

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Erwitte 2022/2023*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Erwitte	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Erwitte	9
0.2.1 Strukturen	9
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	9
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	12
0.4 Überörtliche Prüfung	12
0.4.1 Grundlagen	12
0.4.2 Prüfungsbericht	13
0.5 Prüfungsmethodik	14
0.5.1 Kennzahlenvergleich	14
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	15
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	15
0.6 Prüfungsablauf	15
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	17
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	25
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	26
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Erwitte	32
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	35
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	35
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Erwitte	39
<b>1. Finanzen</b>	<b>40</b>
1.1 Managementübersicht	40
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	42
1.3 Haushaltssituation	43
1.3.1 Haushaltsstatus	44
1.3.2 Ist-Ergebnisse	48
1.3.3 Plan-Ergebnisse	52
1.3.4 Eigenkapital	59
1.3.5 Schulden und Vermögen	63
1.4 Haushaltssteuerung	72
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	73
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	76

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	78
1.4.4	Fördermittelmanagement	82
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	84
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	91
<b>2.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>100</b>
2.1	Managementübersicht	100
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	101
2.3	Organisation des Vergabewesens	102
2.3.1	Organisatorische Regelungen	102
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	106
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	109
2.5	Sponsoring	114
2.6	Nachtragswesen	116
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	116
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	118
2.7	Maßnahmenbetrachtung	119
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	120
<b>3.</b>	<b>Informationstechnik an Schulen</b>	<b>124</b>
3.1	Managementübersicht	124
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	125
3.3	IT an Schulen	125
3.3.1	IT-Steuerung	126
3.3.2	Stand der Digitalisierung	129
3.3.3	IT-Sicherheit	134
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	137
<b>4.</b>	<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>	<b>138</b>
4.1	Managementübersicht	138
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	138
4.3	Örtliche Strukturen	139
4.4	Rechtmäßigkeit	140
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	141
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	142
4.4.3	Art der Bestattung	143
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	144
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	145
4.5	Verfahrensstandards	145
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	147
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	147
4.6.2	Aufwendungen	148
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	150

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	152
<b>5.</b>	<b>Friedhofswesen</b>	<b>153</b>
5.1	Managementübersicht	153
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	154
5.3	Örtliche Strukturen	155
5.4	Friedhofsmanagement	156
5.4.1	Organisation	156
5.4.2	Steuerung	157
5.4.3	Digitalisierung	158
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	158
5.5	Gebühren	159
5.5.1	Kostendeckung	159
5.5.2	Grabnutzung	161
5.5.3	Trauerhallen	163
5.6	Friedhofsflächen	165
5.6.1	Einflussfaktoren	165
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	167
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	170
5.7	Grün- und Wegeflächen	171
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	171
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	172
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	175
	<b>Kontakt</b>	<b>178</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Erwitte

### 0.1.1 Managementübersicht

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

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage 1 aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie sowie des Ukraine-Krieges. Die Ereignisse haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche und auch auf die Kommunen. Sie belasten die kommunalen Haushalte und beeinflussen gegebenenfalls auch die in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Handlungsfelder. Soweit möglich, haben wir die Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

In Erwitte besteht der Handlungsbedarf im Finanzbereich darin, dass die Stadt ihre bestehende **Haushaltssituation** für die Zukunft verstetigt. Nach dem Haushaltsplan 2023 sind bis 2026 deutliche Plandefizite kalkuliert. Positiv ist, dass die Stadt nicht nur die formelle Haushaltssicherung nach § 76 GO NRW erfolgreich beendet hat, sondern sie auch jährlich Überschüsse erwirtschaften konnte. Hier erreicht Erwitte im interkommunalen Vergleich jeweils deutlich überdurchschnittliche Jahresergebnisse je Einwohner. Dieses stellt auch gegenüber den mehrheitlich negativen Jahresergebnissen in der letzten Prüfung eine positive Entwicklung dar. Nach den für die Jahre 2017 bis 2020 vorliegenden Jahresabschlüssen bewegen sich die Überschüsse zwischen 1,4 Mio. Euro und 4,4 Mio. Euro. Damit hat die Ausgleichsrücklage mit 11,4 Mio. Euro einen bemerkenswerten Bestand Ende 2020 erreicht. Nach den vorläufigen Daten werden für die Jahre 2021 und 2022 ebenfalls Überschüsse erwartet. Mit diesen hat die Stadt dann seit 2016 ununterbrochen positive Jahresergebnisse erzielt. Für 2023 zeichnet sich abermals ein Überschuss ab. Erwitte profitiert, wie viele Kommunen, von der guten Konjunktur und Gesamtwirtschaft, und besonders von den Gewerbesteuererträgen. Die Stadt Erwitte ist, im Fortgang der letzten Prüfung, auch in diesem Betrachtungszeitraum aufgrund ihrer Ertragskraft abundant und damit nicht auf Schlüsselzuweisungen angewiesen.

Die in 2020 durch die COVID-19-Pandemie verursachten Minderträge und Mehraufwendungen sind in Erwitte von der erhaltenen Gewerbesteuerabgleichszahlung wesentlich abgedeckt worden. Es verbleiben nach den städtischen Berechnungen noch finanzielle Schäden. Dieses gilt nicht nur für 2020, sondern auch für die Folgejahre. Die Stadt nimmt grundsätzlich eine Isolierung der Schäden als Folge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) vor. Dennoch sind bis 2026 durchgängig beachtliche Plandefizite kalkuliert. In der Haushaltsplanung bestehen allgemeine Risiken, die sich insbesondere aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Daneben sieht die gpaNRW punktuell zusätzliche Risiken in der Haushaltsplanung.

Diese betreffen maßgeblich die vielfach konstanten Planansätze im Aufwandsbereich. Bei diesen sind für die Jahre 2024 bis 2026 insoweit keine weiteren Steigerungen, insbesondere Preis-, Kosten- sowie Tarif- und Besoldungssteigerungen, eingeplant.

Erfreulich ist, dass Erwitte im Kernhaushalt durch die erwirtschafteten Jahresüberschüsse das Eigenkapital aufbauen konnte. Diese Effekte wurden allerdings durch die Abschreibung von Beteiligungswerten weitgehend aufgezehrt. Bis Ende 2020 verbleibt dadurch lediglich noch ein Eigenkapitalzuwachs von 1,0 Mio. Euro. Erwitte hat im Kernhaushalt eine gute Eigenkapitalausstattung. Die Eigenkapitalquoten sind in allen Vergleichsjahren interkommunal weit überdurchschnittlich. In der Konzernbetrachtung zeigt sich auf Basis des letzten vorliegenden Gesamtabchlusses 2017 eine differenzierte Eigenkapitalsituation. Sollten die Haushaltplanungen für den Kernhaushalt ab 2023 weitgehend zutreffen, wird durch die jährlichen Defizite ein deutlicher Eigenkapitalverzehr eintreten.

Spiegelbildlich zur aktuell guten Eigenkapitalausstattung zeigt sich für Erwitte eine im interkommunalen Vergleich positive Verschuldungssituation. In der Konzernbetrachtung weist Erwitte niedrigere Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner auf als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Flankiert durch einen größeren Ausgliederungsgrad zeigt der Kernhaushalt eine interkommunal noch günstigere Verschuldungssituation. Die Stadt plant für den Kernhaushalt, die teils volumenträchtigen Investitionen ohne Investitionskredite zu finanzieren. Insoweit sollen diese ohnehin geringen Kreditverbindlichkeiten weiter abgebaut werden. Nach Angaben der Stadt werden im Kernhaushalt zum Jahresende 2023 keine entsprechenden Kreditverbindlichkeiten mehr bestehen.

In diesem Kontext ist das kommunale Gebäude- und Verkehrsflächenvermögen zu sehen. In Erwitte ist der Immobilienbestand auf das Sondervermögen Gebäudebetrieb Erwitte ausgegliedert. Die beiden wichtigen kommunalen Vermögensbereiche weisen anhand einer bilanziellen Betrachtung eine tendenzielle Unausgeglichenheit auf. Bis auf die Kindertageseinrichtungen haben alle Gebäudegruppen die Hälfte der festgelegten Gesamtnutzungsdauern überschritten. Die Verkehrsflächen haben annähernd zwei Drittel dieser Nutzungsdauer erreicht. Das lässt für beide Vermögensbereiche erhöhte Investitions- und Finanzierungsbedarfe für die Zukunft erwarten.

Die notwendigen Informationen zur **Haushaltssteuerung** liegen überwiegend nicht rechtzeitig vor. Insoweit verfügt die Stadt nicht zu Jahresbeginn über die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und damit auch nicht über die notwendigen Grundlagen für ein Finanzcontrolling. Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung erhalten unterjährige Informationen zur Haushaltssteuerung. Das bestehende Finanzcontrolling sowie Berichtswesen sollten zur aktiven Haushaltssteuerung weiterentwickelt und ausgebaut werden.

**Ermächtigungsübertragungen** werden in Erwitte ausschließlich im investiven Bereich praktiziert. Sie sind interkommunal unterdurchschnittlich. Im Mittel aller Jahre werden in Erwitte etwa 75 Prozent der fortgeschriebenen investiven Ansätze in Anspruch genommen. 2020 sind es deutlich weniger. Ziel sollte es daher sein, möglichst nur Investitionsmaßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Die Stadt Erwitte hat ihr **Fördermittelmanagement** 2021 neu organisiert. Die eingerichtete Stabstelle übernimmt zahlreiche Aufgaben. Dazu zählt auch die Pflege einer zentralen Datei,

die einen Gesamtüberblick über alle laufenden Fördermaßnahmen ermöglicht. Zudem sind ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen implementiert.

Die Stadt Erwitte verfolgt nach eigenen Angaben ein sicherheitsorientiertes **Kredit- und Anlagemanagement**. Ein schriftlicher Handlungsrahmen, der hierfür strategische Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben fixiert, liegt bisher nicht vor. Einen solchen Rahmen sollte die Stadt beispielsweise in Form einer Richtlinie oder einer Dienstanweisung schaffen.

Im **Vergabewesen** nutzt die Stadt Erwitte eine zentrale Submissionsstelle. Hierdurch erfolgt grundsätzlich eine notwendige Trennung zwischen dem Vergabeverfahren und der Maßnahmenabwicklung. Eine konsequente Trennung wird allerdings nicht erreicht, weil die Bedarfsstellen noch nennenswerte Vergabetätigkeiten selbst abwickeln. Nach aktuellen Informationen hat die Stadt zwischenzeitlich die Voraussetzungen für die Einrichtung einer Zentrale Vergabestelle zum 01. März 2024 geschaffen. Diese wird dem Fachdienst 102 Personal, Organisation zugeordnet. Dieser Fachdienst wickelt relativ wenige eigene Vergaben ab, so dass zukünftig eine Trennung zwischen Maßnahmenausführung und Abwicklung des Vergabeverfahrens gewährleistet werden kann.

In der bestehenden Dienstanweisung Vergabe sind keine entsprechenden Zuständigkeitsregelungen enthalten, die eine korruptionsmindernde Durchführung der Vergabeverfahren fördern würden. Zudem ist die Dienstanweisung nicht mehr aktuell, so dass derzeit eine Einheitlichkeit und Rechtssicherheit der Verfahren nur eingeschränkt realisiert wird. Auch vor diesem Hintergrund ist eine neue Vergabedienstanweisung geboten.

Die durchgeführten Maßnahmenbetrachtungen offenbaren Verbesserungspotenziale und Handlungserfordernisse in unterschiedlichen Bereichen. Wir empfehlen hierbei auch eine Änderung des derzeitigen Vergabeverfahrens bei der Beteiligung der politischen Gremien. Das jetzige Vorgehen erschwert teilweise beschleunigte Vergabeverfahren.

Die bei der Stadt Erwitte festgestellten Abweichungen zum Auftragswert zeigen im interkommunalen Vergleich ein differenziertes Bild. Im Vergleichsjahr 2021 sind die Abweichungen gering, ansonsten sind sie überdurchschnittlich. Hilfreich ist zudem eine zentrale Analyse der Abweichungen, auch mit dem Ziel, den Umfang von Nachträgen zu verringern. Die erfolgten Maßnahmenbetrachtungen zeigten unter anderem, dass formelle Nachtragsverfahren teilweise unterblieben sind.

Für den Bereich der **Korruptionsprävention** besitzt die Stadt Erwitte eine Dienstanweisung. Der Geltungsbereich sollte ausgeweitet werden, insbesondere auf die Sondervermögen. Zudem ist eine Aktualisierung der Dienstanweisung geboten. Verbesserungs- und Handlungsmöglichkeiten sehen wir ferner in der Durchführung einer Schwachstellenanalyse. Hiermit können korruptionsgefährdete Bereiche ermittelt werden. Auskunftsgemäß wird die Stadt diese Analyse zeitnah nachholen. Im Bereich des **Sponsorings** empfehlen wir, ein Muster für Sponsoringverträge verbindlich zu verwenden.

Bei der Stadt Erwitte basiert die Digitalisierung an den Schulen auf einem Medienentwicklungsplan, der sich seinerseits auf den pädagogischen Medienkonzepten der Schulen stützt. Er ist eine fundierte Steuerungsgrundlage für eine nachhaltige, wirtschaftliche und schulübergreifende Planung der **Informationstechnik an den Schulen**. Zugleich schafft er Transparenz beim Abwägungsprozess zwischen den pädagogischen Ansprüchen der Schulen und den technischen sowie finanziellen Möglichkeiten des Schulträgers. Weiterhin beschreibt er die wichtigsten IT-

Steuerungsprozesse. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen im Hinblick auf die bisher fehlenden verbindlichen Regelungen zum Ausstattungsprozess. Der Medienentwicklungsplan sollte zudem regelmäßig unter Einbindung eines interdisziplinären Gremiums fortgeschrieben werden.

Unsere Betrachtung konzentriert sich auf das Jahr 2022. Die interkommunalen Vergleiche basieren auf dem Schuljahr 2021/2022. Zwischenzeitliche Veränderungen und Weiterentwicklungen haben wir in dem gebotenen und möglichen Umfang berücksichtigt. Die quantitative IT-Ausstattung an den städtischen Schulen stellt sich in Erwitte heterogen dar. Bei den Grundschulen zeigt die schülerbezogene Ausstattung mit IT-Endgeräten sowie die Ausstattung mit Präsentationsgeräten je Klasse ein differenziertes Bild im interkommunalen Vergleich 2021/2022. Teilweise ist der Ausstattungsprozess noch nicht abgeschlossen. Dieser ist beim städtischen Gymnasium Erwitte weiter vorangeschritten. Das bezieht sich insbesondere auf die Vorgaben zu den Präsentationstechniken in den Klassen. Die Ausstattung mit Beamern ist im interkommunalen Vergleich weit überdurchschnittlich. Sie werden aus Altersgründen sukzessive durch interaktive Tafeln (Active Panels) ersetzt. Bei den IT-Endgeräten am Gymnasium ist ein hoher Anteil an privat beschafften Tablets im Einsatz. Auch unter Einbeziehung dieser privaten Geräte verbleibt noch ein unterdurchschnittliches Ausstattungsniveau.

Bei der IT-Sicherheit an den Erwitte Schulen zeigen sich Defizite in allen geprüften Sicherheitsbereichen. Das betrifft technische, organisatorische und konzeptionelle Sicherheitsmaßnahmen. Diese Defizite sollte die Stadt konsequent abbauen.

In der Stadt Erwitte sind im Betrachtungszeitraum bei den **ordnungsbehördlichen Bestattungen** insgesamt vier Fälle zu bearbeiten gewesen. Die Stadt hält die entsprechenden rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW konsequent ein. Ebenfalls handelt Erwitte bei der Wahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig. Verbesserungen sind durch die Erstellung von Checklisten und Arbeitshilfen möglich. Hiermit kann die Stadt auch in Zukunft die Rechtssicherheit gewährleisten und gleichzeitig einen Beitrag zum Wissensmanagement erbringen. Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Stadt Erwitte ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen konsequent geltend. Zudem erhebt sie eine Verwaltungsgebühr zur Finanzierung des entsprechenden Verwaltungsaufwandes. Einen interkommunalen Vergleich der Aufwendungen und des Fehlbetrages für 2021 kann die Stadt lediglich zur Orientierung nutzen, weil sie in dem Jahr keinen Fall zu bearbeiten hatte. Eine hilfsweise Einordnung zeigt, dass die fallbezogenen Aufwendungen der Vorjahre sowie der Fehlbetrag 2020 vergleichsweise niedrig sind. Um dieses auch zukünftig zu erreichen, sollte die Stadt regelmäßige Markterkundungen und Preisanfragen bei Bestattungsunternehmen durchführen.

Der Wandel der Bestattungskultur bedeutet auch für die Stadt Erwitte im **Friedhofswesen** steigende Herausforderungen. Der Trend zu Urnenbestattungen ist ebenso in Erwitte festzustellen. Seit 2008 liegen die Zahlen über denen der Sargbestattungen. Diese Entwicklung trägt unter anderem zu wachsenden Überkapazitäten bei den zwei kommunalen Friedhöfen bei. Das Angebot in Erwitte ist hinsichtlich der Anzahl der kommunalen Friedhöfe und der Friedhofsfläche je Einwohner im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Hierzu trägt das konfessionelle Angebot von drei kirchlichen Friedhöfen bei. Für eine zukunftsorientierte Ausrichtung empfiehlt die gpaNRW einen Friedhofsentwicklungsplan aufzustellen. Über die hierfür benötigte Datengrundlage verfügt die Kommune. Die Stadt Erwitte plant, nachfrageorientiert neue Bestattungs-



formen anzubieten. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in diesem Kontext bei der Öffentlichkeitsarbeit. Durch sie kann die Stadt die Nachfrage unterstützen und die Abwanderung zu nicht-kommunalen Angeboten oder Nachbarkommunen begrenzen.

Der Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen der Stadt Erwitte ist in allen Vergleichsjahren interkommunal hoch. Er liegt durchgängig über 100 Prozent, wobei der öffentliche Anteil von aktuell 36.400 Euro herausgerechnet ist. Dieser Kostendeckungsgrad entspricht nicht einem nach § 6 Kommunalabgabengesetz NRW (KAG) ermittelten Kostendeckungsgrad. Damit handelt es sich nicht um Kostenüberdeckungen im Sinne des § 6 Abs. 4 KAG. Dennoch weisen wir in diesem Kontext auf die gesetzlichen Bestimmungen zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Ausgleich von Kostenüber- und Unterdeckungen hin. Eine volle Kostendeckung sollte die Stadt auch für die Zukunft anstreben. Dieses kann unter anderem mit einer Neukalkulation der Friedhofsgebühren und Anpassungen bei den Grabnutzungsgebühren erreicht werden. Dagegen ist der Kostendeckungsgrad bei der verbleibenden einzigen städtischen Trauerhalle in Erwitte nicht auskömmlich. Er liegt zuletzt bei unter 60 Prozent. Insoweit besteht ein Handlungsbedarf, auch vor dem Hintergrund zukünftiger Instandhaltungs- und Sanierungsarbeiten. Für die Grün- und Wegepflege hat Erwitte verbindliche Pflegestandards festgelegt. Diese werden bedarfsorientiert angepasst. Die gute Steuerung spiegelt sich in den Unterhaltungskosten wider. Die Stadt Erwitte weist im interkommunalen Vergleich erkennbar unterdurchschnittliche Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche auf.

## 0.2 Strukturelle Situation der Stadt Erwitte

### 0.2.1 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. 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 ein.

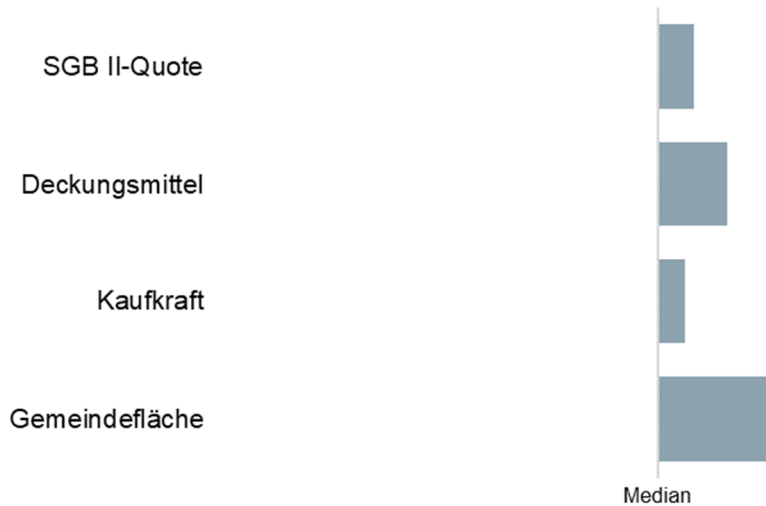
### 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Erwitte. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup> und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

<sup>1</sup> IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

## 0.2.2.1 Interkommunaler Vergleich

### Strukturmerkmale Erwitte 2023



Der Anteil der Einwohner der Stadt Erwitte, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, beträgt 4,5 Prozent. Diese SGB II-Quote liegt über dem interkommunalen Median von 4,2 Prozent. In der letzten überörtlichen Prüfung 2018 wies Erwitte noch eine höhere SGB II-Quote von 5,1 Prozent auf. Diese zeigte im interkommunalen Vergleich hingegen ein unterdurchschnittliches Niveau auf.

Deutlich erhöht stellen sich die allgemeinen Deckungsmittel von Erwitte im interkommunalen Vergleich dar. Mit rund 1.710 Euro je Einwohner überschreiten sie den Median der Vergleichskommunen um fast 16 Prozent. Diese Deckungsmittel bestehen grundsätzlich aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Die überdurchschnittliche Ertragssituation von Erwitte resultiert insbesondere aus der guten Steuerkraft der Stadt, zu der auch das Realsteuerhebesatzniveau beiträgt. Die Hebesätze liegen über den fiktiven Hebesätzen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). In Relation zu den Kommunen gleichen Größenklasse ergibt sich ein differenziertes Bild. Der Hebesatz der Grundsteuer A ist weit und der der Gewerbesteuer leicht überdurchschnittlich. Bei der Grundsteuer B liegt der Hebesatz von Erwitte unterhalb des interkommunalen Durchschnitts. Durch die gute Steuerkraft ist Erwitte, analog zur letzten Prüfung, im gesamten Betrachtungszeitraum weiterhin abundant und insoweit nicht auf Schlüsselzuweisungen angewiesen. In der überörtlichen Prüfung 2018 waren die allgemeinen Deckungsmittel von Erwitte ebenfalls interkommunal auffallend hoch. Weitergehende Ausführungen hierzu enthält der Finanzbericht.

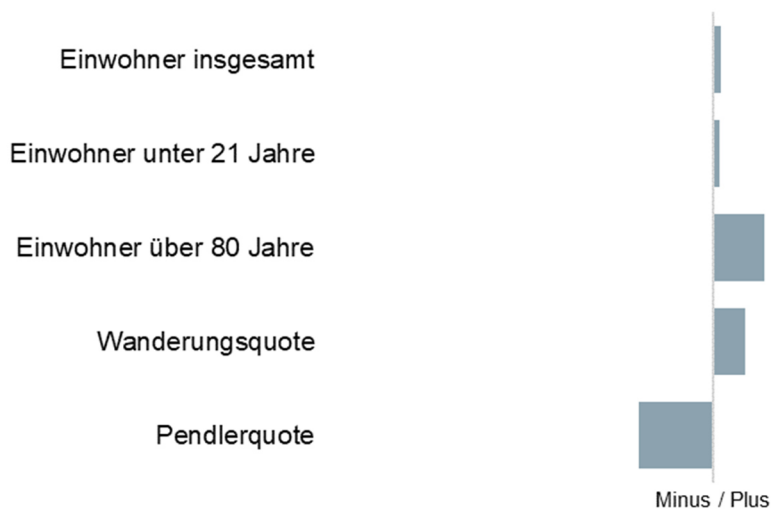
Die Kaufkraft, und zwar das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner, beträgt in Erwitte rund 27.410 Euro. Sie zeigt gegenüber dem Median des Segments von circa 25.850 Euro, wie bereits bei der letzten Prüfung, eine nennenswerte Überschreitung. Diese beträgt aktuell 6,0 Prozent. Erwitte weist mit 89,4 qkm eine gegenüber dem Durchschnitt der 108 Vergleichskommunen von 70,8 qkm erkennbar größere Gemeindefläche auf. Dieses stellt neben der Anzahl von 15 Ortsteilen ungünstigere Rahmenbedingungen als bei vielen Vergleichskom-

munen. Hiermit sind größere Herausforderungen für die Bereitstellung und Unterhaltung der gesamten kommunalen Infrastruktur verbunden. Dieses spiegelt sich bei dem in dieser Prüfung betrachteten Angebot von kommunalen Friedhöfen und Friedhofsflächen nicht wider.

### 0.2.2.2 Intrakommunaler Vergleich

Im intrakommunalen Vergleich stellt die Y-Achse im Diagramm einen neutralen Wert der Kennzahl dar. Das heißt es gibt keine Veränderungen gegenüber der letzten überörtlichen Prüfung beziehungsweise die Quoten sind ausgeglichen. Die Kennzahlenwerte auf der linken Seite des Diagramms zeigen einen Rückgang beziehungsweise negative Salden und Kennzahlenwerte auf der rechten Seite Zunahmen beziehungsweise Überschüsse an.

#### Strukturmerkmale Erwitte 2023



Die Kennzahlen zur Einwohnerentwicklung und die Wanderungsquote stellen die Entwicklung in den letzten fünf Jahren dar. Die Wanderungsquote zeigt dabei an, ob eine Kommune Einwohner aus dem Saldo von Zu- und Fortzügen hinzugewinnen kann oder ob mit einer rückläufigen Entwicklung zu rechnen ist.

Die Einwohnerzahl insgesamt ist in Erwitte um 1,9 Prozent auf rund 16.330 gestiegen. Im gleichen Zeitraum ist ebenfalls die Bevölkerung der unter 21-Jährigen angewachsen, und zwar um 1,7 Prozent auf rund 2.270. Die prozentuale Zunahme des Anteils der über 80-Jährigen ist mit 13,1 Prozent deutlich ausgeprägter. Letzteres ist bei einer großen Anzahl der Kommunen zu verzeichnen und insbesondere auf die steigende Lebenserwartung zurückzuführen. Dieses macht unter anderem die demografischen Veränderungen in den Kommunen sichtbar. Die Wanderungsquote beträgt 108,4 Prozent. Damit profitiert die Stadt Erwitte im fünfjährigen Betrachtungszeitraum deutlich von Zuzügen. Diese liegen mit insgesamt 5.310 Personen über den Wegzügen von etwa 4.640 Personen. Die Pendlerquote beträgt 80,5 Prozent in 2022 und zeigt insoweit einen negativen Pendlersaldo. Dieses gilt ebenfalls für die Vorjahre. Hiernach liegen die Einpendlerzahlen jeweils deutlich unter den Auspendlerzahlen, zuletzt um rund 1.980 Personen. In 2022 stehen etwa 3.360 Einpendlern circa 5.340 Auspendler gegenüber.

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW stellte die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung 2018 im Oktober 2018 in einer gemeinsamen Sitzung des Hauptausschusses und des Rechnungsprüfungsausschusses der Stadt Erwitte vor. Die Kommune hat sich mit diesen Ergebnissen auseinandergesetzt. Die ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden verwaltungsintern, aber auch zum Teil mit der Politik beraten. Mehrere Empfehlungen wurden umgesetzt beziehungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt Erwitte aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden.

Zukünftig geben alle Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

## 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 vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen<sup>2</sup>. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis 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 sowie auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikerinnen und 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.

<sup>2</sup> § 75 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

## 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, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthemen haben wir Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit sowie zur Örtlichen Rechnungsprüfung in die Anlagen zum Vorbericht 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.

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

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

### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

**Wertung:** Einleitend treffen wir eine wertende Aussage zu unserem Prüfungsergebnis innerhalb eines Abschnitts. Wertungen, die eine Stellungnahme nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW der Kommune notwendig machen, bezeichnen wir als **Feststellung**.

**Sollvorstellung:** Die Sollvorstellung stellt die Inhalte und das Prüfungsziel im folgenden Abschnitt dar. Sie ist allgemein formuliert und grundsätzlich für alle Kommunen gültig, z. B. auf Basis der aktuell geltenden Gesetzeslage. Die Sollvorstellung ist *kursiv* gedruckt.

**Analyse:** Im Anschluss an die Sollvorstellung analysiert die gpaNRW die individuelle Situation in der geprüften Kommune.

**Empfehlung:** Letztlich weisen wir dann die bei der Prüfung erkannten Verbesserungspotenziale als Empfehlung aus.

**Feststellungen**, die eine Stellungnahme der Kommune während des Prüfungsverfahrens erfordern (z. B. ein festgestellter Rechtsverstoß) kennzeichnen wir im Prüfungsbericht mit einem Zusatz.

<sup>3</sup> KGSt-Bericht Nr.13/2019 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2019/2020), Nr. 07/2020 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2020/2021) und Nr. 07/2021 „Kosten eines Arbeitsplatzes“ (2021/2022)

### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

Die Berichte der überörtlichen Prüfungen sowie die Stellungnahmen der Kommunen werden auf der Internetseite der gpaNRW veröffentlicht.

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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 von maximal 108 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern (= mittlere kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen. Hierdurch kann die gpaNRW die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigen.

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, 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 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.

## 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die die gpaNRW in vorangegangenen Prüfungen betrachtet hat. Ergänzt wird das gpa-Kennzahlenset durch Kennzahlen, die wir erstmalig in der aktuellen Prüfung der kleinen 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 diese für ihre interne Steuerung nutzen.

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Erwitte hat die gpaNRW von Juni 2022 bis November 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Erwitte mehrheitlich die Daten des Vergleichsjahres 2021. Grundlagen der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2017 bis 2020 sowie die Haushaltsplanung 2023 inklusive der bis 2026 reichenden mittelfristigen Planung.

Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Stadt Erwitte berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Jürgen Schwanitz
Vergabewesen	Andreas Pickhard
Informationstechnik an Schulen	Thomas Riemann
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Marie-Kristin Klincker
Friedhofswesen	Marie-Kristin Klincker

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 21. Dezember 2023 wurden der Bürgermeister und der Kämmerer im Rahmen einer Videokonferenz über die wesentlichen Prüfergebnisse informiert.

Herne, den 19. Januar 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Jürgen Schwanitz

Abteilungsleitung

Projektleitung



## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023**

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren kann die Stadt Erwitte zumindest bis 2019 die gestiegenen Aufwendungen weitgehend kompensieren. Dieses gelingt ihr seit dem letzten Jahresabschluss 2020 und nach dem Haushaltsplan 2023 für die Zukunft nicht mehr. Zu den erwirtschafteten Überschüssen nach den Jahresabschlüssen haben die konjunkturanfälligen, risikobehafteten Erträge aus der Gewerbesteuer sowie der Einkommen- und Umsatzsteuer beigetragen.	E1	Um die städtische Handlungsfähigkeit zu stärken und unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen zu werden, sollte die Stadt Erwitte weiterhin eine dauernde Aufgabenkritik und Haushaltskonsolidierung betreiben. Das sollte auch eine kritische Auseinandersetzung mit dem bestehenden und langfristig benötigten Gebäude- und Infrastrukturvermögen beinhalten.
F2	Der Stadt Erwitte liegen zu Beginn eines Haushaltsjahres vielfach nicht die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ein Finanzcontrolling vor. Es sind ein Finanzcontrolling sowie ein Berichtswesen eingerichtet. Für beide gibt es Entwicklungsmöglichkeiten.	E2	Die Stadt Erwitte sollte das Finanzcontrolling sowie das Finanzberichtswesen ausbauen. Beide sollten als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung genutzt werden. Hierzu gehört auch eine konsequentere Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen. Zudem bietet sich eine Information der Politik über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt bereits ab dem zweiten Quartal eines Haushaltsjahres an.
F3	Die Stadt Erwitte überträgt keine konsumtiven Ermächtigungen ins nächste Jahr. Erwitte praktiziert ausschließlich investive Ermächtigungsübertragungen. Diese sind interkommunal in allen Vergleichsjahren niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Bei der Stadt Erwitte werden die fortgeschriebenen investiven Ansätze im Durchschnitt zu annähernd 75 Prozent tatsächlich in Anspruch genommen.	E3.1	Die Stadt Erwitte sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln. Dieses schafft Transparenz und Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert.
		E3.2	Das Ziel der Stadt Erwitte sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Bei der Stadt Erwitte ist das Fördermittelmanagement seit 2021 neu organisiert. Die eingerichtete Stabstelle übernimmt zahlreiche Aufgaben, auch im Bereich der Fördermittelakquise. Es werden verschiedenste Quellen zur Fördermittelrecherche genutzt. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen sind bislang nicht zusammenfassend schriftlich fixiert. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse zur Fördermittelprüfung.	E4	Die Stadt Erwitte sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren und diese schriftlich fixieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte hierbei grundsätzlich ein fester, standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.
F5	Die Stadt Erwitte hat ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen implementiert. Eine durch das zentrale Fördermittelmanagement gepflegte Datei ermöglicht der Kommune einen Gesamtüberblick über alle laufenden Fördermaßnahmen.		
F6	Die Stadt Erwitte hat einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.	E6	Wir empfehlen der Stadt Erwitte, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.
F7	Einen umfassenden Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Stadt Erwitte bisher nicht schriftlich fixiert.	E7	Die Stadt Erwitte sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Mindestinhalte abdecken. Die bestehenden Regelungen sollten ebenfalls mit aufgenommen werden. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Dienstanweisung Vergabe berücksichtigt aufgrund ihres Alters noch nicht die aktuelle Rechtslage. Bestehende Regelungslücken erschweren einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren. Die fehlende strikte Trennung von Ausführung und Vergabeverfahren steigert die Korruptionsgefahr.	E1.1	Die Stadt Erwitte sollte in ihrer Dienstanweisung die aktuellen wesentlichen Normen des Vergaberechts aufnehmen und komprimiert darstellen.
		E1.2	Die Stadt Erwitte sollte mit eindeutigen und nachvollziehbaren Wertgrenzen in der Dienstanweisung Regelungen zur Wahl des Vergabeverfahrens treffen. Dabei sollte sie nach nationalen und EU-weiten Vergaben differenzieren.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.3	Die Stadt Erwitte sollte klare und eindeutige Zuständigkeitsregelungen in ihrer Dienstanweisung Vergabe aufnehmen. Die Abwicklung des Vergabeverfahren sollte strikt von der Ausführung der Maßnahme getrennt sein. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann als Grundlage dienen.
		E1.4	Die Stadt Erwitte sollte eine Zentrale Vergabestelle einrichten oder eine solche im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit in Anspruch nehmen oder anbieten.
		E1.5	Die Stadt Erwitte sollte den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen. Im Falle einer interkommunalen Zusammenarbeit sollte ein einheitliches Produkt zum Einsatz kommen.
		E1.6	Die Stadt Erwitte sollte Anschlussaufträge nur erteilen, wenn dieses nach den Vorschriften der VOB/A zulässig ist. Andernfalls sind eigenständige Vergabeverfahren vorzunehmen.
F2	Die Stadt Erwitte hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. So finden keine regelmäßigen und verbindlichen Prüfungen der Vergabeverfahren statt. Die Zuständigkeitsregelungen über Auftragsvergaben erschweren zügige Auftragsvergaben.	E2.1	Die Stadt Erwitte sollte eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung einrichten. Sie sollte dafür eine der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 2 S. 3 GO NRW nutzen, auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit.
		E2.2	Die Stadt Erwitte sollte die Zuständigkeiten für Auftragsvergaben so festlegen, dass Vergabeverfahren zeitnah und praktikabel durchführbar sind.
F3	Die Stadt Erwitte nutzt durch verbindliche Regelungen in ihrer Dienstanweisung präventive Maßnahmen gegen Korruption. Die Dienstanweisung ist nicht für alle Dienststellen verbindlich. Sie entspricht nicht der aktuellen Rechtslage. Bisher hat die Stadt Erwitte noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt.	E3.1	Die Stadt Erwitte sollte den Geltungsbereich der Dienstanweisung Korruption auf alle Einrichtungen der Stadt ausdehnen. Im Interesse der Einheitlichkeit sollte die Dienstanweisung beispielsweise auch für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gelten.
		E3.2	Die Stadt Erwitte sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollte sie in ihre Dienstanweisung aufnehmen und die gefährdeten und besonders gefährdeten Bereiche festlegen (§ 10 Abs. 2 KorruptionsbG).
		E3.3	Die Stadt Erwitte sollte ihre Dienstanweisung an die neuen aktuellen gesetzlichen Regelungen anpassen.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.4	Die Stadt Erwitte sollte in ihrer Dienstanweisung die gelebte Verwaltungspraxis zur Veröffentlichungen nach §§ 7 und 8 KorruptionsbG schriftlich fixieren. Sie sollte eindeutige Zuständigkeiten festlegen.
		E3.5	Die Stadt Erwitte sollte Vorbereitungen treffen, um die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes nach dessen Inkrafttreten zeitnah umsetzen zu können.
F4	Die Stadt Erwitte nutzt Sponsoring bei ihrer Aufgabenerledigung. Die Dienstanweisung Korruption enthält zum Umgang mit Sponsoring bereits einige Rahmenbedingungen. Es fehlt ein Muster für Sponsoringsverträge.	E4	Die Stadt Erwitte sollte ihre internen Regelungen zu Sponsoringleistungen um wesentliche Punkte erweitern. Sie sollte ein Muster für Sponsoringleistungen erarbeiten und als Anlage beifügen.
F5	Im Vergleichsjahr weichen die schlussgerechneten Maßnahmen geringfügig vom Auftragswert ab. Die weiteren betrachteten Jahre offenbaren jedoch höhere Abweichungen. Eine zentrale Betrachtung der Abweichungen findet nicht statt.	E5	Die Stadt Erwitte sollte die Abweichungen von den Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gewonnene Erkenntnisse zu Ursachen sollte sie bei zukünftigen Vergaben berücksichtigen. Ziel sollten möglichst geringe Abweichungen sein.
F6	Die Regelungen in der Dienstanweisung Vergabe zu Nachträgen der Stadt Erwitte bedürfen für einheitliche und standardisierte Verfahren Ergänzungen. Eine zentrale Analyse der Nachträge findet nicht statt.	E6	Die Stadt Erwitte sollte die bestehenden Regelungen zu Nachtragsverfahren in ihrer Dienstanweisung ergänzen, um einheitliche und rechtssichere Verfahren zu fördern. Das bereits eingeführte standardisierte Verfahren sollte um weitere Prüfschritten ergänzt werden.
F7	Die Stadt Erwitte holt nicht immer die vorgeschriebenen Auskünfte ein. So bleibt die Wertung der Angebote unvollständig. Häufig fehlt die rechtlich vorgeschriebene Vergabedokumentation. Submissionsniederschriften der Stadt Erwitte sind zum Teil unvollständig.		
F8	Eine fehlende zentrale Betrachtung der Maßnahmen lässt unvollständige Rechnungsprüfungen unentdeckt. Die Vergabeunterlagen enthalten teilweise keine Informationen zu Sicherheitsleistungen, die zu hinterlegen sind.		
F9	Die Stadt Erwitte verzichtet zum Teil auf formelle Nachtragsverfahren. Gründe für die Notwendigkeit und Angemessenheit der Nachtragsangebote sind nicht immer dokumentiert. Die Stadt verzichtet teilweise auf vorgeschriebene Vergabebekanntmachungen.	E9.1	Die Stadt Erwitte hat die vorgeschriebenen Ex-ante Veröffentlichung nach § 20 Abs. 4 VOB/A vorzunehmen.
		E9.2	Die Stadt Erwitte sollte den vorgeschriebenen Mindestinhalt der Vergabedokumentation nach § 20 VOB/A berücksichtigen.
		E9.3	Die Stadt Erwitte hat vor Erteilung der Aufträge vorgeschriebene Informationen, wie beispielsweise Auskünfte aus dem Wettbewerbsregister einzuholen.

Feststellung		Empfehlung	
		E9.4	Die Stadt Erwitte sollte innerhalb der Bindefrist eines Angebotes den Auftrag erteilen. Ist die Auftragserteilung während der Bindefrist nicht möglich, sollte die Zustimmung der Bieter zur Bindefristverlängerung eingeholt werden.
		E9.5	Die Stadt Erwitte sollte die Bindefrist möglichst kurz halten. Bindefristen von mehr als 30 Kalendertagen sind zu begründen.
		E9.6	Die Stadt Erwitte hat für ausreichende transparente Vergabeverfahren die Ex-ante Veröffentlichung nach § 20 Abs. 3 VOB/A vorzunehmen.
		E9.7	Die Stadt Erwitte sollte Nachträge förmlich beauftragen. Die Notwendigkeit und die Prüfung der Nachträge sollten ausreichend dokumentiert werden.
		E9.8	Die Stadt Erwitte sollte eine erneute Prüfung der Schlussrechnung vornehmen und Überzahlungen zurückfordern.
		E9.9	Die Stadt Erwitte hat die unterlegenden Bieter über den erteilten Zuschlag zu informieren (§ 19 VOB/A).
		E9.10	Die Stadt Erwitte hat die vergaberechtlich vorgeschriebenen Auskünfte einzuholen, auch von Unternehmen, mit denen sie bereits zusammengearbeitet hat.
		E9.11	Die Stadt Erwitte sollte die Vergabedokumentation zeitnah führen. Sie sollte diese mit Datumsangabe erstellen und unterzeichnen.
		E9.12	Die Stadt Erwitte sollte bei der Prüfung der Schlussrechnung auch prüfen und dokumentieren, ob die geforderten Sicherheitsleistungen erbracht wurden.
<b>Informationstechnik an Schulen</b>			
F1	Die Stadt Erwitte verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl sollte die Fortschreibung des Medienentwicklungsplanes (MEP) kontinuierlich durch interdisziplinäre Arbeitsgruppen formell begleitet werden. Zusätzlich besteht ein Optimierungsansatz bei den Sicherheitsaspekten sowie den verbindlichen Regelungen zum Ausstattungsprozess.	E1.1	Die Stadt Erwitte sollte den Ausstattungsprozess verbindlich mit den Schulen vereinbaren.
		E1.2	Die Digitalisierung der Erwitte Schulen sollte fortlaufend durch eine Arbeitsgruppe unterstützt werden, die alle dafür notwendigen Akteure mit einbindet.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Beim Gymnasium ist die Stadt Erwitte nach den pädagogischen Anforderungen der Schulen insbesondere bei der Präsentationstechnik weit in der Digitalisierung vorangeschritten. Die Digitalisierung der Grundschulen befindet sich in einem fortgeschrittenen Umsetzungsprozess.		
F3	Die Stadt Erwitte weist noch große Lücken bei den organisatorischen und technischen Sicherheitsmaßnahmen an ihren Schulen auf.	E3	Die Stadt Erwitte sollte die festgestellten Defizite durch technische und organisatorische Maßnahmen konsequent abbauen.
<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>			
F1	Die Stadt Erwitte führt die notwendigen Ermittlungsmaßnahmen im ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahren durch. Hierdurch gelingt es ihr auch, einen großen Teil ihrer im Zuge der Ersatzvornahme entstandenen Bestattungskosten zu ersetzen. Eine Verbesserungsmöglichkeit besteht im Einsatz einer Checkliste zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen.	E1	Mit Hilfe einer strukturierten Checkliste kann die Stadt Erwitte die rechtmäßige und vollständige Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen dauerhaft gewährleisten.
F2	Die Stadt Erwitte hat die Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung klar geregelt. Es gilt auch ein Vier-Augen-Prinzip. Dokumentationsstandards und Prozessbeschreibungen hat sie bislang nicht definiert. Eine Anleitung beziehungsweise Checkliste kann die Abläufe positiv unterstützen.	E2	Die Stadt sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen, Checklisten und Dokumentationsvorlagen nutzen.
<b>Friedhofswesen</b>			
F1	Die Stadt Erwitte hat bislang keine Ziele für die Friedhöfe festgelegt. So zeigen sich Verbesserungsmöglichkeiten unter anderem bei der Festlegung der Ziele, der Definition von begleitenden Kennzahlen und einem regelmäßigen Berichtswesen.	E1	Die Stadt Erwitte sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes Controlling.
F2	Die Stadt Erwitte setzt eine Fachsoftware zur Unterstützung der Abläufe ein. Die erforderlichen Informationen zu den Grab-, Grün- und Wegeflächen sind digital abrufbar. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der Digitalisierung des Plans für den Friedhof in Horn.	E2	Durch die Digitalisierung des Friedhofsplans Horn kann die Stadt Erwitte die Abläufe positiv unterstützen und notwendige Informationen vereinfacht abrufen.
F3	Die Stadt Erwitte hat bislang nur wenige Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt.	E3	Die Stadt Erwitte sollte für sich entscheiden, mit welchen Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige und professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Stadt Erwitte kalkuliert bisher ihre Grabnutzungsgebühren nicht regelmäßig. Letztmalig hat sie diese im Jahr 2020 angepasst. Möglichkeiten, wie eine weniger flächenorientierte Berechnung der Gebühren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, lässt sie bisher ungenutzt.	E4.1	Die Stadt Erwitte sollte durch die regelmäßige Anpassung der Grabnutzungsgebühren den Kostendeckungsgrad stabilisieren. Gleichzeitig kann sie so sprunghafte Steigerungen vermeiden. Hierbei sind die Bestimmungen des § 6 KAG zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Deckungsausgleich zu beachten.
		E4.2	Die Stadt Erwitte sollte ihre Gebührenkalkulation nicht länger ausschließlich an der Grabfläche ausrichten. Die Berücksichtigung weiterer Parameter bei der Neugestaltung der Gebührenkalkulation kann sich stabilisierend auf die Kostendeckung auswirken.
F5	Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist im Betrachtungsjahr 2021 nicht auskömmlich. Die stark rückläufige Tendenz macht deutlich, dass Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit der einzigen kommunalen Trauerhalle getroffen werden müssen.	E5	Die Stadt Erwitte sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhalle und somit die Kostendeckung zu erhöhen. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten können exemplarisch die Übernahme durch Bestatter, zusätzliche Nutzungen oder Gebührenanpassungen sein.
F6	In der Stadt Erwitte existieren auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen beeinflussen die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe negativ.	E6.1	Die Stadt sollte intensiv Maßnahmen planen und umsetzen, um sowohl bereits bestehende als auch zu erwartende Lücken zwischen Gräbern möglichst gering zu halten.
		E6.2	Durch Maßnahmen, die Belegungsdichte zu erhöhen und zusammenhängende Überhangsflächen zu schaffen, kann Erwitte die Kosten für den Betrieb der kommunalen Friedhöfe senken. Hierdurch kann sie auch den bisher auskömmlichen Kostendeckungsbeitrag dauerhaft stabilisieren.
F7	Die Stadt Erwitte analysiert die Entwicklung des Grabwahlverhaltens im Zusammenhang mit dem zu erwartenden Flächenbedarf auf den kommunalen Friedhöfen. Diese Analyse bezieht sie in ihre Planungen ein. Hierdurch ermöglicht sie eine zukunftsorientierte Steuerung der Friedhöfe.	E7.1	Mit Hilfe von geeigneten Kennzahlen sollte die Stadt Erwitte die zukunftsorientierte Steuerung und Planung der Friedhofsbedarfsflächen unterstützen.
		E7.2	Die Stadt Erwitte sollte bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegende Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.
F8	Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Erwitte unterdurchschnittlich. Für die Pflege der Friedhöfe hat die Stadt Pflegestandards aufgestellt, die die aktive Steuerung unterstützen.	E8.1	Die Stadt Erwitte sollte weiterhin regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.

Feststellung		Empfehlung	
		E8.2	Die Stadt Erwitte sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel, die Wegeflächen zukünftig noch weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.
		E8.3	Die Stadt Erwitte sollte auch zukünftig regelmäßig prüfen, ob bestimmte Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.



## 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der kleinen 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.

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte<sup>4</sup> in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten<sup>5</sup> dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

Da die Kooperationsprojekte in den Kommunen sowohl thematisch als auch von der Rechtsform her sehr heterogen ausfallen, hat die gpaNRW bei ihrer Online-Befragung zunächst aus Gründen der klaren Abgrenzbarkeit die formelle interkommunale Zusammenarbeit nach dem Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG NRW) sowie nach privatem Recht abgefragt. Die weiteren Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) bleiben bei der Erhebung daher zunächst unberücksichtigt. Die Erfahrungen aus vorhergehenden Prüfungssegmenten zeigen aber, dass die Kooperationen außerhalb formaler Regelungen ein breites Themenspektrum umfassen.

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. Wir werden zum Ende der Prüfungsrunde bei den kleinen 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 Erwitte nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen

<sup>4</sup> Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbg.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

<sup>5</sup> Vgl. aktuelle Rechtsprechung zu § 108 Abs.6 GWB (z.B.: EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19; EuGH, Urteil vom 28.05.2020, Rs. C-796/18)

Erkenntnisse und leiten daraus gegebenenfalls weitere Handlungsmöglichkeiten und/oder -perspektiven ab.

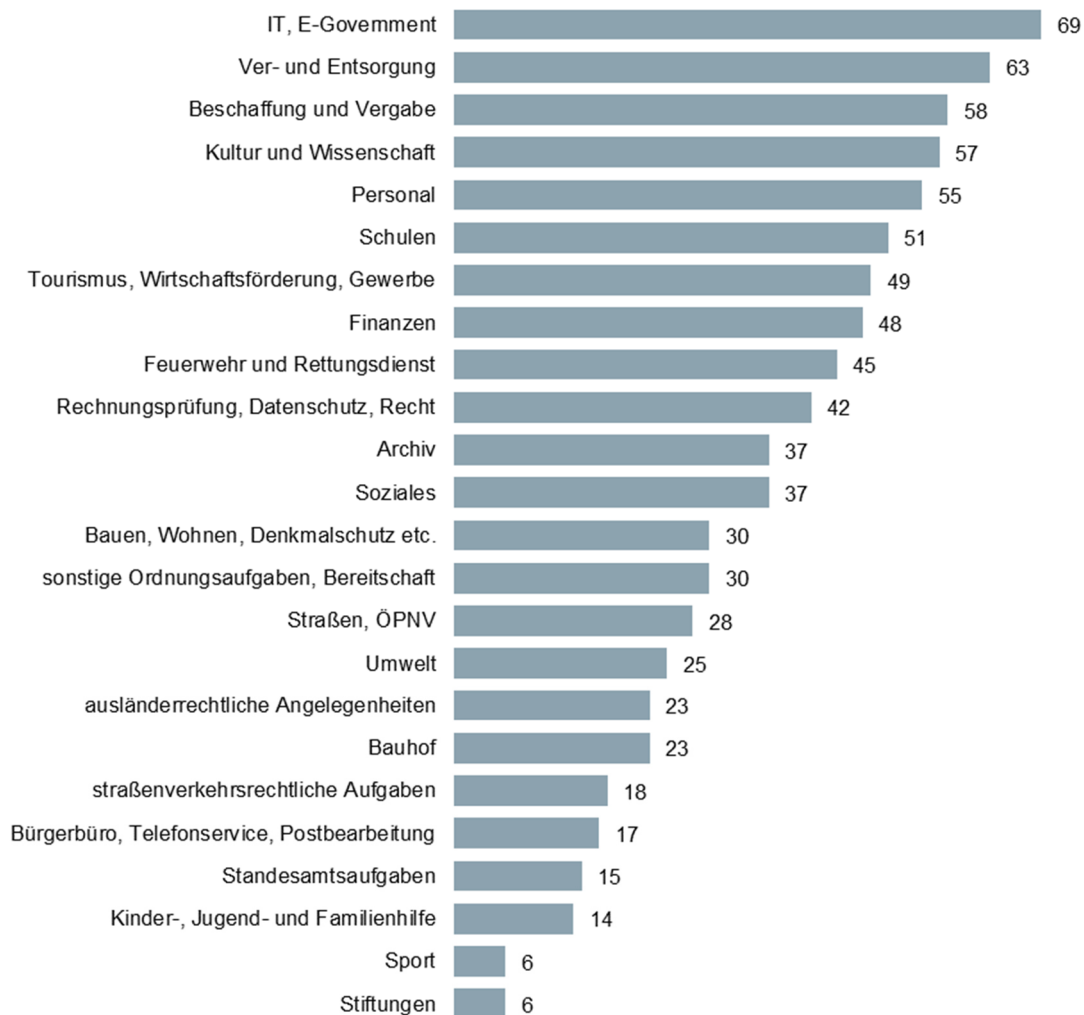
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 71 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. 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.

