

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Burbach
2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Burbach	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Burbach	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	11
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Burbach	28
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	29
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Burbach	33
1. Finanzen	35
1.1 Managementübersicht	35
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	39
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	43
1.3.4 Eigenkapital	49
1.3.5 Schulden und Vermögen	51
1.4 Haushaltssteuerung	59
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	59
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	62

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	63
1.4.4	Fördermittelmanagement	67
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	69
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	74
2.	Vergabewesen	82
2.1	Managementübersicht	82
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	83
2.3	Organisation des Vergabewesens	83
2.3.1	Organisatorische Regelungen	84
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	86
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	88
2.5	Sponsoring	93
2.6	Nachtragswesen	94
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	95
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	96
2.7	Maßnahmenbetrachtung	97
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	98
3.	Informationstechnik an Schulen	101
3.1	Managementübersicht	101
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	102
3.3	IT an Schulen	102
3.3.1	IT-Steuerung	103
3.3.2	Stand der Digitalisierung	106
3.3.3	IT-Sicherheit	110
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	113
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	114
4.1	Managementübersicht	114
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	114
4.3	Örtliche Strukturen	115
4.4	Rechtmäßigkeit	116
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	117
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	117
4.4.3	Art der Bestattung	119
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	119
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	120
4.5	Verfahrensstandards	121
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	122
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	122
4.6.2	Aufwendungen	123
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	125

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	127
5.	Friedhofswesen	128
5.1	Managementübersicht	128
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	129
5.3	Örtliche Strukturen	130
5.4	Friedhofsmanagement	131
5.4.1	Organisation	131
5.4.2	Steuerung	132
5.4.3	Digitalisierung	133
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	133
5.5	Gebühren	134
5.5.1	Kostendeckung	134
5.5.2	Grabnutzung	136
5.5.3	Trauerhallen	136
5.6	Friedhofsflächen	138
5.6.1	Einflussfaktoren	138
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	141
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	143
5.7	Grün- und Wegeflächen	145
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	145
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	146
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	149
	Kontakt	151

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Burbach

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Burbach 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.

Die Gemeinde Burbach erzielt seit 2017 nennenswerte Jahresüberschüsse. Hierbei profitiert die **Haushaltssituation** der Gemeinde von der guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Auch strukturell ist das Ergebnis 2021 ausgeglichen. Die Planung ab 2023 sieht ebenfalls positive Jahresergebnisse vor. In der Haushaltsplanung bestehen allgemeine Risiken, die sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Hinzu kommen die künftigen Belastungen infolge der COVID-19-Pandemie und des Ukraine-Krieges. Hierfür hat die Gemeinde bis einschließlich 2026 außerordentliche Erträge¹ eingeplant, die die Jahresergebnisse ab 2026 für eine Dauer von bis zu 50 Jahren zusätzlich belasten könnten.

Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Burbach ist überdurchschnittlich. Als Risikopuffer ist eine Ausgleichsrücklage noch vorhanden. Aufgrund der guten Jahresergebnisse konnten die Gesamtverbindlichkeiten deutlich verringert werden, sind mit 1.377 Euro je Einwohner interkommunal aber überdurchschnittlich. Auf Ebene des Kernhaushaltes ist die Gemeinde allerdings effektiv schuldenfrei, d. h. Forderungen und liquide Mittel sind höher als die Schulden. Aus der Altersstruktur des Gebäudebestands und der Straßen ist derzeit kein Risiko erheblich steigender Reinvestitions- und Finanzierungsbedarfen ersichtlich.

Die Analyse der Jahresergebnisse zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Perspektivisch steigen jedoch die Belastungen im Bereich

¹ nach dem NKF-Covid-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG)

der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie die Jugendamtsumlage. Es sind zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, sollte sich die konjunkturelle Lage weiter verschlechtern. Dies erfordert eine angemessene **Haushaltssteuerung**.

Der Gemeinde Burbach liegen die Informationen zur Haushaltssteuerung durch Jahresabschlüsse und Haushaltspläne vielfach rechtzeitig vor. Die unterjährige Haushaltssteuerung wird allerdings durch das Fehlen eines standardisierten Berichtswesens erschwert. Mit Hilfe von Controlling-Berichten könnte die Gemeinde frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und gegebenenfalls gegensteuern.

Burbach überträgt nicht in Anspruch genommene konsumtive und investive Haushaltsermächtigungen ins jeweilige Folgejahr. Die übertragenen Ermächtigungen nimmt die Gemeinde in vier der fünf betrachteten Jahre in Anspruch. Dies fördert die Transparenz und Haushaltsklarheit in der Haushaltsplanung.

Fördermittel werden grundsätzlich dezentral akquiriert und verwaltet. Eine in solchen Fällen empfehlenswerte zentrale Übersicht sowie ein Fördercontrolling mit Berichtswesen sind nicht eingerichtet, auch gibt es keine verbindlichen Handlungsrichtlinien zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise.

Die Gemeinde Burbach verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheits- und wirtschaftlichkeitsorientiertes Kredit- und Anlagemanagement. Die Gemeinde hat hierzu bereits strategische Vorgaben festgelegt. Einen expliziten Handlungsrahmen, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt, gibt es noch nicht.

Im **Vergabewesen** besteht mit dem Kreis Siegen-Wittgenstein eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung zur gemeinsamen Durchführung von kommunalen Ausschreibungen. Zudem hat die Gemeinde Burbach mit der Einrichtung von zwei dezentralen Vergabestellen innerhalb der Gemeindeverwaltung zusätzlich Fachwissen gebündelt und einen wichtigen Grundstein für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren gelegt. Eine Dienstanweisung für das Vergabewesen hat die Gemeinde Burbach bisher noch nicht erlassen.

Auch für den Bereich der Korruptionsprävention verfügt die Gemeinde Burbach bislang noch nicht über eine entsprechende Dienstanweisung. Mit einer Schwachstellenanalyse sollen die Bediensteten sensibilisiert und besonders korruptionsgefährdete Bereiche der Gemeinde ermittelt werden. Für Sponsoringleistungen hat die Gemeinde Burbach bisher ebenfalls noch keine Rahmenbedingungen verschriftlicht. Verbindliche Regelungen geben Sicherheit im Umgang mit dem Thema und dienen dem Schutz der Beschäftigten.

Bei der Organisation des Nachtragswesens bietet sich eine Einbindung der dezentralen Vergabestellen an, da die vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen im Regelfall eine Herausforderung für die einzelnen Bereiche darstellt. Eine Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen könnte die Gemeinde zu Steuerungszwecken nutzen (Nachtragsmanagement). Die durchgeführte Maßnahmenbetrachtung von zwei schlussgerechneten Baumaßnahmen zeigt zum Teil einen Optimierungsbedarf in der nachvollziehbaren Dokumentation der Vergabemaßnahmen.

Bei der Ausstattung mit **Informationstechnik an Schulen** befindet sich Burbach im interkommunalen Vergleich quantitativ und qualitativ auf einem durchschnittlichen Niveau. Die Ausstat-

Die Ausstattung der Klassenräume mit Präsentationstechnik ist modern, aber ausbaufähig. Für die Digitalisierung an ihren Schulen hat die Gemeinde Burbach, wie auch viele andere Kommunen dieser Größenordnung, einen pragmatischen Ansatz gewählt. Dies gilt für die schulübergreifende strategische Ausrichtung der IT ebenso wie für wesentliche Aspekte des IT-Sicherheitsmanagements.

Die Rahmenbedingungen für einen effizienten Einsatz der Schul-IT sollten noch durch einen schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess optimiert werden. Durch eine formalisierte Strategie in Form eines Medienentwicklungsplanes mit konkreten Projektplänen und Meilensteinen kann die Gemeinde Burbach die strategische Grundlage für die Digitalisierung der Schulen stärken. Bei den IT-Sicherheitsstrukturen bestehen nur wenige Optimierungsmöglichkeiten, z. B. bei der Sensibilisierung und Schulung der Mitarbeitenden. Es wird darüber hinaus angeregt, ein IT-Sicherheitskonzept speziell für die Schulen zu erstellen.

Die Gemeinde Burbach hatte im Vergleichsjahr 2021 nur eine **ordnungsbehördliche Bestattung**. Dabei hatte die Gemeinde Burbach vergleichsweise niedrige Aufwendungen für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, weil Aufwendungen des Bestatters direkt vom Arbeitgeber des Verstorbenen beglichen worden sind. Die Vorjahre weisen aber deutlich höhere Kosten auf. Deshalb sollte die Ordnungsbehörde eine Markterkundung durchführen, um die vergleichsweise hohen Aufwendungen zu senken.

Die Rechtmäßigkeit der Abläufe ist gewährleistet. Die bestattungsrechtlichen Fristen werden eingehalten und es erfolgt eine sachgerechte Ermittlung der bestattungspflichtigen Angehörigen. Bei der Art der Bestattung berücksichtigt Burbach neben eventuell vorliegenden Willensbekundungen die jeweiligen Lebensumstände sowie wirtschaftliche Aspekte. Grundsätzlich sind die Abläufe bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen gut ausgestaltet. Die Gemeinde sollte aber noch schriftliche Verfahrensstandards festlegen, um eine schnelle Übersicht bei fehlender Routine oder im Vertretungsfall zu ermöglichen. Festgelegte Standards helfen auch bei der Nachvollziehbarkeit im Fall einer gerichtlichen Überprüfung.

Die Gemeinde Burbach verfügt im interkommunalen Vergleich des **Friedhofswesens** über die größte Friedhofsfläche. Sie hält ein breites, gut angenommenes Angebot an Friedhöfen in jedem Ortsteil vor. Insgesamt ändert sich das Nachfrageverhalten in Burbach. In 2021 liegt der Anteil der Urnenbestattungen bereits bei 50 Prozent. Dass eine weitere Nachfrage nach pflegearmen bzw. pflegefreien Bestattungsformen besteht, zeigt die gute Annahme der Urnenbestattungen an Bäumen. Durch die Veränderung des Nachfrageverhaltens werden sich auf den Friedhöfen zukünftig noch weitere Flächenüberhänge ergeben. Bereits jetzt stellt Burbach mit nur acht Prozent belegter Fläche den interkommunalen Minimalwert.

Um konkurrenzfähig zu bleiben, sollte die Gemeinde die Einrichtung weiterer pflegeleichter bzw. pflegefreier Bestattungsformen ins Auge fassen. Auch die Öffentlichkeitsarbeit für die Bestattungsangebote sollte intensiviert werden. Hierzu könnte die Gemeinde Ansprechpartner, Friedhöfe und Bestattungsformen über ihre Homepage und über Flyer darstellen.

Die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe erfordert entsprechende Aufwendungen, zumal auch auf jedem Friedhof eine Trauerhalle vorhanden ist. Deshalb erreicht Burbach im interkommunalen Vergleich derzeit auch nur den Minimalwert beim Kostendeckungsgrad. Ziel sollte es sein, die Höhe der Unterdeckung zu verringern, um den städtischen Haushalt zu entlasten. Hierzu

bietet es sich an, Grabfelder weiter zu komprimieren und die Infrastruktur in den Außenbereichen der Friedhöfe zurückzubauen und pflegearm zu gestalten. Gegebenenfalls können auch Teilbereiche abgetrennt, nicht bewirtschaftet oder veräußert werden. Trauerhallen mit geringer Frequentierung könnten ebenfalls anderweitig genutzt oder teilweise umgestaltet (z. B. als Kolonbarium) werden.

Zudem sollten die Grün- und Wegeflächen neu vermessen werden. Der Einsatz eines Grünflächeninformationssystems wäre sinnvoll. Nur so ist Transparenz für die langfristige Planung gegeben.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Burbach

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.

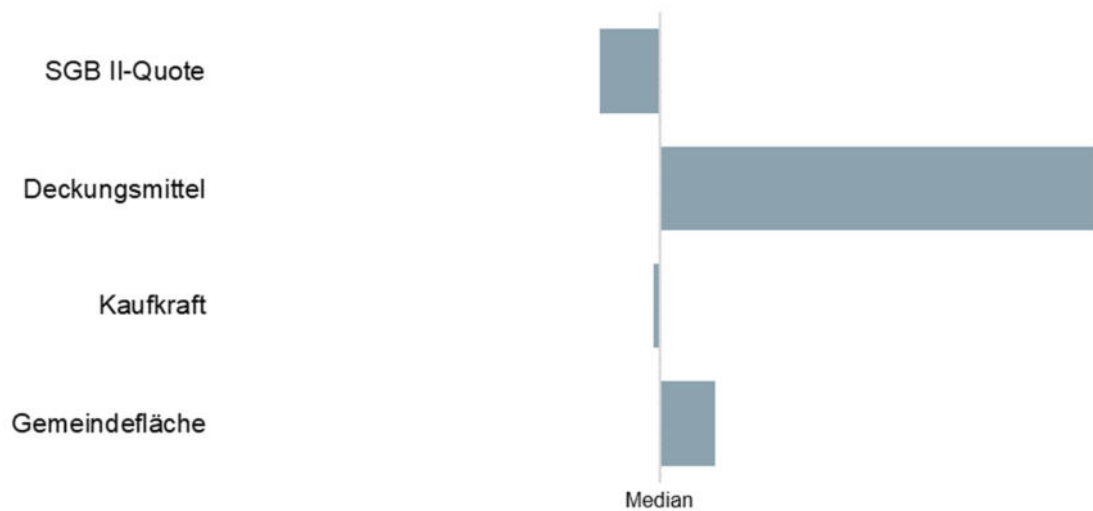
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Burbach. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen² und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

² IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

Strukturmerkmale Burbach 2022



Ende 2021 lebten 14.924 Einwohner in den neun Ortsteilen der Gemeinde Burbach. Die Gemeindefläche von 79,72 qkm liegt über dem Median der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit Einwohnern zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern (vgl. zur Methodik Kapitel 0.5.1.). Eine hohe Gemeindefläche in Verbindung mit einer hohen Zahl an Ortsteilen kann ein Indikator für einen höheren Bedarf an Infrastruktur und hierfür aufzuwendenden Ressourcenbedarf sein.

Wie schon bei der letzten Prüfung fällt die niedrige SGB II-Quote von 3,58 Prozent auf. Sie gibt den Anteil der Leistungsberechtigten an der Bevölkerung unter der Altersgrenze nach § 7a SGB II an und ist ein Indikator für soziale Belastungen. Wesentliche Belastungen sind hier nicht erkennbar.

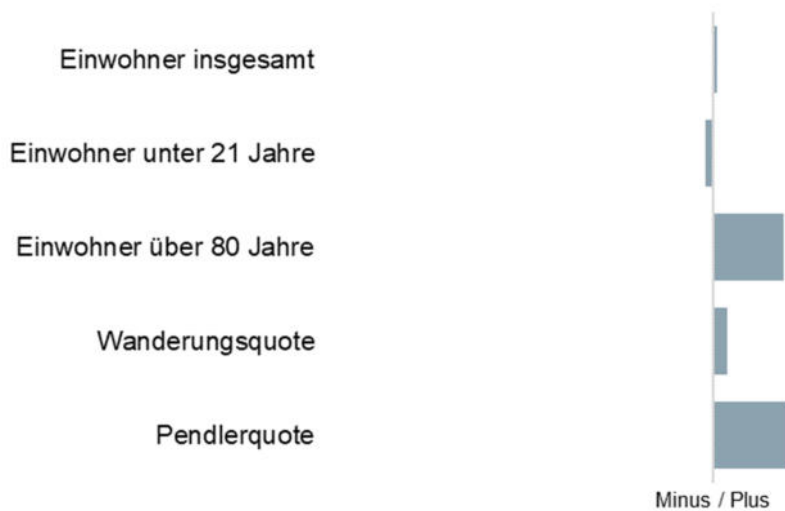
Diese staatlichen Transferleistungen nach dem SGB II gehen auch in die Kaufkraft je Einwohner ein. Das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner Burbachs liegt trotz der vergleichsweise geringen Belastungen aus der SGB II-Quote noch geringfügig unter dem Median des Segments. Dies verdeutlicht die eingeschränkte wirtschaftliche Stärke der Gemeinde Burbach.

Bemerkenswert ist allerdings die Höhe der Deckungsmittel der Gemeinde Burbach, also die Steuererträge und Schlüsselzuweisungen je Einwohner im Durchschnitt der letzten fünf Jahre. Schlüsselzuweisungen hat die Gemeinde Burbach infolge ihrer hohen Steuerkraft in den letzten Jahren nicht erhalten. So erzielt keine der 108 Vergleichskommunen höhere Erträge aus Deckungsmitteln als die Gemeinde Burbach. Hier zeigt sich ein vergleichsweise hoher finanzieller Handlungsspielraum der Gemeinde Burbach, insbesondere infolge der Gewerbesteuer.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Burbach 2022



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.

In den letzten fünf Jahren konnte die Gemeinde Burbach durch Wanderungsgewinne eine leicht steigende Einwohnerzahl erreichen. Hierbei sind demografische Entwicklungen zu beobachten, die zu einem tendenziellen Älterwerden der Einwohner Burbachs führen. So ist die Zahl der Einwohner unter 21 Jahren in den vergangenen fünf Jahren geringer geworden, die Zahl der über 80-jährigen im gleichen Zeitraum aber gestiegen. Günstig auf die dargestellte Bevölkerungsentwicklung und die Entwicklung der Altersstruktur wirkt sich das gute Arbeitsplatzangebot im Gemeindegebiet aus. Zusätzlich hat die Gemeinde Maßnahmen zum Umgang mit den demografischen Entwicklungen getroffen, die wir im Vorbericht zur überörtlichen Prüfung 2017 thematisiert haben.

Das gute Arbeitsplatzangebot der Gemeinde Burbach wirkt sich neben den o. g. hohen Gewerbesteuererträgen auch auf die Pendlerquote aus. Die Zahl der täglichen Berufseinpender übersteigt die der Berufsauspendler deutlich.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2017 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert. Der Rat hat den Prüfungsbericht zur Kenntnis genommen, einen Handlungsbedarf aus den Empfehlungen allerdings verneint.

Dennoch sind in den Folgejahren einzelne Empfehlungen insbesondere aus dem Teilbericht Finanzen in die Arbeit der Gemeinde Burbach eingeflossen, darunter die Anpassung der Gebührenkalkulationen in den Gemeindewerken. Die Erstellung einer neuen Straßendatenbank (Teilbericht Verkehrsflächen) wurde beauftragt, steht aber zum Zeitpunkt dieser Berichtsfassung noch nicht zur Verfügung.

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 auszugleichen³. 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.

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.

³ § 75 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

- 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-Durchschnittswerten⁴. 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.

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.

⁴ 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)

0.5 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 unterschiedlichen 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 Burbach hat die gpaNRW von März 2022 bis März 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir für die Gemeinde Burbach überwiegend das Vergleichsjahr 2021, in einigen Bereichen auch 2022. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2017 bis 2021. Plandaten haben wir den Haushaltsplänen 2022 und 2023 entnommen. Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2024 bis 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Frank Breidenbach
Finanzen	Martina Schneider / Pascal Cramer
Vergabewesen	Britta Wetter
Informationstechnik an Schulen	Guido Rosenow

Ordnungsbehördliche Bestattungen Marion Keppler

Friedhofswesen Marion Keppler

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

Am 20. April 2023 wurde der Verwaltungsvorstand der Gemeinde Burbach über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 13. Juni 2023

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

gez.

