. Die Umsetzung des BuT liegt in der Verantwortung der Kommune und stellt sie vor besondere Herausforderungen. Das BuT besteht aus sechs Leistungskomponenten, die unterschiedlich in Anspruch genommen werden.⁷

Das Vergleichsjahr für das BuT ist das Jahr 2012, da in 2011 Schwierigkeiten in der Einführung und Umsetzung bestanden. Somit lag für 2011 kein komplettes Vergleichsjahr vor.

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 Wuppertal erfolgt die Bearbeitung der BuT-Leistungen schwerpunktmäßig im Geschäftsbereich 2.1 „Soziales, Jugend und Integration“ und dort in den Ressorts 201 (Soziales)

⁷ Mittagsverpflegung, Schulbedarfspaket, Schulausflüge und Klassenfahrten, Lernförderung, Leistungen zur sozialen und kulturellen Teilhabe und Schülerbeförderungskosten

und 204 (Zuwanderung und Integration). Leistungen werden aber z. B. auch im Ressort 105 (Wohngeld) erbracht. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt somit dezentral. Daher gibt es eine städtische Koordinierungsstelle für das gesamte BuT, um beispielsweise die Meldungen und Statistiken an das Land zentral sammeln und abgeben zu können. 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 Wuppertal erreicht in 2012 mit rund 50 Prozent eine Quote deutlich unter dem landesweiten Durchschnittswert von rund 63 Prozent. 2013 ist die Ausschöpfungsquote der BuT-Mittel bei allen Kommunen erheblich gestiegen.

Ordentliche Aufwendungen nach dem BuT je Bewilligung in Euro 2012

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
137	87	234	133	93	114	170	19

Die Bewilligungen der Stadt Wuppertal umfassen knapp überdurchschnittliche Aufwendungen. Dabei machen in 2012 die Bewilligungen aus dem Bereich des Schulbedarfspaketes 54 Prozent aus. 21 Prozent zählen zum Bereich der Mittagsverpflegung. Die übrigen 25 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 Haushalt ein, auch weil die Zahl der Menschen mit Behinderungen gestiegen ist⁸. 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. Die Stadt Wuppertal hat dies insbesondere im Bereich der Integrationshilfen durch eine Überprüfung der Förderschwerpunkte versucht. Auch

⁸ s. dazu auch IT NRW –Statistik Schwerbehinderte Menschen in NRW-

wurde den höheren Kostenanforderungen der Träger mit Verhandlungen begegnet. Bei der Stadt Wuppertal sind – wie auch in den anderen kreisfreien Städten – die Aufwendungen dennoch stetig steigend.

Transferaufwendungen Eingliederungshilfe in Euro

	2008	2009	2010	2011	2012
absolut	3.996.793	4.601.363	4.648.580	6.563.228	6.658.438
je Einwohner	11,31	13,11	13,29	18,78	19,04

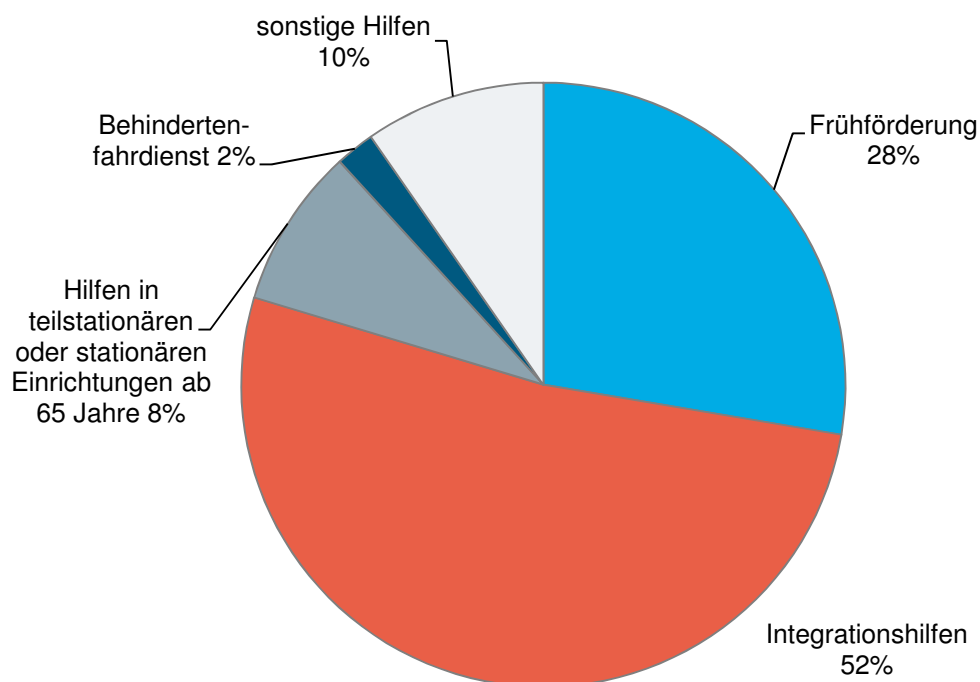
Transferaufwendungen Eingliederungshilfe insgesamt je Einwohner in Euro

Vergleichs-jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	18,78	3,86	27,79	10,69	8,13	9,08	10,83	21
2012	19,04	3,70	29,20	11,53	8,34	9,36	12,60	20

Ein Grund für den Anstieg der Gesamtaufwendungen liegt in steigenden Fallzahlen. Ein weiterer Grund ist der von 2011 nach 2012 stark gestiegene Aufwand je Leistungsbezieher in der Frühförderung. Dieser wird später in einem eigenen Unterpunkt zu diesem Kapitel betrachtet.

Die in 2012 von der Stadt Wuppertal geleisteten Eingliederungshilfen verteilten sich wie folgt:

Verteilung der Aufwendungen aus Transferleistungen der Eingliederungshilfe 2012



Da der Behindertenfahrdienst sehr unterschiedlich organisiert ist und zum Teil freiwillige Anteile enthält, werden die folgenden Kennzahlen ohne den Behindertenfahrdienst dargestellt.

Transferaufwendungen Eingliederungshilfe (ohne Behindertenfahrdienst) je Einwohner in Euro

Vergleichs-jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	18,38	3,41	27,06	10,26	7,35	8,87	10,26	20
2012	18,64	3,25	28,47	11,21	8,00	9,30	11,78	19

Bezogen auf die Einwohnerzahl lassen sich aber zusammenfassend keine wertenden Aussagen zu den Gesamtaufwendungen 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 Leistungsbezieher von Eingliederungshilfen

	2008	2009	2010	2011	2012
Leistungsbezieher insgesamt	1.266	1.361	1.783	1.733	1.792
Leistungsdichte - ohne Behindertenfahrdienst – (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner)	1,25	1,63	2,92	2,77	2,79

Die Stadt Wuppertal erledigt die Bearbeitung der Eingliederungshilfen im Ressort 201 „Soziales“. Die Abwicklung erfolgt im Produkt 3113010 „Beratung und Leistung bei Behinderung“. Im Jahr 2011 setzte die Stadt Wuppertal 4,63 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung ein. Zusätzlich wurden 0,02 Vollzeit-Stellen für Leitungsaufgaben eingesetzt. Die Stadt Wuppertal bearbeitet die Eingliederungshilfen zentral im Ressort Soziales. Diese Spezialisierung erleichtert aus Sicht der GPA NRW die Steuerung im Einzelfall und die Gesamtsteuerung in den Eingliederungshilfen. Die Aufteilung in altersbezogene Teams (Hilfen für 0-6jährige und Hilfen für Schulkinder und ältere) ist sinnvoll.

→ Feststellung

Die bestehende zentrale Organisation der Sachbearbeitung für Eingliederungshilfen und die Spezialisierung sind sinnvoll, um Fachwissen zu bündeln und Schnittstellen zu vermeiden.

Vollzeit-Stellen für die Bearbeitung der Eingliederungshilfe je 100.000 Einwohner 2011 (ohne Behindertenfahrdienst)

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
1,33	0,51	2,34	1,19	0,97	1,10	1,31	22

Wie beschrieben sind die Leistungsarten der Eingliederungshilfe sehr unterschiedlich. Deshalb hat die GPA NRW keine Leistungskennzahlen und keinen Benchmark gebildet.

Eine tiefergehende 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.

Wuppertal leistete 2011 insgesamt rund 1,7 Millionen Euro und 2012 rund 1,8 Millionen Euro an Transferaufwendungen für die Frühförderung.

Leistungsbezieher und Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner bis 6 Jahre) Frühförderung

	2008	2009	2010	2011	2012
Leistungsbezieher	173	287	388	346	327
Leistungsdichte	9,6	16,1	22,0	19,8	18,8

Leistungsdichte (Leistungsbezieher je 1.000 Einwohner bis 6 Jahre)

Vergleichs-jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	19,8	7,4	54,9	27,4	18,3	21,5	34,9	19
2012	18,8	7,8	56,5	28,0	16,5	21,9	38,0	18

Transferaufwendungen Frühförderung je Leistungsbezieher in Euro

Vergleichs-jahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	4.847	783	5.121	2.865	1.789	2.652	3.896	20
2012	5.629	1.208	5.629	2.982	1.825	2.556	4.198	19

In dem interkommunalen Vergleich sind die unterschiedlichen Systeme der Frühförderung (interdisziplinäre und solitäre Förderung) enthalten⁹. In Wuppertal ist eine interdisziplinäre Frühförderung (IFF) eingerichtet. Dies ist nicht in allen Vergleichsstädten der Fall. Nachdem

⁹ siehe dazu auch § 3 der Frühförderungsverordnung-FrühV

Wuppertal bei den Transferaufwendungen je Leistungsbezieher im Jahr 2011 bereits zu den drei Kommunen mit den höchsten Aufwendungen je Leistungsbezieher zählte, ist der Kennzahlenwert der Stadt in 2012 das Maximum.

Ein eigenes Frühförderzentrum betreibt die Stadt Wuppertal – wie fast alle kreisfreien Städte – nicht. Es gibt jedoch von zwei unterschiedlichen Trägern ein Frühförderzentrum in Elberfeld und eines in Barmen. Seit 2009 ist in Barmen und seit 2011 ist auch in Elberfeld eine interdisziplinäre Frühförderung eingerichtet. Durch diese Einrichtungen haben die Heilpädagogischen Praxen in Wuppertal heute nur noch rund 70 Fälle in der Betreuung. Dies ist rund ein Drittel der Fälle, die dort früher betreut wurden. Als Teil des Helios-Klinikums erstellt das Sozialpsychiatrische Zentrum (SPZ) Wuppertal alle heilpädagogischen Gutachten für die IFF in Barmen. Durch diese wird der Zugang zu den Hilfen gesteuert. Für die IFF in Elberfeld erledigt dies das Gesundheitsamt. Dieses zweigeteilte Verfahren hat sich aus Sicht der Stadt Wuppertal bewährt. Auf Basis von sonstigen externen Diagnosen z. B. von Kinderärzten erfolgt keine Hilfeleistung – auch wenn diese durchaus Ausgangspunkt für eine Diagnostik durch das SPZ oder das Gesundheitsamt sein können.

→ **Feststellung**

Die Stadt Wuppertal steuert den Zugang zu den Hilfen konsequent.

→ **Empfehlung**

Heilpädagogische Leistungen sollten mit einem einheitlichen Verfahren bzw. durch eine einheitliche Diagnostik pass- und zielgenau ermittelt und festgestellt werden.

Bei beiden IFF-Stellen wurden mit der Krankenkasse feste Sätze für pädagogische und medizinische Leistungen verhandelt. Dennoch sind die Kosten nach Einrichtung der IFF-Stellen gestiegen. Dies konnte die Stadt Wuppertal anhand ihrer regelmäßigen Auswertungen zur Eingliederungshilfe feststellen¹⁰. Aus den seitens der GPA NRW erhobenen Kennzahlen kann keine Ableitung erfolgen, ob kostenintensive Einzelfälle diese Kostensteigerung verursachen oder andere Ursachen zugrunde liegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wuppertal sollte die Transferaufwendungen im Bereich der Frühförderung detaillierter analysieren, um festzustellen, ob die Fälle tatsächlich insgesamt kostenintensiv sind oder ob kostenintensive Einzelfälle den Kennzahlenwert beeinflussen.

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-Behindertenrechtskonvention¹¹. Mit dem 9. Schulrechtsänderungsgesetz NRW wurde zum Schuljahr 2014/2015 der gemeinsame Unterricht von Menschen mit und ohne

¹⁰ Halbjährlicher Controlling-Bericht der Stadt Wuppertal „Finanz- und Leistungsentwicklung im Ressort Soziales

¹¹ In Deutschland ist die Behindertenrechtskonvention seit dem 26.03.2009 geltendes Recht.

Behinderung als Regelfall im Schulgesetz verankert. Danach sollen vermehrt Kinder mit einer Behinderung in Regelschulen beschult werden. Hierdurch werden weitere Fallzahlensteigerungen erwartet.

Wuppertal wendete 2011 für die Integrationshilfen insgesamt rund 3,6 Millionen Euro auf. Im Jahr 2012 waren es rund 3,5 Millionen Euro. Dieser Rückgang überrascht, da die Zahl der Leistungsbezieher von 2011 nach 2012 angestiegen ist: von 338 auf insgesamt 352 Leistungsbezieher. Somit waren eher steigende Gesamtaufwendungen zu erwarten. Allerdings haben auch die Behinderungsarten und der daraus resultierende Unterstützungsbedarf Einfluss auf die Aufwendungen je Leistungsbezieher. Diese wurden nicht erfasst.

→ **Feststellung**

Nachdem in 2011 je Leistungsbezieher 10.636 Euro an Integrationshilfen aufgewendet wurden, waren es in 2012 nur noch 9.841 Euro je Leistungsbezieher. Dies entspricht einem Rückgang von über sieben Prozent in den Aufwendungen je Leistungsbezieher.

Genau wie bei der Frühförderung werden die Eltern an den Kosten der Integrationshilfen nicht beteiligt. Inzwischen hat das Land seine Konnexität anerkannt und übernimmt für Schulträgeraufgaben 25 Millionen Euro und für sonstiges nicht lehrendes Personal 10 Millionen Euro¹². Die erste Inklusionspauschale wird spätestens zum 1. Februar 2015 vom Land ausgezahlt.

Derzeit hat die Stadt Wuppertal 15 Pools an Grundschulen und 10 Pools an weiterführenden Schulen an Integrationshelfern bereitgestellt. Dabei gibt die Stadt die Rahmenbedingungen zwar vor, die Schulen gestalten aber letztlich den Inhalt der Integrationshilfe selbst. Bei Problemfällen erfolgt eine Besprechung mit Fachkräften aus dem Jugendamt. Wenn der Pool keine passgenaue Hilfe anbieten kann, werden entsprechende Einzelhilfen geleistet. Diese Hilfen können beispielsweise folgende Unterstützungstätigkeiten umfassen:

- Treppensteigen und Tragen von Schultensilien
- Anreichen von Unterrichtsmaterialien und Schreiben bzw. Mitschreiben
- Unterricht außerhalb des Klassenraumes (Mobilität), auch Klassenfahrten und Ausflüge.

Über die Integrationshilfen wurden von der Stadt Wuppertal unbefristete Leistungsvereinbarungen geschlossen. Diese haben eine Kündigungsfrist von sechs Monaten zum Schuljahresende, damit für das Schuljahr Planungssicherheit gewährleistet werden kann.

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 allen kreisfreien Städten möglich, die Anzahl der teilnehmenden Schüler anzugeben. Erkenntnisse, ob für die kreisfreien Städte bzw. für die Abwicklung der Integrationshilfen eine Pool-Lösung grundsätzlich vorteilhaft ist oder nicht, hat die GPA NRW aus dem bisher vorliegenden Datenmaterial nicht ableiten können.

¹² siehe dazu auch Gesetz zur Förderung kommunaler Aufwendungen für schulische Inklusion vom 9. Juli 2014

Behindertenfahrdienst

Der Behindertenfahrdienst soll Menschen mit schweren Behinderungen helfen sich in das kulturelle und gesellschaftliche Leben zu integrieren¹³. 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. In Wuppertal wird seit Jahren eine gleichbleibende Pauschale von 140.000 Euro im Jahr an den Träger gezahlt.

Aufwendungen Behindertenfahrdienst je Einwohner in Euro

Vergleichsjahr	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2011	0,40	0,03	2,29	0,62	0,28	0,45	0,74	21
2012	0,40	0,06	2,78	0,62	0,27	0,41	0,79	19

Die Bewilligungsvoraussetzungen für den Behindertenfahrdienst sind in den Städten unterschiedlich definiert, so dass keine einheitliche Basis für die Anzahl der Leistungsbezieher/Teilnehmer gebildet werden konnte. Eine Darstellung einer Kennzahl bezogen auf die Leistungsbezieher/Teilnehmer erfolgt daher nicht. Vorgaben können zu bestimmten Merkzeichen im Schwerbehindertenausweis gemacht werden oder auch zu den Fahrten selbst. Eine Kostenbegrenzung kann hier z. B. durch die Einschränkung auf das Stadtgebiet 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. Durch die getroffene Pauschal-Regelung mit dem Träger ist der Verwaltungsaufwand bei der Stadt Wuppertal gering.

Die seitens der Stadt Wuppertal gezahlte Pauschale ist seit Jahren unverändert. Bei rund 800 Leistungsbeziehern im Behindertenfahrdienst ergeben sich Aufwendungen von 175 Euro pro Leistungsbezieher. Welche Dienstleistungen für die jeweiligen Leistungsbezieher in welchem Umfang erbracht wurden, lässt sich aus den erfassten Daten nicht ableiten.

→ Empfehlung

Die Stadt Wuppertal sollte die jährliche Pauschale und die dafür geleisteten Dienste prüfen und die Leistungen neu ausschreiben.

¹³ 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 auch Kennzahlen aus dem Produktbereich 05 Soziale Leistungen zur Hilfe zur Pflege.

Umsetzung der Empfehlungen aus der letzten Prüfung

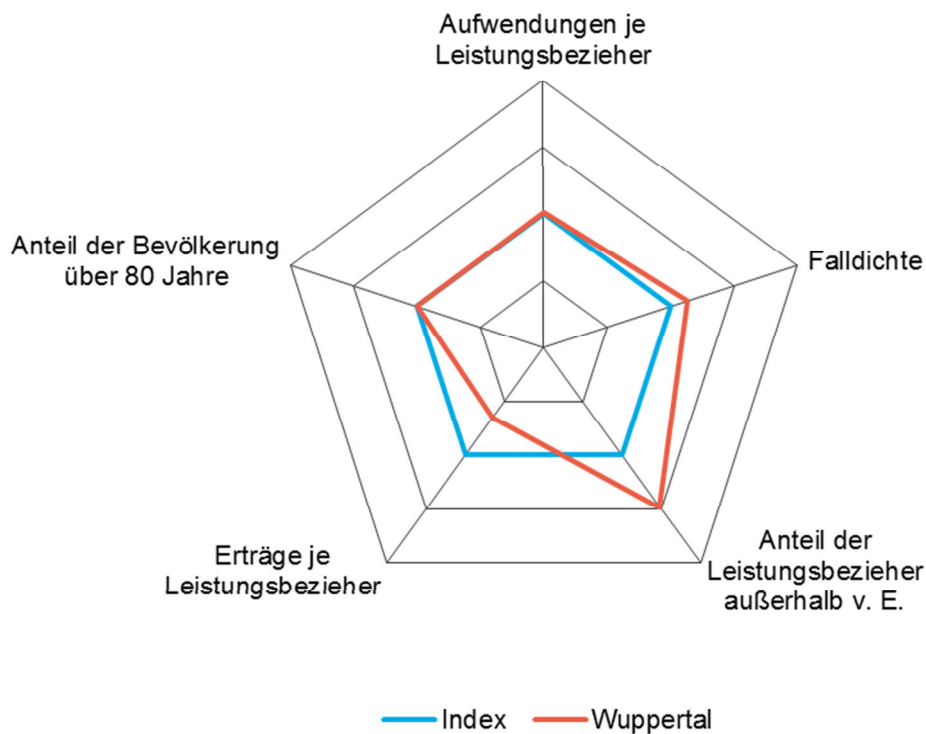
Der Ausbau der ambulanten Hilfen ist u. a. durch die Weiterentwicklung von ambulanten Pflegeangeboten erfolgt. Der Anteil der Leistungsbezieher außerhalb von Einrichtungen an der Gesamtzahl der Leistungsbezieher in Prozent ist daher in den vergangenen Jahren kontinuierlich gestiegen. Im Jahr 2012 lag er bei 47 Prozent. Von 2011 nach 2012 ist die Anzahl der stationären Pflegeplätze um 77 Plätze gesunken, da sich die Zahl der stationären Pflegeeinrichtungen von 43 auf 42 verringert hat. Die GPA NRW hatte empfohlen, auch den Bereich „Wohnen“ im Ressort 201 zu integrieren. Das Ausstellen von Wohnberechtigungsscheinen, die Gewährung von Wohngeld, die Wohnungsaufsicht zur Erhaltung und Pflege von Wohnraum und insbesondere die Vermittlung geförderter Wohnungen stellen einen wichtigen Bestandteil der sozialen Betreuung bzw. Unterstützung hilfsbedürftiger Menschen dar. Diese Empfehlung wurde bislang nicht umgesetzt.

