

Abteilung / Aktenzeichen

20 - Finanzen und Liegenschaften/

Datum

30.10.2023

Status

öffentlich

Beratungsfolge

Sitzungstermin

Rechnungsprüfungsausschuss	28.11.2023
Kreisausschuss	29.11.2023
Kreistag	05.12.2023

Betreff **Überörtliche Prüfung des Kreises Coesfeld durch die Gemeindeprüfungsanstalt NRW (gpa.NRW)**

**Beschluss:**

a) für den Rechnungsprüfungsausschuss:

1. Der Prüfungsbericht der gpa.NRW sowie die Stellungnahme des Landrats zu den im Prüfungsbericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen werden gemäß § 105 Absatz 6 GO NRW vom Rechnungsprüfungsausschuss zur Kenntnis genommen und beraten.
2. Der Kreistag wird über das Ergebnis der Beratungen unterrichtet.

b) für den Kreistag:

1. Der Kreistag beschließt über die gegenüber der gpa.NRW und der Aufsichtsbehörde abzugebende Stellungnahme in Bezug auf die im Prüfungsbericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen und bezieht dabei das Ergebnis aus der Vorberatung im Rechnungsprüfungsausschuss ein.
2. Der Landrat wird beauftragt, die vom Kreistag beschlossene Stellungnahme der gpa.NRW und der Aufsichtsbehörde vorzulegen. In der vorzulegenden Stellungnahme wird kenntlich gemacht, ob und inwieweit der Kreistag von dem Beratungsergebnis des Rechnungsprüfungsausschusses abweicht.



## **I. Rechtliche Grundlagen und Struktur des Prüfungsberichtes**

Die Gemeindeprüfungsanstalt NRW (gpa NRW) hat auf der Grundlage der Bestimmungen des § 105 der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) in Verbindung mit § 53 Abs. 2 der Kreisordnung NRW (KrO NRW) die überörtliche Prüfung der Haushaltswirtschaft des Kreises Coesfeld durchgeführt. Mit der Prüfung wurde im dritten Quartal 2021 begonnen, sie endete im Laufe des zweiten Quartals 2023. Für den interkommunalen Vergleich wurde überwiegend das Vergleichsjahr 2020 verwendet. Basis in der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2015 bis 2020, sowie die Gesamtabschlüsse bis 2018. Die im Haushaltsplan 2022 enthaltenen mittelfristigen Finanzplanungen der Jahre 2023 bis 2025 wurden ebenfalls in die Analyse einbezogen. Neben den Daten früherer Jahre wurden ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten des Kreises Coesfeld berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft treffen zu können.

Nach § 105 Abs. 6 GO NRW i. V. m. § 53 Abs. 1 KrO NRW legt der Landrat den Prüfungsbericht dem Rechnungsprüfungsausschuss zur Beratung vor. Der Landrat hat zu den Feststellungen und Empfehlungen, die im Prüfungsbericht gegenständlich sind, Stellung zu nehmen. Der Rechnungsprüfungsausschuss unterrichtet den Kreistag über das Ergebnis seiner Beratungen. Der Kreistag beschließt über die gegenüber der Gemeindeprüfungsanstalt und der Aufsichtsbehörde abzugebende Stellungnahme in Bezug auf die im Prüfungsbericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen in öffentlicher Sitzung innerhalb einer dafür bestimmten Frist, das Ergebnis aus der Vorberatung im Rechnungsprüfungsausschuss kann einbezogen werden (§ 105 Abs. 7 GO NRW i. V. m. § 53 Abs. 1 KrO NRW).

Der Prüfungsbericht (vgl. Anlage) besteht aus dem Vorbericht, den Teilberichten und dem gpa-Kennzahlenset:

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen des Kreises, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthema wurde ein Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit mit in den Bericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete:
  - Finanzen
  - Tax Compliance Management System
  - Informationstechnik
  - Hilfe zur Erziehung
  - Hilfe zur Pflege
  - Bauaufsicht
  - Vergabewesen
  - Verkehrsflächen und Straßenbegleitgrün
- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

## **II. Vorbericht**

Nach Aussage der gpaNRW stellt sich die Haushaltssituation des Kreises Coesfeld positiv dar. Auch in den kreisangehörigen Kommunen des Kreises ist die finanzielle Situation trotz einer geringen Finanzkraft insgesamt vergleichsweise gut. Die Haushaltsplanungen der kreisangehörigen Kommunen für 2022 sind in der Summe jedoch negativ. Zur Deckung seiner Aufwendungen erhebt der Kreis eine

vergleichsweise geringe Kreisumlage. Um die Kommunen zu entlasten, hat der Kreis in den Planjahren 2021 und 2022 erneut mit Defiziten geplant.

Der Haushalt unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Genehmigungspflichten. Trotz eines deutlichen Anstiegs des Eigenkapitals ist die Eigenkapitalausstattung vergleichsweise gering. Der Schuldenstand im Kernhaushalt sowie auf Konzernebene ist überdurchschnittlich hoch. Das Vermögen befindet sich in einem guten Zustand.

Die jeweiligen Feststellungen und Empfehlungen in den Teilberichten werden unter III. ausgeführt.

#### **Anmerkung der Verwaltung:**

Im Benehmen mit den kreisangehörigen Städten und Gemeinden im Rahmen eines Letter of Intent wurde vereinbart, dass der Kreis Coesfeld eine Ausgleichsrücklage i.H.v. 1 % der Bilanzsumme vorhält. Verbesserungen im Rahmen des Jahresabschlusses zwischen Planung und Jahresergebnis sind nach den einschlägigen Absichtserklärungen der Verwaltungsleitungen zeitnah in den Folgejahren an die Kommunen zurückzugeben. Sofern der Kreistag in Ausübung seiner Organkompetenz eine entsprechende Umsetzung beschließen wird, ist zu erwarten, dass die Eigenkapitalausstattung des Kreises auch in absehbarer Zeit auf einem niedrigen Niveau verharren wird.

In den Jahren 2018 - 2020 wurden insgesamt vier Gute-Schule 2020-Investitionskredite (Gesamtes Kreditvolumen:  $4 \times 1.789.037 \text{ €} = 7.156.148 \text{ €}$ ) mit einer Kreditlaufzeit von jeweils 20 Jahren aufgenommen. Der Schuldendienst für diese Investitionskredite (Tilgung + eventuelle Verzinsung) wird kraft Gesetzes zu 100 % vom Land NRW getragen. Klammert man das Kreditvolumen aus dem Programm Gute Schule 2020 aus, ist die unmittelbare Verschuldung von 26.283.367 € (Stand: 01.01.2015) auf 22.127.051 € (Stand: 01.01.2022) gesunken.

### **III. Feststellungen und Empfehlungen in den Teilberichten, Stellungnahme des Landrats**

#### **1. Haushaltssteuerung:**

##### Feststellung 1:

Der Kreis Coesfeld hat Regelungen für die Ermächtigungsübertragungen getroffen. Diese sind Bestandteil der Budgetierungsleitlinien. Ordentliche Aufwendungen werden nur selten und im geringen Maße übertragen. Die Übertragung von Auszahlungen sind hingegen vergleichsweise sehr hoch. Hohe Ansätze für investive Auszahlungen führen zudem dazu, dass der Kreis die zur Verfügung stehenden Mittel für Investitionen nur im geringen Maße verausgabt. Hier sieht die gpaNRW Optimierungspotenzial.

##### Empfehlung 1:

Der Kreis Coesfeld sollte einzelne Planungsparameter überprüfen. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

##### Stellungnahme 1:

Zukünftige Haushaltsansätze sollen für realistisch umsetzbare Maßnahmen geplant werden. Allerdings werden auch zukünftig externe Einflussfaktoren wie z.B. Personalmangel durch Krankheit oder Nichtverfügbarkeit von Firmen und Material nicht auszuschließen sein. Insbesondere in der Gebäudeunterhaltung werden Mittel für die Auftragsvergabe eingeplant, die aber erst später abgerufen werden.

##### Feststellung 2:

Der Kreis Coesfeld hat in den strategische Zielen Vorgaben zur Fördermittelakquise festgeschrieben. Richtlinien oder Dienstanweisungen sind bislang nicht vorhanden. Er nutzt bereits verschiedene Quellen bei der Fördermittelrecherche. Eine Standardisierung des Prozesses könnte die Fördermittelakquise des Kreises allerdings zusätzlich unterstützen.

Empfehlung 2:

Der Kreis Coesfeld sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von möglichen Förderfähigkeiten sollte generell festgeschriebener und standardisierter Bestandteil in jeder Planung sein.

Stellungnahme 2:

Die Prüfung und Beantragung von Fördermitteln sind beim Kreis Coesfeld bewusst dezentral organisiert, weil die Art der Förderfähigkeit je Aufgabengebiet sehr unterschiedlich ist. Auch ohne formale Vorgabe werden beim Kreis Coesfeld bei jeder Planung mögliche Förderfähigkeiten geprüft. Aufgrund der Unterschiedlichkeiten in den Aufgabengebieten wird eine Standardisierung des Prozesses nicht als zusätzliche Unterstützung angesehen.

Feststellung 3:

Ein ganzheitliches und zentrales Fördermittelcontrolling sowie Berichtswesen gibt es im Kreis Coesfeld nicht. Es wird jedoch bereits regelmäßig über Themenfelder von besonderer Bedeutung berichtet. Ein einheitliches, strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde zusätzlich unterstützend dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.

Empfehlung 3:

Der Kreis Coesfeld sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der er die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Diese würde die ordnungsgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und der Kreistag sollten regelmäßig über den Stand aller wesentlichen Förderprojekte informiert werden.

Stellungnahme 3:

Der jährliche Vorbericht des jeweiligen Haushaltplans enthält Aussagen zur Umsetzung von Investitionsförderungsmaßnahmen des Bundes bzw. des Landes NRW. Zudem ist für bestimmte Fördermaßnahmen (Kommunalinvestitionsförderungsgesetz / Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“) ein Fördermittelberichtswesen vorhanden.

Bisher mussten keine Fördermittel zurückgezahlt werden. Auch ist nicht bekannt, dass der Kreis Auflagen, Bedingungen und Fristen bisher nicht eingehalten hat. Aufgrund der dezentralen Organisation der Fördermittelabwicklung wird der Vorteil einer zentralen Datenbank, in der die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte erfasst sind, nicht gesehen. Es würde aber zusätzlicher Aufwand anfallen.

## **2. Tax Compliance Management System**

Feststellung 1:

Der Kreis Coesfeld hat keinen gesonderten Zeit- und Projektplan zur Einführung und Weiterentwicklung des TCMS aufgestellt. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW durch einen konkreten Zeit- und Projektplan für die zukünftig geplanten Projektschritte.

Empfehlung 1:

Der Kreis Coesfeld sollte die im TCMS-Handbuch dargelegten, noch offenen Maßnahmen durch einen schriftlichen Zeit- und Projektplan konkretisieren und dokumentieren. Dieser sollte konkrete Fristen und Zuständigkeiten beinhalten und dem Verwaltungsvorstand sowie allen Projekt-Beteiligten bekannt sein. Der Projektfortschritt sollte regelmäßig überprüft werden.

