

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Coesfeld
im Jahr 2020*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Coesfeld	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Ausgangslage der Stadt Coesfeld	7
0.2.1 Strukturelle Situation	7
0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.3 Interkommunale Zusammenarbeit	9
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse	10
0.3.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Coesfeld	18
0.4 Überörtliche Prüfung	20
0.4.1 Grundlagen	20
0.4.2 Prüfungsbericht	20
0.5 Prüfungsmethodik	21
0.5.1 Kennzahlenvergleich	21
0.5.2 Strukturen	22
0.5.3 Konsolidierungsmöglichkeiten	22
0.5.4 gpa-Kennzahlenset	23
0.6 Prüfungsablauf	23
0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen	25
1. Finanzen	37
1.1 Managementübersicht	37
1.1.1 Haushaltssituation	37
1.1.2 Haushaltssteuerung	38
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	39
1.3 Haushaltssituation	39
1.3.1 Haushaltsstatus	41
1.3.2 Ist-Ergebnisse	42
1.3.3 Plan-Ergebnisse	45
1.3.4 Eigenkapital	49
1.3.5 Schulden und Vermögen	51
1.4 Haushaltssteuerung	61
1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation	61
1.4.2 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	62
1.4.3 Ermächtigungsübertragungen	65

1.4.4	Fördermittelmanagement	68
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	71
2.	Beteiligungen	79
2.1	Managementübersicht	79
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	80
2.3	Beteiligungsportfolio	80
2.3.1	Beteiligungsstruktur und wirtschaftliche Bedeutung	81
2.3.2	Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt	83
2.4	Beteiligungsmanagement	86
2.4.1	Datenerhebung und -vorhaltung	86
2.4.2	Berichtswesen	87
2.4.3	Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien	88
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	90
3.	Hilfe zur Erziehung	92
3.1	Managementübersicht	92
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	93
3.3	Strukturen	94
3.3.1	Strukturkennzahlen	95
3.3.2	Umgang mit den Strukturen	96
3.3.3	Präventive Angebote	96
3.4	Organisation und Steuerung	97
3.4.1	Organisation	97
3.4.2	Gesamtsteuerung und Strategie	98
3.4.3	Finanzcontrolling	99
3.4.4	Fachcontrolling	100
3.5	Verfahrensstandards	102
3.5.1	Prozess- und Qualitätsstandards	102
3.5.2	Prozesskontrollen	106
3.6	Personaleinsatz	107
3.6.1	Allgemeiner Sozialer Dienst	108
3.6.2	Wirtschaftliche Jugendhilfe	109
3.7	Leistungsgewährung	110
3.7.1	Fehlbetrag und Einflussfaktoren	110
3.7.2	Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII	120
3.7.3	Unbegleitete minderjährige Ausländer	128
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	130
4.	Bauaufsicht	138
4.1	Managementübersicht	138
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	139
4.3	Baugenehmigung	139

4.3.1	Strukturelle Rahmenbedingungen	139
4.3.2	Rechtmäßigkeit	142
4.3.3	Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge	145
4.3.4	Geschäftsprozesse	146
4.3.5	Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens	147
4.3.6	Laufzeit von Bauanträgen	149
4.3.7	Personaleinsatz	151
4.3.8	Digitalisierung	153
4.3.9	Transparenz	154
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	156
5.	Vergabewesen	160
5.1	Managementübersicht	160
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	161
5.3	Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention	162
5.3.1	Organisation des Vergabewesens	162
5.3.2	Allgemeine Korruptionsprävention	167
5.4	Sponsoring	169
5.5	Bauinvestitionscontrolling	171
5.6	Nachtragswesen	174
5.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	174
5.6.2	Organisation des Nachtragswesens	176
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	179
6.	gpa-Kennzahlenset	182
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	182
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	182
6.3	gpa-Kennzahlenset	184
	Kontakt	191

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Coesfeld

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Coesfeld 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.

Der Handlungsbedarf der Stadt Coesfeld ihre Haushaltssituation zu verbessern, ist vergleichsweise gering.

Die Stadt Coesfeld unterliegt im gesamten Betrachtungszeitraum 2013 bis 2018 keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

Die **Jahresergebnisse** 2017 und 2018 waren geprägt von Mehrerträgen bei der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen. Allein in diesen beiden Jahren konnte die Stadt Coesfeld ihre Ausgleichsrücklage und damit ihr **Eigenkapital** um zehn Prozent erhöhen. Mit einer Eigenkapitalquote von 45 Prozent gehört Coesfeld in 2018 zu den Vergleichskommunen mit der höchsten Eigenkapitalausstattung.

Die **Haushaltsplanung** sieht für das Jahr 2019 einen Überschuss in Höhe von 9,5 Mio. Euro vor, der nach ersten Schätzungen sogar noch höher ausfällt. In der mittelfristigen Finanzplanung bis 2023 weist die Stadt Fehlbeträge aus. Allerdings sind die Erträge vorsichtig bzw. deutlich unterhalb der Orientierungsdaten des Landes geplant. Auch im Aufwandsbereich versucht die Stadt, durch eine auskömmliche Planung Risiken auszuschließen.

Das in einer Modellrechnung ermittelte **strukturelle Ergebnis** 2018 von rund 3,6 Mio. Euro deutet auf einen grundsätzlich strukturell ausgeglichenen Haushalt hin. Damit steht die Stadt Coesfeld außergewöhnlich gut da. Dennoch besteht das allgemeine konjunkturelle Risiko mit Einbrüchen bei den Gewerbesteuererträgen oder Kürzungen der Schlüsselzuweisungen. Insofern ist die Stadt gut beraten, auch in finanziell guten Zeiten umsichtig zu wirtschaften.

Dass die Stadt Coesfeld diesen Grundsatz in der Vergangenheit beherzigt hat, zeigt ein Blick auf die **Verschuldung**. Sowohl im Kernhaushalt als auch auf Konzernebene gehört Coesfeld zu den Vergleichskommunen mit der niedrigsten Verschuldung. Die Stadt war im Betrachtungszeitraum auf keine Kredite zur Sicherstellung der Liquidität angewiesen.

Gleichzeitig konnte die Stadt Coesfeld beim **Vermögen** einen wesentlichen Substanzverlust vermeiden. Bei einzelnen Gebäuden und beim Verkehrsinfrastrukturvermögen ergeben sich jedoch erhöhte Abnutzungsgrade. Die Stadt muss hier mittelfristig mit einem höheren Investitionsbedarf rechnen. Die Stadt Coesfeld hat das berücksichtigt und notwendige Maßnahmen im Haushalt vorgesehen. Die Haushaltsplanung bildet die Finanzierung durch Investitionskredite und den Einsatz liquider Mittel ab.

Die Stadt Coesfeld ist für die Herausforderungen der nächsten Jahre gut gerüstet. Die hohe Eigenkapitalausstattung, der Liquiditätsaufbau und der niedrige Schuldenstand sprechen für sich.

Zur nachhaltigen Sicherung dieser komfortablen Grundlage sind Informationen und eine aktive Steuerung in allen Handlungsfeldern erforderlich. Das gilt besonders auch für die kommunalen Unternehmen. Die Stadt Coesfeld verfügt über eine umfangreiche und komplexe **Beteiligungsstruktur**. Die Stadt ist an 21 Unternehmen beteiligt, die den kommunalen Haushalt regelmäßig entlasten. Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement. Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Coesfeld weitgehend. Mit Beteiligungsberichten sollte die Stadt Coesfeld Mandats- und Entscheidungsträger auch unterjährig über bedeutende Entwicklungen informieren. Optimierungspotenzial besteht auch im Hinblick auf Schulungen für Gremienvertreter und Stellungnahmen der Verwaltung zur Vorbereitung von Gremiensitzungen.

Dagegen ist das Fachcontrolling im Jugendamt für die **Hilfe zur Erziehung** stark ausgeprägt. Die Stadt Coesfeld hat für die Hilfen zur Erziehung Standards, Abläufe und Zuständigkeiten entwickelt. Das Hilfeplanverfahren ist transparent und nachvollziehbar geregelt und ist geeignet, eine dem Bedarf entsprechende Hilfe zu ermitteln. Folge dieser gut organisierten Hilfeplanverfahren, auch wegen guter struktureller Voraussetzungen, ist ein niedriger Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren, der nur von zwei anderen Vergleichskommunen unterschritten wird. Dabei sind über alle Hilfearten betrachtet die fallbezogenen Aufwendungen durchschnittlich hoch. Ausschlaggebend für das auch finanzwirtschaftlich gute Ergebnis ist eine insgesamt niedrige Falldichte. Der Stadt Coesfeld ist es gelungen, die Fallzahlen der Heimerziehung zu verringern und den Anteil ambulanter Hilfen deutlich zu erhöhen. Das wirkt sich nachhaltig positiv auf die Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung und damit auf den Fehlbetrag aus.

Die Stadt Coesfeld bildet für die **Bauaufsicht** regelmäßig nur zwei Kennzahlen ab. Sie sollte weitere Kennzahlen bilden, um über deren Fortschreibung Möglichkeiten zur Steuerung zu schaffen. Anlass für diese Empfehlung ist, dass es der Stadt nicht immer gelingt, innerhalb der Zwei-Wochen-Frist den Eingang der Bauanträge zu bestätigen. Die Organisation von Arbeitsabläufen und Entscheidungsprozessen verursacht viele Schnittstellen und lange Laufzeiten. Verantwortungsbereiche und Entscheidungskompetenzen sind nicht vollumfänglich geregelt. Eine digitale Unterstützung wird bisher sehr wenig genutzt. Die Gesamtlaufzeit der Bauanträge ist in Coesfeld länger als die von der gpaNRW festgelegte Orientierungsgröße von durchschnittlich zwölf Wochen. Auch im Vergleich zu den anderen geprüften Kommunen ist die Laufzeit in Co-

esfeld lang. Die Fallzahl der bearbeiteten Bauanträge je Vollzeit-Stelle ist 2019 deutlich niedriger als in den meisten anderen Kommunen. Bei der Bewertung ist allerdings ein längerfristiger Personalausfall zu berücksichtigen.

Die Stadt Coesfeld hat eine zentrale Vergabestelle als eigene Organisationseinheit installiert. Das **Vergabeverfahren** ist insgesamt gut organisiert. Die örtliche Rechnungsprüfung ist gut in die Verfahren eingebunden. Die Dienstanweisung enthält rechtssichere Regelungen.

Die Stadt Coesfeld hat Richtlinien zur **Korruptionsprävention** und –vorbeugung erlassen. Alle Stellen sind bereits auf Korruptionsgefährdung untersucht und bewertet worden. Regelungen zum **Sponsoring** sind in der Richtlinie ebenfalls enthalten. Konkrete Festlegungen zu einer zeitlichen Befristung von Sponsoringleistungen fehlen noch.

Ein klassisches **Bauinvestitionscontrolling** gibt es in Coesfeld nicht. Zwar hat die Stadt in Teilbereichen die Steuerung von größeren Projekten oder die Beobachtung der Baukostenentwicklung geregelt. Ein Bauinvestitionscontrolling geht aber darüber hinaus. Die Stadt Coesfeld sollte einheitlich regeln, wie das Verfahren bei größeren Investitionen vom Zeitpunkt der Bedarfsermittlung bis zur Schlussrechnung ablaufen soll.

Bisher gibt es kein organisatorisches **Nachtragswesen** in der Stadt Coesfeld. Die Abweichung vom Auftragswert ist in Coesfeld größer als in den meisten anderen Kommunen. Gerade die Betrachtung von Auftragsänderungen oder Nachträgen und deren Ursachen können wichtige Bausteine für eine zukünftig sorgfältige Planung der Kosten liefern.

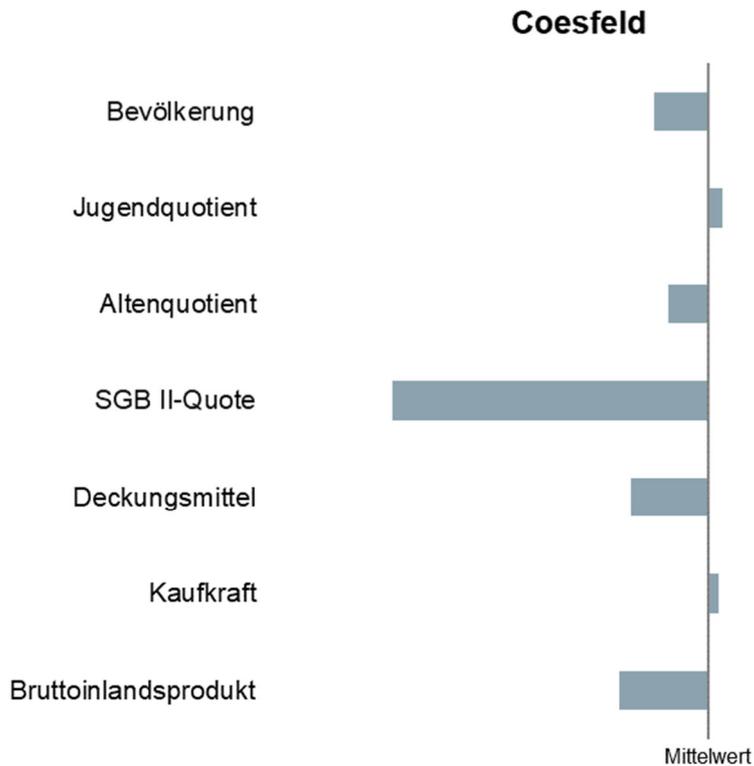
0.2 Ausgangslage der Stadt Coesfeld

0.2.1 Strukturelle Situation

Das folgende Balkendiagramm zeigt die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Coesfeld. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹. 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 heutigen Bevölkerungsstand der abgebildeten Kommune.

¹ IT.NRW, Bertelsmann-Stiftung, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK)

Strukturmerkmale Stadt Coesfeld 2018



Die Stadt Coesfeld ist Sitz des gleichnamigen Kreises im westlichen Münsterland. Mehr als 36.000 Einwohner leben auf 141 qkm Stadtfläche. Die Stadtfläche ist damit weit überdurchschnittlich groß. Andererseits gibt es mit Coesfeld und Lette nur zwei Siedlungsschwerpunkte.

Seit dem Jahr 2016 beteiligt sich die Stadt Coesfeld mit verschiedenen Projekten und Förderprogrammen an der „Regionale 2016“. Eine der geförderten Maßnahmen ist das Projekt Berkel-STADT Coesfeld.

„Die Verbesserung der ökologischen Qualität und die damit verbundene Umgestaltung der Berkel ist auch auf Wunsch vieler Bürger ein Schwerpunkt des Integrierten Handlungs- und Maßnahmenkonzepts Innenstadt 2025. Das Berkel-Projekt ist die Initialzündung für eine nachhaltige Stadtentwicklung, weil es die Lebens- und Wohnqualität in Coesfeld erhöht und gleichzeitig den Freizeitwert und die touristische Attraktivität der Stadt Coesfeld maßgeblich steigert.“

Im Zusammenhang der „Regionale 2016“ seien dann auch Projekte zur Umgestaltung und Sanierung der Coesfelder Schulen entwickelt und finanzielle Förderungen beantragt worden. Das Gesamtvolumen der Investitionen ist mit ca. 80 Mio. Euro geplant.

Die strukturellen Bedingungen sind nach Auffassung des Bürgermeisters in Coesfeld gut und stabil. Der Industriepark Nord.Westfalen sei inzwischen vollständig entwickelt. Drei weitere Industrieflächen sind in Vorbereitung. Namhafte Großunternehmen, zahlreiche Handwerks- und Produktionsbetriebe bieten inzwischen 19.000 Arbeitsplätze mit einer großen Branchenvielfalt an. Die Arbeitsplatzzentralität ist in Coesfeld hoch und die aktuelle Arbeitslosenquote mit unter drei Prozent sehr niedrig. Von der Arbeitsplatzzentralität profitiert die Stadt. Im Alarmfall steht in kurzer Zeit eine ausreichende Anzahl an Einsatzkräften der Feuerwehr zur Verfügung. Derzeit

kann die Stadt Coesfeld den Brandschutz auf der Basis einer freiwilligen Feuerwehr sicherstellen.

Als derzeit problematisch schildert der Bürgermeister die Lage für die Gastronomie und für den Einzelhandel. Die Nachfrage nach Ladenflächen sei deutlich gesunken. Dieser Trend wird durch die Auswirkungen der Corona-Maßnahmen verstärkt. Insofern sieht der Bürgermeister einen deutlichen Vorteil, wenn größere Arbeitgeber (z.B. Krankenhaus) in der Innenstadt angesiedelt sind. Daneben soll das Zentrum auch zum Wohnen dienen. Derzeit entstehen in mehreren Projekten Mietwohnungen, aber auch Anlagen mit gemischter Nutzung zum Wohnen und für Dienstleistungen. Ebenfalls in der Innenstadt wird sich eine kirchliche Ausbildungseinrichtung für die gemeinsame schulische Grundausbildung von Gesundheits- und Altenpflegekräften ansiedeln.

Neben der Innenstadtentwicklung hat die Stadt Coesfeld auch den zweiten Siedlungsschwerpunkt Lette im Blick. Im Rahmen des Dorffinnenentwicklungskonzeptes (DIEK) werden zahlreiche kleinere Projekte umgesetzt, um die Strukturen zu verbessern. So wurden mit viel ehrenamtlichem Einsatz u.a. die Ortsdurchfahrt verbessert, der Dorfplatz neugestaltet und ein neuer Verbrauchermarkt angesiedelt.

Sämtliche Maßnahmen und Projekte sind auf eine wachsende Stadt ausgerichtet, denn entgegen der grafischen Darstellung steigt die Einwohnerzahl der Stadt Coesfeld.

0.2.2 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Grundsätzlich setzt die Stadt Coesfeld sich mit den Ergebnissen der Prüfungen konstruktiv auseinander. Das Hauptamt stellt alle Feststellungen und Empfehlungen zusammen. Die meisten der Empfehlungen werden nach eigener Aussage übernommen. Die Stadt erstellt einen zusammenfassenden Bericht, der der Kommunalaufsicht vorgelegt wird.

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 Coesfeld nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

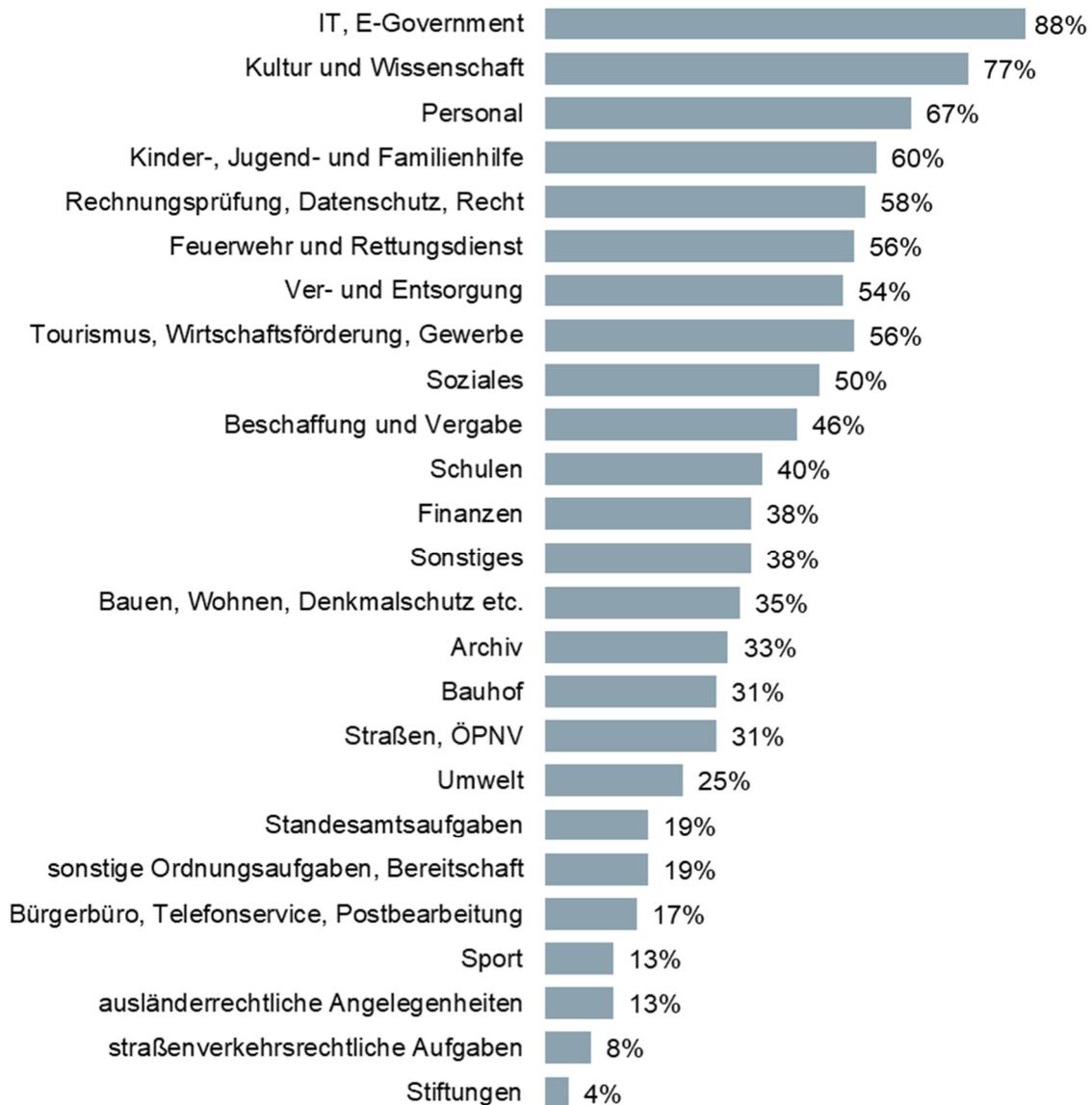
0.3.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 48 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



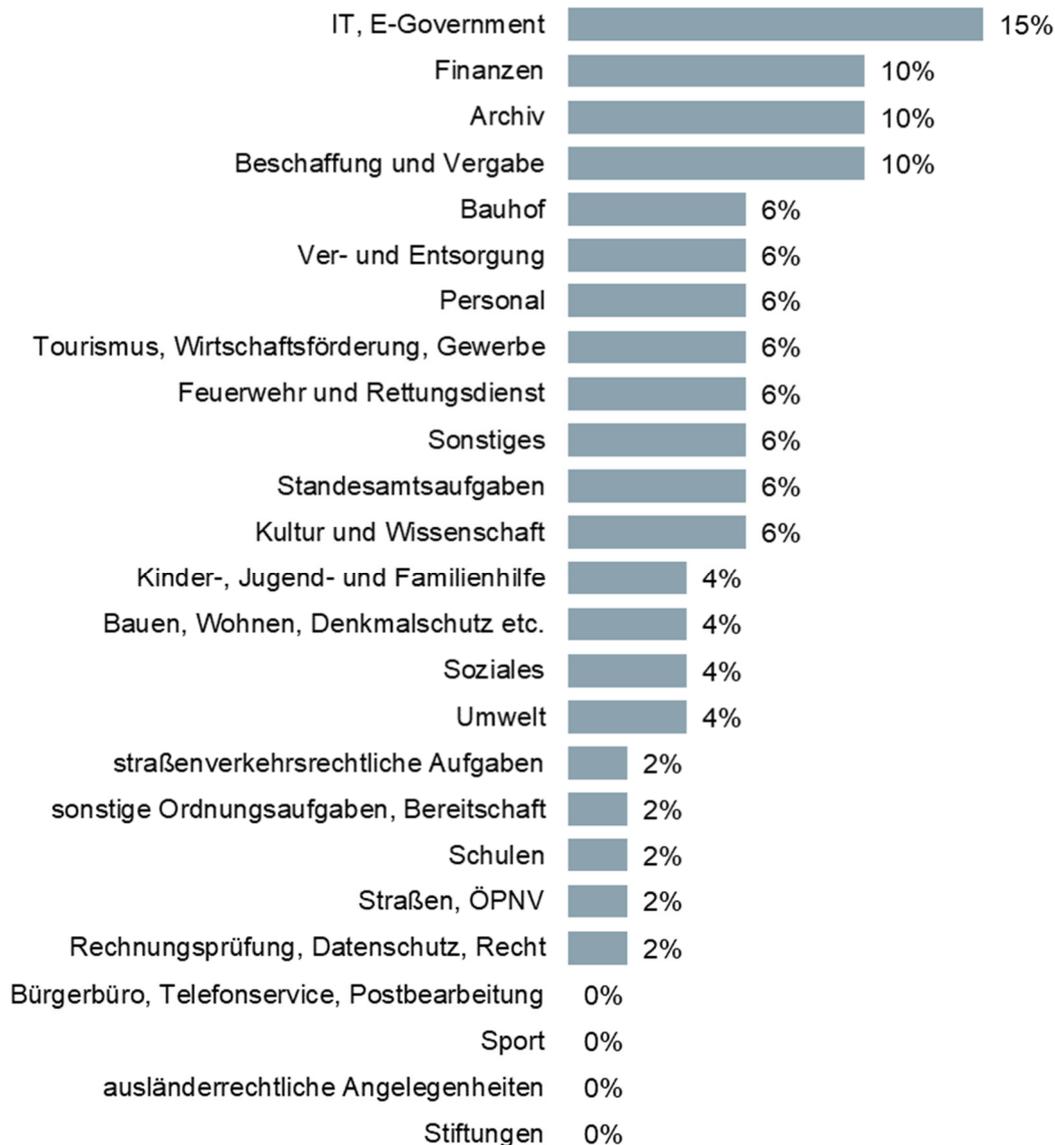
Nahezu alle bisher geprüften Kommunen sind einem Rechenzentrum angeschlossen. Entsprechend hoch ist der Anteil interkommunaler Zusammenarbeit in den Aufgabengebieten IT und E-Government.

Unter den meistgenannten Bereichen befinden sich zudem Aufgaben der Daseinsvorsorge (z.B. Kultur und Wissenschaft, Ver- und Entsorgung, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe), aber auch interne Dienstleistungsbereiche (z.B. Personal, Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht) sowie entwicklungspolitische Handlungsfelder (Tourismus, Wirtschaftsförderung und Gewerbe). 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 aktuell insbesondere gemeinschaftliche Aufgabenwahrnehmungen im klassischen Bereich der Ordnungsverwaltung, des Standesamtswesens sowie im Infrastruktur- und 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 Heraus-

forderungen 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 in erster Linie die Bereiche Beschaffung/ Vergabe, Personal, Finanzen und Bauhof, aber auch das Archivwesen.

Nachvollziehbar weniger IKZ-Aktivitäten sind dagegen in solchen Aufgabenfeldern geplant, in denen die Kommunen bereits heute sehr häufig kooperieren (z.B. Rechnungsprüfung, Datenschutz, Recht, Kinder-, Jugend und Familienhilfe, Kultur- und Wissenschaft).

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

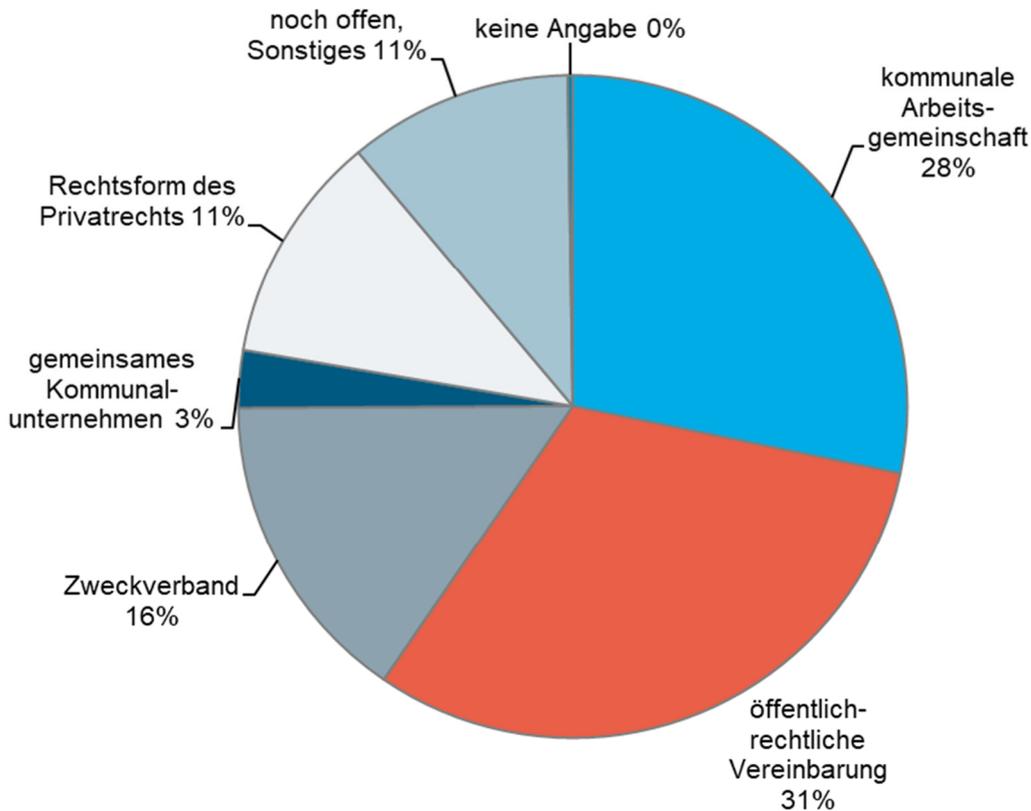


Die mittleren kreisangehörigen Kommunen arbeiten weit überwiegend mit Partnern aus dem kreisangehörigen Raum und den Kreisen zusammen. Die Größenunterschiede scheinen hier nur eine untergeordnete Rolle zu spielen. Letzteres spiegelt sich auch darin wider, dass immerhin rd. ein Drittel der bisher befragten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

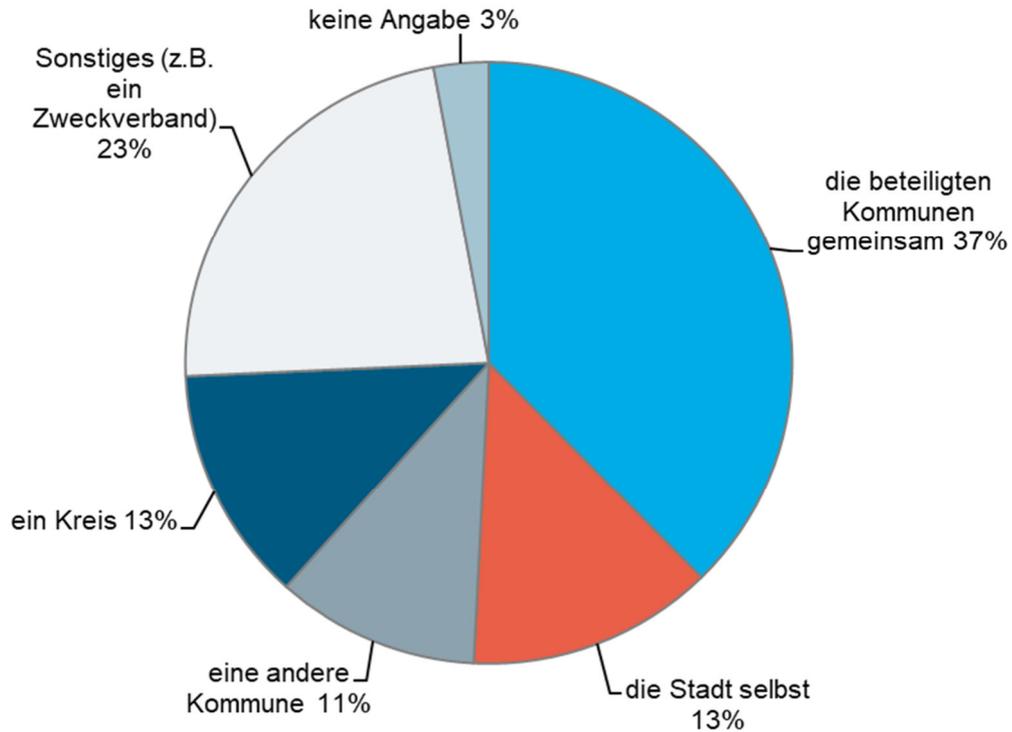


Rd. ein Drittel der interkommunalen Zusammenarbeit basiert auf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen, für rd. ein Viertel aller Kooperationen sind Arbeitsgemeinschaften gebildet worden. Zusammen mit der Gründung eines Zweckverbandes sind dies die rechtlichen Grundlagen für rd. 75 Prozent aller IKZ-Projekte. 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



In dieser Grafik zeigt sich sehr deutlich, dass die Kommunen Organisationsformen bevorzugen, in denen sie entweder selbst, eine andere Kommune, die beteiligten Kommunen gemeinsam oder auch der Kreis die gemeinschaftlichen Aufgaben erledigen. Die auf diese Akteure entfallenden IKZ-Projekte betragen in Summe mehr als 70 Prozent und erklären damit auch den oben genannten großen Anteil der Arbeitsgemeinschaften und öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen. Bemerkenswert ist aus unserer Sicht, dass in rd. einem Drittel der Kooperationsprojekte die beteiligten Kommunen die Aufgaben gemeinsam durchführen. Dies setzt insbesondere eine gute behördenübergreifende Aufgabenverteilung sowie klare Prozess- und Schnittstellenregelungen voraus.

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, Qualität, Service- und Bürgerorientierung sowie die Sicherung der Aufgabenerfüllung 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



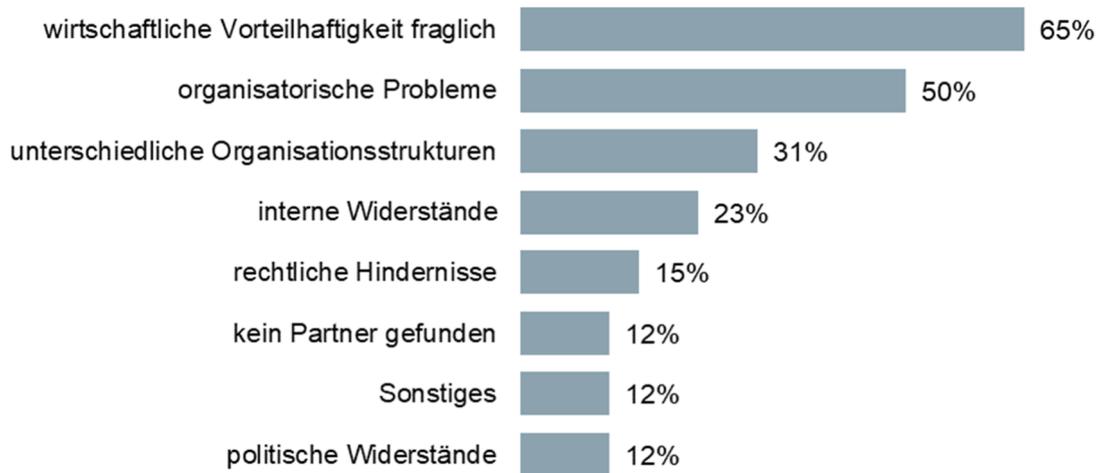
Rund die Hälfte der Städte setzt den unbedingten Rückhalt der Verwaltungsführung für eine erfolgreiche interkommunale Zusammenarbeit voraus. Auch das gegenseitige Vertrauen und die damit in engem Zusammenhang stehende Kooperation auf Augenhöhe werden nahezu von der Hälfte aller Kommunen als weitere wesentliche 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 Coesfeld

Die Stadt Coesfeld arbeitet in sehr unterschiedlichen Aufgabenbereichen und vielfältigen Organisationsformen interkommunal mit anderen Partnern zusammen. Zu etwa 20 Kooperationen fand im Rahmen dieser Bestandsaufnahme ein Austausch statt. Ein Teil entspricht der weit verbreiteten Zusammenarbeit bei den Themenfeldern Volkshochschule oder Musikschule in Zweckverbänden und der Mitgliedschaft in einem Rechenzentrum.

Zusätzlich arbeitet die Stadt Coesfeld aber auch durch die Beteiligung an kommunalen Unternehmen mit anderen Gemeinden und Gemeindeverbänden zusammen. Insbesondere auf dem Gebiet der Energieversorgung ist man in der Region aktiv. Die Eenergy Führungs- und Servicegesellschaft mbH wurde im Januar 2018 von den Städten Borken und Coesfeld mit einem Anteil von jeweils 50 Prozent gegründet. Ziel ist die langfristige und strategische Weiterentwicklung der beiden Unternehmen Stadtwerke Borken/Westf. GmbH und Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld GmbH. Die Stadtwerke Westmünsterland GmbH ist ein Zusammenschluss von sieben kommunalen Versorgungsunternehmen aus der Region Münsterland. Die Stadt Coesfeld übernimmt auf der Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung die Geschäftsführung für das Abwasserwerk Gescher.

Zur Stärkung der eigenen Position, aber auch zur Stärkung der Region bestehen Kooperationen in den Bereichen Marketing, Imageverbesserung und Tourismus. Coesfeld ist Mitglied im Münsterland e.V., einer Netzwerk-Zentrale, die für eine starke Positionierung im Wettbewerb der Regionen um Fachkräfte, Touristen und Einwohner steht. Die Baumberge-Touristik ist eine Kooperation der Städte und Gemeinden Billerbeck, Coesfeld, Havixbeck, Nottuln und Rosendahl. Der EUREGIO Zweckverband ist ein grenzüberschreitender, deutsch-niederländischer Kommunalverband. Die EUREGIO engagiert sich seit 1958 für den Aufbau und die Verstärkung grenzüberschreitender Zusammenarbeit und Strukturen im deutsch-niederländischen Grenzgebiet.

Schwerpunkte der Zusammenarbeit setzt die EUREGIO in den Feldern gesellschaftliche Entwicklung, Wirtschaft und Arbeitsmarkt und nachhaltige Raumentwicklung. Beteiligt ist die Stadt an der Wirtschaftsförderungsgesellschaft des Kreises Coesfeld.

Keines der Projekte wird von der Stadt als gelungener oder aussichtsreicher als die übrigen herausgestellt. Dennoch sei die Zusammenarbeit mit dem Rechenzentrum (heute Citeq) eine besondere Erfolgsgeschichte. Ständige Aktualisierung und Weiterentwicklung von Anwendungsverfahren und Software seien von einzelnen Kommunen sonst nicht zu leisten. Darüber hinaus arbeitet die Stadt Coesfeld mit der regio.IT zusammen. Bei der Entwicklung eines einheitlichen Serviceportals geht es unabhängig von der Beteiligung am Rechenzentrum um die Digitalisierung von kommunalen Dienstleistungen. Es sollen vollständig digitalisierte Workflows einschließlich der Authentifizierung des Nutzers entwickelt werden.

In das Aufgabenfeld der Digitalisierung fällt auch die beabsichtigte Möglichkeit zur Bestellung von Online-Urkunden des Standesamtes durch die Bürger. Federführend ist die Stadt Dülmen. Dort ist das Verfahren über ein Service-Portal bereits im Betrieb. Diese Dienstleistung ist einer der digitalisierten Workflows (Serviceportal regio.IT). Für die vollständige Funktion fehlen in Coesfeld noch die Möglichkeiten der persönlichen Authentifizierung und die Zahlungsmöglichkeiten. Aktuell läuft ein Update des Serviceportals mit anschließender Testphase. Zusätzlich wäre als nächster Schritt die Zahlungsmöglichkeit einzurichten.

Der Bürgermeister bestätigt die Aussagen und bewertet alle institutionalisierten Kooperationen als erfolgreich. Das gelte ganz unabhängig vom Umfang der Zusammenarbeit. Beispielhaft werden genannt:

- Nutzung der Drehleiter einer Feuerwehr im Bedarfsfall,
- Zusammenarbeit mit den Buddelvereinen bei der Versorgung mit schnellem Internet via Glasfaserkabel,
- Gründung der Emergy GmbH,
- Gründung der Stadtwerke Westmünsterland GmbH,
- Zusammenarbeit bei der Förderschule, um den Standort zu erhalten.

Insgesamt wird das Potenzial für interkommunale Zusammenarbeit als hoch eingeschätzt. Kooperationen müssen aus Sicht der Stadt nicht ausschließlich als Projekt organisiert sein. Vielfach ergebe sich das spontan durch die Einrichtung von Arbeitsgruppen auf Sachbearbeiter-ebene. Allein aus dem Handlungsdruck bei der Digitalisierung von Dienstleistungen werden sich Vereinbarungen der Expertenteams ergeben. Potenzial wird im Bereich der Rechnungsprüfung, besonders bei der Aufgabe der technischen Prüfung gesehen. Hier könnten insbesondere Synergieeffekte bei Personalengpässen genutzt sowie Kompetenz und Fachwissen besser gebündelt werden.

In Coesfeld gibt es bisher keine Maßnahmen, die geplant, aber dann nicht umgesetzt wurden und auch keine rückabgewickelten Kooperationen. Insofern sind konkrete Hinderungsgründe nicht bekannt. Es wurde aber darauf hingewiesen, dass ein zu großer Kreis von Beteiligten den Abschluss konkreter Vereinbarungen deutlich erschwert. Bei sehr komplexen Projekten sei

dann eine Aufteilung in Arbeitsgruppen vorteilhaft. Die Aufgaben aus dem Handlungsfeld Schulen und Schulträgeraufgaben sieht der Bürgermeister generell als nicht geeignet für interkommunale Zusammenarbeit.

Die Stadt Coesfeld ist auf dem Gebiet der interkommunalen Zusammenarbeit auch im landesweiten Vergleich sehr aktiv. Bemerkenswert ist, dass die Stadt neben Kooperationen zur täglichen Aufgabenerledigung besonders auch auf die Handlungsfelder strategische Ausrichtung und Digitalisierung setzt. Die Zusammenarbeit wird von der Stadt Coesfeld selbst in allen Bereichen positiv bewertet. Nach Auffassung der gpaNRW bieten die gewählten Maßnahmen und Handlungsfelder eine gute Grundlage für ein zukunftsorientiertes und erfolgreiches Handeln. Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Coesfeld, insbesondere die Weiterentwicklung digitaler Arbeitsprozesse interkommunal, aber auch intern, konsequent zu verfolgen. Die Prüfung hat Handlungsfelder aufgezeigt, die davon profitieren können.

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-Durchschnittswerten². 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.

² KGSt-Bericht Nr. 09/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2018/2019) und Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020)

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.

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 Coesfeld hat die gpaNRW von Oktober 2019 bis Juli 2020 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Coesfeld überwiegend das Vergleichsjahr 2018. Basis der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse und die Gesamtabrechnungen bis einschl. 2018 sowie die Haushaltsplanung bis 2020 inklusive der bis 2023 reichenden mittelfristigen Planung.

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	Johannes Thielmann
Finanzen	Christoph Boxleitner
Beteiligungen	Jan Müller
Hilfe zur Erziehung	Jörg Nathaus
Bauaufsicht	Anika Wolff
Vergabewesen	Anika Wolff

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert.

Am 29. Juni 2020 wurden der Verwaltungsvorstand und Vertreter der beteiligten Organisationseinheiten im Rahmen eines Abschlussgespräches über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert. Die Prüfungsergebnisse hat die gpaNRW in der Sitzung des Rates am 03. September 2020 vorgestellt.

Herne, den 07. September 2020

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Johannes Thielmann

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Haushaltssituation

Feststellung	
Haushaltsstatus	
F1	Die Stadt Coesfeld unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie plant allerdings von 2020 bis 2023 mit negativen Jahresergebnissen und damit mit einer Verringerung der Ausgleichsrücklage.
Ist-Ergebnisse	
F2	Lediglich 2014 und 2016 weist die Stadt einen Fehlbetrag aus. In den übrigen Jahren des Betrachtungszeitraumes ab 2013 können die erzielten Erträge die Aufwendungen der Stadt decken. Dies ist im Wesentlichen auf die gestiegenen Steuererträge zurückzuführen. Das positive strukturelle Ergebnis 2018 deutet auf einen strukturell ausgeglichenen Haushalt hin.
Plan-Ergebnisse	
F3	Die Stadt Coesfeld plant ab 2020 mit Fehlbeträgen in der Ergebnisplanung. Wichtige Ertragspositionen sind dabei vorsichtig bzw. deutlich unterhalb der Orientierungsdaten des Landes geplant. Auch im Aufwandsbereich versucht die Stadt durch eine auskömmliche Planung Risiken auszuschließen. Insgesamt werden bei der mittelfristigen Finanzplanung mehr Chancen als Risiken gesehen.
Eigenkapital	
F4	Die Stadt Coesfeld weist zum 31. Dezember 2018 Eigenkapital von 157,8 Mio. Euro aus und verfügt damit über eine bessere Eigenkapitalausstattung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Planung bis 2023 sieht jedoch einen saldierten Fehlbetrag von 4,7 Mio. Euro vor. Dies wird sich entsprechend eigenkapitalmindernd auswirken.
Schulden und Vermögen	
F5	Die Stadt Coesfeld gehört sowohl im Kernhaushalt als auch auf Konzernebene zu den Vergleichskommunen mit der niedrigsten Verschuldung. Aufgrund der geplanten Investitionsauszahlungen, die zum Teil auch über Kredite finanziert werden müssen, wird die Verschuldung mittelfristig jedoch ansteigen.
F6	Die Stadt Coesfeld konnte in den letzten Jahren insgesamt einen wesentlichen Substanzverlust beim Gebäudevermögen vermeiden. Das geplante Investitionsvolumen im Schulbereich wird sich positiv auf den Abnutzungsgrad bei den Schulgebäuden auswirken. Dennoch muss mittelfristig mit einem höheren Investitionsbedarf beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen gerechnet werden.

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Coesfeld hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Die Frist zur Feststellung der Jahresabschlüsse wird grundsätzlich eingehalten.		
F2	Der Stadt liegen aufgrund eines regelmäßigen Finanzberichtswesen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltsbewirtschaftung vor.	E2.1	Die Stadt Coesfeld sollte sich der Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und für die Aufstellung des Jahresabschlusses nähern. Dadurch kann sichergestellt werden, dass der Kommune rechtzeitig die nötigen Informationen für die Haushaltssteuerung vorliegen.
		E2.2	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 Coesfeld konnte in den vergangenen Jahren Aufwandssteigerungen nicht in vollem Umfang durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen, sondern hat vor allem von höheren Steuererträgen profitiert.	E3	Die Stadt Coesfeld sollte trotz der momentan guten Haushaltssituation Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit die Ertragssituation, müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.
F4	Die Stadt Coesfeld überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und investive Auszahlungsermächtigungen im Vergleich zu anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in einem hohen Umfang. Dennoch nutzt die Stadt ihre Haushaltsermächtigung für investive Auszahlungen nur zu durchschnittlich 43 Prozent aus.		
F5	Die Stadt Coesfeld hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung geregelt.	E5.1	Die Stadt Coesfeld sollte zukünftig investive Ermächtigungen in geringeren Umfang übertragen. Stattdessen sollten Investitionen neu bzw. realitätsnäher veranschlagt werden. Dadurch wird in der Planung ein realistischeres Bild der Investitionstätigkeit der Kommune vermittelt.
		E5.2	Die Stadt Coesfeld könnte in der Regelung über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen strengere Voraussetzungen für die Übertragungen schaffen. Dies könnte z.B. durch die Einführung einer höheren Wertgrenze oder durch die zu begründende Unabweisbarkeit eines Sachverhalts erfolgen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Stadt Coesfeld hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Die einzelnen Fachbereiche prüfen bei jeder Maßnahme die Fördermöglichkeit. Eine strategische Zielvorgabe mit verbindlichen Regelungen ist nicht vorhanden.	E6.1	Die Stadt Coesfeld sollte strategische Zielvorgaben verschriftlichen, z. B. dass Fördermöglichkeiten bei der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
		E6.2	Aufgrund der dezentralen Fördermittelakquise und -bewirtschaftung sollte sich die Verwaltung an zentraler Stelle einen umfassenden Überblick über die Förderprojekte verschaffen.
F7	Um Rückzahlungen zu vermeiden sorgt die Stadt Coesfeld durch die bewirtschaftende dezentrale Stelle für die Einhaltung der Förderbedingungen. Ein förderbezogenes Controlling mit einem Berichtswesen existiert derzeit nicht.	E7	Die Stadt Coesfeld sollte sich konkret mit dem Aufbau eines förderbezogenen Controllings und einem Berichtswesen auseinandersetzen. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.
Beteiligungen			
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Coesfeld.		
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 21 Beteiligungen. Die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt mindestens einen maßgeblichen Einfluss ausüben kann, ist auf einem hohen Niveau. Einige dieser Beteiligungen werden mittelbar auf der zweiten Beteiligungsebene gehalten. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit als hoch einzustufen. Auch die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist hoch. Von besonderer Bedeutung sind insbesondere die Stadtwerke Coesfeld GmbH sowie der Eigenbetrieb Abwasser		
F3	Die Stadt Coesfeld erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 5,1 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen von 2,9 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass die Beteiligungen das Ergebnis der Stadt in 2018 mit 2,2 Mio. Euro entlasten. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Außerdem übernimmt die Stadt Coesfeld hohe Bürgschaften. Die Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt befinden sich auf einem mittleren Niveau.		
F4	Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Coesfeld ergeben.		

Feststellung		Empfehlung	
F5	Das Berichtswesen entspricht überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Coesfeld ergeben. Die Stadt Coesfeld erstellt im Folgejahr Ihre Beteiligungsberichte. Ein weiteres, unterjähriges Berichtswesen ist nicht vorhanden.	E5.1	Die Stadt Coesfeld sollte dem Rat und der Verwaltungsführung mindestens für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen.
		E5.2	Die Beteiligungs- und Gesamtabchlussrichtlinie sollte zeitnah eingeführt werden, um auch den Beteiligungen klare Handlungsanweisungen, wie dem Berichtswesen und allgemeinen Abläufen, zu geben. Sie kann in einen Public Corporate Governance Kodex implementiert werden.
F6	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Coesfeld ergeben.	E6.1	Die Stadt Coesfeld sollte regelmäßig, mindestens nach jeder Kommunalwahl, Schulungen für Gremienvertreter anbieten. Hierbei sollten mindestens die Rechte und Pflichten der Gremienmitglieder thematisiert werden. Empfehlenswert sind auch Schulungen zu kaufmännischen oder fachlichen Themen.
		E6.2	Das Beteiligungsmanagement sollte die Gremienvertreter durch Stellungnahmen zumindest bei für die Stadt Coesfeld wichtigen Themen unterstützen.
Hilfe zur Erziehung			
F1	Die Stadt Coesfeld ist im Vergleich mit den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen strukturell begünstigt. Die Stadt weist eine geringe Kinderarmut und eine niedrige Jugendarbeitslosigkeit auf. Auch der Anteil der Alleinerziehenden mit SGB II-Bezug ist vergleichsweise gering. Diese Faktoren wirken sich entlastend auf die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung aus.	E1	Die Stadt Coesfeld sollte demografische und wesentliche soziale Strukturdaten regelmäßig erheben, auswerten und als Grundlage für ihre gesamtstädtische Planung heranziehen.
F2	In der Stadt Coesfeld besteht ein Netzwerk mit differenzierten niedrighschwelligen Unterstützungsangeboten für unterschiedliche Ziel- und Altersgruppen. Besondere Aufmerksamkeit wird der Gestaltung der Übergänge vom Elementar- in den Primarbereich und später auf die weiterführende Schule gewidmet.		
F3	Im Fachbereich 51 werden die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, für Schule und Sport gebündelt, was aufgrund der gleichen Zielgruppe die Zusammenarbeit erleichtert und Synergien ermöglicht.		