Frank Breidenbach

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Handlungsfelder

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Burbach verfügen nur zum Teil über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung.	E1	Die Gemeinde Burbach sollte das Finanzcontrolling und besonders das Finanzbereichswesen einführen und als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Ebenso sollte die Politik regelmäßig über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden
F2	Die Gemeinde Burbach hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen	E2	Die Gemeinde Burbach sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder -vereinbarung regeln.
F3	Die Gemeinde Burbach hat das Fördermittelmanagement dezentral organisiert Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Konkrete, verschriftlichte Regelungen zur Fördermittelakquise gibt es noch nicht.	E3	Die Gemeinde Burbach sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich
F4	Die Gemeinde Burbach verfügt noch nicht über ein Controlling mit standardisiertem Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen zumeist vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind	E4.1	Die Gemeinde Burbach sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.
		E4.2	Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten regelmäßig durch die zentrale Fördermittelstelle über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Hilfreich wäre ein einheitliches Fördermittelcontrolling mit entsprechendem Berichtswesen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Gemeinde Burbach hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.	E5	Die Gemeinde Burbach sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Burbach hat sich im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit der Zentralen Vergabeservicestelle des Kreises Siegen-Wittgenstein angeschlossen. Damit hat die Gemeinde einen wichtigen Schritt für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren gemacht. Eine Dienstanweisung zum Vergabewesen gibt es in Burbach noch nicht.	E1	Die Gemeinde Burbach sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen und diese regelmäßig aktualisieren.
F2	Die Gemeinde Burbach verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine zusätzliche Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.	E2	Die Gemeinde Burbach sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergabeverfahren schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.
F3	Die Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung der Gemeinde Burbach beinhaltet einzelne präventive Maßnahmen gegen Korruption. Eine umfassendere Dienstanweisung zur Korruptionsprävention fehlt.	E3.1	Die Gemeinde Burbach sollte eindeutig regeln, an welche Stelle und wie die Bediensteten einen Korruptionsverdachtsfall mitzuteilen haben. Als zentrale Ansprechperson könnte die Gemeinde zusätzlich einen Korruptionsbeauftragten bzw. eine Korruptionsbeauftragte bestellen.
		E3.2	Die Gemeinde Burbach sollte dringend Regelungen zur Korruptionsprävention und zum Umgang mit der Annahme von Vergünstigungen treffen. Hierzu sollte die Gemeinde eine entsprechende Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.
F4	Die Gemeinde hat korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche nicht festgelegt.	E4.1	Die Gemeinde Burbach sollte wie angekündigt eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.
		E4.2	Die Gemeinde Burbach sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Gemeinde Burbach ist der Verpflichtung zur Veröffentlichung gemäß § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW in der Vergangenheit nicht nachgekommen.	E5.1	Die Gemeinde Burbach sollte wie geplant sicherstellen, dass alle Gremienmitglieder ihrer Veröffentlichungspflicht nach § 7 KorruptionsbG NRW vollumfänglich nachkommen.
		E5.2	Die Gemeinde Burbach sollte Regelungen zum Umgang mit der Anzeigepflicht zu Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen und sicherstellen, dass die vorgesehene Aufstellung aus Absatz 2 rechtzeitig vorgelegt wird.
F6	Die Gemeinde Burbach hat bislang noch keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.	E6	Die Gemeinde Burbach sollte eine Dienstanweisung für Sponsoringleistungen erlassen, die verbindliche Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen enthält.
F7	Die Gemeinde Burbach bearbeitet Nachträge ohne systematische Beteiligung der dezentralen Vergabestelle innerhalb der Gemeindeverwaltung. Eine systematische Auswertung des Nachtragswesens findet nicht statt.	E7.1	Die Gemeinde Burbach sollte in das Verfahren zur Bearbeitung der Nachträge die dezentrale Vergabestelle standardmäßig einbinden.
		E7.2	Die Gemeinde Burbach sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen. Zusätzlich sollte sie verbindliche Bearbeitungsregelungen für Abweichungen vom Auftragswert festlegen.
F8	Die Gemeinde Burbach hält sich bei der Durchführung ihrer Vergaben im Wesentlichen an die rechtlich vorgeschriebenen Formalien. Die Dokumentation der Maßnahmen sowie die nachvollziehbare Begründung von Entscheidungen bei der Durchführung der Maßnahmen bietet zum Teil Optimierungsbedarf.	E8.1	Die Gemeinde Burbach sollte für die Wahl des richtigen Vergabeverfahrens nachvollziehbare und aktuelle Kostenschätzungen/Kostenberechnung aufstellen bzw. aufstellen lassen.
		E8.2	Die Gemeinde Burbach sollte der vorgeschriebenen Dokumentationspflicht vollständig und sorgfältig nachkommen.
		E8.3	Die Gemeinde Burbach sollte generell formelle Abnahmen vornehmen und die Ergebnisse in einem Abnahmeprotokoll festhalten.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Burbach hat schon wichtige Meilensteine bei der Digitalisierung ihrer Schulen erreicht. Gleichwohl fehlen ihr noch formelle Grundlagen, um die Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.	E1	Die Gemeinde Burbach sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen. Darauf aufbauend sollte die Gemeinde die Anforderungen in konkrete Projektpläne und Meilensteine mit entsprechenden Kostenkalkulationen herunterbrechen.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Die Gemeinde Burbach erreicht im interkommunalen Vergleich einen guten Digitalisierungsstand. Der Ausstattung mit Präsentationsgeräten in den Klassenräumen sollte weiter Priorität eingeräumt werden.	E2	Die Gemeinde Burbach sollte auf Grundlage der von den Schulen noch zu erstellenden Medienkonzepte bzw. dem vom Schulträger zu erstellenden Medienentwicklungsplan die weitere Ausstattung mit Präsentationsgeräten prüfen.
F3	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Burbach weisen wenige Defizite auf. Die Formalisierung eines ganzheitlichen IT-Sicherheitskonzeptes sollte aber angegangen werden.	E3	Die Gemeinde Burbach sollte in Kooperation mit ihren Schulen und dem IT-Dienstleister ein ganzheitliches formalisiertes IT-Sicherheitskonzept erstellen. Daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen sollten dann konsequent umgesetzt werden.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Gemeinde Burbach hat keine schriftlichen Verfahrensstandards zu den ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Aufgrund der geringen Falldichte entscheidet die Kommune einzelfallbezogen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben.	E1	Die Gemeinde Burbach sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen.
F2	Die Gemeinde Burbach hat im Vergleichsjahr 2021 weniger Aufwendungen für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung als die Hälfte der Vergleichskommunen. In den Vorjahren waren die Aufwendungen aber deutlich höher. Das kann bei fehlender Erstattung zu einem erhöhten Fehlbetrag führen.	E2	Die Gemeinde Burbach sollte sowohl die Aufwendungen für die Bestattungsinstitute als auch die Aufwendungen für die Friedhofsgebühren durch eine Markterkundung überprüfen. Ziel sollte es sein, die vergleichsweise hohen Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu senken.
Friedhofswesen			
F1	Die Aufgabenbereiche im Friedhofswesen sind intern abgegrenzt, in der Außendarstellung aber nicht deutlich genug differenziert.	E1	Um mehr Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger zu schaffen, sollte die Gemeinde Burbach die Aufgabenverteilung und die Ansprechpartner für das Friedhofswesen auf ihrer Homepage differenziert nach den jeweiligen Aufgabenbereichen darstellen.
F2	Die Gemeinde Burbach arbeitet derzeit nicht mit Kennzahlen oder konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Auch ein Berichtswesen ist nicht implementiert.	E2	Die Gemeinde Burbach sollte ein Kennzahlensystem aufbauen und regelmäßig auswerten. Dadurch kann das Friedhofswesen noch besser gesteuert werden. Die Ergebnisse sollten für die Entscheidungsträger transparent aufbereitet und regelmäßig über ein Berichtswesen dargestellt werden.
F3	Die Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. In der Software sind auch (geo-)grafische Daten der Friedhöfe erfasst. Allerdings müssen die Flächen überarbeitet werden und es besteht keine Verknüpfung zu einem Grünflächeninformationssystem.	E3	Die Flächenverbräuche für die Friedhöfe sollte die Gemeinde Burbach neu ermitteln. Zudem könnte die Kommune die Friedhofssoftware mit einem Grünflächeninformationssystem verknüpfen. Hierdurch können die Arbeitsabläufe leichter und effektiver gesteuert werden.
F4	Die Gemeinde Burbach hat bislang keine Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit für die kommunalen Friedhöfe entwickelt.	E4	Die Gemeinde Burbach sollte ihre Friedhöfe, Trauerhallen und Grabarten zumindest auf ihrer Internetseite vorstellen und beschreiben. Auch ein Flyer mit entsprechenden Informationen ist denkbar.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Gemeinde Burbach erreicht im Friedhofswesen einen niedrigen Kostendeckungsgrad.	E5	Ziel der Gemeinde Burbach sollte es sein, mit den Gebührenerträgen die Nachfrage der Leistungen stabil zu halten und dennoch einen hohen Kostendeckungsgrad zu erzielen.
F6	Die Trauerhallen werden in Burbach nicht so stark frequentiert wie die Friedhöfe. Obwohl der Aufwand für die einzelnen Trauerhallen vergleichsweise gering ist, ergibt sich in der Summierung für die neun Trauerhallen ein erhöhter Gesamtaufwand, der nur zu einem geringen Anteil durch die Erlöse gedeckt wird. Das wirkt sich nachteilig auf den Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen aus.	E6	Die Gemeinde Burbach sollte die Frequentierung je Trauerhalle erfassen. Für Trauerhallen, die weniger stark genutzt werden, sollte die Gemeinde konzeptionelle Überlegungen zu einer zukünftigen Reduzierung, Umgestaltung oder zusätzlichen Nutzung (z.B. als Kolumbarium, Kunstraum, Konzertraum, Wirtschaftsgebäude, Vermietung an Bestatter, etc.) treffen. Um die Nutzungsintensität zu steigern, sollte die Kommune ihre Hallen aktiv bewerben.
F7	Die Zahl der Sterbefälle wird in Burbach nach den Prognosewerten von IT.NRW zukünftig konstant bleiben. Nach den bisherigen Erfahrungswerten nimmt hierbei aber die Nachfrage nach pflegearmen oder pflegfreien Bestattungsformen zu. Die Gemeinde Burbach reagiert mit der Einrichtung entsprechender Bestattungsformen. Das Angebotsspektrum kann noch erweitert werden.	E7	Die Gemeinde Burbach sollte Überlegungen zu der weiteren Einrichtung pflegearmer/pflegfreier Grabformen treffen. Hierdurch kann die Gemeinde der Veränderung im Nachfrageverhalten weiter entsprechen. Gegebenenfalls können weitere Flächen komprimiert, pflegearm gestaltet oder einer anderen Nutzung zugeführt werden.
F8	Die Gemeinde Burbach hat keine Transparenz über die Flächenverbräuche der Grün- und Wegeflächen auf den ihren Friedhöfen. Insofern fehlt der Kommune eine wesentliche Komponente für eine effektive Steuerung. Die belegte Bestattungsfläche ist im interkommunalen Vergleich sehr gering. Es bestehen große ungenutzte Kapazitäten auf den Friedhöfen.	E8	Auch die gpaNRW sieht die dringende Notwendigkeit, dass die Gemeinde Burbach die Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen neu vermessen lässt. In der Vermessung, Analyse und langfristigen Planung der Friedhofsflächen liegt ein wesentliches Kriterium zur Steuerung und Reduzierung der Aufwendungen.
F9	Durch die Änderung des Grabwahlverhaltens von Erdgräbern zu Urnengräbern werden sich auf den Friedhöfen der Gemeinde Burbach künftig weitere Flächenüberhänge ergeben. Es ist wichtig, dass sich die Gemeinde Burbach Ziele für die langfristige Planung ihrer Friedhöfe setzt. Hierfür ist Transparenz über das Grabwahlverhalten erforderlich.	E9	Das Bestattungsverhalten sollte friedhofsbezogen ausgewertet werden. Mit Kenntnis der tatsächlichen Auslastung der einzelnen Friedhöfe kann die Gemeinde individuelle Ziele festlegen und entsprechende Maßnahmen ableiten.
E7	Die Gemeinde Burbach sollte Überlegungen zu der weiteren Einrichtung pflegearmer/pflegfreier Grabformen treffen. Hierdurch kann die Gemeinde der Veränderung im Nachfrageverhalten weiter entsprechen. Gegebenenfalls können weitere Flächen komprimiert, pflegearm gestaltet oder einer anderen Nutzung zugeführt werden.	E10	Wenn die Gemeinde Burbach die Flächen neu vermessen hat, sollte sie die Unterhaltungsaufwendungen für die Grünpflege und für die Wegepflege je Quadratmeter ermitteln. Es handelt sich hierbei um hohe Kostenfaktoren im Friedhofswesen, die für eine effektive Steuerung transparent sein sollten. In Zusammenhang mit der Flächenplanung sollte die Gemeinde auch ein Konzept für die Grün- und Wegepflege erarbeiten.

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 Aspekte⁵ 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 Besonderheiten⁶ 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 Gemeinde Burbach nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

⁵ Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkbg.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

⁶ 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)

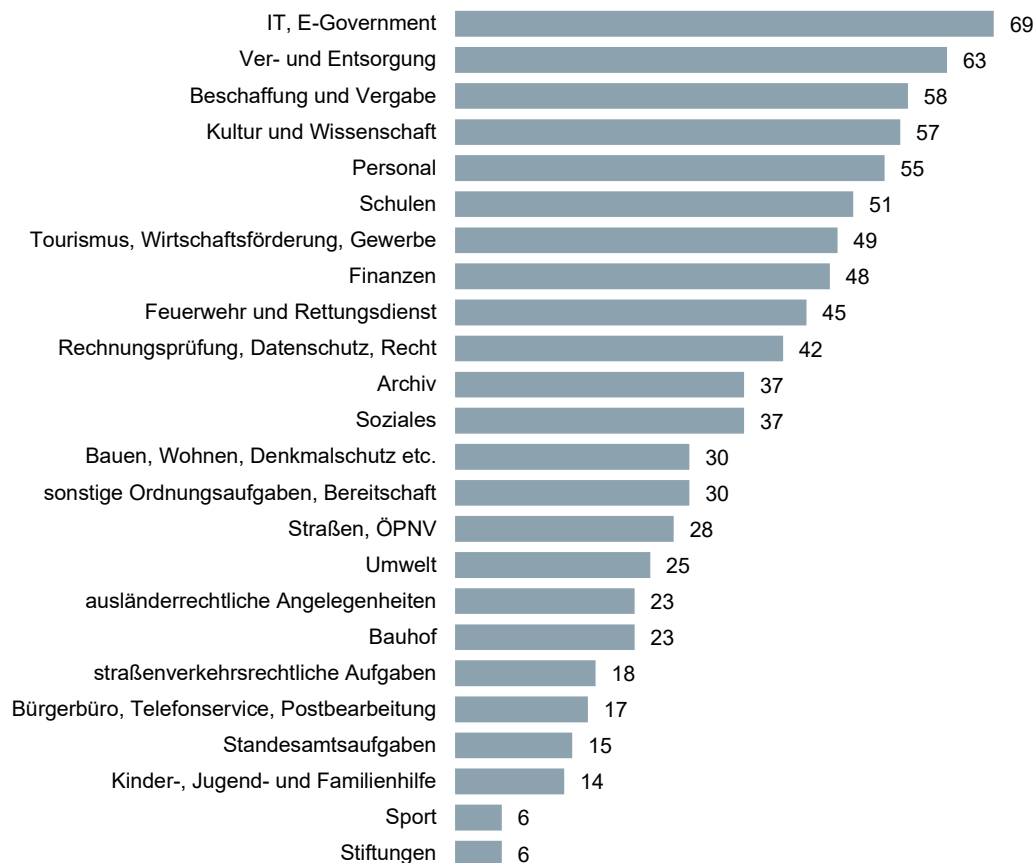
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 39 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 Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

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

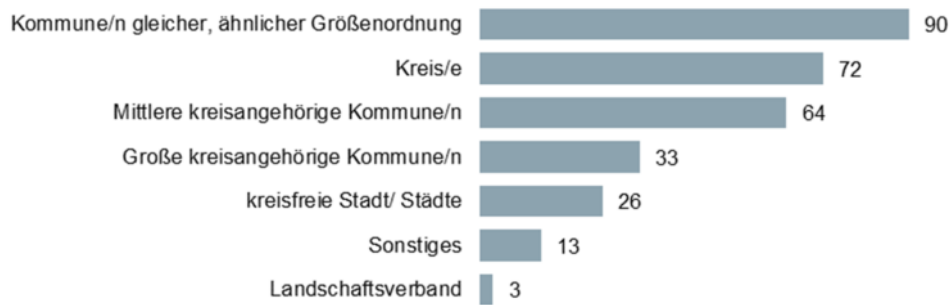


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, während die übrige Themenreihenfolge noch keine klaren Prioritäten erkennen lässt.

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



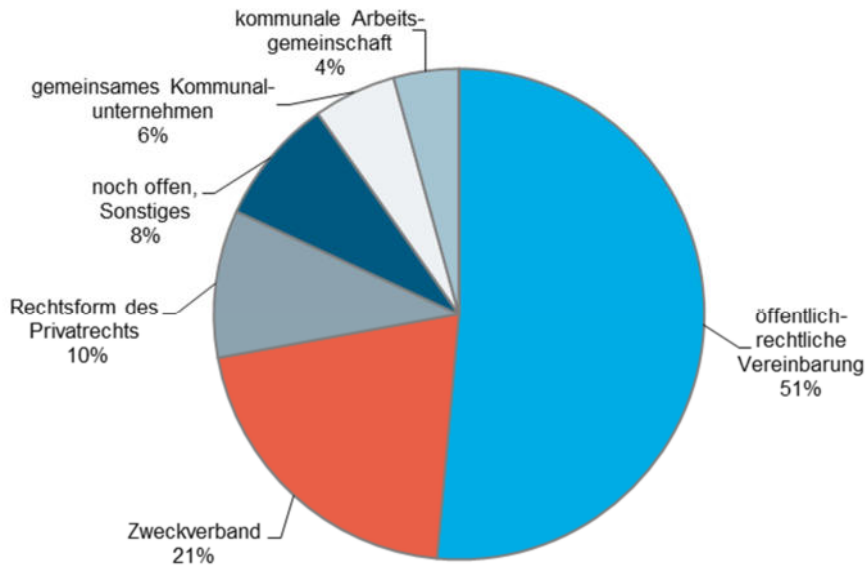
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen. 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 bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen⁷.

⁷ 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

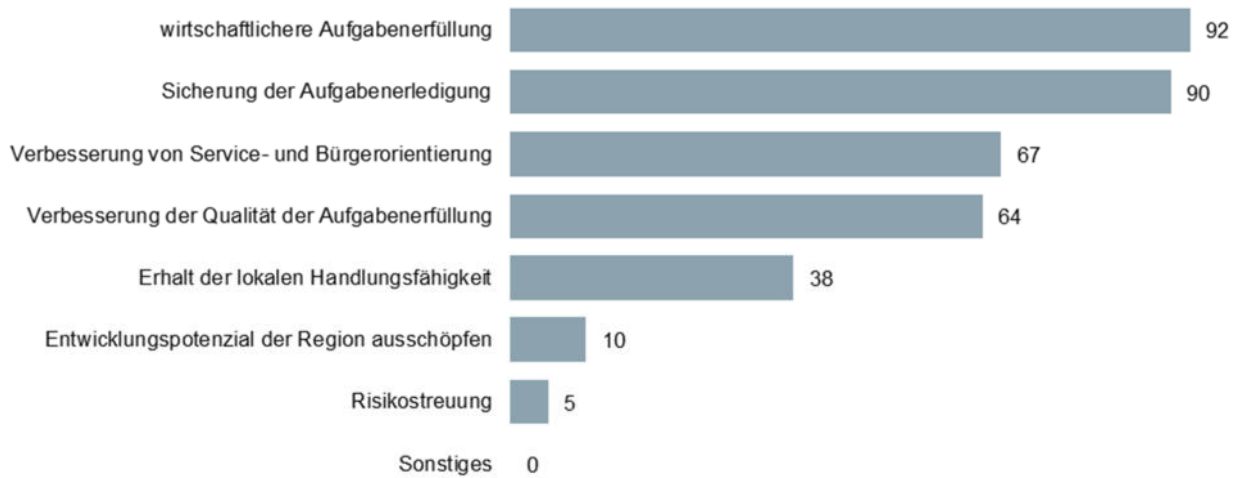


Mehr als die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung 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 bzw. 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 u. a. 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

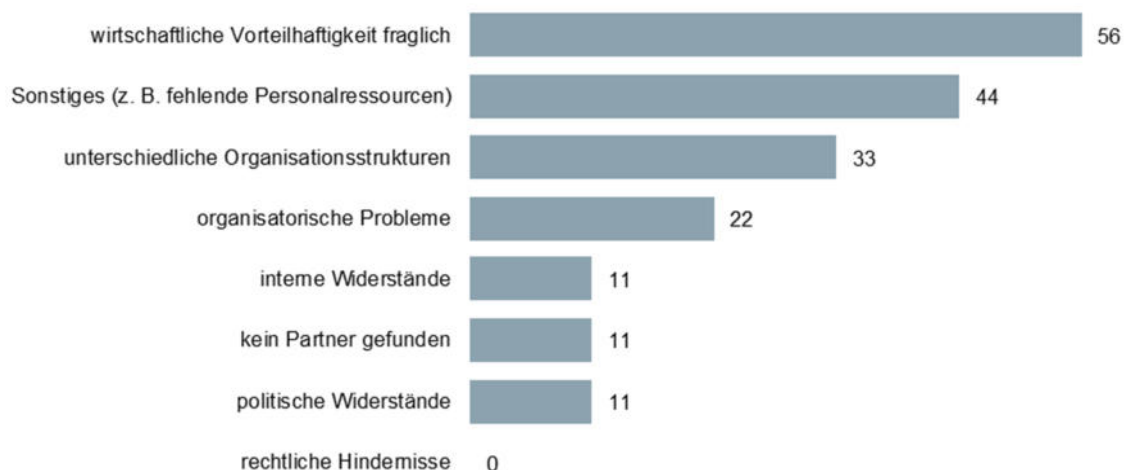


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. der Rückhalt durch die Verwaltungsführung 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 bzw. gar keine Rolle bei den Hindernissen zu spielen scheinen.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Burbach

Die Gemeinde Burbach arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit dem Kreis Siegen-Wittgenstein, aber auch mit den kreisangehörigen Kommunen aller Größenklassen zusammen (vgl. hierzu Ziffer 0.8.1.3). Insgesamt bestehen derzeit acht interkommunale Kooperationen. Drei dieser Kooperationen werden in einer kommunalen Arbeitsgemeinschaft geführt, zwei weitere in einer Rechtsform des Privatrechts. Daneben finden sich ein Zweckverband und ein Kommunalunternehmen unter den Rechtsformen der IKZ mit Burbacher Beteiligung. Öffentlich-rechtliche Vereinbarungen, die nach der Befragung am häufigsten anzutreffende Rechtsform (siehe Ziffer 0.8.1.4), hat die Gemeinde Burbach nach eigener Auskunft nicht abgeschlossen.

Mit Kooperationen u. a. in den Aufgabenfeldern Ver- und Entsorgung, Beschaffung und Vergabe, Schulen sowie Personal besetzt die Gemeinde Burbach Aufgabenfelder, die auch in der landesweiten Betrachtung häufig anzutreffen sind (siehe Ziffer 0.8.1.1).

Wie bei fast allen Vergleichskommunen besitzt die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auch für die Gemeinde Burbach Priorität bei einer interkommunalen Zusammenarbeit. Weitere wesentliche Ziele betreffen die Sicherung der Aufgabenerledigung, das Ausschöpfen regionaler Entwicklungspotenziale und die Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung. Dies deckt sich weitgehend mit den Befragungsergebnissen (siehe Ziffer 0.8.1.5). Umgesetzte Kooperationen wie das interkommunale Gewerbegebiet Rübgarten, aber auch das vorgesehene, aber letztlich nicht umgesetzte Vorhaben „Touristische Serviceeinheit Südliches Siegerland“ und das sich bereits in Umsetzung befindende gemeinsame Radwegekonzept mit der Gemeinde Neunkirchen heben den regionalen Schwerpunkt hervor.

Als wesentliche Erfolgsfaktoren benennt die Gemeinde Burbach mit höchster Priorität politische Bereitschaft und Offenheit, gefolgt von gegenseitigem Vertrauen und einer gleichen oder ähnlichen Ausgangssituation, z. B. was Fachverfahren betrifft. Wichtig seien zudem gleiche Zielsetzungen (vgl. Ziffer 0.8.1.6). Erschwerend wirken sich nach Auskunft der Gemeinde Burbach unterschiedliche Haushaltssituationen und unterschiedliche Schwerpunkte der Partner aus. Auch dauerten Prozesse oftmals zu lange, sowohl im politischen Raum, als auch bei Fördermittelbeantragung und -genehmigung. Zugleich bietet jedoch der zunehmende Fachkräftemangel eine Chance für IKZ. Dies allerdings unter der Voraussetzung, dass eine Kooperation früh- und rechtzeitig in die Wege geleitet wurde.