Stellungnahme 1:

Die Aufstellung eines gesonderten Zeit- und Projektplans inklusive konkreter Fristen und Zuständigkeiten für die zukünftig geplanten Projektschritte wird als zweckmäßig betrachtet. Im Zuge der jährlichen Revision des TCMS-Handbuchs wird der Verwaltungsvorstand anhand des überprüften Zeit- und Projektplans zum Entwicklungsstand in Kenntnis gesetzt. In den Zeit- und Projektplan werden zur fortlaufenden Dokumentation außerdem Maßnahmen aufgenommen, die wiederkehrend (z. B. Schu-

lungen zum Steuerrecht, insbesondere bei praxisrelevanten Rechtsänderungen) zu erledigen sind und damit den Charakter einer Daueraufgabe haben.

Feststellung 2:

Der Kreis Coesfeld hat die Bestands- und Risikoanalyse frühzeitig durchgeführt. Optimierungsbedarf besteht aktuell hinsichtlich der Vollständigkeit und der Aktualität der Analysen. Mit der Einstellung einer qualifizierten Steuerfachkraft und der geplanten Evaluation beabsichtigt der Kreis diesbezüglich nachzusteuern.

Empfehlung 2.1:

Da der Kreis Coesfeld die Einnahmeinventur bisher nicht fortgeschrieben hat, muss er die ursprünglich erfassten Einnahmen dringend überprüfen und ggf. fehlende Einnahmen nacherfassen. Es sollten Prozesse hinsichtlich der laufenden Fortschreibung der Einnahmeinventur in das TCMS integriert und in das TCMS-Handbuch aufgenommen werden.

Empfehlung 2.2:

Der Kreis Coesfeld sollte in Zukunft gerichtet mit Hilfe des geplanten Vertragsmanagements alle bestehenden Verträge erfassen, die grundsätzlich Umsatzsteuerrelevanz aufweisen können.

Empfehlung 2.3:

Der Kreis Coesfeld sollte sein Risikoportfolio wie geplant regelmäßig evaluieren und ggf. um weitere spezifische Risiken ergänzen.

Stellungnahme 2:

2.1: Eine Steuerfachkraft (Stellungsumfang: 0,5) wurde mit Wirkung vom 01.10.2022 in den Dienst des Kreises eingestellt. Es besteht insofern das Ziel, eine vollständige und aktuelle Einnahmeinventur im Laufe des Jahres 2023 abzuschließen. Im Zeit- und Projektplan, der künftig Bestandteil des TCMS-Handbuchs sein wird, ist die Maßnahme als Daueraufgabe klassifiziert.

2.2: Ein digitales Vertragsmanagement wurde mit Wirkung vom 07.09.2022 beim Kreis Coesfeld eingeführt. Hierdurch soll eine schnelle und vollständige Verfügbarkeit relevanter Daten sowie eine softwaregestützte Fristenüberwachung gewährleistet werden. Bei Einführung des digitalen Vertragsmanagements wurden die Fachabteilungen der Kreisverwaltung ebenfalls aufgefordert, einen digitalen Steuerworkflow zu nutzen. Im Rahmen dessen haben die vertragsschließenden Abteilungen unter anderem die Möglichkeit, die steuerlichen Auswirkungen eines Vertrages in Zweifelsfällen vorab unter Einschaltung der Steuerfachkraft und erforderlichenfalls einer steuerberatenden Person klären zu lassen.

2.3: Das TCMS-Handbuch steht den Mitarbeitenden der Kreisverwaltung bereits seit dem 01.07.2022 zur Verfügung. Eine jährliche Prüfung des Risikoportfolios ist dort geregelt. Eine Dokumentation des Prüfungsergebnisses erfolgt anhand einer fortzuschreibenden Risiko-Kontroll-Matrix.

Feststellung 3:

Der Kreis Coesfeld hat im TCMS-Handbuch konkrete Regelungen zur Beschaffung und Weitergabe von Informationen getroffen. Handlungsmöglichkeiten bestehen im Hinblick auf ein regelmäßiges schriftliches Berichtswesen und ein detailliertes Fortbildungs- und Schulungskonzept.

Empfehlung 3.1:

Der Kreis Coesfeld sollte wie geplant ein verbindliches, bedarfs- und praxisorientiertes Schulungs- und Fortbildungskonzept zum TCMS erarbeiten. Insbesondere sollte das Konzept konkrete Ziele zu den Budgets, zur Termingestaltung und den Schulungsthemen beinhalten. Die Zielvorgaben sollten regelmäßig überwacht und evaluiert werden. Die Teilnahme an Schulungen oder Veranstaltungen sollte dokumentiert werden.

Empfehlung 3.2:

Der Kreis Coesfeld sollte ein regelmäßiges Berichtswesen über die Weiterentwicklung des TCMS an den Verwaltungsvorstand einrichten. Diese Berichte können in ein bereits vorhandenes Berichtswesen integriert werden. Wichtig ist eine fortlaufende Dokumentation der Berichterstattung.

Stellungnahme 3:

3.1: Die Umsetzung einer Schulungs- und Fortbildungskonzeption wird ebenfalls fester Bestandteil (Daueraufgabe) des Zeit- und Projektplans zum TCMS. Gegenstand der Schulungs- und Fortbildungskonzeption sind Fortbildungen zu spezifischen Steuerthemen, z. B. anlassbezogen bei praxisrelevanten Rechtsänderungen oder auch die Durchführung von Steuergesprächen mit ausgewählten Abteilungen, z. B. soweit dort Betriebe gewerblicher Art vorhanden sind. Zuletzt wurde im November 2022 eine Fortbildungsreihe für die Budgetverantwortlichen, Abteilungsleitungen und Mitarbeitenden im Bereich der Haushaltssachbearbeitung durchgeführt. Die Fortbildungsthemen (z. B. § 2b UStG) wurden durch eine steuerberatende Person vermittelt und anschließend im Fachdienst 20.1-Financen dokumentiert und entsprechend im digitalen Aktenplan abgelegt. Darüber hinaus stehen den Mitarbeitenden die Fortbildungsmaterialien im COEmit (=Neubezeichnung des INTRANet der Kreisverwaltung) elektronisch abrufbar zur Verfügung.

3.2: Nach dem Zeit- und Projektplan wird dem Verwaltungsvorstand einmal im Jahr zur Weiterentwicklung des TCMS berichtet. Die Dokumentation und Speicherung erfolgt ebenfalls durch den Fachdienst 20.1 – Finanzen.

#### Feststellung 4:

Die Prozesse und Zuständigkeiten zur Steuervoranmeldung und Steuererklärung hat der Kreis Coesfeld konkret geregelt. Die installierten Prozesse werden derzeit überarbeitet und sind nur teilweise verbindlich festgeschrieben. Ziel ist eine weitergehende Automatisierung der Prozesse im Rahmen des digitalen Rechnungseingangsworkflows.

#### Empfehlung 4.1:

Der Kreis sollte die Prozesse und Verantwortlichkeiten für die Umsatzsteuervoranmeldungen und –erklärungen mit der geplanten Digitalisierung detailliert im TCMS-Handbuch erfassen. Hierzu sollte der Prozessablauf skizziert und in das TCMS-Handbuch aufgenommen werden. Der Kreis sollte zu den erforderlichen Schnittstellenaufgaben verbindlich regeln, welche Person diese zu welchem Zeitpunkt ausführt. Vertretungen sollten ebenfalls verbindlich festgelegt werden.

#### Empfehlung 4.2:

Der Kreis Coesfeld sollte überlegen, zur Überwachung und Dokumentation der steuerlichen Fristen ein Fristenkontrollbuch zu führen.

#### Stellungnahme 4:

4.1: Das Ziel einer edv-gestützten Automatisierung der Umsatzsteuervoranmeldungen und –erklärungen wurde bereits in der ersten Fassung des TCMS-Handbuches, das dem Kreistag am 16.06.2022 zur Kenntnisnahme vorgelegt wurde (vgl. Sitzungsvorlage SV-10-0574), festgelegt.

Nach dem demnächst gültigen Zeit- und Projektplan zum TCMS soll eine Umsetzung bis zum Ende des Jahres 2023 erfolgen. In Abhängigkeit von den im Rahmen der Umsetzung gewonnenen Erkenntnissen wird dann entschieden, ob die Aufnahme einer detaillierten Prozessbeschreibung in das TCMS-Handbuch zweckmäßig ist.

4.2: Die wiederkehrenden Fristen in Bezug auf die Abgabe der Umsatzsteuervoranmeldungen und –erklärungen sind sowohl im Fachdienst 20.1-Financen als auch bei der steuerberatenden Person vorgemerkt. Die Führung eines gesonderten Fristenkontrollbuches würde den Arbeitsaufwand ohne nennenswerten Nutzen erhöhen und ist insoweit unwirtschaftlich.

#### Feststellung 5:

Der Kreis Coesfeld hat eine regelmäßige Evaluierung der Regelungen und Prozesse im TCMS-Handbuch implementiert. Aus der dezentralen Organisation ergeben sich zukünftig höhere Anforderungen an die Kontrolle und Überwachung des TCMS. Optimierungsbedarf besteht hinsichtlich des Umfangs und der Ausgestaltung der Überwachungs- und Verbesserungsmaßnahmen.

#### Empfehlung 5:

Der Kreis Coesfeld sollte seine geplanten Kontrollen konkretisieren und so ausgestalten, dass neben regelmäßigen Kontrollen der TCMS-Prozesse unabhängige Kontrollen des Rechnungsprüfungsamtes durchgeführt werden. Die Kontrollen sollten verbindlich geregelt werden. Die Durchführung und Ergebnisse der Kontrollen sollten dokumentiert werden.

#### Stellungnahme 5:

Bereits in der ersten Fassung des TCMS-Handbuches wurde festgelegt, dass die Rechnungsprüfung (Abteilung 14) zumindest in der Nachkontrolle der haushaltsmäßigen Abwicklung der Steuersachverhalte allgemein mit eingebunden ist. Die Dokumentation von entsprechenden Prüfungen stellt die Abteilung 14 sicher.

Darüber hinaus wurde verbindlich geregelt, dass das Handbuch grundsätzlich einmal im Jahr überprüft und ggf. angepasst wird. Entsprechende Anpassungen sind durch die Verwaltungsleitung zu genehmigen. Anlassbezogen (z. B. bei wesentlichen Rechtsänderungen) werden noch zeitnähere Revisionen ausgelöst.

Wie dem Kreistag in seiner Sitzung am 13.06.2023 aus Anlass der Aktualisierung der Dienst- und Geschäftsanweisung für das Finanzwesen des Kreises Coesfeld berichtet wurde (vgl. Anlage zu Sitzungsvorlage SV-10-0857), wird das TCMS-Handbuch unter Berücksichtigung von zweckmäßigen Empfehlungen des gpa-Schlussberichts erneut im Laufe des Jahres 2023 überprüft und angepasst. In diesem Zuge wird sowohl die Rechnungsprüfung als auch die beauftragte Steuerberatung – wie schon bei der Einführung des TCMS-Handbuches geschehen – beteiligt. Die Überwachungs- und Verbesserungsmaßnahmen sind insoweit aus Sicht der Verwaltung angemessen ausgestaltet.

### **3. Informationstechnik**

#### Feststellung 1:

Das Betriebsmodell des Kreis Coesfeld bietet sehr gute Rahmenbedingungen für eine wirtschaftliche und bedarfsgerechte Bereitstellung von IT. Die Steuerung ist gut ausgestaltet, aber durch fehlende Formalisierung des strategischen Rahmens nicht hinreichend abgesichert.

#### Empfehlung 1.1:

Der Kreis Coesfeld sollte seine strategische IT-Ausrichtung formalisieren und das Berichtswesen an den Verwaltungsvorstand erweitern. Zudem sollte er, wie geplant, auf Grundlage der IT-Sicherheitsleitlinie seine Dienstanweisungen aktualisieren.