### 0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

#### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

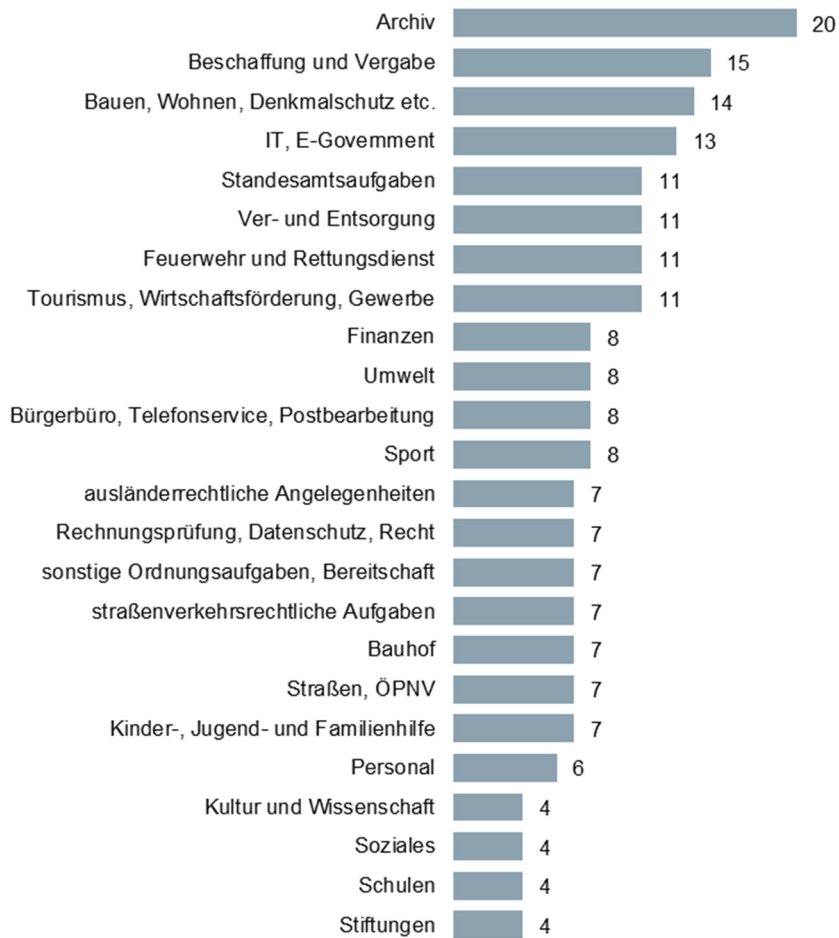


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie Ver- und Entsorgung.

### 0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Die nachfolgende Auswertung zeigt die Aufgabenfelder, in denen für die Zukunft IKZ-Projekte geplant sind.

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

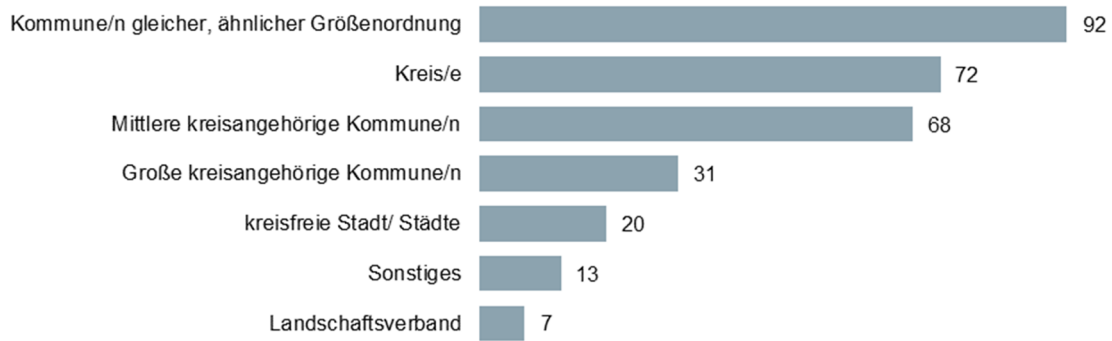


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgen die Aufgabenblöcke Beschaffung und Vergabe sowie Bauen, Wohnen, Denkmalschutz.

### 0.8.1.3 Kooperationspartner

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

#### Kooperationspartner IKZ in Prozent



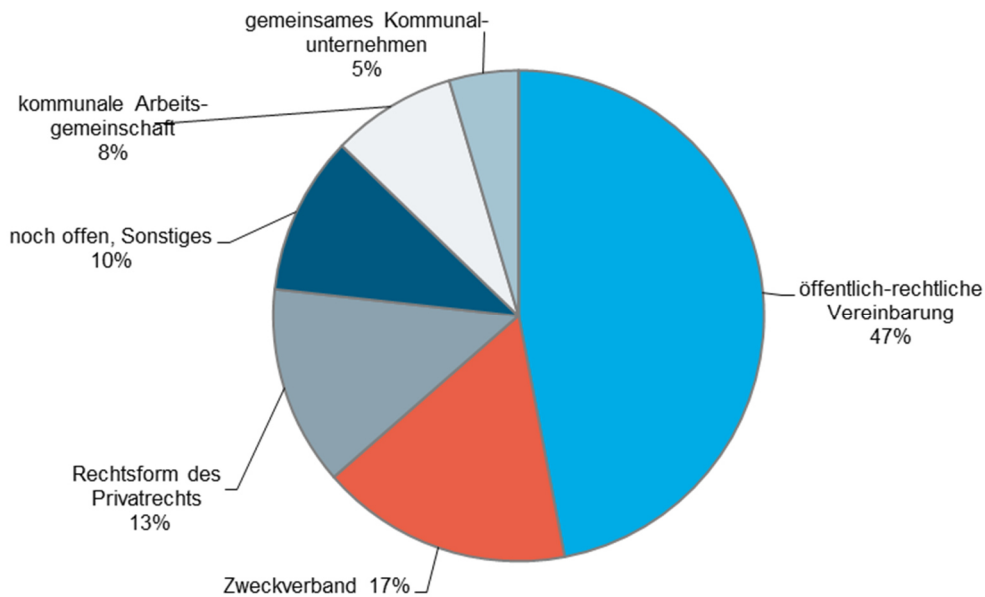
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach den bisherigen Rückmeldungen aus den Kommunen Themen wie Rechnungsprüfung, Vergabewesen, Digitalisierung, Wirtschaftsförderung und Touristik sowie das Feuerwehrwesen ganz oben auf der „Hitliste“.

### 0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung beziehungsweise die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte beziehungsweise der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Wir beschränken uns bei dieser Erhebung auf die unterschiedlichen Formen der formellen Zusammenarbeit (öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, Kommunale Arbeitsgemeinschaften, Zweckverbände, gemeinsame Kommunalunternehmen, privatrechtliche Verträge). Formen der informellen Zusammenarbeit (z.B. Arbeitsgruppen, Arbeitskreise) sind nicht abgefragt worden.

### Rechtsformen IKZ in Prozent



Fast die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden muss. Zusätzliche finanzielle Aufwendungen bedingt durch neue Gremienstrukturen und schnellere Entscheidungswege sind weitere Vorteile der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gegenüber anderen Rechtskonstruktionen.

#### 0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

## Ziele IKZ in Prozent



Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit beziehungsweise des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist eine messbare Einsparung bei der Aufgabenerledigung durch Kooperationen nachzuweisen, um z.B. eine Projektförderung des Landes zu erhalten. Insofern ist die höchste Priorität des Kriteriums Wirtschaftlichkeit wenig überraschend. Ob dies auch in Zukunft so bleibt, muss sich unter anderem mit Blick auf den demografischen Wandel und den damit zusammenhängenden Fachkräftemangel allerdings noch zeigen. Denn schon heute suchen viele Kommunen händierend und oftmals auch vergeblich nach qualifiziertem Personal, um die Aufgabenerledigung dauerhaft zu sichern. IKZ wird dann - ungeachtet wirtschaftlicher Überlegungen - möglicherweise in einigen Kommunen die noch einzig realisierbare Form der Aufgabenerledigung darstellen.

### 0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

Nach einem vereinbarten Zeitraum sollte die Kommune evaluieren, ob und inwiefern sie die erwarteten Ziele auch erreicht hat. Dies gilt insbesondere, wenn die Kommune mit der IKZ wirtschaftliche Effekte erwartet. 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 in Prozent

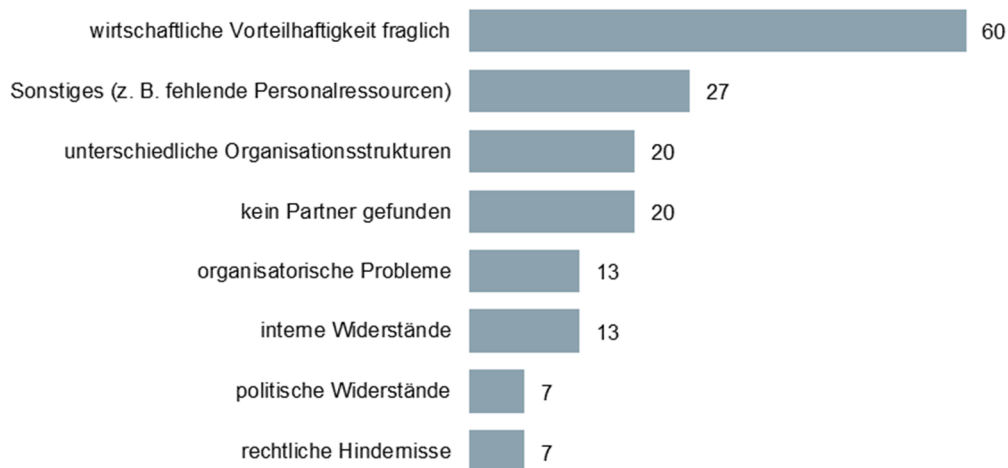


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. die Akzeptanz in der Bürgerschaft oder die politische Bereitschaft zu kooperieren.

### 0.8.1.7 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 in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit - die fragliche Wirtschaftlichkeit und organisatorische Probleme/Strukturen - korrespondiert zur Zielpriorität. Auch

hierbei steht die Wirtschaftlichkeit klar im Fokus. Bemerkenswert ist, dass bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen die politischen und verwaltungsinternen Widerstände eine untergeordnete beziehungsweise gar keine Rolle bei den Hindernissen zu spielen scheinen.

## 0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Erwitte

Die Stadt Erwitte arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenbereichen und verschiedenen Organisationsformen interkommunal mit anderen Partnern zusammen. Erwitte ist weiterhin damit befasst, den Umfang der Kooperationen durch initiierte weitere Projekte auszudehnen. Die beiden Mitte 2022 noch in Planung befindlichen Kooperationen haben zwischenzeitlich die operative Arbeit aufgenommen. Damit bestehen nunmehr 18 interkommunale Kooperationen. Hierbei erstrecken sich die Kooperationspartner insbesondere auf den Kreis Soest sowie Nachbarkommunen im Kreis Soest und dabei im besonderen Maße und mehrfach auf die Gemeinde Anröchte. Mit der Gemeinde Anröchte gibt es unter anderem den gemeinsamen Schulzweckverband Sekundarschule Anröchte/Erwitte. Darüber hinaus ist die Volkshochschule Lippstadt zu nennen. Hier besteht eine Zusammenarbeit mit den Kommunen Lippstadt, Anröchte, Rüthen und Warstein. Mit den beiden Letztgenannten wurde zuletzt eine weitere Zusammenarbeit im Archivwesen realisiert. Mit dem Kreis Soest wird in den Bereichen Datenschutz, Feuerwehr, Soziales, Winterdienst sowie Geoinformationssystem kooperiert. Insoweit spiegelt sich das derzeitige Bild der Kooperationspartner in dem Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen ebenfalls bei der Stadt Erwitte wider. Danach sind die Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung und der jeweilige Kreis die dominierenden Kooperationspartner. Mehrheitlich gehören die bestehenden sowie potenziellen Kooperationspartner von Erwitte zum Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen.

Die primären Ziele der Stadt Erwitte bei der interkommunalen Zusammenarbeit sind maßgeblich

- wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung,
- Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung,
- Sicherung der Aufgabenerledigung sowie
- Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung.

Damit verfolgt die Stadt Erwitte ebenso die von den meisten Kommunen schwerpunktmäßig genannten Ziele.

Für die Gestaltung der interkommunalen Zusammenarbeit nutzt die Stadt Erwitte maßgeblich eine der beiden dominierenden Formen, und zwar die öffentlich-rechtliche Vereinbarung. In Erwitte stellen die nunmehr 15 öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen mit über 80 Prozent den Hauptanteil der aktuell 18 umgesetzten Kooperationen. Somit ist diese Rechtsform in Erwitte erheblich ausgeprägter als in vielen anderen Vergleichskommunen. Diese Organisationsform war von der Stadt für die beiden zuletzt realisierten Kooperationen ebenfalls favorisiert worden. Daneben bestehen in Erwitte noch zwei Zweckverbände, und zwar für die Sekundarschule Anröchte/ Erwitte und IT-Dienstleistungen, sowie eine weitere Rechtsform.

Einzelne der realisierten Kooperationen der Stadt Erwitte erstrecken sich auch auf die Aufgabenfelder, die von vielen kleinen kreisangehörigen Kommunen genannt werden. Es sind besonders die Aufgabenfelder IT, E-Government, Kultur und Wissenschaft sowie Schulen. Weiterhin



sind an dieser Stelle die Bereiche Feuerwehr und Rettungsdienst sowie Datenschutz zu nennen. Darüber hinaus bestehen in Erwitte weitere Kooperationen in Aufgabenfeldern, die von Kommunen weniger genannt werden.

Im Aufgabenfeld IT, E-Government werden einzelne IT-Aufgaben in Erwitte durch eine Nachbarkommune wahrgenommen. Wegen des Aufbaus der eigenen Personalressourcen und vor dem Hintergrund der Umsatzbesteuerung nach § 2b Umsatzsteuergesetz (UStG) wird sich der bisherige Umfang zukünftig deutlich reduzieren. Den weitaus größeren Teil im IT-Bereich stellt die Nutzung von Dienstleistungen der Südwestfalen-IT (SIT). Der als Zweckverband organisierte Dienstleister sowie seine Kunden, und damit auch die Stadt Erwitte, sind Opfer eines Cyberangriffs am 30. Oktober 2023 mit weitreichenden negativen Auswirkungen geworden.

Im Bereich Kultur und Wissenschaft ist es zum einen die Zusammenarbeit in der Volkshochschule Lippstadt. Hier ist die Stadt Erwitte mit den Kommunen Lippstadt, Anröchte, Rüthen und Warstein aktiv. Dabei werden Kurse aus verschiedenen Themenfelder, exemplarisch Gesundheit, Fitness und Gesellschaft vor Ort in Erwitte sowie online angeboten.

Im Aufgabenfeld Schulen ist der Schulzweckverband Sekundarschule Anröchte/Erwitte hervorzuheben. Dessen Gründung und die Einrichtung einer Sekundarschule als neue Schulform resultiert aus der bekannten Entwicklung in der Schullandschaft. Zuvor war die Stadt Erwitte Trägerin einer Hauptschule. In Anröchte bestanden ebenfalls eine kommunale Hauptschule sowie eine Realschule. Die meisten Hauptschulen, so auch in den beiden Kommunen, wurden aufgrund stark rückläufiger Schülerzahlen aufgelöst. Ebenso sind für die Realschule in Anröchte deutliche Rückgänge prognostiziert worden. Deshalb wurden die bisherigen Schulen mit dem Schuljahr 2012/2013 auslaufend gestellt und gleichzeitig mit der Sekundarschule gestartet. Wesentliche aktuelle Veränderungen betreffen nunmehr die Standorte. Der Schulstandort Erwitte ist mit Ablauf des Schuljahres 2020/2021 vom Schulzweckverband aufgegeben worden. Die Beschulung der Schülerinnen und Schüler der Sekundarschule Anröche/Erwitte erfolgt mit Beginn des Schuljahres 2021/2022 ausschließlich am Standort in Anröchte.

Im Bereich Finanzen übernimmt die Stadt Erwitte für eine Nachbarkommune Aufgaben in der Vollstreckung.

Die bestehende Kooperation im Bereich Feuerwehr/Rettungsdienst betrifft die Zusammenarbeit mit dem Kreis Soest beim Atemschutz sowie bei der Beschaffung von persönlicher Schutzausrüstung (PSA). Daneben gibt es weitere Kooperationen mit dem Kreis. Diese beziehen sich auf die Bereiche Datenschutz, Soziales, Bauhof und Geoinformationen. Der Kreis stellt den behördlichen Datenschutzbeauftragten. Zudem rechnet der Kreis die Krankenhilfeleistungen unter anderem für die Stadt Erwitte ab und ist ebenfalls im Kommunalen Integrationsmanagement tätig. Weiterhin übernimmt der Bauhof des Kreises den Winterdienst in den Ortsdurchfahrten der Stadt Erwitte. Ebenso stellt der Kreis Soest das Geoinformationssystem zur Verfügung.

Im Bereich Archivwesen nimmt ein Archivar entsprechende Aufgaben für die beiden Kommunen Erwitte und Anröchte wahr. Hier ist die angestrebte Ausdehnung der Kooperationspartner mit den Kommunen Warstein und Rüthen Ende 2022 als weiteres Kommunitandem erfolgt. Das Aufgabenfeld Archiv steht bei den bisher geprüften Kommunen an erster Stelle für zukünftig geplante IKZ-Projekte.

Das Aufgabenfeld Umwelt betrifft die in Erwitte sowie in der Nachbarkommune Geseke bestehende bedeutende Zementindustrie. Die Zementproduktion trägt nennenswert zur Treibhausgasemissionen bei. Diese Produktion soll in Zukunft CO<sub>2</sub>-neutral werden. Beide Kommunen haben sich für das Projekt „Klimaneutrale Zementregion“ zusammengeschlossen.

Bei den straßenverkehrlichen Aufgaben wird der ruhende Verkehr in Erwitte von Mitarbeitenden einer Nachbarkommune wahrgenommen.

Die neueste Kooperation betrifft den „Standesamtsverbund Hellweg“. Hier ist aktuell die Stadt Erwitte mit den beiden Kommunen Anröchte und Bad Sassendorf eine weitere Zusammenarbeit eingegangen. Die Grundlage basiert auf einer öffentlich-rechtliche Vereinbarung. Zahlreiche Kommunen planen ebenfalls bei den Standesamtsaufgaben zukünftige Kooperationen. Der Standesamtsverbund hat zum 01. Juli 2023 seine Arbeit aufgenommen. Hierfür wurde aus einem Förderprogramm im Januar 2023 eine Zuwendung von rund 124.000 Euro bewilligt. Die Stadt Erwitte ist hier die projektverantwortliche Kommune. Die drei Kommunen verfolgen mit dem Standesamtsverbund insbesondere eine moderne Ausrichtung mit digitalen Prozessen, die Personalkapazitäten in dem teils komplexen Rechtsgebiet zu bündeln und auch hierdurch den Service für die individuellen Trauungen in den jeweiligen Kommunen zu stärken.

Die Stadt Erwitte hat grundsätzlich positive Erfahrungen mit der interkommunalen Zusammenarbeit gemacht und ist aktiv im Hinblick auf neue und weitere Kooperationen. Bisher wurde keine der bestehenden Kooperationen rückabgewickelt. Die umgesetzten Kooperationen werden als wichtig und erfolgreich bewertet. Hierbei bemisst die Stadt Erwitte dem „Standesamtsverbund Hellweg“ eine herausragende Bedeutung bei. Diese Kooperation wird als Leuchtturmprojekt und damit zugleich als Impuls für viele kleine kreisangehörige Kommunen gesehen.

Es gab in den vergangenen Jahren auskunftsgemäß lediglich eine angedachte Kooperationsmöglichkeit mit ersten grundlegenden Überlegungen, die letztendlich nicht weiterverfolgt wurde.

Als wesentliche Faktoren für eine gelungene Umsetzung sieht die Stadt Erwitte insbesondere eine politische Bereitschaft und Offenheit, den unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung, das gegenseitige Vertrauen sowie ein gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck. Darüber hinaus werden weitere Faktoren für eine erfolgreiche Kooperation genannt, unter anderem klare Zielvorgaben sowie einfache und schlanke Strukturen. Dagegen hat, wie von den meisten Kommunen ebenso gesehen, eine Akzeptanz in der Bürgerschaft eher keinen relevanten Einfluss. Von der Mehrheit der bisher geprüften Kommunen werden einzelnen, von Erwitte vorrangig gesehenen Erfolgsfaktoren eine ebenfalls hohe Bedeutung beigemessen. Diese betrifft einen gleichen oder ähnlichen Handlungsdruck sowie klare Zielvorgaben. Hingegen wird der politischen Bereitschaft und Offenheit von zahlreichen Kommunen eine geringere Bedeutung beigemessen.

Die seit August 2019 in Kraft getretenen Förderrichtlinie zur Einrichtung neuer interkommunaler Kooperationen in NRW hat für die Stadt Erwitte ebenfalls eine besondere Bedeutung. Die Stadt hat zuletzt eine konkrete interkommunale Kooperation in der Planung mit entsprechenden Fördermöglichkeiten gehabt. Es handelt sich hierbei um den aktuell realisierten „Standesamtsverbund Hellweg“.

Die Stadt Erwitte sieht, ebenso wie viele Kommunen, die Umsatzsteuerproblematik für Dienstleistungen im Rahmen von interkommunalen Zusammenarbeiten kritisch. Daher werden steuer-

rechtliche Aspekte bei bereits bestehenden Zusammenarbeiten und insbesondere bei der Prüfung von potenziellen neuen Kooperationen jeweils in den Blick genommen. Eine Klärung dieser bestehenden Unsicherheiten eröffnet neue Chancen für IKZ-Projekte. Gleiches wird ebenso mit dem Ausbau der Digitalisierung gesehen.

## 0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

Im Handlungsfeld Örtliche Rechnungsprüfung (ÖRP) verfolgt die gpaNRW das Ziel, eine flächendeckende Transparenz bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darüber herzustellen, wie die gesetzlichen Pflichtaufgaben und gegebenenfalls weitere freiwillige Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

Über einen Online-Fragebogen erheben wir die tatsächliche Situation beziehungsweise das individuelle Vorgehen in der jeweiligen Kommune in diesem Handlungsfeld.

In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern (= mittlere kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen.

### 0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 77 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

Zunächst stellen wir nachfolgend die Zwischenergebnisse der interkommunalen Bestandsaufnahme dar. Anschließend beschreiben wir die Situation in der Stadt Erwitte.

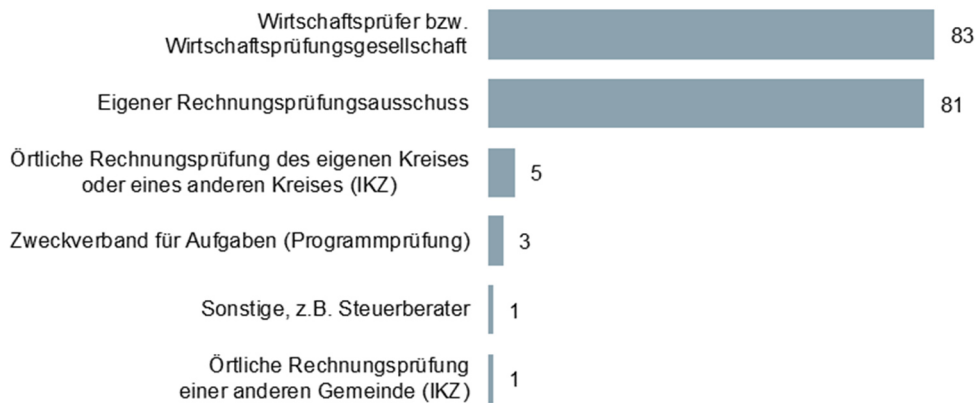
#### 0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

Beim interkommunalen Vergleich der Aufgabenwahrnehmung der Örtlichen Rechnungsprüfung haben wir zu den folgenden Fragen eine Bestandsaufnahme durchgeführt:

- Wer prüft in den kleinen kreisangehörigen Kommunen?
- Was wird geprüft?
- Wie wird geprüft?

Bei der Frage „**Wer prüft in den kleinen kreisangehörigen Kommunen?**“ haben wir durch die Bestandserhebung die folgenden Erkenntnisse gewonnen:

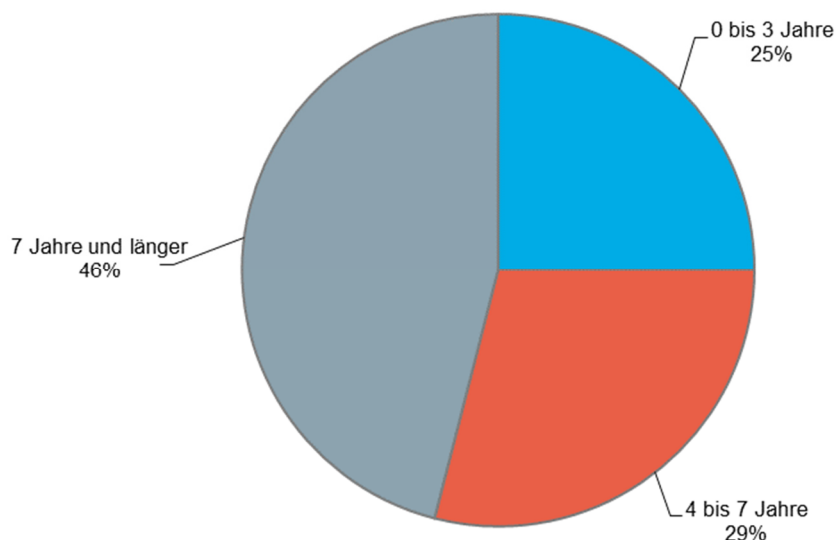
### Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 64 von 77 Kommunen (83 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in vier Fällen (5 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

Eine interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) wird - nach derzeitigem Umfrageergebnis - nur von sehr wenigen Kommunen als Option genutzt. Einige vom Gesetzgeber eingeräumte Optionen wie z. B. „geeigneter Bediensteter als Rechnungsprüfer“, haben wir bei unserer Bestandsaufnahme bislang in der Praxis nicht angetroffen.

### Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021

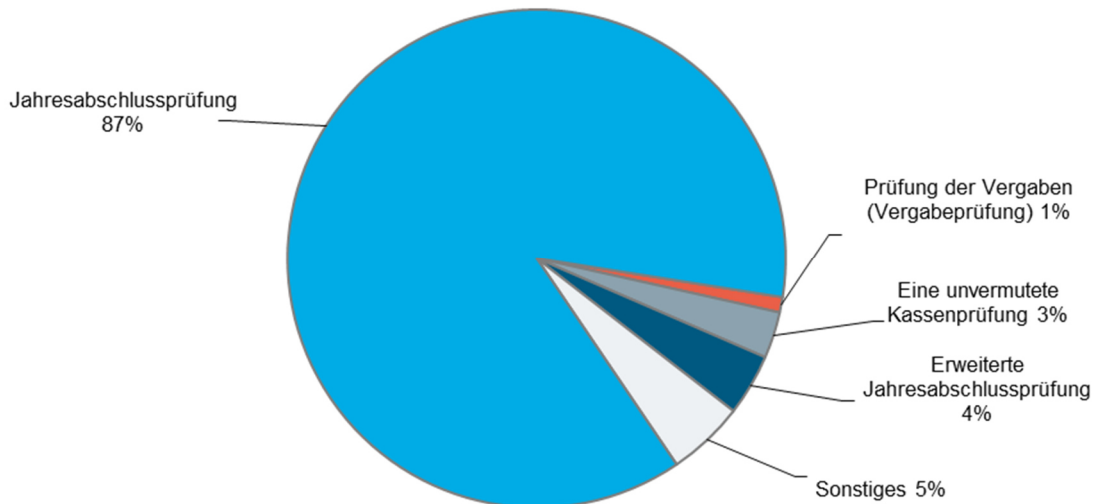


Bei den Kommunen, bei denen ein WP beauftragt ist, erfolgt die Zusammenarbeit in rund 46 Prozent der Fälle bereits seit sieben und mehr Jahren. Diese Kontinuität ist aus Sicht der

Kommune nachvollziehbar. Der Public Corporate Governance Kodex empfiehlt bei Unternehmen, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist, einen Wechsel nach fünf Jahren.

Bei der Frage „**Was wird geprüft?**“ haben wir durch die Bestandserhebung die folgenden Erkenntnisse gewonnen:

#### Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,<sup>7</sup> gliedert sich die Prüfung der Haushaltswirtschaft in die Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgenommener Transaktionen, die Prüfung der Zweckmäßigkeit vor dem Hintergrund der gestellten Aufgaben und die Prüfung der organisatorischen Maßnahmen, die der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung dienen sollen. Auch das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) empfiehlt bereits seit 2009 in seiner Prüfungsleitlinie IDR 720<sup>8</sup> eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch unter anderem von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte.

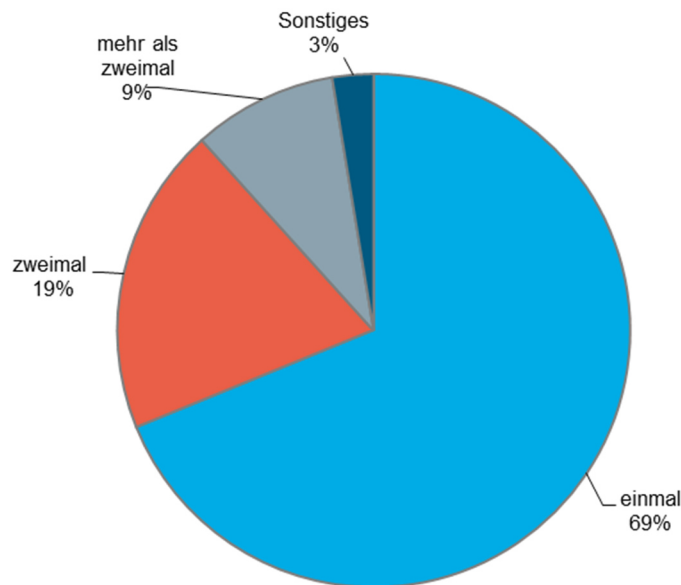
<sup>7</sup> Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

<sup>8</sup> Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. (idrd.de) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen und Vergabeprüfungen einschließlich technischer Prüfungen.

Bei der Frage „**Wie wird geprüft?**“ haben wir durch die Bestandserhebung die folgenden Erkenntnisse gewonnen beziehungsweise Prüfungselemente und -prozesse angetroffen:

#### Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



- In der Regel tagt der Rechnungsprüfungsausschuss ein- bis zweimal pro Jahr.
- In keinem einzigen Fall wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss ein Jahresprüfplan vorgelegt.
- Es existiert keine risikoorientierte mehrjährige Prüfungsplanung.

Im Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle haben sich - zumindest seit der Gründung des IDR im Jahr 2006 - bundesweite Prüfungsleitlinien<sup>9</sup> herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabensbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

<sup>9</sup> Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. (idrd.de) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

Unsere Bestandsaufnahme hat auf Basis der bisherigen Erhebungen ergeben, dass das Instrument der Interkommunalen Zusammenarbeit (IKZ) kaum genutzt wird. Es können hierdurch insbesondere bei Vergaben prüfungsfreie Räume entstehen.

## **0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Erwitte**

In der Stadt Erwitte werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages wahrgenommen.

Die erstmalige Beauftragung der derzeit in Erwitte tätigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2018.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Stadt Erwitte. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei dieser optionalen Prüfung erfolgte auch keine interkommunale Zusammenarbeit.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Erwitte tagte im Jahr 2021 insgesamt ein Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Stadt Erwitte entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und -prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Erwitte 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.

### Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	▲	□	□

Der Handlungsbedarf der Stadt Erwitte, ihre Haushaltssituation zu verstetigen, ist weiterhin gegeben. Dieses gilt trotz der Tatsache, dass die seit 2010 nach § 76 GO NRW bestandene formelle Haushaltssicherung mit dem Haushaltsjahr 2020 endete und die Stadt jeweils Überschüsse erwirtschaften konnte. Der Handlungsbedarf resultiert insbesondere aus den zukünftigen Plandefiziten.

Bei den **Jahresergebnissen** kann gegenüber den dominierenden Jahresdefiziten der letzten Prüfung nunmehr eine erfreuliche positive Entwicklung festgestellt werden. Die Stadt Erwitte hat nach den vorliegenden Jahresabschlüssen von 2017 bis 2020 jeweils Überschüsse erwirtschaftet. Hiermit konnte sie eine Ausgleichsrücklage von 11,4 Mio. Euro Ende 2020 aufbauen. Nach den vorläufigen Daten wird 2021 ebenfalls ein Überschuss erzielt. Dieser positive Trend setzt sich nach den aktuellen Informationen in den Jahren 2022 und 2023 fort. Es werden abermals deutliche Überschüsse erwartet. Erwitte profitiert, wie viele Kommunen, von der guten Konjunktur und Gesamtwirtschaft. Die bei den Kommunen durch die COVID-19-Pandemie in 2020 verursachten Minderträge und Mehraufwendungen werden von den Gewerbesteuer ausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt und teilweise vollständig kompensiert. Nach den städtischen Ermittlungen verbleiben für 2020 und 2021 noch finanzielle Belastungen. Die Stadt isoliert diese nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG). Auch ohne diese entsprechenden außerordentlichen Erträge hätte Erwitte für 2020 und 2021 noch deutliche Jahresüberschüsse ausweisen können.

In dem Haushaltsplan 2023 sind bis einschließlich 2025 weiterhin außerordentliche Erträge veranschlagt, nunmehr nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG). Es verbleiben trotzdem beachtliche geplante Jahresdefizite. Eine Verlängerung dieser haushaltsrechtlichen Ausnahmeregelung der Isolierung ist nicht erkennbar, so dass sie voraussichtlich mit dem Jahr 2023 ausläuft. Dieses hat eine Erhöhung der geplanten Jahresfehlbedarfe bis einschließlich 2025 zur Folge.



In der **Haushaltsplanung** bestehen allgemeine Risiken, die sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Auf die Haushaltssituation der Kommunen wirken sich immer wieder Ereignisse aus, die für sie nicht absehbar oder kaum planbar sind. Dies gilt unter anderem für den Ukraine-Krieg, inklusive der Mehraufwendungen für die Energieversorgung, die allgemeine Inflation, die Tarif- und Besoldungserhöhungen sowie zum Teil noch immer für die Corona-Pandemie. Darüber hinaus sieht die gpaNRW punktuell zusätzliche Risiken in der Haushaltsplanung.

Die Stadt Erwitte kann im Kernhaushalt den bisherigen Verzehr des Eigenkapitals stoppen. Durch die jeweils erwirtschafteten Jahresüberschüsse hat Erwitte Eigenkapital aufbauen können. Diese wurde jedoch durch die Abschreibung von Beteiligungswerten bis 2020 weitgehend aufgezehrt. Die Eigenkapitalausstattung von Erwitte ist gut. Die Eigenkapitalquoten des Kernhaushaltes sind in allen Jahren weit überdurchschnittlich. Die Konzernbetrachtung zeigt nach dem Gesamtabchluss 2017 ein differenziertes Bild.

Hinsichtlich der Verschuldung ergibt sich für die Stadt Erwitte im interkommunalen Vergleich ein positives Bild. Erwitte hat niedrigere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Der Kernhaushalt weist eine interkommunal noch erkennbar geringere Verschuldung auf. Diese ist durch den größeren Ausgliederungsgrad mitbeeinflusst. Die Stadt Erwitte plant nach dem Haushaltsplan 2023 im Kernhaushalt teils deutliche Investitionen. Deren Finanzierung soll ohne die Aufnahme von Investitionskrediten realisiert werden. Somit ist aufgrund des Kapitaldienstes ein weiterer Abbau bei den Investitionskrediten vorgesehen. Auskunftsgemäß werden Ende 2023 keine entsprechenden Kreditverbindlichkeiten mehr im Kernhaushalt bestehen.

Die **Altersstruktur** des kommunalen **Gebäude- und Verkehrsflächenvermögens** zeigt eine tendenzielle Unausgeglichenheit. Mit einer Ausnahme haben die Gebäudegruppen in unterschiedlichem Umfang die Hälfte der festgelegten Gesamtnutzungsdauern hinter sich. Bei den Verkehrsflächen haben die Straßen fast zwei Drittel der festgelegten Nutzungsdauer erreicht. Dieses lässt in der Zukunft für beide Vermögensbereiche erhöhte Investitions- und Finanzierungsbedarfe erwarten.

## Haushaltssteuerung

Der Stadt Erwitte liegen die Informationen zur **Haushaltssteuerung** überwiegend nicht rechtzeitig vor. Dieses betrifft vielfach die Haushaltspläne sowie durchgängig die Jahresabschlüsse. Damit verfügt die Stadt zu Beginn eines Haushaltsjahres mehrheitlich nicht über die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und insoweit auch nicht über die notwendigen Grundlagen für ein Finanzcontrolling. Das bestehende Finanzcontrolling und das Berichtswesen sollten zur aktiven unterjährigen Haushaltssteuerung weiterentwickelt und ausgebaut werden.

Die Analyse der kommunalen Haushaltssteuerung zeigt, dass die Stadt die gestiegenen Aufwendungen zumindest bis 2019 zu einem deutlichen Anteil kompensieren kann. Dieses gelingt ihr seit dem letzten Jahresabschluss 2020 und mit dem Haushaltsplan 2023 für die Zukunft nicht mehr.

Bei der Stadt Erwitte werden Ermächtigungsübertragungen ausschließlich im investiven Bereich genutzt. Diese sind in allen Vergleichsjahren interkommunal unterdurchschnittlich. In Erwitte werden letztendlich im Durchschnitt rund 75 Prozent der fortgeschriebenen investiven Ansätze in Anspruch genommen.

Das **Fördermittelmanagement** in Erwitte ist seit 2021 neu organisiert. Die implementierte Stabstelle übernimmt zahlreiche Aufgaben. Die bestehende zentrale Datei ermöglicht einen schnellen und umfassenden Überblick über die Förderprojekte.

Die Stadt verfolgt nach eigenen Angaben ein grundsätzlich sicherheitsorientiertes **Kredit- und Anlagemanagement**. Die Stadt hat sich bisher jedoch keinen umfassenden schriftlichen Handlungsrahmen gegeben, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt. Einen solchen Rahmen sollte Erwitte beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen. Die grundlegenden Aspekte, die für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auch auf das städtische Anlagemanagement übertragbar. Auch diesbezüglich sollte die Stadt strategische Rahmenbedingungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten und hierbei die zum Teil vorhandenen Regelungen mitaufnehmen. Für Erwitte bietet es sich an, die städtischen Ausgliederungen ebenfalls miteinzubeziehen.

## 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:
  - Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
  - Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor? Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
  - Wie geht die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?
  - Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?
  - Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordert?

Dabei untersucht die gpaNRW, inwieweit die Haushaltswirtschaft nachhaltig ausgerichtet ist. Eine nachhaltige Haushaltswirtschaft

- vermeidet den Verzehr von Eigenkapital,
- erhält das für die Aufgabenerfüllung benötigte Vermögen durch eine gezielte Unterhaltungs- und Investitionsstrategie,
- begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und
- setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander.

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab- schlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtab- schlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

Die Prüfung stützt sich auf Kennzahlen zur Bewertung der Haushaltswirtschaft, auch im Ver- gleich 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-Kennzah- lenset NRW, die Zusammensetzung und Entwicklung einzelner (Bilanz-)Posten sowie ergän- zende 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 Kom- mune zu einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltskonsolidierung besteht.

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach den folgenden rechtlichen und strukturellen Gesichtspunkten:

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den in- terkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unterneh- men, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haus- haltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab- schlüssen, so- fern diese vorliegen.

Auf die Haushaltssituation der Kommunen wirken sich immer wieder externe Ereignisse aus, die für sie weder absehbar noch planbar sind. Dies gilt aktuell z. B. für den Ukraine-Krieg und noch immer für die Corona-Pandemie. Die gpaNRW geht, soweit möglich, in den betreffenden Kapiteln auf die Auswirkungen dieser Effekte auf den Haushalt der Stadt Erwitte ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

## Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Erwitte 2017 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2022	bekannt gemacht	noch offen		HPI
2023	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Finanzprüfung durch die gpaNRW war generell 2016. Diese Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2017.

Eine tiefere Analyse der Jahresabschlüsse erfolgt bis 2020. Die im Haushaltsplan 2023 enthaltene mittelfristige Planung bis 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Die Stadt Erwitte hat bis einschließlich 2017 Gesamtabschlüsse aufgestellt. Insoweit steht der für 2018 noch aus. Nach den Berechnungen der Stadt werden für 2019 die Voraussetzungen für eine Befreiung von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses gemäß § 116a GO NRW erfüllt. Dieses wird für die Folgejahre ebenso erwartet. Die Stadt verzichtet vor diesem Hintergrund auf die Aufstellung von Gesamtabschlüssen.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Erwitte hat sich bis einschließlich 2019 in der formellen Haushaltsicherung befunden. Die fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzepte ab 2011 wurden jeweils genehmigt. Seit 2020 bestehen keine aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten, weil nach den Haushaltssatzungen jeweils ein fiktiver Haushaltsausgleich dargestellt werden kann.
- Nach den Jahresabschlüssen weist die Ausgleichsrücklage steigende Bestände auf. Aufgrund der vier Jahresüberschüsse und mithilfe von außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CIG hat die Ausgleichsrücklage einen nennenswerten Bestand von 11,4 Mio. Euro Ende 2020 erreicht.

*Der Haushaltsstatus sollte 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 Erwitte 2017 bis 2023

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt				X			
Fiktiv ausgeglichener Haushalt					X	X	X
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage							
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X	X				
Haushaltssicherungskonzept nicht genehmigt							

\* Basis: 2017 bis 2019 HSK-Zeitraum, 2020: Jahresabschluss, ab 2021: Haushaltsplan

Die **Stadt Erwitte** hatte seit 2010 ein formelles Haushaltssicherungskonzept nach § 76 GO NRW aufzustellen, weil die entsprechenden Schwellenwerte überschritten wurden. Ab 2011 sind die jeweiligen, fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzepte von der Kommunalaufsicht des Kreises Soest genehmigt worden. Mit dem Haushaltsjahr 2020 endeten die Haushaltssicherung und damit zugleich diese aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten. Auf Basis der beschlossenen Haushaltssatzungen haben dann seit 2020 bis einschließlich 2023 keine weiteren aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW bestanden. Die Stadt konnte jeweils einen fiktiven Haushaltsausgleich für das entsprechende Haushaltsjahr mit der Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage darstellen. Insoweit konnte sie auf eine ansonsten genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage verzichten. Seit dem Haushaltsplan 2021 sind außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG veranschlagt, die das Jahresdefizit verringern.

In dem analysierten Haushalt 2023 plant die Stadt durchgängig bis einschließlich 2026 mit deutliche Defiziten. Sie führen zum Ende der mittelfristigen Planung zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage. Dieses hängt letztendlich von den finalen Jahresabschlüssen 2021 und 2022 ab. Weiterhin sind bis 2025 deutliche außerordentliche Erträge aus der Isolierung der Belastungen aus der Corona-Pandemie sowie des Ukraine-Krieges zwischen fast 1,6 Mio. Euro und rund 0,9 Mio. Euro angesetzt.

Die Jahresabschlüsse fallen gegenüber den Haushaltsplänen in allen Jahren besser aus. Bis einschließlich 2020 kann jeweils ein Überschuss realisiert werden. Dieser zeichnet sich nach Daten auch für das Jahr 2021 ab und wird ebenso für 2022 und 2023 erwartet. Das führt zu einem fast durchgängig verbesserten Haushaltsstatus.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Erwitte 2017 bis 2020 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.371	2.439	1.797	4.414
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	2.730	5.169	6.966	11.380
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	52.863	52.884	52.966	52.970
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-9.117	21,14	81,50	4,23

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>positives Ergebnis</b>	<b>positives Ergebnis</b>	<b>positives Ergebnis</b>	<b>positives Ergebnis</b>

\* Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss des Jahresergebnisses vorweg. Die Verwendung des Jahresergebnisses wird von den Kommunen erst im Folgejahr beschlossen und entsprechend mit den Rücklagen verrechnet.

Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig eine Kommune gegenüber negativen Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft.

In der letzten überörtlichen Prüfung schwankten die sieben Jahresergebnisse zwischen - 1,7 Euro und 1,4 Mio. Euro. Aufgrund von fünf negativen Ergebnisse ermittelt sich ein deutliches Jahresdefizit von rund 550.000 Euro im Durchschnitt. Ein Trend war bei den damaligen Jahresergebnissen im Zeitlauf nicht erkennbar. Ein solcher ist nun bei den in dieser überörtlichen Prüfung berücksichtigten Jahresergebnissen augenscheinlich. Die Stadt Erwitte kann in allen Jahren Überschüsse erwirtschaften. Daraus ermittelt sich für die vier betrachteten Jahresabschlüsse ein Gesamtüberschuss von 10,0 Mio. Euro. Somit kann der bisherige Eigenkapitalverzehr nicht nur gestoppt, sondern mithilfe dieser Überschüsse das Eigenkapital und damit auch die Ausgleichsrücklage aufgebaut werden. Ende 2020 weist die Ausgleichsrücklage einen deutlichen Bestand von 11,4 Mio. Euro auf. Dieser liegt zugleich über dem Niveau aus der Eröffnungsbilanz 2008 von 6,8 Mio. Euro. Hierbei ist auf die Ergebnisentlastung durch die in 2020 gebuchten außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG von rund 930.000 Euro hinzuweisen.

Zum 01. Januar 2019 sind Änderungen der Gemeindeordnung NRW in Kraft getreten. Diese haben auch Auswirkungen auf die Regelungen über die Zuführung von Jahresüberschüssen zu den Rücklagen. So ist ein Jahresüberschuss zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen, soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde. Dieses hat in Erwitte wegen vorhandener Ausgleichsrücklagenbestände bisher keine Relevanz. Das kann sich für die zukünftigen Jahre jedoch anders darstellen, sofern anstatt der durchgängig geplanten Defizite Überschüsse erwirtschaftet werden können.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Erwitte in Tausend Euro 2021 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	3.412*	-4.839	-2.684	-4.269	-4.026	-4.210
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	14.792	9.953	7.269	3.001	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	52.970	52.970	52.970	52.970	51.944	47.734 (41.652)

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	-1.026	-4.210
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO NRW bzw. § 39 Abs. 3 KomHVO NRW (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-60,00	-40,00	-40,00	-40,00	-40,00	-40,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	1,94	8,10
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>positives Ergebnis</b>	<b>7,14</b>	<b>4,27</b>	<b>7,09</b>	<b>7,19</b>	<b>8,10</b>

\* vorläufiges Ergebnis 2021 zum Stand Ende Juni 2023

() Resultat bei einer möglichen, vollständigen erfolgsneutralen Ausbuchung der tatsächlichen sowie kalkulierten Bilanzierungshilfen nach dem NKF-CIG beziehungsweise NKF-CUIG gegen die allgemeine Rücklage

Die Stadt Erwitte wendet die Regelungen des NKF-CIG beziehungsweise des NKF-CUIG an. Zu nennen sind insbesondere die Ermittlung der Haushaltsbelastungen aus der COVID-19-Pandemie sowie des Ukraine-Krieges, die Buchung als außerordentlichen Ertrag sowie die Bilanzierungshilfe. Nach dem Haushaltsplan 2023 hat die Stadt von 2023 bis 2025 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG angesetzt. Sie betragen anfänglich rund 1,6 Mio. Euro und sinken auf 850.000 Euro für 2025. Nach den Angaben der Stadt wird für das Jahr 2021 ein wesentlich besseres Ergebnis als geplant erzielt. Anstatt eines Defizits wird nunmehr ein deutlicher Überschuss von etwa 3,4 Mio. Euro realisiert. Bei einer vollständigen Überschusszuführung zur Ausgleichsrücklage erhöht sich der Bestand auf 14,8 Mio. Euro. Nach den aktuellen Informationen setzt sich diese positive Entwicklung in den Jahren 2022 und 2023 fort. Dieses resultiert maßgeblich aus wesentlich höheren Gewerbesteuererträgen. Aufgrund dessen zeichnet sich für 2022 ein beachtlicher Überschuss von circa 4,8 Mio. Euro ab. Nach dem letzten Finanzstatusbericht wird für 2023 ein Jahresüberschuss im Bereich von etwa 3,0 Mio. Euro prognostiziert.

Aufgrund dieser erfreulichen Entwicklung können die geplanten deutlichen Fehlbedarfe der zukünftigen Jahre 2024 bis 2026 von insgesamt 12,5 Mio. Euro nunmehr vollständig durch die Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage kompensiert werden. Dennoch darf nicht verkannt werden, dass dieses weiterhin einen Eigenkapitalverzehr darstellt. Die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG sowie die Bilanzierungshilfe sind hierbei zusätzlich zu berücksichtigen.

Die Stadt hat für das Jahr 2026 eine Entscheidung zum Umgang mit der Bilanzierungshilfe zu treffen. Nach § 6 NKF-CUIG kann die Bilanzierungshilfe ganz oder anteilig erfolgsneutral gegen das Eigenkapital ausgebucht oder über bis zu 50 Jahre erfolgswirksam abgeschrieben werden. Durch dieses im Dezember 2022 in Kraft getretene Änderungsgesetz ist der Isolierungszeitraum verlängert worden. Er umfasst nunmehr das Haushaltsjahr 2023 inklusive der mittelfristigen Planung. Außerdem hat eine Isolierung von Haushaltsbelastungen durch den Ukraine-Krieg inklusive von Mehraufwendungen für die Energieversorgung zu erfolgen. Diese Isolierungsregelungen werden für den Haushaltsplan 2024 nicht mehr zum Tragen kommen. Zum aktuellen Zeitpunkt beabsichtigt die Stadt eine vollständige Ausbuchung gegen die allgemeine Rücklage.

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Nach den Jahresabschlüssen konnte die Stadt Erwitte durchgängig Überschüsse erwirtschaften. Erwitte profitiert hierbei, wie die meisten Kommunen, von der grundsätzlich guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Jedoch führen auch für die Stadt die COVID-19-Pandemie sowie die Folgen des Ukraine-Krieges ab 2020 zu finanziellen Belastungen. Nach dem Jahresabschluss 2020 ist der Haushalt strukturell ausgeglichen.

*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.*

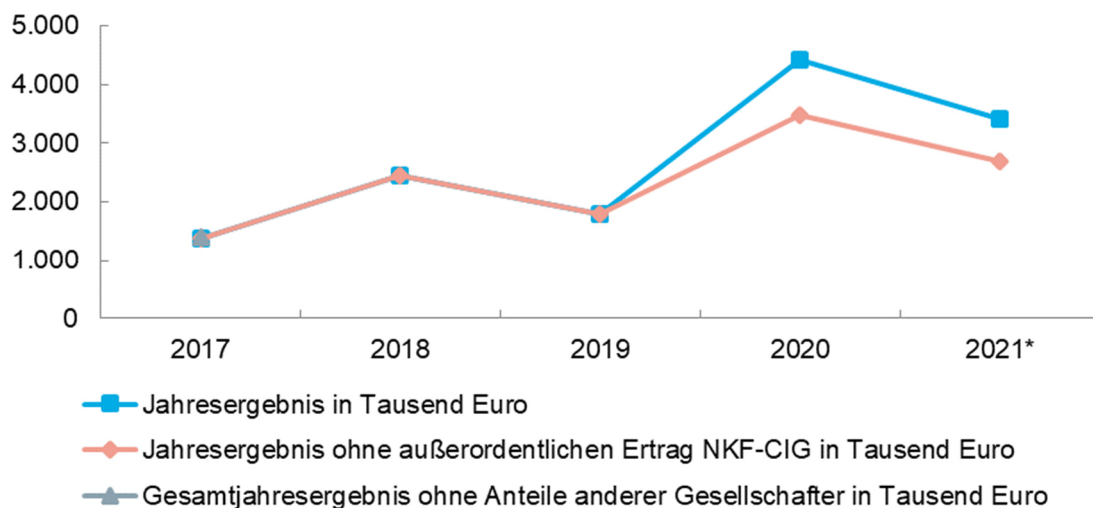
#### Vergleich von Jahresergebnis PLAN und Jahresergebnis IST in Tausend Euro 2017 bis 2021

	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis PLAN	-1.238	-353	44	-1.000	-1.325
Jahresergebnis IST	1.371	2.439	1.797	4.414	3.412*
Abweichung	2.609	2.792	1.753	5.414	4.737

\* vorläufiges Ergebnis 2021 zum Stand Ende November 2023

Die Stadt Erwitte erzielt in allen Jahresabschlüssen gegenüber den Haushaltsplänen jeweils bessere Ergebnisse. Diese Verbesserungen sind jeweils erheblich.

#### Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Stadt Erwitte in Tausend Euro 2017 bis 2021



\* vorläufiges Ergebnis 2021 zum Stand November 2023

Nach dem NKF-CIG hat die Stadt Erwitte die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich vordergründig und formell das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG zeigt das tatsächliche Resultat der Kommune auf.



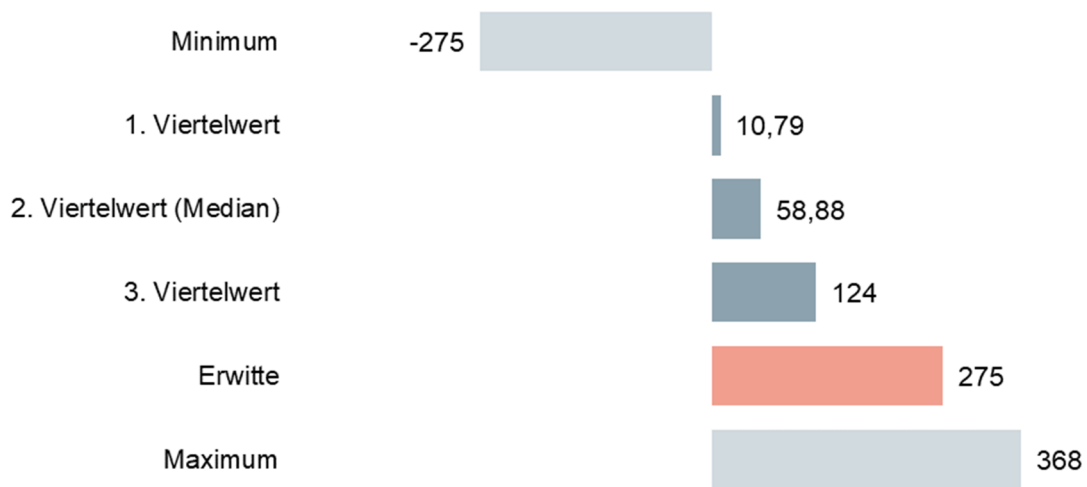
Zum Vollkonsolidierungskreis für den Gesamtabchluss gehören als Sondervermögen die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk Erwitte sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Gebäudebetrieb Erwitte. Das Ergebnis des Kernhaushaltes prägt, wie in den meisten Kommunen, das Konzernergebnis nach den Gesamtabchlüssen. Insoweit gibt es, auch nach der Aufwands- und Ertragskonsolidierung zwischen den Konzernbereichen, für 2017 keine relevanten Abweichungen zwischen dem Ergebnis des Gesamtabchlusses und dem des Kernhaushaltes.