Die Empfehlung, das Controlling im Bereich der wirtschaftlichen Hilfegewährung weiter auszubauen, wurde seitens der Stadt Wuppertal umgesetzt. Insbesondere durch die halbjährlichen Berichte zur Finanz- und Leistungsentwicklung wird sichergestellt, dass Risiken rechtzeitig erkannt werden. Zudem werden detaillierte Trend-Diagramme erstellt, wenn bestimmte Bereiche auffällig sind.

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



Anlage

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	432	1,0	432
4. Kapitel SGB XII	3.859	0,7	2.701
Gesamt			3.133

Berechnung der gewichteten Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII 2012

Aufgabe	Fälle	Gewichtung	Fallzahl gewichtet
3. Kapitel SGB XII	475	1,0	475
4. Kapitel SGB XII	4.145	0,7	2.902
Gesamt			3.377

Berechnung der gewichteten Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII 2013

Aufgabe	Fälle	Gewichtung	Fallzahl gewichtet
3. Kapitel SGB XII	492	1,0	492
4. Kapitel SGB XII	4.460	0,7	3.122
Gesamt			3.614

Berechnung der gewichteten Fälle des 3. und 4. Kapitels SGB XII 1. Halbjahr 2014

Aufgabe	Fälle	Gewichtung	Fallzahl gewichtet
3. Kapitel SGB XII	584	1,0	584
4. Kapitel SGB XII	4.728	0,7	3.310
Gesamt			3.894

Gewichtung stationäre Pflege

Berechnung der gewichteten Leistungsbezieher für die stationäre Pflege 2011

Aufgabe	Leistungsbezieher	Gewichtung	Leistungsbezieher gewichtet
Hilfe zur Pflege eigene Zuständigkeit	1.325	1,0	1.325
Hilfe zur Pflege in Zuständigkeit des LVR	212	1,0	212
Pflegewohngeldselbstzahler	535	0,4	214
Gesamt			1.751

Berechnung der gewichteten Leistungsbezieher für die stationäre Pflege 2012

Aufgabe	Leistungsbezieher	Gewichtung	Leistungsbezieher gewichtet
Hilfe zur Pflege eigene Zuständigkeit	1.334	1,0	1.334
Hilfe zur Pflege in Zuständigkeit des LVR	222	1,0	222
Pflegewohngeldselbstzahler	540	0,4	216
Gesamt			1.772

Berechnung der gewichteten Leistungsbezieher für die stationäre Pflege 2013

Aufgabe	Leistungsbezieher	Gewichtung	Leistungsbezieher gewichtet
Hilfe zur Pflege eigene Zuständigkeit	1.334	1,0	1.370
Hilfe zur Pflege in Zuständigkeit des LVR	222	1,0	216
Pflegewohngeldselbstzahler	540	0,4	keine Angabe
Gesamt			(Angabe ohne Pflegewohngeldselbstzahler nicht möglich)

→ 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
Wuppertal im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Schulen und Sport	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Flächenmanagement Schulen und Turnhallen	3
Grundschulen	4
Weiterführende Schulen (gesamt)	6
Hauptschulen	6
Realschulen	8
Gymnasien	9
Gesamtschulen	10
Schulturnhallen	15
Gesamt Betrachtung	15
Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten	16
Schulsekretariate	18
Organisation und Steuerung	20
Schülerbeförderung	21
Organisation und Steuerung	22
Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen	25

→ 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 und Turnhallen der Stadt Wuppertal 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 Schulen mit inklusivem Unterricht. Der Flächenbedarf ist davon abhängig, ob die Kommune

¹ Die Bruttogrundfläche ist die Summe aller Grundflächen aller Grundrissebenen eines Gebäudes.

² Grundsätze für die Aufstellung von Raumprogrammen für allgemeinbildende Schulen und Förderschulen. RdErl. vom 19. Oktober 1995. GAB I 1995, S. 229 (BASS 10-21 Nr. 1)

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 Stadt Wuppertal setzt sich über Berichte der Anmeldezahlen mit den Themen auseinander. Für Förderschulen³ und Berufskollegs⁴ gibt es Schulentwicklungspläne.

Auch im Haushalts-Sicherungskonzept 2010 bis 2014 finden sich Maßnahmen, die die Schulflächen betreffen. Diese Maßnahmen wurden in den Haushaltssanierungsplan übernommen. Mit den Maßnahmen Nr.

- 7.1 „Umsetzung beschlossener Schulschließungen, Grundschulen“ (Wirkung ab 2012),
- 7.2 „Umsetzung beschlossener Schulschließungen, weiterführende Schulen“ (Wirkung ab 2013) und
- 7.3 „Schließung von weiteren Grundschulen und Hauptschulen bzw. Dependancen“ (Wirkung ab 2015)

sollen insgesamt über 1 Mio. Euro jährlich eingespart werden. Im Folgenden ermitteln wir die Situation bei den einzelnen Schulformen im Vergleichsjahr 2011. In einem Szenario stellen wir anschließend dar, wie sich die beschlossenen Maßnahmen voraussichtlich auswirken werden.

Grundschulen

Wie in den meisten Kommunen gibt es auch in Wuppertal immer weniger Grundschüler. Seit dem Jahr 2000 sank ihre Anzahl von ca. 15.000 um rund ein Fünftel auf ca. 12.000.

Bei der letzten Prüfung hat die GPA NRW die Kennzahl „Bruttogrundfläche je Grundschüler“ erhoben. Der Wert für das Jahr 2006 für Wuppertal lag damals bei 14,10 m² je Schüler. Das war ein vergleichsweise unterdurchschnittlicher Wert. Dabei wurden sowohl die Schulgebäude als auch die Turnhallen einbezogen. Zum Jahr 2011 ist dieser Wert stabil geblieben. Er liegt nun bei 14,14 m² je Schüler. Er gilt im interkommunalen Vergleich mittlerweile als sehr niedriger Wert.

→ Feststellung

Der Abbau von Grundschul-Flächen hält in Wuppertal Schritt mit dem Rückgang der Schülerzahlen. Nur zwei kreisfreie Städte kommen mit noch weniger Fläche für ihre Grundschulen aus als Wuppertal.

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 Wuppertal 56 Grundschulen. Die meisten Schulen davon verfügen über ein OGS-Angebot. Ganztagsangebote nutzen 27 Prozent der Schüler. Die GPA NRW berücksichtigt diese Quote bei der Bemessung des Benchmarks.

³ zuletzt Rat der Stadt Wuppertal, DS-Nr. VO/1072/10

⁴ zuletzt Rat der Stadt Wuppertal, DS-Nr. VO/0692/14

Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in m² 2011



Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
288	256	415	335	309	322	367	21

Grafiken mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen sind als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafiken 1 und 2) zu finden.

Summen Grundschulen 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
141.522	12.010	492	24,41	288	287	1	318

Stadtweit betrachtet stellt Wuppertal an Grundschulen nicht mehr Fläche als erforderlich zur Verfügung.

Die Flächen sind allerdings nicht gleichmäßig ausgelastet. Eine Einzelbetrachtung der Standorte ohne stadtweite Saldierung von Bedarfen und Überhängen ermöglicht einen anderen Blickwinkel. Es lassen sich dann Standorte ausmachen, an denen Flächen nicht so effizient genutzt werden (siehe nachfolgende Tabelle). Alle diese Grundschulen haben einzeln mehr als 1.150 m² Flächenüberhang. Das entspricht jeweils dem Platz, den rechnerisch weitere vier Klassen benötigen würden.

Bruttogrundfläche und Potenzial ausgewählter Grundschulen je Klasse in m² BGF 2011

Grundschule	Schulgebäude in m² je Klasse	Potenzial Schulgebäude in m²
Engelbert-Wüster-Weg 29	457	1.312
Marienstr. 64	453	1.198
Markomannenstr. 39	476	1.461
Reichsgrafenstr. 36	413	1.381

An allen vier Standorten findet nach wie vor Schulbetrieb statt, sie sind nicht von schulorganisatorischen Maßnahmen betroffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wuppertal sollte die ermittelten Potenziale an den einzelnen Standorten dahingehend kritisch prüfen, ob die vorhandenen Flächen noch zwingend für die schulische Nutzung erforderlich sind oder Möglichkeiten zu Einsparungen bestehen.

Auch die anderen Grundschulen werden alle unverändert weiter geführt. Es kam zu keinen Änderungen im Schulbetrieb.

Weiterführende Schulen (gesamt)

In Wuppertal gab es in 2011/2012 folgende weiterführenden Schulen:

- elf Hauptschulen,
- sieben Realschulen,
- acht Gymnasien und
- fünf Gesamtschulen.

Das weiterführende Schulangebot verändert sich derzeit stark. Immer mehr Hauptschulen werden geschlossen und eine neue sechste Gesamtschule wurde gegründet⁵.

→ **Feststellung**

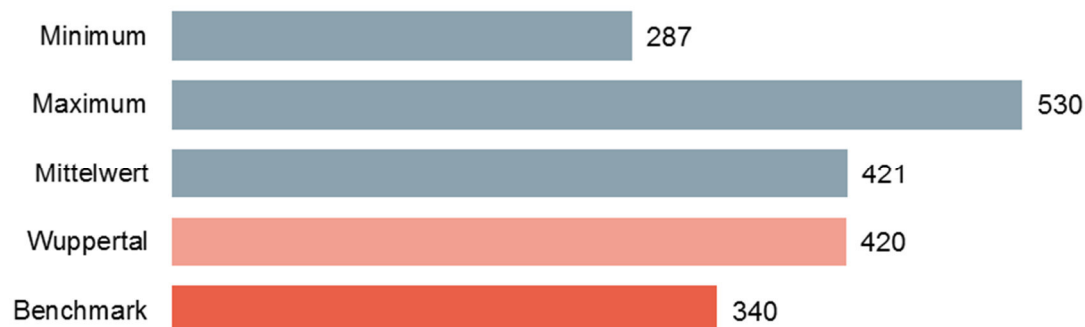
Die GPA NRW begrüßt, dass die Stadt Wuppertal ihre Ressourcen nicht auf viele verschiedene weiterführende Schulformen verteilt, die mit einander in Konkurrenz gehalten werden. Gleichzeitig ist allerdings auch kein vom Rat beschlossener Konsens erkennbar, wie sich das Wuppertaler Angebot in der Sekundarstufe langfristig entwickeln soll.

Hauptschulen

Die Zahl der Hauptschüler in Wuppertal sank zwischen 2000 und 2011 um 40 Prozent. Wuppertal reduziert derzeit die Anzahl der Hauptschulen entsprechend des Schulwahlverhaltens der Eltern. Ein langfristiges Ziel, diese Schulform aufzugeben oder zu erhalten, gibt es jedoch nicht. Vielmehr steuern bislang die Anmeldezahlen die weitere Entwicklung. Drei der elf Hauptschulen sind Ganztagschulen. Dies berücksichtigt die GPA NRW beim Benchmark.

⁵ Rat der Stadt Wuppertal, DS-Nr. VO/0746/11

Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in m² 2011



Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
420	287	530	421	396	425	465	21

Grafiken mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen sind als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 3) zu finden. Auch an den Hauptschulen zeigt sich eine unterschiedliche Auslastung der Flächen. Die GPA NRW listet in der folgenden Tabelle die Hauptschulen auf, die rechnerische Überkapazitäten an Flächen haben, die mindestens dem Umfang von drei Klassen entsprechen (mehr als 1.020 m²):

Bruttogrundfläche und Potenzial ausgewählter Hauptschulen je Klasse in m² BGF 2011

Hauptschule	Schulgebäude in m² je Klasse	Potenzial Schulgebäude in m²	Bemerkung
Berghauser Str. HS Cronenberg	958	3.191	aufgelöst zum Ende des Schuljahres 2011/12
Röttgen HS Uellendahl	524	2.153	auslaufend zum Ende des Schuljahres 2017/18
Kruppstr. HS Am Katernberg	547	2.129	auslaufend zum Ende des Schuljahres 2014/15
Emilienstr. HS Barmen-Südwest	417	1.448	
Bundesallee HS Wuppertal-West Sankt-Laurentius-Schule	398	1.169	

Weitere Hauptschulen, die auslaufen, sind

- Dieckerhoffstr., HS Langerfeld, bis Schuljahr 2017/18,
- Gertrudenstr., HS Elberfeld-Mitte, bis Schuljahr 2013/14 sowie
- Nocken, HS Vohwinkel, bis Schuljahr 2017/18.

Auch in der stadtweiten Betrachtung der Hauptschulen machen sich die rechnerischen Überkapazitäten bemerkbar, obwohl die GPA NRW hier Bedarfe und Überhänge saldiert:

Summen Hauptschulen 2011

Schul- gebäude in m²	Schüler	Klassen / Kurse	durch- schnittliche Klassen- stärke	Schul- gebäude in m² je Klasse	Benchmark in m² je Klasse	Potenzial in m² je Klasse	Potenzial in m²
58.387	3.184	139	22,91	420	340	80	11.127

Für Wuppertal weist die GPA NRW rund 19 Prozent der Hauptschul-Flächen als Potenzial aus. Grund hierfür ist die Veränderung des Schulangebotes. Von den elf Hauptschulen in 2011 bestehen - wie zuvor geschildert - nur noch fünf in 2015 vorläufig unverändert fort und nehmen neue Schüler auf. Zwei Hauptschulen sind bereits endgültig geschlossen. An zwei der auslaufenden Hauptschulen wird parallel die sechste Gesamtschule aufgebaut. Die Folgenutzung der anderen Schulgebäude ist unterschiedlich geplant und noch nicht überall entschieden. Federführend ist hierbei das Gebäudemanagement Wuppertal, das die städtischen Bedarfe koordiniert und sich ggf. um eine Vermarktung kümmert.

Realschulen

Wie bei den Hauptschülern sank auch die Zahl der Realschüler in Wuppertal. Der Rückgang ist aber wesentlich moderater. Er beträgt in den Eckjahren von 2000 auf 2011 lediglich drei Prozent. Innerhalb dieses Zeitraumes war die Entwicklung unstetig und sowohl durch Anstiege als auch durch Rückgänge gekennzeichnet.

Der Schließungs-Druck auf die Realschulen ist wegen des Schulwahlverhaltens längst nicht so stark wie bei den Hauptschulen. Eine der Realschulen ist Ganztagschule, was die GPA NRW beim Benchmark entsprechend berücksichtigt.

Drei Realschulen sind gemeinsam mit Gymnasien in Schulzentren untergebracht. Die Stadt Wuppertal hat aus Gründen der Vereinfachung die Gebäudefläche nach der Anzahl der Schüler auf die Schulformen aufgeteilt. Die von der GPA NRW ermittelten Potenziale und Bedarfe der beiden Schulformen können sich daher an gemeinsamen Standorten gegenseitig bedingen.

Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in m² 2011



Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
296	266	396	341	302	347	385	21

Grafiken mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen sind als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 4) zu finden.

Summen Realschulen 2011

Schul- gebäude in m ²	Schüler	Klassen / Kurse	durch- schnittliche Klassen- stärke	Schul- gebäude in m ² je Klasse	Benchmark in m ² je Klasse	Potenzial in m ² je Klasse	Potenzial in m ²
45.596	42.63	154	27,68	296	283	13	2.014

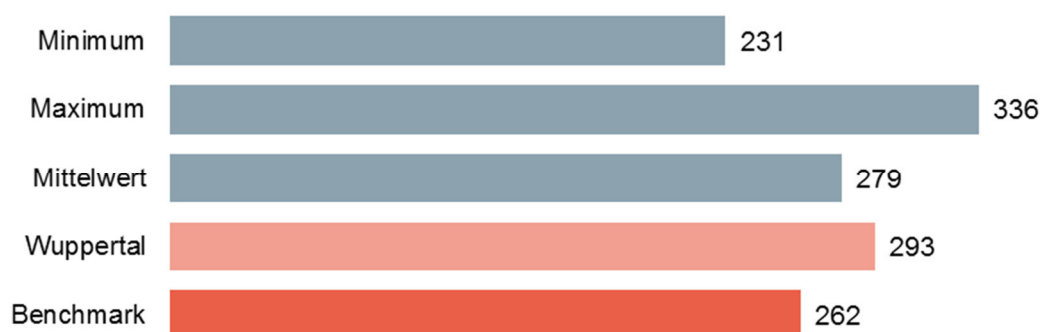
An den Realschulen ermittelt die GPA NRW rund 4 Prozent der Flächen als Potenzial. Wichtige Änderungen gab es an dieser Schulform nicht zu verzeichnen. Da die Schülerzahlen weiter sinken, steigen die Handlungsmöglichkeiten künftig an.

Gymnasien

Die Anzahl der Gymnasiasten war in der Vergangenheit zwischen 2000 und 2011 stabil. Weil die Gymnasialzeit auf acht Schuljahre umgestellt wurde, kommt es nun aber insoweit schon zu einem Rückgang der Schülerzahlen. Ein Gymnasium ist eine Ganztagschule, was die GPA NRW beim Benchmark berücksichtigt.

Drei Gymnasien sind gemeinsam mit Realschulen in Schulzentren untergebracht. Die Stadt Wuppertal hat aus Vereinfachungsgründen die Gebäudefläche nach der Anzahl der Schüler auf die Schulformen aufgeteilt. Die von der GPA NRW ermittelten Potenziale und Bedarfe der beiden Schulformen können sich daher an gemeinsamen Standorten gegenseitig bedingen.

Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in m² 2011



Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
293	231	336	279	259	282	286	21

Grafiken mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen sind als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 5) zu finden.

Summen Gymnasien 2011

Schul- gebäude in m²	Schüler	Klassen / Kurse	durch- schnittliche Klassen- stärke	Schul- gebäude in m² je Klasse	Benchmark in m² je Klasse	Potenzial in m² je Klasse	Potenzial in m²
106.530	8.558	364	28,06	293	262	31	11.495

Knapp elf Prozent der Fläche an Gymnasien gelten als Potenzial. An den Gymnasien kam es seit 2011 zu keinen wichtigen Veränderungen. Die Auslastung der Flächen an Gymnasien ist nicht einheitlich. Bei der Berechnung des stadtweiten Potenzials wurden alle Bedarfe und Überhänge stadtweit saldiert. Führt man stattdessen eine Einzelbetrachtung der Standorte durch, werden große Unterschiede deutlich. Die Standorte

- Carl-Fuhlrott-Gymnasium mit 304 m² je Klasse und insgesamt 2.959 m² Potenzial (Schulzentrum mit Realschule),
- Carl-Duisberg-Gymnasium mit 329 m² je Klasse und insgesamt 4.025 m² Potenzial (Schulzentrum mit Realschule),
- Nocken Gymnasium Vohwinkel mit 400 m² je Klasse und insgesamt 4.143 m² Potenzial (Schulzentrum mit Hauptschule) und
- Gymnasium Sedanstr. mit 389 m² je Klasse und insgesamt 4.170 m² Potenzial

sind auffällig. Deren Überhänge summieren sich auf 11.544 m². Das entspricht dem Platz, den 44 Klassen benötigen. Da die Gymnasialzeit von neun auf acht Jahre reduziert wird, sinkt die Auslastung der Schulflächen an allen, insbesondere aber an diesen Gymnasien weiter. Die ermittelten Potenziale werden zukünftig also noch größer.