#### Empfehlung 1.2:

Der Kreis Coesfeld sollte die Konditionen seiner Telefonverträge unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten überprüfen.

#### Stellungnahme 1:

1.1: Die strategische Ausrichtung des IT-Konzeptes ist ein laufender Prozess und wird regelmäßig angepasst und überarbeitet. Der Arbeitsbereich IT ist Bestandteil des Dezernates III mit dem Kreisdirektor als Dezernenten. Im Rahmen der wöchentlich stattfindenden Dezernentenkonferenz findet eine regelmäßige Information und Berichterstattung des Verwaltungsvorstandes durch den Kreisdirektor auch über IT-Belange statt.

1.2: Der Kreis Coesfeld hat Kontakt mit den Telekommunikationspartnern aufgenommen und überprüft aktuell die Konditionen der Festnetz-, Mobilfunk- und Datenverträge.

#### Feststellung 2:

Der Kreis Coesfeld kommt den rechtlichen Anforderungen des EGovG nach. Im Hinblick auf die erforderliche Umsetzung des OZG bietet die Projektplanung des Kreises Coesfeld Konkretisierungsmöglichkeiten.

#### Empfehlung 2:

Der Kreis Coesfeld sollte weiterhin darauf hinarbeiten, für mehr Antragsverfahren strukturierte Datensätze zu erhalten. Zudem sollte er seine Umsetzungsliste ergänzen. Er sollte basierend auf den bisherigen Erfahrungen und unter Berücksichtigung der vorhandenen Ressourcen seine Zeitplanung konkretisieren.

#### Stellungnahme 2:

Die Empfehlung der gpaNRW wird begrüßt und deren Zielrichtung und befürwortet. Bei vielen eFA-Leistungen konnte ein digitales Antragsverfahren aufgrund fehlender landesseitiger Standards bzw.

Anbindungen noch nicht umgesetzt werden. Der Aufbau durchgehender (medienbruchfreier) Prozesse und die Automatisierung von Daten stehen bereits seit längerer Zeit im Fokus. Zurzeit wird darüber hinaus intensiv geprüft, wie die Übernahme von Daten auf Grundlage von robotic process automation effizienter erfolgen kann.

Feststellung 3:

Der Kreis Coesfeld hat einen Prozess für die Bearbeitung seiner Eingangsrechnungen implementiert, der technisch gut unterstützt wird. Dennoch gibt es einen Ansatzpunkt, den Workflow weiter zu optimieren.

Empfehlung 3:

Der Kreis Coesfeld sollte gemeinsam mit seinem IT-Dienstleister und den Softwareherstellern von DMS und Finanzverfahren an einer Erweiterung der Schnittstelle zwischen den Systemen arbeiten. So könnte er aktuell noch manuell durchgeführte Dateneingaben und Prüfschritte über das Auftrags- und Bestellwesen weiter automatisieren.

Stellungnahme 3:

In diesem Bereich gibt es strategische Überlegungen zur Optimierung der digitalen Rechnungsbearbeitung, die diese Punkte aufgreifen.

Feststellung 4:

Das Prozessmanagement des Kreises Coesfeld befindet sich im Aufbau. Gegenwärtig fehlt es noch an einem systematischen Vorgehen, um den Ansprüchen der digitalen Transformation in vollem Umfang gerecht werden zu können.

Empfehlung 4:

Der Kreis Coesfeld sollte dem Aufbau eines systematischen Prozessmanagements eine hohe Priorität einräumen und eine verbindliche, verwaltungsweite Strategie für sein Prozessmanagement beschließen. In diesem Zusammenhang sollte er seine Verwaltungsprozesse identifizieren und priorisieren. Auf dieser Grundlage sollte der Kreis Coesfeld seinen Personalbedarf für die Aufgabe des Prozessmanagements bemessen.

Stellungnahme 4:

Ein Konzept zum Prozessmanagement und zum Wissensmanagement wurde zum 18.04.2023 auf den Weg gebracht.

Feststellung 5:

Die technischen und räumlichen Sicherheitsstrukturen des Kreises Coesfeld sind gut. Allerdings bestehen konzeptionelle Optimierungsansätze im IT-Sicherheitsmanagement um potenzielle IT-Sicherheitsrisiken weiter zu reduzieren und vorhandene Strukturen abzusichern.

Empfehlung 5:

Der Kreis Coesfeld sollte die Aufarbeitung der konzeptionellen Defizite konsequent fortsetzen, die Konzepte umsetzen und ein Berichtswesen zu sicherheitsrelevanten Kennzahlen aufbauen.

Stellungnahme 5:

Hierbei handelt es sich um einen laufenden Prozess, der dauerhaft umgesetzt werden soll. Notwendiges Personal ist zum Teil bereits vorhanden bzw. wird soweit notwendig noch ergänzt.

Feststellung 6:

Die örtliche IT-Prüfung des Kreises Coesfeld kann aktuell nur die notwendigen Prüfhandlungen absichern. Für eine systematische örtliche IT-Prüfung sind die Rahmenbedingungen optimierungsbedürftig. Neben der IT-Prüfung könnten weitere Fachprüfungen durch den Einsatz von Fachverfahren noch effizienter gestaltet werden.

Empfehlung 6.1:

Der Kreis Coesfeld sollte eine IT-Prüfstrategie entwickeln. Auf dieser Grundlage sollte er eine Personalbemessung durchführen und Anforderungen an die fachliche Qualifikation der IT-Prüfenden beschreiben.

Empfehlung 6.2:

Der Kreis Coesfeld sollte darauf hinarbeiten, mehr prüfungsrelevante Datensätze über adäquate Fachverfahren auswerten zu können.

Stellungnahme 6:

6.1: Die Aufgabe der IT-Prüfung beschränkt sich aktuell auf die gesetzliche Verpflichtung zur Prüfung von Programmen der Finanzbuchhaltung (DV-Buchführung) vor ihrer Anwendung. Dieses beinhaltet auch die Prüfung von Schnittstellen zur Finanzbuchhaltung. Diese Aufgabe wird aktuell mit einem Stellenanteil von 0,1 Vollzeitäquivalent (VZÄ) wahrgenommen. Abhängig von der Migration neuer Software wird im Einzelfall entschieden, wie die Mindestanforderungen einer Programmprüfung sichergestellt werden können. Durch die Mitarbeit der Rechnungsprüfung in unterschiedlichen Arbeitsgruppen des Instituts der Rechnungsprüfer (IDR) findet ein regelmäßiger Informationsaustausch zur IT-Prüfung statt. Mit dem Einsatz einer Massendatenanalyse-Software können darüber hinaus die anstehenden Prüfungen effektiv unterstützt werden.

6.2: Durch den stetigen Fortschritt der Digitalisierung wird auch die Aufgabewahrnehmung zur Prüfung der Informationsstrategie zunehmend an Bedeutung gewinnen. Vor diesem Hintergrund ist auch hier der Wirkungsgrad in Abhängigkeit von den zur Verfügung stehenden Ressourcen lt. Stellenplan abhängig.

Feststellung 7:

Der Kreis Coesfeld hat einen guten systematischen Steuerungsprozess für die IT-Ausstattung seiner Schulen implementiert. Risiken bestehen allerdings durch fehlende Formalisierung und konzeptionelle Defizite im Bereich der IT-Sicherheit.

Empfehlung 7:

Der Kreis Coesfeld sollte, wie geplant, das IT-Sicherheitskonzept für den Schulbereich formulieren und aktuell halten. Zudem sollte er seinen Beschaffungsprozess für IT-Ausstattung formalisieren.

Stellungnahme 7:

Hierbei handelt es sich um einen laufenden Prozess, der dauerhaft umgesetzt werden soll.

#### **4. Hilfe zur Erziehung**

Feststellung 1:

Das Kreisjugendamt hat bereits viele Auswertungen und Maßnahmen eines guten Fachcontrollings installiert. Ein Berichtswesen, in dem die Auswertungen zusammengefasst werden, gibt es bislang nicht.

Empfehlung 1:

Das Jugendamt sollte sein Fachcontrolling durch weitere trägerbezogene Auswertungen ergänzen. Alle Auswertungen des Fachcontrollings sollten in einem regelmäßigen Berichtswesen zusammengefasst werden.

Stellungnahme 1:

Die Anregung des GPA wurde aufgenommen und die (interne) Jahresauswertung 2022 der Hilfen zur Erziehung/Eingliederungshilfen wurde um trägerbezogene Kostenauswertungen erweitert. Es wird geprüft, ob und wie ein regelmäßiges Berichtswesen insbesondere unter Berücksichtigung der vorhandenen bzw. dafür erforderlichen Personalressourcen etabliert werden kann.

Feststellung 2:

Die WiJu prüft mögliche Kostenerstattungsansprüche und macht diese umgehend geltend. Die Zuständigkeitsprüfung erfolgt in schwierigen Fällen durch die WiJu und in allen anderen Fällen durch den ASD. Hierbei gibt es immer eine enge Abstimmung zwischen ASD und WiJu. Schriftliche Verfahrensstandards für die Prüfung von Kostenerstattungsansprüchen sowie der Zuständigkeit gibt es nicht.

Empfehlung 2:

Der Kreis Coesfeld sollte schriftliche Standards für die Prüfung der Zuständigkeit und von Kostenerstattungsansprüchen in die Arbeitsanweisung aufnehmen. In diesem Zusammenhang sollte auch schriftlich geregelt werden, in welchen Fällen die Zuständigkeitsprüfung durch die WiJu erfolgen soll.

Stellungnahme 2:

Die Empfehlung wird aufgegriffen und umgesetzt. Entsprechende Regelungen / Verfahrensstandards sollen neu erarbeitet bzw. in die Arbeitsanweisung Hilfeplanung eingearbeitet werden.

Feststellung 3:

Es finden jährliche stichprobenhafte Kontrollen der Akten durch die Teamkoordination statt. Diese werden bislang nicht protokolliert. Technische Plausibilitätsprüfungen erfolgen teilweise über die Fachsoftware. Prozessunabhängige Kontrollen erfolgen nicht.

Empfehlung 3:

Die jährlichen Aktenprüfungen durch die Teamkoordination sollten standardisiert und protokolliert werden. Außerdem sollten stichprobenhaft auch prozessunabhängige Kontrollen installiert werden.

Stellungnahme 3:

Die Empfehlung wurde schon umgesetzt. Inzwischen wurde ein Prüfungsbogen entwickelt, mit dem die Akten geprüft werden. In Form einer Checkliste werden beispielsweise die Akten auf Vollständigkeit und insbesondere auf Nachvollziehbarkeit der Fallentwicklung durchgesehen.

Feststellung 4:

Das Jugendamt plant seinen Personalbedarf anhand der Fallbelastung ohne dabei einen konkreten Richtwert der Bearbeitung zu verwenden. Eine detaillierte Personalbemessung ist nicht erfolgt. Kurzfristige Fluktuationen können durch eine Springerstelle aufgefangen werden. Für die Einarbeitung neuer Fachkräfte wurde ein Konzept entwickelt.

Empfehlung 4:

Der Kreis Coesfeld sollte zur Planung und Bereitstellung einer bedarfsgerechten Personalausstattung zukünftig ein Verfahren zur Personalbemessung entwickeln und nutzen.