Zu den Jahresergebnissen und den Überschüssen beim Kernhaushalt haben die gute konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung beigetragen. Hierzu zählen besonders steigende Erträge bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer bei einem deutlich schwankenden Gewerbesteuerniveau. Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer steigen mit Ausnahme des Corona-bedingten Rückgangs in 2020 grundsätzlich stetig an. Für den Eckjahrevergleich 2017 und 2020 ergibt sich für sie eine Zunahme um rund neun Prozent beziehungsweise um 0,6 Mio. Euro auf 8,0 Mio. Euro. Nach den vorläufigen Daten werden in 2021 8,7 Mio. Euro realisiert. Bei einem seit 2016 unveränderten Hebesatz liegen die Gewerbesteuererträge in 2017 und 2018 mit 13,9 Mio. Euro und 14,1 Mio. Euro deutlich über denen der beiden Folgejahre mit 10,9 Mio. Euro und 9,3 Mio. Euro. Nach dem Rückgang in 2020 kann die Stadt in 2021 mit vorläufigen Gewerbesteuererträgen von 15,0 Mio. Euro ein erheblich höheres Volumen erwirtschaften. Dieses ist maßgeblich für den nunmehr erwarteten Jahresüberschuss von 3,4 Mio. Euro.

Ein wesentlicher Corona-bedingter Gewerbesteuerrückgang ist bei der Stadt Erwitte zumindest für das Jahr 2020 zu verzeichnen. Insoweit fällt die Ende 2020 erhaltene Gewerbesteuerausgleichsleistung von 6,0 Mio. Euro auch interkommunal relativ hoch aus.

An außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CIG sind im Jahresabschluss 2020 rund 930.000 Euro gebucht worden. Für 2021 werden nunmehr etwa 720.000 Euro erwartet. Werden diese außer Betracht gelassen, verbleiben dennoch deutliche Überschüsse und damit originär ausgeglichene Haushalte. Den im Betrachtungszeitraum insbesondere durch die vorgenannten Ertragsentwicklungen schwankenden ordentlichen Erträge, und zwar zwischen 36,1 Mio. in 2019 und 40,3 Mio. Euro in 2020 und stehen gleichsam schwankende, aber jährlich niedrigere ordentliche Aufwendungen gegenüber. Diese bewegen sich zwischen 34,7 Mio. Euro in 2019 und 37,3 Mio. Euro in 2020. Hierbei ist unter anderem die Entwicklung bei den Transferaufwendungen und den darin enthaltenen Kreisumlagen hervorzuheben. Nach den vorläufigen Daten wird für 2021 insbesondere wegen höheren Erträgen bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer nun ein Jahresüberschuss von 3,4 Mio. Euro erwartet.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 73 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Erwitte kann im Jahresabschluss 2020, mithilfe der Gewerbesteuerausgleichsleistung von umgerechnet 377 Euro je Einwohner, einen deutlichen Überschuss ausweisen. Dieser fällt höher aus als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Das gilt auch bei einem Vergleich ohne die außerordentlichen Erträge nach den NKF-CIG. Danach ergibt sich für Erwitte ein Jahresergebnis von 217 Euro je Einwohner. Der dritte Viertelwert liegt bei 92 Euro.

### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017 bis 2020

Jahr	Erwitte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	85,58	-800	-38,11	46,18	92,41	644	72
2018	152	-153	29,11	108	161	926	74
2019	112	-412	18,49	71,26	138	922	74
2020	275	-275	10,79	58,88	124	368	73

Die einwohnerbezogenen Jahresergebnisse von Erwitte bewegen sich in einer nennenswerten, aber nicht ungewöhnlichen Bandbreite. Erfreulicherweise kann die Stadt durchgängig Überschüsse erwirtschaften. Diese positive Entwicklung basiert insbesondere auf der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Hiervon profitieren die Stadt Erwitte und die Mehrheit der Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Das spiegelt sich teilweise auch in höheren

Viertelwerten wider. Erwitte erreicht jeweils weit überdurchschnittliche Kennzahlenwerte. Dabei zeigt sie in drei Jahren eine Tendenz zum dritten Viertelwert, 2020 überschreitet sie diesen deutlich. Nach den vorläufigen Daten erwartet Erwitte für 2021 einen Jahresüberschuss von etwa 212 Euro je Einwohner. Dieser zeigt wiederum eine Tendenz zum interkommunalen dritten Viertelwert für 2021 von 228 Euro.

Die Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Zudem können Sondereffekte die strukturelle Haushaltssituation überlagern.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2016 bis 2020 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

#### Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2020“

Berechnung strukturelles Ergebnis	
Jahresergebnis in Tausend Euro	4.414
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	-17.085
Saldo Sondereffekte in Tausend Euro	504
Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	-13.175
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	13.793
<b>Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro</b>	<b>618</b>

Das strukturelle Ergebnis 2020 fällt mit einem Überschuss von rund 0,6 Mio. Euro deutlich niedriger aus als das tatsächliche Jahresergebnis von 4,4 Mio. Euro. Zu dieser Abweichung haben unter anderem überdurchschnittliche Erträge aus den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer beigetragen. Weiterhin haben wir Sondereffekte bereinigt, die per Saldo das Jahresergebnis begünstigt haben. Zu diesen Sondereffekten zählen unter anderem die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG sowie die nennenswerten Schwankungen bei den Rückstellungen im Personalbereich und den Wertberichtigungen. Dagegen liegt der angesetzte Durchschnittswert bei der Gewerbesteuer mit 12,1 Mio. Euro deutlich über den in 2020 realisierten Ertrag von 9,3 Mio. Euro. Die Ende 2020 erhaltene Gewerbesteuerausgleichsleistung von

6,0 Mio. Euro wird entsprechend unserer Systematik in die Durchschnittswertberechnung einbezogen und damit für 2020 lediglich anteilig berücksichtigt. Letzteres ist maßgeblich für die Abweichung zwischen dem tatsächlichen und dem strukturellen Ergebnis verantwortlich.

Festzuhalten bleibt, dass der Haushalt 2020 strukturell ausgeglichen ist.

Das ganze Ausmaß und die zeitliche Dauer der Haushaltsbelastungen durch die Corona-Pandemie und den Ukraine-Krieg können aktuell allenfalls vorsichtig prognostiziert werden. Die aktuelle Steuerschätzung aus Mai 2023 sowie die Orientierungsdaten für 2023 zeigen Zuversicht auf der Einnahmenseite. Zugleich bestehen deutlich Herausforderungen durch die Steigerungen auf der Ausgabenseite. Die weitere Entwicklung bleibt daher kritisch und aktiv zu begleiten.

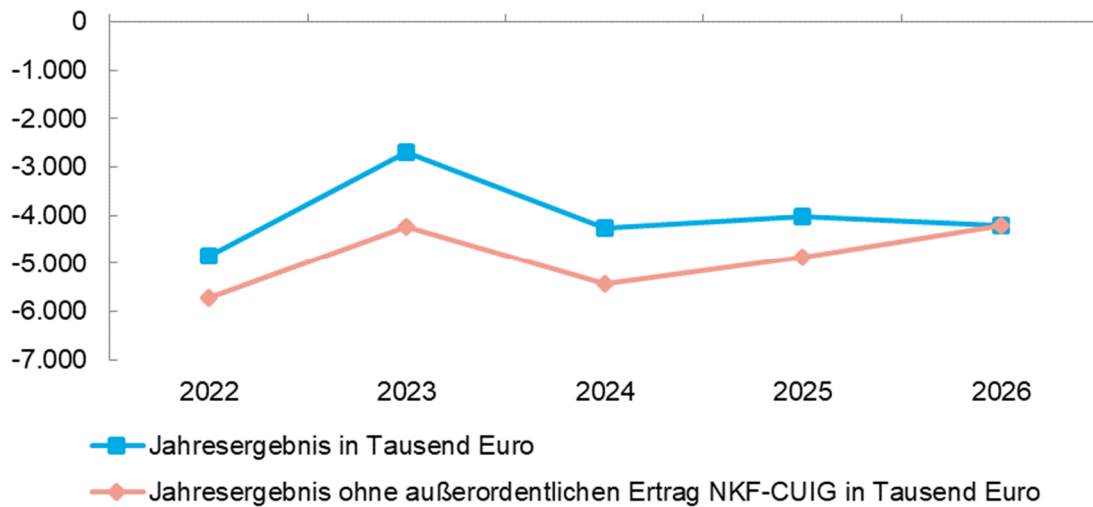
In diesem Kontext sind die allgemeinen Deckungsmittel von Bedeutung. Sie dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der Kommune. Die gpaNRW versteht hierunter die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz, die Schlüsselzuweisungen sowie in 2020 die Gewerbesteuerausgleichsleistung. Die Ertragskraft von Erwitte hat sich im Betrachtungszeitraum bis auf den Rückgang in 2019, grundsätzlich positiv entwickelt. Hier profitiert die Stadt, wie die meisten Kommunen, von der guten konjunkturellen Entwicklung. Dieses zeigt sich insbesondere an den überwiegend steigenden Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Die Gewerbesteuer zeigt zumindest bis einschließlich 2018 einen Aufwärtstrend. In den beiden Folgejahren sinkt sie erkennbar. Das geringere Niveau in 2020 ist durch die Gewerbesteuerausgleichsleistung kompensiert worden ist. Die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner steigen von rund 1.590 Euro in 2017 auf circa 1.910 Euro in 2020. Einzig in 2019 sinken sie auf rund 1.660 Euro. Bemerkenswert ist, dass die Stadt Erwitte auch in diesem Betrachtungszeitraum aufgrund ihrer Steuerkraft durchgängig abundant ist. Die Ertragskraft der Stadt Erwitte ist nach den allgemeinen Deckungsmitteln in allen Jahren interkommunal weit überdurchschnittlich. Die Stadt zählt dabei bis auf 2019 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Ertragskraft.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Erwitte plant nach dem aktuellen Haushalt 2023 bis 2026 jeweils negative Jahresergebnisse mit deutlichen Defiziten. Hierbei sind bis 2025 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG veranschlagt. Der Haushalt ist darüber hinaus insbesondere von der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Diese betrifft insbesondere die Einkommensteuer und die Gewerbesteuer. Der Haushalt unterliegt allgemeinen Risiken. Zudem sieht die gpaNRW punktuell zusätzliche Risiken in der Planung.

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

### Jahresergebnisse Erwitte in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die **Stadt Erwitte** plant nach dem Haushaltsplan 2023 durchgängig bis 2026 beachtliche Jahresdefizite, zuletzt 4,2 Mio. Euro für 2026. Diese Planung beinhaltet bis 2025 außerordentliche Erträge durch die Isolierung von Schäden nach dem NKF-CUIG. Anfänglich sind es 1,6 Mio. Euro in 2023 und zuletzt 850.000 Euro in 2025. Sie verringern die originären Plandefizite (roter Graph).

Der Landesgesetzgeber plant keine Verlängerung des NKF-CUIG. Die haushaltsrechtliche Ausnahmeregelung der Isolierung wird daher voraussichtlich mit dem Jahr 2023 auslaufen. Durch den Wegfall werden die geplanten Fehlbedarf bis einschließlich 2025 deutlich höher ausfallen.

Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltsplanung ist transparent. Eine Kommune muss ihre Haushaltsansätze realistisch und hinsichtlich Risiken und Chancen ausgewogen planen. Um haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, vergleicht die gpaNRW zunächst das letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung. Zudem haben wir das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis in den Vergleich einbezogen. Anschließend haben wir die Entwicklungen analysiert.

### Vergleich Ist-Ergebnis 2020 und Plan-Ergebnis 2026 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbsteuer	9.322 (12.140)	15.000	5.678 (2.860)	8,2 (3,6)
Gewerbesteuerausgleichsleistung	6.048	0,00	-6.048	-100,0
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	7.970 (7.744)	11.000	3.030 (3.256)	5,5 (6,0)

Kennzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Tau- send Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.773 (1.465)	1.700	-72,97 (235)	-0,7 2,5
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz	810 (755)	950	140 (195)	2,7 (3,9)
Abrechnung Einheitslasten	971 (855)	0	-971 (-855)	-100 (-100)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Finanzausgleich)	3.193	2.907	-286	-1,6
Sonstige Transfererträge	307	137	-170	-12,6
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.660	3.001	341	2,0
Privatrechtliche Leistungsentgelte	248	166	-82,28	-6,5
Sonstige ordentliche Erträge	1.438 (1.087)	883	-555 (-204)	-7,8 (-3,4)
Finanzerträge	671	402	-269	-8,2
Außerordentliche Erträge	931 (0,00)	0,00	-931 0,00	-100 0,00
Summe der übrigen Erträge	5.608	5.544	-63,49	-0,2
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	7.407 (6.948)	8.123	716 (1.175)	1,6 (2,6)
Versorgungsaufwendungen	171 (116)	50	-121 (-66)	-18,5 (-13,0)
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	2.947	3.716	769	3,9
Bilanzielle Abschreibungen	2.589	2.596	7,40	0,0
Steuerbeteiligungen	655 (1.673)	1.167	512 (-506)	10,1 (-5,8)
Allgemeine Kreisumlage	9.154 (8.702)	12.000	2.846 (3.298)	4,6 (5,5)
Jugendamtsumlage	5.602	7.500	1.898	5,0
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich und ohne Jugendamtsumlage)	1.680	3.118	1.438	10,9
Sonstige ordentliche Aufwendungen	7.092 (7.025)	7.507	415 (482)	1,0 (1,1)
Zinsen und Sonstige Finanzaufwendungen	241	122	-119	-10,7

\* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020 ergänzt sowie Sondereffekte herausgerechnet.

Die gpaNRW unterscheidet allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen sind auf generelle Unsi-

cherheiten 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 beziehungsweise Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken widersprechen einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltswirtschaft. In ihren Analysen konzentriert sich die gpaNRW vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken beziehungsweise Chancen. Diese bezieht die gpaNRW in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein. Bei schwankenden Erträgen und Aufwendungen, wie z. B. der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs, ist der letzte Ist-Wert unter Umständen keine repräsentative Berechnungsbasis. Die gpaNRW vergleicht bei diesen Positionen daher den Wert zum Ende des Planungszeitraums mit dem Mittelwert der letzten fünf Jahre. Eine hohe Differenz könnte Anhaltspunkt für ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sein.

Nach den Ausführungen im Haushaltsplan 2023 basieren die finalen Plandaten für die Jahre 2023 bis 2026 unter anderem auf folgenden Grundlagen: Es sind die Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz 2023 (GFG 2023) sowie der Orientierungsdatenerlass für 2023 bis 2026 vom 22. November 2022. Zudem wurden die örtlichen Verhältnisse in Erwitte berücksichtigt, exemplarisch bei der Gewerbesteuer.

### 1.3.3.1 Erträge

Die Planung der **Gewerbesteuer** ist in Erwitte wie in den meisten Kommunen mit zahlreichen Unwägbarkeiten verbunden. Zu nennen sind die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die örtliche Situation der Gewerbesteuerpflichtigen sowie die Auswirkungen der Corona-Pandemie und des aktuellen Ukraine-Krieges. In 2020 wurden mit 9,3 Mio. Euro die niedrigsten Gewerbesteuererträge im Betrachtungszeitraum realisiert. Der Durchschnittswert von 12,1 Mio. Euro spiegelt das teils deutlich höhere Niveau in den Vorjahren wider. Die Gewerbesteuer hat sich nach den städtischen Daten in den Jahren 2021 und 2022 deutlich besser entwickelt als geplant. Derzeitig wird mit rund 15,0 Mio. Euro in 2021 und beachtlichen circa 20,0 Mio. Euro in 2022 gerechnet. Insoweit liegen die Ansätze 2023 und 2024 von 14,0 Mio. Euro sowie für 2025 von 14,5 Mio. Euro unter diesen vorläufigen Vorjahresergebnissen. Für 2026 sind 15,0 Mio. Euro angesetzt. Nach dem Orientierungsdatenerlass liegen die Steigerungsraten zwischen 4,2 Prozent bis 8,5 Prozent. In der Gesamtbetrachtung wird, insbesondere vor dem Hintergrund der positiven Ertragsentwicklung in 2021 und 2022, ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei den Ansätzen nicht gesehen. Aufgrund der geplanten Steigerungen und des teils deutlich höheren Niveaus gegenüber den Ist-Ergebnissen 2017 bis 2020 besteht jedoch ein allgemeines konjunkturelles Risiko. Für den Jahresabschluss 2020 ergeben sich wegen der einmalig erhaltenen **Gewerbesteuer ausgleichsleistung** von 6,0 Mio. Euro keine gewerbesteuerbezogenen Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG beziehungsweise nunmehr NKF-CUIG. Nach den städtischen Nebenrechnungen sind ebenfalls für die Planjahre 2023 bis 2025 keine entsprechenden Schäden bei der Gewerbesteuer und insoweit auch keine Isolierungen ermittelt. In ihre Planung hat die Stadt zusätzliche Ertragserwartungen beim Industriequartier Erwitte-Süd einfließen lassen.

Die **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** plant Erwitte anhand der Modellrechnung zum GFG 2023 sowie der individuellen Schlüsselzahlen<sup>10</sup>. Die endgültigen Festsetzungen für 2023 liegen für die Einkommensteuer mit 9,2 Mio. Euro rund 120.000 Euro unter und bei der Umsatzsteuer mit 1,7 Mio. Euro 240.000 Euro über den Plandaten. Bei der Mittelfristplanung bewegen sich die jährlichen Steigerungen der Stadt grundsätzlich im Bereich der Orientierungsdaten des Landes. Werden die endgültigen Festsetzungen für 2023 als Basis mit den Orientierungsdaten zugrunde gelegt, ermitteln sich für beide Gemeindeanteile Erträge von insgesamt 12,6 Mio. Euro in 2026. Beide Planansätze ergeben 12,7 Mio. Euro. Insoweit besteht bei diesen kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Ein allgemeines, konjunkturelles Risiko ist dagegen bei Ansätzen vorhanden. Für 2023 und 2024 hat die Stadt Erwitte Mindererträge bei der Einkommensteuer nach dem NKF-CUIG von 0,7 Mio. Euro beziehungsweise 0,3 Mio. Euro ermittelt und isoliert.

Die **Familienausgleichsleistungen** werden entsprechend den Festsetzungen des jährlichen Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) erzielt. Für 2023 hat Erwitte 940.000 Euro und die Folgejahre konstant 950.000 Euro veranschlagt. Auf der Grundlage der Erträge nach dem GFG 2022 als Berechnungsbasis liegen die städtischen Steigerungsraten über den Orientierungsdaten. Auf Basis der endgültigen Festsetzungen nach dem GFG 2023 und Anwendung der Orientierungsdaten ergeben sich ab 2025 höhere Erträge als von der Stadt veranschlagt.

Weil die **Abrechnung der Einheitslasten** 2021 endet, hat die Stadt seit 2022 keine Erträge mehr geplant. Damit bleiben die bisherigen Erstattungsbeträge aus und erschweren einen Haushaltsausgleich. Zumindest sie werden durch den Wegfall der Gewerbesteuerumlage Fonds Deutsche Einheit und damit sinkenden Steuerbeteiligungsaufwendungen mehr als kompensiert. Bei den verbleibenden **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** ergibt sich per Saldo ein Rückgang von 0,3 Mio. Euro. Dieser resultiert unter anderem aus niedrigeren Ansätzen bei den sonstigen Landeszuwendungen sowie den Auflösungserträgen für geringwertige Wirtschaftsgüter. Hierbei sind unterschiedliche Produktbereiche betroffen, exemplarisch Soziales, Bauen und Wohnen sowie die Verkehrsflächen.

Die geringeren **sonstigen Transfererträge** betreffen den Ersatz von Sozialleistungen, der durchgängig mit 100.000 Euro veranschlagt ist. Die Zunahme bei den **öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten** resultiert maßgeblich aus höheren Planansätzen bei den Abfallbeseitigungsgebühren aufgrund von Kostensteigerungen, den Beiträgen im Bereich des Offenen Ganztags sowie den Gebühren für Übergangsheime. Die verringerten **privatrechtlichen Leistungsentgelte** konzentrieren sich auf die Mieterträge mit Nebenkosten, Grundstückserlöse und die sonstigen privatrechtlichen Leistungsentgelte.

Die geringeren **sonstigen ordentlichen Erträge** umfassen Positionen, die anteilig zu bereinigende Sondereffekte enthalten. Diese und das Volumen sind üblicherweise zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung nicht bekannt. Hierzu zählen deutlich schwankende Erträge aus der Auflösung oder Reduzierung von Rückstellungen, insbesondere den Pensions- und Beihilferückstellungen. Die rückstellungsbezogenen Erträge sind zudem aufwandsseitig durch zum Teil deutlich variierende Zuführungen tangiert.

<sup>10</sup> Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage für die Haushaltsjahre 2021, 2022 und 2023 (EstGemAntVO 2021, 2022 und 2023) vom 8. Dezember 2020; Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer (UStAufteilVO) vom 8. Dezember 2020.



Die niedrigen **Finanzerträge** von rund 270.000 Euro erschweren ebenso einen Haushaltsausgleich. Ursächlich hierfür sind die nachvollziehbar geringer geplanten Nachzahlungszinsen aus Gewerbesteuerforderungen von circa 100.000 Euro sowie die um etwa 150.000 Euro gesunkenen Finanzerträge vom Sondervermögen Abwasserwerk Erwitte. Letztere resultieren aus der verringerten kalkulatorischen Verzinsung durch die Änderung des § 6 Abs. 2 Kommunalabgabengesetzes (KAG).

Bei den **außerordentlichen Erträgen** handelt es sich um die Buchungen der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG beziehungsweise NKF-CUIG. Im Haushaltsplan 2023 hat die Stadt entsprechende Erträge von anfänglich 1,6 Mio. Euro für 2023 auf zuletzt 850.000 Euro in 2025 veranschlagt. Für 2026 besteht kein Ansatz. Diese außerordentlichen Erträge sind keine Erträge einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Haushaltswirtschaft und werden auch insoweit von uns als Sondereffekte bereinigt. Durch den beschlossenen Wegfall beziehungsweise die Nichtverlängerung der Isolierung ab 2024 erhöhen sich die Fehlbedarfe für 2024 und 2025.

Planungen unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dieses hat auch die Corona-Pandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten durch die noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Über diese allgemeinen Risiken hinaus ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei betrachteten Ertragsarten der Stadt Erwitte nicht erkennbar. Beispielsweise wären dieses fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsgrundlagen.

### 1.3.3.2 Aufwendungen

Bei den **Personalaufwendungen** hat die Stadt für 2023 eine Steigerung von 4,0 Prozent ab Januar für die tariflich Beschäftigten eingeplant. Bei den Beamtenbesoldungen sind die feststehenden Zuwächse um 2,8 Prozent sowie ebenfalls 4,0 Prozent ab Oktober berücksichtigt. Außerdem sind drei zusätzliche Stellen beim Baubetriebshof einkalkuliert. Damit liegt das für 2023 kalkulierte Gesamtvolumen von 8,1 Mio. Euro deutlich um 9,7 Prozent über dem Ergebnis 2020 von 7,4 Mio. Euro. Für die Jahre 2024 bis 2026 ist dann ein konstantes Gesamtvolumen von 8,1 Mio. Euro angesetzt. Somit sind keine weiteren Tarif- und Besoldungssteigerungen geplant. Dieses betrifft sämtliche Personalaufwandspositionen. Außerdem liegen die Planansätze von rund 390.000 Euro für die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen teils deutlich unter dem Niveau der Vorjahre. Ohne konkrete personalbezogene Konsolidierungsmaßnahmen wird ein stagnierendes Aufwandsvolumen nicht einzuhalten sein. Nach den Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen aus August 2022 werden für 2024 und 2025 prozentuale Steigerungen von bis zu 3,1 Prozent erwartet. Vor diesem Hintergrund sowie den eingetretenen Entgelt- und Besoldungssteigerungen der letzten Jahre sieht die gpaNRW in der Planung der mittelfristigen Personalaufwendungen bis 2026 ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Die **Versorgungsaufwendungen** schwankten in den Jahren 2017 bis 2020 deutlich zwischen rund 44.000 Euro in 2017 und circa 170.000 Euro in 2020. Im Durchschnitt waren es etwa 115.000 Euro jährlich. Daher erscheinen die konstanten Planansätze von 50.000 Euro zu gering. Somit wird bei diesen Planansätzen ebenfalls ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bejaht.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** steigen nach den Jahresabschlüssen von 2,7 Mio. Euro auf 2,9 Mio. Euro. Das geplante Gesamtvolumen der Jahre 2023 bis 2026 liegt mit anfänglich 4,1 Mio. Euro und zuletzt 3,7 Mio. Euro erheblich über den Jahresabschlüssen. Maßgeblich verantwortlich hierfür sind höhere Aufwendungen für die Unterhaltung des sonstigen unbeweglichen Vermögens, Stromkosten, Betreuungsmaßnahmen im Bereich des Offenen Ganztags sowie Kleingeräte. Aufgrund der in allen Jahren kalkulierten höheren Planansätze erscheinen konstante Ansätze ab 2023 für die Folgejahre und vereinzelt sinkende Planwerte unkritisch. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko wird daher nicht gesehen.

Die **bilanziellen Abschreibungen** bewegen sich nach den Jahresabschlüssen zwischen 2,5 Mio. Euro und 2,8 Mio. Euro. Im Durchschnitt sind es 2,6 Mio. Euro jährlich. Für den Zeitraum 2023 bis 2026 hat die Stadt durchgängig 2,6 Mio. Euro veranschlagt. Aufgrund der Ausgliederung des städtischen Immobilienvermögens stellen die Verkehrsflächen mit 2,1 Mio. Euro den wesentlichen Anteil dieser Aufwandspositionen. Danach folgt der Feuerwehrbereich mit dem Fuhrpark mit zuletzt 250.000 Euro in 2026. Es liegen keine Erkenntnisse bei den Planansätzen von 2,6 Mio. Euro vor, die auf ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko hinweisen. Die Netto-Haushaltsbelastungen aus den Abschreibungen stellen sich nach Abzug der Erträge aus der Auflösung von korrespondierenden Sonderposten deutlich niedriger dar. Für 2023 verbleiben nach Angaben der Stadt etwa 0,9 Mio. Euro.

Die kalkulierten **Steuerbeteiligungen** entwickeln sich nachvollziehbar entsprechend der geplanten Gewerbesteuer und dem für die Umlage anzuwendenden Vervielfältiger.

Die Stadt hat für 2023 bei der **allgemeinen Kreisumlage** 9,3 Mio. Euro und bei der **Jugendamtsumlage** 6,8 Mio. Euro veranschlagt. Dieses entspricht den vom Kreis Soest für 2023 festgesetzten Umlagen. Für die Folgejahre bis 2026 hat Erwitte jährlich steigende Beträge angesetzt. Von 2023 bis 2026 bedeutet dieses einen Gesamtanstieg von 29,0 Prozent bei der allgemeinen Kreisumlage beziehungsweise 10,9 Prozent bei der Jugendamtsumlage. Nach eigenen Planungen kalkuliert die Stadt eine steigende Steuerkraft, insbesondere wachsende Gewerbesteuer- sowie Einkommensteuererträge. Der Kreis Soest erwartet nach dem beschlossenen Haushaltsplan für 2023 bis 2026 deutliche jährliche Zuwächse bei der allgemeinen Kreisumlage und damit eine Gesamtzunahme von 12,7 Prozent. Bei der Jugendamtsumlage beträgt sie 13,2 Prozent. In der Einzelbetrachtung werden die städtischen Ansätze der allgemeinen Kreisumlage ausreichen, nicht jedoch die der Jugendamtsumlage. Bei einer Zusammenfassung beider Kreisumlagen liegt der Gesamtanstieg der Stadt mit 21,4 Prozent über dem des Kreises von 12,8 Prozent. Daher kann ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko für die allgemeine Kreisumlage als auch die Jugendamtsumlage in der Gesamtbetrachtung verneint werden. Dagegen kann ein allgemeines Risiko nicht ausgeschlossen werden. Die gpaNRW hat hier einen unveränderten Anteil der Stadt Erwitte an der Steuerkraft der Kommunen im Kreis Soest unterstellt. Dieser Anteil ist zuletzt von 5,8 Prozent in 2022 auf 5,0 Prozent in 2023 gesunken.

Bei den verbleibenden **Transferaufwendungen** bis 2026 ist mit einem Anstieg um 1,4 Mio. Euro fast eine Verdoppelung des Jahresergebnisses 2020 von 1,6 Mio. Euro kalkuliert. Dieses stellt eine deutliche Haushaltsbelastung dar. Mitverantwortlich hierfür sind unter anderem höhere Zweckverbandzuweisungen, Sozialleistungen und sonstige Transferaufwendungen. Aufgrund des ab 2023 bestehenden höheren Gesamtvolumens von 2,9 Mio. Euro erscheinen ausbleibende Steigerungen bis 2026 bei zahlreichen Positionen vernachlässigbar. Nach Angaben der Stadt kann die Steigerung des Zweckverbandsbeitrages durch die Aufgabe und Vermarktung eines Schulgebäudes in Erwitte mehr als kompensiert werden.

Das Volumen der **sonstigen ordentlichen Aufwendungen** bewegt sich mit 7,1 Mio. Euro in 2020 Euro im Bereich der Vorjahreswerte der Jahresabschlüsse. Für 2023 liegen die Planansätze vielfach und damit auch für die volumenträchtigeren Positionen über dem Jahresergebnis 2020. Auffällig ist, dass bei der Mehrheit der Aufwandspositionen für 2023 bis 2026 konstante Beträge angesetzt und damit keine Preissteigerungen kalkuliert sind. Dieses betrifft exemplarisch die an den Gebäudebetrieb Erwitte zu leistenden Mietnebenkosten. Nach den vorgenannten Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen werden für 2024 und 2025 beim Sachaufwand prozentuale Steigerungen von 2,2 Prozent sowie 2,8 Prozent erwartet. Deshalb sieht die gpaNRW in der mittelfristigen Planung bei der Mehrheit der Positionen und insoweit auch beim Gesamtvolumen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

Bei den **Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen** wird gegenüber rund 240.000 Euro in 2020 mit circa 130.000 Euro in 2023 und zuletzt etwa 120.000 Euro geplant. Dieses bedeutet für 2026 eine Halbierung des Jahresergebnisses 2020. Die Stadt beabsichtigt einen weiteren Abbau der Investitionskredite, jedoch sind zugleich die Aufnahmen von Liquiditätskrediten mit einem Jahresvolumen von rund 5,0 Mio. Euro veranschlagt. Im Hinblick auf die zwischenzeitliche Zinsentwicklung und die aktuellen Zinssätze von etwa 4,0 Prozent würden die Ansätze nicht ausreichen. Weil für 2022 eine deutliche Ergebnisverbesserung mit positiven Auswirkungen auf die liquiden Mittel erwartet wird, bleibt abzuwarten, ob der geplante Liquiditätskreditbedarf letztendlich zum Tragen kommt. Auskunftsgemäß hat die Stadt seit der NKF-Einführung keine Liquiditätskredite aufgenommen und benötigt. Die Veranschlagung von Liquiditätskreditaufnahmen im Haushaltsplan 2023 sei vielmehr deklaratorisch und würde allenfalls bei einer abermaligen Krise zum Tragen kommen. Vor diesem Hintergrund wird ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko in der Aufwandsplanung eher nicht gesehen.

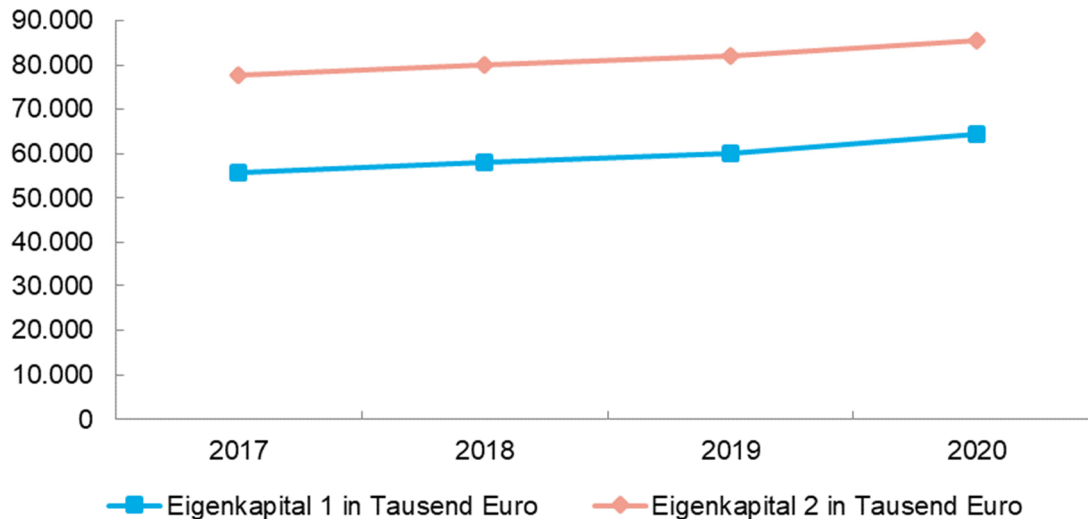
Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Zu nennen sind der Finanzierungsbedarf des Kreises über die verschiedenen Umlagen. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch sind die Effekte des Ukraine-Krieges teilweise noch nicht bekannt. Neben allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken wird für Erwitte ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei einzelnen Aufwandsarten in den Jahren 2024 bis 2026 gesehen. Zu nennen sind die Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie die Planansätze für die sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Bei weiteren Aufwandsarten kann ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko nicht ausgeschlossen werden.

#### 1.3.4 Eigenkapital

- Der noch im letzten Prüfungszeitraum eingetretene deutliche Eigenkapitalverzehr konnte gestoppt werden. Mit den erwirtschafteten Jahresüberschüssen hat die Stadt Erwitte ihr Eigenkapital aufbauen können. Diese Effekte wurden durch die Abschreibung von Beteiligungswerten größtenteils aufgezehrt. Letztendlich verbleibt noch ein Eigenkapitalanstieg von 1,0 Mio. Euro.
- Die Stadt Erwitte weist bezogen auf den Kernhaushalt in allen Jahren eine grundsätzlich gute Eigenkapitalausstattung auf. Die Eigenkapitalquoten sind jeweils interkommunal weit überdurchschnittlich. In der Konzernbetrachtung ergibt sich für 2017 ein differenziertes Bild.

*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 Erwitte in Tausend Euro 2017 bis 2020



Nach der Eröffnungsbilanz 2008 betrug das Eigenkapital 1 der Stadt Erwitte 64,2 Mio. Euro. Dieses bildet zusammen mit den Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge das Eigenkapital 2 mit 91,5 Mio. Euro. Seitdem sind positive und zuletzt mehrheitlich negative Jahresergebnisse eingetreten, die per Saldo zu einer Verringerung des Eigenkapitals geführt haben. Im letzten Prüfungszeitraum betrug der Eigenkapitalverzehr 8,7 Mio. Euro. Zu Beginn dieses Betrachtungszeitraums ab 2017 belaufen sich das Eigenkapital 1 auf 63,3 Mio. Euro und das Eigenkapital 2 auf 86,5 Mio. Euro.

Von 2017 bis einschließlich 2020 konnte Erwitte jeweils Überschüsse erwirtschaften. Hiermit hat es die Stadt geschafft, zumindest durch die ergebniswirksamen Jahresergebnisse wieder Eigenkapital aufzubauen. Die realisierten Überschüsse bewegten sich zwischen 1,4 Mio. Euro und 4,4 Mio. Euro. Sie führen zu einem Eigenkapitalaufbau von 10,0 Mio. Euro. Ohne die Entlastung des Jahresergebnisses 2020 durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG von 0,9 Mio. Euro sind es 9,1 Mio. Euro. Nach den vorläufigen Daten erwartet die Stadt für 2021 einen Überschuss von 3,5 Mio. Euro bei letztendlich deutlichen verringerten außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CIG von 0,7 Mio. Euro.

Ergebnisneutrale Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 GemHVO NRW beziehungsweise § 39 Abs. 3 KomHVO sind in Erwitte in einem, auch interkommunal beachtlichen Umfang vorgenommen worden. Im Jahr 2017 wurden die Beteiligungen an der Solbad Westernkotten GmbH und der Westfälisches Gesundheitszentrum Holding von insgesamt 9,2 Mio. Euro im Zuge der drohenden Insolvenz fast vollständig abgeschrieben. In diesem beachtlichen Umfang hat sich das Eigenkapital verringert.

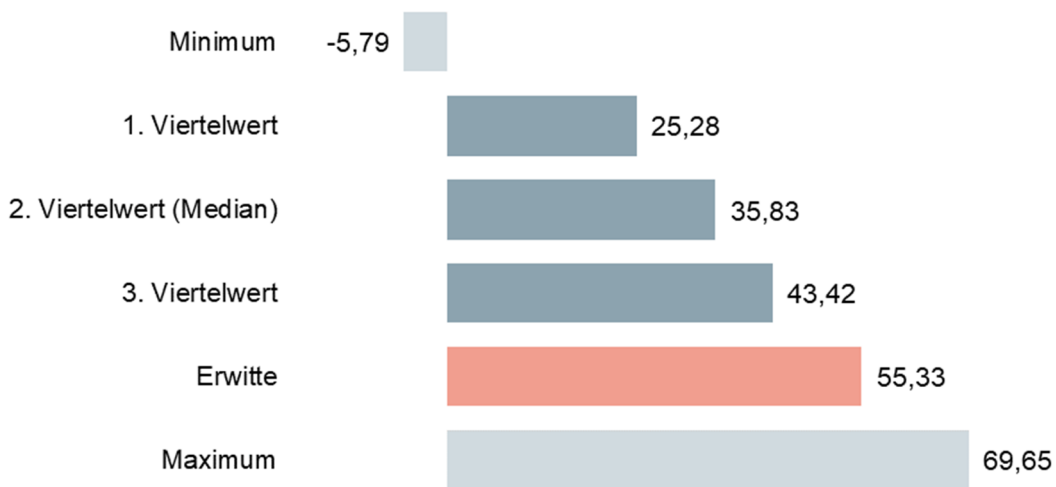
Somit verbleibt aufgrund der vorgenannten Veränderungen für den Zeitraum von Anfang 2017 bis Ende 2020 beim Eigenkapital 1 noch ein Zuwachs von 1,0 Mio. Euro.

Demgegenüber ergibt sich beim Eigenkapital 2 im gleichen Zeitraum ein Rückgang um 0,9 Mio. Euro. Ende 2020 beträgt es 85,6 Mio. Euro. Ursächlich hierfür ist, dass der vorgenannte Zuwachs beim Eigenkapital 1 durch gesunkene Sonderposten für Zuwendungen als auch Beiträge aufgezehrt wird. Die Sonderposten haben sich um 1,4 Mio. Euro beziehungsweise 0,5 Mio. Euro verringert.

In diesem Kontext sind ebenfalls die erhaltenen Anzahlungen zu nennen. Sie sind von 2017 bis 2021 kontinuierlich und nennenswert von 5,1 Mio. Euro auf 6,2 Mio. Euro angestiegen. In den erhaltenen Anzahlungen sind insbesondere Mittel aus der allgemeinen Investitionszuschusschale von zuletzt 2,1 Mio. Euro und noch nicht im Rahmen der städtischen Poollösung verwendete Vorausleistungen nach dem BauGB von 2,7 Mio. Euro. Bei einer zweckentsprechenden und investiven Verwendung der erhaltenen Anzahlungen im Kernhaushalt erfolgt eine Zuführung zu den Sonderposten. Damit wird gleichzeitig das Eigenkapital 2 verbessert und zudem die Ergebnisrechnung durch die jährlichen Auflösungserträge entlastet. Den erhaltenen Anzahlungen von 6,2 Mio. Euro stehen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2020 liquide Mittel in einem beachtlichen Umfang von 13,7 Mio. Euro gegenüber. Somit kann die Stadt entsprechende Investitionen vollständig aus diesen eigenen Finanzmitteln finanzieren. Mit Ausnahme der überschaubaren Beträge aus dem Programm Gute Schule 2020 hat Erwitte keine Liquiditätskredite bilanziert.

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

#### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 73 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Erwitte liegt im gesamten Betrachtungszeitraum oberhalb des dritten Viertelwertes. Sie ist damit jeweils höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Der interkommunale Vergleich der Eigenkapitalquote 1 ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG zeigt für 2020 ein identisches Bild.

Dieses gute Resultat wird beim Vergleich des Eigenkapitals je Einwohner tendenziell bestätigt. Bis einschließlich 2020 bewegt sich der einwohnerbezogenen Kennzahlenwert von Erwitte im Bereich des dritten Viertelwertes. In jeweils zwei Jahren wird dieser leicht über- beziehungsweise unterschritten.

### Eigenkapital 1 je Einwohner in Euro 2020

Erwitte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
4.006	-586	1.962	3.152	3.831	9.949	73

Die Gründe für die gute Eigenkapitalausstattung sind auch in der geringen Verschuldung des Kernhaushaltes zu finden.

In diesem Kontext ist auf die Bilanzsumme sowie das korrespondierende Vermögen hinzuweisen. Erwitte zählt in allen Jahren zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Bilanzsumme je Einwohner. Ursächlich hierfür ist maßgeblich das geringe Anlagenvermögen mit einem durchgängig niedrigeren Kennzahlenwert als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Dieses resultiert insbesondere aus der Ausgliederung des kommunalen Immobilienbestandes auf die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Gebäudebetrieb Erwitte. Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind in Erwitte, wie bei der Mehrheit der Kommunen, aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Sie sind bei der eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk Erwitte bilanziert. Vor diesem Hintergrund und des beachtlichen Beteiligungsportfolios gehört das Finanzanlagevermögen je Einwohner in Erwitte zu den Höchsten der Vergleichskommunen. Das Straßenvermögen von Erwitte sinkt in allen Jahren kontinuierlich. Im interkommunalen Vergleich ist es je Einwohner dennoch in allen Jahren erkennbar höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Hierzu trägt der festgestellte Anlagenabnutzungsgrad mit bei. Hinsichtlich weiterer Ausführungen verweisen wir auf den Berichtsteil 1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen. Das Umlaufvermögen von Erwitte ist bis 2019 relativ konstant und 2020 deutlich angestiegen. Es ist bis auf 2019 höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

Bei der Eigenkapitalquote 1 auf Konzernebene weist Erwitte durch den prägenden Kernhaushalt für 2017 ein ebenso überdurchschnittliches Niveau auf. Die Gesamteigenkapitalquote 1 von Erwitte ist mit 42,8 Prozent höher als von drei Viertel der Vergleichskommunen.

Der Kernhaushalt von Erwitte zeigt hingegen beim Eigenkapital 2 ein differenziertes Bild. Die Eigenkapitalquote 2 ist in allen Jahren weit überdurchschnittlich, wobei das Niveau des dritten Viertelwertes nicht ganz erreicht wird. Jedoch ist das einwohnerbezogene Eigenkapital 2 von Erwitte interkommunal deutlich unterdurchschnittlich. Es ist jeweils erkennbar niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. In der Konzernbetrachtung ergeben sich für das Jahr 2017 beim Gesamteigenkapital 2 eine interkommunal unauffällige Quote sowie ein unterdurchschnittlicher einwohnerbezogener Kennzahlenwert.

Hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung des Eigenkapitals bis Ende 2026 wird nochmals auf die Ausführungen zur Haushaltsplanung ab 2023 sowie die haushaltsmäßige Isolierung der Belastungen aus der Corona-Pandemie und dem Ukraine-Krieg verwiesen. Aufgrund der Buchung als außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG beziehungsweise NKF-CUIG werden die Jahresergebnisse und die bestehende Ausgleichsrücklage entlastet. Nach dem Jahresabschluss 2020 sind es rund 0,9 Mio. Euro. Für die Jahre 2021 und 2022 wird nach den vorläufigen Daten mit geringer als geplanten Schäden von nunmehr jeweils 0,7 Mio. Euro gerechnet. Mit dem Haushaltsplan 2023 hat die Stadt für 2023 rund 1,6 Mio. Euro und bis einschließlich 2025 weitere 2,0 Mio. Euro angesetzt, Der Landesgesetzgeber plant keine Verlängerung des NKF-CUIG. Die haushaltsrechtliche Ausnahmeregelung der Isolierung wird daher voraussichtlich mit dem Jahr 2023 auslaufen. Die Corona-bedingten Schäden sowie die Schäden aus dem Ukraine-Krieg werden im Jahresabschluss aktiviert und bilden einen Posten in der Bilanz, und zwar mit der Bezeichnung „Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit“. Mithilfe dieser Bilanzierungshilfe wird das bestehende Eigenkapital gestützt. Jedoch haben die Kommunen für das Jahr 2026 ein Wahlrecht auszuüben. Die gebildete Bilanzposition kann nach § 6 NKF-CUIG linear über bis zu 50 Jahre aufwands- und damit erfolgswirksam abgeschrieben werden. Alternativ kann die Bilanzierungshilfe ganz oder anteilig gegen das Eigenkapital erfolgsneutral ausgebucht werden. Hierbei darf eine Überschuldung nicht eintreten oder eine bereits bestehende noch ausgeweitet werden. Sollten neben dem Jahresabschluss, den vorläufigen Daten und die Planung für 2023 weitgehend eintreten, würde das Eigenkapital durch die temporäre Bilanzierungshilfe letztendlich um bis zu 3,9 Mio. Euro reduziert. Derzeitig favorisiert die Stadt Erwitte eine vollständige Ausbuchung der Bilanzierungshilfe gegen die allgemeine Rücklage.

Nach dem Haushaltsplan 2023 verbleiben auch nach den vorgenannten außerordentlichen Erträgen bis 2026 noch deutliche jährliche Defizite. Insoweit erwartet die Stadt für den gesamten Planungszeitraum einen beachtlichen Eigenkapitalverzehr. Das sind von 2023 bis 2026 insgesamt 15,2 Mio. Euro. Durch den Wegfall der Schadensisolierung ab 2024 steigt dieses, bei ansonsten unveränderten Planungen, auf dramatische 17,2 Mio. Euro. Zusammen mit der Bilanzierungshilfe wären es 21,1 Mio. Euro. Das sind fast ein Drittel des Ende 2021 bestehenden vorläufigen Eigenkapitals von 64,4 Mio. Euro.

Nach den zum Prüfungsende erhaltenen Informationen über die positiven Entwicklungen in 2022 als auch 2023 mit nunmehr erwarteten Überschüssen zeichnen sich Eigenkapitalzuwächse auch in diesen Jahren ab. Damit verringert sich zugleich der Umfang der bisher geplanten Defizite und Eigenkapitalreduzierungen nunmehr auf die verbleibenden Jahre 2024 bis 2026.

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss. Falls kein Gesamtabchluss aufzustellen ist, beziehen wir die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen ein.

Des Weiteren stellen wir dar, inwieweit beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen der Kommune Reinvestitionsbedarfe bestehen und welche Auswirkungen die hieraus resultierenden Finanzierungsbedarfe auf die Entwicklung der Verbindlichkeiten haben könnten.

- Die Stadt Erwitte weist in allen Jahren bis einschließlich 2020 geringere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten auf als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Verschuldung des Kernhaushaltes stellt sich interkommunal noch deutlich niedriger dar.
- Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens zeigt eine einsetzende Überalterung. Die Straßen haben rund zwei Drittel der festgelegten Gesamtnutzungsdauer erreicht. Beim Immobilienbestand stellt sich die Situation differenziert dar, insbesondere in Bezug zu den Gebäudegruppen. Dennoch ist auch hier mehrheitlich eine tendenzielle Überalterung erkennbar.
- Die Stadt Erwitte kann nach den Jahresabschlüssen 2017 bis 2020 jeweils einen positiven Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit von jeweils über 1,0 Mio. Euro erwirtschaften.

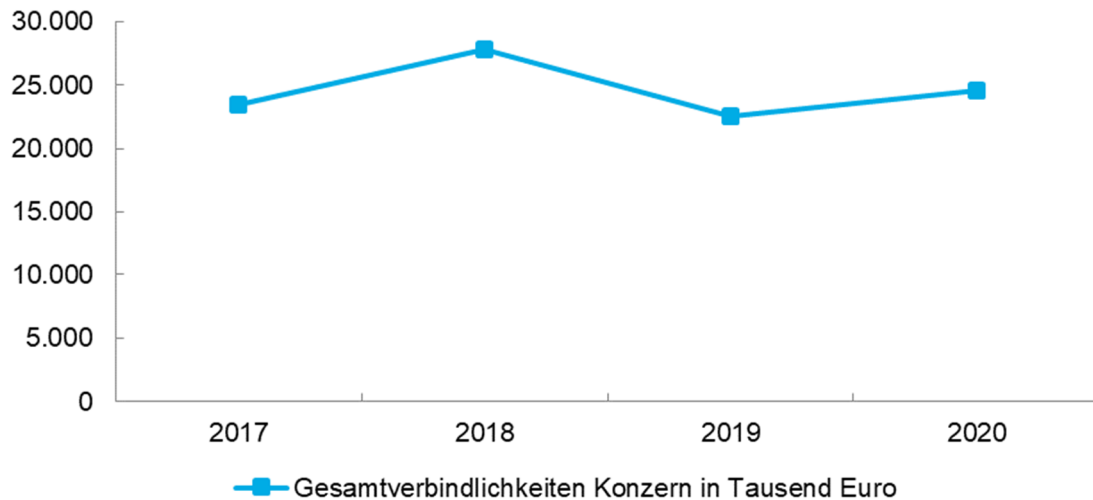
*Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.*

### **1.3.5.1 Verbindlichkeiten**

Die Stadt Erwitte hat von den bis einschließlich 2018 aufzustellenden Gesamtabschlüssen diejenigen bis einschließlich 2017 erstellt. Zum Vollkonsolidierungskreis des Gesamtabchlusses 2017 gehören als Sondervermögen die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk Erwitte sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Gebäudebetrieb Erwitte. Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2017 hat die gpaNRW die Daten aus dem Gesamtabchluss der Stadt verwendet. Für 2018 liegt ein solcher nicht vor. Ab dem Jahr 2019 nimmt Erwitte, wie die meisten Kommunen, die Befreiungsmöglichkeiten gemäß § 116a GO NRW zur Aufstellung von Gesamtabschlüssen in Anspruch. Aufgrund dessen hat die gpaNRW für die Jahre 2018 bis 2020 die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.



### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Erwitte in Tausend Euro 2017 bis 2020



Wesentliche Veränderungen bei den im Betrachtungszeitraum zu berücksichtigenden Ausgliederungen ergeben sich mit der Berücksichtigung der NG Erwitte GmbH als 100%-ige Tochter der Stadt ab 2018. Im Gesamtabchluss 2017 war sie nicht als vollkonsolidierter Betrieb, sondern als at-cost-Beteiligung erfasst, weil der Geschäftsbetrieb der Gesellschaft noch nicht aufgenommen war.

Zu Beginn des Betrachtungszeitraums 2017 betragen die Gesamtverbindlichkeiten auf Basis des Gesamtabchlusses 23,5 Mio. Euro. Für das erste Jahr 2018, in dem die gpaNRW die Gesamtverbindlichkeiten ermittelt hat, belaufen sich diese 27,8 Mio. Euro. Verantwortlich für den Anstieg sind maßgeblich die Zunahmen bei der NG Erwitte GmbH von 6,5 Mio. Euro sowie beim Gebäudebetrieb Erwitte von 1,5 Mio. Euro. Die zeitgleich beim Kernhaushalt bilanzierte Ausleihung an die Gesellschaft von 2,8 Mio. Euro haben wir hierbei konsolidiert beziehungsweise in Abzug gebracht. Gleiches gilt für die Forderungen des Kernhaushaltes gegenüber den Sondervermögen von 4,5 Mio. Euro. Davon entfällt der Großteil auf die Gebäudewirtschaft Erwitte mit etwa 4,3 Mio. Euro.

Die Gesamtverbindlichkeiten sinken im Folgejahr 2019 um 5,2 Mio. Euro auf 22,6 Mio. Euro. Hierfür sind primär die Rückgänge bei der NG Erwitte GmbH um 3,7 Mio. Euro und sekundär die Verringerungen beim Abwasserwerk Erwitte sowie beim Kernhaushalt von jeweils 0,6 Mio. Euro ursächlich. Ende 2020 erreichen die Gesamtverbindlichkeiten ein Volumen von 24,6 Mio. Euro. Verantwortlich für den saldierten Anstieg um rund 2,0 Mio. Euro ist ausschließlich die Zunahme beim Gebäudebetrieb Erwitte. Diese wird abgedeckt durch leichte Rückgänge bei Kernhaushalt sowie beim Abwasserwerk Erwitte.