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Stadt Coesfeld hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) eine zentrale, sozial-räumlich orientierte Aufbauorganisation eingerichtet. Das Stadtgebiet ist in sieben Bezirke aufgeteilt worden. Es finden regelmäßige Abstimmungen statt. Eine gemeinsame Teamleitung sowie detaillierte Verfahrensstandards sorgen für eine einheitliche Bearbeitung.		
F5	Das Jugendamt der Stadt Coesfeld verfügt über keine explizite Gesamtstrategie. Allerdings bestehen produktbezogene strategische und operative Ziele sowie Kennzahlen, die geeignet sind, die Wirksamkeit der Maßnahmen darzustellen.	E5	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Coesfeld, die für die einzelnen Produkte formulierten Ziele als Teil einer übergreifenden Gesamtstrategie zusammenzuführen, daraus konkrete Maßnahmen abzuleiten und die Zielerreichung über Kennzahlen nachzuhalten.
F6	Bei der Stadt Coesfeld wird quartalsweise ein Budgetbericht für den Fachbereich 51 erstellt, der dem Verwaltungsvorstand sowie dem Fachausschuss vorgelegt wird. Hier werden der Budgetansatz sowie das Ergebnis zum Berichtstermin gegenübergestellt. Daneben erfolgt eine globale Prognose in Bezug auf die vereinbarten Wirkungsziele und Kennzahlen. Abweichungen werden begründet.	E6.1	Über den Budgetbericht hinaus sollte die Stadt Coesfeld die Finanzdaten im Jugendamt in monatlichen Abständen zu Steuerungszwecken auswerten.
		E6.2	Der jährlich erstellte Tätigkeitsbericht „Sozialer Dienst“, der sich auf die Darstellung und Analyse der Fallzahl-Entwicklung in den Aufgabenbereichen des ASD bezieht, sollte mit zentralen Finanzdaten angereichert und zu einem umfassenden „Jahresbericht Soziale Dienste“ mit einem Schwerpunkt bei den Hilfen zur Erziehung weiterentwickelt werden
F7	Das Jugendamt der Stadt Coesfeld betrachtet im Rahmen des Fachcontrollings die Wirksamkeit von Hilfen. Für einzelne Hilfen werden Kennzahlen gebildet und Zielerreichungsgrade ermittelt.		
F8	Eine regelmäßige unterjährige Auswertung erfolgt nicht. Die jährlich erfolgende Auswertung der (fallbezogenen) Kennzahlen kann den zentralen Zweck, Entwicklungen frühzeitig zu erkennen, Steuerungsbedarfe zu identifizieren und geeignete Maßnahmen einzuleiten, nur eingeschränkt erfüllen.	E8	Die Stadt Coesfeld sollte eine weitere Ausdifferenzierung der Fachkennzahlen vornehmen. Die Fallrevision sollte sich auch auf die Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB VIII beziehen sowie unterjährig und stichprobenartig erfolgen.
F9	Die Stadt Coesfeld hat für die Hilfen zur Erziehung Standards, Abläufe und Zuständigkeiten in einem „Handbuch ASD“ zusammengestellt. Die Prozesse sind in das eingesetzte Fachverfahren eingepflegt worden. Durch die Nutzung der im Jugendamt zum Einsatz kommenden Software besteht eine geeignete Grundlage für eine einheitliche und qualifizierte Bearbeitung.		

Feststellung		Empfehlung	
F10	Die Stadt Coesfeld hat den Hilfeplanprozess transparent und nachvollziehbar geregelt. Bei der Durchführung des Hilfeplanverfahrens nach § 36 SGB VIII werden die von der gpaNRW für erforderlich gehaltenen Mindeststandards erfüllt.		
F11	Durch die im Verfahren abgesicherten Standards (aufwandsabhängige Einbeziehung von Hierarchieebenen, Einholung mehrerer Angebote bei verschiedenen Leistungserbringern, Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe) wird auch der Aspekt der Wirtschaftlichkeit berücksichtigt.		
F12	Bei der Stadt Coesfeld erfolgt die Fallsteuerung auf Grundlage standardisierter und verbindlicher Prozesse und unter Einbeziehung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe.		
F13	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird frühzeitig in den Hilfeplanprozess einbezogen. Ihre Zuständigkeit ist in der Dienstanweisung zum Hilfeplanverfahren klar geregelt. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit mit dem ASD.		
F14	Die Stadt Coesfeld nutzt bereits prozessintegrierte Kontrollen. Dies ist im Hinblick auf die Einhaltung von Verfahrensstandards und einer rechtmäßigen Aufgabenerledigung positiv zu sehen.	E14	Aufgrund der gegebenen Fachlichkeit und Weisungsbefugnis sollten die bislang nur sporadisch erfolgenden Prüfungen routinemäßig, unterjährig und stichprobenartig durch den Teamleiter Soziale Dienste erfolgen.
F15	Die Stadt Coesfeld hat im ASD eine weitgehende personelle Kontinuität zu verzeichnen. Bei ihrer Personalbedarfsplanung berücksichtigt die Stadt geplante Fluktuationen.		
F16	Die Zahl der zu bearbeitenden Fälle im ASD liegt im Jahr 2018 über dem Personalrichtwert der gpaNRW. Im interkommunalen Vergleich wird dieser Wert von 75 Prozent der Vergleichskommunen unterschritten. Durch die teilweise befristete Einrichtung neuer Stellen im Jahr 2019 erreicht die Stadt Coesfeld mit 31 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle ASD nahezu den Personalrichtwert der gpaNRW.	E16	Die Stadt Coesfeld sollte im Rahmen eines Stellenbemessungsverfahrens prüfen, ob auf der Basis der bestehenden Fallzahlen die für die Hilfen zur Erziehung befristet eingerichteten Stellen dauerhaft für die Aufgabenerledigung zur Verfügung gestellt werden.
F17	Die von der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in der Stadt Coesfeld zu bearbeitenden Fälle bewegen sich in den Jahren 2017 bis 2019 erheblich über dem Richtwert der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2018 bildet die Stadt Coesfeld den Maximalwert ab.	E17.1	Die Stadt Coesfeld sollte für das Sachgebiet der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein Stellenbemessungsverfahren durchführen.

Feststellung		Empfehlung	
		E17.2	Die Stadt Coesfeld sollte in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein Wissensmanagement aufbauen, um insbesondere im Falle einer ungeplanten und kurzfristigen Personalfluktuations einem Verlust an Fachkenntnissen vorzubeugen.
F18	Der Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahren ist in der Stadt Coesfeld vergleichsweise niedrig und wird nur von zwei Vergleichskommunen unterschritten.		
F19	Die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung je Einwohner bis unter 21 Jahren unterschreiten in der Stadt Coesfeld im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2018 den ersten Viertelwert. Dagegen bewegen sich die fallbezogenen Aufwendungen am Median. Während die Aufwendungen für ambulante Fälle auf einem ausgesprochen niedrigen Niveau liegen, überschreiten die Aufwendungen für stationäre Fälle den Median.		
F20	Die Stadt Coesfeld hat den Anteil ambulanter Hilfefälle seit 2017 deutlich erhöht. Im Jahr 2019 ist der Anteil ambulanter Hilfefälle um rund 19 Prozent angestiegen und bewegt sich auf einem ausgesprochen hohen Niveau.		
F21	Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen liegt am Median. Allerdings ist es der Stadt Coesfeld gelungen, im Jahr 2019 der Zahl der stationären Hilfefälle um 23 Prozent zurückzuführen. Hierdurch hat sich der Anteil der Vollzeitpflegefälle erhöht. Dies wird sich nachhaltig positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung auswirken.		
F22	Die Falldichte bewegt sich in der Stadt Coesfeld im Jahr 2018 auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau und wird nur von zwei Vergleichskommunen unterschritten. Im Jahr 2019 steigt die Falldichte leicht an, verbleibt aber auf niedrigem Niveau. Die niedrige Falldichte wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.		
F23	Die soziale Gruppenarbeit wird als niedrigschwelliges Hilfeangebot in der Stadt Coesfeld in den zurückliegenden Jahren nicht in Anspruch genommen.	E23	Die Stadt Coesfeld sollte die soziale Gruppenarbeit als kostengünstige Hilfeform nutzen und gegebenenfalls konzeptionell weiterentwickeln.
F24	Die fallbezogenen Aufwendungen für die Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) der Stadt Coesfeld liegen unterhalb des Medians. Die Falldichte bewegt sich auf einem vergleichsweise hohen Niveau.	E24	Die Stadt Coesfeld sollte die Ursachen für den deutlichen Anstieg der Falldichte und die längeren Betreuungsdauern bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe im Diskurs mit den freien Trägern analysieren.

Feststellung		Empfehlung	
F25	Die Aufwendungen je Hilfefall Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind in Coesfeld höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies geht im Wesentlichen zurück auf einen hohen Anteil von Pflegeverhältnissen mit hoher Beratungsintensität und auf Bereitschaftspflege.		
F26	Die Aufwendungen für die Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII je Einwohner bis unter 21 Jahre liegen in der Stadt Coesfeld auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Die fallbezogenen Aufwendungen bilden den Median. Die Falldichte für die Hilfe nach § 34 SGB VIII ist in 2018 relativ gering und ist im Jahr 2019 auf ein ausgesprochen niedriges Niveau gesunken. Allerdings ist die Verweildauer in den Einrichtungen vergleichsweise lang; in mehr als 80 Prozent der in 2018 beendeten Fälle betrug sie mindestens 24 Monate.	E26	Die Stadt Coesfeld sollte die in der eigenen Einrichtung vorgehaltenen Plätze für betreutes Wohnen aufgrund der hohen Erfolgsquote intensiver nutzen, um den Verselbständigungsprozess älterer Jugendlicher oder junger Volljähriger selbst aktiv zu gestalten. Es sollte ein Konzept erarbeitet werden, aus dem konkrete und verbindliche Vorgaben für ein Rückkehrmanagement hervorgehen.
F27	Die fallbezogenen Aufwendungen für die Hilfe nach § 41 SGB VIII bilden den Median. Während die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall unter dem ersten Viertelwert liegen, werden die fallbezogenen stationären Aufwendungen von 75 Prozent der Vergleichskommunen unterschritten.		
F28	Die fallbezogenen Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 41 SGB VIII bewegen sich in Coesfeld oberhalb des dritten Viertelwertes. Die Falldichte für die Hilfe nach § 41 SGB VIII stagniert von 2017 nach 2018 und geht im Jahr 2019 um 55 Prozent zurück.	E28	Die Stadt Coesfeld sollte die Ursachen des Anstiegs der fallbezogenen Aufwendungen für die Heimerziehung klären und durch geeignete Maßnahmen gegensteuern. Darüber hinaus sollte ein Konzept zur frühzeitigen Verselbständigung junger Volljähriger entwickelt werden.
F29	Die fallbezogenen Aufwendungen für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer sind in der Stadt Coesfeld vergleichsweise hoch. Auch ist der Anteil der Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer ausgesprochen hoch. Durch intensive Maßnahmen zur Verselbständigung ist es der Stadt Coesfeld allerdings gelungen, die Fallzahl erheblich zu verringern.		
Bauaufsicht			
F1	Die Stadt Coesfeld fordert Stellungnahmen zu unterschiedlichen Zeitpunkten an. Das Verfahren und die Ursache dafür sind gut nachvollziehbar.		

Feststellung		Empfehlung	
F2	Momentan bietet die Stadt Coesfeld Ansatzpunkte für Beschwerden oder Klageverfahren, da die gesetzlich vorgegebenen Zeiten nicht immer eingehalten werden können. Klagen wegen Fristüberschreitungen gab es bisher keine. Das rechtssichere Handeln der Bediensteten kann durch schriftliche Regelungen verbessert werden.	E2	Sobald die Stadt Coesfeld die Digitalisierung in der Verwaltung vorantreibt, sollte die Stadt die in Papierform eingehenden Bauanträge einscannen. Noch effektiver wäre die Bearbeitung von digital eingereichten Bauanträgen. Dadurch könnte die Stadt die Anforderungen von Stellungnahmen beschleunigen und damit die Einhaltung der Zwei-Wochen-Frist häufiger erreichen.
F3	Der Stadt Coesfeld gelingt es nicht bei allen Verfahren, rechtssicher im Sinne der Einhaltung der gesetzlichen Bearbeitungszeit von Bauanträgen zu agieren.	E3.1	Die Stadt Coesfeld sollte für sich dokumentieren, ob sie die gesetzliche Vorgabe ab Vollständigkeit der Unterlagen einhält. So kann sie belegen, in welchen Fällen sie rechtskonform handelt und mögliche Verzögerungen nicht der Stadt anzulasten sind.
		E3.2	Die Stadt Coesfeld sollte ihr Verfahren zur Überwachung des Baubeginns verkürzen und weniger häufig an das Erlöschen erinnern. Dies könnte Ressourcen ergeben, die sich positiv auf die Laufzeiten auswirken.
F4	Ermessensentscheidungen werden in Coesfeld nicht schriftlich im Sinne einer Sammlung der bisher getroffenen Entscheidungen festgehalten.	E4	Die Stadt Coesfeld sollte den Mitarbeitern, auch vor dem Hintergrund der Erhaltung von Wissen, die häufig wiederkehrende Entscheidungen und die wichtigen getroffenen Einzelfallentscheidungen schriftlich als Handlungsanweisung zur Verfügung stellen.
F5	Die Stadt Coesfeld überprüft derzeit nicht anhand einer Kennzahl, welcher Aufwandsdeckungsgrad mit den Gebühren der Bauanträge erreicht wird.	E5	Die Stadt Coesfeld sollte eine Kennzahl zum Kostendeckungsgrad bilden und jährlich fortschreiben, um die Entwicklung zu beobachten. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollte die Ursache hinterfragt werden, um die Entwicklung zu beeinflussen. Dazu ist es erforderlich den Aufwand für Baugenehmigungen zu ermitteln.
F6	Der durchschnittliche Anteil der zurückgenommenen Bauanträge in Coesfeld deutet auf eine gute Vorabinformation der Bauwilligen hin.	E6	Die Stadt Coesfeld sollte den Anteil der zurückgenommenen Bauanträge jährlich bilden und fortschreiben um bei einem Anstieg der Kennzahl steuernd eingreifen zu können.
F7	Die Stadt Coesfeld hat Entscheidungsbefugnisse oder Verantwortungsbereiche nicht vollumfänglich schriftlich geregelt. Der Prozess der Baugenehmigung wird überwiegend in Papierform bearbeitet, durch die Verwendung von einheitlichen Vordrucken ist die Vorgehensweise strukturiert. Vorteile der Digitalisierung, wie eine Verkürzung der Bearbeitungsdauer, werden noch nicht genutzt.		
F8	Die weitestgehend noch nicht digitale Bearbeitung der Anträge bietet Möglichkeiten, die Durchlaufzeiten von Bauanträgen zu optimieren/verkürzen	E8.1	Die Stadt Coesfeld sollte prüfen, ob sie den Geschäftsprozess durch eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung optimieren kann.
		E8.2	Die Stadt sollte durch eine schriftliche Regelung die Funktionen und Aufgaben innerhalb der Bauaufsicht klar abgrenzen. Gerade bei einem Wechsel von Mitarbeitern ist dies vorteilhaft.

Feststellung		Empfehlung	
F9	Der Prozessablauf des Baugenehmigungsverfahrens in Coesfeld bietet bei der Vorprüfung und der wöchentlichen Antragskonferenz Möglichkeiten, die Laufzeiten von Bauanträgen effektiver zu gestalten.		
F10	Die Vorprüfung der Akten an drei verschiedenen Stellen und die wöchentliche Antragskonferenz bieten Potenzial, Laufzeiten zu reduzieren.	E10.1	Die Stadt Coesfeld sollte prüfen, ob sie das Verfahren der Vorprüfung straffen kann.
		E10.2	Die Stadt Coesfeld sollte sich mit dem Einscannen von Bauanträgen befassen und sich auf die Annahmen von digitalen Bauanträgen vorbereiten, um bei einer fortschreitenden Digitalisierung innerhalb der Stadtverwaltung, dadurch die Laufzeiten zu verkürzen.
F11	Die durchschnittliche Gesamtlauzeit der Bauanträge in der Stadt Coesfeld überschreitet derzeit die Orientierungsgröße zur Bearbeitung um durchschnittlich sechs Wochen.	E11	Die Stadt Coesfeld sollte beobachten, ob die Bearbeitungsdauer der Bauanträge nur 2019 durch Sondereffekte verlängert war, oder ob sich die Dauer weiter fortsetzt. Durch eine Verschlinkung des Prozessablaufes könnte die Stadt die Bearbeitungszeiten verkürzen.
F12	Der Kennzahlenwert der Stadt Coesfeld verschlechtert sich gegenüber dem Vorjahr durch sinkende Fallzahlen und einen höheren Stellenanteil.		
F13	Die Stadt Coesfeld nutzt die Möglichkeiten der Digitalisierung noch nicht. Die maßgebliche Bauakte wird in Papierform geführt.	E13	Die Stadt Coesfeld sollte sich mit der Digitalisierung der Bauakten (neu eingehenden und Archivakten) beschäftigen. Dies könnte sich positiv auf die Verfahrensabläufe auswirken.
F14	Die Stadt Coesfeld hat für den Bereich Bauaufsicht allgemeine Ziele und zwei Kennzahlen gebildet. Diese könnte sie noch erweitern.	E14	Die Stadt Coesfeld sollte die Kennzahlen weiter fortschreiben und diese um die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben. Dabei sollte sie Zielwerte bzw. Standards festlegen, damit Optimierungsmöglichkeit im Soll-Ist-Vergleich erkennbar werden.
Vergabewesen			
F1	Das Vergabewesen in Coesfeld ist durch die zentrale Vergabestelle gut organisiert.		
F2	Die Rechnungsprüfung der Stadt Coesfeld ist gut in die Vergabeverfahren eingebunden. Regelungen dazu beinhaltet die Vergabedienstanweisung. Bei Nachträgen wird die Rechnungsprüfung beteiligt	E2.1	Die Dienstanweisung enthält viele erforderliche Regelungen. Bei Gelegenheit sollte die Stadt in der Satzung die Zuständigkeit für die Eignungsprüfung definieren. Die Stadt Coesfeld kann sich dazu an der Musterdienstanweisung der gpaNRW orientieren.
		E2.2	Der Vollständigkeit halber sollte die Stadt Coesfeld in der Dienstanweisung festlegen, dass der Rechnungsprüfung Vergabebeschwerden oder Verfahren vor der Vergabekammer sowie Verfehlungen nach § 5 KorruptionsbG unverzüglich bekannt zu geben sind. Die Federführung bei der Verfahrensbearbeitung sollte der zentralen Vergabestelle obliegen.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.3	Die Stadt Coesfeld sollte sich mit den Funktionen der verschiedenen Vergabemanagementsysteme auseinandersetzen. So kann sie bei der Entscheidung für eine Softwarelösung, diese kurzfristig umsetzen.
F3	Die Regelungen der Stadt Coesfeld zum Thema Korruptionsprävention und –bekämpfung sind gut geeignet, um die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zu erfüllen. Wenige zusätzliche Punkte sollte die Stadt noch regeln. Ein Gefährdungsatlas wurde erstellt. Die Mitarbeiter werden regelmäßig auf die Richtlinien hingewiesen.	E3.1	Die Stadt Coesfeld sollte bei Gelegenheit die Richtlinien oder das Intranet der Stadt um Hinweise ergänzen, an wen ein Korruptionsverdacht zu melden ist.
		E3.2	Die Stadt Coesfeld sollte diese Einschätzung der Korruptionsgefährdung fortlaufend aktuell halten. Sie sollte auch darüber nachdenken die Mitarbeiter in die Schwachstellenanalyse einzubinden.
		E3.3	Die Stadt Coesfeld sollte ihrer Veröffentlichungspflicht gemäß §§ 16 und 17 KorruptionsG vollumfänglich nachkommen und die Zuständigkeiten für die Veröffentlichung innerhalb der Verwaltung schriftlich festlegen.
F4	Die Stadt Coesfeld hat schriftlich festgelegt, dass ein Sponsoring nur im Einzelfall zulässig ist und Grauzonen zu vermeiden sind. Die Regelungen zum Sponsoring sollten um weitere Punkte ergänzt werden. Bislang kommt es nur selten zu Sponsoringleistungen in Coesfeld.	E4	Die Stadt Coesfeld sollte einen jährlichen Bericht über die –wenn auch wenigen- vorhandenen Sponsoringverträge für die politischen Gremien erstellen und etwaige Verträge zeitlich befristen.
F5	Die Stadt Coesfeld hat keine zentrale Organisationseinheit, die für die Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist, auch eine separate Dienstleistung besteht nicht. Ein zentrales Bauinvestitionscontrolling wird nicht durchgeführt, auch wenn in Teilbereichen schon Ansätze zumindest für die Baukostenkontrolle vorhanden sind.		
F6	Die Bedarfsfeststellung erfolgt in Coesfeld in den einzelnen Fachbereichen. Die Bedarfsfeststellungen weichen von den tatsächlich durchgeführten Maßnahmen ab. Dies führt in Coesfeld insgesamt betrachtet aber nicht zu höheren Kosten.	E6.1	Die Stadt Coesfeld sollte schriftlich einen einheitlichen Ablauf der Projektphasen für bauliche Maßnahmen ab der Bedarfsfeststellung bis zur Auswertung der Kostenfeststellung festlegen.
		E6.2	Die Stadt Coesfeld sollte festlegen für welche Maßnahmen ein Bauinvestitionscontrolling, das über das in der Vergabedienstleistung geregelte Controlling hinausgeht, genutzt werden soll. Für die dafür notwendige Projektsteuerung (intern oder extern) sollte sie einheitliche, schriftliche Festlegungen treffen. So kann sie bereits zu Beginn eines Projektes Kostensteuerungsmöglichkeiten schaffen.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Abweichungen der Abrechnungssummen vom Auftragswert sind in der Stadt Coesfeld größer als in den meisten der anderen Kommunen. Dabei führen die Nachträge nicht zwangsläufig zu höheren Gesamtkosten. Gleichwohl haben Nachträge einen monetären Einfluss auf die Maßnahmen in Coesfeld.		
F8	In der Stadt Coesfeld bearbeiten die Fachbereiche die Nachträge. Eine automatische Beteiligung der zentralen Vergabestelle zur Prüfung der Erforderlichkeit einer erneuten Vergabe erfolgt nicht, nur auf Anfrage der Fachbereiche. Eine systematische Auswertung der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert erfolgt in Coesfeld nicht.	E8	Die Stadt Coesfeld sollte sich mit den vorhandenen Nachträgen und den Ursachen dafür beschäftigen. Sie sollte mindestens die Anzahl und Höhe der Nachträge auswerten.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Coesfeld 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.

Es ist davon auszugehen, dass die Corona-Pandemie erhebliche Auswirkungen auf die kommunalen Haushalte haben wird. Da die Höhe dieser Auswirkungen zurzeit noch unklar ist, konnten sie zum Zeitpunkt der Prüfung noch nicht in die Bewertung der Haushaltssituation und Haushaltssteuerung einfließen.

1.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Der **Handlungsbedarf** der Stadt Coesfeld ihre Haushaltssituation zu verbessern ist vergleichsweise gering.

Die Stadt Coesfeld unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Im Betrachtungszeitraum 2013 bis 2018 konnte Coesfeld jeweils den originären bzw. den fiktiven Haushaltsausgleich erreichen.

Die Jahre 2017 und 2018 waren geprägt von Mehrerträgen bei der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen. Aufgrund der dabei erzielten Jahresüberschüsse von 5,3 Mio. Euro und 9,3 Mio. Euro konnte die Stadt Coesfeld ihre Ausgleichsrücklage und damit ihr Eigenkapital um zehn Prozent erhöhen. Mit einer Eigenkapitalquote von 45 Prozent gehört Coesfeld in 2018 zu den Vergleichskommunen mit der höchsten **Eigenkapitalausstattung**.

Die gpaNRW hat in einer Modellrechnung das Jahresergebnis 2018 um Schwankungen nivelliert und um Sondereffekte bereinigt. Dabei ergibt sich ein **strukturelles Ergebnis** 2018 von rund 3,6 Mio. Euro. Dies deutet auf einen grundsätzlich strukturell ausgeglichenen Haushalt hin. Das geplante Jahresergebnis 2019 beträgt plus 9,5 Mio. Euro. Nach ersten Einschätzungen der Verwaltung wird der Jahresüberschuss sogar noch höher ausfallen und damit zu einer weiteren deutlichen Erhöhung des Eigenkapitals führen. In der mittelfristigen Finanzplanung bis 2023 weist die Stadt Fehlbeträge aus. Wichtige Ertragspositionen sind dabei vorsichtig bzw. deutlich unterhalb der Orientierungsdaten des Landes geplant. Auch im Aufwandsbereich versucht die Stadt durch eine auskömmliche Planung Risiken auszuschließen.

Die Stadt Coesfeld gehört sowohl im Kernhaushalt als auch auf Konzernebene zu den Vergleichskommunen mit der niedrigsten **Verschuldung**. Die Stadt war im Betrachtungszeitraum

auf keine Kredite zur Sicherstellung der Liquidität angewiesen. Dies spiegelt die stabile strukturelle Haushaltssituation und die gute Selbstfinanzierungskraft der Stadt Coesfeld wider. Durch die erzielten Liquiditätsüberschüsse der letzten Jahre konnte die Stadt ihre liquiden Mittel von 12,4 Mio. Euro auf 36,8 Mio. Euro erhöhen und so Liquidität für die bevorstehenden Investitionen ansparen.

Beim Gebäudevermögen konnte die Stadt in den letzten Jahren insgesamt einen wesentlichen Substanzverlust vermeiden. Bei wichtigen Gebäudepositionen und beim Verkehrsinfrastrukturvermögen ergeben sich jedoch bei einer rein bilanziellen Betrachtung bereits fortgeschrittene Abnutzungsgrade. Die Stadt muss hier mittelfristig mit einem höheren **Investitionsbedarf** rechnen.

Die Stadt Coesfeld konnte in den letzten Jahren ihre Haushaltssituation verbessern. Die hohe Eigenkapitalausstattung, der Liquiditätsaufbau und der niedrige Schuldenstand sprechen für sich. Die Stadt konnte sich für die Herausforderungen der nächsten Jahre gut rüsten. Neben der umfangreichen Investitionstätigkeit gilt es auch die Auswirkungen der Corona-Pandemie abzufedern. Zum Zeitpunkt der Prüfung war noch nicht abzuschätzen, wie weitreichend die Folgen der Corona-Pandemie für den Haushalt der Stadt Coesfeld sein werden. Es ist jedoch davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird.

1.1.2 Haushaltssteuerung

Der Stadt Coesfeld liegen die wesentlichen **Informationen zur Steuerung** der Haushaltsbewirtschaftung vor. Dennoch sollte sie sich den gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Erstellung des Entwurfs des Jahresabschlusses annähern. Durch ein unterjähriges Berichtswesen werden Verwaltungsleitung und politische Gremien regelmäßig über den aktuellen Stand der Haushaltsbewirtschaftung unterrichtet.

Die Stadt konnte in den vergangenen Jahren Aufwandssteigerungen nicht in vollem Umfang durch eigene **Konsolidierungsmaßnahmen** ausgleichen, sondern hat vor allem durch höhere Steuererträge profitiert. Es kann jedoch nicht ohne weiteres von einer weiteren konstanten Steigerung bei den Steuererträgen ausgegangen werden. Die Stadt sollte daher trotz der momentan guten Haushaltssituation Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit die Ertragssituation, müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

Coesfeld überträgt nicht ausgeschöpfte **Haushaltsermächtigungen** bei den ordentlichen Aufwendungen in höherem Umfang als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Bei den Auszahlungen aus Investitionstätigkeit sind die übertragenen Ermächtigungen aus 2017 fast so hoch wie der Haushaltsansatz 2018. 2019 sind die Übertragungen aus dem Vorjahr sogar höher als der Originalansatz. Die Stadt sollte zukünftig investive Ermächtigungen in geringerem Umfang übertragen. Stattdessen sollten Investitionen neu bzw. realitätsnäher veranschlagt werden. Dadurch wird in der Planung ein realistischeres Bild der Investitionstätigkeit der Kommune vermittelt. Auch kann die Stadt über die Regelung zur Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen strengere Voraussetzungen für die Übertragung schaffen. z.B. durch die Einführung einer höheren Wertgrenze oder durch die zu begründende Unabweisbarkeit eines Sachverhalts.

Das **Fördermittelmanagement** der Stadt Coesfeld ist dezentral organisiert. Jeder Fachbereich prüft vor Durchführung einer Maßnahme die Fördermöglichkeit. Die Verwaltung kann hier durch

eine verschriftliche Vorgabe, z. B. in einer Dienstanweisung, der Akquise von Fördermitteln eine größere Bedeutung einräumen und eine gewisse Verbindlichkeit schaffen. Aufgrund der dezentralen Fördermittelbewirtschaftung sollte zumindest an zentraler Stelle ein Gesamtüberblick über alle konsumtiven und investiven Förderungen vorgehalten werden. Die Stadt Coesfeld sollte sich konkret mit dem Aufbau eines förderbezogenen Controllings und einem Berichtswesen auseinandersetzen. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.

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 Gesamtabschlüssen, sofern diese vorliegen.

Potenzielle Auswirkungen der Corona-Pandemie konnte die gpaNRW in dieser Prüfung noch nicht berücksichtigen. Die kommunalen Haushalte werden voraussichtlich erheblich belastet werden, zum Beispiel aufgrund sinkender Erträge bei der Gewerbesteuer und der Einkommens- und Umsatzsteuer oder durch zusätzliche Aufwendungen in verschiedenen Aufgabenbereichen. Zurzeit ist jedoch nicht abschätzbar, wie weitreichend die Folgen für die Kommunen sein werden. Unklar ist zudem, inwieweit etwaige Unterstützungsmaßnahmen des Landes oder des Bundes diese Auswirkungen abfedern können. Es muss jedoch damit gerechnet werden, dass sich die Haushaltssituation gegenüber dem Stand der Prüfung verschlechtern wird. Die Analysen und Bewertungen zur Haushaltssituation stehen daher unter einem entsprechenden Vorbehalt.

Durch diese generelle Vorabbemerkung wollen wir grundsätzlich vermeiden, an den verschiedenen Stellen wiederholend auf die noch nicht abschätzbaren Folgen der Corona-Pandemie hinzuweisen.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Coesfeld

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2013	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2014	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2015	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	noch offen		HPI
2020	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung war 2012. Daher beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2013. Die im Haushaltsplan 2020 enthaltene mittelfristige Finanzplanung der Jahre 2021 bis 2023 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die **Stadt Coesfeld** ist nach § 116 Gemeindeordnung NRW (GO NRW) zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses verpflichtet. Zu den voll zu konsolidierenden Unternehmen gehören die Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld GmbH, die Stadtentwicklungsgesellschaft mbH und das Abwasserwerk der Stadt Coesfeld. Aufgrund der geänderten Regelungen durch das 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz ist die Stadt nach § 116 a Abs. 1 GO NRW ab 2019 nicht mehr zur Aufstellung eines Gesamtabschlusses verpflichtet. Ein entsprechender Beschluss des Rates der Stadt Coesfeld steht noch aus.

Die gpaNRW hat im Teilbericht „Finanzen“ die Gesamtabschlüsse zur Bildung von Kennzahlen auf Konzernebene berücksichtigt, jedoch keine Analyse der Beteiligungsstruktur vorgenommen. Weitere Informationen und Analysen zum Beteiligungsportfolio der Stadt Coesfeld und deren Auswirkung auf den Kernhaushalt sind im Teilbericht „Beteiligungen“ zu finden.

1.3.1 Haushaltsstatus

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie plant allerdings von 2020 bis 2023 mit negativen Jahresergebnissen und damit mit einer Verringerung der Ausgleichsrücklage.

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 im Zeitverlauf Coesfeld

Haushaltsstatus *	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ausgeglichener Haushalt	X		X		X	X	X	
Fiktiv ausgeglichener Haushalt		X		X				X

* bis 2018 bezieht sich der Haushaltsstatus auf die Ist-Ergebnisse der Jahresabschlüsse

Jahresergebnisse und Rücklagen Coesfeld

Grundzahlen/ Kennzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis in Tausend Euro	694	-2.197	2.161	-1.822	5.284	9.271
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	16.315	14.118	16.279	14.457	19.741	29.012
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	128.618	128.943	129.065	128.791	128.831	128.764
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 44 Abs. 3 KomHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	87	9	121	52	40	-68
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	1,5	pos. Ergebnis	1,3	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

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 Coesfeld (Plan)

	2019	2020	2021	2022	2023
Jahresergebnis in Tausend Euro	9.462	-1.535	-3.499	-4.255	-4.842
Höhe der Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	38.475	36.940	33.441	29.186	24.343
Höhe der allgemeinen Rücklage in Tausend Euro	128.764	128.764	128.764	128.764	128.764
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	0,9	2,1	2,6	3,1

Der summierte Fehlbetrag 2020 bis 2023 beträgt 14,1 Mio. Euro. Inwiefern die Planungen Risiken unterliegen, analysiert die gpaNRW im Kapitel „Plan-Ergebnisse“.

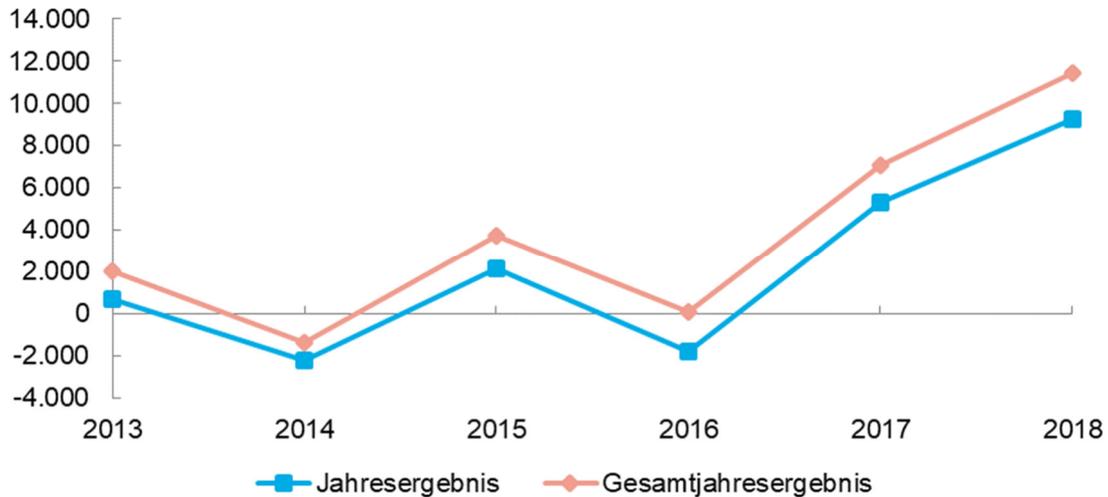
1.3.2 Ist-Ergebnisse

→ Feststellung

Lediglich 2014 und 2016 weist die Stadt einen Fehlbetrag aus. In den übrigen Jahren des Betrachtungszeitraumes ab 2013 können die erzielten Erträge die Aufwendungen der Stadt decken. Dies ist im Wesentlichen auf die gestiegenen Steuererträge zurückzuführen. Das positive strukturelle Ergebnis 2018 deutet auf einen strukturell ausgeglichenen Haushalt hin.

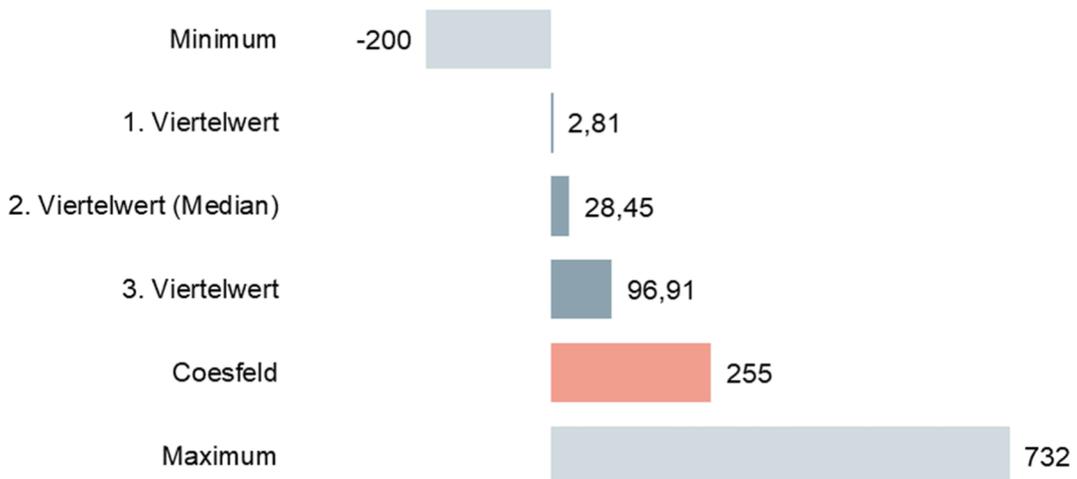
Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse in Tausend Euro



Die **Stadt Coesfeld** konnte im Betrachtungszeitraum die Jahresergebnisse des Kernhaushalts und im Konzern tendenziell verbessern. Die summierten Jahresergebnisse 2013 bis 2018 des Kernhaushalts betragen plus 13,4 Mio. Euro. Die guten Jahresergebnisse 2017 und 2018 waren geprägt von Steigerungen bei der Gewerbesteuer und den Gemeinschaftssteuern sowie vom Finanzausgleich. Die Planung für 2018 sah noch einen Fehlbetrag von 1,3 Mio. Euro. Das Ist-Ergebnis entspricht einer Verbesserung von 10,6 Mio. Euro gegenüber der Planung. Wie in der obigen Grafik deutlich wird, sind die Konzernergebnisse stark geprägt von den Ergebnissen des Kernhaushalts.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2018

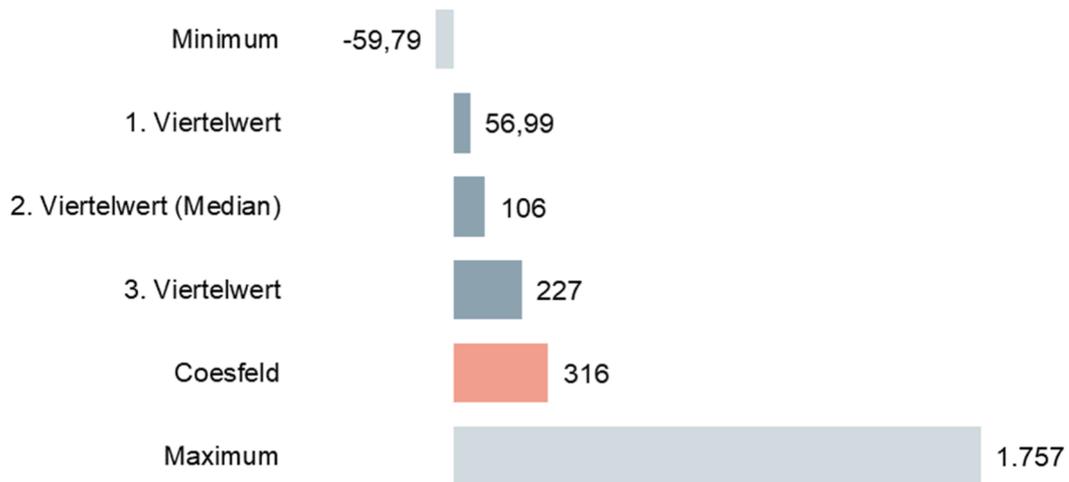


In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In den Jahren 2013, 2015, 2017 und 2018 mit positiven Jahresergebnissen gehört die Stadt Coesfeld zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Jahresergebnissen je Einwohner. Auf Konzernebene ordnet sich die Stadt mit ihren Jahresergebnissen ähnlich wie bei den Einzelabschlüssen ein:

Gesamtjahresergebnis je Einwohner in Euro 2018



Die Jahresergebnisse werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer und des Finanzausgleichs beeinflusst. Diese Positionen sind zum einen abhängig von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Zum anderen können die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer 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 2018, 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 (2014 bis 2018) eingerechnet.

net. Zudem haben wir Sondereffekte (vgl. Abschnitt „Wirkung der kommunalen Steuerung“) bereinigt, die das Jahresergebnis 2018 wesentlich beeinflusst haben. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2018“

Coesfeld	
Jahresergebnis	9.271
Bereinigungen (Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-32.746
Bereinigungen Sondereffekte	-50
= bereinigtes Jahresergebnis	-23.524
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	27.117
= strukturelles Ergebnis	3.593

Das von der gpaNRW modellhaft berechnete strukturelle Ergebnis ist rund 5,7 Mio. Euro schlechter als das tatsächliche Jahresergebnis der Stadt Coesfeld. Dies liegt im Wesentlichen darin begründet, dass die Stadt in 2018 von hohen Steuererträgen und von hohen Erträgen aus dem kommunalen Finanzausgleich profitieren konnte. So ist der Durchschnittswert der Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommenssteuer und Umsatzsteuer) der Jahre 2014 bis 2018 um rund 3,4 Mio. Euro niedriger als der tatsächlich in 2018 erhaltene Anteil. Auch konnte die Stadt 2018 von Schlüsselzuweisungen in Höhe von 7,6 Mio. Euro profitieren. Diese lagen um 1,8 Mio. Euro höher als der Durchschnittswert der Jahre 2014 bis 2018. Weitere Berechnungen zu den Durchschnittswerten finden sich im Anhang in Tabelle 4.

Durch die Nivellierung der schwankungsanfälligen Positionen sowie durch die Bereinigung von Sondereffekten ergibt sich dennoch ein positives strukturelles Ergebnis. Dies deutet auf einen strukturell ausgeglichenen Haushalt der Stadt Coesfeld hin.

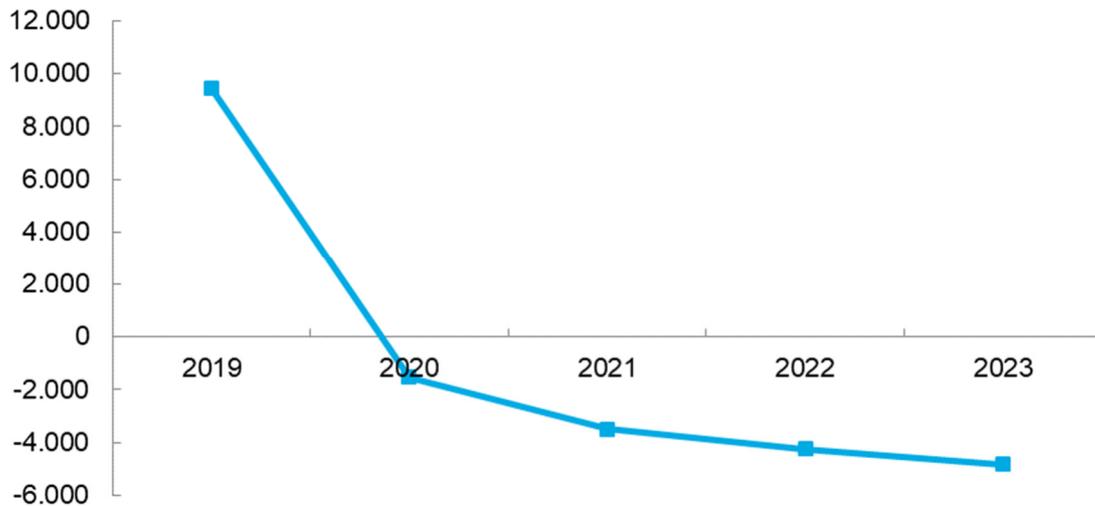
1.3.3 Plan-Ergebnisse

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld plant ab 2020 mit Fehlbeträgen in der Ergebnisplanung. Wichtige Ertragspositionen sind dabei vorsichtig bzw. deutlich unterhalb der Orientierungsdaten des Landes geplant. Auch im Aufwandsbereich versucht die Stadt durch eine auskömmliche Planung Risiken auszuschließen. Insgesamt werden bei der mittelfristigen Finanzplanung mehr Chancen als Risiken gesehen.

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 die Kommune geeignete Maßnahmen für den Haushaltsausgleich finden und umsetzen.

Jahresergebnisse in Tausend Euro (Plan)



Die **Stadt Coesfeld** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2020 für 2023 ein Defizit von 4,8 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.

Vergleich Ist-Ergebnis 2018 und Plan-Ergebnis 2023 - wesentliche Veränderungen

Grundzahlen	2018 (Durchschnitt 2014 bis 2018)* in Tausend Euro	2023 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	17.837 (17.760)	19.00	1.240	1,4
Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern	21.668 (18.302)	24.949	6.647	6,4
Schlüsselzuweisungen	7.571 (5.754)	3.697	-2.057	-8,5
übrige Erträge	52.752	45.748	-7.004	-2,8
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	18.004	22.391	4.387	4,5
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	12.707	13.600	893	1,4
Allgemeine Kreisumlage	13.694 (13.896)	16.850	2.954	3,9
übrige Aufwendungen	40.690	45.396	4.706	2,2

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2014 bis 2018 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.

1.3.3.1 Gewerbesteuer

Während das Gewerbesteueraufkommen von 2013 bis 2016 und 2018 normalen Steigerungsraten unterlag (von 16,7 Mio. Euro bis 17,8 Mio. Euro), gab es 2017 und 2019 deutliche Zuwächse. 2017 wurde ein Gewerbesteuerertrag von 20,3 Mio. Euro vereinnahmt und 2019 wurde unter anderem aufgrund der hohen Voranmeldungen bei der Gewerbesteuer ein Nachtragshaushalt verabschiedet. Die Planungen sehen nun für 2019 einen Gewerbesteuerertrag von 27 Mio. Euro vor. Für die Berechnung des Ansatzes für 2020 hat die Stadt Coesfeld den Planwert 2019 um die Einmaleffekte bereinigt und eine Steigerung von 3,8 Prozent vorgenommen. Für die mittelfristige Planung wird keine weitere Steigerung vorgesehen, sondern der Planwert aus 2020 bis 2023 unverändert fortgeschrieben. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist aufgrund des Planungsverhaltens der Kommune nicht zu erkennen.

1.3.3.2 Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern

Die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommenssteuer und Umsatzsteuer) sind zusammen mit der Gewerbesteuer die wichtigsten Ertragspositionen für die Stadt Coesfeld. Diese Positionen sind wesentlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig und können von der Stadt Coesfeld nicht beeinflusst werden. Beim Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer plant die Stadt für 2020 mit 19,3 Mio. Euro. Dies entspricht der zur Verfügung stehenden Grundmasse aus dem Orientierungsdatenerlass des Landes³ multipliziert mit der entsprechenden Schlüsselzahl der Stadt Coesfeld. Für die Planung bis 2023 verwendet die Stadt jeweils nur die Hälfte der Steigerungsraten gemäß den Orientierungsdaten des Landes. Dadurch berücksichtigt die Stadt bereits das erwartete Abflachen der Wachstumsraten und versucht so bei dieser wichtigen Ertragsposition Risiken auszuschließen. Bei der Planung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer legt die Stadt Coesfeld die gleiche Methodik zugrunde. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko wird von der gpaNRW nicht gesehen.

1.3.3.3 Schlüsselzuweisungen

Die Stadt Coesfeld plant für 2020 Schlüsselzuweisungen in Höhe von 3.697.000 Euro auf Grundlage der Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2020. Die mittlerweile vorliegende Festsetzung zum GFG sieht mit 3.701.000 Euro sogar eine geringe Erhöhung

³ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes NRW vom 02. August 2019 Az. 304-46.05.01-264/19

vor. Für die Jahre 2021 bis 2023 wurden von der Stadt keine Steigerungen eingeplant, sondern der Betrag aus 2020 unverändert fortgeschrieben. Damit liegt die Planung der Stadt deutlich unterhalb der Orientierungsdaten, die für diesen Zeitraum Steigerungen von 6,9 Prozent, 3,5 Prozent und 4,1 Prozent vorsehen. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist daher nicht zu erkennen.

Die Höhe der Schlüsselzuweisungen wird von der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts bestimmt sowie von der Entwicklung der eigenen Steuerkraft. Steigende Erträge bei den Realsteuern und den Anteilen aus den Gemeinschaftssteuern reduzieren tendenziell die Schlüsselzuweisungen. Demgegenüber stehen die in den letzten Jahren stetig steigende Beträge, die das Land den Kommunen als Finanzausgleichsmasse zugewiesen hat. Die zukünftige gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts werden ausschlaggebend sein, ob sich dieser Trend so fortsetzt. Es besteht daher zumindest ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko für diese Ertragsposition.

1.3.3.4 Personal- und Versorgungsaufwendungen

Bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen rechnet die Stadt Coesfeld bis 2023 mit einem Anstieg um rund 4,4 Mio. Euro. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme von 4,5 Prozent. Für die Planung 2020 berücksichtigt die Stadt alle bekannten Einflussfaktoren wie Tarif- und Besoldungserhöhungen, Stufensteigerungen, Höhergruppierungen und Personalaufstockungen. Für den mittelfristigen Planungszeitraum bis 2023 erhöhen sich die Personal- und Versorgungsaufwendungen um jährlich drei Prozent. Damit liegen die Planungen der Stadt über den Orientierungsdaten des Landes, die in diesem Bereich Steigerungsraten von jährlich ein Prozent vorsehen. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Orientierungsdaten hier eine Zielgröße darstellen, die die Kommunen erreichen sollen. Die tatsächlichen Tarif- und Besoldungsabschlüsse liegen regelmäßig über diesen Steigerungsraten. Wie sich die aktuelle Tarifrunde ab dem 01. September 2020 unter dem Eindruck der finanziellen Auswirkungen der Corona-Pandemie gestalten wird, bleibt abzuwarten. Aufgrund der eingeplanten Steigerungsraten der Stadt Coesfeld werden jedoch keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken gesehen.

1.3.3.5 Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen

Unter den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen werden im Wesentlichen die Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen für das städtische Vermögen (Grundstücke, Gebäude, Straßen) geplant und bewirtschaftet. Im Eckjahresvergleich steigen die Aufwendungen insgesamt um 0,9 Mio. Euro, was einer durchschnittlichen jährlichen Steigerung von 1,4 Prozent entspricht. Die Stadt geht jedoch nicht von einer kontinuierlichen Zunahme aus. Während die Steigerung vom letzten Ist-Ergebnis 2018 zum ersten Planjahr 2019 allein 8,7 Prozent beträgt, rechnet die Stadt in den Jahren 2021 bis 2023 jeweils mit niedrigeren Werten als in den Vorjahren. Die Stadt Coesfeld konzentriert die Planungstiefe auf das aktuelle Haushaltsjahr. Sie versucht hier durch eine auskömmliche Planung, Risiken auszuschließen. Die Ist-Ergebnisse der vergangenen Jahre sind daher auch regelmäßig niedriger ausgefallen, als die Planung vorgesehen hatte (ohne Berücksichtigung der Zuführungen zu den Instandhaltungsrückstellungen). Für die mittelfristige Finanzplanung dagegen werden sogar viele Aufwandspositionen unverändert fortgeschrieben. Diese teilweise unveränderte Fortschreibung des Planansatzes 2020 bis

2023 ist Bestandteil einer zentralen Haushaltssteuerung, um bei den Fachbereichen eine sparsame Mittelbewirtschaftung zu fördern. Insgesamt werden hier keinen nennenswerten zusätzlichen Risiken gesehen.

1.3.3.6 Allgemeine Kreisumlage

Ausgehend vom Mittelwert der Jahre 2014 bis 2018 steigt die allgemeine Kreisumlage bis 2023 um drei Mio. Euro. Die durchschnittliche jährliche Steigerung beträgt 3,9 Prozent. Für die Planung 2020 hat die Stadt Coesfeld die aktuellen Planungen des Kreises berücksichtigt. Der Kreis Coesfeld hat seinen Haushalt im Dezember 2019 mit einer Hebesatzerhöhung bei der Kreisumlage von 0,82-Prozentpunkte auf 28,81 Prozent beschlossen. Für die Stadt Coesfeld bedeutet dies eine Steigerung der Zahllast von rund 1,3 Mio. Euro im Vergleich zum Vorjahr. Von 2021 bis 2023 plant die Stadt eine durchschnittliche jährliche Steigerung von 2,8 Prozent ein und liegt damit über den Planungen des Kreises. Die Planung der allgemeinen Kreisumlage ist grundsätzlich mit Unsicherheiten behaftet. Neben der Entwicklung der eigenen Umlagegrundlagen und dem Umlagebedarf des Kreises ist die Höhe der allgemeinen Kreisumlage auch von der Entwicklung der Umlagegrundlagen der anderen kreisangehörigen Kommunen abhängig. Dies ist für die Stadt Coesfeld kaum zu prognostizieren. Bei dieser großen Aufwandsposition bestehen daher allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Darüber hinaus gehende zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind jedoch nicht erkennbar.

