

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Ibbenbüren im Jahr  
2020*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ibbenbüren	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Ibbenbüren	8
0.2.1 Strukturelle Situation	8
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	12
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	12
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Ibbenbüren	20
0.4 Überörtliche Prüfung	21
0.4.1 Grundlagen	21
0.4.2 Prüfungsbericht	21
0.5 Prüfungsmethodik	22
0.5.1 Kennzahlenvergleich	22
0.5.2 Strukturen	23
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	23
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	24
0.6 Prüfungsablauf	24
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	26
<b>1. Finanzen</b>	<b>30</b>
1.1 Managementübersicht	30
1.1.1 Haushaltssituation	30
1.1.2 Haushaltssteuerung	31
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	32
1.3 Haushaltssituation	33
1.3.1 Haushaltsstatus	34
1.3.2 Ist-Ergebnisse	36
1.3.3 Plan-Ergebnisse	38
1.3.4 Eigenkapital	43
1.3.5 Schulden und Vermögen	45
1.4 Haushaltssteuerung	54
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	54
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	56
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	59

1.4.4	Fördermittelmanagement	62
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	64
<b>2.</b>	<b>Beteiligungen</b>	<b>70</b>
2.1	Managementübersicht	70
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	70
2.3	Beteiligungsportfolio	71
2.3.1	Beteiligungsstruktur	72
2.3.2	Wirtschaftliche Bedeutung	74
2.3.3	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	75
2.4	Beteiligungsmanagement	77
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	78
2.4.2	Berichtswesen	79
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	80
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	81
<b>3.</b>	<b>Hilfe zur Erziehung</b>	<b>82</b>
3.1	Inhalte, Ziele und Methodik	82
3.2	Strukturen	83
3.2.1	Strukturkennzahlen	83
3.2.2	Umgang mit den Strukturen	84
3.2.3	Präventive Angebote	85
3.3	Organisation und Steuerung	87
3.3.1	Organisation	87
3.3.2	Gesamtsteuerung und Strategie	88
3.3.3	Finanzcontrolling	88
3.3.4	Fachcontrolling	90
3.4	Verfahrensstandards	91
3.4.1	Prozess- und Qualitätsstandards	91
3.4.2	Prozesskontrollen	96
3.5	Personaleinsatz	96
3.5.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	98
3.5.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	98
3.6	Leistungsgewährung	98
3.6.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	98
3.6.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	108
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	118
<b>4.</b>	<b>Bauaufsicht</b>	<b>123</b>
4.1	Managementübersicht	123
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	124
4.3	Baugenehmigung	124
4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	124

4.3.2	Rechtmäßigkeit	127
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	128
4.3.4	Geschäftsprozesse	130
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	130
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	132
4.3.7	Personaleinsatz	133
4.3.8	Digitalisierung	137
4.3.9	Transparenz	138
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	141
<b>5.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>143</b>
5.1	Managementübersicht	143
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	144
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	144
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	145
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	149
5.4	Sponsoring	151
5.5	Bauinvestitionscontrolling	153
5.6	Nachtragswesen	155
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	156
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	159
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	160
	<b>Kontakt</b>	<b>161</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ibbenbüren

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der **Stadt Ibbenbüren** stellt die gpaNRW nachfolgend die Haushaltssituation sowie die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Handlungsfelder dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Pandemie erhebliche Auswirkungen auf die Kommunen haben wird. Neben Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte sind auch Auswirkungen auf die Arbeit der Jugendämter, auf das Vergabewesen und die Bautätigkeit zu erwarten bzw. nicht ausgeschlossen. Da weder die genaue Höhe dieser Auswirkungen noch Veränderungen von Fallzahlen oder des Arbeitsaufkommens derzeit konkret zu beziffern sind, konnten diese Kriterien zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in die Bewertung der Handlungsfelder der überörtlichen Prüfung einfließen.

Die **Haushaltssituation** der Stadt Ibbenbüren ist nicht so dramatisch wie in vielen anderen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Die Haushaltswirtschaft der Stadt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten, dennoch besteht Handlungsbedarf.

Die guten Jahresergebnisse der letzten Jahre waren geprägt von deutlichen Steigerungen bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer. Der Jahresabschluss 2019 weist ein negatives Ergebnis von 2,0 Mio. Euro aus. Das **strukturelles Ergebnis** 2019 ist ebenfalls negativ und deutet daraufhin, dass die teilweise hohen Jahresergebnisse der letzten Jahre nicht die tatsächliche strukturelle Haushaltssituation der Stadt widerspiegeln. Bei der Berechnung des strukturellen Ergebnisses werden Schwankungen bei der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und dem Finanzausgleich bereinigt.

Zum Zeitpunkt der Prüfung lag als beschlossener Haushaltsplan der Haushalt 2020 mit der mittelfristigen Planung bis 2023 vor. Die Haushaltsplanung ist aus Sicht der gpaNRW plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Kriterien. Der mittlerweile vorliegende Haushaltsplan 2021 sieht bis 2024 Fehlbeträge vor. Für 2021 sind dabei bereits coronabedingte Haushaltsbelastungen von 5,7 Mio. Euro als außerordentlicher Ertrag in den Ergebnisplan aufgenommen worden.

Die bereits gute **Eigenkapitalausstattung** der Stadt Ibbenbüren konnte aufgrund der letzten Jahresüberschüsse nochmal verbessert werden. Die Ausgleichsrücklage beträgt Ende 2019 rund 31,5 Mio. Euro und kann damit ihrer Funktion als Instrument der Risikovorsorge wirkungsvoll nachkommen.

Die Pro-Kopf-**Verschuldung** der Stadt Ibbenbüren ist vergleichsweise niedrig. Auf Konzern-ebene weisen derzeit nur zwei der 60 Vergleichskommunen niedrigere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus als Ibbenbüren. Die Stadt war im Betrachtungszeitraum auf keine Kredite zur Sicherstellung der Liquidität angewiesen. Dadurch zeigt sich eine gute Selbstfinanzierungskraft. Ibbenbüren konnte in den letzten Jahren nicht nur das laufende Geschäft selbständig finanzieren, sondern sogar deutliche Liquiditätsüberschüsse erwirtschaften.

In den letzten Jahren sind wichtige **Investitionen** beim Gebäudevermögen durchgeführt worden. Lediglich die Sporthallen und die Bäder weisen bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrade auf. Beim Verkehrsinfrastrukturvermögen wird regelmäßig eine visuelle Zustandserfassung durchgeführt. Damit liegt der Stadt eine gute Grundlage für ein gezieltes Unterhaltungs- und Investitionsprogramm vor.

Das **Fördermittelmanagement** der Stadt Ibbenbüren ist für den Bereich „Bauen und Planung“ zentral organisiert. Durch die zentrale Organisation mit entsprechenden digitalen Förderakten hat die Stadt einen guten Überblick über alle investiven Fördermaßnahmen.

Bei den **Ermächtigungsübertragungen** geht die Stadt Ibbenbüren bei den investiven Auszahlungen restriktiver vor als bei den ordentlichen Aufwendungen. Dennoch sollte die Stadt im investiven Bereich eine Überprüfung der Planungsparameter vornehmen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die auch durchgeführt werden können.

Der Stadt Ibbenbüren liegen grundsätzlich die wesentlichen **Informationen zur Haushaltssteuerung** vor. Dennoch sollte sie es sich zum Ziel nehmen, sich bei der Erstellung und Zuleitung des Jahresabschlusses der gesetzlichen Frist anzunähern. Unterjährig wird die Haushaltsausführung mit einem Finanzberichtswesen zum Stichtag 30. Juni überwacht. Zusätzlich zur Verwaltungsleitung und zum Haupt- und Finanzausschuss sollte auch der Rat über den aktuellen Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert werden.

Die Stadt Ibbenbüren ist zum 31. Dezember 2018 an 14 Unternehmungen beteiligt. Nach 2018 wurden umfassende Änderungen in der **Beteiligungsstruktur** vorgenommen. Aufgrund dieser Änderungen befindet sich die Beteiligungsstruktur aktuell auf einem mittleren Niveau. Vor allem der Zweckverband Wasserversorgungsverband Tecklenburger Land sowie die Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co. KG sind bestimmend. Insgesamt wird der Haushalt der Stadt Ibbenbüren durch die Beteiligungen im Jahr 2018 mit 1,9 Mio. Euro belastet. Risiken können sich noch zusätzlich durch gewährte Gesellschafterdarlehen und geleistete Kapitaleinlagen ergeben. Aus Sicht der gpaNRW bestehen damit insgesamt mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt größtenteils.

Bei der **Hilfe zur Erziehung** hat die Stadt Ibbenbüren mit Ausnahme im Bereich der Vollzeitpflege vergleichsweise wenige Fälle. Dies ist auf die guten soziostrukturellen Voraussetzungen, aber auch auf eine gute Fallsteuerung sowie ausgeprägte präventive Hilfen zurückzuführen.

Die vielen Fälle bei der **Vollzeitpflege** hingegen sind in den besonders vielen Pflegefamilien im Stadtgebiet begründet. Diese bieten nicht nur die allgemeine Vollzeitpflege an, sondern auch die kostenintensivere sozialpädagogische und sozialtherapeutische Vollzeitpflege. Da viele Pflegefamilien von anderen Kommunen belegt werden und die Zuständigkeit erst nach zwei Jahren auf die Stadt Ibbenbüren übergeht, ist eine Steuerung in diesem Bereich sicherlich erschwert.

Die Aufwendungen je Helfefall sind bei vielen Hilfearten in Ibbenbüren auffällig hoch. Gerade im **ambulanten Bereich**, sowohl bei den Minderjährigen als auch bei den jungen Volljährigen, sollte die Stadt Ibbenbüren ein Augenmerk auf die Aufwendungen haben und gezielt entgegensteuern. Ein ähnliches Bild zeigen auch die Aufwendungen für die **Eingliederungshilfe** gemäß § 35a SGB VIII. Bei einer unterdurchschnittlichen Falldichte sind die Aufwendungen je Helfefall deutlich höher als in anderen Kommunen.

Das **Fach- und Finanzcontrolling** für die Hilfen zur Erziehung ist gut etabliert. Eine Stabstelle im Fachdienst Kinder, Jugend und Familie ist mit dieser Aufgabe betraut. Das Controlling ist gut im Prozess eingebettet und die Aufgaben klar strukturiert. Die **Verfahrensstandards** sind 2017 neu festgelegt worden. Neben detaillierten Vorgaben von Fristen, zu beteiligten Personen an einzelnen Verfahrensschritten und auch der Einbindung des Fach – und Finanzcontrollings bieten diese eine sehr gute Grundlage zur Steuerung. Bei einzelnen Hilfearten, wie zum Beispiel den Hilfen für junge Volljährige, befinden sich die Verfahrensstandards noch in Vorbereitung. Für die Kostenerstattungsverfahren, welche durch die **Wirtschaftliche Jugendhilfe** durchgeführt werden, sollte die Stadt Ibbenbüren ebenfalls Standards definieren.

Bei der Prüfung der **Bauaufsicht** der Stadt Ibbenbüren hat die gpaNRW sehr positive Aspekte festgestellt. So ist die **Bauberatung** ein wichtiger Teil der Bauaufsicht und ein Qualitätsmerkmal für die Bürgerfreundlichkeit. Die Beratungsleistungen werden durch ausführliche Informationen auf der städtischen Homepage ergänzt. Bei komplexen Vorhaben beruft die Stadt Ibbenbüren eine Antragskonferenz ein. Die intensive Bauberatung und die Antragskonferenz tragen dazu bei, die Abwicklung der Baugenehmigungsverfahren erheblich zu beschleunigen.

Zudem setzt die Stadt seit dem 01. Januar 2021 eine Bauplattform für die digitale Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen ein. Für die Nutzer besteht die Möglichkeit, elektronisch einen Bauantrag zu stellen und die Baugenehmigung online entgegenzunehmen. Behördenbeteiligungen erfolgen ebenfalls nicht mehr in Papierform. Die vollumfängliche **digitale Bearbeitung** von Bauanträgen kann die Laufzeiten der Baugenehmigungsverfahren in Ibbenbüren zusätzlich verkürzen.

Der **Prozessablauf** im einfachen Baugenehmigungsverfahren ist effizient. Die gesetzlich vorgegebenen Fristen von zwei Wochen zur Prüfung des Bauantrages (§ 71 Abs. 1 BauO NRW) und die Frist von sechs Wochen zur Entscheidung über den Bauantrag nach § 64 Abs. 2 BauO NRW (einfaches Baugenehmigungsverfahren) werden nur in seltenen Fällen nicht eingehalten.

Die Stadt Ibbenbüren hat bereits allgemeine Ziele für die Bauaufsicht formuliert. Sie beobachtet zudem die Entwicklung der Fallzahlen. Mit Kennzahlen arbeitet die Stadt kaum. Die Stadt Ibbenbüren könnte ihre Steuerung weiter verbessern, indem sie zusätzliche Kennzahlen zu den Bearbeitungszeiten und zum Personaleinsatz bildet und konkrete Zielwerte hierfür festlegt.

Das **Vergabewesen** der Stadt Ibbenbüren ist insgesamt sehr gut aufgestellt. Vergabeverfahren führt die Stabstelle Vergabe der Stadt Ibbenbüren rechtssicher und seit dem 01. Januar 2021 ausschließlich elektronisch durch. Auch ein **zentrales Nachtragsmanagement** hat die Stadt eingeführt.

Die Stabstelle Vergabe, die Projektleitungen und die örtliche Rechnungsprüfung arbeiten eng miteinander zusammen. Zuständigkeiten sind klar geregelt und durch das Verfahren führende Vordrucke ermöglichen es, dass jede in das Vergabeverfahren eingebundene Stelle ihre Aufgaben ordnungsgemäß und entsprechend der örtlichen Regelungen erfüllen kann.

Zur **Korruptionsprävention** hat die Stadt Ibbenbüren Verhaltensregeln für ihre Beschäftigten in einem Merkblatt festgelegt. Sämtliche Arbeitsplätze sind auf Korruptionsgefährdung untersucht und bewertet. Diese Einschätzung sollte die Stadt fortlaufend aktuell halten. Die gesetzlich vorgeschriebenen Auskünfte über Tätigkeiten und Mitgliedschaften der Mandatsträger sowie die Anzeige von Nebentätigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten nach §§ 16 und 17 KorruptionsbG<sup>1</sup> veröffentlicht die Stadt Ibbenbüren regelmäßig.

Einheitliche Regelungen zum **Sponsoring** liegen in Ibbenbüren bisher nicht vor. Eine Dienstanweisung, die das Sponsoring verbindlich regelt, wird derzeit von der Stadt vorbereitet. Außerdem richtet sie gegenwärtig ein zentrales Sponsoringmanagement ein.

Durch ein systematisches **Controllingverfahren** zur Durchführung von Bauinvestitionen sind in der Stadt Ibbenbüren die Baumaßnahmen bereits transparent und steuerbar. Hierauf sollte die Stadt aufbauen und den Bereich weiter optimieren.

## 0.2 Ausgangslage der Stadt Ibbenbüren

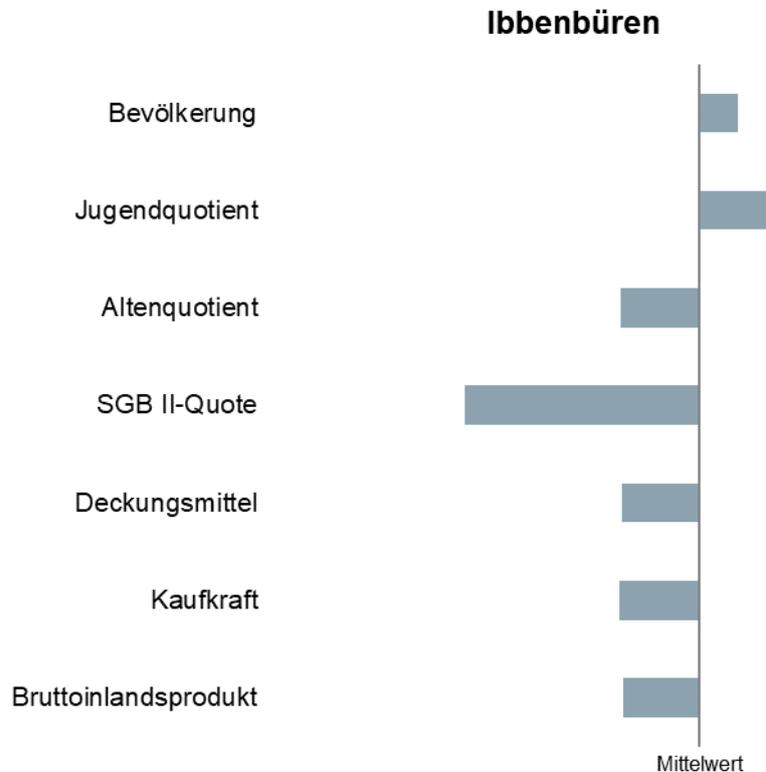
### 0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Ibbenbüren. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>2</sup>. Das Diagramm enthält als Y-Achse den Mittelwert der Kommunen im jeweiligen Prüfsegment, hier der mittleren kreisangehörigen Kommunen. Eine Ausnahme bildet das Merkmal Bevölkerungsentwicklung. Hier ist der Indexwert der heutige Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

<sup>1</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz – KorruptionsbG)

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

## Strukturmerkmale Stadt Ibbenbüren 2018



Ibbenbüren ist eine mittlere kreisangehörige Kommune im Kreis Steinfurt. Die Stadtfläche beträgt 108,88 km<sup>2</sup>. Ibbenbüren ist als ehemalige Bergbaustadt die größte Stadt in der westfälischen Region Tecklenburger Land sowie die zweitgrößte im Kreis Steinfurt. Durch die Lage an der Autobahn A30, dem Mittellandkanal und dem Dortmund-Ems-Kanal verfügt die Stadt über gute Standortfaktoren. Darüber hinaus ist der Münster Osnabrück International Airport nur rund 15 Kilometer entfernt. Die Stadt besteht aus neun Stadtteilen.

Zum 31. Dezember 2018 leben in Ibbenbüren 51.904 Einwohner. Bei den Merkmalen zur Bevölkerungsentwicklung und –struktur zeigt die Stadt Ibbenbüren weiterhin positive Ausprägungen: In der Vergangenheit konnte die Stadt Ibbenbüren mit Ausnahme der Jahre von 2011 bis 2013 ein Bevölkerungswachstum verzeichnen. Auch für die Zukunft prognostiziert IT.NRW bis 2040 einen Anstieg der Einwohnerzahlen. Ibbenbüren kann einen Jugendquotienten aufweisen, der über dem Mittelwert der mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen liegt, gleichzeitig ist der Altenquotient unterdurchschnittlich. Dies bedeutet, dass Ibbenbüren nicht so stark vom demografischen Wandel betroffen ist wie andere Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Gleichwohl muss sich die Stadt auch dieser Herausforderung stellen.

Die SGB II Quote ist im Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen deutlich unterdurchschnittlich. Sie liegt mit 6,1 Prozent im Jahr 2017 deutlich unter der durchschnittlichen Quote von 8,4 Prozent. Allerdings ist die Kaufkraft der Ibbenbürener Bevölkerung geringer im Vergleich. Bereits in der letzten überörtlichen Prüfung haben wir dies festgestellt. Für diese Region ist das nicht ungewöhnlich: Der Kreis Steinfurt ist landwirtschaftlich strukturiert und mittel-

ständig geprägt, Großunternehmen sind in der Region nur selten anzutreffen. Über die Gewerbesteuererträge und den Einkommensteueranteil wirkt sich dies auch negativ auf den Kommunalhaushalt aus.

Die allgemeinen Deckungsmittel, bestehend aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen Einkommens- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen liegen je Einwohner in der Stadt Ibbenbüren bei 1.408 Euro. Dabei handelt es sich um einen Wert, der auf Basis des Durchschnittes der v. g. Erträge der Jahre 2015 bis 2018 ermittelt wird. Der Mittelwert der vergleichbaren Kommunen beträgt 1.548 Euro je Einwohner. Hierzu hat die gpa NRW bereits im letzten Prüfbericht der überörtlichen Prüfung ausgeführt, dass die Stadt Ibbenbüren im interkommunalen Vergleich ertragsschwach ist. An allgemeinen Deckungsmitteln standen ihr bereits zum damaligen Zeitpunkt rund 160 Euro je Einwohner weniger für ihre Aufgaben zur Verfügung als einer Durchschnittskommune. Inwieweit es der Stadt gelingt ihre Aufwendungen durch die ihr zur Verfügung stehenden Mittel zu decken, wird im Berichtsteil Finanzen näher ausgeführt.

## **0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen**

In der Stadt Ibbenbüren wurden die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung am 4. Dezember 2014 im Haupt- und Finanzausschuss durch die gpaNRW präsentiert. Angesichts der damaligen Haushaltslage mit zum Teil deutlichen Defiziten und stetigem Eigenkapitalverzehr wurde in der Folgezeit ein intensiver Haushaltskonsolidierungsprozess mit Hilfe eines Beratungsunternehmens angestoßen. Die Empfehlungen der gpaNRW wurden dabei intensiv auf ihre Umsetzbarkeit hin überprüft.

So wurde zum Beispiel zunächst der Beschluss zur künftigen finanzwirtschaftlichen Abwicklung der Pensionsverpflichtungen zurückgestellt. Mit Ausnahme einer rentierlichen Darlehensaufnahme im Rahmen der Strom- und Gasnetzübernahme der Stadtwerke Tecklenburger Land vom bisherigen Konzessionär im Jahr 2015 hat die Stadt erst einmal ihre Entschuldungspolitik weiter fortgesetzt. Aufgrund der verbesserten Haushaltssituation wurde dann vom Rat im Juli 2018 erstmalig der Beschluss zur Bildung eines Kapitalstocks zur Finanzierung der Pensionslasten gefasst. In den Folgejahren wurden auch in Abhängigkeit der Haushaltslage Entscheidungen über eine Sonderzuführung getroffen. Der Kapitalstock hat zu Ende des Jahres 2020 einen Umfang von rd. 5,6 Mio. Euro.

Aufgrund der Empfehlung, den Anteil des öffentlichen Interesses in der Gebührenkalkulation Bestattungswesen zu überprüfen, hat die Stadt Ibbenbüren eine Verringerung des öffentlichen Grünflächenanteils in der Gebührenkalkulation 2020 vorgenommen. Bereits 2017 erfolgte eine Anpassung der Hebesätze zur Grundsteuer A und B sowie zur Gewerbesteuer. Zudem werden die Elternbeiträge für die Tagesbetreuung für Kinder regelmäßig überprüft und fortlaufend angepasst. Letztmalig erfolgte eine Anpassung im September 2020. Eine Senkung der freiwilligen Zuschüsse an die Träger hingegen war nicht möglich, da diese wegen der bestehenden vertraglichen Regelungen nicht ohne weiteres gesenkt werden können.

Die gpaNRW hatte der Stadt empfohlen für Trauungen im Stadtmuseum (Ambiente-Trauungen) entsprechenden Aufwendersatz zu erheben, damit der allgemeine Haushalt nicht weiter belastet wird. Daher hat die Stadt von der Ermächtigung Gebrauch gemacht, in ihrem Aufgabenbereich eigene Gebührenordnungen mit abweichenden Gebührensätzen zur allgemeinen

Verwaltungsgebührenordnung festzulegen. 2018 wurden letztmalig die Gebühren für Amtshandlungen des Standesamts nach dem Personenstandsgesetz geändert. Die Gebührenanpassung erfolgte zur Deckung der tatsächlichen Aufwendungen in den entsprechenden Bereichen.

Die gpaNRW hatte der Stadt Ibbenbüren empfohlen, gemeinsam mit den beteiligten Nachbarkommunen die Einführung einer vom Wasserversorgungsverband Tecklenburger Land zu zahlenden Konzessionsabgabe anzustreben. Dies wurde auch in den Gremien des Wasserversorgungsverbandes Tecklenburger Land thematisiert. Nach eingehender Beratung wurde letztlich auf die Einführung der Zahlung einer Konzessionsabgabe verzichtet. Wesentliche Gründe für die Entscheidung waren der anstehende erhebliche Investitionsbedarf in den kommenden Jahren sowie das bereits erreichte Preisniveau.

Zudem hatte die gpaNRW empfohlen, - sofern sich die bisherige finanzwirtschaftliche Situation nicht durch andere geeignete Maßnahmen verbessern lässt - dass die Stadt die Aufgabe weiterer Gebäude sowie sachgerechte Nutzungsbündelungen realisieren sollte. Daraufhin hat der Rat der Stadt Ibbenbüren 2019 beschlossen, die Planungen für die Zusammenlegung der Hauptschule in einem Neubau am Standort der ehemaligen Tennishallen aufzunehmen. Die auf dem Grundstück befindlichen Tennishallen wurden zwischenzeitlich abgebrochen. Des Weiteren wurde beschlossen im Rahmen der Weiterentwicklung der Bäderlandschaft ein neues Freizeitbad sowie ein Schul- und Vereinsschwimmbad zu errichten und den Standort des bisherigen Holsterkampbades aufzugeben. Nicht mehr benötigte Gebäude, wie bspw. Asylbewerberwohnheime, werden entsprechend der Bedarfslage aus der Nutzung genommen.

Auch sollten nicht mehr benötigte Spielplatzflächen zeitnah veräußert werden, so eine weitere Empfehlung der gpaNRW, der die Stadt Ibbenbüren nachgekommen ist. Bereits 2017 wurde die Spielplatzleitplanung abgeschlossen. In den Folgejahren wurden sowohl Spielplätze aufgegeben und als Baugrundstücke vermarktet als auch dauerhaft benötigte Spielplätze ertüchtigt.

Darüber hinaus hat die Stadt eine Sportstättenentwicklungsplanung aufgestellt. Die sich daraus ergebenden Maßnahmen befinden sich weiterhin in der Bearbeitung.

Die gpaNRW hatte der Stadt ferner empfohlen, insbesondere im Bereich der Straßen eine sachgerechte Investitionsstrategie aufzulegen und fortzuschreiben. 2017 wurde damit begonnen, das gesamte Straßennetz mittels mobiler und bildbasierter Datenerfassung zu digitalisieren. Durch ein Fachbüro wurde das Konzept zur Erhaltungsstrategie für Straßen und Wege auf dem Stadtgebiet Ibbenbürens erarbeitet und in der Sitzung am 06. Juni 2019 im Bauausschuss vorgestellt.

Die Prüfungsergebnisse im Handlungsfeld „Personalwirtschaft und Demografie“ nahm die Stadt Ibbenbüren zum Anlass, ein Personalentwicklungskonzept in Auftrag zu geben. Der Auftrag beinhaltet eine umfassende Analyse sämtlicher Personal- und Organisationsdaten. Es soll Empfehlungen für eine zukunftsorientierte, den Anforderungen an eine bürgernahe Verwaltung mit bestmöglichen und effizientesten Personalstrukturen und Entwicklungsmöglichkeiten geben. Ein besonderer Schwerpunkt liegt hierbei auf der Entwicklung eines Konzeptes für die Bereiche Wissensmanagement/Nachfolgemanagement, Personalentwicklungscontrolling und Performancemanagement sowie einem Schlüsselkompetenzmodell für Führungskräfte. Das Konzept soll im Juni 2021 dem Haupt- und Finanzausschusses vorgestellt werden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Stadt Ibbenbüren alle Empfehlungen der letzten überörtlichen Prüfung auf Umsetzbarkeit hin überprüft hat. Eine Vielzahl von Empfehlungen wurde umgesetzt.

## 0.3 Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen. IKZ bietet sich z. B. für eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung durch Nutzung von Synergieeffekten und Größenvorteilen an. Vor allem aber der demografische Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel werden dazu führen, dass die Aufgabenerfüllung zumindest teilweise nur mithilfe von IKZ gesichert werden kann. Unsere Zielsetzung ist es daher, das Bewusstsein und das Interesse für vorhandene und denkbare Möglichkeiten der IKZ zu stärken. Zudem wollen wir zusätzliche Impulse für einen erfolgreichen Ausbau der örtlichen IKZ-Aktivitäten geben.

Über einen Online-Fragebogen sowie ein standardisiertes, ergänzendes Interview sammeln wir die örtlichen Erfahrungen und Praxisbeispiele. Die gpaNRW wertet die Informationen aus und bereitet sie auf. Wenn alle Rückmeldungen vorliegen, fassen wir die Ergebnisse in einem Abschlussbericht zusammen. Wir werden zum Ende der Prüfungsrunde für das gesamte Segment der mittleren kreisangehörigen Kommunen landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Stadt Ibbenbüren nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

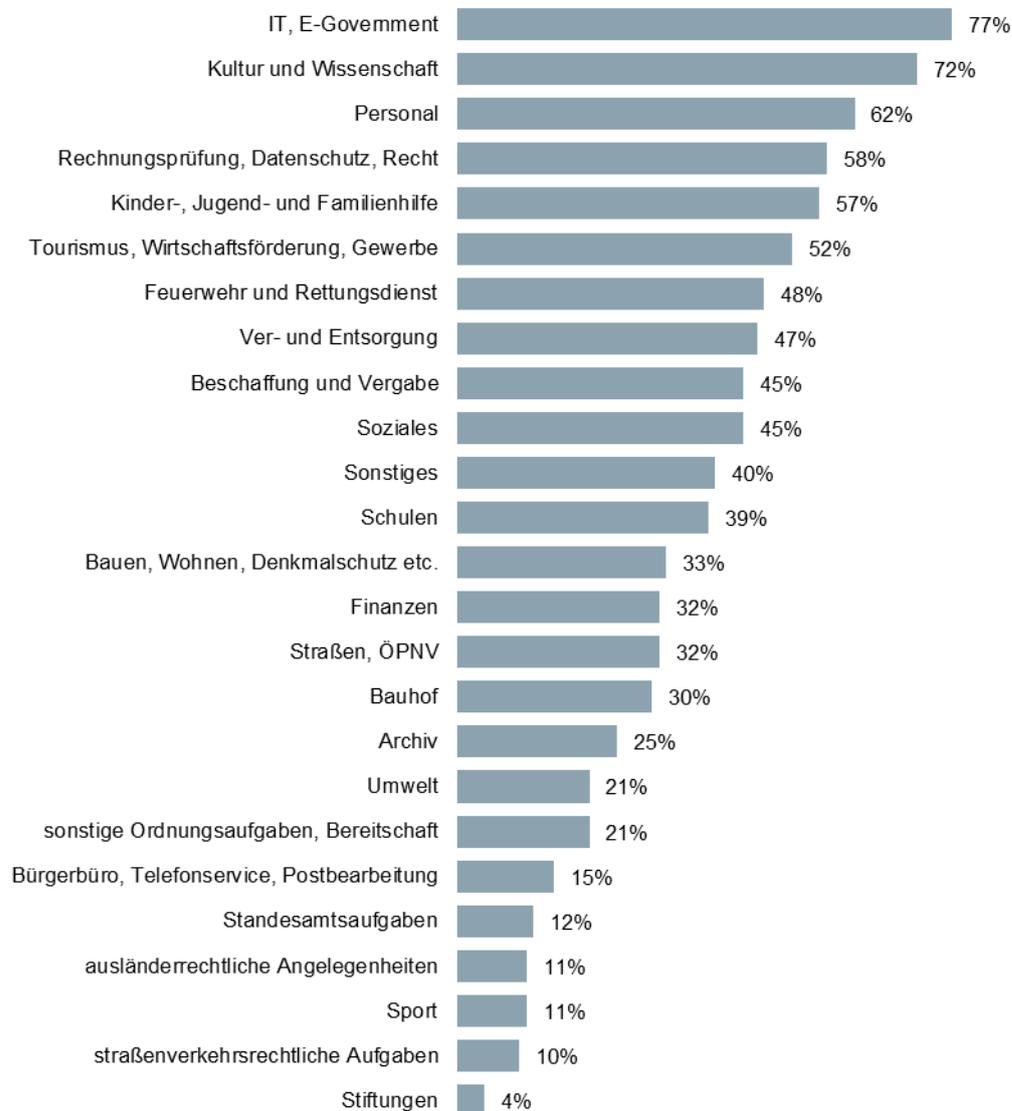
### 0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 92 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme vor. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

#### 0.3.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

Der nachfolgenden prozentualen Auswertung liegen als Basis die Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen zu den Aufgabenfeldern zugrunde, in denen aktuell bereits IKZ-Projekte umgesetzt worden sind.

### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ 2020

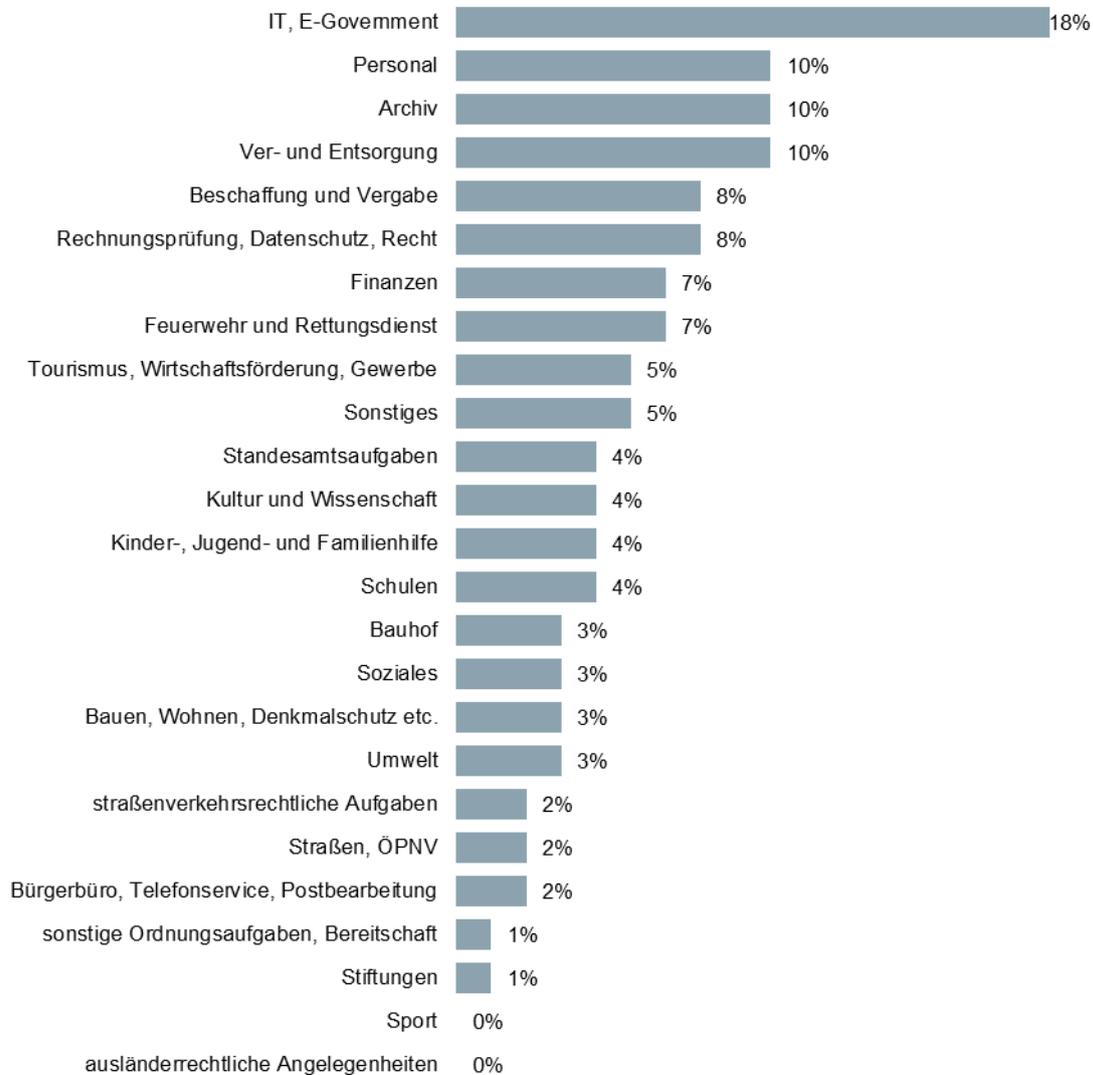


Die befragten Städte setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts- als auch Fachthemen um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie im Bereich Kultur und Wissenschaft. Neben formell vereinbarten Grundlagen zur dauerhaften gemeinsamen Aufgabenerfüllung bilden auch einzelne, teils zeitlich befristete Projekte, die Basis einer Kooperation.

Eher untergeordnete Bedeutung haben nach den bisherigen Auswertungen gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im Bereich der Ordnungsverwaltung, des Standesamtswesens, des Bürger- und Telefonservices sowie im Sportbereich.

### 0.3.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ



Auch bei den geplanten Aufgabenfeldern sind die Bereiche IT und E-Government dominierend. Dies überrascht nicht, da mittlerweile doch alle Kommunen gefordert sind, die Digitalisierung ihrer Verwaltungen aktiv voranzutreiben. Diesbezüglicher Handlungsbedarf hat sich aktuell auch in der Pandemie-Situation offenbart. Da dies die einzelne Kommune oftmals vor große Herausforderungen stellt, sind vermehrt Bestrebungen, bspw. auch auf Kreisebene, wahrnehmbar, gemeinsame Lösungen zu entwickeln (z.B. gemeinsame, kreisweite E-Governmentstrategie). Gerade im Bereich der internen Dienstleistungen eröffnet die Digitalisierung neue, ortsunabhängige Möglichkeiten zur interkommunalen Zusammenarbeit und zum schnellen Datenaustausch. Viele Kommunen sehen hier offensichtlich noch große Effizienzpotenziale, gerade in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels. Zu den meistgenannten Aufgaben gehören hier u.a. die Bereiche Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen, aber auch das Archivwesen.

### 0.3.1.3 Kooperationspartner

Die nachfolgende Grafik bildet die unterschiedlichen Konstellationen interkommunaler Partnerschaften ab. Die Ergebnisse bzw. die prozentuale Verteilung basieren auf den bisherigen Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen.

#### Kooperationspartner IKZ 2020

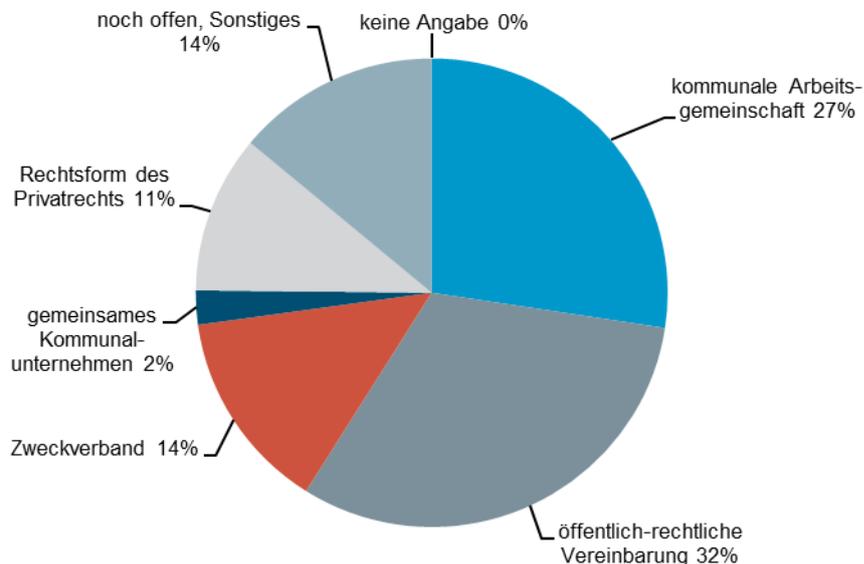


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten Kommunen interkommunale Kooperationen mit kreisfreien Städten eingegangen sind.

### 0.3.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basieren auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen.

## Rechtsformen IKZ 2020

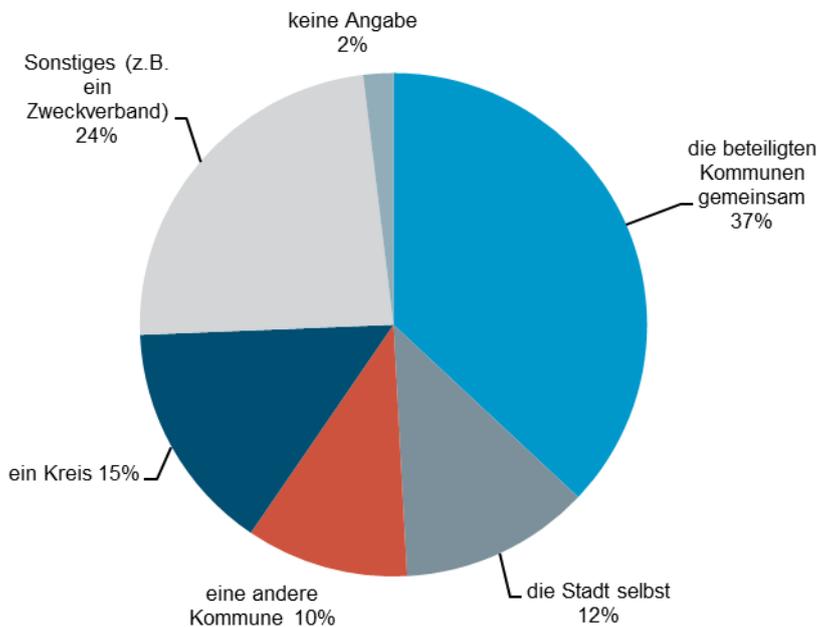


Rund ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. drei Viertel aller IKZ-Projekte. Mit diesen Rechtsformen sind ganz offensichtlich praktikable formelle Konstruktionen geschaffen worden, die sich in der Praxis etabliert und bewährt haben. Gerade in der kommunalen Arbeitsgemeinschaft und der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sehen die Kommunen offenbar größere Gestaltungsmöglichkeiten sowie den weiteren Vorteil, dass kein neuer Aufgabenträger geschaffen werden muss, der überdies zusätzliche Kosten und Gremienstrukturen verursacht.

### **0.3.1.5 Aufgabendurchführung**

Die nachfolgende Grafik macht deutlich, wer in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die konkrete Aufgabenwahrnehmung zuständig ist. Die Grafik bildet die prozentuale Verteilung der Anzahl der jeweiligen Durchführungsvarianten der bislang befragten Kommunen ab.

### Aufgabendurchführung IKZ 2020

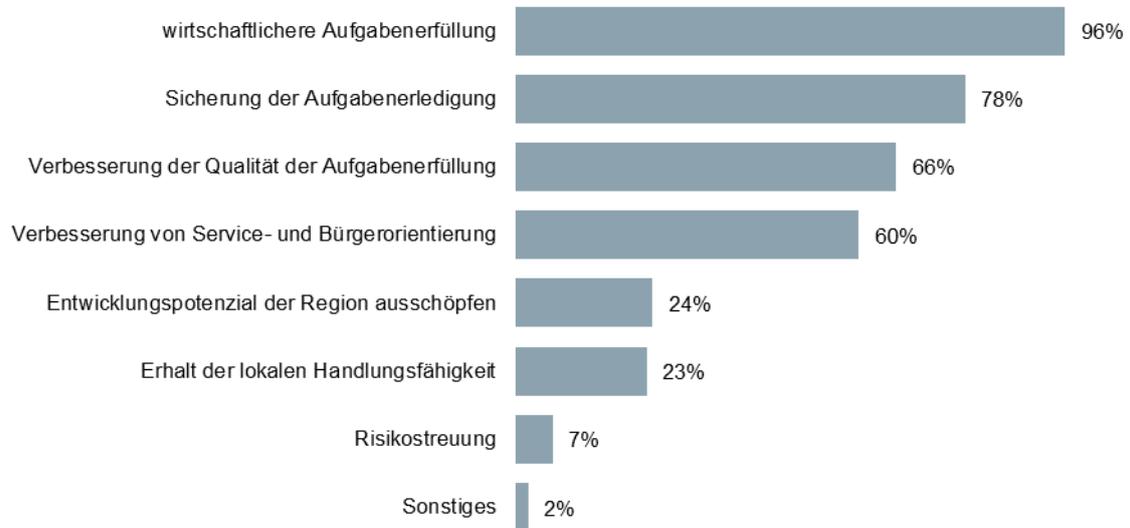


Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. 40 Prozent der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Denn dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung und -abgrenzung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus. Bei deutlich weniger Kooperationen mit einem Anteil von insgesamt gut 20 Prozent liegt die Aufgabendurchführung entweder komplett bei der Stadt selbst oder vollständig bei der/ den beteiligten Kommune/n. Immerhin rund ein Viertel der Kommunen setzt bei der Aufgabendurchführung auf Organisationseinheiten und –modelle außerhalb der klassischen Behördenstruktur. Der Anteil der Kreise, die in vereinbarten IKZ-Partnerschaften für die Aufgabenwahrnehmung zuständig sind, ist demgegenüber deutlich geringer.

#### **0.3.1.6 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.**

Abgebildet sind nachfolgend die unterschiedlichen, genannten Zielsetzungen zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten.

## Ziele IKZ



Mehr Wirtschaftlichkeit, die Sicherung der Aufgabenerfüllung sowie die Verbesserung sowohl der Qualität der Aufgabenerfüllung als auch der Service- und Bürgerorientierung sind die meistgenannten Ziele, die die bislang befragten Kommunen mit der Initiierung und Umsetzung ihrer IKZ-Projekte verfolgen.

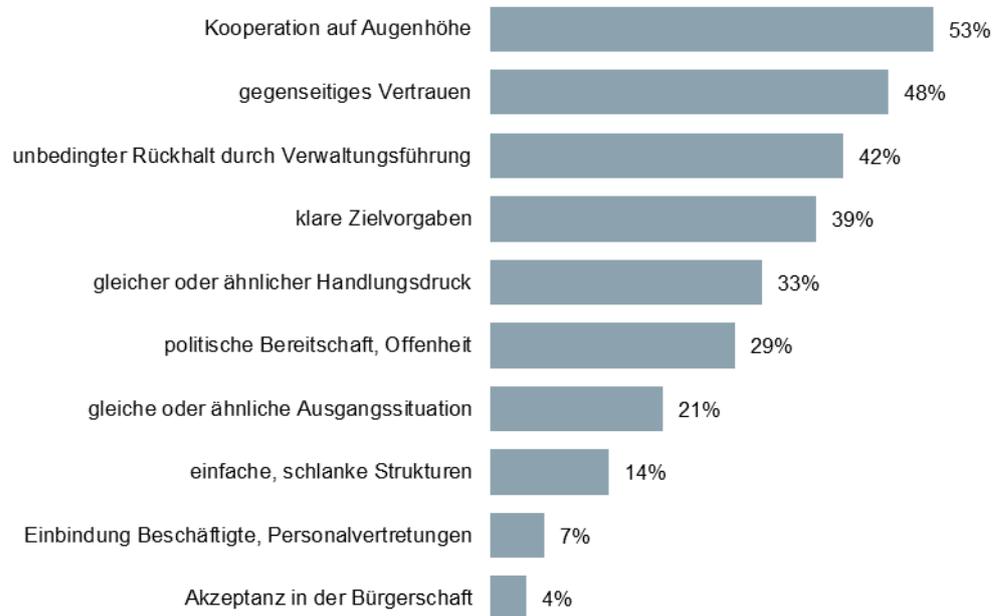
Mit Abstand höchste Priorität genießt dabei das Kriterium der Wirtschaftlichkeit. Nahezu alle Beteiligten zielen mit ihren IKZ-Aktivitäten auf eine Verbesserung der Wirtschaftlichkeit ab.

### **0.3.1.7 Erfolgsfaktoren**

Nach einem vereinbarten Zeitraum ist zu evaluieren, ob und inwiefern die erwarteten Ziele auch alle erreicht wurden. Dies gilt insbesondere, wenn mit der IKZ wirtschaftliche Effekte erwartet wurden. Die Frage, ob eine IKZ für die Beteiligten erfolgreich war, hängt - wie die bisherigen Rückmeldungen zeigen – von mehreren Erfolgsfaktoren ab.

Die gpaNRW hat nachfolgend speziell ausgewertet, welche Erfolgskriterien die Kommunen jeweils für sich priorisiert und konkret den Rängen 1 bis 3 zugeordnet haben.

## **Erfolgsfaktoren IKZ**



Rund die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche Erfolgskriterien genannt. Offene und ehrliche Zusammenarbeit mit den Partnern, aktiv gestützt und gefördert durch die Verwaltungsspitze sind aus Sicht der befragten Städte somit die entscheidenden Voraussetzungen für das Gelingen interkommunaler Kooperationen.

Bemerkenswert ist dabei, dass die Unterstützung der Verwaltungsspitze besonders wichtig erscheint, aber nur rd. ein Viertel der Kommunen die Rolle der Politik bzw. deren Bereitschaft zur interkommunalen Zusammenarbeit erfolgskritisch sieht. Auffällig ist auch, dass - zumindest zum jetzigen Stand der Umfrage - die Akzeptanz durch die Bürgerschaft offensichtlich eine untergeordnete Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung von IKZ-Projekten hat.

### **0.3.1.8 Hindernisse**

Die Kommunen, die IKZ-Projekte zwar geprüft, aber nicht umgesetzt haben, haben wir nach den Hindernissen gefragt, die in der Regel für das Scheitern von IKZ-Projekten verantwortlich sind.

### Hindernisse IKZ



Korrespondierend zur Zielpriorität (vgl. Abschnitt 0.3.1.6) ist hier der meistgenannte Hinderungsgrund zur Umsetzung von IKZ die offensichtlich mangelnde Wirtschaftlichkeit. Erst mit Abstand folgen organisatorische Probleme und unterschiedliche Organisationsstrukturen als Hemmnis für die erfolgreiche Realisierung von IKZ-Vorhaben.

### 0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Ibbenbüren

Die Stadt Ibbenbüren zählt zu den Kommunen mit einer großen Anzahl an interkommunalen Zusammenarbeiten. So arbeitet die Stadt aktuell in 22 Projekten mit anderen Kommunen zusammen. Und dies auch in Bereichen, in denen andere Kommunen deutlich weniger interkommunale Zusammenarbeit betreiben wie zum Beispiel ausländerrechtliche Angelegenheiten.

Die Stadt Ibbenbüren arbeitet sowohl mit Städten ähnlicher Größenordnung als auch mit kleinen und großen kreisangehörigen Kommunen sowie dem Kreis zusammen. Dabei sieht die Stadt es als in ihrer Verantwortung liegend an, im Kreis Steinfurt als eine der größten kreisangehörigen Kommunen die treibende Kraft für interkommunale Zusammenarbeit zu sein. Hierdurch profitieren auch die kleineren Städte im Kreis, aber auch Ibbenbüren selbst hat viele Vorteile durch die interkommunale Zusammenarbeit. So verfolgt die Stadt, wie viele andere Kommunen auch, das Ziel einer wirtschaftlicheren Aufgabenerfüllung. Sie profitiert aber auch durch eine Verbesserung der Qualität bei der Aufgabenerfüllung und die Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung von der interkommunalen Zusammenarbeit.

Wie der größte Anteil der anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen übt die Stadt ihre interkommunale Zusammenarbeit meist in Form kommunaler Arbeitsgemeinschaften aus. Gerade auch diese eher kleineren, aber sehr wirksamen und pragmatischen interkommunalen Kooperationen haben sich nach Ansicht der Stadt bewährt.