Stellungnahme 4:

Die Empfehlung deckt sich mit der Vorgabe des § 79 Abs. 3 SGB VIII, der im Jahr 2021 neu in das Gesetz aufgenommen wurde. In Zusammenarbeit mit der Organisationabteilung ist zu prüfen und zu entscheiden, ob das geforderte Personalbemessungsverfahren mit eigenem Personal des Kreises oder von einem externen Dienstleister entwickelt werden kann.

## **5. Hilfe zur Pflege**

Empfehlung 0.1:

Der Kreis Coesfeld sollte die Sozialplanung weiter ausbauen.

Stellungnahme 0.1:

Ein Ausbau der Sozialplanung erfordert weitere personelle und finanzielle Ressourcen. Hierüber wäre im Rahmen der kommenden Haushalts- und Stellenplanberatungen zu entscheiden.

Feststellung 1:

Die Heimnotwendigkeit wird ab dem Pflegegrad 3 vorausgesetzt.

Empfehlung 1:

Der Kreis Coesfeld sollte untersuchen, ob die Prüfung der Heimnotwendigkeit auch für den Pflegegrad 3 relevant sein könnte bzw. ob eine zusätzliche Festsetzung einer Altersgrenze sinnvoll ist.

Stellungnahme 1:

Der Kreis Coesfeld hat im Jahr 2022 in 103 Fällen (im ersten Quartal 2023 in 18 Fällen) die Heimnotwendigkeit bei Hilfeberechtigten mit dem Pflegegrad 2 geprüft und in fünf Fällen (im 1. Quartal 2023: drei Fälle) die Heimnotwendigkeit abgelehnt. Zurzeit wird von hier bei Vorliegen des Pflegegrades 3 die Heimnotwendigkeit unterstellt. Eine belastbare Auswertung der Gründe für eine Ablehnung und auch die Bedeutung einer Altersgrenze setzt eine ausreichende Fallzahl zur Auswertung voraus. Mit den im Jahr 2023 gewonnenen Erkenntnissen wird geprüft, ob diese Gründe auch bei einem Pflegegrad 3 vorliegen können und welche personellen Ressourcen für eine Ausweitung der Prüfung notwendig sind. Danach ist zu entscheiden, ob ein zusätzlicher finanzieller Nutzen entsteht und dieser den Aufwand einer Heimnotwendigkeitsprüfung bei Vorliegen des Pflegegrades 3 vor einer Zusage der Kostenübernahme stationärer Pflege rechtfertigt.

Feststellung 2:

In den Fachdiensten der ambulanten und stationären Leistungen wird bereits anhand der E-Akte die Sachbearbeitung durchgeführt. Ein gemeinsames Dokumentenmanagementsystem ist mit den kreisangehörigen Kommunen entwickelt worden.

Stellungnahme 2:

Die Feststellung trifft zu.

Feststellung 3:

Die Prozessbeschreibungen der Fachsoftware können nicht optimal genutzt werden.

Empfehlung 3:

Der Kreis Coesfeld sollte die Prozesse bezüglich der E-Akte überprüfen und ggf. anpassen. Die Sachbearbeitung wird unterstützt und Optimierungsmöglichkeiten in den Abläufen können schneller erkannt werden.

Stellungnahme 3:

Das Scannen der Dokumente wurde im Laufe des Jahres 2022 mittels Ablagevorlagen strukturiert und optimiert. Das Benutzerhandbuch wird sukzessive fortgeschrieben, wenn Rückmeldungen durch die Sachbearbeitung vorliegen. Prozesse durchgängig digital zu gestalten, bedingt 1. eine Online-Antragstellung und 2. eine automatisierte Datenübernahme in die Fachanwendung. Die OZG-Umsetzung auch mit der Anbindung an die Sozialplattform ist aktuell schwerfällig. Für eine Datenübernahme aus online gestellten Anträgen in die Fachanwendung bedarf es noch einer gesonderten kostenpflichtigen Schnittstelle, die z.Zt. vom Anbieter erarbeitet und erprobt wird.

Feststellung 4:

Eine Personalbedarfsplanung sowie ein Einarbeitungskonzept für den Bereich Hilfe zur Pflege hat der Kreis Coesfeld bisher nicht.

Empfehlung 4:

Aufgrund ständig neuer Herausforderungen an die Beschäftigten sowie geplanter und nicht geplanter Fluktuationen, sollte eine Personalbedarfsplanung in der Hilfe zur Pflege eingeführt werden. So sind vorzeitig Bedarfe zu erkennen, um die Leistungsgewährung zu sichern und rechtzeitig ausreichend und qualifizierte Beschäftigte zu gewinnen. Ein Einarbeitungskonzept erleichtert neuen Mitarbeitenden den Einstieg.

Stellungnahme 4:

Eine Personalbedarfsplanung für den Bereich Hilfe zur Pflege ist zurzeit nicht vorgesehen. Durch vielfältige Einarbeitungen (hohe Fluktuation) ist eine vorausschauende Personalplanung zurzeit nicht möglich. Es wird zurzeit ein Ein-/Bearbeitungskonzept für die Fallbearbeitung erstellt. Eine dauerhafte, dringend erforderliche Pflege dieses Konzeptes ist noch nicht geklärt.

Feststellung 5:

In 2023 kommen neue Aufgaben auf die WTG-Behörde zu, die in den Arbeitsabläufen zu berücksichtigen sind. Die Anpassungen des WTG bezüglich des Gewaltschutzes werden zu erhöhten Anforderungen bei den Beschäftigten führen.

Empfehlung 5:

Aufgrund der vergleichsweise hohen Anzahl der zu prüfenden Einrichtungen je Vollzeit-Stelle und den neuen Aufgaben ab 2023 sollte der Kreis Coesfeld die Personalausstattung kritisch überprüfen.

Stellungnahme 5:

Im Jahr 2023 wurde lt. Stellenplan eine zusätzliche 0,5 Stelle (Pflegefachkraft) ausgewiesen und zum 01.04.2023 besetzt. Bezüglich der Besetzung der Verwaltungsstelle finden aktuell Gespräche zwischen Abt. 11 und 50 statt. Die Entwicklung der gesetzlichen Anforderungen an Qualität und Quantität wird weiter beobachtet.

Feststellung 6:

Die präventiven und niederschweligen Angebote des Kreises Coesfeld sind bisher in der Pflegeplanung nicht aufgeführt.

Empfehlung 6:

Der Kreis Coesfeld sollte die präventiven Angebote in die Pflegeplanung integrieren, um so eine Übersicht zu erhalten und die Wirksamkeit der jeweiligen Maßnahmen in weitere Planungen einfließen zu lassen.

Stellungnahme 6:

Die Anregung wird unter Berücksichtigung der vorhandenen Personalressourcen bei der nächsten Fortschreibung geprüft.

Feststellung 7:

Der Kreis Coesfeld setzt in der Pflege- und Wohnberatung eine neue Fachsoftware ein.

Empfehlung 7:

Die Auswertemöglichkeiten der Software für die Pflege- und Wohnberatung sollten für Analysen der Beratungsinhalte und zur Evaluation von Projekten und Maßnahmen genutzt werden. Bedarfsgerechte Angebote für Pflegebedürftige und deren Angehörige können daraus abgeleitet werden. Gleichzeitig können die Ergebnisse in das Fach- und Finanzcontrolling einfließen.

Stellungnahme 7:

Es ist beabsichtigt, im Rahmen der Pflegebedarfsplanung einen regelmäßigen Austausch zwischen Abt. 43 (Regionales Bildungsbüro) und der Pflegeberatung durchzuführen und dabei die gewonnenen und im System Quovero dokumentierten Ergebnisse zu nutzen.

Feststellung 8:

Ein Fach- und Finanzcontrolling ist in Ansätzen vorhanden. Weitergehende Kennzahlen zur Wirksamkeit, z. B. von präventiven Angeboten, sind noch nicht vorhanden.

Empfehlung 8:

Bei der derzeitigen Überprüfung der Ziele und Kennzahlen der Hilfe zur Pflege sollten die Finanz- und Fachdaten enger miteinander verknüpft werden und in ein Fach- und Finanzcontrolling integriert werden. Die Erkenntnisse der Pflege- und Wohnberatung sollten mit einfließen. So kann ausgewertet werden, welche niederschweligen Maßnahmen und präventiven Angebote angenommen werden und zielführend greifen. Gleichzeitig können die vorhandenen Prozesse aktualisiert und optimiert werden.

Stellungnahme 8:

Die Überprüfung der Ziele und Kennzahlen im Rahmen der Haushaltsplanungen des Kreises haben ergeben, dass messbare, steuerbare Ziele und entsprechende Kennzahlen für die Produkte 50.20 ambulante Pflege und 50.30 stationäre Pflege nicht ausgewiesen werden können. Die Entwicklung eines effektiven Fach- und Finanzcontrollings wird von der Abt. 50 begrüßt, ist aber mit den hier verfügbaren Daten nur in Ansätzen möglich.

Einerseits erschweren bekannte Zielkonflikte eine einseitige Messung der Wirksamkeit. So ist z.B. der Wunsch „ambulante vor stationäre Versorgung“ Ziel vieler Antragsteller, welches durch die Erkenntnisse der Pflegeberatung bestätigt werden kann. Wird aber zur Erreichung dieses Ziels verstärkt auf eine Schaffung ambulant betreuter Wohnformen gesetzt, führt dies zu einer nicht unerheblichen Kostensteigerung des Sozialhilfeträgers, da hier die Erwartung nicht greift, dass ambulante Versorgungsstrukturen kostengünstiger sind. Ähnliches gilt für die Kosten eines Heimaufenthaltes: einerseits belasten hohe Kosten den Kreis als Sozialhilfeträger, andererseits unterstützen tarifgebundene Löhne die Bemühungen des Kreises z.B. im Netzwerk Pflege, dem Fachkräftemangel entgegenzuwirken und so die vorhandenen Angebote auch verfügbar zu halten.

Die Auswirkungen niedrigschwelliger Maßnahmen und präventiver Angebote können nur durch Instrumente ermittelt werden, die außerhalb der leistungsrechtlichen Verfahren nach den SGB XII liegen. Z.Zt. werden über  $\frac{3}{4}$  der 10.053 Pflegebedürftigen (lt. Pflegebedarfsplanung 2021) ambulant versorgt, von denen ca. 1,2 % (ca. 100 von ca. 7.800 Personen) Leistungen der ambulanten Hilfe zur Pflege erhalten. Für den überwiegenden Teil der pflegebedürftigen Menschen (ambulant versorgt über 98 %, stationär versorgt über 60 %) liegen hier keine Daten, insbesondere Finanzdaten vor, die einen Einfluss präventiver Angebote messbar machen.

Für ein wirksames Fach- und Finanzcontrolling wären daher zusätzliche, fachlich geeignete Ressourcen zur Verfügung zu stellen. Im Rahmen eines Projektes könnte dieses z.B. Thema einer Diplomarbeit / Masterarbeit sein.

## **6. Bauaufsicht**

### Feststellung 1:

Das betrachtete Baugenehmigungsverfahren des Kreises Coesfeld lässt auf rechtmäßiges Verwaltungshandeln bei den von uns betrachteten Rechtmäßigkeitsaspekten schließen. Zusätzliche Dokumentationen zu Ermessensentscheidungen können die Verfahren noch weiter optimieren und die Rechtssicherheit weiter verbessern.

### Empfehlung 1.1:

Der Kreis Coesfeld sollte zur Beibehaltung der Rechtssicherheit auch in der neuen Fachsoftware die Fristen dokumentieren.

### Empfehlung 1.2:

Die Grundlagen für die Ausübung von Ermessensentscheidungen sollten vom Kreis Coesfeld in der neuen Fachsoftware zum jeweiligen Fall hinterlegt werden. Damit kann das eingesetzte Personal noch rechtssicherer agieren.