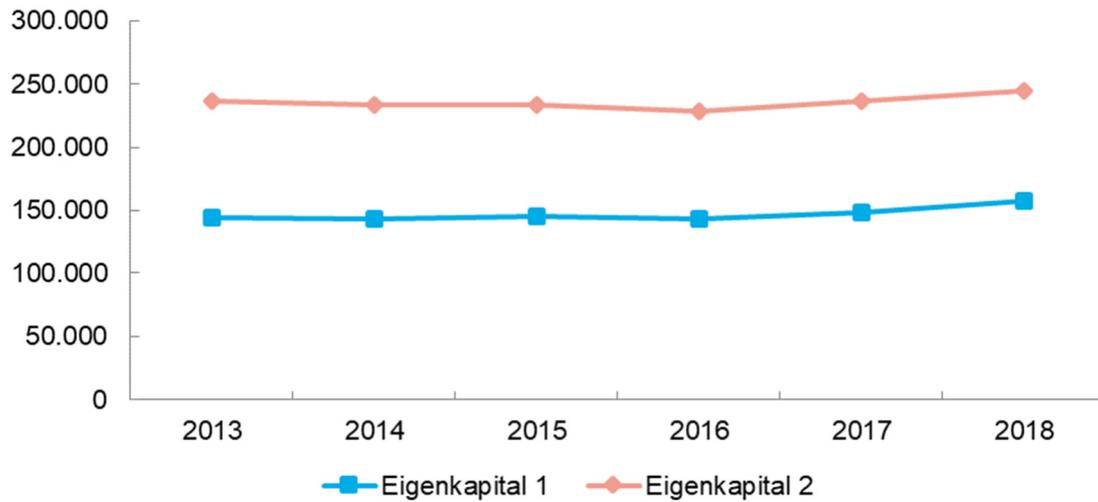
1.3.4 Eigenkapital

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld weist zum 31. Dezember 2018 Eigenkapital von 157,8 Mio. Euro aus und verfügt damit über eine bessere Eigenkapitalausstattung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Planung bis 2023 sieht jedoch einen saldierten Fehlbetrag von 4,7 Mio. Euro vor. Dies wird sich entsprechend eigenkapitalmindernd auswirken.

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 in Tausend Euro

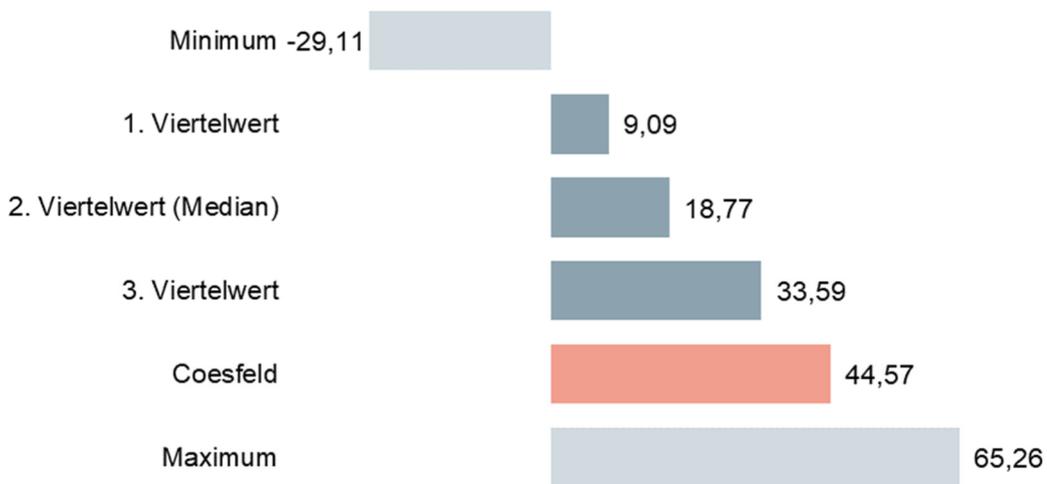


Die **Stadt Coesfeld** weist ein hohes Eigenkapital aus. Eine Überschuldung der Stadt ist in absehbarer Zeit nicht zu erwarten. Im Eckjahresvergleich hat sich das Eigenkapital 1 um 12,8 Mio. Euro auf 157,8 Mio. Euro erhöht. Dies ist im Wesentlichen auf die guten Jahresergebnisse der Jahre 2017 und 2018 zurückzuführen. Die Ausgleichsrücklage konnte von 16,3 Mio. Euro auf 29 Mio. Euro nahezu verdoppelt werden. Die Sonderposten für Gebühren und Beiträge sind im Betrachtungszeitraum um 4,6 Mio. Euro zurückgegangen. Daher fällt die Steigerung beim Eigenkapital 2 (Eigenkapital 1 plus Sonderposten für Gebühren und Beiträge) etwas geringer aus.

Die Entwicklung des Eigenkapitals und der einzelnen Passivposten der Bilanz steht in Tabelle 5 der Anlage.

Setzt man das Eigenkapital 1 ins Verhältnis zur Bilanzsumme positioniert sich die Stadt Coesfeld im interkommunalen Vergleich wie folgt:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt gehört durchgängig zu den Vergleichskommunen mit der besten Eigenkapitalausstattung. Auch auf Ebene des Gesamtabschlusses kann die Stadt eine gute Eigenkapitalausstattung ausweisen. Mit einer Gesamteigenkapitalquote 1 in 2018 von 35,1 Prozent gehört Coesfeld ebenfalls zu den 25 Prozent der Kommunen mit den höchsten Werten.

1.3.5 Schulden und Vermögen

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld gehört sowohl im Kernhaushalt als auch auf Konzernebene zu den Vergleichskommunen mit der niedrigsten Verschuldung. Aufgrund der geplanten Investitionsauszahlungen, die zum Teil auch über Kredite finanziert werden müssen, wird die Verschuldung mittelfristig jedoch ansteigen.

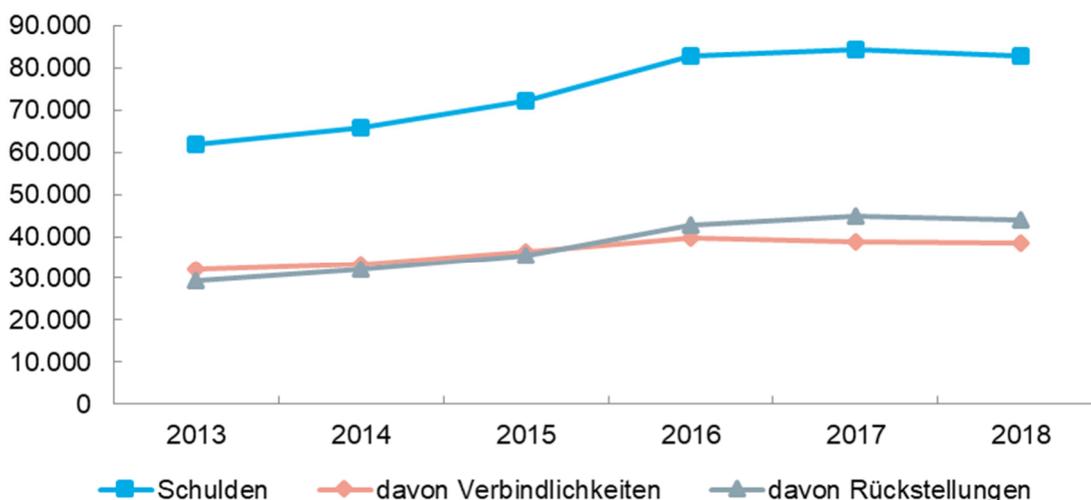
→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld konnte in den letzten Jahren insgesamt einen wesentlichen Substanzverlust beim Gebäudevermögen vermeiden. Das geplante Investitionsvolumen im Schulbereich wird sich positiv auf den Abnutzungsgrad bei den Schulgebäuden auswirken. Dennoch muss mittelfristig mit einem höheren Investitionsbedarf beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen gerechnet werden.

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.

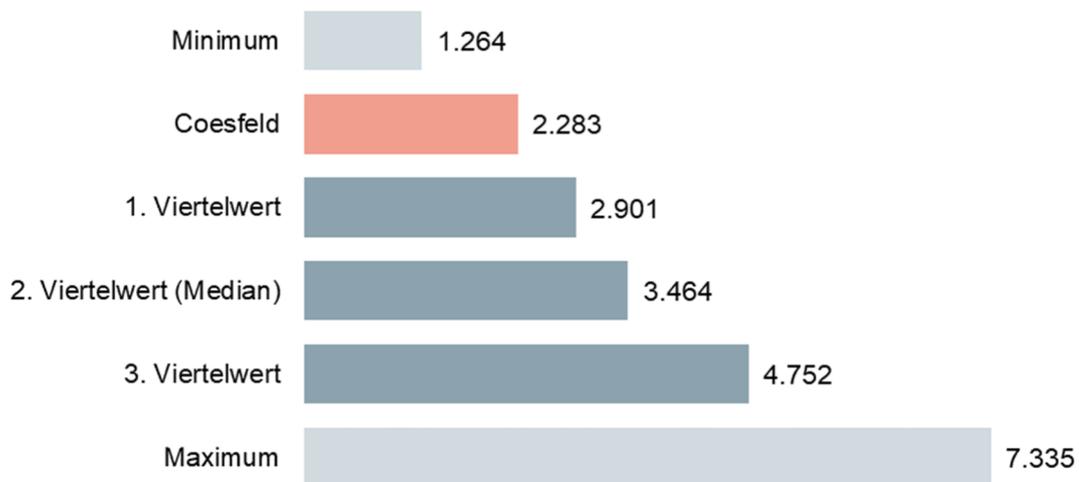
Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Zunächst werden die Schulden des Kernhaushalts dargestellt. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW im weiteren Verlauf auch die Schulden aus dem Gesamtabchluss ein.

Schulden in Tausend Euro



Im Kernhaushalt der **Stadt Coesfeld** haben sich die Schulden von 61,7 Mio. Euro um 21,2 Mio. Euro auf 82,9 Mio. Euro erhöht. Das entspricht einer Zunahme von 34 Prozent. Die Steigerung ist im Wesentlichen bedingt durch die Pensions- und Instandhaltungsrückstellungen. Die Verbindlichkeiten haben sich von 32,1 Mio. Euro um 6,5 Mio. Euro auf 38,6 Mio. Euro erhöht. Bei einer einwohnerbezogenen Betrachtung ergibt sich in 2018 für Coesfeld eine Verschuldung von 2.283 Euro.

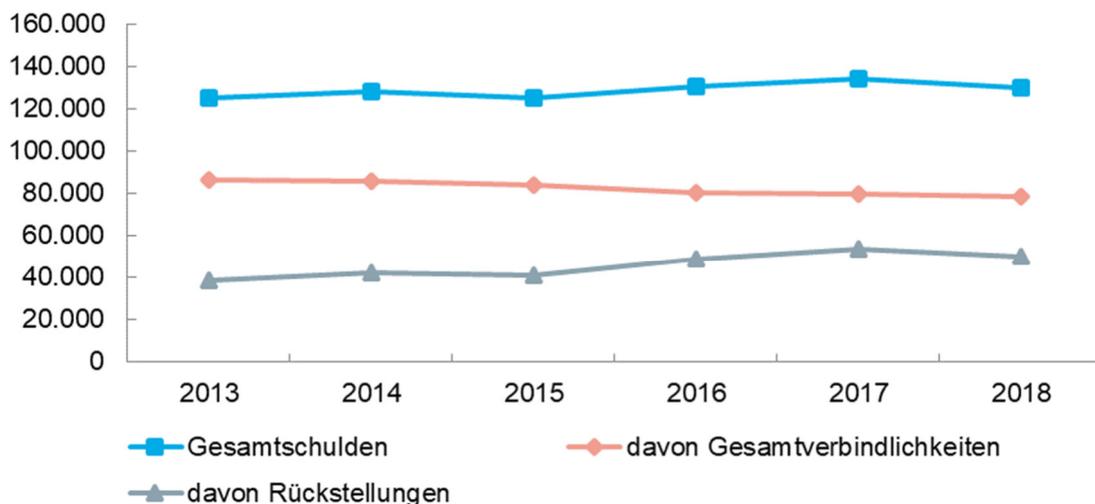
Schulden je Einwohner in Euro 2018



Im Betrachtungszeitraum ab 2013 gehört Coesfeld durchgängig zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Schulden je Einwohner.

In der nachfolgenden Grafik werden neben den Schulden des Kernhaushalts auch die ausgliederten Unternehmen mit einbezogen (Gesamtschulden). Dies sind die Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld GmbH, die Stadtentwicklungsgesellschaft mbH und das Abwasserwerk der Stadt Coesfeld.

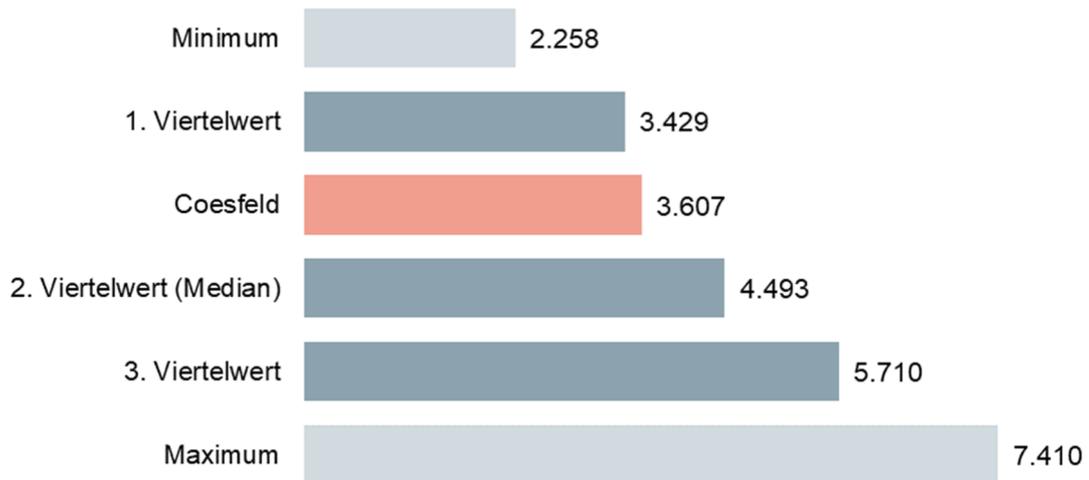
Gesamtschulden in Tausend Euro



Auf Ebene des Gesamtabschlusses haben sich die Schulden nur leicht um 3,7 Mio. erhöht. Den gestiegenen Rückstellungen (Pensions- und Instandhaltungsrückstellungen) stehen gesunkene Kreditverbindlichkeiten gegenüber. Im Vergleich zum Kernhaushalt erhöht sich die Pro-Kopf-Verschuldung in 2018 von 2.283 Euro auf 3.588 Euro.

Da für die Jahre 2017 und 2018 zum Zeitpunkt der Berichterstellung noch nicht genügend Vergleichswerte vorliegen, wird bei der Kennzahl „Gesamtschulden je Einwohner“ das Jahr 2016 als Vergleichsjahr herangezogen.

Gesamtschulden je Einwohner in Euro 2016



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	70.401	67.840	64.481	59.686	53.329	48.919
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	20	17	14	11	9	7
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	7.295	5.680	6.897	4.964	6.385	11.264
Sonstige Verbindlichkeiten	4.678	5.996	3.514	4.919	9.331	7.267
Erhaltene Anzahlungen	3.994	6.042	8.770	10.504	10.253	10.844
Summe Gesamtverbindlichkeiten	86.387	85.575	83.675	80.084	79.307	78.301
Gesamtverbindlichkeiten in Euro je Einwohner	2.420	2.389	2.329	2.217	2.180	2.157

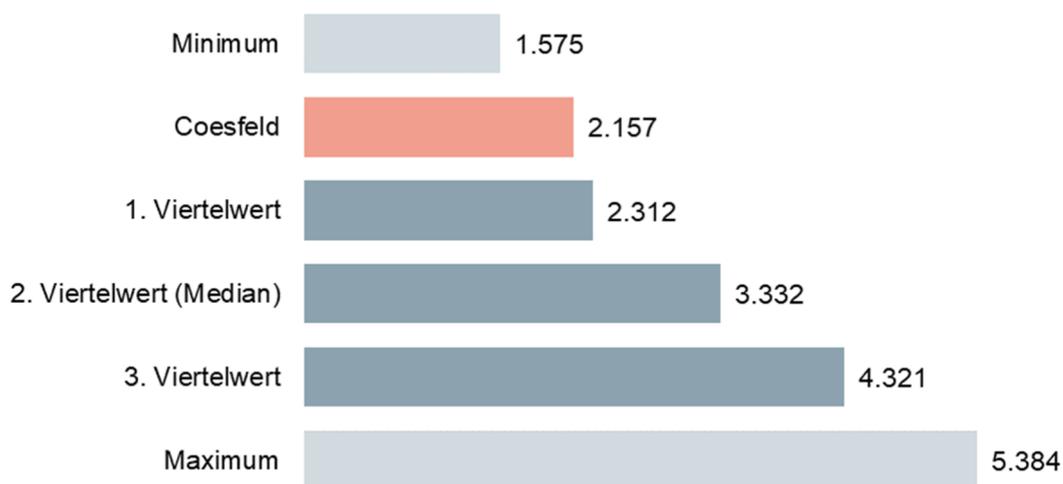
Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2013 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Stadt Coesfeld verwendet.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten konnten um 21,5 Mio. Euro reduziert werden. Das entspricht einem Rückgang von 31 Prozent. Dem stehen gestiegene sonstige Verbindlichkeiten und erhaltene Anzahlungen gegenüber. Bei den erhaltenen Anzahlungen handelt es sich um Zuwendungen an den Kernhaushalt für investive Zwecke. Die Stadt Coesfeld hat diese Mittel „angespart“, um damit die kommenden Investitionsprojekte im Schulbereich mitzufinanzieren. Die Stadt hat die erhaltenen Anzahlungen jederzeit mit der nötigen Liquidität hinterlegt. Ende 2018 stehen den erhaltenen Anzahlungen von 10,8 Mio. Euro liquide Mittel von 36,8 Mio. Euro gegenüber. Auf den Zusammenhang der ausgewiesenen Verbindlichkeiten einerseits und dem hohen Bestand an liquiden Mitteln andererseits geht die gpaNRW im Kapitel „Effektivverschuldung“ ein. Insgesamt konnte die Stadt Coesfeld ihre Gesamtverbindlichkeiten um 8,1 Mio. Euro reduzieren.

Die Ende 2018 ausgewiesenen Kreditverbindlichkeiten von 48,9 Mio. Euro teilen sich auf den Kernhaushalt (16 Mio. Euro), die Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld GmbH (25,4 Mio. Euro) und das Abwasserwerk der Stadt Coesfeld (7,5 Mio. Euro) auf. Ein Großteil der Kreditverbindlichkeiten ist daher in den ausgegliederten Unternehmen zu finden. Die Stadt war im Betrachtungszeitraum auf keine Kredite zur Sicherstellung der Liquidität angewiesen. Dies spiegelt die stabile strukturelle Haushaltssituation und die gute Selbstfinanzierungskraft der Stadt Coesfeld wider.

In einigen der Vergleichskommunen liegt noch kein Gesamtabschluss 2018 vor. In diesen Fällen hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushalts mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so hilfsweise errechneten Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Kommune sind in den interkommunalen Vergleich mit einbezogen worden.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je Einwohner in Euro 2018



Insgesamt sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Coesfeld gehört im Betrachtungszeitraum durchgängig zu den Vergleichskommunen mit den niedrigsten Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner. 2018 weisen lediglich vier der insgesamt 22 Vergleichskommunen niedrigere Werte aus.

1.3.5.2 Salden der Finanzrechnung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Salden der Finanzrechnung in Tausend Euro Coesfeld

	2019	2020	2021	2022	2023
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	10.461	962	-219	-1.444	-1.566
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-12.652	-12.397	-5.406	-6.392	-6.780
= Finanzmittelüberschuss /-fehlbetrag	-2.191	-11.435	-5.625	-7.836	-8.347
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-496	-2.830	500	1.550	2.310
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.687	-14.265	-5.125	-6.286	-6.037

Die Stadt Coesfeld plant von 2019 bis 2023 mit einem Finanzmittelfehlbetrag von insgesamt 35,4 Mio. Euro. Dies ist hauptsächlich auf den negativen Saldo aus Investitionstätigkeit von 43,6 Mio. Euro zurückzuführen. Die Stadt plant in den nächsten Jahren eine umfangreiche Investitionstätigkeit im Schulbereich. Allein für die Sanierung und den Umbau des Schulzentrums sind rund 50 Mio. Euro vorgesehen. Ein Teil davon soll über Investitionskredite finanziert werden, so dass die Verschuldung mittelfristig ansteigen wird. Der Großteil soll jedoch über Zuwendungen Dritter sowie durch eigene Finanzmittel erfolgen. In den Jahren 2013 bis 2018 konnte die Stadt das laufende Verwaltungsgeschäft nicht nur selbständig finanzieren, sondern sogar einen Überschuss von insgesamt 37,8 Mio. Euro erzielen. Dadurch konnte die Stadt ihre liquiden Mittel deutlich erhöhen und so bereits Liquidität für die anstehenden Investitionen ansparen.

In der Ergebnisplanung 2020 ff. wurden zwar keine wesentlichen zusätzlichen Risiken festgestellt. Allerdings muss an dieser Stelle nochmal auf die bestehenden Unsicherheiten aufgrund der Corona-Pandemie und deren mögliche finanzielle Auswirkungen hingewiesen werden. Wenn die Ergebnisrechnung annähernd so verläuft wie geplant, wird es auch in der Finanzrechnung zu keinen großen Abweichungen kommen. Sollte es der Stadt weiter gelingen, Überschüsse aus dem laufenden Geschäft zu erzielen, können damit ebenfalls nötige Investitionen mitfinanziert werden.

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.

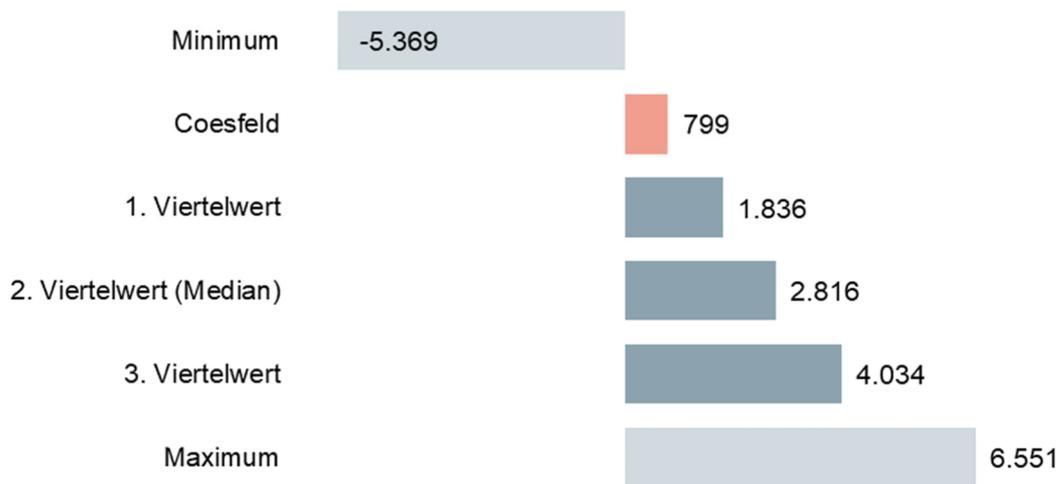
Effektivverschuldung in Tausend Euro

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	32.077	33.434	36.343	39.679	38.727	38.552
+ Rückstellungen	29.418	32.155	35.473	42.640	44.991	43.826
+ Sonderposten für den Gebührenaussgleich	252	249	360	523	587	502
Schulden	61.748	65.838	72.176	82.842	84.305	82.881
- liquide Mittel	12.365	10.561	18.389	24.990	28.527	36.842
- Forderungen	3.878	4.405	5.903	5.338	10.316	5.854
Effektive Schulden	45.505	50.872	47.884	52.515	45.462	40.185
nachrichtlich:						
- sonstige Vermögensgegenstände	163	154	231	157	190	735
- Wertpapiere des Anlagevermögens	5.147	8.147	8.147	8.147	8.147	10.147
- Ausleihungen	2.319	4.009	3.626	3.617	3.609	302
Erweiterte Effektivverschuldung	37.876	38.561	35.880	40.593	33.516	29.000
Effektive Schulden je Einwohner	1.275	1.420	1.333	1.454	1.250	1.107
Erweiterte Effektivverschuldung je Einwohner	1.061	1.077	999	1.124	921	799

Während sich im Eckjahresvergleich die Schulden im Kernhaushalt um 21,2 Mio. Euro erhöht haben, sinkt im gleichen Zeitraum die Effektivverschuldung um 5,3 Mio. Euro. Dies ist durch den deutlichen Anstieg der liquiden Mittel begründet, die bei der Effektivverschuldung in Abzug gebracht werden. Die Stadt Coesfeld kann Ende 2018 nahezu die Hälfte ihrer ausgewiesenen Schulden mit kurzfristig liquidierbaren Vermögen ablösen.

Bei der Berechnung der erweiterten Effektivverschuldung werden in Coesfeld hauptsächlich die Wertpapiere des Anlagevermögens in Abzug gebracht. Hierbei handelt es sich um Fondsanteile zur Sicherung der Versorgungsauszahlungen für die Beamtinnen und Beamten der Stadt. Dadurch wird berücksichtigt, dass bei den oben dargestellten Schulden auch die gebildeten Pensionsrückstellungen enthalten sind. Die Wertpapiere bzw. die Fondsanteile sind zur Finanzierung dieser zukünftigen Versorgungslasten vorgesehen. Da sich der Wert der Fondsanteile bis 2018 nahezu verdoppelt hat, sinkt die erweiterte Effektivverschuldung um weitere 8,9 Mio. Euro auf 29 Mio. Euro.

Erweiterte Effektivverschuldung je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 34 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Während sich die Stadt Coesfeld bei den Schulden je Einwohner nur knapp unter dem 1. Viertelwert einsortiert, liegt die Stadt bei den erweiterten effektiven Schulden je Einwohner noch deutlicher im ersten Viertel der Vergleichskommunen. Das bei der Berechnung der erweiterten Effektivverschuldung abziehbare Umlaufvermögen nimmt bei der Stadt Coesfeld einen größeren Einfluss ein, als bei den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen. Von den insgesamt 34 Vergleichskommunen weist nur eine Kommune einen besseren Wert aus.

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.

Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, zieht die gpaNRW diese heran.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2018

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 *		GND Coesfeld	./ RND Coesfeld 31.12.2018	Anlagenabnutzungsgrad
	von	bis			
Verwaltungsgebäude	40	80	80	29	64
Wohnheime (Asylanten, Spätaussiedler)	40	80	60	21	65
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	17	78
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	26	58
Schulen inkl. Schulsporthallen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	30	63
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	40	50
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	50	20	60

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 Coesfeld hat sich im Rahmen ihrer Wahlmöglichkeit für eher längere Nutzungszeiträume entschieden. Grundsätzlich verringert sich dadurch die jährliche Belastung durch die Abschreibungen, da die Anschaffungs- und Herstellungskosten auf einen längeren Zeitraum verteilt werden. Durch die langen Nutzungszeiträume ist aber auch das Risiko, Vermögensgegenstände außerplanmäßig abschreiben zu müssen höher, als bei Kommunen, die kürzere Nutzungsdauern festgelegt haben.

In Coesfeld werden wesentliche Vermögenspositionen wie die Gebäude und das Verkehrsinfrastrukturvermögen im Kernhaushalt geführt. Die Belastung der Ergebnisrechnung durch die Abschreibungen beträgt 2018 rund 7,1 Mio. Euro. Mit einem Anteil der Abschreibungen von 8,4 Prozent an den gesamten ordentlichen Aufwendungen gehört Coesfeld zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Abschreibungsintensität.

Das Gebäudevermögen macht Ende 2018 mit 76,2 Mio. Euro rund 25 Prozent des bilanzierten Anlagevermögens aus. Der Schwerpunkt bei den städtischen Gebäuden liegt im Schulbereich. Die Schulgebäude inklusive der Schulsporthallen machen fast 70 Prozent des Gebäudevermögens aus. Hier wird deutlich, dass Coesfeld ein Schulstandort mit großem Einzugsgebiet ist. Die

Bilanzwerte des Gebäudevermögens haben sich von 2013 nach 2018 um rund 1,9 Mio. Euro verringert. Der durch Abschreibungen und Abgänge bedingte Werteverzehr beträgt im gleichen Zeitraum jedoch rund 14 Mio. Euro. Die Stadt konnte daher einen großen Teil des Werteverzehrs durch neue Investitionen ausgleichen. Schwerpunkt in den letzten Jahren waren der Bau von Kindertagesstätten und Maßnahmen bei Wohnheimen für die Flüchtlingsunterbringung.

Bei den städtischen Schulgebäuden liegt die durchschnittliche Investitionsquote im Betrachtungszeitraum bei lediglich 6,8 Prozent. In den vergangenen Jahren sind hier vor allem Instandhaltungsmaßnahmen durchgeführt wurden, die jedoch zu keiner Verlängerung der Nutzungsdauer geführt haben. In diesem Bereich stehen jedoch umfangreiche Investitionsvorhaben in den nächsten Jahren an. Für die Sanierung und den Umbau des Schulzentrums wird mit Auszahlungen von 50,4 Mio. Euro geplant und für die Erweiterung und den Umbau des Heriburg-Gymnasiums mit rund 22 Mio. Euro. Auch werden ein Großteil der gebildeten Instandhaltungsrückstellungen aufgrund der Änderungen durch das 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz nach Durchführung der Maßnahmen als investiv zu bewerten sein. Die umfangreichen Investitionen führen zu einer Verlängerung der Nutzungsdauer und werden sich positiv auf die Investitionsquoten und den Anlagenabnutzungsgrad auswirken.

Aufgrund der Schwerpunktsetzung in den letzten Jahren bei Kindertageseinrichtungen und Wohnheimen für die Flüchtlingsunterbringung sowie den geplanten Investitionen im Schulbereich sind bei anderen Gebäudepositionen hauptsächlich Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen durchgeführt worden unter anderem an der Stadtbücherei. Diese Maßnahmen dienen jedoch dem Erhalt der Gebäude und führen zu keiner Verlängerung der Nutzungsdauer. Bei einer rein bilanziellen Betrachtung ergeben sich daher bereits fortgeschrittenen Abnutzungsgrade bei einigen Gebäudepositionen. Insgesamt befinden sich nach Auskunft der Verwaltung die städtischen Gebäude in einem gut unterhaltenen Zustand und es wird erwartet, die Gebäude bis zum Ende der geplanten Nutzungsdauer auch nutzen zu können. Dennoch sind mittelfristig höhere Investitionsbedarfe zu erwarten. Dies stellt eine Belastung für den städtischen Haushalt dar.

Das Verkehrsinfrastrukturvermögen hat sich von 2013 bis 2018 um 6,4 Mio. Euro auf 61,2 Mio. Euro reduziert. Die Stadt konnte jedoch mehr als die Hälfte des durch Abschreibungen und Abgänge bedingten Werteverzehrs durch ihre Investitionstätigkeit ausgleichen. Der rein bilanziell errechnete Anlagenabnutzungsgrad ist mit 60 Prozent bereits fortgeschritten und deutet auf eine zunehmende Überalterung der Verkehrsflächen hin. Die Stadt muss mittelfristig mit einem höheren Reinvestitionsbedarf rechnen. Durch das 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz ergeben sich zukünftig Möglichkeiten, den Komponentenansatz auf das bituminöse Infrastrukturvermögen anzuwenden. Vormalis durchgeführte Instandsetzungsmaßnahmen können dadurch als Investition durchgeführt werden und zu einer Verlängerung der Nutzungsdauer führen.

Der Abwasserbereich ist in Coesfeld ausgelagert in das Abwasserwerk der Stadt Coesfeld. Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind daher nicht im Kernhaushalt bilanziert. Grundsätzlich können nötige Reinvestitionen in das Kanalnetz durch die Abwassergebühren finanziert werden. In der entsprechenden Gebührenkalkulation werden die Abschreibungen auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten ermittelt. So ist der Gebührenhaushalt in der Lage, die nötige Liquidität für erforderliche Reinvestitionen zu generieren.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Coesfeld 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 Coesfeld hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Die Frist zur Feststellung der Jahresabschlüsse wird grundsätzlich eingehalten.

→ **Feststellung**

Der Stadt liegen aufgrund eines regelmäßigen Finanzberichtswesens die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltsbewirtschaftung 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 den Rat 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.

In der **Stadt Coesfeld** wird der Haushalt regelmäßig im November des Vorjahres als Entwurf eingebracht und im Dezember verabschiedet. Die Anzeige der Haushaltssatzung erfolgt im Januar des Haushaltsjahres. Die Stadt beabsichtigt soweit wie möglich, aktuelle Informationen einfließen zu lassen. Dennoch kann sie damit die gesetzliche Frist nach § 80 Abs. 5 GO NRW nicht einhalten, unterliegt aber nur wenige Wochen der vorläufigen Haushaltsführung.

Im Haushaltsplan wird gemäß den haushaltsrechtlichen Vorschriften das Ergebnis des Vorjahres ausgewiesen. Der Entwurf des Jahresabschluss 2018 wurde dem Rat am 11. Juli 2019 zur Prüfung zugeleitet. Damit kann die Stadt die gesetzliche Frist bei der Aufstellung nicht einhalten. Die Feststellung durch den Rat erfolgt grundsätzlich fristgerecht bis zum 31. Dezember des nachfolgenden Jahres. Der Jahresabschluss 2018 wurde aufgrund personeller Veränderungen im Rechnungsprüfungsamt erst im Februar 2020 festgestellt.

Die Stadt Coesfeld war für die Jahre 2010 bis 2018 zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses nach § 116 GO NRW verpflichtet. Die bestätigten Gesamtabchlüsse liegen bis 2018 vor. Damit konnte die Stadt im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen ihrer gesetzlichen Verpflichtung nachkommen. Wie beim Jahresabschluss erfolgt die Bestätigung durch den Rat grundsätzlich fristgerecht bis zum 31. Dezember des Folgejahres. Aufgrund personeller Veränderungen im Rechnungsprüfungsamt wurde der Gesamtabchluss 2018 erst im Februar 2020 durch den Rat bestätigt. Ab 2019 ist die Stadt Coesfeld nicht mehr zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet. Die entsprechende Entscheidung des Rates gemäß § 116a Abs. 2 GO NRW steht noch aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte sich der Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und für die Aufstellung des Jahresabschlusses nähern. Dadurch kann sichergestellt werden, dass der Kommune rechtzeitig die nötigen Informationen für die Haushaltssteuerung vorliegen.

Die Stadt Coesfeld führt ein internes Finanzberichtswesen zum 30. Juni und 30. September eines Jahres durch, um sich über die laufende Entwicklung zum Stand der Haushaltsbewirtschaftung zu informieren. Die Fachbereiche erstellen dazu sogenannte Budgetberichte. Ein Budgetbericht umfasst die Produkte des Haushaltsplanes, für die der jeweilige Fachbereich zuständig ist. Der Fachbereich stellt die Entwicklung des Budgets in der Ergebnisrechnung dar und erläutert sich abzeichnende Veränderungen gegenüber der Planung. Neben den Entwicklungen in der Ergebnisrechnung werden auch Auswirkungen bei den Zielen und Kennzahlen erläutert sowie Aussagen zu den Investitionen getroffen. Die Kämmerei sichtet die einzelnen Budgetberichte aus den Fachbereichen und stellt einen Gesamtbudgetbericht zusammen. Der Gesamtbericht umfasst eine Prognose der wichtigsten Ertrags- und Aufwandspositionen sowie eine Aussage zum prognostizierten Jahresergebnis. Ebenfalls wird über den Stand der investiven Ein- und Auszahlungen und die Entwicklung der Liquidität berichtet. Die einzelnen Budgetberichte gehen in den jeweiligen politischen Fachausschuss. Der Gesamtbudgetbericht wird als Präsentation dem Haupt- und Finanzausschuss vorgestellt.

→ **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 Coesfeld konnte in den vergangenen Jahren Aufwandssteigerungen nicht in vollem Umfang durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen, sondern hat vor allem von höheren Steuererträgen profitiert.

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 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 und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

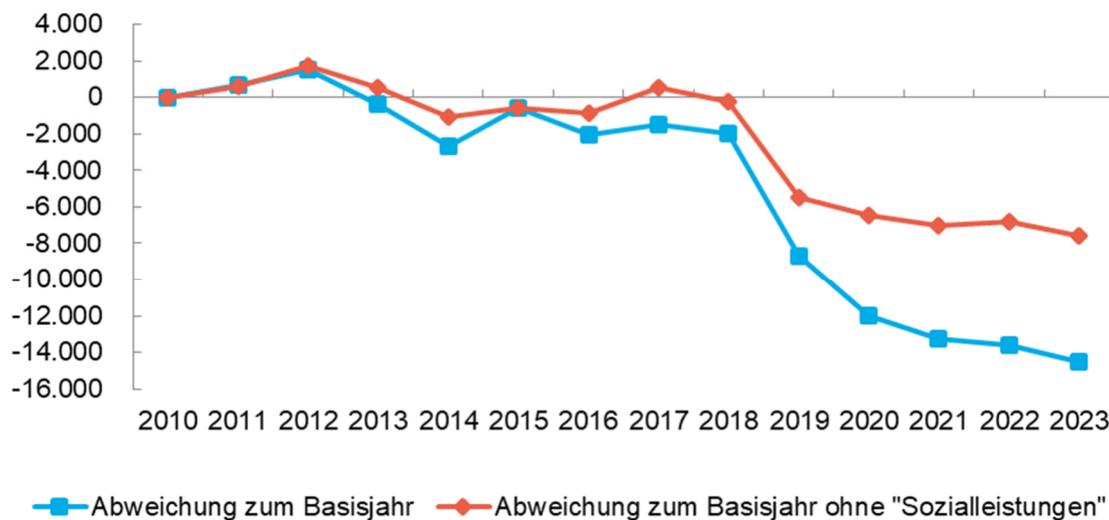
Bei der **Stadt Coesfeld** wurden im Wesentlichen folgende Sondereffekte berücksichtigt:

- Erträge nach dem Unterhaltsvorschussgesetz in 2013 und 2014,
- Erträge aus dem Verkauf von Grundstücken in 2014, 2015 und 2017,
- Erträge und Aufwendungen aus Rückstellungen,
- Aufwendungen für Instandsetzung von Straßen und Brücken sowie
- Zuschüsse an verbundene Unternehmen und Sondervermögen.

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 2010 entwickeln. Die Tabellen 9 und 10 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse in Tausend Euro



2010 bis 2018 Ist-Werte, ab 2019 Plan-Werte

Die Trendkurve der bereinigten Jahresergebnisse nimmt nach einer anfänglichen Verbesserung bis 2012 einen tendenziell negativen Verlauf. Das bereinigte Jahresergebnis 2018 liegt knapp zwei Mio. Euro unter dem des Basisjahres 2010. Die bereinigten Jahresergebnisse entwickeln sich damit, wie in vielen anderen Kommunen auch, gegenläufig zu den tatsächlichen Jahresergebnissen. 2018 war das tatsächliche Jahresergebnis um 7,4 Mio. Euro besser als 2010.

Werden die Sozialleistungen herausgerechnet, liegt das bereinigte Ergebnis 2018 lediglich 0,2 Mio. Euro unter dem des Basisjahres 2010. Die Stadt konnte nahezu komplett allgemeine Aufwandssteigerungen durch eigene Konsolidierungsbemühungen ausgleichen. Aufwandssteigerungen ergeben sich regelmäßig unter anderem bei den Personalaufwendungen aufgrund der Tarif- und Besoldungserhöhungen sowie durch allgemeine Preissteigerungen bei den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungsaufwendungen. Unter anderem haben Mehrerträge bei der Grundsteuer A und B sowie höhere Elternbeiträge bei Kindertageseinrichtungen und dem offenen Ganztags zur Verbesserung beigetragen.

Von 2018 nach 2019 fällt die Trendkurve stärker ab. Hier zeigt sich ein typischer Übergang von den Ist-Werten zu den Plan-Werten. In den vergangenen Jahren sind die Jahresergebnisse meist besser als ursprünglich geplant ausgefallen. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse ist daher Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Stadt. Auch macht sich 2019 die hohe Bereinigung bei der Gewerbesteuer bemerkbar, die um 9,2 Mio. Euro höher ausfällt als 2018. Ab 2020 sinkt die Trendkurve kontinuierlich. Dies entspricht der Haushaltsplanung der Stadt, die ebenfalls von sich verschlechternden Jahresergebnissen ausgeht. In der mittelfristigen Finanzplanung ergeben sich bei den nicht bereinigten Positionen vor allem Verschlechterungen bei den Personal- und Versorgungsaufwendungen und bei den Betriebskostenzuschüssen für die Träger von Kindertageseinrichtungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte trotz der momentan guten Haushaltssituation Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage 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 Coesfeld hat zuletzt 2013 die Hebesätze wie folgt angehoben:

- Grundsteuer A um 10 Prozentpunkte von 240 v.H. auf 250 v.H.,
- Grundsteuer B um 55 Prozentpunkte von 495 v.H. auf 550 v.H. und
- Gewerbesteuer um 15 Prozentpunkte von 435 v.H. auf 450 v.H.

Danach erfolgte keine weitere Erhöhung der Hebesätze. Die Stadt Coesfeld konnte daher in den letzten Jahren die Höhe der Steuersätze stabil halten während andere mittlere kreisangehörige Kommunen die Hebesätze erhöht haben.

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

Hebesätze 2019 (Stand 30.06.) im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	fiktiver Hebesatz	Stadt Coesfeld	Kreis Coesfeld	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	223	250	251	285	296
Grundsteuer B	443	550	500	578	547
Gewerbsteuer	418	450	441	452	417

Die Stadt Coesfeld hat ihre Hebesätze bereits frühzeitig 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

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und investive Auszahlungsermächtigungen im Vergleich zu anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in einem hohen Umfang. Dennoch nutzt die Stadt ihre Haushaltsermächtigung für investive Auszahlungen nur zu durchschnittlich 43 Prozent aus.

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen 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 geregelt.

Eine Kommune hat nach § 22 Abs. 1 KomHVO Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.

In der folgenden Tabelle stellen wir die Höhe der Ermächtigungen dar, die die **Stadt Coesfeld** im konsumtiven Bereich übertragen hat. Des Weiteren zeigen wir auf, wie sich die Ansätze hierdurch erhöht haben und zu welchem Anteil diese von der Stadt in Anspruch genommen wurde

Ordentliche Aufwendungen im Zeitverlauf

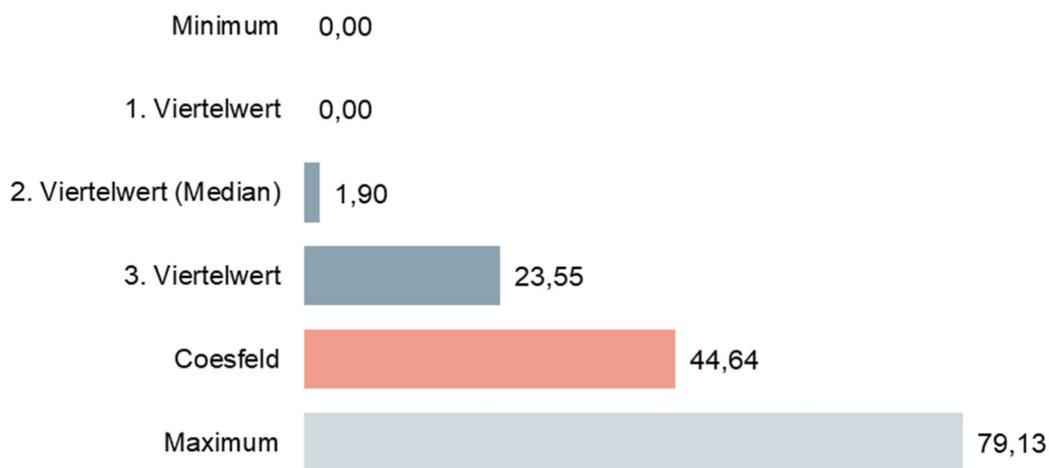
Grund- und Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	73.748	75.964	81.462	82.081	85.527
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.405	1.658	829	859	1.621
Ansaterhöhungsgrad in Prozent	1,9	2,2	1,0	1,0	1,9
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	75.153	77.622	82.291	82.940	87.148
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	75.330	76.143	86.131	85.155	84.907

Grund- und Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	100,24	98,09	104,67	102,67	97,43

Die Stadt Coesfeld hat im Betrachtungszeitraum durchschnittlich Ermächtigungen ins Folgejahr von 1,3 Mio. Euro übertragen. Das entspricht einem durchschnittlichen Ansatzerhöhungsgrad von 1,6 Prozent. Damit gehört Coesfeld im interkommunalen Vergleich zu den Kommunen mit dem höchsten Anteil an Ermächtigungsübertragungen.

In den Jahren 2014, 2016 und 2017 hat die Stadt Coesfeld mehr Aufwendungen geleistet, als sie im Haushaltsplan veranschlagt hatte. Im Vergleich der Ermächtigungsübertragungen je Einwohner positioniert sich die Stadt im Vergleichsjahr 2018 wie folgt:

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei den ordentlichen Aufwendungen gehört Coesfeld im Betrachtungszeitraum 2014 bis 2018 durchgehend zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Ermächtigungsübertragungen je Einwohner.

Auszahlungen aus Investitionstätigkeit im Zeitverlauf

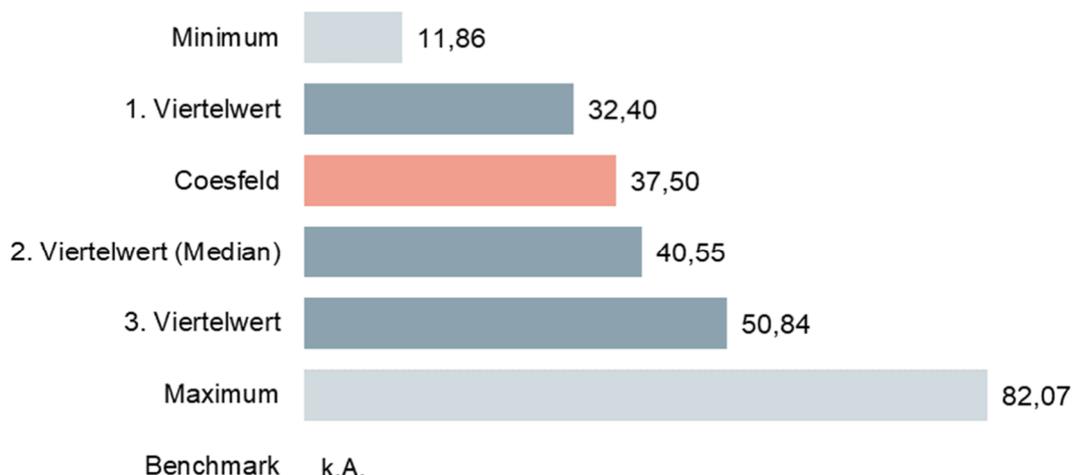
Grund- und Kennzahlen	2014	2015	2016	2017	2018
Haushaltsansatz in Tausend Euro	10.643	10.888	17.209	16.195	18.824
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.463	2.279	6.173	10.968	16.729
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	32,5	20,9	35,9	67,7	88,9
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	14.105	13.167	23.381	27.163	35.553
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	9.649	4.528	9.370	8.722	13.334
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	68,41	34,39	40,08	32,11	37,50

Bei der Stadt Coesfeld wurden im Betrachtungszeitraum die Haushaltsansätze um durchschnittlich 49 Prozent aufgrund übertragener Ermächtigungen aus dem Vorjahr erhöht. 2018 erreichen die Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr mit 16,7 Mio. Euro sogar fast den Haushaltsansatz von 18,8 Mio. Euro. Gemäß dem Jahresabschluss 2018 werden nach 2019 Auszahlungen aus Investitionstätigkeit von 20,9 Mio. Euro übertragen. Die Ermächtigungsübertragung ist damit höher als der Haushaltsansatz 2019 von 20,8 Mio. Euro. Daran wird deutlich, dass die Stadt Coesfeld im investiven Bereich einen kompletten Haushalt „vor sich herschiebt“. Bei einer einwohnerbezogenen Betrachtung ergeben sich 2018 Ermächtigungsübertragungen im investiven Bereich von 461 Euro je Einwohner. Damit gehört Coesfeld zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Werten.

Von der insgesamt zur Verfügung stehenden Ermächtigung (fortgeschriebener Ansatz) wurden jedoch im Durchschnitt lediglich 43 Prozent tatsächlich benötigt. Auch dies deutet darauf hin, dass die Stadt Coesfeld Investitionen plant, diese aber im laufenden Haushaltsjahr nicht durchführen kann und in die Zukunft verschiebt. Nach Mitteilung der Verwaltung lag dies im Betrachtungszeitraum unter anderem an nicht besetzten Stellen im Baubereich, die mittlerweile nachbesetzt werden konnten. Die Verwaltung geht daher davon aus, diese „Bugwelle“ im nächsten Zeit abzubauen zu können. Weitere Informationen und Analysen zum Thema Bauinvestitionen finden sich im Teilbericht „Bauaufsicht“.

Dieser Grad der Inanspruchnahme von 37,5 Prozent in 2018 reiht sich im Vergleich mit anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen wie folgt ein:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent 2018



Auch in den Vorjahren gehört Coesfeld zur Hälfte der Vergleichskommunen mit dem niedrigsten Grad der Inanspruchnahme.

→ Empfehlung

Die Stadt Coesfeld sollte zukünftig investive Ermächtigungen in geringeren Umfang übertragen. Stattdessen sollten Investitionen neu bzw. realitätsnäher veranschlagt werden. Dadurch wird in der Planung ein realistischeres Bild der Investitionstätigkeit der Kommune vermittelt.

Die Stadt Coesfeld hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Regelung zusammengefasst. In dieser Regelung werden nur geringe Vorgaben gemacht, was die Übertragung von Ermächtigungen betrifft.

→ Empfehlung

Die Stadt Coesfeld könnte in der Regelung über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen strengere Voraussetzungen für die Übertragungen schaffen. Dies könnte z.B. durch die Einführung einer höheren Wertgrenze oder durch die zu begründende Unabweisbarkeit eines Sachverhalts erfolgen.

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 Coesfeld hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Die einzelnen Fachbereiche prüfen bei jeder Maßnahme die Fördermöglichkeit. Eine strategische Zielvorgabe mit verbindlichen Regelungen ist nicht vorhanden.

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.

Bei der **Stadt Coesfeld** wird durch die Fachbereiche bei jeder Maßnahme auch die mögliche Vereinnahmung von Fördermitteln geprüft. In einigen Fällen wird die Durchführung einer Maßnahme sogar durch einen entsprechenden Haushaltsvermerk davon abhängig gemacht, dass Fördermittel generiert werden können. Es sind aber keine strategischen Vorgaben oder Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln getroffen. Durch eine entsprechende verschriftliche Vorgabe, z. B. in einer Dienstanweisung, wird der Akquise von Fördermitteln eine größere Bedeutung eingeräumt und eine gewisse Verbindlichkeit geschaffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte strategische Zielvorgaben verschriftlichen, z. B. dass Fördermöglichkeiten bei der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

In Coesfeld gibt es kein zentrales Fördermittelmanagement. Grundsätzlich akquiriert jeder Fachbereich im Rahmen seiner Zuständigkeiten Fördermittel. Ein Gesamtüberblick ergibt sich durch die Darstellung im Haushaltsplan bei den Erläuterungen im Teilfinanzplan und im Teilergebnisplan. Nach Angaben der Verwaltung sind die Fachbereiche für die Fördermittelprüfung sensibilisiert und die Abstimmung und Koordinierung innerhalb der Verwaltung wird von den Fachbereichen „gelebt“. Die Stadt Coesfeld nutzt bereits umfangreiche Quellen zur Recherche nach möglichen Förderangeboten, wie z. B. Fachverbände, Förderdatenbanken, Städte- und Gemeindebund und Bezirksregierung. Eine externe Beratung wird bisher nicht in Anspruch genommen.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der dezentralen Fördermittelakquise und -bewirtschaftung sollte sich die Verwaltung an zentraler Stelle einen umfassenden Überblick über die Förderprojekte verschaffen.

Die Verwaltung beurteilt den Antragsprozess in Einzelfällen als kompliziert und zeitaufwändig. So wurde auch schon auf die Stellung eines Förderantrages verzichtet, weil der verwaltungsseitige Aufwand in keinem wirtschaftlichen Verhältnis zur möglichen Fördersumme stand.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Um Rückzahlungen zu vermeiden sorgt die Stadt Coesfeld durch die bewirtschaftende dezentrale Stelle für die Einhaltung der Förderbedingungen. Ein förderbezogenes Controlling mit einem Berichtswesen existiert derzeit nicht.

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.