Die Aufgabendurchführung der interkommunalen Zusammenarbeit wird auch bei der Stadt Ibbenbüren größtenteils durch alle beteiligten Kommunen ausgeübt. Eine dauerhafte erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit setzt vor allem eine ausgeglichene win-win-Situation voraus. Die beteiligten Kommunen müssen in gleichem Maße voneinander profitieren. Dies wird durch eine gemeinsame Ausübung der Aufgaben erreicht.

In Ibbenbüren wird die politische Bereitschaft und Offenheit als wichtigster Erfolgsfaktor angesehen. Von der Verwaltungsführung wird die interkommunale Zusammenarbeit als vorteilhaft angesehen und vorangetrieben. Zu sehen ist dies insbesondere an der Vielzahl und Vielfältigkeit der interkommunalen Zusammenarbeiten. Insgesamt sind die örtlichen IKZ-Aktivitäten bedarfsgerecht und die Stadt Ibbenbüren ist in diesem Bereich gut aufgestellt.

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. 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).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen und auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikern ab.

Der Prüfungsbericht richtet sich an die Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis - insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen - zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

### 0.4.2 Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht, den Teilberichten und dem gpa-Kennzahlen-set:

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen, zum Prüfungsablauf sowie zur Prüfungsmethodik. Als Schwerpunktthema haben wir ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

Der Aufbau der Teilberichte folgt einer festen Struktur. Einer Feststellung folgt zunächst eine allgemein formulierte und für alle Kommunen gültige Sollvorstellung (z. B. auf Basis der Gesetzeslage). Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Im Anschluss an die Sollvorstellung analysiert die gpaNRW die individuelle Situation in der geprüften Kommune.

Prüfungsergebnisse bezeichnet die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Feststellung**. Damit kann sowohl eine positive als auch eine negative Wertung verbunden sein. Feststellungen, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) werden im Prüfungsbericht mit einem Zusatz gekennzeichnet.

Bei der Prüfung erkannte Verbesserungspotenziale weist die gpaNRW im Prüfungsbericht als **Empfehlung** aus.

Die Kommune nimmt zu allen Feststellungen und Empfehlungen des Prüfungsberichts nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW Stellung.

Die in dem Bericht genannten Rechtsgrundlagen haben wir in der Fassung angewendet, die zum Zeitpunkt des geprüften Sachverhaltes galten.

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW Personalaufwendungen auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>3</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sind auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Produkte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir folgende Werte dar:

- die Extremwerte, also das Minimum und das Maximum, und
- drei Viertelwerte.

<sup>3</sup> KGSt-Bericht Nr. 09/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte aller mittleren kreisangehörigen Kommunen einbezogen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, so erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

## 0.5.2 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese können zum Teil unmittelbar gesteuert werden. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich – in den Teilberichten sowie unter „Ausgangslage der Kommune“ ein.

## 0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz ist im interkommunalen Vergleich sehr unterschiedlich. Die gpaNRW zeigt in einzelnen Handlungsfeldern auf, wie dieser reduziert werden kann. Orientierung bieten Richtwerte oder der Überblick über die Streuung der Werte, insbesondere im Vergleich zu den Viertelwerten.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfungsbericht beschriebene Handlungsmöglichkeiten hinausgehen.

## 0.5.4 gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die in vorangegangenen Prüfungen betrachtet wurden. Ergänzt wird das gpa-Kennzahlenset durch Kennzahlen, die wir erstmalig in der aktuellen Prüfung der mittleren kreisangehörigen Kommunen erhoben haben.

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 die Kommunen sie für ihre interne Steuerung nutzen.

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Ibbenbüren wurde im Zeitraum Mai 2020 bis März 2021 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Ibbenbüren überwiegend das Vergleichsjahr 2018. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2013 bis 2019. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Kommune berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Sandra Diebel
Finanzen	Christoph Boxleitner
Beteiligungen	Julia Witjes
Hilfe zur Erziehung	Judith Petzold
Bauaufsicht	Marion Engbers
Vergabewesen	Marion Engbers

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 24. März 2021 fand das Abschlussgespräch auf Ebene des Verwaltungsvorstandes statt.

Herne, den 05. Mai 2021

gez.

Dagmar Klossow

gez.

Sandra Diebel

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Handlungsfelder**

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Die Stadt Ibbenbüren hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Erstellung und Zuleitung des Jahresabschlusses nicht konsequent ein.	E1	Die Stadt Ibbenbüren sollte es sich zum Ziel nehmen, sich bei der Erstellung und Zuleitung des Jahresabschlusses der gesetzlichen Frist anzunähern. Dabei ist eine entsprechende Mitwirkung aller Fachbereiche notwendig.
F2	Durch ein unterjähriges Berichtswesen liegen der Stadt umfangreiche Informationen zur Haushaltssteuerung vor.	E2	Zusätzlich zum Haupt- und Finanzausschuss sollte auch der Rat über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert werden.
F3	Die Stadt Ibbenbüren kann die Aufwandssteigerungen der letzten Jahre vor allem durch höhere Steuererträge ausgleichen. Ein weiterer positiver Verlauf bei den Steuererträgen ist mittelfristig jedoch nicht mehr zu erwarten.	E3	Die Stadt Ibbenbüren sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Dabei kann auf die letzten Konsolidierungsrunden aufgesetzt werden. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage weiter und damit die Ertragssituation, müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.
F4	Die Stadt Ibbenbüren hat für alle Baumaßnahmen ihr Fördermittelmanagement zentralisiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelakquise und hat durch die zentrale Organisation mit entsprechenden digitalen Förderakten einen guten Überblick über alle investiven Fördermaßnahmen. Schriftliche Zielvorgaben könnten den Ablauf noch weiter verbessern.	E4	Die Stadt Ibbenbüren sollte für die Fördermittelakquise strategische Vorgaben, z. B. in Form einer Dienstanweisung formulieren. Bei allen Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen sollten Fördermöglichkeiten standardisiert geprüft werden. Durch eine entsprechende Vorgabe wird ein einheitliches Vorgehen und damit hilfreiche Standards für die dezentralen Organisationseinheiten gewährleistet.
<b>Beteiligungen</b>			
F1	Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.		
F2	Das Berichtswesen der Stadt Ibbenbüren entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.	E2	Die Stadt Ibbenbüren sollte dem Rat für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Unterstützung der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.	E3	Um alle städtischen Gremienvertreter gleichermaßen auf Sitzungen vorzubereiten, sollte die Stadt Ibbenbüren zumindest zu wichtigen Tagesordnungspunkten Stellungnahmen verfassen.
<b>Hilfe zur Erziehung</b>			
F1	Die Stadt Ibbenbüren hat acht Sozialräume gebildet. Stadtteilbezogene Besonderheiten sind den Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) aus der Praxis bekannt. Auswertungen und Planungen für einzelne Sozialräume werden bisher nicht vorgenommen.	E1	Die Stadt Ibbenbüren sollte Auswertungen zu einzelnen Sozialräumen vornehmen (Strukturen, Fallzahlen, soziale Angebote vor Ort etc.). Diese Erkenntnisse sollten in die bedarfsgerechte sozialräumliche Weiterentwicklung der Infrastruktur einfließen.
F2	Die Stadt Ibbenbüren hat ein Präventionskonzept entwickelt und baut es weiter aus. Die Nutzung der vielfältigen Präventionsangebote und deren Wirkung werden im Rahmen des Fachcontrollings bisher noch nicht ermittelt.	E2	Die Stadt Ibbenbüren sollte die Nutzung und Wirkung der präventiven Angebote im Rahmen des Fachcontrollings auswerten und die Ergebnisse in die Weiterentwicklung der Angebote einfließen lassen. Indikatoren, die es ermöglichen die Wirkung der verstärkten Präventionsarbeit zu messen, sollten entwickelt werden.
F3	Der Fachdienst Kinder, Jugend und Familie der Stadt Ibbenbüren hat gute Ansätze einer Gesamtstrategie erarbeitet. Ein Gesamtziel wurde definiert und findet sich in der konzeptionellen Arbeit wieder. Maßnahmen zur Zielerreichung fließen z.B. in die Verfahrensstandards ein.	E3	Die Stadt Ibbenbüren sollte weiter an einer Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung arbeiten. Die bereits formulierten Ziele könnten als Grundlage dienen. Darauf aufbauend sollte sie konkrete Maßnahmen ableiten und den benötigten Ressourceneinsatz bestimmen. Die Stadt sollte die Wirksamkeit der Maßnahmen mit festgelegten Zielwerte regelmäßig überprüfen.
F4	Die Stadt Ibbenbüren hat erste Schritte für ein transparentes Finanzcontrolling eingeführt. Bisher stützt sich dieses vor allem auf die Budgetüberwachung. Die Nutzung von steuerungsrelevanten Kennzahlen ist ausbaufähig. Die fehlende Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware erschwert dieses.	E4	Die Stadt Ibbenbüren sollte das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung zukünftig mit steuerungsrelevante Kennzahlen ausbauen, diese regelmäßig auswerten und im Berichtswesen darstellen. Hilfsweise könnten hierfür die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen weitergeführt werden. Zudem sollte eine Schnittstelle zwischen Finanz- und Jugendamtssoftware eingerichtet werden, um notwendige Auswertungen vornehmen zu können.
F5	Das in Ibbenbüren etablierte Qualitätsmanagement für den Bereich Hilfe zur Erziehung ist gut ausgearbeitet. Verbesserungspotenzial liegt im Bereich der Digitalisierung der Fallbearbeitung im ASD. Die Einführung der E-Akte ist für den Sommer 2021 geplant.	E5	Die Stadt Ibbenbüren sollte die E-Akte auch im Bereich des ASD einführen. Durch die vollständige Integration der einzelnen Arbeitsschritte in die Jugendamtssoftware kann eine lückenlose, digitale Bearbeitung der Hilfefälle ermöglicht werden. Auch die Mitwirkungs- und Zustimmungspflichten der Führungskräfte sollten prozessgesteuert erfolgen.
F6	Die Stadt Ibbenbüren hat die Verfahrensstandards verbindlich für alle Fachkräfte verschriftlicht. Die von der gpaNRW skizzierten Standards werden umgesetzt. Die Verfahrensstandards sehen eine Zuständigkeitsprüfung durch die wirtschaftliche Ju-	E6	Die Stadt Ibbenbüren sollte die frühzeitige Einbindung der wirtschaftlichen Jugendhilfe (Falleingangsphase) in die Verfahrensstandards aufnehmen.

Feststellung		Empfehlung	
	gendhilfe erst nach Fallaufnahme durch den ASD vor. In der Praxis erfolgt nach Auskunft der Stadt Ibbenbüren eine Beteiligung der wirtschaftlichen Jugendhilfe bereits zu Beginn des Verfahrens.		
F7	Eine Prozessbeschreibung für die Arbeitsabläufe zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen hat die Stadt Ibbenbüren bisher nicht verschriftlicht. Die Kostenerstattungen werden bisher nicht nach Entstehungsart differenziert verbucht. Eine Planung, Steuerung und Kontrolle wird dadurch erschwert.	E7	Die Stadt Ibbenbüren sollte Standards zum Arbeitsablauf zur Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen verschriftlichen. Die Kostenerstattungen sollten differenziert nach Entstehungsart darstellbar sein, um ein Controlling zu etablieren.
F8	Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 31 SGB VIII sind höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Die Falldichte liegt im Zeitverlauf betrachtet im Bereich des Medians.	E8	Die Stadt Ibbenbüren sollte die Aufwendungen der Hilfen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall im Blick behalten. Weiterhin sollte sie die Falldichte und die Laufzeiten der Fälle über das Jahr 2019 hinaus ermitteln und so die Wirksamkeit der neuen Strukturen prüfen und ggfls. steuernd eingreifen.
F9	Die Vollzeitpflegefälle stellen in der Stadt Ibbenbüren absolut die meisten Fälle im Bereich der Hilfe zur Erziehung dar. Gleichzeitig sind die Aufwendungen je Fall höher als in den meisten anderen Vergleichskommunen.	E9	Die Stadt Ibbenbüren sollte die hohen Aufwendungen je Hilfefall und die hohen Fallzahlen im Bereich Vollzeitpflege weiter analysieren. Eine Betrachtung eigener Fälle und die von anderen Kommunen übernommenen sollte differenziert erfolgen. In die Analyse sollten neben den Aufwendungen auch die gegenüberstehenden Kostenerstattungen einfließen.
F10	Die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII werden in der Stadt Ibbenbüren von einem Spezialdienst bearbeitet. Für die Bearbeitung der Fälle hat die Stadt Ibbenbüren besondere Verfahrensstandards erlassen. Die Falldichte ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Aufwendungen je Hilfefall sind jedoch höher als in anderen Kommunen.	E10	Die Stadt Ibbenbüren sollte die Poollösungen für Integrationshelfer weiter forcieren, um die Aufwendungen je Hilfefall zu senken.
F11	Detaillierte Verfahrensstandards für die Hilfen Junger Volljähriger hat die Stadt Ibbenbüren bisher nicht definiert. Diese befinden sich allerdings schon in der Vorbereitung.	E11	Die Stadt Ibbenbüren sollte bei den sich in Vorbereitung befindlichen Verfahrensstandards für Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII Wirtschaftlichkeitsaspekte einfließen lassen. Mit Hilfe von z.B. Begrenzung von Fachstundenleistungen oder einem besonderen Anbieterverzeichnis für die Zusammenarbeit mit Jungen Volljährigen, könnten die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall ggf. gesenkt werden.
<b>Bauaufsicht</b>			
F1	Die Stadt Ibbenbüren kann die Laufzeiten der Bauanträge bislang nicht auswerten. Damit fehlen ihr steuerungsrelevante Informationen.	E1	Die Stadt Ibbenbüren sollte die Voraussetzungen dafür schaffen, die Gesamtlaufrzeiten gesondert nach den jeweiligen Genehmigungsverfahren auswerten zu können. Damit werden Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich und im interkommunalen Vergleich erkennbar.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Stadt Ibbenbüren erreicht bei der Anzahl der Anträge pro Vollzeit-Stelle überdurchschnittliche Leistungswerte. Die Kennzahlenwerte der Stadt verringern sich gegenüber dem Vorjahr, da sich die Fallzahlschwankungen durch den gleichbleibenden Personaleinsatz entsprechend auswirken.	E2.1	Die Stadt Ibbenbüren sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen, Vorlagen im Freistellungsverfahren und förmlichen Bauvoranfragen in Relation zum Personaleinsatz setzen. Zusätzlich sollte sie den Bestand der unerledigten Bauanträge erheben.
		E2.2	Die Stadt Ibbenbüren sollte auch die Fallzahlen zu den förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheiden in Relation zum Personaleinsatz ermitteln und beobachten. Zusammen mit weiteren Kennzahlen, z.B. zu den Laufzeiten und zum Personaleinsatz, kann sie die Auslastung des Personals umfassend dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.
F3	Die Stadt Ibbenbüren hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Sie könnte die Steuerung verbessern, indem sie zusätzliche Kennzahlen bildet und konkrete Zielwerte definiert.	E3	Die Stadt Ibbenbüren sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen weiter fortschreiben. Für die Kennzahlen sollte sie Zielwerte festlegen. Der Abgleich von Soll- und Ist-Werten kann Schwachstellen aufzeigen und Hinweise auf Optimierungsbedarfe geben.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Ibbenbüren gut erfüllt. Die gpaNRW sieht noch geringfügiges Optimierungspotential.	E1	Die Stadt Ibbenbüren sollte in regelmäßigen Abständen diese Schwachstellenanalyse wiederholen.
F2	Die Stadt Ibbenbüren erfasst Sponsoringleistungen zentral im Fachdienst Finanzen und Steuern. Damit hat Ibbenbüren stets einen Gesamtüberblick über erhaltene Spenden und Sponsoringleistungen. Allgemeinverbindliche Regelungen zum Sponsoring hat sie bisher nicht erlassen. Allerdings hat die Stadt Ibbenbüren begonnen, einen Entwurf einer Dienstanweisung zum Themenfeld „Sponsoring“ zu erstellen.	E2.1	Die Stad Ibbenbüren sollte in ihrer Dienstanweisung Regelungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen verbindlich und detailliert regeln. Die Rahmenbedingungen sollten mindestens Festlegungen zur Vertragsform, Befristung und Risikoübertragung bzw. –begrenzung sowie zu den Zuständigkeiten enthalten.
		E2.2	Die Stadt Ibbenbüren sollte die Öffentlichkeit und den Rat der Stadt jährlich über Sponsoringleistungen unterrichten. Mit einer regelmäßigen Zusammenstellung sämtlicher Sponsoringleistungen erhält die Stadt zudem einen Gesamtüberblick über ihre Sponsoringvereinbarungen.
F3	Verbindliche Regelungen zum Bauinvestitionscontrolling hat die Stadt Ibbenbüren bisher nicht erlassen.	E3	Die Stadt Ibbenbüren sollte Regelungen und Kriterien zum BIC verbindlich fest-schreiben. Dabei sollten auch die Entscheidungsbefugnisse, Berichtspflichten und Zuständigkeiten klar geregelt werden.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ibbenbüren im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen hat die gpaNRW tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

### 1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Der **Handlungsbedarf** der Stadt Ibbenbüren ihre Haushaltssituation zu verbessern ist nicht so hoch wie bei anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Dennoch besteht noch Handlungsbedarf.

Die Stadt Ibbenbüren unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Im betrachteten Zeitraum 2013 bis 2019 konnte jeweils der originäre bzw. der fiktive Haushaltsausgleich erreicht werden. Die guten Jahresergebnisse der letzten Jahre waren geprägt von deutlichen Steigerungen bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer. Der Jahresabschluss 2019 weist ein negatives Ergebnis von 2,0 Mio. Euro aus. Dies stellt eine Trendumkehr beim Verlauf der sich ab 2015 stetig verbessernden Jahresergebnisse dar. Das **strukturelles Ergebnis** 2019 ist ebenfalls negativ und deutet daraufhin, dass die teilweise hohen Jahresergebnisse der letzten Jahre nicht die tatsächliche strukturelle Haushaltssituation der Stadt widerspiegeln.

Zum Zeitpunkt der Prüfung lag als beschlossener Haushaltsplan der Haushalt 2020 mit der mittelfristigen Planung bis 2023 vor. Die Haushaltsplanung ist aus Sicht der gpaNRW plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Kriterien. Der mittlerweile vorliegende Haushaltsplan 2021 sieht bis 2024 Fehlbeträge vor. Für 2021 sind dabei bereits coronabedingte Haushaltsbelastungen von 5,7 Mio. Euro als außerordentlicher Ertrag in den Ergebnisplan aufgenommen worden.

Die bereits gute **Eigenkapitalausstattung** der Stadt Ibbenbüren konnte aufgrund der letzten Jahresüberschüsse nochmal verbessert werden. Die Stadt gehört bis 2018 zur Hälfte der Vergleichskommunen mit der besten Eigenkapitalausstattung. Die Ausgleichsrücklage beträgt Ende 2019 rund 31,5 Mio. Euro und kann damit ihrer Funktion als Instrument der Risikoversorge wirkungsvoll nachkommen. Treten die im Haushaltsplan 2021 geplanten Fehlbeträge bis 2024 ein, reduziert sich die Ausgleichsrücklage auf neun Mio. Euro. Dennoch ist die Stadt Ibbenbüren mit dem vorhandenen Eigenkapital von einer bilanziellen Überschuldung derzeit weit entfernt.

Die Pro-Kopf-**Verschuldung** der Stadt Ibbenbüren ist vergleichsweise niedrig. Auf Konzernbene weisen derzeit nur zwei der 60 Vergleichskommunen niedrigere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus als Ibbenbüren. Die Stadt war im Betrachtungszeitraum auf keine Kredite zur Sicherstellung der Liquidität angewiesen. Dadurch zeigt sich eine gute Selbstfinanzierungskraft. Ibbenbüren konnte in den letzten Jahren nicht nur das laufende Geschäft selbständig finanzieren, sondern sogar deutliche Liquiditätsüberschüsse erwirtschaften. Die bilanzierten liquiden Mittel haben sich von 14,4 Mio. Euro in 2013 auf 40,1 Mio. Euro in 2019 fast verdreifacht. Die Stadt plant jedoch mittelfristig mit einer Darlehensaufnahme von rund 55 Mio. Euro. Dadurch würden sich die bilanzierten Verbindlichkeiten des Kernhaushalts im Vergleich zu 2019 mehr als verdoppeln.

In den letzten Jahren sind wichtige **Investitionen** beim Gebäudevermögen durchgeführt worden. Lediglich die Sporthallen und die Bäder weisen bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrade auf. Beim Verkehrsinfrastrukturvermögen wird regelmäßig eine visuelle Zustandserfassung durchgeführt. Damit liegt der Stadt eine gute Grundlage für ein gezieltes Unterhaltungs- und Investitionsprogramm vor.

Die Stadt Ibbenbüren konnte in den letzten Jahren ihre Haushaltssituation verbessern. Die gute Eigenkapitalausstattung, der Liquiditätsaufbau und der niedrige Schuldenstand sprechen für sich. Das negative Jahresergebnis 2019 ist jedoch ein erster Hinweis auf eine Trendumkehr. Auch gilt es die Auswirkungen der Corona-Pandemie abzufedern. Aufgrund des mittlerweile vorliegenden Haushaltsplanes 2021 ist abzusehen, dass die Folgen der Corona-Pandemie für den Haushalt der Stadt Ibbenbüren weitreichend sein werden und sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird.

## 1.1.2 Haushaltssteuerung

Der Stadt Ibbenbüren liegen grundsätzlich die wesentlichen **Informationen zur Haushaltssteuerung** vor. Dennoch sollte sie es sich zum Ziel nehmen, sich bei der Erstellung und Zuleitung des Jahresabschlusses der gesetzlichen Frist anzunähern. Dabei ist eine entsprechende Mitwirkung aller Fachbereiche notwendig. Unterjährig wird die Haushaltsausführung mit einem Finanzberichtswesen zum Stichtag 30. Juni überwacht. Zusätzlich zur Verwaltungsleitung und zum Haupt- und Finanzausschuss sollte auch der Rat über den aktuellen Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert werden.

Die Stadt Ibbenbüren kann die Aufwandssteigerungen der letzten Jahre vor allem durch höhere Steuererträge ausgleichen. Eine weitere Steigerung bei den Steuererträgen ist jedoch mittelfristig nicht mehr zu erwarten. Die Stadt Ibbenbüren sollte daher vorsorglich **Konsolidierungspotenziale** bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit die Ertragssituation, müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

Bei den **Ermächtigungsübertragungen** geht die Stadt Ibbenbüren bei den investiven Auszahlungen restriktiver vor als bei den ordentlichen Aufwendungen. Dennoch sollte die Stadt im investiven Bereich eine Überprüfung der Planungsparameter vornehmen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die auch realistischerweise durchgeführt werden können. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die

Stadt in einer Dienstanweisung geregelt. Die gpaNRW hält die getroffenen Regelungen für angemessen und geeignet, auch bei zukünftig schlechteren finanziellen Rahmenbedingungen mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragung restriktiv umzugehen.

Das **Fördermittelmanagement** der Stadt Ibbenbüren ist für den Bereich „Bauen und Planung“ zentral organisiert. Durch die zentrale Organisation mit entsprechenden digitalen Förderakten hat die Stadt einen guten Überblick über alle investiven Fördermaßnahmen. Für die Fördermittelakquise sollten strategische Vorgaben, z. B. in Form einer Dienstanweisung, formuliert werden. Ein Berichtswesen zum Fördercontrolling erfolgt verwaltungsintern jeden Monat an den Verwaltungsvorstand. Dort wird regelmäßig über den Stand wichtiger Baumaßnahmen berichtet.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
  - Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor?
  - Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
  - Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
  - Wie geht die Kommune mit Ermächtigungsübertragungen um?
  - Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?

Die gpaNRW analysiert hierzu die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Vergleich zu anderen Kommunen. In der Analyse und Bewertung berücksichtigt die gpaNRW die individuelle Situation der Kommune.

In der Anlage dieses Teilberichtes liefern zusätzliche Tabellen ergänzende Informationen. Diese zeigen neben der Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen das NKF-Kennzahlenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten und ergänzende Berechnungen.

## 1.3 Haushaltssituation

Die Haushaltssituation bestimmt den Handlungsspielraum der Kommune zur Gestaltung ihres Leistungsangebots. Sie zeigt, ob und in welcher Intensität ein Handlungsbedarf für die Kommune zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,
- Eigenkapitalausstattung,
- Schulden- und Vermögenssituation.

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie führen im Jahr 2020 zu Mindererträgen, insbesondere bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie zu Mehraufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Diese Belastungen wurden im Jahr 2020 zum Teil über Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgefedert sowie durch haushaltsrechtliche Regelungen des Landes in der Ergebnisrechnung und in der Bilanz isoliert. Es ist noch unklar, inwieweit coronabedingte Effekte die kommunalen Haushalte in den kommenden Jahren belasten werden. Zum Zeitpunkt der Prüfung (Mai bis November 2020) lagen noch keine konkreten Informationen zu den finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie für die Stadt Ibbenbüren vor. Erst am Ende der Prüfung lag der Haushaltsplan 2021 ff. mit den entsprechenden ausgewiesenen Mehrbelastungen vor. Die Analysen stützen sich daher grundsätzlich auf den Haushalt 2020, auf den Haushalt 2021 wird jedoch an mehreren Stellen textlich hingewiesen.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Ibbenbüren 2013 bis 2020

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2013	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2019	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2020	bekannt gemacht			HPI

Bei der letzten überörtlichen Prüfung wurden die Jahresabschlüsse bis 2012 berücksichtigt. Die Zeitreihe dieser Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2013. Die im Haushaltsplan 2020 enthaltene mittelfristige Finanzplanung der Jahre 2021 bis 2023 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Stadt Ibbenbüren ist nach § 116 Gemeindeordnung (GO) NRW zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses verpflichtet. Zu den voll zu konsolidierenden Unternehmen gehört der Ibbenbürener Bau- und Servicebetrieb. Bisher liegt der bestätigte Gesamtabschluss 2010 vor. Die Stadt wird von der Vereinfachungsregelung durch das 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFVG NRW) Gebrauch machen und die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2017 im Entwurf dem Gesamtabschluss 2018 beifügen. Ab 2019 ist die Stadt nicht mehr zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses verpflichtet. Ein entsprechender Ratsbeschluss ist in der Sitzung am 16. Dezember 2020 erfolgt.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Ibbenbüren unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Im Betrachtungszeitraum ab 2013 konnten die Haushalte ausgeglichen bzw. durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgeglichen werden.

*Der Haushaltsstatus soll nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.*

#### Haushaltsstatus Ibbenbüren 2013 bis 2020\*

Haushaltsstatus	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ausgeglichener Haushalt			X	X	X	X		X
Fiktiv ausgeglichener Haushalt	X	X					X	
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage								

\* bis 2019 bezieht sich der Haushaltsstatus auf die Ist-Ergebnisse der Jahresabschlüsse, für 2020 auf die Plandaten

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Ibbenbüren 2013 bis 2019 (Ist)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.407	-3.311	3.453	4.606	6.462	11.303	-2.018

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	11.028	7.716	11.169	15.775	22.237	33.540	31.522
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	96.976	96.976	96.919	96.940	96.876	96.996	97.056
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.407	-3.311	3.453	4.606	6.462	11.303	-2.018
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	80	-0	-57	21	-63	119	60
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	2,2	3,1	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	1,5

Die gpaNRW nimmt den Beschluss über die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg. Daher wurden die jeweiligen Jahresergebnisse direkt mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Ibbenbüren in Tausend Euro 2020 bis 2023 (Haushaltsplan 2020)

Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis in Tausend Euro	20	-436	-249	308
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	31.542	31.106	30.857	31.165
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	97.056	97.056	97.056	97.056
Veränderung der Ausgleichsrücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	20	-436	-249	308
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	0	0	0
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	0,3	0,2	pos. Ergebnis

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Ibbenbüren in Tausend Euro 2020 bis 2024 (Haushaltsplan 2021)

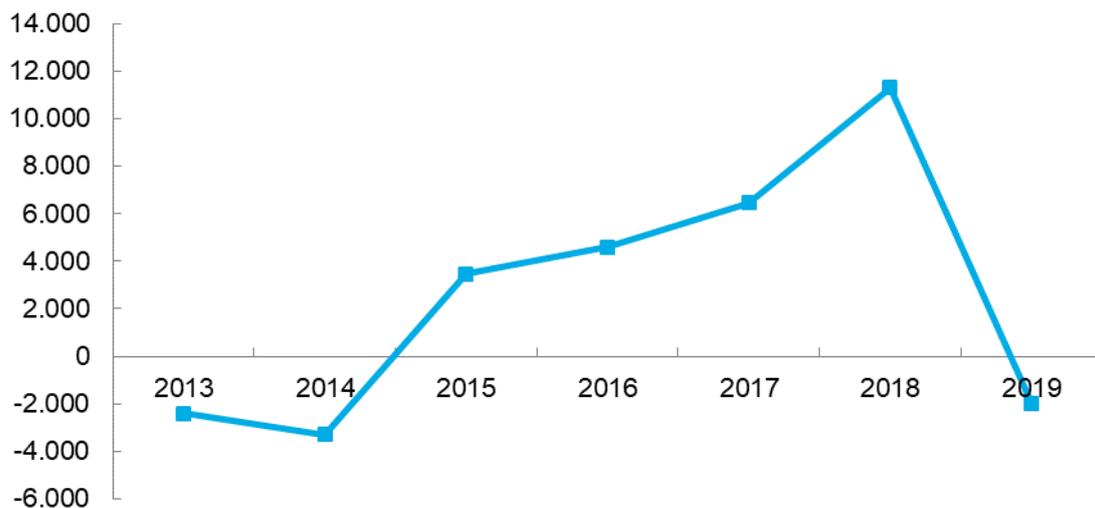
Grundzahlen/ Kennzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Jahresergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit in Tausend Euro	20	-7.641	-8.097	-7.949	-4.533
Außerordentliche Erträge (Haushaltsbelastung durch COVID-19-Pandemie) in Tausend Euro	0	5.675	0	0	0
Jahresergebnis in Tausend Euro	20	-1.966	-8.097	-7.949	-4.533
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	31.542	29.556	21.459	13.510	8.977
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	97.056	97.056	97.056	97.056	97.056

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Im Betrachtungszeitraum können von 2015 bis 2018 die erzielten Erträge die Aufwendungen nicht nur decken, sondern sogar hohe Überschüsse erwirtschaftet werden. Das negative Jahresergebnis 2019 stellt jedoch eine Trendumkehr dar. Das modellhaft berechnete strukturelle Ergebnis 2019 ist ebenfalls negativ und deutet auf eine gegenüber den Vorjahren verschlechterte strukturelle Haushaltssituation hin.

*Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.*

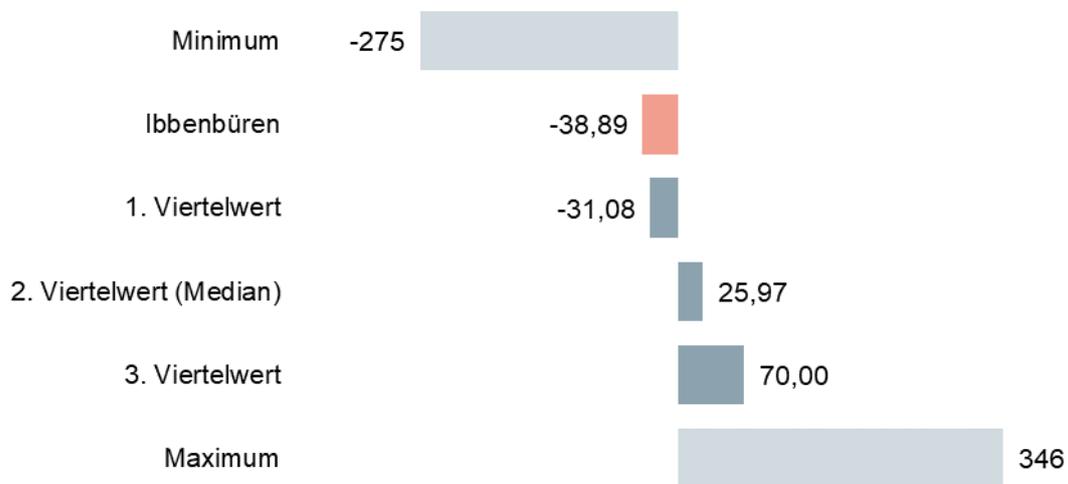
**Jahresergebnisse Ibbenbüren in Tausend Euro 2013 bis 2019**



Während in 2013 und 2014 die Ergebnisse noch negativ waren, konnten von 2015 bis 2018 die Erträge die Aufwendungen nicht nur decken, sondern es werden sogar deutliche Überschüsse erzielt. Das summierte Jahresergebnis von 2013 bis 2019 beträgt plus 18,1 Mio. Euro. Zu den guten Jahresergebnissen ab 2015 haben wesentlich die Gewerbesteuererträge beigetragen. Diese haben sich von 15,2 Mio. Euro in 2013 auf 37,7 Mio. Euro in 2018 erhöht. Das entspricht einer Steigerung von fast 150 Prozent. Auch bei den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftsteuern ergibt sich im Eckjahresvergleich eine Steigerung um 48 Prozent von 18,1 Mio. Euro auf 26,8 Mio. Euro. Die Stadt hat daher in den letzten Jahren in erheblichen Umfang von der guten wirtschaftlichen Entwicklung auf Landes- und Bundesebene sowie der lokalen Gewerbesteuerzahler profitieren können. Das negative Jahresergebnis 2019 stellt eine Trendumkehr dar. Die Gewerbesteuererträge erreichen zwar mit 33,3 Mio. Euro immer noch ein hohes Niveau, können aber nicht an die Rekordjahre 2017 und 2018 anknüpfen. Ein weiterer wesentlicher Faktor für das negative Ergebnis 2019 sind die deutlich geringeren Schlüsselzuweisungen vom Land.

Setzt man das Jahresergebnis 2019 ins Verhältnis zur Einwohnerzahl ergibt sich für Ibbenbüren ein Wert von minus 38,89 Euro. Im Vergleich mit anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen reiht sich die Stadt damit wie folgt ein:

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 45 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Ibbenbüren gehört in den Jahren 2015, 2017 und 2018 zum besten Viertel der Vergleichskommunen. In 2019 dagegen mit dem negativen Jahresergebnis reiht sich die Stadt im Viertel mit den niedrigsten Werten ein. Das durchschnittliche einwohnerbezogenen Jahresergebnis liegt im Betrachtungszeitraum bei 49,95 Euro.

Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind zum einen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Zum anderen können die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs und damit die Jahresergebnisse schwanken, wenn einzelne Unternehmen hohe Nachzahlungen leisten oder diese hohen Beträge zu erstatten sind. Des Weiteren können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern. Die Jahresergebnisse geben daher nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2019, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre 2015 bis 2019 eingerechnet. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2019 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

### Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2019“

Ibbenbüren	
Jahresergebnis	-2.018
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-40.738
Bereinigungen Sondereffekte	0
<b>= bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-42.757</b>
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	42.572
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>-185</b>

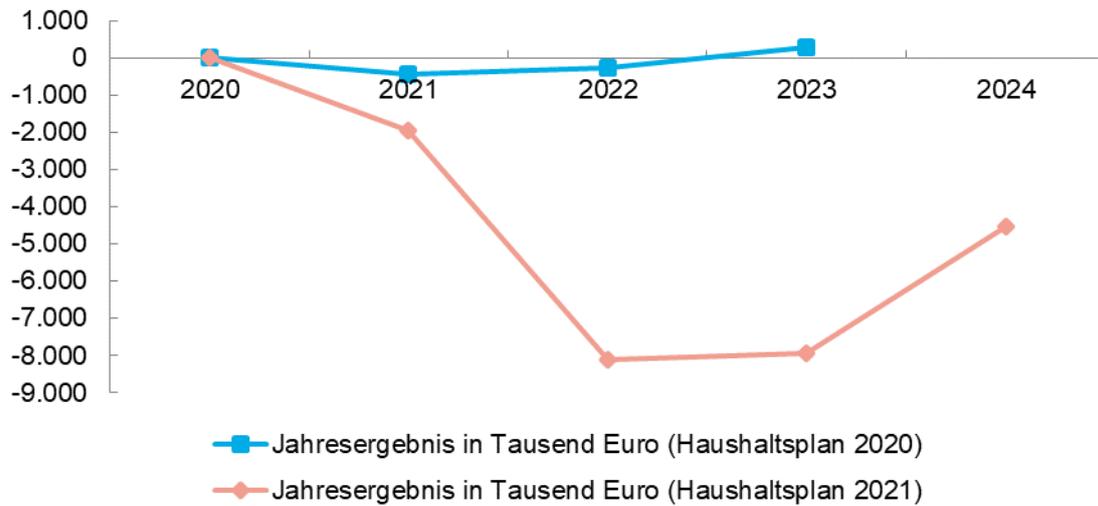
Das strukturelle Defizit 2019 beträgt rund 0,2 Mio. Euro und ist damit rund 1,8 Mio. Euro besser als das tatsächliche Jahresergebnis 2019. Einfluss auf das strukturelle Ergebnis haben vor allem die Nivellierungen bei den Steuererträgen und den Schlüsselzuweisungen genommen. Während der Gewerbesteuerertrag 2019 einen Wert von 33,3 Mio. Euro erreicht hat, liegt der Durchschnittswert der Jahre 2015 bis 2019 bei 31,4 Mio. Euro. In 2019 konnte die Stadt Ibbenbüren lediglich Schlüsselzuweisungen vom Land von 1,9 Mio. Euro vereinnahmen. Der Durchschnittswert der letzten fünf Jahre liegt hier bei 8,9 Mio. Euro. Das (wenn auch knappe) strukturelle Defizit 2019 deutet daraufhin, dass die teilweise hohen Jahresergebnisse der letzten Jahre durch die positiven konjunkturellen Entwicklungen beeinflusst waren und nicht die tatsächliche strukturelle Haushaltssituation der Stadt widerspiegeln.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Planung der Stadt Ibbenbüren ist aus Sicht der gpaNRW plausibel und basiert auf nachvollziehbaren Kriterien.

*Eine Kommune ist gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW verpflichtet, dauerhaft einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann kann sie eigene Handlungsspielräume wahren oder wiedererlangen. Ist ein Haushalt defizitär, muss eine Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.*

### Jahresergebnisse Ibbenbüren in Tausend Euro 2020 bis 2024



Die Stadt Ibbenbüren hat im Haushaltsplan 2020 für den mittelfristigen Planungszeitraum 2021 bis 2023 mit geringen Fehlbeträgen bzw. für 2023 mit einem geringen Überschuss geplant. Nach dem mittlerweile vorliegenden Haushaltsplan 2021 stellt sich die Situation deutlich schlechter dar. Für 2021 wird mit einem Fehlbetrag von 2,0 Mio. Euro geplant. Dabei sind bereits aufgrund des NKF-COVID-19-Isolierungsgesetzes die durch die COVID-19-Pandemie entstandene Haushaltsbelastung in Höhe von 5,7 Mio. Euro als außerordentlicher Ertrag aufgenommen worden. Ohne diese durch den Gesetzgeber ermöglichte Isolierung beträgt der geplante Jahresfehlbetrag 2021 7,6 Mio. Euro.

Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, hat die gpaNRW zunächst das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung verglichen und anschließend die Entwicklungen analysiert. Die Analyse stützt sich grundsätzlich auf den zum Zeitpunkt der Prüfung vorliegenden beschlossenen Haushalt 2020. Auf den mittlerweile vorliegenden Haushalt 2021 wird an einigen Stellen ergänzend hingewiesen.

### Vergleich Ist-Ergebnis 2019 und Plan-Ergebnis 2023 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tausend Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Grundsteuer B	9.311	9.600	289	0,8
Gewerbesteuer	31.377	33.990	2.613	2,0
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	24.230	32.662	8.432	7,8
Schlüsselzuweisungen	8.922	5.295	-3.627	-12,2
Übrige Erträge	63.334	63.242	-93	0,0

Grundzahlen	2019 (Durchschnitt 2015 bis 2019)* in Tausend Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	32.122	35.129	3.007	2,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	22.943	22.607	-336	-0,4
Allgemeine Kreisumlage	19.048	22.805	3.757	4,6
Sonstige Transferaufwendungen	42.363	42.357	-6	0,0
Übrige Aufwendungen	22.717	21.583	-1.134	-1,3

\* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2015 bis 2019 ergänzt.

Die gpaNRW unterscheidet allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen.

In ihren Analysen konzentriert die gpaNRW sich vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bzw. Chancen. Diese bezieht sie in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

Die Stadt Ibbenbüren hat in den letzten Jahren die Ertäge aus der **Grundsteuer B** stetig steigern können. Allein durch die Hebesatzerhöhung in 2017 um 81 Prozentpunkte ergibt sich ein Mehrtrag von 1,5 Mio. Euro gegenüber dem Vorjahr. Danach ist keine weitere Hebesatzerhöhung vorgenommen worden. Die Stadt rechnet dennoch mit weiter steigenden Erträgen aufgrund einer kontinuierlich betriebenen Wohnbaulandentwicklung. Die eingeplanten Steigerungsraten bis 2023 entsprechen den Orientierungsdaten des Landes<sup>4</sup>. Hier sind keine zusätzlichen Planungsrisiken zu erkennen.

Die **Gewerbsteuer** ist für die Stadt Ibbenbüren die wichtigste Ertragsposition. Die Steuererträge konnten in diesem Bereich von 15,2 Mio. Euro in 2013 auf einen Höchstwert von 37,7 Mio. Euro in 2018 gesteigert werden. Neben den durchgeführten Hebesatzerhöhungen von insgesamt 21 Prozentpunkten ist die Steigerung vor allem auf die gute konjunkturelle Entwicklung der Gewerbesteuerzahler zurückzuführen. Unter anderem aufgrund der verkehrstechnisch günstig gelegenen Lage an der A 30 mit drei Autobahnauffahrten kann die Stadt eine Vielzahl an Gewerbegebiete mit einem guten Branchenmix ausweisen. Auch in 2019 kann der geplante Ansatz von 32,8 Mio. Euro erreicht werden und sogar mit 33,3 Mio. Euro ein Plus erwirtschaftet

<sup>4</sup> siehe Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW vom 02. August 2019, Az. 304-46.05.01-264/19

werden. Für 2020 bis 2023 plant die Stadt Ibbenbüren eine durchschnittliche jährliche Steigerung von 0,9 Prozent ein und liegt damit deutlich unterhalb der Orientierungsdaten des Landes. Aufgrund der eingeplanten Steigerungsraten sind keine zusätzlichen Risiken ersichtlich. Es bestehen jedoch hohe allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Der Planansatz 2020 von 32,8 Mio. Euro wird nach Auskunft der Verwaltung unterschritten werden. Hier werden die ersten Auswirkungen der Corona-Pandemie deutlich. Der Gewerbesteuerausfall wird für 2020 noch durch Bundes- und Landesmittel kompensiert werden. Die weitere Entwicklung ab 2021 (weitere Corona bedingte Steuereintrübe und evtl. staatliche Kompensationszahlungen) unterliegt aber großen Unsicherheiten.

Nach der Gewerbesteuer sind die **Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommenssteuer und Umsatzsteuer)** für Ibbenbüren die größten Ertragspositionen. Aufgrund der guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung der letzten Jahre konnte die Erträge in diesem Bereich um nahezu 50 Prozent gesteigert werden. Den Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer plant die Stadt auf Grundlage der Orientierungsdaten des Landes. Auch für die mittelfristige Planung bis 2023 werden grundsätzlich die Steigerungsraten aus dem Orientierungsdatenerlass verwendet. Bei der Planung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer geht die Stadt Ibbenbüren gleichermaßen vor. Die Planung basiert daher grundsätzlich auf nachvollziehbaren Kriterien. Die Steueranteile sind jedoch wesentlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Diese können von der Stadt Ibbenbüren nicht beeinflusst werden. Hinzu kommen die noch nicht abschätzbaren Auswirkungen der Corona-Krise auf die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. Die Planung ist daher, wie bei der Gewerbesteuer, mit hohen allgemeinen Risiken verbunden.

Die Stadt Ibbenbüren hat von 2013 bis 2019 durchschnittliche jährliche **Schlüsselzuweisungen** von 10,3 Mio. Euro erhalten. Aufgrund der deutlich gestiegenen Steuerkraft 2017/2018 (vor allem Gewerbesteuer) hat die Stadt 2019 nur noch Schlüsselzuweisungen von 1,9 Mio. Euro erhalten. Für 2020 plant die Stadt wieder mit höheren Schlüsselzuweisungen von 4,6 Mio. Euro. Mit diesem Planansatz liegt die Stadt unter dem Auszahlungsbetrag von 4,8 Mio. Euro aus der nun vorliegenden Festsetzung 2020. Für die Planung bis 2023 legt die Stadt die Steigerungsraten gemäß den Orientierungsdaten des Landes zugrunde. Zusätzliche Risiken sind nicht zu erkennen.

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen ist neben der Entwicklung der eigenen Steuerkraft (unter anderem der Realsteuern und der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern) auch an die zukünftige Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts geknüpft. In den letzten Jahren kam es zu steigenden Beträgen, die das Land den Kommunen als Finanzausgleichsmasse zugewiesen hat. Ob dieser Trend zukünftig so anhält, kann nicht als gesichert angenommen werden. Auch hier bestehen daher allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

Bei den **Personalaufwendungen** rechnet die Stadt Ibbenbüren bis 2023 mit einem Anstieg von drei Mio. Euro. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme von 2,3 Prozent. Bei der Planung der Gehaltsaufwendungen für die Beamten und der tariflich Beschäftigten werden alle bekannten Veränderungen beim Personalkörper sowie die Erhöhungen aus der aktuellen Tarifrunde berücksichtigt. Auf die so ermittelte Basis schlägt die Stadt Ibbenbüren in der mittelfristigen Planung einen Prozentsatz entsprechend der Orientierungsdaten des Landes auf. Dabei sind die Orientierungsdaten bei den Personalaufwendungen nur als Zielwert zu verstehen. Dieser ist voraussichtlich nur durch Konsolidierungsmaßnahmen im Haushalt zu erreichen, weil erfahrungsgemäß die zukünftigen Tarif- und Besoldungssteigerungen höher sein werden. Die

Stadt Ibbenbüren geht davon aus, durch verschiedenen Maßnahmen Einfluss auf die Entwicklung der Personalaufwendungen nehmen zu können. Hierzu zählen die bereits in der Umsetzung befindlichen verschiedenen Digitalisierungsmaßnahmen. Darüber hinaus wurde in 2019 ein Personalentwicklungskonzept in Auftrag gegeben u. a. mit dem Ziel, effiziente Personalstrukturen zu entwickeln. Ob diese Maßnahmen die erwarteten Tarif- und Besoldungserhöhungen abfedern können, bleibt abzuwarten. Für den Haushalt 2021 hat die Stadt Ibbenbüren bei der Planung den aktuellen Abschluss aus der laufenden Tarifrunde berücksichtigt und damit die Planungsrisiken minimiert.

Bei den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** handelt es sich im Wesentlichen um Erstattungen für Leistungen des Ibbenbürener Bau- und Servicebetriebes, Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten der Grundstücke, Gebäude und des Infrastrukturvermögens sowie um Schülerbeförderungskosten. Die Planung der Unterhaltungsaufwendungen erfolgt aufgrund einer Maßnahmenliste zur Umsetzung von Maßnahmen mit Mitteln des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes und eines Bauunterhaltungsprogrammes. Bei den Bewirtschaftungsaufwendungen (Heizung, Reinigung, Strom, Wasser) muss mit allgemeinen Preissteigerungen gerechnet werden. Die Stadt Ibbenbüren hat in der mittelfristigen Planung bis 2023 eine durchschnittliche jährliche Steigerung von knapp zwei Prozent eingeplant und liegt damit über den Orientierungsdaten des Landes. Besondere haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht zu erkennen.

Die Planung der **Kreisumlage** für 2020 hat die Stadt Ibbenbüren auf Grundlage der Modellrechnung der kommunalen Spitzenverbände (Umlagegrundlagen) und eines Hebesatzes von 28,5 Prozent vorgenommen. Mit Beschluss der Haushaltssatzung des Kreises Steinfurt vom 16. Dezember 2019 wurde für 2020 ein Hebesatz für die allgemeine Kreisumlage von 28,1 Prozent beschlossen. Danach geht der Kreis Steinfurt von einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung der Zahllast von 1,5 Prozent aus. Die Stadt Ibbenbüren hat in ihrer mittelfristigen Planung vorsorglich eine durchschnittliche jährliche Steigerung von 3,5 Prozent eingeplant. Die Planung der allgemeinen Kreisumlage ist grundsätzlich mit Unsicherheiten behaftet und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Neben der Entwicklung der eigenen Umlagegrundlagen und des Umlagebedarfes des Kreises, ist die Höhe der allgemeinen Kreisumlage auch von der Entwicklung der Umlagegrundlagen der anderen kreisangehörigen Kommunen abhängig. Dies ist kaum zu prognostizieren. Aufgrund der eingeplanten Steigerungen der Stadt Ibbenbüren sind jedoch keine zusätzlichen Risiken zu erkennen.