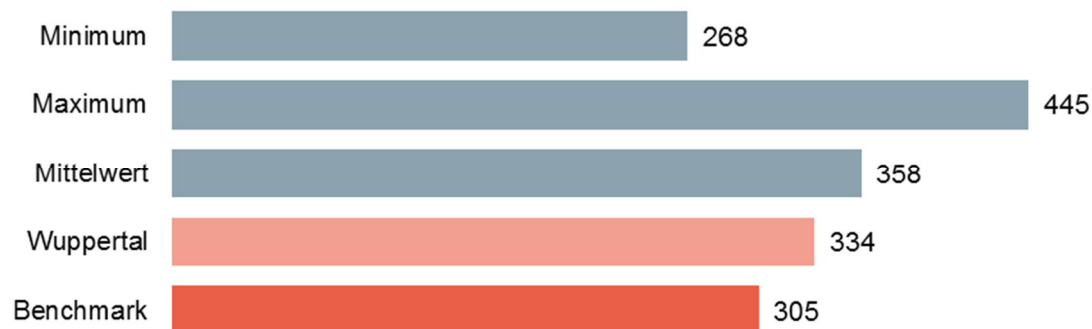
→ Empfehlung

Die Stadt Wuppertal sollte die ermittelten Potenziale an den einzelnen Standorten kritisch prüfen. Insbesondere ist zu klären, ob sich das rechnerische Potenzial ändert, wenn man an Schulzentren die Fläche nicht pauschal nach Schülerzahl sondern nach tatsächlicher Nutzung auf die Schulformen aufteilt.

Gesamtschulen

Die Schülerzahlen an Gesamtschulen blieben von 2000 nach 2011 stabil. Zurzeit befindet sich in Wuppertal eine sechste Gesamtschule im Aufbau, weshalb die Schülerzahl ansteigt. Alle Gesamtschulen sind Ganztagschulen. Dies hat die GPA NRW beim Benchmark berücksichtigt.

Bruttogrundfläche Gesamtschule je Klasse in m² 2011



Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
334	268	445	358	317	362	393	20

Grafiken mit den Kennzahlenwerten der einzelnen Schulen sind als Anlage am Ende dieses Teilberichts (Grafik 6) zu finden. Auffällig beim Flächenüberhang ist die Erich-Fried-Gesamtschule in Ronsdorf mit 548 m² je Klasse, die die Schulverwaltung als baulich bedingt ansieht.

Summen Gesamtschulen 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
79.110	6.063	237	28,3	334	305	29	6.796

Rund 9 Prozent der Gesamtschul-Flächen weist die GPA NRW als Potenzial aus. Wichtige Änderungen seit 2011 gab es an Gesamtschulen keine, bis auf die angesprochene sechste Gesamtschule, die sich im Aufbau befindet. Sie nutzt die Gebäude zweier sich auflösenden Hauptschulen.

Zusammenfassung der Potenziale Schulgebäude 2011

Schulart	Potenzial in m² BGF (gerundet)
Grundschulen	300
Hauptschulen	11.100
Realschulen	2.000
Gymnasien	11.500
Gesamtschulen	6.800
Gesamt	31.800

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.

Aktuell wird die Schulflächenplanung zudem durch eine stark gestiegene Zahl von zugewanderten Kindern und Jugendlichen (Seiteneinsteiger) erschwert. Ihnen müssen zunächst in „Auffangklassen“ die nötigen Deutschkenntnisse vermittelt werden, um dann am regulären Unterricht teilnehmen zu können. Diese zusätzlichen Schüler waren so nicht in der Schulentwicklungsplanung vorgesehen. Aufgrund der geringen Gruppengrößen sind aber auch hier entsprechend kleinere Räume ausreichend.

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 Wuppertaler Schulen rund 3,18 Mio. Euro jährlich.

Die Schülerzahl in Wuppertal sinkt für die betrachteten Schulformen vom Schuljahr 2011/12 bis 2019/20 um rund 11 Prozent. Das liegt neben der Umstellung auf die achtjährige Gymnasialzeit an der allgemeinen demografischen Entwicklung.

Anzahl der Schüler (außer Förderschulen und Berufskollegs)



Korrespondierend dazu sollte auch der Flächenbedarf über alle Schulformen gesehen abnehmen, trotz der Errichtung einer sechsten Gesamtschule. Die sinkende Schülerzahl bietet Handlungsmöglichkeiten. Doch nur wenn tatsächlich Flächen aus der schulischen Nutzung entlassen werden, können auch Betriebskosten eingespart werden.

Bruttogrundfläche Schulgebäude in m² (außer Förderschulen und Berufskollegs)



Im Schuljahr 2011/12 kommen auf einen Schüler geschätzter Gebäudekosten von rund 1.260 Euro. Für das Schuljahr 2018/19 steigt der Wert ohne Schul-Schließungen um rund 30 Euro.

Da die Handlungsmöglichkeiten der Stadt Wuppertal groß sind, ist eine differenziertere Prognose ohne weitere Anhaltspunkte schwierig. Ohne Hinweise aus konkreten Beschlüssen, in welche Richtung Wuppertal seine Schulstruktur lenkt, kann die GPA NRW keine konkreteren Berechnungen durchführen.

→ Empfehlung

Der Rat der Stadt Wuppertal sollte eine schulpolitische Vision beschließen. Wuppertal sollte dabei keine weiterführenden Schulformen in Konkurrenz zu einander halten, sondern die Ressourcen gesteuert einsetzen.

Es wurde in Wuppertal bislang keine Sekundarschule gegründet. Dennoch nehmen mehrere Hauptschulen keine Schüler mehr auf. Geht die Stadt Wuppertal diesen Weg konsequent weiter, müssten zumindest für die Hauptschulen Sekundarschulen oder weitere Gesamtschulen geschaffen werden. Viele kreisfreie Städte versuchen inzwischen, neben dem Gymnasium ausschließlich die Gesamtschule als weitere Säule der Sekundarstufe anzubieten.

Letzten Endes braucht es einen langfristig gültigen schulpolitischen Konsens in der Stadt. Dann können Schulverwaltung und Gebäudemanagement Wuppertal ein optimales Flächenangebot unter den schwierigen Bedingungen des Stärkungspaktes Stadtfinanzen entwickeln.

Bis sich entweder die Sekundarschulen oder weitere Gesamtschulen etabliert haben, sind für eine Übergangszeit durch die auslaufenden Hauptschulen gewisse Flächenüberhänge nicht zu vermeiden. Ziel sollte allerdings sein, die entstehenden neuen Schulen flächeneffizient zu gründen. Die GPA NRW hält den zuvor genannten Benchmark der Gesamtschulen bzw. 336 m² BGF je Klasse an Sekundarschulen für auskömmlich. Stellt die Stadt Wuppertal mehr Flächen zur Verfügung, lässt sie eine Möglichkeit zur nachhaltigen Reduzierung der Flächenüberhänge als Beitrag zur Haushaltskonsolidierung ungenutzt.

Szenario der Potenziale Schulgebäude 2018 (Grundschulen und Gymnasien)

Schulart	Potenzial in m ² BGF (gerundet)
Grundschulen	0
Gymnasien	21.200
Gesamt	21.200

Die Berechnungsgrundlage findet sich als Tabelle 2 als Anlage zu diesem Teilbericht.

In dem Szenario wird für Grundschulen und Gymnasien der aktuell bestehende Gebäudebestand unterstellt. Die Ganztagsangebote werden unverändert wahrgenommen. Die Benchmarks berücksichtigen demnach an Grundschulen einen Ausbau von 30 Prozent und an Gymnasien 60 Prozent. Flächen für individuelle Förderung und Inklusion sind nicht berücksichtigt. Als durchschnittliche Klassenstärke dient als Orientierungswert der Klassenfrequenzrichtwert für die jeweilige Schulform.

Rund 2,12 Mio. Euro beträgt das jährliche Potenzial für die vorgenannten Schulformen ab 2018. Es entsteht nur an Gymnasien und ist u.a. der Schülerzahlentwicklung und der Umstellung auf die achtjährige Gymnasialzeit geschuldet. An den Grundschulen stimmen bei einer gleichbleibenden Quote im Ganztags von 30 Prozent Angebot und Bedarf überein. Wird die Ganztags-Quote an Grundschulen auf 50 Prozent erhöht, müsste hier der Benchmark der GPA NRW von 287 auf 298 m² Bruttogrundfläche je Klasse erhöht werden.

Hinzu kommt das Potenzial für Hauptschulen, Realschulen, Gesamtschulen und ggf. Sekundarschulen. Die GPA NRW betrachtet sie zusammen, weil ihre Entwicklung stark miteinander zusammenhängt. Erfahrungsgemäß gewinnt hier eine Schulform nur auf Kosten der anderen Schulen Schüler. Gleichzeitig sinkt wegen des demografischen Wandels die Anzahl der Schüler, die eine dieser Schulformen überhaupt noch besuchen können.

Szenario der Potenziale Schulgebäude 2018 (Hauptschulen, Realschulen, Gesamtschulen und ggf. Sekundarschulen)

Jahr	Anzahl der Schüler	Klassen	Bruttogrundfläche Schulgebäude in m ²	Bruttogrundfläche Schulgebäude je Klasse in m ²
2011	13.510	530	183.093	345
2018	12.734	490	166.024	339

Als durchschnittliche Klassenstärke dienen als Orientierungswert 26 Schüler als Mischwert der Schulformen. Die gesamte Schülerzahl für die genannten Schulformen nimmt um rund 750 Schüler ab, was fast sechs Prozent entspricht. Die GPA NRW nimmt als Benchmark 336 m² je gebildeter Klasse an. Dies ist für alle der Schulformen, insbesondere Sekundarschulen und Gesamtschulen, auskömmlich. Verfolgte die Stadt Wuppertal diesen Zielwert, dürfte sie in 2018 den drei Schulformen 164.640 m² zur Verfügung stellen.

→ Feststellung

Die Planungen der Stadt Wuppertal für Hauptschulen, Realschulen und Gesamtschulen entsprechen zusammen genommen dem prognostizierten Bedarf.

Das Potenzial für die drei Schulformen beträgt zusammen 0,14 Mio. Euro jährlich ab 2018, falls die Hauptschulen, wie im entsprechenden Abschnitt oben dargestellt, wie geplant geschlossen und die Gebäude aus der schulischen Nutzung entlassen werden. Es stellen sich für die hier betrachteten Schulformen darüber hinaus möglicherweise nur wenige Standortfragen. Es ergeben sich somit auch nur geringe Handlungsmöglichkeiten.

Zusammenfassung der Szenarien der Potenziale Schulgebäude 2019

→ Feststellung

Das zusammengefasste Potenzial der Schulgebäude beträgt rechnerisch rund 2,26 Mio. Euro jährlich ab 2018 für die Stadt Wuppertal.

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 zielführend ist, viele Schulformen miteinander in Konkurrenz zu halten. Es zeigt

sich, dass in Wuppertal insbesondere an Gymnasien Handlungsmöglichkeiten zu nutzen sind. Der Bestand der Schulgebäude sollte sich an die schrumpfende Schülerzahl anpassen.

Schulturnhallen

Die GPA NRW betrachtet alle Sport- und Turnhallen, die für den Schulsport der städtischen Grundschulen und weiterführenden Schulen (ohne Berufskollegs und Förderschulen) genutzt werden. Bei schulübergreifender Nutzung sind die Halleneinheiten und Flächen anteilig berücksichtigt.

Die GPA NRW geht davon aus, dass jeweils zwölf Klassen eine Turnhallen-Einheit benötigen. Der so ermittelte Bedarf für Wuppertal wird dem aktuellen Bestand gegenübergestellt:

Übersicht Bestand Turnhallen-Einheiten nach Stadtbezirken für Schulen 2011

Schulform	Bedarf	Bestand	Differenz
Grundschulen	41,0	38,0	-3,0
Hauptschulen	11,6	5,0	-6,6
Realschulen	12,8	6,0	-6,8
Gymnasien	30,3	19,0	-11,3
Gesamtschulen	19,7	13,0	-6,7
Zwischensumme	115,4	81,0	-34,4
sonstige Turnhallen	-	31,0	31,0
Summe	115,4	112,0	-3,4

→ Feststellung

Der Bestand an Turnhallen-Einheiten für Schulsport deckt in Wuppertal nahezu den Bedarf.

Wegen der Umstellung auf die achtjährige Gymnasialzeit wird der Bedarf an Gymnasien abnehmen. Nicht für alle Turnhallen konnten die Flächen in m² BGF zur Verfügung gestellt werden. Ein Bezug der Summe der Flächen auf die Einwohnerzahl entfällt deshalb in Absprache mit der Stadt.

Gesamtbetrachtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bei den Grundschulen hat Wuppertal eine günstige Ausgangslage mit einem marginalen Potenzial. Als Folge der sinkenden Schülerzahlen werden mehrere Grundschulen nicht mehr vollständig ausgelastet sein. Schon jetzt zeigen sich Unterschiede in der Flächeneffizienz. Um Gebäudekosten einzusparen, sollte die Stadt Wuppertal die Schulstandorte nachfrageorientiert reduzieren. Bis 2018 werden keine neuen Überhänge entstehen. Die Planung entspricht dem prognostizierten Bedarf.
- Bei den Hauptschulen hat die Stadt Wuppertal auf die rapide zurückgehenden Schülerzahlen reagiert. Es wurden bereits Standorte endgültig aufgegeben. Die Auflösung weite-

rer Hauptschulen steht unmittelbar bevor. In Folge des mehrjährigen Schließungs-Prozesses sind gewisse Leerstände oftmals nicht zu vermeiden. Zwei ehemalige Hauptschul-Gebäude werden künftig eine neue sechste Gesamtschule beherbergen. Die Realschulen sind bislang in ihrem Bestand nicht gefährdet. Sekundarschulen wurden bisher nicht gegründet. In welche Richtung sich das weiterführende Schulangebot zukünftig entwickeln wird, ist noch nicht verbindlich beschlossen. Hierfür bietet sich der kommende Schulentwicklungsplan an. Bei der Schließung der Hauptschulen und ggf. der Einführung von Sekundarschulen sollten Handlungsmöglichkeiten genutzt werden, um das Überangebot an Schulflächen nachhaltig abzubauen. Aus haushaltswirtschaftlichen Erwägungen sollten nicht zu viele weiterführende Schulformen in Konkurrenz miteinander stehen, da die Zielgruppe den gleichen Teil der Schülerschaft betrifft.

- Die Flächenkennzahl der Gymnasien insgesamt überschreitet schon im Vergleichsjahr 2011 den Benchmark. 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 allein verschärft schon die Flächensituation.
- Die Gesamtschulen nutzen ihre Aufnahmekapazitäten voll aus, sind jedoch vom Platz her offenbar teilweise großzügig bemessen. Die Stadt sollte prüfen, ob durch eine effizientere Nutzung der Gebäude höhere Zügigkeiten ermöglicht werden können. Die hohe Nachfrage nach dieser Schulform ermöglichte die Errichtung einer sechsten Gesamtschule in Wuppertal.
- Wuppertal hat aus dem Haushalts-Sicherungskonzept 2010 bis 2014 drei Maßnahmen in den Haushaltssanierungsplan übernommen. Es sollen insgesamt ca. 1 Mio. Euro jährlich durch die Optimierung der Schulstandorte eingespart werden.
- Der Bestand an Schulturnhallen entspricht nahezu dem aktuellen Bedarf.
- Die Stadt Wuppertal konnte die Flächendaten und Schülerzahlen in ausreichender Qualität liefern. Die Datentransparenz ist zufriedenstellend.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Flächenmanagement Schulen und Turnhallen der Stadt Wuppertal mit dem Index 3.

Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten

Kommunale Immobilien binden ein enormes Finanzvolumen und verursachen hohe Folgekosten. Ein Portfoliomanagement, durch das die Zusammensetzung und weitere Entwicklung des Gebäudebestandes bewusst gesteuert wird, ist daher insbesondere in großen Städten unerlässlich. Außerdem ist es wichtig, die Gebäude anhand ihrer Lebenszykluskosten⁶ zu bewerten.

⁶ Lebenszykluskosten beinhalten alle Kosten und Erträge einer Immobilie von seiner Planung bis zum Abriss bzw. zur Verwertung.

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 4) hinterfragt die GPA NRW, inwieweit diese Anforderungen bei der Stadt Wuppertal erfüllt sind.

In Wuppertal ist das Gebäudemanagement der Stadt Wuppertal (GMW) als eigenbetriebsähnliche Einrichtung für das strategische Flächenmanagement zuständig.

„Der Zweck des Betriebs ist die bedarfsgerechte Versorgung der Organisationseinheiten und Dienstleistungsbereiche der Stadt Wuppertal (...) mit Gebäuden, Räumen und zugehörigen Grundstücken (wirtschaftliche Einheit) unter betriebswirtschaftlich und ökologisch optimierten Bedingungen.“⁷

Die GPA NRW hat die gestellten Fragen nach ihrer Bedeutung gewichtet. Basierend auf dem vor Ort geführten Interview mit der Betriebsleitung haben wir bewertet, inwieweit die Stadt Wuppertal die einzelnen Kriterien erfüllt:

- nicht,
- ansatzweise,
- überwiegend und
- vollständig.

Daraus errechnet sich ein Erfüllungsgrad, bei dem die Stadt Wuppertal einen Wert von 91 Prozent erreicht. Dies zeigt, dass das Thema hier schon sehr weit entwickelt ist und viele im Fragebogen aufgeführte Merkmale erfüllt sind.

Nach eigenen Angaben überprüft das GMW 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 GMW.

→ **Feststellung**

Das GMW ist in Wuppertal die zentrale Stelle für die Steuerung des Immobilienportfolios. Es entwickelt Maßnahmen, um den Gebäudebestand jeweils an den notwendigen Bedarf anzupassen, sofern diese vom Bedarfsträger formuliert sind. Die wesentlichen Gebäudedaten liegen im GMW 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 bauliche Zustand müssen bekannt sein. Die Gebäudedaten und Grundrisspläne sind im GMW elektronisch erfasst. Die angefallenen Gebäudekosten können aus der eingesetzten Software entnommen werden. Es werden standardmäßig interne Berichte über die Entwicklung der Daten erstellt.

⁷ § 1 Abs. 2 Betriebssatzung für den Betrieb nach Eigenbetriebsrecht „Gebäudemanagement der Stadt Wuppertal“ (GMW) vom 2. Mai 2005

Es existiert ein Instandhaltungs- und Sanierungskataster, das kontinuierlich gepflegt 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.

Sämtliche externen Dienstleistungsverträge, zum Beispiel für die Wartung der Gebäudetechnik oder für Handwerker-Rahmenverträge, hat das GMW in einem Vertragskataster erfasst.

Für die Planung der Errichtungs- und Nutzungskosten bei Neubauten werden nach den Vorgaben der „Richtlinie wirtschaftliches Bauen GMW“ aus dem Jahr 2013 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 das GMW nur bei Bedarf an, um anstehende Neubau- oder Sanierungsvarianten zu vergleichen.

Für die bestehenden Gebäude führt das GMW 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.

Schulsekretariate

Die Anforderungen an die Schulsekretariate haben sich in den vergangenen Jahren verändert durch

- sinkende Schülerzahlen,
- die Bildung von Schulverbünden,
- die Ausweitung von Betreuungsangeboten und Ganztagsunterricht,
- das Bildungs- und Teilhabepaket sowie
- die zunehmende Integration und Inklusion.

Dies wirkt sich zwangsläufig auch auf den Personalbedarf in den Schulsekretariaten aus.