### Empfehlung 1.3:

Der Kreis Coesfeld sollte grundlegende Einzelfall- und Ermessensentscheidungen zentral bereitstellen. In der neuen Fachsoftware kann über Verschlagwortung ein Infopool für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bauaufsicht entstehen.

### Stellungnahme 1:

1.1: Auch in der neuen Fachsoftware ProBAUG sind Funktionalitäten beinhaltet, um die Einhaltung der Fristen zu dokumentieren. Zur Dokumentation des rechtmäßigen Verwaltungshandelns sollen diese Funktionalitäten genutzt werden. Die Überwachung der Fristen erfolgt durch die technische Sachbearbeitung.

1.2: Die neue Fachsoftware ProBAUG bietet vielfältige Hilfestellungen, um z.B. bei der Ausübung von Ermessensentscheidungen noch rechtssicherer agieren zu können. Durch eine kontinuierliche Pflege der Textbausteine und Rechtverweise wird eine Aktualität der Verwaltungsentscheidungen gewährleistet.

1.3: Auch heute werden solche Entscheidungen bereits in einem Infopool zur Verfügung gestellt und in den regelmäßigen Teambesprechungen darauf verwiesen. Die Teamleitungen sorgen für eine einheitliche Anwendung in ihren Bereichen.

### Feststellung 2:

Der Prozess der Baugenehmigung wird im Kreis Coesfeld standardisiert bearbeitet. Optimierungsmöglichkeiten bestehen durch die Entwicklung von Checklisten zu einzelnen Prozessschritten. Diese sollen in die neue Software integriert werden. Die Bearbeitung mittels Papierakte erschwert einen effektiveren Prozessablauf.

### Empfehlung 2:

Um Parallelarbeiten zu vermeiden, sollte der Kreis Coesfeld Bauanträge nach der Implementierung der neuen Fachsoftware in 2023 vollständig über die eingesetzte Fachsoftware bearbeiten.

### Stellungnahme 2:

Mit der Migration der Daten in ProBAUG und dem Einstieg in den Echtbetrieb werden keine Bauanträge mehr in der alten Fachanwendung Mikropro bearbeitet.

### Feststellung 3:

Schnittstellen zu anderen Behörden und Dienststellen werden in der unteren Bauaufsicht auf ein notwendiges Maß beschränkt. Das Beteiligungsverfahren wird über den Postweg durchgeführt.

### Empfehlung 3.1:

Der Kreis Coesfeld sollte in der neuen Fachsoftware die erforderlichen Beteiligungsverfahren parallel mittels digitaler Unterlagen durchführen, um das Baugenehmigungsverfahren zu beschleunigen.

Empfehlung 3.2:

Der Kreis Coesfeld sollte in einem ersten Schritt die kreisinternen Beteiligungen digitalisieren, um das zeitaufwendige Beteiligungsverfahren zu vereinfachen.

Stellungnahme 3:

3.1: Für die Durchführung eines digitalen Beteiligungsverfahrens müssen die passenden Schnittstellen zu den zu beteiligenden Stellen vorhanden sein. Die Digitalisierung des Beteiligungsverfahrens soll im Herbst 2023 in einem Probetrieb mit ausgewählten Büros getestet werden.

3.2: Die Digitalisierung der kreisinternen Beteiligungen wird aktuell gemeinsam mit Abt. 11 geprüft => Schnittstelle zu d.3 und anderen Fachanwendungen z.B. Abt. 70

Feststellung 4:

Der eigentliche Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens ist im Kreis Coesfeld durch wenige Schnittstellen effektiv gestaltet. Er bietet daher wenig Optimierungspotenzial. Ausbaufähig ist der Prozess aufgrund des fehlenden durchgängigen Einsatzes der Fachsoftware und der rudimentären Digitalisierung.

Empfehlung 4:

Der Kreis Coesfeld sollte das Vier-Augen-Prinzip in den aktuell überarbeiteten Prozessschritten fixieren. Zudem sollte das Vier-Augen-Prinzip in der neuen Software im Rahmen des Baugenehmigungsverfahrens für alle Bauanträge hinterlegt werden. Es dient der Korruptionsprävention und dem Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Stellungnahme 4:

Ein durchgängiges Vier-Augen-Prinzip ist heute bereits fester Bestandteil in den Arbeitsprozessen. Diese Arbeitsprozesse wurden noch einmal durch eine Prozessanalyse in der Projektgruppe geprüft und werden nunmehr in ProBAUG implementiert.

Feststellung 5:

Der Digitalisierungsstand im Fachdienst Bauaufsicht steht noch am Beginn der Umsetzung. Die Digitalisierung bietet für das Baugenehmigungsverfahren hohe Optimierungsmöglichkeiten sowohl bei der Antragstellung, der aktuellen Fallbearbeitung wie auch bei der Archivierung.

Empfehlung 5.1:

Der Kreis Coesfeld sollte die Planung zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens und des Papieraktenarchivs noch in 2022 abschließen. So kann er das Genehmigungsverfahren weiter optimieren und Bauanträge im Folgejahr vollständig medienbruchfrei digital bearbeiten und archivieren. Zudem sollte er mit Blick auf die Vorgaben des Onlinezugangsgesetzes die Entwicklungen und Anschlussmöglichkeiten z. B. an das Bauportal NRW im Blick halten.

Empfehlung 5.2:

Alle Vorgänge der Bauaufsicht im Kreis Coesfeld sollten nach der gleichen Systematik in die neue Software und das Dokumentenmanagement integriert werden. Dazu sind Papier-Akten zum Beginn des Prozesses einzuscannen. Die einzupflegenden Informationen zum Vorgang sollten nach abgestimmten Kriterien vorgenommen werden.

Empfehlung 5.3:

Der Kreis Coesfeld sollte bis Ende 2022 die Planungen und Vorarbeiten für eine vollumfängliche elektronische Bearbeitung der Bauanträge abschließen. So kann die Bauaufsicht zukünftig unter anderem Zeitressourcen durch den elektronischen Austausch von Stellungnahmen erschließen.

Empfehlung 5.4:

Im Gesamtkontext der Digitalisierung der Verwaltung sollte der Kreis Coesfeld den Technikeinsatz in der Bauaufsicht forcieren. Beispielsweise könnten Laptops zur flexiblen Arbeit im Kreishaus und im Homeoffice eingesetzt werden. Die Vorgänge könnten direkt im System ohne Medienbruch bearbeitet werden. Der Einsatz von privaten Endgeräten könnte damit im Homeoffice entfallen und somit die IT-Sicherheit erhöhen.

Stellungnahme 5:

5.1: Die Planungen zur Digitalisierung des Bauantragsverfahrens sind weitestgehend abgeschlossen, müssen aber noch vollständig umgesetzt werden. Neben den eigenen Aufgaben zur Implementierung

der neuen Fachanwendung ProBAUG müssen die noch vorhandenen analogen Aktenbestände digitalisiert und eine Scanstelle aufgebaut werden, da auch weiterhin für Bauherren die Möglichkeit besteht, die Bauanträge in Papierform einzureichen. Des Weiteren müssen die Entwicklungen auf dem Bauportal.NRW abgewartet werden. Hier insbesondere zur Kommunikationsplattform.

5.2: Die Integration wurde in der Prozessanalyse der Arbeitsprozesse bereits beachtet und soll im weiteren Projektverlauf so umgesetzt werden.

5.3: Die Zeitplanung sieht einen Abschluss der Planungen und Vorbereitungen bis zum Jahresende 2023 vor.

5.4: Die Laptops sind für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in diesem Jahr vorgesehen. Eine Installation erfolgt nach Verfügbarkeit der Geräte.

#### Feststellung 6:

Eine hohe Fluktuation wirkt sich belastend auf die Arbeitssituation in der Bauaufsicht des Kreises Coesfeld aus. Der Anteil der unerledigten Bauanträge steigt an und liegt interkommunal auf hohem Niveau.

#### Empfehlung 6.1:

Der Kreis Coesfeld sollte absehbare Altersfluktuationen in der Personalplanung bereits jetzt berücksichtigen. So können frühzeitig geeignete Fachkräfte angeworben oder ausgebildet werden, damit der Wissenstransfer durch die erfahrenen Fachkräfte gewährleistet ist.

#### Empfehlung 6.2:

Die Bauaufsicht des Kreises Coesfeld sollte zum Ausbau des Wissensmanagements zukünftig ein Handbuch mit Standards, Prozessen und Vorgaben zum Verfahren „Bauaufsicht“ erarbeiten. Um Schnittstellen zu reduzieren, sollten diese definierten Prozesse und Informationen in der zukünftigen Software abgebildet bzw. hinterlegt werden

#### Empfehlung 6.3:

Die weitere Zunahme von unerledigten Bauanträge sollte analysiert werden, um gegensteuernde Maßnahmen ergreifen zu können.

#### Empfehlung 6.4:

Die Bauaufsicht des Kreises Coesfeld sollte zukünftig die hier dargestellten Personalkennzahlen fort-schreiben.

#### Stellungnahme 6:

6.1: Die notwendigen Maßnahmen für die Personalplanung wurden im P&O Gespräch bereits erörtert.

6.2: Im Rahmen der Umstellung der Fachanwendung auf ProBAUG werden alle Arbeitsprozesse visualisiert und entsprechend archiviert.

6.3: Die Empfehlung zur Analyse unerledigter Bauanträge wird beachtet. Aktuell ist die Zahl der unerledigten Bauanträge durch organisatorische Maßnahmen innerhalb der Abteilung rückläufig.

6.4: Eine kontinuierliche Fortschreibung der Kennzahlen ist vorgesehen, um ggf. im P&O Gespräch frühzeitig geeignete Maßnahmen diskutieren zu können.

#### Feststellung 7:

Der Kreis Coesfeld bietet einige Möglichkeiten, sich zum Thema Bauen zu informieren. Die Bauberatung erfolgt auf Nachfrage über die zuständige Sachbearbeitung. Eine explizit ausgewiesene Bauberatung ist nicht vorhanden.

#### Empfehlung 7.1:

Die Bauaufsicht des Kreises Coesfeld sollte die Gründe für den hohen Anteil unvollständig eingegangener Bauanträge analysieren. Ziel sollte eine höhere Quote an vollständig eingereichten Bauanträgen sein.

#### Empfehlung 7.2:

Der Kreis Coesfeld sollte die Kennzahlen zu den Ablehnungen und zurückgenommen Anträgen über diese Prüfung hinaus erheben und fortschreiben. Ziel sollte es sein, eine hohe Zahl an genehmigungsfähigen Anträgen zu erreichen.

Empfehlung 7.3:

Der Kreis Coesfeld sollte überlegen, wie die vielen sinnvollen Informationen auf der Homepage für die Bürger übersichtlicher gebündelt werden, einfacher zu finden und aufzurufen sind.

Empfehlung 7.4:

Der Kreis Coesfeld sollte die Stellenanteile der Bauberatung in der Bauaufsicht zukünftig erheben und analysieren. Hierdurch können Veränderungen beim Personaleinsatz besser gesteuert werden. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der steigenden Nachfrage in der Bauberatung.

Stellungnahme 7:

7.1: Eine höhere Anzahl an vollständig eingereichten Bauanträgen wäre wünschenswert, kann vom Kreis allerdings nur mittelbar beeinflusst werden. Der kontinuierliche Informationsaustausch mit den einreichenden Büros soll hier eine Verbesserung bringen.