Insgesamt sind die Erfahrungen mit IKZ nach Einschätzung der Gemeinde positiv. Perspektivisch sieht die Gemeinde daher auch Potenzial für weitere IKZ.

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 ggf. weitere freiwillige Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

Über einen Online-Fragebogen erheben wir die tatsächliche Situation bzw. 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 46 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 Gemeinde Burbach.

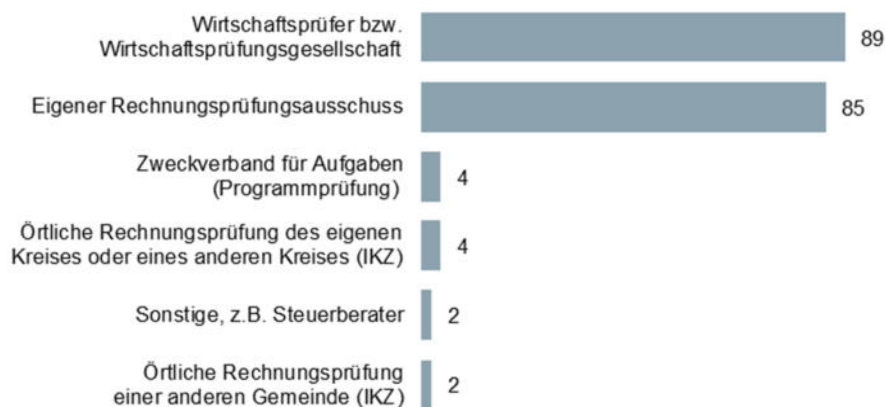
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

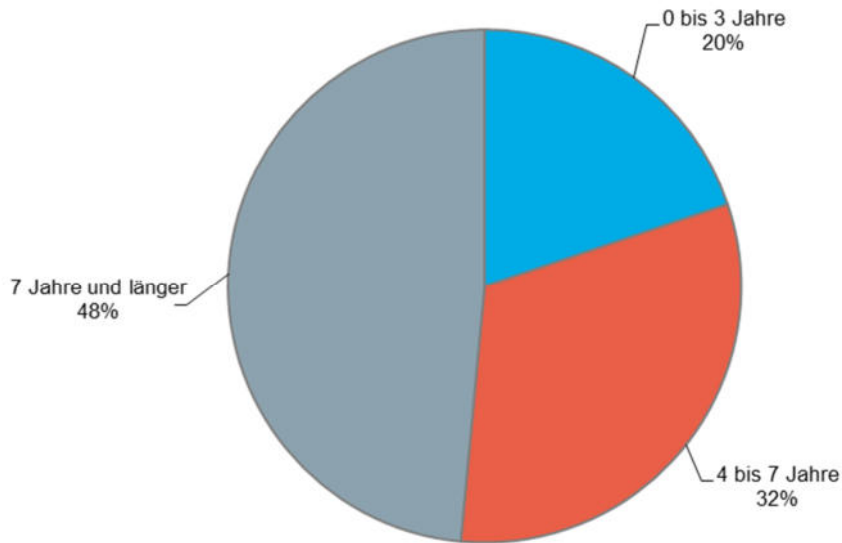
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 41 von 46 Kommunen (89 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in zwei Fällen (4 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

Eine Interkommunale Zusammenarbeit 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.

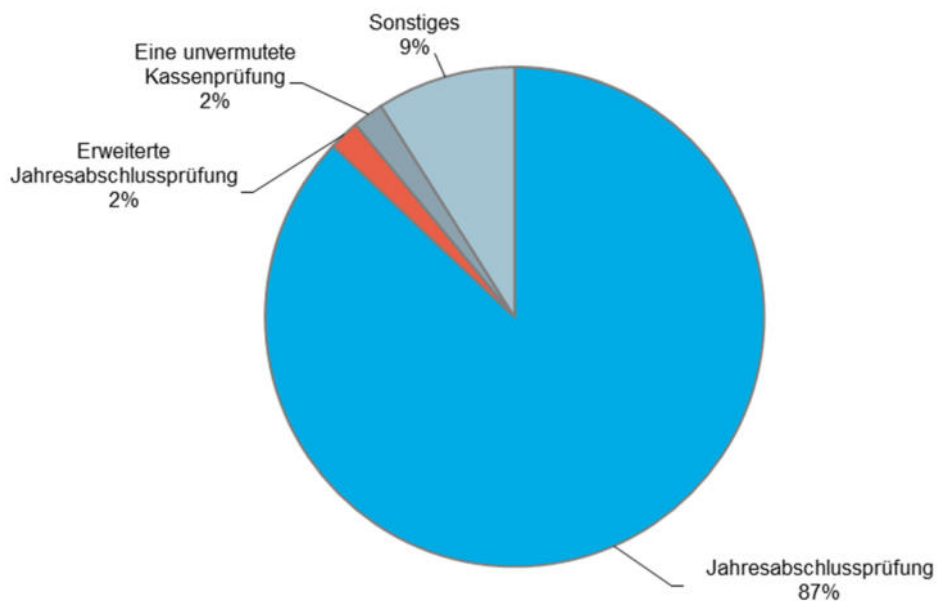
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



Bei den Kommunen, bei denen ein WP beauftragt ist, erfolgt die Zusammenarbeit in rd. 48 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



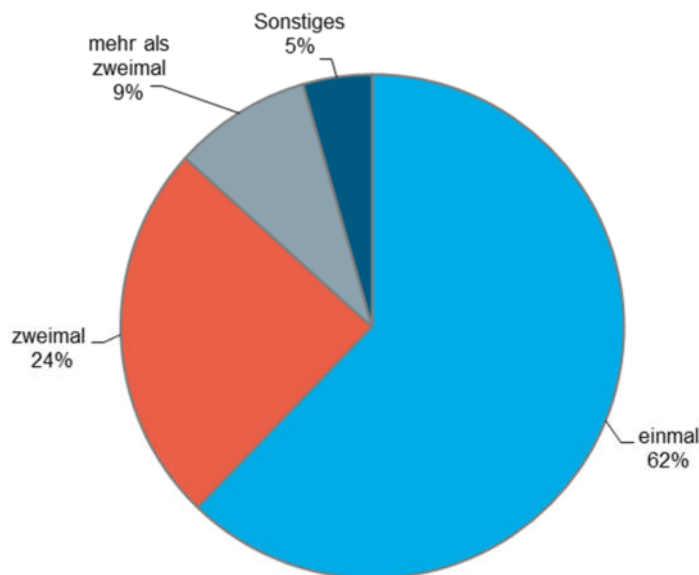
Im Regelfall prüft der Wirtschaftsprüfer nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,⁸ 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 720⁹ eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. 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. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen und Vergabeprüfungen einschließlich technischer Prüfungen.

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



⁸ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

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

- 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 Prüfungsleitlinien¹⁰ 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 Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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 Gemeinde Burbach

In der Gemeinde Burbach werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages wahrgenommen. Dies entspricht der Vorgehensweise der deutlichen Mehrzahl der Vergleichskommunen. Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2012. Weitere Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung hat der eigene Rechnungsprüfungsausschuss wahrgenommen.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Gemeinde Burbach. 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 Gemeinde Burbach tagte im Jahr 2021 insgesamt ein Mal. Dabei beschäftigte er sich unter anderem mit der Prüfung optionaler Aufgaben nach § 104 Abs. 1 und 2 GO NRW sowie vom Rat übertragener Aufgaben nach § 104 Abs. 3 GO NRW. Hierzu hat er den Fachservice Rechnungsprüfung des Kreises Siegen-Wittgenstein beauftragt.

Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Burbach 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. Hier-

¹⁰ Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. ([idrd.de](https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien)) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

durch 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 **Gemeinde Burbach** 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	▲	□	□

Die **Gemeinde Burbach** erzielt seit 2017 nennenswerte Jahresüberschüsse. Hierbei profitiert sie wie die meisten Kommunen von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die Jahresergebnisse kontinuierlich erhöht und beläuft sich 2021 auf 72,8 Mio. Euro. Strukturell ist der Haushalt 2021 ausgeglichen.

Die **Planung** ab 2023 sieht durchweg positive Jahresergebnisse vor. Die außerordentlichen Erträge nach dem Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie sowie des Ukraine-Krieges folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-Covid-19-Ukraine-Isolierungsgesetz - NKF-CUIG) werden von Burbach eingeplant. Im Haushaltsplan 2023 sind hierfür bis einschließlich 2026 jährlich entsprechende außerordentliche Erträge veranschlagt, in Summe sind das 13,5 Mio. Euro. Auch ohne die außerordentlichen Erträge könnten die Planüberschüsse dargestellt werden. In der Haushaltsplanung bestehen allgemeine Risiken, die sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben.

Die **Eigenkapitalausstattung** der Gemeinde Burbach ist überdurchschnittlich. Aufgrund der positiven Jahresabschlüsse hat sich das Eigenkapital um 33 Mio. Euro erhöht. Treten zudem die Jahresergebnisse bis 2026 wie geplant ein, wird sich das ohnehin schon hohe Eigenkapital weiter steigern.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Gemeinde Burbach konnten seit 2017 deutlich verringert werden, sind mit 1.377 Euro je Einwohner interkommunal aber überdurchschnittlich. Auf Ebene des Kernhaushaltes stellen sich die Verbindlichkeiten seit 2019 dagegen überwiegend als unterdurchschnittlich und insoweit unauffällig dar. Die Gemeinde ist im gesamten Betrachtungszeitraum effektiv schuldenfrei. Bei den effektiven Schulden stellen wir den Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich die Forderungen und liquiden Mittel gegenüber.

Die **Altersstruktur** des kommunalen Gebäudevermögens zeigt ein zufriedenstellendes bis teilweise gutes Bild. Bei der Mehrheit der betrachteten Gebäude ist die Hälfte der vorgesehenen,

individuellen Nutzungsdauer noch nicht überschritten. Auch bei den Verkehrsflächen ist die Tendenz einer beginnenden bilanziellen Überalterung noch nicht zu erkennen. Insgesamt ist aus der Altersstruktur kein Risiko von erheblich steigenden Reinvestitions- und Finanzierungsbedarfen ersichtlich.

Haushaltssteuerung

Die Analyse der Jahresergebnisse zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Die **Konsolidierungsmaßnahmen** der Gemeinde Burbach reichen nicht aus, um Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Eine zunehmende Belastung sind dabei die Fehlbeträge im Bereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie die Jugendamtsumlage. Es sind zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, sollte sich die konjunkturelle Lage weiter verschlechtern. Burbach kann sich nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen.

Der Gemeinde Burbach liegen die **Informationen zur Haushaltssteuerung** vielfach rechtzeitig vor. Dieses betrifft die tendenziell fristgerechte Aufstellung der Haushaltspläne sowie die Feststellung der Jahresabschlüsse. Die Haushaltssteuerung wird allerdings dadurch erschwert, dass Burbach über kein standardisiertes Berichtswesen verfügt. Mit Hilfe von Controlling-Berichten könnte die Gemeinde frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und gegebenenfalls in der Haushaltswirtschaft gegensteuern.

Burbach überträgt nicht in Anspruch genommene **konsumtive und investive Haushaltsermächtigungen** ins jeweilige Folgejahr. Übertragene investive Auszahlungsermächtigungen erhöhen die Haushaltsansätze in den Jahren 2017 bis 2021 um durchschnittlich 55,3 Prozent. Die übertragenden Ermächtigungen nimmt die Gemeinde in vier der fünf betrachteten Jahre in Anspruch. Dies fördert die Transparenz und Haushaltsklarheit in der Haushaltsplanung.

Bei der Gemeinde Burbach erfolgt die **Fördermittelakquise** grundsätzlich dezentral. Ein Fördermittelcontrolling und ein Berichtswesen bestehen bislang nicht. Es sollten grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festgelegt werden. Es fehlt an einer zentralen Erfassung. Eine zentrale Datei oder Datenbank ermöglicht insbesondere einen schnellen und umfassenden Überblick über die Förderprojekte.

Die Gemeinde Burbach verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheits- und wirtschaftsorientiertes **Kredit- und Anlagemanagement**. Die Gemeinde hat bereits strategische Vorgaben festgelegt. Einen expliziten Handlungsrahmen, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt, gibt es noch nicht. Einen solchen Rahmen sollte Burbach beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen. Die grundlegenden Aspekte, die für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind bereits für das städtische Anlagemanagement in Form einer detaillierten Richtlinie erfolgt.

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 Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

Die gpaNRW bewertet die Haushaltssituation nach 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 interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

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 **Gemeinde Burbach** ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Burbach 2017 bis 2023

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

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die Jahresabschlüsse bis 2016 berücksichtigt. Die Zeitreihe dieser Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2017.

Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Zum Ende der Prüfung liegt der Jahresabschluss 2021 vor. Dieser Jahresabschluss wird für die interkommunalen Vergleiche in diesem Bericht verwendet. Hinsichtlich weiterer Details dazu wird auf den Berichtsteil 1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation verwiesen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Burbach unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und ist seit 2017 haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Die Planung sieht lediglich für das Jahr 2022 ein negatives Jahresergebnis vor.

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 Burbach 2017 bis 2023

Haushaltsstatus	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt	X	X	X	X	X		X
Fiktiv ausgeglichener Haushalt						X	

2017 bis 2021 Ist-Daten, ab 2022 Plan-Daten

Die **Gemeinde Burbach** kann von 2017 bis 2021 positive Jahresüberschüsse erwirtschaften. Der Haushalt Burbachs unterlag zu keiner Zeit haushaltsrechtlichen Maßnahmen. Die Planung sieht für 2022 einen fiktiven Haushaltsausgleich vor.

Jahresergebnisse und Rücklagen Burbach 2017 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	3.500	13.700	13.753	1.927	4.104
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	41.675	53.066	66.819	68.746	72.850
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	76.423	78.967	78.984	79.063	78.644
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	17,44	79,16	-419
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	positive Ergebnisse				

Der Verwendungsbeschluss wird durch die gpaNRW vorweggenommen. Die Jahresergebnisse werden noch im gleichen Jahr direkt mit der allgemeinen Rücklage bzw. Ausgleichsrücklage 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.

Jahresergebnisse und Rücklagen Burbach in Tausend Euro 2022 bis 2026 (PLAN)

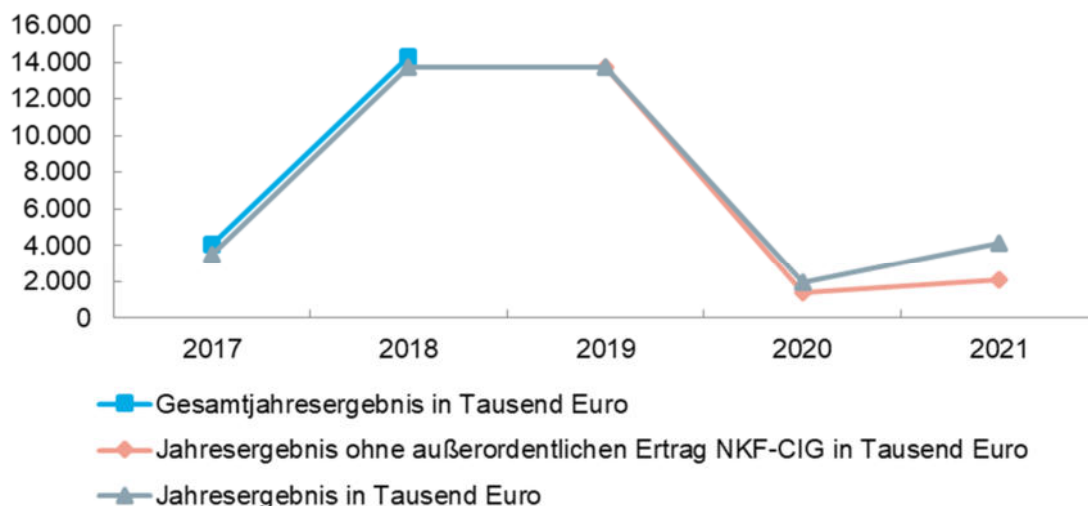
Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-5.509	4.003	3.934	4.567	5.273
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	67.340	71.003	74.858	79.425	84.698
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	78.644	78.984	79.063	79.063	79.063
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	340	79,16	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	3,64	positive Ergebnisse			

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Gemeinde Burbach unterliegen großen Schwankungen. Besonders die Jahresergebnisse 2018 und 2019 stützen den Haushalt. Nach dem Jahresabschluss 2021 ist der Haushalt strukturell positiv.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Burbach in Tausend Euro 2017 bis 2021



Nach dem NKF-CIG¹¹ hat die Gemeinde Burbach 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 die tatsächlichen Resultate der Kommune auf.

¹¹ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) vom 29. September 2020

Die Gesamtabstchlüsse hat die Gemeinde Burbach bis 2018 aufgestellt. Dargestellt werden in der Grafik daher nur die Gesamtabstchlüsse bis 2018. In der Vergangenheit unterschieden sich die Gesamtergebnisse jedoch kaum von den Jahresergebnissen des Kernhaushaltes.

Zum Vollkonsolidierungskreis gehören die Eigenbetriebe:

- Gemeindewerke der Gemeinde Burbach - Betriebszweig Wasserversorgung und
- Gemeindewerke der Gemeinde Burbach - Betriebszweig Abwasserbeseitigung, sowie
- Vermögensverwaltungs- und Betriebsgesellschaft mbH der Gemeinde Burbach

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Burbach unterliegen großen Schwankungen.

Die guten Ergebnisse 2018 und 2019 sind hauptsächlich den deutlich höheren Gewerbesteuererträgen geschuldet. So fallen die Erträge 2018 um 13 Mio. Euro höher aus als 2017. Allerdings handelt es sich hierbei um Abrechnungen aus Vorjahren resultierend aus einem Firmenverkauf.

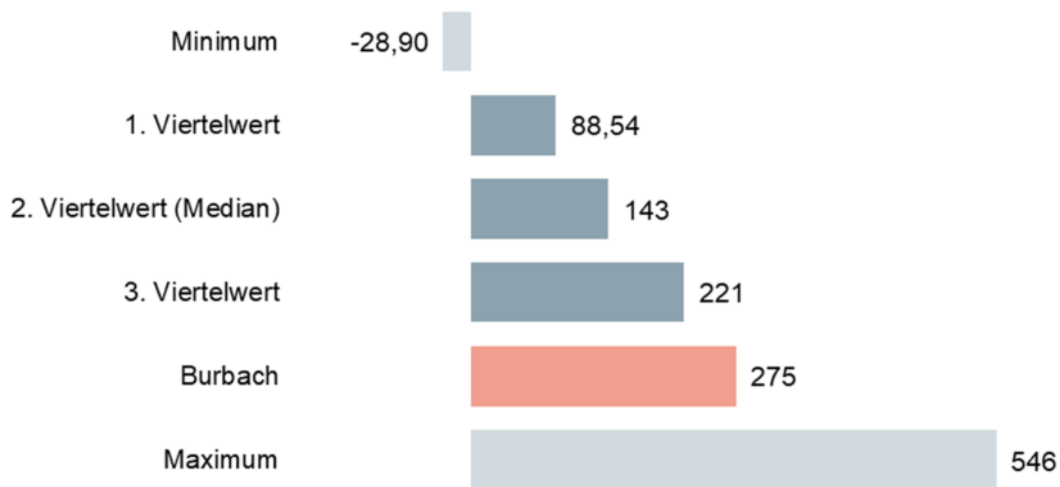
Das Jahr 2020 ist stark geprägt durch die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen. Die Gemeinde hat Ende 2020 eine Zuweisung von 5,6 Mio. Euro nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz Nordrhein-Westfalen (GewStAusgleichsG NRW) erhalten. Hiermit konnten die Corona-bedingten Mindererträge aus der Einkommenssteuer, öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte sowie Mehraufwendungen nicht vollständig kompensiert werden. Die Gemeinde Burbach beziffert die verbleibenden finanziellen Belastungen für 2020 mit 0,5 Mio. Euro, für die sie in entsprechender Höhe außerordentliche Erträge gemäß dem NKF-CIG gebucht hat.

Bereits 2020 sind die Gewerbesteuererträge im Vergleich zu 2019 um rund 7,5 Mio. Euro auf 37,6 Mio. Euro gesunken. Das Jahr 2021 verzeichnete mit erzielten Gewerbesteuererträgen von knapp 23 Mio. Euro einen noch deutlicheren Rückgang. Auch die höheren Erträge der Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer konnten diese Mindererträge nicht kompensieren.

Trotz kontinuierlich steigender Versorgungs- und Personalaufwendungen und sehr volatilen Transferaufwendungen konnte Burbach im gesamten Betrachtungszeitraum positive Ergebnisse erzielen.

Gleichzeitig zeigt die Situation die starke Abhängigkeit der Gemeinde von der Gewerbesteuer und dem wirtschaftlichen Erfolg der ansässigen Unternehmen auf. Aufgrund ihrer guten Steuerkraft ist Burbach im gesamten Betrachtungszeitraum abundant und erhält keine Schlüsselzuweisungen nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Auch die Aufwendungen für die Kreis- und Jugendamtsumlage beeinflussen die Jahresergebnisse erheblich.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Vergleich der Jahresergebnisse ist 2021 durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG verzerrt. Das Jahresergebnis 2021 ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CIG fällt mit 140 Euro je Einwohner naturgemäß schlechter aus. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich Burbach damit zwischen dem Median und dem 3. Viertelwert. Das deutlich schwankende Jahresergebnis je Einwohner von Burbach hat unterschiedliche Positionierungen in den interkommunalen Vergleichen der einzelnen Jahre zur Folge. In vier der fünf Jahre ist das einwohnerbezogene Jahresergebnis höher als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017 bis 2021

Jahr	Burbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	236	-288	-10,55	56,76	112	622	30
2018	926	-80,26	57,10	115	187	926	30
2019	922	-156	29,36	95,13	153	922	30
2020	130	-184	38,96	84,39	136	312	30
2021	275	-28,90	88,54	143	221	546	24

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 Haushaltsituation überlagern.