Die Stadt Wuppertal hatte 2011 insgesamt 59,63 Vollzeit-Stellen in den Schulsekretariaten eingesetzt. Diese verursachen Personalaufwendungen von 2,57 Mio. Euro. Für die Kennzahlenbildung ermittelt die GPA NRW die Personalaufwendungen je Stelle anhand der KGSt-Durchschnittswerte⁸. Dadurch bleiben personenbezogene Einflussgrößen ohne Auswirkung wie zum Beispiel das Alter der Beschäftigten. Die mit den Beschäftigten jeweils arbeitsvertraglich

⁸ Gutachten „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (Stand 2010/11)

festgelegten Arbeitszeiten sind individuell vereinbart. Es handelt sich meistens um Teilzeit-Stellen.

Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro 2011 (alle Schulformen außer Berufskollegs)

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
55	55	103	73	67	72	76	22

Die Kennzahlenwerte für die einzelnen Schulformen sind der Tabelle 4 der Anlage dieses Teilberichts zu entnehmen. Wuppertal erreicht bei allen Schulformen, die in dieser Kennzahl zusammen gefasst sind, durchschnittliche bis gute Werte. Besonders gut sind die Werte bei Grundschulen, Hauptschulen und Förderschulen.

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)

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
51	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)

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
778	428	778	602	548	605	659	22

Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariat 2011 (nur Berufskollegs)

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
859	597	1.234	887	758	840	988	21

Wuppertal erreicht in den meisten Schulformen gute Werte und eine hohe Auslastung. Besonders viele Schüler je Vollzeit-Kraft werden an Grundschulen, Hauptschulen und Förderschulen betreut. An den Realschulen hingegen müssen die Sekretariatskräfte in Wuppertal 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	Wuppertal Vollzeit-Stellen	Wuppertal Anteil in Prozent	Interkommunale Verteilung in Prozent
E 9	0	0	1
E 8	0	0	7
E 6	46,31	78	55
E 5	13,32	22	32
E 3	0	0	6
Summe	59,63	100	100

Die Bandbreite der Entgeltgruppen ist bei der Stadt Wuppertal gering. Es finden sich hier nur Stellen in Entgeltgruppen 5 und 6. Nur elf von 22 Städten haben überhaupt Stellen in den Entgeltgruppen 8 oder 9 eingerichtet. In den restlichen Kommunen gibt es keine so hohe Vergütung in Schulsekretariaten. In Wuppertal werden an den Grundschulen und Förderschulen Stellen mit E 5 bewertet, an den anderen Schulen mit E6. Im Hinblick auf die Eingruppierung der Stellen können wir der Stadt Wuppertal keine Vorschläge zur Verbesserung machen.

Verfahren zur Stellenbemessung

Die Stadt Wuppertal verwendet einen nach Schülerzahl und Schulform gestaffelten Stundensockel. Für Ganztagsangebote und bei Kindern ohne Deutsch als Familiensprache gibt es weitere Zuschläge.

Einmal jährlich errechnet die Stadt Wuppertal so die benötigten Stunden und passt die Besetzung der Sekretariate entsprechend an. Deshalb kann es vorkommen, dass eine Kraft mehrere Schulen betreut. 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 Wuppertal meistens, einvernehmliche Lösungen zu finden.

Die meisten Vergleichsstädte arbeiten dagegen 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 Wuppertal 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. Auch mehr zuwandernde Schulkinder und Aufgaben im Bildungs- und Teilhabepaket können zu Mehrarbeit führen. Die Stadt Wuppertal sollte deshalb prüfen, ob und wie sie dies bei der Bemessung der Stellen berücksichtigt. Bislang gibt es keine entsprechenden Ansätze.

Hilfreich können die Ausführungen des KGSt-Berichtes 14/2014 zur Bemessung des Stellenbedarfs in Schulsekretariaten sein. Dort werden auch deutlich differenziertere Möglichkeiten zur Stellenbemessung vorgestellt, als Wuppertal sie bislang verwendet. Mit dem im Bericht beschriebenen detaillierten Aufgabenkatalog und mittleren Bearbeitungszeiten könnte die Stadt Wuppertal die individuellen Besonderheiten an den jeweiligen Schulstandorten stärker berücksichtigen. Zugleich gibt es auch gegenläufige Trends, die zu geringeren Bemessungen führen werden. Wegen der Umstellung auf G8 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 Wuppertal hat im Jahr 2011 insgesamt rund 4,65 Mio. Euro für die Schülerbeförderung aufgewendet. Davon entfallen 93 Prozent auf den Schulweg. Der Rest auf Fahrten zu Sportstätten oder Sonderveranstaltungen.

Kennzahlen Schülerbeförderung 2011

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Schüler in Euro	100	59	164	114	100	112	129	22
Aufwendungen (Schulweg) je befördertem Schüler in Euro	612	219	1.611	608	508	551	631	18
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	15,2	4,0	44,9	19,2	14,4	15,4	23,1	18

Kennzahlenwerte für einzelne Schulformen sind der Tabelle 5 am Ende dieses Teilberichts zu entnehmen. Bei der Gesamtkennzahl Aufwendungen je Schüler in Euro erreicht Wuppertal zunächst einen unterdurchschnittlichen Wert. Für Wuppertal liegen jedoch keine nach Schulformen weiter differenzierten Kennzahlen vor.

Organisation und Steuerung

Die Stadt Wuppertal nutzt für die Schülerbeförderung ganz überwiegend den Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV). Ein Schülerspezialverkehr wird in Wuppertal 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 Wuppertal das städtische Verkehrsunternehmen „Wuppertaler Stadtwerke AG (WSW)“. Den Schülerspezialverkehr organisiert und steuert die Schulverwaltung selbst.

Die Beförderungskosten übernimmt die Stadt Wuppertal nur für anspruchsberechtigte Schüler. Zusätzliche Fahrten, die nicht als Schulweg oder Unterrichtsfahrt gelten, bezahlt der Schulträger nicht. Bei der Übernahme der Fahrtkosten beachtet die Stadt Wuppertal den Höchstbetrag⁹. 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 Wuppertal zahlt dem Verkehrsunternehmen durch vertragliche Verpflichtung für die SchokoTickets pauschale Abgeltungsbeträge. Die Pauschale soll dem Verkehrsunternehmen

⁹ 100 Euro je Monat, § 2 Abs. 1 Schülerfahrkostenverordnung (SchfkVO)

bestimmte Einnahmen garantieren¹⁰. 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 Wuppertal zahlt dem Verkehrsunternehmen mehr als die tatsächlichen Ticketkosten für anspruchsberechtigte Fahrschüler im jeweiligen Schuljahr.

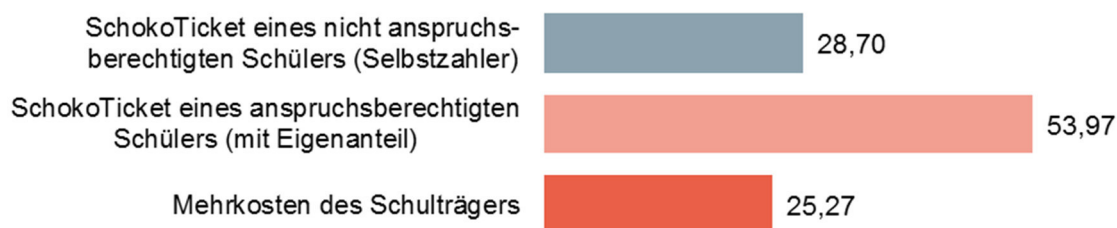
Neben dem indizierten Ticketpreis erhält das Verkehrsunternehmen den Eigenanteil der anspruchsberechtigten Schüler, die diese für die Nutzung des SchokoTickets zu entrichten haben. Der Eigenanteil kann bis zu zwölf Euro pro Monat betragen und ist von der Stadt an das Verkehrsunternehmen abgetreten.

→ **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 53,97 Euro für jeden anspruchsberechtigten Schüler.

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.

¹⁰ 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.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Wuppertal 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 der Produktgruppe Schülerbeförderung erscheint hierfür sachfremd.

Um die Schülerbeförderung zu organisieren, arbeiten Schulverwaltung und Verkehrsunternehmen zusammen. Gemeinsam prüfen sie nach Auskunft der Verwaltung bei Bedarf in Abstimmungsgesprächen, wie die Streckenführung sowie die Auslastung der Verkehrsmittel verbessert werden kann, insbesondere an Schulzentren. Die Schulverwaltung ist hierbei dem Verkehrsunternehmen jedoch nicht weisungsbefugt.

Schülerbeförderung im Schülerspezialverkehr

Im Jahr 2011 betraf der Schülerspezialverkehr 807 Schüler. Der Spezialverkehr wird schwerpunktmäßig bei gemeinsamem Unterricht von behinderten und nicht behinderten Kindern, an Förderschulen und für Fahrten zu Sportstätten eingesetzt. Die Stadt Wuppertal schreibt diese Dienstleistung zur Einzelbeförderung regelmäßig einzeln und nicht in Losen aus. Die regelmäßige Sammelbeförderung im Spezialverkehr (Linienverkehr) übernimmt das städtische Verkehrsunternehmen hingegen ohne Ausschreibung.

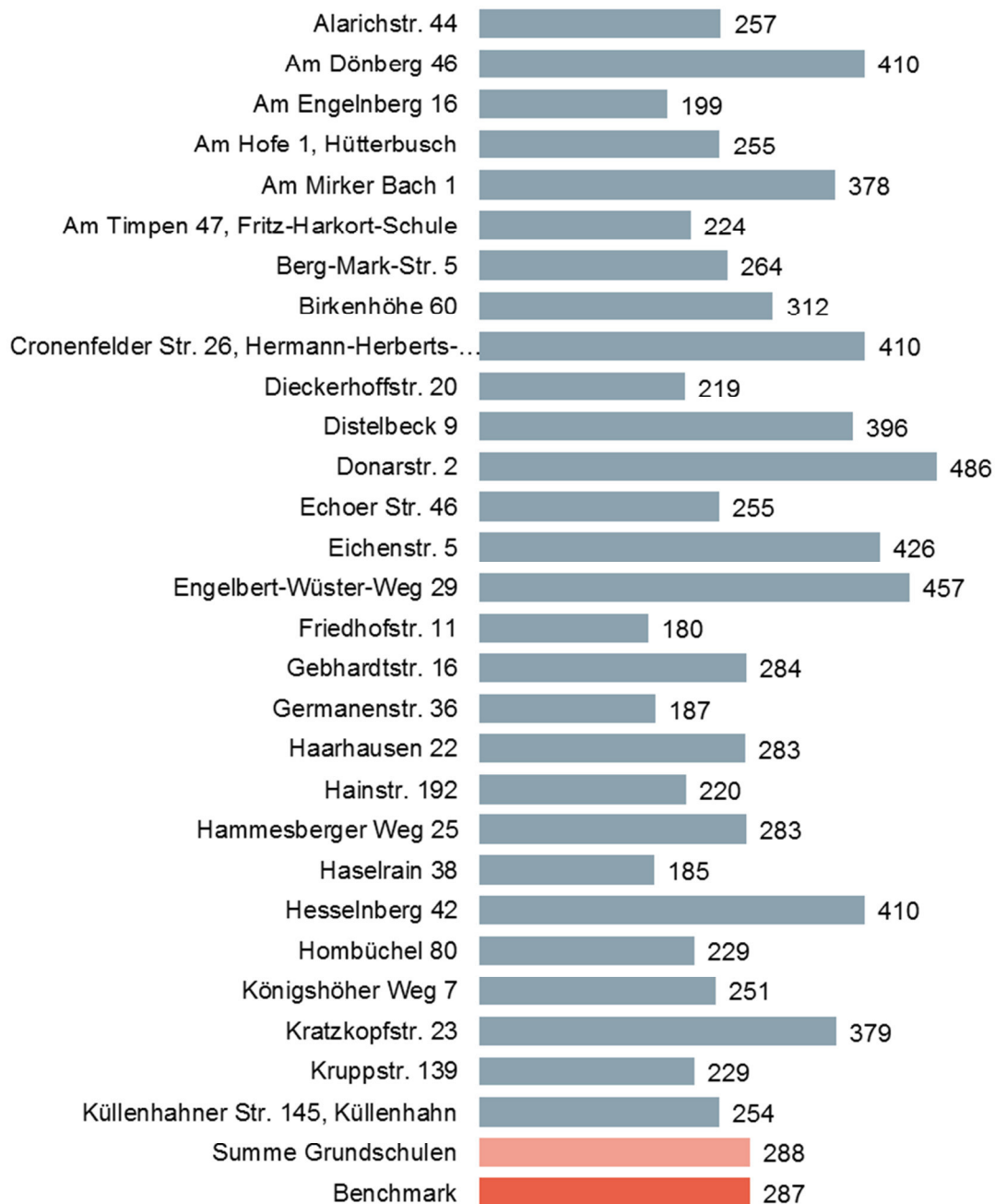
Ob die Sammelbeförderung durch das städtische Verkehrsunternehmen die wirtschaftlichste Form des Spezialverkehrs ist, kann nur über einen Vergleich mit dem Leistungspreis beurteilt werden, der im freien Wettbewerb entstanden ist, mithin durch eine öffentliche Ausschreibung.

→ **Empfehlung**

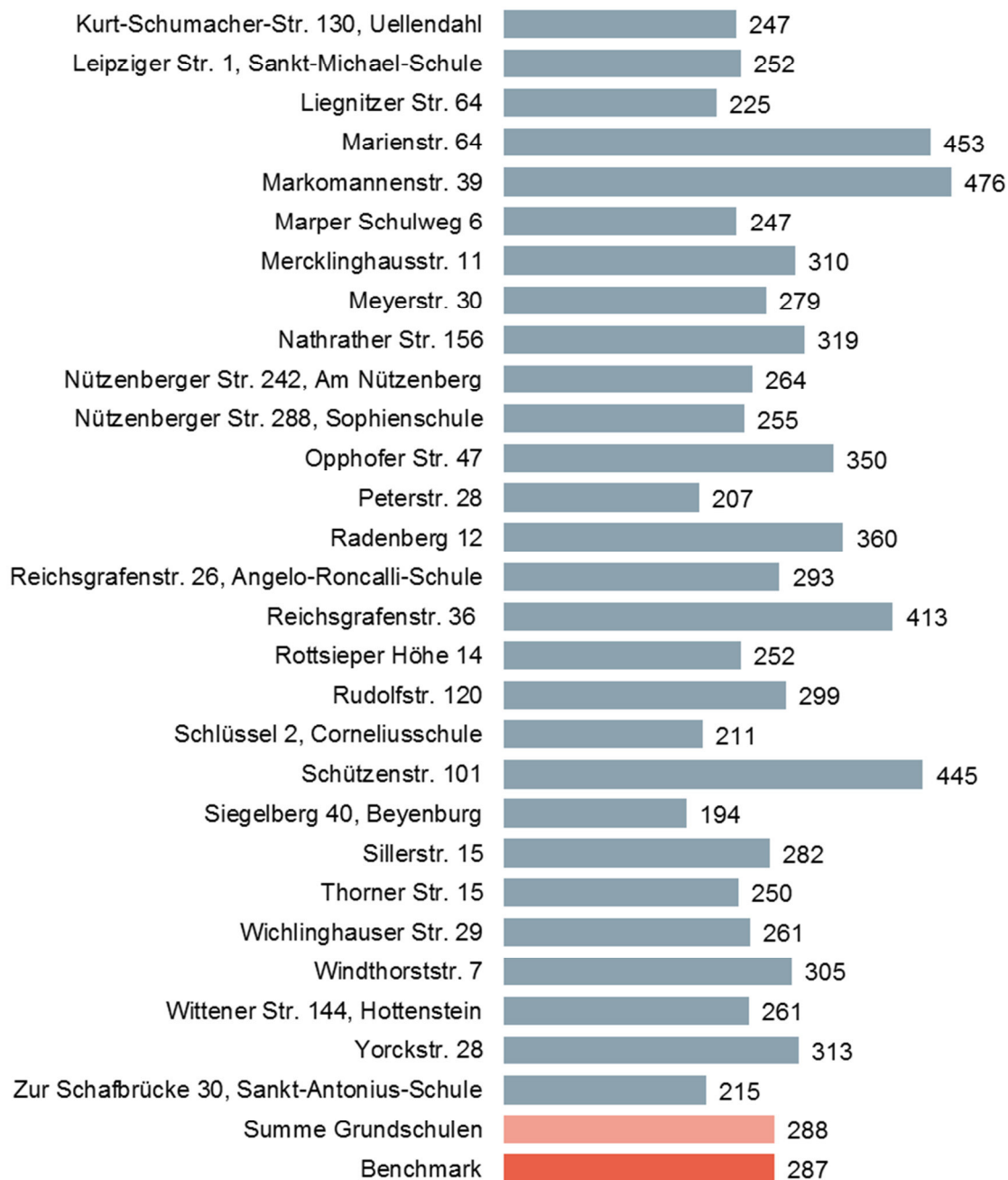
Die Stadt Wuppertal sollte prüfen, ob durch eine regelmäßige öffentliche Ausschreibung der Leistungen für Sammelbeförderung im Schülerspezialverkehr ein Beitrag zur Haushaltskonsolidierung geleistet werden kann.

Anlagen: Ergänzende Grafiken/Tabellen

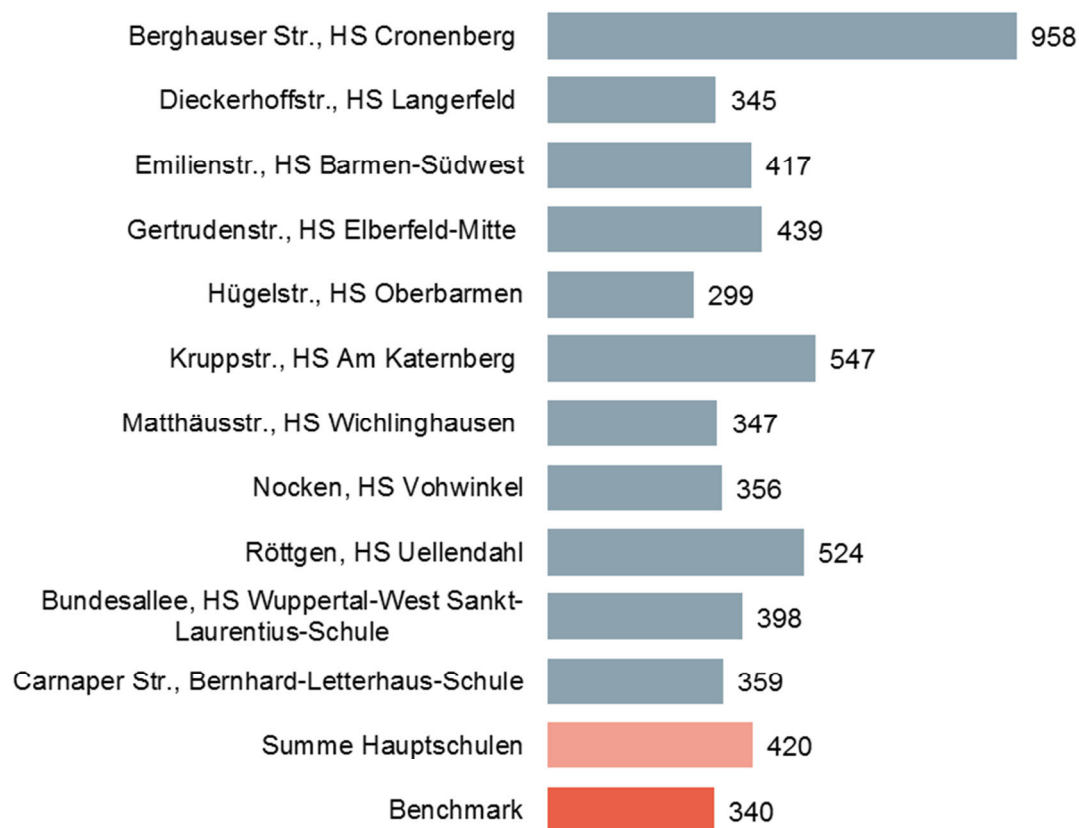
Grafik 1: Schulgebäude Grundschulen in m² BGF je Klasse 2011 (Teil 1)