Im Eckjahrvergleich 2017 und 2020 steigen die Gesamtverbindlichkeiten um 1,1 Mio. Euro.

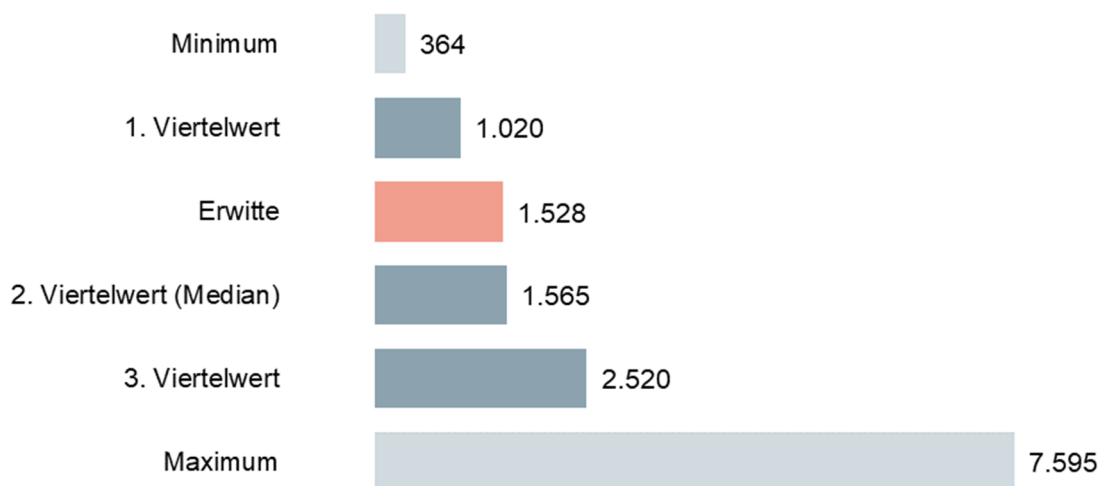
Die Gesamtverbindlichkeiten und ihre Entwicklung werden in Erwitte von den Kreditverbindlichkeiten dominiert. Diese variieren zwischen 11,9 Mio. Euro in 2019 und 16,7 Mio. Euro in 2017. Hierbei handelt es sich in allen Jahren grundsätzlich um Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Mit Ausnahme des Programms Gute Schule 2020 sind beim Kernhaushalt keine Liquiditätskreditverbindlichkeiten bilanziert gewesen. Gleiches gilt auch für die drei Ausgliederungen. Da-

mit stellen die Kreditverbindlichkeiten in 2017 mit 71,1 Prozent den höchsten Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten. In den drei Folgejahren liegt der Anteil deutlich geringer und bewegt sich mit leichten Schwankungen im Bereich von durchschnittlich rund 50,0 Prozent. Auffällig in Erwitte ist das geringe Investitionskreditvolumen des Kernhaushaltes von maximal 2,0 Mio. Euro. Verantwortlich hierfür ist unter anderem der interkommunal höhere Ausgliederungsgrad, neben dem vielfach ausgegliederten Abwasserbereich insbesondere der kommunale Immobilienbestand. Die höchsten Investitionskreditverbindlichkeiten weist durchgängig das Abwasserwerk Erwitte auf. Bei diesem kann eine rückläufige Entwicklung von 12,1 Mio. Euro auf 8,9 Mio. Euro in 2020 verzeichnet werden. Danach folgt der Gebäudebetrieb Erwitte mit Kreditverbindlichkeiten zwischen 2,3 Mio. Euro bis 3,2 Mio. Euro. Bei der NG Erwitte GmbH sind durchgängig keine Kreditverbindlichkeiten gegenüber Kreditinstituten bilanziert. Unter den sonstigen Verbindlichkeiten sind seit 2019 Verbindlichkeiten gegenüber der Stadt Erwitte aus Darlehen von etwa 2,7 Mio. Euro ausgewiesen.

Daneben spielen die erhaltenen Anzahlungen in Erwitte mit bis zu 6,2 Mio. Euro eine weitere relevante Rolle. Ihr Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten schwankt zwischen 19,5 Prozent und 27,5 Prozent. Sie betreffen fast ausschließlich den Kernhaushalt. Eine Ausnahme hiervon bilden mit bis zu 0,4 Mio. Euro die noch nicht durch den Gebäudebetrieb Erwitte verwendete Investitionspauschalen. Es handelt sich bei diesen im Kernhaushalt unter anderem um Investitionszuwendungen, insbesondere um die allgemeine Investitionspauschale, die Sport- sowie die Schulpauschale. Bei einer zweckentsprechenden, investiven Verwendung erfolgt eine Zuführung zu den Sonderposten. Hierdurch steigt gleichzeitig das Eigenkapital 2 und die Verbindlichkeiten sinken analog. Daneben werden in Erwitte Verkaufserlöse aus den Baugebieten bis zur Fertigstellung der Erschließungsanlage ebenfalls unter den erhaltenen Anzahlungen bilanziert. Ende 2020 belaufen sich diese auf 2,2 Mio. Euro.

Die Zusammensetzungen der Gesamtverbindlichkeiten steht in den Anlagen 6 und 7 dieses Teilberichtes.

#### Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



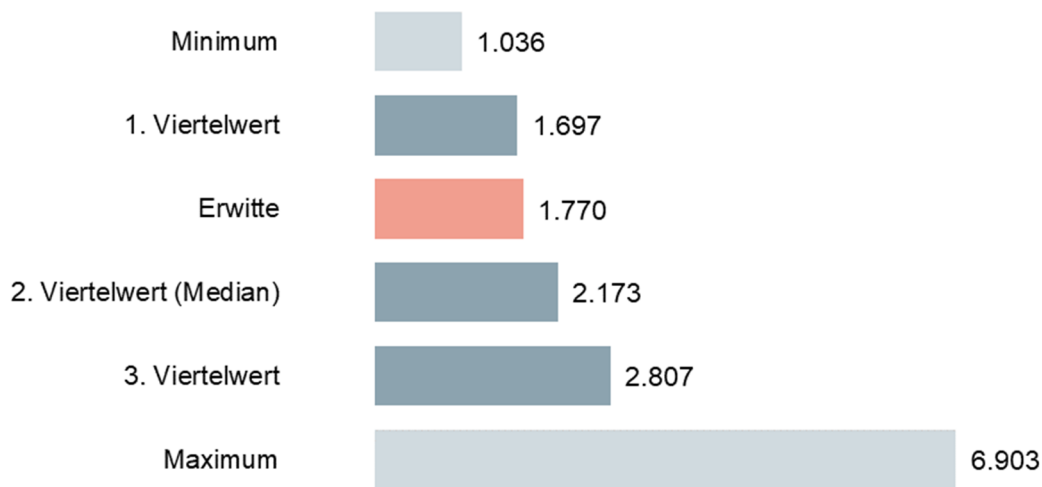
### Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2017 bis 2020

Jahr	Erwitte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	1.466	66,64	814	1.677	2.498	7.633	70
2018	1.733	142	864	1.789	2.521	7.422	72
2019	1.408	137	875	1.528	2.467	7.667	71
2020	1.528	364	1.020	1.565	2.520	7.595	70

Die schwankenden einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Erwitte zeigen seit 2017 im Vergleich zum zweiten Viertelwert (Medians) ein jeweils unterdurchschnittliches Niveau. Die Unterschreitung des interkommunalen Medians bewegt sich zwischen 2,4 Prozent und 12,6 Prozent. Damit hat Erwitte eine geringere konzernbezogene Verschuldung als die Mehrheit der Vergleichskommunen.

Bei einer Betrachtung des Kernhaushaltes ergibt sich für Erwitte ein noch günstigeres Bild. Dieses zeigt der nachfolgende interkommunale Vergleich der Schulden, also unter Einbeziehung der Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Hierzu trägt der höhere Ausgliederungsgrad in Erwitte bei. Das betrifft den gesamten kommunalen Immobilienbestand, der beim Gebäudebetrieb Erwitte geführt wird. Dieser volumenträchtige Teil des kommunalen Anlagevermögens erfordert grundsätzlich entsprechende Investitionen, die häufig anteilig kreditfinanziert werden. Dieses Gebäudevermögen und die korrespondierenden Kreditverbindlichkeiten sind insoweit beim Sondervermögen bilanziert.

### Schulden je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 73 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Erwitte weist bezogen auf den Kernhaushalt von 2017 bis einschließlich 2020 eine interkommunal erkennbar unterdurchschnittliche Verschuldung auf. Sie ist deutlich niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Hierbei bewegt sich Erwitte im Bereich des ersten Viertels der Vergleichskommunen mit der geringsten Pro-Kopf-Verschuldung. In jeweils zwei Jahren wird der erste Viertelwert über- beziehungsweise unterschritten.

Nach der Mitteilung zur amtlichen Schuldenstatistik zum 31. Dezember 2022 sind die Investitionskreditverbindlichkeiten durch die Tilgungen auf 1,5 Mio. Euro gesunken. In 2021 und 2022 hat der Kernhaushalt keine neuen Investitionskredite aufgenommen. Mit Ausnahme des Liquiditätskredits im Rahmen des Programms Gute Schule 2020 von zuletzt rund 70.000 Euro bestanden Ende 2020 als auch Ende 2021 keine Liquiditätskreditverbindlichkeiten.

Nach aktuellen Angaben der Stadt konnten in 2023 weitere Kredite umgeschichtet beziehungsweise abgelöst werden. Damit werden auskunftsgemäß zum 31. Dezember 2023 keine Kreditverbindlichkeiten mehr im Kernhaushalt bestehen.

### 1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

- Die Anlagenabnutzungsgrade zeigen bei mehreren Gebäudegruppen eine tendenziell unausgeglichene Altersstruktur. Es haben mit einer Ausnahme die Gebäudegruppen in unterschiedlichem Umfang die Hälfte der festgelegten Gesamtnutzungsdauern hinter sich. Die Straßen haben rund 65 Prozent der festgelegten Nutzungsdauer erreicht. Die bilanzielle Überalterung in den betroffenen Bereichen deutet auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf für die Zukunft hin.

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 den Kommunen aufgebaut, die vergleichsweise wenig investiert haben. Umgekehrt können nicht durchgeführte Investitionen ein Grund für eher geringe Verbindlichkeiten sein. In diesem Fall könnten aber künftig Finanzierungsbedarfe entstehen, die nur über neue Kredite gedeckt werden können.

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 schätzen wir anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnen wir aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer (RND) der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer (GND). 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.

#### Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2020

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Erwitte	Durchschnittl. RND in Jahren Erwitte 31.12.2020	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tausend. Euro zum 31.12.2020 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	16,88	78,90	144
Verwaltungsgebäude	40	80	80	36,63	54,21	1.800
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	60	28,73	52,12	3.252
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	55	24,08	56,22	1.247
Schulen – keine Differenzierung in Schulformen	40	80	65	10,92	83,20	6.557
Schulsporthallen	40	60	40	12,23	69,43	2.079

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Erwitte	Durchschnittl. RND in Jahren Erwitte 31.12.2020	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tausend. Euro zum 31.12.2020 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	60	38,94	35,10	5.045
Straßen und Wirtschaftswege*	30	60	53,76	19,12	64,43	27.874

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

\* Daten aus dem Teilbericht gpa-Kennzahlenset, Stand 31.12.2020

Bei der **Stadt Erwitte** ist grundsätzlich der gesamte Immobilienbestand aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Er ist beim Sondervermögen Gebäudebetrieb Erwitte bilanziert. Erwitte hat in Relation zur NKF-Rahmentabelle bei der Hälfte der Gebäudegruppen eher mittlere Gesamtnutzungsdauern angesetzt. Hierzu zählen auch die volumen- und vermögensträchtigen Schulgebäude sowie die Gesamtheit der Begegnungsstätten mit den Gemeindehäusern etc. Dagegen sind bei den Wohnbauten sowie den Verwaltungsgebäuden die nach dem NKF grundsätzlich maximal möglichen Nutzungsdauern festgelegt worden. Bei den Straßen sind eher lange Nutzungsdauern angesetzt. Durch lange Nutzungsdauern verringert sich die jährliche Abschreibungsbelastung. Andererseits bedeuten längere Nutzungsdauern ein eher größeres Risiko, dass ein Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben und ersatzbeschafft werden muss.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu etwa 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. In Erwitte zeigt die Altersstruktur des städtischen Immobilienbestandes sowie bezogen auf die einzelnen Gebäudegruppen eine Tendenz zu einer Unausgewogenheit. Bei zahlreichen Gebäuden und Gebäudeteilen ist erkennbar mehr als die Hälfte der Gesamtnutzungsdauern überschritten. Vereinzelt sind einige von ihnen bereits bilanziell vollständig abgeschrieben. Weitere Immobilien oder Gebäudeteile werden innerhalb der nächsten zehn Jahre ebenfalls abgeschrieben sein. Diese unausgewogene Altersstruktur betrifft derzeit drei Gebäudegruppen, dabei in unterschiedlicher Intensität. Weitere Gebäudegruppen werden folgen. Das gilt grundsätzlich nicht für die Objekte der Kindertageseinrichtungen. Die Stadt bewertet den tatsächlichen Zustand des kommunalen Gebäudebestandes in der Gesamtbetrachtung grundsätzlich als gut.

Die finanziellen Belastungen eines kommunalen Haushaltes aus dem Immobilienbestand ergeben sich unter anderem aus den vorgehaltenen Gebäudeflächen. Die Stadt Erwitte weist im interkommunalen Vergleich 2021 in der Gesamtbetrachtung überdurchschnittliche Gebäudeflächen auf. Hierzu tragen die interkommunal erkennbar größere Gemeindefläche von rund 89 km<sup>2</sup> und die 15 Ortsteile als relevante Einflussfaktoren maßgeblich bei. Erwitte zählt mit rund 4.060 qm Bruttogrundfläche (BGF) je 1.000 Einwohner zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Kennzahlenwerten (dritter Viertelwert: circa 3.890 qm). Dieses gilt auch für mehrere Nutzungsarten. Bis auf zwei Nutzungsarten bestehen ansonsten überdurchschnittliche Kennzahlenwerte.

Die Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) als wichtiges Infrastrukturvermögen zeigen aus bilanzieller Betrachtung eine beginnende Überalterung. Sie weisen Ende 2020 noch eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 19,1 Jahren auf und haben damit rund zwei Drittel ihrer Nutzungsdauer erreicht. Nach der Eröffnungsbilanz 2008 wies das Straßennetz einen Bilanzwert von 45,3 Mio. Euro auf. Der seitdem eingetretene Vermögensverzehr setzt sich in diesem Betrachtungszeitraum fort. Nach den Jahresabschlüssen verringert sich der Bilanzwert von 2017 nach 2021 von 32,0 Mio. Euro auf 28,1 Mio. Euro. Erkenntnisse zum tatsächlichen Zustand der Verkehrsflächen erhält die Stadt auskunftsgemäß aus den Straßenzustandserhebungen mittels Befahrung.

### 1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Die folgende Tabelle zeigt, inwieweit künftig Finanzierungsbedarfe bestehen oder ob die Kommune in der Lage ist, die von ihr geplanten Auszahlungen vollständig aus laufenden und investiven Einzahlungen decken zu können. Die Tabelle bietet damit Informationen, aus denen die zukünftige Entwicklung der Verbindlichkeiten abgeleitet werden kann.

#### Salden der Finanzplanung Erwitte in Tausend Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-5.282	-2.908	-4.066	-3.499	-2.740
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.195	-3.666	-36	-1.877	-981
<b>= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag</b>	<b>-6.477</b>	<b>-6.574</b>	<b>-4.102</b>	<b>-5.376</b>	<b>-3.721</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-15	-17	890	4.977	3.351
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-6.492</b>	<b>-6.591</b>	<b>-3.212</b>	<b>-399</b>	<b>-370</b>

Nach den vorliegenden Jahresabschlüssen 2017 bis 2020 unterliegen die Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit deutlichen Schwankungen. Die Stadt kann jeweils einen positiven Saldo erwirtschaften. Dieser variiert zwischen rund 1,1 Mio. Euro in 2019 und 2,8 Mio. Euro in 2017 und 2020. In Summe sind es 8,1 Mio. Euro. Hierbei profitiert Erwitte, wie viele andere Kommunen, bis einschließlich 2019 grundsätzlich auch von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die deutlich gestiegenen Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, sowohl bei der Einkommen- als auch der Umsatzsteuer, haben die Salden positiv beeinflusst. Die Gewerbesteuer ist gegenüber 14,6 Mio. Euro in 2018 hingegen in den beiden Folgejahren deutlich auf 10,7 Mio. Euro und 8,4 Mio. Euro gesunken.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist nach den Jahresabschlüssen in jeweils zwei Jahren positiv beziehungsweise negativ. Die Spannbreite beträgt dabei zwischen -2,2 Mio. Euro und 1,0 Mio. Euro. In 2018 und 2019 liegen die Investitionsauszahlungen erkennbar über den korrespondierenden Einzahlungen. Dieses führt zu Finanzmittelfehlträgen in beiden Jahren. Hierfür sind Einzelsachverhalte maßgeblich verantwortlich. In 2018 wurde der NG Erwitte GmbH ein Darlehen über rund 2,8 Mio. Euro für den Stromnetzerwerb gewährt. Im Folgejahr 2019 war es der Erwerb von Finanzanlagen über 1,5 Mio. Euro für den Versorgungsfonds der

kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe (kwv). Er dient nachvollziehbar zur anteiligen Finanzierung zukünftiger Pensionsauszahlungen.

Die Finanzierung der Investitionsauszahlungen insgesamt ist überwiegend mit erhaltenen Zuwendungen und darüber hinaus mit den erwirtschafteten positiven Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit realisiert worden. Die Stadt Erwitte hat im Betrachtungszeitraum grundsätzlich keine Investitionskredite aufgenommen. Ausnahme waren diejenigen im Rahmen des Landesprogrammes „Gute Schule 2020“, bei denen das Land NRW den Kapitaldienst übernimmt.

Nach den Planungen kalkuliert die Stadt Erwitte für die Jahre 2022 bis 2026 durchgängig mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dieser bewegt sich nach dem Haushaltsplan 2023 zwischen 2,7 Mio. Euro und 4,1 Mio. Euro. Hinsichtlich der Einzahlungen wird gegenüber dem Jahresabschluss 2020 von 35,4 Mio. Euro für 2023 mit einem höheren Volumen von 37,3 Mio. Euro geplant. Dieses steigt sukzessive auf 39,9 Mio. Euro in 2026. Diesen Einzahlungen stehen jeweils höhere Auszahlungen zwischen 40,1 Mio. Euro und zuletzt 42,6 Mio. Euro gegenüber. Die geplanten Auszahlungen weisen gegenüber dem Jahresabschluss 2020 ein deutlich höheres Niveau auf. Die Ausführungen zu den risikobehafteten Ergebnisplandaten 2023 bis 2026 gelten für die entsprechenden Positionen der laufenden Verwaltungstätigkeit sinngemäß. Daher ist bei der laufenden Verwaltungstätigkeit bis 2026 ein höherer negativer Saldo nicht auszuschließen.

Der Haushalt 2023 zeigt im investiven Bereich in Relation zum letzten Jahresabschluss von 1,8 Mio. Euro durchgängig ein erheblich höheres Volumen zwischen 3,2 Mio. Euro und bis zu 10,0 Mio. Euro. Dieses gilt nicht im Vergleich zu den Haushaltsplänen der Vorjahre, weil die Stadt auch in den letzten Jahren mit höheren Investitionsauszahlungen geplant hat.

Die Finanzierung der Investitionen soll maßgeblich mit bereits erhaltenen sowie zukünftigen Investitionszuwendungen realisiert werden. Es sind von 2023 bis 2026 keine Aufnahmen von Investitionskrediten veranschlagt. Insoweit soll der Abbau entsprechender Kreditverbindlichkeiten auch im aktuellen Planungszeitraum fortgesetzt werden. Hingegen hat die Stadt die Aufnahme und zugleich Tilgung von Liquiditätskrediten im Haushaltsplan dargestellt. Dieses resultiert daraus, dass nach den Plandaten die vorhandenen liquiden Mittel durch die negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit kontinuierlich reduziert werden. Auskunftsgemäß erfolgten diese Kreditveranschlagungen vorsorglich vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges. Von einer erforderlich werdenden tatsächlichen Aufnahme von Liquiditätskrediten geht die Stadt allerdings nicht aus. Zudem ist ein teils deutlicher negativer Saldo aus der Investitionstätigkeit kalkuliert. Anzumerken ist, dass die positive Entwicklung im Jahr 2022 zu einer deutlichen Verbesserung des Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit führen wird.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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



## 1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

### → Feststellung

In den abgeschlossenen Haushaltsjahren kann die Stadt Erwitte zumindest bis 2019 die gestiegenen Aufwendungen weitgehend kompensieren. Dieses gelingt ihr seit dem letzten Jahresabschluss 2020 und nach dem Haushaltsplan 2023 für die Zukunft nicht mehr.

Zu den erwirtschafteten Überschüssen nach den Jahresabschlüssen haben die konjunkturanfälligen, risikobehafteten Erträge aus der Gewerbesteuer sowie der Einkommen- und Umsatzsteuer beigetragen.

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

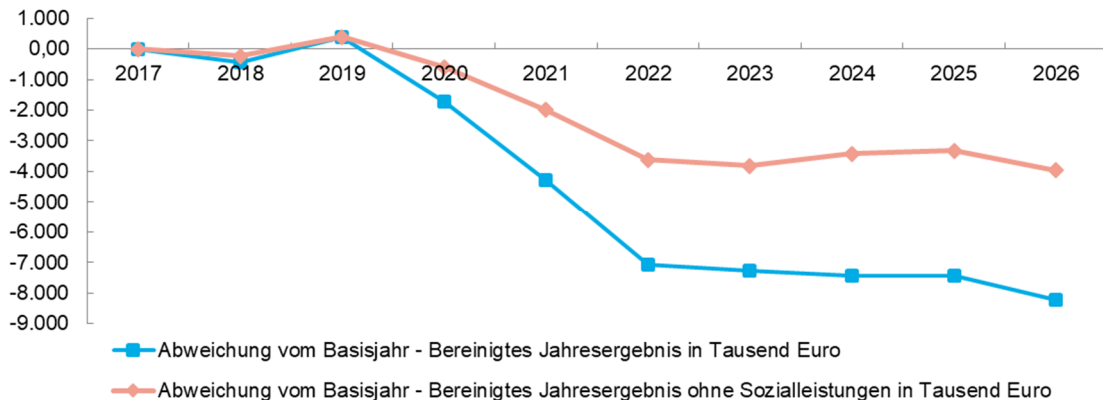
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte. Als Sondereffekte bereinigt die gpaNRW in Erwitte die nennenswerten Schwankungen bei den Rückstellungen im Personalbereich sowie den Wertberichtigungen.

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen beziehungsweise planen. Synonym dazu betrifft dieses ab 2023 die Haushaltsbelastungen aufgrund des Krieges gegen die Ukraine. Die gpaNRW hat sowohl die von der Stadt Erwitte ermittelten Corona-bedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die Corona-bedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Stadt Erwitte langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Jugendamtsumlage haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Kommune 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 2017 entwickeln. Die Tabellen 9 und 10 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

### Bereinigtes Jahresergebnisse Erwitte in Tausend Euro 2017 bis 2026



Werte 2017 bis 2020: Ist, ab 2021: Plan

Bei der Stadt Erwitte setzt sich der Trend von überwiegend negativen Jahresergebnissen in diesem Betrachtungszeitraum erfreulicherweise nicht mehr fort. Die Stadt kann ab 2017 jeweils Überschüsse erwirtschaften. Hier profitiert sie, wie bei viele Kommunen, von der guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Dieses ist insbesondere an den fast kontinuierlich steigenden Erträgen bei der Einkommen- und Umsatzsteuer und der bis einschließlich 2018 wachsenden Gewerbesteuer ersichtlich. Diese vielfach schwankungsanfälligen Positionen kann die Stadt tendenziell nicht beeinflussen. Sie werden, wie eingangs dargelegt, bei dieser Betrachtung bereinigt. Gleiches gilt für die festgestellten Sondereffekte. Nach den bereinigten Jahresergebnissen (blauer Graph) können gegenüber dem Basisjahr 2017 zumindest bis 2019 ein vergleichsweise stabiles Niveau gehalten und damit Aufwandssteigerungen vielfach kompensiert werden. Dieses gelingt der Stadt jedoch seit 2020 immer weniger. Die Verschlechterung in 2020 gegenüber 2017 beträgt 1,7 Mio. Euro.

Der Einbruch in 2021 gegenüber dem letzten Jahresabschluss 2020 beträgt 2,6 Mio. Euro. Einbrüche in diesem deutlichen Umfang sprechen häufig für eine vorsichtiger Haushaltsplanung. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 sind bis 2026 jeweils Defizite kalkuliert. Nach 2,7 Mio. Euro in 2023 erwartet die Stadt bis 2026 nochmals höhere Fehlbedarf zwischen 4,0 Mio. Euro und 4,3 Mio. Euro. Diese Planergebnisse werden wiederum zum Teil von den Ertrags- und Aufwandspositionen tangiert, die die Kommune im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen abermals die Gewerbesteuer sowie die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Im Aufwandsbereich plant die Stadt gegenüber dem Jahresabschluss 2020 für 2023 bei der Mehrzahl der Aufwandsarten mit einem erkennbar höheren Niveau. Für die Folgejahre sind dann vielfach konstante oder stagnierende Aufwendungen angesetzt. Die von der gpaNRW ermittelten bereinigten Jahresergebnisse bewegen sich in den Planjahren ab 2022 auf einem in etwa gleichbleibenden Niveau.

Gegenüber dem Basisjahr 2017 steigen die Sozialleistungen in 2020 deutlich um 1,1 Mio. Euro an. Hierfür ist fast ausschließlich die Jugendamtsumlage mit Aufwendungen von 5,6 Mio. Euro verantwortlich. Von 2017 bis 2026 ist eine Zunahme bei den Sozialleistungen um 4,3 Mio. Euro kalkuliert. Davon entfallen mit 3,0 Mio. Euro der größte Anteil auf die Jugendamtsumlage, bei einem Volumen von 7,5 Mio. Euro. Beim Produktbereich 05 Soziale Leistungen erwartet die

Stadt bis 2026 weiter steigende Fehlbedarfe. Dagegen wird beim Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe nach einem Zuwachs in 2023 mit stagnierenden Zuschussbedarfen geplant. Die Sozialleistungen belasten in Erwitte, wie bei anderen Kommunen, deutlich und zunehmend die städtische Haushalts- und Finanzsituation.

→ **Empfehlung**

Um die städtische Handlungsfähigkeit zu stärken und unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen zu werden, sollte die Stadt Erwitte weiterhin eine dauernde Aufgabenkritik und Haushaltskonsolidierung betreiben. Das sollte auch eine kritische Auseinandersetzung mit dem bestehenden und langfristig benötigten Gebäude- und Infrastrukturvermögen beinhalten.

### 1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Erwitte dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune eher hoch sind. Einen wesentlichen Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Steuererträge. Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

Die Stadt Erwitte hat zur Haushaltskonsolidierung stufenweise und hierbei zuletzt für 2015 sowie 2016 die Realsteuerhebesätze teils deutlich erhöht. Bei der Grundsteuer A erfolgte eine Erhöhung um 66 und um weitere 47 auf nunmehr 383 Hebesatzpunkte. Bei der Grundsteuer B waren es 38 beziehungsweise 23 auf 519 Hebesatzpunkte. Die Erhöhungen bei der Gewerbesteuer fielen mit elf und zwei Punkten auf 450 Hebesatzpunkte erkennbar niedriger aus. Damit liegt seit 2013 nun auch der Hebesatz der Grundsteuer B oberhalb des fiktiven Hebesatzes nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Die Ertragsanteile, die aus dieser Überschreitung resultieren, werden weder bei der Festsetzung der allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage, noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Kommune. In den Folgejahren bis 2021 erfolgten keine weiteren Hebesatzveränderungen. Anzumerken ist, dass Erwitte auch in dem Betrachtungszeitraum dieser Prüfung wegen der eigenen Steuerkraft durchgängig abundant und somit nicht auf Schlüsselzuweisungen angewiesen ist.

Mit dem GFG 2022 sind für die Berechnung der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen differenzierte fiktive Hebesätze eingeführt worden. Hierbei wird zwischen kreisfreien Städten sowie kreisangehörigen Kommunen unterschieden.

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

## Hebesatzvergleich Realsteuern 2020 bis 2022

Steuerart	Stadt Erwitte			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Kreis Soest*			Kommunen gleicher Größenklasse*		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Grundsteuer A	383	383	383	223	223	247	326	325	329	286	288	294
Grundsteuer B	519	519	519	443	443	479	542	542	546	530	535	550
Gewerbsteuer	450	450	450	418	418	414	437	440	441	443	442	445

\* gewogener Durchschnitt, kreisangehörige Gemeinden mit 10.000 bis 25.000 Einwohnern, (Quelle: IT NRW; Stand jeweils zum 31. Dezember eines Jahres)

Im GFG 2023 sind die fiktiven Hebesätze für die kreisangehörigen Kommunen auf 254 Punkte bei der Grundsteuer A, 493 Punkte bei der Grundsteuer B und 416 Punkten bei der Gewerbesteuer gestiegen. Im aktuellen Haushaltsplan 2023 sind keine Hebesatzerhöhungen bis einschließlich 2026 kalkuliert. Nach dem Gesetzesentwurf zum GFG 2024 zeichnen sich weitere Hebesatzsteigerungen ab.

### 1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Die Stadt Erwitte hält die gesetzliche Frist aus der GO NRW zur Aufstellung der Haushaltspläne und der Jahresabschlüsse nicht ein. Ebenso erfolgen die Feststellungsbeschlüsse des Rates zu den Jahresabschlüssen durchgängig nicht fristgerecht. Gesamtabschlüsse liegen bis einschließlich 2017 nunmehr vor.

#### → Feststellung

Der Stadt Erwitte liegen zu Beginn eines Haushaltsjahres vielfach nicht die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ein Finanzcontrolling vor. Es sind ein Finanzcontrolling sowie ein Berichtswesen eingerichtet. Für beide gibt es Entwicklungsmöglichkeiten.

*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 Haushaltsatzung 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 beziehungsweise dem Bürgermeister und der Kämmerin beziehungsweise 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 beziehungsweise ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin beziehungsweise ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen*

*in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.*

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung hält die **Stadt Erwitte** vielfach nicht ein. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat in Erwitte hat die Haushaltssatzungen inklusive der fortgeschriebenen Haushaltssicherungskonzepte für 2017 bis 2019 noch im Dezember des Vorjahres beschlossen. In den Folgejahren bis 2022 sind die Beschlüsse, bei einem jeweiligen fiktiven Haushaltsausgleich, im Februar und März des laufenden Haushaltsjahres gefasst worden. Für 2023 ist die Satzung im Dezember des Vorjahres beschlossen worden. Auffällig ist, dass die Haushaltssatzungen ab 2019 mit einigen Wochen Verzögerungen der Kommunalaufsicht angezeigt wurden. Das Genehmigungsverfahren beziehungsweise ab 2020 das Anzeigeverfahren endete zwischen Februar und Mai des betreffenden Haushaltsjahres. Die Haushaltssatzungen sind danach grundsätzlich kurzfristig bekanntgemacht worden. Die Stadt Erwitte hat sich somit zwischen zwei und fast fünf Monaten in der vorläufigen Haushaltsführung befunden.

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Erwitte nicht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Jahresabschlüsse 2021 und 2022 sind bisher noch nicht aufgestellt worden. Die Beschlüsse des Rates über die Feststellung des Jahresabschlusses sind bis zum 31. Dezember des Folgejahres zu fassen. Diese Fristen werden in Erwitte ebenfalls durchgängig nicht eingehalten. Die Beschlüsse sind zwischen einem halben Jahr und bis zu zweieinhalb Jahre später gefasst worden. Zuletzt wurde der Jahresabschluss 2020 im Juni 2023 vom Rat festgestellt.

Die Stadt Erwitte hat bis einschließlich 2017 Gesamtabchlüsse aufgestellt. Insoweit steht der Gesamtabchluss für 2018 noch aus. Für die Haushaltsjahre ab 2019 nutzt die Stadt die Befreiungsmöglichkeit nach § 116a GO NRW.

Der Kämmerer in Erwitte informiert nach eigenen Angaben regelmäßig die Entscheidungsträger in der Verwaltung und der Politik über die Haushaltsbewirtschaftung. Ab Mitte eines Jahres wird zu jeder Sitzung des Hauptausschusses ein vom Fachdienst Finanzen erstellter Status inklusive Prognose und jeweiliger Erläuterungen zur Ergebnisrechnung, zur Umsetzung von Investitionen sowie über eventuelle Liquiditätskredite abgegeben. Eine gesetzliche Berichtspflicht ergab sich aus den ursprünglichen Vorgaben des NKF-CIG. Danach hat in 2020 und 2021 der Kämmerer beziehungsweise die Kämmerin dem für den Beschluss der Haushaltssatzung zuständigen Organ, also in der Regel dem Rat, vierteljährlich über die finanzielle Lage zu berichten. Eine solche unterjährige Berichtspflicht setzt sich für das Jahr 2022 aufgrund der KommunalhaushaltsrechtsanwendungsVO UA-Schutzsuchendenaufnahme fort.

Für die vorgenannten Berichte in der Politik werden von den Fachdiensten zu wesentlichen Positionen der Ergebnisrechnung sowie zu den Investitionsmaßnahmen Erläuterungen eingeholt. Ein verwaltungsinternes Berichtswesen mit einem nach Fach- oder Produktbereichen gegliederten Finanzbericht besteht nicht. Die Verwaltungsführung nutzt die Informationen des Kämmerers zur Haushaltssteuerung. Grundlage hierfür ist das beim Fachdienst Finanzen eingerichtete Finanzcontrolling. Diese kann zu einem standardisierten, regelmäßigen Controlling und einer stärkeren Beteiligung der übrigen Organisationseinheiten weiterentwickelt werden. Das Berichtswesen kann ebenfalls ausgebaut werden, insbesondere im verwaltungsinternen Prozess.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte das Finanzcontrolling sowie das Finanzberichtswesen ausbauen. Beide sollten als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung genutzt werden. Hierzu gehört auch eine konsequentere Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen. Zudem bietet sich eine Information der Politik über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt bereits ab dem zweiten Quartal eines Haushaltsjahres an.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Erwitte überträgt keine konsumtiven Ermächtigungen ins nächste Jahr. Erwitte praktiziert ausschließlich investive Ermächtigungsübertragungen. Diese sind interkommunal in allen Vergleichsjahren niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Bei der Stadt Erwitte werden die fortgeschriebenen investiven Ansätze im Durchschnitt zu annähernd 75 Prozent tatsächlich in Anspruch genommen.

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

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

Entsprechende formelle Regelungen zu Ermächtigungsübertragungen gibt es in Erwitte nicht. Nach den Angaben der Stadt wird von der Möglichkeit der Ermächtigungsübertragungen für konsumtive Aufwendungen und Auszahlungen nach § 22 KomHVO NRW kein Gebrauch gemacht. Die Stadt überträgt ausschließliche investive Ermächtigungen. Hierbei erhalten die Fachdienste jährlich eine fast inhaltsgleiche Mitteilung zum Verfahrenen zu den Ermächtigungsübertragungen. Darin ist geregelt, dass Mittelübertragungen ins nächste Haushaltsjahr nur für Investitionen vorgenommen werden können. Nach der letzten Mitteilung für den Jahresabschluss 2022 und den Haushaltplan 2023 ist auf die nicht planmäßige Inanspruchnahme der Haushaltsansätze 2022 und 2021 und deren Beeinträchtigung auf die Liquiditätsplanung hingewiesen worden. Daher werden ausschließlich im Rahmen von Einzelfallbetrachtungen Ermächtigungsübertragungen nach 2023 genehmigt, wenn mit der Investition im Haushaltsjahr 2022 begonnen beziehungsweise eine entsprechende Auftragsbestätigung des Auftragnehmers vorliegt. Zudem gilt die Ermächtigungsübertragung bis zum Ende des Folgejahres 2023.

Im Verwaltungsvorstand erfolgt eine Abstimmung über die zu bildenden Ermächtigungsübertragungen. Das Original der Maßnahmenliste wird anschließend vom Bürgermeister und den Fachbereichsleitungen gegengezeichnet. Dem Rat wird am Jahresanfang gemäß § 22 Abs. 4 KomHVO eine Übersicht über die Ermächtigungen für investive Auszahlungen zur Kenntnis gegeben, die in das neue Haushaltsjahr übertragen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln. Dieses schafft Transparenz und Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert.

Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes schwankt bei den ordentlichen Aufwendungen geringfügig zwischen 93,3 Prozent und 99,2 Prozent. Er zeigt, dass, losgelöst von den in Erwitte bestehenden Budgetregeln nach § 21 KomHVO NRW, in der Gesamtbeurteilung die Ansätze für die Deckung der ordentlichen Aufwendungen ausreichen. Gleiches gilt bei den Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Hier bewegt sich der Inanspruchnahmegrad des fortgeschriebenen Ansatzes zwischen 92,0 Prozent und 97,9 Prozent.

**Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2020**

Erwitte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,00	4,05	27,46	328	67

Neben Erwitte nehmen weitere Kommunen in 2020 als auch in den Vorjahren ebenfalls keine Ermächtigungsübertragungen im konsumtiven Bereich vor. Dieses gilt sowohl bei den ordentlichen Aufwendungen als auch den Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

**Investive Auszahlungen Erwitte 2017 bis 2020**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	1.843	2.746	3.342	5.438
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.445	1.347	1.868	2.108
<b>Ansatzserhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>78,41</b>	<b>49,05</b>	<b>55,90</b>	<b>38,77</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	3.288 (2.316)	4.093 (2.277)	5.210 (6.135)	7.546 (4.155)
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>43,95</b>	<b>32,91</b>	<b>35,86</b>	<b>27,94</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.050	4.529	5.234	1.776
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>62,36</b>	<b>111</b>	<b>100</b>	<b>23,53</b>

( ) fehlerhaft ausgewiesene Daten aus der Finanzsoftware

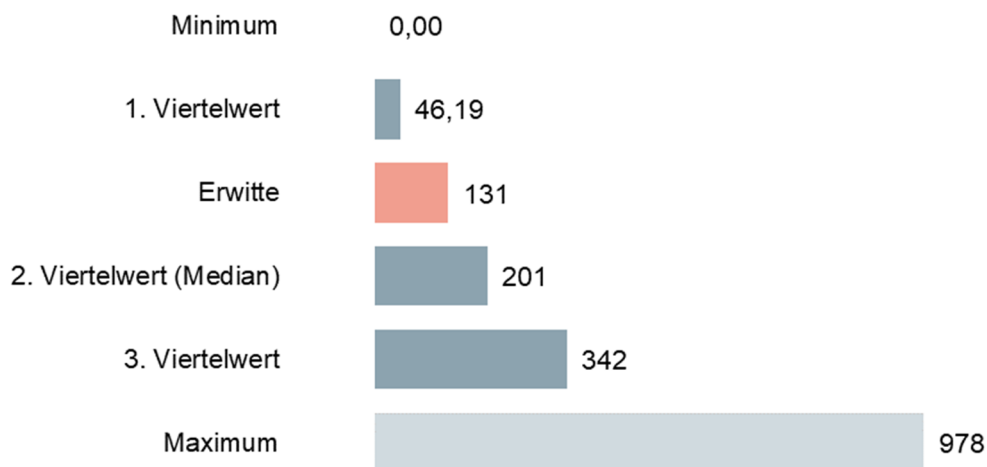
Bei der Stadt Erwitte sind die Abwasserbeseitigung sowie der kommunale Immobilienbestand und damit die Investitionen in beiden Bereichen ausgegliedert. Insoweit konzentrieren sich die Investitionen im Kernhaushalt insbesondere auf den Grunderwerb und die Erschließung von Wohnbau- und Gewerbeflächen, das kommunale Straßennetz, Zuwendungen an den Gebäudebetrieb Erwitte sowie das bewegliche Anlagevermögen.

Im Betrachtungszeitraum steigen die Planansätze für die Investitionsauszahlungen kontinuierlich an und haben sich damit bis 2020 annähernd verdreifacht. Diese deutliche Zunahme betrifft

insbesondere die Steigerungen in 2020 bei den Investitionsauszahlungen für den Grundstückserwerb um 1,3 Mio. Euro und denen für Baumaßnahmen um 1,2 Mio. Euro. Die geplanten Auszahlungen für den Erwerb von Anlagevermögen schwankten deutlich zwischen 0,3 Mio. Euro und fast 1,1 Mio. Euro. Das höhere Niveau der Ermächtigungsübertragungen in den Jahren 2019 und 2020 betrifft insbesondere die Erschließung von Baugebieten zur Wohn- sowie Gewerbebebauung, die Anschaffung von Feuerwehrfahrzeugen sowie den Eigenanteil für Projekte im Rahmen des integrierten kommunalen Entwicklungskonzeptes (IKEK). Die deutliche Zunahme bei den Planansätzen in 2020 hat zur Folge, dass trotz gestiegener Ermächtigungsübertragungen der Ansatzerhöhungsgrad in dem Jahr sinkt.

Nach den entsprechenden Beschlussvorlagen sind die investive Ermächtigungsübertragungen nach 2021 auf 4,2 Mio. Euro gestiegen und haben sich gegenüber dem Vorjahr verdoppelt. Ursächlich hierfür sind unter anderem erstmalige Übertragungen von 840.000 Euro für barrierefreie Bushaltestelle sowie von 570.000 Euro für die Herstellung eines Radweges. Nach 2022 sind 4,9 Mio. Euro übertragen worden. Mitverantwortlich hierfür sind Übertragungen für ein neues Baugebiet von rund 760.000 Euro. Nach 2023 haben sich die Übertragungen mit insgesamt 3,1 Mio. Euro erstmalig wieder verringert.

#### Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2020



Die einwohnerbezogenen Ermächtigungsübertragungen der Stadt Erwitte steigen fast kontinuierlich von 90,21 Euro in 2017 auf 131 Euro in 2020 an.

Im Betrachtungszeitraum ist bei den Kommunen grundsätzlich eine Zunahme der investiven Ermächtigungsübertragungen erkennbar. Dieses spiegelt sich an der stetig steigenden Entwicklung des zweiten und dritten Viertelwerte wider. Beide haben sich bis 2020 mehr als verdoppelt. Für 2021 steigen sie weiter an, und zwar auf 294 Euro beziehungsweise 424 Euro je Einwohner. Diese steigende Entwicklung im Betrachtungszeitraum gilt ebenfalls für die Stadt Erwitte. Die Kennzahlenwerte erhöhen sich von anfänglich rund 90 Euro, bei einem leichten Rückgang in 2018, auf 131 Euro in 2020. Sie sind in allen Jahren geringer als bei der Mehrheit der Ver-



gleichskommunen. Dieses gilt auch für das aktuellste Vergleichsjahr 2021 mit einem Kennzahlenwert für Erwitte von 261 Euro. Wie sich dieses interkommunal für die Jahre 2022 und 2023 mit Kennzahlenwerten von Erwitte von 307 Euro und 193 Euro darstellt, bleibt abzuwarten.

In diesem Kontext sind der Ansatzerhöhungsgrad sowie der Inanspruchnahmegrad zu betrachten. Der Ansatzerhöhungsgrad von Erwitte ist im interkommunalen Vergleich jeweils höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Auf die interkommunal grundsätzlich steigenden Volumina und Vergleichswerte sei an dieser Stelle nochmals hingewiesen.

Die Kennzahl Grad der Inanspruchnahme zeigt auf, wieviel die Stadt von ihrem fortgeschriebenen Ansatz im jeweiligen Jahr dann tatsächlich benötigt hat. Danach schöpft Erwitte die Haushaltsmittel für investive Auszahlungen im Betrachtungszeitraum zwischen 23,5 Prozent und 111 Prozent aus. Damit kann die Stadt im Durchschnitt rund 74 Prozent des fortgeschriebenen Investitionsvolumens umsetzen.

#### **Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2017 bis 2020**

Jahr	Erwitte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	62,36	15,21	35,49	47,33	58,03	348	66
2018	111	3,04	30,69	41,59	53,76	171	68
2019	100	11,93	32,83	41,40	56,02	253	68
2020	23,53	12,05	31,17	44,67	57,15	128	68

Bis einschließlich 2019 hat die Stadt Erwitte einen erkennbar höheren Inanspruchnahmegrad als drei Viertel der Vergleichskommunen. Hiervon weicht der weit unterdurchschnittliche Kennzahlenwert in 2020 von Erwitte deutlich ab. Mitverantwortlich für diesen ist, dass die geplanten Grundstückserwerbe von 2,1 Mio. Euro weitgehend nicht realisiert worden sind. Zudem blieben die Auszahlungen für Baumaßnahmen mit 1,0 Mio. Euro deutlich unter dem veranschlagten Gesamtvolumen von 2,7 Mio. Euro.

Auch die künftige Investitionsplanung ist bei den Kommunen mit Unsicherheiten behaftet. So sind die weiteren Auswirkungen der Inflations- und Zinsentwicklungen ebenso unwägbar wie der weitere Verlauf der Energiekrise und des Ukraine-Krieges.

In diesem Kontext weisen wir bezogen auf die Baumaßnahmen auf die Bestimmungen des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW hin. Danach dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan grundsätzlich erst dann veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Aus denen müssen die Art der Ausführung, die Gesamtkosten der Maßnahme, getrennt nach Grunderwerb und Herstellungskosten, einschließlich der Einrichtungskosten sowie der Folgekosten ersichtlich sein. Diesen ist ein Bauzeitplan beizufügen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen.

→ **Empfehlung**

Das Ziel der Stadt Erwitte sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

#### 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**

Bei der Stadt Erwitte ist das Fördermittelmanagement seit 2021 neu organisiert. Die eingerichtete Stabstelle übernimmt zahlreiche Aufgaben, auch im Bereich der Fördermittelakquise. Es werden verschiedenste Quellen zur Fördermittelrecherche genutzt. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen sind bislang nicht zusammenfassend schriftlich fixiert. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse zur Fördermittelprüfung.

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

Die **Stadt Erwitte** hat im Jahr 2021 ein zentrales Fördermittelmanagement und -controlling implementiert. Dieses ist im Fachdienst 600 Wirtschaftsförderung und zentrale Verwaltungsunterstützung verortet und als Stabsstelle des Bürgermeisters organisiert. Zu dessen Aufgaben zählen unter anderem die Analyse und Sichtung von Förderprogrammen, die Fachdienste entsprechend zu informieren und zu beraten sowie diese bei der Akquise zu unterstützen. Insoweit hat die Stabstelle eine beratende sowie koordinierende Funktion. Das Fördermittelcontrolling sowie das Berichtswesen sind weitere wesentliche Aufgaben der Stabstelle. Für die konkrete Realisierung und Abwicklung der einzelnen Fördermaßnahmen sind dann die jeweiligen Fachdienste im Rahmen ihrer originären Aufgaben und Verantwortlichkeiten dezentral zuständig.

Neben den städtischen Organisationseinheiten erbringt die Stabstelle auch Beratungs- und Unterstützungsleistungen für ortsansässige Unternehmen sowie ehrenamtliche Organisationen zu Förderprogrammen und -kulissen.

Für die Fördermittelrecherche nutzt die Stadt verschiedenste Quellen. Es handelt sich dabei unter anderem um Informationen aus der Förderdatenbank des Bundes, von Landesministerien, der Bezirksregierung Arnsberg sowie vom Städte- und Gemeindebund NRW. Weitere Informationsquellen sind die abonnierten Newsletter aus dem öffentlichen und privaten Sektor, die im Fördermittelwesen aktiv sind. Zudem werden Informationsveranstaltungen der Bezirksregierung

Arnsberg und anderer Institutionen zu neuen Förderprogrammen und -kulissen regelmäßig besucht. Die Stadt Erwitte nimmt auskunftsgemäß grundsätzlich keine externen Beratungen bei der Fördermittelakquise in Anspruch. Partielle Unterstützungen erfolgen durch Fachbüros bei Großprojekten.

Bei der Stadt Erwitte bestehen keine festgelegten strategischen Vorgaben bei der Akquise von Fördermitteln. Richtlinien oder Dienstanweisungen existieren nicht. Ansätze sind vorhanden, exemplarisch in Form von Weisungen für das Fördermittelcontrolling und -berichtswesen sowie aus einzelnen Stellen- und Aufgabenbeschreibungen innerhalb der Verwaltung. Nach Auffassung der gpaNRW führt ein Aufgreifen dieses Themas auf strategischer Ebene zu einem verwaltungseinheitlichen Vorgehen und zu einer stärkeren Verbindlichkeit.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren und diese schriftlich fixieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte hierbei grundsätzlich ein fester, standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

In Erwitte sind vereinzelt Förderanträge gescheitert. Auskunftsgemäß hat die Stadt seit Ende 2020 insgesamt 61 Förderanträge gestellt. Von diesen sind sieben abgelehnt worden und bei fünf Anträgen stehen finale Entscheidungen aus. Gründe für ein Scheitern lagen unter anderem in der Überzeichnung von Förderprogrammen. Dieses Risiko einer Überzeichnung wird bei der Entscheidung über eine Förderantragstellung mitberücksichtigt. Daneben wurde ein erster Förderantrag für ein stadthistorisches Buch inhaltlich abgelehnt. Dieses ist nunmehr von einer Förderzusage für ein neues Projekt miteingefasst. Damit hat die Stadt Erwitte erfolgreich für insgesamt 49 Projekte Förderungen in einem angegebenen Volumen von annähernd elf Mio. Euro realisieren können.

Grundsätzlich fokussiert sich die Kommune auf Investitions- und Fördermaßnahmen, die wirtschaftlich sind. Die Antragsverfahren werden als vielfach zu bürokratisch und aufwendig kritisch gesehen. Dieses nimmt die Stadt letztendlich in Kauf für potenzielle Förderungen.

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

##### → **Feststellung**

Die Stadt Erwitte hat ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen implementiert. Eine durch das zentrale Fördermittelmanagement gepflegte Datei ermöglicht der Kommune einen Gesamtüberblick über alle laufenden Fördermaßnahmen.

*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.*

Der **Stadt Erwitte** gelingt es nach eigenen Angaben, die Rückforderung von Fördermitteln weitgehend zu vermeiden. Vereinzelt ist es zu Rückzahlungen gekommen. Diese erfolgten maßgeblich in den Fällen, in denen letztendlich die tatsächlichen Kosten niedriger ausfielen als kalkuliert und in den Förderanträgen ausgewiesen.

Auskunftsgemäß werden Fördermittel generell rechtzeitig abgerufen sowie die Verwendungsnachweise vollständig und vielfach fristgerecht erstellt. Bei der Abwicklung von Fördermaßnahmen haben sich zuletzt Verzögerungen insbesondere als Auswirkungen der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges ergeben. Die Verzögerungen werden rechtzeitig mit den Fördermittelgebern kommuniziert und insoweit Fristverlängerungen beantragt.

Die Stadt hat, wie bereits dargelegt, ein Fördermittelcontrolling und ein Berichtswesen eingerichtet. Dieses ist bei dem als Stabstelle organisierten Fördermittelmanagement angesiedelt. Hierfür haben die Fachdienste regelmäßig die relevanten Daten und Informationen zu den von ihnen betreuten Fördermaßnahmen in der zentralen Datei zu erfassen. Die Pflege, laufende Aktualisierung sowie die Weiterentwicklung der Datei erfolgt durch die Stabstelle.

Die zentrale Datei ist die Basis für das Fördercontrolling, durch welches auch eine sachgerechte Steuerung der Förderprojekte erreicht wird. Die Datei gewährleistet damit zugleich einen Gesamtüberblick über die bisherigen sowie aktuellen Fördermaßnahmen. Die darin erfassten Daten werden für das ebenfalls eingeführte Fördermittelberichtswesen genutzt. Das Berichtswesen enthält unter anderem Informationen zu den wesentlichen Meilensteinen der Beantragung, Umsetzung und dem Abschluss von Fördermaßnahmen. Hierzu zählen Angaben über das jeweilige Förderprogramm, die Förder- und Projekthalte sowie den Fördergeber. Weiterhin wird über den Status der Antragsstellung, die beantragte Fördersumme, die Entscheidung des Fördergebers sowie die bewilligte Fördersumme berichtet. Bei laufenden Projekten wird insbesondere über den Status der Umsetzung, die Fördermittelverwendung und bestehende Fristen informiert.

Der Verwaltungsvorstand wird auskunftsgemäß regelmäßig informiert. Er sowie alle Fachdienste können jederzeit auf die Daten der zentralen Datei zugreifen. Daneben wird die Politik, und zwar der Rat sowie der Hauptausschuss, entsprechend unterrichtet. Beide Gremien erhalten jeweils in der ersten Sitzung des neuen Jahres einen Gesamtbericht über das Vorjahr. Darüber hinaus erfolgen bedarfs- und projektbezogene unterjährige Einzelberichte und Informationen an die Politik.