7.2: Die Kennzahlen sollen zukünftig nachgehalten werden, um die Entwicklung der Zahl an genehmigungsfähigen Anträgen prüfen zu können.

7.3: Überlegungen zur Bündelung von Informationen für die Bürger werden gemeinsam mit der Abteilung 11 in einem kontinuierlichen Prozess angestellt.

7.4: Aus diesem Grund wurde die Bauberatung als neue Grundzahl für 2023 erstmals erhoben.

Feststellung 8:

Der Kreis Coesfeld kann die Laufzeiten der verschiedenen Bauanträge nach Verfahrensarten getrennt ermitteln. Bei der Betrachtung der Gesamtlaufzeiten aller Bauanträge zeigt sich ein überdurchschnittlicher Wert.

Empfehlung 8:

Der Kreis Coesfeld sollte die Laufzeiten weiterhin getrennt nach den verschiedenen Bauantragsverfahren, sowie ab Antragseingang und ab Vollständigkeit in der neuen Fachsoftware nachhalten. Zudem sollten die Ursachen für die langen Gesamtbearbeitungszeiten analysiert werden.

Stellungnahme 8:

Diese Information soll auch in der neuen Fachanwendung ProBAUG nachgehalten werden. Bei der Analyse sollten die jeweiligen Bauantragsverfahren gesondert betrachtet werden.

Feststellung 9:

Der Kreis Coesfeld hat für den Bereich der Bauaufsicht allgemeine Ziele und Kennzahlen für den Haushalt definiert. Eine Steuerung des Aufgabengebietes über Kennzahlen erfolgt in Ansätzen. Es fehlen zudem noch Auswertungsmöglichkeiten über die Fachsoftware und ein standardisiertes Berichtswesen.

Empfehlung 9.1:

Die Bauaufsicht des Kreises Coesfeld sollte die neue Fachsoftware dazu nutzen, das gesamte Bauverfahren, die dazugehörigen Dokumente und die skizzierten Auswertungsmöglichkeiten zu hinterlegen. Dazu sollten fallübergreifende Auswertungen der Daten, zum Beispiel bezogen auf die Laufzeiten, angelegt und ein regelmäßiges Berichtswesen für das Controlling installiert werden, um den Bereich auf aussagekräftiger Basis steuern zu können.

Empfehlung 9.2:

Der Kreis Coesfeld sollte das Controlling im Fachdienst Bauaufsicht zukünftig mit steuerungsrelevante Kennzahlen ausbauen. Diese sollten mindestens jährlich ausgewertet und in einem standardisierten Bericht darstellt werden.

Stellungnahme 9:

9.1: Der Aufbau eines umfassenden Controllings wird in der Projektgruppe noch einmal diskutiert und der damit verbundene Kosten-Nutzen-Effekt analysiert.

9.2: Bei einem Kennzahlensystem ist zu beachten, dass der Anteil der steuerungsrelevanten Kennzahlen gering ist, sehr wohl aber eine umfassende Erhebung von Grundzahlen wichtige Erkenntnisse für das Controlling ergeben.

## **7. Vergabewesen**

Feststellung 1:

Das Vergabewesen des Kreises Coesfeld ist gut organisiert. Die Geschäftsanweisung Vergabe bildet eine gute Grundlage zur rechtssicheren Handhabung der Vergabeverfahren. Die Zuständigkeiten und Aufgaben sind im Wesentlichen klar formuliert. Der Kreis berücksichtigt auch bereits Nachhaltigkeitskriterien im Beschaffungswesen.

Empfehlung 1.1:

Bei fördermittelfähigen Vergabemaßnahmen bietet es sich zur Risiko-Minimierung an, diese unabhängig von einer Wertgrenze der zentralen Vergabestelle und der örtlichen Rechnungsprüfung vorab vorzulegen.

Empfehlung 1.2:

Der Kreis Coesfeld sollte Regelungen zur Berücksichtigung der Binnenmarktrelevanz in seiner Geschäftsanweisung Vergabe aufnehmen und die Bedarfsstellen für den Umgang mit dieser Thematik in geeigneter Weise sensibilisieren.

Empfehlung 1.3:

Um für die steigenden Anforderungen an eine nachhaltige Beschaffung gewappnet zu sein, sollte der Kreis Coesfeld sein Konzept zur Integration von Nachhaltigkeitsaspekten im Beschaffungswesen weiter ausbauen und ergänzend konkrete Handlungsvorgaben erarbeiten.

Stellungnahme 1:

1.1: Bei fördermittelfähigen Vergabemaßnahmen wird nach interner Prüfung der Empfehlung die Verantwortung bis zu einem geschätzten Auftragswert von 10.000 € netto bei den Fachabteilungen verbleiben. Die Zentrale Vergabestelle und die Rechnungsprüfung stehen jedoch jederzeit beratend zur Seite.

1.2: Bezüglich der Binnenmarktrelevanz wurde der „Vordruck Durchführung einer Ausschreibung“, welcher von den Fachabteilungen der Zentralen Vergabestelle zur Einleitung eines formalen Ausschreibungsverfahrens vorzulegen ist, ergänzt. Hier ist nun von den Fachabteilungen anzugeben, ob eine Binnenmarktrelevanz vorliegt oder nicht. Des Weiteren wird diese Thematik bei der nächsten Anpassung der Geschäftsanweisung für die Vergabe von Aufträgen beim Kreis Coesfeld (GA Vergabe) aufgegriffen werden.

1.3: Seitens der Zentralen Vergabestelle wurde bezüglich der Integration von Nachhaltigkeitsaspekten auch hier der „Vordruck Durchführung einer Ausschreibung“ angepasst. Mit Einführung der Vergabestatistikverordnung sind bei der Meldung an die Vergabestatistik unter anderem Angaben über die Berücksichtigung von Nachhaltigkeitskriterien zu machen. Daher haben die Fachabteilungen in dem Vordruck nun anzugeben, ob bei der Ausschreibung entsprechende Kriterien berücksichtigt wurden.

Ein Konzept zur Integration von Nachhaltigkeitsaspekten und konkrete Handlungsvorgaben können hingegen nicht alleine durch die Zentrale Vergabestelle entwickelt und etabliert werden. Hierzu bedarf es der Zusammenarbeit mit weiteren Abteilungen des Kreises.

Feststellung 2:

Der Kreis Coesfeld führt beschränkte Ausschreibungen von Bauleistungen im Wesentlichen effektiv und rechtssicher durch. Die gesetzlichen Veröffentlichungspflichten vor Beginn der Ausschreibung hält der Kreis nicht immer ein.

Empfehlung 2.1:

Der Kreis Coesfeld sollte verbindlich festlegen, dass bei nichtöffentlichen Vergabeverfahren auch auswärtige Bieter zu berücksichtigen sind. Die zentrale Vergabestelle sollte eine Bieterdatei aufbauen und den Vorschlag der Bedarfsstelle zum Bieterkreis regelmäßig ändern.

Empfehlung 2.2:

Der Kreis Coesfeld sollte den vorgeschriebenen Veröffentlichungspflichten gemäß § 20 Abs. 4 VOB/A vor der Durchführung von beschränkten Ausschreibungen ab den festgelegten Wertgrenzen stets nachkommen.

Empfehlung 2.3:

Der Kreis könnte die Bestätigung der Mittelverfügbarkeit für ausschreibungsreife Beschaffungen vom Kämmerer auf berechnigte Beschäftigte der Kämmererei delegieren und so zur Entlastung des Kämmers sowie zur Beschleunigung der Vergabeverfahren beitragen.

Empfehlung 2.4:

Um den Kontakt zwischen den Bietern und den Bedarfsstellen so lange wie möglich zu unterbinden, ist es vorteilhaft, wenn die zentrale Vergabestelle die Nachforderung von fehlenden Unterlagen übernimmt.

Stellungnahme 2:

2.1: Für die Abwicklung von freihändigen Vergaben/Verhandlungsvergaben ist bereits in der GA Vergabe geregelt, dass unter den beteiligten Unternehmen möglichst gewechselt werden soll. Diese Regelung sollte bei der nächsten Anpassung der GA Vergabe auch für die Durchführung von beschränkten Ausschreibungen festgelegt werden.

Eine Erweiterung dieser Regelung um die verpflichtende Beteiligung auswärtiger Bieter ist zu prüfen. Die Schwierigkeit einer solchen Regelung wird jedoch darin gesehen, zu definieren, was auswärtig bedeutet.

Der Aufbau einer Bieterkartei durch die Zentrale Vergabestelle wird kritisch gesehen. Bei Ausschreibungen, die regelmäßig durchgeführt werden, prüft die Zentrale Vergabestelle jedoch bereits jetzt, ob der Bieterkreis geändert wird. Sollte wiederholt der gleiche Bieterkreis vorgeschlagen werden, wird die Fachabteilung durch die Zentrale Vergabestelle um eine Änderung gebeten. Auf eine Durchmischung wird somit auch ohne eine eigene Bieterdatei der Zentralen Vergabestelle hingewirkt.

2.2: Diese Empfehlung zu 2.2 wurde bereits während der Prüfung durch die gpaNRW umgesetzt. Mit E-Mail vom 01.06.2022 wurden die Fachabteilungen, welche regelmäßig Bauvergaben durchführen, durch die Zentrale Vergabestelle auf die verpflichtende Einhaltung der Regelung des § 20 Abs. 4 VOB/A hingewiesen. Seit diesem Zeitpunkt wird der Regelung stets nachgekommen.

2.3: Das Verfahren zur Bestätigung der Mittelverfügbarkeit (Visakontrolle) ist bereits in Abstimmung mit der Rechnungsprüfung angepasst worden. Mit der vorgesehenen Änderung der GA Vergabe sowie mit der Einführung einer elektronischen Vergabeakte wird auch der Prozess zur Einholung der Visakontrolle digitalisiert und damit beschleunigt werden.

2.4: Die Empfehlung zu 2.4 wird seitens der Zentralen Vergabestelle als sinnvoll erachtet und wird im Rahmen der nächsten Anpassung der GA Vergabe aufgegriffen.

Feststellung 3:

Der Kreis Coesfeld nutzt für die Veröffentlichung von Vergabemaßnahmen bereits für Vergabeverfahren ab der beschränkten Ausschreibung eine digitale Vergabeplattform. Der Kreis prüft die Einführung einer elektronischen Vergabeakte. Eine Entscheidung hierzu ist im Zeitraum der Berichtserstellung noch nicht gefallen.

Empfehlung 3:

Wir unterstützen die Bestrebungen des Kreises Coesfeld zur Einführung einer elektronischen Vergabeakte. Der Kreis sollte prüfen, ob die präferierte Lösung auch Assistenz- und Controlling-Funktionen bietet. Die örtliche Rechnungsprüfung und die Bedarfsstellen sollten über Berechtigungen mit in den elektronischen Vergabe-Workflow eingebunden werden.

Stellungnahme 3:

Die Einführung einer elektronischen Vergabeakte befindet sich derzeit weiterhin in der Umsetzung. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass noch in diesem Jahr gemeinsam mit einer Fachabteilung die elektronische Vergabeakte getestet werden kann. Die Einbindung der Rechnungsprüfung und der Fachabteilungen in den elektronischen Vergabe-Workflow ist in jedem Fall geplant.