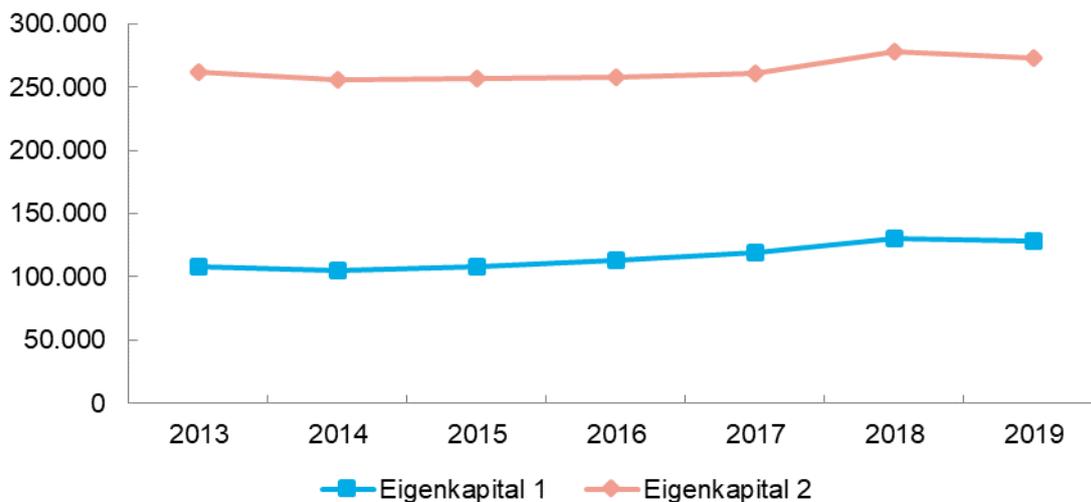
Bei den **sonstigen Transferaufwendungen** handelt es sich im Wesentlichen um Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (insbesondere Hilfe zur Erziehung), Betriebskostenzuschüsse für Kindertageseinrichtungen und sonstige soziale Leistungen wie Grundsicherungsleistungen und Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. In der mittelfristigen Planung bis 2023 geht die Stadt Ibbenbüren teilweise von Steigerungsraten von unter zwei Prozent aus und liegt damit unterhalb den Orientierungsdaten des Landes. Bei den Betriebskostenzuschüssen für Kindertageseinrichtungen sind die gesetzlichen Änderungen beim Kinderbildungsgesetz (gültig ab dem 01. August 2020) noch nicht berücksichtigt worden. Die Stadt muss hier mit höheren Aufwendungen rechnen als sie eingeplant hat. Im mittlerweile vorliegenden Haushalt 2021 sind die Mehraufwendungen aufgrund der gesetzlichen Änderungen bereits berücksichtigt worden.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Ibbenbüren konnte ihr Eigenkapital im Betrachtungszeitraum verstärken und verfügt über eine gute Eigenkapitalausstattung. Eine bilanzielle Überschuldung ist in den nächsten Jahren nicht zu erwarten

*Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.*

**Eigenkapital Ibbenbüren in Tausend Euro 2013 bis 2019**

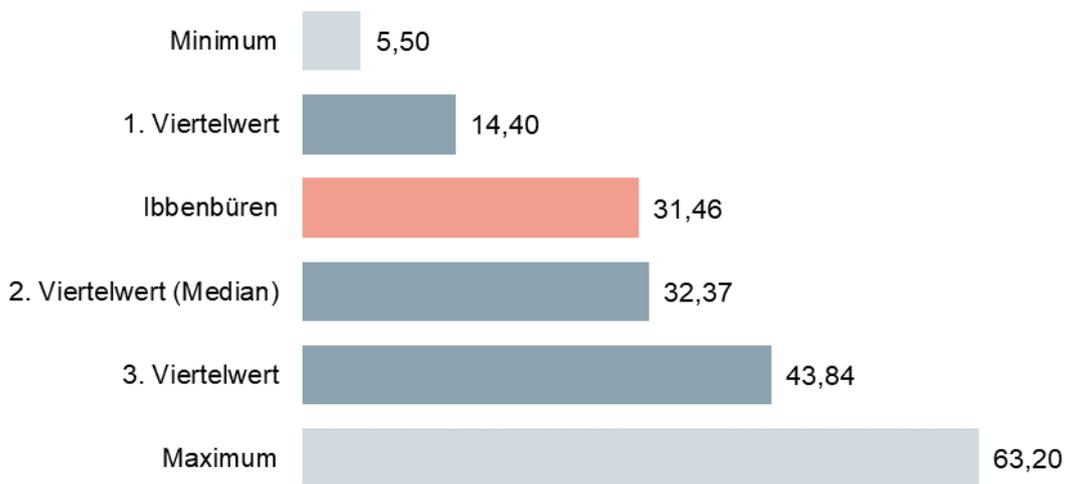


Die Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum haben sich insgesamt eigenkapitalerhöhend ausgewirkt. Die Stadt Ibbenbüren konnte ihr Eigenkapital um 20,6 Mio. Euro auf 128,6 Mio. Euro erhöhen. Die Ausgleichsrücklage hat zum 31. Dezember 2019 einen Bestand 31,5 Mio. Euro und kann damit ihrer Funktion als Instrument der Risikovorsorge für einen begrenzten Zeitraum wirkungsvoll nachkommen. Mit dem vorhandenen bilanzierten Eigenkapital ist die Stadt Ibbenbüren von einer bilanziellen Überschuldung derzeit weit entfernt. Allerdings sind nach dem aktuellen Haushaltsplan von 2021 bis 2024 Fehlbeträge von insgesamt 22,5 Mio. Euro geplant. Treten diese auch im Ergebnis ein, reduziert sich die Ausgleichsrücklage auf neun Mio. Euro.

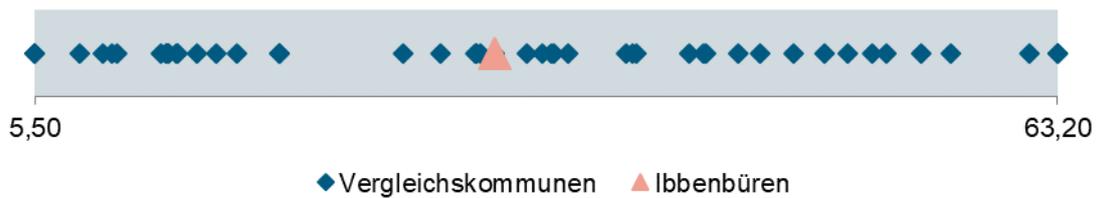
Beim Eigenkapital 2 werden zusätzlich die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge berücksichtigt. Diese haben sich im gleichen Zeitraum um 8,7 Mio. Euro reduziert, so dass die Steigerung beim Eigenkapital 2 etwas geringer ausfällt.

Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 44 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Ibbenbüren gehört von 2014 bis 2018 zur Hälfte der Vergleichskommunen mit der besten Eigenkapitalausstattung. In 2019 positioniert sich die Stadt nur knapp unterhalb des Medianwertes.

### Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2019

Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
66,89	17,20	47,54	59,89	68,17	86,86	44

Das gute Resultat wird beim Vergleich des Eigenkapitals je Einwohner bestätigt. Sowohl beim Eigenkapital 1 je Einwohner als auch beim Eigenkapital 2 je Einwohner reiht sich Ibbenbüren beim Kennzahlenvergleich bis 2018 in der Hälfte mit den besseren Werten ein.

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

- Die Schulden der Stadt Ibbenbüren haben sich im Betrachtungszeitraum um 32 Prozent erhöht. Die Pro-Kopf-Verschuldung ist jedoch vergleichsweise niedrig. Auf Konzernebene weisen nur zwei der 60 Vergleichskommunen niedrigere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner aus als Ibbenbüren. Kredite zur Sicherstellung der Liquidität werden nicht benötigt. Aufgrund der geplanten Darlehensaufnahmen wird sich die Verschuldung mittelfristig jedoch deutlich erhöhen.
- Die Stadt Ibbenbüren hat in den letzten Jahren wichtige Investitionen im Schulbereich durchgeführt. Lediglich die Sporthallen und die Bäder weisen bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrade auf. Beim Verkehrsinfrastrukturvermögen wird regelmäßig eine visuelle Zustandserfassung durchgeführt. Damit liegt der Stadt eine gute Grundlage für ein gezieltes Unterhaltungs- und Investitionsprogramm vor.

*Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.*

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

#### Schulden Ibbenbüren in Tausend Euro 2013 bis 2019

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	20.056	18.074	33.241	32.302	31.566	28.147	27.707
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	330	360	722
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	873	856	1.452	1.491	2.877	1.357	396
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.759	1.734	1.618	1.675	1.826	4.110	2.884
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	1.299	1.378	1.071	1.999	1.668	1.884	1.050
Sonstige Verbindlichkeiten	2.745	2.005	2.198	2.308	2.732	689	2.501
Erhaltene Anzahlungen	9.926	9.791	9.736	11.562	12.929	7.408	9.114
<b>Verbindlichkeiten gesamt</b>	<b>36.658</b>	<b>33.837</b>	<b>49.317</b>	<b>51.337</b>	<b>53.929</b>	<b>43.955</b>	<b>44.374</b>
Rückstellungen	57.205	59.980	64.765	67.450	70.612	75.209	79.234
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.754	1.272	1.023	1.327	1.610	2.487	2.213

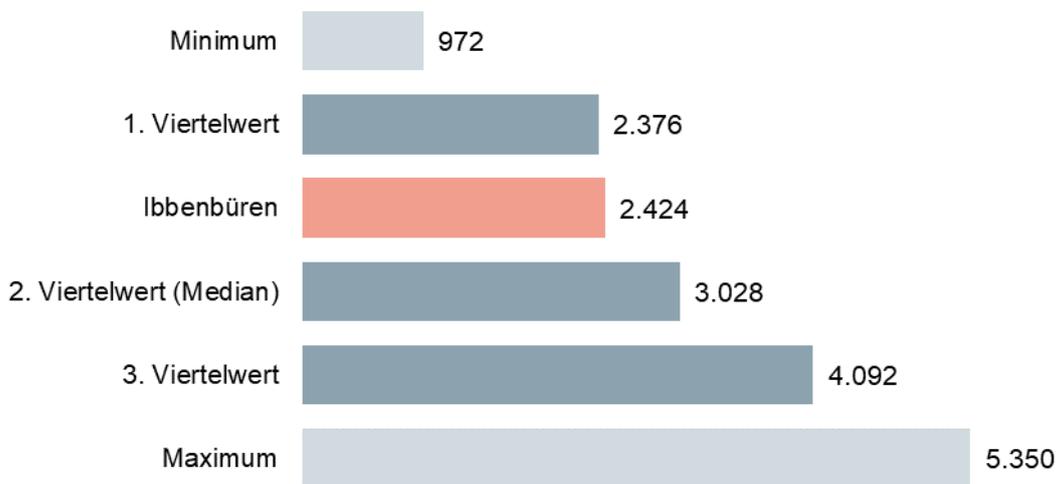
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Schulden gesamt</b>	<b>95.618</b>	<b>95.090</b>	<b>115.105</b>	<b>120.113</b>	<b>126.151</b>	<b>121.651</b>	<b>125.820</b>

Die Schulden der Stadt Ibbenbüren haben sich im Eckjahresvergleich um 30,2 Mio. Euro auf 125,8 Mio. Euro erhöht. Das entspricht einer Zunahme von 32 Prozent. Ursächlich für die Steigerung sind im Wesentlichen die höheren Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten (+7,7 Mio. Euro) und die gestiegenen Rückstellungen (+22 Mio. Euro). Bei den Investitionskrediten ist zu beachten, dass damit in 2015 ein Gesellschafterdarlehen an die Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co. KG finanziert wurde. Spiegelbildlich dazu haben sich die Ausleihungen auf der Aktivseite der Bilanz erhöht. Die Stadt ist faktisch auf keine Kredite zur Sicherstellung der Liquidität angewiesen. Bei den ab 2017 bilanzierten Liquiditätskrediten handelt es sich um Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“. Das Land NRW übernimmt hier in vollständiger Höhe die Tilgungsleistungen. Bei den erhaltenen Anzahlungen handelt es sich um investive Zuweisungen mit einer Zweckbindung, die noch nicht verausgabt wurden. Die Stadt Ibbenbüren hat diese erhaltenen Anzahlungen jederzeit mit der nötigen Liquidität hinterlegt. Den Ende 2019 bilanzierten erhaltenen Anzahlungen von 9,1 Mio. Euro stehen liquide Mittel in Höhe von 40,1 Mio. Euro gegenüber.

Die Stadt Ibbenbüren weist laut dem Stellenplan 2020 153,58 Beamtenstellen aus. Das entspricht knapp einem Drittel der insgesamt ausgewiesenen Stellen. Dementsprechend sind die größte Rückstellungsposition die Pensions- und Beihilfeverpflichtungen für die aktiven Beamten und die Versorgungsempfänger der Stadt. Ende 2019 betragen diese 67 Mio. Euro und machen damit mehr als 50 Prozent der Schulden aus. Für diese Versorgungsverpflichtungen haben die Kommunen in künftigen Haushaltsjahren Auszahlungen zu leisten. Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft hat die Stadt daher 2018 begonnen, die bilanzierten Pensionsverpflichtungen mit Liquidität zu hinterlegen. Dazu wurden bis Ende 2020 insgesamt 5,6 Mio. Euro in einen Versorgungsfonds der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kvw) eingezahlt. Ab 2021 sind weitere Einzahlungen von jährlich einer Mio. Euro vorgesehen.

Bei einer einwohnerbezogenen Betrachtung ergibt sich für Ibbenbüren eine Verschuldung von 2.424 Euro. Damit reiht sich die Stadt im Vergleich mit anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen wie folgt ein:

### Schulden je Einwohner in Euro 2019



Ibbenbüren gehört durchgängig zur Hälfte der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Pro-Kopf-Verschuldung im Kernhaushalt.

#### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Da für die Stadt Ibbenbüren keine aktuellen Gesamtabschlüsse vorliegen, hat die gpaNRW für die Jahre 2016 bis 2018 die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Da aus der Beteiligungsprüfung die Daten nur bis einschließlich 2018 vorliegen, wird auch hier an dieser Stelle die Zeitreihe bis 2018 dargestellt. Als interkommunales Vergleichsjahr wird ebenfalls das Jahr 2018 verwendet.

#### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune Ibbenbüren in Tausend Euro 2016 bis 2018

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	51.337	53.929	43.955
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	138	625	1.300
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	15	16	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	57	158	63
Grunddaten Beteiligungen*			
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen	795	1.331	1.926
Gibt es zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander?	nein	nein	nein
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>51.922</b>	<b>54.461</b>	<b>44.518</b>

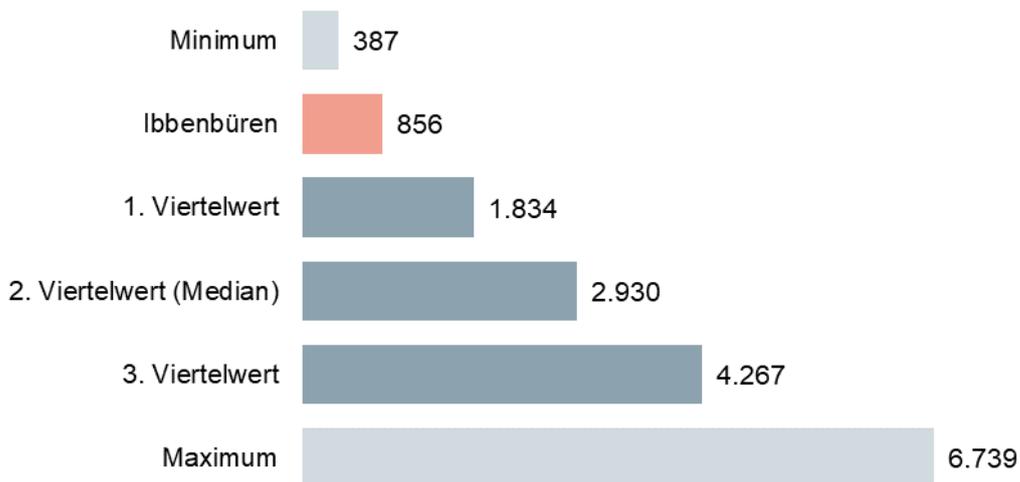
\* berücksichtigt wurden die Beteiligungen am Ibbenbürener Bau- und Servicebetrieb und der Stadtmarketing Ibbenbüren GmbH

In vielen anderen Kommunen sind städtische Aufgabenbereiche wie die Abwasserbeseitigung oder das Gebäudemanagement ausgegliedert. In Ibbenbüren werden diese Bereiche und das entsprechende Anlagevermögen im Kernhaushalt geführt. Die errechneten Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Kommune werden daher von den Verbindlichkeiten des Kernhaushalts dominiert. Bei den ausgewiesenen Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen handelt es sich im Wesentlichen um Kreditverbindlichkeiten des Ibbenbürener Bau- und Servicebetriebes.

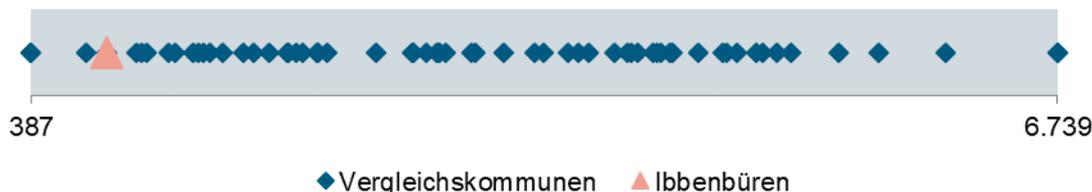
Die ermittelten Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns Kommune vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Für 2018 ergeben sich Gesamtverbindlichkeiten von 44,5 Mio. Euro. Das entspricht einem Wert von 856 Euro je Einwohner.

**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018**



In den interkommunalen Vergleich sind 60 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

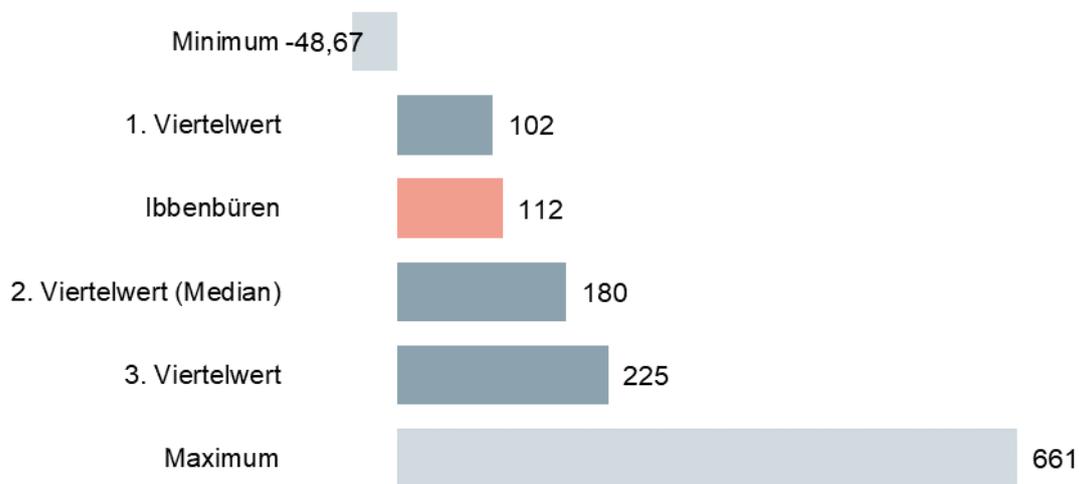


Die Stadt Ibbenbüren gehört in den Jahren 2016 bis 2018 auf Konzernebene deutlich zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Verbindlichkeiten je Einwohner. In 2018 können nur zwei der Vergleichskommunen eine geringeren Stand an Verbindlichkeiten ausweisen.

### 1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2019 ergibt sich für die Stadt Ibbenbüren ein Finanzmittelüberschuss von 15,4 Mio. Euro. Ibbenbüren hat in den letzten Jahren nicht nur das laufende Geschäft selbständig finanziert, sondern sogar deutliche Liquiditätsüberschüsse erwirtschaftet. Die positiven Ergebnisse der Ergebnisrechnung haben sich daher auch im zahlungswirksamen Bereich widerspiegelt. Im Vergleichsjahr 2019 weist Ibbenbüren einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von 5,8 Mio. Euro aus. Das entspricht 112 Euro je Einwohner. Im Vergleich mit anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen reiht sich die Stadt Ibbenbüren damit wie folgt ein:

#### Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je Einwohner 2019



Die Stadt gehört bis 2018 durchgängig zur Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten. In 2015, 2016 und 2018 reiht sich die Stadt sogar in der Spitzengruppe ein.

#### Salden der Finanzplanung Ibbenbüren in Tausend Euro 2020 bis 2023 (Haushaltsplan 2020)

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.982	3.764	5.358	5.913
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-14.110	-16.044	-12.440	-8.858
<b>= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag</b>	<b>-12.127</b>	<b>-12.280</b>	<b>-7.082</b>	<b>-2.945</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.611	2.680	610	570
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-10.516</b>	<b>-9.600</b>	<b>-6.472</b>	<b>-2.375</b>

Nach dem Haushaltsplan 2020 plant die Stadt Ibbenbüren bis 2023 mit positiven Salden aus dem laufenden Geschäft und negativen Salden aus Investitionstätigkeit. Für die nächsten Jahre sind investive Auszahlungen von 100,6 Mio. Euro geplant, davon allein 62,1 Mio. Euro für Baumaßnahmen und 11,4 Mio. Euro für den Grunderwerb. Schwerpunkte sind die Sanierung des

Rathauses und Baumaßnahmen im Schulbereich. Zur Finanzierung sind neben Investitionszuwendungen Dritter und eigenen liquiden Mitteln auch die Aufnahme von Investitionskrediten vorgesehen. Die Verschuldung wird dadurch mittelfristig ansteigen.

Im Haushaltsplan 2021 stellt sich die Situation wie folgt dar:

#### Salden der Finanzplanung Ibbenbüren in Tausend Euro 2020 bis 2024 (Haushaltsplan 2021)

Grundzahlen	2020	2021	2022	2023	2024
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	1.982	-4.555	-1.021	100	4.935
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-14.110	-7.469	-26.123	-20.103	-19.561
<b>= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag</b>	<b>-12.127</b>	<b>-12.024</b>	<b>-27.145</b>	<b>-19.996</b>	<b>-14.625</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.611	5.500	13.050	12.700	7.500
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-10.516</b>	<b>-6.524</b>	<b>-14.095</b>	<b>-7.296</b>	<b>-7.125</b>

Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie sind bei den nun für 2021 und 2022 geplanten negativen Salden aus dem laufenden Geschäft sichtbar. Die aus den Vorjahren erzielten Liquiditätsüberschüsse stehen damit nicht ausschließlich zur Mitfinanzierung von nötigen Investitionen zur Verfügung, sondern werden auch zur Deckung der erwarteten negativen Salden benötigt. Die geplanten Investitionen werden daher durch die verstärkte Aufnahme von Krediten finanziert werden müssen. Für die Jahre 2021 bis 2024 ist daher eine Darlehensaufnahme von insgesamt rund 55 Mio. Euro geplant, wodurch sich die bilanzierten Verbindlichkeiten im Kernhaushalt im Vergleich zu 2019 mehr als verdoppeln würden.

### 1.3.5.3 Effektivverschuldung

Den Schulden stehen in der Regel Vermögenspositionen gegenüber, die eine Kommune unmittelbar liquidieren und zur Schuldenablösung einsetzen kann. Es handelt sich dabei um Umlaufvermögen wie liquide Mittel und Forderungen. Bei der Berechnung der Effektivverschuldung werden zunächst die Schulden in Höhe der aktivierten liquiden Mittel und der Forderungen bereinigt. Bei der erweiterten Effektivverschuldung werden die effektiven Schulden um weitere Positionen des Umlaufvermögens wie sonstige Vermögensgegenstände, Wertpapiere des Anlagevermögens sowie Ausleihungen bereinigt.

#### Effektive Schulden Ibbenbüren 2013 bis 2019 in Tausend Euro

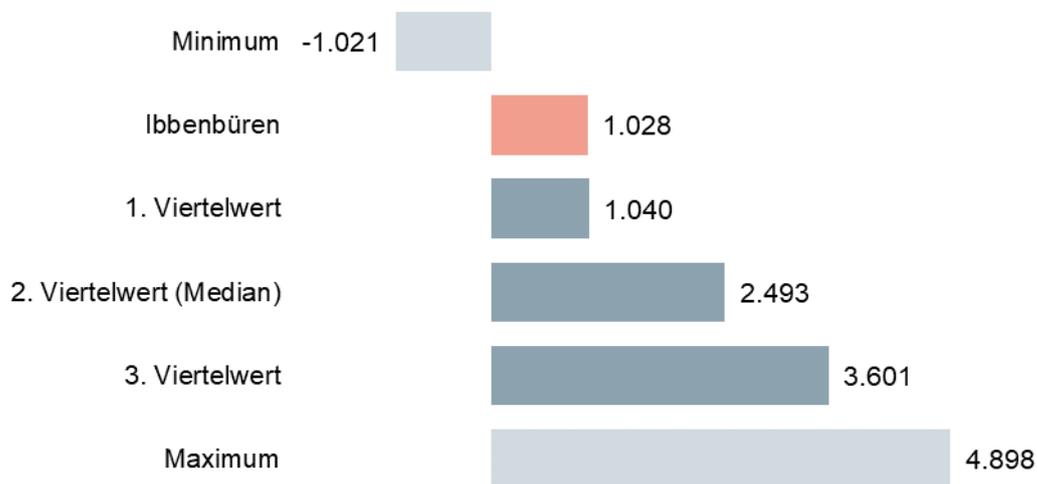
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Verbindlichkeiten	36.658	33.837	49.317	51.337	53.929	43.955	44.374
+ Rückstellungen	57.205	59.980	64.765	67.450	70.612	75.209	79.234
+ Sonderposten für den Gebührenaussgleich	1.754	1.272	1.023	1.327	1.610	2.487	2.213
<b>Schulden</b>	<b>95.618</b>	<b>95.090</b>	<b>115.105</b>	<b>120.113</b>	<b>126.151</b>	<b>121.651</b>	<b>125.820</b>
- liquide Mittel	14.415	10.603	18.143	27.669	35.464	42.239	40.142

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
- Forderungen	5.511	5.467	6.597	5.652	7.081	9.985	8.266
<b>Effektive Schulden</b>	<b>75.691</b>	<b>79.020</b>	<b>90.365</b>	<b>86.792</b>	<b>83.607</b>	<b>69.428</b>	<b>77.412</b>
- sonstige Vermögensgegenstände	973	848	1.024	1.817	561	478	480
- Wertpapiere des Anlagevermögens	0	0	0	0	0	1.000	3.000
- Ausleihungen	558	546	19.304	19.292	19.779	20.591	20.559
<b>Erweiterte Effektivverschuldung</b>	<b>74.160</b>	<b>77.626</b>	<b>70.037</b>	<b>65.683</b>	<b>63.267</b>	<b>47.358</b>	<b>53.373</b>

Während sich im Betrachtungszeitraum die Schulden von 95,6 Mio. Euro auf 125,8 Mio. Euro erhöht haben, hat sich die Effektivverschuldung im gleichen Zeitraum um lediglich 1,7 Mio. Euro erhöht. Dies ist durch den deutlichen Anstieg der liquiden Mittel begründet, die bei der Effektivverschuldung in Abzug gebracht werden. Die Stadt Ibbenbüren kann Ende 2019 rund 38 Prozent ihrer ausgewiesenen Schulden mit kurzfristig liquidierbarem Vermögen ablösen.

Bei der erweiterten Effektivverschuldung wird in Ibbenbüren im Wesentlichen das Gesellschafterdarlehen an die Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co.KG von 18,8 Mio. Euro abgezogen. Bei dieser erweiterten Berechnung sinkt die Effektivverschuldung um weitere 24 Mio. Euro auf 53,4 Mio. Euro. Bei einer einwohnerbezogenen Betrachtung sinkt die Pro-Kopf-Verschuldung in Ibbenbüren von 2.424 Euro auf 1.028 Euro.

#### Erweiterte Effektivverschuldung je Einwohner in Euro 2019



Die Stadt Ibbenbüren gehört seit 2015 zum Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten effektiven Pro-Kopf-Verschuldung.

### 1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber einer Kommune die vergleichsweise wenig investiert hat, aufgebaut. Nicht durchgeführte Investitionen können hingegen zu geringeren Verbindlichkeiten führen.

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf und damit auf anstehende Investitionsmaßnahmen hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden. Je schlechter der Zustand des Anlagevermögens ist, umso höher ist das Risiko zukünftiger Haushaltsbelastungen.

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzt die gpaNRW anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnet sie aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

#### Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 * von bis		GND Ibbenbüren	RND Ibbenbüren 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad	Restbuchwert 31.12.2018 in Euro
Wohnbauten	50	80	80	25	69	332.095
Verwaltungsgebäude	40	80	80	31	61	10.643.120
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	35	56	5.562.855
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	30	50	5.233.605
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	36	55	52.002.785
Schulsporthallen	40	60	50	12	76	7.853.610
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	49	30	947.322
Hallenbäder	40	70	40	5	88	662.689
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	50	18	65	38.563.321

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer jeweils in Jahren

\* NKF-Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW)

Die Stadt Ibbenbüren hat für ihre Vermögensgegenstände mittlere bis eher längere Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Dadurch verringert sich grundsätzlich die jährliche Belastung durch die

Abschreibungen, da die Anschaffungs- und Herstellungskosten über einen längeren Zeitraum verteilt werden. In Ibbenbüren werden die wesentliche Positionen des Anlagevermögens wie der Gebäudebestand, das Verkehrsinfrastrukturvermögen und das Kanalnetz im Kernhaushalt geführt. Diese drei Bestandteile machen Ende 2018 allein 62 Prozent des bilanzierten Anlagevermögens aus. Die Belastung der Ergebnisrechnung durch die Abschreibungen beträgt 9,9 Mio. Euro. Mit einem Anteil der Abschreibungen von 7,2 Prozent an den gesamten ordentlichen Aufwendungen gehört Ibbenbüren zur Hälfte der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Abschreibungsintensität. Durch lange Nutzungszeiträume steigt allerdings auch das Risiko von außerplanmäßigen Abschreibungen, wenn der Vermögensgegenstand nicht das Ende seiner geplanten Nutzungsdauer erreicht.

Der Wert des bilanzierten Gebäudebestandes hat sich im Betrachtungszeitraum um 2,6 Mio. Euro verringert. Der durch Abgänge und Abschreibungen bedingte Werteverzehr beträgt im gleichen Zeitraum 18,9 Mio. Euro. Die Stadt konnte daher einen Großteil des Werteverzehrs durch neue Investitionen ausgleichen. Investitionsschwerpunkt in den letzten Jahren war der Schulbereich mit dem Neubau einer Gesamtschule und einer neuen Dreifachturnhalle am Johannes-Kepler-Gymnasium.

Die bilanzierten Schulgebäude sind mit Abstand der wertmäßig größte Teil des städtischen Gebäudeportfolios. Der Abnutzungsgrad der Schulgebäude mit 55 Prozent liegt im unauffälligen Bereich. Hier sind mittelfristig weitere größere Investitionen geplant wie die Erweiterung und Modernisierung des Johannes-Kepler-Gymnasiums mit einer Volumen von über 13 Mio. Euro sowie die Erweiterung der Johannes-Bosco-Grundschule mit insgesamt 3,1 Mio. Euro. Diese Investitionen werden sich weiter positiv auf den Abnutzungsgrad auswirken. Die zwei Standorte Laggenbeck und Dickenberg der Gemeinschaftshauptschule sollen mittelfristig zu einem Standort am Schulzentrum (Gesamtschule und Johannes-Kepler-Gymnasium) zusammengelegt werden. Der dadurch entstehende Schulcampus mit den verschiedenen Schulformen bietet entsprechende Synergieeffekte und flexible Gebäude- und Raumnutzungen. Durch die beiden freigezogenen Gebäude der Hauptschule kann die Fläche für neue Nutzungsformen (evtl. Wohnbebauung) entwickelt werden.

Die höchsten Abnutzungsgrade im Gebäudebereich weisen die Sporthallen mit 76 Prozent und die Hallenbäder (Aaseebad und Holsterkampbad) mit 88 Prozent aus. Zwölf der Sporthallen haben nur noch eine geplante Restnutzungsdauer von zehn Jahren und darunter. Zu beachten ist, dass die gpaNRW hier lediglich eine bilanzielle Betrachtung vornimmt. Der tatsächliche Zustand der Gebäude kann aufgrund einer guten Unterhaltung vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Der bereits fortgeschrittene Anlagenabnutzungsgrad ist jedoch ein Indiz dafür, dass sich mittelfristig ein erhöhter Investitionsbedarf ergeben kann und damit auch eine Belastung für den städtischen Haushalt. An dieser Stelle wird auf die beiden Turnhallen der Gemeinschaftshauptschule hingewiesen, die zum 31. Dezember 2018 nur noch eine bilanzille Restnutzungsdauer von sechs Jahren (Laggenbeck) bzw. zwei Jahren (Dickenberg) haben. Nach Aufgabe der jeweiligen Schulstandorte ist auch zu überprüfen, ob die beiden Turnhallen noch benötigt werden oder im Sinne einer Haushaltsentlastung ebenfalls aufgegeben werden können.

Weitere umfangreiche Investitionen im städtischen Gebäudeportfolio sind in der Bäderlandschaft geplant. Auf dem Gelände des Aaseebades wird ein neues Freizeitbad sowie in einem zweiten Bauabschnitt ein neues Schul- und Vereinsschwimmbad gebaut. Für den Neubau des Schul- und Vereinsschwimmbades muss zunächst das alte Aaseebad abgerissen werden. Im

Haushalt sind bisher Planungskosten eingestellt. Die Durchführung und Finanzierung des Neubaus soll über die neu gegründete Ibbenbürener Bädergesellschaft erfolgen, welche eine 100-prozentige Tochtergesellschaft der Stadt ist. Bis zur Inbetriebnahme des neuen Schul- und Vereinsschwimmbades wird das Holsterkampbad weiter genutzt (bilanzielle Restnutzungsdauer 0 Jahre). Danach wird das Bad außer Betrieb genommen.

Beim Verkehrsinfrastrukturvermögen ist der Bilanzwert im Eckjahresvergleich um 4,2 Mio. Euro gesunken. Das entspricht einem Rückgang von acht Prozent. Der durch Abgänge und Abschreibungen bedingte Werteverzehr beträgt im gleichen Zeitraum 17,7 Mio. Euro. Die Stadt Ibbenbüren konnte einen Großteil des Werteverzehrs durch eine entsprechende Investitionstätigkeit ausgleichen. Bei einer rein bilanziellen Betrachtung sind die Straßen und Wirtschaftswege bereits zu fast zwei Drittel abgenutzt. Ein genaueres Bild des Zustandes der Verkehrsflächen ergibt sich jedoch durch eine regelmäßige visuelle Zustandserfassung mit einer Einteilung in entsprechende Zustandklassen. Diese Erfassung ist in Ibbenbüren durch ein Ingenieurbüro in 2017 erfolgt. Danach befinden sich fast 80 Prozent der Verkehrsflächen in einem sehr guten, guten oder mittelmäßigen Zustand. Diese visuelle Zustandserfassung soll regelmäßig (ca. alle fünf Jahre) durchgeführt werden und dient als Grundlage für ein gezieltes Unterhaltungs- und Investitionsprogramm.

## 1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Ibbenbüren die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vorliegen. Zudem analysiert die gpaNRW, wie sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung der Verwaltung auswirkt. Des Weiteren betrachtet sie, wie die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen und mit Fördermitteln umgeht.

### 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation

#### → **Feststellung**

Die Stadt Ibbenbüren hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Erstellung und Zuleitung des Jahresabschlusses nicht konsequent ein.

#### → **Feststellung**

Durch ein unterjähriges Berichtswesen liegen der Stadt umfangreiche Informationen zur Haushaltssteuerung vor.

*Eine Kommune sollte stets über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation verfügen. Die gpaNRW hält es daher für wichtig, dass Kommunen die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.*

*Unabhängig hiervon sollten die Führungskräfte einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Darauf aufbauend sollten die Organisationseinheiten der Bürgermeisterin bzw. dem Bürgermeister und der Kämmerin bzw. dem Kämmerer über den jeweiligen Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.*

*Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin bzw. ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.*

Die Stadt Ibbenbüren bringt den Haushalt regelmäßig im November des Vorjahres in den Rat als Entwurf ein und verabschiedet den Haushalt im Dezember. Die Anzeige der Haushaltssatzung erfolgt ebenfalls im Dezember. Damit wird die Frist nach § 80 Abs. 5 GO NRW (Anzeige der Haushaltssatzung spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres) nicht ganz eingehalten. Die Bekanntmachung der Haushaltssatzung erfolgt im Januar des Haushaltsjahres, so dass die Stadt Ibbenbüren nur wenige Tage der vorläufigen Haushaltsführung unterliegt.

Der Entwurf des Jahresabschlusses wurde in den letzten Jahren im Oktober des Folgejahres dem Rat zugeleitet. Damit kann die Stadt die gesetzliche Frist nach § 95 Abs. 5 GO NRW (Zuleitung innerhalb von drei Monaten nach Ablauf des Haushaltsjahres) nicht einhalten. Die Feststellung durch den Rat erfolgt grundsätzlich fristgerecht bis zum 31. Dezember des nachfolgenden Jahres.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte es sich zum Ziel nehmen, sich bei der Erstellung und Zuleitung des Jahresabschlusses der gesetzlichen Frist anzunähern. Dabei ist eine entsprechende Mitwirkung aller Fachbereiche notwendig.

Bei den Gesamtabschlüssen kann die Stadt Ibbenbüren die gesetzlichen Fristen nicht einhalten. Bisher liegt nur der bestätigte Gesamtabschluss 2010 vor. Die Stadt wird von der Vereinfachungsregelung durch das 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz (NKFWG NRW) Gebrauch machen und die Gesamtabschlüsse 2011 bis 2017 im Entwurf dem Gesamtabschluss 2018 beifügen. Ab 2019 ist die Stadt nicht mehr zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses verpflichtet. Ein entsprechender Ratsbeschluss ist in der Sitzung am 16. Dezember 2020 erfolgt.

Unterjährig überwacht die Stadt die Haushaltsausführung mit einem Finanzberichtswesen zum Stichtag 30. Juni. Dabei erstellen die einzelnen Fachbereiche eine Prognose bis zum 31. Dezember mit entsprechenden Erläuterungen zu den Abweichungen gegenüber dem Planansatz. Der Fachdienst Finanzen und Steuern erstellt daraus einen Gesamtbericht. Neben den Erläuterungen zu den Veränderungen der Ergebnisrechnung werden auch die Veränderungen bei den investiven Ein- und Auszahlungen dargestellt jeweils auf Zeilen- und Produktbereichsebene. Zusätzlich erfolgt eine Prognose und Erläuterung zu einzelnen Kennzahlen. Der Finanzzwischenbericht wird dem Haupt- und Finanzausschuss zur Kenntnis gegeben sowie in einer Präsentation weitere Entwicklungen bei den Krediten, der Liquidität und der Ausgleichsrücklage dargestellt. Zusätzlich zum Finanzzwischenbericht wird der Verwaltungsvorstand jeden Monat über den aktuellen Stand von wichtigen Bau- und Planungsmaßnahmen informiert.

→ **Empfehlung**

Zusätzlich zum Haupt- und Finanzausschuss sollte auch der Rat über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert werden.

## 1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

### → Feststellung

Die Stadt Ibbenbüren kann die Aufwandssteigerungen der letzten Jahre vor allem durch höhere Steuererträge ausgleichen. Ein weiterer positiver Verlauf bei den Steuererträgen ist mittelfristig jedoch nicht mehr zu erwarten.

*Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine Kommune sollte daher durch (Konsolidierungs-)Maßnahmen ihren Haushalt entlasten. So kann sie eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.*

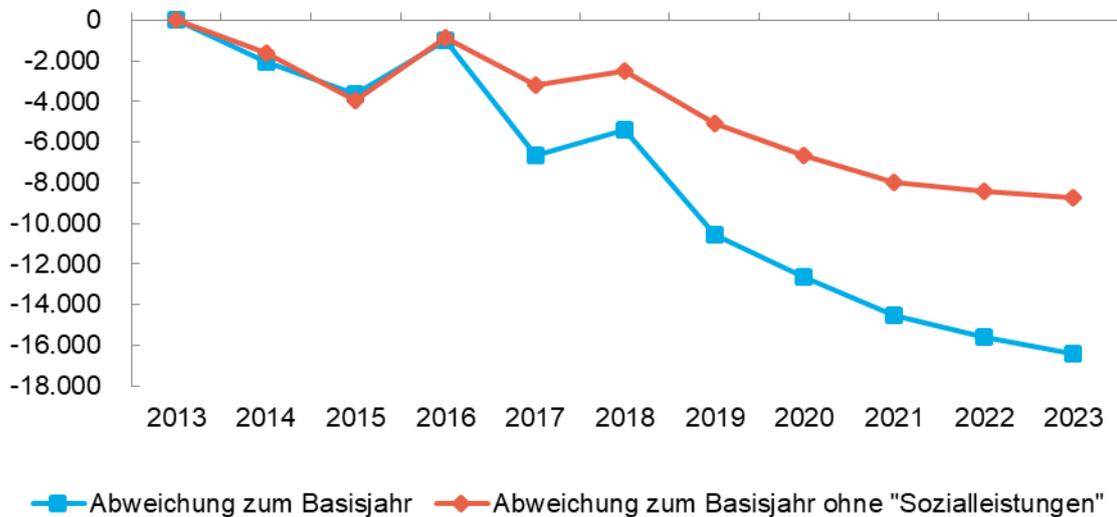
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte. Folgende Sondereffekte wurden in Ibbenbüren nach Abstimmung mit der Verwaltung berücksichtigt:

- Erträge aus dem Verkauf von Grundstücken sowie aus der Auflösung von Rückstellungen,
- Zuführung zu Pensions- und Beihilferückstellungen für aktive Beschäftigte und Versorgungsempfänger und
- Verluste aus dem Abgang von Sach- und Finanzanlagen sowie aus Wertveränderungen beim Umlaufvermögen.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2013 entwickeln. Die Tabellen 5 und 6 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

### Bereinigte Jahresergebnisse Ibbenbüren in Tausend Euro 2013 bis 2023



bis 2019 Ist-Werte, ab 2020 Plan-Werte

Das bereinigte Jahresergebnis 2018 ist um 5,4 Mio. Euro schlechter als das des Basisjahres 2013 (blauer Graph). Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich damit, wie in vielen anderen Kommunen auch, gegenläufig zu den tatsächlichen Jahresergebnissen. 2018 ist das tatsächliche Jahresergebnis um 13,7 Mio. Euro besser ausgefallen als 2013. Die Verbesserungen der tatsächlichen Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum resultieren jedoch im Wesentlichen aus Mehrerträgen bei den nicht steuerbaren Handlungsfeldern wie der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern. Von 2018 nach 2019 geht Trendkurve deutlich nach unten, was auch dem Verlauf der tatsächlichen Jahresergebnisse entspricht.

Die Stadt Ibbenbüren konnte den Haushalt aber auch durch eigenes Handeln positiv beeinflussen. Durch eine Anpassung der Hebesätze wurden allein bei der Grundsteuer B die Erträge um 2,5 Mio. Euro gesteigert. Im Planungszeitraum bis 2023 ist der Trendverlauf der bereinigten Ergebnisse weiter negativ. Die Stadt Ibbenbüren plant dagegen von 2021 bis 2023 mit Verbesserungen beim Jahresergebnis. Diese Verbesserungen basieren damit wesentlich auf den beim Steuerungstrend bereinigten Positionen. Diese sind von der Stadt kaum beeinflussbar und unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

Aufgrund der unsicheren konjunkturellen Lage kann nicht mehr davon ausgegangen werden, zukünftige Aufwandssteigerungen durch Steuermeerträge ausgleichen zu können. Ein wesentlicher Faktor sind dabei die steigenden Sozialleistungen. Gegenüber dem Basisjahr 2013 steigen die Sozialleistungen bis 2019 um 5,5 Mio. Euro und bis 2023 um insgesamt 7,7 Mio. Euro. Aufgrund des aktuellen Haushaltsplanes ist bis 2024 sogar eine Steigerung der Sozialleistungen von 9,8 Mio. Euro zu verzeichnen. Sie belasten damit, wie bei anderen Kommunen, zunehmend die städtische Haushalts- und Finanzsituation.

Die Stadt Ibbenbüren hat sich bereits in der Vergangenheit mit dem Thema „Haushaltskonsolidierung“ intensiv auseinandergesetzt. Dies war aufgrund der negativen Jahresergebnisse von

2010 bis 2014 erforderlich. Durch den positiven finanziellen Verlauf der letzten Jahre hat der Konsolidierungsdruck etwas nachgelassen. Unvorhersehbare Situationen wie die Corona-Pandemie können jedoch jederzeit dazu führen, dass sich die Ertrags- und Aufwandssituation deutlich verschlechtert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Dabei kann auf die letzten Konsolidierungsrunden aufgesetzt werden. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage weiter und damit die Ertragsituation, müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

### 1.4.2.1 Auswirkungen der Realsteuern

Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen. Die Stadt Ibbenbüren hat in den letzten Jahren ihre Hebesätze wie folgt angepasst:

- Grundsteuer A in 2014 um sechs Prozentpunkte auf 224 Prozent, in 2015 um zehn Prozentpunkte auf 234 Prozent und in 2017 um 47 Prozentpunkte auf 281 Prozent,
- Grundsteuer B in 2014 um sechs Prozentpunkte auf 428 Prozent, in 2015 um 20 Prozentpunkte auf 448 Prozent und in 2017 um 81 Prozentpunkte auf 529 Prozent,
- Gewerbesteuer in 2014 um drei Prozentpunkte auf 420 Prozent, in 2015 um zehn Prozentpunkte auf 430 Prozent und in 2017 um acht Prozentpunkte auf 438 Prozent.

Im Vergleich positioniert sich die Stadt Ibbenbüren mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

#### Hebesätze 2019 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Stadt Ibbenbüren	fiktiver Hebesatz	Kreis Steinfurt	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	281	223	327	284	297
Grundsteuer B	529	443	518	579	548
Gewerbesteuer	438	418	433	453	414

Die Stadt Ibbenbüren hat ihre Hebesätze oberhalb der fiktiven Hebesätze des Landes festgelegt. Die Ertragsanteile, die aus der Überschreitung der fiktiven Hebesätze resultieren, werden daher weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Stadt zur Deckung ihrer Aufwendungen.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Stadt Ibbenbüren überträgt Haushaltsermächtigungen für Aufwendungen in einem vergleichsweise hohem Umfang. Bei den Übertragungen für investive Auszahlungsermächtigungen geht die Stadt restriktiver vor. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt in einer Dienstanweisung geregelt.

*Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO NRW geregelt. Eine Kommune kann Aufwendungen im Ergebnisplan und Auszahlungen im Finanzplan unter bestimmten Voraussetzungen auf das nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung). Hierdurch können sich die Haushaltsansätze erhöhen.*

*Nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat eine Kommune Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.*

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Stadt Ibbenbüren bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen hat. In einem weiteren Analyseschritt wird gezeigt, inwieweit die Stadt ihre Haushaltsansätze einschließlich der Ermächtigungsübertragungen (= fortgeschriebener Ansatz) tatsächlich in Anspruch genommen hat.

#### Ordentliche Aufwendungen Ibbenbüren 2015 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	111.348	126.615	127.516	133.729	137.734
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	484	552	1.136	1.532	2.163
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,9</b>	<b>1,1</b>	<b>1,6</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	111.832	127.167	128.652	135.261	139.897
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,9</b>	<b>1,1</b>	<b>1,5</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	115.288	124.120	130.209	133.613	138.368
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>103,1</b>	<b>97,6</b>	<b>101,2</b>	<b>98,8</b>	<b>98,9</b>

Im Betrachtungszeitraum hat Ibbenbüren Ermächtigungen von durchschnittlich 1,2 Mio. Euro ins Folgejahr übertragen. Die Planansätze hat sie hierdurch um nicht einmal ein Prozent erhöht. In den Jahren 2015 und 2017 hat die Stadt mehr Aufwendungen geleistet als sie im Haushaltsplan veranschlagt hatte. Die übertragenen Ermächtigungen von 2018 nach 2019 betragen 2.163.000 Euro oder 41,67 Euro je Einwohner. Mit diesem Wert reiht sich die Stadt Ibbenbüren im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

### Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen. Die Stadt Ibbenbüren gehört durchgängig zur Hälfte der Vergleichskommunen mit den höchsten Ermächtigungsübertragungen je Einwohner. Von 2017 bis 2019 gehört sie sogar zum Viertel mit den höchsten Werten. Von den 34 Vergleichskommunen in 2019 übertragen 12 Kommunen überhaupt keine Ermächtigungen ins Folgejahr. In 2018 haben von 35 von 95 Vergleichskommunen keine Ermächtigungen übertragen.

Bei den investiven Auszahlungen stellt sich die Situation wie folgt dar:

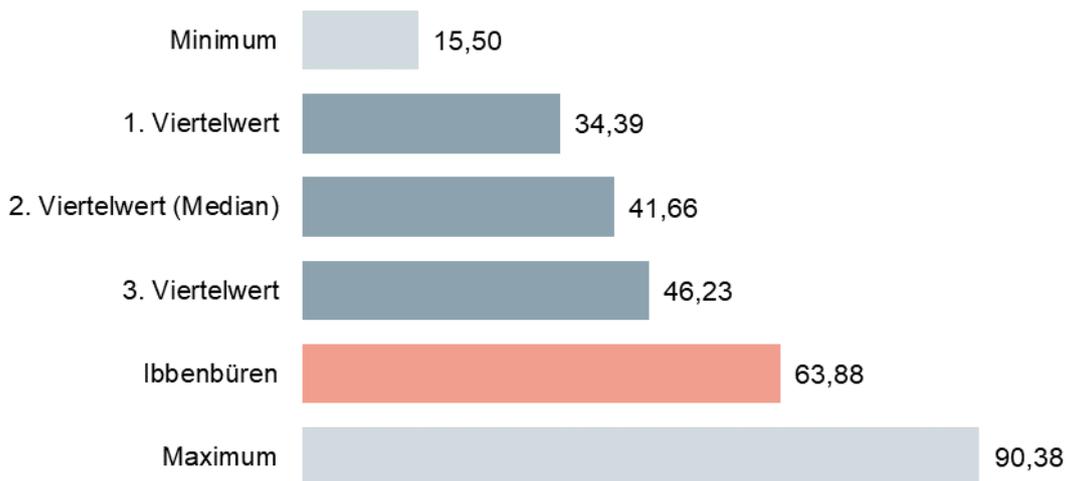
### Investive Auszahlungen Ibbenbüren 2015 bis 2019

Grundzahlen/ Kennzahlen	2015	2016	2017	2018	2019
Haushaltsansatz in Tausend Euro	28.119	15.427	19.101	23.103	22.031
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.483	1.826	4.306	6.728	6.623
<b>Ansatzserhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>12,4</b>	<b>11,8</b>	<b>22,5</b>	<b>29,1</b>	<b>30,1</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	31.602	17.253	23.407	29.831	28.654
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>11,0</b>	<b>10,6</b>	<b>18,4</b>	<b>22,6</b>	<b>23,1</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	25.290	8.137	13.084	17.530	18.303
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>80,0</b>	<b>47,2</b>	<b>55,9</b>	<b>58,8</b>	<b>63,9</b>

Wie auch viele andere Kommunen überträgt Ibbenbüren im investiven Bereich deutlich mehr Ermächtigungen ins Folgejahr als im konsumtiven Bereich. Der durchschnittliche Ansatzserhöhungsgrad von 2015 bis 2019 beträgt 21 Prozent. Die Ermächtigungsübertragungen 2019 von 6,6 Mio. Euro entsprechen 128 Euro je Einwohner. Dieser Wert ist verglichen mit den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in Nordrhein-Westfalen eher niedrig. Mehr als 50 Prozent der Vergleichsstädte übertragen je Einwohner höhere investive Auszahlungsermächtigungen.

Die insgesamt zur Verfügung stehende Haushaltsermächtigung, bestehend aus dem Originalansatz zuzüglich der Ermächtigungsübertragungen, wird in Ibbenbüren zu durchschnittlich 61 Prozent in Anspruch genommen. Im Vergleichsjahr 2019 reiht sich die Stadt mit einem Grad der Inanspruchnahme von 63,88 Prozent wie folgt ein:

**Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen.

Mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen haben noch größere Schwierigkeiten als Ibbenbüren, den investiven Auszahlungsansatz auch tatsächlich zu verausgaben. Hier wird deutlich, dass die Stadt Ibbenbüren ein gut funktionierendes Bauinvestitionscontrolling implementiert hat. Über ein digitales Projektmanagementsystem werden alle Bauvorhaben regelmäßig überprüft und gesteuert. Weitere Informationen und Analysen zum Thema Bauinvestitionen finden sich im Teilbericht „Vergabe“.