## 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.4.5.1 Kreditmanagement

#### → **Feststellung**

Die Stadt Erwitte hat einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.

*Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte regeln, die die Steuerung ihres Kreditportfolios betreffen. Den Handlungsrahmen sollte die Kommune schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.*

### Kreditportfolio Erwitte zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	1.644
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro**	72
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge***	5
Anzahl Kreditgeber***	2

\* Davon Investitionskredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ von rund 534.000 Euro

\*\* Ausschließlich Liquiditätskredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“.

Die **Stadt Erwitte** hat im Kernhaushalt vergleichsweise niedrige Kreditverbindlichkeiten zur Finanzierung von Investitionen. Nach eigenen Angaben verfolgt die Stadt primär im Kernhaushalt, auch als Ausfluss aus der formellen Haushaltssicherung, seit Jahren eine Entschuldungsstrategie. Bei den Ausgliederungen wird ebenfalls eine grundsätzlich restriktive Kreditfinanzierung praktiziert. In diesem Kontext komme der Stadt nach eigener Einschätzung der konzerninterne eingerichtete Cash-Pool zugute. In dem tabellarisch dargestellten Kreditportfolio des Kernhaushaltes sind auch anteilige Kreditverbindlichkeiten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ enthalten, die die Kommunen in ihren Bilanzen auszuweisen haben. Dieses betrifft auch die Liquiditätskreditverbindlichkeiten. Bei den seit 2019 ausgewiesenen Liquiditätskreditverbindlichkeiten handelt es sich ausschließlich um solche aus dem vorgenannten Landesprogramm. Dieser Kredit ist an den Gebäudebetrieb Erwitte weitergeleitet worden. Grundsätzlich nehmen beide Sondervermögen eigenständig Kredite zur anteiligen Finanzierung ihrer Aufgaben auf. Im Rahmen der Corona-Pandemie hat die Stadt im Frühjahr 2020 vorsorglich ein zinsfreies Liquiditätsdarlehen über 2,0 Mio. Euro vom Finanzministerium NRW als eine Rettungsschirmaßnahme des Landes in Anspruch genommen. Weil dieses Darlehen letztendlich nicht benötigt wurde, hat die Stadt es im Dezember 2020 zurückgezahlt.

Zum Berichtszeitpunkt beinhaltet das Portfolio des betrachteten Kernhaushaltes ausschließlich festverzinsliche Investitionskredite. Die überschaubaren fünf Kreditverträge verteilen sich auf zwei Kreditgeber. Es handelt sich dabei um vier Annuitätendarlehen und ein Ratendarlehen. Die Laufzeiten bis zur nächsten Zinsanpassung oder der vollständigen Rückzahlung variieren zwischen 2027 und 2045. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente, wie Derivate und Fremdwährungskredite, enthält das Portfolio des hier betrachteten Kernhaushaltes nicht. Dagegen bestehen beim Sondervermögen Abwasserwerk Erwitte Derivatgeschäfte zur Begrenzung des Zinsänderungsrisikos.

Nach eigenen Angaben verfolgt die Stadt Erwitte ein sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Die Stadt hat bisher keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement verbindlich festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Stadt Erwitte dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Trans-

parenz bei Kreditentscheidungen. Die Stadt Erwitte strebt für die Zukunft weiterhin eine grundsätzlich restriktive Fremdfinanzierung an. Hierbei wird sie ihr generell sicherheitsorientiertes Kreditmanagement fortführen und riskante Finanzierungsinstrumente meiden. Hierüber sollte die Stadt Erwitte verbindliche Festlegungen treffen. Nach Angaben der Stadt konnten im Jahr 2023 weitere Kredite umgeschichtet beziehungsweise abgelöst werden. Damit werden auskunftsgemäß im Kernhaushalt zum 31. Dezember 2023 keine Kreditverbindlichkeiten mehr bestehen. Es ist das erklärte Ziel, auch in der Zukunft Investitionen ohne Kreditaufnahmen zu finanzieren.

#### → **Empfehlung**

Wir empfehlen der Stadt Erwitte, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Stadt Erwitte ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten sollte die Stadt Erwitte Prioritäten festlegen.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Die Stadt Erwitte sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Stadt bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
  - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Stadt regeln, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
  - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
  - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential

des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die vorgenannte Konzentration auf Mindestinhalte bietet sich bei der Stadt Erwitte an. Dieses gilt insbesondere im Hinblick auf die im Kernhaushalt zum Jahresende 2023 wegfallenden Kreditverbindlichkeiten, den geplanten zukünftigen Kreditverzicht und die beim Gebäudebetrieb Erwitte zuletzt geübte Praxis, grundsätzlich nur Förderkredite der NRW-Bank aufzunehmen.

Die Stadt Erwitte kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Hierzu bietet sich in Erwitte insbesondere das praktizierte Cash-Pooling an. Daneben können Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die die Stadt Erwitte in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann<sup>11</sup>. Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet<sup>12</sup>.

Die Stadt Erwitte hat bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Sie wendet einzelne der oben beschriebenen Mindestinhalte in der Praxis zum Teil an. So orientiert sie sich bei der Aufnahme von Krediten insbesondere an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Zu diesem Zweck nimmt die Stadt Kredite in der Regel mit vergleichsweise langen Zinsbindungsfristen auf. Um Risiken zu reduzieren, verzichtet die Stadt im Kernhaushalt generell auf Fremdwährungskredite, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente. Nach eigener Aussage bemüht sich Erwitte um eine ausgeglichene Portfoliostruktur. Hierbei achtet sie insbesondere darauf, Konzentrationsrisiken bei den Zinsbindungsfristen zu minimieren.

#### **1.4.5.2 Anlagemanagement**

##### **→ Feststellung**

Einen umfassenden Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Stadt Erwitte bisher nicht schriftlich fixiert.

*Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte für ihr Anlagemanagement regeln. Den Handlungsrahmen sollte die Kommune schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.*

<sup>11</sup> Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

<sup>12</sup> Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, [www.kgst.de](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

## Geldmittel und Anlagen der Stadt Erwitte zum 31.12.2020

Kennzahlen	2020
Liquide Mittel in Tausend Euro	13.694
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	1.764
Davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	1.764
Ausleihungen in Tausend Euro	2.703
Davon an verbundene Unternehmen in Tausend Euro	2.693

Die Stadt Erwitte hat keinen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement verbindlich festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Kommune hat dieses unter anderem aus den nachstehenden Gründen nicht für erforderlich gehalten. Die Stadt managt vorhandene Liquidität im gesamtstädtischen Cash-Pool und nutzt diese zudem für anstehende Zahlungsverpflichtungen, primär für Investitionsauszahlungen. Daher werden Liquiditätsbestände grundsätzlich kurz bis mittelfristig festgelegt.

Die Stadt Erwitte tätigt derzeit angesichts vorherrschender Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges keine langfristigen oder umfangreichen Geldanlagen. Die Kommune hat in früheren Jahren, auch im Zuge der Haushaltssicherung, keine relevanten Zahlungen an den Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen getätigt. Im Bewusstsein zukünftiger Haushaltsbelastungen durch die Pensionszahlungen und auch im Sinne der intergenerativen Gerechtigkeit hat die Stadt nachvollziehbar nunmehr einen Teil der vorhandenen Liquidität in den Versorgungsfonds eingezahlt. Dieses erfolgte bei einem zugleich bestehenden schwierigen Marktumfeld für Geldanlagen. In den Jahren 2019 und 2021 waren es beachtliche Einmalzahlungen von 1,5 Mio. Euro und 2,5 Mio. Euro. Darüber hinaus werden seitdem laufende Einzahlungen von jährlich 250.000 Euro geleistet. Nach den Planungen der Stadt sollen ab 2032 anteilige Pensionsauszahlungen aus den Kapitalerträgen und -entnahmen finanziert werden.

Erwitte verfügt im Betrachtungszeitraum über beachtliche Liquiditätsbestände. Nach den Jahresabschlüssen sind liquide Mittel zwischen 9,7 Mio. Euro und 13,7 Mio. Euro bilanziert. Diesen stehen, mit Ausnahme des Programms Gute Schule 2020, keine bilanzierten Liquiditätskredite gegenüber. Auch aus diesem Volumina wird deutlich, dass für die Stadt Erwitte grundsätzliche Regelungen zur Anlage von Geldmitteln sinnvoll sind. Eine entsprechende Vorgabe trifft auch der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW zur Anlage von Kapital durch Gemeinden und Gemeindeverbände<sup>13</sup>.

Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie eher selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen dann auf weniger Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur

<sup>13</sup> RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012.



strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen. Auch wenn die Stadt Erwitte beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin grundsätzlich sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Mindestinhalte abdecken. Die bestehenden Regelungen sollten ebenfalls mit aufgenommen werden. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt Erwitte verbindlich festlegen, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
  - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
  - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind, um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
  - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cash-Pooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Ausgliederungen der Stadt Erwitte gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dieses dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente. Die Stadt kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz<sup>14</sup> könnten Vorgaben getroffen werden.

<sup>14</sup> Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
- Für die Angebotseinholung und -auswertung sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- Die Dokumentation der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- Kontroll- und Berichtspflichten sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Stadt Erwitte sollte ihre nachfolgend skizzierten Regelungen aus 2019 mit einfließen lassen. Zudem können weitere Aspekte in den Festlegungen aufgenommen werden. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die Erwitte in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

Die Stadt Erwitte hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert. Sie wendet einzelne der beschriebenen Mindestinhalte jedoch in der Praxis zum Teil an. In 2019 hat sich die Verwaltung, auch zu Vermeidung von negativen Zinsen und Verwahr-entgelten für Liquiditätsbestände bei Banken und damit auch der „Hausbank“, verstärkt mit der Geldanlage auseinandergesetzt. Nach dem Wegfall der Einlagensicherung für Kommunen achtet die Stadt bei ihren Sicht- und Termineinlagen nach eigenen Aussagen darauf, dass die Finanzinstitute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Einem institutsbezogenen Sicherungssystem gehören in Deutschland alle öffentlich-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken an. In der Beschlussvorlage 74/2019 für die Sitzung des Haupt- und Finanzausschuss im Juni 2019 wird auch auf das Sicherungssystem österreichischer Banken verwiesen. Bei diesen legt die Stadt Erwitte seitdem Teile ihrer Liquiditätsüberschüsse an. Nach den Angaben der Stadt, den Ausführungen in der Vorlage sowie dem Beschluss des Hauptausschusses verfolgt Erwitte vordergründig die Anlageziele Sicherheit und Verfügbarkeit. Nach dem Beschluss können kurzfristige Festgeldanlagen bis zu drei Jahren und bis höchsten 2,0 Mio. Euro pro Geldinstitut auch bei österreichischen Sparkassen, Volks- und Raiffeisenbanken erfolgen, wenn deren Bonität von drei namentlich genannten Rating-Agenturen mit dem Level A bewertet wurden. Tagesgeld kann in einem von der Hausbank angebotenen Geldmarktfonds angelegt werden. Für die Vertragsabschlüsse sind der Bürgermeister und der Kämmerer zuständig. In diesem Kontext verweisen wir auf die obengenannten Mindestinhalte sowie eine notwendige regelmäßige kritische Betrachtung der Geldanlagen mit dem besonderen Fokus auf die Sicherheit der Anlagen.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Haushaltssteuerung**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>				
F1	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren kann die Stadt Erwitte zumindest bis 2019 die gestiegenen Aufwendungen weitgehend kompensieren. Dieses gelingt ihr seit dem letzten Jahresabschluss 2020 und nach dem Haushaltsplan 2023 für die Zukunft nicht mehr. Zu den erwirtschafteten Überschüssen nach den Jahresabschlüssen haben die konjunkturanfälligen, risikobehafteten Erträge aus der Gewerbesteuer sowie der Einkommen- und Umsatzsteuer beigetragen.	73	E1 Um die städtische Handlungsfähigkeit zu stärken und unabhängiger von konjunkturell beeinflussten Ertragspositionen zu werden, sollte die Stadt Erwitte weiterhin eine dauernde Aufgabenkritik und Haushaltskonsolidierung betreiben. Das sollte auch eine kritische Auseinandersetzung mit dem bestehenden und langfristig benötigten Gebäude- und Infrastrukturvermögen beinhalten.	75
F2	Der Stadt Erwitte liegen zu Beginn eines Haushaltsjahres vielfach nicht die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ein Finanzcontrolling vor. Es sind ein Finanzcontrolling sowie ein Berichtswesen eingerichtet. Für beide gibt es Entwicklungsmöglichkeiten.	76	E2 Die Stadt Erwitte sollte das Finanzcontrolling sowie das Finanzberichtswesen ausbauen. Beide sollten als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung genutzt werden. Hierzu gehört auch eine konsequenter Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen. Zudem bietet sich eine Information der Politik über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt bereits ab dem zweiten Quartal eines Haushaltsjahres an.	78
F3	Die Stadt Erwitte überträgt keine konsumtiven Ermächtigungen ins nächste Jahr. Erwitte praktiziert ausschließlich investive Ermächtigungsübertragungen. Diese sind interkommunal in allen Vergleichsjahren niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Bei der Stadt Erwitte werden die fortgeschriebenen investiven Ansätze im Durchschnitt zu annähernd 75 Prozent tatsächlich in Anspruch genommen.	78	E3.1 Die Stadt Erwitte sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln. Dieses schafft Transparenz und Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert.	79
			E3.2 Das Ziel der Stadt Erwitte sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	82

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Bei der Stadt Erwitte ist das Fördermittelmanagement seit 2021 neu organisiert. Die eingerichtete Stabstelle übernimmt zahlreiche Aufgaben, auch im Bereich der Fördermittelakquise. Es werden verschiedenste Quellen zur Fördermittelrecherche genutzt. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen sind bislang nicht zusammenfassend schriftlich fixiert. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse zur Fördermittelprüfung.	82	E4	Die Stadt Erwitte sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren und diese schriftlich fixieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte hierbei grundsätzlich ein fester, standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.	83
F5	Die Stadt Erwitte hat ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen implementiert. Eine durch das zentrale Fördermittelmanagement gepflegte Datei ermöglicht der Kommune einen Gesamtüberblick über alle laufenden Fördermaßnahmen.	83			
F6	Die Stadt Erwitte hat einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.	84	E6	Wir empfehlen der Stadt Erwitte, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.	86
F7	Einen umfassenden Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Stadt Erwitte bisher nicht schriftlich fixiert.	87	E7	Die Stadt Erwitte sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Mindestinhalte abdecken. Die bestehenden Regelungen sollten ebenfalls mit aufgenommen werden. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	89

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020**

Kennzahlen	Erwitte 2016	Erwitte aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>								
Aufwandsdeckungsgrad	103	108	89,47	98,21	101	104	115	73
Eigenkapitalquote 1	55,45	55,33	-5,79	25,28	35,83	43,42	69,65	73
Eigenkapitalquote 2	75,69	73,58	21,56	60,29	69,42	77,19	86,70	73
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>								
Infrastrukturquote	38,34	33,08	6,27	31,97	37,40	44,14	60,50	73
Abschreibungsintensität	7,09	6,94	3,81	8,20	9,51	10,79	14,74	71
Drittfinanzierungsquote	67,41	70,99	25,19	56,30	64,99	72,02	93,10	68
Investitionsquote	74,16	10,07	10,07	92,97	133	189	563	71
<b>Finanzlage</b>								
Anlagendeckungsgrad 2	104,12	118	61,48	87,64	95,35	103	121	72
Liquidität 2. Grades	265,58	695	12,47	62,02	109	296	2.327	72
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	7,98	2,56	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,27	2,65	1,16	3,42	6,51	9,39	24,24	72
Zinslastquote	0,24	0,65	0,00	0,20	0,61	1,19	5,57	73
<b>Ertragslage</b>								
Netto-Steuerquote	67,01	57,90	35,66	49,20	54,20	59,56	74,16	71
Zuwendungsquote	5,67	22,90	7,67	17,64	21,12	26,82	50,85	70
Personalintensität	16,29	19,86	7,93	16,59	18,62	20,94	29,05	73
Sach- und Dienstleistungsintensität	6,76	7,90	7,90	14,41	17,45	20,07	29,63	73

Kennzahlen	Erwitte 2016	Erwitte aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Transferaufwandsquote	50,33	45,82	34,26	39,89	43,94	47,68	70,46	73

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

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

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

**Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Erwitte in Tausend Euro 2016 bis 2020**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
<b>Jahresergebnis</b>	<b>1.359</b>	<b>1.371</b>	<b>2.439</b>	<b>1.797</b>	<b>4.414</b>	<b>./.</b>
Gewerbesteuer	12.495	13.906	14.117	10.858	9.322	12.140
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.946	7.325	8.048	8.429	7.970	7.744
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.098	1.389	1.467	1.600	1.773	1.465
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	0	0	0	0	0
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.375	1.382	1.736	1.777	7.829	2.820
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	./.
<b>Summe der Erträge</b>	<b>21.913</b>	<b>24.001</b>	<b>25.367</b>	<b>22.664</b>	<b>26.894</b>	<b>24.168</b>
Steuerbeteiligungen	1.938	2.110	2.078	1.584	655	1.673
Solidaritätumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	386	326	0	0	0	./.
Allgemeine Kreisumlage	8.318	8.648	8.993	8.396	9.154	8.702

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnitts- werte
Summe der Aufwendungen	10.642	11.085	11.071	9.980	9.809	10.375
Saldo	11.271	12.917	14.296	12.684	17.085	13.651

**Tabelle 4: Eigenkapital Erwitte in Tausend Euro 2016 bis 2021**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	63.339	55.593	58.054	59.932	64.350
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>63.339</b>	<b>55.593</b>	<b>58.054</b>	<b>59.932</b>	<b>64.350</b>
Sonderposten für Zuwendungen	12.330	11.612	11.225	11.598	10.976
Sonderposten für Beiträge	10.793	10.363	10.626	10.553	10.256
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>86.462</b>	<b>77.569</b>	<b>79.905</b>	<b>82.083</b>	<b>85.582</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>114.227</b>	<b>106.188</b>	<b>108.705</b>	<b>110.162</b>	<b>116.305</b>

**Tabelle 5: Schulden Stadt Erwitte in Tausend Euro 2017 bis 2020**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Anleihen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	1.978	1.712	1.527	1.752
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0	82	81	76
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3.798	3.374	2.242	2.553

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	20	8	21	15
Sonstige Verbindlichkeiten	62	101	215	371
Erhaltene Anzahlungen	5.056	5.143	5.741	6.197
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>10.914</b>	<b>10.418</b>	<b>9.826</b>	<b>10.965</b>
Rückstellungen	15.733	16.150	15.921	17.115
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	251	285	320	357
<b>Schulden</b>	<b>26.897</b>	<b>26.854</b>	<b>26.067</b>	<b>28.436</b>

**Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Erwitte in Tausend Euro 2017**

Kennzahlen	2017
Anleihen	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	16.695
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.234
Sonstige Verbindlichkeiten	313
Erhaltene Anzahlungen	5.245
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>23.487</b>



**Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Erwitte in Tausend Euro 2018 bis 2020**

Grunddaten Kernhaushalt	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	10.418	9.826	10.965
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	50	50	50
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	82	0	120
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	2.846	2.770	2.693
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	3	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	4.535	4.702	6.103
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	24.866	20.282	22.553
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	1	0	0
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>27.769</b>	<b>22.586</b>	<b>24.552</b>

\* Berücksichtigt sind das Sondervermögen Abwasserwerk Erwitte, Gebäudebetrieb Erwitte sowie NG Erwitte GmbH

**Tabelle 8: Rückstellungen Erwitte in Tausend Euro 2017 bis 2020**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
Pensionsrückstellungen	13.049	13.598	14.086	14.757
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	0	0	0	0
Instandhaltungsrückstellungen	85	126	37	22
Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO bzw. § 37 Abs. 5 und 6 KomHVO	2.599	2.426	1.799	2.335

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020
<b>Rückstellungen</b>	<b>15.733</b>	<b>16.150</b>	<b>15.921</b>	<b>17.115</b>

**Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Erwitte in Tausend Euro 2017 bis 2026**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Jahresergebnis</b>	<b>1.371</b>	<b>2.439</b>	<b>1.797</b>	<b>4.414</b>	<b>-1.325</b>	<b>-4.839</b>	<b>-2.684</b>	<b>-4.269</b>	<b>-4.026</b>	<b>-4.210</b>
Gewerbesteuer	13.906	14.117	10.858	9.322	9.000	13.200	14.000	14.000	14.500	15.000
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	7.325	8.048	8.429	7.970	8.050	8.800	9.300	9.700	10.300	11.000
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.389	1.467	1.600	1.773	1.650	1.450	1.500	1.600	1.650	1.700
Schlüsselzuweisungen vom Land	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.382	1.736	1.777	7.829	1.640	850	940	950	950	950
<b>Summe der Erträge</b>	<b>24.001</b>	<b>25.367</b>	<b>22.664</b>	<b>26.894</b>	<b>20.340</b>	<b>24.300</b>	<b>25.740</b>	<b>26.250</b>	<b>27.400</b>	<b>28.650</b>
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	326	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	8.648	8.993	8.396	9.154	8.939	10.190	9.300	10.850	11.410	12.000
Steuerbeteiligungen	2.110	2.078	1.584	655	935	1.030	1.089	1.089	1.130	1.167
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>11.085</b>	<b>11.071</b>	<b>9.980</b>	<b>9.809</b>	<b>9.874</b>	<b>11.220</b>	<b>10.389</b>	<b>11.939</b>	<b>12.540</b>	<b>13.167</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>12.917</b>	<b>14.296</b>	<b>12.684</b>	<b>17.085</b>	<b>10.466</b>	<b>13.080</b>	<b>15.351</b>	<b>14.311</b>	<b>14.860</b>	<b>15.483</b>
Saldo der Sondereffekte	-90,10	42,77	174	504	3.950	600	700	300	0,00	0,00
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-11.456</b>	<b>-11.899</b>	<b>-11.061</b>	<b>-13.175</b>	<b>-15.741</b>	<b>-18.519</b>	<b>-18.735</b>	<b>-18.880</b>	<b>-18.886</b>	<b>-19.693</b>
Abweichung vom Basisjahr		-444	394	-1.719	-4.286	-7.063	-7.279	-7.424	-7.431	-8.237

**Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Erwitte in Tausend Euro 2017 bis 2026**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-11.456</b>	<b>-11.899</b>	<b>-11.061</b>	<b>-13.175</b>	<b>-15.741</b>	<b>-18.519</b>	<b>-18.735</b>	<b>-18.880</b>	<b>-18.886</b>	<b>-19.693</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-250	-108	6,06	15,46	-635	-501	-680	-680	-764	-779
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-466	-658	-755	-778	-1.004	-1.082	-1.260	-1.239	-1.249	-1.238
Jugendamtsumlage	4.520	4.680	4.488	5.602	5.900	7.100	6.760	7.320	7.340	7.500
<b>Saldo aus Sozialleistungen</b>	<b>-5.235</b>	<b>-5.446</b>	<b>-5.237</b>	<b>-6.365</b>	<b>-7.538</b>	<b>-8.683</b>	<b>-8.700</b>	<b>-9.240</b>	<b>-9.353</b>	<b>-9.517</b>
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-6.220</b>	<b>-6.454</b>	<b>-5.825</b>	<b>-6.810</b>	<b>-8.203</b>	<b>-9.835</b>	<b>-10.035</b>	<b>-9.640</b>	<b>-9.533</b>	<b>-10.176</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“		-233	396	-590	-1.983	-3.615	-3.815	-3.420	-3.313	-3.955

## 2. Vergabewesen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Erwitte 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.

#### **Vergabewesen**

Die Stadt Erwitte leistet mit ihrer zentralen Submissionsstelle einen Beitrag, das Vergabeverfahren von der Abwicklung der Maßnahme zu trennen. Diese gebotene Trennung gelingt ihr allerdings nur teilweise, da die Bedarfsstellen noch umfangreiche Vergabetätigkeiten selbst abwickeln. Somit fehlt es an einer strikten organisatorischen und personellen Trennung der Verfahren. Diese Vorgehensweise erhöht das Korruptionsrisiko.

Die Dienstanweisung Vergabe der Stadt Erwitte enthält dazu keine Zuständigkeitsregelungen, die eine korruptionsmindernde Durchführung der Vergabeverfahren fördern. Im Übrigen ist die Dienstanweisung schon aufgrund ihres Alters nur bedingt geeignet, einheitliche und rechtssichere Verfahren sicherzustellen. Die unterschiedlichen Vorgehensweisen zeigen sich auch bei den Maßnahmenbetrachtungen, die individuelle Verfahrensabwicklungen aufzeigen. Mit der Neuaufstellung einer Dienstanweisung Vergabe könnten Regelungslücken beseitigt und die Trennung der Verfahren sichergestellt werden. Die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle könnte dazu einen erheblichen Beitrag leisten, gegebenenfalls auch im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit.

In Erwitte finden keine regelmäßigen und verbindlichen Kontrollen der Vergabemaßnahmen statt. Eine Rechnungsprüfung ist nicht eingerichtet. Die Auftragsvergaben bedürfen zumeist die Beteiligung der politischen Gremien. Diese Vorgehensweise erschwert zum Teil beschleunigte Vergabeverfahren.

In Erwitte findet keine zentrale Betrachtung der Abweichungen und Nachträge statt, die auch Erkenntnisse über Gründe und Ursachen liefern könnte. Diese gesammelten Erkenntnisse könnten helfen, die teils hohen Abweichungswerte von Erwitte zu verringern. Auch Nachträge führen zu erhöhten Abweichungswerten. Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen unterbliebene formelle Nachtragsverfahren. Die Muster für Nachträge, die als Anlage der Dienstanweisung Vergabe beigefügt sind, werden zum Teil nicht genutzt.

Mit der eigenen Dienstanweisung Korruption belegt die Stadt Erwitte, aktiv Korruptionsprävention zu betreiben. Sie gilt allerdings nicht für alle Einrichtungen der Stadt, was eine einheitliche Anwendung erschwert. Die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche hat die Stadt Erwitte noch nicht festgelegt. Dazu bietet sich das Instrument der Schwach-

stellenanalyse an. Die Dienstanweisung berücksichtigt noch nicht die erfolgten Gesetzesänderungen. Das gilt auch für die Veröffentlichungs- und Anzeigepflichten nach §§ 7 und 8 KorruptionsbG, für die noch Zuständigkeitsregelungen und Vorgaben für die Bekanntmachungen fehlen.

Einen weiteren Schutz des Ansehens der Verwaltung und dessen Bedienstete würde die verbindliche Verwendung eines Musters für Sponsoringverträge liefern. Dieses könnte die bereits bestehenden Regelungen der Stadt Erwitte ergänzen. Es hilft, Sponsoring deutlich von Korruption abzugrenzen.

Die durchgeführten Maßnahmenbetrachtungen untermauern die in diesem Bericht ausgesprochenen Empfehlungen. Sie zeigen zudem Verbesserungspotenzial bei der vergaberechtlich vorgeschriebenen Dokumentationspflicht.

## 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- 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 es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Erwitte 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 mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Abweichungen 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, die die Kommunen für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestel-

lungen. 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.

## 2.3 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. 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.

### 2.3.1 Organisatorische Regelungen

#### → **Feststellung**

Die Dienstanweisung Vergabe berücksichtigt aufgrund ihres Alters noch nicht die aktuelle Rechtslage. Bestehende Regelungslücken erschweren einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren. Die fehlende strikte Trennung von Ausführung und Vergabeverfahren steigert die Korruptionsgefahr.

*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 vergabe-rechtlichem Fachwissen sicherstellt.*

*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 nutzen. 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 beziehungsweise Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.*

Bei allen nachfolgend genannten Beträgen handelt es sich um Netto-Beträge (ohne Mehrwertsteuer).

Die **Stadt Erwitte** regelt ihre Vergaben mit ihrer Dienstanweisung für die Vergabe von Leistungen und Bauleistungen für die Stadt Erwitte. Sie gilt seit dem 01. Oktober 2006. Sie ist auch von den eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen anzuwenden. Sie erstreckt sich auf alle von der Stadt Erwitte zu vergebenden Leistungen einschließlich Architekten- und Ingenieurleistungen. Die Dienstanweisung leistet somit einen Beitrag für einheitliche Vorgehensweisen der Stadt Erwitte.

Das komplexe Vergaberecht ist durch eine Vielzahl von Rechtsnormen geprägt, die von verschiedenen Normengebern erlassen wurden. Um eine Übersicht dieser schwierigen Rechtslage zu schaffen, sollte die Dienstanweisung Vergabe eine komprimierte Darstellung der gesetzlichen Vergabevorschriften enthalten. So können einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren gewährleistet werden. Dazu gehören insbesondere

- das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB),
- die Verordnung über die Vergabe öffentlicher Aufträge (VgV),
- die Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen (VOB),
- die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO),
- das Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVgG NRW),
- die Vergabegrundsätze für Gemeinden (Kommunale Vergabegrundsätze, Runderlass vom 28. August 2018).

Die Dienstanweisung Vergabe der **Stadt Erwitte** enthält aufgrund ihres Alters nur teilweise die aktuell maßgeblichen Vergaberegeln. Einige Regelungen verweisen auf überholte und veraltete Rechtsnormen. Die Dienstanweisung erfüllt so nicht ausreichend den Anspruch, eine komprimierte Zusammenfassung des geltenden komplexen Vergaberechts zu liefern.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte in ihrer Dienstanweisung die aktuellen wesentlichen Normen des Vergaberechts aufnehmen und komprimiert darstellen.

Die eingesetzten Bediensteten könnten eine wesentliche Unterstützung bei Vergabeverfahren erhalten, wenn sie durch klare Vorgaben das jeweils anzuwendende Vergabeverfahren einfach ermitteln können. Dazu bedarf es beispielsweise eindeutiger Regelungen über die zu berücksichtigenden Wertgrenzen. Dabei sollte nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterschieden werden.

Der Kommune ist es dabei erlaubt, die Wertgrenzen des Vergaberechts zu unterschreiten, beispielsweise die Wertgrenzen aus den Kommunalen Vergabegrundsätzen des Landes NRW<sup>15</sup>. Ein Überschreiten ist jedoch nicht erlaubt. Eine Kommune fördert einen größeren Wettbewerb, wenn sie geringere Wertgrenzen festlegt. So sinkt die Anzahl der Direktaufträge. Freihändige Vergaben sowie Beschränkte und Öffentliche Ausschreibungen sind dann häufiger durchzuführen. Der Wettbewerb wird somit gefördert.

Die Dienstanweisung der Stadt Erwitte verweist zwar auf die zum Teil überalterten Vergaberechtsnormen des Vergaberechts und unterscheidet auch nach nationalen und EU-weiten Regelungen. In der Dienstanweisung fehlen jedoch klare Vorgaben für die eingesetzten Bediensteten, welche Verfahrensart zu wählen ist. Zudem gibt es keine Regelungen über Wertgrenzen, die in der Stadt Erwitte anzuwenden sind. So kann eine einheitliche Verfahrensweise nicht gewährleistet werden. Den Bediensteten fehlt es an Handlungssicherheit für die Vergabeverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte mit eindeutigen und nachvollziehbaren Wertgrenzen in der Dienstanweisung Regelungen zur Wahl des Vergabeverfahrens treffen. Dabei sollte sie nach nationalen und EU-weiten Vergaben differenzieren.

Neben klaren Vorgaben zu den zu wählenden Vergabeverfahren ist es auch notwendig, in der Dienstanweisung klare Zuständigkeiten festzulegen. Es sollte eindeutig geregelt sein, wer für die Vergabeunterlagen verantwortlich ist und welchen Umfang diese haben müssen. Dazu gehören beispielsweise das Anschreiben, die Bewerbungsbedingungen und die Vertragsbedingungen. Aus Sicht der gpaNRW sollten die Bedarfsstellen die Vertragsunterlagen erstellen. Die übrigen Dokumente sollten in der Zuständigkeit einer Zentralen Vergabestelle fallen. Zudem sollte eine eindeutige Trennung zwischen dem Vergabeverfahren und der Ausführung der Maßnahme bestehen, um die Korruptionsgefahr erheblich zu verringern.

Die Dienstanweisung der Stadt Erwitte überträgt umfassende Zuständigkeiten auf die Aufgabenbereichsleiter beziehungsweise Betriebsleiter. Diese sind in der Regel auch bei der Ausführung der Maßnahmen beteiligt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte klare und eindeutige Zuständigkeitsregelungen in ihrer Dienstanweisung Vergabe aufnehmen. Die Abwicklung des Vergabeverfahrens sollte strikt von der Ausführung der Maßnahme getrennt sein. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann als Grundlage dienen.

Die Dienstanweisung regelt ferner, dass bei der Fachbereichsleitung Stadtentwicklung die zentrale Stelle zur Aufbewahrung von Angeboten einzurichten ist. An sie sind die eingegangenen Angebote von der Poststelle weiterzuleiten. Von dort sind die Angebote vom Verhandlungsleiter vor Beginn des Eröffnungstermins abzuholen. Verhandlungsleiter und die Schriftführung werden von der zentralen Stelle festgelegt. Sie dürfen an der Bearbeitung der Verdingungsunterlagen und an der Vergabe nicht beteiligt sein.

<sup>15</sup> vgl. Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze) Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau- und Gleichstellung vom 28. August 2018



So beschränkt sich die Bearbeitung durch die zentrale Stelle auf die Durchführung der Submission. Weitere wesentliche Verfahrensschritte der Vergabe verbleiben bei der der Bedarfsstelle. Eine Zentrale Vergabestelle hat die Stadt Erwitte nicht eingerichtet, die durch zahlreiche Vergabemaßnahmen umfassendes Fachwissen ansammeln könnte. Eine organisatorische und personelle Trennung der Ausführung der Bau-Maßnahme und der Abwicklung der Vergabeverfahren verringert die Korruptionsgefahr.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte eine Zentrale Vergabestelle einrichten oder eine solche im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit in Anspruch nehmen oder anbieten.

In dem geführten standardisierten Interview teilte die Stadt Erwitte mit, dass die bisherige Stelleninhaberin der zentralen Submissionsstelle seit längerem erkrankt sei. Sie habe sich über die Jahre ein umfassendes Fachwissen im Vergabebereich angeeignet. Es sei nun eine Neubesetzung der Stelle geplant, einschließlich einer bedarfsgerechten Fortbildung.

Noch während der laufenden überörtlichen Prüfung schaffte die Stadt Erwitte die Voraussetzungen, zum 01. März 2024 eine Zentrale Vergabestelle einzurichten. Organisatorisch wird sie dem Fachdienst 102 Personal, Organisation zugeordnet. Es handelt sich um einen Bereich, in dem wenige eigene Vergaben abzuwickeln sind, so dass eine Trennung zwischen Ausführung der Maßnahme und Abwicklung des Vergabeverfahrens sichergestellt werden kann.

Eine Vergabemanagementsoftware könnte die Bediensteten bei der Abwicklung der Vergabeverfahren unterstützen. Dieses gilt insbesondere bei der gebotenen organisatorischen Trennung der Ausführung der Maßnahme und der Abwicklung der Vergabeverfahren. So könnten beispielsweise alle Beteiligten den aktuellen Stand der Vergabeverfahren aus der digitalen Vergabeakte entnehmen. Die Vergabemanagementsoftware unterstützt die Bediensteten zudem bei der vorgeschriebenen Vergabedokumentation. Erforderliche Unterlagen können direkt ohne Postweg digital eingebracht beziehungsweise ausgetauscht werden. Die Software erleichtert zudem die angestrebte e-Vergabe.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen. Im Falle einer interkommunalen Zusammenarbeit sollte ein einheitliches Produkt zum Einsatz kommen.

Die Dienstanweisung der Stadt Erwitte enthält in Ziffer 2.4 Begriffsdefinitionen, die unter anderem den Begriff der Anschlussaufträge näher erläutert. Danach sind Anschlussaufträge „Aufträge, die in sachbezogenem und örtlichen Zusammenhang mit einem bereits erteilten Auftrag stehen. Sie müssen eine gleichartige, jedoch selbständige Maßnahme oder Teilmaßnahme zum Gegenstand haben (z.B. Verlängerung von Baustrecken bei Wegen und Straßen). Anschlussaufträge werden ohne vorherigen Wettbewerb im Wege der freihändigen Vergabe dem bereits unter Vertrag stehenden Auftragnehmer bei weitgehender Verwendung des vorhandenen Leistungsverzeichnisses sowie auf Grundlage und zu den Bedingungen des vorangegangenen Auftrags erteilt.“

Aus Sicht der gpaNRW entspricht diese Begriffsbestimmung nicht dem geltenden Vergaberecht. Danach hat die öffentliche Hand bei ihrer Tätigkeit einen transparenten und fairen Wettbewerb sicherzustellen. Diese Vorgehensweise fördert einen sparsamen Umgang mit Steuergeldern. Zudem können sich im Zuge eines neuen Verfahrens weitere Unternehmen am Markt

angesprochen fühlen und sich am Wettbewerb beteiligen. Die Änderung und Erweiterung von Aufträgen ist auf das erforderliche und vergaberechtlich zulässige Maß zu beschränken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte Anschlussaufträge nur erteilen, wenn dieses nach den Vorschriften der VOB/A zulässig ist. Andernfalls sind eigenständige Vergabeverfahren vorzunehmen.

Die Dienstanweisung der Stadt Erwitte verlangt eine schriftliche Anerkennung der Aufmaße zwischen den Vertragspartnern. Eine Schlussabrechnung der Maßnahme lässt die Dienstanweisung erst zu, wenn alle Mängel an der Maßnahme abgestellt und die endgültige Abnahme erfolgt ist.

Im Zuge des Interviews gab die Stadt Erwitte an, dass im Regelfall die Mängelbeseitigung der Maßnahmen nachgehalten und dokumentiert werde.

### 2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.<sup>16</sup>

→ **Feststellung**

Die Stadt Erwitte hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. So finden keine regelmäßigen und verbindlichen Prüfungen der Vergabeverfahren statt. Die Zuständigkeitsregelungen über Auftragsvergaben erschweren zügige Auftragsvergaben.

*Wenn die Kommune eine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet hat, obliegt dieser gemäß § 104 Abs.1 Nr. 5 GO NRW auch die Prüfung von Vergaben. Eine Kommune sollte die Rechnungsprüfung bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden. Zudem sollte sie die Rechnungsprüfung bei wesentlichen Auftragsänderungen und Abweichungen vom Auftragswert beteiligen.*

*Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.<sup>17</sup> Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge<sup>18</sup> sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch*

<sup>16</sup> Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

<sup>17</sup> Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

<sup>18</sup> Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

*eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.*

Die Vergaben von Lieferungen und Leistungen einer Kommune erfolgen nach dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. So ist es Ziel, eine bestimmte Leistung beziehungsweise ein bestimmtes Produkt für den günstigsten Preis zu erhalten. Diese Vorgehensweise stellt sicher, möglichst wenige Steuergelder für die Einkäufe der Kommune aufzuwenden.

Damit der erforderliche Wettbewerb zu fairen Bedingungen stattfindet, steckt das Vergaberecht den Rahmen für die Vergabeverfahren und für dessen Abwicklung ab. Es besteht aus einer Vielzahl von rechtlichen Vorgaben, wie bereits die Ausführungen im vorangegangenen Kapitel 2.3.1 dieses Berichtes belegen. Zudem sind unterschiedliche Rechtsnormen für nationale und EU-weite Vorschriften dabei zu beachten.

Dieses umfassende Rechtsgebiet ist besonders in den vergangenen Jahren einer hohen Änderungsdynamik unterworfen. Dieser Umstand macht es den mit den Vergaben beauftragten Mitarbeitenden nicht einfach, die Vergabeverfahren rechtskonform abzuwickeln. Häufig werfen die Verfahren Rechtsfragen auf, die weitere rechtliche Beratungen bedürfen.

Eine Möglichkeit einer solchen Unterstützung bietet sich darin, die Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren mit einzubeziehen und dafür konkrete Regelungen aufzustellen, wie es § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW bereits vorsieht. Aus Sicht der gpaNRW sollten mindesten folgende Beteiligungen der Rechnungsprüfung stattfinden und durch eine Dienstanweisung geregelt sein:

- Beabsichtigte Vergaben sollten der Rechnungsprüfung angezeigt werden (Die Kommune kann Wertgrenzen festlegen, ab wann eine Vergabe der Rechnungsprüfung angezeigt werden soll). Weiter sollten Regelungen vorhanden sein, welche Unterlagen der Rechnungsprüfung vorzulegen sind (z.B. Kalkulation über den geschätzten Auftragswert, Vermerk über die Wahl der Vergabeart).
- Vor Auftragserteilung ist eine Prüfung des Vergabeverfahrens durch die Rechnungsprüfung durchzuführen. Durch die Rechnungsprüfung ist ein Prüfvermerk anzufertigen, der den Vergabeunterlagen beizufügen ist. Erst nachdem die Rechnungsprüfung der Auftragserteilung zugestimmt hat, kann der Auftrag erteilt werden.
- Es sollte eine Regelung bestehen, ob die Rechnungsprüfung bei der Submission und/oder bei Abnahmeterminen von Bauleistungen teilnimmt. Zumindest sollte eine Regelung enthalten sein, dass die Rechnungsprüfung über Submissionstermine und Abnahmetermine informiert wird und dass sich die Rechnungsprüfung vorbehalten kann, an diesen Terminen teilzunehmen.
- Nachträge sollten zumindest der Rechnungsprüfung angezeigt werden.
- Vergabebeschwerden und Verfahren vor Vergabekammern sind der Rechnungsprüfung unverzüglich anzuzeigen.

Die Stadt Erwitte hat bisher keine Rechnungsprüfung eingerichtet. So sind auch keine Regelungen über die Beteiligung der Rechnungsprüfung in der Dienstanweisung Vergabe enthalten. Die Bediensteten der Bedarfsstellen suchen daher bei schwierigen Vergabesachverhalten individu-

elle geeignete Hilfestellungen. Dieses erschwert die rechtssichere und einheitliche Durchführung von Vergabemaßnahmen. Im Übrigen erachtet die gpaNRW die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für notwendig. Darüber hinaus ist die Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend geboten, denn der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist mit einer erhöhten Korruptionsgefahr verbunden. Daher sieht die gpaNRW in der Sicherstellung einer Vergabeprüfung eine wichtige Voraussetzung, um eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Vergabeverfahrensabwicklung gewährleisten zu können.

In anderen Kommunen hat sich für die Sicherstellung der Vergabeprüfung die Kooperation mit der örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder mit anderen Kommunen im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit bewährt. Besonders empfehlenswert ist eine prozessbegleitende Vergabeprüfung, die einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren fördert. Zudem dient sie der Korruptionsprävention.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung einrichten. Sie sollte dafür eine der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 2 S. 3 GO NRW nutzen, auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit.

Die Stadt Erwitte hat Regelungen für die Vergabe von Aufträgen getroffen. So kann der Bürgermeister bis zu einem Betrag von 25.000 Euro die Entscheidung über die Vergabe treffen. Ist der Auftragswert größer als 25.000 Euro entscheidet der jeweilige Fachausschuss. Bei einer Vergabe von mehr als 100.000 Euro entscheidet der Hauptausschuss.

Eine Kommune hat bei der Erteilung von Aufträgen die vergaberechtlichen Grundsätze zu beachten. So ist beispielsweise nach § 2 VOB/A die Durchführung eines Vergabeverfahrens zum Zwecke einer Markterkundung unzulässig. Es soll erst dann ausgeschrieben werden, wenn innerhalb der angegebenen Fristen mit der Ausführung begonnen werden kann. Zudem ist eine Ausschreibung auch erst dann zulässig, wenn die Finanzierung der ausgeschriebenen Maßnahme gesichert ist und die erforderlichen Haushaltsmittel zur Verfügung stehen. Damit ist auch gewährleistet, dass mit Beginn eines Vergabeverfahrens die politischen Gremien der Stadt über die notwendigen Ausgaben beschlossen haben.

Im Regelfall wird ein Vergabeverfahren durch die Erteilung des Zuschlages abgeschlossen. Nur in Ausnahmefällen ist die Aufhebung einer Ausschreibung zulässig, beispielsweise wenn kein Angebot eingegangen ist oder die Vergabeunterlagen grundlegend geändert werden müssen. Unzulässige Aufhebungen von Ausschreibungen können dazu führen, dass eine rechtmäßige Beendigung des Vergabeverfahrens nicht stattgefunden hat und somit Schadensersatzansprüche seitens der Bieters entstehen. Das können beispielsweise Ersatzansprüche für den Aufwand zur Erstellung des Angebotes oder der entgangene Gewinn sein. Eine Aufhebung des Vergabeverfahrens wird daher aus rechtlichen Gründen nur in seltenen Fällen möglich sein ohne Gefahr zu laufen, Schadensersatzpflichten ausgesetzt zu sein.

Nach der Zuständigkeitsordnung der Stadt Erwitte ist bereits ab einem Auftragswert von mehr als 25.000 Euro die Beteiligung der politischen Gremien erforderlich. Es ist daher notwendig, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanungen des jeweils zuständigen Ausschusses abzustimmen. Zudem ist bei der Festlegung der Fristen ausreichend Zeit für die notwendigen

Prüfungen der Vergabeunterlagen einzuplanen (wirtschaftliche Prüfung, Eignung, Produktprüfung, Beteiligung Fachdienst Finanzen und Rechnungsprüfung, etc.).

Nach den vergaberechtlichen Vorschriften ist diese Bindefrist, also die Zeit, in der der Bieter an sein Angebot gebunden ist, möglichst kurz zu halten. Sie soll im Regelfall einen Zeitraum von 30 Kalendertagen nicht überschreiten. Aktuell ist der Auslastungsgrad vieler Unternehmen sehr hoch. Werden lange Bindefristen festgelegt, mindert das den eigentlich gewünschten Wettbewerb. Der Unternehmer muss bei der Abgabe neuer Angebote damit rechnen, Auftragnehmer von noch nicht abgeschlossenen anderen Verfahren zu werden. Damit könnte seine Kapazitätsgrenze überschritten werden.

Die Beteiligung der Ausschüsse erzeugt einen unnötigen wie auch entbehrlichen Verwaltungsaufwand und führt zu zeitlichen Verzögerungen. Es reicht daher aus, wenn die Politik nachrichtlich über die erteilten Vergaben informiert wird. Denn die aus einem rechtsverbindlichen Ausschreibungsverfahren hervorgegangenen Auftragsvergaben entziehen sich letztlich der politischen Beratung und Entscheidung. Der Ermessensspielraum geht entsprechend gegen Null.

Aus Sicht der gpaNRW führt die erneute Beteiligung der Gremien zu einer unnötigen Verzögerung des Vergabeverfahrens. Eine Beteiligung der politischen Gremien sollte sinnvollerweise im Vorfeld der Ausschreibung erfolgen. Dabei kann die Politik Kriterien für den Zuschlag festlegen. Der Rat ist zudem bereits im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden und kann dabei sein Budgetrecht ausüben.

Daneben geben wir Folgendes zu bedenken: Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an die politischen Gremien hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte bereits durchlaufen. Die Angebote wurden in formaler, rechnerischer, fachlicher, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und gewertet. Unter den verbliebenen Angeboten hat die Kommune unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Es handelt sich dabei um keine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat gegebenenfalls sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Somit hat der Rat beziehungsweise der Ausschuss nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein.

Anstelle eines förmlichen Beschlusses informieren viele Kommunen die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte die Zuständigkeiten für Auftragsvergaben so festlegen, das Vergabeverfahren zeitnah und praktikabel durchführbar sind.

## 2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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.

### → **Feststellung**

Die Stadt Erwitte nutzt durch verbindliche Regelungen in ihrer Dienstanweisung präventive Maßnahmen gegen Korruption. Die Dienstanweisung ist nicht für alle Dienststellen verbindlich. Sie entspricht nicht der aktuellen Rechtslage. Bisher hat die Stadt Erwitte noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt.

*Ziel einer Kommune muss es sein, nicht nur aufgetretene Korruptionsfälle konsequent zu verfolgen, sondern mit Hilfe vorbeugender Maßnahmen der Korruption nachhaltig entgegenzuwirken.*

*Korruption kommt in vielen unterschiedlichen Variationen und Ausprägungen vor. Eine Kommune sollte die unterschiedlichen Varianten und Ausprägungen von Korruption bereits präventiv vermeiden. Hierzu sollte sie eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.*

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>19</sup> 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 Kommune,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen sowie*
- *dem Vieraugenprinzip.*

*Zudem sollte eine Kommune eine Schwachstellenanalyse unter Einbeziehung der Bediensteten durchführen. Diese sollte sie regelmäßig fortschreiben und die Beschäftigten gegebenenfalls auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.*

Die **Stadt Erwitte** belegt schon mit ihrer eigenen Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, dass sie zwischen allgemeiner Korruptionsprävention und dem Vergabewesen unterscheidet. Die Dienstanweisung ist seit dem 01. Juli 2012 in Kraft. Sie gilt für alle Beschäftigten und Beamten beziehungsweise Beamtinnen aller Organisationseinheiten der Stadtverwaltung Erwitte einschließlich beschäftigter Referenten, Praktikanten sowie Personen, die von anderen Behörden und Einrichtungen abgeordnet sind. Sie gilt dementsprechend nicht für die Eigenbetriebe beziehungsweise eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen. Eine einheitliche Regelung für die Einrichtungen der Stadt bestehen somit nicht.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte den Geltungsbereich der Dienstanweisung Korruption auf alle Einrichtungen der Stadt ausdehnen. Im Interesse der Einheitlichkeit sollte die Dienstanweisung beispielsweise auch für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gelten.

<sup>19</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

Bei Korruptionsverdachtsfällen ist es besonders wichtig, interne Regelungen aufgestellt zu haben, wie in einem solchen Fall vorzugehen ist. Denn nur mit eindeutigen Vorgaben sinkt die Hemmschwelle, die Meldung von Verdachtsfällen vorzunehmen. In der Stadt Erwitte sind in solchen Fällen die Fachbereichsleitung und der Bürgermeister zu informieren.

In der Dienstanweisung der Stadt Erwitte sind die allgemein bekannten besonders korruptionsgefährdeten Bereiche einer Kommunalverwaltung aufgezählt. Um aber weitere Erkenntnisse über korruptionsgefährdete beziehungsweise besonders korruptionsgefährdete Bereiche zu erlangen, bietet sich das Instrument der Schwachstellenanalyse an. Diese sollte in regelmäßigen Abständen sowie aus besonderen Anlässen durchgeführt werden. Dabei sollte die Kommune die Bediensteten mit einbeziehen. So können diese sich aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Diese Vorgehensweise erzeugt eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie fühlen sich mitgenommen.

Mit einer solchen Schwachstellenanalyse können folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind gegebenenfalls aus anderen Kommunen Korruptionsfälle bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)?

Das KorruptionsbG verpflichtet die öffentlichen Stellen nach § 10 Abs. 2, ihre korruptionsgefährdeten und die besonders gefährdeten Bereiche sowie die entsprechenden Arbeitsplätze festzulegen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollte sie in ihre Dienstanweisung aufnehmen und die gefährdeten und besonders gefährdeten Bereiche festlegen (§ 10 Abs. 2 KorruptionsbG).

Die Stadt Erwitte erklärte im August 2023 schriftlich per Email, dass sie auf Grundlage der Musterdienstanweisung der gpaNRW ihre internen Regelungen zur Korruption überarbeiten wird. Dazu gehört auch die Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche gemäß § 10 KorruptionsbG.

Präventiv hat die Stadt Erwitte in ihrer Dienstanweisung deutlich gemacht, wie sich die Bediensteten bei der Annahme von Vergünstigungen zu verhalten haben. Die Annahme von Zuwendungen, Belohnungen und Geschenken zur privaten Verwendung ist nicht zulässig. Dazu gehören beispielsweise Geld, Überlassung von Nutzungen, Urlaubsreisen, etc. Die Annahme üblicher und nach allgemeiner Auffassung nicht zu beanstandender geringwertiger Aufmerksamkeiten (z.B. Kalender, Kugelschreiber etc.) gelten als allgemein genehmigt, sofern der Kaufpreis insgesamt zehn Euro je Person nicht übersteigt.

Im Bereich des Vergabewesens hatten die öffentlichen Auftraggeber durch das KorruptionsbG alte Fassung weitere Verpflichtungen. So war bis zum 31. Mai 2022 entsprechend § 8 KorruptionsbG vorgeschrieben, vor Erteilung eines Auftrages mit einem bestimmten Auftragswert eine Anfrage beim Vergaberegister des Landes NRW zu stellen. Es wurde abgefragt, ob Eintragungen hinsichtlich des zu beauftragenden Unternehmen vorlagen. Das konnten beispielsweise Vergabeausschlüsse oder Verfehlungen sein. Diese Verpflichtung galt für Liefer- und Dienstleistungsaufträgen über 25.000 Euro und bei Bauleistungen mit mehr als 50.000 Euro Auftragswert. Diese Informationen dienten dazu, gegebenenfalls einen Vergabeausschluss zu begründen.

Die Stadt Erwitte hat die bisherige Anfragepflicht nach § 8 des alten KorruptionsbG auf die jeweilige Vergabestelle der Stadt Erwitte übertragen (Ziffer 8 der Dienstanweisung Korruption).

Des Weiteren bestand für die Kommune eine Meldepflicht, bekanntgewordene Verfehlungen von Unternehmen dem Vergaberegister zu melden. Die zu meldenden Verfehlungen bestimmte § 5 des KorruptionsbG alte Fassung.