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage, der Solidarumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben, haben wir nicht identifiziert. 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 Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2021

Jahresergebnis	4.104
Bereinigungen Gewerbesteuer, Finanzausgleich und Konsolidierungshilfe nach Stärkungspaktgesetz	-18.426
Bereinigungen Sondereffekte	-1.891
= bereinigtes Jahresergebnis	-16.213
Hinzurechnungen (Durchschnittswerte Gewerbesteuer und Finanzausgleich)	28.575
= strukturelles Ergebnis	12.363

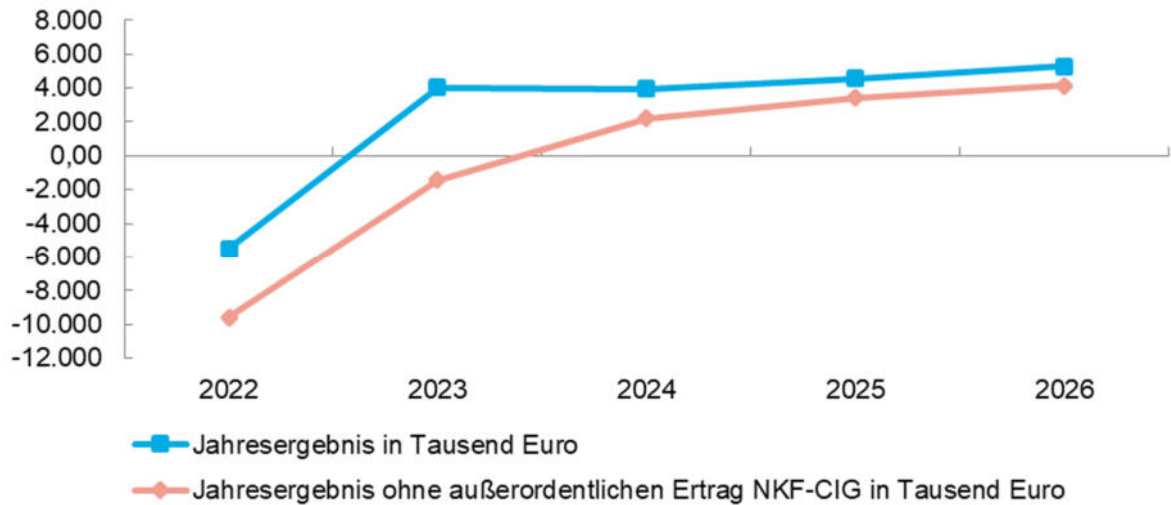
In Burbach spiegeln die Jahresergebnisse die strukturelle Haushaltssituation wider. Die guten Jahresergebnisse seit 2017 zeigen, dass die Gemeinde eine komfortable Haushaltssituation aufweist. Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf besteht, stellen wir im Kapitel Plan-Ergebnisse dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die von 2023 bis 2026 geplanten Überschüsse basieren wesentlich auf der Ertragsserwartung für die Gewerbesteuer und Steuerbeteiligungen. Diese sind konjunkuranfällig und unterliegen damit naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken für den geplanten Haushaltsausgleich sieht die gpaNRW nicht.

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 Burbach in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die **Gemeinde Burbach** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für 2026 einen Überschuss von 5,3 Mio. Euro.

Die Gemeinde hat die zum 14. Dezember 2022 in Kraft getretenen Anpassungen des NKF-CUIG umgesetzt. Gemäß § 4 Abs. 2 NKF-CUIG sind bei der Aufstellung der Haushaltssatzung 2022 und 2023 die - infolge der COVID-19-Pandemie - entfallenden Haushaltsbelastung durch Mindererträge beziehungsweise Mehraufwendungen zu prognostizieren (außerordentliche Erträge). Gemäß § 4 NKF-CUIG Abs. 3 gilt das analog für die Haushaltssatzung 2023 und der mittelfristigen Ergebnisplanung für die Haushaltsbelastungen infolge des Krieges gegen die Ukraine.

Die Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG/NKF-CUIG¹² ist in der Ergebnisplanung nicht berücksichtigt, dadurch fällt der Jahresüberschuss (roter Graph) in den Jahren 2022 bis 2023 deutlich geringer aus.

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 Ergebnisplanung. Zudem haben wir das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis in den Vergleich einbezogen. Anschließend haben wir die Entwicklungen analysiert.

¹² NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG); NKF-CIG und die Erweiterung um die Isolierung der Kommunalen Haushalte durch den Krieg in der Ukraine – einschließlich Mehraufwendungen für Energieversorgung

Vergleich Ist-Ergebnis 2021 und Plan-Ergebnis 2026 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	22.968 (37.120)	33.918	10.950 (-3.202)	8,11 (-1,79)
Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuer	11.244 (9.932)	13.417	2.173 (3,485)	3,60 (6,20)
Ausgleichsleistungen, Gewerbesteuerausgleichsleistung, Erstattung aus der Abrechnung Einheitslasten	5.262	872	-4.390	-30,20
Privatrechtliche Leistungsentgelte	1.015	429	-587	-15,84
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	214	428	213	14,82
Sonstige ordentliche Erträge	1.122	594	-528	-11,94
Übrige Erträge	10.164	7.862	-2.302	-5,01
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	5.345	6.433	1.088	3,78
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	7.644	6.424	-1.221	-3,42
Steuerbeteiligung	1.978	3.508	1.530	12,14
Kreisumlage	19.070 (18.188)	15.178	-3.892 (-3.010)	-4,46 (-3,55)
Jugendamtsumlage	13.316	11.653	-1.663	-2,63
Übrige Aufwendungen	531	9.051	8.519	76,30

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021 ergänzt.

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

In ihren Analysen konzentriert sich die gpaNRW vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bzw. 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 u. U. 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 ein Anhaltspunkt für ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sein.

Erträge:

Die Gemeinde Burbach plant deutliche Steigerungen bei der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an die Einkommenssteuer. In Summe ergibt sich zwischen dem Ist-Ergebnis 2021 und dem Plan-Ergebnis 2026 eine Steigerung von rund 13 Mio. Euro. Prozentual steigen die einzelnen Positionen um drei bis acht Prozent.

- Die **Gewerbesteuern** hängen stark von der konjunkturellen Situation ab und schwanken entsprechend. Bei den Gewerbesteuererträgen handelt es sich um die wichtigste Einnahmequelle der Gemeinde Burbach. Die Gemeinde generiert mit dieser Steuerart jährlich rund 60 Prozent ihrer gesamten ordentlichen Erträge. Neben der wirtschaftlichen Entwicklung sind auch örtliche Gegebenheiten maßgeblich für die Höhe der Gewerbesteuer. Die Gemeinde Burbach hat die Gewerbesteuer aufgrund der Steuerschätzung Mai 2022 sowie der Konjunkturprognosen unter Berücksichtigung von Erstattungen und Nachzahlungen aus den Vorjahren geplant. Auf dieser Basis hat die Gemeinde einen Ansatz für 2023 von 29 Mio. Euro geschätzt. Für die Folgejahre wird eine weitere wirtschaftliche Erholung kalkuliert. Die Orientierungsdaten des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung¹³ wurden dabei nicht zugrunde gelegt. Mit Blick auf die im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2021 durchschnittlich erzielten Erträge scheint der Ansatz auch dementsprechend sachgerecht. Ein Risiko ergibt sich aus der relativ geringen Anzahl an Unternehmen, die den Großteil der Gewerbesteuererträge generieren. Die tatsächlich realisierbaren Erträge hängen letztlich von der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ab und können insofern nicht von der Kommune gesteuert werden.
- Die Basis bei der Planung der **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** 2023 bilden die Planansätze der aktuellen Mai-Steuerschätzung 2022. Die weitere mittelfristige Veranschlagung erfolgt aufgrund der Orientierungsdaten 2023 bis 2026 des Landes NRW, unter Berücksichtigung der aktuellen Schlüsselzahlen¹⁴. Nach den Gewerbesteuern ist der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer) die zweitwichtigste Einnahmequelle der Gemeinde Burbach. Fast 23 Prozent der Erträge 2021 entfallen auf die Gemeinschaftssteuern.
- Die **Abrechnung der Einheitslasten** endet 2021 für das Abrechnungsjahr 2019. Burbach hat somit ab 2022 keine Erträge mehr geplant. Damit bleiben die bisher erhaltenen Erstattungsbeträge aus und erschweren insoweit einen Haushaltsausgleich. Allerdings werden die Mindererträge durch den Wegfall der Gewerbesteuerumlage Fonds Deutsche

¹³ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 17. August 2021, Az. 304-46.05.01-264/21

¹⁴ 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.

Einheit zum Teil kompensiert. Die Kommunen haben Ende 2020 bisher einmalig im Rahmen der Corona-Pandemie eine **Gewerbesteuer ausgleichsleistung** erhalten. Diese beträgt für Burbach knapp 5,6 Mio. Euro und wird folgerichtig auch nur für 2020 angesetzt. Die **Familienausgleichsleistungen** 2022 und 2023 hat Burbach auf Grundlage der ab 2021 gültigen Schlüsselzahl und unter Berücksichtigung des auf die Gemeinden zu verteilenden Betrages kalkuliert.

- Die **privatrechtlichen Leistungsentgelte** umfassen Erträge aus Verkäufen für Vorräte. Die Höhe der Erträge ist schwer planbar, Burbach geht für 2026 von deutlich geringeren Erträgen aus, da infolge der Borkenkäferkalamitäten der Vorjahre die Erträge aus Holzverkäufen stark rückläufig sind. Auch die Erlöse aus Altpapier werden vorsichtig geplant. Diese sind vom jeweiligen Marktpreis abhängig und entsprechend schwankend.
- Die Position **Kostenerstattung und -umlagen** umfasst alle Erstattungen vom Land, des Zweckverbandes und Kostenerstattungen von Unternehmen. Die Gemeinde Burbach rechnet ab 2022 mit deutlich höheren Erträgen aus der Kostenerstattung seitens des Zweckverbandes.
- Bei **sonstigen ordentlichen Erträgen** ist der Ertragseinbruch auf die Planungssystematik zurückzuführen. So sind die jährlichen Ertragsverbesserungen beispielsweise Folge der Jahresabschlussbuchungen wie z. B. die Auflösung von Rückstellungen oder Veräußerungen. In der Gesamtbetrachtung wird bei dem Volumen und wegen geplanter Rückgänge ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko für das Jahr 2026 verneint. Es bestehen vielmehr hier die Chancen von höheren sonstigen ordentlichen Erträgen.

Bei den stichprobenartig geprüften geplanten Erträgen haben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben.

Plan-Daten unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dies hat auch die Corona-Pandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten durch die Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Weitere allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich bei den Erträgen aus dem Finanzausgleich. Die verteilbare Schlüsselmasse und die Entwicklung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG sind ungewiss. Das Land hat die verteilbare Finanzausgleichsmasse zunächst mit Kreditmitteln gestützt. Außerdem bestehen bezüglich der geänderten Methodik der Ermittlung der fiktiven Hebesätze, von der die kreisangehörigen Kommunen gegenüber den kreisfreien Städten profitieren, Unsicherheiten, da die kreisfreien Städte hiergegen geklagt haben.

Aufwendungen

- Die Gemeinde Burbach kalkuliert die **Personalaufwendungen** ausgehend von der Zahl der im Stellenplan vorgesehenen Stellen sowie den vorübergehend Beschäftigten. Anpassungen des Stellenplans werden ebenso eingeplant wie Stufenaufstiege. Tarif- und Besoldungsanpassungen werden, soweit diese bereits bekannt waren, ebenfalls in der Planung berücksichtigt. Die Planung sieht für 2022 eine Steigerung von rund zehn Prozent gegenüber 2021 vor. Ursächlich sind 5,5 zusätzliche Stellen in unterschiedlichsten Bereichen, sowie sonstige personelle Veränderungen. Bei einer jährlichen Änderung von 3,9 Prozent zwischen 2021 und 2026 plant die Gemeinde gemäß den Prognosen der

kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen von 3,5 Prozent. Bei den **Versorgungsaufwendungen** erfolgt die Bewertung mit dem durch § 37 KomHVO NRW vorgegebenen Rechnungszins von fünf Prozent auf Basis der Richttafeln von Klaus Heubeck in der jeweils gültigen Fassung. Für die Höhe der Versorgung werden die zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres maßgeblichen Werte gemäß Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2015/2016 NRW (BesVersAnpG 2015/2016 NRW) berücksichtigt.

- Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** enthalten sämtlich Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung des städtischen Vermögens, den Zuschuss für die Arbeiter Wohlfahrt (AWO), die Kosten für die Lehr- und Lernmittel sowie die Schülerbeförderung. Die Gemeinde Burbach plant für 2023 und 2024 mit deutlich gestiegenen Aufwendungen für Heizöl, Gas und Strom, sowie Instandhaltungsaufwendungen an diversen Gebäuden und Turnhallen. Der Zuschuss für die AWO entfällt ab 2024. Ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen besteht in der Entwicklung der Inflation. Die kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen gehen in Ihrer Oktoberschätzung 2021 von einer dreiprozentigen Steigerung aus. Inwiefern dies bei der aktuellen inflationären Entwicklung ausreicht, bleibt abzuwarten.
- Die Gemeinde Burbach hat bei den **Steuerbeteiligungen** die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant. Bei der Gewerbesteuerumlage plant die Gemeinde Aufwendungen entsprechend der geplanten Gewerbesteuer der Referenzperioden ein.
- Die Entwicklung der **Kreisumlage** ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises grundsätzlich risikobehaftet. Für die Jahre 2022 ff. plant die Gemeinde Burbach die Aufwendungen für die Kreisumlage anhand der zu Grunde liegenden Parameter des Kreises Siegen-Wittgenstein. Der Kreis Siegen-Wittgenstein hat die Hebesätze für 2023 von 34,80 gegenüber 2022 auf 35,30 Prozent erhöht. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist nicht erkennbar. Dies gilt ebenfalls für die zu entrichtende **Jugendamtsumlage**. Die Werte der mittelfristigen Planung unterliegen trotzdem großen Unwägbarkeiten, insbesondere durch schwer einzuschätzende Entwicklungen der Corona-bedingten Belastungen, sowie des Ukraine-Krieges. Somit verbleibt ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko, da die krisenbedingten Folgen doch deutlichere Auswirkungen auf die Kreisumlage haben könnten, als angenommen.

Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Die Entwicklung der Kreis- und Jugendamtsumlage zeigt deutlich die finanzielle Belastung der Gemeinde durch den Kreis.

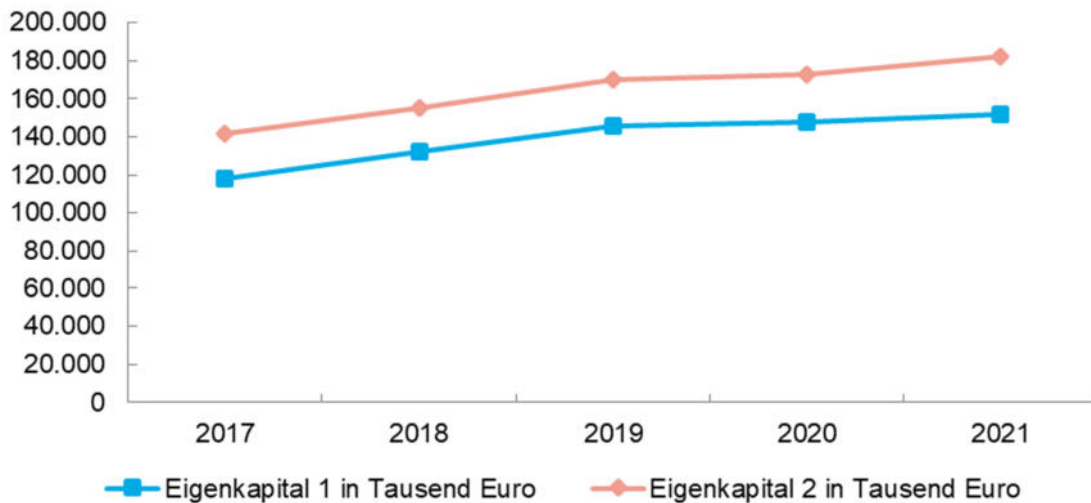
Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Die Auswirkungen des Ukraine-Krieges in Form von deutlich höheren Energie- und Baukosten macht sich bemerkbar. In wie weit die Kommune die gestiegenen Kosten auffangen können, bleibt abzuwarten.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Burbach ist sehr gut. Die Gemeinde konnte ihr Eigenkapital seit der Eröffnungsbilanz kontinuierlich erhöhen. Burbach hat im interkommunalen Vergleich die höchsten Eigenkapitalquoten 1 und 2.

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 Burbach in Tausend Euro 2017 bis 2021



Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle 4 des Anhangs.

In der Summe haben die Jahresergebnisse das Eigenkapital der Gemeinde Burbach von der Eröffnungsbilanz 2009 bis 2021 mit aktuell 151 Mio. Euro um 68 Mio. Euro, das sind 44,6 Prozent, erhöht. Darüber hinaus ist das Eigenkapital durch die ergebnisneutralen Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 GemHVO NRW¹⁵ beziehungsweise § 39 Abs. 3 KomHVO¹⁶ verändert worden. Diese Verrechnungen führen zu einer Eigenkapitalreduzierung von 322 Tausend Euro. Die aktuelle Planung sieht bis einschließlich 2026 – mit Ausnahme des Jahres 2022 - durchgehend positive Ergebnisse vor. Diese würden das Eigenkapital um weitere 12,3 Mio. Euro stärken.

Zu beachten ist allerdings, dass den Kommunen gemäß § 6 NKF-CUIG für das Haushaltsjahr 2026 das einmalig auszuübende Recht zusteht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung über bis zu 50 Jahre. Wie bereits im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ erläutert, hat Burbach bereits Ende 2021 entsprechende 2,5 Mio. Euro bilanziert und in den Jahren 2022 bis

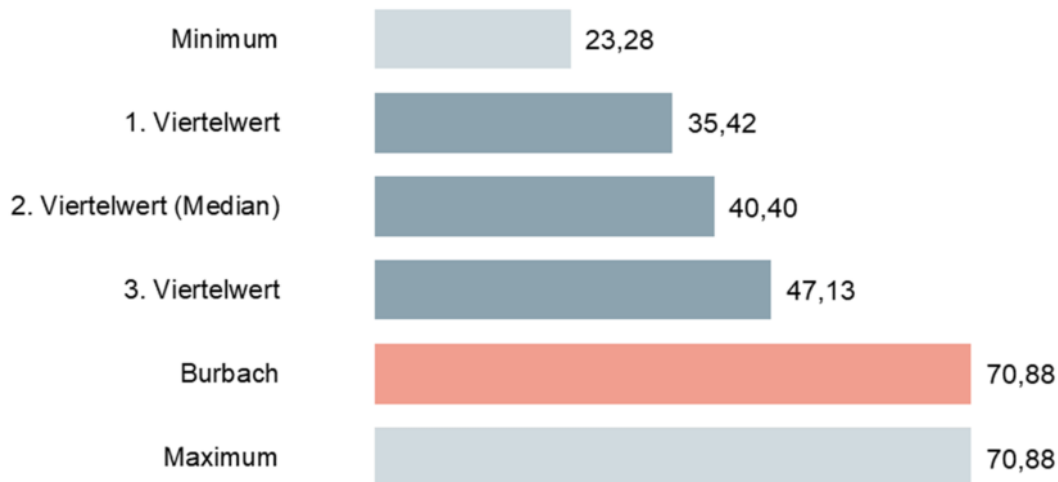
¹⁵ Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden im Land Nordrhein-Westfalen (Gemeindehaushaltsverordnung NRW – GemHVO NRW)

¹⁶ Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen im Land Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO NRW)

2026 weitere außerordentliche Erträge von circa 13,5 Mio. Euro eingeplant. Dieses entspricht einem Gesamtvolumen von rund 16 Mio. Euro. Welche der beiden Option Burbach wählt, bleibt abzuwarten. Dies hat Auswirkungen auf das Eigenkapital der Gemeinde. Die Höhe des Eigenkapitals würde eine erfolgsneutrale Ausbuchung zulassen. Bei der zweiten Möglichkeit - Abschreibung bis zu 50 Jahren¹⁷ - würde sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte in Höhe der veranschlagten Abschreibungsbeträge erhöhen. Bei einer Abschreibung über 50 Jahre würde das zu einer jährlichen Belastung von 320 Tausend Euro führen.

Hier sind ebenfalls die erhaltenen Anzahlungen zu nennen. Sie bewegen sich zwischen sieben Mio. Euro und 12,5 Mio. Euro. In den erhaltenen Anzahlungen sind im Wesentlichen anteilige Landeszuwendungen sowie Beträge aus Grundstücksgeschäften bilanziert. Bei den Landeszuwendungen handelt es sich um Investitionszuwendungen sowie um anteilige Schul-, Bildungs-, Sport- und Feuerschutzpauschale, die bisher nicht verwandt wurden oder bewusst angespart werden. 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 9,4 Mio. Euro stehen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2021 liquide Mittel von 17,6 Mio. Euro gegenüber. Somit kann die Gemeinde entsprechende Investitionen aus diesen Finanzmitteln finanzieren.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 25 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

¹⁷ 16.000.000 Euro / 50 Jahre = 320.000 Euro p.a.



Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde Burbach ist hoch. Dies spiegelt sich auch im Maximalwert der Eigenkapitalquote 1 für das Jahr 2021 wider. Auch in allen anderen Betrachtungsjahren (2017 bis 2020) erzielt die Gemeinde den Maximalwert.

Bezieht man auch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Durch Einbeziehung der Sonderposten als wirtschaftliches Eigenkapital, ist das Eigenkapital 2 deutlich höher. Die Eigenkapitalquote 2 beträgt 2021 85,35 Prozent. Da das Eigenkapital 1 einen großen Bestandteil des Eigenkapitals 2 bildet, zeigt sich hier der gleiche Trend in der Erhöhung des Eigenkapitals und der interkommunalen Platzierung.