Feststellung 4:

Der Kreis Coesfeld erfüllt die wesentlichen Vorgaben des KorruptionsbG. Er hat sowohl eine Dienst-anweisung zur Korruptionsvorbeugung erlassen als auch eine Korruptionsschutzbeauftragte ernannt. Der Kreis hat auch bereits eine Schwachstellenanalyse durchgeführt. Vorkehrungen zur Umsetzung der EU-Hinweisgeberrichtlinie hat er im Zeitraum der Berichterstattung noch nicht ergriffen.

Empfehlung 4.1:

Der Kreis sollte seine Beschäftigten möglichst jährlich zum Beispiel durch Schulungen oder gezielte Informationen über Regelungen und Maßnahmen zur Korruptionsprävention informieren und sie für dieses Thema regelmäßig sensibilisieren.

Empfehlung 4.2:

Der Kreis Coesfeld sollte die Schwachstellenanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete in regelmäßigen Abständen oder anlassbezogen aktualisieren. Dabei bietet es sich an, die Bediensteten aktiv zu befragen und in den Evaluationsprozess einzubinden.

Empfehlung 4.3:

Wir empfehlen, dass der Kreis Coesfeld die gute Praxis für das Erheben und die Veröffentlichung der Tätigkeiten der Kreistagsmitglieder sowie des Landrats verbindlich festschreibt. Hierzu bietet sich das Aufstellen einer Ehrenordnung an, in der dann ergänzend noch Regelungen zu Befangenheitstatbeständen aufgenommen werden könnten.

Empfehlung 4.4:

Der Kreis sollte Vorkehrungen treffen, um im Anschluss an die zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein Hinweisgebersystem zu implementieren und einen standardisierten und die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

Stellungnahme 4:

4.1: Jede neue Mitarbeiterin und jeder neue Mitarbeiter des Kreises werden bei Einstellung durch eine Broschüre auf die Korruptionsprävention hingewiesen. Zudem wird regelmäßig schriftlich über die Annahme von Geschenken und anderen Aufmerksamkeiten informiert.

4.2: Die Schwachstellenanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Bereiche wird regelmäßig aktualisiert, zuletzt im Mai 2023.

4.3: Die aktuelle Praxis für das Erheben und die Veröffentlichung der Tätigkeiten der Kreistagsmitglieder sowie des Landrats wird als ausreichend angesehen.

4.4: Mit Wirkung vom 02.07.2023 ist das Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz) in weiten Teilen in Kraft getreten. Damit wurde die EU-Whistleblower-Richtlinie (Richtlinie (EU) 2019/1937) in nationales Recht umgesetzt. Zeitgleich wurde beim Kreis Coesfeld eine interne Meldestelle eingerichtet; ein vertraulicher Meldekanal steht zur Verfügung. Damit wird den gesetzlichen Regelungen zur Umsetzung des Hinweisgeberschutzrechtes entsprochen.

Feststellung 5:

Der Kreis Coesfeld hat sich fachkundig mit dem Thema Sponsoring auseinandergesetzt und umfassende Regelungen in Form einer Dienstanweisung erlassen. Einzelne Regelungen zur Haftung sowie zu Neben- und Folgekosten fehlen noch. Das verbindlich festgelegte Berichtswesen zum Sponsorship ist vorbildlich.

Empfehlung 5:

Der Kreis Coesfeld sollte die bereits bestehenden guten Regelungen zum Sponsoring noch um einen Haftungsausschluss, eine Neben- und Folgekostenregelung sowie die Beteiligung der Abteilung 20 - Finanzen und Liegenschaften vor Abschluss eines Sponsoring-Vertrages ergänzen.

Stellungnahme 5:

Die DuGA Finanzen wird bei der nächsten Überarbeitung unter Ziffer 8 hinsichtlich der Regelungen zu einem Haftungsausschluss sowie Neben- und Folgekosten ergänzt. Die Beteiligung der Abteilung 20 vor Abschluss eines Sponsoring-Vertrages wurde zwischenzeitlich bereits in der DuGA Finanzen verdeutlicht.

Feststellung 6:

Der Kreis Coesfeld betreibt noch kein verbindlich festgeschriebenes und systematisches Bauinvestitionscontrolling. Es gibt aber bereits vielversprechende und ausbaufähige Elemente eines Bauinvestiti-

onscontrollings. Der Kreis berücksichtigt bei der Planung und Ausführung kommender Bauvorhaben Aspekte der Nachhaltigkeit, insbesondere Fragen der Energieeffizienz.

Empfehlung 6:

Der Kreis Coesfeld sollte die bereits bestehenden Ansätze zu einem zentral organisierten vollumfänglichen Bauinvestitionscontrolling ausbauen und die Verantwortlichkeiten und Aufgaben in einer Dienstanweisung regeln. Das im Aufbau befindliche Berichtswesen für große Baumaßnahmen ist hierbei ein wichtiger Bestandteil.

Stellungnahme 6:

Die Neubau- und Bauunterhaltungsmaßnahmen werden in einer regelmäßig aktualisierten Liste zusammengestellt und mit Kostenschätzungen sowie Mittelabfluss belegt. Jede Baumaßnahme wird von der Verwaltungsleitung genehmigt sowie individuell geplant und umgesetzt. Es finden in der Regel die Leistungsphasen 1 – 9 der HOAI Anwendung. Die Leistungsphase 9 umfasst in diesem Zusammenhang die Objektbetreuung und Dokumentation inkl. Kostenverfolgung und Mängelverwaltung. Ein vollumfängliches Bauinvestitionscontrolling wäre zusätzlicher Aufwand, dessen Nutzen aktuell nicht gesehen wird.

Feststellung 7:

In der Vergabedienstanweisung hat der Kreis Coesfeld Regelungen zum Nachtragswesen getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.

Empfehlung 7:

Der Kreis sollte die Abwicklung der Auftragsänderungen vorzugsweise in der zentralen Vergabestelle zu einem systematischen Nachtragsmanagement ausbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

Stellungnahme 7:

Die Zentrale Vergabestelle ist bisher noch nicht in die Abwicklung von Auftragsänderungen oder Nachträgen eingebunden. Der Aufbau eines systematischen Nachtragsmanagements bei der Zentralen Vergabestelle würde daher einen umfangreichen Prozess darstellen, dessen Umsetzbarkeit nähergehend zu prüfen wäre.

Feststellung 8:

Die betrachteten Vergabemaßnahmen des Kreises Coesfeld entsprechen den rechtlichen Mindestvorgaben bezüglich der Wahl des Verfahrens und der Anzahl der zu beteiligenden Bieter. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bezüglich der Beteiligungspflichten sowie bei den Begründungen und der Dokumentation der Verfahren und hier vor allem der Nachtragsaufträge.

Empfehlung 8.1:

Die zentrale Vergabestelle sollte Bieteranfragen und deren Beantwortung gemäß dem Transparenzgrundsatz allen interessierten Firmen zur Kenntnis geben.

Empfehlung 8.2:

Bei deutlichen Abweichungen der Angebote zu den Kostenschätzungen für Bauleistungen sollte der Kreis die Richtigkeit der Preisermittlung prüfen und die Angemessenheit der Preise feststellen und in der Vergabeakte dokumentieren. Lässt sich die Angemessenheit eines besonders hohen oder niedrigen Preises nicht begründen, darf er den Zuschlag nicht auf ein solches Angebot erteilen.

Empfehlung 8.3:

Der Kreis Coesfeld sollte darauf achten, dass alle maßgeblichen Dokumente zu einer Vergabemaßnahme von der Planung über die Ausschreibung bis zur Schlussrechnung vollständig in einer Hauptakte abgelegt sind.

Empfehlung 8.4:

Der Kreis sollte die vollständige Mängelbeseitigung zeitnah nachhalten und in der Akte zur Maßnahme dokumentieren.

Empfehlung 8.5:

Der Kreis sollte sicherstellen, dass die Fachämter bei einzelnen Auftragsänderungen oder summierten Auftragsänderungen von Baumaßnahme ab 3.000 Euro stets die örtliche Rechnungsprüfung entsprechend der Geschäftsanweisung Vergabe beteiligen.

Empfehlung 8.6:

Weicht die Schlussrechnung deutlich von der Auftragssumme ab und erschließt sich die Abweichung nicht aus den dokumentierten Auftragsänderungen, sollte der Kreis die Gründe für die Abweichung transparent und nachvollziehbar in der Vergabeakte dokumentieren.

Empfehlung 8.7:

Der Kreis sollte den Verzicht auf die Zulassung von Nebenangeboten und die Bildung von Losen individuell und maßnahmenbezogen begründen.

Empfehlung 8.8:

Der Kreis sollte die Fachämter regelmäßig auf die Beteiligungspflichten aus der Geschäftsanweisung Vergabe hinweisen und deren Einhaltung sicherstellen. Wenn Auftragserweiterungen nicht in einem sachlich-inhaltlichen Bezug zum Ursprungsauftrag stehen, sind diese neu auszuschreiben.

Empfehlung 8.9:

Aus Gründen der Rechtssicherheit und für etwaige Gewährleistungsansprüche sollte der Kreis für Auftragsänderungen schriftliche Angebote einholen und diese auch schriftlich beauftragen.

Empfehlung 8.10:

Der Kreis sollte darauf achten, dass bei der Durchführung von freihändigen Vergaben ab 35.000 Euro netto die Rechnungsprüfung gemäß Ziffer 3.5.1 der Geschäftsanweisung Vergabe zu beteiligen ist.

Empfehlung 8.11:

Der Kreis sollte Auftragsänderungen grundsätzlich nachvollziehbar in der Vergabeakte begründen und förmlich beauftragen.

Empfehlung 8.12:

Der Kreis Coesfeld sollte darauf achten, dass er maßgebliche Unterlagen wie die Kostenberechnung als Grundlage für die Entscheidung über die Vergabeart in der Vergabeakte dokumentiert. Er sollte zudem sicherstellen, dass Nachbesserungsaufforderungen der Rechnungsprüfung umgehend von den Fachdiensten nachgeholt werden.

Stellungnahme 8:

8.1: Bei der Empfehlung zu Bieteranfragen handelte es sich um einen Einzelfall, in dem die Bieterfrage nur dem nachfragenden Unternehmen gegenüber beantwortet wurde. Die Empfehlung der gpaNRW wird bereits umgesetzt. Sämtliche Bieterfragen und deren Beantwortung werden allen interessierten Unternehmen zur Verfügung gestellt.

8.2: Durch die Zentrale Vergabestelle wird die ausschreibende Fachabteilung bereits im Rahmen der formalen Prüfung darauf hingewiesen, wenn eine deutliche Abweichung der Angebote zur Kostenschätzung vorliegt. In einem solchen Fall wird eine Prüfung und Stellungnahme zur Angemessenheit der Angebotspreise von der Fachabteilung gefordert. Auf eine Prüfung und Dokumentation wird damit seitens der Zentralen Vergabestelle hingewirkt.

8.3: Derzeit befinden sich die maßgeblichen Dokumente zu einer Vergabemaßnahme noch in mehreren Akten, da die beteiligten Stellen – Fachabteilung, Zentrale Vergabestelle, Rechnungsprüfung – jeweils ihre eigenen Vergabeakten führen. Unter anderem aus diesem Grund wurde mit der Einführung einer elektronischen Vergabeakte begonnen, sodass alle am Verfahren Beteiligten auf eine Akte zugreifen können. Die Empfehlung wird somit im Rahmen der Einführung einer elektronischen Vergabeakte umgesetzt.