Die **Stadt Coesfeld** musste in den vergangenen Jahren auch Fördermittel teilweise zurückzahlen. Ursächlich für die Rückzahlungen waren meistens geringere Gesamtkosten von Projekten, so dass sich der prozentuale Förderanteil ebenfalls nach Projektabschluss reduziert hat. In einem Fall konnten Zuweisungen nicht fristgerecht verwendet werden, da aufgrund der Flüchtlingskrise in 2015 vorrangig entsprechende Unterkünfte bereitgestellt werden mussten. Grundsätzlich wird die Einhaltung der Förderbedingungen durch die bewirtschaftende dezentrale Verwaltungseinheit sichergestellt. Dies geschieht durch entsprechende Wiedervorlagetermine und Koordinierung in den Fachteams. Die Projektumsetzung wird dabei lückenlos durch Bautagebücher und entsprechende Vermerke dokumentiert. Nach Angaben der Verwaltung wurden bisher alle Verwendungsnachweise rechtzeitig und vollständig erstellt.

Es existiert derzeit kein separates Fördercontrolling mit einem entsprechenden Berichtswesen. Über den Stand der Investitionsmaßnahmen wird anhand der Budgetberichte zum Stand 30. Juni und 30. September berichtet. Sollten sich bei den dafür beantragten Fördermitteln Abweichungen zur Veranschlagung ergeben, wird dies im Rahmen der Budgetberichte erläutert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte sich konkret mit dem Aufbau eines förderbezogenen Controllings und einem Berichtswesen auseinandersetzen. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 - Haushaltssituation

	Feststellung	Seite
Haushaltsstatus		
F1	Die Stadt Coesfeld unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Sie plant allerdings von 2020 bis 2023 mit negativen Jahresergebnissen und damit mit einer Verringerung der Ausgleichsrücklage.	41
Ist-Ergebnisse		
F2	Lediglich 2014 und 2016 weist die Stadt einen Fehlbetrag aus. In den übrigen Jahren des Betrachtungszeitraumes ab 2013 können die erzielten Erträge die Aufwendungen der Stadt decken. Dies ist im Wesentlichen auf die gestiegenen Steuererträge zurückzuführen. Das positive strukturelle Ergebnis 2018 deutet auf einen strukturell ausgeglichenen Haushalt hin.	42
Plan-Ergebnisse		
F3	Die Stadt Coesfeld plant ab 2020 mit Fehlbeträgen in der Ergebnisplanung. Wichtige Ertragspositionen sind dabei vorsichtig bzw. deutlich unterhalb der Orientierungsdaten des Landes geplant. Auch im Aufwandsbereich versucht die Stadt durch eine auskömmliche Planung Risiken auszuschließen. Insgesamt werden bei der mittelfristigen Finanzplanung mehr Chancen als Risiken gesehen.	45
Eigenkapital		
F4	Die Stadt Coesfeld weist zum 31. Dezember 2018 Eigenkapital von 157,8 Mio. Euro aus und verfügt damit über eine bessere Eigenkapitalausstattung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die Planung bis 2023 sieht jedoch einen saldierten Fehlbetrag von 4,7 Mio. Euro vor. Dies wird sich entsprechend eigenkapitalmindernd auswirken.	49
Schulden und Vermögen		
F5	Die Stadt Coesfeld gehört sowohl im Kernhaushalt als auch auf Konzernebene zu den Vergleichskommunen mit der niedrigsten Verschuldung. Aufgrund der geplanten Investitionsauszahlungen, die zum Teil auch über Kredite finanziert werden müssen, wird die Verschuldung mittelfristig jedoch ansteigen.	51
F6	Die Stadt Coesfeld konnte in den letzten Jahren insgesamt einen wesentlichen Substanzverlust beim Gebäudevermögen vermeiden. Das geplante Investitionsvolumen im Schulbereich wird sich positiv auf den Abnutzungsgrad bei den Schulgebäuden auswirken. Dennoch muss mittelfristig mit einem höheren Investitionsbedarf beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen gerechnet werden.	51

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2020 – Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite	
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Coesfeld hält die gesetzlichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Aufstellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Die Frist zur Feststellung der Jahresabschlüsse wird grundsätzlich eingehalten.	61			
F2	Der Stadt liegen aufgrund eines regelmäßigen Finanzberichtswesen die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltsbewirtschaftung vor.	61	E2.1	Die Stadt Coesfeld sollte sich der Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und für die Aufstellung des Jahresabschlusses nähern. Dadurch kann sichergestellt werden, dass der Kommune rechtzeitig die nötigen Informationen für die Haushaltssteuerung vorliegen.	62
			E2.2	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.	62
F3	Die Stadt Coesfeld konnte in den vergangenen Jahren Aufwandssteigerungen nicht in vollem Umfang durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen, sondern hat vor allem von höheren Steuererträgen profitiert.	62	E3	Die Stadt Coesfeld sollte trotz der momentan guten Haushaltssituation Konsolidierungspotenziale bei beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Verschlechtert sich die wirtschaftliche Lage und damit die Ertragssituation, müssen die Einbußen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.	64
F4	Die Stadt Coesfeld überträgt nicht ausgeschöpfte Aufwands- und investive Auszahlungsermächtigungen im Vergleich zu anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen in einem hohen Umfang. Dennoch nutzt die Stadt ihre Haushaltsermächtigung für investive Auszahlungen nur zu durchschnittlich 43 Prozent aus.	65			
F5	Die Stadt Coesfeld hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung geregelt.	65	E5.1	Die Stadt Coesfeld sollte zukünftig investive Ermächtigungen in geringeren Umfang übertragen. Stattdessen sollten Investitionen neu bzw. realitätsnäher veranschlagt werden. Dadurch wird in der Planung ein realistischeres Bild der Investitionstätigkeit der Kommune vermittelt.	68
			E5.2	Die Stadt Coesfeld könnte in der Regelung über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen strengere Voraussetzungen für die Übertragungen schaffen. Dies könnte z.B. durch die Einführung einer höheren Wertgrenze oder durch die zu begründende Unabweisbarkeit eines Sachverhalts erfolgen.	68

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Coesfeld hat ihr Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Die einzelnen Fachbereiche prüfen bei jeder Maßnahme die Fördermöglichkeit. Eine strategische Zielvorgabe mit verbindlichen Regelungen ist nicht vorhanden.	69	E6.1	Die Stadt Coesfeld sollte strategische Zielvorgaben verschriftlichen, z. B. dass Fördermöglichkeiten bei der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	69
			E6.2	Aufgrund der dezentralen Fördermittelakquise und -bewirtschaftung sollte sich die Verwaltung an zentraler Stelle einen umfassenden Überblick über die Förderprojekte verschaffen.	69
F7	Um Rückzahlungen zu vermeiden sorgt die Stadt Coesfeld durch die bewirtschaftende dezentrale Stelle für die Einhaltung der Förderbedingungen. Ein förderbezogenes Controlling mit einem Berichtswesen existiert derzeit nicht.	70	E7	Die Stadt Coesfeld sollte sich konkret mit dem Aufbau eines förderbezogenen Controllings und einem Berichtswesen auseinandersetzen. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren.	70

Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2018

Kennzahlen	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation							
Aufwandsdeckungsgrad	109	91,93	98,77	101	103	114	35
Eigenkapitalquote 1	44,57	-29,11	9,03	19,88	35,79	65,26	35
Eigenkapitalquote 2	69,24	-11,32	34,57	51,44	64,41	78,56	35
Fehlbetragsquote	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage							
Infrastrukturquote	27,51	0,04	27,33	33,67	38,90	59,83	35
Abschreibungsintensität	8,41	3,29	5,70	6,74	7,93	14,23	35
Drittfinanzierungsquote	65,75	36,76	48,47	54,64	62,13	82,82	34
Investitionsquote	127	39,95	79,35	108	145	305	35

Kennzahlen	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Finanzlage							
Anlagendeckungsgrad 2	94,00	32,50	71,05	81,69	91,84	120	34
Liquidität 2. Grades	244	9,38	26,39	42,85	104	244	34
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	3,16	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,76	3,85	4,91	9,48	17,00	24,72	34
Zinslastquote	0,46	0,06	0,83	1,35	1,77	2,78	35
Ertragslage							
Netto-Steuerquote	52,20	28,35	48,46	54,43	59,82	69,68	34
Zuwendungsquote	22,95	5,87	13,83	17,45	24,04	38,68	35
Personalintensität	18,54	8,22	19,10	21,58	23,10	26,72	35
Sach- und Dienstleistungsintensität	14,97	7,16	13,45	15,15	17,90	26,28	35
Transferaufwandsquote	47,46	39,37	42,95	46,92	49,20	74,37	35

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 4: Berechnung Durchschnittswerte in Tausend Euro (strukturelles Ergebnis)

Ergebnisse der Vorjahre	2014	2015	2016	2017	2018	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-2.197	2.161	-1.822	5.284	9.271	
Gewerbesteuern	16.988	16.762	16.936	20.277	17.837	17.760
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	13.675	14.908	15.392	16.281	17.727	15.596
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.908	2.318	2.389	2.974	3.942	2.706
Ausgleichsleistungen	1.389	1.497	1.523	1.600	1.698	1.541
Schlüsselzuweisungen	5.108	5.664	6.469	3.958	7.571	5.754
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	357	162	165	406	645	347
Summe der Erträge	39.424	41.310	42.874	45.496	49.419	43.705
Steuerbeteiligungen	2.562	2.348	2.832	2.738	2.979	2.692
Allgemeine Kreisumlagen	13.856	13.794	13.904	14.232	13.694	13.896
Summe der Aufwendungen	16.417	16.142	16.736	16.970	16.673	16.588
Saldo	23.007	25.168	26.138	28.526	32.746	27.117

Tabelle 5: Eigenkapital in Tausend Euro

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital	144.934	143.061	145.343	143.248	148.572	157.776
Eigenkapital 1	144.934	143.061	145.343	143.248	148.572	157.776
Sonderposten für Zuwendungen	61.225	60.728	59.500	58.829	61.817	62.571
Sonderposten für Beiträge	30.732	29.575	28.358	26.938	25.891	24.783

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Eigenkapital 2	236.890	233.364	233.201	229.015	236.280	245.130
Bilanzsumme	326.203	325.672	331.078	337.840	346.479	354.009

Tabelle 6: Schulden in Tausend Euro

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	21.430	20.506	20.593	19.421	17.924	15.971
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	20	17	14	11	9	7
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	809	1.075	1.077	1.197	1.180	2.259
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	140	533	182	375	447	22
Sonstige Verbindlichkeiten	5.687	5.906	7.077	9.659	10.621	9.455
Erhaltene Anzahlungen	3.993	5.397	7.401	9.015	8.546	10.838
Verbindlichkeiten	32.077	33.434	36.343	39.679	38.727	38.552
Rückstellungen	29.418	32.155	35.473	42.640	44.991	43.826
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	252	249	360	523	587	502
Schulden	61.748	65.838	72.176	82.842	84.305	82.881

Tabelle 7: Gesamtschulden in Tausend Euro

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten	86.387	85.575	83.675	80.084	79.307	78.301
Rückstellungen	38.320	42.313	40.695	48.952	53.344	50.056

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	408	501	807	1.225	1.576	1.878
Gesamtschulden	125.115	128.389	125.177	130.261	134.228	130.236

Tabelle 8: Gesamtverbindlichkeiten in Tausend Euro

Grundzahlen	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	70.401	67.840	64.481	59.686	53.329	48.919
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	20	17	14	11	9	7
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	7.295	5.680	6.897	4.964	6.385	11.264
Sonstige Verbindlichkeiten	4.678	5.996	3.514	4.919	9.331	7.267
Erhaltene Anzahlungen	3.994	6.042	8.770	10.504	10.253	10.844
Gesamtverbindlichkeiten	86.387	85.575	83.675	80.084	79.307	78.301

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Coesfeld in Tausend Euro 2010 bis 2018

Grundzahlen	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Jahresergebnis	2.054	1.339	1.423	694	-2.197	2.161	-1.822	5.284	9.271
Gewerbesteuer	14.596	17.432	19.064	16.733	16.988	16.762	16.936	20.277	17.837
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	10.518	11.377	12.520	12.952	13.675	14.908	15.392	16.281	17.727
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.683	1.792	1.842	1.856	1.908	2.318	2.389	2.974	3.942
Ausgleichsleistungen	1.343	1.257	1.434	1.403	1.389	1.497	1.523	1.600	1.698
Schlüsselzuweisungen vom Land	10.145	4.152	2.428	4.197	5.108	5.664	6.469	3.958	7.571

Grundzahlen	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Allgemeine Umlagen vom Land	0	0	0	715	357	162	165	406	645
Summe der Erträge	38.285	36.010	37.287	37.857	39.424	41.310	42.874	45.496	49.419
Gewerbesteuerumlage	1.132	1.621	1.616	1.183	1.299	1.191	1.436	1.399	1.527
Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten	1.164	1.625	1.570	1.149	1.262	1.157	1.395	1.339	1.452
Allgemeine Kreisumlage	13.043	12.092	12.604	13.438	13.856	13.794	13.904	14.232	13.694
Summe der Aufwendungen	15.339	15.338	15.790	15.771	16.417	16.142	16.736	16.970	16.673
Saldo der Bereinigungen	22.946	20.672	21.497	22.086	23.007	25.168	26.138	28.526	32.746
Saldo der Sondereffekte	637	1.548	-26	488	-972	-879	-4.387	-193	50
Bereinigtes Jahresergebnis	-21.529	-20.880	-20.047	-21.880	-24.232	-22.128	-23.572	-23.050	-23.524
Abweichung vom Basisjahr	0	649	1.482	-351	-2.703	-599	-2.043	-1.521	-1.995

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Coesfeld in Tausend Euro 2010 bis 2018

Grundzahlen	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bereinigtes Jahresergebnis	-21.529	-20.880	-20.047	-21.880	-24.232	-22.128	-23.572	-23.050	-23.524
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-2.311	-2.848	-2.818	-3.298	-3.394	-2.786	-1.938	-3.481	-2.119
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-8.241	-7.666	-7.941	-8.156	-8.754	-7.758	-9.759	-9.139	-10.191
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-10.977	-10.366	-9.288	-10.426	-12.084	-11.584	-11.875	-10.430	-11.214
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	611	1.689	551	-1.107	-607	-898	547	-237

2. Beteiligungen

2.1 Managementübersicht

Beteiligungen

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Coesfeld 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.

Die Stadt Coesfeld verfügt über eine umfangreiche und komplexe Beteiligungsstruktur. Die Stadt ist an 21 Unternehmen beteiligt, auf zwölf dieser Unternehmen übt sie einen mindestens maßgeblichen Einfluss aus. Bedeutende Unternehmen, wie die Stadtwerke Coesfeld GmbH sowie die Bäder- und Parkhausgesellschaft der Stadt Coesfeld GmbH werden mittelbar über die Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld mbH gehalten. Die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen ist hoch.

Die Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt befinden sich auf einem mittleren Niveau. Die städtischen Beteiligungen entlasten den kommunalen Haushalt in den Jahren 2016 bis 2018, allein im Jahr 2018 mit 2,2 Mio. Euro.

Aus Sicht der gpaNRW ergeben sich hieraus hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement.

Diese Anforderungen erfüllt das Beteiligungsmanagement der Stadt Coesfeld überwiegend. Das Beteiligungsmanagement hält notwendige Daten der Beteiligungen vor und aktualisiert diese regelmäßig. Die Vorhaltung erfolgt zum Teil digital, eine stärkere Digitalisierung der Daten soll in 2020 vorangetrieben werden.

Die Beteiligungsberichte der Stadt Coesfeld werden im letzten Quartal des auf den Stichtag folgenden Jahres dem Rat vorgelegt. Weitere Berichte, wie zum Beispiel Halbjahresberichte mit Prognosen, erstellt die Stadt Coesfeld nicht. Eine unterjährige Steuerung ist so nicht möglich. Das Beteiligungsmanagement sollte mindestens halbjährlich eine Berichterstattung mit Prognosen und Kennzahlen zu den bedeutenden Beteiligungen für den Rat und die Verwaltungsführung erstellen. Die Stadt Coesfeld sollte ihre Beteiligungsrichtlinie zeitnah beschließen. Die Regelungen können in einen Public Corporate Governance Kodex integriert werden.

Die Stadt Coesfeld bietet den Gremienvertretern keine Schulungen an und unterstützt diese nicht durch Stellungnahmen zu Gremiensitzungen. Hier besteht bei der Stadt Coesfeld Optimierungspotential. Sie sollte nach den Kommunalwahlen Schulungen, mindestens zu den Rechten und Pflichten des Aufsichtsrates, aber auch zu fachlichen Themen anbieten und ihre Gremienvertreter durch Stellungnahmen zu den Tagesordnungspunkten der Gremiensitzungen unterstützen.

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 steuerungsrelevanter 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 sowie die finanziellen Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt. Ausgehend von dem daraus abgeleiteten Steuerungserfordernis 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 haben sich nicht ergeben.

2.3 Beteiligungsportfolio

→ Feststellung

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

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

- die Beteiligungsstruktur und die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt sowie
- 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 und wirtschaftliche Bedeutung

→ Feststellung

Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 21 Beteiligungen. Die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt mindestens einen maßgeblichen Einfluss ausüben kann, ist auf einem hohen Niveau. Einige dieser Beteiligungen werden mittelbar auf der zweiten Beteiligungsebene gehalten. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit als hoch einzustufen. Auch die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist hoch. Von besonderer Bedeutung sind insbesondere die Stadtwerke Coesfeld GmbH sowie der Eigenbetrieb Abwasser.

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 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 Steuererfordernis 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 **Stadt Coesfeld** ist zum Stichtag 31. Dezember 2018 an insgesamt 21 Unternehmen beteiligt. Diese verteilen sich auf zwei Beteiligungsebenen, wobei die meisten Beteiligungen unmittelbar auf der ersten Ebene gehalten werden. Die wirtschaftlich bedeutenden Beteiligungen werden unmittelbar gehalten. Die Beteiligungen werden in sechs verschiedenen Rechtsformen gehalten. Dabei ist die GmbH mit elf Beteiligungen die am häufigsten vorkommende Rechtsform.

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

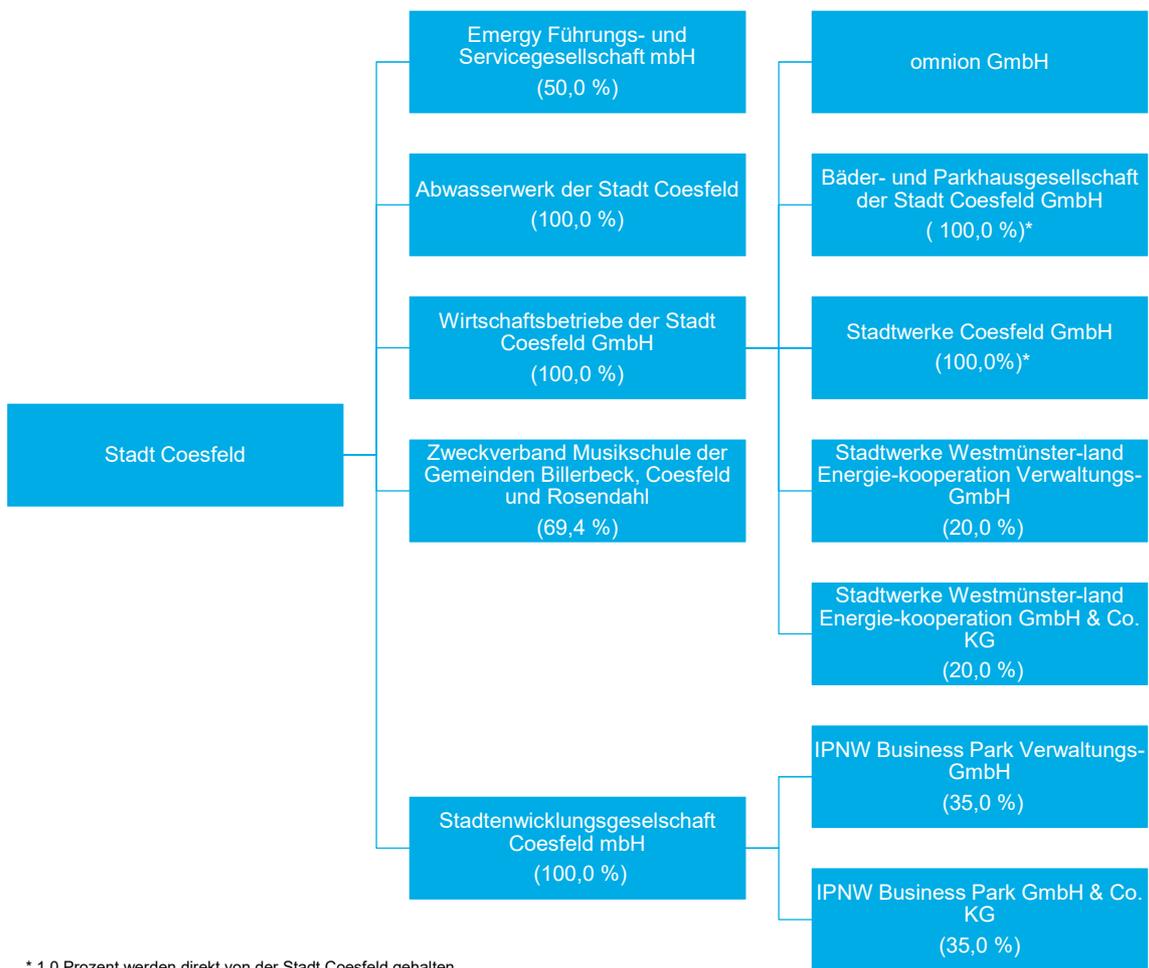
Anzahl der Beteiligungen nach Beteiligungsquote zum 31. Dezember 2018



Grundsätzlich sollte die Stadt bei der Beteiligungssteuerung alle Beteiligungen in den Blick nehmen. Bei einer Beteiligungsquote von mindestens 20 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 Prozent beteiligt ist.

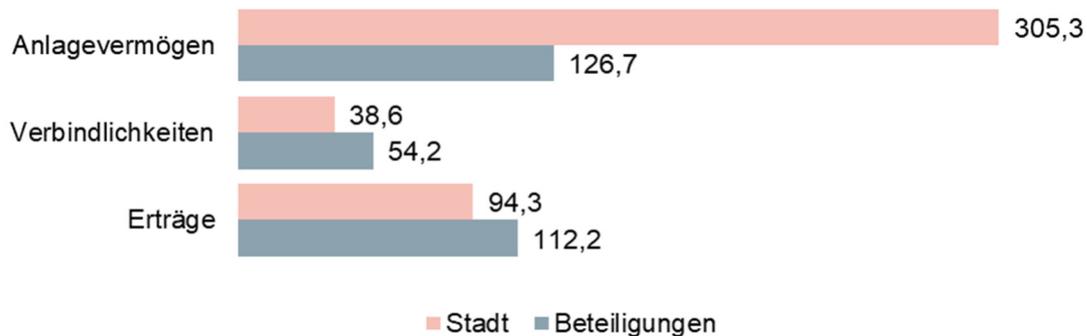
Bei der Stadt Coesfeld handelt es sich zum 31. Dezember 2018 um folgende Beteiligungen:

Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von mindestens 20,0 Prozent zum 31. Dezember 2018



Die wirtschaftliche Bedeutung der oben abgebildeten Beteiligungen der Stadt Coesfeld stellt sich wie folgt dar:

Wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen 2018 in Mio. Euro



Das Anlagevermögen der Beteiligungen beträgt über 40 Prozent des Anlagevermögens der Stadt. Der größte Anteil des Anlagevermögens der Beteiligungen entfällt auf die Stadtwerke Coesfeld GmbH sowie das Abwasserwerk Stadt Coesfeld. Es handelt sich bei beiden Beteiligungen größtenteils um Maschinen und technische Anlagen.

Die Beteiligungen bilanzieren höhere Verbindlichkeiten als die Stadt. Über 40 Prozent der ausgliederten Verbindlichkeiten befinden sich in den Wirtschaftsbetrieben der Stadt Coesfeld GmbH sowie der Stadtwerke Coesfeld GmbH. Es handelt sich um hohe Verbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten sowie Verbindlichkeiten aus Lieferung und Leistung.

Die ordentlichen Erträge der Beteiligungen übersteigen die der Stadt Coesfeld. Dies resultiert im Wesentlichen aus den Umsatzerlösen der Stadtwerke Coesfeld GmbH.

2.3.2 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 5,1 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen von 2,9 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass die Beteiligungen das Ergebnis der Stadt in 2018 mit 2,2 Mio. Euro entlasten. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Außerdem übernimmt die Stadt Coesfeld hohe Bürgschaften. Die Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt befinden sich auf einem mittleren Niveau.

Neben der wirtschaftlichen Bedeutung der Beteiligungen und den sich daraus gegebenenfalls mittelbar ergebenden Folgen für die Stadt sind auch die unmittelbaren Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt zur Beurteilung der Bedeutung der Beteiligungen wichtig.

Deshalb betrachten wir die Erträge und Aufwendungen, die bei der Stadt aus Leistungs- und Finanzbeziehungen 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 Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt der **Stadt Coesfeld** stellen sich wie folgt dar:

Erträge aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Erträge	2016	2017	2018
Erträge aus Leistungsbeziehungen	1.626	1.841	1.653
Steuererträge	460	358	34
Konzessionsabgaben	1.815	1.710	1.762
Gewinnausschüttungen und Dividenden	1.412	1.582	1.412
Sonstige Erträge	189	193	192
Gesamtsumme	5.502	5.684	5.053

Einen Großteil der konzerninternen Erträge erwirtschaftet die Stadt durch Konzessionsabgaben der Stadtwerke Coesfeld GmbH sowie durch Leistungsbeziehungen mit dem Abwasserwerk der Stadt Coesfeld. Hierbei handelt es sich im Wesentlichen um die Abführung der Eigenkapitalverzinsung aus dem Jahresergebnis des Vorjahres.

Gewinnausschüttungen gab es im Jahr 2018 vom Abwasserwerk der Stadt Coesfeld in Höhe von 900.000 Euro sowie von der Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld GmbH in Höhe von 512.000 Euro. Die Stadtwerke Coesfeld GmbH schüttet ihren jährlichen Gewinn (2018: 3,1 Mio. Euro) an die Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld GmbH aus. Die Ausschüttung an die Stadt Coesfeld durch die Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld GmbH ist folglich von der Gewinnausschüttung der Stadtwerke Coesfeld GmbH abhängig. Damit sind mehr als ein Drittel der Gewinnausschüttungen an die Stadt von dem Gewinn der mittelbaren Beteiligung Stadtwerke Coesfeld GmbH abhängig.

Insgesamt generiert die Stadt 5,4 Prozent ihrer ordentlichen Erträge⁴ aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen bedeutenden Anteil an den Erträgen der Stadt.

⁴ Betrachtet wurden hier neben den ordentlichen Erträgen auch die Beteiligungserträge.

Aufwendungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Aufwendungen	2016	2017	2018
Aufwendungen aus Leistungsbeziehungen	2.286	2.064	2.516
Zuschüsse und Umlagen (konsumtiv)	314	313	400
Verlustübernahmen und -abdeckungen	0	0	0
Sonstige Aufwendungen	5	2	8
Gesamtsumme	2.605	2.379	2.924

Insgesamt generiert die Stadt 3,4 Prozent ihrer ordentlichen Aufwendungen aus Finanz- und Leistungsbeziehungen mit den Beteiligungen. Es handelt sich somit um einen bedeutenden Anteil an den Aufwendungen der Stadt.

Es gibt keine Verlustübernahmen und –abdeckungen seitens der Stadt. Dies hängt auch mit der Holding-Struktur der Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld GmbH zusammen. So gibt es einen Gewinnabführungsvertrag der Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld GmbH mit der Stadtwerke Coesfeld GmbH, welche Gewinne ausschüttet, während für die Bäder- und Parkhausgesellschaft der Stadt Coesfeld GmbH Verluste übernommen werden. Es werden lediglich jährlich zwischen 300 Tausend und 400 Tausend Euro Zuschuss an den Zweckverband Musikschule der Gemeinden Billerbeck, Coesfeld und Rosendahl geleistet. Die restlichen Aufwendungen beziehen sich auf interne Leistungsbeziehungen. Im Wesentlichen handelt es sich um Entgelte für Strom, Wasser und Abwasser gegenüber der Stadtwerke Coesfeld GmbH und dem Abwasserwerk der Stadt Coesfeld.

Sonstige Auswirkungen aus Beteiligungen in Tausend Euro

Art der Auswirkungen	2016	2017	2018
Geleistete Kapitaleinlagen	800	0	0
Gesellschafterdarlehen (Stand 31.12.)	3.500	3.500	200
Bürgschaften (Stand 31.12.)	26.621	23.463	22.434
Gesamtsumme	30.921	26.963	22.634

Mit der Übernahme von Gesellschafterdarlehen und Bürgschaften übernimmt die Stadt Risiken Dritter bzw. tritt für diese ein. Hieraus können sich finanzielle Verpflichtungen ergeben, die erhebliche Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt haben. Zu beachten sind die hohen Bürgschaften, die die Stadt für die Stadtwerke Coesfeld GmbH in Höhe von 19,5 Mio. Euro übernommen hat. Die Stadtwerke Coesfeld GmbH ist eine 100 prozentige Tochtergesellschaft der Stadt Coesfeld. Gleichwohl sollten Bürgschaften restriktiv gehandhabt werden, d. h. die Erforderlichkeit eingehend geprüft werden. Den begonnenen Weg zur Reduzierung der Bürgschaften sollte die Stadt weiter fortsetzen, um bei einem möglichen Ausfall das städtische Risiko weiter zu minimieren. Bei den Gesellschafterdarlehen in den Berichtsjahren handelt es sich ausschließlich um Darlehen an die Stadtentwicklungsgesellschaft Coesfeld mbH für das Projekt „Industriepark Nord.Westfalen“.

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 Abwasserwerk für das Beteiligungsmanagement der Stadt Coesfeld 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 der Stadt Coesfeld 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 Vertreter kurzfristig bereitstellen zu können:

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

Das Beteiligungsmanagement der **Stadt Coesfeld** ist zentral im Fachbereich 20 Finanzen und Wirtschaftsförderung bei der Stelle „Beteiligungsmanagement“ vorgehalten.

Die Stadt Coesfeld hält zu allen Beteiligungen die Gesellschaftsverträge, Geschäftsberichte und Jahresabschlussprüfberichte vor. Sitzungsvorlagen sowie –niederschriften werden für die Beteiligungen über 50 Prozent vorgehalten. Bei den Beteiligungen unter 50 Prozent wird anhand der Art und Größe entschieden, ob Sitzungsvorlagen und –niederschriften vorgehalten werden. Im Rahmen der Erstellung des Beteiligungsberichtes oder durch Sichtung der Sitzungsniederschriften wird eine Aktualisierung der Grunddaten sichergestellt.

Das Beteiligungsmanagement der Stadt Coesfeld führt die Übersicht zu den Mitgliedschaften nach § 95 Abs. 3 GO NRW. Die persönlichen Daten der Vertreter werden im FB 10 Zentrale Dienste fortgeschrieben. Ein Zugriff auf diese Daten durch das Beteiligungsmanagement ist gewährleistet.

Die Wirtschaftspläne und Jahresabschlüsse werden für alle Beteiligungen vorgehalten. Spätestens zur Aufstellung des Beteiligungsberichtes werden diese bis zum Ende des auf den Stichtag folgenden Jahres vorgelegt. Die Daten werden aktuell als Druckversion und zum Teil digital vorgehalten. Aktuell wird an einem „digitalen Aktenplan“ gearbeitet um in der Zukunft eine digitale Vorhaltung der Daten sicherzustellen.

2.4.2 Berichtswesen

→ Feststellung

Das Berichtswesen entspricht überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Coesfeld ergeben. Die Stadt Coesfeld erstellt im Folgejahr Ihre Beteiligungsberichte. Ein weiteres, unterjähriges Berichtswesen ist nicht vorhanden.

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 Coesfeld** erstellt jährlich einen Beteiligungsbericht. Dieser wird in der Regel im letzten Quartal des Folgejahres dem Rat vorgelegt. Im Beteiligungsbericht sind alle gesetzlich geforderten Anforderungen enthalten. Darüber hinaus gibt es eine Übersicht über die Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt sowie grundsätzliche Erläuterungen zu Rechtsformen.

Der Eigenbetrieb Abwasserwerk der Stadt Coesfeld erstellt die geforderten Quartalsberichte gemäß § 20 EigVO für den Betriebsausschuss, welche dem Beteiligungsmanagement vorliegen. Der Bürgermeister sowie der Kämmerer sind Mitglied des Aufsichtsrates der Wirtschaftsbetriebe Coesfeld GmbH. In der Stadtentwicklungsgesellschaft Coesfeld mbH besteht der Aufsichtsrat aus den Mitgliedern des Hauptausschusses. Im Rahmen der Aufsichtsratssitzungen wird regelmäßig über die Geschäftsentwicklung informiert. Diese Informationen werden an das Beteiligungsmanagement weitergeleitet und analysiert. Berichte für den Rat werden nicht erstellt. Neben diesen Beteiligungen nimmt das Beteiligungsmanagement auch die anderen Beteiligungen in den Blick und nimmt Analysen vor. Jedoch erstellt das Beteiligungsmanagement keine regelmäßigen Berichte zur Information des Rates oder der Verwaltungsführung. Somit sind diese unterjährig nicht ausreichend über aktuelle Entwicklungen der Beteiligungen informiert.

Insbesondere für die Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld und den darunterliegenden Beteiligungen sind aus unserer Sicht regelmäßige Berichte (mindestens halbjährlich) erforderlich. In den Berichten sollten Plan/Ist Vergleiche dargestellt, Prognosen zur finanziellen Lage und Entwicklung sowie zur Zielerreichung zusammengestellt und erläutert werden. Erweitert werden kann ein solcher Bericht zum Beispiel mit einem Ampelsystem um dem Leser grafisch die Zielerreichung darzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte dem Rat und der Verwaltungsführung mindestens für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen.

Im Entwurf der „Beteiligungs- und Gesamtabchlussrichtlinie“ der Stadt Coesfeld werden Vorgaben für das Berichtswesen normiert. Diese ist jedoch noch nicht beschlossen. Die Beteiligungsrichtlinie ist ein guter Anfang zur Implementierung eines erweiterten Berichtswesens. Sie kann in einen vom Rat für die Beteiligungsgesellschaften der Stadt Coesfeld zu beschließenden „Public Corporate Governance Kodex“ (PCGK) eingebettet werden.

→ **Empfehlung**

Die Beteiligungs- und Gesamtabchlussrichtlinie sollte zeitnah eingeführt werden, um auch den Beteiligungen klare Handlungsanweisungen, wie dem Berichtswesen und allgemeinen Abläufen, zu geben. Sie kann in einen Public Corporate Governance Kodex implementiert werden.

2.4.3 Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien

→ **Feststellung**

Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Coesfeld 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 Vertreter in den Gremien die Sichtweise der Kommune kennen und es kann auf Beschlüsse und strategische Ziele verwiesen werden.

Die **Stadt Coesfeld** bietet für ihre Gremienvertreter keine Schulungen an. Aufgrund des unterschiedlichen Vorwissens der Gremienvertreter ist es sinnvoll, mindestens je Legislaturperiode eine Schulung zum Thema Rechte und Pflichten sowie eine Grundlagenschulung zum Thema Finanzen anzubieten. Bislang wurde nur eine Schulung für die Aufsichtsratsmitglieder der Wirtschaftsbetriebe der Stadt Coesfeld GmbH seitens des Unternehmens durchgeführt. Diese wird immer zu einer neuen Legislaturperiode angeboten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte regelmäßig, mindestens nach jeder Kommunalwahl, Schulungen für Gremienvertreter anbieten. Hierbei sollten mindestens die Rechte und Pflichten der Gremienmitglieder thematisiert werden. Empfehlenswert sind auch Schulungen zu kaufmännischen oder fachlichen Themen.

Das Beteiligungsmanagement verfasst keine Stellungnahmen zu Tagesordnungspunkten in den Gremiensitzungen. Aufgrund der unterschiedlichen Sparten der Beteiligungen wie zum Beispiel dem Bäder- sowie Parkhausbetrieb in der Bäder- und Parkhausgesellschaft der Stadt Coesfeld GmbH ist eine Entscheidungsfindung der Gremienmitglieder vielfältig und komplex. Auch aufgrund des unterschiedlichen Vorwissens der Gremienmitglieder ist es sinnvoll den Gremienvertretern Unterstützung durch das Beteiligungsmanagement zu bieten. Das Beteiligungsmanagement sollte den Gremienvertretern zusätzlich für konkrete Spezialfragen Hilfestellungen bieten.

→ **Empfehlung**

Das Beteiligungsmanagement sollte die Gremienvertreter durch Stellungnahmen zumindest bei für die Stadt Coesfeld wichtigen Themen unterstützen.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Beteiligungsportfolio				
F1	Aufgrund der vorliegenden Beteiligungsstruktur, der wirtschaftlichen Bedeutung und der aus den Beteiligungen resultierenden Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt ergeben sich aus Sicht der gpaNRW hohe Anforderungen an das Beteiligungsmanagement der Stadt Coesfeld.	80		
F2	Das Beteiligungsportfolio umfasst insgesamt 21 Beteiligungen. Die Anzahl der Beteiligungen, auf die die Stadt mindestens einen maßgeblichen Einfluss ausüben kann, ist auf einem hohen Niveau. Einige dieser Beteiligungen werden mittelbar auf der zweiten Beteiligungsebene gehalten. Die Komplexität der Beteiligungsstruktur ist damit als hoch einzustufen. Auch die wirtschaftliche Bedeutung der Beteiligungen für die Stadt ist hoch. Von besonderer Bedeutung sind insbesondere die Stadtwerke Coesfeld GmbH sowie der Eigenbetrieb Abwasser.	81		
F3	Die Stadt Coesfeld erwirtschaftet im Jahr 2018 Erträge aus Beteiligungen von 5,1 Mio. Euro. Demgegenüber stehen Aufwendungen aus Beteiligungen von 2,9 Mio. Euro. Dies bedeutet, dass die Beteiligungen das Ergebnis der Stadt in 2018 mit 2,2 Mio. Euro entlasten. Auch in den Jahren 2016 und 2017 zeigt sich ein vergleichbares Bild. Außerdem übernimmt die Stadt Coesfeld hohe Bürgschaften. Die Auswirkungen der Beteiligungen auf den kommunalen Haushalt befinden sich auf einem mittleren Niveau.	83		
Beteiligungsmanagement				
F4	Die Datenerhebung und –vorhaltung entspricht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Coesfeld ergeben.	86		

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
F5	Das Berichtswesen entspricht überwiegend nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Coesfeld ergeben. Die Stadt Coesfeld erstellt im Folgejahr Ihre Beteiligungsberichte. Ein weiteres, unterjähriges Berichtswesen ist nicht vorhanden.	87	E5.1 Die Stadt Coesfeld sollte dem Rat und der Verwaltungsführung mindestens für ihre bedeutenden Beteiligungen standardisiert unterjährige Informationen zum wirtschaftlichen Verlauf zur Verfügung stellen.	88
			E5.2 Die Beteiligungs- und Gesamtabschlussrichtlinie sollte zeitnah eingeführt werden, um auch den Beteiligungen klare Handlungsanweisungen, wie dem Berichtswesen und allgemeinen Abläufen, zu geben. Sie kann in einem Public Corporate Governance Kodex implementiert werden.	88
F6	Die Unterstützung der Vertreterinnen und Vertreter in den Gremien entspricht nicht den Anforderungen, die sich aus dem Beteiligungsportfolio der Stadt Coesfeld ergeben.	88	E6.1 Die Stadt Coesfeld sollte regelmäßig, mindestens nach jeder Kommunalwahl, Schulungen für Gremienvertreter anbieten. Hierbei sollten mindestens die Rechte und Pflichten der Gremienmitglieder thematisiert werden. Empfehlenswert sind auch Schulungen zu kaufmännischen oder fachlichen Themen.	88
			E6.2 Das Beteiligungsmanagement sollte die Gremienvertreter durch Stellungnahmen zumindest bei für die Stadt Coesfeld wichtigen Themen unterstützen.	89

3. Hilfe zur Erziehung

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Coesfeld im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung 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.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie. Es ist nicht abzuschätzen, in welchem Umfang sich diese auf die Arbeit des Jugendamtes der Stadt Coesfeld im Bereich der Hilfen zur Erziehung auswirken wird. Da der Einfluss auf die Aufwendungen und Fallzahlen zurzeit nicht abschließend beurteilt werden kann, fließen eventuelle Auswirkungen der Corona-Pandemie nicht in die Analyse und die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung mit ein.

Hilfe zur Erziehung

Die Stadt Coesfeld ist im Vergleich mit den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen durch eine geringe Kinderarmut und Jugendarbeitslosigkeit begünstigt. Die Stadt verzeichnet bei den Hilfen zur Erziehung einen Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren, der nur von zwei anderen Vergleichskommunen unterschritten wird.

Die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung, die im Wesentlichen aus den Transferleistungen an die freien Träger bestehen, wirken sich erheblich auf den Fehlbetrag aus. Auf die Aufwendungen wirken sich wiederum die Anzahl der Hilfeplanfälle und die Aufwendungen je Fall aus. Die Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung sind in der jugendhilferelevanten Zielgruppe der unter 21-jährigen vergleichsweise niedrig und werden nur von zwei Vergleichskommunen unterschritten. Auch die Falldichte der Hilfen zur Erziehung bewegt sich auf einem niedrigen Niveau.

Der Anteil der ambulanten Hilfefälle, der Anteil der Vollzeitpflegefälle sowie die fallbezogenen Aufwendungen liegen in 2018 am oder nahe beim Median und wirken sich somit nicht be- oder entlastend aus.

Bei differenzierter Betrachtung ist erkennbar, dass die fallbezogenen Aufwendungen für ambulante Hilfen am Minimalwert liegen. Die Aufwendungen je Hilfefall für stationäre Hilfen sind dagegen vergleichsweise hoch. So sind die Aufwendungen für die Vollzeitpflege je Hilfefall in der Stadt Coesfeld höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Die fallbezogenen Aufwendungen für die Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform bilden den Median.

Die Aufwendungen für ambulante Hilfen je Fall liegen bei jungen Volljährigen in 2018 unterhalb des 1. Viertelwertes. Die Aufwendungen für stationäre Hilfen in dieser Altersgruppe werden von 75 Prozent der Vergleichskommunen unterschritten. Die Aufwendungen für die Vollzeitpflege

bewegen sich über dem Median, während die Aufwendungen für die Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform über dem dritten Viertelwert liegen.

Der Stadt Coesfeld ist es gelungen, die Fallzahlen gerade der Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform im Jahr 2019 durch Initiierung von Verselbständigungsprozessen für ältere Jugendliche und junge Volljährige erheblich zu verringern. Da gleichzeitig die Fallzahlen für die ambulanten Hilfen deutlich angestiegen sind, liegt der Anteil der ambulanten Hilfen auf einem ausgesprochen hohen Niveau. Aufgrund der nahezu konstant gebliebenen Falldichte wird sich dies nachhaltig positiv auf die Aufwendungen für die Hilfen zur Erziehung und damit auf den Fehlbetrag auswirken.

In der Stadt Coesfeld besteht ein differenziertes Netz an niedrighschwelligen Unterstützungs- und Beratungsangeboten, dass durch das Jugendamt selbst, freie Träger, Schulen, das Gesundheitswesen sowie andere öffentliche Leistungserbringer gewährleistet wird.

Die Steuerungsleistungen im Jugendamt sollten weiter ausgebaut werden. Das Fachcontrolling ist stark ausgeprägt. Das Finanzcontrolling sollte auf Basis der quartalsweise erstellten Budgetberichte weiterentwickelt und darüber hinaus kennzahlenbasierte monatliche Controllingberichte für die Fachbereichsleitung erstellt werden. Um den damit verbundenen Aufwand möglichst gering zu halten, sollte die im Jugendamt eingesetzte Software über die Schnittstelle mit der Finanzsoftware verbunden werden. Für die damit befassten Beschäftigten des Jugendamtes werden Fortbildungsmaßnahmen erforderlich.

Die Stadt Coesfeld hat für die Hilfen zur Erziehung Standards, Abläufe und Zuständigkeiten in einem „Handbuch ASD“ zusammengestellt. Das Hilfeplanverfahren ist transparent und nachvollziehbar geregelt und ist geeignet, eine dem Bedarf entsprechende Hilfe zu ermitteln und damit auch eine wirtschaftliche Entscheidung zu treffen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung umfasst nach der Definition der gpaNRW die Hilfen nach dem Zweiten Kapitel, Vierter Abschnitt SGB VIII §§ 27 bis 35, 35a, 41 Sozialgesetzbuch VIII (SGB VIII).

Die Hilfe zur Erziehung ist in der Finanzstatistik⁵ 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.

⁵ nach den Vorschriften über die Zuordnung von Aufgaben und Leistungen zu den Produktgruppen (ZOVP)

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 tiefere 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.

3.3 Strukturen

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld ist im Vergleich mit den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen strukturell begünstigt. Die Stadt weist eine geringe Kinderarmut und eine niedrige Jugendarbeitslosigkeit auf. Auch der Anteil der Alleinerziehenden mit SGB II-Bezug ist vergleichsweise gering. Diese Faktoren wirken sich entlastend auf die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung aus.

Die gpaNRW konnte bei ihren Jugendprüfungen bislang keine Korrelation zwischen den Strukturen der Kommunen und dem Fehlbetrag je Jugendeinwohner feststellen. Vielmehr wirken sich die Organisation und Steuerung der Jugendämter auf die Aufwendungen und Fallzahlen aus. Dennoch können die soziostrukturellen Rahmenbedingungen indirekt die Gewährung von Hilfen zur Erziehung beeinflussen. So können der Familienstatus sowie wirtschaftliche Einschränkungen mit eventuell hieraus resultierenden Defiziten an der sozialen Teilhabe zu erhöhten Eskalationsstufen im familiären Umfeld führen.

3.3.1 Strukturkennzahlen

Soziostrukturelle Rahmenbedingungen der Stadt Coesfeld im Jahr 2018

Kennzahlen	Coesfeld	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	20,62	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	2,50	1,80	3,48	4,30	5,60	8,10	88
Anteil Alleinerziehende Bedarfsgemeinschaften SGB II an den Bedarfsgemeinschaften SGB II gesamt in Prozent	17,22	13,27	17,55	18,68	20,11	26,86	129

Der Anteil an Einwohnerinnen und Einwohnern von 0 bis unter 21 Jahren an der Gesamtbevölkerung liegt in der **Stadt Coesfeld** über dem Median der Vergleichskommunen. Dies wirkt sich leicht entlastend auf die einwohnerbezogenen Kennzahlen aus.

Die Einwohnerzahlen der Stadt Coesfeld sind entgegen der Prognosen aktuell steigend. Es werden leicht ansteigende Jugendeinwohnerzahlen erwartet (vgl. auch Vorbericht).

Die Arbeitslosenquote in der Altersgruppe der 15 bis unter 25-jährigen ist in der Stadt Coesfeld vergleichsweise gering und bewegt sich unter dem ersten Viertelwert, der von 25 Prozent der Vergleichskommunen unterschritten wird. Dies kann sich positiv auf das Leistungsspektrum des Jugendamtes und die Hilfen zur Erziehung auswirken. Die Jugendarbeitslosenquote betrifft mit den über 15-jährigen Jugendlichen jedoch nur einen Teil der Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist.

Die Stadt Coesfeld ist dem Jugendamtstyp 6 und der Belastungsklasse 4 nach der Statistik der AKJ TU Dortmund⁶ zugeordnet. Dies bedeutet eine geringe Kinderarmut. Studien haben gemäß dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2018“ ergeben, dass sich die familiäre Lebenssituation, zu der auch eine materielle Belastung gehört, auf das Aufwachsen von Kindern auswirkt. Armut und damit verbundene schwierige Lebenslagen wirken sich auf Risiken in der Erziehung aus. Deshalb ist bei der Stadt Coesfeld insgesamt von einer geringen strukturellen Belastung der ganzen Altersgruppe, die Adressat der Hilfen zur Erziehung ist, auszugehen.

Der Anteil der alleinerziehenden Bedarfsgemeinschaften mit SGB II-Bezug unterschreitet in der Stadt Coesfeld mit rund 17 Prozent den ersten Viertelwert und zählt damit zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den niedrigsten Anteilen. Laut dem Bericht „Monitor Hilfen zur Erziehung 2018“ der AKJ wirken sich der Familienstatus und der Bezug von Transferleistungen

⁶ Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik Forschungsverbund Deutsches Jugendinstitut/Technische Universität Dortmund

auf die Inanspruchnahme von Hilfen zur Erziehung aus. Diesem Bericht zufolge werden ambulante und stationäre Hilfen vermehrt von Alleinerziehenden in Anspruch genommen. Gleiches gilt noch verstärkt bei parallelem Bezug von Transferleistungen. Da der Anteil an Alleinerziehenden mit Transferleistungen in Coesfeld vergleichsweise gering ist, kann sich dies für die Hilfen zur Erziehung positiv auswirken.

3.3.2 Umgang mit den Strukturen

Der Stadt Coesfeld sind diese Strukturen bekannt und sie bezieht sie in begrenztem Umfang in ihre Planungen ein. Im jährlich erscheinenden „Bericht Sozialer Dienst“ werden sie teilweise zu Vergleichszwecken herangezogen. Eine regelmäßige Erfassung dieser planungsrelevanten demografischen und sozialen Daten erfolgt aber nicht.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte demografische und wesentliche soziale Strukturdaten regelmäßig erheben, auswerten und als Grundlage für ihre gesamtstädtische Planung heranziehen.

3.3.3 Präventive Angebote

→ **Feststellung**

In der Stadt Coesfeld besteht ein Netzwerk mit differenzierten niedrigschwelligen Unterstützungsangeboten für unterschiedliche Ziel- und Altersgruppen. Besondere Aufmerksamkeit wird der Gestaltung der Übergänge vom Elementar- in den Primarbereich und später auf die weiterführende Schule gewidmet.

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.

In der **Stadt Coesfeld** besteht ein differenziertes Netz an präventiven Angeboten, die teilweise direkt durch den Fachbereich 51 (Team Soziale Dienste, Team Jugendförderung) gewährleistet werden, die zu einem großen Teil aber durch die Kooperation mit anderen öffentlichen und freien Trägern geprägt ist. So werden in Zusammenarbeit mit freien Trägern und teilweise unter Einbeziehung fachlich begleiteter Ehrenamtlicher im Rahmen der Frühen Hilfen niedrigschwellige Angebote genutzt, die sich insbesondere an Alleinerziehende und Familien im ersten Lebensjahr richten (zum Beispiel „welcome“, Familienhebammen, Willkommensbesuche). Durch die Clearing- und Koordinationsstelle „Guter Start“ wird eine Kooperation zwischen der Jugendhilfe und dem Gesundheitswesen (insbesondere Christophorus Kliniken Coesfeld) begründet, die sich Familien mit Kindern in den ersten drei Lebensjahren widmet.

Mit dem „Junge-Mütter-Treff“ finanziert die Stadt Coesfeld ein Gruppenangebot, durch das sehr junge Mütter Unterstützung in Fragen der Erziehung und der Alltagsorganisation erhalten. Dieses Angebot wird durch eine Fachkraft sozialpädagogisch begleitet und ist mit anderen Angeboten vernetzt.

Ein weiterer Schwerpunkt der Stadt Coesfeld liegt auch darin, Familien mit Migrationshintergrund zu erreichen und sie an die offenen und institutionalisierten Beratungs-, Betreuungs- und Unterstützungsangebote heranzuführen.

Es findet ein regelmäßiger Austausch mit den Schulen in der Stadt Coesfeld, insbesondere den Grundschulen, statt. Hier und an den weiterführenden Schulen sind auch zahlreiche Präventionsprojekte platziert (zum Beispiel zur Sucht- und Gewaltprävention).

Durch das auf Kreisebene angesiedelte „Netzwerk Chancengerechtigkeit“, in dem die Stadt Coesfeld mitwirkt, soll auf eine strukturelle Vernetzung der an der Lebensbiografie junger Menschen und ihrer Familien bezogenen Angebote hingewirkt werden. Ein Schwerpunkt liegt bei den gelingenden Übergängen von der Tageseinrichtung zur Grundschule, der Grundschule zur weiterführenden Schule sowie dem Übergang in Studium/Ausbildung/Arbeitsleben.

Die Netzwerkarbeit der Stadt Coesfeld erstreckt sich darüber hinaus auf die Initiierung oder Mitarbeit in Arbeitskreisen und –gemeinschaften, die sich mit Teilaspekten der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe befassen und teilweise auf Kreisebene angesiedelt sind (zum Beispiel Arbeitskreis Prävention, Arbeitskreis Schulsozialarbeit, AG 78 für die Hilfen zur Erziehung (kreisweit), AG 78 (Kindertagesbetreuung)).