Das Eigenkapital wird durch die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG gestützt. Deshalb betrachtet die gpaNRW zudem die Eigenkapitalquote 1, bereinigt um die Höhe der Bilanzierungshilfe. Die Eigenkapitalquote ohne Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG liegt in Burbach bei 70,53 Prozent. An der Positionierung im interkommunalen Vergleich ändert sich hierdurch nicht.

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 Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Burbach als Konzern sind kontinuierlich gesunken. Im interkommunalen Vergleich 2021 hat die Gemeinde höhere Gesamtverbindlichkeiten als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Der Kernhaushalt ist effektiv schuldenfrei.

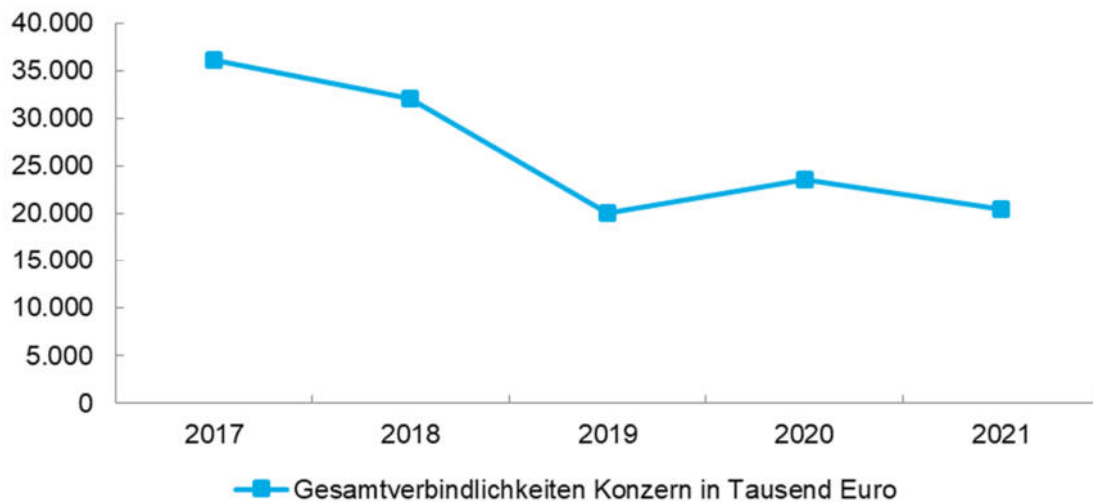
Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2017 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der **Gemeinde Burbach** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die gpaNRW

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 Burbach in Tausend Euro 2017 bis 2021



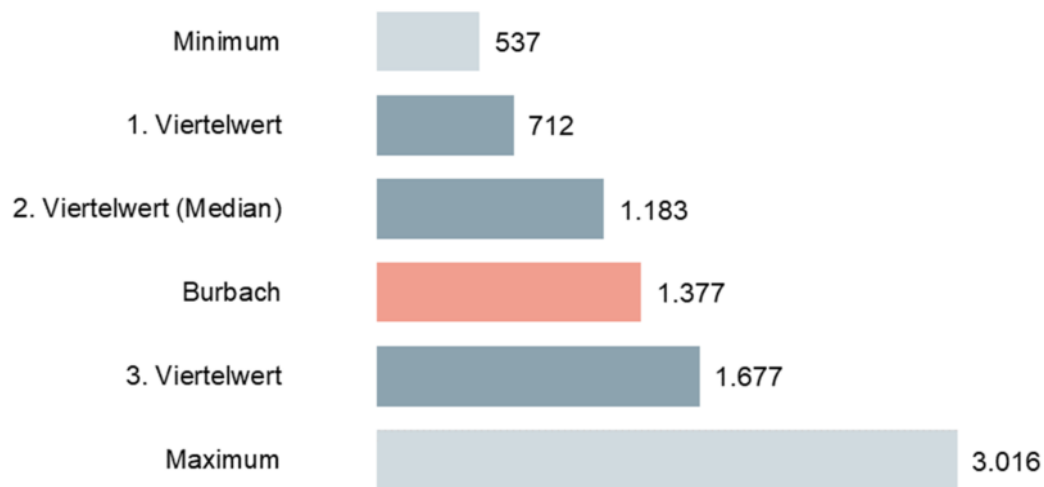
Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern Burbach sind seit 2017 deutlich um 15,6 Mio. Euro auf 20,5 Mio. Euro gesunken. Geprägt sind sie durch Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen sowie erhaltene Anzahlungen des Kernhaushaltes. Kredite zur Liquiditätssicherung spielen keine Rolle.

Die Investitionskredite im Kernhaushalt konnten im Betrachtungszeitraum von 3,0 Mio. Euro auf 1,6 Mio. Euro beinahe halbieren werden. Zu beachten ist, dass diese auch Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ in Höhe von 416 Tausend Euro beinhalten. Hierfür trägt das Land die Zins- und Tilgungsleistungen. Den größten Anteil an den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit 9,4 Mio. Euro (67 Prozent) bilden die erhaltenen Anzahlungen (vgl. Eigenkapital).

Auch die Kredite des Eigenbetriebes Gemeindewerke Burbach haben sich im Eckjahresvergleich 2017 bis 2021 deutlich reduziert:

- Betriebszweig Abwasserbeseitigung um 3,8 Mio. Euro und
- Betriebszweig Wasserversorgung um 1,7 Mio. Euro.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

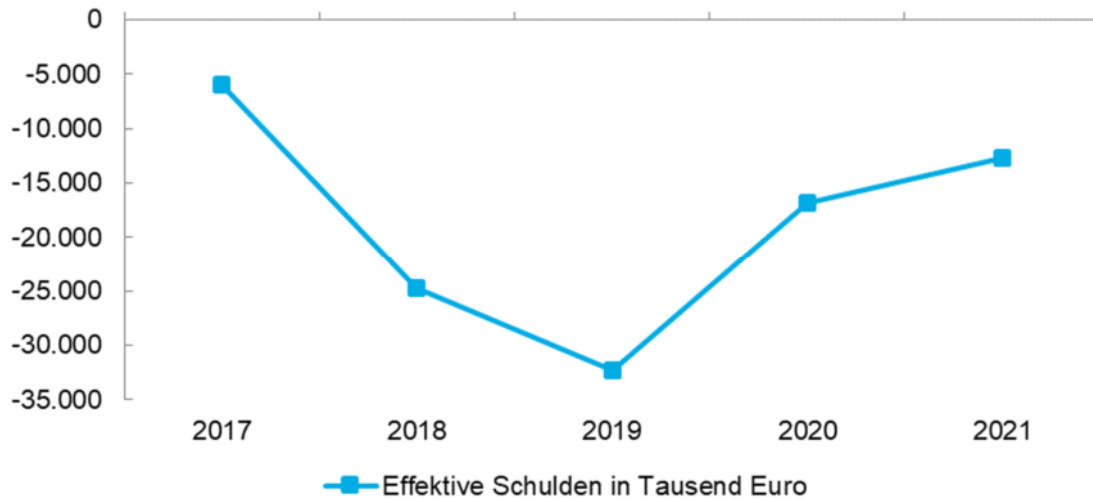


1.3.5.2 Effektivverschuldung

Den Schulden der Gemeinde Burbach stehen liquide Mittel und andere Vermögenspositionen gegenüber, die die Gemeinde liquidieren kann. Um diesem Aspekt Rechnung zu tragen, stellt die gpaNRW in diesem Kapitel die effektiven Schulden der Gemeinde Burbach dar. Bei den effektiven Schulden stellen wir den Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich die Forderungen und liquiden Mittel gegenüber.

Die genauen Berechnungen stehen in Tabelle 7 der Anlage zu diesem Teilbericht.

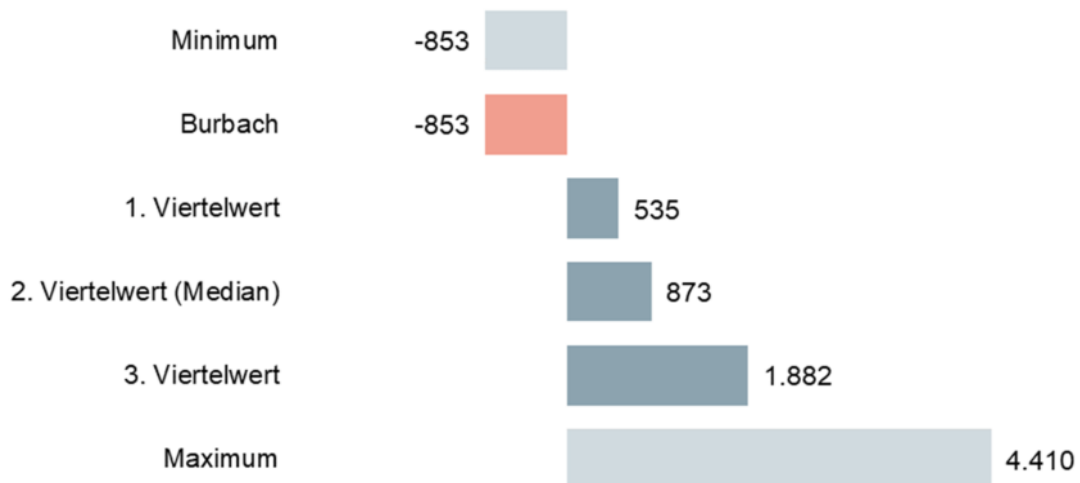
Effektive Schulden je Einwohner in Euro 2017 bis 2021



Betrachtet man ausschließlich die Entwicklung der Schulden so stellt man im Betrachtungszeitraum einen Rückgang von knapp zwei Mio. Euro fest. Zwar sind die Rückstellungen um 5,5 Mio. Euro gestiegen, gleichzeitig konnte Burbach die Verbindlichkeiten um 7,4 Mio. Euro reduzieren. Die gute Liquiditätslage der Gemeinde Burbach kompensieren zusätzlich die verbleibenden Verbindlichkeiten.

Dies alles wirkt sich positiv auf die effektiven Schulden der Gemeinde Burbach aus. Die Forderungen, sowie die bestehenden liquiden Mittel sind in Summe deutlich höher, als die bilanzierten Verbindlichkeiten, Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich.

Effektive Schulden je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Burbach ist demnach im gesamten Betrachtungszeitraum effektiv schuldenfrei. Im Kreditportfolio der Gemeinde Burbach verbleiben vier Darlehen aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020 sowie drei weitere Darlehen. Aus den drei weiteren Darlehen ergeben sich Kreditverbindlichkeiten von rund 1,2 Mio. Euro (2021). Weitere Details und mögliche Risiken sind dem Kapitel 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement zu entnehmen.

Wie sich die Verbindlichkeiten im Finanzplanungszeitraum bis 2026 weiterentwickeln und welche möglichen Risiken sich daraus ergeben, wird im Kapitel 1.3.5.5 näher beleuchtet.

1.3.5.3 Rückstellungen

Die **Gemeinde Burbach** hat Rückstellungen für zukünftige Pensionslasten, mit einem Anteil von 53,4 Prozent an der Gesamtsumme der Rückstellungen, gebildet. Diese sind im Betrachtungszeitraum geringfügig um 0,4 Mio. Euro auf acht Mio. Euro gestiegen (siehe Tabelle 8 im Anhang). Die Gemeinde Burbach zahlt in den Versorgungsfonds Beamten der Kommunalen Versorgungskasse Westfalen-Lippe (kvw) ein. Die Gemeinde beabsichtigt, langfristig das Niveau der Pensions- und Beihilferückstellungen zu erreichen. Die Fondsanteile belaufen sich Stand 31. Dezember 2021 auf 1,4 Mio. Euro. Die damit erreichte Ausfinanzierung soll dazu beitragen, die Liquidität zu entlasten und letztlich den finanziellen Spielraum zu sichern.

2020 sind die sonstigen Rückstellungen stark angestiegen. Zum einen hat die Gemeinde in den Jahren 2019 und 2020 Zuführungen gemäß § 37 Abs. 5 KomHVO NRW durchgeführt. Diese Vorschrift ermöglicht es den Kommunen, Rückstellungen für die erhöhte Heranziehung von Umlagen (Kreisumlage, Landschaftsumlage, etc.) zu bilden. Voraussetzung ist, dass bei der Kommune ungewöhnlich hohe Steuereinzahlungen für die erhöhte Heranziehung ursächlich sind. Es muss sich um solche Steuereinzahlungen handeln, die in die Berechnungen der jeweiligen Umlagegrundlage einbezogen werden. Hintergrund ist, dass sich Veränderungen von Steuereinzahlungen erst in einem späteren Haushaltsjahr auf die zu zahlende Umlage auswirken. So wirken sich etwa Steuereinzahlungen im Jahr 2019 erst auf die Umlage 2020 oder 2021 aus. Hierfür besteht bei der Gemeinde eine Rückstellung in Höhe von 10,5 Mio. Euro (Stand 31. Dezember 2020). Zum anderen wurden hier Rückstellungen für die Wiederaufforstung der Borkenkäferflächen in Höhe von 2,2 Mio. Euro in 2020 sowie knapp eine Mio. Euro in 2021 gebildet.

Instandhaltungsrückstellung hat Burbach lediglich 2020 und 2021 in sehr geringem Umfang gebildet. Diese Rückstellungen betreffen die Instandsetzung der Waldwege. Dies zeigt deutlich das Vorgehen der Gemeinde, anfallende Mängel an den Gebäuden zeitnah zu beheben. Auch die Unterhaltung der Gebäude und der Infrastruktur wird kontinuierlich betrieben.

1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber 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 der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

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

Das Kanal- und Wasserversorgungsvermögen ist in Burbach in den Eigenbetrieb Gemeindewerke ausgegliedert. Eine Betrachtung dieser Vermögensgegenstände erfolgt daher nicht.

Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens der Gemeinde Burbach in Höhe von 97,7 Mio. Euro ist geprägt durch das Infrastrukturvermögen (29 Mio. Euro) sowie bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte (36,5 Mio. Euro). Im Jahr 2021 hat das Sachanlagevermögen einen Anteil von rund 45,7 Prozent an der Bilanzsumme von rund 214 Mio. Euro. Die Bilanzwerte sind unauffällig und konnten im Zeitraum 2017 bis 2021 um rund acht Mio. Euro erhöht werden. Dies spricht dafür, dass die Gemeinde Burbach die Abschreibungen wieder investiert hat. Zudem werden unterjährig fortlaufend Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen umgesetzt um die Substanz zu erhalten.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2021

	GND* nach Anlage 16 KomHVO NRW in Jahren von bis		Ø GND* in Jahren	Ø RND* in Jahren	AAG in Prozent
Wohnbauten	40	80	60	49	18
Verwaltungsgebäude	40	80	80	16	77
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	52	40	23
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	36	40
Schulen – alle Schulformen	40	80	35	22	36
Schulsporthallen	40	60	50	9	82
Tageseinrichtungen für Kinder	40	70	26	13	51
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	33	14	59

GND: Gesamtnutzungsdauer; RND: Restnutzungsdauer.

Die örtlichen GND sind aus den durchschnittlich gewichteten Gesamtnutzungsdauern nach der örtlichen Rahmentabelle ermittelt.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad, mit Ausnahme der Schulsporthallen und der Verwaltungsgebäude, zeigt grundsätzlich keinen Handlungsbedarf auf.

Es ist allerdings zu beachten, dass sich im Gebäudebestand Burbachs einige historische und denkmalgeschützte Gebäude (Rathaus, Grundschule Burbach, Alte Vogtei, Feuerwehrgerätehaus Burbach, Landhaus Ilse) befinden, für die eine Nutzungsdauer von 40 bis 80 Jahren nicht ansetzbar ist. Aus diesem Grund hat sich die Gemeinde Burbach bei den Verwaltungsgebäuden an den längeren Gesamtnutzungsdauern der Rahmentabelle orientiert. Hinsichtlich der Wohnbauten und Feuerwehrgerätehäusern hat sie eine mittlere Gesamtnutzungsdauer gewählt. Bei den restlichen Gebäuden hat sich Burbach dafür entschieden, individuelle Berechnung der Architekten als Grundlage für die Abschreibungsdauer zugrunde zu legen. Buchhalterisch belasten lange Gesamtnutzungsdauern aufgrund niedrigeren Abschreibungen die Ergebnisrechnung weniger. Allerdings trägt Burbach gegenüber kurzen Nutzungsdauern ein entsprechend höheres Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen.

Die Gemeinde Burbach bewertet den tatsächlichen Zustand ihrer Immobilien in der Gesamtbeurteilung als gut. Dieses gilt auch für die Schulgebäude. Die Gemeinde hat zum Teil umfangreiche baulichen Sanierungs- und Erneuerungsmaßnahmen durchgeführt. Bei den Maßnahmen handelt es sich auskunftsgemäß um investive sowie um konsumtive Maßnahmen. Durch Letztere werden zwar vielfach nicht neue Vermögenswerte geschaffen. Die Maßnahmen führen jedoch mindestens dazu, dass die Gebäude das Ende der festgelegten Nutzungsdauer erreichen und vorzeitige Anlagenabgänge vermieden werden. Bei den Maßnahmen nutzt die Gemeinde die Investitions- und Schulpauschale sowie einzelne Förderprogramme.

Dem Werteverzehr durch Abschreibungen wird grundsätzlich mit Investitionen begegnet. Die Investitionsquote stellt dabei das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögens-

abgängen einerseits und Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Dieses gelingt der Gemeinde Burbach im Betrachtungszeitraum in drei von fünf Jahren.

Seit 2017 ist der Bilanzwert „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ nahezu identisch. Auch die Altersstruktur des Straßenvermögens mit durchschnittlich 59 Prozent ist noch unauffällig.

Die Gemeinde Burbach hat insbesondere 2023 umfassende Investitionen in Höhe von elf Mio. Euro geplant. Beispiele für geplante Investitionen 2023:

- Umbau Hellertalschule zur Grundschule,
- Anbau Grundschule Holzhausen,
- Planung, Um- und Neubau Feuerwehrgerätehaus Holzhausen,
- Aus- und Umbau diverser Straßen.

1.3.5.5 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 Burbach in Tausend Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-7.080	969	4.313	5.546	6.252
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	2.835	-10.262	-380	-152	35,50
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-4.245	-9.294	3.933	5.395	6.287
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-90,00	-90,00	-90,00	-90,00	-230
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4.335	-9.384	3.843	5.305	6.057

Die Gemeinde Burbach plant ab 2023 durchgängig mit einem positiven Saldo aus Verwaltungstätigkeit. In Summe ergibt das einen Überschuss von rund zehn Mio. Euro. Der Überschuss aus Verwaltungstätigkeit ist somit auskömmlich um alle Ausgaben zu decken.

Auch zur Finanzierung investiver Auszahlungen reicht die Selbstfinanzierungskraft. Der Saldo aus Investitionstätigkeit der Gemeinde Burbach ist in drei von fünf Jahren negativ. Das bedeutet, dass der investive Mittelzufluss aus Zuwendungen, Beiträgen und Verkaufserlösen niedriger ist als die investiven Auszahlungen. Von 2022 bis 2026 ergibt das in Summe 7,9 Mio. Euro. Das ist der nicht refinanzierte Anteil der Investitionen. Für die darüber hinaus gehenden Investitionen sieht die Gemeinde Burbach, aufgrund ihrer guten Finanzlage, keine Kreditaufnahme vor. Die Deckung erfolgt durch den hohen Bestand an liquiden Mitteln.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der **Gemeinde Burbach** 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

- Der Gemeinde Burbach gelingt es nicht, die Aufwandssteigerungen durch eigene Maßnahmen zu kompensieren. Die positiven Jahresabschlüsse beruhen im Wesentlichen auf nicht steuerbaren Haushaltspositionen und Finanzerträgen. Die gpaNRW sieht es als notwendig an, Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen langfristig zu etablieren.

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, der Solidarumlage nach dem StPaktG¹⁸ und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen und ab 2023 die Belastungen aufgrund des Krieges in der Ukraine als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Gemeinde Burbach** 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 **Gemeinde Burbach** langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

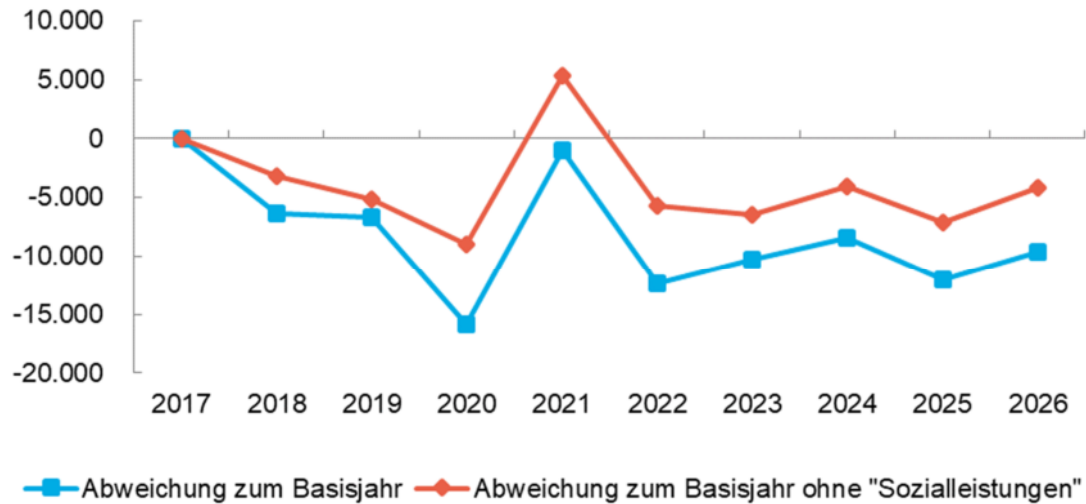
Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Jugendamtsumlage haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen

¹⁸Gesetz zur Unterstützung der kommunalen Haushaltskonsolidierung im Rahmen des Stärkungspakts Stadtfinanzen (Stärkungspaktgesetz)

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.

Bereinigte Jahresergebnisse Burbach in Tausend Euro 2017 bis 2026



Die negative Entwicklung über den gesamten Zeitraum zeigt, dass die Konsolidierungsbemühungen der Gemeinde alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen insbesondere aus den Bereichen Transfer, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, sowie Personal- und Versorgungsaufwendungen zu kompensieren.