Erfuhr die Kommune von bestimmten Verfehlungen einer Firma, war sie nach § 5 Abs. 1 KorruptionsbG alte Fassung verpflichtet, die Verfehlungen zu melden. Dazu gehörten beispielsweise Straftaten wie Betrug, Untreue, illegale Absprachen oder Bestechlichkeit.

Mit dem neuen Wettbewerbsregister, welches seit dem 01. Juni 2022 zu nutzen ist, werden die bisher bestehenden Abfragepflichten im Hinblick auf die Korruptionsregister der Länder und das Gewerbezentralregister (§ 150a der Gewerbeordnung – GewO) ersetzt. Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das Wettbewerbsregister ist nicht vorgesehen. Um eine Informationslücke für Auftraggeber zu verhindern, wird es für sie allerdings noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen.

Nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz (WRegG)<sup>20</sup> ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 GWB vor der Erteilung eines Zuschlags in einem Verfahren über die Vergabe öffentlicher Aufträge mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer verpflichtet, das Wettbewerbsregister zu demjenigen Bieterunternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll. Im Rahmen eines Teilnahmewettbewerbs kann eine Abfrage zu den Bewerbern erfolgen, die der Auftraggeber zur Abgabe eines Angebots auffordern will.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte ihre Dienstanweisung an die neuen aktuellen gesetzlichen Regelungen anpassen.

<sup>20</sup> Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz – WRegG) vom 18. Juli 2017 zuletzt geändert durch Art. 78 G v. 10. August 2021



Die Regelungen über die Veröffentlichungspflichten des früheren § 16 des KorruptionsbG sind seit der Neufassung des KorruptionsbG in § 7 eingeflossen. Danach sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen. Die Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen.

Im Übrigen bestand nach § 17 KorruptionsbG alte Fassung die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten dem Rat anzuzeigen. Das neue KorruptionsbG 2022 enthält nun die entsprechende Regelung in § 8.

Die Stadt Erwitte erläutert diese Auskunftspflichten auf ihrer Homepage<sup>21</sup>. Zur Herstellung der Transparenz veröffentlicht sie die Angaben jährlich auf ihrer Internet-Seite. Das gilt auch für die Veröffentlichungspflicht der Nebentätigkeiten des Bürgermeisters nach dem bisherigen § 17 KorruptionsbG (heute § 8 KorruptionsbG). Die gpaNRW begrüßt diese bürgerfreundliche Veröffentlichungsart. Die Personalabteilung der Stadt bereitet diese Informationen vor und steht als Ansprechpartner für Fragen zur Verfügung.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte in ihrer Dienstanweisung die gelebte Verwaltungspraxis zur Veröffentlichungen nach §§ 7 und 8 KorruptionsbG schriftlich fixieren. Sie sollte eindeutige Zuständigkeiten festlegen.

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie<sup>22</sup> mussten Kommunen bis zum 17. Dezember 2021 ein internes Hinweisgeber-System einrichten. Dies bietet Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. geben zu können. Die Hinweisgeber sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen sie darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden. Die Überführung der EU-Richtlinie in nationales Recht verzögerte sich jedoch. Auf Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände haben daher viele Kommunen mit der Umsetzung auf den Abschluss der nationalen Gesetzgebung gewartet. Dies trifft auch auf die Stadt Erwitte zu.

Mittlerweile hat der Bundestag am 16. Dezember 2022 das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) verabschiedet. Der Bundesrat stimmte dem Gesetzesentwurf am 10. Februar 2023 nicht zu. Um dennoch eine zügige Umsetzung der Richtlinie in Deutschland zu ermöglichen, hat die Bundesregierung am 14. März 2023 Formulierungshilfen für zwei neue Gesetzesentwürfe beschlossen.

Der neue Entwurf eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, nimmt im Wesentlichen das vom Bundestag am 16. Dezember 2022 beschlossene Gesetz wieder auf. Der Gesetzesentwurf verzichtet jedoch auf die zustimmungsbedürftige Änderung des Beamtenstatusgesetzes, die erforderlich ist, um insbesondere auch Landesbeamtinnen und Landesbeamten Hinweise nach dem Hinweisgeberschutzgesetz zu ermöglichen<sup>23</sup>.

<sup>21</sup> Stand 30. Juni 2023

<sup>22</sup> Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

<sup>23</sup> <https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Hinweisgeberschutz.html>

Nachdem der Bundestag den geänderten Entwurf nun am 11. Mai 2023 verabschiedet hat, stimmte auch der Bundesrat dem Gesetz am 12. Mai 2023 zu. Das Hinweisgeberschutzgesetz ist inzwischen verkündet<sup>24</sup> worden. Für Kommunen ist das nationale Hinweisgeberschutzgesetz als Bundesgesetz nicht unmittelbar bindend. Dafür bedarf es der Umsetzung des Gesetzes auf Landesebene. Dieses liegt bereits als Entwurf vor. Mit dessen Verabschiedung und Inkrafttreten ist absehbar zu rechnen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte Vorbereitungen treffen, um die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes nach dessen Inkrafttreten zeitnah umsetzen zu können.

## 2.5 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 Erwitte nutzt Sponsoring bei ihrer Aufgabenerledigung. Die Dienstanweisung Korruption enthält zum Umgang mit Sponsoring bereits einige Rahmenbedingungen. Es fehlt ein Muster für Sponsoringsverträge.

*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 Erwitte** hat sich mit dem Thema Sponsoring bereits in ihrer „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt Erwitte“ befasst. In der Dienstanweisung definiert sie Sponsoring mit dem Wesensinhalt der Leistung und einer Gegenleistung. Im Unterschied zum Spendenwesen und Mäzenatentum werden beim Sponsoring Leistungen durch den Sponsor bereitgestellt um eine Gegenleistung zu erhalten.

Trotz der bisher geringen Bedeutung von Sponsoringleistungen in der Stadt Erwitte schreibt sie vor, folgende Leitlinien bei Sponsoring zu beachten:

- Sponsoring soll für die Öffentlichkeit erkennbar sein,
- das Ansehen der Stadt Erwitte in der Öffentlichkeit darf keinen Schaden nehmen,

<sup>24</sup> Bundesgesetzblatt Teil I Nr. 140 vom 2. Juni 2023

- es darf nicht der Eindruck entstehen, dass die Dienststelle sich bei ihrer Aufgabe oder bei der Vergabe öffentlicher Aufträge von Interessen des Sponsors leiten lässt,
- in Sponsoringverträgen sind die Leistungen und Gegenleistungen genau zu benennen, Es ist auszuschließen, dass der Sponsor Vorgaben für die Erledigung der öffentlichen Aufgabe macht oder sonst hierauf Einfluss nimmt.
- Der Sponsoringvertrag unterliegt der Zustimmung des Bürgermeisters, soweit es sich um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt. Ansonsten ist ein Beschluss des Haupt- und Finanzausschusses einzuholen.

So hat die Stadt Erwitte schon frühzeitig Regelungen getroffen, um eine deutliche Trennung von Sponsoring und Korruption zu gewährleisten. Diese tragen bereits dazu bei, jeglichen Anschein von Parteilichkeit auszuschließen. Aus Sicht der gpaNRW sollten folgende Punkte die bereits vorhandenen Regelungen der Stadt Erwitte ergänzen:

- Genereller Abschluss eines schriftlichen Sponsoringvertrages,
- zeitliche Befristung des Sponsoringvertrages (die gpaNRW empfiehlt maximal zwei Jahre),
- Kündigungsmöglichkeiten,
- Regelungen über Nebenkosten und Haftungsrisiken, die möglichst auf den Sponsor übertragen werden,
- Beteiligung des Fachdienstes Finanzen zur Klärung von haushalts- und steuerrechtlichen Fragen,
- Schaffung einer ausreichenden Transparenz durch ein vorgeschriebenes Berichtswesen und
- Festlegung der Entscheidungsbefugnisse für Sponsoringleistungen.

Die Stadt Erwitte könnte mit einem Muster für Sponsoringverträge dazu beitragen, dass die Abwicklungen von Sponsoringleistungen einheitlich und rechtssicher erfolgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte ihre internen Regelungen zu Sponsoringleistungen um wesentliche Punkte erweitern. Sie sollte ein Muster für Sponsoringleistungen erarbeiten und als Anlage beifügen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung<sup>25</sup> auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung. Ferner kann die Musterdienstanweisung der gpaNRW zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen.

<sup>25</sup> RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022 MBl. NRW. S. 1034

## 2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.<sup>26</sup> 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 beziehungsweise des freien Wettbewerbs ergibt.

Die gpaNRW untersucht im Folgenden, inwieweit Nachträge in der Stadt Erwitte vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

#### → Feststellung

Im Vergleichsjahr weichen die schlussgerechneten Maßnahmen geringfügig vom Auftragswert ab. Die weiteren betrachteten Jahre offenbaren jedoch höhere Abweichungen. Eine zentrale Betrachtung der Abweichungen findet nicht statt.

*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 Abrechnungsvolumen ab 50.000 Euro.

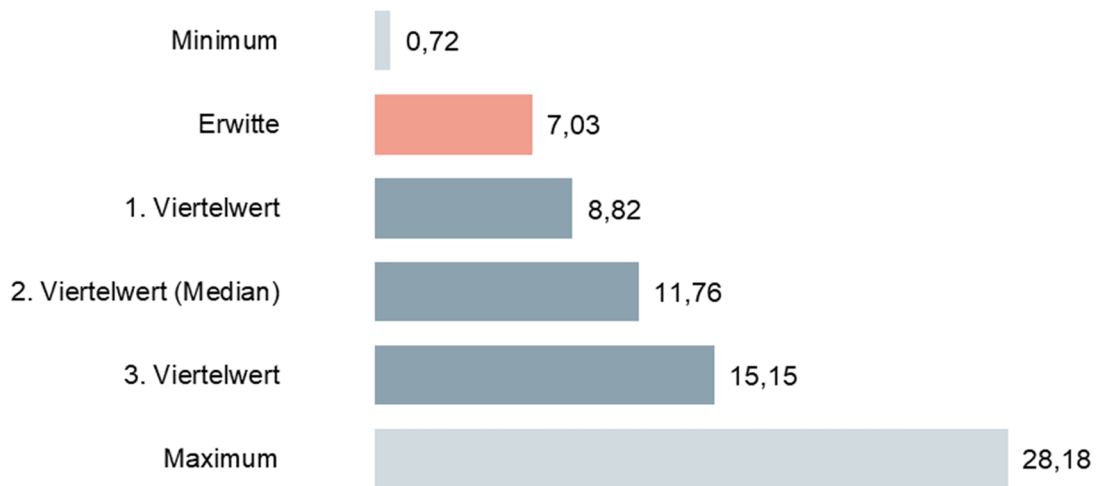
#### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	3.679.349	
Abrechnungssummen	3.605.420	97,99
Summe der Unterschreitungen	248.777	6,76
Summe der Überschreitungen	174.847	4,75

Im Vergleichsjahr 2021 hat die Stadt Erwitte vier Maßnahmen ab 50.000 Euro netto abgerechnet. Die Schlussrechnungssummen dieser Maßnahmen wichen um 48.036 Euro vom Auftragswert ab, was einen Abweichungswert von 7,03 Prozent entspricht. Der gesamte Auftragswert betrug 683.528 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Erwitte damit wie folgt ein.

<sup>26</sup> Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

### Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge) in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 55 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Erwitte gehört im Vergleichsjahr 2021 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringeren Abweichungen. Der ermittelte Abweichungswert liegt nahe des 1. Viertelwertes. Nur sieben von 55 erfassten Kommunen hatten 2021 noch geringere Abweichungswerte. Im Vergleichsjahr lösten in Erwitte ausschließlich Überschreitungen Abweichungen aus. Unterschreitung fielen in 2021 bei den betrachteten vier Maßnahmen nicht an.

Schlechter fallen die Abweichungswerte der Stadt Erwitte im weiterem Betrachtungszeitraum aus. So wichen die Schlussrechnungssummen im Jahr 2020 um 12,23 Prozent vom Auftragswert ab. Im Vergleichsjahr 2022 betrug der Abweichungswert 13,19 Prozent. Mit diesen Werten gehört Erwitte jeweils zu der Hälfte der Kommunen, mit den höheren Abweichungen. Die Abweichungen waren in 2020 überwiegend von Unterschreitungen geprägt, die 11,87 Prozent des Auftragswertes ausmachten. Lediglich 0,36 Prozent entstanden durch Überschreitungen. Anders sah es in 2022 aus. In dem Jahr betrug die Überschreitungen 12,57 Prozent des Auftragswertes. Nur 0,62 Prozent der Abweichungen wurden durch Unterschreitungen ausgelöst.

Sind Unterschreitungen vom Auftragswert vom Grunde her erfreulich, da sie die Stadtkasse nicht so sehr belasten, stellen auch sie Abweichungen vom Auftragswert dar, die möglichst gering sein sollten. Ansonsten können Unterschreitungen in relevanter Höhe zu Nachtragsforderungen des Auftragnehmers führen, beispielsweise, weil die Grundkosten nicht in der vorgesehenen Höhe gedeckt werden.

Insgesamt liefern geringe Abweichungswerte in einer Kommune Hinweise für eine sorgfältige Mengenermittlung und vollständige Leistungsbeschreibung. Beides sind wesentliche Grundlagen der Vergabeverfahren.

Sicher lassen sich nicht immer Nachträge trotz sorgsamster Planung ausschließen. Besonders bei Umbaumaßnahmen ist nicht immer jede Unwägbarkeit und jedes Detail im Vorfeld ersichtlich. Hohe und zahlreiche Abweichungen vom Auftragswert können Hinweise für unvollständige Leistungsverzeichnisse oder falsche Mengenermittlungen liefern. Die zum Teil hohen Abweichungen vom Auftragswert in der Stadt Erwitte bekräftigen die Empfehlung einer genaueren Betrachtung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte die Abweichungen von den Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gewonnene Erkenntnisse zu Ursachen sollte sie bei zukünftigen Vergaben berücksichtigen. Ziel sollten möglichst geringe Abweichungen sein.

## 2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Regelungen in der Dienstanweisung Vergabe zu Nachträgen der Stadt Erwitte bedürfen für einheitliche und standardisierte Verfahren Ergänzungen. Eine zentrale Analyse der Nachträge findet nicht statt.

*Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:*

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*
- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen.*

*Ziel des zentralen Nachtragsmanagements sollte zudem sein, den Umfang der Nachträge zu begrenzen. Dazu sollte eine Kommune diese systematisch und gut strukturiert bearbeiten sowie zentral auswerten.*

Die Stadt Erwitte regelt in ihrer Dienstanweisung Vergabe die Vorgehensweise bei erforderlichen Nachtragsverfahren. Sie verweist dazu zunächst auf die Regelungen des § 2 VOB/B. Ferner regelt sie in der Dienstanweisung, dass Nachträge bis zu zehn Prozent vom Bauleiter in Abstimmung mit dem Bereichsleiter beziehungsweise Betriebsleiter zugestimmt werden können. Das setzt aber die gesicherte Finanzierung des Nachtrages voraus. Für das Verfahren ist die Nutzung des Vordruckes vorgeschrieben, der der Dienstanweisung als Anlage beigelegt ist. Die

Dienstvereinbarung verlangt die Gegenzeichnung des Vordruckes durch den Auftragnehmer, bevor der Bereichsleiter formell die Vereinbarung bestätigt.

Mit dem Vordruck liefert die Stadt Erwitte ihren Mitarbeitenden eine Grundlage, die Verfahren einheitlich abzuwickeln. Aus Sicht der gpaNRW könnten erweiterte Prüfungen noch zur verbesserten Rechtssicherheit beitragen, wie beispielsweise

- die Bestätigung der gesicherten Finanzierung,
- die Prüfung, ob es sich bei der Maßnahme um eine öffentliche Förderung handelt, bei der besondere Bestimmungen zu berücksichtigen sind,
- Hinweise auf gegebenenfalls notwendige Beteiligungen externer Büros,
- sind andere interne Stellen beteiligt worden, zum Beispiel Rechnungsprüfung,
- erfordern die Änderungen des Auftrages ein neues Vergabeverfahren,
- ist der Vergütungsanspruch des Nachtrages begründet sowie
- ändern sich die Ausführungsfristen.

Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen abweichende Vorgehensweisen bei Nachtragsverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte die bestehenden Regelungen zu Nachtragsverfahren in ihrer Dienst-anweisung ergänzen, um einheitliche und rechtssichere Verfahren zu fördern. Das bereits eingeführte standardisierte Verfahren sollte um weitere Prüfschritten ergänzt werden.

## 2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt Erwitte die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Stadt Erwitte liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

## 2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Vergabewesen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens</b>					
F1	Die Dienstanweisung Vergabe berücksichtigt aufgrund ihres Alters noch nicht die aktuelle Rechtslage. Bestehende Regelungslücken erschweren einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren. Die fehlende strikte Trennung von Ausführung und Vergabeverfahren steigert die Korruptionsgefahr.	102	E1.1	Die Stadt Erwitte sollte in ihrer Dienstanweisung die aktuellen wesentlichen Normen des Vergaberechts aufnehmen und komprimiert darstellen.	103
			E1.2	Die Stadt Erwitte sollte mit eindeutigen und nachvollziehbaren Wertgrenzen in der Dienstanweisung Regelungen zur Wahl des Vergabeverfahrens treffen. Dabei sollte sie nach nationalen und EU-weiten Vergaben differenzieren.	104
			E1.3	Die Stadt Erwitte sollte klare und eindeutige Zuständigkeitsregelungen in ihrer Dienstanweisung Vergabe aufnehmen. Die Abwicklung des Vergabeverfahrens sollte strikt von der Ausführung der Maßnahme getrennt sein. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann als Grundlage dienen.	104
			E1.4	Die Stadt Erwitte sollte eine Zentrale Vergabestelle einrichten oder eine solche im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit in Anspruch nehmen oder anbieten.	105
			E1.5	Die Stadt Erwitte sollte den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen. Im Falle einer interkommunalen Zusammenarbeit sollte ein einheitliches Produkt zum Einsatz kommen.	105
			E1.6	Die Stadt Erwitte sollte Anschlussaufträge nur erteilen, wenn dieses nach den Vorschriften der VOB/A zulässig ist. Andernfalls sind eigenständige Vergabeverfahren vorzunehmen.	106



Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F2	Die Stadt Erwitte hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. So finden keine regelmäßigen und verbindlichen Prüfungen der Vergabeverfahren statt. Die Zuständigkeitsregelungen über Auftragsvergaben erschweren zügige Auftragsvergaben.	106	E2.1	Die Stadt Erwitte sollte eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung einrichten. Sie sollte dafür eine der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 2 S. 3 GO NRW nutzen, auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit.	108
			E2.2	Die Stadt Erwitte sollte die Zuständigkeiten für Auftragsvergaben so festlegen, das Vergabeverfahren zeitnah und praktikabel durchführbar sind.	109
<b>Allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F3	Die Stadt Erwitte nutzt durch verbindliche Regelungen in ihrer Dienstanweisung präventive Maßnahmen gegen Korruption. Die Dienstanweisung ist nicht für alle Dienststellen verbindlich. Sie entspricht nicht der aktuellen Rechtslage. Bisher hat die Stadt Erwitte noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt.	110	E3.1	Die Stadt Erwitte sollte den Geltungsbereich der Dienstanweisung Korruption auf alle Einrichtungen der Stadt ausdehnen. Im Interesse der Einheitlichkeit sollte die Dienstanweisung beispielsweise auch für die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gelten.	110
			E3.2	Die Stadt Erwitte sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollte sie in ihre Dienstanweisung aufnehmen und die gefährdeten und besonders gefährdeten Bereiche festlegen (§ 10 Abs. 2 KorruptionsbG).	111
			E3.3	Die Stadt Erwitte sollte ihre Dienstanweisung an die neuen aktuellen gesetzlichen Regelungen anpassen.	112
			E3.4	Die Stadt Erwitte sollte in ihrer Dienstanweisung die gelebte Verwaltungspraxis zur Veröffentlichungen nach §§ 7 und 8 KorruptionsbG schriftlich fixieren. Sie sollte eindeutige Zuständigkeiten festlegen.	113
			E3.5	Die Stadt Erwitte sollte Vorbereitungen treffen, um die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes nach dessen Inkrafttreten zeitnah umsetzen zu können.	114
<b>Sponsoring</b>					
F4	Die Stadt Erwitte nutzt Sponsoring bei ihrer Aufgabenerledigung. Die Dienstanweisung Korruption enthält zum Umgang mit Sponsoring bereits einige Rahmenbedingungen. Es fehlt ein Muster für Sponsoringsverträge.	114	E4	Die Stadt Erwitte sollte ihre internen Regelungen zu Sponsoringleistungen um wesentliche Punkte erweitern. Sie sollte ein Muster für Sponsoringleistungen erarbeiten und als Anlage beifügen.	115

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Nachtragswesen</b>					
F5	Im Vergleichsjahr weichen die schlussgerechneten Maßnahmen geringfügig vom Auftragswert ab. Die weiteren betrachteten Jahre offenbaren jedoch höhere Abweichungen. Eine zentrale Betrachtung der Abweichungen findet nicht statt.	116	E5	Die Stadt Erwitte sollte die Abweichungen von den Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gewonnene Erkenntnisse zu Ursachen sollte sie bei zukünftigen Vergaben berücksichtigen. Ziel sollten möglichst geringe Abweichungen sein.	118
F6	Die Regelungen in der Dienstanweisung Vergabe zu Nachträgen der Stadt Erwitte bedürfen für einheitliche und standardisierte Verfahren Ergänzungen. Eine zentrale Analyse der Nachträge findet nicht statt.	118	E6	Die Stadt Erwitte sollte die bestehenden Regelungen zu Nachtragsverfahren in ihrer Dienstanweisung ergänzen, um einheitliche und rechtssichere Verfahren zu fördern. Das bereits eingeführte standardisierte Verfahren sollte um weitere Prüfschritten ergänzt werden.	119
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F7	Die Stadt Erwitte holt nicht immer die vorgeschriebenen Auskünfte ein. So bleibt die Wertung der Angebote unvollständig. Häufig fehlt die rechtlich vorgeschriebene Vergabedokumentation. Submissionsniederschriften der Stadt Erwitte sind zum Teil unvollständig.	119			
F8	Eine fehlende zentrale Betrachtung der Maßnahmen lässt unvollständige Rechnungsprüfungen unentdeckt. Die Vergabeunterlagen enthalten teilweise keine Informationen zu Sicherheitsleistungen, die zu hinterlegen sind.	119			
F9	Die Stadt Erwitte verzichtet zum Teil auf formelle Nachtragsverfahren. Gründe für die Notwendigkeit und Angemessenheit der Nachtragsangebote sind nicht immer dokumentiert. Die Stadt verzichtet teilweise auf vorgeschriebene Vergabebekanntmachungen.	119	E9.1	Die Stadt Erwitte hat die vorgeschriebenen Ex-ante Veröffentlichung nach § 20 Abs. 4 VOB/A vorzunehmen.	119
			E9.2	Die Stadt Erwitte sollte den vorgeschriebenen Mindestinhalt der Vergabedokumentation nach § 20 VOB/A berücksichtigen.	119
			E9.3	Die Stadt Erwitte hat vor Erteilung der Aufträge vorgeschriebene Informationen, wie beispielsweise Auskünfte aus dem Wettbewerbsregister einzuholen.	119
			E9.4	Die Stadt Erwitte sollte innerhalb der Bindefrist eines Angebotes den Auftrag erteilen. Ist die Auftragserteilung während der Bindefrist nicht möglich, sollte die Zustimmung der Bieter zur Bindefristverlängerung eingeholt werden.	119

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E9.5 Die Stadt Erwitte sollte die Bindefrist möglichst kurz halten. Bindefristen von mehr als 30 Kalendertagen sind zu begründen.	119
			E9.6 Die Stadt Erwitte hat für ausreichende transparente Vergabeverfahren die Ex-ante Veröffentlichung nach § 20 Abs. 3 VOB/A vorzunehmen.	119
			E9.7 Die Stadt Erwitte sollte Nachträge förmlich beauftragen. Die Notwendigkeit und die Prüfung der Nachträge sollten ausreichend dokumentiert werden.	119
			E9.8 Die Stadt Erwitte sollte eine erneute Prüfung der Schlussrechnung vornehmen und Überzahlungen zurückfordern.	119
			E9.9 Die Stadt Erwitte hat die unterlegenden Bieter über den erteilten Zuschlag zu informieren (§ 19 VOB/A).	119
			E9.10 Die Stadt Erwitte hat die vergaberechtlich vorgeschriebenen Auskünfte einzuholen, auch von Unternehmen, mit denen sie bereits zusammengearbeitet hat.	119
			E9.11 Die Stadt Erwitte sollte die Vergabedokumentation zeitnah führen. Sie sollte diese mit Datumsangabe erstellen und unterzeichnen.	119
			E9.12 Die Stadt Erwitte sollte bei der Prüfung der Schlussrechnung auch prüfen und dokumentieren, ob die geforderten Sicherheitsleistungen erbracht wurden.	119

## 3. Informationstechnik an Schulen

### 3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Erwitte** im Prüfgebiet Informationstechnik an Schulen 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.

Von den verhängten Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie ist insbesondere auch die Informationstechnik (IT) betroffen. So besitzt die Digitalisierung in den Schulen in NRW heute eine höhere Priorität als je zuvor. Die Corona-Pandemie hat den diesbezüglichen Nachholbedarf in der landesweiten Schullandschaft deutlich aufgezeigt. Das digital gestützte Lernen und Lehren zählt für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur steht dabei im Fokus.

Allerdings hat die Pandemie die digitale Transformation in den Schulen nicht neu definiert, sondern lediglich beschleunigt. Vielerorts muss nun verstärkt in Infrastruktur und Ausstattung investiert werden, um einen zeitgemäßen Unterricht mit digitalen Werkzeugen gewährleisten zu können. Die kommunalen Schulträger werden die geschaffenen Strukturen aber auch nach der Pandemie in weiten Teilen aufrechterhalten und ausbauen müssen. Insofern ist auch perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in den Schulen zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

#### Informationstechnik an Schulen

Die **Stadt Erwitte** stützt die Digitalisierung an ihren Schulen auf einen Medienentwicklungsplan (MEP). Damit nutzt sie eine fundierte Steuerungsgrundlage für eine nachhaltige und wirtschaftliche sowie schulübergreifende Planung zur Schul-IT. Außerdem ist der Abwägungsprozess zwischen den pädagogischen Ansprüchen der Schulen und den technischen sowie finanziellen Möglichkeiten aufseiten des Schulträgers dadurch transparent. Der MEP ist aktuell und basiert auf den pädagogischen Medienkonzepten der Schulen. Außerdem wirkt sich der Medienentwicklungsplan positiv auf die wichtigsten IT-Steuerungsprozesse aus, da diese im MEP ausführlich beschrieben sind. Optimierungspotenzial zeigt sich bei der bisher fehlenden verbindlichen Regelung zum Ausstattungsprozess. Außerdem sollte die Fortschreibung des MEP durch ein interdisziplinäres Gremium fortdauernd unterstützt werden.

Die schülerbezogene Ausstattung an den Grundschulen mit IT-Endgeräten zu Lern- und Lehrzwecken sowie Präsentationsgeräten je Klasse in der Stadt Erwitte zeigt im interkommunalen Vergleich des Schuljahres 2021/2022 ein differenziertes Bild. Hier befinden sich die Ausstattungsplanungen des MEP der Stadt Erwitte noch in der Umsetzung. Am Städtischen Gymnasium Erwitte sind die Digitalisierungsmaßnahmen des MEP bereits stärker vorangeschritten. Das betrifft insbesondere die Vorgaben zu den Präsentationstechniken in den Klassen. Hier ordnet

sich die Stadt Erwitte bei den Beamern im interkommunalen Vergleich 2021/2022 weit oben ein. Aus Altersgründen werden diese Geräte sukzessive durch interaktive Tafeln (Active Panels) ersetzt. Bei der IT-Endgeräteausstattung am Gymnasium in Erwitte ist ein hoher Anteil an privat beschafften Tablets für den Schuleinsatz zu berücksichtigen. Bei den IT-Endgeräten des Gymnasiums steht insbesondere der Austausch von Altgeräten laut MEP im Fokus.

Bei der IT-Sicherheit an den Erwitte Schulen zeigen sich Defizite in allen geprüften Sicherheitsbereichen. Das betrifft sowohl technische wie organisatorische und konzeptionelle Sicherheitsmaßnahmen.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus dieser Prüfung im Bereich der Informationstechnik (IT) steht die Digitalisierung in den kommunalen Schulen. Die gpaNRW betrachtet dabei speziell die Aspekte IT-Steuerung und IT-Sicherheit sowie den erreichten Fortschritt der IT-Ausstattung an den Schulen.

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

- den Schulträger bei der sachgerechten und zielgerichteten IT-Ausstattung seiner Schulen zu unterstützen,
- Hinweise für wirtschaftliche Steuerungs- und Ausstattungsprozesse zu geben,
- IT-Sicherheitsrisiken zu minimieren und
- für unterschiedliche Aufgabenstellungen praxisnahe Lösungs- und Optimierungsansätze aufzuzeigen, die andernorts bereits erfolgreich praktiziert werden.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Bewertung erforderlich sind, über Fragebögen, Interviews und strukturierte Datenabfragen erhoben. Im Verlauf der Prüfung haben wir bereits Sachstände und Zwischenerkenntnisse dokumentiert und mit der Verwaltung kommuniziert. Wesentliche Ergebnisse stellen wir dar und werten diese im interkommunalen Vergleich.

## 3.3 IT an Schulen

Die Kommunen sind als Schulträger für die sogenannten äußeren Schulangelegenheiten zuständig. Darunter fallen alle Bereiche, die die Verwaltung, Schulgebäude und -gelände sowie deren Ausstattung betreffen. Im Hinblick auf die IT haben sie gemäß § 79 des Schulgesetzes NRW (SchulG NRW) eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

- **IT-Steuerung:** Inwiefern resultieren die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung aus einer systematischen Steuerung durch den Schulträger?
- **Stand der Digitalisierung:** Wie weit ist der Schulträger bei der digitalen Transformation seiner Schulen im interkommunalen Vergleich vorangeschritten?

- **IT-Sicherheit:** Hat der Schulträger hinreichende räumliche, technische und organisatorische Maßnahmen ergriffen, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren?

### 3.3.1 IT-Steuerung

Das zentrale Ziel der Digitalisierung in den Schulen besteht darin, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die IT-Ausstattung in qualifizierter Weise in den Unterricht beziehungsweise in die pädagogische Arbeit einbezogen werden kann. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass die Prozesse und Abhängigkeiten sowie Möglichkeiten und Grenzen wechselseitig, also aufseiten der Schulen und des Schulträgers, bekannt sind.

Grundsätzlich folgt die technische Ausstattung den pädagogischen Anforderungen der Schulen. Der für die Ausstattung zuständige Schulträger muss bei der Bewirtschaftung der dafür erforderlichen Mittel allerdings wirtschaftlich, effizient und sparsam vorgehen. Insofern steht es ihm zu, die Notwendigkeit der seitens der Schulen angemeldeten Bedarfe zu hinterfragen und zu koordinieren - zumal ein Schulträger meist für die Ausstattung mehrerer Schulen verantwortlich ist. Eine zielgerichtete IT-Steuerung durch den Schulträger, unter systematischer Einbeziehung aller Beteiligten, kann Ausstattungsprozesse beschleunigen und sowohl den Umfang als auch die Qualität der IT-Ausstattung zum Vorteil Aller erhöhen.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Erwitte verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl sollte die Fortschreibung des Medienentwicklungsplanes (MEP) kontinuierlich durch interdisziplinäre Arbeitsgruppen formell begleitet werden. Zusätzlich besteht ein Optimierungsansatz bei den Sicherheitsaspekten sowie den verbindlichen Regelungen zum Ausstattungsprozess.

*Die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung sollten aus einer systematischen Steuerung durch den Schulträger resultieren und alle betroffenen Interessenlagen soweit wie möglich einbeziehen. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:*

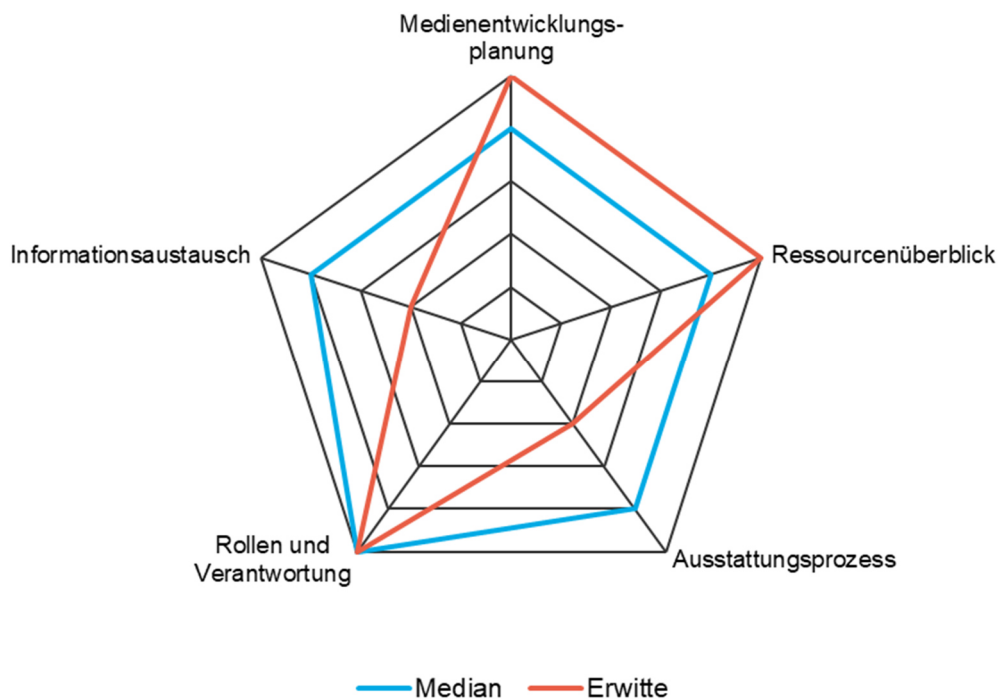
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Stadt Erwitte** ist Schulträger von drei Grundschulen („Erich Kästner-Grundschule“, „Astrid-Lindgren-Grundschule“ und „Cyriakus-Grundschule“) und einem Gymnasium („Städtisches Gymnasium Erwitte“). Sie betreut als Schulträger demnach vier Schulstandorte mit insgesamt 39 Klassen und 1.122 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2021/22.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Stadt Erwitte zeigt die gpaNRW im nachstehenden Netzdiagramm auf. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus. Die Indexlinie gibt die interkommunalen Medianwerte wieder.

### Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung der Schulen 2022



In der Stadt Erwitte sind die IT-Steuerungsprozesse im Verhältnis zum Median der Vergleichskommunen unterschiedlich stark ausgeprägt.

Die Stadt Erwitte verfügt für die Grundschulen und das Gymnasium über einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan (MEP) für den Zeitraum 2021 bis 2024. Der MEP wurde in Kooperation mit einem externen IT-Dienstleister erstellt. Der MEP basiert zum einen auf den pädagogischen Medienkonzepten der Schulen. Zum anderen erfolgten Bestandsaufnahmen per Fragebogen sowie Gesprächen zwischen Schulleitung und Schulträger. Bei diesen Maßnahmen ging es darum zu eruieren, welche Zukunftsvorstellungen die Schulleitungen zum digitalen Lehren und Lernen an der jeweiligen Schule haben. Zudem wurde die dazu benötigte IT-Ausstattung abgefragt, soweit sich hier Änderungen zu den Medienkonzepten ergab. Der MEP zeigt

den jährlichen Investitions- und Bewirtschaftungsbedarf der einzelnen Schulen für die Jahre 2021 bis 2024 auf. Damit hat die Stadt Erwitte eine gute Grundvoraussetzung geschaffen, die digitale Infrastruktur an den Schulen, wie von den Schulen gewünscht, zu gestalten.

Die Stadt Erwitte ist in der Lage, mit wenigen Ausnahmen an zentraler Stelle einen vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen zu erhalten. Dabei kommt zum Tragen, dass die Stadt für die Erstellung des MEP den Istbestand an IT-Endgeräten an den Schulen für 2021 ermittelt und eine Kostenkalkulation bis 2024 vorgenommen hat. In den Erwitte Schulen werden die eingesetzten mobilen IT-Endgeräte zum einen über ein Mobile-Device-Management (mobile Geräteverwaltung) verwaltet. Zum anderen erfolgt die eigentliche Inventarisierung der IT-Endgeräteausrüstung an den Schulen über die Finanzbuchhaltung der Stadt. Hier werden auch die anfallenden IT-Kosten erfasst.

Der Prozess zur IT-Ausstattung erfolgt an den Erwitte Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bereitstellung überwiegend einheitlich im Rahmen des operativen Geschäftes. Konkrete Abläufe zur IT-Ausstattung sind aber nicht verbindlich vereinbart beziehungsweise regelt der MEP nicht. Außerdem sind auch hin und wieder die Fördervereine an den Schulen am Ausstattungsprozess beteiligt. Die Installation dieser Techniken erfolgt durch den Schulträger. Bedarf und Beschaffungsanfragen der Schulen werden per Mail, Telefon oder über ein Ticketsystem an das Sachgebiet „Technikunterstützte Informationsverarbeitung (TUI)“ gerichtet. Standards hinsichtlich der IT-Ausstattung, wie spezielle Warenkörbe, hat die Stadt Erwitte nicht definiert. Das erhöht die Gefahr, dass die IT-Hardware und Software in den Schulen unter Umständen nicht reibungslos zusammen funktionieren, was wiederum den Supportaufwand beim Schulträger erhöhen kann. Die Beschaffung der Schul-IT erfolgt häufig über einen externen Dienstleister. Aus Sicht der gpaNRW ist das operationale IT-Beschaffungswesen in Erwitte grundsätzlich praktikabel aufgestellt. Hinsichtlich der Verfahrensvorgaben und deren Verbindlichkeit sieht die gpaNRW noch Regelungsbedarf zwischen Schulträger und den Schulen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte den Ausstattungsprozess verbindlich mit den Schulen vereinbaren.

Der Medienentwicklungsplan der Stadt Erwitte regelt die Aufgabenverteilung beim IT-Support. Dieser orientiert sich an der „Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen über die Arbeitsteilung bei der Wartung und Verwaltung von Computerarbeitsplätzen, Multimediaeinrichtungen und Netzwerken in Schulen“. Der First-Level-Support wird laut Medienentwicklungsplan durch die First-Level-beauftragte Lehrkraft in den Schulen abgewickelt. Falls diese nicht oder nicht vollständig helfen können, melden sie per Mail, Telefon oder Ticketsystem das Problem an das Sachgebiet „Technikunterstützte Informationsverarbeitung (TUI)“ der Stadtverwaltung. Die Stadt Erwitte hat sich dazu entschieden, für den Second-Level-Support eine eigene Stelle zu schaffen. Diese dient der Vermittlung zwischen Schulträger, Schule und gegebenenfalls extern zu beauftragenden Dienstleistern. Aus Sicht der gpaNRW bietet die vorgefundene Aufgabenzuordnung in der Stadt Erwitte eine gute Grundlage für den IT-Support.

Aktuell steht der IT-Koordinator für die Schulen der Stadt Erwitte im ständigen Kontakt mit den Schulen. Interdisziplinäre Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen, die die Digitalisierung der Schulen in Erwitte begleiten, gibt es gegenwärtig nicht. Es gab in der Stadt Erwitte einen Arbeitskreis mit der Schulverwaltung, der IT sowie den Schulleitungen und einem externen IT-Dienstleister. Diese wurde temporär zur Umsetzung der Förderprogramme aus dem „DigitalPakt



Schule“ eingerichtet. Dieser diente als Basis für den aktuellen Medienentwicklungsplan. Zudem wurden aus diesem Abstimmungsgremium heraus die Fördermittel aus dem Digitalpakt Schulen in Anspruch genommen. Damit wurde beziehungsweise wird die Digitalisierung der Schulen in Erwitte stark vorangetrieben. Das betrifft zum einen die Sofortausstattung von SuS und Lehrkräften mit mobilen Endgeräten. Zum anderen wurden beziehungsweise werden verschiedene bauliche Maßnahmen zur Verbesserung der IT-Infrastruktur und die Beschaffung und Installation von Präsentationstechnik realisiert. Die gpaNRW konnte das im Zuge eines Besuches der Erich-Kästner-Grundschule mit dem IT-Verantwortlichen gut nachvollziehen. Idealerweise sollte die Fortschreibung des Medienentwicklungsplanes auf einen fortlaufenden interdisziplinären Abstimmungsprozess beruhen, der die Digitalisierung der Schulen mit unterstützt.

→ **Empfehlung**

Die Digitalisierung der Erwitter Schulen sollte fortlaufend durch eine Arbeitsgruppe unterstützt werden, die alle dafür notwendigen Akteure mit einbindet.

### 3.3.2 Stand der Digitalisierung

Eine sinnvoll eingesetzte IT-Sachausstattung in den Schulen kann die digitale Kompetenz der Schülerinnen und Schüler fördern, das Lehren und Lernen unterstützen sowie eine flexiblere Unterrichtsorganisation ermöglichen. Die gpaNRW prüft, inwieweit die Kommunen die Digitalisierung ihrer Schulen bereits auf den Weg gebracht haben.

→ **Feststellung**

Beim Gymnasium ist die Stadt Erwitte nach den pädagogischen Anforderungen der Schulen insbesondere bei der Präsentationstechnik weit in der Digitalisierung vorangeschritten. Die Digitalisierung der Grundschulen befindet sich in einem fortgeschrittenen Umsetzungsprozess.

*Die gpaNRW stellt folgende Anforderungen an einen kommunalen Schulträger, damit er seinen Schulen eine gute Ausgangssituation für die Digitalisierung bieten kann. Eine Kommune sollte:*

- *die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen,*
- *ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten,*
- *– soweit die pädagogischen Konzepte hierfür eine Grundlage bieten - eine möglichst breite Ausstattung mit IT-Endgeräten für die Schülerinnen und Schüler sowie Präsentationstechnik in den Unterrichtsräumen bereitstellen,*
- *gewährleisten, dass die IT-Ausstattung dem allgemeinen Stand der Technik entspricht,*
- *die Personalressourcen bereitstellen, die unter Berücksichtigung der individuellen technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen erforderlich sind, um die Wartung und den Support für die Schul-IT zu sichern.*

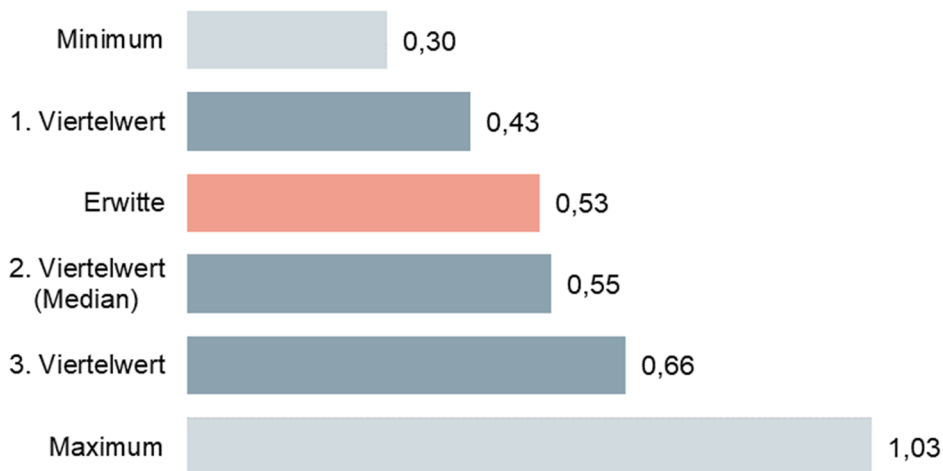
Die digitalen Ausstattungsplanungen in der Stadt Erwitte basieren auf dem MEP. Zusätzlich ergänzen Projekte die Digitalisierung der Schulen. Dazu zählen auch die Nutzung der Förderprogramme zum Digitalpakt Schule.

Eine Übersicht über die Ausstattungsplanung und den Realisierungsfortschritt gibt es in Form von Sachstandsberichten, die die politischen Gremien nach Aufforderung durch die Verwaltung präsentiert bekommen. Schwerpunktmäßig wurden bisher über die Förderprogramme des Bundes und des Landes NRW sowie aus kommunalen Mitteln digitale Endgeräte für die Schulen beschafft. Aus dem „Digitalpakt Schule“ wurden bisher rund 224.300 Euro abgerufen. Das berücksichtigt rund 68 Prozent der für Erwitte vorgesehenen Fördermittel in Höhe von rund 332.300 Euro. Dazu kamen annähernd 133.100 Euro über die Sofortausstattungsprogramme für Lehrkräfte und SuS.

Die Digitalisierung des Schulalltages erfordert eine möglichst performante Anbindung an das Internet, um den schulspezifischen Anforderungen bei der IT-Nutzung im Alltag gerecht werden zu können und für die Zukunft Reserven vorzuhalten. Breitbandanbindungen über Glasfaseranschlüsse bieten dazu alle notwendigen Übertragungskapazitäten bis in den Gigabit-Bereich hinein. Die Stadt Erwitte plant, alle Schulstandorte mit Glasfaseranschlüssen zu versorgen. Aktuell verfügt die Astrit-Lindgren-Grundschule über einen School-Internetanschluss mit 100 MBit/s. Die anderen drei Schulen sind bereits mit leistungsstarken Glasfaseranschlüssen versorgt. Zudem haben alle Unterrichtsräume in den Schulen Internetzugang über WLAN und/oder LAN. Damit verfügt die Stadt Erwitte an fast allen Schulen neben sehr leistungsfähigen Breitbandanschlüssen auch über eine moderne Netzwerkinfrastruktur.

Im Bereich der Erwitter Grundschulen stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

#### IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in allen Grundschulen im Schuljahr 2021/22



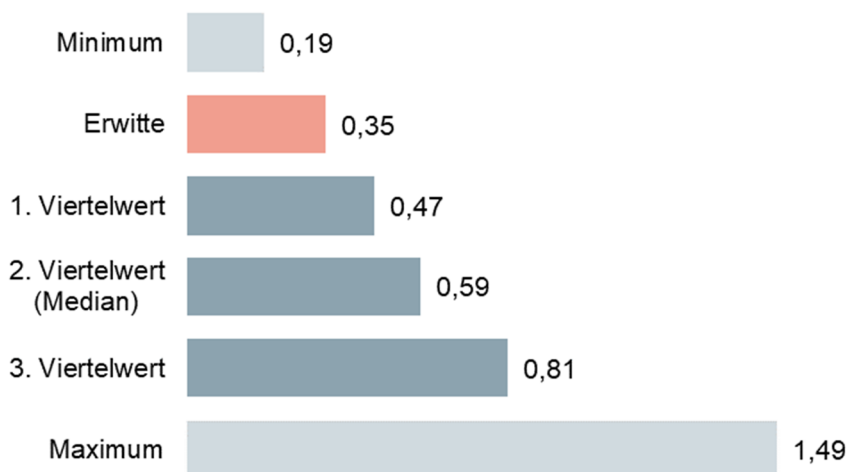
In den interkommunalen Vergleich sind 68 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit dem Kennzahlenwert von 0,53 positioniert sich die Stadt Erwitte bei der Anzahl der IT-Endgeräte, die pro SuS zu Lehr- und Lernzwecken an den Grundschulen eingesetzt wird, im Mittelfeld. Damit steht in der Praxis rechnerisch der Hälfte der SuS ein IT-Endgerät zur Verfügung. Die Ausstattung der SuS mit IT-Endgerät für Lehr- und Lernzwecke variiert an den Grundschulen in Erwitte. Sie schwankt zwischen 0,38 und 0,73 IT-Endgeräten pro SuS. Den größten Anteil an der IT-Ausstattung an allen drei Grundschulen haben die mobilen Endgeräte, wie Laptops und Tablets. Darüber hinaus gibt es 52 weitere ältere PCs, die an der Astrid-Lindgren-Grundschule und der Cyriakus-Grundschule für die pädagogische Arbeit zum Teil seit 2010 zur Verfügung stehen. Insgesamt befindet sich die Stadt Erwitte bei der Ausstattung der Grundschulen mit IT-Endgeräten für die pädagogische Arbeit auf einem guten Weg. Da die Planungsphase des Medienentwicklungsplanes sich bis in das Jahr 2024 erstreckt, befinden sich der Ausstattungsprozess für weitere mobile Endgeräte und Präsentationstechnik noch in der Umsetzung. Diese ist bis Ende 2023 weiter vorangeschritten, exemplarisch bei der „Erich Kästner-Grundschule“ im Zuge der Schulgebäudesanierung.

An dem Städtischen Gymnasium Erwitte als weiterführende Schule ergibt sich folgende Situation:

**IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22**

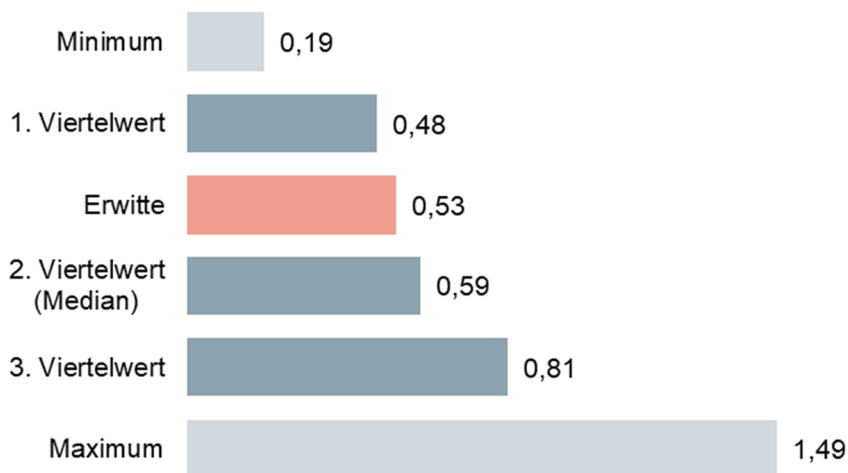


In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit dem erzielten Kennzahlenwert von 0,35 ist die Anzahl der IT-Endgeräte am Gymnasium Erwitte, die pro SuS zu Lern- und Lehrzwecken eingesetzt wird, vergleichsweise niedrig. Drei Viertel der Vergleichskommunen stellen den SuS an den weiterführenden Schulen mehr IT-Endgeräte zur Verfügung. Berücksichtigen wir jedoch die mobilen 105 IT-Endgeräte der SuS, die in Erwitte für schulische Zwecke privat angeschafft wurden, dann liegt der Kennzahlenwert bei 0,53 IT-Endgeräten pro SuS. Damit verfügen am Gymnasium etwa die Hälfte aller SuS über ein IT-Endgerät, wie man der Hilfsgrafik entnehmen kann:

**IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in der weiterführenden Schule im Schuljahr 2021/22 inklusive BYOD-Geräte**



In den interkommunalen Vergleich sind 48 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Gymnasium setzt konzeptionell bedingt mobile Endgeräte hauptsächlich in der Jahrgangsstufe 8 ein. Den größten Anteil an der IT-Ausstattung am Gymnasium haben die Tablets. Darüber hinaus gibt es 40 weitere überwiegend ältere Notebooks und PCs am Gymnasium, die für die pädagogische Arbeit zur Verfügung stehen. Insbesondere der Austausch veralteter IT-Technik steht auf der Agenda des Medienentwicklungsplans für das Gymnasium in Erwitte bis 2024.

Bei der Ausstattung der Klassen der Grundschulen mit Präsentationstechnik ergibt sich folgendes Bild:

**Präsentationsgeräte je Klasse in allen Grundschulen im Schuljahr 2021/22**

Kennzahlen	Erwitte	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	0,00	0,00	0,01	0,46	1,12	1,76	58
Beamer	0,50	0,00	0,06	0,17	0,58	1,67	58
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,04	0,35	1,90	58
Dokumentenkameras und Visualizer	0,33	0,00	0,00	0,19	0,58	1,90	58

Bei der Ausstattung der Grundschulen mit Präsentationstechnik zeigt sich im interkommunalen Vergleich, dass moderne Präsentationstechnik, wie interaktive Tafeln und großformatigen Bildschirme, in den Klassen zahlreicher Kommunen noch nicht vorhanden sind. Der MEP in Erwitte sieht eine sukzessive Ausstattung der Klassen mit den zuvor genannten Präsentationsgeräten vor. Gegenwärtig nutzt die Astrid-Lindgren-Grundschule relativ neuwertige Beamer als Präsentationstechnik, während die anderen beiden Grundschulen kaum Präsentationstechnik vorhalten. Das Gleiche gilt für den Einsatz von Dokumentenkameras zur Digitalisierung von analogen Lerninhalten.