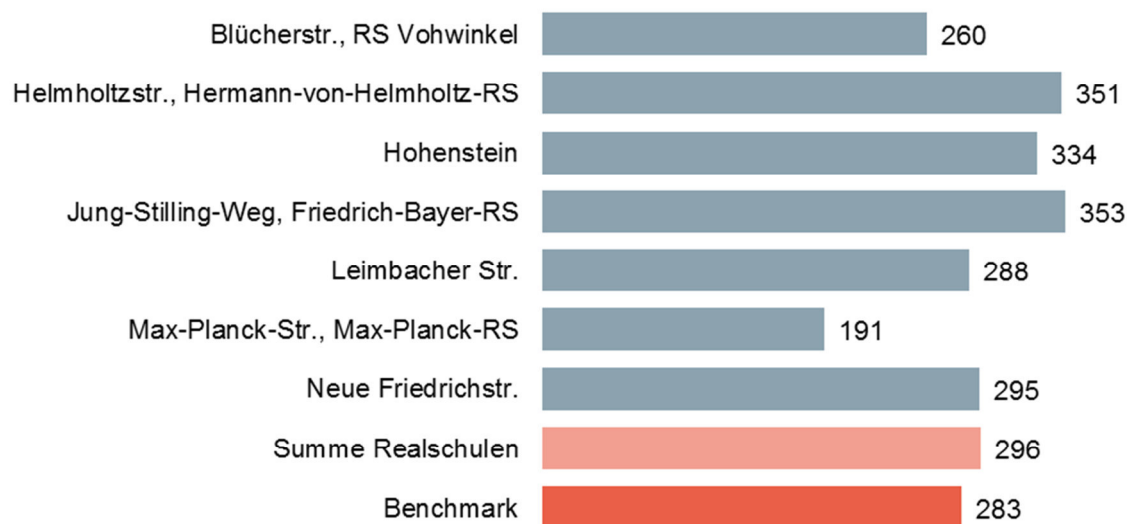
Grafik 2: Schulgebäude Grundschulen in m² BGF je Klasse 2011 (Teil 2)



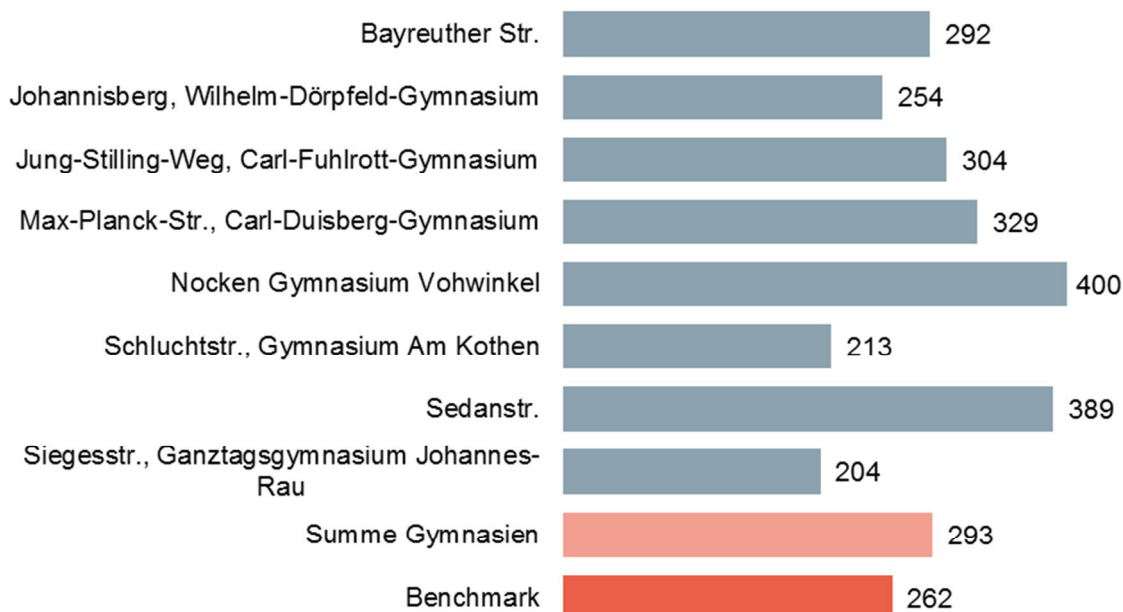
Grafik 3: Schulgebäude Hauptschulen in m² BGF je Klasse 2011



Grafik 4: Schulgebäude Realschulen in m² BGF je Klasse 2011



Grafik 5: Schulgebäude Gymnasien in m² BGF je Klasse 2011



Grafik 6: Schulgebäude Gesamtschulen in m² BGF je Klasse 2011

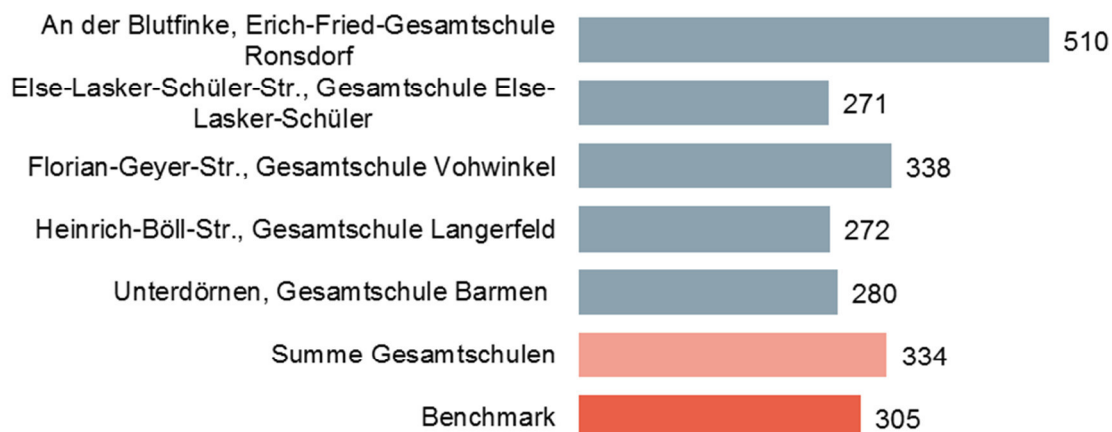


Tabelle 1: Übersicht der Potenziale Schulgebäude 2011

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	141.522	12.010	492	24,41	288	287	3	318
Hauptschulen	58.387	3.184	139	22,91	420	340	80	11.127
Realschulen	45.596	4.263	154	27,68	296	283	9	2.014
Gymnasien	106.530	8.558	364	28,06	293	262	31	11.495
Gesamtschulen	79.110	6.063	237	28,30	334	305	29	6.796
Gesamt	431.145	34.078	1386					31.750

Tabelle 2: Szenario der Potenziale Schulgebäude 2018

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	141.522	11.790	502	23,5	282	287	0	0
Hauptschulen, Realschulen, Gesamtschulen und ggf. Sekundarschulen	166.024	12.734	490	26	339	336	3	1.384
Gymnasien	106.530	7.515	326	28	327	262	65	21.190
Gesamt	414.076	32.039	13.18					22.574

Tabelle 3: Erfüllungsgrad „Portfoliomanagement und Lebenszykluskosten“

Fragen	Erfüllungs-grad	Bewertung / Skalierung	Gewich-tung	erreichte Punkte	Optimal-wert
Organisation des Portfoliomanagements					
Bestehen klare und nachhaltige Zielvorgaben des VV/ der Politik zur Optimierung des Immobilienbestandes?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Wird die Zielerreichung bzw. die Einhaltung der strategischen und operativen Vorgaben kontinuierlich überprüft und gemessen?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
Besteht eine zentrale Stelle innerhalb der Verwaltung, die federführend für die strategische Immobilienportfoliosteuerung und Vorbereitung entsprechender Entscheidungen in VV und Politik zuständig ist?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Gibt es ein festes Regelwerk, das ein verbindliches Verfahren zur Portfoliosteuerung vorgibt?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Wird der vorhandene Gebäudebestand im Sinne einer systematischen Portfolioanalyse kontinuierlich auf seine Notwendigkeit für die kommunale Aufgabenerfüllung kritisch hinterfragt/überprüft?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Werden in das zentrale Portfoliomanagement auch die Immobilien der städtischen Beteiligungen (Konzernsteuerung "Immobilien") einbezogen?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
Punktzahl Organisation des Portfoliomanagements				43	48
Erfüllungsgrad Organisation des Portfoliomanagements					90
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 Instandhaltungssatz ermittelt?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Werden das Instandhaltungs- und Sanierungskataster jährlich aktualisiert?	vollständig erfüllt	3	2	6	6

Fragen	Erfüllungs- grad	Bewertung / Skalierung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert
Verfügen Sie über ein Vertragskataster für externe Services und Dienstleistungen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Wird das Vertragskataster zyklisch aktualisiert, erfolgen zyklische Neuausschreibungen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Punktzahl IT-Systeme und Datengrundlagen				66	66
Erfüllungsgrad IT-Systeme				100	
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?	überwiegend erfüllt	2	1	2	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	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				27	33
Erfüllungsgrad Lebenszykluskosten (Portfolio der Gebäude), Standortentscheidungen				82	
Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)					
Definieren Sie bei Neubauten oder umfangreichen Sanierungen Zielwerte, die seitens der Planungsbeteiligten erreicht werden müssen?	vollständig erfüllt	3	3	9	9

Fragen	Erfüllungs- grad	Bewertung / Skalierung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert
Führen Sie LZK-Berechnungen in sehr frühen Planungsphasen, Bsp. Wettbewerb oder VOF-Verfahren durch (gegebenenfalls durch Dritte, z.B. Architekten oder Fachplaner) ?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
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?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Werden alle Nutzungskostenarten der DIN 18960 in den LZK-Berechnungen berücksichtigt?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
Werden die zu erwartenden Preissteigerungsraten je Kostenart in den Berechnungen berücksichtigt?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
Erfolgen die LZK-Berechnungen dynamisch in einem VoFi-Modell?	vollständig erfüllt	3	3	9	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)				60	60
Erfüllungsgrad Lebenszykluskosten (Einzelgebäude)				100	
Kennzahlensystem					
Ist ein Kennzahlensystem zur Erfassung und Auswertung der Lebenszykluskosten im Einsatz?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
Werden die Kennzahlen Lebenszykluskosten zyklisch ausgewertet?	nicht erfüllt	0	2	0	6
Sind detaillierte Kennzahlen zu Errichtungskosten vorhanden?	vollständig erfüllt	3	1	3	3
Sind detaillierte Kennzahlen zu Nutzungskosten vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Werden Maßnahmen ergriffen, wenn aus dem Kennzahlensystem deutliche Abweichungen erkennbar sind?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
Gibt es Szenarienberechnungen für unwirtschaftliche Gebäude?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
Punktzahl Kennzahlensystem				27	39
Erfüllungsgrad Kennzahlensystem				69	
Gesamtauswertung					
Punktzahl gesamt				260	285

Fragen	Erfüllungs- grad	Bewertung / Skalierung	Gewich- tung	erreichte Punkte	Optimal- wert
Erfüllungsgrad gesamt				91	

Tabelle 4: Kennzahlen Schulsekretariate differenziert nach Schulformen 2011

Kennzahl	Wupper- tal	Mini- mum	Maxi- mum	Mittel- wert	1. Quar- til	2. Quar- til (Me- dian)	3. Quar- til	Anzahl Werte
Grundschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	35	35	125	68	54	67	75	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	1.165	355	1.165	655	556	615	740	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	40.300	33.400	44.555	41.379	40.300	42.158	43.474	22
Hauptschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	62	60	127	84	74	80	95	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	704	309	704	520	451	526	570	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.800	33.400	46.700	42.225	40.311	43.406	43.800	22
Realschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	74	43	102	62	54	62	64	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	594	416	1.117	721	651	699	798	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.800	40.300	47.684	43.049	42.513	43.349	43.800	22
Gymnasien								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	64	54	78	64	60	63	68	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	684	507	875	683	626	685	729	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.800	39.011	47.885	43.279	42.574	43.603	43.800	22
Gesamtschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	68	51	107	72	64	70	79	21
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	640	403	832	613	555	625	657	21

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.800	38.668	47.969	42.897	42.207	43.056	43.800	21
Förderschulen								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	83	78	322	162	123	149	192	22
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	487	136	556	295	216	279	340	22
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	40.300	38.934	44.130	41.967	40.300	41.996	43.800	22
Berufskollegs								
Personalaufwendungen für Schulsekretariate je Schüler in Euro	51	35	73	51	46	51	57	20
Schüler je Vollzeit-Stelle Sekretariat	859	597	1.234	887	758	840	988	21
Personalaufwendungen je Vollzeit-Stelle in Euro	43.800	39.088	45.250	43.218	42.355	43.474	44.206	21

Tabelle 5: Kennzahlen Schülerbeförderung differenziert nach Schulformen 2011

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Grundschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	-	9	134	66	37	58	98	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	-	253	3.095	1.042	547	810	1.122	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	-	0,5	9,4	4,6	2,6	4,0	6,0	17
Hauptschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	-	35	219	129	101	123	156	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	-	162	1.591	537	382	457	543	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	-	6,1	76,0	26,0	17,8	20,9	32,7	17
Realschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	-	23	231	119	86	125	146	19

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	-	222	1.594	501	406	437	494	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	-	4,4	82,7	27,2	19,2	21,3	30,8	17
Gymnasien								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	-	26	231	121	78	104	169	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	-	225	1.589	526	395	425	510	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	-	6,0	78,0	26,4	18,0	21,3	35,4	17
Gesamtschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	-	34	293	142	89	117	205	18
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	-	172	1.590	473	384	416	461	15
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	-	1,9	89,8	36,7	22,6	31,2	47,9	16
Förderschulen								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	-	257	1.563	721	538	669	877	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	-	886	3.966	1.831	1.040	1.647	2.135	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	-	12,5	70,5	43,8	34,5	47,0	52,6	17
Berufskollegs								
Aufwendungen (gesamt) je Schüler in Euro	-	20	112	66	52	67	83	19
Aufwendungen Schulweg je befördertem Schüler in Euro	-	339	1.590	568	389	472	583	16
Anteil der beförderten Schüler an der gesamten Schülerzahl in Prozent	-	3,7	29,5	13,0	9,1	12,4	14,9	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 Wuppertal
im Jahr 2014*

INHALTSVERZEICHNIS

→ Verkehrsflächen und –anlagen	3
Inhalte, Ziele und Methodik	3
Verkehrsflächen	3
Strukturen	4
Kennzahlen	6
Gesamtbetrachtung	11
Straßenbeleuchtung	12
Energie	13
Unterhaltung	14
Gesamtbetrachtung Straßenbeleuchtung	15

→ Verkehrsflächen und –anlagen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht in diesem Prüfgebiet die Handlungsfelder

- Verkehrsflächen und
- Straßenbeleuchtung.

Ziel der GPA NRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den Verkehrsflächen schafft Transparenz und sensibilisiert die Kommunen für einen bewussten und zielgerichteten Umgang mit ihrem Straßenvermögen.

Die Untersuchung der Straßenbeleuchtung dient als Orientierung im Hinblick auf den Mitteleinsatz. Die GPA NRW hat einen Benchmark für den Stromverbrauch bezogen auf die Leuchtenstandorte definiert. Auf der Basis dieses Benchmarks ermittelt sie das Potenzial.

Verkehrsflächen

Ein vorausschauendes Verkehrsflächenmanagement ist eine wesentliche Grundlage für die wirtschaftliche und am Bedarf ausgerichtete Erhaltung und Unterhaltung der Verkehrsflächen. Daher untersucht die GPA NRW wie das Straßenvermögen in den Kommunen gesteuert wird und welche Strukturen in der jeweiligen Stadt zugrunde liegen. Danach betrachtet und analysiert sie steuerungsrelevante Kennzahlen zur Substanz- und Vermögenserhaltung. Die einbezogenen Grunddaten für die Kennzahlenermittlung sind angelehnt an die Definitionen der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen zum Finanzbedarf der Straßenerhaltung.

Aufgrund der individuellen Einflussfaktoren in den Kommunen geben die interkommunalen Vergleiche eine Orientierung. Die Ausprägung der Kennzahlen und deren Wirkungszusammenhänge sind als Indikator für ggf. bestehende oder zukünftige Haushaltsrisiken geeignet.

Um eine vorsichtige Gesamteinschätzung zum Erhaltungszustand bzw. –bedarf vorzunehmen, werden die Kennzahlen in der Analyse um vergangene und zukünftige Entwicklungen ergänzt.

Abschließend stellt die GPA NRW die Verteilung der Flächen nach Schadensklassen und, soweit möglich, die Veränderung zur letzten überörtlichen Prüfung dar. Organisation und Steuerung

Die GPA NRW analysiert die Organisation und Steuerung im Bereich der Verkehrsflächen. Grundlage ist ein standardisierter Fragebogen, der mit dem Ressort 104.21 erörtert wurde.

- Die Produktverantwortung für die Verkehrsflächen liegt im Ressort 104 „Straßen und Verkehr“.
- Eine Straßendatenbank ist implementiert. Die Kanaldaten werden getrennt in einer separaten Datenbank geführt. Über den Datenatlas können diese jedoch eingesehen werden.

- In der Straßendatenbank sind inzwischen die wesentlichen Informationen hinterlegt. Aufbau und Schichtdaten sind nur bei den Neubaumaßnahmen bekannt und zwischenzeitlich nacherfasst worden. Bei anstehenden Baumaßnahmen werden bei Planungseintritt Bohrkerne gezogen, um diese Informationen bei der Entscheidung berücksichtigen zu können.
- Die Instandhaltungsmaßnahmen (investiv) werden ebenso wie die größeren Unterhaltungsmaßnahmen seit 2013 in die Datenbank eingepflegt. Die von den „Begehern“ mit ihren GPS-Geräten aufgenommen Schäden werden täglich eingespielt. Im Bauhof können daraus die jeweiligen „to-do-Listen“ erstellt werden.
- Der Bestand des Straßenkatasters korrespondiert nicht mit der Anlagenbuchhaltung. Es ist auch nicht sichergestellt, dass Informationen hinsichtlich der Wertveränderungen (außerplanmäßige Afa, Verlängerung der Restnutzungsdauer) zeitnah zur Anlagenbuchhaltung gelangen. Sinnvoll wäre eine Verknüpfung beider Systeme. Ist dies technisch nicht umsetzbar, sollte zumindest klar geregelt sein, welche Informationen zu welchem Zeitpunkt ausgetauscht werden müssen.
- Die Straßenbaubeitragssatzung (KAG) der Stadt Wuppertal bewegt sich an den unteren Grenzen der Mustersatzung des Städte- und Gemeindebundes. Die durch höchstrichterliche Entscheidungen abgesicherten Obergrenzen werden weit unterschritten. Die GPA NRW sieht hier zwingenden Handlungsbedarf. Auf diese Einnahmen sollte die Stadt Wuppertal als Stärkungspakt Kommune 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 sehr umfangreich. Auch hier besteht großer Handlungsbedarf für die Stadt Wuppertal.
- Straßenaufbrüche sind ein wesentlicher Faktor für die Nutzungsdauer der Verkehrsflächen. Wichtig erscheint daher ein sachgerechter Umgang. Alle Aufbrüche sollten in einem Kataster erfasst werden. Die fachgerechte Wiederherstellung sollte während der Bauzeit und vor Ablauf der Gewährleistung kontrolliert werden. Der entstehende Aufwand kann über eine Gebühr refinanziert werden.

Strukturen

Die Stadt Wuppertal unterhält in ihrem 16,8 km² großen Stadtgebiet ca. 10 Mio. m² Verkehrsflächen. Fünf Prozent der Verkehrsfläche sind Straßenbegleitgrün. Diese Flächen werden an dieser Stelle nicht betrachtet. Informationen zu diesen Flächen sind dem Teilbericht Grünflächen zu entnehmen. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich somit auf eine Verkehrsfläche von ca. 9,5 Mio. m².