Die Vergleichswerte bei den investiven Ermächtigungsübertragungen je Einwohner und dem Grad der Inanspruchnahme sind für Ibbenbüren unauffällig. Dennoch deutet der Grad der Inanspruchnahme darauf hin, dass die Stadt Ibbenbüren Investitionen plant, diese aber im laufenden Haushaltsjahr nicht durchführen kann und in die Zukunft verschiebt. Ziel sollte es jedoch sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die auch realistischerweise durchgeführt werden können. Das entspricht den Haushaltsgrundsätzen der Transparenz und Klarheit und durch den Haushaltsplan ergibt sich dann ein realistischeres Bild der Investitionstätigkeit der Kommune.

Die Stadt Ibbenbüren hat Regelungen über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW in Form einer Dienstanweisung vom 08. Mai 2014 getroffen. Die gpaNRW hält die getroffenen Regelungen für angemessen und geeignet, auch bei zukünftig schlechteren finanziellen Rahmenbedingungen mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragung restriktiv umzugehen.

## 1.4.4 Fördermittelmanagement

Fördermittel erweitern den Handlungs- und Entscheidungsspielraum einer Kommune. Ein gezielter Einsatz von Fördermitteln leistet einen positiven Beitrag zur Haushaltssituation. Eine Kommune kann mit Fördermitteln Investitionen auch bei einer angespannten Haushaltslage realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

Dazu muss sie erfolgreich Fördermittel akquirieren und Rückforderungen von Fördermitteln vermeiden.

### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

#### → Feststellung

Die Stadt Ibbenbüren hat für alle Baumaßnahmen ihr Fördermittelmanagement zentralisiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelakquise und hat durch die zentrale Organisation mit entsprechenden digitalen Förderakten einen guten Überblick über alle investiven Fördermaßnahmen. Schriftliche Zielvorgaben könnten den Ablauf noch weiter verbessern.

*Eine Kommune sollte strategische Festlegungen haben, die eine erfolgreiche Fördermittelakquise unterstützen. Dazu sollte sie die Fördermittelrecherche standardisiert im Prozess der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen vorsehen. Sie sollte einen Überblick über mögliche Förderungen haben und verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche nutzen. Zudem sollte sie einen Überblick über die förderfähigen Maßnahmen der eigenen Verwaltung haben, um diese bei Bedarf zu kombinieren.*

Die Stadt Ibbenbüren hat 2017 für den Geschäftsbereich III „Bauen und Planung“ ein zentrales Fördermittelmanagement eingerichtet. Dadurch erfolgt bei allen investiven Maßnahmen eine zentrale Fördermittelakquise. Das zentrale Fördermittelmanagement ist als Stabsstelle beim Technischen Beigeordneten angesiedelt. Bei den konsumtiven Maßnahmen der anderen Geschäftsbereiche werden Fördermittel dezentral akquiriert und bewirtschaftet. Die zentrale Aufgabenwahrnehmung zumindest bei allen investiven Maßnahmen bietet Vorteile im Hinblick auf einen speziellen Wissensaufbau, Routine im Umgang mit Fördergebern und Möglichkeiten zur Koordinierung und Abstimmung von Fördermaßnahmen in der Verwaltung.

Strategische Vorgaben, die eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen, sind in Ibbenbüren bisher nicht vorhanden. Strategische Vorgaben, zum Beispiel in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit.

#### → Empfehlung

Die Stadt Ibbenbüren sollte für die Fördermittelakquise strategische Vorgaben, z. B. in Form einer Dienstanweisung formulieren. Bei allen Investitions- und Unterhaltungsmaßnahmen sollten Fördermöglichkeiten standardisiert geprüft werden. Durch eine entsprechende Vorgabe wird ein einheitliches Vorgehen und damit hilfreiche Standards für die dezentralen Organisationseinheiten gewährleistet.

Die Stadt hat nach eigenen Angaben einen guten Überblick über die verschiedenen Förderprogramme. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche wie Newsletter, zentrale Förderdatenbanken und Netzwerke und nutzt auch externe Unterstützung. Ein Überblick über alle Fördermaßnahmen ergibt sich im investiven Bereich durch das in der Verwaltung genutzte

Dokumenten-Management-System. Dort sind digitale Förderakten hinterlegt mit entsprechenden Zugriffsrechten der Beteiligten.

Den Antragsprozess mit den Antragsformularen, den Förderrichtlinien und der Verwendungsnachweisführung empfindet die Stadt teilweise als aufwendig und nur durch ein aufgebautes Expertenwissen mit entsprechender Erfahrung im Förderwesen als gut händelbar. Grundsätzlich besteht der Wunsch einer Umstellung von den vielen einzelnen Förderprogrammen hin zu einer ausreichenden Finanzausstattung der Kommunen durch Pauschalen.

#### **1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling**

- Das Vorgehen der Stadt Ibbenbüren eignet sich, um nach Projektabschluss die Einhaltung der Förderbedingungen sicherzustellen und Rückzahlungen zu vermeiden.

*Die Rückforderung von Fördermitteln sollte eine Kommune vermeiden, indem sie die Förderbestimmungen und Auflagen aus dem Förderbescheid umsetzt. Dazu sollte sie ein Fördercontrolling etablieren, das auch nach Projektabschluss die Einhaltung der Förderbedingungen gewährleistet und Entscheidungsträger anlassbezogen über die Förderprojekte informiert.*

Das Fördermittelcontrolling im Bereich „Bauen und Planung“ erfolgt bei der Stadt Ibbenbüren durch das zentrale Fördermittelmangement. Mithilfe der digitalen Förderakten wird sichergestellt, dass alle Auflagen, Bedingungen und Fristen des Förderbescheides eingehalten werden. Auch die Mittelabrufe und die Verwendungsnachweise sind bisher rechtzeitig erfolgt. Der Stadt ist es bisher gelungen, eine Rückzahlung von Fördermittel aufgrund eigenen Verschuldens zu vermeiden. Rückzahlungen haben sich in Einzelfällen lediglich durch ein Überzeichnen des Fördertopfes ergeben.

Ein Berichtswesen zum Fördercontrolling erfolgt verwaltungsintern jeden Monat an den Verwaltungsvorstand. Dort wird regelmäßig über den Stand wichtiger Baumaßnahmen berichtet. Die politischen Gremien werden ebenfalls regelmäßig über den Projektfortschritt informiert.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Haushaltssteuerung**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Die Stadt Ibbenbüren hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushalts-satzung und zur Erstellung und Zuleitung des Jahresabschlusses nicht konse-quent ein.	54	E1	Die Stadt Ibbenbüren sollte es sich zum Ziel nehmen, sich bei der Erstel-lung und Zuleitung des Jahresabschlusses der gesetzlichen Frist anzunähern. Dabei ist eine entsprechende Mitwirkung aller Fachbereiche not-wendig.	55
F2	Durch ein unterjähriges Berichtswesen liegen der Stadt umfangreiche Informa-tionen zur Haushaltssteuerung vor.	54	E2	Zusätzlich zum Haupt- und Finanzausschuss sollte auch der Rat über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert werden.	55
F3	Die Stadt Ibbenbüren kann die Aufwandssteigerungen der letzten Jahre vor al-lem durch höhere Steuererträge ausgleichen. Ein weiterer positiver Verlauf bei den Steuererträgen ist mittelfristig jedoch nicht mehr zu erwarten.	56	E3	Die Stadt Ibbenbüren sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei be-einflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Dabei kann auf die letz-ten Konsolidierungsrunden aufgesetzt werden. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage weiter und damit die Ertragssituation, müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert wer-den.	58
F4	Die Stadt Ibbenbüren hat für alle Baumaßnahmen ihr Fördermittelmanagement zentralisiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelakquise und hat durch die zentrale Organisation mit entsprechenden digitalen Förderakten ei-nen guten Überblick über alle investiven Fördermaßnahmen. Schriftliche Ziel-vorgaben könnten den Ablauf noch weiter verbessern.	62	E4	Die Stadt Ibbenbüren sollte für die Fördermittelakquise strategische Vor-gaben, z. B. in Form einer Dienstanweisung formulieren. Bei allen Investi-tions- und Unterhaltungsmaßnahmen sollten Fördermöglichkeiten stan-dardisiert geprüft werden. Durch eine entsprechende Vorgabe wird ein einheitliches Vorgehen und damit hilfreiche Standards für die dezentralen Organisationseinheiten gewährleistet.	62

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2019**

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>							
Aufwandsdeckungsgrad	98,36	90,57	98,41	101	102	115	45
Eigenkapitalquote 1	31,46	5,50	15,20	33,28	44,28	63,20	44
Eigenkapitalquote 2	66,89	17,20	48,88	60,42	68,83	86,86	44
Fehlbetragsquote	1,55	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>							
Infrastrukturquote	38,84	0,00	26,04	32,58	38,63	49,84	44
Abschreibungsintensität	7,24	1,13	5,73	7,27	8,39	12,78	43
Drittfinanzierungsquote	76,03	12,32	48,04	55,08	67,12	97,20	41
Investitionsquote	126	29,41	78,15	116	149	327	43
<b>Finanzlage</b>							
Anlagendeckungsgrad 2	106	51,33	83,14	90,54	98,17	111	43
Liquidität 2. Grades	697	8,64	28,57	81,14	190	697	43
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	13,82	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,59	1,59	3,44	6,59	10,51	32,00	43
Zinslastquote	0,60	0,00	0,50	1,12	1,82	7,32	45
<b>Ertragslage</b>							
Netto-Steuerquote	52,50	32,39	47,23	54,30	59,89	72,86	42
Zuwendungsquote	14,52	9,47	15,52	20,03	25,49	37,39	45
Personalintensität	23,21	13,13	17,54	21,04	23,48	31,24	45
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,58	10,33	14,96	17,20	19,39	31,64	45

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	44,65	37,05	40,75	43,46	48,05	58,24	45

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

**Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Ibbenbüren in Tausend Euro 2015 bis 2019**

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Gewerbsteuern (4013)	23.515	27.800	34.608	37.687	33.277	31.377
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	18.534	19.049	19.990	22.290	23.025	20.577
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	2.673	2.742	3.414	4.474	4.960	3.653
Ausgleichsleistungen (405)	1.838	1.870	1.965	2.112	2.142	1.985
Schlüsselzuweisungen (4111)	14.216	10.762	10.269	7.440	1.924	8.922
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	0	0	0	0	0	0
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz (4131)	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>60.776</b>	<b>62.223</b>	<b>70.246</b>	<b>74.003</b>	<b>65.328</b>	<b>66.515</b>
Steuerbeteiligungen (534)	3.014	5.510	5.167	5.615	5.169	4.895
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	18.352	18.945	19.242	19.281	19.421	19.048
Solidaritätumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (5351)	0	0	0	0	0	0

Ergebnisse der Vorjahre	2015	2016	2017	2018	2019	Durchschnittswerte
Summe der Aufwendungen	21.366	24.455	24.409	24.895	24.590	23.943
Saldo	39.409	37.768	45.837	49.108	40.738	42.572

**Tabelle 4: Eigenkapital Ibbenbüren in Tausend Euro 2013 bis 2019**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Eigenkapital	108.004	104.692	108.088	112.715	119.113	130.536	128.577
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>108.004</b>	<b>104.692</b>	<b>108.088</b>	<b>112.715</b>	<b>119.113</b>	<b>130.536</b>	<b>128.577</b>
Sonderposten für Zuwendungen	89.902	88.464	88.090	85.611	83.951	90.259	89.573
Sonderposten für Beiträge	63.557	62.271	61.067	59.906	57.975	56.862	55.225
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>261.463</b>	<b>255.427</b>	<b>257.245</b>	<b>258.232</b>	<b>261.039</b>	<b>277.657</b>	<b>273.376</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>365.023</b>	<b>358.741</b>	<b>379.999</b>	<b>386.308</b>	<b>395.223</b>	<b>408.211</b>	<b>408.692</b>

**Tabelle 5: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Ibbenbüren in Tausend Euro 2013 bis 2023**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis	-2.407	-3.311	3.453	4.606	6.462	11.303	-2.018	20	-436	-249	308
Gewerbesteuer	15.177	18.316	23.515	27.800	34.608	37.687	33.277	32.800	33.300	33.650	33.990
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	15.987	16.521	18.534	19.049	19.990	22.290	23.025	23.950	25.110	26.460	27.880
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.064	2.120	2.673	2.742	3.414	4.474	4.960	4.490	4.588	4.684	4.782
Ausgleichsleistungen	1.734	1.716	1.838	1.870	1.965	2.112	2.142	2.247	2.338	2.403	2.482

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Schlüsselzuweisungen vom Land	13.637	13.730	14.216	10.762	10.269	7.440	1.924	4.598	4.915	5.087	5.295
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Erträge</b>	<b>48.599</b>	<b>52.403</b>	<b>60.776</b>	<b>62.223</b>	<b>70.246</b>	<b>74.003</b>	<b>65.328</b>	<b>68.085</b>	<b>70.251</b>	<b>72.284</b>	<b>74.429</b>
Steuerbeteiligungen	2.132	2.806	3.014	5.510	5.167	5.615	5.169	2.621	2.637	2.669	2.701
Allgemeine Kreisumlage	17.003	17.979	18.352	18.945	19.242	19.281	19.421	20.594	21.340	22.057	22.805
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>19.135</b>	<b>20.784</b>	<b>21.366</b>	<b>24.455</b>	<b>24.409</b>	<b>24.895</b>	<b>24.590</b>	<b>23.215</b>	<b>23.977</b>	<b>24.726</b>	<b>25.506</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>29.463</b>	<b>31.618</b>	<b>39.409</b>	<b>37.768</b>	<b>45.837</b>	<b>49.108</b>	<b>40.738</b>	<b>44.870</b>	<b>46.274</b>	<b>47.558</b>	<b>48.923</b>
Saldo der Sondereffekte	324	-691	-107	34	-545	-236	0	0	0	0	0
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-32.195</b>	<b>-34.239</b>	<b>-35.849</b>	<b>-33.196</b>	<b>-38.830</b>	<b>-37.569</b>	<b>-42.757</b>	<b>-44.850</b>	<b>-46.710</b>	<b>-47.807</b>	<b>-48.615</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	-2.044	-3.654	-1.001	-6.635	-5.375	-10.562	-12.655	-14.515	-15.612	-16.420

**Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Ibbenbüren in Tausend Euro 2013 bis 2023**

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Bereinigtes Jahresergebnis	-32.195	-34.239	-35.849	-33.196	-38.830	-37.569	-42.757	-44.850	-46.710	-47.807	-48.615
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-3.733	-4.356	-3.593	-1.380	-4.006	-3.689	-3.122	-4.025	-4.190	-4.367	-4.451

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-13.846	-13.632	-13.721	-16.319	-17.008	-16.744	-19.967	-19.589	-19.950	-20.383	-20.828
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-14.615</b>	<b>-16.250</b>	<b>-18.534</b>	<b>-15.497</b>	<b>-17.816</b>	<b>-17.137</b>	<b>-19.668</b>	<b>-21.236</b>	<b>-22.569</b>	<b>-23.057</b>	<b>-23.336</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-1.635	-3.919	-882	-3.200	-2.521	-5.052	-6.620	-7.954	-8.441	-8.721

## 2. Beteiligungen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ibbenbüren im Prüfgebiet Beteiligungen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

#### **Beteiligungen**

Die Stadt Ibbenbüren ist zum 31. Dezember 2018 an 14 Unternehmungen beteiligt, die sich auf zwei Beteiligungsebenen verteilen. Auf zwei dieser Beteiligungen übt sie einen beherrschenden Einfluss aus. Nach 2018 wurden umfassende Änderungen in der Beteiligungsstruktur vorgenommen. Aufgrund dieser Änderungen befindet sich die Beteiligungsstruktur aktuell auf einem mittleren Niveau.

Auch die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt befindet sich im mittleren Bereich. Vor allem der Zweckverband Wasserversorgungsverband Tecklenburger Land sowie die Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co. KG sind hier bestimmend.

Insgesamt wird der Haushalt der Stadt Ibbenbüren durch die Beteiligungen im Jahr 2018 mit 1,9 Mio. Euro belastet. Mit Aufwendungen von 4,7 Mio. Euro trägt vor allem der Eigenbetrieb Ibbenbürener Bau- und Servicebetrieb hierzu bei. Risiken können sich noch zusätzlich durch gewährte Gesellschafterdarlehen und geleistete Kapitaleinlagen ergeben.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus insgesamt mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt die Stadt größtenteils. In den folgenden Bereichen bestehen noch Handlungsmöglichkeiten:

Auch wenn in der Regel ein Mitglied des Verwaltungsvorstandes in den Gremien der Beteiligungen vertreten ist, sollten zusätzlich dem Rat standardisiert unterjährig Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf der bedeutenden Beteiligungen zur Verfügung gestellt werden.

Zu wichtigen Tagesordnungspunkten von Gremiensitzungen sollte die Stadt Ibbenbüren Stellungnahmen verfassen. So ist sichergestellt, dass die Interessen der Stadt angemessen vertreten werden und alle Gremienvertreter und –vertreterinnen über die entsprechenden Informationen verfügen.

### 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Zur Erfüllung ihrer Aufgaben haben Kommunen regelmäßig einen Teil ihrer öffentlichen Aufgaben in Unternehmen und Einrichtungen des öffentlichen oder privaten Rechts ausgegliedert.

Diese Ausgliederungen verfügen einerseits über einen nicht unerheblichen Teil des kommunalen Vermögens. Andererseits weisen sie nicht selten eine hohe Verschuldung aus. Darüber hinaus ergeben sich teils umfangreiche Finanz- und Leistungsbeziehungen zwischen der Kommune und ihren Beteiligungen, die sich direkt auf den kommunalen Haushalt auswirken.

Vor diesem Hintergrund kommt dem kommunalen Beteiligungsmanagement eine besondere Bedeutung zu. Ein leistungsfähiges und dem Beteiligungsportfolio angemessenes Beteiligungsmanagement ist notwendig, um auf Grundlage steuerrelevanter Informationen die öffentlichen Aufgaben effektiv, wirtschaftlich und nachhaltig steuern zu können.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen ihr Beteiligungsmanagement ausgestaltet haben und in welchem Umfang das Beteiligungsmanagement ausgewählte Aufgaben wahrnimmt.

Ziel der Prüfung der gpaNRW ist es, den aktuellen Stand im Bereich des Beteiligungsmanagements aufzuzeigen und Anhaltspunkte für Optimierungen zu liefern.

Dazu analysiert die gpaNRW zunächst das Beteiligungsportfolio der Kommune. Ausgehend von den daraus abgeleiteten Anforderungen an das Beteiligungsmanagement untersucht die gpaNRW mithilfe einer standardisierten Checkliste bzw. eines Interviews, wie die Kommune das Beteiligungsmanagement organisiert hat. Neben der organisatorischen Ausgestaltung liegt der Fokus der Prüfung darauf, ob bzw. in welchem Umfang die Kommune die Aufgaben der Datenerhebung und -vorhaltung, des Berichtswesens sowie der Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien wahrnimmt. Wir stellen bei der Prüfung auf den Stand der Beteiligungen zum 31. Dezember 2018 ab. Ausgehend von diesem Stichtag liegen der Analyse – je nach Datenlage – Daten von mindestens drei Jahren zugrunde. Wesentliche Änderungen in der Beteiligungsstruktur nach 2018 wurden ebenfalls berücksichtigt.

## 2.3 Beteiligungsportfolio

- Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW mittlere Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.

Die gpaNRW beurteilt die Anforderungen an das kommunale Beteiligungsmanagement und differenziert dabei zwischen niedrigen, mittleren und hohen Anforderungen. Dazu prüft sie

- die Beteiligungsstruktur,
- die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt und
- die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt.

Die einzelnen zur Beurteilung herangezogenen Parameter werden in den nachfolgenden Abschnitten erläutert. Neben diesen Parametern fließen stets die Gesamtsituation und individuelle Besonderheiten bei der Stadt in die Beurteilung ein.

### 2.3.1 Beteiligungsstruktur

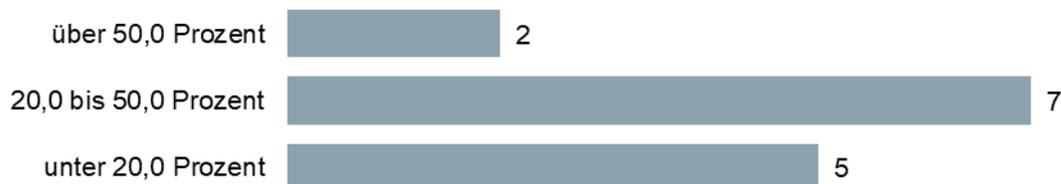
→ Das Beteiligungsportfolio der Stadt Ibbenbüren befindet sich auf einem mittleren Niveau.

*Die Beteiligungsstruktur ist durch die Anzahl der Beteiligungen, die Rechtsformen der Beteiligungen und durch die Anzahl der Beteiligungsebenen gekennzeichnet. Mit zunehmender Anzahl an Beteiligungen steigen auch die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Je weiter eine Beteiligung von der Stadt entfernt ist, desto schwieriger werden die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligung durch die Stadt.*

Die **Stadt Ibbenbüren** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt 14 Unternehmen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen, wobei zehn Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Drei Beteiligungen werden mittelbar auf der zweiten Ebene über die Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co. KG gehalten. Außerdem ist die Stadt über den Sparkassenzweckverband für die Kreissparkasse Steinfurt an der Kreissparkasse Steinfurt AöR beteiligt. Bei der Kontrolle und Steuerung der Beteiligungen sind die Entwicklungen der mittelbaren Beteiligungen, somit der Beteiligungen bis auf die zweite Ebene, zu berücksichtigen, auch wenn keine direkte Einflussnahme auf diese Beteiligungen möglich ist. Die Beteiligungen werden in sechs verschiedenen Rechtsformen gehalten, wobei die GmbH sowie die Zweckverbände mit jeweils vier Beteiligungen die am häufigsten vorkommenden Rechtsformen darstellen.

Anhand der durchgerechneten Beteiligungsquote teilen sich die Beteiligungen der Stadt Ibbenbüren wie folgt auf:

#### Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018

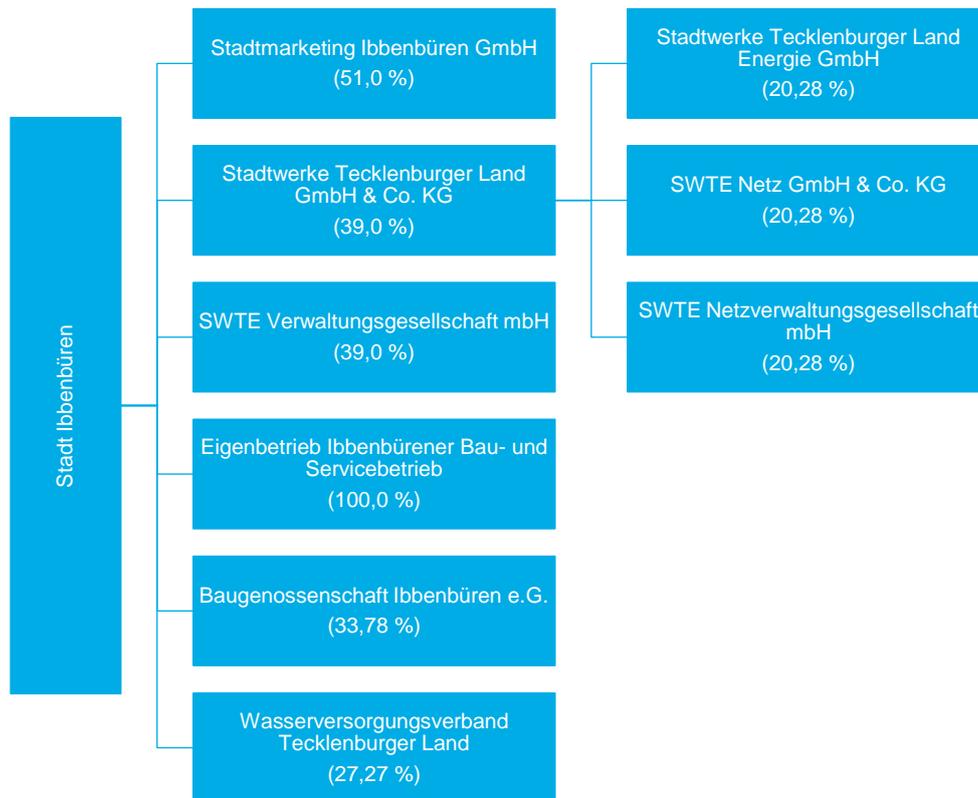


Die Stadt Ibbenbüren übt auf lediglich zwei Beteiligungen einen beherrschenden Einfluss aus.

Grundsätzlich sollte die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent kann die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss ausüben. Dadurch hat sie bei diesen Beteiligungen höhere Einflussmöglichkeiten, um die städtischen Interessen zu vertreten. Ebenso sind diese Beteiligungen regelmäßig ausschlaggebend im Hinblick auf die wirtschaftliche Bedeutung für die Stadt. Daher betrachten wir nachfolgend die Beteiligungen, an denen die Stadt mit mindestens 20,0 Prozent beteiligt ist.

Bei der Stadt Ibbenbüren handelt es sich zum 31. Dezember 2018 um folgende Beteiligungen:

**Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote<sup>5</sup> von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018**



Seit 2018 haben sich folgende Änderungen in der Beteiligungsstruktur ergeben, die in den vorangegangenen Grafiken noch nicht berücksichtigt sind:

- Gründung der Bäder GmbH:

Das Freizeitbad „Aaseebad“ sowie das Holsterkampbad wurden bisher als Regiebetriebe geführt. Ab 1. Januar 2021 werden diese Bäder gemeinsam durch die Bäder GmbH geführt.

- Dorfladen Dörenthe:

Es wurden 15 Gesellschaftsanteile á 300 Euro an der Bürgergemeinschaft UG & Still für einen Dorfladen in Dörenthe erworben.

- Erwerb Genossenschaftsanteil KoPart e.G.:

Die Stadt Ibbenbüren ist der KoPart e.G. beigetreten und hat einen Genossenschaftsanteil in Höhe von 750 Euro erworben.

- Erhöhung des Anteils an den Stadtwerken Tecklenburger Land GmbH & Co. KG und der SWTE Verwaltungsgesellschaft mbH:

<sup>5</sup> Bei den mittelbar gehaltenen Beteiligungen ist die effektive Beteiligungsquote angegeben. Diese wurde, ausgehend von der Stadt, multiplikativ nach unten durchgerechnet.

Der Anteil der Stadt Ibbenbüren an den beiden Gesellschaften hat sich geringfügig erhöht. Bisher war die Firma Innogy bei beiden Beteiligungen Mitgesellschafter. Durch das Ausscheiden von Innogy wurde der Anteil in Höhe von einem Prozent je Beteiligung auf die übrigen sieben kommunalen Gesellschafter verteilt.

- Mittelbare Beteiligung an der SWTE Kommunal GmbH & Co. KG und der SWTE Innovation GmbH & Co. KG:

Durch die Gründung zwei neuer Tochter-Gesellschaften durch die Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co. KG ist die Stadt mittelbar an den genannten Gesellschaften beteiligt.

Durch die umfassenden Änderungen im Beteiligungsportfolio haben sich Auswirkungen auf die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement ergeben. Die Beteiligungsstruktur ist dadurch von einem niedrigen auf ein mittleres Niveau gestiegen.

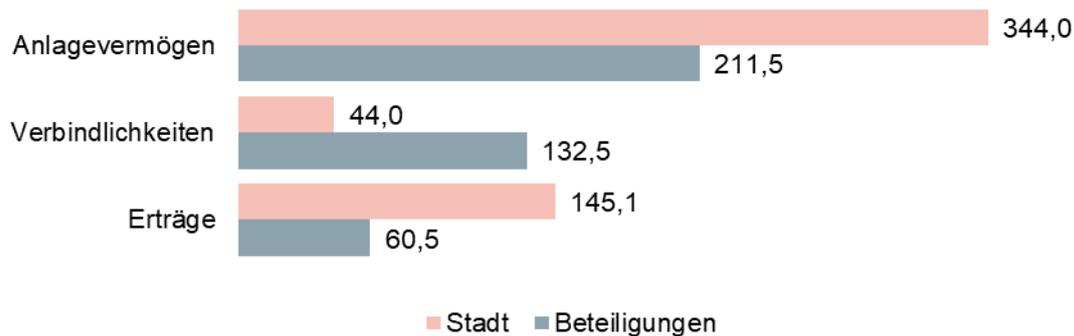
### 2.3.2 Wirtschaftliche Bedeutung

- Das von den Beteiligungen der Stadt Ibbenbüren bilanzierte Anlagevermögen befindet sich auf einem mittleren Niveau, die generierten Erträge sind eher gering. Die ausgewiesenen Verbindlichkeiten sind dagegen hoch. Insgesamt ist die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt im mittleren Bereich.

*Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen beurteilt die gpaNRW durch eine Gegenüberstellung wesentlicher Daten der Beteiligungen und des Kernhaushalts. Im Einzelnen handelt es sich bei den Daten um das Anlagevermögen, die Verbindlichkeiten und die Erträge. Dabei ist davon auszugehen, dass mit einer steigenden wirtschaftlichen Bedeutung tendenziell auch das Steuerungsanfordernis der Beteiligungen zunimmt. Je höher beispielsweise das Anlagevermögen der Beteiligungen ist, desto höhere Vermögenswerte sind in die Beteiligungen ausgelagert. Dadurch steigen üblicherweise die Chancen und Risiken für die Stadt.*

Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der **Stadt Ibbenbüren** wird nachfolgend dargestellt. Es handelt sich um die Werte aus den Jahresabschlüssen zum 31. Dezember 2018. Hierbei lässt die gpaNRW den Sparkassenzweckverband für die Kreissparkasse Steinfurt sowie die Kreissparkasse Steinfurt AöR außer Acht. Eine Einbeziehung dieser Beteiligungen würde die Ergebnisse verzerren. Dies begründet sich darin, dass Banken eine abweichende Struktur von Bilanz und Gewinn- und Verlustrechnung aufweisen.

### Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Die Beteiligungen halten 2018 etwa 62 Prozent so viel Anlagevermögen wie die Stadt Ibbenbüren in ihrem Kernhaushalt. Die größten Anteile haben dabei der Zweckverband Wasserversorgungsverband Tecklenburger Land mit seinen Wasserverteilungsanlagen, die SWTE Netz GmbH & Co. KG mit ihrem Strom- und Gasnetz sowie die Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co. KG mit ihren Finanzanlagen.

Die Verbindlichkeiten der Beteiligungen betragen etwa das Dreifache der Verbindlichkeiten, die die Stadt ausweist. Es handelt sich hier mit 48,3 Mio. Euro überwiegend um Verbindlichkeiten der Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co. KG sowie mit 47,3 Mio. Euro um Verbindlichkeiten des Wasserversorgungsverbandes Tecklenburger Land.

Die durch die Beteiligungen generierten Erträge sind mit 29,4 Prozent im Vergleich zu den Erträgen der Stadt als eher gering einzustufen. Den Großteil tragen hier der Wasserversorgungsverband Tecklenburger Land mit 22,4 Mio. Euro sowie die SWTE Netz GmbH & Co. KG mit 15,1 Mio. Euro bei.

Anzumerken ist hier, dass die Erlöse aus der SWTE Netz GmbH & Co. KG perspektivisch steigen werden. Dies liegt darin begründet, dass das Anlagevermögen für die Strom- und Gasnetze bereits seit dem Jahr 2016 im Besitz der SWTE Netz GmbH & Co. KG liegt, die Netze allerdings gleichzeitig an den bisherigen Konzessionär zurückverpachtet wurden. Dadurch ergeben sich zwar Pachterträge, allerdings keine Umsatzerlöse, so dass die Erträge während des Verpachtungszeitraums bis Ende 2019 (Gas) und Ende 2020 (Strom) noch gering sind. Während somit das Anlagevermögen sowie die Verbindlichkeiten auch nach 2021 gleichbleibend hoch sind, werden die Erlöse ansteigen.

### 2.3.3 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

- Der Haushalt der Stadt Ibbenbüren wird durch Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen im Jahr 2018 mit 1,9 Mio. Euro belastet. Die Auswirkungen der Beteiligungen auf den Haushalt der Stadt befinden sich damit im mittleren Bereich.

*Neben der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen sind auch die unmittelbaren Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt wichtig zur Beurteilung der Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.*

*Deshalb betrachten wir die Erträge und Aufwendungen, die bei der Stadt aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit ihren Beteiligungen anfallen. Dabei kann es sich zum Beispiel um Gewinnabführungen, Verlustausgleiche, Betriebskostenzuschüsse oder Leistungsentgelte handeln. Je höher die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sind, desto höher sind die Anforderungen an das Beteiligungsmanagement im Hinblick auf die Kontrolle und die Steuerung der Beteiligungen.*

*Hierbei ist zu beachten, dass nicht nur Beteiligungen, bei denen die Stadt einen maßgeblichen oder beherrschenden Einfluss hat, Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben können. Vielmehr können auch Beteiligungen unmittelbare Auswirkungen auf den städtischen Haushalt haben, an denen die Stadt nur einen geringfügigen Einfluss hat. Daher werden nachfolgend auch die Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von unter 20,0 Prozent berücksichtigt. Die Kreissparkasse Steinfurt AöR und den Sparkassenzweckverband für die Kreissparkasse Steinfurt beziehen wir ebenfalls in die Betrachtung ein.*

Die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt der **Stadt Ibbenbüren** stellen sich wie folgt dar:

#### Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	784	824	735
Steuererträge	2.826	292	353
Konzessionsabgaben	1.878	1.454	1.830
Gewinnausschüttungen und Dividenden	120	307	385
Sonstige Erträge	663	663	663
<b>Gesamtsumme</b>	<b>6.271</b>	<b>3.540</b>	<b>3.966</b>

Der größte Anteil der Erträge entfällt auf die Konzessionsabgaben, die vollständig von der SWTE Netz GmbH & Co. KG an die Stadt gezahlt werden. Bei den Erträgen aus Leistungsbeziehungen ist der Eigenbetrieb Ibbenbürener Bau- und Servicebetrieb mit 505 Tausend Euro bestimmend. Bei den sonstigen Erträgen handelt es sich um Zinserträge aus Darlehen, die die Stadt der Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co. KG sowie dem Eigenbetrieb Ibbenbürener Bau- und Servicebetrieb gewährt hat. Die Gewinnausschüttungen und Dividenden sind mit 265 Tausend Euro den Stadtwerken Tecklenburger Land GmbH & Co. KG und mit 105 Tausend Euro dem Eigenbetrieb zuzuordnen. Die Abweichung bei den Steuererträgen im Jahr 2016 resultiert aus einem einmalig hohen Gewerbesteuerertrag durch den Ankauf der Strom- und Gasnetze durch die SWTE Netz GmbH & Co. KG.

Insgesamt generiert die Stadt rund 0,7 Prozent ihrer ordentlichen Erträge<sup>6</sup> aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich dabei um einen geringen Anteil an den Erträgen der Stadt.

<sup>6</sup> Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge. Diese umfassen Erträge aus Gewinnabführungen, Gewinnausschüttungen, Dividenden und sonstige Beteiligungserträge.

### Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	4.633	5.434	5.478
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	424	401	410
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	0	0	0
<b>Gesamtsumme</b>	<b>5.057</b>	<b>5.835</b>	<b>5.888</b>

Bei den Aufwendungen aus den Beteiligungen handelt es sich zum Großteil um Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen. Mit einem Anteil von 4,7 Mio. Euro im Jahr 2018 ist vor allem der Eigenbetrieb Ibbenbürener Bau- und Servicebetrieb herausragend, der unter anderem für die Abfallentsorgung, Straßenunterhaltungen, die Stadtreinigung sowie die Grünflächenpflege und –unterhaltung zuständig ist. Die Zuschüsse und Umlagen verteilen sich mit 356 Tausend Euro auf die Stadtmarketing Ibbenbüren GmbH und mit 54 Tausend Euro auf den Zweckverband KAAW – Kommunale ADV Anwendergemeinschaft West.

Insgesamt generiert die Stadt 4,4 Prozent ihrer Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit ihren Beteiligungen. Dabei handelt es sich um einen relevanten Anteil an den Aufwendungen.

Neben den oben genannten Finanz- und Leistungsbeziehungen ergeben sich weitere Auswirkungen aus Gesellschafterdarlehen. Die Stadt Ibbenbüren hat den Stadtwerken Tecklenburger Land GmbH & Co. KG ein Darlehen in Höhe von 18,8 Mio. Euro gewährt. Dieses Darlehen ist endfällig, es werden demnach aktuell die Zinsen an die Stadt gezahlt. Zudem bestehen zwei weitere Darlehen in Höhe von 1,3 Mio. Euro und 750 Tausend Euro gegenüber dem Eigenbetrieb Ibbenbürener Bau- und Servicebetrieb.

## 2.4 Beteiligungsmanagement

Die Funktion des Beteiligungsmanagements besteht darin, die wirtschaftlichen Ziele und den öffentlichen Zweck der städtischen Beteiligungen zueinander in Beziehung zu setzen, Transparenz zu schaffen und die politische Steuerung durch den Rat als gewähltes Organ wirksam werden zu lassen. Das Beteiligungsmanagement ist dabei als Oberbegriff zu verstehen und untergliedert sich in die Beteiligungsverwaltung, die Mandatsträgerbetreuung und das Beteiligungscontrolling. Darüber hinaus wird als Beteiligungsmanagement die Organisationseinheit bezeichnet, die die damit verbundenen Aufgaben operativ wahrnimmt. Die Prüfung der gpaNRW nimmt dabei ausgewählte Teilbereiche des Beteiligungsmanagements in den Blick.

Wie in dem vorangegangenen Kapitel aufgezeigt, ist unter anderem der Eigenbetrieb Ibbenbürener Bau- und Servicebetrieb für das Beteiligungsmanagement der Stadt Ibbenbüren von Bedeutung. Generell sind Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnliche Einrichtungen aufgrund ihrer rechtlichen Stellung stark an die Kommune gebunden. Konkret ergibt sich dies aus den Regelungen der Eigenbetriebsverordnung NRW. Demnach ist beispielsweise der Rat der Kommune

zuständig für die Feststellung des Wirtschaftsplans und des Jahresabschlusses sowie die Bestellung und Abberufung der Betriebsleitung. Außerdem bestehen Informationspflichten der Betriebsleitung gegenüber der Bürgermeisterin oder dem Bürgermeister und der Kämmerin oder dem Kämmerer. Die Eigenbetriebsverordnung NRW konkretisiert somit bereits verschiedene Steuerungsinstrumente. Deshalb betrachten wir bei Eigenbetrieben lediglich, ob das Berichtswesen so ausgestaltet ist, dass eine effektive Steuerung möglich ist.

## 2.4.1 Datenerhebung und -vorhaltung

### → Feststellung

Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.

*Ein effektives Beteiligungsmanagement betreibt ein umfassendes Management der relevanten Daten. Aus Sicht der gpaNRW sollten die nachfolgenden Daten zentral vorgehalten werden, um steuerungsrelevante Informationen für die Verwaltungsführung oder die politischen Vertreterinnen und Vertreter kurzfristig bereitstellen zu können:*

- *Grundlegende Unternehmensdaten der Beteiligungen,*
- *persönliche Daten der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien und*
- *Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse.*

Die Beteiligungsverwaltung der **Stadt Ibbenbüren** wird zentral im Fachdienst 20 „Finanzen und Steuern“ und dort in der Abteilung 240 „Anlagenbuchhaltung und Controlling“ wahrgenommen.

An Grunddaten werden die Informationen, die für die Erstellung des Beteiligungsberichtes notwendig sind, zentral und digital dort vorgehalten. Dabei handelt es sich beispielsweise um Angaben zur Beteiligungshöhe, Rechtsform und Satzungen. Weiter liegen für die mittelbaren und bedeutenden unmittelbaren Beteiligungen sowohl die Jahresabschlüsse, als auch die Wirtschaftspläne vor. Zukünftig beabsichtigt die Stadt die Datenvorhaltung weiter zu optimieren, indem das bereits vorhandene Datenmanagementsystem noch besser genutzt wird.

Die persönlichen Daten der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien werden bei der Abteilung 102 „Ratsangelegenheiten“ vorgehalten und aktualisiert. Zu Beginn einer Wahlperiode erfolgt in der konstituierenden Sitzung des Rates ein Beschluss zu den Besetzungen in den verschiedenen Gremien. Dieser wird als Drucksache im Ratsinformationssystem der Stadt Ibbenbüren hinterlegt. Die Daten sind somit vom Beteiligungsmanagement jederzeit abrufbar.

Die Organisation der Gremien der SWTE Netz GmbH & Co. KG (Einladungen, Beschlüsse, Niederschriften, Informationen zu Mitgliedern) erfolgt in der gleichen Software wie das städtische Ratsinformationssystem, aber mit personalisierten Zugängen. Als städtische Bedienstete haben der Bürgermeister, die Gremienvertreter sowie der Kämmerer als Geschäftsführer uneingeschränkten Zugriff. Auch die Organisation der Betriebsausschusssitzungen des Eigenbetriebs Ibbenbürener Bau- und Servicebetriebes erfolgt über das städtische Ratsinformationssystem. Die Informationen zu diesen Beteiligungen sind somit jederzeit zentral und digital verfügbar.

Auch die neu gegründete Bäder GmbH soll zukünftig die gleiche Software für die Gremienarbeit nutzen.

## 2.4.2 Berichtswesen

### → Feststellung

Das Berichtswesen der Stadt Ibbenbüren entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.

*Das Berichtswesen hat die Aufgabe, die kommunalen Entscheidungsträger rechtzeitig über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen zu informieren. Aus Sicht der gpaNRW sollte das Berichtswesen insbesondere Planabweichungen und bestehende Risiken beinhalten. Zu diesem Zweck sollten Berichte in einem dem Beteiligungsportfolio angemessenen Turnus bereitgestellt werden.*

Die **Stadt Ibbenbüren** hat dem Rat in der Sitzung am 16. Dezember 2020 den Beteiligungsbericht 2019 zu Kenntnis gegeben. Zuvor wurden die Berichte zwar erstellt, dem Rat aber nicht vorgelegt. Ein Gesamtabschluss liegt bisher nur für das Jahr 2010 vor, weitere Gesamtabschlüsse befinden sich in der Erstellung.

Zukünftig beabsichtigt die Stadt Ibbenbüren von der Befreiung zur Aufstellung des Gesamtabschlusses nach § 116 a GO NRW Gebrauch zu machen. Der Beschluss hierzu wurde am 16. Dezember 2020 im Rat gefasst. Der Beteiligungsbericht ist dann künftig gesondert zu beschließen.

Neben dem Beteiligungsbericht erstellt die Stadt Ibbenbüren weitere unterjährige Berichte. So werden vom Eigenbetrieb Ibbenbürener Bau- und Servicebetrieb quartalsweise Zwischenberichte gemäß § 20 EigVO NRW erstellt und dem Bürgermeister und dem Betriebsausschuss zur Kenntnis gegeben. Diese Zwischenberichte unterrichten über die Entwicklung der Erträge und Aufwendungen, sowie die Ausführung des Vermögensplanes. Es werden hier diejenigen Daten aufbereitet, die Auswirkungen auf das Jahresergebnis haben könnten. Über wesentliche Investitionen wird ebenfalls berichtet.

Berichte, die unterjährig über den Geschäftsverlauf der Beteiligungen in anderer Rechtsform berichten, existieren nicht. Sowohl bei der Mehrheitsbeteiligung Stadtmarketing Ibbenbüren GmbH als auch den bedeutenden mittelbaren Beteiligungen wie der Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co. KG und der SWTE Netz GmbH & Co. KG ist der Bürgermeister allerdings Aufsichtsratsvorsitzender. Zudem ist der Kämmerer oder ein anderer städtischer Bediensteter häufig Geschäftsführer oder in der Geschäftsführung vertreten. Beim Wasserversorgungsverband Tecklenburger Land ist der Bürgermeister Verbandsvorsteher. Entwicklungen, die den Bestand oder die Ziele eines Unternehmens gefährden könnten, werden somit umgehend an das Beteiligungsmanagement weitergegeben. Trotzdem sollte sichergestellt werden, dass auch der Rat über alle aktuellen Informationen zur wirtschaftlichen Situation der Beteiligungen verfügt.

### → Empfehlung

Die Stadt Ibbenbüren sollte dem Rat für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen.

## 2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

### → **Feststellung**

Die Unterstützung der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.

*Das Beteiligungsmanagement sollte sicherstellen, dass die Vertreterinnen und Vertreter aus Verwaltung und Politik in den Gremien der Beteiligungen über ein ausreichendes Wissen zur Ausübung ihrer Aufgabe verfügen. Die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien sollen bei ihrer Entscheidungsfindung die Interessen der Kommune berücksichtigen. Hierfür ist es notwendig, dass das Beteiligungsmanagement die Vertreterinnen und Vertreter inhaltlich auf die Gremiensitzungen vorbereitet. Zum einen sollte dies durch regelmäßige Schulungen der Vertreterinnen und Vertreter erfolgen. Zum anderen sollte das Beteiligungsmanagement zu den einzelnen Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen Kommentierungen und gegebenenfalls Beschlussempfehlungen verfassen. So kann sichergestellt werden, dass die Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien die Sichtweise der Kommune kennen und es kann auf Beschlüsse und strategische Ziele verwiesen werden.*

Die **Stadt Ibbenbüren** hat zuletzt im Rahmen der Aufsichtsratssitzung der Stadtwerke Tecklenburger Land GmbH & Co. KG am 26. Januar 2015 eine Schulung „Rechte, Pflichten und Haftung von Aufsichtsratsmitgliedern“ gehalten. Inhalte waren unter anderem Rechte, Pflichten und Haftung, kommunale Weisungen, Interessenskonflikte sowie ein allgemeiner Informationsaustausch. Am 23. Februar 2021 erfolgte eine Onlineschulung "Rechte und Pflichten von Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlung" für die Gremienvertreter der SWTE-Gruppe, der Stadtmarketing GmbH, der Bäder GmbH sowie für die städtischen Bediensteten. Auch für die Gremienvertreter der anderen Beteiligungen sollten entsprechende Schulungen zukünftig angedacht werden.

Stellungnahmen zu Tagesordnungspunkten von Gremiensitzungen der Beteiligungen werden durch das Beteiligungsmanagement nicht erstellt. Zwar ist durch die Vertretung städtischer Bediensteter überwiegend sichergestellt, dass Entscheidungen im Sinne der Kommune getroffen werden, trotzdem sollten aus Sicht der gpaNRW alle städtischen Vertreter über die entsprechenden Informationen verfügen.

### → **Empfehlung**

Um alle städtischen Gremienvertreter gleichermaßen auf Sitzungen vorzubereiten, sollte die Stadt Ibbenbüren zumindest zu wichtigen Tagesordnungspunkten Stellungnahmen verfassen.

## 2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Beteiligungen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Beteiligungsmanagement</b>					
F1	Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.	78			
F2	Das Berichtswesen der Stadt Ibbenbüren entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.	79	E2	Die Stadt Ibbenbüren sollte dem Rat für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen.	79
F3	Die Unterstützung der Vertreter und Vertreterinnen in den Gremien entspricht überwiegend den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio ergeben.	80	E3	Um alle städtischen Gremienvertreter gleichermaßen auf Sitzungen vorzubereiten, sollte die Stadt Ibbenbüren zumindest zu wichtigen Tagesordnungspunkten Stellungnahmen verfassen.	80

## 3. Hilfe zur Erziehung

### 3.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung umfasst nach der Definition der gpaNRW die Hilfen nach dem Zweiten Kapitel, Viertes Abschnitt SGB VIII §§ 27 bis 35, 35a, 41 Sozialgesetzbuch VIII (SGB VIII). Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik<sup>7</sup> der Produktgruppe 363 „Sonstige Leistungen zur Förderung junger Menschen und Familien“ zugeordnet. Nicht betrachtet werden die eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Produktgruppe 367.

Wesentliche Rechtsgrundlage für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung ist das SGB VIII in Verbindung mit den dazu ergangenen landesrechtlichen Ausführungsgesetzen. Auf Hilfe zur Erziehung besteht für die Personensorgeberechtigten und ihr Kind nach § 27 Abs. 1 SGB VIII ein Rechtsanspruch, wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

Ziel der Prüfung ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis perspektivisch verbessern können. Dazu werden die Erträge und Aufwendungen sowie die Fallzahlenentwicklung und Personalausstattung analysiert.

Im Fokus der Betrachtung steht ein wirtschaftlicher Ressourceneinsatz unter Berücksichtigung fachlicher Standards der Aufgabenerfüllung. Mittels interkommunalen Kennzahlenvergleichen steigt die gpaNRW in die Analyse ein. Für die tiefergehende Analyse werten wir örtliche Unterlagen und Ergebnisse aus Gesprächen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW Besonderheiten der Leistungsorganisation, der Leistungserbringung und der Angebotssteuerung des Jugendamtes in ihre Betrachtung ein.

Die Erträge und Aufwendungen beziehen sich auf das Haushaltsjahr. Die Falldaten ermittelt die gpaNRW schwerpunktmäßig über einen Jahresdurchschnittswert, der den Anteil des Falles im Kalenderjahr abbildet. Abweichende Zählweisen gelten für die Erfassung von Verweildauer und Betreuungsdauer. Dort werden die Anzahl der Monate vom Beginn bis zur Beendigung der Hilfefewährung, für die im jeweiligen Jahr beendeten Hilfefälle, berücksichtigt. Bei der Erfassung zu Rückführungen in die Herkunftsfamilie wird die absolute Fallzahl im jeweiligen Kalenderjahr abgebildet.

<sup>7</sup> nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP)

## 3.2 Strukturen

### 3.2.1 Strukturkennzahlen

- Die Stadt Ibbenbüren ist im Vergleich zu den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW insbesondere durch eine sehr geringe Kinderarmut soziostrukturell begünstigt. Der hohe Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung wirkt sich zudem positiv auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen und auf den Fehlbetrag aus. Gleichwohl ist der Anteil Alleinerziehender an den Empfängern nach dem SGB II höher als in allen anderen Vergleichskommunen.

Die gpaNRW konnte in den vorherigen Prüfrunden keine Korrelation zwischen den soziostrukturellen Rahmenbedingungen und den Hilfen zur Erziehung feststellen; vielmehr wirken sich Organisation und Steuerung der Jugendämter auf die Aufwendungen und Fallzahlen aus. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen die Hilfen zur Erziehung beeinflussen. So können wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe zu erhöhten Eskalationsstufen im familiären Umfeld führen.

Die soziostrukturellen Rahmenbedingungen der **Stadt Ibbenbüren** zeigen in interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Kommunen folgende Ausprägung:

#### Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Ibbenbüren im Jahr 2018

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung in Prozent	21,89	17,52	19,34	20,17	20,91	24,48	129
Anteil Arbeitslose SGB II von 15 bis unter 25 Jahren bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen dieser Altersgruppe (Arbeitslosenquote 15-24 Jahre) in Prozent	2,90	1,80	3,48	4,30	5,60	8,10	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	26,86	13,27	17,55	18,68	20,11	26,86	129

Die gpaNRW bildet im Rahmen dieser Prüfung diverse Kennzahlen mit Bezug auf die jugendlichen Einwohner. Vor diesem Hintergrund betrachten wir zunächst den Anteil der 0- bis unter 21-jährigen Einwohner an der Gesamtbevölkerung. Er beträgt in Ibbenbüren 21,89 Prozent und ist höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Dies wirkt sich auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen senkend aus.