Das bereinigte Jahresergebnis mit Sozialleistungen der Gemeinde verschlechtert sich von 2017 (Ist) bis 2026 (Plan) um 9,6 Mio. Euro, davon bis 2021 um 1,1 Mio. Euro. Die Verschlechterungen zum Basisergebnis 2017 (blaue Linie) ergeben sich dabei aus den stetig steigenden Personal- und Versorgungsaufwendungen, welche sich allein bis 2026 um rund zwei Mio. Euro erhöhen. Die Steigerungen bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen belaufen sich auf 1,6 Mio. Euro. Auch bei den nach Bereinigung verbleibenden Transferaufwendungen¹⁹ (insbesondere in den Produktbereichen Soziale Leistungen, Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie Jugendamtsumlage) sind Aufwandssteigerungen (5,2 Mio. Euro) zu erkennen.

Diese Aufwandssteigerungen können durch die Ertragssteigerungen nicht kompensiert werden. So zeigt sich an dieser Stelle deutlich die Abhängigkeit der Gemeinde von Erträgen aus der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern. Diese Ertragsgrößen können von der Gemeinde Burbach nicht oder nur wenig gesteuert werden, sind konjunkturabhängig und damit risikobehaftet (vgl. Plan-Ergebnisse).

¹⁹ Transferaufwendungen ohne die allgemeine Kreisumlage und ohne die Gewerbesteuerumlage

Der positive Ausschlag in der Kurve im Jahr 2021 ergibt sich insbesondere aus den privatrechtlichen Leistungsentgelten. Sie fielen im Jahr 2021 deutlich höher aus als in den anderen betrachteten Jahren. Hintergrund sind höhere Erträge aus dem Verkauf von Vorräten, insbesondere durch überdurchschnittliche Holzverkaufserträge aufgrund von Kalamitätsschäden. Weitere kleinere Sachverhalte trugen ebenfalls zum positiven Ausschlag der Kurve bei (z. B. Auflösung von Rückstellungen, höhere Landeszuweisungen für laufende Zwecke).

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ (roter Graph) beträgt die Abweichung 2021 zum Basisjahr 2017 minus 6,4 Mio. Euro. Die herausgerechneten Positionen haben daran folgenden Anteil:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: minus 204 Tausend Euro,
- Produktbereich 06 - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: minus 21 Tausend Euro.
- Jugendamtsumlage: minus 6,3 Mio. Euro

Ab 2022 belasten die bereinigten Sozialleistungen die Jahresergebnisse zunehmend: Der Zuschussbedarf aus dem städtischen Haushalt steigt. Die Sozialleistungen belasten in Burbach, wie bei anderen Kommunen, deutlich und zunehmend die städtische Haushalts- und Finanzsituation.

Die Gemeinde Burbach sollte einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Verschlechtert sich die konjunkturelle Lage weiter, müssen Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der **Gemeinde Burbach** dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune 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.

Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von individuellen Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel einer Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW sein.

Die Hebesätze der **Gemeinde Burbach** wurden für die

- Grundsteuer A nach 1997 in 2019 um 8 Punkte auf 223,
- Grundsteuer B nach 2013 in 2019 um 13 Punkte auf 443 und
- Gewerbesteuer nach 2012 in 2013 um 19 Punkte auf 430 angehoben.

Eine weitere Anhebung der Hebesätze hält die Gemeinde aber nicht für geboten.

Im Vergleich positioniert sich die **Gemeinde Burbach** mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 1. Halbjahr 2022 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Burbach	Kreis Siegen-Wittgenstein *	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	223	326	322	292	247
Grundsteuer B	443	548	634	547	479
Gewerbsteuer	430	463	473	445	414

*gewogener Durchschnitt; **Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 18.000

Die Hebesätze der Grundsteuer A und B der Gemeinde Burbach liegen seit vielen Jahren weit unter den fiktiven Hebesätzen des GFG. Bisher hat die Gemeinde auch mit niedrigen Hebesätzen positive Jahresergebnisse erreicht. Die dadurch geringeren Steuererträge nimmt die Gemeinde bewusst in Kauf. Letzteres gilt auch für die zu zahlende allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage. Hier wird Burbach eine höhere Steuerkraft unterstellt und angerechnet, als sie tatsächlich vorhanden ist.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Die Gemeinde Burbach hält die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse und der Beteiligungsberichte ein. Die Anzeige der Haushaltspläne erfolgt dagegen nicht fristgerecht.

→ **Feststellung**

Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Burbach verfügen nur zum Teil über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung.

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 dem Bürgermeister und der Kämmerin über den jeweiligen Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.

Darüber hinaus sollte ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin 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 überschreitet die Gemeinde Burbach zumeist. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat beschließt die Haushaltssatzungen im Dezember. Die Anzeige bei der Kommunalaufsicht erfolgt grundsätzlich direkt nach der Beschlussfassung durch den Rat. Bis zur anschließenden Bekanntmachung der Haushaltssatzung befindet sich die Gemeinde in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den entsprechenden gesetzlichen Beschränkungen. Die Haushaltssatzung 2023 konnte am 19. Oktober 2022 vom Bürgermeister bestätigt und am 13. Dezember 2022 in die Ratssitzung eingebracht werden. Die Anzeige bei der Aufsichtsbehörde erfolgt am 15. Dezember 2022.

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Burbach nicht fristgerecht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Ratssitzungen, in denen die Entwürfe eingebracht werden, finden zwischen Juni und Dezember des nächsten Jahres statt. Damit kann die Frist zur Feststellung durch den Rat (§ 96 Abs. 1 GO NRW) gewahrt werden. Der vom Bürgermeister am 22. August 2022 bestätigte Jahresabschluss 2021 wurde am 13. Dezember 2022 vom Rat festgestellt.

Der Gesamtabchluss Burbachs ist bis 2018 aufgestellt. 2019 und für die folgenden Jahre hat die Gemeinde Burbach von der Befreiung gemäß § 116a GO NRW Gebrauch gemacht und keine Gesamtabschlüsse mehr aufgestellt.

Ein Finanzcontrolling mit entsprechend standardisiertem Berichtswesen gibt es in Burbach nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte das Finanzcontrolling und besonders das Finanzberichtswesen einführen und als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Ebenso sollte die Politik regelmäßig über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Gemeinde Burbach hat noch keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen Feststellung

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

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

Die Gemeinde Burbach hat keine expliziten Regelungen gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen schriftlich fixiert. Dem Rat wird

im Rahmen des jeweiligen Jahresabschlusses eine Übersicht über die Ermächtigungen vorgelegt, die in das neue Haushaltsjahr übertragen werden. Konkrete Regelungen, beispielsweise in Form einer Dienstanweisung oder -vereinbarungen schaffen zusätzliche Verbindlichkeit. Burbach überträgt investive Ermächtigungen für Maßnahmen die erst im folgenden Jahr schlussabgerechnet werden können. Solche und ähnliche Beschränkungen sollte die Verwaltung regeln und dazu eine Zustimmung des Gemeinderates herbeiführen.

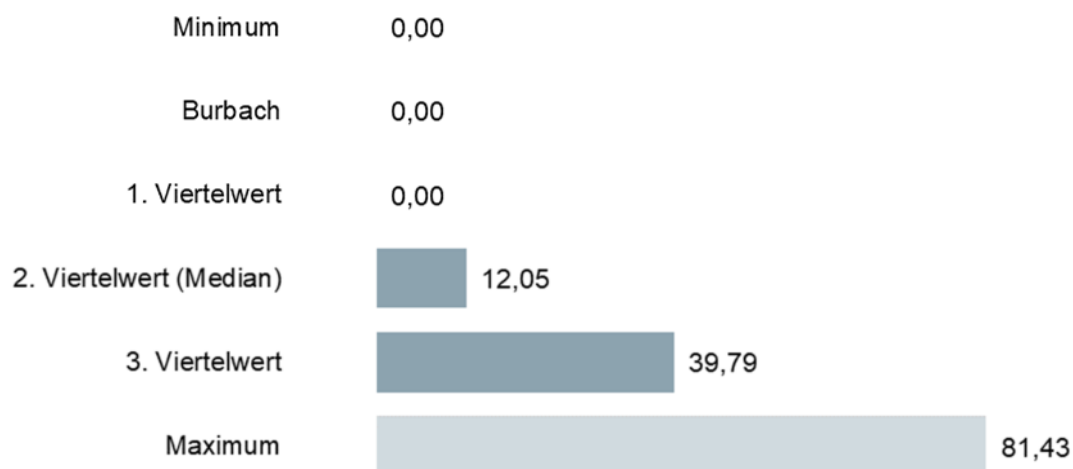
Die Gemeinde hat dies erkannt und entsprechend eine Dienstanweisung erstellt. Die Dienstanweisung, die Art, Umfang, Dauer und Zuständigkeiten für Ermächtigungsübertragungen regelt, wurde am 24. April 2023 aufgestellt und dem Haupt- und Finanzausschuss bzw. dem Gemeinderat in den Sitzungen am 15. Juni und 20. Juni 2023 zur Beschlussfassung vorgelegt.

Ordentliche Aufwendungen Burbach 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	49.141	59.085	52.581	61.432	60.750
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	69,20	302	48,00	61,97	0,00
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,14	0,51	0,09	0,10	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	49.210	59.387	52.629	61.494	60.750
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,14	0,51	0,09	0,10	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	49.709	54.412	54.594	66.659	47.802
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	101	91,62	104	108	78,69

Im Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021 hat die Gemeinde Burbach nur rund 0,17 Prozent der jährlichen Aufwandsermächtigungen in das Folgejahr übertragen (Ansatzerhöhungsgrad). Die übertragenen Aufwandsermächtigungen der Gemeinde stellen nur einen geringen Teil des fortgeschriebenen Ansatzes dar (durchschnittlich rund 0,17 Prozent). Die Gemeinde Burbach hat den fortgeschriebenen Ansatz lediglich im Jahr 2018 nicht in voller Höhe benötigt (Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz). Ab dem Jahr 2021 hat Burbach keine Übertragungen mehr vorgenommen. In diesem Jahr wurden weniger Aufwendungen geleistet als im Haushaltsplan veranschlagt waren.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2021



Die Ermächtigungen für investive Auszahlungen entwickeln sich wie folgt.

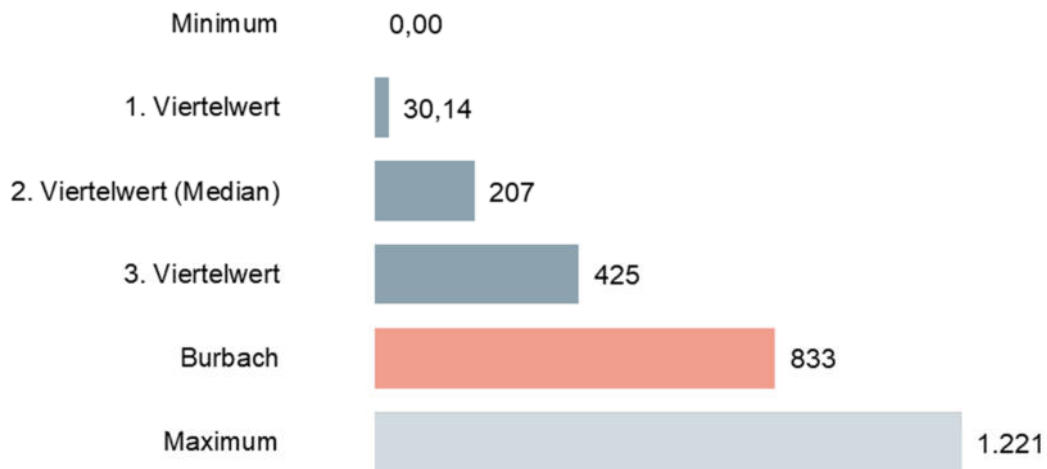
Investive Auszahlungen Burbach 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	6.522	3.608	15.961	18.966	9.893
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.490	3.493	1.479	4.118	12.420
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	22,84	96,81	9,27	21,71	125,55
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	8.012	7.101	17.456	23.084	22.312
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	18,59	49,19	9,27	17,84	55,66
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	27.875	2.934	18.118	23.765	19.960
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	348	41,32	104	103	89,46

Im Bereich der investiven Auszahlungen schwanken sowohl die Haushaltsansätze wie die Ermächtigungsübertragungen erheblich. Allerdings waren die Haushaltsansätze nicht ausreichend um die Auszahlungen zu decken. Dies war nur mit Hilfe der Ermächtigungsübertragungen möglich. Burbach überträgt Ermächtigungen insbesondere für Mittel zur Finanzierung bereits begonnener Investitionen, deren Schlussabrechnung im darauffolgendem Haushaltsjahr fällig werden. Ausnahme bildet hier lediglich das Jahr 2018.

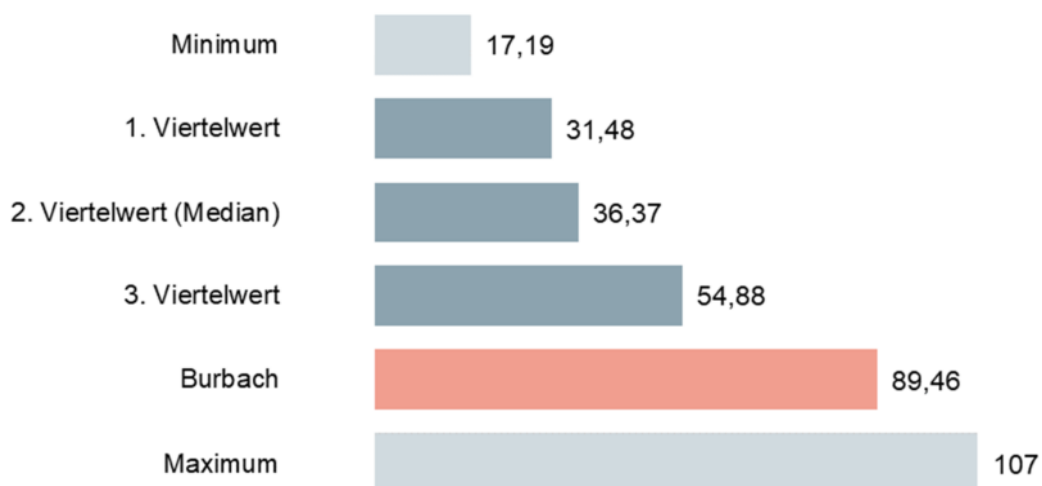
Der aktuelle Vergleich für das Jahr 2021 mit 22 Vergleichswerten stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro 2021



Wie bei den konsumtiven Ermächtigungen schöpft die Gemeinde Burbach ihre investiven Auszahlungsermächtigungen in sehr hohem Umfang aus. So liegt der Grad der Inanspruchnahme in drei der fünf betrachteten Jahren über 100 Prozent. Das heißt die Gemeinde plant in jedem Jahr Investitionen, die sie mit Ausnahme des Jahres 2018, auch durchführt. Das Jahr 2017, mit deutlich über dem fortgeschriebenen Ansatz liegenden Ist-Ergebnissen, sticht besonders hervor. Hauptursächlich für den hohen Grad der Inanspruchnahme sind über dem Planansatz liegende Gewerbesteuererträge. Der dadurch gestiegenen eigenen Finanzmittel wurden in kurz- und langfristige Fonds (23 Mio. Euro) eingezahlt. Im interkommunalen Vergleich ist Burbach einer der zwei Kommunen mit der höchsten Inanspruchnahme.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021



Verglichen mit den Ist-Auszahlungen 2017, 2019 und 2020 zeigt sich, dass durchschnittlich

mehr als 100 Prozent der fortgeschriebenen Ansätze auch verausgabt wurden. Für die Ist-Auszahlungen 2018 war allerdings bereits der Haushaltsansatz völlig ausreichend. Die Ermächtigungsübertragungen in den restlichen Jahren waren notwendig. Im interkommunalen Vergleich kann Burbach 2021 deutlich mehr ihres fortgeschriebenen Investitionsvolumens umsetzen als andere Kommunen.

Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. In jedem Jahr beeinflussen verschiedenste Faktoren die Planung und Umsetzung der Maßnahmen. Diese Entwicklung ist zu einem eingetreten, da zwischen der Planung und der Ausführung bzw. Abrechnung der Investitionsmaßnahmen ein großer Zeitversatz liegt.

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 Haushaltssituation realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Gemeinde Burbach hat das Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Konkrete, verschriftlichte Regelungen zur Fördermittelakquise gibt es noch nicht.

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 Fördermittelakquise erfolgt in der **Gemeinde Burbach** eigenständig in den zuständigen Fachbereichen.

Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Gemeinde Burbach nicht getroffen. Durch entsprechende Zielvorgaben, z. B. in Form einer Dienstanweisung, würde der Akquise von Fördermitteln eine größere Bedeutung eingeräumt und eine gewisse Verbindlichkeit geschaffen. Hierdurch sollte eine Grundlage geschaffen werden, das Fördermittelmanagement künftig in die gewachsenen Strukturen innerhalb der Verwaltung zu integrieren und die zeitliche und fachliche Einbeziehung in die Prozesse sicherzustellen.

Die Regelungen sollten mindestens folgende Punkte enthalten:

- Notwendigkeit einer Fördermittelrecherche vor Beginn einer Maßnahme.

- Dokumentation der erfolgten Fördermittelrecherche.
- Prüfung, ob weitere Fachbereiche einzubinden sind (z. B. der Fachbereich Finanzen oder Fachbereiche, mit denen eine Fördermaßnahme kombiniert werden könnte).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich

Nach Aussage der Gemeinde haben die sachlich zuständigen Fachbereiche einen Überblick über die Förderprogramme. Zur Informationsbeschaffung nutzt Burbach regelmäßig die spezifischen Verbände, übergeordneten Institutionen sowie die Förderfachstellen. Zudem nutzt sie in Einzelfällen Berater bei der Kommunal Agentur NRW, die beratend und unterstützend wirken.

Burbach versucht immer, Fördermittel zu erhalten. Bei anstehende Projekten prüft die Gemeinde regelmäßig die Inanspruchnahme unterschiedlicher Fördermittel. Grundsätzlich wird in allen Bereichen versucht, die maximalen Fördermittel zu generieren. Die Gemeinde beschreibt die Antragsprozesse häufig als sehr kompliziert, bürokratisch und mit viel Aufwand verbunden. Dies stellt aber keinen Hinderungsgrund für die Akquirierung da.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Burbach verfügt noch nicht über ein Controlling mit standardisiertem Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen zumeist vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind

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

Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf werden von den jeweiligen Fachbereichen der Gemeinde Burbach überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel dem sachlich zuständigen Fachbereich.

Es besteht derzeit keine zentrale Datenbank, aus der aktuelle und geplante Fördermaßnahmen sowie deren Sachstand entnommen werden können. Auch die Einhaltung der Fristen könnte über eine zentrale Datenbank besser gewährleistet werden. Eine Datenbank verschafft der Verwaltung einen schnellen und umfassenden Überblick über alle Projekte und einen personenunabhängigen Wissenstand.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

- Beschreibung der Maßnahme mit Bewilligungszeitraum,
- Förderprogramm mit Förderquote,
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme,
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid,
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise und Zweckbindungsfristen.

Ein generelles Fördermittelcontrolling gibt es in der Gemeinde Burbach nicht. Ein einheitliches Berichtswesen ist in Burbach ebenfalls noch nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten regelmäßig durch die zentrale Fördermittelstelle über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Hilfreich wäre ein einheitliches Fördermittelcontrolling mit entsprechendem Berichtswesen.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

- Die Gemeinde Burbach hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.

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 Kernhaushalt Burbach zum 31. Dezember 2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	1.620
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0
Anteil Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge*	7

Kennzahlen	2021
Anzahl der Kreditgeber	4

* Davon vier Kreditverträge aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“, rund 416.360. Euro.

Die **Gemeinde Burbach** verfügt im Kernhaushalt über vergleichsweise niedrige Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Burbach hat im Betrachtungszeitraum – ausgenommen die Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ – keine neuen Kredite aufnehmen müssen. Diese Kredite sind vom Land vorgegeben und zins- und tilgungsfrei. Das Hauptaugenmerk der Gemeinde liegt auf der Tilgung der bestehenden Kreditverbindlichkeiten. Zum Berichtszeitpunkt beinhaltet das gemeindliche Portfolio ausschließlich festverzinsliche Kredite. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate oder Fremdwährungskredite sind nicht enthalten. Für die kommenden Haushaltsjahre ab 2023 plant die Gemeinde ebenfalls keine Kreditaufnahmen zur Investitionsfinanzierung.

Bisher hat die Gemeinde keine strategischen Festlegungen für das gemeindliche Kreditmanagement fixiert, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer Dienstanweisung oder Richtlinie kann der Wille des Rates der Gemeinde Burbach dokumentiert werden, welche Arten von Kredit- oder Derivatgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Schriftliche Vorgaben führen zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung des Kreditmanagements und zu Entscheidungsbefugnissen und Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz gemeindlicher Kreditentscheidungen. Die Gemeinde Burbach beschreibt ihr Kreditmanagement als sicherheitsorientiert. Vor dem Hintergrund ihrer bisher überschaubaren Kreditaktivität hat sie entsprechende Regelungen, beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie, bisher nicht für erforderlich gehalten. Auch wenn die Gemeinde zurzeit nicht auf die Aufnahme von Krediten angewiesen ist, kann sich ein Bedürfnis zur Finanzierung über Kreditaufnahme kurzfristig ergeben. Burbach sollte hierzu verbindliche Festlegungen treffen. Dies gilt auch dann, wenn die Gemeinde bei der Aufnahme von Krediten auch künftig ausschließlich sicherheitsorientiert agieren will.

Die Gemeinde Burbach sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen. Bereits während der Prüfung hat die Gemeinde signalisiert, dass eine Richtlinie aufgestellt werden soll. Diese Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement wurde zwischenzeitlich aufgestellt und dem Haupt- und Finanzausschuss bzw. dem Gemeinderat in den Sitzungen am 15. Juni und 20. Juni 2023 zur Beschlussfassung vorgelegt.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Gemeinde 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 Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.
- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **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 mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - 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 besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Burbach kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Burbach in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.²⁰ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.²¹

Die Entscheidung über eine Kreditaufnahme würde die Kämmerin in Abstimmung mit dem Bürgermeister treffen. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Darlehensverträgen kann die Verwaltung unmittelbar erteilen.