Strukturkennzahlen in 2011

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	2.075	805	3.195	1.949	1.500	2.044	2.478	23
Verkehrsfläche in m ² je Einwohner	27,05	20,87	47,21	32,34	28,90	30,57	34,67	22

Die Positionierung ist bei diesen Kennzahlen wesentlich durch den Einwohnerbezug geprägt. Die absolute Größe der Verkehrsfläche, wie auch der Anteil an der Gesamtfläche des Stadtgebietes, zeigen ein 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. Aufgrund der finanziellen Situation ist die Stadt Wuppertal offensichtlich nicht mehr in der Lage, die komplette Infrastruktur im Wert zu erhalten. Hier ist die Stadt gehalten, über die erforderliche Datenaufbereitung den notwendigen Umfang und die Qualität der Substanzerhaltung über eine Prioritätensetzung zu ermitteln. Wuppertal selbst hat bereits in der Vergangenheit einige Fußgängerbrücken und Brücken von untergeordneter Verkehrsbedeutung gesperrt, bzw. zurückgebaut. Der Umfang der Erhaltungsmaßnahmen ist hierdurch bewusst reduziert worden. Diesen Weg sollte die Stadt weiter verfolgen und der Frage der Unabweisbarkeit des Erhaltens derartiger Bauwerke sowie der Verkehrsflächen auch zukünftig nachgehen. Bei dem hiernach als notwendig erkannten Infrastrukturvermögen ist dann allerdings 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 Grundsätzen 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 des Infrastrukturvermögens wird im Übrigen auch durch die Bilanzwerte unterstrichen. Die Verkehrsflächen sind in Wuppertal bilanziell mit einem Wert von 300 Mio. Euro ausgewiesen. Im Vergleich zu dem im Finanzbericht dargestellten Straßenvermögen hat die GPA NRW hier nur eine Teilmenge - die Straßen, Wege und Plätze – einbezogen.

Verkehrsflächenquote in Prozent 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
9,39	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 der Stadt Wuppertal. Der Anteil ist im interkommunalen Vergleich eher gering. Nur vier der Vergleichskommunen haben einen noch geringeren Wert.

Bilanzwert „Straßen, Wege, Plätze“ in Euro

2008	2009	2010	2011
393.716.686	373.335.584	355.581.119	337.159.854

Die ausgewiesenen Werte beinhalten sowohl die Bilanzposition selbst als auch die die Verkehrsflächen betreffenden Anlagen im Bau. In den betrachteten vier Jahren verringert sich der Bilanzwert um 14 Prozent. Analog ist auch der Anteil an der Bilanzsumme von 10,23 Prozent in 2008 auf die oben dargestellten 9,39 Prozent zurückgegangen.

Kennzahlen

Die drei wesentlichen Merkmale

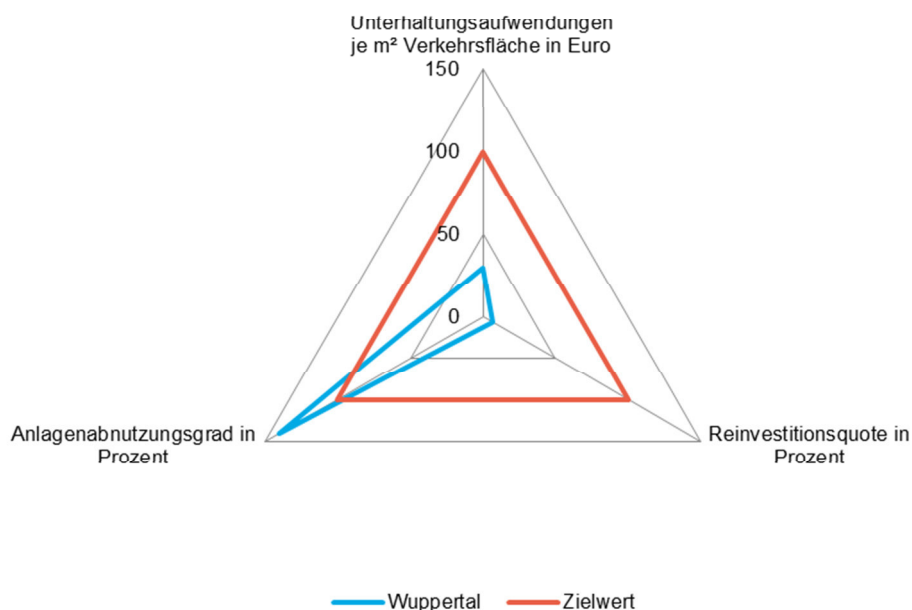
- Alter (Anlagenabnutzungsgrad),
- Unterhaltung und
- Investition

sind in einem Netzdiagramm dargestellt. Den Kennzahlen der Stadt Wuppertal ist eine Indexlinie gegenübergestellt. Diese Indexlinie stellt die über den gesamten Lebenszyklus anzustrebenden Zielwerte für eine wirtschaftliche Erhaltung kommunaler Verkehrsflächen dar.

Der Indexwert für den Anlagenabnutzungsgrad liegt bei 50 Prozent. Dieser ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Für die Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche liegt ein Wert von 1,10 Euro je m²¹ zugrunde. Für die Reinvestitionsquote hat die GPA NRW einen Wert von 100 Prozent angesetzt. Dieser Zielwert beruht darauf, dass über die gesamte Nutzungsdauer der Verkehrsflächen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig reinvestiert werden.

¹ entnommen aus „Merkblatt über den Finanzbedarf der Straßenerhaltung in den Gemeinden“ der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (Ausgabe 2004)

Merkmalausprägung 2011



Kennzahlen	Wuppertal	Zielwert
Unterhaltungsaufwendungen je m² Verkehrsfläche in Euro	0,50	1,10
Reinvestitionsquote in Prozent	5,88	100
Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	70	50

Alle drei Kennzahlen indizieren ein mehr oder weniger stark ausgeprägtes Risiko für den Haushalt und die Bilanz. Der hohe Anlagenabnutzungsgrad deutet auf eine Überalterung des Vermögens hin. Dies beeinflusst den Straßenzustand negativ und macht entsprechende Reinvestitionen erforderlich. Die Reinvestitionsquote ebenso wie die Unterhaltungsaufwendungen liegen deutlich unterhalb des Zielwertes. In Anbetracht der Überalterung der Verkehrsflächen droht bei einem gleichbleibend niedrigen Niveau der Unterhaltungen und Reinvestitionen eine weitere Verschlechterung des Straßenzustandes und Werteverzehr mit entsprechenden Haushaltsrisiken.

Anlagenabnutzungsgrad

Der Anlagenabnutzungsgrad bildet das Verhältnis der Restnutzungsdauer zur Gesamtnutzungsdauer. Die Stadt Wuppertal hat für die Verkehrsflächen eine Gesamtnutzungsdauer von 40 Jahren festgelegt. Für die Eröffnungsbilanz hat sie die Straßenabschnitte in fünf Zustandsklassen eingeteilt und je Zustandsklasse ein Anlagegut gebildet. Diesen Zustandsklassen wurde eine Restnutzungsdauer zugeordnet. Neu angelegte und komplett sanierte Straßen werden einzeln erfasst. Aufgrund der vier unterschiedlich festgesetzten Restnutzungsdauern ergibt sich keine entsprechend genaue durchschnittliche Restnutzungsdauer über die Verkehrsflächen insgesamt. Für die Berechnung konnte über die Straßendatenbank den Schadensklassen eine

entsprechende Fläche zugeordnet werden. Zum Stichtag 31.12.2012 liegt die durchschnittliche Restnutzungsdauer bei ca. 12 Jahren.

Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
70,00	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 in der Tatsache, dass bei der Bewertung der Anlagen die bilanzpolitischen Spielräume unterschiedlich gewählt wurden.

Bereits in der ersten Prüfrunde hat die GPA NRW die Straßenunterhaltung – damals noch im kameralen Rechnungswesen – untersucht. Dabei hat sie auch die Schadensklassenverteilung in den Blick genommen. Damals wie heute liegt in Wuppertal keine aussagekräftige Auswertung der Schadensklassen vor. In der 2006 durchgeführten visuellen Erfassung wurden 179 Straßen, die jünger als 40 Jahre waren, einzeln erfasst und bewertet. Von den 1.800 Straßen älter als 40 Jahre wurde lediglich eine repräsentative Stichprobe von drei Prozent erfasst und bewertet.

Analog der damaligen Straßenzustandsbewertung enthalten ca. 1.200 Straßen der Stadt Wuppertal, dies sind 66 Prozent aller Straßen die älter als 40 Jahre sind, ein stark ausgeprägtes Schadensbild. Die Konsequenz kann nur der notwendige Vollausbau sein. Lediglich eine Deckenerneuerung reicht in den betroffenen Teilbereichen nicht mehr aus. Die GPA NRW hat bereits im Bericht 2008 empfohlen, verstärkt Straßenerneuerungen unter Beitragsbeteiligung der Anlieger durchzuführen.

In 2013 wurde eine weitere Erfassung durchgeführt. Die Erfassung der Hauptverkehrsstraßen wurde extern vergeben, die Anliegerstraßen wurden durch die Straßenbegeher erfasst. Eine Auswertung der Schadensklassen liegt aktuell allerdings noch nicht vor. Der Grund sind personelle Engpässe.

→ Feststellung

Die mit der Einführung von NKF geforderte Datentransparenz über den Zustand der Verkehrsflächen liegt in der Stadt Wuppertal bis heute noch nicht vor. Sachgerechte Entscheidungen über notwendige Erhaltungs- und Erneuerungsmaßnahmen lassen sich nur auf einer validen Datenbasis treffen.

→ Empfehlung

Die Stadt Wuppertal sollte den in 2013 erfassten Straßenzustand kurzfristig auswerten und fortschreiben. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der Überalterung des Straßenvermögens. Die Kenntnis über den tatsächlichen Straßenzustand ist unabdingbar für eine systematische Erhaltungsplanung.

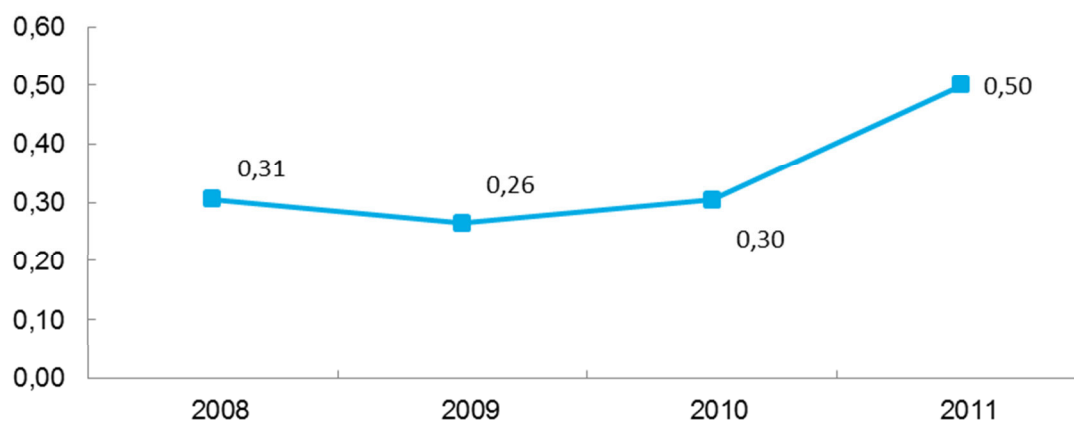
Unterhaltung

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. Kurz nach dem Auftreten eines begrenzten Schadens wird dieser in der Regel mit geringem Aufwand beseitigt. Diese „Flickarbeiten“ im Rahmen der Verkehrssicherungspflicht werden in Wuppertal durch den Bauhof ausgeführt.

Unter Instandsetzung werden hingegen 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 Wuppertal über Fremdvergaben. Mit dem Erwerb einer Asphaltfräse ist der Bauhof seit kurzem auch in der Lage, auch fachlich höherwertige Flickarbeiten durchführen zu können.

Mit der hier vorgenommenen Definition der Unterhaltung lässt sich ein Bezug auf die Empfehlungen der Forschungsgesellschaft für das Straßen- und Verkehrswesen (FGSV) herstellen.

Unterhaltungsaufwendungen in Euro je m² im Betrachtungszeitraum



Die Stadt Wuppertal erreicht 2011 mit 0,50 Euro je m² im Zeitreihenvergleich ihren höchsten Wert in der Straßenunterhaltung.

Unterhaltungsaufwendungen je m² in Euro 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,50	0,32	0,95	0,56	0,44	0,54	0,61	16

Im interkommunalen Vergleich kommt Wuppertal selbst mit diesen deutlich gesteigerten Aufwendungen nicht an den Mittelwert heran. Im Durchschnitt der vier betrachteten Jahre hat

Wuppertal 0,34 Euro je m² an Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen aufgewendet. In anderen Stärkungspaktkommunen konnte die GPA NRW teilweise auch deutlich überdurchschnittliche Unterhaltungsaufwendungen zwischen 0,63 und 0,89 Euro je m² feststellen.

In der ersten Prüfrunde hat die GPA NRW die (kameralen) Ausgaben der Straßenunterhaltung untersucht. Die Positionierung der Stadt Wuppertal war auch dort schon deutlich unterdurchschnittlich. Wenngleich die Systematik der Grunddaten sich im Vergleich zur ersten Prüfrunde geändert hat, indiziert dieser Umstand ein langfristig nur sehr geringes Unterhaltungsniveau.

→ Feststellung

Die Stadt Wuppertal hält die Unterhaltungsaufwendungen für die Verkehrsflächen bereits seit mehreren Jahren auf einem niedrigen Niveau. Die GPA NRW sieht jedoch bei einem mittel- und langfristig gleichbleibend niedrigen Niveau die Gefahr, dass sich der Zustand über die normale Abnutzung hinaus verschlechtert. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der Überalterung des Straßenvermögens, was in der Regel zu höheren Unterhaltungsaufwendungen führt. In der Konsequenz können sich Risiken für den städtischen Haushalt ergeben, wenn z. B. die Nutzungsdauer verringert, außerplanmäßige Abschreibungen erfolgen oder Investitionen vorgezogen werden müssen.

Auf die negativen Folgen bei dauerhaft zu geringen Unterhaltungsaufwendungen und deren Auswirkungen auf den tatsächlichen Zustand der Straßen wurde bereits hingewiesen. Ebenso auf die Auswirkungen eines Vermögensverzehr und die bilanziellen Folgen. In diesem Zusammenhang wird auch auf die Seiten 34 und 35 des Finanzberichtes verwiesen.

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	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Abschreibungen je m ² Verkehrsfläche in Euro	2,70	0,82	2,96	2,05	1,50	2,25	2,52	20
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	5,88	1,86	36,69	14,33	4,29	6,94	26,98	13
Reinvestitionen je m ² Verkehrsfläche in Euro	0,16	0,04	0,77	0,30	0,08	0,17	0,56	13

Die Abschreibungen liegen in den betrachteten Jahren 2008 bis 2011 auf einem gleichbleibenden Niveau von 25,6 Mio. Euro jährlich. Im Vergleich mit den anderen kreisfreien Städten bewegt sich Wuppertal damit auf sehr hohem Niveau, bedingt durch die gewählten Abschreibungszeiträume. Weitere Ausführungen zu den Auswirkungen der Bewertungssystematik mit

einheitlichen Restnutzungsdauern je Schadensklasse und auf den Abschreibungsverlauf finden sich auf den Seiten 34 und 35 im Finanzbericht.

Den Abschreibungen stehen in den betrachteten Jahren Reinvestitionen in Höhe von 600.000 bis 1,5 Mio. Euro gegenüber. Seit der Eröffnungsbilanz haben die Abschreibungen das Straßenvermögen um ca. 73 Mio. Euro verringert. Reinvestitionen sind in diesem Zeitraum in Höhe von rund 4,3 Mio. Euro getätigt worden. Über den Zeitraum von vier Jahren ergibt sich eine Reinvestitionsquote – als Verhältnis von Abschreibungen und Reinvestitionen – von vier Prozent. Für den Werterhalt fehlen in 2011 rein rechnerisch Reinvestitionen von 2,54 Euro je m² bzw. 24 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 40 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 von 2008 bis 2011 um 56,6 Mio. Euro (14,4 Prozent) verringert worden.

→ **Feststellung**

Aufgrund der Überalterung des Straßenvermögens und einer durchschnittlichen Restnutzungsdauer der Straßen von nur noch elf Jahren (Stand 31.12.2012) birgt die geringe Reinvestitionsquote bereits mittelfristig entsprechende Risiken. Ein unverändertes Investitionsvolumen kann zu einem ungewollten Werteverzehr führen und somit nicht nur den städtischen Haushalt entsprechend negativ beeinflussen sondern auch den Straßenzustand erheblich beeinträchtigen.

→ **Empfehlung**

Um den Werterhalt und die Funktionsfähigkeit der Verkehrsflächen nachhaltig zu sichern, sollte nach der Schaffung einer validen Datengrundlage zunächst eine mittel- bis langfristige Unterhaltungs- und Investitionsstrategie aufgestellt werden.

Finanzielle Spielräume zur Umsetzung einer Unterhaltungs- und Investitionsstrategie der Stadt Wuppertal zeigt u.a. der Finanzbericht in den Kapiteln „Zuschussbedarf im Produktbereich Kultur“ und „Sport“ auf.

Gesamtbetrachtung

- Der Bilanzwert der Verkehrsflächen ist von 2008 bis 2011 um vierzehn Prozent gesunken. Mit einem Abnutzungsgrad von 70 Prozent hat Wuppertal ein deutlich überaltertes Verkehrsflächennetz.
- Die Unterhaltungsaufwendungen sind deutlich unterdurchschnittlich und werden langfristig dazu führen, dass sich der Zustand der Verkehrsflächen über die normale Abnutzung hinaus verschlechtert.

- Auch die Reinvestitionen bewegen sich auf sehr niedrigem Niveau. Im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit, der sich ergebenden Haushaltsrisiken und der Verschlechterung des Straßenzustands sollte die bisherige Reinvestitionsquote überdacht werden.
- Wesentlich für die Stadt Wuppertal ist in erster Linie die Schaffung einer validen Datengrundlage. Nur daraus lassen sich im Folgenden sachgerechte Unterhaltungs- Erneuerungs- und Investitionsstrategien aufbauen.
- Der Rückbau maroder Brücken sollte – sofern nicht mehr zwingend erforderlich - auch zukünftig kein Tabu sein. Die verkehrliche Bedeutung im Rahmen der Infrastruktur ist hierbei allerdings zu berücksichtigen. Inwieweit in diesem Zusammenhang im Einzelfall auch auf Verkehrsflächen verzichtet werden kann, sollte geprüft werden.

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. Mit der Darstellung verschiedener Kennzahlen in der Zeitreihe und im interkommunalen Vergleich wird eine Standortbestimmung gegeben.

- Die Straßenbeleuchtungsanlagen befinden sich im Eigentum der Stadt Wuppertal.
- Die Produktverantwortung liegt im Ressort 104 – Straßen und Verkehr.
- Wartung, Unterhaltung, Erneuerung und Erstellung von Neuanlagen werden von einer Fremdfirma ausgeführt. Dieses Vertragsverhältnis ist langfristig ausgelegt und kann nur alle zwei Jahre nachverhandelt oder aufgelöst werden.

Aufwendungen Straßenbeleuchtung in Euro 2011

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen je Leuchtenstandort	187	98	281	177	153	171	202	19
Aufwendungen je 1000 m ² Verkehrsfläche	575	297	984	534	396	493	613	19

Die weitere Analyse wird über differenzierte Kennzahlen die überdurchschnittlichen Gesamtaufwendungen erläutern.

Leuchtenstandorte je 1.000 m² Verkehrsfläche 2011

Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,08	2,18	4,15	3,00	2,51	3,05	3,41	20

Die leicht überdurchschnittliche Leuchtendichte begründet sich zum Teil aus einigen strukturellen Besonderheiten. Die Stadt Wuppertal verfügt über eine erheblich Anzahl an Unterführungen. Für eine DIN-gerechte Beleuchtung ist hier eine hohe Anzahl an Leuchtpunkten erforderlich. Daneben hat Wuppertal an ca. 180 km Straße die Beleuchtung an Drahtseilen über der Straße hängen. Durch die niedrige Lichtpunkthöhe ist, im Verhältnis zu den Maststandorten, eine höhere Anzahl an Leuchtenstandorten notwendig. Außerdem schlägt sich die Ausleuchtung der Nordbahntrasse und einiger Waldwege hier negativ nieder.