Bei den Präsentationstechniken je Klasse sieht es am Städtischen Gymnasium Erwitte im interkommunalen Vergleich folgendermaßen aus:

**Präsentationsgeräte je Klasse in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22**

Kennzahlen	Erwitte	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	0,52	0,00	0,00	0,50	1,20	2,31	43
Beamer	0,96	0,00	0,18	0,42	1,23	2,92	43
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,03	0,18	1,84	43
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,06	0,32	3,83	43

Die Ausstattung des Gymnasiums mit Präsentationstechnik zeigt einen klaren Schwerpunkt bei den Beamern. Interaktive Tafeln gibt es rechnerisch in jedem zweiten Klassenraum. Die Beamer laufen auf das Ende ihrer wirtschaftlichen Nutzungsdauer zu, sodass der MEP aktuell einen Austausch hin zu interaktiven Tafeln (Active Panels) vorsieht. Das Gymnasium der Stadt Erwitte zählt bereits jetzt schon zu den Vergleichskommunen, die ihre Unterrichtsräume flächendeckend mit Präsentationsgeräten ausgestattet hat. Ein Teil der Vergleichskommunen hat ihre

Klassen bereits mehr als flächendeckend mit Präsentationstechnik ausgestattet. Das liegt daran, dass die Ausstattung alle Unterrichtsräume und nicht nur die Klassen betrifft.

Nach Angaben des Sachgebietes TUI beträgt das durchschnittliche Alter der im pädagogischen Bereich eingesetzten Endgeräte an den Grundschulen drei bis acht Jahre. Das liegt zum Teil deutlich oberhalb der für gewöhnlich zu erwartenden wirtschaftlichen Nutzungsdauer für Endgeräte im pädagogischen Bereich von circa fünf Jahren. Das Gleiche gilt auch für das Gymnasium. Hier beträgt die durchschnittliche Nutzungsdauer ebenfalls acht Jahre. Es gibt sogar Endgeräte im pädagogischen Bereich mit einer Nutzungsdauer von zehn Jahren. Diese Geräte sind aber nach Angaben des Fachamtes technisch aufgerüstet worden.

Die Stadt Erwitte hat für die Beschaffung und Betreuung der Schul-IT eine ganze Vollzeit-Stelle (IT-Koordinator für Schulen) eingerichtet. Diese Stelle deckt auch den First-Level-Support mit ab. In Einzelfällen wird ein externer Dienstleister zur Unterstützung mit hinzugezogen. Hinweise auf Probleme hinsichtlich der in Erwitte zur Verfügung stehenden Personalressourcen bei IT an Schulen gab es zum Prüfungszeitpunkt nicht.

### 3.3.3 IT-Sicherheit

In seiner Zuständigkeit für die Bereitstellung der IT-Infrastruktur in den Schulen sowie des Second-Level-Supports obliegt es dem Schulträger auch potenziellen Sicherheitsrisiken durch technische und organisatorische Maßnahmen zu begegnen.

Die gpaNRW prüft den Stand der IT-Sicherheit anhand ausgewählter Sicherheitsaspekte, um Rückschlüsse auf die gesamten IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen zu ziehen. Die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen bestätigen, dass damit die grundsätzlichen Problemstellungen und Sicherheitsrisiken hinreichend identifiziert werden können.

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI<sup>27</sup> - Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

Im Fokus steht dabei die Kommune als Schulträger. Gleichwohl bedingt die Gewährleistung eines angemessenen Sicherheitsstandards eine enge Zusammenarbeit mit den Schulen. Dies gilt insbesondere für einzubeziehende Aspekte des Datenschutzes, die allein im Verantwortungsbereich der Schulen liegen.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Erwitte weist noch große Lücken bei den organisatorischen und technischen Sicherheitsmaßnahmen an ihren Schulen auf.

*Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für potenzielle Systemausfälle und Datenverluste muss sie verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.*

<sup>27</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der Stadt Erwitte als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind.

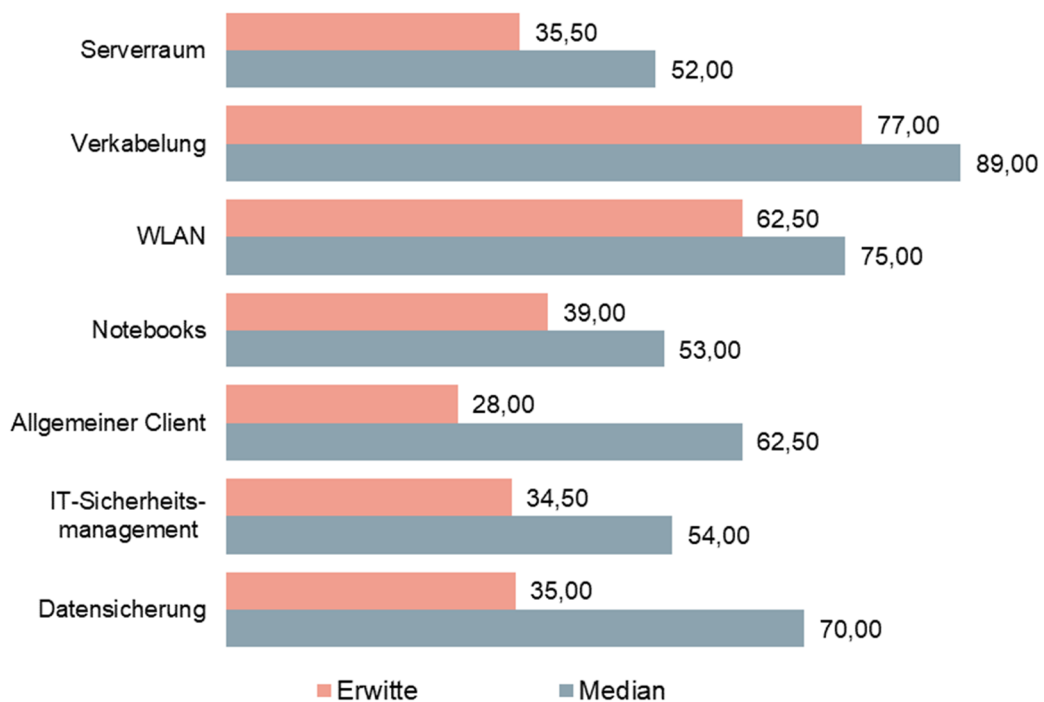
**Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen im interkommunalen Vergleich in Prozent 2022**



Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 62 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Stadt Erwitte liegt mit 40,9 Prozent weit darunter.

In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Stadt Erwitte wie folgt dar:

**Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022**



I

Das Gesamtergebnis ist nicht vollständig repräsentativ für die beiden Schulformen in Erwitte, da das Ergebnis kumulativ dargestellt wird. Während zwei Grundschulen sogar noch niedrigere Er-

füllungsgrade bei der IT-Sicherheit aufweisen, zeigt sich das Gymnasium etwas besser positioniert. Die Stadt Erwitte unterschreitet mit dem Gesamterfüllungsgrad den empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent. Optimierungspotenzial gibt es insbesondere bei technischen und organisatorischen Maßnahmen zur Sicherung der Infrastruktur sowie organisatorischen Maßnahmen im Bereich des IT-Sicherheitsmanagements. In einem ersten Schritt hat die Stadt Erwitte die Serverkomponenten der Schulen zentral im Rathaus untergebracht. Dadurch wurden IT-Sicherheitsaspekte deutlich verbessert.

Konkrete Informationen zu diesen IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW daher dokumentiert und mit den Verantwortlichen der Stadt Erwitte bereits im Prüfungsverlauf eingehend kommuniziert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte die festgestellten Defizite durch technische und organisatorische Maßnahmen konsequent abbauen.



## 3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – IT an Schulen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>IT an Schulen</b>					
F1	Die Stadt Erwitte verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl sollte die Fortschreibung des Medienentwicklungsplanes (MEP) kontinuierlich durch interdisziplinäre Arbeitsgruppen formell begleitet werden. Zusätzlich besteht ein Optimierungsansatz bei den Sicherheitsaspekten sowie den verbindlichen Regelungen zum Ausstattungsprozess.	126	E1.1	Die Stadt Erwitte sollte den Ausstattungsprozess verbindlich mit den Schulen vereinbaren.	128
			E1.2	Die Digitalisierung der Erwitter Schulen sollte fortlaufend durch eine Arbeitsgruppe unterstützt werden, die alle dafür notwendigen Akteure mit einbindet.	129
F2	Beim Gymnasium ist die Stadt Erwitte nach den pädagogischen Anforderungen der Schulen insbesondere bei der Präsentationstechnik weit in der Digitalisierung vorangeschritten. Die Digitalisierung der Grundschulen befindet sich in einem fortgeschrittenen Umsetzungsprozess.	129			
F3	Die Stadt Erwitte weist noch große Lücken bei den organisatorischen und technischen Sicherheitsmaßnahmen an ihren Schulen auf.	134	E3	Die Stadt Erwitte sollte die festgestellten Defizite durch technische und organisatorische Maßnahmen konsequent abbauen.	136

## 4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Erwitte** im Prüfgebiet „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ 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.

#### **Ordnungsbehördliche Bestattungen**

In der Stadt Erwitte gab es von 2019 bis 2020 lediglich jeweils zwei ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Im Vergleichsjahr 2021 gab es keine ordnungsbehördliche Bestattung in Erwitte. Landesweit ist jedoch ein Trend zu steigenden Fallzahlen erkennbar. Eine mögliche Ursache können Entwicklungen im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel sein. Perspektivisch ist somit auch ein Anstieg der Fallzahlen in Erwitte wahrscheinlich.

Rechtliche Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen hält Erwitte konsequent ein. Die Stadt stellt sicher, dass die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen der Erd- und Feuerbestattung gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme handelt die Stadt Erwitte rechtmäßig. Gerade bei eher geringen Fallzahlen sind Checklisten und Arbeitshilfen besonders hilfreich. So kann die Stadt auch zukünftig die Rechtssicherheit sicherstellen und gleichzeitig einen Beitrag zum Wissensmanagement leisten.

Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Stadt Erwitte ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen konsequent geltend. Sie erhebt außerdem eine zusätzliche Verwaltungsgebühr. Hiermit verfolgt sie das Ziel, der vollständigen Deckung des mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwandes.

Die hilfsweise Einordnung der Daten aus 2019 und 2021 in den interkommunalen Vergleich zeigt eine günstige Positionierung sowohl beim Fehlbetrag für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle als auch den Aufwendungen beziehungsweise Kostenerstattungen je Bestattungsfall. Um diese Ergebnis auch für die Zukunft zu sichern, sollte die Stadt durch regelmäßige Markterkundungen und Preisanfragen bei Bestattungsunternehmen die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen überprüfen.

### 4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Kommunen die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der

Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Ordnungsbehörden ihre Pflichtaufgabe steuern und organisieren. Ziel der Prüfung ist es, schwerpunktmäßig die Rechtmäßigkeit und die Verfahrensstandards bei der Aufgabenerledigung zu beurteilen. Im Fokus unserer Analyse steht aber auch der wirtschaftliche Ressourceneinsatz.

Die gpaNRW möchte Hinweise zu Optimierungsmöglichkeiten bei den Verfahrensstandards geben und Handlungsmöglichkeiten aufzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis positiv beeinflussen können. Gleichzeitig will die gpaNRW die Kommunen für das Thema „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ sensibilisieren.

Interkommunale Kennzahlenvergleiche stellen den Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, die Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen sowie die Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2019 bis 2021 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen, Aufwendungen und Erträge werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die tiefere Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und gegebenenfalls individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

## 4.3 Örtliche Strukturen

Die örtlichen Besonderheiten kann eine Kommune in der Regel nicht steuern oder ändern. Diese können aber durchaus Einfluss auf die Aufgaben einer Ordnungsbehörde haben und stehen somit im unmittelbaren Zusammenhang.

Die allgemeinen Strukturdaten der **Stadt Erwitte** haben wir im Vorbericht zusammengestellt. Die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen:

In der Stadt Erwitte befinden sich neben einem jeweils einem Krankenhaus und einem Hospiz zwei Seniorenpflegeeinrichtungen. Grundsätzlich können diese Einrichtung das Fallaufkommen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle in der Stadt maßgeblich beeinflussen, da häufig Fälle aus diesen Einrichtungen gemeldet werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn in einer Kommune überproportional viele dieser Einrichtungen vorhanden sind und Bewohnende auch aus den umliegenden Nachbarkommunen dort einziehen. Dass dies in Erwitte der Fall ist, ist bislang nicht erkennbar. Die beschriebene strukturelle Situation hat kaum Auswirkungen auf die nachfolgenden Kennzahlen.

### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Erwitte 2019 bis 2021

Grundzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	2	2	0
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	1	1	0
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	1	1	0

Die Stadt Erwitte hat in den letzten Jahren nur wenige ordnungsbehördliche Bestattungen durchgeführt. Aus dem geringen Fallaufkommen auch der weiter zurückliegenden Jahre lässt sich keine Entwicklungstendenz ableiten.

### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Erwitte mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,62	0,62	0,00

Korrespondierend mit den absoluten Fallzahlen stellt sich auch die Kennzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner dar.

### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Erwitte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,00	0,00	0,00	0,69	1,82	5,74	53

Die Stadt Erwitte bildet mit mehreren Vergleichskommunen im Jahr 2021 das Minimum ab. Die hilfswise Einordnung der Kennzahl aus den Jahren 2020 und 2019 von 0,62 Fälle je 10.000 Einwohner zeigt eine annähernd durchschnittliche Positionierung im interkommunalen Vergleich. In den Vergleichskommunen konnte die gpaNRW jedoch bereits eine Tendenz zu steigenden Fallzahlen beobachten. Diese Entwicklung könnte sich zukünftig aufgrund des demografischen Wandels auch in Erwitte abzeichnen. Daher wird deutlich, wie wichtig wirksame Regelungen und Prozessabläufe im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen sind. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein. Im Vordergrund sollte insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle stehen.

## 4.4 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land

Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der dazu ergangenen Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

- die Einhaltung bestattungsrechtlicher Fristen gemäß §§ 11 und 13 BestG NRW,
- die Art der Bestattung gemäß § 13 BestG NRW sowie
- die Ermittlung und die Heranziehung von vorrangig zur Bestattung verpflichteten Personen zur Kostenerstattung gemäß § 8 BestG NRW i. V. m. § 24 VwVfG NRW.

Die Zuständigkeit der Kommune zur Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung richtet sich nach § 8 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW. Wenn zur Bestattung verpflichtete Angehörige nicht vorhanden sind oder ihrer Verpflichtung nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen, hat die örtliche Ordnungsbehörde die Bestattung als Gefahrenabwehrmaßnahme zu veranlassen. Zuständig ist die Kommune, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder der Leichnam gefunden worden ist.

Gemäß § 24 Abs. 1 Satz 1 VwVfG NRW ermittelt die Behörde den Sachverhalt von Amts wegen und bestimmt Art und Umfang der Ermittlungen. Die jeweilige Ermittlungstätigkeit richtet sich im Verwaltungsverfahren maßgeblich nach dem Verhältnismäßigkeitsprinzip. Die Ermittlungsmaßnahmen müssen unter Berücksichtigung der Belastung für die Betroffenen, der Wichtigkeit des jeweiligen öffentlichen Interesses und dem Grundsatz eines sinnvollen Einsatzes des Verwaltungsaufwandes angemessen sein.

#### 4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Stadt Erwitte hält die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen zur Überführung des Leichnams in eine Leichenhalle, zur Erdbestattung und zur Einäscherung sowie zur Urnenbeisetzung der Totenasche konsequent ein.

*Eine Kommune sollte die Fristen des Bestattungsrechts nach §§ 11 Abs. 2 und 13 BestG NRW zur Überführung von Toten in die Leichenhalle, zur Erdbestattung und Einäscherung sowie zur Urnenbeisetzung einhalten.*

Das Bestattungsrecht bestimmt, dass Tote nach Ausstellung der Todesbescheinigung spätestens 36 Stunden nach ihrem Tod von ihrem Sterbe- oder Fundort in eine Leichenhalle zu überführen sind. Erdbestattungen dürfen grundsätzlich erst frühestens 24 Stunden nach Eintritt des Todes vorgenommen werden. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Erdbestattungen oder Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchzuführen. Die Urnenbeisetzung der Totenasche hat spätestens innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung zu erfolgen.

Die **Stadt Erwitte** beachtet die bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Während der allgemeinen Erreichbarkeitszeiten der Verwaltung wenden sich die ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen an das Ordnungsamt der Stadt Erwitte und melden ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle. Für die dienstfreien Zeiten hat die Stadt aus Kostengründen keinen Notdienst installiert. Durch Absprachen mit den Seniorenpflegeeinrichtungen zur Überführung in eine Leichenhalle wird die 36-Stunden eingehalten. Über andere ordnungs-

behördliche Bestattungsfälle wird die Stadt im Regelfall durch die Polizei informiert. Bei ungeklärter Todesursache führt sie zunächst ein Todesermittlungsverfahren durch. Die Polizei beauftragt in diesen Fällen in eigener Zuständigkeit ein örtliches Bestattungsunternehmen. Nach Abschluss der Ermittlungen übergibt sie den Fall zur weiteren Veranlassung an das Ordnungsamt der Stadt Erwitte.

Im Anschluss führt die Stadt nach Einhaltung der 24-stündigen Mindestfrist die Einäscherung beziehungsweise Erdbestattung durch. Hierbei beachtet die Stadt, inwieweit Wünsche der verstorbenen Person hinsichtlich der Beisetzungsform bekannt sind. Eine Erdbestattung erfolgt dann innerhalb weniger Tage und bei der Beisetzung einer Urne wird die oben genannte sechs-Wochen-Frist eingehalten.

#### 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

##### → Feststellung

Die Stadt Erwitte führt die notwendigen Ermittlungsmaßnahmen im ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahren durch. Hierdurch gelingt es ihr auch, einen großen Teil ihrer im Zuge der Ersatzvornahme entstandenen Bestattungskosten zu ersetzen. Eine Verbesserungsmöglichkeit besteht im Einsatz einer Checkliste zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen.

*Wird einer Kommune ein Todesfall in ihrem Gemeindegebiet ohne bekannte Angehörige gemeldet, sollte sie gemäß §§ 24 Abs. 1 i.V.m. 26 Abs. 1 VwVfG alle im Einzelfall möglichen und zumutbaren Maßnahmen ergreifen, um etwaige nahe Angehörige der verstorbenen Person zu ermitteln und ihnen deren Bestattung zu ermöglichen.*

Die Bestattungspflicht der Kommune tritt erst ein, wenn nach erfolgten Ermittlungsmaßnahmen der Ordnungsbehörde feststeht, dass

- Angehörige der verstorbenen Person ihrer Bestattungspflicht nicht nachkommen oder
- alle zumutbaren Maßnahmen zur Ermittlung und Benachrichtigung von Angehörigen erfolglos geblieben sind beziehungsweise
- Ermittlungen der Behörde zu dem Ergebnis kommen, dass keine Verpflichteten im Sinne von § 8 Absatz 1 Satz 1 BestG vorhanden sind.

Die **Stadt Erwitte** versucht unverzüglich im Zusammenspiel mit Einwohnermeldedaten sowie den Daten des Standesamtes zu ermitteln, ob zur Bestattung verpflichtete Angehörige existieren. Sofern die verstorbene Person in einer Pflegeeinrichtung lebte, wird versucht, den Lebensweg der verstorbenen Person nachzuvollziehen. Hierzu gehören für die Stadt Erwitte auch die Kontaktaufnahme zu Einwohnermeldeämtern in vorherigen Wohnorten.

Da im Zuge der Nachlass-Sicherung gegebenenfalls die Wohnung der verstorbenen Person begangen wird, nutzen die beauftragten Beschäftigten diese Gelegenheit zur weiteren Informationsbeschaffung.

Die Stadt Erwitte dokumentiert ihre Recherchen und Ermittlungsergebnisse in einem Vorgang. Eine Checkliste, an der sich die Sachbearbeitung bei jeder ordnungsbehördlichen Bestattung orientieren kann, existiert bislang nicht. Aus Sicht der gpaNRW geben Checklisten Sicherheit im Ermittlungsverfahren sowie bei der Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung. Sie

verhindern wiederkehrende Fehler und erinnern an alle notwendigen Arbeitsschritte. Auch können diese Checklisten hilfreich sein, um gleichgelagerte Sachverhalte stets gleich zu behandeln und die Arbeit für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu vereinfachen.

Folgende grundlegende Ermittlungsschritte sollten in einer Checkliste verankert werden. Diese Punkte kann die Stadt Erwitte beliebig erweitern:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonverzeichnis des letzten Wohnortes der verstorbenen Person,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung des oder der Verstorbenen beurkundet wurde,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern der oder die Verstorbene Sozialleistungen bezog,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in welcher der oder die Verstorbene zuletzt gelebt hat,
- Kontaktaufnahme mit der letzten Betreuungsperson (sofern ein Betreuungsverhältnis bestand),
- Ermittlung innerhalb der Wohnung, sofern die verstorbene Person eine eigene Wohnung innehatte (Adressbuch, Stammbuch, etc.),
- Hinweisen auf etwaige Verwandte nachgehen. Dabei versuchen, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen und über den Todesfall benachrichtigen (Bei Angehörigen außerhalb des eigenen Gemeindegebietes im Zuge der Amtshilfe Recherche fortführen lassen),
- Recherche im Internet (unter anderem soziale Medien) sowie
- schriftliche Dokumentation der Ermittlungsergebnisse.

Darüber hinaus sollte die Checkliste auch Handlungsschritte für eine mögliche Bestattung sowie für die Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen beinhalten.

#### → **Empfehlung**

Mit Hilfe einer strukturieren Checkliste kann die Stadt Erwitte die rechtmäßige und vollständige Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen dauerhaft gewährleisten.

### 4.4.3 Art der Bestattung

- In Erwitte finden ordnungsbehördliche Bestattungen meist als Urnenbeisetzungen statt, da die Stadt sie als die wirtschaftlichste Bestattungsform ermittelt hat.

*Erd- und Feuerbestattungen gelten nach dem BestG NRW als gleichrangige Bestattungsformen. Über die Art der Bestattung entscheidet die örtliche Ordnungsbehörde, wenn sie diese veranlasst. Eine Kommune sollte die Vorgaben des § 12 BestG NRW zur Art der Bestattung einhalten. Eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Art der Bestattung sollte sie dabei berücksichtigen.*

Die **Stadt Erwitte** führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Urnenbeisetzungen durch. Diese Bestattungsart hat sie als wirtschaftlichste Form ermittelt. Zuvor wurden Preise abgefragt und eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung vorgenommen. Sofern es eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung gibt, führt die Stadt Erwitte die ordnungsbehördliche Bestattung als Erdbestattung durch. Somit erfolgt die Auswahl der Bestattungsart bei ordnungsbehördlichen Bestattungen rechtmäßig im Sinne des § 12 BestG NRW.

#### 4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

Die Ersatzvornahme ist eine Möglichkeit der Kommune, eine vertretbare Handlung im Sinne von § 59 Absatz 1 Satz 1 VwVG NRW durchzusetzen. Nimmt eine verpflichtete Person eine vertretbare Handlung nicht vor, so kann die zuständige Vollzugsbehörde die Maßnahme vornehmen lassen. Die Kosten werden der verpflichteten Person auferlegt.

- Die Stadt Erwitte führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig durch.

*Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme sollte eine Kommune ihr Handeln darauf beschränken, die von einem unbestatteten Leichnam ausgehende gegenwärtige Gefahr abzuwenden. Während dafür Erdbestattungen immer vollständig durchzuführen sind, sollte die Kommune bei Feuerbestattungen zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der Totenasche in eine Urne veranlassen. Die Beisetzung der Urne sollte erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeit erfolgen. Den bestattungspflichtigen Angehörigen sollte die Veranlassung der Urnenbeisetzung zunächst per Verwaltungsakt aufgegeben werden. Parallel dazu sollte für den Fall der Nichterfüllung eine Ersatzvornahme angedroht werden.*

Die Ersatzvornahme führt die **Stadt Erwitte** bei Erdbestattungen als einheitlichen Bestattungsvorgang durch. Bei ordnungsbehördlichen Feuerbestattungen beauftragte die Stadt Erwitte bisher das durchführende Bestattungsunternehmen zunächst nur mit der Einäscherung und der Aufnahme der Totenasche in eine Urne sowie mit der Einlagerung der Urne für bis zu sechs Wochen. In 2023 hat die Stadt Erwitte nunmehr die ordnungsbehördliche Bestattung und anschließende Beisetzung als eine Leistung mit der Einäscherung bei einem Krematorium im Kreis Soest in Auftrag gegeben. Auch in diesem Fall wird die vorgenannte sechs-Wochen-Frist bis zur Beisetzung auf einem, dem Krematorium zugehörigem Friedhof eingehalten, um gegebenenfalls Bestattungspflichtige zu ermitteln.

Sobald dem Ordnungsamt bestattungspflichtige Angehörige bekannt sind, werden diesen in Form eines mündlichen Verwaltungsaktes zur Bestattung aufgefordert. Anschließend erstellt die fallbearbeitende Fachkraft eine Ordnungsverfügung. Darin fordert sie die Bestattungspflichtigen nun schriftlich zur Beisetzung der Totenasche auf. Außerdem droht das Ordnungsamt den Bestattungspflichtigen das Zwangsmittel der Ersatzvornahme und die voraussichtlich entstehenden Kosten an, falls diese die Beisetzung nicht veranlassen. Sofern die Bestattungspflichtigen die Beisetzung der Totenasche nicht innerhalb der bestimmten Frist veranlassen, leitet die Stadt Erwitte weitere Schritte der Verwaltungsvollstreckung ein. Sie erlässt einen Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme.

Im Vergleich zu Erdbestattungen stellen kostengünstige Feuerbestattungen in Erwitte den Regelfall dar. Erdbestattungen nimmt die Stadt nur vor, wenn dazu eine ausdrückliche Willenser-



klärung der verstorbenen Person oder der Angehörigen vorliegt oder falls die Religionszugehörigkeit eine Erdbestattung erfordert. Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Stadt auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

#### 4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Stadt Erwitte setzt ihre Kostenerstattungsansprüche gegenüber Bestattungspflichtigen konsequent durch. Durch die Verwaltungsgebühr kann die Stadt ihren Aufwand zum Teil refinanzieren.

*Eine Kommune sollte die bei der Durchführung einer Ersatzvornahme angefallenen Bestattungskosten von den bestattungspflichtigen Angehörigen einfordern, wenn diese ihrer Bestattungspflicht nicht oder nicht rechtzeitig nachgekommen sind. Sie sollte zusätzlich eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, um ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken.*

In Fällen der Bestattung als Ersatzvornahme erhebt die **Stadt Erwitte** von den ermittelten bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Klageverfahren verzeichnete die Stadt hierzu bisher nicht.

Die Stadt Erwitte macht ihren Rechtsanspruch geltend, ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren. Sie erhebt 125 Euro für die erbrachten Leistungen des Ordnungsamtes. Dies liegt innerhalb des derzeit gültigen Verwaltungsgebührenrahmens.

## 4.5 Verfahrensstandards

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern und Aufgaben strukturiert, zielgerichtet und nachvollziehbar zu erledigen. Die Fallbearbeitung erfordert umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen im Umgang mit etwaigen Hinterbliebenen. Abhängig von den örtlichen, strukturellen Besonderheiten ist das jährliche Fallaufkommen relativ gering, so dass es den eingesetzten Beschäftigten an der notwendigen Routine fehlen kann. Festgelegte Verfahrensstandards und Dokumentationspflichten, die bei der Aufgabenerledigung eingehalten werden, tragen zu einer gerichtsfesten Aktenführung bei.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Erwitte hat die Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung klar geregelt. Es gilt auch ein Vier-Augen-Prinzip. Dokumentationsstandards und Prozessbeschreibungen hat sie bislang nicht definiert. Eine Anleitung beziehungsweise Checkliste kann die Abläufe positiv unterstützen.

*Eine Kommune sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen transparent regeln und verschriftlichen. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Fristen sowie standardisierte Checklisten, die die Aufgabenerle-*

*digung erleichtern. Diese Prozessstandards und Abläufe sollten allen zuständigen Beschäftigten zur Verfügung stehen und bei der Aufgabenerledigung stets eingehalten werden. Ferner sollte eine Kommune ihr Personal im Bereich „ordnungsbehördliche Bestattungen“ angemessen qualifizieren. Da die Aufgabenerledigung zeitkritisch ist, sollte die Kommune auch eine Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeit sicherstellen.*

Die **Stadt Erwitte** hat bisher Standards nicht schriftlich fixiert. Innerhalb des Aufgabenbereichs Ordnung sind jedoch Zuständigkeiten, Vertretungsregelungen und ein Vier-Augen-Prinzip geregelt. Bislang hat die Stadt für die Bearbeitung von ordnungsbehördliche Bestattungen noch keine Checklisten erstellt. Stattdessen orientiert sich die Sachbearbeitung bei neuen Fällen an bestehenden Vorgängen und ihrem Erfahrungswissen. Die bereits durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen wurden intern besprochen und haben sich als rechtssicher erwiesen. Den informationsbezogenen Austausch stellt die Stadt Erwitte sowohl innerhalb des Fachdienstes Ordnung als auch mit angrenzenden Kommunen sicher.

Festgelegte Verfahrensstandards und Dokumentationspflichten, die bei der Aufgabenerledigung eingehalten werden, tragen wesentlich zu einer gerichtsfesten Aktenführung bei. In der Dokumentation sollten die Abläufe, Zuständigkeiten, Fristen, die entsprechenden Gesetzestexte, gegebenenfalls auch wichtige Urteile übersichtlich dargestellt sein. Neben den textlichen Ausführungen bieten sich auch Arbeitsablaufdiagramme an. Diese können das Verständnis für die Abfolge der einzelnen Schritte, deren Nachvollziehbarkeit und Schnittstellen, sowie die zu beachtenden Fristen beziehungsweise Bearbeitungszeiten erleichtern. Sie machen das Verfahren zudem transparenter und erleichtern insbesondere neuen Fachkräften die Orientierung. Ergänzend sollten standardisierte Checklisten vorhanden sind.

Folgende Standards und Prozesse sollte die Ordnungsbehörde der Stadt Erwitte aus Sicht der gpaNRW schriftlich definieren:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,
- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, Überprüfung durch Vorgesetzte,
- Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen und gegebenenfalls Wertsachen sowie
- Einhaltung des Vier-Augen-Prinzips und der entsprechenden Dokumentation.

Diese Arbeitshilfe sollte die Stadt mit Blick auf ein nachhaltiges Wissensmanagement fortschreiben und so insbesondere Erfahrungswissen von ausscheidenden Kolleginnen und Kollegen erhalten.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen, Checklisten und Dokumentationsvorlagen nutzen.

## 4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

Ordnungsbehördliche Bestattungen sind gemäß § 8 Absatz 1 BestG NRW Pflichtaufgabe der örtlichen Ordnungsbehörde, auf deren Gebiet der Tod eingetreten oder die verstorbene Person gefunden worden ist. Die damit einhergehenden Kosten hat daher zunächst die Kommune zu tragen, die die Durchführung der Bestattung veranlasst hat. Sie hat gegenüber den bestattungspflichtigen Angehörigen einen Anspruch auf Kostenerstattung.

*Eine Kommune sollte den Fehlbetrag und die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen unter Beachtung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) so niedrig wie möglich halten. Mögliche Kostenerstattungsansprüche sollte die Kommune konsequent durchsetzen.*

### 4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

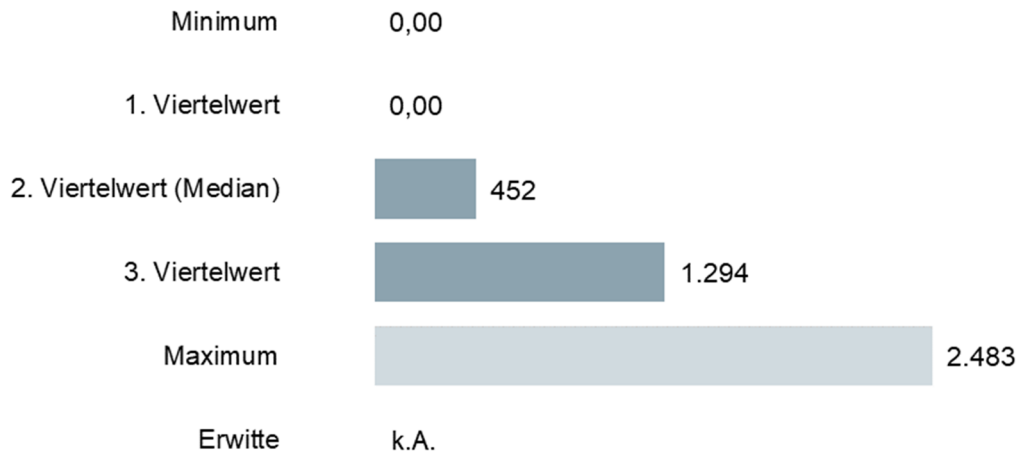
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

#### Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Erwitte in Euro 2019 bis 2021

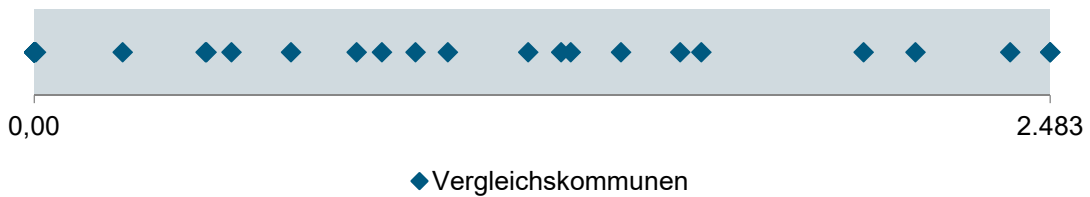
Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	0,00	91,73	0,00

Der Stadt Erwitte ist es in 2019 gelungen, den durch die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung entstandenen Aufwand komplett zu refinanzieren. In 2020 konnten die Aufwendungen nicht ganz vollständig gedeckt werden und in 2021 fiel in Erwitte keine ordnungsbehördliche Bestattung an. Daher gibt es im Vergleichsjahr 2021 keinen Fehlbetrag.

**Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021<sup>28</sup>**



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



Die vorliegende grafische Darstellung kann die Stadt Erwitte nutzen, um sich jahresübergreifend zu vergleichen. In 2020 lag der Fehlbetrag je Fall bei 91,73 Euro. Hieraus kann der Rückschluss abgeleitet werden, dass es der Stadt Erwitte gelingt, einen vergleichsweise geringen Fehlbetrag zu erzielen. Dies bestätigt auch die vollständige Aufwandsdeckung in 2019. Sowohl die Kostenerstattungen beziehungsweise weitere Erträge als auch die Aufwendungen beeinflussen den Fehlbetrag direkt. Im Folgenden analysiert die gpaNRW welche Möglichkeit die Stadt Erwitte weiterhin hat, diesen Fehlbetrag auf einem niedrigen Niveau zu stabilisieren.

**4.6.2 Aufwendungen**

- Die durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle sind in der Stadt Erwitte vergleichsweise niedrig. Dies beeinflusst den Fehlbetrag je Fall positiv.

Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

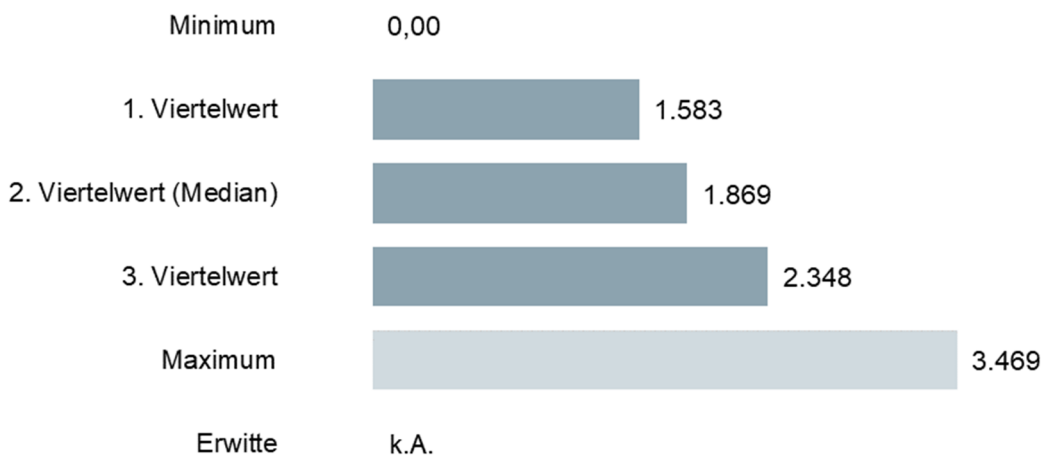
<sup>28</sup> Keine ordnungsbehördliche Bestattung in Erwitte in 2021

**Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Erwitte in Euro 2019 bis 2021**

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.408	1.469	k.A.
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.408	1.469	k.A.

Die Anzahl der vom Fachdienst Ordnung durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflusst die absoluten Aufwendungen maßgeblich. In den Jahren 2019 und 2020 erfolgte jeweils nur eine ordnungsbehördliche Bestattung. Im interkommunalen Vergleichsjahr 2021 hatte die Stadt Erwitte keine Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen, da es keinen Fall gab.

**Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021**



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



Die durchschnittlichen Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen je Fall lagen für die Jahre 2019 und 2020 bei gerundet 1.439 Euro. Die hilfswise Einordnung dieses Wertes in den Vergleich für 2021 zeigt, dass die Stadt Erwitte zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen je Fall zählt. Die niedrigen Aufwendungen beeinflussen den Fehlbeitrag positiv. Die Stadt Erwitte arbeitet bei ordnungsbehördlichen Bestattungen abwechselnd mit lokalen Bestattungsunternehmen zusammen. Sie schreibt die Leistungserbringung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen bislang nicht aus. Sie führt auch keine

Markterkundung bei anderen Bestattungsunternehmen durch. Hierdurch könnte die Stadt Erwitte allerdings noch größere Transparenz über die Aufwendung erzielen und beurteilen, ob die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu einem guten Preis-Leistungs-Verhältnis durchgeführt werden.

### 4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

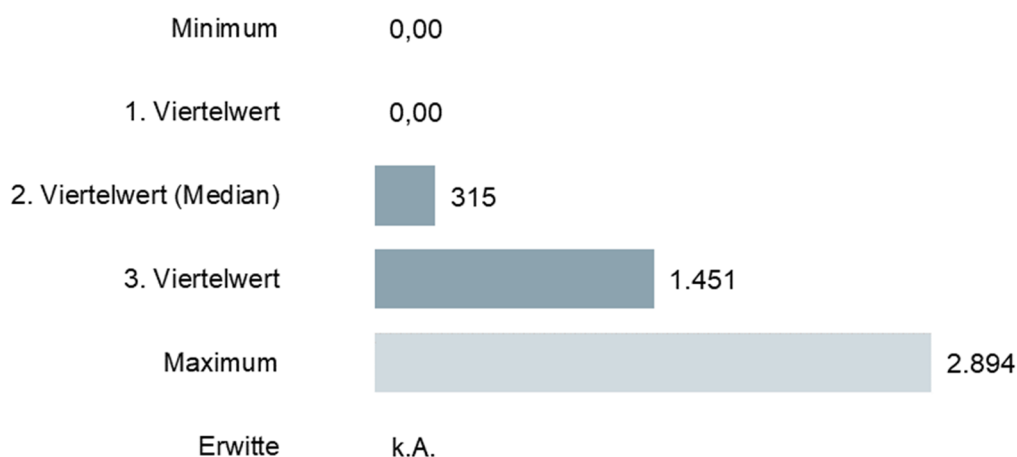
- Die konsequente Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen in der Vergangenheit bestätigt sich in vergleichsweise hohen Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen.

#### Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Erwitte 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.207	0,00	k.A.
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.207	0,00	k.A.

Im Jahr 2021 fand keine ordnungsbehördliche Bestattung in Erwitte statt. Im Jahr 2020 konnte die Stadt Teilbeträge durch zur Bestattung verpflichtete Angehörige und weitere Erträge aus dem Nachlass des Verstorbenen verzeichnen. Hierbei handelte es sich nicht um Kostenerstattungen.

#### Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen (Nullwerte mehrfach):



Die Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen je Fall lagen im Jahr 2019 bei 1.207 Euro. Die hilfsweise Einordnung dieses Wertes in den Vergleich für 2021 zeigt, dass die Stadt Erwitte zu der Hälfte der Kommunen mit den höchsten Erstattungen zählt.

Es kommen noch weitere Erträge für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen hinzu, die den Fehlbetrag je Fall ordnungsbehördliche Bestattung positiv beeinflussen. Hierunter fallen insbesondere die oben genannten möglichen Erträge aus dem Nachlass von Verstorbenen. Bei der Kennzahlenermittlung der Kostenerstattungen je Fall bleiben diese nach der Systematik der gpaNRW aber unberücksichtigt.

#### Weitere Erträge für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen Erwitte 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
weitere Erträge für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	201	1.377	k.A.
weitere Erträge je Fall für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	201	1.377	k.A.

Mit den geschaffenen Regelungen gelingt es der Stadt Erwitte, die Aufgaben im Zusammenhang mit der Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen rechtssicher zu erledigen. Sie sollte jedoch z.B. durch das Ausschreiben von Bestattungsleistungen beziehungsweise regelmäßigen Markterkundungen versuchen, die vergleichsweise günstigen Aufwendungen je Bestattungsfall auch zukünftig auf diesem Niveau zu stabilisieren. Ein richtiger Schritt der Stadt Erwitte zu dauerhaft wirtschaftlichen ordnungsbehördlichen Bestattungen ist die Beauftragung der Einäscherung mit anschließender Beisetzung als eine Leistung bei einem Krematorium im Kreis Soest.

## 4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Ordnungsbehördliche Bestattungen**

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite	
<b>Rechtmäßigkeit</b>					
F1	Die Stadt Erwitte führt die notwendigen Ermittlungsmaßnahmen im ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahren durch. Hierdurch gelingt es ihr auch, einen großen Teil ihrer im Zuge der Ersatzvornahme entstandenen Bestattungskosten zu ersetzen. Eine Verbesserungsmöglichkeit besteht im Einsatz einer Checkliste zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen.	142	E1	Mit Hilfe einer strukturieren Checkliste kann die Stadt Erwitte die rechtmäßige und vollständige Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen dauerhaft gewährleisten.	143
<b>Verfahrensstandards</b>					
F2	Die Stadt Erwitte hat die Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung klar geregelt. Es gilt auch ein Vier-Augen-Prinzip. Dokumentationsstandards und Prozessbeschreibungen hat sie bislang nicht definiert. Eine Anleitung beziehungsweise Checkliste kann die Abläufe positiv unterstützen.	145	E2	Die Stadt sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen, Checklisten und Dokumentationsvorlagen nutzen.	146



## 5. Friedhofswesen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Erwitte** im Prüfgebiet Friedhofswesen 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.

#### **Friedhofswesen**

Der Wandel der Bestattungskultur führt auf den kommunalen Friedhöfen in Erwitte trotz recht konstanter Bestattungszahlen zu zunehmenden Überkapazitäten. Perspektivisch kann sich hieraus die Herausforderung ergeben, eintretende Unterdeckungen im Gebührenhaushalt auszugleichen. Die gpaNRW empfiehlt einen Friedhofsentwicklungsplan aufzustellen. Über die hierzu erforderliche Datengrundlage verfügt die Stadt Erwitte. Hiermit kann sie ihre Strategie, den Flächenüberhängen entgegenzuwirken, untermauern. Denn es ist der Stadt bewusst, dass gerade die Entscheidungen, die im Friedhofswesen getroffen werden, erst langfristig ihre Wirkung erzielen.

In Erwitte gab es erstmalig in 2008 mehr Urnen- als Sargbestattungen. Dies zeigt, dass auch zukünftig weniger Flächen für Bestattungen benötigt werden als in der Vergangenheit. Die Nachfrage orientiert sich hin zu pflegefreien und weniger flächenintensiven Grabarten. Diesen Bereich plant die Stadt mit neuen Angeboten wie zum Beispiel mit Bestattungen an Bäumen abzudecken. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW bei der Öffentlichkeitsarbeit. Hierdurch kann die Stadt Erwitte die Nachfrage unterstützen und die Abwanderung zu nicht-kommunalen Angeboten oder Nachbarkommunen begrenzen.

Der Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen ist bei der Stadt Erwitte im Betrachtungszeitraum konstant auf einem mehr als auskömmlichen Niveau. Gleichwohl sieht sich die Stadt in einer zunehmenden Konkurrenzsituation mit nicht-kommunalen Bestattungsangeboten. Sie befindet sich hier im Spannungsfeld, dass bei zu hohen Gebührensätzen die Nachfrage weiter zurückgehen kann. Dennoch sollte Erwitte bei der strategischen Ausrichtung und Steuerung der kommunalen Friedhöfe weiterhin auch die dauerhafte Kostendeckung verfolgen. Möglichkeiten hierzu bieten sich im Zuge der geplanten Überarbeitung der Kalkulation von Grabnutzungsgebühren an. In diesem Kontext weisen wir auf die Bestimmungen des § 6 Kommunalabgabensetz NRW (KAG) zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Ausgleich von Kostenüber- und Unterdeckungen hin. Bislang ist in Erwitte askunftsgemäß die Fläche des Grabes der ausschlaggebende Faktor bei der Berechnung. Zukünftig sollte sie flächenunabhängige und flächenbezogene Anteile zusammen mit der Berücksichtigung weiterer Parameter wie Nutzungsdauer, Verlängerungsmöglichkeit und besonderer Pflegeaufwand in die Gebührenkalkulation einfließen lassen. Hiermit kann es ihr gelingen, den Effekt des flächenabhängigen Faktors zu reduzieren.

Hingegen ist der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der verbleibenden einzigen kommunalen Trauerhalle in Erwitte dauerhaft nicht auskömmlich. Obgleich der Zustand der Trauerhalle seitens der Stadt als angemessen eingeschätzt wird, zeigt der rückläufige Trend der Kostendeckung eine Handlungsnotwendigkeit auf. Perspektivisch werden auch an dieser Trauerhalle Instandhaltungs- und Sanierungsarbeiten erforderlich sein, die voraussichtlich nicht über die Gebühren finanziert werden können. Dies wird sich entsprechend negativ auf den Kostendeckungsgrad auswirken. Diese Lücke muss die Stadt Erwitte dann aus den allgemeinen Haushaltsmitteln finanzieren. Die Stadt sollte daher analysieren, mit welchen Maßnahmen sie die Wirtschaftlichkeit des Betriebes und somit die Kostendeckung der Trauerhalle positiv beeinflussen kann.

Für die Grün- und Wegepflege hat die Stadt Erwitte verbindliche Pflegestandards festgelegt. Diese werden bedarfsorientiert aktualisiert. Die gute Steuerung wirkt sich auf die Unterhaltungskosten aus. Die Stadt positioniert sich bei den Unterhaltungskosten unterdurchschnittlich im interkommunalen Vergleich. Die Aspekte der Pflegestandards und Möglichkeiten zur Umgestaltung von Flächen sollten dennoch weiterhin in der strategischen Ausrichtung der Friedhöfe berücksichtigt werden.

## 5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Die Bestattungskultur ist im Wandel. Urnenbestattungen und pflegearme Grabarten erleben eine hohe Nachfrage. Zusätzlich wächst eine Konkurrenzsituation im Friedhofswesen. Zahlreiche Friedhöfe weisen inzwischen kontinuierlich wachsende Flächenüberhänge aus. Dies stellt die kommunalen Friedhofsverwaltungen vor erhebliche Herausforderungen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Kommunen das Friedhofswesen insgesamt steuern und organisieren. Wir analysieren die Flächenauslastung und deren Perspektive. Die Kostendeckung über die Gebühren sowie Wirtschaftlichkeitsaspekte bei der Grünpflege sind weitere Bestandteile dieses Prüfgebietes.

Ziel der gpaNRW ist es, Steuerungs- und Optimierungspotenziale aufzuzeigen. Die Darstellung der Kennzahlen zu den kommunalen Friedhöfen schafft Transparenz. Weiterhin wollen wir die Kommunen sensibilisieren, frühzeitig strategische Entscheidungen zur Weiterentwicklung ihrer Friedhöfe zu treffen. Der gpaNRW ist bewusst, dass eine die Totenruhe achtende Gestaltung der Friedhöfe unverzichtbar ist.

Die örtlichen Strukturen bilden die Ausgangslage für die Prüfungsschwerpunkte. Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung und Organisation des kommunalen Friedhofswesens. Bei den Gebühren liegt der Hauptfokus auf den rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Gestaltungsmöglichkeiten. Die Friedhofsflächen analysieren wir unter dem Aspekt der aktuellen Auslastungs- und Belegungssituation. Wir hinterfragen, ob und wie die Kommunen erkennbare Entwicklungstrends in den Planungen ihrer Friedhöfe berücksichtigen. Weiterhin analysieren wir die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung bei der Grünflächen- und Wegepflege.

Die in der Prüfung gebildeten Kennzahlen werden für alle Friedhöfe der Kommune insgesamt gebildet. Es ist Aufgabe der Kommune, für jeden Friedhof einzeln zu entscheiden, inwieweit die gegebenen Empfehlungen umgesetzt werden können.

## 5.3 Örtliche Strukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW halten Friedhöfe beziehungsweise Friedhofsflächen in sehr unterschiedlichem Umfang vor. Dies steht in unmittelbarem Zusammenhang mit der jeweiligen Konkurrenzsituation durch Friedhöfe in Trägerschaft von Dritten, wie z. B. den Kirchen und privaten Betreibern. Daneben sind Friedhöfe auch Grünanlagen und stehen mit den weiteren Erholungs- und Grünflächen im Gemeindegebiet den Einwohnern auch zur Naherholung zur Verfügung. Diese strukturellen Merkmale beeinflussen die Bedeutung des Friedhofswesens in der Kommune.

### Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Erwitte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	2	1	1	3	8	15	45
Kommunale Friedhofsfläche in qm	41.103	7.774	32.294	42.230	63.318	165.018	45
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	55,28	14,38	53,43	76,15	93,36	155	44
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,68	1,20	1,88	2,28	2,73	5,74	44
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	81,31	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	4.511	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	2,55	0,72	2,57	3,30	4,50	9,57	45

In der **Stadt Erwitte** mit insgesamt 15 Stadtteilen gibt es aktuell zwei kommunale Friedhöfe in Erwitte und Horn. Der Friedhof in Horn wurde im Jahr 1993 von der Kirche vertraglich für 25 Jahre übernommen. Im Jahr 2018 wurde dieser Vertrag um weitere zehn Jahre verlängert, jedoch war die Trauerhalle nicht mehr Bestandteil. Diese steht seitdem wieder in Verantwortung der Kirche. Sämtliche Aufgaben im Zusammenhang mit dem Betrieb des Friedhofes liegen seitdem in der Verantwortung der Stadt Erwitte. Neben den kommunalen Friedhöfen existieren weitere drei konfessionelle Ruhestätten auf dem Stadtgebiet. Insgesamt werden rund 55 Prozent der in Erwitte Verstorbenen auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Mehrzahl der Vergleichskommune mindestens einen Anteil von rund 76 Prozent kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl. Der von der Stadt Erwitte gespürte Konkurrenzdruck wird an dieser Kennzahl sichtbar. Um ein Abwandern zu verhindern,

plant die Stadt Erwitte zukünftig moderne Grabformen, wie die Bestattung an Bäumen, anzubieten. Denn die Nachfrage nach pflegearmen- und pflegefreien Bestattungsarten steigt stetig an.

Im interkommunalen Vergleich zählt Erwitte zu den Kommunen, die eher wenig Friedhofsfläche vorhalten. Hierzu wird das kirchliche Angebot beigetragen haben. Friedhofsflächen dienen häufig aufgrund ihres parkähnlichen Charakters auch der Naherholung. Die Stadt zeichnet sich einerseits durch einen eher unterdurchschnittlichen Anteil der Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche und durchschnittliche Erholungs- und Grünfläche je Einwohner aus. Andererseits wird diese Einordnung durch die eher ländliche Lage der Kommune relativiert. Somit kommt den Friedhöfen in Erwitte als Erholungsgebiet eine eher nachrangige Rolle zu. Die Notwendigkeit der Naherholungsfunktion von kommunalen Friedhöfen ist daher hier niedriger als in Städten und Gemeinden, die eher urbane Strukturen vorweisen. Bei der Besichtigung der kommunalen Friedhöfe wurde teilweise die Weitläufigkeit der Friedhofsflächen offensichtlich.

In den vergangenen Jahrzehnten wandelte sich die Bestattungskultur. Der Rückgang der Sargbestattungen und die Zunahme der Urnenbestattungen ist landesweit zu erkennen. Daraus wird sich ergeben, dass die Städte zukünftig weniger Flächen für die Bestattungen benötigen. Dieser Trend zeichnet sich auch in der Stadt Erwitte ab und wird im Kapitel 5.6.1 näher analysiert. Ein Konzept für die strategische Friedhofsentwicklungsplanung unter anderem zum Umgang mit freien Flächen hat die Stadt bislang nicht aufgestellt. Vergleichskommunen haben zu Teilen hier bereits Friedhofsentwicklungsconzepte erstellt, in denen sie mit konkreten Umsetzungsvorschlägen ihr Handeln ausrichten. Neben dem Umgang mit nicht mehr benötigten Flächen sind häufig folgende Aspekte Gegenstand dieser Planungen:

- der Aufbau von nachfrageorientierten Bestattungsangeboten,
- die Überprüfung von Strukturen im Hinblick auf die Grünflächenpflege und
- das Konzept zur Instandhaltung und -setzung von Friedhofswegen.

## 5.4 Friedhofsmanagement

Das Friedhofswesen sollte effizient gesteuert und organisiert sein. Es muss den besonderen Herausforderungen und dem wachsenden Anpassungsbedarf gerecht werden. Die gpaNRW analysiert daher im Folgenden die wesentlichen Handlungsfelder.