Im Rahmen der aufsuchenden Jugendarbeit werden an verschiedenen Standorten im Stadtgebiet, die in Absprache mit dem ASD festgelegt werden, freizeitpädagogische Angebote durchgeführt. Daneben werden die zahlreichen niedrigschwelligen Angebote im „Jugendhaus Stellwerk“ nach Mitteilung der Stadt Coesfeld sehr gut von der Zielgruppe angenommen.

3.4 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.

3.4.1 Organisation

→ **Feststellung**

Im Fachbereich 51 werden die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, für Schule und Sport gebündelt, was aufgrund der gleichen Zielgruppe die Zusammenarbeit erleichtert und Synergien ermöglicht.

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) eine zentrale, sozialräumlich orientierte Aufbauorganisation eingerichtet. Das Stadtgebiet ist in sieben Bezirke aufgeteilt worden. Es finden regelmäßige Abstimmungen statt. Eine gemeinsame Teamleitung sowie detaillierte Verfahrensstandards sorgen für eine einheitliche Bearbeitung.

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

Das Team „Sozialer Dienst“ ist neben dem Team „Jugendförderung“, dem Team „Bildung und Freizeit“ und dem Team „Wirtschaftliche Jugendhilfe und Familienhilfen“ dem Fachbereich Jugend, Familie, Bildung, Freizeit zugeordnet.

Da es sich um die gleiche Zielgruppe handelt, ist eine einfache Abstimmung über gemeinsame Maßnahmen und sind Vernetzungen möglich und es können Synergien genutzt werden.

Bei der **Stadt Coesfeld** ist der ASD dem Team Sozialer Dienst zugeordnet. Er ist sozialräumlich organisiert und in sieben Bezirke eingeteilt. Bei der Aufteilung sind die gewachsenen Strukturen in der Stadt Coesfeld abgebildet worden. Auf diese Weise wird eine Verzahnung von Jugendhilfe und Schule sowie Kindertageseinrichtungen erreicht. Dies zumal die ASD-Fachkräfte in den Sozialräumen persönlich und teilweise langjährig bekannt sind.

Der ASD ist zentral im Jugendamt der Stadt Coesfeld untergebracht, was sich aufgrund der Größe des Siedlungsgebietes bewährt hat.

Im Bedarfsfall besteht die Möglichkeit, Termine auch im einzigen Ortsteil Lette wahrzunehmen.

Die Stadt Coesfeld hat für die Hilfen zur Erziehung einen Spezialdienst für Eingliederungshilfe sowie einen Pflegekinderdienst eingerichtet.

Die Beschäftigten im ASD unterstehen dem Teamleiter Soziale Dienste, der auch die Dienst- und Fachaufsicht besitzt. Die ASD-Mitarbeiterin für den Bezirk 1 ist gleichzeitig als Teamkoordinatorin tätig.

Im wöchentlichen Rhythmus finden strukturierte Teamsitzungen sowie Fallbesprechungen und Fachgespräche statt.

Für die Hilfen zur Erziehung wurde eine Arbeitsgemeinschaft nach § 78 SGB VIII eingerichtet, der die Jugendämter der Stadt Coesfeld, der Stadt Dülmen sowie des Kreises Coesfeld sowie Vertreterinnen und Vertreter von anerkannten Trägern der freien Jugendhilfe angehören.

3.4.2 Gesamtsteuerung und Strategie

→ **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Coesfeld verfügt über keine explizite Gesamtstrategie. Allerdings bestehen produktbezogene strategische und operative Ziele sowie Kennzahlen, die geeignet sind, die Wirksamkeit der Maßnahmen darzustellen.

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.

Die Entwicklung von Gesamtzielen für die **Stadt Coesfeld** könnte zum einen als strategische und fachliche Orientierung für die Kinder- und Jugendhilfe im Zusammenspiel von Verwaltung und Politik und zum anderen in der Kooperation mit den freien Trägern dienen. Eine geeignete Grundlage stellen die im „Bericht Sozialer Dienst“ und in den Haushaltsplänen für den Fachbereich 51 formulierten Ziele dar, die durch Kennzahlen unterlegt sind, durch die der Zielerreichungsgrad in fachlicher Hinsicht dargestellt werden kann. Weitere steuerungsrelevante Kennzahlen sollten entwickelt werden. Weiterhin fehlen Kennzahlen, die die finanzielle Dimension der Hilfestellung abbilden. Eine darüber hinaus gehende Entwicklung von Kennzahlen sollte fachbereichsübergreifend erfolgen und auch benachbarte Aufgabenbereiche einbeziehen (z.B. die Stadtplanung).

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Coesfeld, die für die einzelnen Produkte formulierten Ziele als Teil einer übergreifenden Gesamtstrategie zusammenzuführen, daraus konkrete Maßnahmen abzuleiten und die Zielerreichung über Kennzahlen nachzuhalten.

Sofern formulierte Zielwerte dauerhaft nicht erreicht werden, sollte die Geeignetheit der ergriffenen Maßnahmen hinterfragt und gegebenenfalls neue Handlungsansätze abgeleitet werden.

3.4.3 Finanzcontrolling

→ **Feststellung**

Bei der Stadt Coesfeld wird quartalsweise ein Budgetbericht für den Fachbereich 51 erstellt, der dem Verwaltungsvorstand sowie dem Fachausschuss vorgelegt wird. Hier werden der Budgetansatz sowie das Ergebnis zum Berichtstermin gegenübergestellt. Daneben erfolgt eine globale Prognose in Bezug auf die vereinbarten Wirkungsziele und Kennzahlen. Abweichungen werden begründet.

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. Ein wirksames Finanzcontrolling setzt einen eng verzahnten Austausch zwischen dem Fachbereich Jugend, Familie, Bildung und Freizeit und dem Fachbereich Finanzen sowie eine Schnittstelle zwischen Fachsoftware und Finanzsoftware voraus.

Bei der **Stadt Coesfeld** wird auf der Grundlage von Teilergebnisplan und Teilergebnisrechnung quartalsweise für das Budget 51 „Jugend, Familie, Bildung, Freizeit“ ein Budgetbericht erstellt, der dem Verwaltungsvorstand und dem Fachausschuss vorgelegt wird. Die Daten werden dem Jugendamt vom Fachbereich Finanzen zur Verfügung gestellt. Bezogen auf die im Haushaltsplan hinterlegten Wirkungsziele und (überwiegend fallbezogenen) Kennzahlen erfolgt eine globale Prognose. Als Finanzkennzahl werden ausschließlich die „Aufwendungen je HzE-Hilfefall“ dargestellt. Die Vergleichsdaten stammen aus dem Jahr 2013.

Eine Verknüpfung von Fall- und Finanzdaten und eine darauf fußende Entwicklung steuerungsrelevanter Kennzahlen (zum Beispiel fallbezogene Aufwendungen für ambulante und stationäre Hilfen und innerhalb der einzelnen Hilfearten, Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung je Einwohner bis zum 21. Lebensjahr, fallbezogene Aufwendungen für ambulanten Hilfefälle nach § 35a SGB VIII) ist bislang wie oben beschrieben nur sehr begrenzt erfolgt. Eine kennzahlengestützte monatliche Auswertung würde der Fachbereichsleitung allerdings ermöglichen, Entwicklungen abzulesen und frühzeitig Handlungsnotwendigkeiten zu erkennen.

Die Kennzahlen sollten auf die zu entwickelnden Leitziele des Jugendamtes und die Handlungsziele der jeweiligen Produkte ausgerichtet sein. Wie bislang schon bei den fallbezogenen Kennzahlen sollten Zielwerte formuliert und Zielerreichungsgrade ermittelt werden. Dieses Steuerungssystem über Ziele und Kennzahlen dient der Erreichung der strategischen Ziele und der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung.

Die wesentlichen Kennzahlen sollten im Haushalt dargestellt und erläutert werden.

Um den damit verbundenen Aufwand möglichst gering zu halten, sollte die im Jugendamt eingesetzte Software über die vorhandene Schnittstelle zur Finanzsoftware zu Auswertungszwecken genutzt werden. Die Finanzdaten sollten mit den im Jugendamt bereits erhobenen Falldaten zusammengeführt werden. Neben den im Haushaltsplan und dem Jahresabschluss bereits dargestellten und erläuterten überwiegend fallbezogenen Kennzahlen sollten auch steuerungsrelevante Finanzkennzahlen hinterlegt werden. Hierzu sind allerdings geeignete Schulungen der damit befassten Beschäftigten erforderlich.

→ **Empfehlung**

Über den Budgetbericht hinaus sollte die Stadt Coesfeld die Finanzdaten im Jugendamt in monatlichen Abständen zu Steuerungszwecken auswerten.

→ **Empfehlung**

Der jährlich erstellte Tätigkeitsbericht „Sozialer Dienst“, der sich auf die Darstellung und Analyse der Fallzahl-Entwicklung in den Aufgabenbereichen des ASD bezieht, sollte mit zentralen Finanzdaten angereichert und zu einem umfassenden „Jahresbericht Soziale Dienste“ mit einem Schwerpunkt bei den Hilfen zur Erziehung weiterentwickelt werden

3.4.4 Fachcontrolling

→ **Feststellung**

Das Jugendamt der Stadt Coesfeld betrachtet im Rahmen des Fachcontrollings die Wirksamkeit von Hilfen. Für einzelne Hilfen werden Kennzahlen gebildet und Zielerreichungsgrade ermittelt.

→ **Feststellung**

Eine regelmäßige unterjährige Auswertung erfolgt nicht. Die jährlich erfolgende Auswertung der (fallbezogenen) Kennzahlen kann den zentralen Zweck, Entwicklungen frühzeitig zu erkennen, Steuerungsbedarfe zu identifizieren und geeignete Maßnahmen einzuleiten, nur eingeschränkt erfüllen.

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.

Im Jugendamt der **Stadt Coesfeld** ist für die Hilfen zur Erziehung ein Fachcontrolling installiert, das durch den Teamleiter Soziale Dienste erfolgt. Hier werden in monatlichen Abständen differenziert nach Hilfearten und Bezirken die Fallzahlen ermittelt. Eine unterjährige Auswertung erfolgt, um die Auslastungssituation der ASD-Fachkräfte in den Bezirken zu überprüfen.

Diese fallbezogenen Daten sind weiterhin die Grundlage für die Bildung von Kennzahlen, die einmal im Jahr in den „Bericht Sozialer Dienst“ einfließen, der dem Ausschuss für Jugend, Familie, Senioren und Soziales vorgelegt wird. Darin werden in differenzierter Weise die Fallzahlen aus sämtlichen Aufgabenbereichen des ASD dargestellt und erläutert. Hier sind auch Kennzahlen hinterlegt, durch die die Wirksamkeit der Hilfen dargestellt wird. Anhand der definierten Zielvorgaben wird der Grad der Zielerreichung dargestellt und gegebenenfalls hinterfragt.

Kennzahlen sowie die Zielerreichungsgrade finden darüber hinaus Eingang in die Haushaltspläne. In regelmäßigen Abständen erfolgen kennzahlengestützte Auswertungen der drei Jugendämter im Kreis Coesfeld und Vergleiche mit den aggregierten Werten aus dem Kinder- und Jugendhilfereport der Arbeitsstelle Kinder- und Jugendhilfestatistik der TU Dortmund sowie dem jeweils aktuellen HzE-Bericht der beiden Landesjugendämter statt.

Die drei Jugendämter im Kreis Coesfeld haben mit den Anbietern ambulanter Leistungen standardisierte Leistungs-, Qualitäts- und Entgeltvereinbarungen abgeschlossen, in denen die personellen und fachlichen Standards seitens der freien Träger, der Ablauf des Hilfeplanverfahrens sowie Kennzahlen und Zielerreichungsgrade definiert werden.

Nach Beendigung einer Hilfe erfolgt eine Evaluation des Hilfeprozesses, der Ziele und Zielerreichungsgrade unter Einbeziehung aller Akteure einschließlich der Leistungsempfänger und Erziehungsberechtigten. Die Ergebnisse dienen als Grundlage für die regelmäßigen Qualitätsdialoge der beteiligten Jugendämter mit den freien Trägern.

Im Rahmen einer Fallrevision erfolgt einmal jährlich eine gemeinsame Überprüfung der Fallverläufe und Laufzeiten aller laufenden Fälle durch die Fachbereichsleitung, den Teamleiter Soziale Dienste, die Teamkoordinatorin ASD sowie die Teamleiterin Wirtschaftliche Jugendhilfe. Diese Prüfung bezieht sich auf die ambulanten Hilfen, die Heimerziehung sowie die Vollzeitpflege, zu der der Pflegekinderdienst hinzugezogen wird. Die Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche (§ 35a SGB VIII) ist davon bislang ausgenommen.

In der Jugendamtssoftware sind Angaben zu den Leistungsanbietern hinterlegt. Daneben sollten die mit den freien Trägern gesammelten Erfahrungen (insbesondere Zusammenarbeit, Qualität der Arbeit, Verweildauern, Abbrüche) dargestellt werden. Die im Jugendamt genutzte Software sollte verstärkt eingesetzt werden, um Kriterien gestützte trägerbezogene Bewertungen zu hinterlegen. Hier könnten auch die Ergebnisse der mit den freien Trägern geführten Qualitätsdialoge berücksichtigt werden. Dies könnte in Zusammenarbeit mit den anderen Jugendämtern im Kreis Coesfeld erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte eine weitere Ausdifferenzierung der Fachkennzahlen vornehmen. Die Fallrevision sollte sich auch auf die Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB VIII beziehen sowie unterjährig und stichprobenartig erfolgen.

3.5 Verfahrensstandards

3.5.1 Prozess- und Qualitätsstandards

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld hat für die Hilfen zur Erziehung Standards, Abläufe und Zuständigkeiten in einem „Handbuch ASD“ zusammengestellt. Die Prozesse sind in das eingesetzte Fachverfahren eingepflegt worden. Durch die Nutzung der im Jugendamt zum Einsatz kommenden Software besteht eine geeignete Grundlage für eine einheitliche und qualifizierte Bearbeitung.

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 Coesfeld** hat Zuständigkeiten und wesentliche Abläufe detailliert beschrieben und in einer Materialsammlung, dem „Handbuch ASD“ zusammengestellt. Hier finden sich die für die Fachkräfte des ASD sowie der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wesentlichen Dienstanweisungen, Vordrucke, Ablaufdiagramme und Checklisten.

Die Stadt Coesfeld setzt die Jugendamtssoftware LogoDATA für den ASD und die Wirtschaftliche Jugendhilfe ein. Sämtliche Arbeitsschritte der Antragsbearbeitung, des Hilfeplanverfahrens und der Bewilligung werden durch das Programm abgedeckt. Die erforderlichen Vordrucke sind hinterlegt und werden durch das System ausgefüllt. Die Prozesse und Entscheidungen sind im System nachvollziehbar, so dass eine Vertretung durch andere Fachkräfte des ASD sowie eine Kontrolle durch Vorgesetzte möglich sind.

3.5.1.1 Ablauf Hilfeplanverfahren

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld hat den Hilfeplanprozess transparent und nachvollziehbar geregelt. Bei der Durchführung des Hilfeplanverfahrens nach § 36 SGB VIII werden die von der gpaNRW für erforderlich gehaltenen Mindeststandards erfüllt.

→ **Feststellung**

Durch die im Verfahren abgesicherten Standards (aufwandsabhängige Einbeziehung von Hierarchieebenen, Einholung mehrerer Angebote bei verschiedenen Leistungserbringern, Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe) wird auch der Aspekt der Wirtschaftlichkeit berücksichtigt.

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.
- 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.

Bei der **Stadt Coesfeld** findet im Rahmen des Hilfeplanverfahrens nach der Einschätzung eines erforderlichen Bedarfs durch die fallführende Fachkraft ein Fachgespräch statt, in dem die Voraussetzungen der in Betracht kommenden geeigneten und notwendigen Hilfe geprüft und eine kollegiale Entscheidung über die konkrete Art der Hilfe getroffen wird. Der Teilnehmerkreis ist hilfeabhängig und in einer Dienstanweisung verbindlich geregelt.

Lediglich bei der sozialen Gruppenarbeit und Elternkursen trifft allein die fallführende Fachkraft unter Beteiligung der ASD-Teamkoordinatorin die Entscheidung. Bei ambulanten Hilfen mit einem Umfang von bis zu sechs Fachleistungsstunden in der Woche oder einem Kostenrahmen von bis zu 1.700 Euro im Monat wird die Wirtschaftliche Jugendhilfe beteiligt. Bei darüberhinausgehenden Hilfen wird sie in die kollegiale Entscheidung einbezogen.

Bei Bedarf werden weitere Fachkräfte (insbesondere Pflegekinderdienst und Fachkräfte freier Träger) hinzugezogen.

Entscheidungen über ambulante Eingliederungshilfen (§ 35a SGB VIII) werden durch die ASD-Fachkraft sowie den Teamleiter Soziale Dienste und die Fachkraft Wirtschaftliche Jugendhilfe getroffen. Bei stationären Maßnahmen wird die Fachbereichsleiterin in die Entscheidungsfindung einbezogen.

Eine stationäre Unterbringung erfolgt in der Regel erst dann, wenn zuvor mit einer ambulanten Hilfe die Situation nicht verbessert werden konnte oder zuvor ein ambulantes Clearing stattgefunden hat. Darüber hinaus werden vor einer Hilfgewährung mehrere Angebote verschiedener Leistungsanbieter eingeholt. Hierbei besteht die verbindliche Regelung, dass bei mehreren geeigneten Hilfearten oder Hilfetragern die kostengünstigste auszuwählen ist.

Der Hilfeplan wird gemeinsam mit den Personensorgeberechtigten, den Jugendlichen/ jungen Volljährigen, dem Leistungserbringer u.a. erstellt. Dabei wird das Wunsch- und Wahlrecht der Personensorgeberechtigten in die Entscheidung einbezogen. Dies erhöht die Bereitschaft, sich auf die Hilfe einzulassen. In allen Phasen erfolgt eine intensive Beratung der Personensorgeberechtigten und des Kindes, des Jugendlichen oder des jungen Volljährigen, um eine hohe Akzeptanz zu erzielen.

Über das Fachgespräch, die Hilfeplangespräche und weitere Gespräche werden Protokolle digital erstellt. Das Hilfeplanverfahren wird über die Jugendamtssoftware abgebildet, so dass die vorgesetzten Ebenen jederzeitigen Zugriff auf das gesamte Hilfeplanverfahren besitzen.

Bei der Stadt Coesfeld werden ambulante Hilfen längstens für zwölf Wochen mit einem Kontingent von höchstens 40 Fachleistungsstunden bewilligt. Danach erfolgt ein Hilfeplangespräch und eine Fortschreibung des ersten Hilfeplans unter Berücksichtigung der formulierten Ziele und der Zielerreichung. Spätestens vier Monate danach wird der Hilfeplan erneut überprüft. Im Rahmen der mit den freien Trägern geschlossenen Zielvereinbarung sollen 80 Prozent der Hilfeprozesse nach insgesamt längstens 15 Monaten abgeschlossen sein.

Bei Heimunterbringungen oder sonstigen betreuten Wohnformen findet die erste Fortschreibung des Hilfeplans spätestens drei Monate nach Beginn der Unterbringung statt. Die weitere Fortschreibung erfolgt dann mindestens halbjährlich. Mit Vollendung des 16. Lebensjahres erfolgen Hilfeplangespräche mit dem Ziel der Verselbständigung im Abstand von vier Monaten.

Bei der Vollzeitpflege findet die erste Fortschreibung des Hilfeplans spätestens nach drei Monaten seit Beginn der Unterbringung, ansonsten einmal jährlich statt. Um eine Verselbständigungsperspektive zu erschließen, werden die Hilfeplangespräche in halbjährlichem Abstand geführt, sobald der Jugendliche das 17. Lebensjahr vollendet hat.

Die Einbeziehung von Rückkehroptionen sind fester und verbindlicher Bestandteil der fachlichen Arbeit.

Die Laufzeiten der Hilfen sind im System für die Teamkoordinatorin sowie den Leiter Soziale Dienste und die Fachbereichsleiterin erkennbar.

3.5.1.2 Fallsteuerung

→ Feststellung

Bei der Stadt Coesfeld erfolgt die Fallsteuerung auf Grundlage standardisierter und verbindlicher Prozesse und unter Einbeziehung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe.

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 Coesfeld** bearbeitet die Fälle in einem gut strukturierten Prozess, der im „Handbuch ASD“ hinterlegt ist und der mit Abläufen, Zuständigkeiten und Fristen verbindlich beschrieben ist.

Im Rahmen der Klärungsphase ermittelt die ASD-Fachkraft im Erstkontakt unter Beteiligung der Fachkraft Wirtschaftliche Jugendhilfe die Zuständigkeit.

Bei einer möglichen Kindeswohlgefährdung wird ein besonderer Prozess eingeleitet. Ansonsten wird im Rahmen der Auftragsklärung zunächst geprüft, ob der mögliche Bedarf durch Beratungsangebote des ASD oder anderer Träger abgedeckt werden kann (z.B. Sozialpsychiatrischer Dienst, Frühförderung, andere niedrighschwellige Beratungs- und Hilfsangebote freier Träger).

Erst danach wird ein Fall der Hilfen zur Erziehung angelegt und es läuft das standardisierte Hilfeplanverfahren ab. Die Fachkraft ermittelt den Sachverhalt, prüft den erzieherischen Bedarf und erstellt eine sozialpädagogische Diagnose. Das Ergebnis mündet in die Vorlage zum Fachgespräch, die allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern zwei Tage vor dem Gespräch vorgelegt werden muss. Die Vorlage wird umfassend beraten und im Rahmen einer kollegialen Entscheidung die geeignete und notwendige Hilfe ausgewählt. Der Teilnehmerkreis ist verbindlich festgelegt.

Grundsätzlich sind vor der Auftragsvergabe drei Angebote einzuholen und ist bei mehreren geeigneten Hilfearten oder Hilfeträgern die oder der kostengünstigste auszuwählen. Allerdings stellen stationäre Maßnahmen einen weitreichenden Eingriff dar. Aufgrund des begrenzten Angebots im Nahbereich, der gerade in Bezug auf die Elternarbeit von zentraler Bedeutung ist, ergeben sich bei Fremdunterbringungen Limitierungen. Auch das Wunsch- und Wahlrecht wird soweit vertretbar berücksichtigt. Gleichwohl werden die Kosten bei der Entscheidungsfindung berücksichtigt.

Bei der Stadt Coesfeld wird in der Regel keine stationäre Hilfe gewährt, ohne dass zuvor ein ambulantes Hilfesetting oder ein ambulantes Fallclearing erfolgt ist.

Die erste Fortschreibung des Hilfeplans findet spätestens drei Monate nach Beginn der Hilfe statt. Auf Grundlage eines Berichts über den Hilfeverlauf des Leistungserbringers findet eine Wirksamkeitsmessung statt, die gegebenenfalls ein frühzeitiges Nachsteuern ermöglicht.

Die ambulanten Leistungserbringer sind auf der Basis der geschlossenen Leistungs- Qualitäts- und Entgeltvereinbarung in einem Anbieterverzeichnis hinterlegt. Ein Verzeichnis von Anbietern stationärer Leistungen liegt ebenfalls vor.

3.5.1.3 Kostenerstattungsansprüche

→ Feststellung

Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird frühzeitig in den Hilfeplanprozess einbezogen. Ihre Zuständigkeit ist in der Dienstanweisung zum Hilfeplanverfahren klar geregelt. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit mit dem ASD.

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.

In der **Stadt Coesfeld** wird die Wirtschaftliche Jugendhilfe bereits frühzeitig in das Hilfeplanverfahren einbezogen. Ihre Zuständigkeit sowie die Abläufe in der Zusammenarbeit mit den Fachkräften des ASD werden in der Dienstanweisung zum Hilfeplanverfahren verbindlich geregelt. Insbesondere wird festgelegt, welche Informationen der ASD an die Wirtschaftliche Jugendhilfe weiterzuleiten hat.

Allerdings liegen keine Prozessbeschreibungen unter anderem für die Prüfung der Zuständigkeit und der Kostenerstattungsansprüche u.a. vor. Die Qualität der Aufgabenbearbeitung ist somit deutlich abhängig von der jeweiligen Fachkraft. Bei einer Fluktuation besteht die Gefahr, dass das Fachwissen dem Jugendamt nicht erhalten bleibt. Darauf wird unter 3.6.2 „Wirtschaftliche Jugendhilfe“ noch eingegangen.

3.5.2 Prozesskontrollen

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld nutzt bereits prozessintegrierte Kontrollen. Dies ist im Hinblick auf die Einhaltung von Verfahrensstandards und einer rechtmäßigen Aufgabenerledigung positiv zu sehen.

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 Coesfeld** gibt es im System und in den Verfahrensstandards prozessintegrierte Kontrollen. Im Fachverfahren ist die Reihenfolge der Fallbearbeitung hinterlegt, die zwingend eingehalten werden muss. Diese orientiert sich an den Verfahrensstandards, die im „Handbuch ASD“ festgelegt sind. Der Teamleiter Soziale Dienste und die Fachbereichsleiterin können sich alle Fälle mit Wiedervorlage und Fristen ansehen.

Durch ein im Programm hinterlegtes Vier-Augen-Prinzip und die festgelegte Kostenhierarchie sind Kontrollen im Prozess vorhanden. Jeder Fall wird vom Teamleiter Soziale Dienste oder der Fachbereichsleiterin freigegeben.

Bei der Stadt Coesfeld besteht die fachbereichsinterne Regelung, in wechselnden Aufgabenbereichen, die von der Fachbereichsleitung festgelegt werden, stichprobenartige Prüfungen durch Fachkräfte aus anderen Aufgabenfeldern durchführen zu lassen. Diese Prüfungen erfolgen allerdings nur selten.

Einmal im Jahr findet im Rahmen des Fachcontrollings eine prozessunabhängige Kontrolle sämtlicher Fälle insbesondere im Hinblick auf die Einhaltung der Verfahrensstandards statt (Fallrevision), mit Ausnahme der Hilfefälle nach § 35a SGB VIII.

→ **Empfehlung**

Aufgrund der gegebenen Fachlichkeit und Weisungsbefugnis sollten die bislang nur sporadisch erfolgenden Prüfungen routinemäßig, unterjährig und stichprobenartig durch den Teamleiter Soziale Dienste erfolgen.

Um ein möglichst hohes Maß an Verbindlichkeit zu entfalten, sollte deren Durchführung in die Dienstanzweisung zum Hilfeplanverfahren aufgenommen werden. Diese Kontrollen sollten sich nicht nur auf die stationären Hilfen beziehen, sondern auch die ambulanten Hilfen umfassen.

3.6 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).

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld hat im ASD eine weitgehende personelle Kontinuität zu verzeichnen. Bei ihrer Personalbedarfsplanung berücksichtigt die Stadt geplante Fluktuationen.

Eine Kommune sollte die notwendigen Personalressourcen vorhalten, um die Aufgaben im Prüfgebiet Hilfe zur Erziehung qualitativ gut bearbeiten zu können. Dies setzt eine sowohl quantita-

tiv 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.

Personaleinsatz 2018

Kennzahlen	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle ASD	39	21	25	30	38	44	16
Hilfeplanfälle je Vollzeit-Stelle WiJu	323	73	113	149	161	323	17

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.

3.6.1 Allgemeiner Sozialer Dienst

→ Feststellung

Die Zahl der zu bearbeitenden Fälle im ASD liegt im Jahr 2018 über dem Personalrichtwert der gpaNRW. Im interkommunalen Vergleich wird dieser Wert von 75 Prozent der Vergleichskommunen unterschritten.

Durch die teilweise befristete Einrichtung neuer Stellen im Jahr 2019 erreicht die Stadt Coesfeld mit 31 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle ASD nahezu den Personalrichtwert der gpaNRW.

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.

Im Zusammenhang mit der Aufnahme unbegleiteter minderjähriger Ausländer hat die **Stadt Coesfeld** im Jahr 2016 befristet für zwei Jahre eine Stelle im ASD eingerichtet. Dadurch betrug die Fallzahl je Vollzeit-Stelle ASD 32 Hilfeplanfälle. Nach Wegfall dieser Stelle stieg die Fallzahl auf 39 Hilfeplanfälle je ASD-Stelle an.

Zum 01.09.2019 wurde im ASD eine Stelle eingerichtet, die zur Hälfte auf zwei Jahre befristet ist. Auch im Spezialdienst Eingliederungshilfe nach § 35a SGB VIII wurde auf zwei Jahre befristet eine zusätzliche halbe Stelle eingerichtet. In geringem Umfang erfolgte bei Beschäftigten des ASD eine Reduzierung der Arbeitszeit.

Gleichwohl wird durch die getroffenen Maßnahmen der Richtwert der gpaNRW erreicht.

Bei dieser Fallzahl je Stelle sehen wir die Möglichkeit, durch eine fachlich geprägte Zugangs- und Fallsteuerung zu einer dem individuellen Bedarf des Kindes, Jugendlichen oder jungen Volljährigen entsprechenden Hilfe und Unterstützungsform zu gelangen. Damit können die Fallzahlen auf dem gegebenen vergleichsweise niedrigen Niveau gehalten werden, bei einer starken Ausprägung der ambulanten Hilfen. Dies trägt dazu bei, den Fehlbetrag der Hilfe zur Erziehung möglichst gering zu halten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte im Rahmen eines Stellenbemessungsverfahrens prüfen, ob auf der Basis der bestehenden Fallzahlen die für die Hilfen zur Erziehung befristet eingerichteten Stellen dauerhaft für die Aufgabenerledigung zur Verfügung gestellt werden.

3.6.2 Wirtschaftliche Jugendhilfe

→ **Feststellung**

Die von der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in der Stadt Coesfeld zu bearbeitenden Fälle bewegen sich in den Jahren 2017 bis 2019 erheblich über dem Richtwert der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2018 bildet die Stadt Coesfeld den Maximalwert ab.

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.

Der Stellenanteil der Wirtschaftlichen Jugendhilfe für sachbearbeitende Tätigkeiten liegt im Betrachtungszeitraum und auch zum Zeitpunkt der Prüfung bei 0,65 Vollzeit-Stellen. Unter Berücksichtigung der erhobenen Fallzahlen für die Jahre 2017 bis 2019 liegt die Zahl der zu bearbeitenden Fälle in der **Stadt Coesfeld** bei deutlich über 300 Hilfeplanfällen. Damit wird der Richtwert der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle deutlich überschritten.

Die frei gewordene Stelle in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe wurde zeitnah wiederbesetzt. Ein Wissenstransfer hat allerdings nicht stattgefunden. Durch die anteilige Einrichtung einer weiteren Stelle könnte auch eine Vertretung im Krankheitsfall und bei Fluktuation und damit Kontinuität in der Aufgabenerfüllung sichergestellt werden. Ein Wissenstransfer ließe sich einfacher organisieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte für das Sachgebiet der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein Stellenbemessungsverfahren durchführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein Wissensmanagement aufbauen, um insbesondere im Falle einer ungeplanten und kurzfristigen Personalfuktuation einem Verlust an Fachkenntnissen vorzubeugen.

3.7 Leistungsgewährung

3.7.1 Fehlbetrag und Einflussfaktoren

→ Feststellung

Der Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahren ist in der Stadt Coesfeld vergleichsweise niedrig und wird nur von zwei Vergleichskommunen unterschritten.

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

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 ist nicht mit dem ordentlichen Ergebnis des Produkts 51.03 „Beratung, Hilfen zur Erziehung, Schutzmaßnahmen“ im Haushaltsplan der **Stadt Coesfeld** gleichzusetzen. Zum o.a. Produkt zählt die Stadt Coesfeld auch die Maßnahmen der „Förderung der Erziehung in der Familie“ aus dem Zweiten Kapitel des SGB VIII. Die damit verbundenen Erträge und Aufwendungen bleiben bei unserer Betrachtung unberücksichtigt. Der Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung beinhaltet allerdings das ordentliche Ergebnis zuzüglich der internen Leistungsverrechnungen für Gebäudeaufwendungen.

Der absolute Fehlbetrag für die Hilfen zur Erziehung ist von 3.715.232 Euro in 2017 um 12 Prozent auf 4.161.824 Euro im Jahr 2018 angestiegen. Während die Erträge rückläufig sind, steigen die Aufwendungen an. In beiden Jahren hat die Stadt Coesfeld erhebliche Kostenerstattungen vom Land NRW für unbegleitete minderjährige Ausländer vereinnahmt, die sich teilweise auf zurückliegende Jahre beziehen.

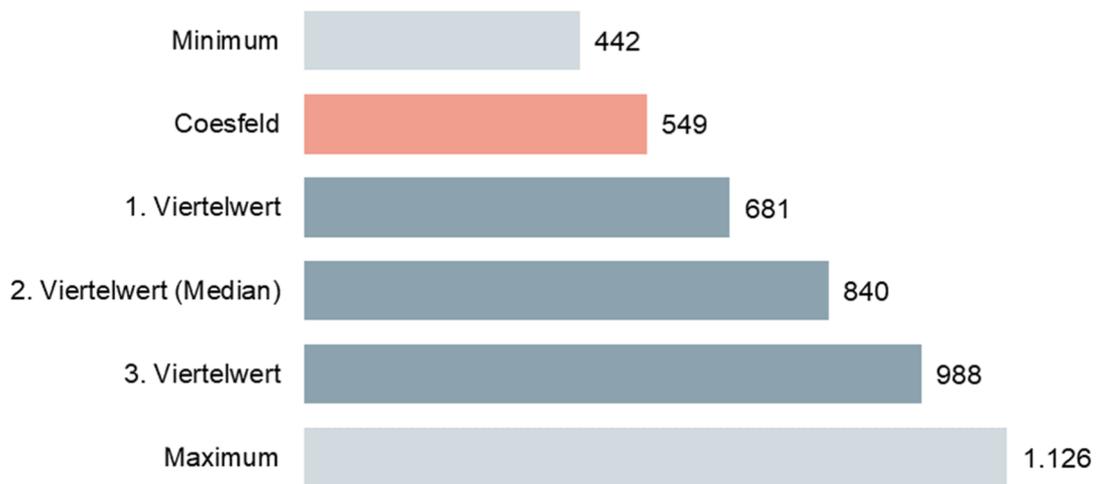
Einwohnerbezogen stellt sich der Fehlbetrag wie folgt dar:

Entwicklung Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro

	2017	2018
Fehlbetrag HzE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	478	549

Der Fehlbetrag in der jugendhilferelevanten Zielgruppe der unter 21-jährigen ist um knapp 15 Prozent angestiegen.

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



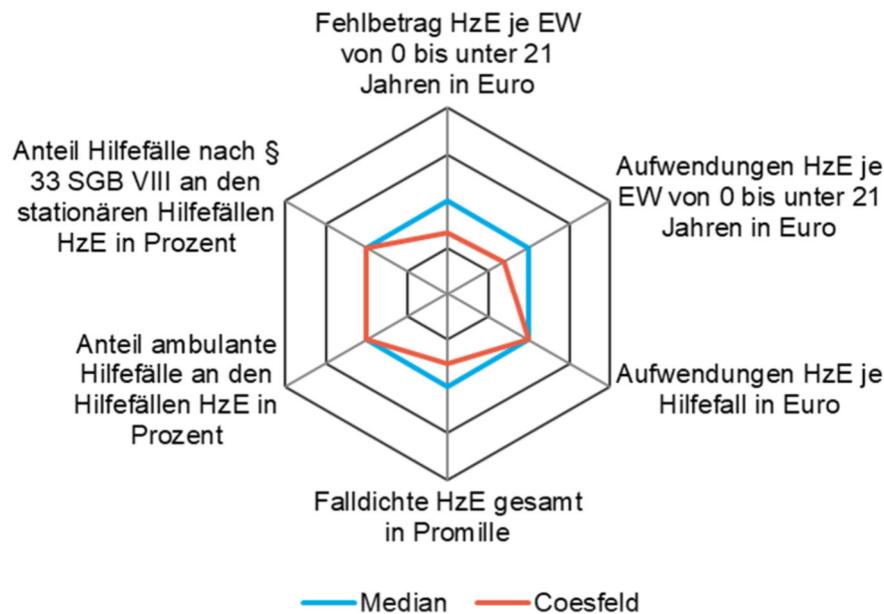
In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 16 Kommunen eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Fehlbetrag je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre liegt unterhalb des ersten Viertelwertes. Im Streudiagramm wird deutlich, dass lediglich zwei Kommunen geringere Fehlbeträge aufweisen.

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 Hilfsfall“ beeinflusst.

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

Der vergleichsweise geringe „Fehlbetrag HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro“ sowie die vergleichsweise niedrigen „Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahren in Euro“ werden erkennbar durch die Kennzahl „Falldichte HzE gesamt“ positiv beeinflusst. Die „Aufwendungen HzE je Hilfsfall in Euro“, der „Anteil ambulante Hilfsfälle an den Hilfsfällen HzE in Prozent“ sowie der „Anteil Hilfsfälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfsfällen HzE in Prozent“ liegen am Median und wirken sich somit nicht be- oder entlastend aus.

Die Entwicklung der Kennzahlen des Netzdiagrammes in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 wird in Tabelle 3 im Anhang zu diesem Berichtsteil dargestellt.

Die einzelnen Kennzahlen werden im Folgenden näher dargestellt und analysiert.

3.7.1.1 Aufwendungen Hilfe zur Erziehung

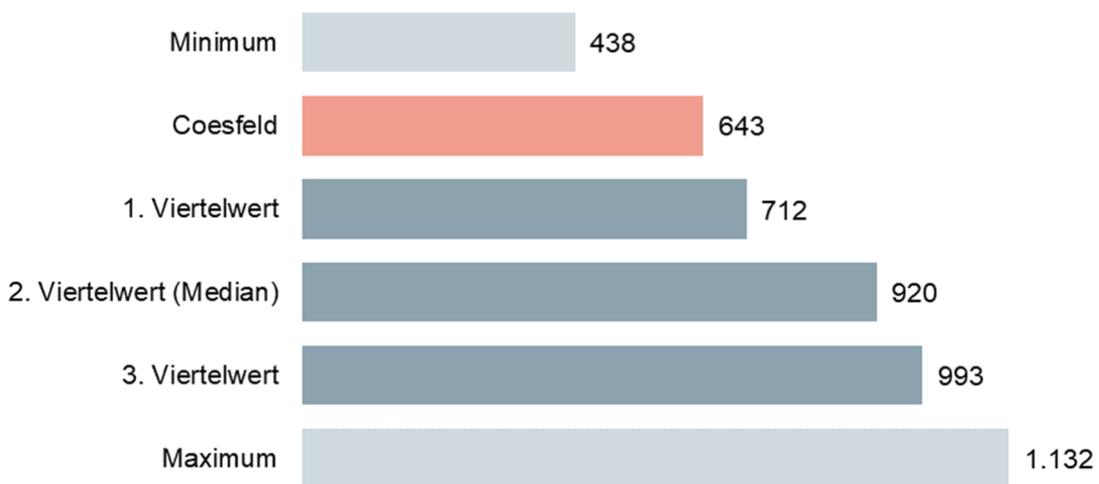
→ **Feststellung**

Die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung je Einwohner bis unter 21 Jahren unterschreiten in der Stadt Coesfeld im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2018 den ersten Viertelwert. Dagegen bewegen sich die fallbezogenen Aufwendungen am Median. Während die Aufwendungen für ambulante Fälle auf einem ausgesprochen niedrigen Niveau liegen, überschreiten die Aufwendungen für stationäre Fälle den Median.

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

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.

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

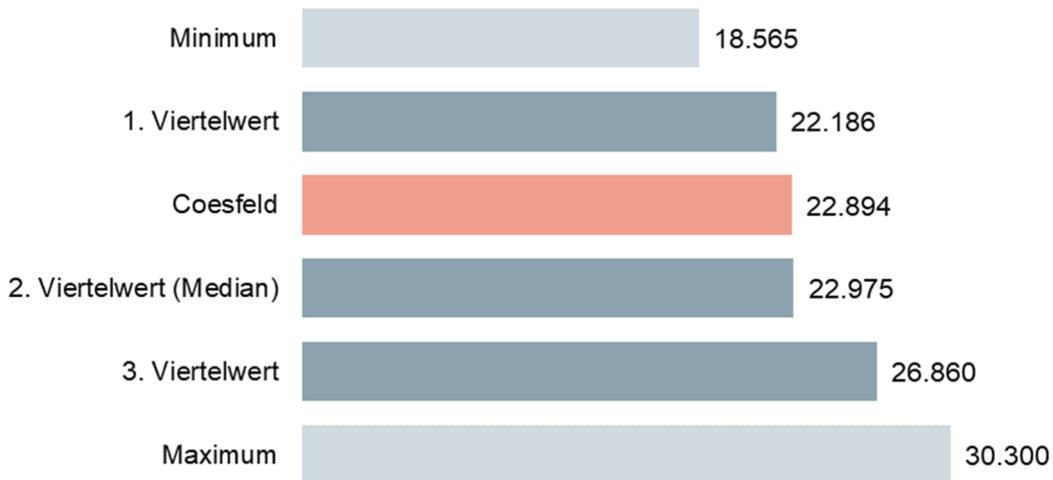


In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 17 Kommunen eingeflossen.



Entscheidend für die Beurteilung sind aber neben dem Einwohnerbezug auch die fallbezogenen Aufwendungen. Im Jahr 2018 wurden in der **Stadt Coesfeld** 210 Hilfefälle bearbeitet, davon 119 ambulante und 91 stationäre Fälle.

Aufwendungen HzE je Hilfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 17 Kommunen eingeflossen.



Die fallbezogenen Aufwendungen bewegen sich nahe am Median.

Nachfolgend betrachten wir die Aufwendungen je Hilfefall für das Jahr 2018 getrennt nach ambulanten und stationären Hilfefällen.

Ambulante Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro

Jahr	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	8.906	8.906	9.577	10.779	11.978	15.581	14
2018	8.860	8.461	9.645	10.830	11.535	16.677	17

Die Stadt Coesfeld bildet bei den fallbezogenen ambulanten Aufwendungen im Jahr 2017 den Minimalwert ab. Im Jahr 2018 werden die Aufwendungen je ambulanten Fall lediglich von einer Kommune unterschritten.

Das von der Stadt Coesfeld durchgeführte differenzierte Hilfeplanverfahren mit den gesetzten Prozessstandards und engen Fristen ist geeignet, zu einer wirtschaftlichen Entscheidung zu gelangen. Auch tragen die mit den freien Trägern ambulanter Leistungen getroffenen Vereinbarungen zu den Standards der Leistungserbringung (Qualität, Zielvereinbarung, Überprüfung der Zielerreichung und regelmäßige Beendigung der Hilfgewährung nach feststehenden Fristen) zu einer Begrenzung der ambulanten Aufwendungen bei.

Stationäre Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Helfefall in Euro

Jahr	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	39.398	31.105	35.560	39.767	41.944	43.720	14
2018	41.158	33.187	36.123	39.436	42.638	47.897	17

Während sich die fallbezogenen Aufwendungen für stationäre Hilfen im Jahr 2017 am Median bewegen, liegen sie im Jahr 2018 deutlich darüber und werden lediglich von fünf Kommunen überschritten.

Darauf gehen wir unter 3.7.2.4 (Vollzeitpflege § 33 SGB VIII) und 3.7.2.5 (Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII) noch ein.

3.7.1.2 Anteil ambulanter Helfefälle

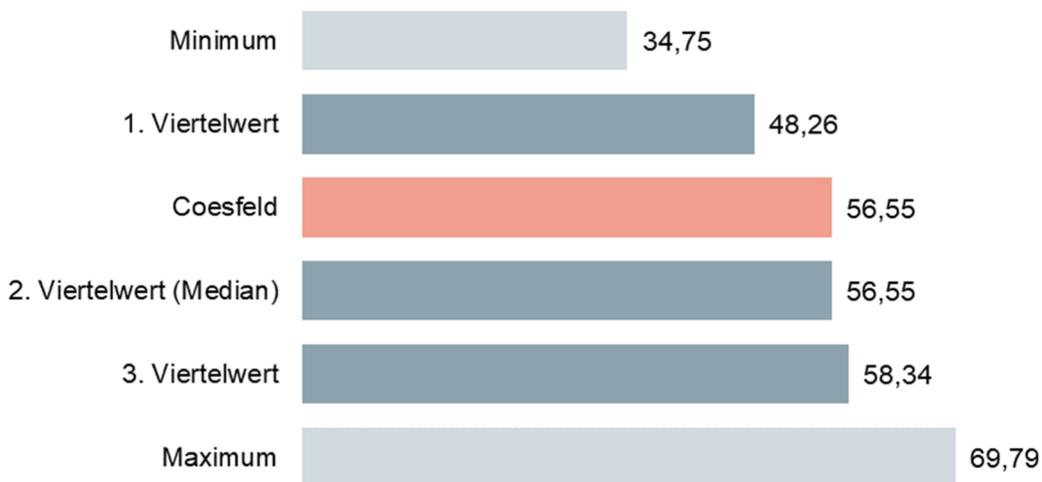
→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld hat den Anteil ambulanter Helfefälle seit 2017 deutlich erhöht. Im Jahr 2019 ist der Anteil ambulanter Helfefälle um rund 19 Prozent angestiegen und bewegt sich auf einem ausgesprochen hohen Niveau.

Entwicklung des Anteils ambulanter Helfefälle an den Helfefällen HzE in Prozent

2017	2018	2019
53,71	56,55	67,16

Anteil ambulanter Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 17 Kommunen eingeflossen.



Im interkommunalen Vergleich bildet der Anteil ambulanter Hilfefälle an den gesamten Hilfefällen HzE in der **Stadt Coesfeld** in 2018 den Median. Im Jahr 2017 lag der Anteil ambulanter Hilfefälle mit 53,71 Prozent unter dem Median (54,14 Prozent).

Für das Jahr 2018 haben wir rund 119 ambulante Hilfefälle bei einer Gesamtzahl von rund 210 Hilfefällen zugrunde gelegt. 2017 sind 110 ambulante Fälle bei einer Gesamtzahl von 204 Hilfefällen berücksichtigt worden.

Im Jahr 2019 dagegen ist der Anteil ambulanter Hilfefälle bei einer stagnierenden Gesamtzahl von 213 Hilfefällen auf rund 67 Prozent (143 Fälle) angestiegen. Auch wenn für das Jahr 2019 eine ausreichende Zahl von Vergleichswerten nicht vorliegt, so kann doch davon ausgegangen werden, dass sich die Stadt Coesfeld damit in der Nähe des Maximalwertes bewegt.

Grundsätzlich ist ein hoher Anteil ambulanter Hilfen bei einer gleichzeitig niedrigen Falldichte erstrebenswert, da der Anteil kostenintensiver stationärer Hilfefälle hierdurch entsprechend niedrig ausfällt. Die Stadt Coesfeld weist insgesamt eine vergleichsweise geringe Falldichte (vgl. auch Kapitel 3.7.1.4) auf. Bei den stationären Hilfen erreichen nur drei Kommunen niedrigere Anteile.

Die ausgesprochen positive Entwicklung des Anteils der ambulanten Hilfen ist auf eine deutliche Ausweitung der ambulanten Hilfen, bei gleichzeitiger Rückführung der stationären Hilfefälle zurückzuführen. Insbesondere durch die frühzeitige Einleitung des Verselbständigungsprozesses bei älteren Jugendlichen in Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB

VIII (minus 7,98 Hilfeplanfälle) sowie bei mittlerweile in die Volljährigkeit hineingewachsenen unbegleiteten minderjährigen Ausländern konnte die Fallzahl auch in der Heimerziehung nach §§ 41, 34 SGB VIII im Jahr 2019 deutlich zurückgeführt werden (minus 5,75 Fälle). Im Anschluss an diese stationären Maßnahmen erfolgt in der Regel eine Nachbetreuung, teilweise wurden niedrigschwellige ambulante Hilfen installiert. Teilweise wirken sich hier aber auch Zuständigkeitswechsel aus.

Die Stadt Coesfeld legt einen Fokus darauf, den Anteil ambulanter Hilfen zu erhöhen. So besteht die Maßgabe, dass in der Regel stationäre Hilfen erst dann gewährt werden, wenn ambulante Hilfen nicht ausreichend waren oder nachdem ein ambulantes Clearing durchgeführt wurde. Auch die in der Dienstanweisung für Entscheidungen über Hilfen zur Erziehung enthaltene Kostenhierarchie sowie die mit den freien Trägern ambulanter Hilfen abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen mit verbindlichen Zielvereinbarungen untermauern diese Schwerpunktsetzung.

So sollen bei der Stadt Coesfeld 80 Prozent der ambulanten Hilfen innerhalb von 15 Monaten abgeschlossen sein. Dieser Zielwert wird allerdings seit 2017 nicht mehr erreicht, da in den Familien zunehmend komplexere prekäre Lebenslagen und eine ausgeprägte Problemvielfalt angetroffen werden, die zur Vermeidung stationärer Unterbringungen längere Laufzeiten erfordern.

Gleichwohl erreicht die Stadt Coesfeld, dass mehr als 90 Prozent der Kinder und Jugendlichen auch neun Monate nach dem Abschluss der Maßnahme weiterhin im häuslichen Kontext leben. Daneben werden nur rund 16 Prozent der ambulanten Hilfen innerhalb von neun Monaten nach Ende der Hilfe reaktiviert (Zielwert: maximal 20 Prozent).

Im ambulanten Bereich liegt der Schwerpunkt bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe (§ 31 SGB VIII). Andere ambulante Hilfen sind lediglich von untergeordneter Bedeutung. Dies gilt insbesondere für die soziale Gruppenarbeit (§ 29 SGB VIII), die in den zurückliegenden Jahren gar nicht mehr genutzt wurde, oder Angebote in einer Tagesgruppe (§ 32 SGB VIII).

Allerdings sehen wir durchaus Möglichkeiten, durch eine Nutzung der Hilfe nach § 29 SGB VIII und eine intensivere Inanspruchnahme einer Tagesgruppe zu einer weiteren Differenzierung des ambulanten Leistungsspektrums in der Stadt Coesfeld zu gelangen. So wird die Hilfe nach § 32 SGB VIII im Jahr 2019 mit 5,4 Hilfefällen schon häufiger genutzt (2018: 1,8 Fälle; 2017: 1,6 Fälle).

3.7.1.3 Anteil Vollzeitpflegefälle

→ Feststellung

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen liegt am Median. Allerdings ist es der Stadt Coesfeld gelungen, im Jahr 2019 der Zahl der stationären Hilfefälle um 23 Prozent zurückzuführen. Hierdurch hat sich der Anteil der Vollzeitpflegefälle erhöht. Dies wird sich nachhaltig positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung auswirken.

Entwicklung des Anteils der Vollzeitpflegefälle an den stationären Hilfefällen in Prozent

	2017	2018	2019
stationäre Hilfefälle gesamt	94,46	91,29	69,94
davon Hilfefälle Vollzeitpflege	43,00	41,70	34,75

	2017	2018	2019
Anteil Vollzeitpflegefälle	45,52	45,68	49,69

Der Anteil der Vollzeitpflegefälle steigt in der **Stadt Coesfeld** im betrachteten Zeitraum um rund neun Prozent an. Dieser Anstieg geht bei deutlich rückläufigen Fallzahlen für die Vollzeitpflege (minus 17 Prozent) und die stationären Hilfen insgesamt (minus 23 Prozent) auf eine größere Verringerung der Zahl der Heimerziehungsfälle zurück.

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



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 16 Kommunen eingeflossen.



3.7.1.4 Falldichte

→ Feststellung

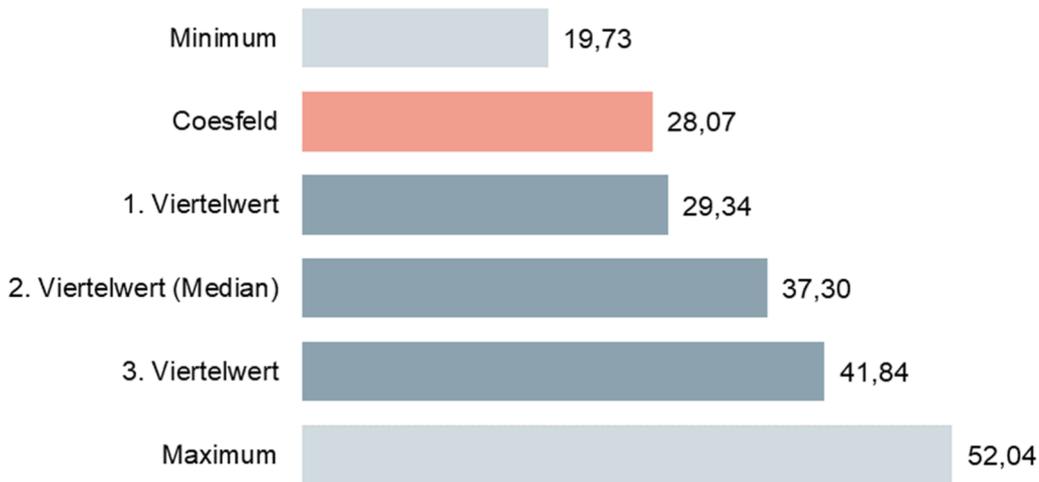
Die Falldichte bewegt sich in der Stadt Coesfeld im Jahr 2018 auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau und wird nur von zwei Vergleichskommunen unterschritten. Im Jahr 2019 steigt die Falldichte leicht an, verbleibt aber auf niedrigem Niveau.