8.4: Bei der genannten Empfehlung handelt es sich um Dokumentations- bzw. Transparenzmängel in geprüften Einzelfällen der Fachabteilungen, auf deren Vermeidung seitens der Fachabteilung künftig verstärkt zu achten ist. Sie betreffen die Dokumentation einer vollständigen Mängelbeseitigung. Mit der jeweils zuständigen Fachabteilung wurde die Einhaltung dieser Empfehlungen besprochen. Ergänzend wird die Rechnungsprüfung hierzu künftig stichprobenhafte Prüfungen vornehmen.

8.5: Die regelmäßige Beteiligung der Fachabteilungen ist nach der GA Vergabe vorgesehen. Im Fall der Auftragsänderung bzw. summierten Auftragsänderung handelt es sich um einen Einzelfall. Die

Angelegenheit konnte mit der zuständigen Fachabteilung einvernehmlich so geklärt werden, dass künftig die regelmäßige Beteiligung der Rechnungsprüfung sichergestellt ist. Im Rahmen der Anpassung der GA Vergabe wird auf diesen Umstand nochmals besonders hingewiesen.

8.6: Bei der genannten Empfehlung handelt es sich um Dokumentations- bzw. Transparenzmängel in geprüften Einzelfällen der Fachabteilungen, auf deren Vermeidung seitens der Fachabteilung künftig verstärkt zu achten ist. Sie betreffen die Dokumentation bei nicht nachvollziehbaren Mehrkosten gegenüber dem Auftragswert i.R. der Schlussrechnung. Mit der jeweils zuständigen Fachabteilung wurde die Einhaltung dieser Empfehlungen besprochen. Ergänzend wird die Rechnungsprüfung hierzu künftig stichprobenhafte Prüfungen vornehmen.

8.7: Um den Verzicht auf die Zulassung von Nebenangeboten und die Bildung von Losen individuell und maßnahmenbezogen zu begründen und zu dokumentieren, wurde seitens der Zentralen Vergabestelle der „Vordruck Durchführung einer Ausschreibung“ ergänzt. Sollten keine Nebenangebote und/oder keine Lose zugelassen werden, so ist nun durch die Fachabteilung eine Begründung hierfür anzugeben. Die Empfehlung wurde somit bereits umgesetzt.

8.8: Im Rahmen der Anpassung der GA Vergabe sowie bei sonstigen Vergabeprüfungen wird auf die Beteiligungspflichten nochmals besonders hingewiesen, so dass deren Einhaltung sichergestellt wird.

8.9: Bei der genannten Empfehlung handelt es sich um Dokumentations- bzw. Transparenzmängel in geprüften Einzelfällen der Fachabteilungen, auf deren Vermeidung seitens der Fachabteilung künftig verstärkt zu achten ist. Sie betreffen die grundsätzliche schriftlich erforderliche Einreichung von Nachträgen. Mit der jeweils zuständigen Fachabteilung wurde die Einhaltung dieser Empfehlungen besprochen. Ergänzend wird die Rechnungsprüfung hierzu künftig stichprobenhafte Prüfungen vornehmen.

8.10: Die GA Vergabe des Kreises ist bezogen auf die Beteiligung der Rechnungsprüfung bei freihändigen Vergaben/Verhandlungsvergaben ab 35.000 € netto unter Umständen missverständlich formuliert. Bei der nächsten Anpassung der GA Vergabe wird die Empfehlung der gpaNRW daher aufgegriffen und die Beteiligung der Rechnungsprüfung in dem genannten Fall deutlicher formuliert werden.

8.11: Bei der genannten Empfehlung handelt es sich um Dokumentations- bzw. Transparenzmängel in geprüften Einzelfällen der Fachabteilungen, auf deren Vermeidung seitens der Fachabteilung künftig verstärkt zu achten ist. Sie betreffen die schriftliche Begründung und Beauftragung von Nachträgen. Mit der jeweils zuständigen Fachabteilung wurde die Einhaltung dieser Empfehlungen besprochen. Ergänzend wird die Rechnungsprüfung hierzu künftig stichprobenhafte Prüfungen vornehmen.

8.12: Bei der Ausschreibung von Bauleistungen ist der Zentralen Vergabestelle und der Rechnungsprüfung immer ein bepreistes Leistungsverzeichnis vorzulegen. Die Empfehlung der gpaNRW beruht auf der Prüfung einer einzelnen Maßnahme. Dennoch wird seitens der Zentralen Vergabestelle zukünftig verstärkt darauf geachtet werden, dass die maßgeblichen Unterlagen für die Kostenberechnung mit den Unterlagen zur Einleitung eines formellen Vergabeverfahrens übersandt werden. Sollte die Zentrale Vergabestelle Kenntnis von den Nachbesserungsaufforderungen der Rechnungsprüfung erhalten, wird sie darauf hinwirken, dass dieser Aufforderung nachgekommen wird.

## **8. Verkehrsflächen**

### Feststellung 1:

Informationen zum Zustand der Verkehrsflächen auf Basis einer aktuellen Zustandserfassung liegen vor. Danach befinden sich mehr als die Hälfte der Flächen in einem schlechten bis sehr schlechten Zustand. Dies entspricht allerdings nicht dem Anlagenabnutzungsgrad bzw. dem Alter der Verkehrsfläche. Über alle Verkehrsflächen betrachtet ist die Hälfte der Nutzungsdauer noch nicht überschritten. Hier scheint die Zuordnung Zustandsklasse – Restnutzungsdauer nicht passend zu sein und bildet in der Anlagenbuchhaltung nicht den tatsächlichen Zustand der Verkehrsfläche ab.

### Empfehlung 1:

Um das finanzielle Risiko besser einschätzen zu können, sollte der Kreis Coesfeld die Ergebnisse der Zustandsbewertung hinsichtlich der erforderlichen Maßnahmen detaillierter auswerten. Zudem ist

die Zuordnung der Zustandsklasse einer Restnutzungsdauer in der Anlagenbuchhaltung zu überprüfen und ggfls. anzupassen.

Stellungnahme 1:

Die Auswahl, Priorisierung und Durchführung von Straßenbaumaßnahmen, sowohl investiv als auch konsumtiv, erfolgen auf der Grundlage der Zustandsbewertungen. Nicht jede schlechte Zustandsbewertung bedarf auch immer einer grundhaften Erneuerung. Teilweise kann auch durch eine gezielte Unterhaltungsmaßnahme der Mangel behoben werden. Um das finanzielle Risiko für den Kreis besser darzustellen, sollen zukünftig die Ergebnisse der Zustandsbewertung hinsichtlich der erforderlichen Maßnahmen differenzierter dokumentiert werden.

Die GPA hat in ihrem Bericht die Zustandsklasse 4 begrifflich als „schlecht“ und die Zustandsklasse 5+6 als „sehr schlecht“ eingeordnet. Demnach befinden sich beim Kreis Coesfeld mehr als die Hälfte der Flächen in einem schlechten bis sehr schlechten Zustand. Die über alle Verkehrsflächen betrachtete Restnutzungsdauer beträgt rd. 25 Jahre und damit ist die Hälfte der Nutzungsdauer noch nicht überschritten. Hier empfiehlt die GPA die Zuordnung Zustandsklasse = Restnutzungsdauer in der Anlagenbuchhaltung zu überprüfen und ggfls. anzupassen.

Die Zustandserfassung beim Kreis Coesfeld erfolgt in Form einer visuellen Erfassung entsprechend den Vorgaben der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen (FGSV). Somit sind die Bewertungskriterien für die Erfassung vor Ort und auch das Berechnungsverfahren vorgegeben. Die FGSV hat 5 Zustandsklassen definiert. Davon abweichend hat der Kreis Coesfeld seine Verkehrsflächen im Schulnotensystem von eins bis sechs bewertet. Hierbei wurde die Zustandsklasse „5“ der FGSV in „mangelhaft“ und „ungenügend“ unterteilt. Diese 6 Zustandsklassen bilden auch die Ausgangssituation für die Bewertung in der Anlagenbuchhaltung. Hier wird die Nutzungsdauer von 45 Jahre gleichmäßig über die 6 Zustandsklassen verteilt. Damit wird jeder Zustandsklasse eine etwas höhere RND zugeordnet als bei einer 5er-Einteilung. Die Restnutzungsdauer (RND) wird nach erfolgter Zustandsbewertung alle 3 bzw. 6 Jahre angepasst.

<b>Wertung: Schäden, Probleme</b>	<b>Restnutzungsdauer (RND)</b>	
1 = nicht vorhanden	45	Jahre
2 = kaum vorhanden	37,5	Jahre
3 = vorhanden	30	Jahre
4 = ausgeprägt vorhanden	22,5	Jahre
5 = stark vorhanden	15	Jahre
6 = sehr stark vorhanden	7,5	Jahre

Die zuletzt durchgeführte Zustandserfassung weist über alle Verkehrsflächen betrachtet einen Zustand von 4 (+) auf. Entsprechend der aktuellen Zuordnung ergibt sich damit eine RND von ca. 25 Jahren.

Bei der nächsten Zustandserfassung (2024) soll eine Einteilung in 5 Klassen geprüft werden. Die Auswirkungen auf das Anlagevermögen werden bei der Prüfung berücksichtigt.

Feststellung 2:

Die Unterhaltungsaufwendungen des Kreises Coesfeld in seine Verkehrsflächen liegen deutlich unterhalb des Richtwertes.

Empfehlung 2:

Der Kreis Coesfeld sollte die entsprechenden Einflussfaktoren auswerten. Orientiert an den technisch notwendigen Maßnahmen und der Gesamtstrategie sollte er die Unterhaltungsaufwendungen im Rahmen seiner finanziellen Möglichkeiten anpassen.

Stellungnahme 2:

Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche liegt ein Richtwert von 1,30 € zugrunde. Er basiert auf dem im Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom). Neben Aufwendungen für die betriebliche Unterhaltung und Instandsetzungen beinhaltet die Kennzahl auch Aufwendungen für die Erneuerung von Deckschichten (= E1 Maßnahmen). Aufgrund des oft viel zu geringen Straßenaufbaus war es in der Vergangenheit zwingend notwendig neben der Deckschicht auch die Tragschicht zu erneuern (= E2 Maßnahmen). Aufwendungen von E2 Maßnahmen fließen nicht in die Kennzahl.

Die im Produktbereich 66.01 festgelegten Kennzahlen sind aufeinander abgestimmt, mit dem Ziel insgesamt eine Verbesserung des Straßenzustandes zu erreichen. Hierzu werden je nach Straßenzustand entsprechende HH-Mittel (konsumtiv/investiv) eingeplant.

Feststellung 3:

Dem Kreis Coesfeld sind die Grunddaten bekannt. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich durch die Bildung von Zielen und Kennzahlen.

Empfehlung 3:

Der Kreis Coesfeld sollte eine Gesamtstrategie entwickeln. Daraus lassen sich operative Ziele und Kennzahlen ableiten.

Stellungnahme 3:

Die Pflege Straßenbegleitgrüns basiert auf Erfahrungswerten der Mitarbeitenden. Diese Erfahrungswerte wurden bisher nicht dokumentiert, um Ziele oder Kennzahlen für den Grünschnitt zu definieren. Der Bauhof nimmt seit 2015 an einem Vergleichsring der KGST teil. Inhalt ist u.a. die Entwicklung von Zielen und Kennzahlen (auch für die Pflege des Straßenbegleitgrüns).

Große Einsparpotenziale werden nicht erwartet, zumal die Unterhaltungsaufwendungen für das Straßenbegleitgrün beim Kreis Coesfeld eher unauffällig sind.

**Anlage:**

gpa.NRW – Gesamtbericht: Überörtliche Prüfung des Kreises Coesfeld 2022 / 2023