Die Stadt Ibbenbüren ist dem Jugendamtstyp 10 und der Belastungsklasse 4 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund<sup>8</sup> zugeordnet. Diese Kategorie beinhaltet Jugendämter kreisangehöriger Gemeinden mit mehr als 50.000 Einwohner und Einwohnerinnen und einer sehr geringen Kinderarmut. Laut AKJ Bericht 2019 weisen lediglich 35 weitere kreisangehörige Kommunen dieser Größenklasse eine ähnliche Kinderarmut auf. Die Stadt Ibbenbüren merkt dazu an, dass die Zuordnung der AKJ zur Belastungsklasse der sehr geringen Kinderarmut das Ergebnis gezielter Maßnahmen sei und weniger strukturell bedingt ist.

### **Jugendarbeitslosenquote**

Mit einer Jugendarbeitslosenquote von rund drei Prozent gehört die Stadt Ibbenbüren zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit niedrigeren Jugendarbeitslosenquoten. Das kann sich auf die Hilfen zur Erziehung begünstigend auswirken. Allerdings betrifft die Jugendarbeitslosenquote lediglich die über 15-Jährigen und somit nur einen geringen Anteil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

### **Anteil Alleinerziehenden-Bedarfsgemeinschaften an den Bedarfsgemeinschaften SGB II**

Der hohe Anteil der 0 bis unter 21-jährigen beeinflusst in der Stadt Ibbenbüren den Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften im SGB II. Mit rund 27 Prozent stellen Alleinerziehende an den gesamten Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II den höchsten Anteil aller Vergleichskommunen dar. Beeinflusst wird dieses durch eine insgesamt geringe SGB II-Quote. Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2018 der AKJ TU Dortmund“ wirken sich neben dem Transferleistungsbezug auch der Familienstatus auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Alleinerziehende müssen oftmals Mehrbelastungen gerecht werden. Hierdurch kann es zu Überlastungserscheinungen und Erziehungsdefiziten kommen, so dass Hilfen erforderlich werden.

Differenzierte Grunddaten zur Bevölkerungsentwicklung der Einwohner nach Altersklassen in der Stadt Ibbenbüren stellt die gpaNRW in der Tabelle 2 im Anhang dieses Teilberichtes dar.

## **3.2.2 Umgang mit den Strukturen**

### **→ Feststellung**

Die Stadt Ibbenbüren hat acht Sozialräume gebildet. Stadtteilbezogene Besonderheiten sind den Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) aus der Praxis bekannt. Auswertungen und Planungen für einzelne Sozialräume werden bisher nicht vorgenommen.

*Eine Kommune sollte Transparenz über die Strukturdaten haben. Hierbei sollte eine kleinteilige Aufgliederung des Stadtgebietes vorliegen. Die Arbeit sollte nach Sozialräumen ausgerichtet sein. Stadtteilbezogene Belastungen oder soziale Brennpunkte sollten bekannt sein.*

Die **Stadt Ibbenbüren** hat acht Sozialräume analog der Grundschuleinzugsgebiete eingerichtet. Nennenswerte soziale Brennpunkte gibt es nicht. Die Strukturen und Besonderheiten in den einzelnen Sozialräumen sind den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durch die tägliche Praxis

<sup>8</sup> Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund, vgl. HZE Bericht 2019 unter [www.akjstat.tu-dortmund.de/publikationen](http://www.akjstat.tu-dortmund.de/publikationen)

bekannt. Auswertungen zu Besonderheiten in einzelnen Sozialräumen werden bisher nicht ermittelt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte Auswertungen zu einzelnen Sozialräumen vornehmen (Strukturen, Fallzahlen, soziale Angebote vor Ort etc.). Diese Erkenntnisse sollten in die bedarfsgerechte sozialräumliche Weiterentwicklung der Infrastruktur einfließen.

### 3.2.3 Präventive Angebote

→ **Feststellung**

Die Stadt Ibbenbüren hat ein Präventionskonzept entwickelt und baut es weiter aus. Die Nutzung der vielfältigen Präventionsangebote und deren Wirkung werden im Rahmen des Fachcontrollings bisher noch nicht ermittelt.

*Ein direkter Zusammenhang zwischen präventiven Angeboten und dem Umfang an Leistungen für Hilfe zur Erziehung ist weder messbar noch nachweisbar. Dennoch können präventive Angebote und eine Netzwerkarbeit einen positiven Einfluss auf die Lebensbedingungen, das Aufwachsen und die Entwicklung von Kindern und Jugendlichen haben. Deshalb sollte die Stadt bedarfsgerechte präventive Angebote entwickeln und die hierfür erforderlichen Strukturen aufbauen. Dabei sollte sie die maßgeblichen örtlichen Akteure und freien Träger der Jugendhilfe miteinbeziehen und alle Angebote steuern und koordinieren.*

Präventive Angebote haben in der **Stadt Ibbenbüren** einen hohen Stellenwert. Mit der Koordination der Angebote ist eine Fachkraft im Jugendamt betraut. So konnte ein Präventionskonzept etabliert werden, das präventive Angebote und Leistungen als Präventionskette bündelt und miteinander vernetzt. Kinder, Jugendliche und ihre Familien werden gezielt unterstützt. Die Präventionskette beginnt mit dem Neugeborenen-Besuchsdienst im Rahmen der frühen Hilfen. Durch einen Hausbesuch werden Familien, in denen ein Kind geboren ist, möglichst früh mit Angeboten und Hilfen der Stadt und kooperierender Bildungs- und Beratungsträger vertraut gemacht. Zudem gibt es im Rahmen der „Frühen Hilfen“ weitere Präventivmaßnahmen, die hier – nicht abschließend – aufgezählt sind:

- Familienhebammenprojekt,
- Kurse für Eltern und Kinder in Kooperation mit diversen freien Trägern,
- Angebot des „Café Känga“, für Schwangere und junge Eltern in Zusammenarbeit mit der Familienbildungsstätte „Fabi“ Ibbenbüren und
- die „Online-Datenbank Frühe Hilfen“<sup>9</sup>, welche direkt über die Startseite der Homepage der Stadt Ibbenbüren erreicht werden kann.

Soziale Arbeit findet in Ibbenbüren auch in den Kitas und Schulen vor Ort statt. Es werden in Kooperation mit freien Trägern regelmäßig Beratungsangebote für Kinder, Eltern und Fach-

<sup>9</sup> In der Online-Datenbank haben die Jugendämter der Städte Ibbenbüren, Emsdetten, Greven und Rheine sowie des Kreises Steinfurt ihre Angebote im Rahmen der „Frühen Hilfen“ städteübergreifend zusammengefasst.

kräfte angeboten. Ziel ist eine frühzeitige Hilfestellung zu bieten, um tiefergehende Hilfen unnötig zu machen. Weitergehend ist in allen Grundschulen eine soziale Gruppenarbeit installiert. Kinder mit Hilfebedarf haben die Möglichkeit unkompliziert im schulischen Kontext einmal wöchentlich an sozialer Gruppenarbeit teilzunehmen. An zwei Grundschulen gibt es zudem eine sogenannte „Intensivgruppe“. In diesen Gruppen findet dreimal wöchentlich eine intensivere soziale Arbeit mit Kindern statt. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter berichten, dass die soziale Arbeit in den Grundschulen bei Kindern, Eltern und Lehrern ein hohes Ansehen genießt und die Gruppenangebote gut angenommen werden. Diese Angebote sind den Hilfeplanfällen durch den ASD vorgeschaltet. Im Bedarfsfall erfolgt eine enge Zusammenarbeit mit dem ASD um weitergehende Hilfen zu installieren.

Im Stadtgebiet gibt es eine Erziehungsberatungsstelle in freier Trägerschaft die Anlaufpunkt für Familien bietet. In jedem Stadtteil gibt es zudem Jugendzentren. Drei Zentren werden kommunal betreut und vier Jugendzentren befinden sich in freier Trägerschaft.

Die Zusammenarbeit mit freien Trägern im Bereich der präventiven Arbeit ist in Ibbenbüren ausgeprägt. Die Stadt Ibbenbüren berichtet von einer Vielzahl an ansässigen freien Trägern, die in der sozialen Arbeit tätig sind und bindet sie aktiv in das Netzwerk präventiver Hilfen ein. Der Erhalt eines undurchlässigen Netzwerkes aller im Bereich Jugendhilfe tätigen Akteure ist das Ziel des Präventionskonzeptes. Angebote bis zum Übergang in das Berufsleben werden vereinzelt schon angeboten. Die Stadt Ibbenbüren hat sich zum Ziel gesetzt, hier die Präventionsangebote noch weiter auszubauen.

Vor der Installierung einer Hilfe zu Erziehung wendet die Stadt Ibbenbüren, wenn möglich, ein Beratungskonzept an. Diese Beratungen außerhalb der Hilfe zur Erziehung erfolgen nach definierten Standards und haben das Ziel, Hilfestellungen zu leisten bevor eine Hilfe zur Erziehung notwendig wird (vergl. Kapitel 3.7.1.4).

Bisher wertet die Stadt Ibbenbüren die Nutzung der präventiven Angebote nicht aus. Die in Ibbenbüren vorliegende geringe Falldichte (vergl. Kapitel 3.7.1.4.), also die Anzahl der Hilfefälle in Bezug auf die Einwohner unter 21 Jahren, könnte neben den günstigen Strukturen (vergl. Kapitel 3.3.1) auch in der intensiven präventiven Arbeit begründet sein.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte die Nutzung und Wirkung der präventiven Angebote im Rahmen des Fachcontrollings auswerten und die Ergebnisse in die Weiterentwicklung der Angebote einfließen lassen. Indikatoren, die es ermöglichen die Wirkung der verstärkten Präventionsarbeit zu messen, sollten entwickelt werden.

Folgende Kennzahlen könnten unter anderem, im Zeitverlauf betrachtet, helfen, die Wirkung der Präventionsarbeit transparent darzustellen:

- Anteil der Kinder mit Sprachförderungen,
- Anteil der Kinder mit schulrelevanten Gesundheitsstörungen,
- Anteil ambulanter Hilfen,
- Falldichte.

Die im Rahmen der Prüfung zur Verfügung gestellten Kennzahlen könnten genutzt und fortgeschrieben werden.

## 3.3 Organisation und Steuerung

Die Aufgabenerledigung und das Ergebnis der Hilfe zur Erziehung werden durch die angestrebten Ziele, die Intensität der Steuerung, die Form der Organisation und den aufgewendeten Ressourceneinsatz geprägt.

### 3.3.1 Organisation

- Die Aufbauorganisation des Jugendamtes der Stadt Ibbenbüren unterstützt eine effektive Leistungserbringung im Aufgabengebiet der Hilfen zur Erziehung.

*Eine gute Organisation zeichnet sich durch klare Strukturen und Zuständigkeiten sowie optimierte Abläufe aus.*

Für die Hilfen zur Erziehung ist in der **Stadt Ibbenbüren** der Fachdienst 51 „Kinder, Jugend und Familien“ zuständig. Er gehört ebenso zum Geschäftsbereich I wie die Fachdienste „Recht und Ordnung“, „Feuerwehr und Rettungsdienst“, „Schulen und Sport“ sowie „Soziales“.

Der Fachdienst Kinder, Jugend und Familie umfasst:

- Stabstelle Fachdienst 51 „Fach – und Finanzcontrolling“,
- Stabstelle Fachdienst 51 „Jugendhilfeplanung“,
- Verwaltung (hierzu gehört die wirtschaftliche Jugendhilfe (WIJU)),
- Allgemeiner Sozialer Dienst (ASD),
- Jugendarbeit/Jugendschutz sowie
- Konzeptionen und Spezialdienste.

Die Organisation des Fachdienstes 51 fördert eine enge Zusammenarbeit der thematisch an die Hilfen zur Erziehung angrenzenden Aufgabenbereiche. Sie unterstützt eine effektive und effiziente Bearbeitung von komplexen, fachübergreifenden Fragestellungen.

Die Bereiche „Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII“, der Bereich „Hilfen für junge Volljährige“ sowie „Hilfen für unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA)“ sind als Spezialdienste organisiert. Die Pflegekinderhilfe wird in Zusammenarbeit von ASD und dem Sozialdienst katholischer Frauen (SKF) wahrgenommen (vergl. hierzu auch Kapitel 3.7.1.3).

Innerhalb des Fachdienstes gibt es regelmäßige Besprechungen in unterschiedlichen Zusammensetzungen. Diese sollen zum einen die Kommunikationskultur untereinander stärken, als auch dem Wissensaustausch dienen.

*Nach § 78 SGB VIII sollen Träger der öffentlichen Jugendhilfe die Bildung von Arbeitsgemeinschaften anstreben, in denen neben ihnen die anerkannten Träger der freien Jugendhilfe sowie die Träger geförderter Maßnahmen vertreten sind.*

Nach Auskunft der Stadt Ibbenbüren erfolgt eine enge Vernetzung der freien Träger in der Jugendhilfe sowie der Jugendämter im Kreis Steinfurt im Rahmen des Netzwerks „Frühe Hilfen“. (Vergl. hierzu auch Kapitel 3.3.3).

### 3.3.2 Gesamtsteuerung und Strategie

#### → **Feststellung**

Der Fachdienst Kinder, Jugend und Familie der Stadt Ibbenbüren hat gute Ansätze einer Gesamtstrategie erarbeitet. Ein Gesamtziel wurde definiert und findet sich in der konzeptionellen Arbeit wieder. Maßnahmen zur Zielerreichung fließen z.B. in die Verfahrensstandards ein.

*Eine Kommune sollte über eine von Politik, Verwaltungsführung und Jugendamt getragene Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich Hilfe zur Erziehung verfügen. Die Entwicklung der Gesamtstrategie sollte die gesamte Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und weitere angrenzende Aufgabenbereiche einbeziehen. Am Gesamtziel ist zu messen, welche Ressourcen erforderlich sind, um das vereinbarte Ziel und die gewünschten Wirkungen zu erreichen. Die Gesamtsteuerung sollte sicherstellen, dass eine Kommune ihre gesetzten Ziele durch geeignete Maßnahmen erreicht. Bei Abweichungen muss sie zeitnah nachsteuern und Maßnahmen anpassen.*

Der Fachdienst Kinder, Jugend und Familie der **Stadt Ibbenbüren** hat folgendes Gesamtziel definiert: Ziel ist es, eine hohe Qualität der pädagogischen Arbeit im Rahmen eines aktivierenden Beratungskonzepts unter Berücksichtigung finanzieller Ressourcen zu erreichen und zu sichern. Erreicht werden soll dieses Ziel mit Hilfe klarer Standards und Methoden im Rahmen der Hilfeplanung. Im Jahr 2017 hat sich der Fachdienst Kinder, Jugend und Familie durch eine hohe Personalfuktuation neu erfinden müssen und können. In dem Rahmen wurden Verfahrensstandards überarbeitet mit dem Augenmerk, finanzielle Ressourcen effektiv einzusetzen. Das Controlling im Bereich Hilfe zur Erziehung wurde durch personelle Verstärkung ausgeweitet.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte weiter an einer Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung arbeiten. Die bereits formulierten Ziele könnten als Grundlage dienen. Darauf aufbauend sollte sie konkrete Maßnahmen ableiten und den benötigten Ressourceneinsatz bestimmen. Die Stadt sollte die Wirksamkeit der Maßnahmen mit festgelegten Zielwerte regelmäßig überprüfen.

### 3.3.3 Finanzcontrolling

#### → **Feststellung**

Die Stadt Ibbenbüren hat gute Grundlagen für ein transparentes Finanzcontrolling eingeführt. Das bewertet die gpaNRW positiv. Bisher stützt sich dieses vor allem auf die Budgetüberwachung. Die Nutzung von steuerungsrelevanten Kennzahlen ist ausbaufähig. Die fehlende Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware erschwert dieses.

*Ein produktorientiertes Finanzcontrolling sollte Transparenz in der Entwicklung von Finanz-, Fall- und Stellendaten herstellen und diese anhand von aussagefähigen Kennzahlen und Berichten für die Steuerungsebenen aufbereiten. Anhand von steuerungsrelevanten Kennzahlen sollte gemessen werden, ob die vereinbarten Ziele erreicht werden. Auf Basis der Kennzahlen sollten als Grundlage für die Steuerung regelmäßige Auswertungen und Controllingberichte erstellt werden. Hierdurch wird Transparenz zum Ressourceneinsatz und –verbrauch und zur Entwicklung der Aufwendungen und Fallzahlen geschaffen. Abweichungen von den gesetzten Zielen können durch einen Soll-Ist-Vergleich erkannt und es kann zeitnah gegengesteuert werden. Die Steuerung anhand von Zielen und Kennzahlen ist ein wichtiger Faktor für eine wirtschaftliche Steuerung der Hilfen zur Erziehung. Auswirkungen von Maßnahmen und Entwicklungen auf den Fehlbetrag können transparent dargestellt werden. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachamt und der Finanzabteilung sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.*

Das Finanzcontrolling obliegt in der **Stadt Ibbenbüren** der Abteilung 511 Verwaltung, Kinder Jugend und Familie sowie der Stabstelle 51.01 Fach- und Finanzcontrolling des Fachdienstes Kinder, Jugend und Familie. Für das Fach- und Finanzcontrolling stellt die Stadt Ibbenbüren eine 0,5 Vollzeitstelle zur Verfügung. Hier werden im Rahmen der Budgetüberwachung die Finanzdaten und Fallzahlen ausgewertet. Die Stabstelle Fach- und Finanzcontrolling arbeitet die Daten auf und erstellt monatlich einen Bericht für den Bereich Jugend. Dreimal jährlich wird ein Bericht dem Jugendhilfeausschuss vorgelegt. Ein Jahresbericht gibt Auskunft über die Gesamtentwicklung. Vorrangiges Ziel dieser Berichte ist die Budgetüberwachung. Neben der Entwicklung der Aufwendungen für einzelne Hilfearten geben die Berichte auch Auskunft über die Fallzahlen. Klassische Kennzahlen werden bisher nur wenig gebildet und zur Steuerung genutzt. Zielwerte sind bisher noch keine festgelegt worden, so dass an dieser Stelle folglich auch kein Zielerreichungsgrad gemessen werden kann.

Die isolierte Betrachtung der Aufwendungen und Fallzahlen kann jedoch zu Fehlinterpretationen führen. Um komplexe Tatbestände zu verdeutlichen und in einen Zusammenhang zu bringen, stellen Kennzahlen ein sinnvolles Instrument dar.

Die Entwicklung der Hilfen zur Erziehung belastet die kommunalen Haushalte massiv. Auch vor dem Hintergrund der vergleichsweise hohen Aufwendungen je Hilfefall in Ibbenbüren ist die Ausweitung des Finanzcontrollings mit Hilfe von Zielen und Kennzahlen erstrebenswert. Als Hilfestellung könnte die Stadt die hier im Bericht dargestellten Kennzahlen weiterführen. Bisher bietet die Jugendamtssoftware keine Schnittstelle zur Finanzsoftware. Die Wahrnehmung des Fachcontrollings durch die Stabstelle wird damit erschwert. Zwar findet ein enger Austausch zwischen den beteiligten Beschäftigten statt, eine Schnittstelle könnte die Effektivität jedoch steigern.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung zukünftig mit steuerungsrelevante Kennzahlen ausbauen, diese regelmäßig auswerten und im Berichtswesen darstellen. Hilfsweise könnten hierfür die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen weitergeführt werden. Zudem sollte eine Schnittstelle zwischen Finanz- und Jugendamtssoftware eingerichtet werden, um notwendige Auswertungen vornehmen zu können.

### 3.3.4 Fachcontrolling

- Das Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung der Stadt Ibbenbüren bietet eine sehr gute Steuerungsgrundlage. Die Verfahrens- und Qualitätsstandards werden regelmäßig überprüft und bei Bedarf angepasst. Im Hilfeplanverfahren übernimmt das Fachcontrolling in den Verfahrensstandards festgelegte Aufgaben. Es werden sowohl einzelfallbezogene also fallübergreifende Auswertungen vorgenommen. Besonders gut ist aus unserer Sicht die Ermittlung der Wirksamkeit der angebotenen Hilfen.

*Eine Kommune sollte ein Fachcontrolling für die Hilfen zur Erziehung eingerichtet haben. Dieses soll die Wirksamkeit der Hilfen und die qualitative Zielerreichung sowie die Einhaltung von Verfahrens- und Qualitätsstandards überprüfen. Die Ergebnisse bilden die Grundlage für eine kontinuierliche Qualitätssicherung und Qualitätsentwicklung.*

Auch das Fachcontrolling im Fachdienst Kinder, Jugend und Familie der **Stadt Ibbenbüren** obliegt der Stabstelle 51.01 Fach- und Finanzcontrolling.

Im Rahmen des Fachcontrollings werden regelmäßig die verschriftlichten Verfahrensstandards überprüft und bei Bedarf angepasst. Eine Überprüfung erfolgt in Zusammenarbeit mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie der Leitung des Bereiches Hilfe zu Erziehung. Seit 2017 wird verstärkt die Wirksamkeit und auch die qualitative Zielerreichung mit allen Beteiligten bei der Hilfeplanerstellung, der Fortschreibung und auch bei Beendigung der Hilfen bewertet. Bei der Einstellung von Fällen wird der Zielerreichungsgrad festgelegt. Auf einer Skala von 0 bis 100 Prozent wird in 25er Schritten eine Bewertung vorgenommen. Sowohl das Kind bzw. der Jugendliche selber, der zuständige Beschäftigte des Fachdienstes Kinder, Jugend und Familie, der Hilfeträger und der Personensorgeberechtigte gibt eine Einschätzung über den Grad der Zielerreichung ab. Weiterhin werden die Gründe für die Beendigung der Hilfe erörtert. Mit den gewonnenen Kenntnissen kann die Wirksamkeit von Hilfen, auch bezogen auf einzelne Leistungsanbieter, gefiltert werden.

So ist es möglich, fallübergreifend die Qualität einer Hilfe und eines Anbieters messbar zu machen. Aus Sicht der gpaNRW stellt dieses Vorgehen ein gutes Mittel zur Qualitätssicherung und Nachhaltigkeit dar.

Im Rahmen des Fachcontrollings können weitere Parameter wie beispielsweise die Darstellung von Abbruchquoten, Laufzeiten oder Fachleistungsstunden herangezogen werden. Diese Auswertungsmöglichkeiten könnten mit Zielerreichungsgraden von Kennzahlen zusammengeführt werden. Dadurch werden Ergebnisse und auch Wirkungen transparent und nachvollziehbar. Diese Erkenntnisse könnten in den Controllingberichten mit einfließen und so die Transparenz weiter erhöhen.

Insbesondere vor dem Hintergrund der hohen Aufwendungen je Helfefall, könnten die gewonnenen Erkenntnisse für konkrete Zielvorgaben genutzt werden. Die nachweislichen Fakten könnten dann wiederum für die regelmäßigen Qualitätsdialoge mit den Trägern hilfreich sein.

## 3.4 Verfahrensstandards

### 3.4.1 Prozess- und Qualitätsstandards

#### → Feststellung

Das in Ibbenbüren etablierte Qualitätsmanagement für den Bereich Hilfe zur Erziehung ist gut ausgearbeitet. Verbesserungspotenzial liegt im Bereich der Digitalisierung der Fallbearbeitung im ASD. Die Einführung der E-Akte ist für den Sommer 2021 geplant.

*Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern. Sie sind eine zwingende Voraussetzung für eine strukturierte, zielgerichtete und nachvollziehbare Fallsteuerung durch die Fachkräfte im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD).*

*Eine Stadt sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung schriftlich beschreiben. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten sowie Fristen. Diese Prozess- und Qualitätsstandards sollten allen Beschäftigten zur Verfügung stehen.*

Die **Stadt Ibbenbüren** hat wesentliche Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung in einer Prozessschritttabelle zur Hilfeplanung schriftlich beschrieben. In dieser sind die Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten sowie Fristen klar geregelt. Zudem werden auch Zwischenziele formuliert. Hierdurch wird transparent, welches Ergebnis beim jeweiligen Zwischenschritt erreicht werden sollte. Ergänzt werden die Verfahrensstandards durch verbindliche Vordrucke für vorgegebene Prozessschritte, Checklisten einzelner Verfahrensabschnitte und übersichtliche Ablaufdiagramme für einzelne Hilfeplanverfahren. Die verschriftlichen Verfahrensstandards bieten eine gute Grundlage, um die Prozessqualität optimal zu sichern. Zudem helfen die detaillierten Verfahrensstandards bei der einheitlichen Bearbeitung der Hilfeplanfälle. Um die Übersichtlichkeit noch zu verbessern, könnten die Standards in einem Qualitätshandbuch zusammengefasst werden.

Zudem gibt es zwischen dem Fachdienst Kinder, Jugend und Familie der Stadt Ibbenbüren und den freien Trägern der Kinder und Jugendhilfe bei den ambulanten Hilfen ein Leitfadensystem zur Optimierung der Zusammenarbeit. Dieser Leitfaden enthält Ziele der Zusammenarbeit und konkretisiert die Erwartungen an die Zusammenarbeit mit den freien Trägern. Insbesondere die örtlichen Abläufe und Erwartungen an die Träger in Bezug auf die Feststellung der Zielerreichung sind klar formuliert. Dieses ist aus Sicht der gpaNRW eine gute Möglichkeit, die Zusammenarbeit zu stärken und Missverständnisse zu vermeiden.

Die Stadt Ibbenbüren strebt im Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung die Einführung einer digitalen Akte an. Im Bereich wirtschaftliche Jugendhilfe ist bereits auf E-Akten umgestellt. Im Bereich des ASD soll eine Umstellung erfolgen. Bisher erfolgt die Bearbeitung mit Unterstützung eines Programms und auch die Verfahrensstandards und Vordrucke sind digital abrufbar. Allerdings werden die Hilfeplanfälle noch in Papierakten dokumentiert. Gerade in Zeiten der Corona-Pandemie werden die Vorteile einer digitalen Fallbearbeitung, etwa durch die erforderliche Arbeit von zu Hause, immer deutlicher.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte die E-Akte auch im Bereich des ASD einführen. Durch die vollständige Integration der einzelnen Arbeitsschritte in die Jugendamtssoftware kann eine lückenlose, digitale Bearbeitung der Hilfefälle ermöglicht werden. Auch die Mitwirkungs- und Zustimmungspflichten der Führungskräfte sollten prozessgesteuert erfolgen.

### 3.4.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ **Feststellung**

Die Stadt Ibbenbüren hat die Verfahrensstandards verbindlich für alle Fachkräfte verschriftlicht. Die von der gpaNRW skizzierten Standards werden umgesetzt. Die Verfahrensstandards<sup>10</sup> sehen eine Zuständigkeitsprüfung durch die wirtschaftliche Jugendhilfe erst nach Fallaufnahme durch den ASD vor. In der Praxis erfolgt nach Auskunft der Stadt Ibbenbüren eine Beteiligung der wirtschaftlichen Jugendhilfe bereits zu Beginn des Verfahrens.

*Für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII ist die Durchführung eines Hilfeplanverfahrens nach § 36 Abs. 2 SGB VIII vorgesehen, in dem die Personensorgeberechtigten und das Kind/der Jugendliche zu beteiligen sind.*

*Eine schriftliche Prozessbeschreibung des Hilfeplanverfahrens sollte die Zuständigkeiten, die Abläufe, die Fristen, die Fortschreibung des Hilfeplans und die beteiligten Personen verbindlich regeln. Die Einhaltung der Regelungen sollte regelmäßig durch die Vorgesetzten überprüft werden. Die gpaNRW hält für das schriftlich zu dokumentierende Hilfeplanverfahren folgende Mindeststandards für erforderlich:*

- *Nach einer Meldung sollte eine zeitnahe Kontaktaufnahme erfolgen und bei Krisen umgehend interveniert werden.*
- *Die Personensorgeberechtigten und Minderjährigen/Volljährigen werden beraten und informiert.*
- *Die fallverantwortliche Fachkraft schätzt den erzieherischen Bedarf ein und ermittelt eine geeignete Hilfe sowie einen passenden Leistungserbringer.*
- *Mehrere Fachkräfte (mindestens drei) reflektieren den erzieherischen Bedarf und die im Einzelfall geeignete und erforderliche Hilfe in einer Teamkonferenz.*
- *Die Wirtschaftlichkeit der Maßnahme sollte beachtet und die Wirtschaftliche Jugendhilfe in das Hilfeplanverfahren eingebunden werden.*
- *Der Personensorgeberechtigte und der Minderjährige/Volljährige werden über die in der Teamkonferenz ermittelten geeigneten Hilfeangebote informiert.*
- *Zur Ausgestaltung der Hilfe wird gemeinsam mit dem Personensorgeberechtigten und dem Minderjährigen/Volljährigen ein Hilfeplan erstellt.*
- *Eine verbindliche Leistungsentscheidung wird getroffen.*

<sup>10</sup> vergl. Prozessschritttabelle Hilfeplanung vom 06.09.2017

- *Die Hilfe wird entsprechend der Zielvereinbarung im Hilfeplan durchgeführt.*
- *Die Familie erhält, soweit erforderlich, ergänzende Beratung und Unterstützung zur Verbesserung der Erziehungsbedingungen.*
- *Der Hilfeplan wird regelmäßig und zeitnah überprüft.*
- *Bei stationären Hilfen werden mögliche Rückkehroptionen geprüft.*

Die **Stadt Ibbenbüren** hat eine Prozessschritttabelle zur Hilfeplanung (06. September 2017) entwickelt. Ergänzt wird diese durch Verfahrensstandards einzelner Hilfearten, zum Beispiel zu § 35a SGB VIII. Zusätzliche visuelle Darstellungen von Abläufen sowie Vordrucke für einzelne Schritte ermöglichen den Fachkräften ein standardisiertes Verfahren in der Hilfeplanung. Die tabellarische Form macht die Prozesse transparent und erleichtert insbesondere neuen Fachkräften die Orientierung. Neben der Beschreibung der einzelnen Prozessschritte sind die Verantwortlichen benannt und zu beteiligte Personen aufgeführt, Fristen gesetzt, (Zwischen-) Ziele formuliert, Dokumentationsanforderungen geregelt und die Aufgabe des Fachcontrollings im Verfahren festgelegt. Zur besseren Übersichtlichkeit könnten die einzelnen Arbeitsanweisungen in einem Handbuch gebündelt dargestellt werden.

Die Kontaktaufnahme nach einer Meldung erfolgt umgehend durch die zuständige Fachkraft des ASD. In einem Zeitraum von zwei Wochen muss der Hilfesuchende umfassend beraten worden sein. Die Stadt Ibbenbüren setzt die Antragsstellung des informierten Hilfesuchenden für die Gewährung der Hilfen zur Erziehung voraus. Innerhalb von maximal drei Monaten (je nach Rahmenbedingungen) startet das sozialpädagogische Diagnostikverfahren. In diversen Gesprächen mit allen Beteiligten und mindestens einem Hausbesuch werden die individuellen Problemlagen, die unterschiedlichen Sichtweisen der Familienmitglieder sowie ggfls. Perspektiven von Dritten (Kita, Schule, Kinderärzte etc.) ermittelt.

Nach Abschluss des Diagnostikverfahrens findet binnen zwei Wochen eine kollegiale Beratung statt. An dieser nehmen die fallführende Fachkraft, das Team der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im ASD sowie im Regelfall die Teamleitung des ASD teil. Unter Beteiligung dieser Fachkräfte wird der Hilfevorschlag der zuständigen Fachkraft diskutiert. Gemeinsam wird dann eine Teamentscheidung über eine geeignete Hilfe getroffen. Auch der zu bewilligende Umfang der Hilfen, der Fachleistungsstunden, wird als Teamentscheidung getroffen. Nachdem eine Hilfeart und dessen Umfang als erforderlich und geeignet bestimmt wurde, bespricht die Fachkraft das Ergebnis mit dem Hilfesuchenden bzw. der Hilfesuchenden und holt das Einverständnis ein. Daraufhin werden verschiedene Träger telefonisch um Angebote für den konkreten Hilfefall gebeten. Für die ambulanten Hilfen werden die Erkenntnisse zur Zielerreichung bisheriger Anbieter einbezogen (siehe Kapitel 3.4.4). Bei stationären und kostenintensiven ambulanten Maßnahmen ist die Teamleitung zwingend zu beteiligen. Bei stationären Hilfen ist neben der Teamleitung mittels eines standardisierten Vordrucks, der lediglich die relevanten Eckdaten des Hilfefalls enthält, auch die Zustimmung der wirtschaftlichen Jugendhilfe vor Hilfebeginn einzuholen. Die Auswahl des Anbieters findet unter Berücksichtigung des Wunsch- und Wahlrechts der Antragsteller statt, indem von diesen das Einverständnis für den in Frage kommenden Anbieter eingeholt wird.

Sodann beginnt der Hilfeplanungsprozess unter Verantwortung der Fachkraft, die im Bedarfsfall nachsteuert. Neufälle werden, abgesehen von der Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, bei der die Bewilligungsdauer in der Regel ein Jahr beträgt, zunächst für einen Zeitraum von vier

Monaten bewilligt. Dieses ermöglicht eine zeitnahe Kontrolle der Wirksamkeit der Maßnahme. Bei Bedarf erfolgt eine Weiterbewilligung um weitere sechs Monate. Bei Hilfen, die länger als 16 Monate laufen, ist der Fall vor Ablauf der Bewilligung erneut im Team vorzustellen und zu beraten. Nach Erstellung des Hilfeplans erfolgt die Erfassung in der Jugendamtssoftware und die Mitteilung an die wirtschaftliche Jugendhilfe. Mittels standardisiertem Vordruck prüft die wirtschaftliche Jugendhilfe die Zuständigkeit und setzt ggfls. Kostenerstattungsverfahren in Gang.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte die frühzeitige Einbindung der wirtschaftlichen Jugendhilfe (Falleingangsphase) in die Verfahrensstandards aufnehmen.

Ein klassisches Rückführungs- oder Verselbständigungskonzept hat die Stadt Ibbenbüren bisher nicht erstellt. Mögliche Perspektiven für eine Rückführung werden in den Hilfeplangesprächen individuell erörtert und ggf. als Ziel festgehalten.

Die Aufgaben des Fachcontrollings sind ebenfalls in den Verfahrensstandards aufgeführt. Neben der stichprobenartigen Prüfung von Fristen, die Feststellung der Fallzahlen und deren Auswertung sowie eine Clusteranalyse der vereinbarten Ziele, überprüft das Fachcontrolling auch den Grad der Zielerreichung einzelner Fälle, um die Erkenntnisse fallübergreifend aufzubereiten.

Die Verfahrensstandards, die seit dem Herbst 2017 umgesetzt werden, berücksichtigen verschiedene Wirtschaftlichkeitsaspekte. Die in diesem Bericht vorrangig dargestellten Kennzahlen aus 2018 spiegeln diese Neuerungen durch die Laufzeiten der Hilfefälle noch nicht gänzlich wieder. Es werden daher auch die Kennzahlen der Jahre 2017 bis 2019 im Zeitverlauf dargestellt.

### 3.4.1.2 Fallsteuerung

- Die Stadt Ibbenbüren hat die Arbeitsabläufe zur Steuerung über Falleingang, der laufenden Betreuung bis hin zur Falleinstellung gut strukturiert und verbindlich in den Verfahrensstandards festgelegt.

*Jeder Hilfefall sollte in einem strukturierten Prozess gesteuert und betreut werden. Dabei sind unter Berücksichtigung der vorgegebenen Verfahrensstandards folgende Schritte von besonderer Bedeutung:*

- *Eine strukturierte fachliche Zugangssteuerung.*
- *Die frühzeitige Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe, insbesondere zu Fragen der sachlichen Zuständigkeit (Kostenerstattungsansprüche).*
- *Die Auswahl eines passenden Leistungserbringers erfolgt z.B. mit Unterstützung eines Anbieterverzeichnisses, in dem die Leistungserbringer mit Angeboten und Kosten sowie den bisherigen Erfahrungswerten aus einer Zusammenarbeit enthalten sind. Bei mehreren grundsätzlich in Frage kommenden Anbietern wird der wirtschaftlichste ausgewählt.*

- *Es besteht ein enger Kontakt mit dem Leistungserbringer auf der Grundlage der Vereinbarungen in der Hilfeplanung mit dem Ziel, die Wirkung der Hilfe regelmäßig zu evaluieren und einem unplanmäßigen Abbruch der Hilfe entgegenzuwirken. Es erfolgt eine regelmäßige Fortschreibung des Hilfeplanes in nicht zu langen Intervallen.*
- *Die Laufzeit der Hilfe wird auf das notwendige Maß begrenzt und, soweit fachlich vertretbar, eine zeitnahe Anpassung bzw. schrittweise Reduzierung der Hilfe eingeleitet.*

Die **Stadt Ibbenbüren** bearbeitet ihre Fälle anhand standardisierter und verbindlicher Prozesse. Abläufe und Zuständigkeiten sind klar geregelt. Nähere Ausführungen zur Zuständigkeiten in einzelnen Verfahrensschritten, der Auswahl der Leistungsanbieter und die Zusammenarbeit sowie der Einbindung der wirtschaftlichen Jugendhilfe in den Prozess enthält das Kapitel 3.5.1.1 (Ablauf Hilfeplanverfahren). Entscheidet die Fachkraft des ASD, dass Hilfen zur Erziehung angezeigt sind und niederschwellige Angebote nicht ausreichen, ermittelt sie den Hilfebedarf und erstellt einen Vorschlag über die konkrete Hilfe. Dieser Vorschlag wird im Team diskutiert um passgenaue Hilfe zu finden. Der Umfang der Leistungserbringung wird jeweils einzelfallbezogen betrachtet und auf das notwendige Maß begrenzt. Die Zusammenarbeit mit den Trägern erfolgt im engen Kontakt. Durch das vorgegebene Leitbild sind Erwartungen an die Träger klar formuliert. Die Maßnahmen werden regelmäßig bewertet, um den Grad der Zielerreichung zu messen.

### 3.4.1.3 Kostenerstattungsansprüche

#### → Feststellung

Eine Prozessbeschreibung für die Arbeitsabläufe zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen hat die Stadt Ibbenbüren bisher nicht verschriftlicht. Die Kostenerstattungen werden bisher nicht nach Entstehungsart differenziert verbucht. Eine Planung, Steuerung und Kontrolle wird dadurch erschwert.

*Grundsätzlich ist für die Gewährung von Hilfen zur Erziehung das örtliche Jugendamt zuständig. Die örtliche Zuständigkeit ist in §§ 86 ff. SGB VIII geregelt. Unter bestimmten Voraussetzungen hat das Jugendamt, das die Hilfen zur Erziehung gewährt, gegenüber einem anderen örtlichen oder überörtlichen Träger der Jugendhilfe gemäß §§ 89 ff. SGB VIII einen Kostenerstattungsanspruch auf Erstattung der Aufwendungen. Die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen erfolgt in der Regel durch die Wirtschaftliche Jugendhilfe. Diese sollte deshalb möglichst früh in den Hilfeplanprozess einbezogen werden. Für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen sollten Prozesse und Standards definiert sein, um zu gewährleisten, dass diese zeitnah und umfassend geltend gemacht werden.*

Die wirtschaftliche Jugendhilfe der **Stadt Ibbenbüren** ist für die Prüfung und Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen zuständig. Die Verfahrensstandards im Hilfeplanverfahren enthalten die Vorgabe, die wirtschaftliche Jugendhilfe nach Erstellung des Hilfeplans seitens der Fachkraft des ASD zu beteiligen. Wie bereits im Kapitel 3.5.1.1 ausgeführt, ist die frühere Einbindung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe im Verfahren sinnvoll und wird in der Regel auch in der Praxis bereits umgesetzt. Dieses gilt insbesondere in Bezug auf die Geltendmachung möglicher Kostenerstattungen.

Für die Arbeitsabläufe der Prüfung von Kostenerstattungen an sich gibt es keine schriftlichen Verfahrensstandards. Diese sollte die Stadt Ibbenbüren für diesen Bereich entwickeln und

schriftlich festhalten. Das erleichtert auch die Einarbeitung neuer Fachkräfte, macht den Arbeitsablauf transparenter und dient als Wissensspeicher. Die Stadt Ibbenbüren konnte die Kostenerstattungen nicht nach Entstehungsart differenziert darstellen. Da die Kostenerstattungen den größten Anteil auf der Ertragsseite ausmachen, beeinflussen diese maßgeblich den Fehlbetrag. In den Jahren 2017 bis 2019 schwanken die Kostenerstattungsbeträge um mehr als eine Mio. Euro. Die Stadt Ibbenbüren geht davon aus, dass das an Nachzahlungen vorheriger Jahre für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge gem. § 89d SGB VIII liegt. An Hand der Finanzdaten allein war eine tiefere Analyse nicht möglich. Sinnvoll ist die differenzierte Erfassung der Kostenerstattungen, zum Beispiel mittels Untersachkonten, um Abweichungen zu Vorjahren und deren Gründe festzustellen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte Standards zum Arbeitsablauf zur Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen verschriftlichen. Die Kostenerstattungen sollten differenziert nach Entstehungsart darstellbar sein, um ein Controlling zu etablieren.

### 3.4.2 Prozesskontrollen

- Die etablierten Kontrollmechanismen, prozessintern wie prozessunabhängig, sind gut ausgebaut und tragen zur Risikovermeidung bei.

*Für die Aufgabenerledigung im Bereich der Hilfe zur Erziehung sollten prozessintegrierte Kontrollmaßnahmen, technische Plausibilitätsprüfungen und prozessunabhängige Kontrollen vorhanden sein. Mit den Prozesskontrollen sollte erreicht werden, dass die Beachtung und Einhaltung von festgelegten Vorgaben für den Workflow und die Verfahrensstandards sowie die rechtmäßige Aufgabenerledigung nachvollzogen werden können.*

Bei der **Stadt Ibbenbüren** sind Kontrollmechanismen in der Jugendamtssoftware in Form von technischen Plausibilitätsprüfungen hinterlegt. Weiterhin wird durch die Freischaltung von Fällen durch eine andere Mitarbeiterin bzw. Mitarbeiter mittels „Vier-Augen-Prinzip“ eine Kontrolle gewährleistet.

Prozessunabhängige Kontrollen in Form von Stichproben finden in Form von Aktenprüfungen durch die Leitung des ASD statt. Die Einbindung der Stabstelle „Fach – und Finanzcontrolling“ in die Auswertung der Daten bietet darüber hinaus die Möglichkeit, Abweichungen von Normalverläufen sichtbar zu machen.

## 3.5 Personaleinsatz

Zum Personaleinsatz im Handlungsfeld Hilfe zur Erziehung betrachtet die gpaNRW schwerpunktmäßig die Stellenausstattung im Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) und in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe (WiJu).

- Die Stadt Ibbenbüren verfügt über die notwendigen Personalressourcen für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung.

*Eine Kommune sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung qualitativ gut bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantitativ als auch qualitativ ausreichende Personalausstattung voraus. Hierfür ist eine Personalbedarfsplanung notwendig, die geplante und ungeplante Fluktuationen berücksichtigt. Außerdem sollte die Stadt ihr Personal auch qualitativ gut einarbeiten, qualifizieren und fortbilden.*

Nach Einschätzung des Fachdienstes Kinder, Jugend und Familie der **Stadt Ibbenbüren** stimmen Soll und Ist der Personalausstattung sowohl im ASD als auch in der WiJu überein. Zudem gibt es nach eigenen Angaben seit 2017 lediglich eine geringe Fluktuation, die durch Nachbesetzung ausgeglichen werden kann. Darüber hinaus setzt der Fachdienst auf gute Qualifikations- und Fortbildungsmöglichkeiten, um die Fachkräfte zu halten. Gleichzeitig gibt es nach Einschätzung des Fachdienstes Kinder, Jugend und Familie viele Rahmenbedingungen, die den Fachdienst als Arbeitgeber attraktiv machen. Hierzu zählen beispielsweise:

- gute Teamarbeit,
- klare, verschriftlichte Strukturen und Abläufe und
- regelmäßige Dienst- und Teambesprechungen.

Zudem fördert der Fachdienst Kinder, Jugend und Familie den Teamgeist und damit auch die Zufriedenheit der Mitarbeiter aktiv durch gemeinsame Aktivitäten.

Der Fachdienst Kinder, Jugend und Familie Ibbenbüren legt außerdem bei neuen Fachkräften großen Wert auf eine gute Einarbeitung. Während der Einarbeitungsphase gibt es für die neuen Fachkräfte feste Ansprechpersonen und ein strukturiertes Einarbeitungskonzept.

### Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	31	14	25	30	37	64	58
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	136	58	110	138	170	375	58

Es sind die tatsächlich im Vergleichsjahr besetzten Ist-Stellen berücksichtigt. Diese sind als Vollzeit-Stellen erfasst. Nicht durchgängig besetzte Stellen sind entsprechend der tatsächlichen Anwesenheit eingeflossen. Langzeiterkrankungen sind bereinigt. Eine Langzeiterkrankung liegt dann vor, wenn der Ausfall im Betrachtungsjahr länger als sechs Monate dauert. Vertretungskräfte für krankheitsbedingte Ausfälle sind berücksichtigt.

### 3.5.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

Für die Stellenausstattung des Allgemeinen Sozialen Dienstes hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Der Personalrichtwert ist ein Erfahrungswert aus vorausgegangen überörtlichen Prüfungen. Dieser liegt bei 30 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung des ASD im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

Die **Stadt Ibbenbüren** hat für den ASD keine eigene und detaillierte Stellenbemessung. Im Vergleichsjahr 2018 waren 10,2 Stellen im ASD tatsächlich besetzt. Auch die Spezialdienste sind in diesen Stellen enthalten. Bezogen auf die rund 312 Hilfefälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet eine Vollzeit-Stelle demnach rund 31 Hilfeplanfälle. Damit liegt die Stadt Ibbenbüren exakt am Richtwert der gpaNRW und im interkommunalen Vergleich auf dem Median.

### 3.5.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

Auch für die Stellenausstattung der wirtschaftlichen Jugendhilfe hat die gpaNRW einen Personalrichtwert ermittelt. Dieser liegt bei 140 Hilfeplanfällen nach § 36 SGB VIII je Vollzeit-Stelle. Der Personalrichtwert dient als Orientierung für die Personalausstattung der WiJu im interkommunalen Vergleich. Er kann eine eigene Stellenbemessung nicht ersetzen.

Im Jahr 2018 waren 2,3 Vollzeit-Stellen im Einsatz, die rund 312 Hilfeplanfälle im Jahresdurchschnitt bearbeitet haben. Auf eine Vollzeit-Stelle fielen demnach 136 Hilfeplanfälle. Damit liegt die Anzahl der Hilfefälle auch hier auf dem Niveau des Personalrichtwertes der gpaNRW. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Ibbenbüren auch hier im Bereich des Medians.

## 3.6 Leistungsgewährung

### 3.6.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

- Die hohen Aufwendungen je Hilfefall wirken sich negativ auf den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung aus. In Bezug auf die Jugendeinwohnerzahl beeinflusst die geringe ambulante Falldichte den Fehlbetrag positiv. Insgesamt liegt er leicht oberhalb des Medians.

*Eine Kommune sollte den Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung unter Berücksichtigung einer bedarfsgerechten Versorgung durch geeignete Steuerungsmaßnahmen so niedrig wie möglich halten.*

Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung beinhaltet das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen, sofern diese nicht im ordentlichen Ergebnis enthalten sind. Er bildet den Ressourcenverbrauch und die Intensität der Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung ab. Die gpaNRW hat das Produkt Hilfen zur Erziehung im Rahmen der Datenerfassung einheitlich definiert.

Das diesem Bericht zugrundeliegende ordentliche Ergebnis für die Hilfen zur Erziehung der **Stadt Ibbenbüren** ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produktbereiches 06 – „Kinder, Jugend- und Familienhilfe“ des Haushaltplanes gleichzusetzen. Der Fachdienst Kinder, Jugend

und Familie der Stadt Ibbenbüren hat die Aufwendungen und Erträge entsprechend der Datenanforderung der gpaNRW zusammengestellt und aufbereitet.

Die Abbildung einer Zeitreihe für die Jahre von 2017 bis 2019 ergibt folgendes Bild:

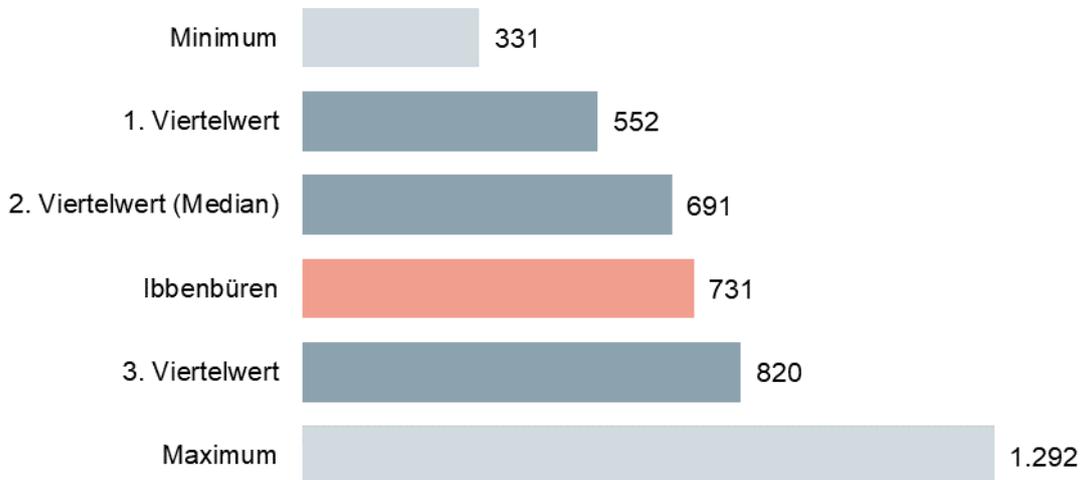
**Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro im Zeitverlauf**

2017	2018	2019
711	731	825

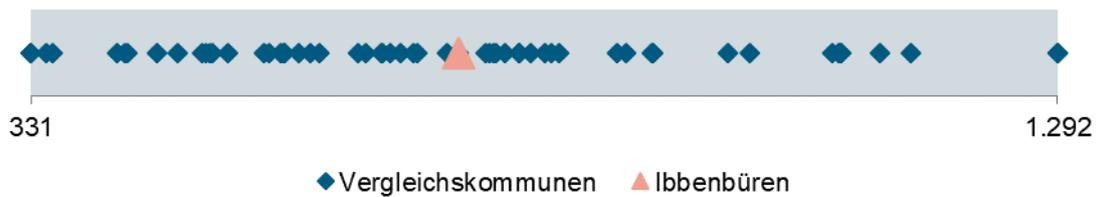
Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung liegt 2018 bei rund 7,3 Mio. Euro. Die Aufwandsseite schlägt mit 11,1 Mio. Euro zu Buche. Diese beinhalten neben Personalaufwendungen und Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen insbesondere die Aufwendungen für die Leistungserbringung der Hilfen durch die Träger. Diese Transferaufwendungen betragen rund 10,1 Mio. Euro. Ertragsseitig konnten 2018 rund 3,8 Mio. Euro, vor allem aus Kostenerstattungen, vereinnahmt werden (vergl. Kapitel 3.5.1.3).

Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag für das Jahr 2018 im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

**Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2018**

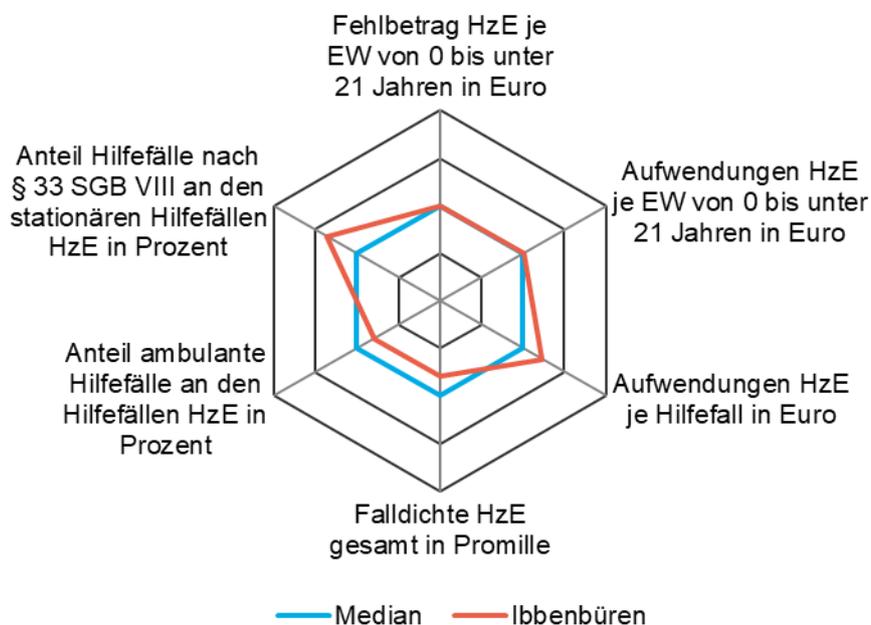


In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 56 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung wird durch verschiedene Faktoren beeinflusst. Die gpaNRW betrachtet sie nachfolgend.

### Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung 2018



Der Index (blaue Linie) bildet den Median der obigen Kennzahlen im interkommunalen Vergleich ab. Die rote Linie stellt die Positionierung der Kommune im Verhältnis zum Index dar. Dabei bildet ein Wert der Kommune außerhalb des Index einen höheren und innerhalb einen niedrigeren Wert als der Index ab.

Die Kennzahlen des dargestellten Netzdiagramms weisen deutliche Zusammenhänge auf. Die einwohnerbezogenen Kennzahlen „Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre“ und „Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre“ werden von den Kennzahlen „Falldichte HzE gesamt“ und „Aufwendungen HzE je Hilfefall“ beeinflusst.

Auf die „Aufwendungen HzE je Hilfefall“ wirken sich wiederum der „Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE gesamt“ und der „Anteil der Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen“ aus. Die „Falldichte HzE gesamt“ ist in erheblichem Maße von den Steuerungsleistungen des Jugendamtes abhängig.

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2017 bis 2019 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

### 3.6.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

Die Aufwendungen Hilfe zur Erziehung umfassen die Transferaufwendungen für die ambulanten und stationären Hilfen nach den §§ 27 bis 35, 35a und 41 SGB VIII.

- Der hohe Anteil stationärer Hilfen und die deutlich überdurchschnittlichen ambulanten Aufwendungen je Hilfefall sind ursächlich für die vergleichsweise hohen Aufwendungen je Hilfefall insgesamt. Diese belasten den Fehlbetrag erheblich.

Soweit für ambulante erzieherische Hilfen eigenes Personal für die Leistungserbringung eingesetzt wird (eigener ambulanter Dienst), werden die Personalkosten auf der Grundlage der KGSt-Arbeitsplatzkosten entsprechend der Vollzeit-Stellenanteile und der Entgeltgruppe in die Aufwendungen eingerechnet. Soweit Kinder/Jugendliche in eigenen Einrichtungen der Erziehungshilfe der Kommune betreut werden, sind die Aufwendungen für die Betreuungskosten auf der Grundlage der internen Leistungsverrechnungen (iLV) zu berücksichtigen. Sollten keine iLV ausgewiesen sein, wird ersatzweise ein fiktiver Tagessatz analog von in den eigenen Einrichtungen untergebrachten auswärtigen Kindern/Jugendlichen in die Aufwendungen eingerechnet.

In **Ibbenbüren** werden keine ambulanten erzieherischen Hilfen mit eigenem Personal geleistet. Eigene Einrichtungen der Erziehungshilfe unterhält die Stadt ebenfalls nicht.

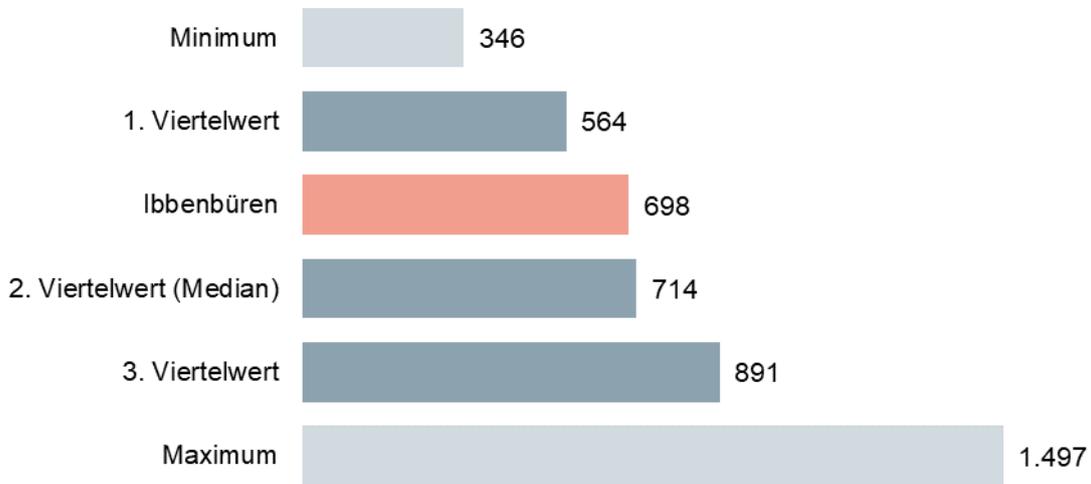
#### Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro im Zeitverlauf

2017	2018	2019
742	698	784

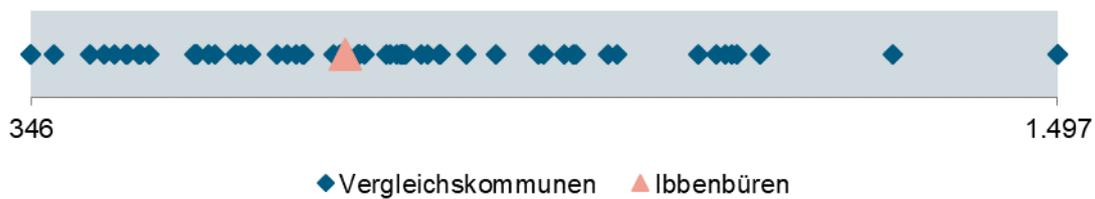
#### Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro im Zeitverlauf

2017	2018	2019
25.357	25.532	27.803

### Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro 2018



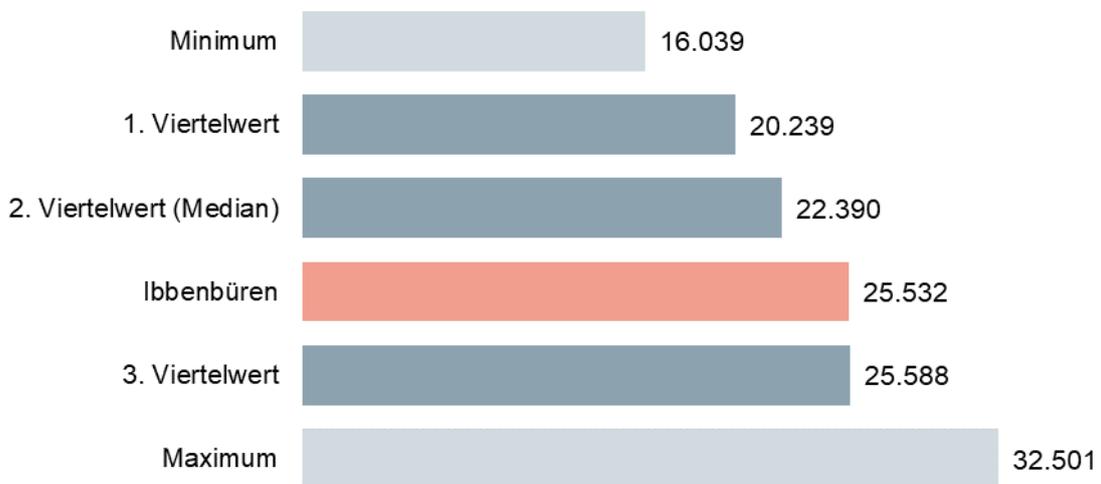
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 59 Kommunen eingeflossen.



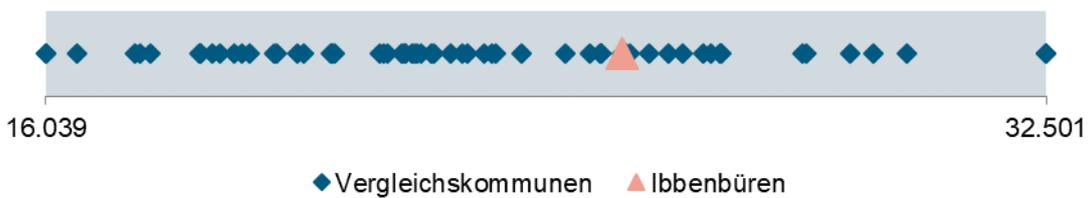
Die Aufwendungen HzE je Einwohner unter 21 Jahren liegen in der Stadt Ibbenbüren unterhalb des Medians. Positiv beeinflusst wird diese Kennzahl von dem überdurchschnittlichen Anteil der Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung. Entscheidend für die Beurteilung sind aber neben dem Einwohnerbezug auch die Aufwendungen je Hilfsfall. In 2018 wurden in Ibbenbüren insgesamt 312 Hilfsfälle (im Jahresdurchschnitt) bearbeitet, davon waren 135 Fälle ambulant und 177 stationär.

Zusammenbetrachtet stellen sich die Aufwendungen je Hilfsfall wie folgt dar:

### Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 59 Kommunen eingeflossen.



Hier positioniert sich die Stadt Ibbenbüren oberhalb des Medians. Um die Ursache für die hohen Aufwendungen zu ermitteln, betrachtet die gpaNRW nachfolgend zunächst die ambulanten und stationären Aufwendungen getrennt.

### Aufwendungen HzE je Helfefall ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ambulante Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	15.067	7.412	9.592	10.473	11.521	16.677	59
Stationäre Aufwendungen HzE je Helfefall in Euro	33.571	27.502	33.791	38.068	41.684	48.631	59

Im Jahr 2019 betragen die Aufwendungen je ambulantem Helfefall 14.867 Euro und liegen auch in diesem Jahr im Vergleich zu anderen Kommunen im oberen Viertelwert. Im stationären Bereich liegen die Aufwendungen in 2019 mit 37.760 Euro je Helfefall unterhalb des Medians (Median bei 14 Vergleichswerten: 40.211 Euro).

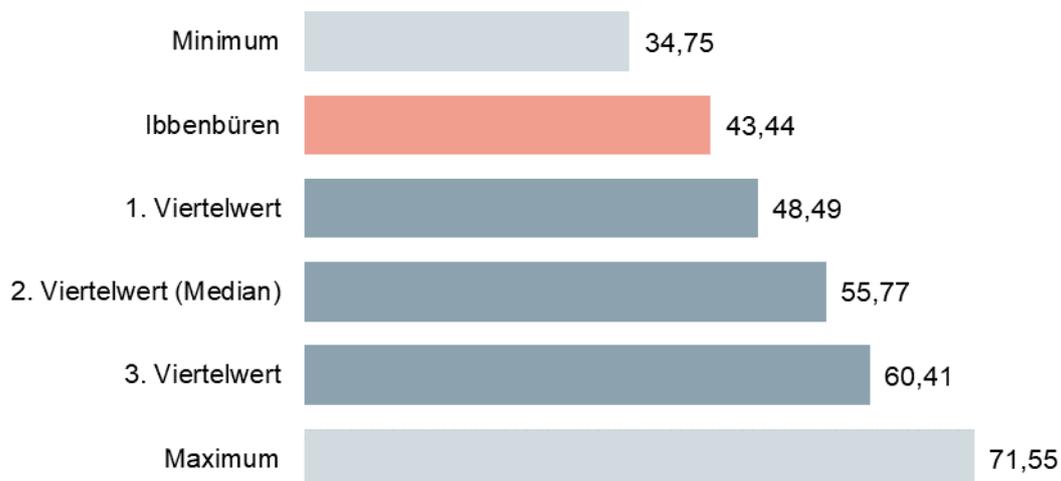
Für die ambulanten Hilfen hat die Stadt Ibbenbüren 2018 Transferaufwendungen von rund zwei Mio. Euro für insgesamt rund 135 Hilfefälle erbracht. Bezogen auf die Aufwendungen je Hilfefall positioniert sich die Stadt Ibbenbüren mit 15.067 Euro deutlich über dem dritten Viertelwert. Das Jugendamt hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass im ambulanten Bereich durchschnittlich Kostensätze von rd. 70 Euro pro Fachleistungsstunde gefordert werden. Im Rahmen der Prüfung wiesen auch andere Kommunen im Münsterland auf entsprechend hohe Kostensätze hin. Kommunen in anderen Landesteilen von NRW bezifferten die Aufwendungen pro Fachleistungsstunde mit rund 60 Euro.

Für den stationären Bereich hat die Stadt Ibbenbüren 5,9 Mio. Euro für 177 Hilfefälle aufgewendet. Bezogen auf die Aufwendungen je Fall positioniert sich die Stadt Ibbenbüren damit im ersten Viertelwert.

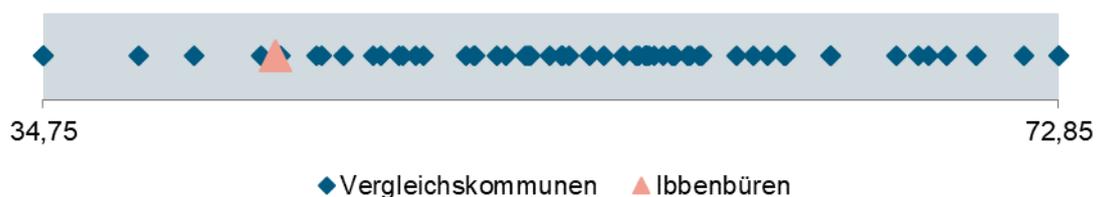
### 3.6.1.2 Anteil ambulanter Hilfefälle

- Der niedrige Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen wirkt sich negativ auf die Aufwendungen je Hilfefall und damit auch belastend auf den Fehlbetrag aus.

#### Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 59 Kommunen eingeflossen.



Die **Stadt Ibbenbüren** hat einen vergleichsweise geringen Anteil ambulanter Hilfefälle. Nur vier Vergleichskommunen haben einen noch geringeren Anteil.

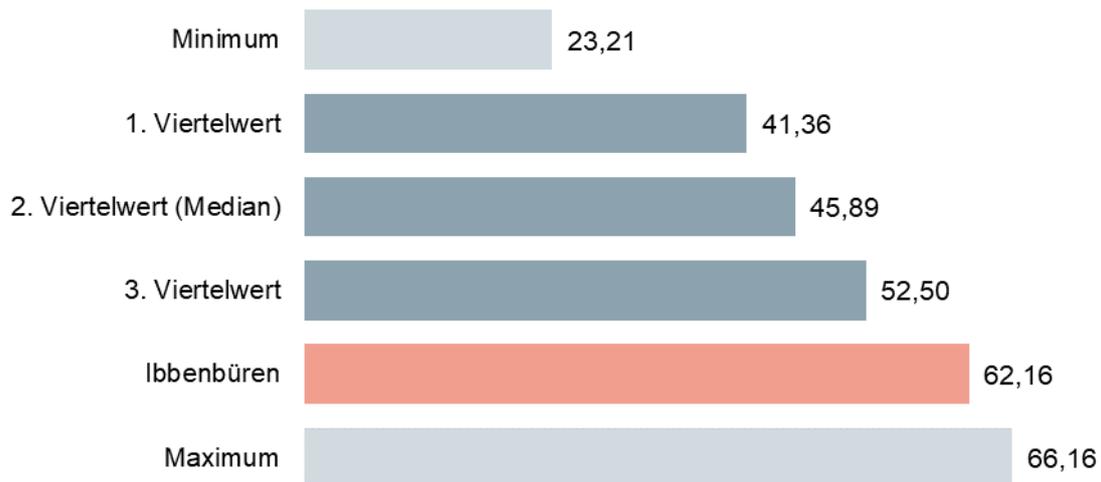
Grundsätzlich ist ein höherer Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, wenn dadurch kostenintensive stationäre Hilfefälle vermieden werden können. Die Stadt Ibbenbüren hat im ambulanten Bereich eine niedrige Falldichte. Dieses ist aus Sicht der Stadt Ibbenbüren auch ein Ergebnis des angewendeten Beratungskonzeptes der Hilfen außerhalb der Hilfe zu Erziehung. Allerdings wirken sich durch den geringen Anteil der ambulanten Fälle insbesondere die kostenintensiven stationären Fälle belastend auf die Aufwendungen je Hilfefall und folglich auch negativ auf den Fehlbetrag aus.

Im Fachdienst Kinder, Jugend und Familie Ibbenbüren gilt der Grundsatz, dass ambulante Hilfen vorrangig zu gewähren sind. Stationäre Maßnahmen gelten als die letzte mögliche Maßnahme, die ergriffen wird. Es wird also zunächst immer geprüft, ob ambulante Maßnahmen ausreichend sein könnten. Die Verfahrensstandards sehen grundsätzlich genaue Fallprüfungen und Standards für die Ermittlung von geeigneten und passgenauen Hilfen vor. Doch trotz der guten Standards ist der Anteil der ambulanten Hilfefälle vergleichsweise gering. Das Jugendamt Ibbenbüren sieht den geringen Anteil auch darin begründet, dass vielen Pflegefamilien in Ibbenbüren beheimatet sind. Diese werden häufig von anderen Kommunen belegt und gehen erst nach zwei Jahren in die Zuständigkeit des Fachdienstes Kinder, Jugend und Familie über. Eine Fallsteuerung ist demnach nicht mehr möglich. Vertiefende Informationen sind im Kapitel 3.7.2.2 Vollzeitpflege zu finden.

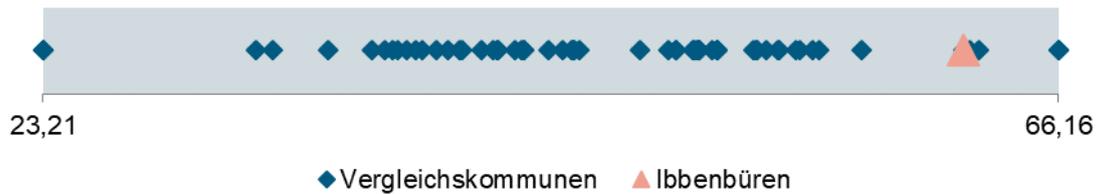
### 3.6.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

- Die stationären Hilfen werden in der Stadt Ibbenbüren zu rund 62 Prozent in Form der Vollzeitpflege erbracht. Ursächlich für den hohen Anteil stationärer Hilfefälle an den Hilfefällen gesamt ist die hohe Falldichte im Bereich Vollzeitpflege.

**Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent 2018**



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 59 Kommunen eingeflossen.



Bei der Vollzeitpflege wird ein Kind oder Jugendlicher in einer Pflegefamilie oder Erziehungsstelle untergebracht. Die Fremdunterbringung ermöglicht das Aufwachsen in einem Familiensystem. Ein hoher Anteil an Vollzeitpflegefällen ist dann positiv zu sehen, wenn hierdurch kostenintensive Heimunterbringungen vermieden werden. Vollzeitpflege kostet in der Regel deutlich weniger als andere stationäre Hilfen und verringert den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung. Allerdings gilt dieser Grundsatz nur in Relation zur Falldichte. Liegt die Falldichte höher als in anderen Vergleichskommunen, gibt es also einfach mehr Vollzeitpflegefälle in Relation zu den Einwohnern und ist der Anteil der sonstigen stationären Unterbringung dadurch nicht geringer, bleibt der positive Effekt auf den Fehlbetrag aus.

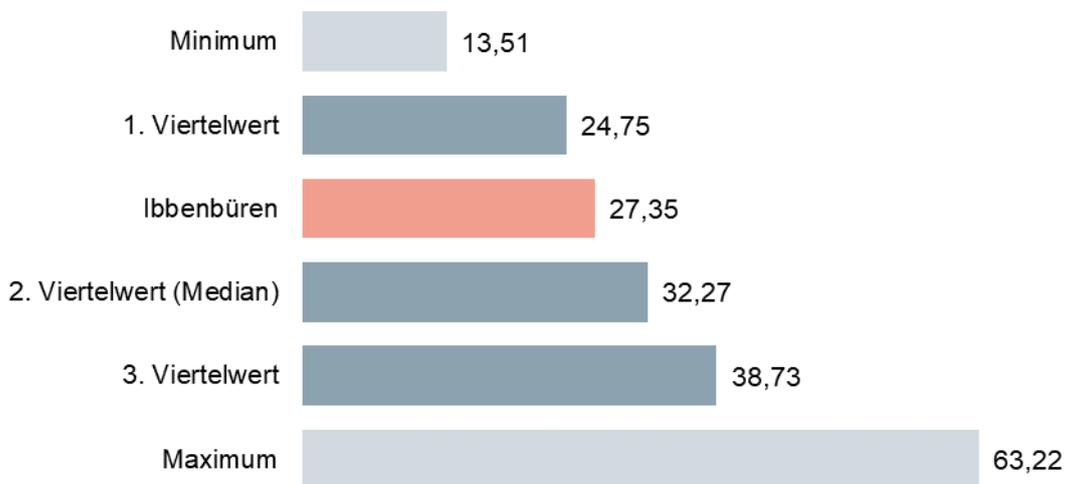
Um dieses zu analysieren betrachten wir im Folgenden die Falldichte ambulant und stationärer Hilfefälle genauer.

#### 3.6.1.4 Falldichte

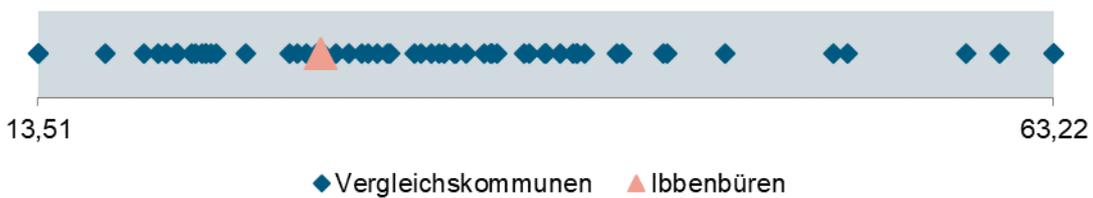
- Die unterdurchschnittliche Falldichte in Ibbenbüren wird vor allem durch geringe ambulante Fallzahlen in Bezug auf die Einwohner der unter 21-Jährigen beeinflusst. Im stationären Bereich liegt die Falldichte oberhalb des Medians. Dieses beeinflusst die Aufwendungen je Hilfefall HzE und damit auch den Fehlbetrag negativ.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Anzahl der Hilfefälle für Hilfe zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren. Durch präventive Maßnahmen und kurze Laufzeiten von Hilfefällen sollte darauf hingewirkt werden, dass die Falldichte niedrig bleibt, um den Fehlbetrag bzw. die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren nicht zu belasten.

### Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 59 Kommunen eingeflossen.



Die **Stadt Ibbenbüren** weist 2018 mit der Falldichte von 27,35 Promille insgesamt eine unterdurchschnittliche Falldichte auf. Das entlastet grundsätzlich den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung und wirkt sich positiv auf die Aufwendungen je Einwohner aus. Die niedrige Falldichte ist ein Indiz für gelungene Präventionsarbeit und gute Fallsteuerung. Aber auch die begünstigenden soziostrukturellen Rahmenbedingungen wirken sich positiv aus. Die vergleichsweise wenigen Fälle weisen je Fall jedoch höhere Aufwendungen auf als bei den meisten Vergleichskommunen.

### Entwicklung der Hilfeplanfälle im Zeitreihenvergleich

	2017	2018	2019
ambulante Hilfeplanfälle	139,40	135,33	139,17
stationäre Hilfeplanfälle	188,17	176,17	180,75
<b>Hilfeplanfälle gesamt</b>	<b>327,57</b>	<b>311,50</b>	<b>319,93</b>

Bei der Betrachtung der Anzahl der Hilfeplanfälle ist eine Relation zur Entwicklung der Einwohnerzahlen notwendig. Im Folgenden betrachten wir daher die Falldichte in Promille in Relation zur Einwohnerzahl der unter 21-Jährigen.

### Falldichte HzE im Zeitreihenvergleich

	2017	2018	2019
Falldichte HzE gesamt	29,24	27,35	28,20
Falldichte ambulante Hilfe-fälle	12,45	11,88	12,26
Falldichte stationäre Hilfe-fälle	16,80	15,47	15,93

Um den Einfluss auf die Aufwendungen und den Fehlbetrag herauszustellen, ist die Falldichte differenziert nach ambulanten und stationären Hilfen aussagekräftig.

### Falldichte HzE ambulant und stationär 2018

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Falldichte HzE ambulant in Promille	11,88	6,08	11,92	17,02	22,76	40,95	59
Falldichte HzE stationär in Promille	15,47	7,43	10,92	13,47	17,21	28,28	59

Im ambulanten Bereich liegen die Fallzahlen bezogen auf die unter 21-jährigen Einwohner im Bereich des unteren Viertelwertes. Im Bereich der stationären Hilfefälle liegt die Falldichte hingegen deutlich über dem Median.

Eine tiefere Analyse der Falldichte differenziert nach Hilfearten wird im Folgenden unternommen.

### 3.6.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Die 312 Hilfeplanfälle der Stadt Ibbenbüren verteilen sich 2018 auf die einzelnen Hilfearten wie folgt:

### Verteilung Hilfeplanfälle nach Hilfearten 2018

Hilfeart	Anzahl Fälle	Anteil an Aufwendungen in Prozent
Flexible erzieherische Hilfen gem. § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII	18	1,86
Erziehungsbestand gem. § 30 SGB VIII	17	1,87
Sozialpädagogische Familienhilfe gem. § 31 SGB VIII	57	7,71
Vollzeitpflege gem. § 33 SGB VIII	110	24,22
Heimerziehung gem. § 34 SGB VIII	45	38,09
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII	1	1,28
Eingliederungshilfe gem. § 35a SGB VIII	36	9,89
Hilfe junge Volljährige gem. § 41 SGB VIII	28	9,17
davon Hilfe junge Volljährige ambulant	11	18,63
davon Hilfe junge Volljährige stationär	17	81,37

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nun nachfolgend die Hilfen, die den größten Einfluss auf den Fehlbetrag haben.

#### 3.6.2.1 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

##### → Feststellung

Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 31 SGB VIII sind höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Die Falldichte liegt im Zeitverlauf betrachtet im Bereich des Medians.

*Die SPFH ist eine klassische Familienhilfe und damit die intensivste Form der ambulanten Hilfen. Sie sollte das gesamte Familiensystem in den Blick nehmen. Dies bedeutet, dass alle im Haushalt lebenden Personen, Eltern und Kinder, aber auch getrennt lebende Elternteile, in die Hilfe einbezogen werden können.*

*Ziel der Hilfe soll sein, das Selbsthilfepotential der Familie wieder herzustellen oder zu stärken.*

In der **Stadt Ibbenbüren** wurden in den Jahren 2017 bis 2019 Hilfen nach § 31 SGB VIII im folgenden Umfang gewährt:

#### Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII im Zeitreihenvergleich

	2017	2018	2019
Anteil Aufwendungen nach § 31 SGB VIII an den Aufwendungen HzE in Prozent	7,70	6,88	7,48
Anteil Hilfefälle nach § 31 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	20,40	18,11	19,61
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je EW von 0 bis unter 21 Jahren in Euro	61,15	53,80	62,49
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.248	10.863	11.299

	2017	2018	2019
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	5,97	4,95	5,53
Anteil ambulante Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit bis 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	76,81	77,08	86,36
Anteil ambulante Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen in Prozent	23,19	22,92	13,64

Auffällig ist die Senkung der ambulanten Hilfen nach § 31 SGB VIII mit einer Betreuungszeit über 18 Monate an den ambulanten Hilfen auf 13,64 Prozent im Jahr 2019 im Gegensatz zu den vorherigen Jahren. Die Umstrukturierung der Verfahrensstandards im Jahr 2017 zeigt hier offenbar erste Erfolge. Gleichwohl erhöhen sich die Aufwendungen je Hilfefall im Zeitverlauf.

Im Vergleich zu anderen Kommunen zeigt sich folgendes Bild:

#### Umfang der Hilfen nach § 31 SGB VIII 2018

Kennzahl	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro	10.863	5.199	7.742	9.451	10.443	13.046	54
Falldichte § 31 SGB VIII in Promille	4,95	0,00	3,89	5,57	8,22	19,50	58

#### → Empfehlung

Die Stadt Ibbenbüren sollte die Aufwendungen der Hilfen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall im Blick behalten. Weiterhin sollte sie die Falldichte und die Laufzeiten der Fälle über das Jahr 2019 hinaus ermitteln und so die Wirksamkeit der neuen Strukturen prüfen und ggfls. steuernd eingreifen.

### 3.6.2.2 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

#### → Feststellung

Die Vollzeitpflegefälle stellen in der Stadt Ibbenbüren absolut die meisten Fälle im Bereich der Hilfe zur Erziehung dar. Gleichzeitig sind die Aufwendungen je Fall höher als in den meisten anderen Vergleichskommunen.

*Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung eines Kindes/Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, z.B. Sonderpädagogische Pflegestellen für verhaltens- und entwicklungsauffällige Kinder/Jugendliche.*

*Eine Unterbringung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Bei einer auf Dauer angelegten Unterbringung in einer Pflegefamilie außerhalb des eigenen Zuständigkeitsbereiches wird nach Ablauf von zwei Jahren das Jugendamt der auswärtigen Pflegefamilie örtlich zuständig. Dieses hat gegenüber dem abgebenden Jugendamt einen Kostenerstattungsanspruch nach § 86 Abs. 6 iVm § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.*

#### Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII

	2017	2018	2019
Transferaufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	17.712	17.720	17.986
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	9,84	9,61	9,41
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch an den Hilfefällen in Prozent	57,26	58,68	56,75
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungspflicht an den Hilfefällen in Prozent	34,95	41,32	42,23

#### Umfang der Hilfen nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	17.720	9.932	13.554	16.985	19.945	25.937	59
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII mit Kostenerstattungsanspruch an den Hilfefällen in Prozent	58,68	1,52	41,68	51,55	64,92	89,51	59
Falldichte § 33 SGB VIII in Promille	9,61	2,15	5,24	6,68	8,00	15,36	59

Die Auswertung der Falldichte zeigt, dass die Einschätzung der Beschäftigten des Fachdienstes Kinder, Jugend und Familie der Stadt Ibbenbüren in Bezug auf die hohe Anzahl der Pflegefamilien im Stadtgebiet zutreffend ist. Die Falldichte liegt im oberen Viertelwert. Nur vier Kommunen weisen eine höhere Falldichte auf. Zudem liegen die Aufwendungen je Hilfefall Vollzeitpflege oberhalb des Medians. Die Stadt Ibbenbüren hat damit nicht nur vergleichsweise viele Vollzeitpflegefälle je Einwohner unter 21 Jahren, sondern wendet pro Hilfefall auch höhere Aufwendungen auf als die meisten anderen Kommunen.

Die Beschäftigten des Fachdienstes Kinder, Jugend und Familie in Ibbenbüren erklären diese Besonderheit dadurch, dass nicht nur überdurchschnittlich viele Pflegefamilien die allgemeine Vollzeitpflege im Stadtgebiet anbieten, sondern durch Akquise und Ausbildung durch freie Träger auch im besonderen Maße sozialpädagogische und sozialtherapeutischer Vollzeitpflege angeboten werden kann. Diese Familien können Kinder mit besonderen Defiziten aufnehmen und adäquat betreuen, haben aber dadurch häufiger Anspruch auf Sonderbedarfe. Der Anteil der Hilfefälle mit Kostenerstattungsanspruch an den Hilfefällen in Prozent liegt oberhalb des Medians. Damit werden in der Stadt Ibbenbüren mehr Pflegefamilien von außen belegt als in den meisten anderen Kommunen. Die Transferaufwendungen mit Kostenerstattungsanspruch je Hilfefall liegen in 2018 mit 18.740 Euro rund eintausend Euro höher also die gesamten Aufwendungen je Hilfefall nach § 33.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte die hohen Aufwendungen je Hilfefall und die hohen Fallzahlen im Bereich Vollzeitpflege weiter analysieren. Eine Betrachtung eigener Fälle und die von anderen Kommunen übernommenen sollte differenziert erfolgen. In die Analyse sollten neben den Aufwendungen auch die gegenüberstehenden Kostenerstattungen einfließen.

**3.6.2.3 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII**

- Die Stadt Ibbenbüren hat bei der Heimerziehung überdurchschnittliche Aufwendungen je Hilfefall bei einer unterdurchschnittlichen Falldichte.

*Bei der Heimerziehung, sonstiger betreuter Wohnform nach § 34 SGB VIII werden Kinder und Jugendliche außerhalb der Herkunftsfamilie Tag und Nacht pädagogisch betreut. Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen oder Wohngemeinschaften stattfinden. Da Heimerziehungen sehr kostenintensiv sind und außerhalb der Familie stattfinden, sollte der Umfang und die Laufzeit der Hilfe möglichst niedrig gehalten werden. Wenn die Herstellung der Erziehungsfähigkeit der Familie möglich ist, sollte die Rückführung der Familie das Ziel der Hilfe sein und eine hohe Priorität haben. Diese sollte von vorneherein als Ziel in die Hilfeplanung aufgenommen werden.*

Bei der **Stadt Ibbenbüren** stellen die Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII 2018 rund 36 Prozent aller Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung dar. Das sind absolut rund drei Mio. Euro. Bezogen auf die rund 45 Hilfeplanfälle ergeben sich hieraus Aufwendungen von 66.702 Euro pro Hilfefall.

Die Stadt Ibbenbüren leistet im Zeitverlauf Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

	2017	2018	2019
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	64.123	66.702	70.285
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	4,46	3,99	4,47
Anteil Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII in Prozent	24,04	30,82	25,62

Im Vergleich zu anderen Kommunen positioniert die Stadt sich wie folgt:

### Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	66.702	49.022	56.165	61.433	67.154	88.444	59
Falldichte § 34 SGB VIII in Promille	3,99	1,28	3,71	4,83	6,32	10,08	59
Anteil Hilfefälle mit Rückführung in die Herkunftsfamilie an den Hilfefällen nach § 34 SGB VIII in Prozent	30,82	0,00	5,19	13,80	24,50	50,85	45

An die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen in einem Heim hat die Stadt Ibbenbüren besondere Anforderungen geknüpft. Zum einen gilt der Grundsatz „ambulante Hilfe vor stationärer“. Über die übliche Beratung im Team ist zum anderen in den Verfahrensstandards festgelegt, dass vor einer stationären Unterbringung zwingend die Leitung des ASDs und die wirtschaftliche Jugendhilfe miteinzubeziehen sind. Die voraussichtlich anfallenden Kosten werden vorher abgestimmt und eine Zustimmung mittels Unterschrift der Beteiligten eingeholt.

Erfolgt eine Heimunterbringung, werden (Teil-)Ziele definiert, die während der laufenden Unterbringung regelmäßig überprüft werden, um steuernd eingreifen zu können. Auch findet eine enge Zusammenarbeit mit dem Heimträger statt, um die definierten Ziele in möglichst kurzer Zeit zu erreichen. Die Stadt Ibbenbüren prüft eine mögliche Rückkehr in die Herkunftsfamilie regelmäßig einzelfallbezogen und erzielt damit eine Rückführungsquote im Bereich des vierten Viertelwertes. Dieses bewertet die gpaNRW positiv. Die relativ hohen Aufwendungen je Hilfefall resultieren nach Einschätzung der Stadt Ibbenbüren daher, dass nur besonders intensive Fälle in einem Heim untergebracht werden, deren Unterbringung entsprechend teuer ist. Die vergleichsweise geringe Falldichte spricht für diese Annahme.

### 3.6.2.4 Eingliederungshilfe § 35a SGB VIII

#### → Feststellung

Die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII werden in der Stadt Ibbenbüren von einem Spezialdienst bearbeitet. Für die Bearbeitung der Fälle hat die Stadt Ibbenbüren besondere Verfahrensstandards erlassen. Die Falldichte ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Aufwendungen je Hilfefall sind jedoch höher als in anderen Kommunen.

*Kinder- und Jugendliche haben einen Anspruch auf Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII, wenn ihre seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für ihr Lebensalter typischen Zustand abweicht, und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist oder eine solche Beeinträchtigung zu erwarten ist.*

*Der Anspruch sollte in einem zweistufigen Verfahren überprüft werden. Dieses sieht zunächst die Stellungnahme eines Arztes für Kinder- und Jugendpsychiatrie und -psychotherapie, eines*

*Kinder- und Jugendpsychotherapeuten oder eines Arztes oder psychologischen Psychotherapeuten, der über besondere Erfahrungen auf dem Gebiet seelischer Störungen bei Kindern und Jugendlichen verfügt, vor. Zusätzlich sollte durch die fallzuständige Fachkraft des Allgemeinen Sozialen Dienstes geprüft werden, ob durch eine möglicherweise festgestellte seelische Störung eine Beeinträchtigung der Teilhabe vorliegt und ein Anspruch auf Eingliederungshilfe begründet ist.*

Die **Stadt Ibbenbüren** leistet Hilfen nach § 35a SGB VIII in folgendem Umfang:

Kennzahlen	2017	2018	2019
Transferaufwendungen nach § 35 a SGB VIII je Hilfefall in Euro	22.863	21.901	23.217
Ambulante Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	19.444	15.799	13.987
Ambulante Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/Schulbegleitung je Hilfefall in Euro	20.721	20.482	19.507
Stationäre Transferaufwendungen nach § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	102.697	93.234	105.437
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	2,54	3,15	3,42

#### Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche nach § 35a SGB VIII 2018

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	21.901	7.829	12.558	14.792	21.733	34.678	58
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	15.799	2.381	10.647	12.016	15.799	25.184	58
Stationäre Aufwendungen § 35a SGB VIII je Hilfefall in Euro	93.234	25.168	56.812	71.366	86.121	145.609	44
Ambulante Aufwendungen § 35a SGB VIII für Integrationshelfer/ Schulbegleitung in Euro	20.482	6.472	14.706	16.641	19.777	47.014	47
Falldichte § 35a SGB VIII in Promille	3,15	1,48	2,60	4,09	6,87	15,01	59

Für die Bearbeitung der Anträge gem. § 35a SGB VIII hat die Stadt Ibbenbüren einen Spezialdienst mit einem Stundenumfang einer Vollzeitstelle eingerichtet. Die Fachkraft übernimmt die steigende Anzahl von Anträgen und die komplexe Prüfung der Teilhabebeeinträchtigung. Die gpaNRW bewertet das gebündelte Spezialwissen positiv. Aus Erfahrung ist die gpaNRW der

Auffassung, dass die Durchführung dieser Aufgaben mit einem Spezialdienst zu einer gezielteren Zugangs- und Verlaufssteuerung führt. In der Regel sind Fallreduzierungen und Einsparpotenziale die Folge. Zudem gewährleistet der Spezialdienst eine einheitliche Bearbeitung der Fälle.

Die detaillierten Verfahrensstandards für die Hilfen nach § 35a SGB VIII regeln die einzelnen Prüfschritte sowie ebenso wie bei den allgemeinen Verfahrensstandards, auch die (Teil-)Ziele auf der jeweiligen Antragsstufe. Die Fallbearbeitung erfolgt nach festgelegten Standards und bedingt vor abschließender Bewilligung immer die Beratung im Team. Neben Diagnosebögen zur Überprüfung der Teilhabebeeinträchtigung, persönlichen Gesprächen mit allen Beteiligten und schriftlichen Stellungnahmen der Schulen und behandelnden Ärzten erfolgt zudem in der Regel noch eine Hospitation in der Schule. Die Verfahrensstandards bewertet die gpaNRW positiv. Trotz der guten Standards sind die Aufwendungen je Hilfefall hoch und liegen im vierten Viertelwert im Vergleich zu anderen Kommunen. Besonders die stationären Aufwendungen je Hilfefall liegen deutlich über denen anderer Kommunen. Aber auch die Aufwendungen für Integrationshelfer in der Schulbegleitung sind je Hilfefall deutlich teurer als in anderen Kommunen. Sogenannte Poolösungen, in denen ein Integrationshelfer für mehrere Hilfsbedürftige zuständig ist, werden in der Stadt Ibbenbüren bisher nur selten angewandt. Nach Aussage des Mitarbeiters der Stadt Ibbenbüren wird die Möglichkeit geprüft, ist aber auf Grund verschiedener Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen bisher nur selten umsetzbar. Zudem müssen hier die betroffenen Schulen einverstanden sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte die Poolösungen für Integrationshelfer weiter forcieren, um die Aufwendungen je Hilfefall zu senken.

### 3.6.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ **Feststellung**

Detaillierte Verfahrensstandards für die Hilfen Junger Volljähriger hat die Stadt Ibbenbüren bisher nicht definiert. Diese befinden sich allerdings schon in der Vorbereitung.

*Junge Menschen können auch nach Vollendung der Volljährigkeit Leistungen zur Persönlichkeitsentwicklung nach den §§ 28 bis 35a SGB VIII erhalten. Diese werden in der Regel nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt, können aber in begründeten Einzelfällen auch darüber hinaus gewährt werden.*

Die **Stadt Ibbenbüren** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Kennzahlen	2017	2018	2019
Aufwendungen nach 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	24.742	26.432	35.910
Falldichte § 41 SGB VIII in Promille	21,99	14,44	12,51
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	9.481	12.840	15.220
Falldichte § 41 SGB VIII ambulant in Promille	8,33	5,54	3,13

Kennzahlen	2017	2018	2019
Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 in Prozent an den Hilfefällen nach § 41 in Prozent	37,86	38,36	25,02
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	34.042	34.891	42.815
Falldichte § 41 SGB VIII stationär in Promille	13,67	8,90	9,38
Stationäre Transferaufwendungen nach § 41 SGB VIII für Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro	13.721	10.746	17.253

Die Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall sind in der Stadt Ibbenbüren unterdurchschnittlich. Diese werden besonders von den unterdurchschnittlichen Aufwendungen je Hilfefall im stationärem Bereich beeinflusst. Im ambulanten Bereich sind die Aufwendungen hingegen höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. 2019 steigen diese Aufwendungen für ambulante Fälle junger Volljähriger zudem an. Die Falldichte hingegen sinkt 2019 deutlich ab. Wie auch bei den Hilfen für Minderjährige zeigt sich das Bild, dass bei vergleichsweise geringer Falldichte die verbleibenden Fälle kostenintensiver sind.

Im interkommunalen Vergleich ergibt sich folgendes Bild:

#### Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	26.432	10.776	24.288	28.026	31.592	49.428	58
Falldichte § 41 SGB VIII in Promille	14,44	1,74	13,85	18,94	24,13	41,78	58
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	12.840	2.430	6.543	8.424	12.309	23.787	55
Falldichte § 41 SGB VIII ambulant in Promille	5,54	0,00	3,61	6,84	10,06	23,27	58
Anteil ambulanter Hilfefälle nach § 41 in Prozent an den Hilfefällen nach § 41 in Prozent	38,36	0,00	23,81	36,16	46,66	73,21	58
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	34.891	10.776	33.895	39.059	46.110	69.002	58
Falldichte § 41 SGB VIII stationär in Promille	8,90	1,74	8,75	10,84	14,85	24,96	58
Stationäre Transferaufwendungen nach § 41 SGB VIII	10.746	4.929	10.796	14.080	20.888	38.806	50

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
für Vollzeitpflege je Hilfefall in Euro							

Insgesamt machen die Hilfefälle für die Junge Volljährigen bei der Stadt Ibbenbüren einen großen Anteil an den gesamten Hilfefällen im Bereich Hilfe zur Erziehung aus. (vgl. Kapitel 3.7.2). Die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall sind zudem überdurchschnittlich hoch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte bei den sich in Vorbereitung befindlichen Verfahrensstandards für Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII Wirtschaftlichkeitsaspekte einfließen lassen. Mit Hilfe von z.B. Begrenzung von Fachstundenleistungen oder einem besonderen Anbieterverzeichnis für die Zusammenarbeit mit Jungen Volljährigen, könnten die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall ggf. gesenkt werden.

## 3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Hilfe zur Erziehung**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Strukturen</b>					
F1	Die Stadt Ibbenbüren hat acht Sozialräume gebildet. Stadtteilbezogene Besonderheiten sind den Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Allgemeinen Sozialen Dienstes (ASD) aus der Praxis bekannt. Auswertungen und Planungen für einzelne Sozialräume werden bisher nicht vorgenommen.	84	E1	Die Stadt Ibbenbüren sollte Auswertungen zu einzelnen Sozialräumen vornehmen (Strukturen, Fallzahlen, soziale Angebote vor Ort etc.). Diese Erkenntnisse sollten in die bedarfsgerechte sozialräumliche Weiterentwicklung der Infrastruktur einfließen.	7
F2	Die Stadt Ibbenbüren hat ein Präventionskonzept entwickelt und baut es weiter aus. Die Nutzung der vielfältigen Präventionsangebote und deren Wirkung werden im Rahmen des Fachcontrollings bisher noch nicht ermittelt.	85	E2	Die Stadt Ibbenbüren sollte die Nutzung und Wirkung der präventiven Angebote im Rahmen des Fachcontrollings auswerten und die Ergebnisse in die Weiterentwicklung der Angebote einfließen lassen. Indikatoren, die es ermöglichen die Wirkung der verstärkten Präventionsarbeit zu messen, sollten entwickelt werden.	9
<b>Organisation und Steuerung</b>					
F3	Der Fachdienst Kinder, Jugend und Familie der Stadt Ibbenbüren hat gute Ansätze einer Gesamtstrategie erarbeitet. Ein Gesamtziel wurde definiert und findet sich in der konzeptionellen Arbeit wieder. Maßnahmen zur Zielerreichung fließen z.B. in die Verfahrensstandards ein.	88	E3	Die Stadt Ibbenbüren sollte weiter an einer Gesamtstrategie für den Aufgabenbereich der Hilfen zur Erziehung arbeiten. Die bereits formulierten Ziele könnten als Grundlage dienen. Darauf aufbauend sollte sie konkrete Maßnahmen ableiten und den benötigten Ressourceneinsatz bestimmen. Die Stadt sollte die Wirksamkeit der Maßnahmen mit festgelegten Zielwerte regelmäßig überprüfen.	88
F4	Die Stadt Ibbenbüren hat erste Schritte für ein transparentes Finanzcontrolling eingeführt. Bisher stützt sich dieses vor allem auf die Budgetüberwachung. Die Nutzung von steuerungsrelevanten Kennzahlen ist ausbaufähig. Die fehlende Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware erschwert dieses.	88	E4	Die Stadt Ibbenbüren sollte das Finanzcontrolling im Aufgabengebiet Hilfen zur Erziehung zukünftig mit steuerungsrelevante Kennzahlen ausbauen, diese regelmäßig auswerten und im Berichtswesen darstellen. Hilfsweise könnten hierfür die in diesem Bericht dargestellten Kennzahlen weitergeführt werden. Zudem sollte eine Schnittstelle zwischen Finanz- und Jugendamtssoftware eingerichtet werden, um notwendige Auswertungen vornehmen zu können.	89

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Verfahrensstandards</b>					
F5	Das in Ibbenbüren etablierte Qualitätsmanagement für den Bereich Hilfe zur Erziehung ist gut ausgearbeitet. Verbesserungspotenzial liegt im Bereich der Digitalisierung der Fallbearbeitung im ASD. Die Einführung der E-Akte ist für den Sommer 2021 geplant.	91	E5	Die Stadt Ibbenbüren sollte die E-Akte auch im Bereich des ASD einführen. Durch die vollständige Integration der einzelnen Arbeitsschritte in die Jugendamtssoftware kann eine lückenlose, digitale Bearbeitung der Hilfefälle ermöglicht werden. Auch die Mitwirkungs- und Zustimmungspflichten der Führungskräfte sollten prozessgesteuert erfolgen.	92
F6	Die Stadt Ibbenbüren hat die Verfahrensstandards verbindlich für alle Fachkräfte verschriftlicht. Die von der gpaNRW skizzierten Standards werden umgesetzt. Die Verfahrensstandards sehen eine Zuständigkeitsprüfung durch die wirtschaftliche Jugendhilfe erst nach Fallaufnahme durch den ASD vor. In der Praxis erfolgt nach Auskunft der Stadt Ibbenbüren eine Beteiligung der wirtschaftlichen Jugendhilfe bereits zu Beginn des Verfahrens.	92	E6	Die Stadt Ibbenbüren sollte die frühzeitige Einbindung der wirtschaftlichen Jugendhilfe (Falleingangsphase) in die Verfahrensstandards aufnehmen.	94
F7	Eine Prozessbeschreibung für die Arbeitsabläufe zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen hat die Stadt Ibbenbüren bisher nicht verschriftlicht. Die Kostenerstattungen werden bisher nicht nach Entstehungsart differenziert verbucht. Eine Planung, Steuerung und Kontrolle wird dadurch erschwert.	95	E7	Die Stadt Ibbenbüren sollte Standards zum Arbeitsablauf zur Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen verschriftlichen. Die Kostenerstattungen sollten differenziert nach Entstehungsart darstellbar sein, um ein Controlling zu etablieren.	96
<b>Leistungsgewährung</b>					
F8	Die Aufwendungen je Hilfefall nach § 31 SGB VIII sind höher als in Dreiviertel der Vergleichskommunen. Die Falldichte liegt im Zeitverlauf betrachtet im Bereich des Medians.	109	E8	Die Stadt Ibbenbüren sollte die Aufwendungen der Hilfen nach § 31 SGB VIII je Hilfefall im Blick behalten. Weiterhin sollte sie die Falldichte und die Laufzeiten der Fälle über das Jahr 2019 hinaus ermitteln und so die Wirksamkeit der neuen Strukturen prüfen und ggfls. steuernd eingreifen.	110
F9	Die Vollzeitpflegefälle stellen in der Stadt Ibbenbüren absolut die meisten Fälle im Bereich der Hilfe zur Erziehung dar. Gleichzeitig sind die Aufwendungen je Fall höher als in den meisten anderen Vergleichskommunen.	110	E9	Die Stadt Ibbenbüren sollte die hohen Aufwendungen je Hilfefall und die hohen Fallzahlen im Bereich Vollzeitpflege weiter analysieren. Eine Betrachtung eigener Fälle und die von anderen Kommunen übernommenen sollte differenziert erfolgen. In die Analyse sollten neben den Aufwendungen auch die gegenüberstehenden Kostenerstattungen einfließen.	112
F10	Die Eingliederungshilfen nach § 35a SGB VIII werden in der Stadt Ibbenbüren von einem Spezialdienst bearbeitet. Für die Bearbeitung der Fälle hat die Stadt Ibbenbüren besondere Verfahrensstandards erlassen. Die Falldichte ist im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Aufwendungen je Hilfefall sind jedoch höher als in anderen Kommunen.	113	E10	Die Stadt Ibbenbüren sollte die Poollösungen für Integrationshelfer weiter forcieren, um die Aufwendungen je Hilfefall zu senken.	115

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F11	Detaillierte Verfahrensstandards für die Hilfen Junger Volljähriger hat die Stadt Ibbenbüren bisher nicht definiert. Diese befinden sich allerdings schon in der Vorbereitung.	115	E11	Die Stadt Ibbenbüren sollte bei den sich in Vorbereitung befindlichen Verfahrensstandards für Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII Wirtschaftlichkeitsaspekte einfließen lassen. Mit Hilfe von z.B. Begrenzung von Fachstundenleistungen oder einem besonderen Anbieterverzeichnis für die Zusammenarbeit mit Jungen Volljährigen, könnten die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall ggf. gesenkt werden.	117

**Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW**

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	50.935	51.289	52.037	51.904
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	9.315	9.217	9.311	9.481
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	11.070	11.056	11.201	11.391

**Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung**

Kennzahlen	2017	2018	2019
<b>Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro</b>			
Aufwendungen HzE gesamt in Euro	10.807.463	11.113.547	11.947.126
Aufwendungen HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	794	782	835
Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	27.143	28.585	29.629
Ambulante Aufwendungen HzE gesamt in Euro	2.056.505	2.039.019	2.069.011
Ambulante Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	14.753	15.067	14.867
Stationäre Aufwendungen HzE gesamt in Euro	6.834.850	6.865.277	7.409.430
Stationäre Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro	36.323	38.970	40.993

Kennzahlen	2017	2018	2019
<b>Falldichte HzE gesamt</b>			
Falldichte HzE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)	29,24	27,35	28,20
<b>Anteil ambulanter Hilfen in Prozent</b>			
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	42,56	43,44	43,50
<b>Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent</b>			
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	58,55	62,16	59,06

**Tabelle 4: Hilfen zur Erziehung §§ 27 ff. SGB VIII**

Grundzahlen	2017	2018	2019
<b>Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII</b>			
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	119.223	148.120	132.081
Anzahl der Hilfefälle	15,60	18,42	21,25
<b>Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII</b>			
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	684.892	612.881	709.018
Anzahl der Hilfefälle	66,83	56,42	62,75
<b>Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII</b>			
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	776	0	30.572
Anzahl der Hilfefälle	0,16	0,00	1,00
<b>Vollzeitpflege § 33 SGB VIII</b>			
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	2.536.566	2.877.006	2.504.270
Anzahl der Hilfefälle	110,17	109,50	106,75

Grundzahlen	2017	2018	2019
<b>Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII</b>			
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	3.201.041	3.029.616	3.566.941
Anzahl der Hilfefälle	49,92	45,42	50,75
<b>Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII</b>			
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	97.792	101.651	175.648
Anzahl der Hilfefälle	1,08	1,42	1,83
<b>Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII</b>			
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	651.376	786.470	901.747
Anzahl der Hilfefälle	28,49	35,91	38,84
<b>Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII</b>			
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	1.028.528	728.998	838.144
Anzahl der Hilfefälle	41,57	27,58	23,34
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	21,99	14,44	12,51
<b>Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer</b>			
Aufwendungen für UMA in Euro	990.946	451.768	325.762
Anzahl der Hilfefälle	41,91	21,09	10,33

## 4. Bauaufsicht

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ibbenbüren im Prüfgebiet Bauaufsicht stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Inwieweit die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie auch Auswirkungen auf die Bautätigkeit haben wird, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Zum Zeitpunkt der Prüfung findet sie daher auch keine Berücksichtigung in unseren Analysen und Bewertungen.