Die niedrige Falldichte wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HzE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.

Die gpaNRW definiert die Falldichte als die Anzahl der Hilfefälle für Hilfen zur Erziehung je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre. Durch präventive Maßnahmen und eine optimierte Fallsteuerung sollte darauf hingewirkt werden, dass die Falldichte möglichst niedrig bleibt, um

den Fehlbetrag beziehungsweise die Aufwendungen je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre nicht zu belasten.

Falldichte HzE gesamt in Promille 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 17 Kommunen eingeflossen.



Die Falldichte gesamt bewegt sich in der **Stadt Coesfeld** im Jahr 2018 unterhalb des ersten Viertelwertes. Die Falldichte für die ambulanten Hilfen bildet den ersten Viertelwert der Vergleichskommunen. Bei den stationären Hilfen unterschreitet die Falldichte den ersten Viertelwert. Im Jahr 2019 steigt die Falldichte auf 28,58 Hilfeplanfälle je Einwohner bis unter 21 Jahren an.

Entwicklung der Hilfeplanfälle

	2017	2018	2019
ambulante Hilfeplanfälle	109,60	118,80	143,00
stationäre Hilfeplanfälle	94,46	91,29	69,94
Hilfeplanfälle gesamt	204,06	210,09	212,94

Während die Fallzahlen HzE gesamt im Betrachtungszeitraum leicht steigen, verändert sich die Struktur der Hilfeplanfälle: die Zahl ambulanter Hilfeplanfälle steigt deutlich, dagegen werden stationäre Hilfen deutlich weniger in Anspruch genommen.

3.7.2 Hilfen nach §§ 27 ff. SGB VIII

Vertiefend betrachtet die gpaNRW nachfolgend die beeinflussenden Hilfen.

3.7.2.1 Soziale Gruppenarbeit § 29 SGB VIII

→ **Feststellung**

Die soziale Gruppenarbeit wird als niedrigschwelliges Hilfeangebot in der Stadt Coesfeld in den zurückliegenden Jahren nicht in Anspruch genommen.

Bei der sozialen Gruppenarbeit handelt es sich um eine niedrigschwellige Hilfe für ältere Kinder und Jugendliche, die in den zurückliegenden Jahren in der **Stadt Coesfeld** nicht mehr genutzt wurde. Hier stellt sich die Frage, ob diese kostengünstige Hilfeform in geeigneten Fällen nicht häufiger implementiert werden sollte. Gegebenenfalls sollte in Zusammenarbeit mit den benachbarten Jugendämtern und den freien Trägern diese Hilfeform konzeptionell weiterentwickelt werden. Gerade wenn es um die Erweiterung der Handlungskompetenzen und der Kommunikationsfähigkeit, um die Stärkung des Selbstbewusstseins und des Selbstvertrauens und um das Erleben von Selbstwirksamkeit geht, handelt es sich bei dieser Hilfe um ein Mittel der Wahl.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte die soziale Gruppenarbeit als kostengünstige Hilfeform nutzen und gegebenenfalls konzeptionell weiterentwickeln.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.2 Sozialpädagogische Familienhilfe § 31 SGB VIII (SPFH)

→ **Feststellung**

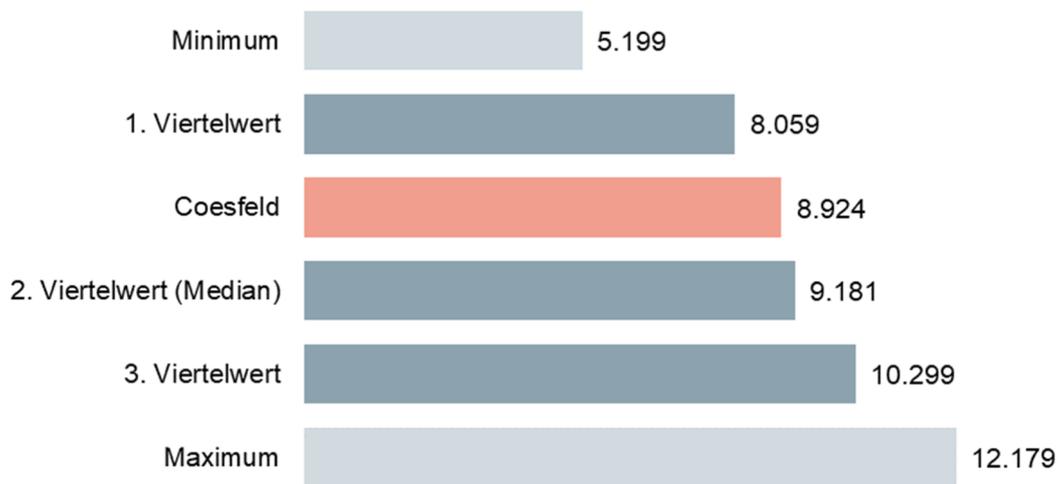
Die fallbezogenen Aufwendungen für die Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) der Stadt Coesfeld liegen unterhalb des Medians. Die Falldichte bewegt sich auf einem vergleichsweise hohen Niveau.

Die SPFH ist eine klassische Familienhilfe und damit die intensivste Form der ambulanten Hilfen. Sie soll 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.

Die Aufwendungen für die SPFH sind in der **Stadt Coesfeld** von 493 Tsd. Euro in 2017 auf 567 Tsd. Euro in 2018 angestiegen.

Aufwendungen Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII je Hilfefall in Euro 2018



In den interkommunalen Vergleich sind Werte von 16 Kommunen eingeflossen.

Entwicklung Falldichte Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII in Promille

2017	2018	2019
7,25	8,48	10,82

Falldichte Sozialpädagogische Familienhilfe nach § 31 SGB VIII in Promille

Jahr	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	7,25	0,00	4,45	6,23	7,57	11,82	14
2018	8,48	0,00	4,64	6,84	9,37	11,62	17

Die Falldichte der SPFH liegt im Jahr 2017 nahe dem dritten Viertelwert. Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2018 bewegt sie sich oberhalb des Medians und wird von fünf Vergleichskommunen überschritten.

Die Falldichte ist im Zeitraum von 2017 nach 2019 um 49 Prozent angestiegen.

Nach Auskunft der Stadt Coesfeld bestehen zunehmend prekäre Lebenslagen und eine Problemvielfalt in den Familien. Weiterhin werden Flüchtlingsfamilien beschrieben, in denen das Kindeswohl nicht gesichert ist und die insbesondere aufgrund von Traumata und dysfunktionalen Familiensystemen Anpassungsschwierigkeiten aufweisen. Dies führt im Ergebnis auch zu längeren Laufzeiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte die Ursachen für den deutlichen Anstieg der Falldichte und die längeren Betreuungsdauern bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe im Diskurs mit den freien Trägern analysieren.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.3 Vollzeitpflege § 33 SGB VIII

→ **Feststellung**

Die Aufwendungen je Hilfefall Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind in Coesfeld höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies geht im Wesentlichen zurück auf einen hohen Anteil von Pflegeverhältnissen mit hoher Beratungsintensität und auf Bereitschaftspflege.

Vollzeitpflege umfasst die Unterbringung eines Kindes/Jugendlichen außerhalb des Elternhauses in einer Pflegefamilie. Neben der normalen Pflegefamilie gibt es verschiedene Formen der Vollzeitpflege, zum Beispiel 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 in Verbindung mit § 37 Abs. 2 Satz 3 SGB VIII.

Die **Stadt Coesfeld** leistet Hilfen nach § 33 SGB VIII in folgendem Umfang.

Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII 2018

Kennzahl	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 33 SGB VIII je Hilfefall in Euro	21.547	11.176	15.425	18.788	21.119	25.937	16

Die Stadt Coesfeld hat höhere fallbezogene Aufwendungen für die Hilfe nach § 33 SGB VIII als 75 Prozent der in den Vergleich einbezogenen Kommunen.

Die vergleichsweise hohen Aufwendungen sind im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass mehr als 40 Prozent (in 2019: 50 Prozent) der Hilfefälle in Westfälischen Pflegefamilien untergebracht sind.

Die Stadt Coesfeld nutzt die Vollzeitpflege als fachliche und wirtschaftliche Alternative zur Heimerziehung bei einem hohen Anteil von Minderjährigen mit besonderen Entwicklungsbeeinträchtigungen.

Die Westfälischen Pflegefamilien werden durch einen freien Träger betreut. Neben dem Pflegegeld für die Pflegepersonen entstehen auch Personalaufwendungen des freien Trägers. Die Anzahl der durch eine Fachkraft betreuten Pflegefamilien kann zwischen 10, 15 und 20 variieren

(Betreuungsschlüssel 1:10, 1:15, 1:20). In der Stadt Coesfeld handelt es überwiegend um Fälle mit hoher Beratungsintensität (Betreuungsschlüssel von 1:10 und 1:15), die somit besonders kostenintensiv sind.

Eine zunehmende Zahl an Pflegeverhältnissen geht auf Zuständigkeitswechsel zurück, bei denen die Grundzuständigkeit insbesondere durch Zuzug der Pflegeperson nach zwei Jahren auf die Stadt Coesfeld übergeht, die allerdings einen Kostenerstattungsanspruch gegenüber dem bisherigen Jugendamt besitzt.

So wurden der Stadt Coesfeld rund 40 Prozent der Aufwendungen nach § 33 SGB VIII im Jahr 2018 erstattet.

Im Jahr 2018 waren 18 Prozent der Kinder in kostenintensiven Bereitschaftspflegepflege-Familien untergebracht (in 2019: 13 Prozent). Einige Kinder sind vergleichsweise lang in diesem Übergangs-Pflegeverhältnis verblieben, da insbesondere die Verfahren vor dem Familiengericht zur Klärung der sorgerechlichen Situation aufwändig waren.

Zudem wirken Zusatzleistungen (insbesondere für Therapien oder eine ambulante Begleitung) erhöhend auf die fallbezogenen Aufwendungen nach § 33 SGB VIII.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

Entwicklung der Falldichte Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII in Promille

2017	2018	2019
5,61	5,57	4,66

Falldichte Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII in Promille 2018

Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
5,57	2,98	6,74	7,40	8,58	13,78	16

Die Stadt Coesfeld zählt bei der Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII im Jahr 2018 zu dem Viertel der Vergleichsstädte, die die niedrigste Falldichte aufweisen.

3.7.2.4 Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform § 34 SGB VIII

→ Feststellung

Die Aufwendungen für die Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII je Einwohner bis unter 21 Jahre liegen in der Stadt Coesfeld auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Die fallbezogenen Aufwendungen bilden den Median.

Die Falldichte für die Hilfe nach § 34 SGB VIII ist in 2018 relativ gering und ist im Jahr 2019 auf ein ausgesprochen niedriges Niveau gesunken.

Allerdings ist die Verweildauer in den Einrichtungen vergleichsweise lang: in mehr als 80 Prozent der in 2018 beendeten Fälle betrug sie mindestens 24 Monate.

Heimerziehung kann zeitlich befristet oder auf Dauer angelegt sein. Sie kann auch in speziellen Formen von Wohngruppen/Wohngemeinschaften stattfinden.

Die **Stadt Coesfeld** leistet Hilfen nach § 34 SGB VIII in folgendem Umfang:

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

Kennzahlen	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	285	216	282	437	470	584	17
Aufwendungen nach § 34 SGB VIII je Hilfefall in Euro	61.141	51.026	57.996	61.141	67.573	88.444	17

Die Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII, die auch Wohngruppen erfasst, sind in der Stadt Coesfeld von 2017 nach 2018 bei stagnierenden Fallzahlen von 2.256.883 Euro auf 2.133.828 Euro und damit um rund fünf Prozent zurückgegangen. Für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind die Aufwendungen nicht zuletzt aufgrund der Altersentwicklung von 537 Tsd. Euro (2017) auf 421 Tsd. Euro (2018) gesunken.

Die Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 34 SGB VIII machen bei der Stadt Coesfeld im Jahr 2017 rund 48 Prozent der Gesamtaufwendungen der Hilfen zur Erziehung aus. Im Jahr 2018 sinkt dieser Anteil auf rund 44 Prozent.

Einwohnerbezogen bewegen sich die Aufwendungen nach § 34 SGB VIII am ersten Viertelwert.

Die fallbezogenen Aufwendungen wurden von 63.975 Euro je Hilfefall (2017) auf 61.141 Euro je Hilfefall (2018) verringert und bilden den Median.

Bei der Stadt Coesfeld erfolgt regelmäßig keine stationäre Maßnahme, ohne dass zuvor eine ambulante Hilfe geleistet oder ein ambulantes Clearing durchgeführt wurde. Die Unterbringungen finden in rund 20 verschiedenen Einrichtungen statt. Vor einer Hilfestellung erfolgt eine Abfrage von Angeboten bei mindestens drei Einrichtungen. Eine wohnortnahe Unterbringung findet stets statt, sofern eine Rückkehroption erkennbar ist.

In rund 20 Prozent der aktuell laufenden Fälle liegt der Tagessatz bei mehr als 200 Euro. Die Stadt Coesfeld nimmt die Prüfung durch die gpaNRW zum Anlass, um die bestehenden fallbezogenen Steuerungsmöglichkeiten zu nutzen und die Aufwendungen zu reduzieren. Zusatzleistungen werden nur in wenigen Fällen und in begrenztem Umfang gewährt.

Die Stadt Coesfeld unterhält eine Wohnung für die eine Betriebserlaubnis des Landesjugendamtes für zwei Plätze vorliegt und die für ältere Jugendliche mit Rückkehrperspektive genutzt wird. Eine weitere Wohnung wird für das betreute Wohnen junger Volljähriger im Rahmen des Verselbständigungsprozesses genutzt. Die Belegung erfolgt durch die Stadt Coesfeld, die Fachkräfte auf Honorarbasis einsetzt, oder durch freie Träger. Der Tagessatz für diese Hilfeform liegt erheblich unter dem für die Unterbringung in einer stationären Einrichtung.

Entwicklung der Falldichte Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII in Promille

2017	2018	2019
4,61	4,66	3,61

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

Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
4,66	3,51	4,54	5,65	7,52	10,08	17

Die Falldichte liegt in der Stadt Coesfeld im Jahr 2018 nahe am 1. Viertelwert und wird nur von fünf Vergleichskommunen unterschritten. Allerdings ist die Verweildauer bei den Hilfefällen relativ lang.

So weisen jeweils 42 Prozent der im Jahr 2018 beendeten Hilfefälle eine Laufzeit von mehr als 24 Monaten bis 36 Monaten oder mehr als 36 Monaten auf. Der Median liegt bei jeweils rund 16 Prozent.

Der Stadt Coesfeld ist es im Jahre 2019 gelungen, die Zahl der Heimerziehungsfälle nach § 34 SGB VIII von 34,90 Hilfefälle auf 26,92 Hilfefälle zu verringern. Durch die Verselbständigung zahlreicher unbegleiteter minderjähriger Ausländer hat die Stadt Coesfeld die ohnehin schon vergleichsweise geringe Falldichte in dieser Hilfeform auf ein ausgesprochen niedriges Niveau verringert. Teilweise geht dies aber auch auf Zuständigkeitswechsel zurück.

Auch wenn die Falldichte im Jahr 2019 erheblich reduziert wurde und die Rückführung in die Herkunftsfamilie ein begleitendes Thema bei den stationären Hilfen in der Stadt Coesfeld darstellt, halten wir aufgrund der oben erwähnten teilweise sehr langen Verweildauern in den Einrichtungen ein aktives Rückführungsmanagement für sinnvoll, um die Steuerung in diesem Bereich zu optimieren. Ein solches Konzept kann beispielsweise folgendes beinhalten:

- Voraussetzungen einer Rückführung
- Ausschlusskriterien für eine Rückführung
- Rahmenbedingungen für eine Rückführung
- Darstellung des gesamten Rückführungsprozesses

Die Stadt Coesfeld verfügt zwar nicht über ein Rückführungskonzept, sie betreibt jedoch eine intensive Elternarbeit. Familien, für deren Kind im Rahmen des Hilfeplanverfahrens eine Rückführung angestrebt wird, erhalten eine begleitende ambulante Hilfe. Dies sollte weiterentwickelt, verbindlich geregelt und ein Rückführungskonzept in das „Handbuch ASD“ aufgenommen werden.

Die Stadt Coesfeld verfolgt das Ziel, dass mehr als 80 Prozent der außerhalb der Herkunftsfamilien untergebrachten jungen Menschen über 16 Jahre zum Ende der Maßnahme über einen Schulabschluss und/oder über eine berufliche Perspektive verfügen, um ihnen ein selbständi-

ges Leben außerhalb der sozialen Hilfesysteme zu ermöglichen und insoweit eine Nachhaltigkeit der Hilfen zur Erziehung zu erzielen. Dieser ambitionierte Wert wurde im Jahre 2018 mit 84 Prozent sogar überschritten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte die in der eigenen Einrichtung vorgehaltenen Plätze für betreutes Wohnen aufgrund der hohen Erfolgsquote intensiver nutzen, um den Verselbständigungsprozess älterer Jugendlicher oder junger Volljähriger selbst aktiv zu gestalten. Es sollte ein Konzept erarbeitet werden, aus dem konkrete und verbindliche Vorgaben für ein Rückkehrmanagement hervorgehen.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.2.5 Hilfen für Junge Volljährige nach § 41 SGB VIII

→ **Feststellung**

Die fallbezogenen Aufwendungen für die Hilfe nach § 41 SGB VIII bilden den Median. Während die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall unter dem ersten Viertelwert liegen, werden die fallbezogenen stationären Aufwendungen von 75 Prozent der Vergleichskommunen unterschritten.

→ **Feststellung**

Die fallbezogenen Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 41 SGB VIII bewegen sich in Coesfeld oberhalb des dritten Viertelwertes. Die Falldichte für die Hilfe nach § 41 SGB VIII stagniert von 2017 nach 2018 und geht im Jahr 2019 um 55 Prozent zurück.

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 Coesfeld** leistet Hilfen nach § 41 SGB VIII in folgendem Umfang:

Die Aufwendungen der Stadt Coesfeld für Hilfen nach § 41 SGB VIII haben sich von 2017 nach 2018 bei stagnierenden Fallzahlen von 535 Tsd. Euro auf 745 Tsd. Euro erhöht. Dies entspricht einer Steigerung von rund 39 Prozent.

Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Einwohner von 18 bis unter 21 Jahren 2018

Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
616	376	455	582	798	1.257	17

Einwohnerbezogen liegen die Aufwendungen der Stadt Coesfeld im Jahr 2018 höher als in der Hälfte der Vergleichskommunen. Im Jahr 2017 bewegten sich die Aufwendungen mit 409 Euro noch erheblich unter dem damaligen Median von 549 Euro je Einwohner von 18 bis unter 21

Jahren. Während der Median nur um rund 6 Prozent angestiegen ist, beträgt der Anstieg in der Stadt Coesfeld rund 51 Prozent.

Hilfe für junge Volljährige nach § 41 SGB VIII 2018

Kennzahlen	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	28.587	18.427	26.920	28.587	38.020	49.428	17
Anteil Hilfefälle nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE in Prozent	12,75	5,30	7,19	9,62	12,49	15,32	17
Ambulante Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	6.398	2.430	8.082	9.621	15.396	21.473	16
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB VIII je Hilfefall in Euro	47.996	29.923	33.271	40.431	47.996	60.035	17
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Vollzeitpflege VIII je Hilfefall in Euro	16.137	4.929	12.713	14.539	21.079	38.806	15
Stationäre Aufwendungen nach § 41 SGB in Heimerziehung VIII je Hilfefall in Euro	54.561	29.193	41.227	49.495	53.423	68.997	16

Die Aufwendungen je Hilfefall bilden den Median. Während sich die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall unterhalb des ersten Viertelwertes bewegen und im Vergleich zu 2017 nur um rund sieben Prozent angestiegen sind, bilden die stationären Aufwendungen den dritten Viertelwert. Innerhalb der stationären Hilfen liegen die fallbezogenen Aufwendungen für die Vollzeitpflege über dem Median. Hier beträgt der Anstieg gegenüber dem Jahr 2017 rund drei Prozent. Die Aufwendungen je Hilfefall für die Heimerziehung überschreiten dagegen den dritten Viertelwert und sind im Vergleich zum Jahr 2017 um rund 32 Prozent angestiegen.

Auch ist der Anteil der Hilfen nach § 41 SGB VIII an den Hilfefällen HzE gesamt in 2018 vergleichsweise hoch und überschreitet ebenfalls den dritten Viertelwert.

Entwicklung der Falldichte § 41 SGB VIII in Promille

2017	2018	2019
19,93	21,55	9,52

Falldichte § 41 SGB VIII in Promille 2018

Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
21,55	10,01	14,48	18,97	26,18	41,98	17

Die Falldichte für die Hilfen nach § 41 SGB VIII steigt von 2017 nach 2018 erkennbar an und geht im Jahr 2019 um 55 Prozent zurück.

Dies ist insbesondere auf einen intensiv betriebenen Verselbständigungsprozess der mittlerweile jungen volljährigen Ausländer (ehemals unbegleiteten minderjährigen Ausländer) zurückzuführen. Alleine hier konnte die Fallzahl um rund sechs Hilfefälle reduziert werden.

Im interkommunalen Vergleich liegt die Falldichte für die Hilfen nach § 41 SGB VIII in 2018 über dem Median. Auch wenn belastbare Vergleichsdaten für das Jahr 2019 nicht vorliegen, so gehen wir doch davon aus, dass sich die Falldichte von 9,52 Promille in der Nähe des Minimalwertes bewegen dürfte.

Bei der Stadt Coesfeld erfolgt die Gewährung von Leistungen der Heimerziehung und sonstigen betreuten Wohnformen unter Einbeziehung des Teamleiters Soziale Dienste sowie der Fachbereichsleiterin. Positiv beurteilen wir die Zielsetzung, dass 80 Prozent der stationär untergebrachten jungen Menschen über 16 Jahre zum Ende der Maßnahme über einen Schulabschluss oder eine berufliche Perspektive verfügen. Im Jahr 2018 betrug der Anteil 84 Prozent und kann als Ausdruck der Wirksamkeit der gewählten stationären Hilfen angesehen werden. Bei der Stadt Coesfeld erfolgt die Nachbetreuung im Zusammenhang mit der Verselbständigung für längstens sechs Monate. Alternativ wird befristet eine niedrigschwellige ambulante Hilfe gewährt.

Auch wenn im Jahr 2019 sehr erfolgreich eine Verselbständigung junger Volljähriger erfolgt ist, so fehlt doch ein Konzept für eine systematische Verselbständigung junger Volljähriger insbesondere mit verbindlichen Verfahrensstandards für die Gestaltung des Hilfeplanprozesses und Kriterien für Zielvereinbarungen mit den freien Trägern und den jungen Volljährigen sowie auf dieser Grundlage regelmäßiger Berichterstattung der beauftragten Träger. Die Stadt Coesfeld sollte ein solches Konzept entwickeln und in das „Handbuch ASD“ aufnehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte die Ursachen des Anstiegs der fallbezogenen Aufwendungen für die Heimerziehung klären und durch geeignete Maßnahmen gegensteuern. Darüber hinaus sollte ein Konzept zur frühzeitigen Verselbständigung junger Volljähriger entwickelt werden.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.7.3 Unbegleitete minderjährige Ausländer

→ **Feststellung**

Die fallbezogenen Aufwendungen für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer sind in der Stadt Coesfeld vergleichsweise hoch. Auch ist der Anteil der Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer ausgesprochen hoch. Durch intensive Maßnahmen zur Verselbständigung ist es der Stadt Coesfeld allerdings gelungen, die Fallzahl erheblich zu verringern.

Unbegleitete minderjährige Ausländer (UMA) erhalten im Anschluss an eine vorläufige Inobhutnahme nach § 42a SGB VIII beziehungsweise sich anschließender Inobhutnahme nach § 42 SGB VIII entsprechend ihrem „erzieherischen Bedarf“ Hilfe zur Erziehung nach §§ 27 ff. SGB VIII. Diese Hilfen sind in den zuvor dargestellten Hilfen zur Erziehung berücksichtigt, soweit unbegleitete minderjährige Ausländer Hilfen erhalten haben.

Die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer haben im Jahr 2017 880 Tsd. Euro und im Jahr 2018 849 Tsd. Euro betragen.

Hilfen zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer nach §§ 27 ff. SGB VIII 2018

Kennzahlen	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Aufwendungen für UMA je Hilfefall in Euro	48.855	20.636	29.498	43.940	57.046	98.984	17
Anteil Hilfefälle UMA an den Hilfefällen HzE in Prozent	8,27	4,16	5,80	6,55	7,50	16,31	17

Die fallbezogenen Aufwendungen für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer liegen in der **Stadt Coesfeld** im Jahr 2018 über dem Median und werden von zehn Vergleichskommunen unterschritten. Im Vergleich zum Jahr 2017 sind die Aufwendungen um elf Prozent zurückgegangen. Der Anteil der unbegleiteten minderjährigen Ausländer an der Gesamtzahl der HzE-Hilfefälle wird von 75 Prozent der diesem Vergleich zugrundeliegenden Kommunen unterschritten und ist im Vergleich zu 2017 um rund fünf Prozent angestiegen.

Im Jahr 2019 konnte die Stadt Coesfeld die Zahl der unbegleiteten minderjährigen Ausländer durch erfolgreiche Verselbständigungen deutlich verringern. Der Anteil liegt danach bei 4,32 Prozent. Die rückläufigen fallbezogenen Aufwendungen (2017: 54.704 Euro) gehen darauf zurück, dass im Rahmen der Verselbständigung die Unterbringung weniger in klassischen Einrichtungen als vielmehr in Wohngruppen oder eigenen Wohnungen erfolgt. Hierbei hat die Stadt Coesfeld auch die Bleibeperspektive im Blick.

Durch den hohen Anteil an verselbständigten jungen Menschen, die über einen Schulabschluss oder eine berufliche Perspektive verfügen, wird eine Nachhaltigkeit der Hilfen zur Erziehung auch für die mittlerweile jungen volljährigen Ausländer gewährleistet und ein wichtiger Beitrag zu ihrer Integration geleistet.

Die Entwicklung der vorstehenden Kennzahl stellen wir in der Zeitreihe der Jahre 2016 bis 2019 in der Tabelle 4 im Anhang zu diesem Berichtsteil dar.

3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Strukturen		Feststellung		Empfehlung		Seite
F1	Die Stadt Coesfeld ist im Vergleich mit den anderen mittleren kreisangehörigen Kommunen strukturell begünstigt. Die Stadt weist eine geringe Kinderarmut und eine niedrige Jugendarbeitslosigkeit auf. Auch der Anteil der Alleinerziehenden mit SGB II-Bezug ist vergleichsweise gering. Diese Faktoren wirken sich entlastend auf die Aufwendungen der Hilfe zur Erziehung aus.	94	E1	Die Stadt Coesfeld sollte demografische und wesentliche soziale Strukturdaten regelmäßig erheben, auswerten und als Grundlage für ihre gesamtstädtische Planung heranziehen.	96	
F2	In der Stadt Coesfeld besteht ein Netzwerk mit differenzierten niedrigschwelligen Unterstützungsangeboten für unterschiedliche Ziel- und Altersgruppen. Besondere Aufmerksamkeit wird der Gestaltung der Übergänge vom Elementar- in den Primarbereich und später auf die weiterführende Schule gewidmet.	96				
Organisation und Steuerung						
F3	Im Fachbereich 51 werden die Aufgaben der Kinder- und Jugendhilfe, für Schule und Sport gebündelt, was aufgrund der gleichen Zielgruppe die Zusammenarbeit erleichtert und Synergien ermöglicht.	97				
F4	Die Stadt Coesfeld hat für den Allgemeinen Sozialen Dienst (ASD) eine zentrale, sozial-räumlich orientierte Aufbaurorganisation eingerichtet. Das Stadtgebiet ist in sieben Bezirke aufgeteilt worden. Es finden regelmäßige Abstimmungen statt. Eine gemeinsame Teamleitung sowie detaillierte Verfahrensstandards sorgen für eine einheitliche Bearbeitung.	97				
F5	Das Jugendamt der Stadt Coesfeld verfügt über keine explizite Gesamtstrategie. Allerdings bestehen produktbezogene strategische und operative Ziele sowie Kennzahlen, die geeignet sind, die Wirksamkeit der Maßnahmen darzustellen.	98	E5	Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Coesfeld, die für die einzelnen Produkte formulierten Ziele als Teil einer übergreifenden Gesamtstrategie zusammenzuführen, daraus konkrete Maßnahmen abzuleiten und die Zielerreichung über Kennzahlen nachzuhalten.	99	

Seite		Empfehlung		Feststellung		Seite		
100		E6.1	Über den Budgetbericht hinaus sollte die Stadt Coesfeld die Finanzdaten im Jugendamt in monatlichen Abständen zu Steuerungszwecken auswerten.	99	E6.1	Bei der Stadt Coesfeld wird quartalsweise ein Budgetbericht für den Fachbereich 51 erstellt, der dem Verwaltungsvorstand sowie dem Sachausschuss vorgelegt wird. Hier werden der Budgetansatz sowie das Ergebnis zum Berichtstermin gegenübergestellt. Daneben erfolgt eine globale Prognose in Bezug auf die vereinbarten Wirkungsziele und Kennzahlen. Abweichungen werden begründet.	F6	100
100		E6.2	Der jährlich erstellte Tätigkeitsbericht „Sozialer Dienst“, der sich auf die Darstellung und Analyse der Fallzahl-Entwicklung in den Aufgabebereichen des ASD bezieht, sollte mit zentralen Finanzdaten angereichert und zu einem umfassenden „Jahresbericht Soziale Dienste“ mit einem Schwerpunkt bei den Hilfen zur Erziehung weiterentwickelt werden		E6.2		F7	100
101		E8	Die Stadt Coesfeld sollte eine weitere Ausdifferenzierung der Fachkennzahlen vornehmen. Die Fallrevision sollte sich auch auf die Eingliederungshilfe gemäß § 35a SGB VIII beziehen sowie unterjährig und stichprobenartig erfolgen.	100	E8	Eine regelmäßige unterjährigige Auswertung erfolgt nicht. Die jährlich erfolgende Auswertung der (fallbezogenen) Kennzahlen kann den zentralen Zweck, Entwicklungen frühzeitig zu erkennen, Steuerungsbedarfe zu identifizieren und geeignete Maßnahmen einzuleiten, nur eingeschränkt erfüllen.	F8	101
Verfahrensstandards								
				102		Die Stadt Coesfeld hat für die Hilfen zur Erziehung Standards, Abläufe und Zuständigkeiten in einem „Handbuch ASD“ zusammengestellt. Die Prozesse sind in das eingesetzte Fach-verfahren eingepflegt worden. Durch die Nutzung der im Jugendamt zum Einsatz kommenden Software besteht eine geeignete Grundlage für eine einheitliche und qualifizierte Bearbeitung.	F9	102
				102		Die Stadt Coesfeld hat den Hilfeplanprozess transparent und nachvollziehbar geregelt. Bei der Durchführung des Hilfeplanverfahrens nach § 36 SGB VIII werden die von der gpaNRW für erforderlich gehaltenen Mindeststandards erfüllt.	F10	102
				102		Durch die im Verfahren abgesicherten Standards (aufwandsabhängige Einbeziehung von Hierarchieebenen, Einholung mehrerer Angebote bei verschiedenen Leistungserbringern, Beteiligung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe) wird auch der Aspekt der Wirtschaftlichkeit berücksichtigt.	F11	102

Feststellung		Empfehlung		Seite
F12	Bei der Stadt Coesfeld erfolgt die Fallsteuerung auf Grundlage standardisierter und verbindlicher Prozesse und unter Einbeziehung der Wirtschaftlichen Jugendhilfe.			
F13	Die Wirtschaftliche Jugendhilfe wird frühzeitig in den Hilfeplanprozess einbezogen. Ihre Zuständigkeit ist in der Dienstanzweisung zum Hilfeplanverfahren klar geregelt. Dies gilt auch für die Zusammenarbeit mit dem ASD.	106		
F14	Die Stadt Coesfeld nutzt bereits prozessintegrierte Kontrollen. Dies ist im Hinblick auf die Einhaltung von Verfahrensstandards und einer rechtmäßigen Aufgabenerfüllung positiv zu sehen.	106	E14	Aufgrund der gegebenen Fachlichkeit und Weisungsbezug sollen die bislang nur sporadisch erfolgenden Prüfungen routinemäßig, unterjährig und stichprobenartig durch den Teamleiter Soziale Dienste erfolgen.
Personaleinsatz				
F15	Die Stadt Coesfeld hat im ASD eine weitgehende personelle Kontinuität zu verzeichnen. Bei ihrer Personalbedarfsplanung berücksichtigt die Stadt geplante Fluktuationen.	107		
F16	Die Zahl der zu bearbeitenden Fälle im ASD liegt im Jahr 2018 über dem Personalrichtwert der gpaNRW. Im interkommunalen Vergleich wird dieser Wert von 75 Prozent der Vergleichskommunen unterschritten. Durch die teilweise befristete Einrichtung neuer Stellen im Jahr 2019 erreicht die Stadt Coesfeld mit 31 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle ASD nahezu den Personalrichtwert der gpaNRW.	108	E16	Die Stadt Coesfeld sollte im Rahmen eines Stellenbemessungsverfahrens prüfen, ob auf der Basis der bestehenden Fallzahlen die für die Hilfen zur Erziehung befristet eingerichteten Stellen dauerhaft für die Aufgabenerfüllung zur Verfügung gestellt werden.
F17	Die von der Wirtschaftlichen Jugendhilfe in der Stadt Coesfeld zu bearbeitenden Fälle bewegen sich in den Jahren 2017 bis 2019 erheblich über dem Richtwert der gpaNRW von 140 Hilfeplanfällen je Vollzeit-Stelle. Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2018 bildet die Stadt Coesfeld den Maximalwert ab.	109	E17.1	Die Stadt Coesfeld sollte für das Sachgebiet der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein Stellenbemessungsverfahren durchführen.
109			E17.2	Die Stadt Coesfeld sollte in der Wirtschaftlichen Jugendhilfe ein Wissensmanagement aufbauen, um insbesondere im Falle einer ungeplanten und kurzfristigen Personalfluktuationsituation einem Verlust an Fachkenntnissen vorzubeugen.

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Leistungsgewährung					
F18	Der Fehlbetrag je Einwohner unter 21 Jahren ist in der Stadt Coesfeld vergleichsweise niedrig und wird nur von zwei Vergleichskommunen unterschritten.	110			
F19	Die Aufwendungen für Hilfen zur Erziehung je Einwohner bis unter 21 Jahren unterschreiten in der Stadt Coesfeld im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2018 den ersten Viertel-wert. Dagegen bewegen sich die fallbezogenen Aufwendungen am Median. Während die Aufwendungen für ambulante Fälle auf einem ausgesprochen niedrigen Niveau liegen, überschreiten die Aufwendungen für stationäre Fälle den Median.	113			
F20	Die Stadt Coesfeld hat den Anteil ambulanter Hilfefälle seit 2017 deutlich erhöht. Im Jahr 2019 ist der Anteil ambulanter Hilfefälle um rund 19 Prozent angestiegen und bewegt sich auf einem ausgesprochen hohen Niveau.	115			
F21	Der Anteil der Vollzeitpfegefälle an den stationären Hilfefällen liegt am Median. Allerdings ist es der Stadt Coesfeld gelungen, im Jahr 2019 der Zahl der stationären Hilfefälle um 23 Prozent zurückzuführen. Hierdurch hat sich der Anteil der Vollzeitpfegefälle erhöht. Dies wird sich nachhaltig positiv auf den Fehlbetrag der Hilfen zur Erziehung auswirken.	117			
F22	Die Falldichte bewegt sich in der Stadt Coesfeld im Jahr 2018 auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau und wird nur von zwei Vergleichskommunen unterschritten. Im Jahr 2019 steigt die Falldichte leicht an, verbleibt aber auf niedrigem Niveau. Die niedrige Falldichte wirkt sich positiv auf den Fehlbetrag und die Aufwendungen HZE je Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre aus.	118			
F23	Die soziale Gruppenarbeit wird als niedrigschwelliges Hilfeangebot in der Stadt Coesfeld in den zurückliegenden Jahren nicht in Anspruch genommen.	120	E23	Die Stadt Coesfeld sollte die soziale Gruppenarbeit als kostengünstige Hilfeform nutzen und gegebenenfalls konzeptionell weiterentwickeln.	120
F24	Die fallbezogenen Aufwendungen für die Sozialpädagogische Familienhilfe (SPFH) der Stadt Coesfeld liegen unterhalb des Medians. Die Falldichte bewegt sich auf einem vergleichsweise hohen Niveau.	120	E24	Die Stadt Coesfeld sollte die Ursachen für den deutlichen Anstieg der Falldichte und die längeren Betreuungsdaumen bei der Sozialpädagogischen Familienhilfe im Diskurs mit den freien Trägern analysieren.	122

Feststellung	Seite	Empfehlung	Seite
<p>F25 Die Aufwendungen je Hilfefall Vollzeitpflege nach § 33 SGB VIII sind in Coesfeld höher als in 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dies geht im Wesentlichen zurück auf einen hohen Anteil von Pflegeverhältnissen mit hoher Beratungsintensität und auf Bereitschaftspflege.</p>	122		
<p>F26 Die Aufwendungen für die Heimerziehung, sonstige betreute Wohnform nach § 34 SGB VIII je Einwohner bis unter 21 Jahre liegen in der Stadt Coesfeld auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau. Die fallbezogenen Aufwendungen bilden den Median. Die Fallichte für die Hilfe nach § 34 SGB VIII ist in 2018 relativ gering und ist im Jahr 2019 auf ein ausgesprochen niedriges Niveau gesunken. Allerdings ist die Verweildauer in den Einrichtungen vergleichsweise lang: in mehr als 80 Prozent der in 2018 beendeten Fälle betrug sie mindestens 24 Monate.</p>	123	<p>E26 Die Stadt Coesfeld sollte die in der eigenen Einrichtung vorgehaltenen Plätze für betreutes Wohnen aufgrund der hohen Erfolgsquote intensiver nutzen, um den Verselbständigungsprozess älterer Jugendlicher oder junger Volljähriger selbst aktiv zu gestalten. Es sollte ein Konzept erarbeitet werden, aus dem konkrete und verbindliche Vorgaben für ein Rückkehrmanagement hervorgehen.</p>	126
<p>F27 Die fallbezogenen Aufwendungen für die Hilfe nach § 41 SGB VIII bilden den Median. Während die ambulanten Aufwendungen je Hilfefall unter dem ersten Viertelwert liegen, werden die fallbezogenen stationären Aufwendungen von 75 Prozent der Vergleichskommunen unterschritten.</p>	126		
<p>F28 Die fallbezogenen Aufwendungen für die Heimerziehung nach § 41 SGB VIII bewegen sich in Coesfeld oberhalb des dritten Viertelwertes. Die Fallichte für die Hilfe nach § 41 SGB VIII stagniert von 2017 nach 2018 und geht im Jahr 2019 um 55 Prozent zurück.</p>	126	<p>E28 Die Stadt Coesfeld sollte die Ursachen des Anstiegs der fallbezogenen Aufwendungen für die Heimerziehung klären und durch geeignete Maßnahmen gegensteuern. Darüber hinaus sollte ein Konzept zur frühzeitigen Verselbständigung junger Volljähriger entwickelt werden.</p>	128
<p>F29 Die fallbezogenen Aufwendungen für die unbegleiteten minderjährigen Ausländer sind in der Stadt Coesfeld vergleichsweise hoch. Auch ist der Anteil der Hilfefälle für unbegleitete minderjährige Ausländer ausgesprochen hoch. Durch intensive Maßnahmen zur Verselbständigung ist es der Stadt Coesfeld allerdings gelungen, die Fallzahl erheblich zu verringern.</p>	128		

Tabelle 2: Bevölkerungsentwicklung zum 31.12. nach IT.NRW

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Einwohner gesamt	36.116	36.374	36.302	36.217
Einwohner von 0 bis unter 18 Jahre	6.341	6.322	6.242	6.203
Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre	7.697	7.659	7.485	7.450

Tabelle 3: Einflussfaktoren Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung in Euro					
Aufwendungen HZE gesamt in Euro		*7	4.685.081	4.789.319	*
Aufwendungen HZE je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro		*	613	643	*
Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro		*	23.021	22.894	*
Ambulante Aufwendungen HZE gesamt in Euro		*	976.118	1.052.594	*
Ambulante Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro		*	8.906	8.860	*
Stationäre Aufwendungen HZE gesamt in Euro		*	3.708.963	3.736.725	*
Stationäre Aufwendungen HZE je Hilfefall in Euro		*	39.398	41.158	*
Falldichte HZE gesamt					
Falldichte HZE gesamt (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 0 bis unter 21 Jahre)		*	26,64	28,07	28,58

⁷ Daten nicht erhoben.

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Anteil ambulanter Hilfen in Prozent				
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen HzE in Prozent	*	53,71	56,55	67,16
Anteil der Vollzeitpflegefälle in Prozent				
Anteil Vollzeitpflegefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen HzE in Prozent	*	45,52	45,68	49,69

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

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Flexible erzieherische Hilfen § 27 Abs. 2 und 3 SGB VIII				
Aufwendungen flexible erzieherische Hilfen gesamt in Euro	*	91.435	95.857	*
Anzahl der Hilfefälle	*	12,20	11,70	15,30
Sozialpädagogische Familienhilfen § 31 SGB VIII				
Aufwendungen sozialpädagogische Familienhilfen gesamt in Euro	*	493.189	566.663	*
Anzahl der Hilfefälle	*	55,50	63,50	80,60
Erziehung in einer Tagesgruppe § 32 SGB VIII				
Aufwendungen Erziehung in einer Tagesgruppe gesamt in Euro	*	34.615	50.476	*
Anzahl der Hilfefälle	*	1,60	1,80	5,40
Vollzeitpflege § 33 SGB VIII				
Aufwendungen Vollzeitpflege gesamt in Euro	*	826.285	898.526	*
Anzahl der Hilfefälle	*	43,00	41,70	34,75
Heimerziehung, sonst. betreute Wohnform § 34 SGB VIII				
Aufwendungen Heimerziehung gesamt in Euro	*	2.256.883	2.133.828	*
Anzahl der Hilfefälle	*	35,30	34,90	26,92

Grundzahlen	2016	2017	2018	2019
Intensive sozialpädagogische Einzelbetreuung § 35 SGB VIII				
Aufwendungen INSPE gesamt in Euro	*	0	39.050	*
Anzahl der Hilfefälle	*	0	0,40	1,0
Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche § 35a SGB VIII				
Aufwendungen Eingliederungshilfe für seel. behinderte Kinder und Jugendliche gesamt in Euro	*	370.157	210.706	*
Anzahl der Hilfefälle	*	17,60	18,80	22,00
Hilfe für junge Volljährige § 41 SGB VIII				
Aufwendungen Hilfe für junge Volljährige gesamt in Euro	*	535.741	745.296	*
Anzahl der Hilfefälle	*	26,64	26,79	11,87
Falldichte (Anzahl der Hilfefälle je 1.000 Einwohner von 18 bis unter 21)	*	19,93	21,55	9,52
Hilfe zur Erziehung für unbegleitete minderjährige Ausländer				
Aufwendungen für UMA in Euro	*	879.641	848.605	*
Anzahl der Hilfefälle	*	16,08	17,37	9,20

4. Bauaufsicht

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Coesfeld 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

Die Stadt Coesfeld hat ihre Arbeitsabläufe und Entscheidungsprozesse so organisiert, dass der Bauantrag von vielen verschiedenen Mitarbeitern bearbeitet wird. Dies wirkt sich unter anderem auf die Bearbeitungsdauer der Anträge aus. Die Bauaufsicht schafft es nicht immer, innerhalb der Zwei-Wochen-Frist den Eingang der Bauanträge zu bestätigen. Zudem erfolgt die Bearbeitung nicht mit einem hohen Digitalisierungsgrad. Die Papierakte ist die maßgebliche Akte. Eine größere Digitalisierung zum Beispiel bei der Anforderung und Verarbeitung von Stellungnahmen könnte die Laufzeiten/Bearbeitungsdauer verkürzen.

Möglichkeiten zur digitalen Annahme und Bearbeitung von Bauanträgen müssen in Coesfeld noch geschaffen werden. Die Bauantragsunterlagen werden nicht eingescannt. Verantwortungsbereiche und Entscheidungskompetenzen der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen sind in Coesfeld nicht vollumfänglich schriftlich geregelt.

Die Gesamtlaufzeit der Bauanträge ist im Vergleichsjahr 2019 in Coesfeld länger als die von der gpaNRW festgelegten Orientierungsgröße von durchschnittlich zwölf Wochen. Auch im Vergleich zu den anderen bisher geprüften mittleren kreisangehörigen Kommunen ist die Laufzeit in Coesfeld lang. Die Laufzeiten sind im Vorjahr zwar rund vier Wochen kürzer als 2019, dennoch benötigt die Stadt Coesfeld auch im Vorjahr einen längeren Bearbeitungszeitraum für Bauanträge als die meisten anderen Kommunen.

Die Menge der bearbeiteten Bauanträge je Vollzeit-Stelle ist 2019 in Coesfeld deutlich niedriger als in den meisten anderen Kommunen. Dies liegt unter anderem an einem längeren Personalzufall.

Die Stadt Coesfeld bildet jährlich zwei Kennzahlen für den Haushaltsplan im Bereich der Bauaufsicht. Sie sollte weitere Kennzahlen bilden, um über deren Fortschreibung Möglichkeiten zur Steuerung zu haben.

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 tiefere 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 Coesfeld** leben nach den Daten von IT.NRW 36.217 Einwohner zum 01. Januar 2019. Entgegen der Prognose von IT.NRW geht die Stadt selbst von steigenden Einwohnerzah-

len aus. Die Stadtfläche ist mit 141 qkm größer als bei 75 Prozent der übrigen mittleren kreisangehörigen Kommunen. Allerdings verteilen sich die Einwohner auf nur zwei Siedlungsschwerpunkte.

Strukturkennzahlen Bauaufsicht 2019

Kennzahlen	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fälle je 10.000 EW	83	31	56	67	78	113	37
Fälle je qkm	2	1	2	3	5	15	37
Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	12,00	2,44	7,77	10,69	14,07	40,94	22
Anteil der Anträge im einfachen Genehmigungsverfahren an den Fällen in %	81,00	53,54	80,66	82,49	87,71	91,23	22
Anteil der Vorlagen im Freistellungsverfahren an den Fällen in %	7,00	0,00	2,92	5,86	9,33	23,96	37

In der Stadt Coesfeld gibt es in Bezug zu den Einwohnern ein höheres Aufkommen an Bauanträgen als in 75 Prozent der übrigen –bisher geprüften- mittleren kreisangehörigen Kommunen. Nach Auskunft der Stadt gibt es viele Baugebiete, dies führt zu hohen Fallzahlen. Im Vorjahr 2018 ist die Kennzahl „Fälle je 10.000 Einwohner“, die sich aus den Vorlagen in der Freistellung und den Bauanträgen ergibt, das Maximum des Vergleichs. Einzelheiten zu den absoluten Fallzahlen ergeben sich aus der Tabelle auf der nächsten Seite.

Coesfeld hat eine größere Stadtfläche als viele andere mittlere kreisangehörige Kommunen. Im Stadtgebiet gibt es mehrere Wasserschutzgebiete und Coesfeld gehört zu den Städten, die den Naturpark Hohe Mark bilden. Die Fälle in Bezug zur Stadtfläche sind deshalb vergleichsweise gering. Die Kennzahl gehört zu dem Viertel der geringsten Kennzahlen, weil nicht alle Bereiche bebaut werden dürfen.

Den größten Anteil der Anträge machen in Coesfeld die einfachen Genehmigungsverfahren aus. Der Anteil der normalen Genehmigungsverfahren ist im Vergleichsjahr höher als in vielen anderen Kommunen. Das Stadtgebiet hat zwei Siedlungsschwerpunkte. Aktuell werden Projekte im Mietwohnungsbau umgesetzt (vgl. auch Vorbericht). Diese Bauanträge dafür gehen oft mit einer umfangreicheren Ressourcenbindung bei der Bauaufsicht einher.

Anteil der Anträge im normalen Genehmigungsverfahren an den Fällen in Prozent 2019



Die gpaNRW hat für diese Prüfung lediglich Grundzahlen aus den Jahren 2018 und 2019 abgefragt. Hieraus lässt sich zwar noch kein Trend erkennen, dennoch zeigen sich Schwankungen bei den Fallzahlen.

Entwicklung der Fallzahlen für Coesfeld

Grundzahlen	2018	2019
Vorlagen im Freistellungsverfahren	69	21
Bauanträge	378	279
Davon Bauanträge im einfachen Verfahren	349	243
Davon Bauanträge im normalen Genehmigungsverfahren	32	36

Die Anzahl der Bauanträge im einfachen Genehmigungsverfahren ist von 2018 zu 2019 gesunken. Einen Rückgang an Bauanträgen verzeichnet nicht nur die Stadt Coesfeld, auch in den anderen Städten spiegeln die Fallzahlen dieses wider. In 93 Prozent der bisher geprüften mittleren Kommunen sinkt der Anteil der Bauanträge im Durchschnitt um 19 Prozent. Der Rückgang ist in Coesfeld mit 26 Prozent größer. Das Inkrafttreten der neuen Landesbauordnung (BauO NRW 2018) zum 01. Januar 2019 hat dazu geführt, dass bestimmte Vorhaben nach der neuen Rechtslage genehmigungsfrei sind. Bis Ende 2018 musste für diese Vorhaben noch ein Bauantrag gestellt werden. Außerdem wurden möglicherweise Anträge bewusst noch 2018 gestellt, um eine Entscheidung nach altem Recht zu erhalten. Andere Anträge wurden hingegen bis 2019 zurückgehalten, um von der neuen Rechtslage zu profitieren.

Neben der Anzahl und Art der zu bearbeitenden Fälle beeinflussen auch Strukturen wie Bergbau-, Naturschutz- oder Trinkwassergebiete, Denkmäler oder Bahnanlagen die Arbeit der Bauaufsicht, da dadurch unterschiedliche Träger öffentlicher Belange am Baugenehmigungsverfahren zu beteiligen sind. Diese Rahmenbedingungen für die Bauaufsicht drücken sich in der Anzahl der einzuholenden Stellungnahmen aus. Damit das Genehmigungsverfahren so zügig wie möglich abläuft, sollte die Stadt die Zahl der eingeholten bauaufsichtlichen Stellungnahmen auf die notwendige Anzahl beschränken (siehe Abschnitt „Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens“).

Stellungnahmen Bauaufsicht 2019⁸

Kennzahlen	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Intern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	1	1	1	2	3	6	21
Extern eingeholte bauaufsichtliche Stellungnahmen je Bauantrag gesamt	2	0	1	1	1	4	20
Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen gesamt je Bauantrag gesamt	3	1	2	3	4	7	24

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld fordert Stellungnahmen zu unterschiedlichen Zeitpunkten an. Das Verfahren und die Ursache dafür sind gut nachvollziehbar.

Die Stadt Coesfeld holt für die Bearbeitung ihrer Bauanträge mit zwei externen Stellungnahmen je Bauantrag eine größere Anzahl an externen Stellungnahmen ein, als die anderen Kommunen. Im Stadtgebiet Coesfeld gibt es drei Wasserschutzgebiete, dadurch muss die Stadt bei vielen Bauanträgen die Untere Wasserbehörde beteiligen.

Bildet man die Summe über die internen und externen Stellungnahmen fordert Coesfeld mit drei Stellungnahmen je Bauantrag durchschnittliche viele an. Die Stellungnahmen des Abwasserwerkes und des Fachbereiches Tiefbau werden in Coesfeld sofort mit der Erfassung des Antrages eingefordert. Die übrigen Stellungnahmen fordert die Stadt erst nach der Vorprüfung gebündelt an, um bei Änderungen der Unterlagen nicht mehrfach die gleichen Abteilungen oder Behörden anzuschreiben.