Eine Reduzierung der Leuchtpunkte um zwei Prozent kann jedoch festgestellt werden. Zwischen 2008 und 2013 wurde der Bestand um 580 Leuchtpunkte reduziert.

→ Empfehlung

Die Stadt Wuppertal sollte nach weiteren Möglichkeiten der Reduzierung von Leuchten suchen. Dies ist die effektivste Möglichkeit, Energie- und Unterhaltungsaufwand einzusparen.

Energie

Die Höhe der Energieaufwendungen wird durch den Stromverbrauch und den Energiepreis bestimmt.

Energieaufwendungen in Euro 2011

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Energieaufwendungen je kWh	0,19	0,11	0,24	0,18	0,16	0,18	0,20	18
Energieaufwendungen je Leuchtenstandort	49,68	46,72	92,30	64,84	55,98	62,93	70,56	18

Der Einkaufspreis für die Kilowattstunde Strom war in 2011 überdurchschnittlich. Von 2008 nach 2011 hat eine Preissteigerung von 21 Prozent stattgefunden. Der Stromeinkauf für die Straßenbeleuchtung wird seit 2007 vom GMW (Gebäudemanagement Wuppertal) im Rahmen der gesamtstädtischen Beschaffung durchgeführt. In 2011 änderte die Bundesnetzagentur (BNA) die Grundlagen für das Netzentgelt bei der Straßenbeleuchtung. Diese Maßnahme führte zu einer deutlichen Kostensteigerung beim Strompreis. Im August 2013 wurde die Änderung für das Netzentgelt von der BNA wieder zurück genommen.

Trotz gestiegener Energieeinkaufspreise ist bei den Energieaufwendungen je Leuchtenstandort ein Rückgang von sechs Prozent festzustellen.

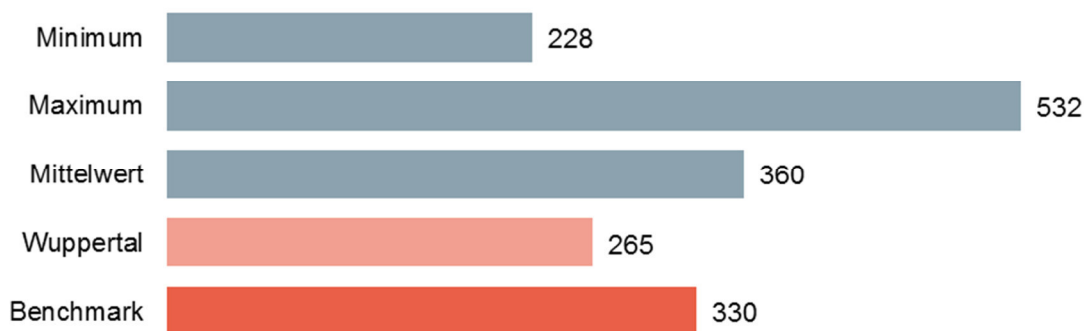
Stromverbrauch in kWh

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Stromverbrauch der Straßenbeleuchtung	9.550.851	9.281.751	8.730.088	7.726.100	7.278.103	7.052.861
Stromverbrauch je 1000 m² Verkehrsfläche	1.013	984	925	817	770	746

Von 2008 bis 2013 hat die Stadt Wuppertal den Stromverbrauch bei der Straßenbeleuchtung um 2,5 Mio. kWh reduzieren können. Dies ist ein Rückgang von 26 Prozent. Bezogen auf die Verkehrsfläche beträgt die Reduzierung 24 Prozent.

Diese Reduzierung konnte erreicht werden, weil die Stadt Wuppertal in den vergangenen Jahren 8.000 Leuchtenstandorte erneuert hat. Die vorhandene Beleuchtung wurde durch energiesparende Leuchtentechnik ersetzt. Finanziert wurden diese Maßnahmen mit KP II Mitteln. Nach eigenen Aussagen sind in Wuppertal keine energiefressenden Quecksilberdampflampen mehr im Einsatz. Daneben wurde in den Anliegerstraßen ein Standard von 26 Watt je Leuchtenstandort umgesetzt. Dieser kann als sehr wirtschaftlich angesehen werden und trägt ebenso seinen Teil zur sehr positiven Kennzahl bei, wie die in vielen Bereichen geschaltete Nachtabsenkung.

Stromverbrauch je Leuchtenstandort in kWh 2011



Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
265	228	532	360	321	342	383	20

- Aufgrund des sehr geringen Stromverbrauchs, Wuppertal erzielt den zweitniedrigsten Wert, ist kein Potenzial zum Benchmark vorhanden.
- Mit 241 kWh je Leuchtenstandort konnte der Stromverbrauch in 2013 noch weiter verbessert werden.

Unterhaltung

Die Unterhaltungsaufwendungen setzen sich zusammen aus:

- Aufwendungen der Verwaltungsmitarbeiter
- Aufwendungen der Fremdfirma (Wartung, Reparatur, Teilerneuerung)
- Abschreibungen

Die Berücksichtigung der Abschreibungen ist erforderlich, um die Vergleichbarkeit der Aufwendungen zu gewährleisten unabhängig davon, ob die Kommunen für die Beleuchtung das Festwertverfahren oder die Einzelbewertung gewählt haben.

Unterhaltungsaufwendungen im Prüfzeitraum in Euro

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Unterhaltungsaufwendungen	2.262.653	2.313.848	2.428.326	2.408.707	2.515.169	2.470.600
Unterhaltungsaufwendungen je Leuchtenstandort	128	130	135	136	143	138
Abschreibungen je Leuchtenstandort	44,54	44,85	44,72	45,57	47,62	44,93

Die Aufwendungen der Fremdfirma für Wartung, Unterhaltung und Teilerneuerung sind von 2008 bis 2013 um neun Prozent angestiegen. Die höchsten Aufwendungen wurden in 2012 getätigt.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich für 2011 folgende Positionierung:

Unterhaltungsaufwendungen in Euro 2011

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Unterhaltungsaufwendungen je Leuchtenstandort	137	44	211	111	78	108	141	17
Unterhaltungsaufwendungen je 1000 m ² Verkehrsfläche	422	148	763	340	200	313	422	17

Die umfangreichen Erneuerungsmaßnahmen spiegeln sich in der überdurchschnittlichen Positionierung beider Kennzahlen wider. Ein Großteil des Aufwandes ist allerdings rentierbar. Durch die erzielten Energieeinsparungen erfolgt eine rasche Amortisation. Daneben sorgt zukünftig die längere Lebenserwartung der Leuchtmittel für weniger Aufwand bei Wartung und Unterhaltung.

Gesamtbetrachtung Straßenbeleuchtung

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Bereits bei der letzten Prüfung für das Vergleichsjahr 2006 war Wuppertal bei den Ausgaben je Leuchtenpunkt unterdurchschnittlich. Aufgrund der unterschiedlichen Datengrundlagen ist ein direkter Vergleich mit diesen Zahlen jedoch nicht möglich.
- Die langjährigen Bemühungen, den Energieverbrauch zu senken, sind deutlich erkennbar. Wuppertal tendiert zum Minimalwert, liegt also noch unter dem GPA-Benchmark.

- Es befinden sich keine HQL-Leuchten mehr im Netz, 8.000 Leuchtenstandorte wurden mit KP II – Mitteln auf energiesparende Technik umgestellt. Der Stromverbrauch der Leuchten in den Anliegerstraßen liegt bei nur 26 Watt. In vielen Bereichen des Stadtgebietes ist eine Nachtabsenkung eingerichtet.
- Der Einkaufspreis für den Strom ist von 2008 bis 2013 um 17 Prozent gestiegen und positioniert sich in 2011 leicht über dem interkommunalen Mittelwert.
- Die deutlich überdurchschnittlichen Unterhaltungsaufwendungen beruhen auf den umfangreichen Teilerneuerungen und können daher überwiegend als rentierbar angesehen werden.
- Insgesamt wird die sehr gute Ausgangssituation, erzielt durch den sehr niedrigen Stromverbrauch, jedoch durch zu hohe Stromkosten konterkariert.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Straßenbeleuchtung der Stadt Wuppertal mit dem Index 4.

➔ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Heinrichstraße 1, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

i www.gpa.nrw.de

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*Grünflächen der Stadt
Wuppertal 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	10
Spiel- und Bolzplätze	11
Strukturen	11
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	12
Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze	14
Straßenbegleitgrün	14
Strukturen	15
Wirtschaftlichkeitsbetrachtung	15
Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün	16

→ Grünflächen

Inhalte, Ziele und Methodik

Die GPA NRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen mit ihren Grünflächen umgehen und 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 Wuppertal 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?	2	2		
Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	2	2		
Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	6	2	2	2
Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	18	6	6	6
Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	27	9	9	9
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?	18	6	6	6
Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	6	2	2	2
Ist ein Berichtswesen vorhanden?	18	6	6	6
Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	27	9	9	9

¹ nicht erfüllt = 0; ansatzweise erfüllt = 1; überwiegend erfüllt = 2; vollständig erfüllt = 3

Fragen	Gesamt	Park- und Gartenanlagen	Spiel- und Bolzplätze	Straßen- begleitgrün
Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	9	3	3	3
Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	18	6	6	6
Ermittelter Wert	216	72	72	72
Optimalwert	279	93	93	93
Erfüllungsgrad in Prozent	77	77	77	77

Zusammenfassung der Ist-Situation und Handlungsempfehlungen

Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt bei der Stadt Wuppertal im Ressort 103 – Grünflächen und Forsten. Für die Park- und Gartenanlagen sowie das Straßenbegleitgrün hat das Ressort auch die Produktverantwortung. Diese liegt für die Spiel- und Bolzplätze im Ressort 208 – Kinder, Jugend und Familie. Das Ressort 103 tritt hier als Dienstleister mit eigener Sachkompetenz für das Ressort 208 auf.

- Die Aufgabenwahrnehmung für das städtische Grün ist zum größten Teil im Ressort 103 angesiedelt. Das Begleitgrün bei den Sportanlagen untersteht dem Sportamt, das Grün der Außenanlagen der GMW (Gebäudemanagement Wuppertal). Erforderliche Kompetenzen für Grün sind somit noch nicht komplett zentral gebündelt.
- Grundlagen für die Gestaltung des öffentlichen Grüns in Wuppertal sind ein Entwicklungskonzept von 1981 und ein Strukturkonzept Grün und Freiraum. Für die Spiel- und Bolzplätze wurde 2012 ein Entwicklungskonzept erstellt, ein Kleingartenentwicklungskonzept ist in der Bearbeitung.
- Die Bürgerzufriedenheit wurde zuletzt mit der Teilnahme einer GALK-Umfrage (Gartenamtsleiter Konferenz) hinterfragt. Die Ergebnisse wurden ausgewertet und publiziert.
- Der Pflegezustand der Grünflächen ist Bestandteil des Controllings der strategischen Ziele des Oberbürgermeisters. Daneben sind mit dem Kämmerer Ziele über Budget und Personalentwicklung vereinbart.
- Operative Ziele sind entwickelt und im Haushaltsplan dargestellt. Sie werden monatlich intern kontrolliert. Neben den bereits vorhandenen Zielen sollten weitere in Bezug auf die Wirtschaftlichkeit definiert werden.
- Das vorhandene Geoinformationssystem wird aktuell inhaltlich vervollständigt. Eine Kopplung mit dem Steuerungsprogramm PIT Kommunal ist vorhanden.
- Pflegestandards sind definiert. Die Anlagen sind in sechs Pflegeklassen eingeteilt, von denen wenige in eins, der überwiegende Teil ist in den Klassen drei bis vier angesiedelt. Personelle und finanzielle Gegebenheiten verlangen jedoch öfters ein nachjustieren.
- Eine Kostenrechnung ist vorhanden. Kostenstellen für z.B. internen Overhead, Werkstatt oder Arbeitskolonnen sind eingerichtet. Ebenso Kostenträger für Einzelflächen. Für den Bereich Friedhöfe/Bestattungen ist eine Leistungsrechnung vorhanden.

- Ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis besteht mit dem Ressort 208 – Kinder, Jugend und Familie für die Spiel- und Bolzplätze und mit GMW (Gebäudemanagement Wuppertal) für die Außenanlagen der Gebäude. Für die Park- und Gartenanlagen und das Straßenbegleitgrün liegen Produktverantwortung und Aufgabenerledigung im Ressort 103.
- Eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt jährlich. Anhand von Kennzahlen und Vergabepreisen werden Entscheidungen über externe Vergaben oder Eigenerledigung getroffen. Diese Entscheidungen sind auch Grundlage für eventuell erforderliche Ersatzbeschaffung bei Maschinen und Fuhrpark.

Produktivstunden Bauhofmitarbeiter

Die GPA NRW stellt hier die Brutto-Produktivstunden dar. Dies bedeutet, dass alle geleisteten Stunden der Bauhofmitarbeiter um Krankheits- und Urlaubstage, Fortbildung, Personalratstätigkeit und ähnliches bereinigt werden.

Mit 1.544 Stunden pro Mitarbeiter und Jahr erzielt Wuppertal für 2011 einen sehr positiven Wert. Nur eine Kommune kann mehr Produktivstunden aufweisen. Dieser positive Wert deutet auf einen geringen Krankenstand hin. Nach neuesten Auswertungen hat sich diese Situation in 2012 und 2013 jedoch teilweise verschlechtert. Der Krankenstand ist deutlich angestiegen.

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	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Bevölkerungsdichte in Einwohner je km ²	2.075	805	3.195	1.953	1.479	2.057	2.494	22
Bevölkerungsentwicklung bis 2030 in Prozent	-8	-15	12	-3	-8	-4	-1	22
Fläche des Gemeindegebietes in m ² je Einwohner	482	313	1.242	585	401	486	676	22
Erholungs- und Grünfläche in m ² je Einwohner	288	107	873	338	188	268	415	22

² Auswertung lt. IT-NRW, Katasterfläche nach der tatsächlichen Art der Nutzung

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Anteil Erholungs- und Grünfläche an Gemeindefläche in Prozent	59,7	34,1	71,5	54,1	47,7	54,8	61,7	22
Kommunale Grünflächen								
Kommunale Grünflächen in m² je Einwohner	76	37	153	87	64	79	108	21
Anteil kommunale Grünflächen an Gemeindefläche in Prozent	15,7	4,3	34,2	16,3	13,2	16,1	19,3	21

- Alle Flächenkennzahlen sind in Wuppertal unauffällig.
- Der Bevölkerungsrückgang ist mit 8 Prozent überdurchschnittlich hoch. Nur fünf der kreisfreien Städte in NRW sind hier noch stärker betroffen.

Bei zukünftigen Flächenplanungen sollte der Bevölkerungsrückgang Berücksichtigung finden. Bei den Jugendlichen unter 18 Jahren ist sogar ein Rückgang von elf Prozent festzustellen. Im weiteren Berichtsverlauf wird hierauf noch einmal eingegangen.

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 Wuppertal pflegt und unterhält zurzeit 510 Park- und Gartenanlagen mit einer Gesamtfläche von 3.400.656 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. Größere, einheitlich angelegte Flächen, sind durch zusammenhängende Arbeitsabläufe wirtschaftlicher zu pflegen und zu unterhalten. Sie bieten zudem einen besseren Naherholungswert. Wuppertal 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 bestehen nur noch in ganz geringem Maße (unter ein Prozent). Pflegeintensive Flächen wurden bereits aufgegeben und in pflegeärmere Bepflanzungen umgewandelt. Flächen ohne gärtnerische Pflege (Sukzessionsflächen) haben mit 19 Prozent einen erheblichen Anteil und tragen auch zum insgesamt niedrigen Pflegeaufwand bei.

Insgesamt ist der immer stärker werdende Finanzdruck der Stadt Wuppertal deutlich zu erkennen

Strukturkennzahlen

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Park- und Gartenanlagen in m ² je Einwohner	9,73	4,92	25,26	12,44	9,81	11,37	14,29	22
durchschnittliche Größe der Park- und Gartenanlagen in m ²	6.681	5.301	62.063	17.712	8.185	11.337	20.746	22

Die Stadt Wuppertal stellt ihren Bewohnern eine unterdurchschnittliche Fläche an Park- und Gartenanlagen zur Verfügung. Dies schmälert jedoch nicht den Erholungswert bzw. den Grünanteil im Stadtgebiet. Mit fast 60 Prozent liegt dieser über dem Mittelwert von 54 Prozent.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf der Basis der Gesamtaufwendungen, die den städtischen Haushalt für diese Leistung belasten.

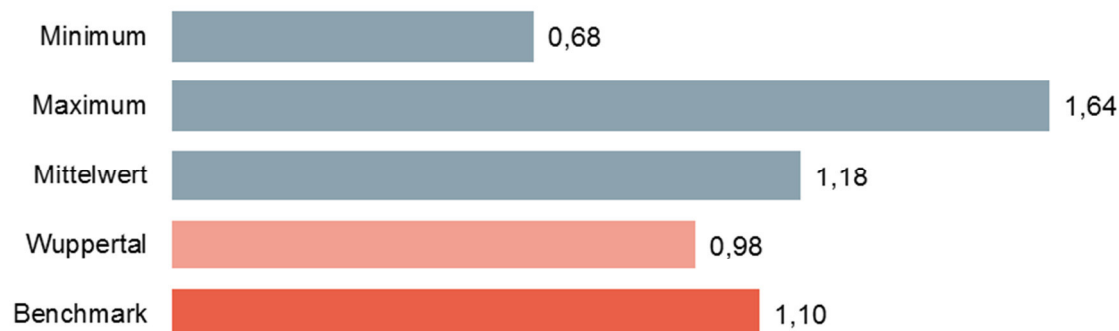
Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

der zu erbringenden Leistungen.

Grundsätzlich sind auch die Abschreibungen aufwandsrelevant zu berücksichtigen. Die Stadt Wuppertal hat jedoch bei der Bewertung ihrer Park- und Gartenanlagen das Festwertverfahren gewählt. Hierbei sind Investitionen in bestehende Park- und Gartenanlagen als Aufwand zu buchen.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Park- und Gartenanlagen je m² in Euro2011



Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
0,98	0,68	1,64	1,18	1,05	1,20	1,33	19

In Bezug auf den Benchmark ist rechnerisch kein Potenzial vorhanden.

Nach Einschätzung der GPA NRW sind verschiedene Faktoren für die positive Kennzahl verantwortlich.

- Eine hohe Anzahl an Baumbestandsflächen mit geringem Pflegeaufwand wirkt sich positiv aus.
- Der im Vergleich zu den anderen Kommunen hohe Anteil an Sukzessionsflächen trägt ebenfalls zu einer niedrigen Kennzahl bei.
- Positiv wirkt sich auch die hohe Produktivität der Mitarbeiter aus.
- 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.

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 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.

Einzelleistungen im interkommunalen Vergleich 2011

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen Rasen je m ² Rasenfläche in Euro	0,31	0,16	0,91	0,39	0,25	0,28	0,54	13
Aufwendungen Beete/Wechselbepflanzung je m ² Beetflächen in Euro	60,25	13,53	235,21	58,92	23,38	39,24	66,11	12
Aufwendungen Wege und Plätze je m ² Wege und Plätze in Euro	0,85	0,34	2,07	0,90	0,66	0,83	1,08	12
Aufwendungen Müllbeseitigung je m ² Park- und Gartenanlage in Euro	0,06	0,01	0,38	0,10	0,04	0,06	0,12	14

- Der unterdurchschnittliche Wert beim Rasen, trotz schwieriger topografischer Verhältnisse und Kleinteilung der Flächen, deutet auf einen geringen Standard hin.
- Die Stadt Wuppertal hat 2011 noch eine Fläche von 1.400 m² mit Wechselbepflanzung an exponierten Stellen im Stadtgebiet vorgehalten. Diese Flächen haben einen Aufwand von 71.000 Euro verursacht. Gemessen an der Positionierung, scheinen hier noch Einsparmöglichkeiten gegeben. Inwieweit diese Einsparungen im Verhältnis zum Gesamtaufwand bei der Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen stehen und einem damit verbundenen Negativeffekt im Erscheinungsbild entgegenstehen, muss abgewogen werden.