²⁰ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

²¹ 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, Download 19.08.2022.

1.4.5.2 Anlagemanagement

- In ihrer Richtlinie für den Abschluss und die Abwicklung von Finanzgeschäften hat die Gemeinde Burbach die wesentlichen Regelungen für ihr Anlagemanagement festgeschrieben. Burbach orientiert ihr Anlagemanagement nach eigener Aussage an den Zielen Sicherheit und Wirtschaftlichkeit.

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.

Geldmittel und -Anlagen Kernhaushalt Burbach zum 31. Dezember 2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	17.603
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	5.759
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	39.660
Ausleihungen in Tausend Euro	6.515
Davon Anteile am Versorgungsfonds für die Pensionsverpflichtungen in Tausend Euro	1.427
Davon eingebrachtes Eigenkapital bei Gründung der Gemeindewerke	4.179

Die **Gemeinde Burbach** verfügt zum Stichtag über eine sehr hohe Liquiditätsausstattung. Aufgrund ihrer guten Finanzlage hat die Gemeinde bereits 2019 mehrfach in Fonds investiert. Stand 2021 sind im Bestand der Gemeinde 29 Wertpapiere/Fondsanlagen bilanziert. Der Bestand an Fest- und Tagesgeldern beläuft sich auf zehn Mio. Euro. Die zusätzlichen Kosten durch zuletzt zu entrichtende Negativ-Zinsen hat Burbach so erheblich reduzieren können. Ziel der Gemeinde ist es, mit kurzfristigen Kapitalanlagen zur Finanzierung gemeindlicher Aufgaben beizutragen. Mittel- und langfristige Kapitalanlagen dienen neben der Erwirtschaftung von Erträgen auch dazu, für bereits eingegangene, zukünftige Verpflichtungen Vorsorge zu treffen.

Die Anteile an einem Versorgungsfonds der kommunalen Versorgungskassen zur teilweisen Refinanzierung der Pensionslasten hat die Gemeinde unter den Ausleihungen bilanziert (vgl. Rückstellungen).

Ihr Anlagemanagement beschreibt die Gemeinde als sicherheits- und wirtschaftlichkeitsorientiert. Bisher steht der Gemeinde überschüssige Liquidität, die ihr die Möglichkeit zur Geldanlage eröffnet, regelmäßig zur Verfügung.

Die Gemeinde Burbach hat in der Richtlinie für Kapitalanlagen strategische und operative Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formuliert. Ebenfalls beinhaltet die Richtlinie klare Regelungen für Geldanlagen.

Für Burbach hat es höchste Priorität, die dauernde Zahlungsfähigkeit sicherzustellen. Das heißt, die Gemeinde misst der Sicherheit von Geldanlagen bei der Vorsorge für künftige Zahlungsverpflichtungen höchste Bedeutung zu. Geschäftsbeziehungen zu privaten Banken, die keinem für die Gemeinde relevanten Sicherungssystem angehören, schließt die Richtlinie der Gemeinde aus. Die Aufnahme von Fremdmittel zur Finanzierung ist laut Richtlinie ebenfalls

ausgeschlossen. Diese strategische Ausrichtung bedeutet umgekehrt, dass die Gemeinde niedrigere Kapitalerträge bzw. Verwarentgelte in Kauf nimmt, um Anlagerisiken zu vermeiden oder zu minimieren.

Die Richtlinie der Gemeinde Burbach ist klar strukturiert und enthält Regelungen zu allen Anforderungen an ein Anlagemanagement. Die Richtlinie enthält Regelungen über die Anlageformen und -partner, das Verfahren der Angebotseinholung, sowie des Risikomanagements und Berichtswesens. Darüber hinaus hat die Gemeinde den Geltungsbereich geregelt. Dieser umfasst neben der Kernverwaltung auch die Eigenbetriebe. Daneben enthält die Richtlinie auch wesentliche Begriffsbestimmungen und eindeutige Zuständigkeitsregelungen.

Nach dem Wegfall der Einlagensicherung für Kommunen achtet die Gemeinde bei ihren Sicht- und Termineinlagen nach eigenen Aussagen darauf, dass die Finanzinstitute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Einem institutsbezogenen Sicherungssystem gehören alle öffentlich-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken an. Einlagen der Gemeinde Burbach sind hier mittelbar in voller Höhe geschützt. Die abschließende Entscheidung über eine Geldanlage bei mittel- bis längerfristigen Kapitalanlagen trifft in Burbach die Kämmerin in Abstimmung mit dem Bürgermeister. Die Auflage eines neuen, längerfristig ausgerichteten Fonds bzw. ein Wechsel der Fondsgesellschaft wird im Haupt- und Finanzausschuss beraten und durch den Gemeinderat beschlossen.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Burbach verfügen nur zum Teil über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung.	62	E1	Die Gemeinde Burbach sollte das Finanzcontrolling und besonders das Finanzberichtswesen einführen und als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Ebenso sollte die Politik regelmäßig über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden	63
F2	Die Gemeinde Burbach hat das Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Konkrete, verschriftlichte Regelungen zur Fördermittelakquise gibt es noch nicht.	67	E2	Die Gemeinde Burbach sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich	68
F3	Die Gemeinde Burbach verfügt noch nicht über ein Controlling mit standardisiertem Berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen zumeist vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind	68	E3.1	Die Gemeinde Burbach sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und wesentlichen konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitraum einpflegt.	69

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Burbach 2016	Burbach aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	134,7	104	95,56	102	104	107	121	24
Eigenkapitalquote 1	66,5	70,88	23,28	35,42	40,40	47,13	70,88	25

Kennzahlen	Burbach 2016	Burbach aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 2	80,7	85,35	49,23	62,89	71,75	77,89	85,35	25
Fehlbetragsquote	./.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	17,9	13,75	13,75	28,83	36,55	45,24	49,77	24
Abschreibungsintensität	6,5	6,72	5,15	8,17	9,19	10,65	13,60	24
Drittfinanzierungsquote	37,9	39,34	37,16	50,88	58,55	70,27	87,20	23
Investitionsquote	241,7	452	54,14	108	147	208	452	24
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	133,9	118	81,55	93,68	99,08	103	118	24
Liquidität 2. Grades	316,9	411	39,80	83,54	186	280	2.041	25
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	9,9	4,76	1,53	4,36	5,62	6,43	17,52	25
Zinslastquote	2,1	0,17	0,04	0,17	0,40	0,69	1,62	24
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	83,1	74,42	40,40	49,91	57,00	65,17	76,46	18
Zuwendungsquote	8,0	15,14	9,21	13,14	17,16	24,25	38,65	25
Personalintensität	10,6	11,18	11,18	16,01	18,64	20,96	25,68	24
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,5	15,99	9,42	15,59	18,56	22,31	28,78	24
Transferaufwandsquote	66,1	59,81	33,29	39,09	41,29	48,52	59,81	24

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) Burbach in Tausend Euro 2017 bis 2021

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	3.500	13.700	13.753	1.927	4.104	
Gewerbesteuern	33.542	46.525	44.992	37.571	22.968	37.120
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	6.567	7.197	7.434	7.102	7.702	7.200
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.726	2.524	2.798	3.069	3.542	2.732
Ausgleichsleistungen	645	682	707	722	609	673
Gewerbesteuerausgleichsleistung				5.561		1.112
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	2.018	2.914	3.125	3.256	4.653	3.193
Summe der Erträge	44.498	59.841	59.057	57.281	39.474	52.030
Steuerbeteiligungen (534)	8.190	4.784	8.176	3.205	1.978	5.266
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	15.402	19.841	15.302	21.326	19.070	18.188
Solidaritätumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (5351)	2.248					
Summe der Aufwendungen	25.839	24.625	23.478	24.531	21.048	23.455
Saldo	18.659	35.216	35.579	32.750	18.426	28.575

Tabelle 4: Eigenkapital Burbach in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	118.099	132.033	145.803	147.809	151.494

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital 1	118.099	132.033	145.803	147.809	151.494
Sonderposten für Zuwendungen	15.586	15.001	16.331	16.525	23.018
Sonderposten für Beiträge	8.128	7.844	8.090	8.309	7.908
Eigenkapital 2	141.812	154.878	170.225	172.643	182.420
Bilanzsumme	174.711	185.498	195.464	212.215	213.723

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Burbach in Tausend Euro 2017 bis 2018

Kennzahlen	2017	2018
Anleihen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	16.941	13.887
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	3.500	3.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	3.765	1.107
Sonstige Verbindlichkeiten	11.936	13.567
Erhaltene Anzahlungen	0,00	0,00
Gesamtverbindlichkeiten	36.141	32.060

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Burbach in Tausend Euro 2019 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	10.976	15.922	14.029
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber Sondervermögen	17.368	17.672	17.524
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	30.963	29.683	27.661
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	4.472	4.327	3.638
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	20.099	23.607	20.528

*Vermögensverwaltungs- und Betriebsgesellschaft mbH der Gemeinde Burbach, Eigenbetriebe Gemeindewerke der Gemeinde Burbach - Betriebszweig Wasserversorgung und Gemeindewerke der Gemeinde Burbach - Betriebszweig Abwasserbeseitigung

Tabelle 7: Effektive Schulden Burbach in Tausend Euro 2017 bis 2021

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten	21.482	20.152	10.976	15.922	14.029
+ Rückstellungen	9.489	8.546	12.301	21.582	15.075
+ Sonderposten für den Gebührenaussgleich	89	0	0	0	0
Schulden	31.060	28.698	23.277	37.504	29.104
- liquide Mittel	14.414	12.194	27.952	27.739	17.604
- Forderungen	22.585	41.255	27.613	26.623	24.216

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Effektive Schulden	-5.939	-24.751	-32.288	-16.858	-12.716

Tabelle 8: Rückstellungen Burbach in Tausend Euro

Grundzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Pensionsrückstellungen	7.647	7.657	7.873	8.182	8.052
Instandhaltungsrückstellungen				112	129
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	1.843	889	4.428	13.288	6.894
Summe der Rückstellungen	9.489	8.546	12.301	21.582	15.075

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	3.500	13.700	13.753	1.927	4.104	-5.509	4.003	3.934	4.567	5.273
Gewerbesteuer	33.542	46.525	44.992	37.571	22.968	29.000	29.000	30.421	35.520	33.918
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.567	7.197	7.434	7.102	7.702	7.158	8.166	8.525	9.070	9.524
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.726	2.524	2.798	3.069	3.542	3.304	3.519	3.698	3.816	3.893
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	2.663	3.596	3.832	9.539	5.262	622	826	800	850	872
Summe der Erträge	44.498	59.841	59.057	57.281	39.474	40.084	41.511	43.444	49.256	48.207
Steuerbeteiligungen	8.190	4.784	8.176	3.205	1.978	3.300	3.000	3.147	3.364	3.508

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Allgemeine Kreisumlage	15.402	19.841	15.302	21.326	19.070	18.770	13.226	13.794	14.594	15.178
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	2.248									
Summe der Aufwendungen	25.839	24.625	23.478	24.531	21.048	22.070	16.226	16.941	17.958	18.686
Saldo der Bereinigungen	18.659	35.216	35.579	32.750	18.426	18.014	25.285	26.503	31.298	29.521
Saldo der Sondereffekte				238	1.891	4.020	4.173	1.000	500	500
Bereinigtes Jahresergebnis	-15.158	-21.517	-21.826	-31.061	-16.213	-27.543	-25.455	-23.569	-27.231	-24.748
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-6.358	-6.668	-15.903	-1.054	-12.385	-10.296	-8.411	-12.072	-9.590

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-15.158	-21.517	-21.826	-31.061	-16.213	-27.543	-25.455	-23.569	-27.231	-24.748
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-83	-12	110	-163	-107	-395	-366	-508	-447	-446
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-415	-411	-488	-563	-436	-746	-715	-723	-724	-725
Jugendamtsumlage	-6.944	-10.197	-8.589	-13.630	-13.316	-13.005	-10.154	-10.590	-11.204	-11.653
Saldo aus Sozialleistungen	-7.441	-10.620	-8.967	-14.357	-13.859	-14.146	-11.234	-11.820	-12.375	-12.824
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-7.718	-10.896	-12.859	-16.704	-2.353	-13.398	-14.220	-11.749	-14.856	-11.925
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-3.179	-5.141	-8.987	5.364	-5.680	-6.503	-4.031	-7.139	-4.207

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Burbach 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 Gemeinde Burbach hat mit dem Kreis Siegen-Wittgenstein eine **öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die interkommunale Zusammenarbeit** zur gemeinsamen Durchführung von kommunalen Ausschreibungen abgeschlossen. Zudem hat sie mit der Einrichtung von zwei **dezentralen Vergabestellen** innerhalb der Gemeindeverwaltung zusätzlich Fachwissen gebündelt. Damit hat die Gemeinde einen wichtigen Grundstein für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren gelegt. Eine **Dienstanweisung** für das Vergabewesen hat die Gemeinde Burbach bisher noch nicht erlassen.

Auch für den Bereich der **Korruptionsprävention** verfügt die Gemeinde Burbach bislang noch nicht über eine entsprechende Dienstanweisung. Eine Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Bediensteten hat sie bisher ebenfalls nicht durchgeführt. Mit einer Schwachstellenanalyse sollen die Bediensteten sensibilisiert und besonders korruptionsgefährdete Bereiche der Gemeinde ermittelt werden. Mit einer eigenen Dienstanweisung Korruption könnte die Gemeinde Burbach vorbeugende Regelungen treffen, um die Verwaltung und ihre Bediensteten vor Korruptionsvorwürfen zu schützen.

Für **Sponsoringleistungen** hat die Gemeinde Burbach bisher ebenfalls noch keine Rahmenbedingungen verschriftlicht. Verbindliche Regelungen geben Sicherheit im Umgang mit dem Thema und dienen dem Schutz der Beschäftigten.

Bei der Organisation des **Nachtragswesens** bietet sich eine Einbindung der dezentralen Vergabestellen an, da die vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen im Regelfall eine Herausforderung für die einzelnen Bereiche darstellt. Aufwerten könnte die Gemeinde die Bearbeitung der Nachträge noch mit einem zentralen Nachtragsmanagement. Eine Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen könnte die Gemeinde zu Steuerungszwecken nutzen.

Die durchgeführte **Maßnahmenbetrachtung** von zwei schlussgerechneten Baumaßnahmen zeigt zum Teil einen Optimierungsbedarf in der nachvollziehbaren Dokumentation der Vergabemaßnahmen.

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 Gemeinde Burbach 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 Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

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

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 Gemeinde Burbach hat sich im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit der Zentralen Vergabeservicestelle des Kreises Siegen-Wittgenstein angeschlossen. Damit hat die Gemeinde einen wichtigen Schritt für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren gemacht. Eine Dienstanweisung zum Vergabewesen gibt es in Burbach noch nicht.

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 bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

Die **Gemeinde Burbach** hat mit dem Kreis Siegen-Wittgenstein eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die interkommunale Zusammenarbeit zur gemeinsamen Durchführung von kommunalen Ausschreibungen abgeschlossen. Hierdurch kann sie dessen Vergabeservice zur Durchführung von Vergaben ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro (netto) nutzen. Dieser interkommunalen Zusammenarbeit haben sich, neben der Gemeinde Burbach, auch weitere kreisangehörige Kommunen angeschlossen. Die Kreisverwaltung hat hierfür einen sogenannten Zentralen Vergabeservice (ZVS) als zentrale Anlaufstelle eingerichtet. Die hiermit zusammenhängende Kostenerstattung haben die Kommunen mit der Kreisverwaltung festgelegt. Submissionstermine finden für Vergaben über den Vergabeservice bei der Kreisverwaltung statt. Auf die dort eingesetzte Fachsoftware können die Kommunen mit Hilfe von entsprechenden Leserechten zugreifen. Die Verfahrensstände sind daher stets transparent und aktuell.

Über Nachtragsaufträge erhält der Vergabeservice des Kreises Siegen-Wittgenstein aber keine Kenntnis. Diese bearbeitet die Gemeinde Burbach eigenständig in den jeweiligen Fachbereichen. Die sich aus dieser dezentralen Lösung ergebenden Schwierigkeiten haben wir unter 2.6 „Nachtragswesen“ näher erläutert.

Neben dem ZVS des Kreises Siegen-Wittgenstein, hat die Gemeinde Burbach zudem zwei dezentrale Vergabestellen innerhalb der Gemeinde eingerichtet. Eine davon ist im Fachbereich 1 - Zentrale Dienste und eine weitere im Fachbereich 3 - Bauen, Wohnen, Umwelt angesiedelt. Die beiden Vergabestellen innerhalb der Gemeinde Burbach stehen den Kolleginnen und Kollegen beratend zur Verfügung. Sie übernehmen außerdem gebündelt die Kommunikation mit dem ZVS des Kreises Siegen-Wittgenstein.

Beim ZVS des Kreises Siegen-Wittgenstein wird komplexes vergaberechtliches Fachwissen an zentraler Stelle gebündelt. Er leistet somit einen wichtigen Beitrag zur rechtssicheren und einheitlichen Durchführung der Vergabeverfahren. Verbunden mit den beiden dezentralen Vergabestellen innerhalb der Gemeinde Burbach ist aus Sicht der gpaNRW eine gut strukturierte Organisation entstanden, die eine ordnungsgemäße Bearbeitung der Vergabeverfahren unterstützt. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, dass sich die beiden dezentralen Vergabestellen im Krankheitsfall vertreten können.

Nach Angaben der Gemeinde Burbach werden freihändige Vergaben oder beschränkte Ausschreibungen, aufgrund der einzuhaltenden rechtlichen Anforderungen, nur noch sehr selten durchgeführt. In der Regel werden die Vergaben im Rahmen einer öffentlichen Ausschreibung durch die Inanspruchnahme des ZVS des Kreises Siegen-Wittgenstein abgewickelt.

Die Gemeinde Burbach hat bislang keine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen. Eine Dienstanweisung Vergabewesen soll für die Beschaffungen von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie Konzessionen eine komprimierte Darstellung der gesetzlichen Vergabevorschriften darstellen und eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren in der Kommune sicherstellen.

Das Vergaberecht ist sehr komplex. Es gibt viele verschiedene Rechtsgrundlagen, die bei der Beschaffung von Leistungen zu beachten sind. In der Dienstanweisung Vergabe sollten daher Verweise auf die wesentlichen gesetzlichen Vorschriften und Verdingungsordnungen enthalten sein. Hierzu gehören:

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

Mit einer eigenen Dienstanweisung für das Vergabewesen kann die Gemeinde Burbach die rechtssichere und standardisierte Bearbeitung der Vergabeverfahren unterstützen. Da das

Vergaberecht einem ständigen Wandel, insbesondere im Hinblick auf Wertgrenzen unterliegt, ist es wichtig, dass die Dienstanweisung stets aktualisiert wird.

Auch wenn ein Großteil der Vergaben durch die Zusammenarbeit mit dem ZVS des Kreises Siegen-Wittgenstein erfolgt, sollte die Gemeinde Burbach dennoch die verbindlichen Vorgaben in einer eigenen Dienstanweisung für das Vergabewesen festhalten. Darin sollte sie auch die Abgrenzung der Zuständigkeiten und Aufgaben der Fachämter, der beiden dezentralen Vergabestellen innerhalb der Gemeinde Burbach sowie dem ZVS des Kreises deutlich machen.

Die gpaNRW hat dazu eine Musterdienstanweisung für das Vergabewesen erarbeitet. Diese Musterdienstanweisung kann über die Homepage der gpaNRW unter Service – Korruptionsprävention heruntergeladen werden. Diese Musterdienstanweisung kann als Hilfestellung genutzt und an die besonderen Gegebenheiten und Anforderungen der Gemeinde Burbach entsprechend angepasst werden.²²

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen und diese regelmäßig aktualisieren.

Die Gemeinde Burbach teilte nach Abschluss der operativen Prüfung mit, dass eine Dienstanweisung für das Vergabewesen derzeit erarbeitet wird.

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.²³

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Burbach verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine zusätzliche Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.

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.

²² <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

²³ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.²⁴ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁵ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Wie viele andere kleine kreisangehörige Kommunen in NRW hat die **Gemeinde Burbach** keine örtliche Rechnungsprüfung. Zur Prüfung des Jahresabschlusses beauftragt die Gemeinde Burbach einen Wirtschaftsprüfer. Die Vergabemaßnahmen sind nicht Gegenstand der Prüfung. Auch innerhalb der eigenen Verwaltung hat die Gemeinde Burbach bisher keine sachkundige Person bestellt, um die rechtmäßige Abwicklung von Vergaben zu prüfen.

Richtet eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung ein und nutzt auch keine der Alternativmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung von Vergabeverfahren. Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung auch angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für notwendig. Die Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch eine sachkundige und hierfür bestellte Person kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen.

Darüber hinaus ist die Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten, denn der Aufgabenbereich des Vergabewesens ist mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden.

Daher sieht die gpaNRW in der Sicherstellung einer Vergabeprüfung eine wichtige Voraussetzung, um eine rechtssichere, wirtschaftliche und korruptionsvorbeugende Vergabeverfahrensabwicklung gewährleisten zu können.

Möglich wäre eine Prüfung der Vergabemaßnahmen durch die beiden dezentralen Vergabestellen innerhalb der Gemeinde Burbach. Dabei sollten sich die jeweiligen Stellen gegenseitig prüfen bzw. sollte ausgeschlossen sein, dass die Person die Vergabemaßnahme prüft, an der sie selbst aktiv beteiligt war. Damit wäre aus Sicht der gpaNRW ein Mindestmaß für einen Beitrag zur Rechtssicherheit gegeben.

Auch könnte eine Prüfung der Vergabemaßnahmen Gegenstand einer interkommunalen Zusammenarbeit sein.