#### **Bauaufsicht**

Bei der Stadt Ibbenbüren ist die Bauberatung ein wichtiger Teil der Bauaufsicht und ein Qualitätsmerkmal für die Bürgerfreundlichkeit. Die Beratungsleistungen werden durch ausführliche Informationen auf der städtischen Homepage ergänzt. Bei komplexen Vorhaben beruft die Stadt Ibbenbüren eine Antragskonferenz ein. Die intensive Bauberatung und die Antragskonferenz tragen dazu bei, die Abwicklung der Baugenehmigungsverfahren erheblich zu beschleunigen.

Der – als Anlage beigefügte – Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren ist effektiv. Dadurch erreicht die Stadt Ibbenbüren bei der Bearbeitung von Bauanträgen hohe Leistungswerte. Die gesetzlich vorgegebenen Fristen von zwei Wochen zur Prüfung des Bauantrages (§ 71 Abs. 1 BauO NRW) und die Frist von sechs Wochen zur Entscheidung über den Bauantrag nach § 64 Abs. 2 BauO NRW (einfaches Baugenehmigungsverfahren) werden nur in seltenen Fällen nicht eingehalten.

Die Stadt Ibbenbüren setzt seit dem 01. Januar 2021 eine Bauplattform für die digitale Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen ein. Die Plattform bietet Nutzern die Möglichkeit, elektronisch einen Bauantrag zu stellen und die Baugenehmigung online entgegenzunehmen. Behördenbeteiligungen erfolgen ebenfalls nicht mehr in Papierform. Die vollumfängliche digitale Bearbeitung von Bauanträgen kann die Laufzeiten der Baugenehmigungsverfahren in Ibbenbüren zusätzlich verkürzen.

Die Stadt Ibbenbüren hat bereits allgemeine Ziele für die Bauaufsicht formuliert. Sie beobachtet zudem die Entwicklung der Fallzahlen. Mit Kennzahlen arbeitet die Stadt kaum. Die Stadt Ibbenbüren könnte ihre Steuerung weiter verbessern, indem sie zusätzliche Kennzahlen zu den Bearbeitungszeiten und zum Personaleinsatz bildet und konkrete Zielwerte hierfür festlegt. Hier bietet es sich an, die Kennzahlen aus dieser überörtlichen Prüfung fortzuschreiben und deren Entwicklung zu verfolgen, um die Steuerung des Bereiches zu unterstützen.

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

In dem Handlungsfeld Bauaufsicht befasst sich die gpaNRW hauptsächlich mit den Baugenehmigungen. Daneben bezieht sie auch die förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide mit ein.

Ziel der gpaNRW ist es, auf Steuerungs- und Optimierungspotenziale hinzuweisen und Handlungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

Für die Analyse arbeitet die gpaNRW unterstützend mit Kennzahlen. Um beispielsweise Personalkennzahlen zum Leistungsvergleich bilden zu können, wird das eingesetzte Personal getrennt nach Overhead und Sachbearbeitung erfasst. Der Kennzahlenvergleich schafft den notwendigen Überblick und ermöglicht eine Standortbestimmung innerhalb der mittleren kreisangehörigen Kommunen in NRW.

Mittels einer Prozessbetrachtung des einfachen Baugenehmigungsverfahrens werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent. Wenn sich daraus Optimierungsansätze ergeben, weist die gpaNRW darauf hin. Ab dem 01. Januar 2019 gelten die Regelungen der neu gefassten Landesbauordnung (BauO NRW 2018). Damit ein Bezug des Prozesses zu den ermittelten Kennzahlen des Vergleichsjahres 2019 hergestellt werden kann, wird der in 2019 gültige Prozess dargestellt. Hinweise der Kommune auf Veränderungen durch die neue Landesbauordnung hat die gpaNRW bei Bedarf mit in den Erläuterungen aufgenommen.

Darüber hinaus hat die gpaNRW mit den Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartnern der Kommune im Handlungsfeld Bauaufsicht die Themen Rechtmäßigkeit, Geschäftsprozesse, Digitalisierung und Transparenz erörtert. Um Anhaltspunkte zu erhalten, inwieweit die Kommunen in diesen Bereichen die Vorgaben erfüllen, hat die gpaNRW in allen Kommunen im Rahmen eines Interviews einheitliche Fragen gestellt. Eine tiefergehende Sachstandsabfrage zum Stand der Digitalisierung des Baugenehmigungsverfahrens in NRW hatte das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen bereits in 2018 durchgeführt. Soweit sich daraus Bezüge zu unserer Prüfung ergeben, hat die gpaNRW diese mit dargestellt.

Für die Ermittlung der Kennzahlen zum Personaleinsatz hat die gpaNRW die tatsächliche unterjährige Ist-Situation der Stellenbesetzung erfasst. Dabei sind die vollzeitverrechneten Stellenanteile ohne Trennung zwischen Beamten und Beschäftigten für die definierte Aufgabe erhoben worden. Eine Aufteilung fand zwischen Sachbearbeitung und Overhead statt.

## 4.3 Baugenehmigung

Mittelpunkt unserer Betrachtung sind die gestellten Anträge und das Genehmigungsverfahren.

### 4.3.1 Strukturelle Rahmenbedingungen

In der **Stadt Ibbenbüren** lebten zum 31. Dezember 2018 nach IT.NRW 51.904 Einwohner. In der Prognose geht IT.NRW von steigenden Einwohnerzahlen aus. Demnach wird sich die Einwohnerzahl bis 2040 um rund fünf Prozent auf dann rund 54.400 Einwohner erhöhen. Mit der

Einwohnerzahl aus 2018 gehört die Stadt Ibbenbüren im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte zum Viertel der Städte mit der höchsten Einwohnerzahl. Mit einer Gemeindefläche von 108,88 qkm positioniert sich die Stadt Ibbenbüren im Flächenvergleich oberhalb des dritten Viertelwertes der Vergleichsstädte.

### Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Ib- b- bü- ren	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Median)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	93	31	54	66	75	98	63
Fälle je qkm	4	1	2	3	5	15	63
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	1,78	6,71	10,13	13,31	40,94	45
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	k.A.	53,54	81,00	85,60	89,91	96,18	45
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	23,49	0,00	1,33	4,78	8,28	25,61	63

Mit der Strukturkennzahl zum Fallaufkommen je qkm Stadtfläche positioniert sich die Stadt Ibbenbüren überdurchschnittlich. Die Fälle je 10.000 Einwohner sind ebenfalls vergleichsweise hoch. Ibbenbüren gehört zu dem Viertel der Kommunen mit den meisten Baugenehmigungen je 10.000 Einwohner. Bei der absoluten Anzahl der Bauanträge bildet die Stadt Ibbenbüren im Jahr 2019 im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. 2018 war die Anzahl noch höher, im interkommunalen Vergleich erreichte sie damit ein fast maximales Ergebnis. Einzelheiten zu den absoluten Fallzahlen ergeben sich aus der Tabelle auf der folgenden Seite. Diese hohen Werte zum Fallaufkommen sind ein Beleg für eine rege Bautätigkeit in der Stadt.

Der Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren ist in Ibbenbüren höher als in anderen Städten und liegt im interkommunalen Vergleich nahe dem Maximalwert. Den hohen Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren führt die Stadt Ibbenbüren darauf zurück, dass sich bei Bauvorhaben innerhalb eines rechtskräftigen Bebauungsplans viele Bauwillige für das einfache und schnelle Freistellungsverfahren entscheiden. Denn die Genehmigungsfreistellung ersetzt das umfangreiche Baugenehmigungsverfahren. Auch die absolute Anzahl an Vorlagen im Freistellungsverfahren bildet 2018 und 2019 jeweils den Maximalwert. Die absoluten Fallzahlen zu den Freistellungsverfahren sind ebenfalls in der Tabelle auf der folgenden Seite aufgeführt. Die hohe Anzahl unkomplizierter Freistellungsverfahren entlastet zudem die Beschäftigten der Stadt Ibbenbüren.

Bisher erfasst die Stadt Ibbenbüren die Anzahl der Baugenehmigungsverfahren nicht getrennt nach einfachem oder normalem Baugenehmigungsverfahren. Ein manuelles Auswerten und Nacherfassen wäre im Rahmen der Prüfung zu aufwendig gewesen. Die Vergleichswerte 2019 sind zur Information aufgeführt.

### Entwicklung der Fallzahlen für Ibbenbüren

Grundzahlen	2018	2019
Vorlage Genehmigungsfreistellung	120	113
Bauanträge	438	368

Die Anzahl der Bauanträge hat sich im Jahr 2019 gegenüber dem Vorjahr um 16 Prozent auf 368 Bauanträge verringert. Einen Rückgang an Bauanträgen verzeichnet nicht nur die Stadt Ibbenbüren, sondern auch die Mehrheit der anderen im Vergleich enthaltenen Städte. Der Rückgang ist in den anderen Städten allerdings mit durchschnittlich 22 Prozent deutlicher als in Ibbenbüren. Insgesamt könnte das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 die Antragstellung beeinflusst haben. Nach der neuen Rechtslage sind bestimmte Vorhaben nun genehmigungsfrei, für die vorher ein Bauantrag gestellt werden musste.

Schwankungen bei den Fallzahlen der Bauaufsicht entstehen infolge einer Vielzahl von Faktoren. Konjunkturelle und regionale Entwicklungen, wie z. B. die Erschließung neuer Gewerbeflächen oder Baugebiete, nehmen Einfluss auf die Bautätigkeit. Zukünftig ist die Ausweisung mehrerer neuer Wohn- und Gewerbegebiete in Ibbenbüren vorgesehen. Beispielsweise in den Baugebieten Löchteweg, Bekassinenweg-Ost, Wohnen am Aasee, Am Güterbahnhof, Am Jordanbach, Am Wasserwerk, Schierloh II, An der Diekwiese und An den Wiesen sollen Wohn- bzw. Gewerbeeinheiten entstehen. Zudem wird die Folgenutzung des ehemaligen Zechengeländes entwickelt. In den Folgejahren erwartet die Stadt Ibbenbüren deshalb gleichbleibend hohe Fallzahlen an Bauanträgen. Inwieweit die gewaltigen Einschnitte ins öffentliche Leben durch den SARS-CoV-2-Virus auch die Bautätigkeit beeinflussen werden, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden. Voraussichtlich wird es aber aufgrund der wirtschaftlichen Situation bei Gewerbebetrieben und Privatpersonen zu Veränderungen in der Planung von Bauprojekten kommen.

Daneben beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete die Arbeit der Bauaufsicht. Außerdem wirken sich Einrichtungen wie Flughäfen und Bahnanlagen sowie Denkmäler auf die Betätigung der Bauaufsicht aus. Dadurch sind unterschiedliche Behörden/ Ämter am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Grundsätzlich sollte die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf das notwendige Maß beschränkt werden, damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft.

Bisher erfasst die Stadt Ibbenbüren die Anzahl der eingeholten Stellungnahmen nicht getrennt nach interner und externer Einholung. Ein manuelles Auswerten und Nacherfassen wäre im Rahmen der Prüfung zu aufwendig gewesen. Nachfolgend sind zur Information die Vergleichswerte 2019 dargestellt:

## Stellungnahmen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	1	1	2	3	6	37
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	k.A.	0	1	1	1	2	38
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	3	1	2	3	4	7	45

Die Anzahl der intern oder extern eingeholten Stellungnahmen hat große Auswirkungen auf die Bearbeitungsdauer der Genehmigungsverfahren. Die Stadt Ibbenbüren weist eine durchschnittliche Anzahl an intern und extern eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen je Genehmigungsverfahren auf. Entsprechend dem Rückgang bei der Bauantragsfallzahl ging die Anzahl der internen Stellungnahmen im Jahr 2019 gegenüber dem Vorjahr um insgesamt zwölf Prozent zurück.

### 4.3.2 Rechtmäßigkeit

- Die Bauaufsicht der Stadt Ibbenbüren ist gut organisiert und bietet im Genehmigungsverfahren sehr wenig Ansatzpunkte für Verbesserungen. Sie arbeitet rechtssicher und hält vorgegebene Arbeitsschritte ein.

*Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben sowie eine verursachungsgerechte Aufwandsdeckung aus. Zudem sollten die Bediensteten rechtssicher agieren können.*

*Für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten klare Entscheidungskriterien für eine gerechte Ermessensausübung bestimmt werden. Damit wird eine höhere Rechtssicherheit bei der Sachbearbeitung sowie eine Gleichbehandlung der Bauwilligen erreicht. Gleichzeitig dienen die Anweisungen der Korruptionsprävention, da Entscheidungen besser nachprüfbar sind.*

Die **Stadt Ibbenbüren** hält die in § 71 Abs. 1 BauO NRW 2018 gesetzte Frist von zwei Wochen nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit nur in seltenen Fällen nicht ein. Die Bearbeitungsfrist von sechs bzw. zwölf Wochen im einfachen Baugenehmigungsverfahren hält die Stadt ebenfalls nur selten nicht ein. Als Ursache hierfür nennt sie, dass es den beteiligten Behörden nicht immer möglich ist, die Frist einzuhalten. So ist etwa bei sehr komplexen Vorhaben das Aufstellen des umfangreichen Brandschutzkonzeptes innerhalb dieser Fristen nicht leistbar.

Entscheidungen und Stellungnahmen gemäß § 71 Abs. 2 und 3 BauO NRW 2018 holt die Bauaufsicht der Stadt Ibbenbüren nach Eingang eines Bauantrages gleichzeitig ein, sofern eine

ausreichende Anzahl an Ausfertigungen vorliegt. Bei komplexen Vorhaben beruft die Stadt Ibbenbüren regelmäßig eine Antragskonferenz gem. § 71 Abs. 3 Satz 2 BauO NRW 2018 ein. Die Antragskonferenz ist eine gemeinsame Besprechung der zu beteiligenden Stellen. Sie wird einberufen, um das Vorhaben mit allen Beteiligten abzustimmen und Einigkeit herzustellen. Der Stadt Ibbenbüren gelingt es damit, die Abwicklung komplexer Baugenehmigungsverfahren erheblich zu beschleunigen.

Wenn nachbarrechtliche Belange durch eine Baugenehmigung berührt sind, empfiehlt die Stadt Ibbenbüren, bereits mit dem Bauantrag eine Stellungnahme oder Einverständniserklärung der Angrenzer einzureichen. Haben Angrenzer bereits zugestimmt, so entfällt die Benachrichtigung durch die Bauaufsichtsbehörde. In der Praxis hat sich diese Vorgehensweise als zeitsparend und für die Verwaltung entlastend erwiesen. In der Hälfte aller Fälle liegen die Zustimmungen dem Antrag bei. Liegen keine Erklärungen der Angrenzer bei, beteiligt die Stadt Ibbenbüren die Angrenzer entsprechend den gesetzlichen Vorgaben.

Die Stadt Ibbenbüren überwacht den Baubeginn gemäß § 75 BauO NRW 2018. Sie erinnert zudem die Bauherren, sofern die Frist der Baugenehmigung abzulaufen droht und die Gefahr besteht, dass die Baugenehmigung erlischt.

Kriterien für Ermessensentscheidungen sind in Ibbenbüren nicht schriftlich festgelegt. Eine gerechte Ausübung von Ermessensentscheidungen der Sachbearbeitung wird bei der Stadt Ibbenbüren über einen permanenten Austausch der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen mit der Fachdienstleitung sowie über regelmäßige Dienstbesprechungen sichergestellt. Außerdem bekommen die Beschäftigten hierüber regelmäßig Bearbeitungshinweise und es werden aktuelle Themen besprochen. Zudem wird durch die Beteiligung der Vorgesetzten das Vier-Augen-Prinzip gewahrt und einer möglichen Korruption vorgebeugt.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht werden Gebühren nach der Allgemeinen Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Die Stadt Ibbenbüren schöpft alle Gebührenpositionen aus. Die Kämmerei der Stadt achtet darauf, dass mit den erhobenen Gebühren die Aufwendungen der Bauaufsicht zu einem möglichst hohen Teil gedeckt werden. Eine direkte Aussage, ob die erhobenen Gebühren die Aufwendungen der Bauaufsicht decken, bildet die Wirtschaftlichkeitskennzahl „Aufwandsdeckungsgrad“ ab. Die gpaNRW sieht in der Ermittlung des Aufwandsdeckungsgrades einen nützlichen Indikator für die Stadt Ibbenbüren. Weitere Ausführungen zur Steuerung über Kennzahlen erfolgen im Berichtsabschnitt „Transparenz“.

### 4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

- Die Stadt Ibbenbüren führt ihre Bauberatung in Form eines Bauberatungsbüros serviceorientiert und bürgerfreundlich durch.

*Eine Kommune sollte durch gute Vorabinformationen - beispielsweise im Internet oder im Wege der Bauberatung - versuchen, die Anteile der zurückgewiesenen oder zurückgenommenen Bauanträge gering zu halten. So kann sie die Verfahrensdauer optimieren und bürgerfreundlich agieren.*

### Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	1,09	0,00	0,00	0,00	0,90	17,54	57
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	12,23	0,00	2,14	4,33	6,79	20,00	61

Die BauO NRW wurde zum 01. Januar 2019 geändert. Aufgrund der Änderung ist keine Zurückweisung von in 2019 eingegangenen unvollständigen Bauanträgen mehr möglich. Werden nun Mängel an einem Bauantrag nicht innerhalb der vorgesehenen Frist durch den Antragsteller bzw. die Antragstellerin behoben, gilt der Bauantrag als zurückgenommen (sog. Rücknahmefiktion). Die Kennzahl „Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge“ bezieht sich daher auf eingegangene Anträge aus 2018, die noch nach altem Recht behandelt und entsprechend in 2019 zurückgewiesen wurden.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Ein geringer Anteil zurückgewiesener und zurückgenommener Anträge lässt den Rückschluss zu, dass die Bauwilligen gut informiert sind. Eine gute Information der Bauwilligen erreicht die Bauaufsicht über eine hilfreiche Bauberatung. Auch alternative Informationskanäle, wie das Internet oder Flyer sowie Beratungsbroschüren, sind wichtige Informationsquellen für die Bauwilligen.

Die **Stadt Ibbenbüren** hält auf Ihrer Internetseite zahlreiche Vorabinformationen für Antragsteller vor. Hier können Antragsformulare online ausgefüllt, gespeichert und dann ausgedruckt oder seit dem 01. Januar 2021 digital über die Bauplattform an die Kommune übermittelt werden. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen im Berichtsteil „Digitalisierung“.

Die Stadt strebt an, die Anzahl der Rücknahmen gering zu halten. Dazu führt sie intensive Bauberatungen durch. Ibbenbüren hat dafür ein Bauberatungsbüro eingerichtet. Die qualifizierten Bauberatungsleistungen sollen dazu führen, dass möglichst viele Bauanträge bereits genehmigungsreif eingehen bzw. die Genehmigungsreife erreichen.

Dennoch erhält die Stadt Ibbenbüren häufig unvollständige oder nicht genehmigungsfähige Anträge. Hierüber werden die Antragsteller fristgerecht informiert und fehlende Unterlagen nachgefordert. Werden diese nicht in der gesetzlichen Frist eingereicht, tritt die Rücknahmefiktion ein. Im interkommunalen Vergleich weist Ibbenbüren einen Wert an zurückgenommenen Anträgen im oberen Viertel aus. Durch die Einführung der Rücknahmefiktion hat sich die Anzahl der zurückgenommenen Bauanträge gegenüber 2018 um 29 Prozent erhöht.

#### 4.3.4 Geschäftsprozesse

- Der Prozessablauf ist durch vorgegebene Standards in der eingesetzten Software einheitlich geregelt. Weitere Optimierungen werden durch die elektronische Antragsannahme und -bearbeitung angestrebt.

*Die klare Regelung von Arbeitsabläufen und Entscheidungsbefugnissen beeinflusst den Prozess. Für das Genehmigungsverfahren sollte die Bauaufsichtsbehörde deshalb eindeutige Prozessschritte festlegen. In diesen Prozessschritten sollten die Schnittstellen auf das notwendige Maß beschränkt werden, da dies die Bearbeitungsdauer optimiert. Dabei sollte der Gesamtprozess möglichst ohne Medienbrüche durchlaufen werden können.*

Die **Stadt Ibbenbüren** hat ihre Verwaltungsaufgaben auf insgesamt vier Geschäftsbereiche verteilt. In den Fachbereichen erfolgt eine weitere Untergliederung der Aufgaben in Fachdienste. Die Bauaufsicht ist im Geschäftsbereich III und als Fachdienst 63 „Bauordnung“ geführt.

Eindeutige Aufgabenzuordnungen und Entscheidungsbefugnisse ergeben sich bei der Stadt Ibbenbüren aus den Stellenbeschreibungen. Die Verantwortungsbereiche der Sachbearbeiterinnen und Sachbearbeiter der Bauaufsicht sind in Ibbenbüren über eine Bezirksaufteilung, denen jeweils ein Bezirksingenieur zugeordnet ist, klar geregelt und abgegrenzt. Zudem bestehen Regelungen zu Unterschriften- und Entscheidungsbefugnissen. So wird eine zeitnahe und qualifizierte Bearbeitung sichergestellt. Dies gibt dem eingesetzten Personal weitgehend Handlungssicherheit.

Die eingesetzte Software der Stadt Ibbenbüren unterstützt die zu durchlaufenden Prozesse eines Bauantrages. Das gilt für einfache und normale Genehmigungsverfahren sowie für Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung. Durch einen Bearbeitungsbogen wird der Sachbearbeiter bzw. die Sachbearbeiterin in der Fachsoftware durch die Prüfung geleitet. Dadurch werden die eingehenden Bauanträge einheitlich und sicher bearbeitet.

Die Stadt Ibbenbüren hat zum 01. Januar 2021 die Voraussetzungen für eine medienbruchfreie elektronische Antragsbearbeitung geschaffen. Weitere Ausführungen zum elektronischen Dokumentenmanagement erfolgen im Berichtsabschnitt „Digitalisierung“.

#### 4.3.5 Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens

Die gpaNRW hat den Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens für alle Kommunen nach einem einheitlichen Layout dargestellt und den jeweiligen Berichten zur Bauaufsicht als Anlage beigefügt. Dadurch werden die verwaltungsinternen Abläufe transparent und im Vergleich zu den anderen Kommunen können Unterschiede schneller erkannt werden.

- Die Stadt Ibbenbüren verfügt über einen schlanken Prozessablauf im einfachen Baugenehmigungsverfahren. Das Vier-Augen-Prinzip wird sichergestellt, um ein einheitliches Vorgehen zu gewährleisten und möglichen Korruptionsfällen vorzubeugen.
- Der Prozess in Ibbenbüren folgt einer klaren Struktur. Sehr wenige Schnittstellen verringern Verzögerungen an Übergabepunkten.

*Im Baugenehmigungsverfahren sollte eine Kommune ein einheitliches Vorgehen sicherstellen und die Beschäftigten im Wege der Korruptionsprävention schützen, damit die Verfahren rechtssicher abgewickelt werden können. Schnittstellen sollte eine Kommune auf ein Minimum reduzieren und notwendige Beteiligungen in möglichst kurzer Zeit abschließen. Zudem sollte sie mehrfache Vollständigkeitsprüfungen oder unnötige Beteiligungen vermeiden, um das Verfahren zu beschleunigen.*

Der in den interkommunalen Vergleich gestellt und als Anlage beigefügte Prozess bildet den Ablauf des einfachen Baugenehmigungsverfahrens im Jahr 2019 ab.

In **Ibbenbüren** wurde der in Papierform eingegangene Antrag zunächst durch den Fachdienstleiter gesichtet. Durch die Beteiligung des Vorgesetzten nach dem Antragsingang und vor der Weitergabe an die Sachbearbeitung ist das Vier-Augen-Prinzip gewährleistet.

Anschließend leitet der Fachdienstleiter den Bauantrag an die Registratur weiter. Nachdem eine Akte angelegt und registriert wurde, wird die Eingangsbestätigung gefertigt und versendet. Anschließend ordnet der Fachdienstleiter den Antrag der zuständigen Sachbearbeiterin bzw. dem zuständigen Sachbearbeiter zu.

Der jeweilige Sachbearbeiter bzw. die Sachbearbeiterin führt eine Vollständigkeitsprüfung durch und fordert ggf. Unterlagen nach und setzt hierfür eine entsprechende Frist. Die Frist wird einzelfallbezogen von den Beschäftigten festgelegt. Sind umfangreichen Brandschutzkonzepte erforderlich, wird meist eine Frist von zwei Monaten gewährt. Ist der Bauantrag nach Verstreichen der Frist noch unvollständig, gilt er als zurückgenommen. Können gravierende Mängel des Antrages nicht ausgeräumt werden, wird die Genehmigung nach Anhörung des Antragstellers abgelehnt. Sowohl die Rücknahme als auch die Ablehnung des Antrages ist in Ibbenbüren gebührenpflichtig.

Bereits parallel zur Vervollständigung der Unterlagen, beginnt die bauordnungs- und planungsrechtliche Prüfung der eingereichten Unterlagen bei der jeweiligen Sachbearbeiterin oder dem Sachbearbeiter. Dabei wird festgestellt, welche Fachbereiche und Dienststellen eine Stellungnahme abgeben müssen und das interne und externe Beteiligungsverfahren wird gestartet. Für ein zügiges Genehmigungsverfahren ist es wichtig, dass die Kommune den Zeitpunkt der Einholung von bauaufsichtlichen Entscheidungen und Stellungnahmen geschickt wählt. Die Bauaufsicht der Stadt Ibbenbüren startet ein sternförmiges Beteiligungsverfahren.

Die Beteiligung erfolgte in Ibbenbüren in Papierform. Lediglich die Beteiligungen des Kreises Steinfurt werden per Email durchgeführt. Sobald alle Stellungnahmen vorliegen, werden sie geprüft. Ggf. werden weitere Unterlagen nachgefordert.

Durch die Einführung der digitalen Bauplattform wird seit dem 01. Januar 2021 ein vollumfänglich elektronischer Baugenehmigungsprozess erreicht. Die Bauplattform ermöglicht, den Bauantrag elektronisch einzureichen. Zudem wird das Beteiligungsverfahren nun ausschließlich digital

durchgeführt. Dadurch könnten weitere Zeitvorteile generiert werden. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen im Berichtsteil „Digitalisierung“.

Ist der Antrag letztlich genehmigungsfähig, wird durch die Fachdienstleitung das Abschlussergebnis überprüft. Das Vier-Augen-Prinzip hilft, Korruption zu vermeiden. Zudem wird durch ein Vier-Augen-Prinzip eine einheitliche Bearbeitung und Entscheidung unter gleichen Gesichtspunkten erreicht. Abschließend wird die Genehmigung gebührenpflichtig erteilt.

Der Prozess des einfachen Genehmigungsverfahrens ist bei der Stadt Ibbenbüren gut gestaltet. In Ibbenbüren ist die Sachbearbeitung der Bauaufsicht nach Eingang des Antrags und Sichtung durch die Fachdienst- und Fachdienstleitung grundsätzlich für alle Aufgaben und Entscheidungen rund um die Baugenehmigung zuständig. Hierdurch wird die Verantwortung der Sachbearbeitung gestärkt und das Genehmigungsverfahren wird nicht durch zusätzliche Schnittstellen verzögert.

Die Beschäftigten der Bauaufsicht tauschen sich über sämtliche aktuellen oder konkreten Fälle regelmäßig aus. Durch den regen Austausch ist die Fachdienstleitung in Ibbenbüren durchweg über die laufenden Verfahren und kritischen Fälle informiert.

#### 4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

##### → **Feststellung**

Die Stadt Ibbenbüren kann die Laufzeiten der Bauanträge bislang nicht auswerten. Damit fehlen ihr steuerungsrelevante Informationen.

*Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschritten werden.*

Die vorgenannte durchschnittliche Laufzeit orientiert sich an der maximalen Dauer der einfachen Verfahren, die § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 vorsieht. Als Durchschnittswert sollte diese Zielgröße aus Sicht der gpaNRW erreichbar sein. Wie stark der Durchschnittswert von den Verfahren beeinflusst wird, die nicht zu den einfachen Verfahren nach § 64 Abs. 2 BauO NRW 2018 zählen, kann erst nach Vorliegen von entsprechenden Erfahrungswerten beurteilt werden.

Die gpaNRW hat die Laufzeit von Bauanträgen für das einfache und das normale Antragsverfahren in jeweils zwei Varianten erhoben:

- ab dem Zeitpunkt, zu dem der Bauantrag mängelfrei und vollständig der Bauaufsicht vorliegt bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides und
- als Gesamtlaufzeit ab dem Antragseingang bis zur Erteilung des Genehmigungs- oder Ablehnungsbescheides.

Sind die Anträge beim Antragseingang noch nicht vollständig, müssen Unterlagen beim Antragsteller bzw. der Antragstellerin nachgefordert werden. Die Zeiten der Vervollständigung kann die Stadt nicht selbst beeinflussen. Aus diesem Grund hat die gpaNRW neben der Gesamtlaufzeit ab Antragseingang auch die Laufzeit ab Vollständigkeit erhoben. Ab diesem Zeitpunkt hat die Kommune alle Unterlagen seitens des Antragstellers vorliegen und kann mit der abschlie-

ßenden Bearbeitung beginnen. Die Laufzeit ab Vollständigkeit und die durchschnittliche Gesamtlaufzeit konnten jedoch nicht alle Städte angeben. Zudem konnten weniger als die Hälfte der bisher geprüften Kommunen Angaben zu den Laufzeiten für die verschiedenen Verfahrensarten (einfaches oder normales Genehmigungsverfahren) machen. Die gpaNRW stellt daher nur die Gesamtlaufzeit in den interkommunalen Vergleich.

Die **Stadt Ibbenbüren** konnte die Gesamtlaufzeiten von Bauanträgen nicht ermitteln. Ein manuelles Auswerten und Nacherfassen wäre im Rahmen der Prüfung zu aufwendig gewesen. Nachfolgend sind zur Information die Vergleichswerte 2019 dargestellt:

**Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019**

Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k.A.	31	55	69	118	148	35

**Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019**

Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k.A.	53	72	106	129	196	34

Die Kenntnis der Gesamtlaufzeit der einzelnen Verfahren und der jeweiligen Bearbeitungsstände ist eine unverzichtbare Information zur Steuerung der Aufgabenerledigung und des Personaleinsatzes. Bei Auffälligkeiten sollten interne (z.B. Personalausfall) und externe Ursachen (z.B. unvollständige Unterlagen, Nachweise, ausstehende Stellungnahmen, Brandschutz-Gutachten) identifiziert werden, so dass frühzeitig Maßnahmen zur Nachsteuerung und evtl. Information der Beteiligten getroffen werden können.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte die Voraussetzungen dafür schaffen, die Gesamtlaufzeiten gesondert nach den jeweiligen Genehmigungsverfahren auswerten zu können. Damit werden Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich und im interkommunalen Vergleich erkennbar.

Mit der neuen Landesbauordnung besteht erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden an die obersten Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer. Diese erfolgt jährlich zum 31. Dezember. Allerdings gibt es bisher noch keine Kriterien zur Ermittlung der Laufzeiten und noch keine Rechtsverordnung, die die Berichtspflicht näher konkretisiert.

**4.3.7 Personaleinsatz**

Die gpaNRW betrachtet das gesamte Personal, das für Baugenehmigungen eingesetzt ist – auch wenn die Kommune es organisatorisch selbst nicht direkt der Baugenehmigung zugeordnet hat. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung werden die Daten vergleichbar.

→ **Feststellung**

Die Stadt Ibbenbüren erreicht bei der Anzahl der Anträge pro Vollzeit-Stelle überdurchschnittliche Werte. Die Kennzahlenwerte der Stadt verringern sich gegenüber dem Vorjahr,

da sich die Fallzahlschwankungen durch den gleichbleibenden Personaleinsatz entsprechend auswirken.

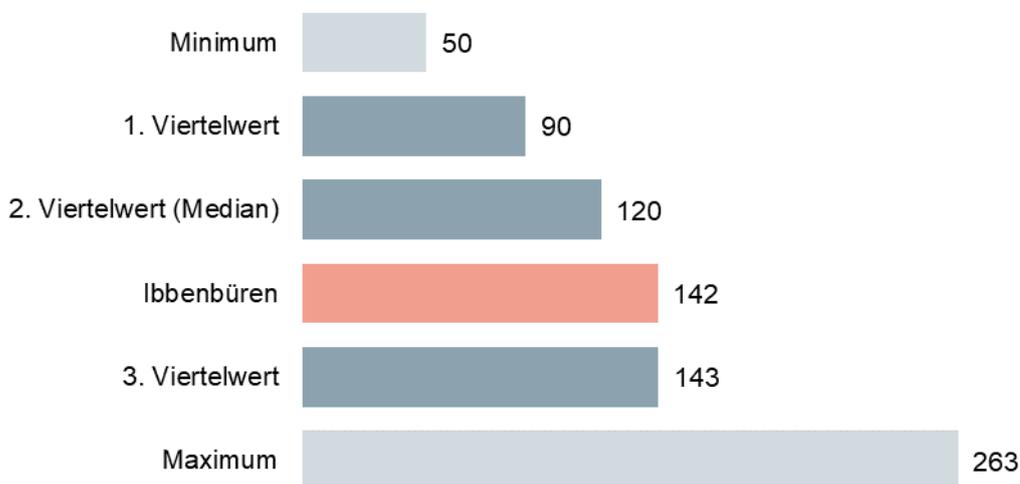
*Grundsätzlich sollte eine Kommune auf veränderte Rahmenbedingungen, wie z. B. Veränderung der zu bearbeitenden Fälle, reagieren. Bei sinkenden Antragszahlen sollten dem Personal auch andere Aufgaben zugewiesen werden. Wenn die Antragszahlen ansteigen, sollte die Personalbelastung nachgehalten werden, um bei drohender Überlastung ggf. weiteres Personal unterstützend einsetzen oder z. B. ablauforganisatorisch reagieren zu können.*

Bei der Erfassung der Stellenanteile wurden alle Tätigkeiten hinzugerechnet, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind. Also beispielsweise auch Stellenanteile für das Anlegen und Registrieren einer Akte und für das Erstellen des Gebührenbescheides.

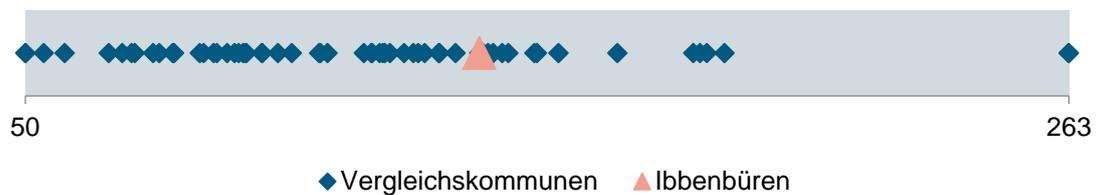
Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen. Somit sind auch die Stellenanteile für die Bearbeitung von Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens und von förmlichen Bauvoranfragen/Vorbescheiden berücksichtigt. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben sind nicht mit eingeflossen. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar.

In die nachfolgende Kennzahl sind 3,65 Vollzeit-Stellen der Sachbearbeitung sowie insgesamt 520 Fälle eingeflossen.

**Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung (Baugenehmigung + Vorlagen im Freistellungsverfahren + förmliche Bauvoranfrage/Vorbescheide) Bauaufsicht 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 58 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei der Betrachtung der Fallstrukturen zeigt sich, dass bei der Stadt Ibbenbüren im Jahr 2019 ein Rückgang der Antragszahlen bei den Bauanträgen gegenüber dem Jahr 2018 zu verzeichnen ist (siehe weitere Ausführungen zu den Fallzahlen im Abschnitt „Strukturelle Rahmenbedingungen“). Die Kennzahl „Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019“ berücksichtigt neben der Summe der Bauanträge zusätzlich die Summe der Vorlagen im Freistellungsverfahren und der förmlichen Bauvoranfragen. Angesichts der bei dieser Kennzahl zu berücksichtigenden Fallzahlen ergibt sich ein Rückgang der Antragszahlen je Vollzeit-Stelle gegenüber dem Vorjahr um 13 Prozent. Da sich der Personaleinsatz nur unwesentlich verändert hat, verringert sich der Kennzahlenwert von 164 Fälle je Vollzeit-Stelle im Jahr 2018 auf 142 im Jahr 2019. Mit dem Kennzahlenwert für 2019 erreicht die Stadt Ibbenbüren im interkommunalen Vergleich einen überdurchschnittlichen Wert nahe dem dritten Viertelwert. Somit sind die Beschäftigten in Ibbenbüren pro Vollzeit-Stelle für mehr Fälle zuständig als in den meisten Vergleichskommunen.

Ein anhaltend hohes Fallaufkommen pro Vollzeit-Stelle kann auf eine angespannte Personalsituation hinweisen. Die Auslastung der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen wirkt sich jedoch stets auch auf weitere Kennzahlen aus. Unterbesetzung kann dazu führen, dass die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben nicht eingehalten werden. Insbesondere die Werte zu den Laufzeiten und dem Bestand unerledigter Bauanträge geben zusätzliche Anhaltspunkte zur Personalauslastung.

**Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen 2019**

Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
k.A.	6,87	22,99	34,16	64,55	450	38

Den Bestand der unerledigten Bauanträge zum 01.Januar ermittelt die Stadt Ibbenbüren nicht. Die Gesamtlaufzeiten von Bauanträgen werden in Ibbenbüren ebenfalls nicht ermittelt (siehe hierzu auch die Ausführungen im Abschnitt „Laufzeit von Bauanträgen“). Die gesetzlichen Frist- und Prüfvorgaben werden in Ibbenbüren eingehalten (weitere Ausführungen hierzu sind im Abschnitt „Rechtmäßigkeit“ aufgeführt).

Aus dem geführten Interview ergeben sich keine Anhaltspunkte, die bei planmäßiger Besetzung der Stellen auf eine angespannte Personalsituation in der Bauaufsicht der Stadt Ibbenbüren schließen lassen. Dass es der Stadt Ibbenbüren gelingt, das hohe Antragsaufkommen je Vollzeit-Stelle ohne übermäßige Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu bearbeiten, ist insbesondere auf den hohen Anteil unkomplizierter Freistellungsverfahren zurückzuführen

(siehe Abschnitt „Strukturelle Rahmenbedingungen“). Zudem bewirkt die Einrichtung eines zentralen Bauberatungsbüros eine beständige und zügige Sachbearbeitung (siehe Abschnitt „Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge“). Ferner entlasten schlank gestaltete Prozessabläufe die Mitarbeiter der Stadt Ibbenbüren (siehe Abschnitt „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen, Vorlagen im Freistellungsverfahren und förmlichen Bauvoranfragen in Relation zum Personaleinsatz setzen. Zusätzlich sollte sie den Bestand der unerledigten Bauanträge erheben.

**Overhead-Anteil Bauaufsicht in Prozent 2019**

Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
6,41	3,51	7,61	12,20	18,74	30,16	39

Von der Stadt Ibbenbüren wurden für den von der gpaNRW definierten Bereich der Bauaufsicht im Jahr 2019 insgesamt 3,90 Vollzeit-Stellen eingesetzt. Darin enthalten ist ein Overheadanteil von 0,25 Vollzeit-Stelle, der mit 6,41 Prozent annähernd dem 1. Viertelwert der Vergleichskommunen entspricht. Gegenüber dem Jahr 2018 blieb der Overhead-Anteil bei der Stadt Ibbenbüren unverändert.

Im Vorfeld eines Bauantrages können Bauwillige bereits einen Antrag auf einen Vorbescheid stellen. Dies ist sinnvoll, wenn die Bauwilligen sich nicht sicher sind, ob und wie ein Grundstück bebaut, ein vorhandenes Gebäude umgebaut oder dessen Nutzungsart geändert werden kann. Diese förmlichen Bauvoranfragen hat die gpaNRW ebenso erfasst wie die daraufhin ergangenen positiven oder negativen Vorbescheide.

Von der Stadt Ibbenbüren wurden im Jahr 2019 für den von der gpaNRW definierten Bereich der förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheide 39 förmlichen Bauvoranfragen bearbeitet und 39 daraus resultierende Vorbescheide erstellt. Gegenüber dem Jahr 2018 ergibt sich keine Veränderung der Fallzahl.

Die Stadt Ibbenbüren konnte die Stellenanteile für unsere Kennzahlenermittlung der Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Baugenehmigung und zum Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide nicht ermitteln. Ein manuelles Auswerten und Nacherfassen wäre im Rahmen der Prüfung zu aufwendig gewesen.

### Personaleinsatz förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide 2019

Kennzahlen	Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vorbescheide je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	5	44	83	138	233	30
Förmliche Bauvoranfragen je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide	k.A.	12	72	119	166	444	27
Overhead-Anteil förmliche Bauvoranfragen/Vorbescheide in %	k.A.	0,00	9,09	18,18	25,00	45,45	29

#### → Empfehlung

Die Stadt Ibbenbüren sollte auch die Fallzahlen zu den förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheiden in Relation zum Personaleinsatz ermitteln und beobachten. Zusammen mit weiteren Kennzahlen, z.B. zu den Laufzeiten und zum Personaleinsatz, kann sie so die Auslastung des Personals umfassend dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.

### 4.3.8 Digitalisierung

- Die Stadt Ibbenbüren nutzt seit dem 01. Januar 2021 die Möglichkeiten einer elektronischen Unterstützung des Baugenehmigungsprozesses vollumfänglich.

*Ein einheitliches Dokumentenmanagement erleichtert die Fallbearbeitung und Auskunftserteilung. Geeignete spezifische Softwarelösungen sollten die Sachbearbeitung unterstützen.*

Perspektivisch sollen die 212 unteren Bauaufsichtsbehörden in NRW ein digitales Baugenehmigungsverfahren nutzen. In den hierfür erforderlichen Prozess bezieht das MHKBG die drei kommunalen Spitzenverbände und die beiden Baukammern ein. Sechs Modellkommunen unterschiedlicher Struktur und Größe wirken an diesem Projekt mit. Ziel soll es sein, dass

- Postlaufzeiten wegfallen,
- auf Dokumente schneller zugegriffen werden kann,
- parallel sternförmig alle notwendigen Ämter informiert werden und
- unmittelbar digital auf Pläne und Akten zugegriffen werden kann.

Die Fragen des Interviews betrafen das Dokumentenmanagement sowie die vorhandene Software-Unterstützung.

Die **Stadt Ibbenbüren** setzt seit dem 01. Januar 2021 eine Bauplattform ein, mit der ein Baugenehmigungsverfahren medienbruchfrei, digital und rechtsverbindlich durchgeführt werden kann. Diese Plattform bietet allen am Baugenehmigungsprozess Beteiligten die Möglichkeit, auf das Verfahren zuzugreifen und Dokumente digital zur Verfügung zu stellen. Auch die Kommunikation untereinander kann darüber abgewickelt werden. Die Stadt Ibbenbüren verspricht sich vom Einsatz der Bauplattform eine Optimierung des Baugenehmigungsprozesses, eine erhöhte Transparenz des Verfahrens sowie bessere Kooperationsmöglichkeiten. Zuvor wurde in der Bauaufsicht der Stadt Ibbenbüren die Verfahrensakte vollständig in Papierform geführt.

Der Vorgang der Bauantragsbearbeitung wird durch eine spezifische Softwarelösung unterstützt. Die eingesetzte Fachsoftware leitet den Sachbearbeitenden durch die einzuhaltenden Schritte im jeweiligen Bauantragsverfahren. Den Akten wird zudem anhand der Fachsoftware die Bauantragsnummer zugeteilt. Mit Hilfe dieser Nummer ist der physische Standort der Akte und der Bearbeitungsstand in der Software ablesbar und für alle Beschäftigten leicht aufzufinden.

Die Beteiligung anderer Stellen erfolgt in Ibbenbüren bis zum 31. Dezember 2020 nahezu vollständig in Papierform. Lediglich mit einer externen Stelle erfolgten Beteiligungen bereits elektronisch. Die Bearbeitung erfolgte anhand der Unterlagen in Papierform. Dieser Umstand verursachte neben einem hohen Aufwand auch längere Laufzeiten. Mit der Einführung der vollständigen Digitalisierung der Annahme und Bearbeitung der Bauanträge erfolgt die Beteiligung der internen und externen Stellen nunmehr ausschließlich elektronisch.

Die Stadt Ibbenbüren verwendet bereits eine Software, die den Austauschstandards XBau berücksichtigt. Dieses Verfahren standardisiert die elektronische Datenübermittlung in bauaufsichtlichen Verfahren.

Neben der Fachsoftware setzt die Stadt Ibbenbüren ein Dokumentenmanagementsystem ein. Nach Abschluss des Genehmigungsverfahrens wurde bis Ende 2020 die gesamte Papierakte eingescannt und eine vollständige digitale Bauakte in diesem System hinterlegt. Durch die vollständig elektronische Bearbeitung der Bauanträge entfällt ab 2021 das Einscannen der Bauakte. Die im Archiv aufbewahrten Papierakten werden derzeit digitalisiert. Zum Ende des Jahres 2021 stehen die Altakten ebenfalls digital zur Verfügung.

### 4.3.9 Transparenz

#### → **Feststellung**

Die Stadt Ibbenbüren hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Sie könnte die Steuerung verbessern, indem sie zusätzliche Kennzahlen bildet und konkrete Zielwerte definiert.

*Transparent aufbereitete Informationen und Daten sowie Kontrollmechanismen sind Basis für eine gute Steuerung. Dafür sollte eine Kommune Zielwerte definieren, Qualitätsstandards vorgeben und aussagekräftige Kennzahlen bilden. Diese sollte die Kommune über ein Berichtswesen regelmäßig auswerten und das „Soll“ mit dem „Ist“ abgleichen.*

Die Fragen des Interviews betrafen vorhandene Zielvereinbarungen, Qualitätsvorgaben und vorhandene Kennzahlen.

Für Ihre Aufgabenerfüllung hat die Bauaufsicht der **Stadt Ibbenbüren** folgende grundsätzliche Ziele definiert:

- Einhaltung der öffentlich-rechtlichen Vorschriften bei der Bautätigkeit in Ibbenbüren,
- bürgerfreundliche Erfüllung der Aufgaben,
- Ausbau der Digitalisierung,
- Bewahrung kurzer Bearbeitungszeiten und
- Beibehaltung einer geringen Klagequote.

Zu den Klageverfahren führt das Rechtsamt der Stadt Ibbenbüren ein zentrales Prozessregister. Dies wird monatlich im Verwaltungsvorstand erörtert. Die weiteren Ziele münden nicht in ein internes Berichtswesen. Auch kann Ibbenbüren das Erreichen der Ziele nicht messen, da zu den Zielen keine Zielkennzahlen gebildet werden.

Die Stadt Ibbenbüren führt zu folgenden Leistungsdaten und Kennzahlen eine Quartals- und eine Jahresstatistik.