4.3.2 Rechtmäßigkeit

→ Feststellung

Momentan bietet die Stadt Coesfeld Ansatzpunkte für Beschwerden oder Klageverfahren, da die gesetzlich vorgegebenen Zeiten nicht immer eingehalten werden können. Klagen wegen Fristüberschreitungen gab es bisher keine. Das rechtssichere Handeln der Bediensteten kann durch schriftliche Regelungen verbessert werden.

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.

⁸ Bei der Zeile „Summe eingeholter bauaufsichtlicher Stellungnahmen“ sind Kommunen enthalten, die nicht nach internen und externen Stellungnahmen trennen. Es handelt sich nicht um eine Aufsummierung der beiden oberen Zeilen.

Die **Stadt Coesfeld** hält die Frist von zwei Wochen gemäß § 71 Abs. 1 der BauO NRW nach Eingang des Bauantrages zur Überprüfung der Vollständigkeit nicht immer ein. Bei einem hohen Aufkommen an Fällen, gelingt es der Stadtverwaltung nicht, die Anträge innerhalb von zwei Wochen auf Vollständigkeit zu prüfen. Der Prozess, den der Bauantrag ab Eingang bis zur Feststellung der Vollständigkeit in Coesfeld durchläuft, ist umfangreich. Mehrere Mitarbeiter sind an der Vorprüfung beteiligt. Weitere Einzelheiten dazu finden sich im Kapitel Prozess des einfachen Baugenehmigungsverfahrens.

In Coesfeld werden Stellungnahmen grundsätzlich in Papierform angefordert, da die Bauanträge nicht eingescannt werden. Der interne Ablauf der Baugenehmigung wird elektronisch durch eine entsprechende Software unterstützt. Die maßgebliche Akte ist die in Papierform. Die digitalen Prozesse, die gespeichert werden, bilden nicht die vollständige Akte ab.

→ **Empfehlung**

Sobald die Stadt Coesfeld die Digitalisierung in der Verwaltung vorantreibt, sollte die Stadt die in Papierform eingehenden Bauanträge einscannen. Noch effektiver wäre die Bearbeitung von digital eingereichten Bauanträgen. Dadurch könnte die Stadt die Anforderungen von Stellungnahmen beschleunigen und damit die Einhaltung der Zwei-Wochen-Frist häufiger erreichen.

Die Bearbeitungszeit von sechs Wochen bei Vorhaben im Geltungsbereich eines Bebauungsplanes hält die Stadt Coesfeld derzeit eher selten ein. Durch die geänderte Gesetzeslage aufgrund der neuen BauO und einer Software-Umstellung für die Bauaufsicht wurde die Bearbeitungszeit im Betrachtungsjahr 2019 nicht eingehalten. Nur bei Vorhaben in Bebauungsplangebieten (Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung) hält die Stadt die Frist ein. Bei der automatischen Verlängerung der Bearbeitungsdauer auf 12 Wochen gelingt es der Stadt häufig, die Frist einzuhalten, wenn die Unterlagen vollständig sind.

→ **Feststellung**

Der Stadt Coesfeld gelingt es nicht bei allen Verfahren, rechtssicher im Sinne der Einhaltung der gesetzlichen Bearbeitungszeit von Bauanträgen zu agieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte für sich dokumentieren, ob sie die gesetzliche Vorgabe ab Vollständigkeit der Unterlagen einhält. So kann sie belegen, in welchen Fällen sie rechtskonform handelt und mögliche Verzögerungen nicht der Stadt anzulasten sind.

Wenn nachbarrechtliche Belange durch eine Baugenehmigung berührt sind, beteiligt die Stadt die Nachbarn durch ein Anschreiben. Häufig ist dies aber nicht erforderlich, da die Bauherren die Zustimmung der Nachbarn bereits schriftlich eingeholt haben. Baugenehmigungen bei denen nachbarrechtliche Belange betroffen sind, gibt es in Coesfeld nur sehr selten. Häufiger als über Abweichungen mit nachbarrechtlichen Belangen muss die Bauaufsicht über bauordnungsrechtliche Belange entscheiden.

Wenn die Bauherren in Coesfeld innerhalb von drei Jahren keine Baubeginnanzeige vorlegen, überwacht die Stadt den Baubeginn durch eine zweimalige Erinnerung. Ein Baubeginn ohne Anzeige stellt eine Ordnungswidrigkeit dar. Die Baubeginnanzeige ist aus diesem Grund vom Bauherrn einzureichen. Für diese Überwachung ist ein Stellenanteil im Bereich der Bauaufsicht vorhanden. Wenn innerhalb von drei Jahren nach Erteilung der Baugenehmigung keine Baubeginnanzeige vorgelegt wurde, erhält der Antragsteller eine Mitteilung von der Stadt, dass die

Baugenehmigung erloschen ist. Erst danach wird die Akte ins Archiv übernommen. Durch diese Verfahren bindet die Stadt Arbeitskraft, die für andere Arbeiten nicht zur Verfügung steht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte ihr Verfahren zur Überwachung des Baubeginns verkürzen und weniger häufig an das Erlöschen erinnern. Dies könnte Ressourcen ergeben, die sich positiv auf die Laufzeiten auswirken.

→ **Feststellung**

Ermessensentscheidungen werden in Coesfeld nicht schriftlich im Sinne einer Sammlung der bisher getroffenen Entscheidungen festgehalten.

Kriterien für Ermessensentscheidungen sind in Coesfeld nicht grundsätzlich schriftlich festgelegt. Die Verfahrensweise bei gängigen Entscheidungen ist aber allen Mitarbeitern nach Auskunft der Stadt bekannt. In der wöchentlich stattfindenden Antragskonferenz werden die Eingänge und besondere Ermessensentscheidungen besprochen. Dem Vier-Augen-Prinzip wird somit Rechnung getragen, es bietet einen Schutz vor möglicher Korruption. Für die unterschiedlichen und sehr individuellen Ermessensentscheidungen kann ein Kriterienkatalog im Vorhinein nicht festgelegt werden. Zum Wissenserhalt und auch zur Vorbeugung von Korruption wäre es gut, wenn die Stadt Coesfeld getroffene Ermessensentscheidungen schriftlich, z.B. als Aktenvermerk, festhält. Diese Dokumente können beispielsweise in einem zentralen Ordner hinterlegt werden, der allen zugänglich ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte den Mitarbeitern, auch vor dem Hintergrund der Erhaltung von Wissen, die häufig wiederkehrende Entscheidungen und die wichtigen getroffenen Einzelfallentscheidungen schriftlich als Handlungsanweisung zur Verfügung stellen.

Für die Tätigkeiten der Bauaufsicht werden Gebühren nach der Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung des Landes NRW (AVerwGebO NRW) erhoben. Für die Stadt Coesfeld gilt die interne Gebührenregelung für baurechtliche Angelegenheiten. Die Richtlinie dient der Ausschöpfung der Rahmensätze bei der Erhebung der Baugenehmigungsgebühr. Das bedeutet aber nicht, dass grundsätzlich der Höchstsatz abgerechnet wird. Dies hängt von den jeweiligen Anträgen ab. Gebührenbescheide werden unter Beachtung des Vier-Augen-Prinzips erstellt. Sie werden vom Sachbearbeiter erstellt und unterschrieben. Bei der Unterzeichnung der Baugenehmigung durch den Vorgesetzten sichtet dieser auch den Gebührenbescheid. Vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention ist dies eine Vorgehensweise, die dem Schutz des Einzelnen dient.

Ob mit den festgesetzten Gebühren tatsächlich eine Aufwandsdeckung erreicht wird, sollte durch eine entsprechende Kennzahl überprüft werden. In der Bauaufsicht wird keine entsprechende Kennzahl gebildet und ausgewertet.

Die gpaNRW sieht in der Ermittlung des Deckungsgrades einen nützlichen Indikator. Eine jährliche Fortschreibung der Kennzahl lässt Tendenzen und Besonderheiten erkennen. Wird der Gebührenrahmen ggf. doch nicht ausreichend ausgeschöpft? Wie ist die Auslastung? Wie hoch sind die eingesetzten Ressourcen?

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld überprüft derzeit nicht anhand einer Kennzahl, welcher Aufwandsdeckungsgrad mit den Gebühren der Bauanträge erreicht wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte eine Kennzahl zum Kostendeckungsgrad bilden und jährlich fort-schreiben, um die Entwicklung zu beobachten. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollte die Ursache hinterfragt werden, um die Entwicklung zu beeinflussen. Dazu ist es erfor-derlich den Aufwand für Baugenehmigungen zu ermitteln.

Das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Coesfeld prüft jährlich bei 20 bis 30 Fällen stichproben-artig die korrekte Ermittlung der festgesetzten Gebühren.

4.3.3 Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge

→ **Feststellung**

Der durchschnittliche Anteil der zurückgenommenen Bauanträge in Coesfeld deutet auf eine gute Vorabinformation der Bauwilligen hin.

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

Zurückgewiesene und zurückgenommene Bauanträge 2019

Kennzahlen	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil zurückgewiesener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	1,79	0,00	0,00	0,00	0,79	5,65	32
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	5,02	0,00	2,24	4,76	7,12	20,00	34

Die BauO NRW wurde zum 01. Januar 2019 geändert. Mit der Änderung ist die Zurückweisung von unvollständigen Bauanträgen entfallen. Die Anträge gelten als zurückgenommen, wenn die Antragsteller unvollständige Anträge nicht innerhalb einer durch die Stadt gesetzten Frist vervollständigen. Die Kennzahl Anteil der zurückgewiesenen Bauanträge bezieht sich auf die Anträge aus 2018, die 2019 noch nach dem alten Baurecht beurteilt werden mussten. Dieser Anteil ist im Vergleichsjahr in **Coesfeld** relativ hoch. Auch an dieser Stelle macht sich die Umstel-lung der Software bemerkbar, die zu einigen Verzögerungen in der Bearbeitung von Anträgen geführt hat. In 2018 war der Anteil mit 0,53 Prozent deutlich niedriger und im interkommunalen Vergleich im Bereich des Median.

Der Anteil der zurückgenommenen Bauanträge ist in Coesfeld durchschnittlich groß. Der Anteil war im Vorjahr nahezu identisch.

Die gpaNRW erhebt die vorgenannten Kennzahlen, da sie als Indikator für die Qualität der eingereichten Bauanträge gelten können. Die Bauaufsicht versorgt die Bauwilligen anscheinend mit hilfreichen Informationen und bietet eine Bauberatung ist. Bei der Bauberatung handelt es sich um eine freiwillige Leistung der Kommunen.

Die Bauherren haben in Coesfeld neben der persönlichen Bauberatung im Rathaus oder am Telefon auch Möglichkeiten der Vorabinformation auf der Homepage der Stadt. Dort können sich die Bürger die Antragsformulare für Bauanträge heraussuchen und nutzen. Auch Namen und Telefonnummern von Ansprechpartner lassen sich so finden.

Die Stadt Coesfeld hat für den Bereich der Kernstadt Coesfeld eine Gestaltungssatzung erlassen. Ziel ist es, dass sich Vorhaben in diesem Bereich an der für Coesfeld prägenden Architektur orientieren. Der Gestaltungsbeirat berät die politischen Gremien auf Grundlage der Satzung, was als Gestaltungsmerkmal gilt. Der Gestaltungsbeirat tagt mehrmals im Jahr und berät dabei Antragsteller, die Bauanträge stellen möchten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte den Anteil der zurückgenommenen Bauanträge jährlich bilden und fortschreiben um bei einem Anstieg der Kennzahl steuernd eingreifen zu können.

4.3.4 Geschäftsprozesse

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld hat Entscheidungsbefugnisse oder Verantwortungsbereiche nicht vollumfänglich schriftlich geregelt. Der Prozess der Baugenehmigung wird überwiegend in Papierform bearbeitet, durch die Verwendung von einheitlichen Vordrucken ist die Vorgehensweise strukturiert. Vorteile der Digitalisierung, wie eine Verkürzung der Bearbeitungsdauer, werden noch nicht genutzt.

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 Fragen des hierzu geführten Interviews betrafen die Regelung der Arbeitsabläufe, Schnittstellen sowie die Festlegung von Verantwortungsbereichen.

Für jeden Bauantrag gibt es in der **Stadt Coesfeld** Arbeitsbögen, die in Form einer Checkliste von den Mitarbeitern abgearbeitet werden. Die Arbeitsbögen heften in jeder Bauakte. Bei der Erfassung enthält der Bogen sämtliche Arbeitsschritte der Vorprüfung. Weitere Bögen beinhalten die Prüfung der Bereiche Planungsrecht und Bauaufsicht. Diese vorgegebenen Regelungen geben dem Personal Handlungssicherheiten. Die Bearbeitung des Bauantrages erfolgt in Papierform.

→ **Feststellung**

Die weitestgehend noch nicht digitale Bearbeitung der Anträge bietet Möglichkeiten, die Durchlaufzeiten von Bauanträgen zu optimieren/verkürzen

Eine digitale Zugriffsmöglichkeit auf die Akten bietet den Mitarbeitern eine schnelle Zugriffsmöglichkeit und möglicherweise einen besseren Service.

Bislang ist bei der Stadt Coesfeld noch kein Bauantrag elektronisch eingegangen. Die Annahme eines solchen Antrages wäre derzeit auch noch nicht möglich. Eine digitale Akte könnte aber mit der vorhandenen Software geführt werden. Bislang werden die Bauakten aber nicht eingescannt, so dass Papierakten geführt und archiviert werden. Auch die Anforderung von internen und externen Stellungnahmen erfolgt in Papierform. Es kommt nur zu einem Medienbruch, wenn Stellungnahmen digital eingehen oder durch die Bearbeitung von Verfahrensschritten in der Software. Im Übrigen wird eine vollständige Papierakte in Coesfeld geführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte prüfen, ob sie den Geschäftsprozess durch eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung optimieren kann.

Die Verantwortungsbereiche und Entscheidungsbefugnisse innerhalb der Bauaufsicht sind nicht durch eine Dienstanweisung oder Richtlinie geregelt. Dies trifft nur auf die Unterschriftenbefugnisse für Baugenehmigungen und die Durchführung von ordnungsbehördlichen Verfahren zu. Da die Sachbearbeiter die Baugenehmigungen oder Ablehnungen nicht selbst unterschreiben, ist das Vier-Augen-Prinzip immer gewährleistet. Die Mitarbeiter üben in der Regel ihre Tätigkeiten in der Bauaufsicht je nach den Vorkenntnissen aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte durch eine schriftliche Regelung die Funktionen und Aufgaben innerhalb der Bauaufsicht klar abgrenzen. Gerade bei einem Wechsel von Mitarbeitern ist dies vorteilhaft.

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.

→ **Feststellung**

Der Prozessablauf des Baugenehmigungsverfahrens in Coesfeld bietet bei der Vorprüfung und der wöchentlichen Antragskonferenz Möglichkeiten, die Laufzeiten von Bauanträgen effektiver zu gestalten.

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.

Die eingehenden Bauanträge werden in **Coesfeld** von der Fachbereichsleitung gesichtet. Die zentrale Stelle, die die Bauanträge in Coesfeld erfasst, verschickt anschließend die Eingangsbestätigung und legt die Akte an. Im Anschluss findet einmal wöchentlich eine Antragskonferenz statt, in der die Anträge gemeinsam von der Fachbereichsleitung, dem Teamleiter und den

Sachbearbeitern Bauordnung und Planung besprochen werden. Auch Ermessensentscheidungen werden in diesem Rahmen thematisiert.

Anschließend erfolgt die Vorprüfung der Anträge von drei verschiedenen Sachbearbeitern, die für Vermessung, Planung oder Bauaufsicht zuständig sind. Die Verfahrensakte ist die Papierakte. Die Vorprüfung erfolgt anhand eines Laufzettels in dieser Akte, parallel werden die Arbeitsschritte auch in der Fachsoftware digital erfasst. Ein Einscannen der Akte erfolgt nicht.

→ **Feststellung**

Die Vorprüfung der Akten an drei verschiedenen Stellen und die wöchentliche Antragskonferenz bieten Potenzial, Laufzeiten zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte prüfen, ob sie das Verfahren der Vorprüfung straffen kann.

Wenn die Vorprüfung ergeben hat, dass der Antrag nicht vollständig ist, fordert die zentrale Stelle der Erfassung die Unterlagen beim Antragsteller nach. Gleichzeitig wird der Gebührenbescheid für die Vorprüfung versandt. In Ausnahmefällen verlängert die Bauaufsicht die Frist für das Einreichen der Nachforderung. In den übrigen Fällen gilt der Antrag als zurückgenommen, wenn keine Unterlagen eingereicht werden.

Erst wenn die Antragsunterlagen vollständig sind, erfolgt in Coesfeld die Beteiligung von externen Behörden und internen Fachbereichen. Nur wenn die nachzufordernden Unterlagen für die zu beteiligenden Stellen ohne Relevanz für die Entscheidung sind, werden diese Stellen schon vorab beteiligt. Die zentrale Erfassung versendet die Schreiben mit der Aufforderung der Stellungnahme. Die Rückläufe bearbeitet anschließend der jeweilige Sachbearbeiter. Die Stellungnahmen erfolgen entweder in Papierform oder manchmal als digitale Version. Digitale Antworten werden in die Fachsoftware übernommen und können dort bei der Bescheiderstellung genutzt werden.

Wenn die Stellungnahmen zu den Anträgen negativ sind, wird der Antragsteller vor einer Ablehnung des Bauantrages angehört, um ihm Gelegenheit zu geben die Unterlagen zu ändern. Ist der Antrag nicht genehmigungsfähig, erstellt der Sachbearbeiter die Ablehnung und den Gebührenbescheid. Der Ablehnungsbescheid wird durch die Fachbereichsleitung unterzeichnet. So wird in Coesfeld dem Vier-Augen-Prinzip und damit der Korruptionsprävention Rechnung getragen.

Nach der abschließenden planungs- und bauordnungsrechtlichen Prüfung erstellen die Sachbearbeiter für genehmigungsfähige Vorhaben eine Genehmigung, die ebenfalls von der Fachbereichsleitung unterschrieben wird. Die Erstellung und Unterzeichnung des Gebührenbescheides erfolgt durch den Sachbearbeiter.

Der Prozess in Coesfeld ist vielschichtig gestaltet. Der Antrag geht über viele Schreibtische bis zu einer Entscheidung über die Genehmigungsfähigkeit. Dies und auch das Sammeln der Anträge bis zur wöchentlichen Antragskonferenz bieten Ansatzpunkte für zeitliche Verzögerungen. Eine digitale Bearbeitung von eingescannten Anträgen könnte einige der Wartezeiten vermutlich verkürzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte sich mit dem Einscannen von Bauanträgen befassen und sich auf die Annahmen von digitalen Bauanträgen vorbereiten, um bei einer fortschreitenden Digitalisierung innerhalb der Stadtverwaltung, dadurch die Laufzeiten zu verkürzen.

4.3.6 Laufzeit von Bauanträgen

→ **Feststellung**

Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit der Bauanträge in der Stadt Coesfeld überschreitet derzeit die Orientierungsgröße zur Bearbeitung um durchschnittlich sechs Wochen.

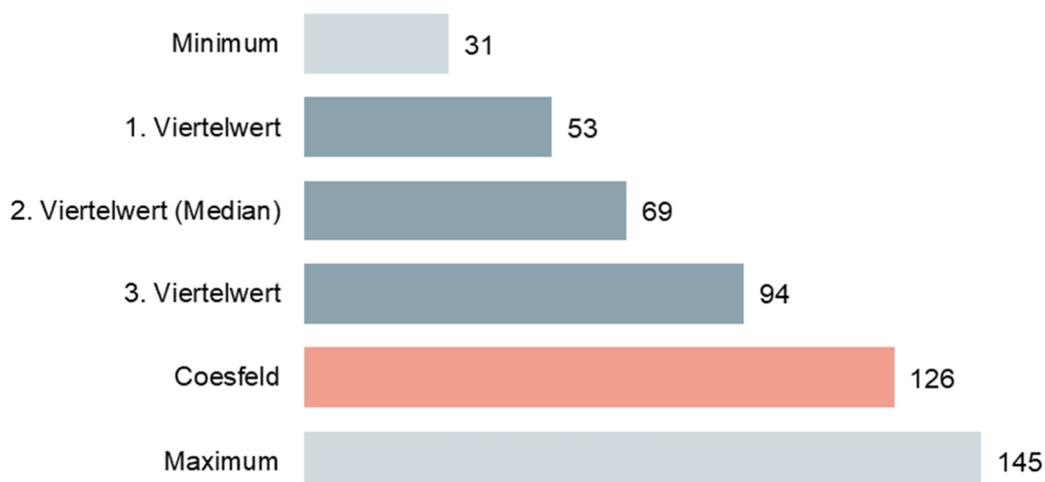
Die Orientierungsgröße für eine durchschnittliche Laufzeit in Höhe von zwölf Wochen (= 84 Kalendertage) sollte ab dem 01. Januar 2019 bei den Bauanträgen nach Antragseingang nicht überschritten werden.

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.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Nur zwei Kommunen haben längere Gesamtlaufzeiten als die Stadt Coesfeld im Vergleichsjahr 2019. Aspekte der Ursache für lange Laufzeiten (wenig Digitalisierung, viele interne Wege) ergeben sich bereits aus dem Prozessablauf, wie im vorangegangenen Kapitel beschrieben. Daneben wirken sich bei den Gesamtlaufzeiten externe Faktoren, wie lange Wartezeiten für Stellungnahmen und das Nachreichen von Unterlagen durch die Antragsteller mit möglichen Fristverlängerungen, aus. Im Vorjahr 2018 waren die Gesamtlaufzeiten in Coesfeld mit 82 Tagen rund vier Wochen kürzer. Nach Auskunft der Verwaltung hat unter anderem ein Update der Fachsoftware zu Verzögerungen bei der Bearbeitung geführt, genau wie die längere Erkrankung eines Mitarbeiters.

Neben den Gesamtlaufzeiten der einfachen Verfahren, haben wir auch die Gesamtlaufzeiten von normalen Genehmigungsverfahren betrachtet.

Gesamtlaufzeit in Kalendertagen von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen. Die Gesamtlaufzeit der normalen Verfahren ist mit 124 Tagen in 2019 kürzer als die Gesamtlaufzeiten der einfachen Verfahren, aber ebenfalls deutlich länger als die Orientierungsgröße von 84 Tagen. Im Vorjahr dauerte die Bearbeitung dieser Anträge mit 138 Tagen noch länger.

Um festzustellen, ob die internen Laufzeiten innerhalb der Stadtverwaltung im Rahmen des Orientierungszeitrahmens liegen, wird diese Laufzeit ebenfalls dargestellt.

Laufzeit in Kalendertragen von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) 2019



Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
83	17	36	45	63	108	12

Es wird sehr deutlich, dass Coesfeld auch bei den internen Laufzeiten 2019 zu den Kommunen gehört, bei denen die Bearbeitung am längsten dauert. Mit 83 Tagen wird die Orientierungsgröße von 84 Tagen nur knapp eingehalten. Im Vorjahr lag die Laufzeit der Bauanträge in Coesfeld bei 56 Tagen. Die Anträge wurden rund vier Wochen schneller beschieden. Im Vergleich war auch diese Bearbeitungszeit von 56 Tagen länger als in 75 Prozent der anderen Kommunen. Nach Auskunft der Bauaufsicht kam es 2019 aufgrund mehrerer Faktoren zu einer längeren Bearbeitungsdauer. Neben einem längeren Personalausfall führten Unsicherheiten im Umgang mit den Regelungen der neuen BauO NRW 2018 genauso zu Verzögerungen, wie das Update der Fachsoftware für die Bauaufsicht.

→ Empfehlung

Die Stadt Coesfeld sollte beobachten, ob die Bearbeitungsdauer der Bauanträge nur 2019 durch Sondereffekte verlängert war, oder ob sich die Dauer weiter fortsetzt. Durch eine Verschlinkung des Prozessablaufes könnte die Stadt die Bearbeitungszeiten verkürzen.

Mit der neuen Landesbauordnung besteht erstmals eine Berichtspflicht der Bauaufsichtsbehörden an die obersten Bauaufsichtsbehörden über die durchschnittliche Verfahrensdauer. Diese soll jährlich zum 31. Dezember erfolgen. 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

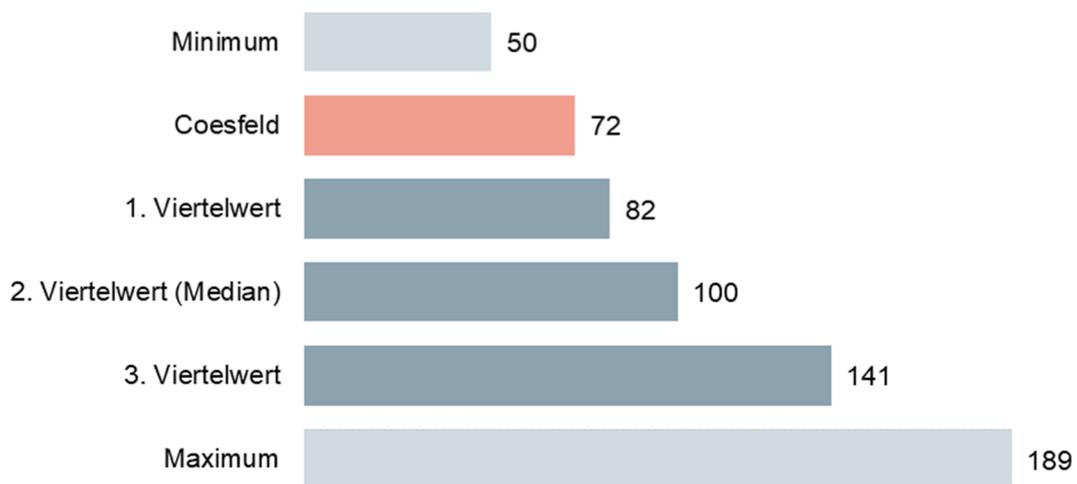
Der Kennzahlenwert der Stadt Coesfeld verschlechtert sich gegenüber dem Vorjahr durch sinkende Fallzahlen und einen höheren Stellenanteil.

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.

Alle Tätigkeiten, die im Rahmen des Bauantrages zu erledigen sind, wurden bei der Personalerfassung hinzugerechnet inkl. Gebührenbescheid erstellen, Antrag archivieren, etc. Dabei wurden alle Stellen erfasst, die in Bezug zu den erhobenen Grundzahlen „Mengen Baugenehmigung“ stehen, somit also auch für Anzeigen und Vorlagen im Rahmen des Freistellungsverfahrens. Stellenanteile für darüber hinaus anfallende zusätzliche Aufgaben sind nicht mit eingeflossen. Durch diese aufgabenorientierte Personalerfassung sind die erhobenen Daten vergleichbar

In die nachfolgende Kennzahl der **Stadt Coesfeld** sind 4,33 Vollzeit-Stellen in der Sachbearbeitung eingeflossen. Die Fallzahlen bestehen aus den Vorlagen in der Genehmigungsfreistellung, den Bauanträgen und den förmlichen Bauvoranfragen.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2019



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Coesfeld gehört zu den 25 Prozent der mittleren kreisangehörigen Kommunen, die 2019 die wenigsten Fälle in Bezug zu den Stellenanteilen bearbeitet haben. Pro Fall haben die Sachbearbeiter mehr Zeit aufgewendet als andere. Die Kennzahlendarstellung ist eine Momentaufnahme eines Jahres, in dem in der Stadt Coesfeld durch einen zeitweiligen Personalausfall eine besondere Situation aufgetreten ist. Im Vorjahr stellt sich die Einordnung in Coesfeld anders dar.

Fälle je Vollzeit-Stelle Sachbearbeitung Bauaufsicht 2018

Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
123	58	101	125	172	280	38

Der Personaleinsatz war 2018 mit 3,77 Vollzeit-Stellen geringer. Gleichzeitig war das Fallaufkommen um mehr als ein Drittel höher. Das Argument der Stadt, dass der Personalausfall eines Mitarbeiters sich auf die Arbeitsabläufe auswirkt, wird ebenfalls durch die Kennzahl gestützt. Der Vergleich zwischen den Jahren 2018 und 2019 macht deutlich, dass insgesamt mehr Fälle je Stelle bearbeitet wurden. Der Median ist mit 122 Fällen je Stelle deutlich höher als 2019 mit 88 Fällen. Die Umstellungen durch die neue Bauordnung machen sich bei allen Kommunen bemerkbar. Um die weitere Entwicklung zu beobachten sollte die Stadt Coesfeld die Kennzahl auch für die kommenden Jahre auswerten. Mit Blick auf die Auslastung ist die Entwicklung des Fallzahlenverlaufs wichtig zur Steuerung.

In dem folgenden Stellenanteil Overhead sind 0,8 Vollzeit-Stellen enthalten.

Weitere Kennzahlen 2019

Kennzahlen	Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verhältnis unerledigter Bauanträge zum 01. Januar zu den neuen Bauanträgen in %	51,61	9,09	26,50	44,57	81,33	450	19
Overhead-Anteil Bauaufsicht in %	7,48	3,51	7,68	11,15	18,65	26,47	36

Zum 01. Januar 2019 waren 144 Bauanträge in Coesfeld unerledigt. Im Verhältnis zu den neuen Bauanträgen war damit rund die Hälfte noch nicht erledigt. Im Vorjahr betrug die Anzahl der unerledigten Bauanträge nur 101. Im Vergleich zu den anderen Kommunen hat Coesfeld zum Jahresbeginn 2019 mehr unerledigte Bauanträge gehabt. Die Stadt begründet dies mit der Umstellung auf die neue Bauordnung. Die Stadt Coesfeld sollte die Anzahl der unerledigten Bauanträge beobachten. Mit der gestiegenen Personalausstattung der Bauaufsicht, sollte ein weiterer Anstieg vermieden werden. Mögliche Ursache für die Kennzahl 2019 ist die längere Erkrankung eines Mitarbeiters.

Auch der Overhead-Anteil in der Bauaufsicht ist in Coesfeld in Bezug zu den Sachbearbeiter-Stellen unterdurchschnittlich groß und bietet aus Sicht der gpaNRW keinen Anlass die Strukturen vor Ort auf Optimierung zu prüfen.

4.3.8 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld nutzt die Möglichkeiten der Digitalisierung noch nicht. Die maßgebliche Bauakte wird in Papierform geführt.

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

Die Software der **Stadt Coesfeld** ist für den Austauschstandard XBau vorbereitet. Die Stadt Coesfeld führt die vollständige maßgebliche Bauakte in Papierform. In der vorhandenen Fachsoftware ist der Bearbeitungsstand und der physische Standort der jeweiligen Papierakte sichtbar. Diese parallel existierende digitale Akte ist nicht vollständig. Sie wird nur teilweise zur Vorgangsbearbeitung genutzt. Anfragen zu Bauanträgen, die in digitaler Form erfolgen, werden auch digital beantwortet.

Es gibt in Coesfeld keinen Aktenplan. Dieser wird durch die Anordnung der Dateien in der Fachsoftware ersetzt und ist digital verfügbar. Jeder Sachbearbeiter kann so –auch im Vertretungsfall– Vorgänge gut finden. Das System gliedert nach den unterschiedlichen Verfahren, alle Vorhaben werden nach Straße und Hausnummer gelistet. Eine Digitalisierung der Archivakten ist mittelfristig in Coesfeld geplant.

Die Stadt Coesfeld sollte die digitale Bearbeitung in den Fokus nehmen, um die Verfahrensabläufe zu beschleunigen. Dazu sollte die Stadt zunächst mit dem Scannen der eingehenden Bauanträge beginnen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte sich mit der Digitalisierung der Bauakten (neu eingehenden und Archivakten) beschäftigen. Dies könnte sich positiv auf die Verfahrensabläufe auswirken.

4.3.9 Transparenz

→ **Feststellung**

Die Stadt Coesfeld hat für den Bereich Bauaufsicht allgemeine Ziele und zwei Kennzahlen gebildet. Diese könnte sie noch erweitern.

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 **Stadt Coesfeld** bildet im Haushaltsplan allgemeine Ziele für die Bauaufsicht ab und zwei Wirkungsziele mit Kennzahlen.

Zu den allgemeinen Zielen gehören in Coesfeld:

- Umfassende Information der Zielgruppen
- Erfüllung des gesetzlichen Auftrages auch in Bezug auf öffentliche und private Belange
- Optimierung des Baugenehmigungsverfahrens und der Bescheide
- Verkürzung des Genehmigungsverfahrens
- zielgerichtete Überwachung und Sicherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung
- Bauberatung und Kampfmittel, Rechtmäßigkeit und Effizienz des Verwaltungshandelns

In Coesfeld wird regelmäßig ein Tätigkeitsbericht der Bauordnung über die genehmigten Vorhaben erstellt. Dieser bezieht sich aber nicht auf die, im Haushaltsplan, gebildeten Kennzahlen:

- Anteil vollständige Anträge (abgeleitet aus dem Ziel Vollständigkeit der Bauanträge)
- Bearbeitungsdauer/Genehmigung von Bauanträgen in Wochen (Bearbeitungszeit ab Vollständigkeit des Bauantrages).

Der Anteil der vollständigen Anträge steigt in der Planung der nächsten Jahre auf 80 Prozent, nach dem vorläufigen Ergebnis für 2018 liegt die Kennzahl bei 70 Prozent.

Die Bearbeitungszeit liegt nach dem Stand 2018 für Bauanträge ohne externe Beteiligung von Fachbehörden bei sieben Wochen. Perspektivisch möchte die Stadt diese auf vier Wochen ab 2021 senken. Die Bearbeitungsdauer von Anträgen, die einer externen Beteiligung bedürfen, liegt mit 11 Wochen in 2018 höher. Auch diese Kennzahl soll zukünftig sinken, auf acht Wochen. Im Haushaltsplan wird ausgeführt, dass die angestrebten Bearbeitungszeiten derzeit aufgrund der vielen Bautätigkeiten im Stadtgebiet nicht eingehalten werden können.

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Coesfeld die beschlossenen Zielwerte oder auch Qualitätsstandards mit Hilfe von Kennzahlen zu überprüfen. Sofern der Soll-Zustand klar definiert ist, kann der Abgleich von Soll- und Ist-Zustand mögliche Schwachstellen bewusstmachen. Dies kann Hinweise auf Optimierungsmöglichkeiten geben. Auch eine Steuerung ist über Kennzahlenauswertungen möglich. Diese können intrakommunal, über einen Zeitrahmen von mehreren Jahren innerhalb der Kommunen erfolgen. Oder interkommunal in einem Vergleich verschiedener Kommune, wie die gpaNRW Kennzahlen vergleicht.

Die Kommunen können Kennzahlen aus verschiedenen Bereichen bilden, wie zum Beispiel, Finanz- und Wirtschaftlichkeitskennzahlen. Als Leistungskennzahl könnte Coesfeld die „Anträge/Fälle je Mitarbeiter“ bilden. Die weiteren möglichen Kennzahlen, wie „innerhalb der Genehmigungszeiten nach der BauO erteilte Genehmigungen in Prozent“ bzw. „fristgemäße Bearbeitung von Anträgen in Prozent“ bildet die Stadt bereits.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte die Kennzahlen weiter fortschreiben und diese um die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben. Dabei sollte sie Zielwerte bzw. Standards festlegen, damit Optimierungsmöglichkeit im Soll-Ist-Vergleich erkennbar werden.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

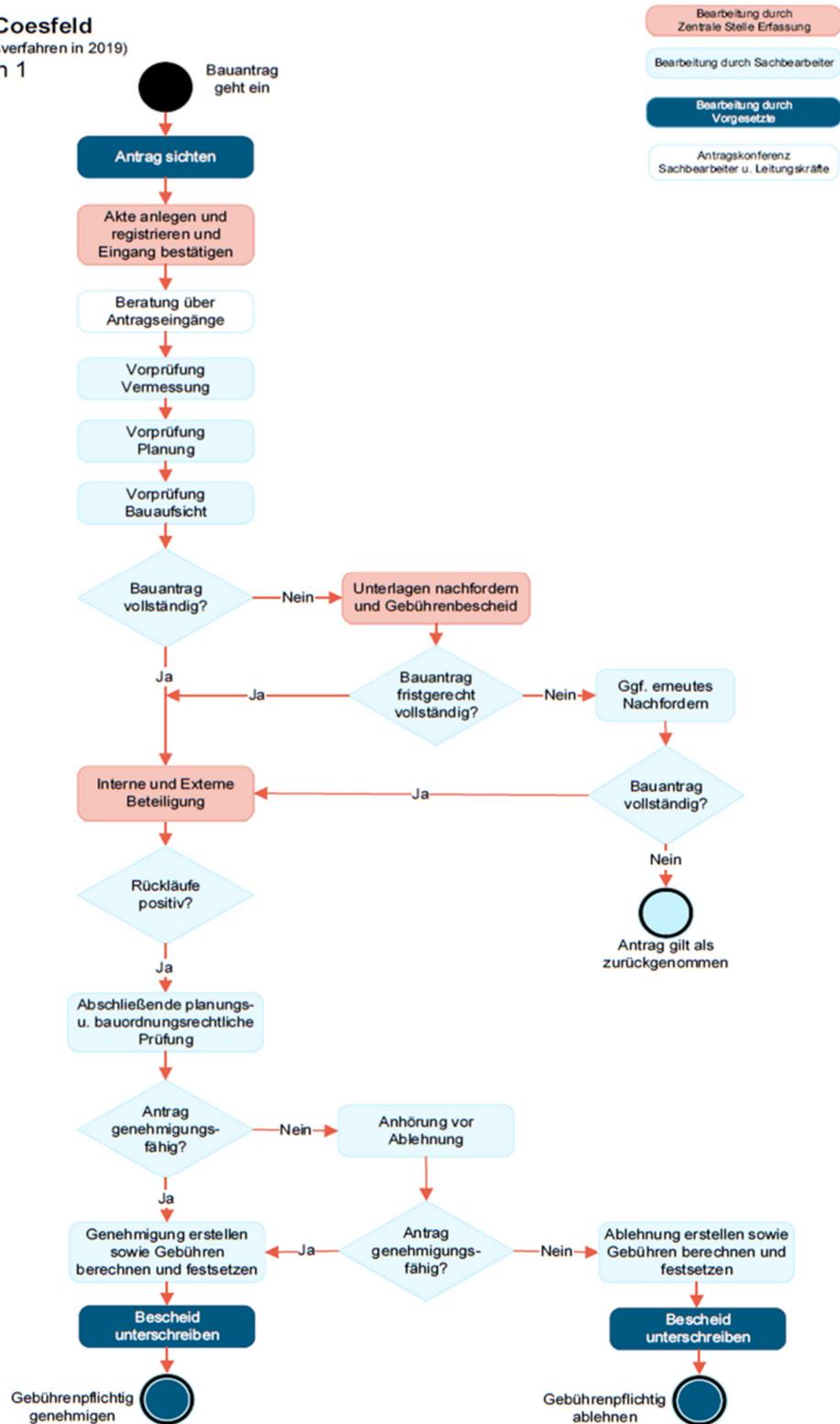
Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Baugenehmigung					
F1	Die Stadt Coesfeld fordert Stellungnahmen zu unterschiedlichen Zeitpunkten an. Das Verfahren und die Ursache dafür sind gut nachvollziehbar.	142			
F2	Momentan bietet die Stadt Coesfeld Ansatzpunkte für Beschwerden oder Klageverfahren, da die gesetzlich vorgegebenen Zeiten nicht immer eingehalten werden können. Klagen wegen Fristüberschreitungen gab es bisher keine. Das rechtssichere Handeln der Bediensteten kann durch schriftliche Regelungen verbessert werden.	142	E2	Sobald die Stadt Coesfeld die Digitalisierung in der Verwaltung vorantreibt, sollte die Stadt die in Papierform eingehenden Bauanträge einscannen. Noch effektiver wäre die Bearbeitung von digital eingereichten Bauanträgen. Dadurch könnte die Stadt die Anforderungen von Stellungnahmen beschleunigen und damit die Einhaltung der Zwei-Wochen-Frist häufiger erreichen.	143
F3	Der Stadt Coesfeld gelingt es nicht bei allen Verfahren, rechtssicher im Sinne der Einhaltung der gesetzlichen Bearbeitungszeit von Bauanträgen zu agieren.	143	E3.1	Die Stadt Coesfeld sollte für sich dokumentieren, ob sie die gesetzliche Vorgabe ab Vollständigkeit der Unterlagen einhält. So kann sie belegen, in welchen Fällen sie rechtskonform handelt und mögliche Verzögerungen nicht der Stadt anzulasten sind.	143
			E3.2	Die Stadt Coesfeld sollte ihr Verfahren zur Überwachung des Baubeginns verkürzen und weniger häufig an das Erlöschen erinnern. Dies könnte Ressourcen ergeben, die sich positiv auf die Laufzeiten auswirken.	144
F4	Ermessensentscheidungen werden in Coesfeld nicht schriftlich im Sinne einer Sammlung der bisher getroffenen Entscheidungen festgehalten.	144	E4	Die Stadt Coesfeld sollte den Mitarbeitern, auch vor dem Hintergrund der Erhaltung von Wissen, die häufig wiederkehrende Entscheidungen und die wichtigen getroffenen Einzelfallentscheidungen schriftlich als Handlungsanweisung zur Verfügung stellen.	144

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Coesfeld überprüft derzeit nicht anhand einer Kennzahl, welcher Aufwandsdeckungsgrad mit den Gebühren der Bauanträge erreicht wird.	145	E5	Die Stadt Coesfeld sollte eine Kennzahl zum Kostendeckungsgrad bilden und jährlich fortschreiben, um die Entwicklung zu beobachten. Bei Abweichungen vom erwarteten Ergebnis sollte die Ursache hinterfragt werden, um die Entwicklung zu beeinflussen. Dazu ist es erforderlich den Aufwand für Baugenehmigungen zu ermitteln.	145
F6	Der durchschnittliche Anteil der zurückgenommenen Bauanträge in Coesfeld deutet auf eine gute Vorabinformation der Bauwilligen hin.	145	E6	Die Stadt Coesfeld sollte den Anteil der zurückgenommenen Bauanträge jährlich bilden und fortschreiben um bei einem Anstieg der Kennzahl steuernd eingreifen zu können.	146
F7	Die Stadt Coesfeld hat Entscheidungsbefugnisse oder Verantwortungsbereiche nicht vollumfänglich schriftlich geregelt. Der Prozess der Baugenehmigung wird überwiegend in Papierform bearbeitet, durch die Verwendung von einheitlichen Vordrucken ist die Vorgehensweise strukturiert. Vorteile der Digitalisierung, wie eine Verkürzung der Bearbeitungsdauer, werden noch nicht genutzt.	146			
F8	Die weitestgehend noch nicht digitale Bearbeitung der Anträge bietet Möglichkeiten, die Durchlaufzeiten von Bauanträgen zu optimieren/verkürzen	146	E8.1	Die Stadt Coesfeld sollte prüfen, ob sie den Geschäftsprozess durch eine medienbruchfreie digitale Bearbeitung optimieren kann.	147
			E8.2	Die Stadt sollte durch eine schriftliche Regelung die Funktionen und Aufgaben innerhalb der Bauaufsicht klar abgrenzen. Gerade bei einem Wechsel von Mitarbeitern ist dies vorteilhaft.	147
F9	Der Prozessablauf des Baugenehmigungsverfahrens in Coesfeld bietet bei der Vorprüfung und der wöchentlichen Antragskonferenz Möglichkeiten, die Laufzeiten von Bauanträgen effektiver zu gestalten.	147			
F10	Die Vorprüfung der Akten an drei verschiedenen Stellen und die wöchentliche Antragskonferenz bieten Potenzial, Laufzeiten zu reduzieren.	148	E10.1	Die Stadt Coesfeld sollte prüfen, ob sie das Verfahren der Vorprüfung straffen kann.	148
			E10.2	Die Stadt Coesfeld sollte sich mit dem Einscannen von Bauanträgen befassen und sich auf die Annahmen von digitalen Bauanträgen vorbereiten, um bei einer fortschreitenden Digitalisierung innerhalb der Stadtverwaltung, dadurch die Laufzeiten zu verkürzen.	149

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F11	Die durchschnittliche Gesamtlaufzeit der Bauanträge in der Stadt Coesfeld überschreitet derzeit die Orientierungsgröße zur Bearbeitung um durchschnittlich sechs Wochen.	149	E11	Die Stadt Coesfeld sollte beobachten, ob die Bearbeitungsdauer der Bauanträge nur 2019 durch Sondereffekte verlängert war, oder ob sich die Dauer weiter fortsetzt. Durch eine Verschlinkung des Prozessablaufes könnte die Stadt die Bearbeitungszeiten verkürzen.	151
F12	Der Kennzahlenwert der Stadt Coesfeld verschlechtert sich gegenüber dem Vorjahr durch sinkende Fallzahlen und einen höheren Stellenanteil.	151			
F13	Die Stadt Coesfeld nutzt die Möglichkeiten der Digitalisierung noch nicht. Die maßgebliche Bauakte wird in Papierform geführt.	153	E13	Die Stadt Coesfeld sollte sich mit der Digitalisierung der Bauakten (neu eingehenden und Archivakten) beschäftigen. Dies könnte sich positiv auf die Verfahrensabläufe auswirken.	154
F14	Die Stadt Coesfeld hat für den Bereich Bauaufsicht allgemeine Ziele und zwei Kennzahlen gebildet. Diese könnte sie noch erweitern.	154	E14	Die Stadt Coesfeld sollte die Kennzahlen weiter fortschreiben und diese um die im Rahmen dieser Prüfung ermittelten Kennzahlen fortschreiben. Dabei sollte sie Zielwerte bzw. Standards festlegen, damit Optimierungsmöglichkeit im Soll-Ist-Vergleich erkennbar werden.	155

Darstellung Prozessablauf: Einfaches Baugenehmigungsverfahren 2019

Prozessablauf Coesfeld
(Einfaches Baugenehmigungsverfahren in 2019)
Seite 1 von 1



5. Vergabewesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Coesfeld 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

Die Stadt Coesfeld hat eine **zentrale Vergabestelle** als eigene Organisationseinheit installiert. Sie ist zuständig für die rechtssichere und einheitliche Abwicklung des formellen Vergabeverfahrens. Das Vergabeverfahren ist insgesamt gut organisiert, auch im Hinblick auf Prävention vor möglicher Korruption. Die Rechnungsprüfung ist in die Vergabeverfahren gut eingebunden. Die Dienstanweisung enthält rechtssichere Regelungen für die Verwaltung, nur an wenigen Stellen könnte die Stadt diese noch ergänzen. Ein Dokumentenmanagementsystem zum Führen der elektronischen Vergabeakte wird eingesetzt.

Die Stadt Coesfeld hat Richtlinien zur **Korruptionsprävention und –vorbeugung** erlassen. Mit der Erstellung eines Gefährdungsatlas hat sie begonnen. Alle Stellen sind bereits auf Korruptionsgefährdung untersucht und bewertet worden. Diese Einschätzung sollte die Stadt fortlaufend aktuell halten. Die gesetzlich vorgeschriebenen Veröffentlichungen der Mandatsträger und des Bürgermeisters sollten durch die Stadt nach klarer Festlegung der Zuständigkeit erfolgen. Regelungen zum **Sponsoring** sind in der Richtlinie ebenfalls enthalten. Bisher gibt es nur vereinzelte Fälle von Sponsoringleistungen. Konkrete Festlegungen zu einer zeitlichen Befristung von Sponsoringleistungen oder einem Berichtswesen fehlen.

Ein klassisches **Bauinvestitionscontrolling** gibt es in Coesfeld nicht. Dennoch hat die Stadt in Teilbereichen schon die Steuerung von größeren Projekten oder die Beobachtung der Entwicklung der Baukosten geregelt. Ein Bauinvestitionscontrolling geht darüber noch hinaus. Die Stadt Coesfeld sollte einheitlich regeln, wie das Verfahren bei größeren Investitionen vom Zeitpunkt der Bedarfsfeststellung bis zur Schlussrechnung ablaufen soll. Das Bauinvestitionscontrolling unterstützt bei einer sparsamen und wirtschaftlichen Haushaltsführung. Im Moment weicht die Bedarfsfeststellung in Coesfeld teilweise von der abgerechneten Leistung ab.

Bisher gibt es kein organisatorisches **Nachtragswesen** in der Stadt Coesfeld. Die Bearbeitung der Nachträge gemäß der Dienstanweisung Vergabewesen Ziffer 23 ist organisatorisch den Fachbereichen zugeordnet. Um das Vorgehen bei Auftragsänderungen oder Nachträgen rechtssicherer zu gestalten, sollte die Stadt einen standardisierten Leitfaden zum Ablauf des

Verfahrens anlegen. Die Abweichung vom Auftragswert ist in Coesfeld größer als in den meisten anderen Kommunen. Gerade die Betrachtung von Auftragsänderungen oder Nachträgen und deren Ursachen können wichtige Bausteine für eine zukünftig sorgfältige Planung der Kosten liefern. Hinweise auf das Manko von fehlenden Regelungen zeigt die Betrachtung der Einzelmaßnahmen.

Die Betrachtung von vier ausgewählten **Einzelvergabemaßnahmen** bestätigt die Stärken und Schwächen des Vergabeverfahrens in Coesfeld. Bei den öffentlichen und beschränkten Vergabeverfahren der Maßnahmen sind alle erforderlichen Schritte eingehalten worden. Bei der Begründung einer freihändigen Vergabe sollte die Dokumentation zur Entscheidung noch ausführlicher erfolgen. Leitfäden oder Checklisten würden in diesen Fällen und auch bei Nachträgen oder Auftragsänderungen mehr Sicherheit für die Bediensteten schaffen und die rechtssichere Dokumentation erhöhen.

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 Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Coesfeld 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, Unbestechlichkeit 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

→ **Feststellung**

Das Vergabewesen in Coesfeld ist durch die zentrale Vergabestelle gut organisiert.

→ **Feststellung**

Die Rechnungsprüfung der Stadt Coesfeld ist gut in die Vergabeverfahren eingebunden. Regelungen dazu beinhaltet die Vergabedienstanweisung. Bei Nachträgen wird die Rechnungsprüfung beteiligt

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. Die Kommunen sollten dazu eine zentrale Vergabestelle einrichten.

Eine Kommune sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienstanweisung 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 Bedarfsstellen,
- 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 Bedarfsstellen 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 Coesfeld** ist eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Sie gehört zum Dezernat I, Finanzen und Wirtschaftsförderung und dort zum Fachbereich 20 – Finanzen und Wirtschaftsförderung. Die formalen Schritte der Vergabeverfahren sind einheitlich durch Formblätter geregelt und führen die Mitarbeiter der Fachämter rechtssicher durch die Verfahren. Grundlage für die Tätigkeit der Zentralen Vergabestelle ist die Dienstanweisung für das Vergabewesen der Stadt Coesfeld vom 01. September 2019. Die Dienstanweisung gilt für

- die Stadt,
- alle Einrichtungen der Stadt (Abwasserwerk) und
- das Tätigwerden der Stadt im Rahmen des Geschäftsbesorgungsvertrages mit der Stadtentwicklungsgesellschaft Coesfeld mbH (SEG).

Die Dienstanweisung (DA) gilt für Vergabeverfahren von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen (einschließlich freiberuflicher Leistungen). Nur bei Einzelfällen nach dem SGB VIII, den sogenannten Individualleistungen, findet das Vergaberecht der Stadt Coesfeld keine Anwendung. Eine separate Dienstanweisung legt das Verfahren in diesen Einzelfällen fest. Die Stadt sollte darauf achten die §§ 49 f. der Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) bei diesen Vergaben zu beachten. Dies sollte sie in der Dienstanweisung verankern. Die Stadt Coesfeld hat die Auftragsvergabe und die Auftragsabwicklung organisatorisch getrennt. So kann die Stadt gewährleisten, dass Vergabeverfahren rechtssicher durchgeführt werden. Mit der Genossenschaft KoPart hat die Stadt eine Beratungsvereinbarung für vergaberechtliche Fragen abgeschlossen.

An der ein oder anderen Stelle sollte die Stadt diese noch ergänzen und weitere Abläufe regeln. In Coesfeld endet die Zuständigkeit der Zentralen Vergabestelle mit dem Abschluss des Vergabeverfahrens. Nachträge oder Auftragsänderungen liegen in der Verantwortung der Fachbereiche.

Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart

In der Dienstanweisung der Stadt Coesfeld sind die Schwellenwerte, die für EU-weite Vergabeverfahren gelten nicht konkret benannt. Sie werden von der Zentralen Vergabestelle im Intranet der Stadt Coesfeld veröffentlicht (Ziffer 7.4 der DA Vergabewesen). Die Wertgrenzen bei nationalen Verfahren sind unter Ziffer 7.2 der DA festgelegt. Diese unterschreiten zum Teil die Wertgrenzen der Kommunalen Vergabegrundsätzen des Landes NRW⁹. Die Wertgrenzen dürfen von den Kommunen unterschritten, aber nicht überschritten werden. Die Dienstanweisung enthält auch Hinweise auf die wesentlichen gesetzlichen Vorschriften und Verdingungsordnungen.

Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen sowie Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen

Die Dienstanweisung definiert die Zuständigkeit der Zentralen Vergabestelle Coesfeld. Die Vergabestelle ist für die Abwicklung des formalen Vergabeverfahrens Informations- und Beratungszentrale. Im tatsächlichen Verfahren ist sie im Wesentlichen für die Durchführung der Ausschreibung (Zusammenstellung der Vergabeunterlage, Bekanntmachung, Bieterfragen, die Submission, Erstellung des Preisspiegels, formale und rechnerische Prüfung, Rügen) verantwortlich. Um das Verfahren rechtssicher zu bearbeiten stellt die zentrale Vergabestelle den Fachbereichen einheitliche Vordrucke in Papierform zur Verfügung. Diese führen, wie ein Leitfaden, durch alle notwendigen Verfahrensschritte.

Die Fachbereiche/Einrichtungen sind für die Ermittlung des Auftragswertes, die Leistungsbeschreibung, Angebotsunterlagen und den Massenauszug zuständig. Termine werden in Absprache mit der zentralen Vergabestelle festgelegt. Die fachliche und wirtschaftliche Prüfung der Angebote sowie die Auftragsvergabe erfolgen ebenfalls in den Fachbereichen/Einrichtungen. Zu der Prüfung gehört auch die Wertung der Angebote nachdem die Vergabestelle den Preisspiegel erstellt hat. Der Fachbereich ist zuständig für die Eignungsprüfung von Firmen bei Teilnahmewettbewerben. Bei anderen Verfahrensarten ist die Feststellung der Eignungsprüfung bisher nicht in der Dienstanweisung geregelt. Wenn die Dienstanweisung in Coesfeld zur Bearbeitung ansteht, sollte die Stadt Coesfeld dies einfügen.

→ **Empfehlung**

Die Dienstanweisung enthält viele erforderliche Regelungen. Bei Gelegenheit sollte die Stadt in der Satzung die Zuständigkeit für die Eignungsprüfung definieren. Die Stadt Coesfeld kann sich dazu an der Musterdienstanweisung der gpaNRW orientieren.

Bekanntmachungen

Bekanntmachungen von öffentlichen Ausschreibungen und bei Teilnahmewettbewerben werden in Coesfeld durch die zentrale Vergabestelle über „vergabe.NRW“ bekannt gemacht. Über diese Plattform werden sie automatisch an weitere Veröffentlichungsorgane geleitet und über die Homepage der Stadt Coesfeld verlinkt. Zu Beginn jedes Jahres veröffentlicht die Stadt die beabsichtigten beschränkten und freihändigen Vergaben ex ante, um die Öffentlichkeit zu informieren. Die Benachrichtigung am Ende von Vergabeverfahren an die Bieter, die nicht den Zuschlag bekommen haben und die Ex Post Veröffentlichung bei beschränkten Ausschreibungen erfolgt ebenfalls durch die zentrale Vergabestelle. Die zentrale Vergabestelle veröffentlicht die

⁹ vgl. 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))

Angaben für die Dauer von sechs Monaten auf „vergabe.NRW“ und der homepage der Stadt. Die zentrale Vergabestelle erfüllt damit ihre Veröffentlichungspflichten.

Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten

Teilnahmeanträge und Angebote können in Coesfeld elektronisch, postalisch oder persönlich abgegeben werden. Bisher reichen nach Einschätzung der Stadt nur rund 20 Prozent der Bieter elektronische Angebote ein. Die elektronische Übermittlung ist ab dem 01. Januar 2020 in Coesfeld für Liefer- und Dienstleistungen bei den offenen Verfahren und bei öffentlichen Ausschreibungen verpflichtend. Die Stadt Coesfeld hat bisher noch keine Maßnahmen ergriffen, um die Quote der elektronischen Angebote zu erhöhen.

Durchführung der Submission

Die Dienstanweisung Vergabe enthält umfangreiche Vorgaben zum Sammeln und Verwahren der eingehenden Angebote. Die Submission wird von der Zentralen Vergabestelle durchgeführt. Sie öffnet die Angebote am Submissionstermin, verliest die Angebotssummen und locht die Unterlagen mit einer Stanze. Das Erstellen einer Niederschrift gehört ebenfalls zum Ablauf. Das anschließende Prüfungsverfahren beinhaltet die formale und rechnerische Prüfung durch die zentrale Vergabestelle. Sofern Architekten-/Ingenieurbüros mit der Bearbeitung und Wertung der Vergabeunterlagen beauftragt sind, führen diese anstelle der Zentralen Vergabestelle die rechnerische Prüfung und das Erstellen des Preisspiegels durch. Danach gehen die Angebote zur fachlichen und wirtschaftlichen Prüfung an die Fachbereiche/Einrichtungen. Diese nehmen auch die Wertung der Angebote vor. Bei elektronischen Angeboten ist durch die Software sichergestellt, dass sich zwei Benutzer einloggen müssen. So ist das Vier-Augen-Prinzip sichergestellt.

Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen

Grundsätzlich muss bei wesentlichen Änderungen von Liefer-, Dienstleistungs- bzw. Bauleistungen ein neues Vergabeverfahren durchgeführt werden. Wesentliche Änderung liegen insbesondere dann vor, wenn:

- durch die Änderung Bedingungen geschaffen werden, die bei der ursprünglichen Ausschreibung zur Annahme eines anderen Angebots geführt hätte, die Zulassung anderer Bewerber/Bieter gestattet hätte oder das Interesse weiterer Unternehmen geweckt hätte,
- sich die Ausführungsbedingungen zugunsten des Auftragnehmers so geändert hätten, dass der Auftraggeber einen wirtschaftlichen Vorteil bekommt,
- der Umfang des ursprünglichen Auftrages wesentlich ausgeweitet wird.

Die Dienstanweisung Vergabe legt in Coesfeld fest, dass Nachtragsangebote von den Fachbereichen schriftlich zu begründen sind. Die zentrale Vergabestelle ist nicht automatisch in Verfahren für Nachträge eingebunden. Die Fachbereiche entscheiden eigenverantwortlich bei der Überschreitung der Wertgrenzen in der Dienstanweisung, ob die zentrale Vergabestelle zu beteiligen ist. Um die Verantwortung für die Entscheidung nicht allein bei den Fachbereichen zu belassen, sollte die Stadt einen Laufzettel entwickeln, der generell die Beteiligung der zentralen Vergabestelle und der Rechnungsprüfung vorsieht. Die Rechnungsprüfung ist bei Nachträgen, die den laufenden Baubetrieb tangieren und deren Höhe zehn Prozent der Auftragssumme,

mindestens aber 2.500 Euro, überschreitet zu beteiligen. Die Stadt Coesfeld sollte in der Dienstanweisung Vergabe regeln, wer die vergaberechtliche Entscheidung von Nachträgen oder Auftragsänderungen prüft.

Die Einbindung der Rechnungsprüfung der Stadt Coesfeld erfolgt bei allen Vergabeverfahren, bei denen die Auftragssumme 5.000 Euro beträgt. Durch den Vordruck des Vergabevermerks ist vorgegeben, dass die Beteiligung vor der Auftragserteilung geschieht. Regelungen zum Verfahren bei Vergabebeschwerden oder Verfahren vor der Vergabekammer sind nicht in der DA enthalten.

→ **Empfehlung**

Der Vollständigkeit halber sollte die Stadt Coesfeld in der Dienstanweisung festlegen, dass der Rechnungsprüfung Vergabebeschwerden oder Verfahren vor der Vergabekammer sowie Verfehlungen nach § 5 KorruptionsbG unverzüglich bekannt zu geben sind. Die Federführung bei der Verfahrensbearbeitung sollte der zentralen Vergabestelle obliegen.

Mit der Abnahme einer Leistung bestätigt der Auftraggeber die vertragsgemäße Erfüllung. Die Fachbereiche der Stadt Coesfeld nutzen Abnahmeprotokolle. Darin werden Mängel schriftlich festgehalten. Bei Aufmaßen ist die Rechnungsprüfung in der Regel ebenfalls vor Ort, das erleichtert die spätere Prüfung der Schlussrechnung. Die Mängelbeseitigung wird ebenfalls in den Fachbereichen dokumentiert.

Die Stadt Coesfeld nutzt die förmliche Abnahme zum Abschluss von Maßnahmen. Es ist gut, dass eine schriftliche Dokumentation erfolgt.

Bei der Stadt Coesfeld wird bislang kein Fachverfahren als Vergabemanagementsystem eingesetzt. Die „Vergabeakte“ wird nach Möglichkeit im DMS geführt. In Papierform eingereichte Angebote müssen in Papierform vorgehalten werden. Ein digitales Vergabemanagementsystem soll in Coesfeld im Rahmen der Digitalisierung in der Gesamtverwaltung in Angriff genommen werden.

Die Software sollte folgende Funktionen haben:

- Führen einer Elektronische Vergabeakte
- zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung
- Bieterdatenbank
- Assistenzfunktionen wie z.B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Verfahrensart
- Anbindung zu E-Vergabe-Plattformen, um Vergaben zu veröffentlichen
- Termin- und Fristenplanung
- Auswertungsmöglichkeiten (z.B. Anzahl Vergaben pro Unternehmen)
- Verwaltung von Nachträgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte sich mit den Funktionen der verschiedenen Vergabemanagementsysteme auseinandersetzen. So kann sie bei der Entscheidung für eine Softwarelösung, diese kurzfristig umsetzen.

5.3.2 Allgemeine Korruptionsprävention

→ **Feststellung**

Die Regelungen der Stadt Coesfeld zum Thema Korruptionsprävention und –bekämpfung sind gut geeignet, um die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zu erfüllen. Wenige zusätzliche Punkte sollte die Stadt noch regeln. Ein Gefährdungsatlas wurde erstellt. Die Mitarbeiter werden regelmäßig auf die Richtlinien hingewiesen.

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 KorruptionsbG¹⁰ 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.

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.

Die **Stadt Coesfeld** hat im Jahr 2011 Richtlinien zur Korruptionsvorbeugung und Korruptionsbekämpfung erlassen. Auch die Dienstanweisung Vergabe enthält Regelungen zum Thema Korruption. Aus Sicht der gpaNRW ist es wichtig eine separate Richtlinie zur Korruption zu treffen, so wie es in Coesfeld der Fall ist.

¹⁰ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Vergaberegisters in Nordrhein-Westfalen (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG)

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für den Anzeigenden regelmäßig eine große Hemmschwelle bei der Meldung von Verdachtsmomenten sowie eine große Belastung dar. Um den Bediensteten die Hemmschwelle zur Meldung von Verdachtsfällen möglichst zu nehmen und damit die Belastung zu nehmen, sollte bei der Kommune Verhaltensregeln für den Verdachtsfall vorhanden sein. Die Richtlinien in Coesfeld enthält keine Hinweise für die Bediensteten an wen sie sich im Verdachtsfall wenden könnten. Diese Hinweise sollte die Stadt den Bediensteten in der Richtlinie oder im Intranet zur Verfügung stellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte bei Gelegenheit die Richtlinien oder das Intranet der Stadt um Hinweise ergänzen, an wen ein Korruptionsverdacht zu melden ist.

Die Stadt gibt allen neuen Beschäftigten bei Dienstantritt die Richtlinien zur Korruptionsvorbeugung und -bekämpfung bekannt. Alle Mitarbeiter der Stadt werden einmal jährlich auf die Korruptionsrichtlinien durch die Rechnungsprüfung hingewiesen.

In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen soll eine Kommune ihre Beschäftigten nicht länger als fünf Jahre ununterbrochen einsetzen. Sofern dies aus zwingenden Gründen nicht anders möglich ist, hat eine Kommune dies zu dokumentieren. Dies gilt auch für die zur Kompensation getroffenen Maßnahmen. Sie hat zudem die Aufsichtsbehörde darüber zu unterrichten (vgl. § 21 KorruptionsbG). In Coesfeld hat die Stadt 2018 alle Stellen auf die jeweilige Korruptionsgefährdung hin untersuchen lassen. Die Stellen wurden je nach Gefährdungsgrad kategorisiert und ein Gefährdungsatlas erstellt. Dazu gehörte ebenfalls die Einschätzung zum Erfordernis einer regelmäßigen Rotation. Sofern im Einzelfall von einer Rotation abgewichen wurde, hat die Stadt Coesfeld dies dokumentiert und Kompensationsmaßnahmen festgelegt.

Nach Ansicht der gpaNRW sollten bei einer Betrachtung zur Korruptionsgefahr auch die Mitarbeiter zu möglichen Schwachstellen befragt werden. Mit einer Befragung haben die Bediensteten die Möglichkeit, sich aktiv durch die Abgabe von Vorschlägen oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So werden nicht nur neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen bekannt, sondern den Bediensteten wird das Gefühl vermittelt, sich aktiv miteinbringen zu können und ein pauschaler Korruptionsverdacht wird verhindert. Es ist gut, dass sich die Stadt Coesfeld bereits intensiv mit dem Gefährdungspotenzial der Stellen befasst hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte diese Einschätzung der Korruptionsgefährdung fortlaufend aktuell halten. Sie sollte auch darüber nachdenken die Mitarbeiter in die Schwachstellenanalyse einzubinden.

In der Richtlinie der Stadt Coesfeld sind Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen enthalten. Demnach dürfen Beschäftigte Geldgeschenke nicht annehmen. Grundsätzlich dürfen nach dem BeamtStG und dem TVöD die Bediensteten keine Vergünstigungen annehmen. Die Kommune kann jedoch Ausnahmen schaffen, die die Annahme von Vergünstigungen nur mit Zustimmung des Dienstherrn den Bediensteten ermöglicht. Dies hat Coesfeld entsprechend geregelt.

Beim Finanzministerium des Landes NRW wurde eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führt. Dieses Vergaberegister enthält Infor-

mationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen. Nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz sind die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, von der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen beim Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Die Anfragepflicht orientiert sich an einem Netto-Auftragswert von mehr als 50.000 Euro bei Bauleistungen und mehr als 25.000 Euro bei Liefer- und Dienstleistungen. Diese Anfrage bzw. die Meldung von etwaigen Auffälligkeiten bei Firmen erfolgen in Coesfeld durch die zentrale Vergabestelle. Bei Ausschreibungen für das Abwasserwerk wird die Anfrage vom Abwasserwerk selbst übernommen. Diese dokumentiert die Anfrage auf dem jeweiligen Vergabevermerk. Die entsprechende Regelung dazu findet sich in Ziffer 21 der Dienstanweisung für das Vergabewesen.

Aufgrund der Auskunftspflicht des § 95 Abs. 3 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) werden im Jahresabschluss bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften der Gremienmitglieder der Stadt Coesfeld aufgelistet. Ebenfalls werden die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters (§ 17 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW) jährlich gegenüber den Gremien angezeigt. Die Veröffentlichungspflicht gemäß § 16 KorruptionsbG geht allerdings darüber hinaus. Die Mitglieder von Gremien müssen demnach schriftlich Auskunft erteilen über:

- den ausgeübten Beruf und Beraterverträge,
- die Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien im Sinne von § 125 Abs. 1 Satz 5 Aktiengesetz,
- die Mitgliedschaft in Organen von verselbständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form der in § 1 Abs. 1 und Nr. 2 des Landesorganisationsgesetzes genannten Behörden und Einrichtungen,
- die Mitgliedschaften in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen und
- die Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Diese Angaben sind z.B. auf der Internetseite der Kommune oder im Amtsblatt jährlich zu veröffentlichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte ihrer Veröffentlichungspflicht gemäß §§ 16 und 17 KorruptionsbG vollumfänglich nachkommen und die Zuständigkeiten für die Veröffentlichung innerhalb der Verwaltung schriftlich festlegen.

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 Coesfeld hat schriftlich festgelegt, dass ein Sponsoring nur im Einzelfall zulässig ist und Grauzonen zu vermeiden sind. Die Regelungen zum Sponsoring sollten um weitere Punkte ergänzt werden. Bislang kommt es nur selten zu Sponsoringleistungen in Coesfeld.

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.

Die **Stadt Coesfeld** hat Regelungen zum Sponsoring in Ziffer 3 der Richtlinie zur Korruptionsvorbeugung und –bekämpfung getroffen. Sponsoring gibt es bisher nur in seltenen Fällen in der Stadt Coesfeld. Es ist in Coesfeld schriftlich durch einen Vertrag oder eine Vereinbarung zu regeln. Neben der Beachtung der haushaltsrechtlichen Bestimmungen ist eine Chancengleichheit der Sponsoren zu gewährleisten. Die Rechnungsprüfung der Stadt ist über alle Sponsoringmaßnahmen zu informieren.

Aus Gründen der Korruptionsprävention ist jeder Sponsoringvertrag zeitlich zu befristen. Die gpaNRW empfiehlt eine maximale Laufzeit von zwei Jahren. Bei unbefristeten Verträgen muss der Vertrag eine Kündigungsklausel mit einer Regelung zu den Folgekosten enthalten. Außerdem sollten Sponsoringverträge kostenneutral gehalten werden. Wenn dies nicht möglich ist, sollte der Sponsor das Kostenrisiko tragen. Die Verwaltung sollte auch darauf achten, die Haftung für die Stadt aufgrund der Verträge zu begrenzen. Entsprechende Regelungen gibt es in Coesfeld bisher nicht.

Ein jährlicher Bericht über Sponsoringleistungen an den Stadtrat erfolgt in Coesfeld ebenfalls nicht. Dies hängt auch damit zusammen, dass es kaum Sponsoringverträge gibt. Ein jährlicher Bericht sollte aus Sicht der gpaNRW folgendes enthalten:

- Buchungen der Geldleistungen bei den jeweiligen Haushaltsstellen,
- Offenlegung der Geld-, Sach- und Dienstleistungen aus Sponsoring,
- Ziel, Zweck, Art und Höhe der Sponsoringleistung,
- personenbezogene Daten der Sponsoringpartner.

Den Bericht sollte der Fachbereich 20 Finanzen und Wirtschaftsförderung erstellen und dem Stadtrat jährlich vorgelegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte einen jährlichen Bericht über die –wenn auch wenigen- vorhandenen Sponsoringverträge für die politischen Gremien erstellen und etwaige Verträge zeitlich befristen.

Die gpaNRW hält eine dezentrale Verantwortung für die Entscheidung über Sponsoringverträge für sinnvoll. Der jeweilige Fachbereich sollte sich federführend um das Sponsoring kümmern, allerdings nur unter Beteiligung und Abstimmung mit dem Fachbereich Finanzen. Je nach Höhe

der Sponsoringleistungen ist es sinnvoll die Zuständigkeit für die Genehmigung von Sponsoringverträgen zu staffeln (Dezernent, Ausschuss, Rat). In Coesfeld ist schriftlich fixiert, dass die haushaltsrechtlichen Bestimmungen zu beachten sind. Dies sollte eine Beteiligung des Fachbereiches Finanzen beinhalten.

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.

→ Feststellung

Die Stadt Coesfeld hat keine zentrale Organisationseinheit, die für die Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist, auch eine separate Dienstanweisung besteht nicht. Ein zentrales Bauinvestitionscontrolling wird nicht durchgeführt, auch wenn in Teilbereichen schon Ansätze zumindest für die Baukostenkontrolle vorhanden sind.

→ Feststellung

Die Bedarfsfeststellung erfolgt in Coesfeld in den einzelnen Fachbereichen. Die Bedarfsfeststellungen weichen von den tatsächlich durchgeführten Maßnahmen ab. Dies führt in Coesfeld insgesamt betrachtet aber nicht zu höheren Kosten.

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.

Ein optimales BIC beschränkt sich nicht nur auf Planung und Bauausführung von Projekten, sondern berücksichtigt die gesamten Lebenszykluskosten. Hierunter wird die Summe aller Kosten verstanden, die ein Bauwerk von der Erstellung, über die Nutzung und den Gebäudebetrieb, bis hin zum Rückbau verursacht. Auf diese Weise kann die Nachhaltigkeit der Projekte sichergestellt werden. Vor allem in der Vorplanungsphase braucht ein Projekt ausreichend Zeit und die notwendige Aufmerksamkeit, um gut geplant zu werden, anderenfalls können sich ungeplante und möglicherweise kostenintensive Nachträge ergeben.

Die investiven Baumaßnahmen machen in der **Stadt Coesfeld** im Jahr 2018 mit elf Mio. Euro etwas mehr als die Hälfte der Gesamtinvestitionen aus. In der Haushaltsplanung für die nächsten Jahre sinken die Investitionsauszahlungen für Baumaßnahmen zwar, trotzdem stellen sie einen großen Anteil in Coesfeld dar. Darüber hinaus hat die Stadt Coesfeld einige Ermächtigungsübertragungen aus Vorjahren zu bearbeiten (Einzelheiten dazu siehe Finanzbericht). Die

Stadt Coesfeld gehört zu den mittleren kreisangehörigen Kommunen. Bei Kommunen dieser Größe ist aus Sicht der gpaNRW nicht grundsätzlich ein BIC für alle investiven Maßnahmen erforderlich. Aber bei großen komplexen Investitionen oder aus anderen Gründen bedeutsamen Maßnahmen sollte die Stadt Coesfeld ein koordiniertes BIC durchführen.

Bislang gibt es in Coesfeld keine Organisationseinheit, die fachbereichsübergreifend Projekte steuert. Eine solche Stelle sollte nicht deckungsgleich mit der ausführenden Stelle sein, da für das Controlling eine unabhängige Person benötigt wird. Für das Projekt Schulzentrum, welches eine gewisse Größenordnung hat, hat die Stadt zur Projektsteuerung einen externen Architekten hinzugezogen, da nicht genügend personelle Ressourcen in der Stadtverwaltung zur Verfügung standen.

Ein systematisches BIC und eine Dienstanweisung bestehen in Coesfeld bisher nicht. Das heißt: bisher gibt es kein strukturiertes, einheitliches Vorgehen bei der Planung und Ausführung von Projekten. Ein solcher Ablauf sollte schriftlich festgelegt sein. Bauliche Maßnahmen werden in Coesfeld durch die jeweiligen Fachbereiche (z.B. Zentrales Gebäudemanagement, Tiefbau, Hochbau, Abwasserwerk) abgewickelt. Die Aufgaben der Fachbereiche beginnen bei der Entscheidung für eine Maßnahme und der Mittelbereitstellung und enden bei der Abnahme und Schlussrechnung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte schriftlich einen einheitlichen Ablauf der Projektphasen für bauliche Maßnahmen ab der Bedarfsfeststellung bis zur Auswertung der Kostenfeststellung festlegen.

In den Verlauf von baulichen Maßnahmen sind viele Abteilungen/Fachbereiche der Stadt Coesfeld eingebunden und tragen teilweise zu Entscheidungen bei. Auch die politischen Gremien Coesfelds sind im Rahmen von Beschlussfassungen oder Informationen an den Prozessen beteiligt. Diese fachübergreifenden Entscheidungen im Vorfeld von Baumaßnahmen sind entscheidend für ein BIC.

Wichtig für ein BIC ist eine umfassende Bedarfsprüfung auch unter Einbeziehung von demografischen Aspekten. Die Kommune sollte bei jedem geplanten Projekt die Notwendigkeit, die Nachhaltigkeit, Folgekosten und die finanzielle Situation der Kommune betrachten. Die Dienstanweisung Vergabe der Stadt Coesfeld legt fest, dass bei der Erstellung der Leistungsbeschreibung die Grundsätze für die Berücksichtigung umweltverträglicher bzw. umweltfreundlicher Produkte und Verfahren und zur Einsparung von Energien zu beachten sind.

Die Entscheidungen über Investitionsmaßnahmen treffen in Coesfeld unterschiedliche Fachbereiche auch unter Einbeziehung der politischen Gremien. Eine Entscheidungsfindung, in die verschiedene Fachbereiche und Auffassungen eingebunden sind, ist für ein BIC wichtig. Eine unabhängige Organisationseinheit, die für das BIC zuständig ist, kann bei solchen Entscheidungen dazu beitragen, unterschiedliche Befindlichkeiten, wie überzogene Nutzerforderungen oder besondere baugestalterische Wünsche auszugleichen und gegeneinander abzuwägen. Bedarfe aus unterschiedlichen Bereichen können so gebündelt werden. Die Bauausführung/-umsetzung kann so optimiert werden.

In Coesfeld gibt es individuelle Anforderungen für die jeweiligen Projekte. Die nötigen Entscheidungs- und Beurteilungsgrundlagen liegen zentral in den jeweiligen Fachbereichen vor. Die Stadt sollte sicherstellen, dass einheitlich vorgegangen wird. Dies kann die Stadt am einfachsten

ten durch schriftliche Regelungen erreichen, die sie den Fachbereichen als Grundlage zur Verfügung stellt. Bei einem installierten BIC kann diese Transparenz noch weitergehen und sich auf die ganze Verwaltung beziehen. So können fachübergreifende Bedarfe erkannt und koordiniert werden. Gerade in der ersten Phase von Projekten kann für die Entscheidung über einen angemessenen Bedarf eine größere Transparenz besser sein. Eine angemessene Bedarfsplanung wirkt sich auf die Kosten von Projekten aus.

Die Stadt sollte inhaltliche Anforderungen für die Entscheidungsgrundlagen festlegen, die sie den politischen Gremien präsentieren will. Dazu sollten neben der Bedarfsplanung und der Kostenermittlung auch die Zeitplanung gehören. Bisher gibt es teilweise unterschiedliche Anforderungen je nach Projekt.

Der Projektablauf wird in Coesfeld nicht nur vom zuständigen Fachbereich, sondern auch von den technischen Prüfern der Rechnungsprüfung begleitet. Es erfolgt ein Baukostencontrolling, welches sich auf die Bereitstellung der Haushaltsmittel bezieht. Die Steuerung von großen Projekten kann manchmal zu viel für den ausführenden Fachbereich sein, da dieser auch die alltäglichen Arbeiten ausführen muss. Coesfeld bedient sich deshalb bei großen Projekten einer externen Projektsteuerung. Die Stadt sollte verbindlich schriftlich festlegen, was dieses Projektmanagement umfassen soll.

Eine fachübergreifende Priorisierung von Investitionsmaßnahmen erfolgt in Coesfeld. Auch eine Dokumentationspflicht zur Abwicklung von Baumaßnahmen besteht in Coesfeld über das Buchungssystem oder die erfolgten Abnahmen. Bei größeren Projekten ist es sinnvoll in regelmäßigen Abständen über den Verlauf der Entwicklung zu berichten. Dabei spielt die Baukostenplanung ebenso eine Rolle wie die Baukostenüberwachung. Die Stadt Coesfeld hat in ihrer Vergabeordnung festgelegt, dass bei Kostenüberschreitungen von Projekten je nach Höhe der Überschreitung der Fachbereichsleiter, Dezernent oder Bürgermeister zu informieren ist.

In der Dienstanweisung Vergabe hat die Stadt die Regelung getroffen, dass bei Maßnahmen ab einem Gesamtwert von 500.000 Euro im Rahmen einer Projektsteuerung ein Controlling einzurichten ist. Dabei geht es allerdings hauptsächlich um die Steuerung der Kostenentwicklung die in den Fachbereichen durch die Teamleitungen erfolgt. Regelmäßig erfolgen dann Besprechungen mit dem Fachbereichsleiter zu technischen und wirtschaftlichen Belangen.

Die Dienstanweisung Vergabe der Stadt Coesfeld legt Vorgaben für ein Berichtswesen fest. Bei Maßnahmen bei denen die Abrechnungssumme mehr als zehn Prozent abweicht, ist eine schriftliche Begründung für den Dezernenten erforderlich. Bei allen Maßnahmen größer als 100.000 Euro ist die Kostenentwicklung darzustellen. Aus Sicht der gpaNRW ist ein abschließendes Berichtswesen mit einem Soll-Ist-Vergleich wichtig. Ein klassisches Berichtswesen zum Ende der Projekte gibt es in Coesfeld nicht. Gerade eine Dokumentation der geplanten Auszahlungen zur tatsächlichen Entwicklung macht Bauvorhaben transparent und lässt Schlüsse über die Bedarfsfeststellung und die Übereinstimmung mit der tatsächlichen Maßnahme zu.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte festlegen für welche Maßnahmen ein Bauinvestitionscontrolling, das über das in der Vergabedienstanweisung geregelte Controlling hinausgeht, genutzt werden soll. Für die dafür notwendige Projektsteuerung (intern oder extern) sollte sie einheitliche, schriftliche Festlegungen treffen. So kann sie bereits zu Beginn eines Projektes Kostensteuerungsmöglichkeiten schaffen.

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 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 Coesfeld vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

5.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Abweichungen der Abrechnungssummen vom Auftragswert sind in der Stadt Coesfeld größer als in den meisten der anderen Kommunen. Dabei führen die Nachträge nicht zwangsläufig zu höheren Gesamtkosten. Gleichwohl haben Nachträge einen monetären Einfluss auf die Maßnahmen in Coesfeld.

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 Coesfeld** hat für den Zeitraum ab 01. Januar 2017 bis zum 31. Dezember 2019 insgesamt 44 schlussabgerechnete Vergabemaßnahmen¹¹ angegeben. Bei diesen stellen sich die Abweichungen von den ursprünglichen Auftragswerten wie folgt dar:

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2017 bis 2019

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	7.587.561	
Abrechnungssummen	7.382.647	

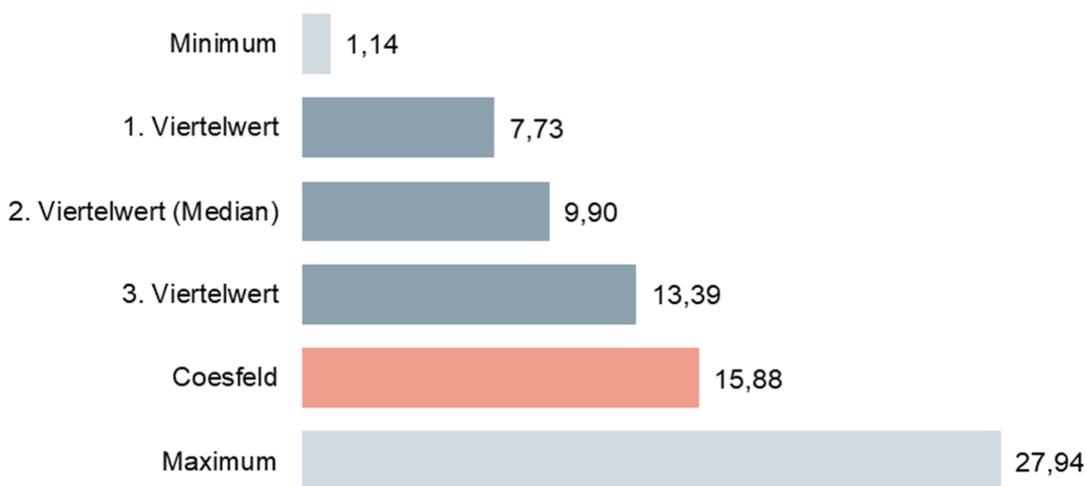
¹¹ ohne Unterscheidung nach Bau-, Liefer- und Dienstleistungsaufträgen

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Summe der Unterschreitungen	666.167	8,78
Summe der Überschreitungen	461.252	6,08

Im Vergleichsjahr 2018 hat die Stadt Coesfeld neun Maßnahmen mit mehr als 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 146.366 Euro. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. D.h. Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen als Summe.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Coesfeld damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2018



In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Coesfeld gehört im Vergleichsjahr 2018 zu der Hälfte der Kommunen mit den höheren Abweichungen vom Auftragswert. Im Vorjahr war die prozentuale Abweichung mit 15,08 Prozent sehr ähnlich, auch wenn mit 31 Maßnahmen deutlich mehr schlussgerechnet wurden. Der absolute Wert der Abweichungen betrug 2017 rund 0,9 Mio. Euro.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2017

Coesfeld	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
15,08	2,49	9,68	12,15	14,95	22,66	33

Der Anteil der Nachträge ist 2018 in Coesfeld einer der höchsten Anteile des interkommunalen Vergleichs. Von den 44 seit 2017 abgerechneten Maßnahmen mit einem Auftragswert von über 50.000 Euro hat die Stadt 18 mit Nachträgen abgewickelt. Sie haben ein Volumen von rund 1,1 Mio. Euro und damit knapp 15 Prozent der Auftragswerte. Nachträge spielen also eine größere Rolle bei der Abwicklung von Vergabemaßnahmen in Coesfeld. Sie führen allerdings in der Regel nicht zu einer deutlichen Überschreitung der Auftragswerte, weil gleichzeitig an anderen Stellen Kosteneinsparungen entstehen. Bei 21 Maßnahmen war der Auftragswert höher als die endabgerechnete Summe. Im Kapitel 5.7 Maßnahmenbetrachtung ist die Vergabe Zufahrt Stichstraße Am Wasserturm ein Beispiel dafür.

Durch diese Abweichungen wird der Haushalt der Stadt Coesfeld mehr belastet als in anderen Städten. Möglicherweise hat die Stadt qualitativ zu wenig Ressourcen in die Kostenschätzung von Maßnahmen eingesetzt. Kostenschätzungen sollen sorgfältig und zielgerichtet sein, siehe dazu auch Kapitel Bauinvestitionscontrolling.

Abweichungen, u.a. Nachträge, vom ursprünglichen Auftragswert können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Nachtragsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung in deren Verlauf es zu Nachträgen kommen kann. Die sollte sorgfältig und detailliert erstellt werden. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Damit steigt die Wahrscheinlichkeit, Nachtragsaufträge begrenzen zu können.

Ein schriftlicher Leitfaden, der den einheitlichen Umgang und auch die Ursachenforschung von Nachträgen festlegt, kann bei der Minimierung von Nachträgen helfen. Einzelheiten dazu ergeben sich aus dem folgenden Kapitel.

5.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

In der Stadt Coesfeld bearbeiten die Fachbereiche die Nachträge. Eine automatische Beteiligung der zentralen Vergabestelle zur Prüfung der Erforderlichkeit einer erneuten Vergabe erfolgt nicht, nur auf Anfrage der Fachbereiche. Eine systematische Auswertung der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert erfolgt in Coesfeld nicht.

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.

Ein zentrales Nachtragsmanagement, welches die Auswertung und Ursachen von Nachträgen umfasst, gibt es in **Coesfeld** nicht. Zur Herstellung von Transparenz sollte es ein Nachtragsmanagement geben. Es unterstützt u. a. bei:

- Schaffung von Transparenz (auch Korruptionsprävention),
- Sicherheit bei der Kalkulation von Nachträgen,
- Hilfestellung bei der Formulierung von Ausschreibungstexten,
- Sicherheit beim Umgang mit neuer Architektur und Technik,
- Qualitätskontrolle von Planungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Coesfeld sollte sich mit den vorhandenen Nachträgen und den Ursachen dafür beschäftigen. Sie sollte mindestens die Anzahl und Höhe der Nachträge auswerten.

Die **Stadt Coesfeld** sollte sich an ihrem gut organisierten Vergabeverfahren orientieren und standardisierte Vorlagen zum Umgang mit Nachträgen und Auftragsänderungen verwenden. Diese sollten einzelne Prüfschritte und zu beteiligende Stellen für ein rechtssicheres Verfahren festlegen. Der Fachbereich sollte den begründeten Nachtrag der zentralen Vergabestelle und/oder der Rechnungsprüfung vorlegen. Durch ein einheitliches Verfahren wird die Beauftragung von Nachträgen rechtssicherer. Da über Nachträge häufig schnell entschieden werden muss, sollte die Stadt Coesfeld die Digitalisierung für den Leitfaden der einzuhaltenden Schritte bei Nachträgen nutzen.

In der Stadt Coesfeld haben die Fachbereiche dafür Sorge zu tragen, dass die zentrale Vergabestelle bei Nachträgen, die die Wertgrenzen überschreiten, beteiligt wird. Nur in diesen Fällen erfolgt eine vergaberechtliche Prüfung. Nach der Dienstanweisung ist die Rechnungsprüfung ab einem Auftragswert von 2.500 Euro zu beteiligen. Diese übernimmt die vergaberechtliche Prüfung des Vorgangs. Grundsätzlich gilt, dass bei wesentlichen Änderungen von Liefer-, Dienstleistungs- bzw. Bauleistungen ein neues Vergabeverfahren durchgeführt werden muss. Wesentlich sind Änderungen, die dazu führen, dass sich der Auftrag erheblich vom ursprünglich vergebenen Auftrag unterscheidet.

Nachträge ergeben sich aus vielerlei Gründen, exemplarisch sind einige aufgelistet:

- Kostenermittlung auf Vorjahresniveau
- unzureichende Projektvorbereitung (z.B. fehlende oder mangelhafte Bodengutachten) durch Zeitmangel

- fehlerhafte Grundlagenermittlung (z.B. vergessene Teilobjekte)
- unvollständige Leistungsbeschreibung
- Ausfall der ausführenden Firma
- Wetterbedingte Verzögerungen.

Die Dokumentation der Notwendigkeit von Nachträgen erfolgt in Coesfeld durch den Fachbereich. Häufig ist das Nachtragswesen ausschließlich eine Vorgangsverwaltung. Besser wäre es, die Nachträge als Bestandteil im Projekt zu betrachten und die Ursachen zu analysieren. So auch in Coesfeld. Die Stadt sollte sich schon früh im Projektverlauf Gedanken über nachtragsrelevante Aspekte machen und dies durch Vertragsregelungen oder Dokumentationen verschriftlichen. Ebenfalls ist es wichtig, alle Projektbeteiligten früh mit in die Planung einzubinden um Leistungsänderungen zu vermeiden. Das Leistungsverzeichnis sollte hinsichtlich der Qualität und Quantität kontrolliert werden.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens und allgemeine Korruptionsprävention					
F1	Das Vergabewesen in Coesfeld ist durch die zentrale Vergabestelle gut organisiert.	162			
F2	Die Rechnungsprüfung der Stadt Coesfeld ist gut in die Vergabeverfahren eingebunden. Regelungen dazu beinhaltet die Vergabedienstanweisung. Bei Nachträgen wird die Rechnungsprüfung beteiligt	162	E2.1	Die Dienstanweisung enthält viele erforderliche Regelungen. Bei Gelegenheit sollte die Stadt in der Satzung die Zuständigkeit für die Eignungsprüfung definieren. Die Stadt Coesfeld kann sich dazu an der Musterdienstanweisung der gpaNRW orientieren.	164
			E2.2	Der Vollständigkeit halber sollte die Stadt Coesfeld in der Dienstanweisung festlegen, dass der Rechnungsprüfung Vergabebeschwerden oder Verfahren vor der Vergabekammer sowie Verfehlungen nach § 5 KorruptionsbG unverzüglich bekannt zu geben sind. Die Federführung bei der Verfahrensbearbeitung sollte der zentralen Vergabestelle obliegen.	166
			E2.3	Die Stadt Coesfeld sollte sich mit den Funktionen der verschiedenen Vergabemanagementsysteme auseinandersetzen. So kann sie bei der Entscheidung für eine Softwarelösung, diese kurzfristig umsetzen.	167
F3	Die Regelungen der Stadt Coesfeld zum Thema Korruptionsprävention und –bekämpfung sind gut geeignet, um die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zu erfüllen. Wenige zusätzliche Punkte sollte die Stadt noch regeln. Ein Gefährdungsatlas wurde erstellt. Die Mitarbeiter werden regelmäßig auf die Richtlinien hingewiesen.	167	E3.1	Die Stadt Coesfeld sollte bei Gelegenheit die Richtlinien oder das Intranet der Stadt um Hinweise ergänzen, an wen ein Korruptionsverdacht zu melden ist.	168

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Die Stadt Coesfeld sollte diese Einschätzung der Korruptionsgefährdung fortlaufend aktuell halten. Sie sollte auch darüber nachdenken die Mitarbeiter in die Schwachstellenanalyse einzubinden.	168
			E3.3	Die Stadt Coesfeld sollte ihrer Veröffentlichungspflicht gemäß §§ 16 und 17 KorruptionsK-G vollumfänglich nachkommen und die Zuständigkeiten für die Veröffentlichung innerhalb der Verwaltung schriftlich festlegen.	169
Sponsoring					
F4	Die Stadt Coesfeld hat schriftlich festgelegt, dass ein Sponsoring nur im Einzelfall zulässig ist und Grauzonen zu vermeiden sind. Die Regelungen zum Sponsoring sollten um weitere Punkte ergänzt werden. Bislang kommt es nur selten zu Sponsoringleistungen in Coesfeld.	170	E4	Die Stadt Coesfeld sollte einen jährlichen Bericht über die –wenn auch wenigen- vorhandenen Sponsoringverträge für die politischen Gremien erstellen und etwaige Verträge zeitlich befristen.	170
Bauinvestitionscontrolling					
F5	Die Stadt Coesfeld hat keine zentrale Organisationseinheit, die für die Steuerung von Baumaßnahmen zuständig ist, auch eine separate Dienstanweisung besteht nicht. Ein zentrales Bauinvestitionscontrolling wird nicht durchgeführt, auch wenn in Teilbereichen schon Ansätze zumindest für die Baukostenkontrolle vorhanden sind.	171			
F6	Die Bedarfsfeststellung erfolgt in Coesfeld in den einzelnen Fachbereichen. Die Bedarfsfeststellungen weichen von den tatsächlich durchgeführten Maßnahmen ab. Dies führt in Coesfeld insgesamt betrachtet aber nicht zu höheren Kosten.	171	E6.1	Die Stadt Coesfeld sollte schriftlich einen einheitlichen Ablauf der Projektphasen für bauliche Maßnahmen ab der Bedarfsfeststellung bis zur Auswertung der Kostenfeststellung festlegen.	172
			E6.2	Die Stadt Coesfeld sollte festlegen für welche Maßnahmen ein Bauinvestitionscontrolling, das über das in der Vergabedienstanweisung geregelte Controlling hinausgeht, genutzt werden soll. Für die dafür notwendige Projektsteuerung (intern oder extern) sollte sie einheitliche, schriftliche Festlegungen treffen. So kann sie bereits zu Beginn eines Projektes Kostensteuerungsmöglichkeiten schaffen.	173

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F7	Die Abweichungen der Abrechnungssummen vom Auftragswert sind in der Stadt Coesfeld größer als in den meisten der anderen Kommunen. Dabei führen die Nachträge nicht zwangsläufig zu höheren Gesamtkosten. Gleichwohl haben Nachträge einen monetären Einfluss auf die Maßnahmen in Coesfeld.	174			
F8	In der Stadt Coesfeld bearbeiten die Fachbereiche die Nachträge. Eine automatische Beteiligung der zentralen Vergabestelle zur Prüfung der Erforderlichkeit einer erneuten Vergabe erfolgt nicht, nur auf Anfrage der Fachbereiche. Eine systematische Auswertung der Nachträge und Abweichungen vom Auftragswert erfolgt in Coesfeld nicht.	176	E8	Die Stadt Coesfeld sollte sich mit den vorhandenen Nachträgen und den Ursachen dafür beschäftigen. Sie sollte mindestens die Anzahl und Höhe der Nachträge auswerten.	177

6. gpa-Kennzahlenset

6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt. Sie sind zudem übergreifend unter www.gpanrw.de in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW veröffentlicht das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter www.gpanrw.de steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichen zum Download zur Verfügung.

6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der mittleren kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie

- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „k. A.“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

Die 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.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lageparameter ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

6.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Stadt Coesfeld

Handlungsfelder / Kennzahlen	Coesfeld 2012/13	Coesfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	40	255	-200	2,81	28,45	96,91	732	35	2018	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	44,4	44,6	-29,1	9,1	18,8	33,6	65,3	35	2018	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	73,4	69,2	-11,3	34,3	50,0	63,9	78,6	35	2018	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune je EW in Euro**	2.398	2.157	1.575	2.312	3.332	4.321	5.384	22	2018	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	137	364	-330	-87,83	177	258	2.263	35	2018	Finanzen
Personal										
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 1 (Personalquote 1)	k.A.	7,53	3,93	7,58	8,22	9,45	12,96	35	2018	./.
Vollzeit-Stellen je 1.000 EW 2 (Personalquote 2)	k.A.	5,86	2,07	5,13	5,71	6,53	8,85	35	2018	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung der Kernverwaltung in Euro	k.A.	4.359	2.565	3.694	4.595	5.070	7.136	49	2018	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.713	3.944	2.539	3.387	3.840	4.098	7.141	33	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Coesfeld 2012/13	Coesfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	2.391	2.475	933	1.642	1.840	2.017	2.475	33	2018	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	100	125	0	123	178	227	391	33	2018	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	115	109	62	118	176	296	724	33	2018	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	281	313	172	258	305	376	552	33	2018	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	107	106	61	110	149	176	248	33	2018	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	218	293	40	142	218	286	479	33	2018	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	106	344	53	147	252	339	540	33	2018	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	k. A.	100	3	42	111	211	3.802	33	2018	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	395	80	54	186	279	488	1.130	33	2018	./.
Einwohnermeldeaufgaben										
Fälle je Vollzeit-Stelle Einwohnermeldeaufgaben	k. A.	2.084	997	1.780	2.084	2.599	4.462	47	2018	./.
Personenstandswesen										
Fälle je Vollzeit-Stelle Personenstandswesen	210	325	87	142	162	186	325	47	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Coesfeld 2012/13	Coesfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Schulen Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Grundschulen je Klasse in qm	341	379	269	325	352	379	620	25	2018	./.
Bruttogrundfläche Hauptschulen je Klasse in qm	449	362	204	377	418	529	897	15	2018	./.
Bruttogrundfläche Realschulen je Klasse in qm	380	474	260	307	339	408	1.226	20	2018	./.
Bruttogrundfläche Sekundarschulen je Klasse in qm ***	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	k. A.	2018	./.
Bruttogrundfläche Gymnasien je Klasse in qm	245	384	231	287	328	368	441	23	2018	./.
Bruttogrundfläche Gesamtschulen je Klasse in qm	k. A.	k. A.	224	315	394	429	478	14	2018	./.
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	8,29	9,37	8,11	10,98	13,15	17,34	24,83	24	2018	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	k. A.	k. A.	0,00	17,29	23,46	25,36	60,54	19	2018	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	k. A.	9,37	8,11	9,83	10,94	12,60	16,10	22	2018	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	k. A.	k. A.	0,00	0,78	9,40	57,16	100,00	25	2018	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	8,43	8,27	5,90	6,87	7,95	9,17	18,18	24	2018	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	k. A.	86,2	69,97	90,36	103	115	141	24	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Coesfeld 2012/13	Coesfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	k. A.	12,9	10,32	12,82	14,43	17,57	22,74	24	2018	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	k. A.	99	99	114	136	164	325	24	2018	./.
Schülerbeförderung										
Aufwendungen Schülerbeförderung je Schüler in Euro	219	281	42,65	105,07	179,79	269,50	578,02	25	42,65	./.
Schulsekretariate										
Schüler je Vollzeit-Stelle Schulsekretariate Grundschulen (gpa-Benchmark: 650 Schüler)****	k. A.	658	305	483	554	651	800	24	2018	./.
Schüler je Vollzeit-Stelle weiterführende Schulen (gpa-Benchmark: 630 Schüler)****	k. A.	562	410	469	524	640	1.019	24	2018	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k. A.	884	163	325	409	511	884	55	2018	./.
Hilfe zur Erziehung										
Fehlbetrag Hilfe zur Erziehung je EW von 0 bis unter 21 Jahre in Euro	k. A.	549	442	681	840	988	1.126	16	2018	Hilfe zur Erziehung
Aufwendungen Hilfe zur Erziehung je Hilfefall in Euro	22.769	22.894	18.565	22.186	22.975	26.860	30.300	17	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil ambulante Hilfefälle an den Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	50,4	56,55	34,75	48,26	56,55	58,34	69,79	17	2018	Hilfe zur Erziehung
Anteil Hilfefälle nach § 33 SGB VIII an den stationären Hilfefällen Hilfe zur Erziehung gesamt in Prozent	53,9	45,68	35,24	40,52	45,78	51,07	56,06	16	2018	Hilfe zur Erziehung

Handlungsfelder / Kennzahlen	Coesfeld 2012/13	Coesfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Hilfefälle Hilfe zur Erziehung je 1.000 EW von 0 bis unter 21 Jahre (Falldichte HzE gesamt)	17,3	28,07	19,73	29,34	37,30	41,84	52,04	17	2018	Hilfe zur Erziehung
Tagesbetreuung für Kinder										
Fehlbetrag Tagesbetreuung für Kinder je EW von 0 bis unter 6 Jahre in Euro	k. A.	2.071	2.065	2.306	2.528	2.835	3.996	28	2018	./.
Verhältnis Elternbeiträge zu den Aufwendungen Tageseinrichtungen für Kinder (Elternbeitragsquote) in Prozent	k. A.	18,8	2,9	12,7	14,3	15,8	18,8	28	2018	./.
Fehlbetrag Tageseinrichtungen für Kinder je Platz in Euro	k. A.	2.615	2.548	3.139	3.390	3.820	4.615	28	2018	./.
Sport Flächenmanagement										
Bruttogrundfläche Schulsporthallen je Klasse in qm	k. A.	85	55	76	85	93	122	25	2018	./.
Bruttogrundfläche Sporthallen je 1.000 EW in qm	405	403	250	333	367	409	471	25	2018	./.
Fläche Sportplätze je EW in qm	6,28	5,13	1,40	2,75	3,74	5,24	11,57	38	2018	./.
Fläche Spielfelder je EW in qm	3,00	2,30	0,54	1,24	1,53	2,39	5,44	39	2018	./.
Bauaufsicht										
Fälle je Vollzeit-Stelle Bauaufsicht	k. A.	72	50	82	100	141	189	38	2019	Bauaufsicht
Anteil zurückgenommener Bauanträge an den Bauanträgen gesamt in %	k. A.	5,02	0,00	2,24	4,76	7,12	20,00	34	2019	Bauaufsicht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (normales Genehmigungsverfahren) in Tagen	k. A.	124	39	69	97	121	174	18	2019	Bauaufsicht

Handlungsfelder / Kennzahlen	Coesfeld 2012/13	Coesfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Gesamtlaufzeit von Bauanträgen (einfaches Genehmigungsverfahren) in Tagen	k. A.	126	31	53	69	94	145	18	2019	Bauaufsicht
Straßenbeleuchtung										
Leuchtenstandorte je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche	3,63	3,82	1,99	2,71	3,10	3,76	4,76	23	2018	./.
Aufwendungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	617	558	208	323	392	472	690	21	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in Euro	421	417	91	164	245	314	467	20	2018	./.
Unterhaltungsaufwendungen und Abschreibungen Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in Euro	115,92	109,17	22,61	52,76	70,55	90,88	133	24	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je 1.000 qm beleuchtete Verkehrsfläche in kWh	783	565	316	496	623	761	997	22	2018	./.
Stromverbrauch Straßenbeleuchtung je Leuchtenstandort in kWh	215	148	138	161	197	248	426	29	2018	./.
Park- und Gartenanlagen										
Fläche Park- und Gartenanlagen je EW in qm	1,84	1,65	0,52	1,57	2,97	8,17	22,62	22	2018	./.
Aufwendungen Park- und Gartenanlagen je qm in Euro	1,23	1,07	0,52	1,08	1,60	2,52	5,97	19	2018	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Coesfeld 2012/13	Coesfeld aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	15,55	15,42	2,65	10,50	12,88	18,07	24,88	25	2018	./.
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	4,06	2,66	1,14	2,35	3,01	4,64	8,90	23	2018	./.
Straßenbegleitgrün										
Fläche Straßenbegleitgrün je EW in qm	k.A.	9,59	1,83	4,24	6,82	14,15	59,48	21	2018	./.
Aufwendungen Straßenbegleitgrün je qm in Euro	k.A.	1,90	0,29	1,14	1,75	3,47	8,06	16	2018	./.

*EW = Einwohner

**Sofern für das Vergleichsjahr kein Gesamtabschluss vorlag, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen unter Berücksichtigung der wesentlichen Verflechtungen ermittelt.

*** Es liegen nicht ausreichend Vergleichswerte für einen interkommunalen Vergleich vor.

****Nähere Informationen zum Benchmark stehen auf unserer Internetseite unter „Service“ - "Handlungsmöglichkeiten und Gute Beispiele".

→ 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

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de