Gesamtbetrachtung Park- und Gartenanlagen

Die Ergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Wuppertal stellt auf den Einwohner bezogen unterdurchschnittlich viel kommunale Fläche an Park- und Gartenanlagen zur Verfügung. Auf die Gesamtfläche der Stadt gesehen, ist der Anteil der Grün- und Erholungsflächen jedoch deutlich überdurchschnittlich.
- Die Anzahl der Parkanlagen ist in Wuppertal mit über 500 Anlagen sehr hoch. Bei der durchschnittlichen Größe der Anlagen tendiert Wuppertal zum Minimum.
- Pflegeintensive Flächen wie Beete/Wechselbepflanzung sind nur in verhältnismäßig geringem Umfang vorhanden. Die Aufwendungen je m² liegen geringfügig über dem Mittelwert.
- Wuppertal erreicht bei den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Park- und Gartenanlagen einen Wert unter dem Benchmark der GPA NRW. Bei den pflegearmen Flächen wie Rasen, Gehölzen usw. erscheint dieser Wert ausreichend um die Anlagen zu erhalten. Ob die Höhe der Aufwendungen auf Dauer werterhaltend ist, kann durch diese Prüfung nicht beurteilt werden.

- Eine Aufschlüsselung der Aufwendungen nach einzelnen Pflegeleistungen ist durch die Kostenrechnung des Ressorts 103 möglich. Diese zeigen durchweg eine wirtschaftliche Aufgabenerfüllung.
- Einsparpotenziale in der Unterhaltung sind auf Basis unserer empirischen Vergleichsbetrachtung, nicht erkennbar.
- Eine zielorientierte Steuerung zur kostengünstigen Aufgabenerfüllung ist in Wuppertal vorhanden. Teilweise liegen bereits jetzt Kennzahlen vor, die eine regelmäßige Auswertung ermöglichen. Weitere Kennzahlen sollten definiert und regelmäßig ausgewertet werden. Die von der GPA NRW im Rahmen der Prüfung erhobenen Kennzahlen bieten hier gute Ansätze.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Park- und Gartenanlagen der Stadt Wuppertal mit dem Index 4.

Spiel- und Bolzplätze

Die GPA NRW betrachtet hier die öffentlich zugänglichen kommunalen Spiel- und Bolzplätze. Somit bleiben solche an Schulen und Kindergärten unberücksichtigt.

Strukturen

Die Stadt Wuppertal hat in 2011 insgesamt 356 Spielanlagen mit einer Fläche von 761.000 m² unterhalten. Auf dieser Fläche waren 2.045 Geräte installiert.

Strukturkennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2011

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche der Spiel- und Bolzplätze in m ² je EW unter 18 Jahre	13,55	6,21	19,91	12,04	8,33	13,03	13,69	22
Anzahl der Spiel- und Bolzplätze je 1.000 EW unter 18 Jahre	6,33	2,92	9,97	5,72	4,68	5,36	6,63	22
Anzahl der Spielgeräte je 1.000 m ² Spielplatzfläche	3,00	2,19	10,71	4,38	3,15	4,15	4,90	15
durchschnittliche Größe der Spiel- und Bolzplätze in m ²	2.140	1.222	2.965	2.128	1.905	2.140	2.432	22

Fläche und Anzahl der Spielanlagen waren in 2011 in Wuppertal überdurchschnittlich. Mit der Erstellung eines Spielflächenbedarfsplanes wurde in 2012 ein Handlungsrahmen geschaffen, der für die Zukunft Lösungsansätze bietet.

Grundlagen für die Erstellung des Konzeptes waren

- die vorhandene Situation,
- die Bevölkerungsentwicklung und
- die soziale Situation von Kindern und Jugendlichen in den Stadtbezirken.

Auf einer durchschnittlichen Größe der Spielplätze hält Wuppertal jedoch eine sehr geringe Anzahl an Spielgeräten vor. Diese Situation ist in der Bestandserhebung und Beurteilung der Anlagen nicht negativ aufgefallen. Eine große Anzahl von Spielplätzen wurde bei der 2012 durchgeführten Bestandsaufnahme positiv bewertet. Bei dieser Erfassung wurde ein erheblicher Unterhaltungsstau von insgesamt 8,9 Mio. Euro festgestellt. Dieser wird jedoch durch verschiedene Förderprogramme auf 6 Mio. Euro reduziert.

Zur Flächenbedarfsermittlung wurde, in Abhängigkeit von der Bebauungsdichte/Einwohnerdichte je Kind, eine Sollfläche vorgegeben. Nach dieser Berechnung würde in Wuppertal eine Unterdeckung von ca. 240.000 m² Spielfläche bestehen. Dieses Ergebnis fußt auf einer Berechnungsmethodik, die nicht der Methodik der Vergleichskommunen entspricht. Nach dem Spielplatzbedarfsplan würde die Fläche je Einwohner unter 18 Jahren mit 17,36 m² zum Maximalwert hin tendieren.

In der Umsetzung des Spielflächenbedarfsplans wird die Ausweitung von Spielflächen jedoch nicht verfolgt. Beschlossen wurde die Umwandlung von 42 Spielplätzen in Spiel- und Naturerfahrungsräumen. Diese Flächen bleiben öffentliche Spielflächen, es werden jedoch alle Spielgeräte demontiert. Der Kontroll- und Unterhaltungsaufwand wird dadurch gesenkt.

→ **Feststellung**

Mit dem Rückbau von Spielplatzflächen wird sowohl der demografischen Entwicklung wie auch der weiterhin wirtschaftlichen Aufgabenerledigung Rechnung getragen. In einem weiteren Schritt ist geplant (HSP-Maßnahmen 5.9) sich von nicht mehr benötigten Spielplatzflächen zu trennen und diese zu veräußern. Insgesamt wurden bereits 25 dieser Flächen identifiziert. Ab 2016 sollen durch die Veräußerung Erträge von jährlich 250.000 Euro erzielt werden.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auf der Basis der Gesamtaufwendungen, die den städtischen Haushalt für diese Leistung belasten.

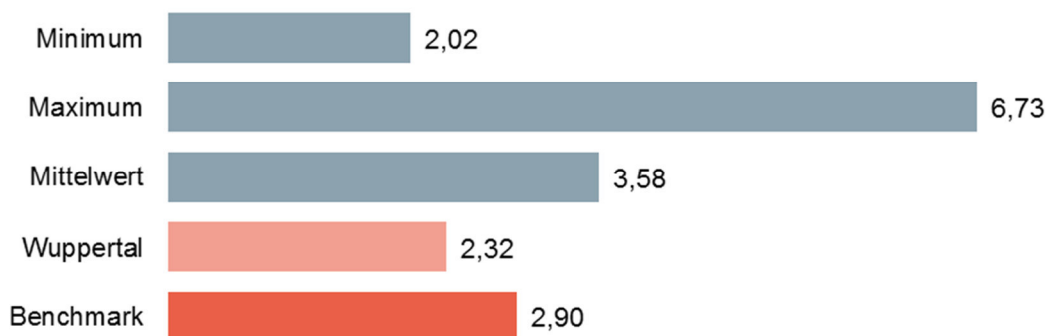
Zu den Aufwendungen für die Unterhaltung und Pflege der Spiel- und Bolzplätze gehören

- die Eigen- und Fremdleistungen sowie
- die Personalaufwendungen in der Verwaltung für Planung, Ausschreibung, Vergabe und Kontrolle

der zu erbringenden Leistungen.

Die Stadt Wuppertal hat auch hier die Aufbauten (Spielgeräte, Wege, Zäune, etc.) nach dem Festwertverfahren in der Bilanz erfasst. Abschreibungen fallen auch hier keine an. Alle Ersatzbeschaffungen müssen im Aufwand gebucht werden.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Spiel- und Bolzplätze 2011 je m² in Euro



Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
2,32	2,02	6,73	3,58	2,85	3,30	4,03	18

In Bezug auf den GPA Benchmark ist rechnerisch kein Potenzial vorhanden.

weitere Kennzahlen Spiel- und Bolzplätze 2011

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Aufwendungen für die Grünflächenpflege je m² Spiel- und Bolzplatz in Euro	0,59	0,36	3,58	1,02	0,46	0,58	1,23	12
Aufwendungen für die Spielgeräte insgesamt je Spielgerät in Euro	116,83	116,83	663,07	335,31	199,91	321,27	441,63	12

Für eine weitergehende Analyse kann die Auswertung von Kennzahlen über Einzelleistungen hilfreich sein. Die Stadt Wuppertal konnte die erforderlichen Daten für viele dieser Kennzahlen liefern. Die erforderliche Anzahl valider Vergleichsdatensätze aus den übrigen kreisfreien Städten konnte aber nicht erhoben werden. Der entsprechende Vergleich konnte daher nicht durchgeführt werden.

- Die Kennzahl für die Grünflächenpflege belegt einen sparsamen und wirtschaftlichen Mitteleinsatz.

- Der Minimalwert bei den Aufwendungen für die Spielgeräte ist auch der Situation geschuldet, dass defekte Geräte oftmals nur abgebaut und nicht erneuert werden. Hier spiegelt sich die Haushaltssituation der Stadt Wuppertal wider.
- Tendenziell sind alle Finanzkennzahlen in Wuppertal unterdurchschnittlich.

Gesamtbetrachtung Spiel- und Bolzplätze

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Fläche der Spiel- und Bolzplätze je Einwohner unter 18 Jahren ist in Wuppertal überdurchschnittlich.
- In der Umsetzung des Spielflächenbedarfsplanes wurden auf 42 Spielplätze die Geräte abgebaut und die Flächen in Naturerlebnisräume umgewandelt. Eine Veränderung der Flächenkennzahl erfolgt hierdurch jedoch nicht, da diese Flächen offiziell weiterhin als Spiel- und Bolzplatzflächen gewidmet sind.
- Geringerer Kontroll- und Pflegeaufwand werden die Kennzahlen bei der Unterhaltung weiter senken.
- Mit der geplanten Veräußerung von insgesamt 50.000 m² Spielplatzfläche werden nicht nur einmalige Erträge erzielt, sondern wird auch der Pflegeaufwand insgesamt weiter reduziert.
- Die Herangehensweise und bisherige Umsetzung des Spielplatzentwicklungskonzeptes wird von der GPA NRW positiv beurteilt. Demografische Entwicklungen und soziale Aspekte der Stadtbezirke werden berücksichtigt. Eine wirtschaftliche Aufgabenerledigung sollte weiterhin gegeben sein.
- Der bestehende Unterhaltungsstau an den Spiel- und Bolzplätzen ist ebenfalls bei der Erstellung des Konzeptes definiert worden. Es wird jedoch, angesichts der aktuellen Haushaltslage einige Jahre dauern, bis der Unterhaltungsstau abgearbeitet werden kann.

→ KIWI-Bewertung

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Spiel- und Bolzplätze der Stadt Wuppertal mit dem Index 4.

Straßenbegleitgrün

Unter Straßenbegleitgrün versteht die GPA NRW alle unbefestigten Randbereiche innerhalb der Straßenparzelle. Hierzu gehören insbesondere Grünflächen innerhalb eines Verkehrskreisels, Bankette und Böschungen, Straßenbäume, Pflanzbeete sowie Pflanzkübel.

Strukturen

Die Stadt Wuppertal hat eine Fläche von 538.100 m² an Straßenbegleitgrün. Auf dieser Fläche stehen über 18.000 Straßenbäume.

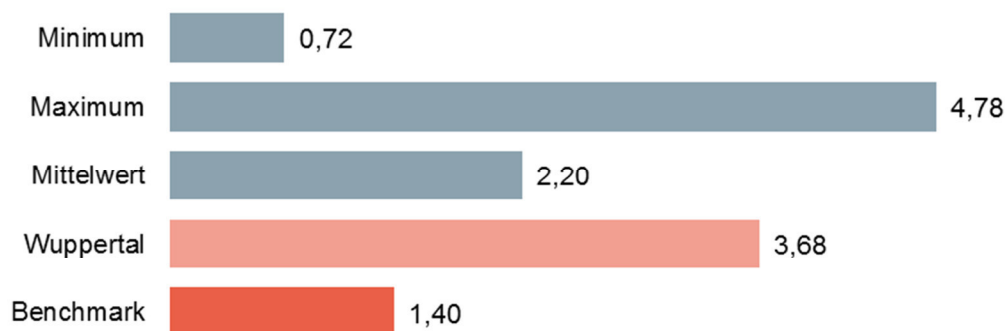
Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Fläche Straßenbegleitgrün in m ² je Einwohner	1,54	1,54	8,65	4,01	3,01	3,97	4,97	18
Anteil Fläche Straßenbegleitgrün an der Verkehrsfläche in Prozent	5,39	4,85	25,59	11,33	7,02	11,93	13,72	18
Anzahl der Bäume je 1.000 m ² Straßenbegleitgrün	34,14	3,88	54,91	29,03	15,91	26,36	42,33	18

Die Kennzahlen belegen die Situation, dass die Stadt Wuppertal viele Straßenbäume auf einer kleinen Fläche vorhält. Was sich zunächst einmal als positiv anlässt, hat aber auch deutlich negative Aspekte. Bei der Analyse der Wirtschaftlichkeitskennzahlen wird darauf noch eingegangen.

Wirtschaftlichkeitsbetrachtung

Die Wirtschaftlichkeitsbetrachtung erfolgt auch hier wieder auf der Basis der Gesamtaufwendungen, die der städtische Haushalt für diese Leistung aufbringt. Die Stadt Wuppertal hat auch im Begleitgrün den Aufwuchs im Festwertverfahren ermittelt. Ersatzbepflanzungen schlagen sich daher unmittelbar im Aufwand nieder.

Aufwendungen Unterhaltung und Pflege Straßenbegleitgrün 2011 je m² in Euro



Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
3,68	0,72	4,78	2,20	1,41	1,97	2,86	22

Wuppertal tendiert deutlich in Richtung des Maximalwertes. Die Ursache für diese Positionierung ist weitestgehend in der Pflege und Unterhaltung der Bäume zu suchen.

→ Feststellung

Bezogen auf den Benchmark der GPA NRW berechnet sich für die Stadt Wuppertal eine rechnerische Differenz von ca. 1,2 Mio. Euro.

Eine vollständige Umsetzung dieser Summe im Sinne eines Potenzials, lassen die momentan vorhandenen Strukturen in der Stadt aber wenig realistisch erscheinen.

Bei der Anzahl der Bäume je m² Fläche Straßenbegleitgrün positioniert sich Wuppertal deutlich über dem Mittelwert. Viele dieser Bäume stehen in engen und steilen Straßen. Die Unterhaltungsmaßnahmen gestalten sich aufwendig. Es sind umfangreiche Verkehrssicherungsmaßnahmen erforderlich, um die notwendigen Pflegemaßnahmen vornehmen zu können. Viele Bäume stehen zu dicht an den Häusern. Die Fassadenschnitte müssen in kurzen Abständen erfolgen. Eingriffe, die längere Zeitabstände ermöglichen würden, greifen zu intensiv in Form und Statik der Bäume ein. Daneben häuft sich der Pilzbefall an den Platanen. Die sich daraus ergebenden Mehraufwendungen lassen sich heute noch nicht abschätzen.

Zur nachhaltigen Senkung des Unterhaltungsaufwandes sieht die GPA NRW folgende Möglichkeiten für eine Strukturveränderung:

- generelle Reduzierung bzw. Ausdünnung des Baumbestands an Stellen bzw. in Straßen, in denen durch schwierige Standortverhältnisse eine Baumpflanzung wenig sinnvoll ist (z. B. Leitungsverlegung, stark begrenzter Wurzelbereich, sehr geringer Lichtraum)
- geeignete und pflegearme Baumarten bei Neu- oder Ersatzpflanzungen
- generelle Verjüngung des Baumbestandes auf den Verkehrsflächen

weitere Kennzahlen Straßenbegleitgrün 2011

Kennzahl	Wuppertal	Minimum	Maximum	Mittelwert	1. Quartil	2. Quartil (Median)	3. Quartil	Anzahl Werte
Pflegeaufwendungen gesamt Straßenbegleitgrün je m ² in Euro	3,68	0,64	4,41	2,14	1,43	1,99	2,59	16
Aufwendungen Bäume Straßenbegleitgrün je Baum in Euro	32,67	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 Wuppertal konnte die hierfür erforderlichen Daten überwiegend liefern. Die erforderliche Anzahl valider Vergleichsdatensätze aus den übrigen kreisfreien Städten konnte allerdings nicht erhoben werden. Der entsprechende Vergleich konnte daher nicht durchgeführt werden.

Gesamtbetrachtung Straßenbegleitgrün

Die Analyseergebnisse und wesentlichen Handlungsempfehlungen zusammengefasst:

- Die Stadt Wuppertal stellt die geringste Fläche an Straßenbegleitgrün je Einwohner. Auf dieser Fläche befindet sich jedoch eine überdurchschnittliche Anzahl an Straßenbäumen.

- Aufgrund der örtlichen Gegebenheiten ist die Unterhaltung dieser Bäume teilweise sehr aufwendig.
- Die Unterhaltungsaufwendungen je m² Begleitgrünfläche und je Baum tendieren zum Maximum, ohne dass ein besonders hoher Pflegestandard erkennbar ist.
- Für die Baumpflege werden neben den Mitarbeiter des Ressorts 103 auch Mitarbeiter des Forstes eingesetzt. 30 Prozent des Unterhaltungsaufwandes wird durch externe Firmen erbracht. Diese Aufgabenverteilung deutet grundsätzlich auf eine wirtschaftliche Ausrichtung hin. Es werden vorhandene Personalkapazitäten flexibel genutzt und zusätzlicher Bedarf über Fremdvergaben abgedeckt.
- Die Stadt Wuppertal sollte bei jeder Ersatzbepflanzung den Standort und die Baumart kritisch hinterfragen. Bei der deutlich überdurchschnittlichen Anzahl an Bäumen im Straßenbereich kann an weniger geeigneten Standorten auf Ersatzpflanzungen verzichtet werden.

→ **KIWI-Bewertung**

Die GPA NRW bewertet das Handlungsfeld Straßenbegleitgrün der Stadt Wuppertal 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?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				72	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					77

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement – Spiel- und Bolzplätze

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				72	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					77

Erfüllungsgrad Grünflächenmanagement - Straßenbegleitgrün

	Fragen	Erfüllungsgrad	Bewertung / Skalierung	Gewichtung	erreichte Punkte	Optimalwert
1	Erfolgt die Aufgabenerledigung im Bereich der Grünflächen zentral?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
2	Liegt ein Freiflächenentwicklungskonzept vor?	überwiegend erfüllt	2	2	4	6
3	Gibt es Informationen zur Bürgerzufriedenheit?	überwiegend erfüllt	2	1	2	3
4	Bestehen Zielvorgaben durch die Verwaltungsführung?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
5	Wurden operative Ziele für die Unterhaltung der Grünflächen gesetzt und dokumentiert?	vollständig erfüllt	3	3	9	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?	überwiegend erfüllt	2	3	6	9
9	Werden Kennzahlen (u. a. zur Wirtschaftlichkeit) erhoben?	ansatzweise erfüllt	1	2	2	6
10	Ist ein Berichtswesen vorhanden?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
11	Besteht ein eindeutiges Auftraggeber-Auftragnehmer-Verhältnis?	vollständig erfüllt	3	3	9	9
12	Werden die Aufwendungen des Bauhofes als Leistungspreise verrechnet?	ansatzweise erfüllt	1	3	3	9
13	Wird die Aufgabenerledigung einer regelmäßigen Wirtschaftlichkeitsbetrachtung unterzogen?	vollständig erfüllt	3	2	6	6
	Punktzahl gesamt				72	93
	Erfüllungsgrad gesamt in Prozent					77

➔ 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