- Anzahl der Anträge und Ergebnis je Antrag bzw. Vorgang,
- Anzahl der Baugenehmigungen und Erlöse je Baugenehmigung,
- Anzahl der Statikprüfungen und Erlöse je Statikprüfung sowie
- Anzahl sonstiger Vorgänge und Erlöse je sonstiger Vorgang.

Diese Leistungsdaten und Kennzahlen bildet Ibbenbüren auch im Haushaltsplan ab.

Anhand der Finanzkennzahl „Ergebnis pro Einwohner“ kann die Stadt indirekt überprüfen, ob eine Aufwandsdeckung gegeben ist. In Ibbenbüren ergibt sich regelmäßig eine Finanzkennzahl „Ergebnis pro Einwohner“ von minus vier. Eine vollständige Aufwandsdeckung ist bei einer Kennzahl von null gegeben.

Eine direkte Aussage, ob die erhobenen Gebühren die Aufwendungen der Bauaufsicht decken, bildet die Wirtschaftlichkeitskennzahl „Aufwandsdeckungsgrad“ ab. Damit kann die Stadt Ibbenbüren präziser beurteilen, wie auskömmlich ihre Gebühren sind.

Zusätzliche Kennzahlen (Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Personal-/ Leistungskennzahlen und Strukturkennzahlen), die der Bauaufsicht als Steuerungsgrundlage dienen, bildet die Stadt nicht. Eine Steuerung findet vornehmlich über die Grunddaten statt. Es ist gut, dass die Bauaufsicht sich bereits seit längerem mit der Entwicklung der Fallzahlen beschäftigt und für sich auswerten kann, ob es zu Veränderungen im Laufe der Jahre kommt.

Anhand von Kennzahlen lässt sich zusätzlich die Arbeit einer Organisationseinheit messen und mit Hilfe von Zielen verbessern. Hierzu vertritt die gpaNRW die Auffassung, dass jede Kommune Zielwerte zur Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung definieren sollte. Aus Sicht der gpaNRW wären dies Finanzkennzahlen, Wirtschaftlichkeitskennzahlen, Strukturkennzahlen sowie Personal- und Leistungskennzahlen. Bezogen auf das Aufgabenfeld Bauaufsicht könnte Ibbenbüren die „Anträge/Fälle je Vollzeit-Stelle“ oder „innerhalb der Genehmigungszeiten nach

der BauO erteilte Genehmigungen in Prozent“ bzw. „fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“ bilden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen weiter fortschreiben. Für die Kennzahlen sollte sie Zielwerte festlegen. Der Abgleich von Soll- und Ist-Werten kann Schwachstellen aufzeigen und Hinweise auf Optimierungsbedarfe geben.

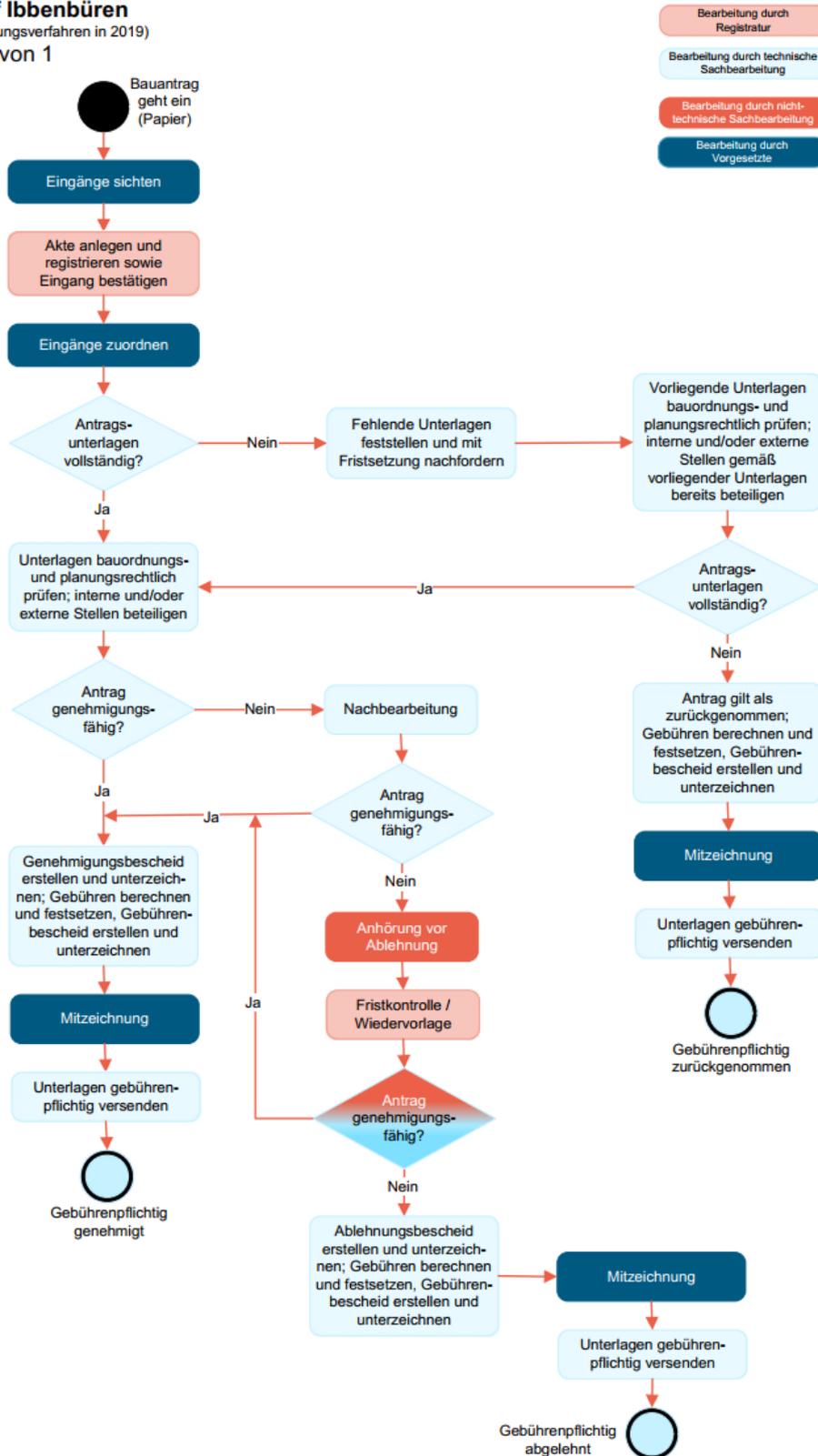
## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Bauaufsicht**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Laufzeiten von Bauanträgen</b>					
F1	Die Stadt Ibbenbüren kann die Laufzeiten der Bauanträge bislang nicht auswerten. Damit fehlen ihr steuerungsrelevante Informationen.	132	E1	Die Stadt Ibbenbüren sollte die Voraussetzungen dafür schaffen, die Gesamtlaufzeiten gesondert nach den jeweiligen Genehmigungsverfahren auswerten zu können. Damit werden Optimierungsbedarfe im Soll-Ist-Vergleich und im interkommunalen Vergleich erkennbar.	133
<b>Personaleinsatz</b>					
F2	Die Stadt Ibbenbüren erreicht bei der Anzahl der Anträge pro Vollzeit-Stelle überdurchschnittliche Leistungswerte. Die Kennzahlenwerte der Stadt verringern sich gegenüber dem Vorjahr, da sich die Fallzahlschwankungen durch den gleichbleibenden Personaleinsatz entsprechend auswirken.	133	E2.1	Die Stadt Ibbenbüren sollte zukünftig die Fallzahlen zu Bauanträgen, Vorlagen im Freistellungsverfahren und förmlichen Bauvoranfragen in Relation zum Personaleinsatz setzen. Zusätzlich sollte sie den Bestand der unerledigten Bauanträge erheben.	136
			E2.2	Die Stadt Ibbenbüren sollte auch die Fallzahlen zu den förmlichen Bauvoranfragen und Vorbescheiden in Relation zum Personaleinsatz ermitteln und beobachten. Zusammen mit weiteren Kennzahlen, z.B. zu den Laufzeiten und zum Personaleinsatz, kann sie die Auslastung des Personals umfassend dokumentieren und analysieren sowie frühzeitig auf Unter- oder Überlastungen reagieren.	137
<b>Transparenz</b>					
F3	Die Stadt Ibbenbüren hat grundsätzliche Ziele für die Bauaufsicht festgelegt. Sie könnte die Steuerung verbessern, indem sie zusätzliche Kennzahlen bildet und konkrete Zielwerte definiert.	138	E3	Die Stadt Ibbenbüren sollte die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen weiter fortschreiben. Für die Kennzahlen sollte sie Zielwerte festlegen. Der Abgleich von Soll- und Ist-Werten kann Schwachstellen aufzeigen und Hinweise auf Optimierungsbedarfe geben.	140

**Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019**

**Prozessablauf Ibbenbüren**  
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)  
Seite 1 von 1



## 5. Vergabewesen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Ibbenbüren im Prüfgebiet Vergabewesen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Wir gehen davon aus, dass die Corona-Pandemie Auswirkungen auf die kommunalen Vergabeverfahren haben wird. Art und Umfang dieser Auswirkungen sind derzeit noch unklar. Zum Zeitpunkt unserer Prüfung konnten wir diese daher noch nicht in die Bewertung des Vergabewesens einbeziehen.

#### **Vergabewesen**

Das Vergabewesen der Stadt Ibbenbüren ist insgesamt sehr gut aufgestellt. Vergabeverfahren führt die Stabstelle Vergabe der Stadt Ibbenbüren rechtssicher und seit dem 01. Januar 2021 ausschließlich elektronisch durch. Auch ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt eingeführt.

Die Stabstelle Vergabe, die Projektleitungen und die örtliche Rechnungsprüfung arbeiten eng miteinander zusammen. Zuständigkeiten sind klar geregelt und durch das Verfahren führende Vordrucke ermöglichen es, dass jede in das Vergabeverfahren eingebundene Stelle ihre Aufgaben ordnungsgemäß und entsprechend der örtlichen Regelungen erfüllen kann.

Zur Korruptionsprävention hat die Stadt Ibbenbüren Verhaltensregeln für ihre Beschäftigten in einem Merkblatt festgelegt. Sämtliche Arbeitsplätze sind auf Korruptionsgefährdung untersucht und bewertet. Diese Einschätzung sollte die Stadt fortlaufend aktuell halten. Die gesetzlich vorgeschriebenen Auskünfte über Tätigkeiten und Mitgliedschaften der Mandatsträger sowie die Anzeige von Nebentätigkeiten des Hauptverwaltungsbeamten nach §§ 16 und 17 KorruptionsbG<sup>11</sup> veröffentlicht die Stadt Ibbenbüren regelmäßig.

Einheitliche Regelungen zum Sponsoring liegen in Ibbenbüren bisher nicht vor. Eine Dienstanweisung, die das Sponsoring verbindlich regelt, wird derzeit von der Stadt vorbereitet. Außerdem richtet sie gegenwärtig ein zentrales Sponsoringmanagement ein.

Durch ein systematisches Controllingverfahren zur Durchführung von Bauinvestitionen sind in der Stadt Ibbenbüren die Baumaßnahmen bereits transparent und steuerbar. Hierauf sollte die Stadt aufbauen und den Bereich weiter optimieren.

<sup>11</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz – KorruptionsbG)

## 5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Bauinvestitionscontrolling,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Ibbenbüren aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring und das Bauinvestitionscontrolling mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Nachträge in den interkommunalen Vergleich. Der Umfang der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzelbetrachtung.

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, welche die Kommunen für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

In der Prüfung berücksichtigt die gpaNRW auch die Erkenntnisse der örtlichen Rechnungsprüfung. Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) gehört die Prüfung von Vergaben zu deren Aufgaben.

## 5.3 Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den Kommunen. Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Un-

bestechlichkeit und Handlungsfähigkeit einer Kommune. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jede Kommune unverzichtbar.

Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

### 5.3.1 Organisation des Vergabewesens

- Das Vergabewesen in der Stadt Ibbenbüren ist sehr gut organisiert. In ihrer Vergabedienst-anweisung hat die Stadt alle notwendigen Regelungen getroffen und die Zuständigkeiten und Aufgaben klar formuliert. Die getroffenen Regelungen sind gut geeignet, die rechtssichere Durchführung der Vergabeverfahren zu gewährleisten.
- Das örtliche Rechnungsprüfungsamt ist in der Stadt Ibbenbüren sehr gut in das Vergabeverfahren eingebunden. Aufgaben, Befugnisse und Pflichten des Rechnungsprüfungsamtes sind in der Rechnungsprüfungsordnung und in der Vergabedienst-anweisung klar geregelt.
- Die gpaNRW begrüßt die Entscheidung der Stadt Ibbenbüren, die Vergabeverfahren ausschließlich elektronisch mittels einer Vergabemanagementsoftware abzuwickeln.

*Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu sollte eine Kommune eine Organisation schaffen, die die Rechtmäßigkeit von Vergaben sowie eine Bündelung von vergaberechtlichem Fachwissen sicherstellt.*

*Eine Kommune sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienst-anweisung verbindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sachverhalten:*

- *Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,*
- *Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Projektleitungen,*
- *Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,*
- *Bekanntmachungen,*
- *Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,*
- *Durchführung der Submission sowie*
- *Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.*

*Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle einrichten. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption*

*vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Projektleitungen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.*

*Gemäß § 104 Abs. 1 Nr. 5 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) obliegt der örtlichen Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben. Die Kommunen sollten daher die örtliche Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden.*

In der **Stadt Ibbenbüren** nimmt seit April 2016 die Stabstelle Vergabe die Aufgaben der zentralen Vergabestelle wahr. Die Stabstelle ist direkt dem Bürgermeister unterstellt. Bis Ende März 2016 war die Zentrale Vergabestelle dem technischen Dezernat III zugeordnet. Durch die Organisationform einer zentralen Stabstelle Vergabe bzw. Vergabestelle hat die Stadt Ibbenbüren das Fachwissen an einer zentralen Stelle gebündelt. Gleichzeitig erreicht sie hiermit mehr Rechtssicherheit bei Vergabeverfahren und beugt durch ein Vier-Augen-Prinzip Korruption vor. Ferner ist die Stabstelle Vergabe unabhängig von Weisungen aus der Linie, was zusätzlich der Korruptionsprävention dient.

### **Vergabedienstanzweisung**

Zur Regelung ihres Vergabewesens hat die Stadt Ibbenbüren eine Vergabedienstanzweisung erlassen. Die Vergabedienstanzweisung wurde im Juni 2019 aktualisiert. Im Januar 2021 wurde eine erste Änderung der Dienstanzweisung vorgenommen. Die wesentlichen bei der Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen anzuwendenden Vergaberechtsvorschriften sind in der Dienstanzweisung benannt.

Die Dienstanzweisung gilt für den gesamten Geschäftsbereich der Stadt Ibbenbüren inklusive ihrer eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen. Somit ist verwaltungswert ein einheitliches Vergabeverfahren gewährleistet. Die gpaNRW befürwortet einheitliche Regelungen innerhalb einer Kommune.

Die Vergabedienstanzweisung enthält außerdem Vorgaben zur Dokumentation des Vergabeverfahrens. Zur Dokumentation sämtlicher Schritte im Vergabeverfahren mit allen relevanten Entscheidungen sind die von der Stabstelle Vergabe zur Verfügung gestellten Vordrucke zu verwenden. Damit stellt die Stadt Ibbenbüren sicher, dass das Vergabeverfahren allumfassend und einheitlich dokumentiert wird.

### **Wertgrenzen**

Die Vergabe von Aufträgen wurden von der Stadt Ibbenbüren abhängig vom Auftragswert organisatorisch getrennt. Um den Projektleitungen eine schnelle Orientierung zu geben, welche Vergabeart anzuwenden ist und wer für die Durchführung des Vergabeverfahrens zuständig ist, gibt es in Ibbenbüren eine Kurzübersicht „Allgemeine Wertgrenzen“ als Anlage zur Vergabedienstanzweisung.

Die Stabstelle Vergabe ist grundsätzlich für alle Vergabeverfahren ab einem geschätzten Auftragswert von 10.001 Euro (netto) zuständig. Für Konzessionen sowie soziale und andere besondere Dienstleistungen erhöht sich diese Wertgrenze auf 25.001 Euro (netto).

Die Regelungen der Vergabedienstanzweisung zu den Wertgrenzen und der Wahl der Verfahrensart sind im Einklang mit den Vorgaben der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO), der

Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB) sowie den Kommunalen Vergabegrundsätzen des Landes Nordrhein-Westfalen<sup>12</sup> festgelegt.

Die Kommunalen Vergabegrundsätze erlauben im Unterschwellenbereich erweiterte Möglichkeiten zur Wahl einer nicht öffentlichen Vergabeart in Abhängigkeit vom geschätzten Auftragswert. Kommunen können restriktiver vorgehen und sich geringere Grenzen setzen. Die Stadt Ibbenbüren hat sich wesentlich niedrigere Wertgrenzen gesetzt. Dadurch wird in Ibbenbüren eine Vielzahl der Vergabeverfahren öffentlich ausgeschrieben. Eine hohe Anzahl offener Wettbewerbe erhöht die Transparenz der Vergaben. Zudem hat die Praxis gezeigt, dass die Stadt Ibbenbüren dadurch wirtschaftliche Angebote sowie Zugang zu bisher nicht bekannten Unternehmen erhält.

### **Zuständigkeiten**

Zuständigkeiten und Aufgaben der Stabstelle Vergabe und der Projektleitungen sind in der Dienstanweisung klar geregelt. Die Aufgabenverteilung in Ibbenbüren ist so gestaltet, dass das Fachwissen durchgängig rechtssicher angewendet werden kann und ein Mehr-Augen-Prinzip gewährleistet wird.

Die Aufgaben hat die Stadt Ibbenbüren so aufgeteilt, dass die Projektleitung für die Bedarfsermittlung, Wirtschaftlichkeitsprüfung, die Erstellung eines Leistungsverzeichnisses, die Kostenschätzung, die Wahl der Vergabeart sowie ggf. für eine Vorauswahl der aufzufordernden Unternehmen zuständig ist.

Die Stabstelle Vergabe prüft das vorgeschlagene Vergabeverfahren und ob die Haushaltsmittel bereitstehen. Zudem hat die Stabstelle Vergabe das Recht, die Bieterauswahl der Projektleitung zu ändern. Sämtliche Kommunikation während des Vergabeverfahrens erfolgt ebenfalls durch bzw. über die Stabstelle Vergabe. Des Weiteren führt sie die Ausschreibung inklusive Submission durch. Anschließend prüft die Stabstelle Vergabe die Vergabeunterlagen formal sowie rechnerisch und erstellt den Preisspiegel.

Die wirtschaftliche und fachtechnische Prüfung führt die Projektleitung durch und erstellt den Vergabevorschlag. Die Projektleitung erstellt auf Grundlage der formellen, rechnerischen, wirtschaftlichen und fachtechnischen Prüfung den Vergabevorschlag.

Nachfolgend prüft die Stabstelle Vergabe die Wertung und den Vergabevorschlag und beteiligt den Fachdienst Rechnungsprüfung. Erst nachdem der Fachdienst Rechnungsprüfung dem Vergabevorschlag zugestimmt hat, erfolgt die Erstellung der Auftragsschreiben durch die Stabstelle Vergabe und die Unterzeichnung durch den zuständigen Fachdienst.

Außerdem ist die Vergabestelle für

- das Erstellen und Versenden der Absageschreiben bzw. der Schreiben über Ausschlussgründe,

<sup>12</sup> Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze - Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304-48.07.01/01-169/18 vom 28. August 2018 (MBI. NRW. 2018. S. 497, geändert durch Runderlass vom 29. März 2019 (MBI. NRW. 2019 S. 168)), geändert durch Runderlass vom 12. Juni 2020 (MBI. NRW. S.325)

- die Ex-Ante- und Ex-Post-Informationen,
- die Aufhebung von Vergabeverfahren,
- die Bearbeitung von Rügen bzw. Nachprüfverfahren,
- die Erstellung und Pflege des einheitlichen Vordruckwesens und
- die Erstellung und Aktualisierung der Vergabedienstanweisung

zuständig.

So gewährleistet die Stadt, dass ihre Vergabeverfahren und Auftragserteilungen einheitlich und rechtssicher durchgeführt werden.

### **Abnahmeprotokolle und Mängelbeseitigung**

Die verwaltungs- und haushaltsmäßige Abwicklung der Maßnahmen mitsamt der Verfolgung von Mängelbeseitigungsansprüchen ist Aufgabe der zuständigen Projektleitung. Diese fertigt auch die Abnahmeprotokolle gemäß § 12 VOB/B und dokumentiert die Mängelbeseitigungen.

### **Digitalisierung**

Die Stadt Ibbenbüren setzt den Vergabemarktplatz als Plattform für die Ausschreibungen ein. Darüber hinaus nutzt die Stadt Ibbenbüren das Intranet, um den Beschäftigten die Vergabevordrucke elektronisch zur Verfügung zu stellen. Die Vergabeverfahren werden in Ibbenbüren im Wesentlichen mittels selbsterstellter Vorlagen abgewickelt. Die Vordrucke bilden die gesamten Arbeitsabläufe im Vergabeverfahren ab und leiten den Nutzer bzw. die Nutzerin zuverlässig durch das Verfahren. Die Stadt Ibbenbüren stellt mit den Vordrucken ein einheitliches Vorgehen bei den Vergabeverfahren sicher und kann sie rechtssicher abwickeln. Die Vordrucke dienen außerdem der Korruptionsprävention, da Entscheidungen besser nachprüfbar werden.

Die Stadt Ibbenbüren hat zum 01. Januar 2021 die Voraussetzungen für eine vollständige elektronische Verfahrensbearbeitung geschaffen. Dafür setzt sie einen Vergabeworkflow innerhalb ihres Dokumentenmanagementsystems als Vergabemanagement-System ein.

Das ab 2021 in Ibbenbüren eingesetzte Vergabemanagement-System bietet weitere Funktionalitäten, wie:

- das Führen einer elektronischen Vergabeakte,
- das Leiten durch das Vergabeverfahren inkl. Einhalten diverser Genehmigungsstufen und
- Assistenzfunktionen wie z.B. Hilfestellungen bei Eingabefeldern über Informationsfelder und Plausibilitätsprüfungen.

Die gewählte Software ist gut geeignet, den Bediensteten der Stadt Ibbenbüren bei allen Phasen des Vergabeverfahrens eine umfassende rechtssichere Unterstützung zu bieten. Das Vergaberecht wird mit der Software unmittelbar in die Arbeitsabläufe integriert. Dies betrifft sowohl die EU-weiten wie auch die nationalen Vergabeverfahren. Zudem wird die Dokumentation des Vergabeverfahrens mit allen relevanten Entscheidungen digital erstellt.

## Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

In Ibbenbüren ist die örtliche Rechnungsprüfung frühzeitig und eng in das Vergabeverfahren eingebunden. Die Stabstelle Vergabe und der Fachdienst Rechnungsprüfung arbeiten eng und nach Auskunft der Stadtverwaltung gut zusammen. Diesen Eindruck teilt die gpaNRW.

Die Aufgaben, Befugnisse und Pflichten des Fachdienstes Rechnungsprüfung sind in der Rechnungsprüfungsordnung und der Vergabedienstanweisung der Stadt Ibbenbüren geregelt. Gemäß der Vergabedienstanweisung obliegt dem Fachdienst Rechnungsprüfung die Prüfung von Vergaben bei einem Auftragswert ab 10.001 Euro (netto).

Der Fachdienst Rechnungsprüfung ist zudem bei Auftragserweiterungen und Nachträgen ab einem Gesamtauftragswert von 10.001 Euro (netto) eingebunden. Die Auftragserweiterungen und Nachtragsaufträge sind zudem durch die Stabstelle Vergabe abzuwickeln. Weitere Ausführungen hierzu erfolgen im Berichtsabschnitt „Organisation des Nachtragswesens“.

### 5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

#### → Feststellung

Die Vorgaben des KorruptionsbG<sup>13</sup> werden von der Stadt Ibbenbüren gut erfüllt. Die gpaNRW sieht noch geringfügiges Optimierungspotential.

*Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.*

*Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.*

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Stadt,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*
- *der Umsetzung des Rotationsgebotes von Beschäftigten in besonders korruptionsgefährdeten Bereichen.*

<sup>13</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

*Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.*

Für die Aufklärung, Information und Prävention ist in **Ibbenbüren** der bzw. die Antikorruptionsbeauftragte zuständig. Derzeit hat in Ibbenbüren der Leiter der Rechnungsprüfung diese Aufgabe übernommen. Die Stadt Ibbenbüren hat in ihrem „Merkblatt zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der Stadtverwaltung“ vom 12. August 2014 Regelungen zur Korruptionsprävention getroffen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wurden im Rahmen einer Schulung für das Thema sensibilisiert. Neuen Beschäftigten wird das „Merkblatt zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der Stadtverwaltung“ zur Kenntnisnahme überreicht. Außerdem werden auch die neuen Beschäftigten zu dem Thema geschult. In Verdachtsfällen wird der Antikorruptionsbeauftragte unverzüglich informiert. Informationen erhält der Antikorruptionsbeauftragte sowohl von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Stadt Ibbenbüren als auch von der Öffentlichkeit.

Zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete hat die Stadt Ibbenbüren in allen Verwaltungsbereichen eine Schwachstellenanalyse durchgeführt. Im Rahmen von Einzelgesprächen hatten die Bediensteten die Möglichkeit, sich aktiv einzubringen. So wurden neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt und das Vier-Augen-Prinzip in weiteren Prozessen implementiert.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte in regelmäßigen Abständen diese Schwachstellenanalyse wiederholen.

Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen sind in dem „Merkblatt zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der Stadtverwaltung“ enthalten. Demnach dürfen die Beschäftigten keine Geldgeschenke annehmen. Sachgeschenke und Gutscheine bis zu einem Warenwert von 10 Euro sowie die angemessene Bewirtung im Rahmen eines dienstlichen Geschäftes sind erlaubt.

Das KorruptionsbG enthält zahlreiche Transparenzregelungen sowie Melde- und Anzeigepflichten, die den kommunalen Bereich betreffen. Die Meldung von Vergabeausschlüssen und Verfehlungen im Vergaberegister wurde dabei für den kommunalen Bereich verbindlich gemacht. Beim Finanzministerium des Landes NRW wurde dazu eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führt. Nach § 8 KorruptionsbG sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Anfragen nach § 8 KorruptionsbG werden bei der Stadt Ibbenbüren von der Stabstelle Vergabe gestellt.

Gemäß § 16 KorruptionsbG haben die Mitglieder der Gremien der Kommune eine Auskunftspflicht. Diese umfasst u.a. Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Alle Angaben der nach § 16 KorruptionsbG verpflichteten Personen stehen jedem Interessierten elektronisch über das Ratsinformationssystem der Stadt Ibbenbüren zur Verfügung. Die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters werden gemäß § 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW jährlich gegenüber den Gremien angezeigt.

## 5.4 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

### → Feststellung

Die Stadt Ibbenbüren erfasst Sponsoringleistungen zentral im Fachdienst Finanzen und Steuern. Damit hat Ibbenbüren stets einen Gesamtüberblick über erhaltene Spenden und Sponsoringleistungen. Allgemeinverbindliche Regelungen zum Sponsoring hat sie bisher nicht erlassen. Allerdings hat die Stadt Ibbenbüren begonnen, einen Entwurf einer Dienstanweisung zum Themenfeld „Sponsoring“ zu erstellen.

*Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.*

Verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring hat die **Stadt Ibbenbüren** bisher nicht festgelegt. Erhält die Verwaltung Sponsoringleistungen, hält sie die Vereinbarungen in einem schriftlichen Vertrag fest. Sind Sponsoringleistungen nicht ohnehin nur einmalig, so befristet Ibbenbüren meist das Sponsoring zeitlich. Die Schriftform des Sponsoringvertrages dient der transparenten Beweissicherung, auch bezüglich steuerlicher Aspekte. Die zeitliche Befristung der Sponsoringverträge gewährleistet zudem eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Die gpaNRW empfiehlt eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Werden unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen, so hat der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel mit einer Folgekostenregelung zu enthalten.

Aufgrund der vorgesehenen Einführung eines TAX Compliance Management Systems (TCMS) wurde die Abwicklung von Sponsoringleistungen dem Fachdienst Finanzen und Steuern übertragen. Damit gewährleistet die Stadt durchgängig die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages. Auch eine haushaltmäßige Bewertung der Sponsoringleistungen wird dadurch sichergestellt. Für die Bewertung der steuerlichen Auswirkungen eines Sponsoringvertrages verfügt der Fachdienst Finanzen und Steuern über betriebswirtschaftliche Fachkräfte mit Vorkenntnissen im maßgeblichen Steuerrecht. Im Rahmen der internen "2b UStG<sup>14</sup>-Prüfung" hat die Stadt Ibbenbüren sich gleichzeitig einen Gesamtüberblick über die aktuellen Spenden und Sponsoringleistungen verschafft.

Der Fachdienst Finanzen und Steuern erstellt derzeit eine Dienstanweisung, die das gesamte Themenfeld „Sponsoring“ verbindlich und detailliert regelt. Auch Maßnahmen, die der

<sup>14</sup> Umsatzsteuergesetz (UStG)

Sponsorenzufriedenheit dienen, werden darin einbezogen. Sämtliche Spenden und Sponsoringleistungen werden bereits im Fachdienst Finanzen und Steuern zentral gebucht. Zusätzlich ist auch die Berücksichtigung von Sachspenden geplant. Damit erreicht die Stadt Ibbenbüren, dass sie jederzeit und transparent einen Überblick über ihre Spenden und Sponsoringleistungen hat.

Durchgängige Transparenz im gesamten Verfahren umfasst auch, Entscheidungsbefugnisse und Zuständigkeiten bezüglich des Abschlusses eines Sponsoringvertrages klar zu regeln. Abhängig von der Höhe der Sponsoringleistungen ist es außerdem zweckmäßig, die Zuständigkeit für die Genehmigung von Sponsoringverträgen zu differenzieren (Geschäftsbereichsleitung, Fachausschuss, Rat).

Zum Schutz der Wirtschaftlichkeit der Kommune ist die Abwicklung eines Sponsoringvertrages zudem kostenneutral zu halten. Kann die Entstehung von Nebenkosten nicht vermieden werden, sollte der Sponsor das Kostenrisiko tragen. Des Weiteren stellt die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache ein Haftungsrisiko und somit ein wirtschaftliches Wagnis für die Kommune dar. Auch aus der Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen, können sich besondere Gefahren im Bereich der Haftung ergeben. Deshalb empfiehlt die gpaNRW auch den Ausschluss bzw. die Begrenzung von Ersatzansprüchen des Sponsors und Ersatzansprüche etwaiger Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens des Sponsors, im Sponsoringvertrag zu berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte in ihrer Dienstanweisung Regelungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen verbindlich und detailliert regeln. Die Rahmenbedingungen sollten mindestens Festlegungen zur Vertragsform, Befristung und Risikoübertragung bzw. -begrenzung sowie zu den Zuständigkeiten enthalten.

Zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung empfehlen wir, einen jährlichen Bericht über Sponsoringleistungen zu veröffentlichen. Dieser Bericht sollte folgendes enthalten:

- Buchungen der Geldleistungen bei den jeweiligen Haushaltsstellen,
- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring,
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistung.

Ein Bericht über die erhaltenen Sponsoringleistungen hat die Stadt Ibbenbüren bislang nicht erstellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte die Öffentlichkeit und den Rat der Stadt jährlich über Sponsoringleistungen unterrichten. Mit einer regelmäßigen Zusammenstellung sämtlicher Sponsoringleistungen erhält die Stadt zudem einen Gesamtüberblick über ihre Sponsoringvereinbarungen.

## 5.5 Bauinvestitionscontrolling

- Investitionen im Baubereich machen einen beträchtlichen Teil kommunaler Ausgaben aus. Dank guter konjunktureller Rahmenbedingungen und aufgrund zahlreicher Förderprogramme können die Kommunen vermehrt investive Baumaßnahmen durchführen. Oberste Prämisse sollte dabei eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sein. Ein systematisches Bauinvestitionscontrolling (BIC) ist dabei Voraussetzung, dieses Gebot der Kommunalverfassung in die Praxis umzusetzen. Zudem steigert eine damit verbundene Einhaltung von Kosten- und Projektlaufzeitplanungen die Glaubwürdigkeit der Verwaltung. Die Stadt Ibbenbüren hat die wesentlichen Elemente eines zentralen systematischen Bauinvestitionscontrollings eingeführt.
- **Feststellung**  
Verbindliche Regelungen zum Bauinvestitionscontrolling hat die Stadt Ibbenbüren bisher nicht erlassen.

*Für eine sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung sollte eine Kommune ein Bauinvestitionscontrolling implementiert haben. Dabei sollte sie das BIC zentral organisieren und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln.*

*Die Kommune sollte vor einer Investitionsentscheidung eine systematische Bedarfsfeststellung und –planung durchführen. Diese sollte sie unabhängig, qualifiziert und falls möglich fachübergreifend sicherstellen. Gemäß § 13 Abs. 1 Satz 2 KomHVO hat sie dabei auch die künftige Bevölkerungsentwicklung zu berücksichtigen.*

Im Zeitraum 2020 bis 2023 plant die **Stadt Ibbenbüren** investive Baumaßnahmen in Höhe von rund 62 Mio. Euro. Das sind 62 Prozent der gesamten investiven Auszahlungen in diesem Zeitraum. Wie sich Ibbenbüren in den nächsten Jahren entwickelt und vor welchen Herausforderungen die Stadt steht, zeigt das Stadtentwicklungsprogramm Ibbenbüren auf. In diesem sind Leitplanken für die Zukunft der Stadt definiert sowie wesentliche Ziele und Handlungsmaßnahmen aufgeführt. Diese gelten auch für die Baumaßnahmen der Stadt. Auch Aspekte der Nachhaltigkeit und die demografischen Veränderungen sind darin berücksichtigt. Der Stadtrat hat das Stadtentwicklungsprogramm 2019 beschlossen und als Grundlage für das weitere Verwaltungshandeln festgelegt.

Zusätzlich beschließt die Stadt Ibbenbüren regelmäßig ein mehrjähriges Bauprogramm. Grundlage für das Bauprogramm ist eine Prioritätenliste. Diese priorisiert die Investitionsmaßnahmen der Stadt verwaltungs- und fachübergreifend. Bei größeren komplexen Baumaßnahmen wird bereits vor Aufnahme ins Bauprogramm anhand einer Machbarkeitsstudie geklärt, ob und wie das Projekt durchgeführt werden kann.

Vor Beginn der Planungsphase werden in Ibbenbüren die Nutzer eingebunden und deren Bedürfnisse berücksichtigt. Gemeinsam mit dem für das Vorhaben zuständigen Fachdienst und weiteren Organisationseinheiten wird fachübergreifend der konkrete Bedarf definiert. Zudem finden regelmäßig fachübergreifende Abstimmungsgespräche mit dem Verwaltungsvorstand statt. Darin werden die abgeschlossenen, laufenden und zukünftigen Vorhaben besprochen.

Im Rahmen der Planung der Baumaßnahme erfolgt eine Bedarfs- und eine Bedarfsdeckungsprüfung sowie eine Wirtschaftlichkeitsprüfung. Die Entscheidung zur Ausführung einer Maßnahme wird vom Verwaltungsvorstand bzw. den politischen Gremien getroffen. Für den Baubeschluss wird generell eine Folgekostenberechnung erstellt. Auch Angaben zur Nachhaltigkeit sind entsprechend den Festlegungen der Klimaoffensive 2020 in der Beschlussvorlage zu berücksichtigen.

Für die erfolgreiche Durchführung ihrer Bauprojekte setzt die Stadt Ibbenbüren ein Projektmanagementsystem ein. Damit stellt sie transparent und übersichtlich alle Abläufe und Zusammenhänge dar. Das eingesetzte Projektmanagement dient der Projektsteuerung, dem Änderungsmanagement, der Ablauf- und Terminkoordination, dem Informations- und Berichtswesen, dem Kostenmanagement, dem Personalmanagement und der Dokumentation. Außerdem werden zu den Projekten die Kerndaten bezüglich der Inanspruchnahme von Fördermitteln dargestellt. Die Angaben zu den Projekten werden von den jeweiligen Fachdiensten im Managementsystem gepflegt. Auf Grundlage dieser Daten werden die Maßnahmen in den Abstimmungsgesprächen und in den Sitzungen des Verwaltungsvorstandes beraten.

Außerdem hat die Stadt Ibbenbüren einen Leitfaden zur Projektabrechnung erstellt. Dieser enthält hilfreiche Erläuterung und Vordrucke zur Abwicklung von

- Verzögerungen im Bauablauf,
- Nachträgen,
- Abschlagszahlungen,
- Abnahmen,
- Schlussrechnungen,
- Mängeln während der Gewährleistung und
- Bürgschaftsauslieferungen.

Der Leitfaden und die Vordrucke befinden sich noch in der Entwurfsfassung, stehen jedoch bereits allen Beschäftigten über das Intranet zur Verfügung.

Die Stadt Ibbenbüren hat darüber hinaus im Fachdienst 66 „Tiefbau“ und unlängst im Fachdienst 65 „Facility-Management“ jeweils eine zentrale Stelle für das Controlling der Bauinvestitionen eingerichtet. Die Controllingstellen sind in allen Projektphasen eingebunden, ohne fachliche Aufgaben im Bauprojekt zu haben. Diese Stellen haben den Gesamtblick auf die Maßnahme und greifen steuernd ein.

Die Aufgaben der Bauinvestitionscontrollingstellen sind insbesondere

- die Steuerung der Finanzierung, Planung und Durchführung,
- die Koordination der unterschiedlichen Interessen der Projektbeteiligten sowie
- die Sicherstellung einheitlicher Projektziele hinsichtlich Qualitäten, Kosten und Terminen.

Das Vorgehen der Stadt Ibbenbüren ist gut geeignet, die Abläufe und Zusammenhänge zu den Bauprojekten transparent und übersichtlich darzustellen. Die Bauinvestitionscontrollenden, die Projektverantwortlichen im jeweiligen Bereich, die Fachdienstleitungen und der Verwaltungsvorstand haben stets einen Überblick über die Maßnahmen. Durch ein geordnetes Verfahren zur Durchführung des Planungs- und Bauprozesses mit Einbeziehung der zugrundeliegenden Kosteninformationen sind in der Stadt Ibbenbüren die Herstellungsprozesse zudem steuerbar.

Ein zentrales koordiniertes BIC einzurichten, beinhaltet auch zu regeln,

- welche Stelle für das BIC verantwortlich ist,
- welche Berichtspflichten bestehen (Wer berichtet wann an wen?),
- wie das Entscheidungsgremium besetzt ist,
- welche Aufgaben die für das BIC zuständige Stelle hat,
- welche Zuständigkeiten für die Planung und die Projektführung in den einzelnen Phasen bestehen und
- wann und wie ggf. Externe (Kostenplaner/-innen, Projektsteuerer/Projektsteuerinnen etc.) hinzugezogen werden.

Die Stadt Ibbenbüren erstellt derzeit ein Handbuch zum Projektmanagement welches auch das gesamte Themenfeld „Bauinvestitionscontrolling“ verbindlich und detailliert regelt. Die Stadt beabsichtigt, Festlegungen zu den Aufgaben und Zuständigkeiten und ab wann ein zentrales systematisches BIC erfolgen soll, darin aufzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Ibbenbüren sollte Regelungen und Kriterien zum BIC verbindlich festschreiben. Dabei sollten auch die Entscheidungsbefugnisse, Berichtspflichten und Zuständigkeiten klar geregelt werden.

## 5.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune ein neues Vergabeverfahren durchführen. Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt. Eine Kommune sollte daher den Umfang der Nachträge begrenzen. Dazu sollten diese systematisch und gut strukturiert bearbeitet sowie zentral ausgewertet werden.

Die dynamische Entwicklung der Corona-Pandemie wird auch Auswirkungen auf die Vergabeverfahren haben. Inwieweit sich die Abweichungen von den Auftragswerten und die Zahl der Nachträge dadurch verändern, kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Ibbenbüren vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Stadt Ibbenbüren weist im interkommunalen Vergleich leicht überdurchschnittliche Abweichungen der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten auf.

*Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.*

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Auftragsvolumen von mehr als 50.000 Euro.

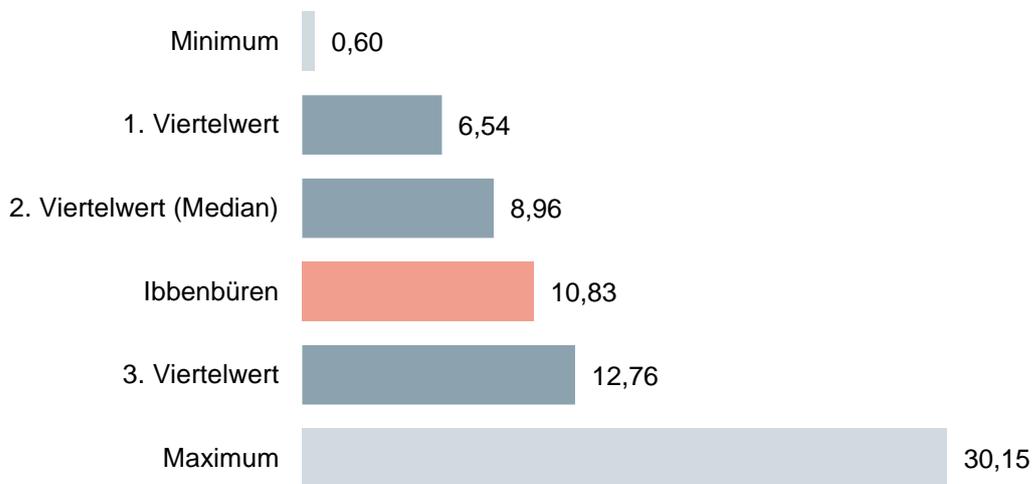
Die **Stadt Ibbenbüren** hat für den Zeitraum ab dem 01. Januar 2018 bis Mitte Juni 2020 insgesamt 120 schlussgerechnete Vergabemaßnahmen angegeben. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

#### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2018 bis 2020

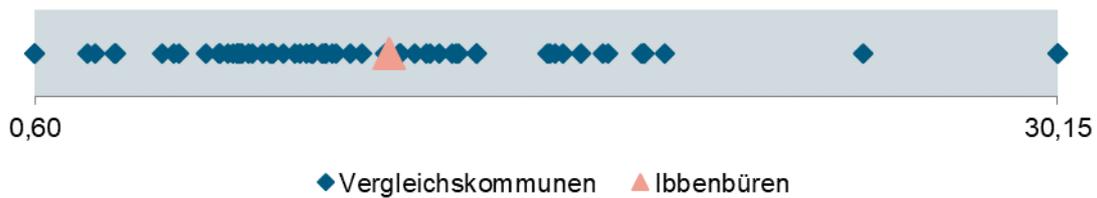
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	17.027.797	
Abrechnungssummen	17.379.722	
Summe der Unterschreitungen	585.458	3,44
Summe der Überschreitungen	937.383	5,51

Im Vergleichsjahr 2019 hat die Stadt Ibbenbüren 71 schlussgerechnete Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von rund 970.000 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Ibbenbüren damit wie folgt ein.

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2019**



In den interkommunalen Vergleich sind 65 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In der Berechnung dieser Kennzahl bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir die Abweichungen in Summe. Bei der Berechnung der Kennzahl für 2019 werden rund 610.000 Euro Überschreitungen sowie rund 370.000 Euro Unterschreitungen berücksichtigt. Die Stadt Ibbenbüren positioniert sich im interkommunalen Vergleich der mittleren kreisangehörigen Städte überdurchschnittlich zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert. 2020 ist die Positionierung gleich. 2018 hingegen war die Positionierung mit 5,48 Prozent noch unterdurchschnittlich nahe dem ersten Viertelwert.

In den Jahren 2019 und 2020 überwiegen die Überschreitungen gegenüber den Unterschreitungen deutlich. In 2018 verhält es sich anders. In dem Jahr übersteigen in Ibbenbüren die Unterschreitungen die Überschreitungen. Unter- bzw. Überschreitungen gab es bei der Stadt Ibbenbüren in 111 Fällen, die 2018 bis 2020 schlussgerechnet wurden. Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei vielschichtigen Bauleistungen kaum vermieden werden. Sämtliche 91 Bauaufträge schlossen mit Unter- bzw. Überschreitungen ab. Bei den Liefer- und Dienstleistungen weisen 20 von insgesamt 27 Maßnahmen Abweichungen auf.

### Vergleich der Abweichungen vom Auftragswert nach Auftragsart in Euro 2018 bis 2020

	Baufträge	Liefer- und Dienstleistungsaufträge
Auftragswerte	13.779.646	3.248.151
Abrechnungssummen	14.186.076	3.193.646
Summe der Unterschreitungen	436.501	148.957
Summe der Überschreitungen	842.930	94.453
Summe der Nachträge	564.318	135.058

Bezüglich der Unter- und Überschreitungen ist die Verteilung auf die Auftragsarten interessant. Die Unterschreitungen bei den Bauaufträgen mit einem Auftragswert von über 50.000 Euro im Zeitraum 2018 bis 2020 betragen 3,2 Prozent des Auftragswertes. Die Überschreitungen überwiegen deutlich und ergeben 6,1 Prozent des Auftragswertes. Bei den Liefer- und Dienstleistungsaufträgen verhält es sich umgekehrt. Dort überwiegen die Unterschreitungen. Sie liegen bei 4,6 Prozent und der Anteil der Überschreitungen beträgt 2,9 Prozent.

Von den 120 im Zeitraum 2018 bis 2020 berücksichtigten Maßnahmen hat die Stadt Ibbenbüren 49 mit Nachträgen abgewickelt. Diese haben ein Gesamtvolumen von 699.376 Euro. Das sind 4,02 Prozent der Abrechnungssummen.

### Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen in Prozent 2019

Ibbenbüren	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
5,19	0,00	1,00	2,93	5,27	16,44	55

Im Vergleichsjahr 2019 erreicht der Anteil der Nachträge an den Abrechnungssummen analog den Abweichungswerten einen überdurchschnittlichen Wert. Damit positioniert sich die Stadt Ibbenbüren im interkommunalen Vergleich nahe dem dritten Viertelwert.

Im Zeitraum von 2018 bis 2020 stehen acht Nachträgen zu Liefer- und Dienstleistungsaufträgen 41 Nachträge zu Bauaufträgen gegenüber. Nachträge führen nicht generell zu einer Überschreitung der Auftragswerte, weil oft gleichzeitig an anderer Stellen Kosteneinsparungen entstehen. Bei 27 Maßnahmen mit Nachträgen war in Ibbenbüren die Abweichung vom Auftragswert niedriger als die Summe der Nachträge. Die Nachträge haben ein Gesamtvolumen von rund 700.000 Euro. Sowohl bei den Bauaufträgen als auch bei den Liefer- und Dienstleistungsaufträgen entspricht die Nachtragssumme rund vier Prozent der Auftragswerte.

Einen Beitrag zur Reduzierung der Nachträge kann ein systematisches Nachtragsmanagement leisten. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

## 5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

- Die Stadt Ibbenbüren verfügt über ein systematisches Nachtragsmanagement. Die Regelungen zum Nachtragswesen sind gut geeignet, Nachträge nachvollziehbar und transparent abzuwickeln. Eine zentrale Erfassung sowie eine Auswertung der Nachträge und Abweichungen findet ebenfalls statt.

*Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:*

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen und*
- *sie berücksichtigt Nachtragsaufträge beim Bauinvestitionscontrolling.*

Gemäß Vergabedienstanweisung der **Stadt Ibbenbüren** sind Nachtragsaufträge grundsätzlich schriftlich zu erteilen. Die Stabstelle Vergabe und der Fachdienst Rechnungsprüfung prüfen alle Nachtragsaufträge ab einer Überschreitung des Gesamtauftragswertes von 10.001 Euro (netto).

Zur Abwicklung des Nachtragsverfahrens werden standardisierte Vorlagen verwendet, die die Nutzerin bzw. den Nutzer einheitlich und rechtssicher durch das Verfahren führen. Außerdem enthält der Leitfaden zur Projektabrechnung der Stadt Ibbenbüren hilfreiche Erläuterung und Vordrucke zur Abwicklung von Nachträgen. Die Zulässigkeit und Notwendigkeit des Nachtrags wird in Ibbenbüren durch die Projektleitung begründet sowie Nachtragsangebote eingeholt und der Stabstelle Vergabe zur Prüfung vorgelegt. Der Fachdienst Rechnungsprüfung prüft die Angaben der Projektleitung sowie das Nachtragsangebot und den Vergabevorschlag. Die Stabstelle Vergabe fertigt die Auftragsschreiben und führt das zentrale Nachtragsmanagement. Die Erteilung des Nachtragsauftrages erfolgt durch den zuständigen Fachdienst.

Das zentrale Nachtragsmanagement der Stadt Ibbenbüren bietet die Möglichkeit, systematische Auswertung hinsichtlich Höhe der Nachträge und beteiligter Unternehmen durchzuführen. Diese Auswertungen liefern Hinweise auf Verbesserungspotentiale bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen. Zudem ermöglicht das zentrale Nachtragsmanagement der Stadt, die Nachträge auch hinsichtlich der dabei beteiligten Unternehmen auszuwerten. Daraus können sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben.

## 5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Vergabewesen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F1	Die Vorgaben des KorruptionsbG werden von der Stadt Ibbenbüren gut erfüllt. Die gpaNRW sieht noch geringfügiges Optimierungspotential.	149	E1	Die Stadt Ibbenbüren sollte in regelmäßigen Abständen diese Schwachstellenanalyse wiederholen.	150
<b>Sponsoring</b>					
F2	Die Stadt Ibbenbüren erfasst Sponsoringleistungen zentral im Fachdienst Finanzen und Steuern. Damit hat Ibbenbüren stets einen Gesamtüberblick über erhaltene Spenden und Sponsoringleistungen. Allgemeinverbindliche Regelungen zum Sponsoring hat sie bisher nicht erlassen. Allerdings hat die Stadt Ibbenbüren begonnen, einen Entwurf einer Dienstanweisung zum Themenfeld „Sponsoring“ zu erstellen.	151	E2.1	Die Stadt Ibbenbüren sollte in ihrer Dienstanweisung Regelungen zur Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen verbindlich und detailliert regeln. Die Rahmenbedingungen sollten mindestens Festlegungen zur Vertragsform, Befristung und Risikoübertragung bzw. -begrenzung sowie zu den Zuständigkeiten enthalten.	152
			E2.2	Die Stadt Ibbenbüren sollte die Öffentlichkeit und den Rat der Stadt jährlich über Sponsoringleistungen unterrichten. Mit einer regelmäßigen Zusammenstellung sämtlicher Sponsoringleistungen erhält die Stadt zudem einen Gesamtüberblick über ihre Sponsoringvereinbarungen.	152
<b>Bauinvestitionscontrolling</b>					
F3	Verbindliche Regelungen zum Bauinvestitionscontrolling hat die Stadt Ibbenbüren bisher nicht erlassen.	153	E3	Die Stadt Ibbenbüren sollte Regelungen und Kriterien zum BIC verbindlich festschreiben. Dabei sollten auch die Entscheidungsbefugnisse, Berichtspflichten und Zuständigkeiten klar geregelt werden.	155

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

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