### 5.4.1 Organisation

- Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen ist vollständig im Fachdienst 201 – Stadtgrün angesiedelt. Der gegenseitige Austausch notwendiger Informationen zwischen der Unterhaltung und der Verwaltung der kommunalen Friedhöfe ist somit gewährleistet.

*Eine Kommune sollte die Aufgaben rund um das Friedhofswesen von zentraler Stelle aus koordinieren. Die Prozesse sollten klar definiert und abgestimmt sein.*

Alle Aufgaben der **Stadt Erwitte**, die im Zusammenhang mit der Trägerschaft der kommunalen Friedhöfe anfallen, nimmt der in 2021 neu organisierte Fachdienst 201 - Stadtgrün wahr. Die Aufgaben des Betriebs, der Unterhaltung, der Verwaltung und der Pflege der zwei städtischen

Friedhöfe und der Trauerhalle in Horn werden dort erledigt. Die Zuständigkeiten sind klar geregelt. Somit ist sichergestellt, dass alle Beteiligten rechtzeitig alle zur Entscheidungsfindung notwendigen Informationen erhalten.

Angehörige, Bürger und Bestatter finden ihre Ansprechpartner direkt in der vorgenannten Organisationseinheit.

## 5.4.2 Steuerung

### → Feststellung

Die Stadt Erwitte hat bislang keine Ziele für die Friedhöfe festgelegt. So zeigen sich Verbesserungsmöglichkeiten unter anderem bei der Festlegung der Ziele, der Definition von begleitenden Kennzahlen und einem regelmäßigen Berichtswesen.

*Die friedhofsrelevanten Entscheidungen wirken vielfach erst langfristig. Daher sollte eine Kommune möglichst langfristige Zielvorgaben durch Politik und Verwaltungsführung setzen. Diese Zielvorgaben bilden die Basis für die Planungen und die dafür notwendigen Entscheidungen im Friedhofswesen. Dabei sollte eine Kommune Kennzahlen und Indikatoren zur Messung der Zielerreichung einsetzen. Über ein Berichtswesen sollte beurteilt werden, inwieweit die gesetzten Ziele realisiert werden. Auf der Basis dieser Berichte sollten die gesetzten Ziele regelmäßig überprüft werden.*

Die **Stadt Erwitte** hat bislang in ihren Produktplänen für ihre kommunalen Friedhöfe keine Ziele hinterlegt.

In anderen Kommunen hat die gpaNRW bisher unterschiedliche strategische und operative Vorgaben beziehungsweise Ziele vorgefunden. Hierbei handelte es sich beispielhaft um folgende Ziele:

- Kostendeckungsgrad von mindestens „X“ Prozent,
- Steigerung Nutzung Trauerhallen auf X Nutzungen pro Jahr,
- Reduzierung der Unterhaltungskosten Grün- und Wegepflege auf „X“ Euro bis zum Jahr „Y“.

Nachdem die Stadt konkrete und messbare Ziele definiert hat, sollte sie ebenso begleitende Kennzahlen formulieren, die es ihr ermöglichen zu prüfen, inwieweit die Ziele erreicht wurden.

Hier bieten sich unter anderem folgende Kennzahlen an:

- Kostendeckungsgrad von „X“-Prozent bezogen auf die Gebühreneinnahmen gegenüber den gebührenrelevanten Kosten,
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“-Euro,
- Friedhofsunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“-Euro,
- „X“-Prozent Anteil kommunale Bestattungen zu Gesamtsterbefallzahl.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes Controlling.

Nachdem die Stadt Erwitte durch die Ziele und Kennzahlen eine Steuerungsunterstützung geschaffen hat, kann sie diese Daten als Grundlage nutzen, um ein Friedhofsentwicklungskonzept zu erstellen.

### 5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Stadt Erwitte setzt eine Fachsoftware zur Unterstützung der Abläufe ein. Die erforderlichen Informationen zu den Grab-, Grün- und Wegeflächen sind digital abrufbar. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der Digitalisierung des Plans für den Friedhof in Horn.

*Jede Kommune sollte über vollständige und aktuell gepflegte Daten zu ihren Friedhöfen verfügen. Diese bilden die Basis für notwendige Analysen und sind eine Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung. Datenumfang und -tiefe sollten sich dabei streng an dem Maßstab „so viel wie nötig, so wenig wie möglich“ orientieren. Zur Unterstützung der Prozesse im Friedhofswesen sollte eine Kommune eine Fachsoftware einsetzen.*

Die Geschäftsprozesse im Friedhofswesen der **Stadt Erwitte** werden durch den Einsatz einer Friedhofssoftware unterstützt. Die Bestattungsfälle mit Terminplanung sind hinterlegt. Auch der anfallende Schriftverkehr, wie Bescheiderstellungen, werden über die Software abgewickelt. Eine Verbindung zum Finanzverfahren der Stadt ist eingerichtet.

In Hinblick auf den Abruf der digital vorhandenen Informationen zu den Grabfeldern und Grün- und Wegeflächen ist Erwitte gut aufgestellt. Alle Informationen über Grab-, Grün- und Wegeflächen kann sie digital über die eingesetzte Friedhofssoftware abrufen. Somit kann die Stadt Erwitte auf die steuerungsrelevanten Informationen zugreifen. Sie verfügt über die notwendigen Kenntnisse der Strukturen, um hierauf Planungen aufzusetzen.

Für den Friedhof in Erwitte kann der Fachdienst 201 auf einen digitalisierten Friedhofsplan zugreifen. Dies erleichtert die anfallenden Tätigkeiten nach Auskunft der Stadt. Der Plan für den Friedhof in Horn steht bislang nur analog zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Durch die Digitalisierung des Friedhofsplans Horn kann die Stadt Erwitte die Abläufe positiv unterstützen und notwendige Informationen vereinfacht abrufen.

### 5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Erwitte hat bislang nur wenige Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt.

*Eine Kommune sollte die Öffentlichkeit angemessen über ihr Angebot im Friedhofswesen informieren. Hierzu zählt insbesondere ein aktueller Internetauftritt mit Beschreibung der kommunalen Bestattungsmöglichkeiten, Trauerhallen, digitalen Dienstleistungen und Kontaktdaten. Weitere Maßnahmen wie zum Beispiel Flyer, die Beschilderung der Friedhöfe und Friedhofsführungen können die Öffentlichkeitsarbeit unterstützen.*

Die **Stadt Erwitte** betreibt nach eigener Einschätzung keine aktive Öffentlichkeitsarbeit oder Vermarktungsansätze für die kommunalen Friedhöfe. In ihrem Internetauftritt informiert sie vorwiegend über die Ansprechpartner und die Gebühren für die kommunalen Friedhöfe. Die Bestattungsarten werden nicht vorgestellt. Sofern sich die Stadt Erwitte für das Angebot von Bestattungen an Bäumen entscheidet, bietet es sich an, die Grabarten detaillierter auf der Homepage zu präsentieren. Gleichzeitig kann sie in der lokalen Presse über Neuigkeiten bei Bestattungsangeboten informieren.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte für sich entscheiden, mit welchen Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige und professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.

So kann sich die Stadt Erwitte als Partner bei Bestattungen und gleichzeitig positiv in der Bevölkerung präsentieren. Mit einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit lässt sich zudem die Wahrnehmung der kommunalen Friedhöfe in der Bevölkerung verbessern. Darüber hinaus bieten sich weitere Führungen und Naturlehrpfade, z.B. für Schulen und Bürger, oder auch kulturelle Veranstaltungen an. Dies unterstützt die Stadt, dabei die Friedhöfe auch für andere Lebensbereiche zu öffnen.

## 5.5 Gebühren

Die Kommunen haben für die Leistung einer Bestattung Gebühren zu erheben. Dies resultiert aus der in § 77 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) festgelegten Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung. Dabei sollen die Kommunen „soweit vertretbar und geboten [...] für die von ihr erbrachten Leistungen“ Entgelte erheben. § 6 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG NRW) legt dafür die Grundsätze zur Erhebung der Benutzungsgebühren fest.

Die Friedhofsgebühren refinanzieren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens möglichst kostendeckend die gebührenrelevanten Gesamtkosten des kommunalen Friedhofswesens.

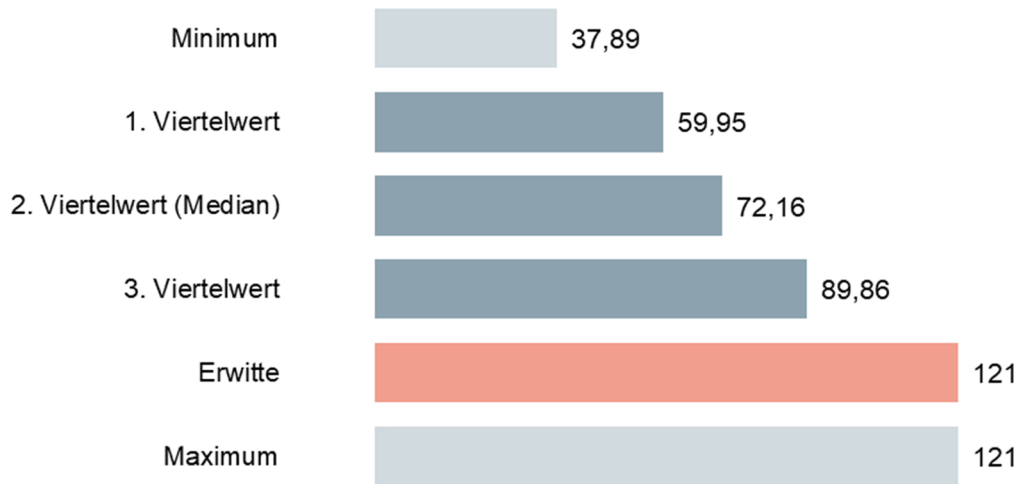
### 5.5.1 Kostendeckung

- Die Stadt Erwitte erzielt im Friedhofswesen einen ausreichenden Kostendeckungsgrad. Auch die Betrachtung der Zeitreihe zeigt nahezu eine auskömmliche Deckung.

*Eine Kommune sollte die Friedhofsgebühren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens so gestalten, dass die gebührenrelevanten Gesamtkosten refinanziert werden. Sie sollte die*

*Gebühren regelmäßig kalkulieren und die Satzungen aktualisieren. Die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten sollte eine Kommune dabei berücksichtigen.*

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 41 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Kostendeckungsgrad der **Stadt Erwitte** in 2021 ist nicht nur auskömmlich, sondern bildet auch interkommunal verglichen den Maximalwert ab.

Nicht in die Berechnung des Kostendeckungsgrades eingeflossen ist der von der Kommune individuell festgesetzte öffentliche Grünanteil. Dieser Anteil, der dem allgemeinen ökologischen Zweck sowie der Erholungsfunktion der kommunalen Friedhöfe Rechnung trägt, ist nicht vom Gebührenzahler zu tragen. Nach Aussage der Stadt ist dieser in Erwitte auf aktuell 36.400 Euro jährlich festgelegt worden. Die Kosten, die für die allgemeinen ökologischen Zwecke sowie die Erholungsfunktion der kommunalen Friedhöfe für alle Einwohner anfallen, werden direkt aus der Gesamtdeckung des Kernhaushaltes der Stadt finanziert.

Der hier ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad. Insoweit handelt es sich bei den über 100 Prozent liegenden Sätzen auch nicht um Kostenüberdeckungen im Sinne des § 6 Abs. 4 KAG. Dennoch weisen wir auf diese gesetzlichen Bestimmungen zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Ausgleich von Kostenüber- und Unterdeckungen hin.



### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Erwitte in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
109	110	111	121

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen zeigt, dass dieser nicht nur auskömmlich, sondern tendenziell sogar steigend ist. Das Ziel, dass die Kosten und Erlöse sich möglichst dauerhaft entsprechen, hat Erwitte in den vergangenen Jahren erreicht. Durch den Rückgang von Sargbestattungen zu Gunsten von Urnengräber besteht jedoch das Risiko, dass sich perspektivisch keine vollständige Kostendeckung mehr erreicht werden kann.

Dann wird sich die Stadt Erwitte möglicherweise in dem Spannungsfeld befinden, dass die Gebührenhöhe dort ihre Grenzen findet, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Welche Möglichkeiten sich für Erwitte bieten, die Kostendeckung zu stabilisieren, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

#### 5.5.2 Grabnutzung

##### → Feststellung

Die Stadt Erwitte kalkuliert bisher ihre Grabnutzungsgebühren nicht regelmäßig. Letztmalig hat sie diese im Jahr 2020 angepasst. Möglichkeiten, wie eine weniger flächenorientierte Berechnung der Gebühren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, lässt sie bisher ungenutzt.

*Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten<sup>29</sup> angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.*

Direkten Einfluss auf die Erlösseite haben die Grabnutzungsgebühren. Die Grabnutzungsgebühren der **Stadt Erwitte** sind letztmalig im Jahr 2020 angepasst worden. Die Stadt Erwitte nennt hier als Grund, dass sie sich vorgenommen hat, die gesamte Struktur der Gebührenkalkulation zu überarbeiten. Durch Personalengpässe sei ihr dies jedoch bislang nicht gelungen. Erwitte sollte jedoch beachten, dass sie mit Hilfe von steten Kalkulationen und Gebührensatzungen regelmäßige, dafür jedoch moderate Gebührenanpassungen erreichen kann. Diese ergeben sich überwiegend aus den allgemeinen Preissteigerungen.

##### → Empfehlung

Die Stadt Erwitte sollte durch die regelmäßige Anpassung der Grabnutzungsgebühren den Kostendeckungsgrad stabilisieren. Gleichzeitig kann sie so sprunghafte Steigerungen vermeiden. Hierbei sind die Bestimmungen des § 6 KAG zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Deckungsausgleich zu beachten.

<sup>29</sup> Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

In der Gebührenkalkulation von Erwitte sind alle Querschnittskosten berücksichtigt. Das aufgewandte Vermögen wird nicht verzinst. Die Abschreibungen werden auf Anschaffungs- und Herstellungskosten und nicht auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten eingerechnet.

Kalkuliert die Stadt die Abschreibungen jedoch auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten, so kann sie die Preissteigerungen über Gebührenerträge und entsprechende Einzahlungen refinanzieren.

Das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW hat mit Urteil vom 17. Mai 2022<sup>30</sup> die bisherige Rechtsprechung zu der Kalkulation von Benutzungsgebühren geändert. Das Verfahren über die von der beklagten Stadt eingelegte Nicht-Zulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG ist vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) im März 2023 eingestellt worden. Darüber hinaus reagierte die Landesregierung auf die Rechtsprechungsänderung des OVG zwischenzeitlich mit einer Änderung des § 6 KAG NRW. Die Stadt sollte diese Änderungen bei einer Neukalkulation entsprechend berücksichtigen.

Erwitte wendet das Äquivalenzziffernmodell auskunftsgemäß bislang nicht bei der Berechnung der Grabnutzungsgebühren an. Die Gebühren orientieren sich ausschließlich an der Grabgröße. Da allerdings auch hier deutlich mehr Urnengräber nachgefragt werden, kann hieraus das Risiko einer Unterdeckung entstehen. Urnengräber sind kleiner als die früher eher nachgefragten Sarggräber. Mit der bisherigen Berechnungsweise kann sie nur geringere Grabnutzungsgebühren einnehmen. Zudem ist die Grabfläche ein eher ungeeigneter Maßstab für die Inanspruchnahme eines kommunalen Friedhofes.

Ein Großteil der Vergleichskommunen orientiert sich inzwischen aus diesem Grund bei der Kalkulation der Gebühren an Äquivalenzziffern. Die Grabfläche ist durch eine Verschiebung der Gewichtung somit nicht mehr der einzige Faktor bei der Berechnung von Grabnutzungsgebühren. Konkret heißt das, dass die Kosten grabart-spezifisch über definierte Äquivalenzziffern auf die jeweilige Grabart verteilt werden. Hierzu werden neben der Grabfläche z.B. die Parameter

- individuelle / anonyme Bestattung,
- Verlängerungs- und Ortswahlmöglichkeit,
- Nutzungszeit und
- Pflegeaufwand

ins Verhältnis zum Ausgangswert gesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte ihre Gebührenkalkulation nicht länger ausschließlich an der Grabfläche ausrichten. Die Berücksichtigung weiterer Parameter bei der Neugestaltung der Gebührenkalkulation kann sich stabilisierend auf die Kostendeckung auswirken.

Über diese Gestaltung der Gebühren kann die Stadt bewusst lenkend auf die Nachfrage nach Sarg- beziehungsweise Urnengräber Einfluss nehmen.

<sup>30</sup> OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2022 - 9 A 1019/20

Positiv zu bewerten ist, dass die Stadt Erwitte plant, moderne Bestattungsformen (Bestattungen an Bäumen) anzubieten. Pflegeärmere beziehungsweise -freie Bestattungsangebote tragen dazu bei, die Attraktivität auf den bestehenden Friedhöfen zu erhalten.

Die Stadt Erwitte sollte die beabsichtigte Neukalkulation der Friedhofsgebühren nunmehr zeitnah durchführen.

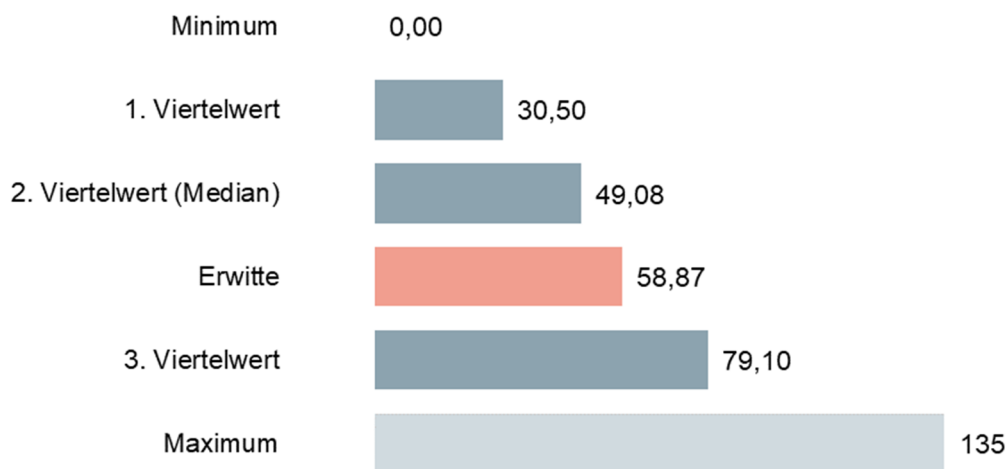
### 5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist im Betrachtungsjahr 2021 nicht auskömmlich. Die stark rückläufige Tendenz macht deutlich, dass Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit der einzigen kommunalen Trauerhalle getroffen werden müssen.

*Für den Betrieb der Trauerhallen sollte eine möglichst vollständige Kostendeckung erreicht werden. Dafür sollte eine Kommune ein attraktives und konkurrenzfähiges Angebot für die Nutzerinnen und Nutzer bereitstellen.*

#### Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Kostendeckungsgrad der **Stadt Erwitte** in 2021 ist einerseits nicht auskömmlich, andererseits interkommunal verglichen unauffällig.

#### Weitere Kennzahlen zu Trauerhallen 2021

Kennzahl	Erwitte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten des Friedhofes in Euro	20,40	0,00	8,27	12,20	17,73	25,19	36
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	45,45	0,00	35,26	58,09	75,00	137	41

Die Trauerhalle auf dem Friedhof in Erwitte wird vergleichsweise wenig genutzt. Eine geringe Nutzung der Trauerhalle bei gleichzeitig hohen Kosten kann den Kostendeckungsgrad negativ beeinflussen. Im Jahr 2018 als die Trauerhalle in Horn noch in der kommunalen Verwaltung stand, lag der Anteil der Nutzungen bei 64,25 Prozent an den Bestattungen auf beiden kommunalen Friedhöfen. Der durchschnittliche Anteil der Nutzungen der Trauerhalle in Erwitte alleine lag für die Jahre 2019 bis 2021 bei rund 61 Prozent.

#### Kostendeckungsgrad Trauerhallen Erwitte in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
91,18	70,89	54,66	58,87

Der Zeitreihenvergleich zeigt deutlich, dass stets eine große Lücke in der Kostendeckung besteht. Es blieben im Vergleichsjahr 2021 bei Gesamtkosten von annähernd 32.000 Euro rund 13.000 Euro ungedeckt.

Nach Einschätzung der Stadt sind gegenwärtig bei der Trauerhalle in Erwitte keine erhöhten Instandhaltungskosten zu erwarten. Dass gerade die Jahre 2020 und 2021 durch die Covid-19-Pandemie mit Kontaktbeschränkungen geprägt waren, wirkt sich sicherlich auf die Kostendeckung aus. Inwieweit sich jedoch der Rückgang zu 2019 zukünftig fortsetzt, sollte die Stadt Erwitte regelmäßig prüfen. Denn da die Differenz zwischen den Kosten und Erlösen für den Betrieb der Trauerhallen aus dem allgemeinen Haushalt ausgeglichen werden muss, sollte sie daher so gering wie möglich sein.

Die Trauerhalle ist nach Auskunft der Stadt Erwitte in einem angemessenen Zustand. Dennoch werden perspektivisch Instandhaltungs- und Sanierungsarbeiten erforderlich sein. Bei den zu erwartenden Nutzungen wird das Investitionsvolumen voraussichtlich nicht über die Gebühren finanziert werden können. Dies wird sich dann auch weiterhin in einem nicht auskömmlichen, tendenziell weiter rückläufigen Kostendeckungsgrad widerspiegeln. Diese Lücke muss die Stadt Erwitte dann aus den allgemeinen Haushaltsmitteln finanzieren. Die Stadt sollte daher zukunftsorientiert planen, wie sie sich zukünftig beim Angebot der Trauerhalle positionieren möchte. So bietet sich zum Beispiel die Übernahme der Trauerhalle durch Bestatter an. Eine andere Möglichkeit ist es, die Trauerhalle zusätzlich als Kolumbarium zu nutzen. Wiederum andere Kommunen bieten die Räumlichkeiten für kulturelle Veranstaltungen wie Lesungen an. Durch die Erlöse hierdurch kann der Kostendeckungsgrad ebenfalls positiv beeinflusst werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhalle und somit die Kostendeckung zu erhöhen. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten können exemplarisch die Übernahme durch Bestatter, zusätzliche Nutzungen oder Gebührenanpassungen sein.

## 5.6 Friedhofsflächen

Die Bestattungskultur hat sich verändert. Dies zeigt sich am Trend hin zu pflegearmen und platzsparenden Urnenbestattungen sowie alternativen, pflegefreien Grabarten. In diesem Abschnitt stellt die gpaNRW die Aufteilung der Friedhofsflächen sowie die wesentlichen Einflussfaktoren für die Auslastung der Bestattungsflächen dar. Diese Veränderung der Bestattungskultur führt zwangsläufig zu Flächenüberhängen. Um dieser Entwicklung langfristig zu begegnen, sensibilisieren wir dafür, gezielte Maßnahmen zu planen und umzusetzen.

### 5.6.1 Einflussfaktoren

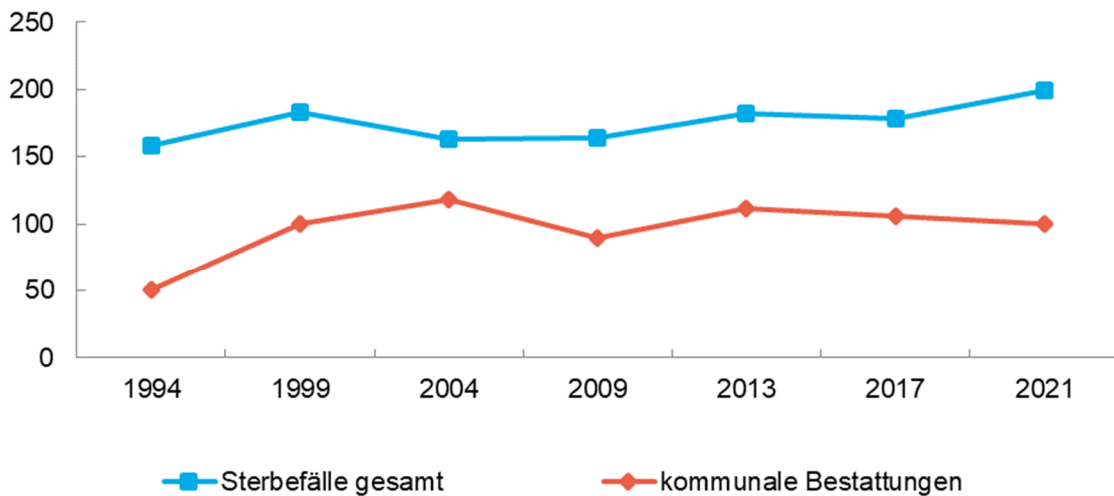
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

- die Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle,
- die Anzahl der weiteren Friedhöfe im lokalen Umfeld und
- das Nachfrageverhalten nach bestimmten Bestattungsarten.

Daher ist es wichtig für Erwitte, sowohl die Entwicklung der Demografie, der Sterbefälle und der Beisetzungen auf den kommunalen Friedhöfen im Blick zu behalten. Sollte sich die Stadt dazu entscheiden, einen Friedhofsentwicklungsplan aufzustellen, bietet es sich an, diese Daten zu berücksichtigen. Hierauf basierend kann sie die bisherigen Entwicklungen analysieren, um Tendenzen daraus abzuleiten und entsprechende Prognosen aufzustellen. Die Bevölkerung in Erwitte ist in der Vergangenheit gestiegen. So wohnten im Jahr 1991 annähernd 14.100 Personen in Erwitte. Dreißig Jahre später in 2021 hatte die Stadt rund 16.000 Einwohner. Allerdings geht die Bevölkerungsmodellrechnung 2050 von IT.NRW davon aus, dass die Bevölkerungszahl künftig in der Stadt Erwitte um etwas mehr als zwei Prozent abnehmen wird auf dann rund 15.600 Einwohner.

Die Sterbefälle insgesamt sind in der Vergangenheit in Erwitte zwar Schwankungen unterlegen, jedoch seit 1999 auf einem annähernd gleichen Niveau. Die Prognosedaten von IT.NRW weisen auf weiterhin relativ konstante kommunale Sterbefälle bis zum Jahre 2039 hin.

**Entwicklungen Bestattungen in Erwitte in der Zeitreihe von 1994 bis 2021<sup>31</sup>**



Die Zahl der kommunalen Bestattungen ist ebensolchen Schwankungen unterlegen und entwickelt sich grundsätzlich parallel zu den Sterbefällen insgesamt. Bislang war die Nachfrage nach kommunalen Bestattungsangeboten in Erwitte weitestgehend stabil. Wie oben bereits ausgeführt, werden rund 55 Prozent der in Erwitte Verstorbenen auf den kommunalen Friedhöfen bestattet. In welcher Bestattungsform dies im Vergleichsjahr 2021 erfolgte, zeigen die folgende Kennzahlen.

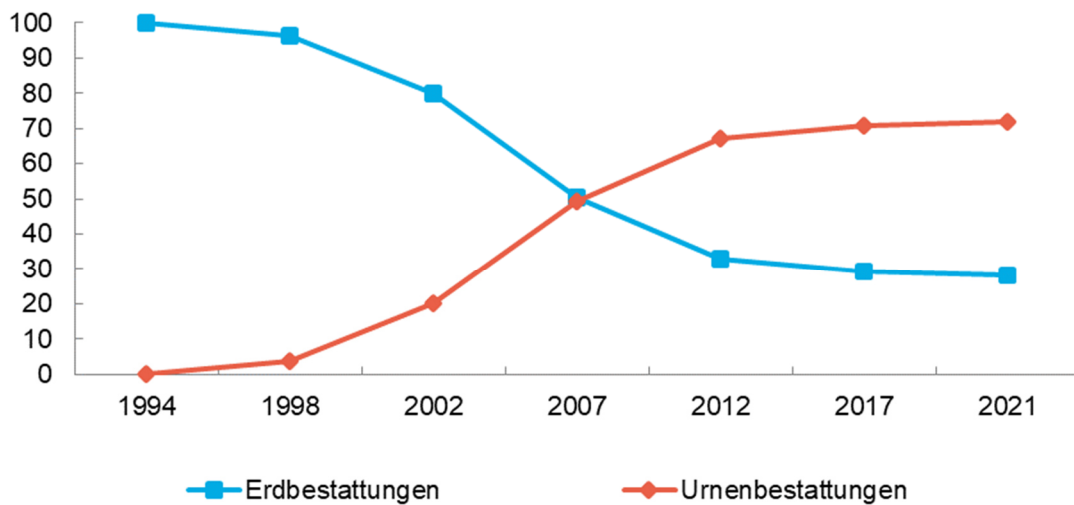
**Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021**

Kennzahlen	Erwitte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	26,36	6,25	23,31	35,29	44,10	64,86	44
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	73,64	29,73	54,91	63,46	73,31	93,75	44

In der Stadt Erwitte wurden von den kommunalen Bestattungen nur etwas mehr als ein Viertel in Erdgräbern beigesetzt. Hingegen zählt Erwitte in 2021 bei den kommunalen Urnenbestattungen mit knapp 74 Prozent zu den Kommunen, in denen diese Bestattungsform am häufigsten gewählt wird. Die Tendenz zu Urnenbestattungen ist in Erwitte somit noch ausgeprägter als in den meisten Vergleichskommunen.

<sup>31</sup> Quelle: IT.NRW, Düsseldorf, 2023 und Stadt Erwitte, 2023

### Erd- und Urnenbestattungen in Erwitte in der Zeitreihe von 1994 bis 2021 in Prozent<sup>32</sup>



Die Grafik verdeutlicht den stark rückläufigen Trend der Sargbestattungen; im Jahr 1994 lag der Anteil der Erdbestattungen in Erwitte noch bei 100 Prozent, im Jahr 2021 sind es nur noch rund 26 Prozent. Hingegen ist der Anteil der Urnenbestattungen von null Prozent in 1994 auf etwa 74 Prozent im Jahr 2021 gestiegen.

Die Entwicklung hin zu deutlich mehr Urnenbestattungen stellt die Stadt Erwitte vor Herausforderungen. Denn Urnenbestattungen benötigen weniger Flächen als Bestattungen in Särgen. Somit wurden in den letzten Jahren weniger Flächen für die Bestattungen auf den Friedhöfen benötigt, als die Stadt bei früheren Planungen erwartete. Und dieser Trend wird mit großer Wahrscheinlichkeit weiter anhalten. Wie die Stadt Erwitte mit dieser Entwicklung des geringeren Flächenbedarfs umgeht, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

## 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

### → Feststellung

In der Stadt Erwitte existieren auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen beeinflussen die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe negativ.

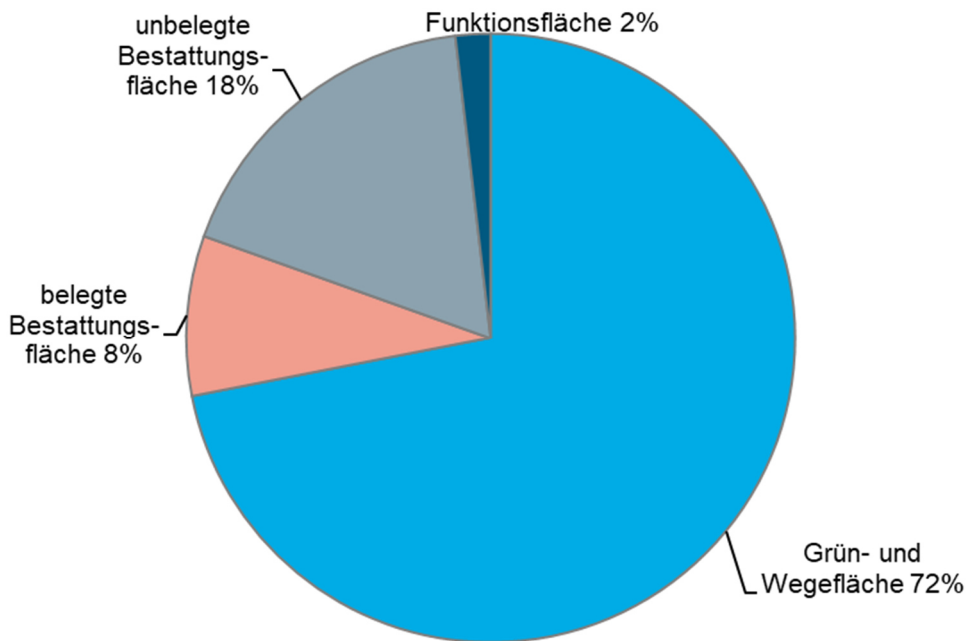
*Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche hat für den wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofs eine wesentliche Bedeutung, da hierüber die Gebührenerträge generiert werden. Eine Kommune sollte die Auslastung ihrer Bestattungsfläche kennen und steuern. Dabei ist es Ziel, diese möglichst hoch auszulasten und konzentriert zu belegen. Eine lückenhafte Belegung der Bestattungsfläche sollte eine Kommune vermeiden, weil hierdurch höhere Unterhaltungskosten entstehen.*

<sup>32</sup> Stadt Erwitte, 2023

Die Flächen der kommunalen Friedhöfe teilt die gpaNRW für die Analyse in Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestattungsflächen auf. Zu den Funktionsflächen zählen die Flächen der Trauerhallen, der Parkplätze und etwaiger Betriebshöfe. Die Bestattungsfläche ergibt sich aus den belegten und unbelegten Grabflächen. Die belegte Grabfläche ermittelt die gpaNRW auf Basis der belegten Grabstellen und jeweils üblichen Grabgrößen.

Der **Stadt Erwitte** sind die unterschiedlichen Friedhofsflächen bekannt.

#### Flächenanteile an der Friedhofsfläche Erwitte in Prozent 2021



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Dieses gilt ebenso für die Stadt Erwitte. In Erwitte ist der Anteil der belegten Bestattungsfläche mit nur acht Prozent sehr gering. Der steigende Anteil der Urnenbestattungen und der gleichzeitige Ablauf bestehender Ruhezeiten bei den flächenmäßig größeren Erdgräbern führen auch perspektivisch zu einem geringeren Flächenbedarf für Bestattungen. Dies verstärkt die Notwendigkeit, die weitere Entwicklung der Friedhofsflächen langfristig zu steuern.



### Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Erwitte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	32,52	10,83	23,11	36,79	46,92	89,33	26
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	23,97	9,60	20,75	32,19	43,53	84,60	26
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	8,55	1,01	1,83	3,28	4,65	8,55	26

Die Tabelle gibt Auskunft über die Aufteilung der Bestattungsflächen. Die mit Gräbern belegte Bestattungsfläche ist in Erwitte unterdurchschnittlich. Gleiches gilt auch für die durch Erdgräber belegte Bestattungsfläche. Die differenzierte Betrachtung nach der Bestattungsart zeigt gleichwohl, dass in keiner Vergleichskommune so große Teile der Bestattungsfläche durch Urnengräber belegt sind wie in Erwitte. Die Stadt hat erkannt, dass es auf den kommunalen Friedhöfen in den bestehenden Grabfeldern größere Lücken gibt. Ihr ist bewusst, dass solche sogenannten „Flickenteppiche“ die Wirtschaftlichkeit der Pflege des Friedhofs negativ beeinflussen.

Konkret bedeutet dies in Erwitte, dass auf bestehenden Grabfeldern zwischen belegten Gräbern etliche freie Grabstellen zu finden sind. Diese sind über die gesamten Friedhöfe verteilt und verursachen bei der Stadt Erwitte einen höheren Pflegeaufwand als große, zusammenhängende freie Flächen.

So lange diese Gräber bestehen, ist ein Rückbau oder eine pflegeärmere Umgestaltung des Grabfeldes nicht zu realisieren. Dies wirkt sich negativ auf die Kosten für die Friedhöfe und somit auch grundsätzlich belastend auf den Kostendeckungsgrad aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte intensiv Maßnahmen planen und umsetzen, um sowohl bereits bestehende als auch zu erwartende Lücken zwischen Gräbern möglichst gering zu halten.

→ **Empfehlung**

Durch Maßnahmen, die Belegungsdichte zu erhöhen und zusammenhängende Überhangsflächen zu schaffen, kann Erwitte die Kosten für den Betrieb der kommunalen Friedhöfe senken. Hierdurch kann sie auch den bisher auskömmlichen Kostendeckungsbeitrag dauerhaft stabilisieren.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhalle, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt Trauerhallen darstellen.

### 5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

#### → Feststellung

Die Stadt Erwitte analysiert die Entwicklung des Grabwahlverhaltens im Zusammenhang mit dem zu erwartenden Flächenbedarf auf den kommunalen Friedhöfen. Diese Analyse bezieht sie in ihre Planungen ein. Hierdurch ermöglicht sie eine zukunftsorientierte Steuerung der Friedhöfe.

*Eine Kommune sollte ihre Friedhofsflächen langfristig planen. Dabei sollte sie insbesondere die aktuelle Nachfrage, bereits unbelegte Bestattungsflächen und die zukünftig freiwerdenden Grabstellen berücksichtigen. Eine gezielte Vergabe der Grabstellen ist ein wesentliches Instrument, die Planungen zu realisieren. Eine Kommune sollte nachfrageorientierte und attraktive Bestattungsarten anbieten, um ihre Flächen wirtschaftlich auszulasten und Abwanderungen zu anderen Friedhofsträgern möglichst zu vermeiden. Flächen, die eine Kommune langfristig nicht mehr für die Aufgabe Friedhofswesen benötigt, sollte sie anderen Nutzungen zuführen.*

#### Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Erwitte

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	12
Fünffahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	k.A.
Neukäufe Urnengräber 2021	44
Fünffahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	k.A.

Die **Stadt Erwitte** kann die Neukäufe von einzelnen Grabarten benennen. Eine Übersicht, welche Grabstellen voraussichtlich in den kommenden Jahren frei werden, konnte sie für die Prüfung nicht erstellen. Daten aus Vergleichskommunen zeigen, dass meist deutlich mehr Erdgrabstellen frei werden als die Kommunen für Neukäufe benötigen. Bei den Urnengräbern ist erkennbar, dass die Nachfrage die jährlich freiwerdenden Grabstellen deutlich überschreitet.

Von zentraler Bedeutung sollte es für die Stadt Erwitte sein, die oben dargestellte Prognose zur Entwicklung auf den kommunalen Friedhöfen für eine Zukunft gerichtete und funktionsfähige Steuerung zu nutzen. So sollte die Stadt in einem ersten Schritt eine Prognose der benötigten Flächen aufstellen. Dadurch kann ihr eine wirksame Flächen- und Kostenreduzierung durch eine Steuerung der Belegungen auf den Friedhöfen gelingen. Um den bislang belastenden Resultaten aus den Entwicklungen entgegenzuwirken, sollte Erwitte konkrete Maßnahmen, wie z.B.:

- keine weitere Vergabe von Grabstätten beziehungsweise Nutzungsrechten auf bestimmten Grabfeldern (organisatorische Sperrung von Grabfeldern, Nachbelegungen bleiben weiterhin möglich),
- Schließung von Grabfeldern (keine weiteren Bestattungen beziehungsweise Verlängerungen von Nutzungsrechten, die Fläche bleibt allerdings für die Friedhofsnutzung gewidmet) und
- Entwidmung von Friedhofsflächen (Aufgabe der Friedhofsfläche zugunsten anderer Nutzung).

festlegen beziehungsweise weiterverfolgen. Mit diesen Lösungsansätzen kann die Stadt einerseits die Bestattungsbereiche auf den Friedhöfen konzentrieren. Auf diese Weise kann sie die größeren Freiflächen kostengünstiger pflegen. Andererseits gelingt es durch diese Steuerung, die bestehenden Friedhofsflächen zu reduzieren beziehungsweise zu entwidmen.

Denn es ist wichtig, dass die Stadt Erwitte berücksichtigt, dass die Entscheidungen, die sie heute trifft, sich letztlich erst in drei bis vier Jahrzehnten auswirken können. Denn bis dahin können noch Nutzungsrechte auf den Flächen bestehen.

→ **Empfehlung**

Mit Hilfe von geeigneten Kennzahlen sollte die Stadt Erwitte die zukunftsorientierte Steuerung und Planung der Friedhofsbedarfsflächen unterstützen.

Des Weiteren hat sich die Stadt Erwitte zum Ziel gesetzt, wie oben dargestellt nachfrageorientierte Bestattungsformen aufzubauen und regelmäßig an den Bedarf anzupassen. Diese Angebote sollen zudem die kommunalen Friedhöfe aufwerten.

Generell hat die Stadt für sich erkannt, dass gerade die Faktoren Preis und geringe Pflegeintensität beziehungsweise gar Pflegefreiheit die Grabwahl stark beeinflussen. Daher plant sie zukünftig neben der „klassischen“ Urnenbestattung moderne Bestattungsmöglichkeiten, wie z.B. an Bäumen anzubieten. Bestattungen in Stelen können das kommunale Angebot weiter vervollständigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegende Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.

Dies kann ihr auch dadurch gelingen, Reihengräber in Wahlgrabfeldern anzusiedeln und somit auch die Pflegearbeiten räumlich zu bündeln. Mit einer Planung und Entwicklung der Friedhöfe hin zu konzentrierten Grabflächen lassen sich weitere positive Effekte auf den Kostendeckungsgrad erzielen.

## 5.7 Grün- und Wegeflächen

### 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Stadt Erwitte kennt die steuerungsrelevanten Informationen zu den Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen.

*Eine Kommune sollte über detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen verfügen. Sie sollte die Entwicklung dieser Flächen langfristig planen. Etwaige Reserveflächen sollte eine Kommune pflegeleicht gestalten. Nicht mehr für den Friedhofszweck erforderliche Grün- und Wegeflächen sollte eine Kommune umgestalten oder anderen Nutzungen zuführen.*

Die **Stadt Erwitte** verfügt über die zentralen Informationen zu den Strukturen der Grün- und Wegeflächen. So liegen ihr auch aktuelle Daten zu den unterschiedlichen Vegetationsarten- und -flächen auf den Friedhöfen vor.

### Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Erwitte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	71,92	14,45	35,85	47,41	57,08	78,84	28
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	83,54	31,56	45,00	52,85	65,27	83,54	25
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	16,46	16,46	34,73	47,15	55,00	68,44	25

Die gpaNRW setzt den Anteil der Grün- und Wegeflächen ins Verhältnis zur Friedhofsfläche, um Aussagen zur unterschiedlichen Strukturierung der kommunalen Friedhöfe treffen zu können. Die Spannweite im interkommunalen Vergleich ist recht hoch. Korrespondierend zu einer vergleichsweise geringen Größe der Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche fällt der Anteil der Grün- und Wegeflächen in Erwitte höher aus. Der Anteil der Grünfläche an der Grün- und Wegefläche ist so hoch wie in keiner Vergleichskommune. Entsprechend bildet Erwitte beim Anteil der Wegeflächen den Minimalwert ab. Diese Einordnung konnte bei der Besichtigung der Friedhöfe im Zusammenhang mit der Prüfung bestätigt werden.

Die Pflege orientiert sich in Erwitte daran, möglichst geringe Pflegeaufwendungen mit einer bestmöglichen Ästhetik und Ökologie zu vereinbaren.

Gerade die geänderte Nachfrageentwicklung im Friedhofswesen und die daraus resultierenden rückläufigen Flächenbedarfe erhöhen den Handlungsdruck. Inwieweit die Bemühungen der Stadt Erwitte, die Pflege der Grün- und Wegeflächen preis- und kostengünstig sicherzustellen, Erfolg zeigen, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

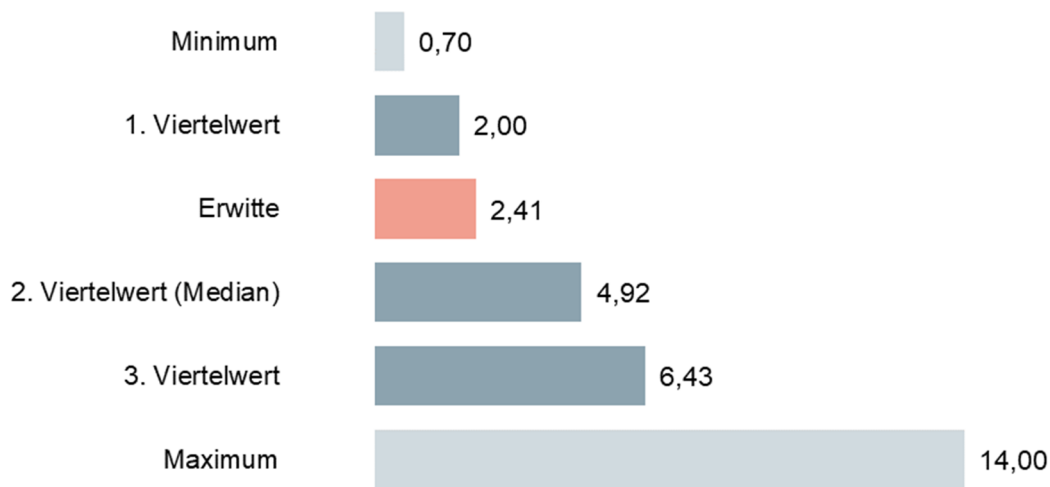
### 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

#### → Feststellung

Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Erwitte unterdurchschnittlich. Für die Pflege der Friedhöfe hat die Stadt Pflegestandards aufgestellt, die die aktive Steuerung unterstützen.

*Eine Kommune sollte die Grün- und Wegeflächen wirtschaftlich unterhalten. Eine Kommune sollte den Ressourceneinsatz durch die Gestaltung und Ausstattung der Grün- und Wegeflächen sowie die Pflegestandards und -häufigkeiten beeinflussen. Dies gilt bei eigener Wahrnehmung der Grün- und Wegepflege wie auch bei externer Vergabe der Aufgabe. Eine Kommune sollte die Pflegeleistungen auswerten und deren Ausführung kontrollieren.*

### Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Erwitte hat Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert. Diese werden regelmäßig bedarfsorientiert angepasst. Individuelle Gegebenheiten auf den Friedhöfen können berücksichtigt werden.

Für die Stadt Erwitte ist es wichtig, die Grünpflege auf ihren Friedhöfen möglichst wirtschaftlich zu erbringen. Nur mit einer wirtschaftlichen Ausrichtung lassen sich die entstehenden Kosten positiv beeinflussen. Dies ist ein gleichzeitiger Beitrag, den Kostendeckungsgrad zu stabilisieren.

#### → Empfehlung

Die Stadt Erwitte sollte weiterhin regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.

In einem ersten Schritt sollte Erwitte daher prüfen, ob es bestimmte Tätigkeiten gibt, die besonders hohe Kosten hervorrufen. Aus dieser Erkenntnis ergeben sich wiederum Anknüpfungspunkte:

- die regelmäßige Überprüfung der festgelegten Pflegestandards,
- die Umgestaltung von Grün- und Wegeflächen mit dem Ziel der kostengünstigeren Pflege und

- regelmäßige Make- or Buy-Vergleiche.

Die Pflegestandards kann die Stadt in einem zweiten Schritt nutzen, um die Kosten, die durch die Pflege entstehen, zu optimieren. Dies kann durch die Umgestaltung der bestehenden Grün- und Wegeflächen geschehen. Denn größere, zusammenhängende Flächen sind grundsätzlich wirtschaftlicher zu pflegen (z.B. durch effizientere Arbeitsabläufe und/oder den Einsatz von Großgeräten bei der Rasenpflege). Friedhöfe, die häufig Hecken als Abgrenzungen gepflanzt haben, sind naturgemäß pflegeintensiver als Friedhöfe, bei denen die Gräber direkt aneinandergrenzen. Auch die Anlage und Gestaltung der Wegeflächen hat wesentlichen Einfluss auf den Umfang der Pflege.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel, die Wegeflächen zukünftig noch weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.

Als dritte Stellschraube steht die Entscheidung, welche Form der Aufgabenerledigung für Erwitte die wirtschaftlichste ist. Gegenwärtig werden die Aufgaben der Grabbereitung und die Grün- und Wegeflächenpflege mit Ausnahme der Tätigkeiten an Hecken auf dem Friedhof in Erwitte durch Drittfirmen übernommen. Der Baubetriebshof der Stadt Erwitte übernimmt die Grün- und Wegeflächenunterhaltung auf dem Friedhof in Horn. Für die Unterhaltung der Friedhofsbäume ist ebenfalls weitestgehend der Baubetriebshof zuständig.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Erwitte sollte auch zukünftig regelmäßig prüfen, ob bestimmte Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.

Die Stadt Erwitte hat die Möglichkeit, mit Hilfe aller steuerungsrelevanten Daten einen zukunftsfähigen und wirtschaftlich ausgerichteten Friedhofsentwicklungsplan aufzubauen. Hiermit kann sie ein bedarfsorientiertes Angebot an Friedhofsflächen mit nachgefragten Bestattungsarten vorhalten. Dadurch kann es ihr gelingen, sowohl die Kosten als auch die Erlöse auf den Friedhöfen positiv zu beeinflussen und somit den Kostendeckungsgrad auch in der Zukunft zu stabilisieren.

## 5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Friedhofswesen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Friedhofsmanagement</b>					
F1	Die Stadt Erwitte hat bislang keine Ziele für die Friedhöfe festgelegt. So zeigen sich Verbesserungsmöglichkeiten unter anderem bei der Festlegung der Ziele, der Definition von begleitenden Kennzahlen und einem regelmäßigen Berichtswesen.	157	E1	Die Stadt Erwitte sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes Controlling.	158
F2	Die Stadt Erwitte setzt eine Fachsoftware zur Unterstützung der Abläufe ein. Die erforderlichen Informationen zu den Grab-, Grün- und Wegeflächen sind digital abrufbar. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW in der Digitalisierung des Plans für den Friedhof in Horn.	158	E2	Durch die Digitalisierung des Friedhofsplans Horn kann die Stadt Erwitte die Abläufe positiv unterstützen und notwendige Informationen vereinfacht abrufen.	158
F3	Die Stadt Erwitte hat bislang nur wenige Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt.	158	E3	Die Stadt Erwitte sollte für sich entscheiden, mit welchen Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige und professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.	159
<b>Gebühren</b>					
F4	Die Stadt Erwitte kalkuliert bisher ihre Grabnutzungsgebühren nicht regelmäßig. Letztmalig hat sie diese im Jahr 2020 angepasst. Möglichkeiten, wie eine weniger flächenorientierte Berechnung der Gebühren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, lässt sie bisher ungenutzt.	161	E4.1	Die Stadt Erwitte sollte durch die regelmäßige Anpassung der Grabnutzungsgebühren den Kostendeckungsgrad stabilisieren. Gleichzeitig kann sie so sprunghafte Steigerungen vermeiden. Hierbei sind die Bestimmungen des § 6 KAG zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Deckungsausgleich zu beachten.	161
			E4.2	Die Stadt Erwitte sollte ihre Gebührenkalkulation nicht länger ausschließlich an der Grabfläche ausrichten. Die Berücksichtigung weiterer Parameter bei der Neugestaltung der Gebührenkalkulation kann sich stabilisierend auf die Kostendeckung auswirken.	162

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist im Betrachtungsjahr 2021 nicht auskömmlich. Die stark rückläufige Tendenz macht deutlich, dass Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit der einzigen kommunalen Trauerhalle getroffen werden müssen.	163	E5	Die Stadt Erwitte sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhalle und somit die Kostendeckung zu erhöhen. Das gilt auch hinsichtlich zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten können exemplarisch die Übernahme durch Bestatter, zusätzliche Nutzungen oder Gebührenanpassungen sein.	165
<b>Friedhofsflächen</b>					
F6	In der Stadt Erwitte existieren auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen beeinflussen die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe negativ.	167	E6.1	Die Stadt sollte intensiv Maßnahmen planen und umsetzen, um sowohl bereits bestehende als auch zu erwartende Lücken zwischen Gräbern möglichst gering zu halten.	169
			E6.2	Durch Maßnahmen, die Belegungsdichte zu erhöhen und zusammenhängende Überhangsflächen zu schaffen, kann Erwitte die Kosten für den Betrieb der kommunalen Friedhöfe senken. Hierdurch kann sie auch den bisher auskömmlichen Kostendeckungsbeitrag dauerhaft stabilisieren.	169
F7	Die Stadt Erwitte analysiert die Entwicklung des Grabwahlverhaltens im Zusammenhang mit dem zu erwartenden Flächenbedarf auf den kommunalen Friedhöfen. Diese Analyse bezieht sie in ihre Planungen ein. Hierdurch ermöglicht sie eine zukunftsorientierte Steuerung der Friedhöfe.	170	E7.1	Mit Hilfe von geeigneten Kennzahlen sollte die Stadt Erwitte die zukunftsorientierte Steuerung und Planung der Friedhofsbedarfsflächen unterstützen.	171
			E7.2	Die Stadt Erwitte sollte bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegende Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.	171
<b>Grün- und Wegeflächen</b>					
F8	Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Erwitte unterdurchschnittlich. Für die Pflege der Friedhöfe hat die Stadt Pflegestandards aufgestellt, die die aktive Steuerung unterstützen.	172	E8.1	Die Stadt Erwitte sollte weiterhin regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.	173



Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E8.2 Die Stadt Erwitte sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel, die Wegeflächen zukünftig noch weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.	174
			E8.3 Die Stadt Erwitte sollte auch zukünftig regelmäßig prüfen, ob bestimmte Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.	174

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)