Wie bereits im Kapitel zuvor beschrieben, ist es positiv zu bewerten, dass sich die Gemeinde Burbach im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit dem ZVS des Kreises Siegen-Wittgenstein angeschlossen hat. Grundsätzlich ist damit schon ein wichtiger Schritt zur Korruptions-

²⁴ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²⁵ 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.

prävention im Vergabewesen sowie einer rechtssicheren Bearbeitung der Vergaben durch gebündeltes Fachwissen gegeben. Wie beschrieben, führt der zentrale Vergabeservice des Kreises Siegen-Wittgenstein die Vorbereitung der Ausschreibung bis zur rechnerischen Feststellung ab einem geschätzten Auftragswert von 10.000 Euro netto durch. Dennoch verbleiben die Entscheidung über die Wahl der Ausschreibungsart sowie die Auftragsabwicklung bei der Gemeinde Burbach. Auch erfolgt keine inhaltliche Überprüfung durch den ZVS des Kreises Siegen-Wittgenstein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergabeverfahren schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.

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 Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung der Gemeinde Burbach beinhaltet einzelne präventive Maßnahmen gegen Korruption. Eine umfassendere Dienstanweisung zur Korruptionsprävention fehlt.

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 KorruptionsbG²⁶ 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,*

²⁶ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. September 2021 (GV.NRW.S. 1072), in Kraft getreten am 01. Juni 2022 durch Bekanntmachung vom 07. März 2022 (GV.NRW.S. 286)

- *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 ggf. auch durch Weiterbildungen für dieses Themenfeld sensibilisieren.

Die **Gemeinde Burbach** hat einzelne Regelungen zur Korruptionsprävention, z.B. zum Umgang mit Belohnungen und Geschenken, in der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung der Gemeinde Burbach aus dem Jahr 1992 geregelt. Diese Regelungen sind inzwischen mehr als 30 Jahre alt. Die Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung sollte daher in Gänze aktualisiert werden. Eine eigene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention hat die Gemeinde Burbach bisher nicht erlassen. In Anlehnung hieran hat die Verwaltung auch keine internen Verhaltensregeln für den Verdachtsfall festgelegt.

Eine große Unsicherheit entsteht für Bedienstete, die einen Korruptionsverdachtsfall entdecken. Um die zwangsläufig entstehende Hemmschwelle so gering wie möglich zu halten, sollte die Kommune daher eindeutige Regelungen treffen, wie in einem solchen Fall zu verfahren ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte eindeutig regeln, an welche Stelle und wie die Bediensteten einen Korruptionsverdachtsfall mitzuteilen haben. Als zentrale Ansprechperson könnte die Gemeinde zusätzlich einen Korruptionsbeauftragten bzw. eine Korruptionsbeauftragte bestellen.

In einer formellen Dienstanweisung zur Korruptionsprävention sollten Regelungen enthalten sein, die die Annahme von Vergünstigungen regeln.

Vergünstigungen sind beispielhaft:

- Bargeld,
- Gutscheine,
- Eintrittskarten,
- Fahr- oder Flugtickets,
- Gewährung von Unterkunft,
- Reisen,
- Überlassung von Gegenständen (z.B. Autos, EDV, Kunstgegenstände),
- Vergünstigungen im Einkauf.

Grundsätzlich dürfen nach dem BeamtStG und dem TVöD die Bediensteten keine Vergünstigungen annehmen. Eine Kommune kann jedoch Ausnahmen schaffen, die die Annahme von Vergünstigungen nur mit Zustimmung des Dienstherrn den Bediensteten ermöglicht.

Die von einer Kommune geschafften Ausnahmen sollten mindestens folgende Regelungen beinhalten:

- Die Annahme von Bargeld sollte grundsätzlich verboten sein,
- Wertgrenzen für die Annahme von Vergünstigungen, bis der die Annahme generell als genehmigt gilt,
- Wertgrenzen für die Annahme von Vergünstigungen, die nach Anzeige und Genehmigung durch den Vorgesetzten, Anti-Korruptionsbeauftragten oder Dienstherrn angenommen werden dürfen sowie
- Wertgrenze, bei der die Annahme von Vergünstigungen grundsätzlich unzulässig ist sollten eindeutig festgelegt sein.

Die gpaNRW hat eine Musterdienstanweisung zur Korruptionsprävention²⁷ veröffentlicht. Diese Dienstanweisung könnte die Gemeinde Burbach als Hilfestellung zur Erstellung einer eigenen, auf die Gegebenheiten und Anforderungen der Gemeinde Burbach zugeschnittenen Dienstanweisung nutzen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte dringend Regelungen zur Korruptionsprävention und zum Umgang mit der Annahme von Vergünstigungen treffen. Hierzu sollte die Gemeinde eine entsprechende Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

Die Leiter der öffentlichen Stellen sind verpflichtet, jeweils dem Grad der gegebenen Korruptionsgefahr entsprechende Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Um dieser gesetzlichen Verpflichtung nach § 10 Abs. 1 KorruptionsbG nachzukommen, ist es daher zwingend notwendig, die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die Arbeitsplätze intern festzulegen (§ 10 Abs. 2 KorruptionsbG).

→ **Feststellung**

Die Gemeinde hat korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche nicht festgelegt.

Zur individuellen Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche einer Kommune bietet sich das Instrument der Schwachstellenanalyse an. Diese sollte zur erstmaligen Festlegung der betroffenen Bereiche und in regelmäßigen Abständen sowie aus besonderen Anlass durchgeführt werden. Bezieht man die Bediensteten direkt mit ein, können sich diese direkt aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt.

Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?

²⁷ <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

- Sind in der eigenen Verwaltung in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- 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)

Die Gemeinde Burbach hat eine Schwachstellenanalyse bisher noch nicht durchgeführt. Auch hat sie die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche noch nicht festgelegt. Dabei handelt es sich um einen Rechtsverstoß, und die gpaNRW kann nur aufgrund der Zusicherung der Gemeinde, zukünftig eine Schwachstellenanalyse durchzuführen und die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festzulegen, von einer qualifizierten Stellungnahme absehen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte wie angekündigt eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.

Die Gemeinde Burbach teilte nach Abschluss der operativen Prüfung mit, dass derzeit entsprechende Regelungen zur Korruptionsbekämpfung erarbeitet werden.

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie 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 Gemeinde Burbach zu.

Mittlerweile hat der Bundestag am 16. Dezember 2022 das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) verabschiedet. Zum Zeitpunkt unserer Berichterstellung steht noch die Zustimmung durch den Bundesrat aus. Es kann aber damit gerechnet werden, dass diese im Verlauf des Jahres erfolgt und das Gesetz im Jahr 2023 in Kraft tritt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Burbach ist der Verpflichtung zur Veröffentlichung gemäß § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW in der Vergangenheit nicht nachgekommen.

In § 7 KorruptionsbG NRW ist die Veröffentlichungspflicht von ausgeübtem Beruf und Beraterverträgen, Mitgliedschaften in Aufsichtsräten etc. für die Mitglieder der kommunalen Gremien enthalten. Hierzu muss die schriftliche Auskunft folgende Sachverhalte beinhalten:

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

Diese Angaben sind in geeigneter Form (z.B. auf den Internetseiten der Gemeinde Burbach oder im Amtsblatt) zu veröffentlichen. Nach Angaben der Gemeinde Burbach werden die Angaben von neu gewählten Mitgliedern der kommunalen Gremien schriftlich abgefragt. Bisher werden im Ratsinformationssystem der Gemeinde Burbach zum Teil, persönliche Angaben, wie Name, Anschrift, Telefonnummer und Parteizugehörigkeit der Mandatsträger veröffentlicht. Die Veröffentlichung erfolgt nur nach entsprechender Zustimmung durch die Mandatsträger. Die Angaben zu den ausgeübten Berufen sowie zu Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien werden dagegen nicht veröffentlicht. Ergänzend dazu noch ein allgemeiner Hinweis, dass die Veröffentlichung im Anhang zum Jahresabschluss gem. § 95 Abs. 3 GO NRW nicht zur Erfüllung der Vorgaben des KorruptionsbG ausreicht. Hintergrund ist, dass der im KorruptionsbG festgelegte Auskunftsumfang weitergeht als der für die Veröffentlichung im Rahmen des Jahresabschlusses nach § 95 Abs. 3 GO NRW vorgegebene.

Im Laufe der überörtlichen Prüfung hat die Gemeinde Burbach aber eine Erweiterung für das Ratsinformationssystem umgesetzt, so dass künftig die oben aufgeführten Auskünfte im Rahmen der Veröffentlichungspflicht über das Ratsinformationssystem auf der Internetseite der Gemeinde Burbach abgerufen werden können.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte wie geplant sicherstellen, dass alle Gremienmitglieder ihrer Veröffentlichungspflicht nach § 7 KorruptionsbG NRW vollumfänglich nachkommen.

Gemäß § 8 KorruptionsbG NRW hat der Bürgermeister die Pflicht, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 Landesbeamtengesetz NRW (LBG NRW) vor Übernahme seiner Tätigkeit dem Rat

anzuzeigen. Darüber hinaus ist dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres eine Aufstellung gemäß § 53 LBG vorzulegen.

Eine gesonderte Regelung in einer Dienstanweisung zum Umgang mit § 8 KorruptionsbG NRW findet sich in Burbach nicht. Natürlich ergibt sich die Notwendigkeit grundsätzlich aus dem Gesetz. Es empfiehlt sich aber, zumindest den Zeitpunkt zu regeln, zu dem der Bürgermeister seine Nebentätigkeiten offenlegt. Zudem gilt die Regelung aus § 8 KorruptionsbG NRW auch noch innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren nach Eintritt in den Ruhestand. Insofern sollte die Gemeinde festlegen, welche Stelle in diesem Zeitraum kontrolliert, dass eine ausgeschiedene Bürgermeisterin bzw. ein ausgeschiedener Bürgermeister dieser Verpflichtung nachkommen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte Regelungen zum Umgang mit der Anzeigepflicht zu Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen und sicherstellen, dass die vorgesehene Aufstellung aus Absatz 2 rechtzeitig vorgelegt wird.

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 Gemeinde Burbach hat bislang noch keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.

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 **Gemeinde Burbach** hat bisher keine Regelungen zum Sponsoring verschriftlicht. Aus Sicht der gpaNRW sollte sich eine Kommune jedoch schon frühzeitig mit dem Thema Sponsoring auseinandersetzen, um Sponsoring deutlich von Korruption abzugrenzen. Das Thema Sponsoring kann kurzfristig relevant werden, dann sollten verbindliche Regelungen vorliegen und die damit verbundenen Fragestellungen sollten den Beschäftigten bewusst sein. Regelungen geben Sicherheit im Umgang mit dem Thema und dienen dem Schutz der Beschäftigten.

Nach Ansicht der gpaNRW sollten für Sponsoringleistungen Regelungen in Form einer Dienstanweisung festgehalten werden, die mindestens folgende Themenfelder beinhalten:

- Zeitliche Befristung des Sponsoringvertrages (die gpaNRW empfiehlt max. zwei Jahre),

- Kündigungsmöglichkeiten,
- Regelungen über Nebenkosten und Haftungsrisiken, die möglichst auf den Sponsor übertragen werden,
- Zuständigkeiten für den Abschluss von Sponsoringverträgen,
- Beteiligung des Amtes für Finanzen und Steuern zur Klärung von haushalts- und steuerrechtlichen Fragen,
- Schaffung einer ausreichenden Transparenz durch ein vorgeschriebenes Berichtswesen und
- Entscheidungsbefugnisse für Sponsoringleistungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte eine Dienstanweisung für Sponsoringleistungen erlassen, die verbindliche Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen enthält.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²⁸ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung. Als weitere Grundlage kann die Musterdienstanweisung der gpaNRW zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen.

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.²⁹ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

²⁸ RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022

²⁹ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Gemeinde Burbach gehört im interkommunalen Vergleich im Jahr 2021 zur Hälfte der Kommunen mit den geringsten Abweichungen der Abrechnungssummen von den jeweiligen Auftragswerten.

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.

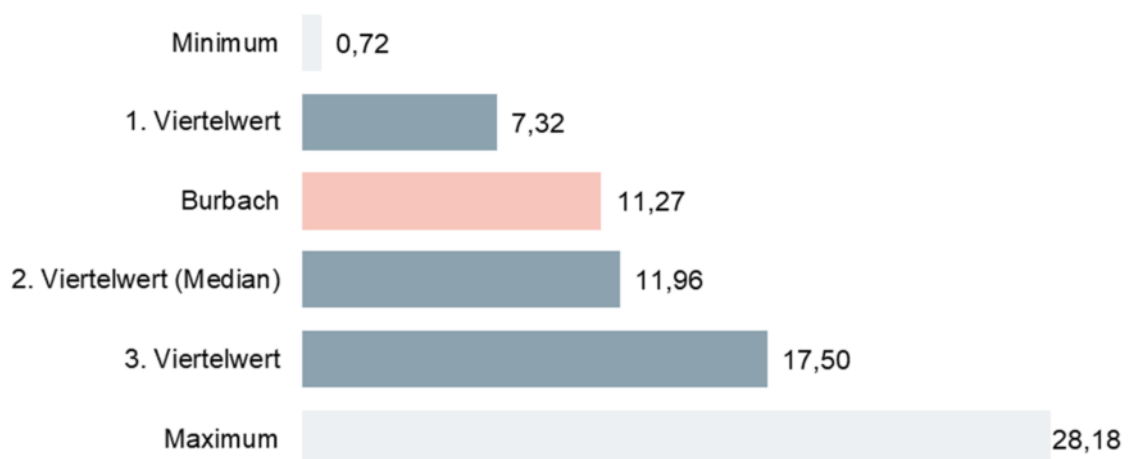
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 50.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	4.640.576	
Abrechnungssummen	4.441.781	
Summe der Unterschreitungen	180.650	3,89
Summe der Überschreitungen	379.445	8,18

Im Vergleichsjahr 2021 hat die **Gemeinde Burbach** zwölf Maßnahmen ab 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 236.763 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Burbach damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 41 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Burbach gehört im Vergleichsjahr 2021 zur Hälfte der Kommunen mit den geringeren Abweichungen vom Auftragswert. Diese Abweichungen schwanken in den drei betrachteten Jahren. Im Jahr 2022 gab es bis zum Zeitpunkt der Datenerhebung noch keine schlussgerechnete Baumaßnahme mit einer Nettosumme von mehr als 50.000 Euro, so dass für 2022 kein aussagekräftiger Wert vorliegt. Im Jahr 2020 zeigt sich aber mit 12,73 Prozent eine tendenziell höhere Abweichung der Auftragssumme vom Auftragswert.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Gemeinde Burbach bearbeitet Nachträge ohne systematische Beteiligung der dezentralen Vergabestelle innerhalb der Gemeindeverwaltung. Eine systematische Auswertung des Nachtragswesens 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 **Gemeinde Burbach** hat bisher keine Regelungen getroffen, wie mit Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen umzugehen ist. Das Verfahren wird dabei bislang durch die für die Vertragsdurchführung zuständigen Fachämter selbst abgewickelt. Diese sind auch für die Dokumentation der Nachtragsaufträge zuständig. Eine regelmäßige Einbindung der dezentralen Vergabestelle innerhalb der Gemeinde Burbach ist dabei bislang nicht vorgesehen. Bei Änderungen in der Bauausführung kann es erforderlich sein, ein neues Vergabeverfahren durchzu-

führen. Bei der Beurteilung der Abweichungen vom Auftragswert ist daher auch vergaberechtliches Fachwissen gefordert. Verbindliche Vorgaben zur standardisierten Bearbeitung und Dokumentation können dabei eine wertvolle Hilfestellung für die Beschäftigten sein.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte in das Verfahren zur Bearbeitung der Nachträge die dezentrale Vergabestelle standardmäßig einbinden.

Ein zentrales Nachtragsmanagement in dem die Gemeinde die entstandenen Nachträge festhält, ist bisher nicht umgesetzt. Es findet keine systematische Auswertung des Umfangs der Nachträge statt. Dies könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Die Gemeinde wertet die Nachträge auch nicht hinsichtlich der dabei beteiligten Unternehmen aus. Daraus könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Aus Sicht der gpaNRW sollten die entstanden Nachträge zumindest bei der dezentralen Vergabestelle innerhalb der Gemeinde Burbach erfasst werden und damit eine Möglichkeit zur zentralen Auswertung geschaffen werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen. Zusätzlich sollte sie verbindliche Bearbeitungsregelungen für Abweichungen vom Auftragswert festlegen.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Gemeinde Burbach 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 Gemeinde Burbach 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
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Burbach hat sich im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit der Zentralen Vergabeserviceestelle des Kreises Siegen-Wittgenstein angeschlossen. Damit hat die Gemeinde einen wichtigen Schritt für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren gemacht. Eine Dienstanweisung zum Vergabewesen gibt es in Burbach noch nicht.	84	E1	Die Gemeinde Burbach sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen und diese regelmäßig aktualisieren.	86
F2	Die Gemeinde Burbach verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine zusätzliche Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.	86	E2	Die Gemeinde Burbach sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergabeverfahren schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.	88
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Allgemeine Dienst- und Geschäftsanweisung der Gemeinde Burbach beinhaltet einzelne präventive Maßnahmen gegen Korruption. Eine umfassendere Dienstanweisung zur Korruptionsprävention fehlt.	88	E3.1	Die Gemeinde Burbach sollte eindeutig regeln, an welche Stelle und wie die Bediensteten einen Korruptionsverdachtsfall mitzuteilen haben. Als zentrale Ansprechperson könnte die Gemeinde zusätzlich einen Korruptionsbeauftragten bzw. eine Korruptionsbeauftragte bestellen.	89
			E3.2	Die Gemeinde Burbach sollte dringend Regelungen zur Korruptionsprävention und zum Umgang mit der Annahme von Vergünstigungen treffen. Hierzu sollte die Gemeinde eine entsprechende Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.	90

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Gemeinde hat korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche nicht festgelegt.	90	E4.1	Die Gemeinde Burbach sollte wie angekündigt eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.	91
			E4.2	Die Gemeinde Burbach sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.	92
F5	Die Gemeinde Burbach ist der Verpflichtung zur Veröffentlichung gemäß § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW in der Vergangenheit nicht nachgekommen.	92	E5.1	Die Gemeinde Burbach sollte wie geplant sicherstellen, dass alle Gremienmitglieder ihrer Veröffentlichungspflicht nach § 7 KorruptionsbG NRW vollumfänglich nachkommen.	92
			E5.2	Die Gemeinde Burbach sollte Regelungen zum Umgang mit der Anzeigepflicht zu Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen und sicherstellen, dass die vorgesehene Aufstellung aus Absatz 2 rechtzeitig vorgelegt wird.	93
Sponsoring					
F6	Die Gemeinde Burbach hat bislang noch keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.	93	E6	Die Gemeinde Burbach sollte eine Dienstanweisung für Sponsoringleistungen erlassen, die verbindliche Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen enthält.	94
Nachtragswesen					
F7	Die Gemeinde Burbach bearbeitet Nachträge ohne systematische Beteiligung der dezentralen Vergabestelle innerhalb der Gemeindeverwaltung. Eine systematische Auswertung des Nachtragswesens findet nicht statt.	96	E7.1	Die Gemeinde Burbach sollte in das Verfahren zur Bearbeitung der Nachträge die dezentrale Vergabestelle standardmäßig einbinden.	97
			E7.2	Die Gemeinde Burbach sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen. Zusätzlich sollte sie verbindliche Bearbeitungsregelungen für Abweichungen vom Auftragswert festlegen.	97

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Maßnahmenbetrachtung				
F8	Die Gemeinde Burbach hält sich bei der Durchführung ihrer Vergaben im Wesentlichen an die rechtlich vorgeschriebenen Formalien. Die Dokumentation der Maßnahmen sowie die nachvollziehbare Begründung von Entscheidungen bei der Durchführung der Maßnahmen bietet zum Teil Optimierungsbedarf.		E8.1 Die Gemeinde Burbach sollte für die Wahl des richtigen Vergabeverfahrens nachvollziehbare und aktuelle Kostenschätzungen/Kostenberechnung aufstellen bzw. aufstellen lassen.	
			E8.2 Die Gemeinde Burbach sollte der vorgeschriebenen Dokumentationspflicht vollständig und sorgfältig nachkommen.	
			E8.3 Die Gemeinde Burbach sollte generell formelle Abnahmen vornehmen und die Ergebnisse in einem Abnahmeprotokoll festhalten.	

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Burbach** 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 IT-Ausstattung der Schulen der Gemeinde Burbach befindet sich im interkommunalen Vergleich quantitativ und qualitativ auf einem durchschnittlichen Niveau. Die Ausstattung der Klassenräume mit Präsentationstechnik ist modern aber ausbaufähig.

Für die **Digitalisierung** an ihren Schulen hat die Gemeinde Burbach, wie auch viele andere Kommunen dieser Größenordnung, einen pragmatischen Ansatz gewählt. Dies gilt für die schulübergreifende strategische Ausrichtung der IT ebenso wie für wesentliche Aspekte des IT-Sicherheitsmanagements.

Die Rahmenbedingungen für einen effizienten Einsatz der Schul-IT sollten noch durch einen schulübergreifenden **Medienentwicklungsprozess** optimiert werden. Durch eine formalisierte Strategie in Form eines Medienentwicklungsplanes mit konkreten Projektplänen und Meilensteinen kann die Gemeinde Burbach die strategische Grundlage für die Digitalisierung der Schulen stärken.

Bei den **IT-Sicherheitsstrukturen** der Schulen der Gemeinde Burbach bestehen wenige Optimierungsmöglichkeiten. Defizite bestehen z. B. bei der Sensibilisierung und Schulung der Mitarbeitenden. Es wird darüber hinaus angeregt, ein ganzheitliches IT-Sicherheitskonzept, welches speziell für die Schulen der Gemeinde gültig ist, zu erstellen.

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 bzw. in die pädagogische Arbeit einbezogen werden kann. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass die Prozesse und Abhängigkeiten sowie Möglichkeiten und Grenzen wechselseitig, also auf Seiten 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 Gemeinde Burbach hat schon einige Meilensteine bei der Digitalisierung ihrer Schulen erreicht. Gleichwohl fehlen ihr noch formelle Grundlagen, um die Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.

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-Support³⁰, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

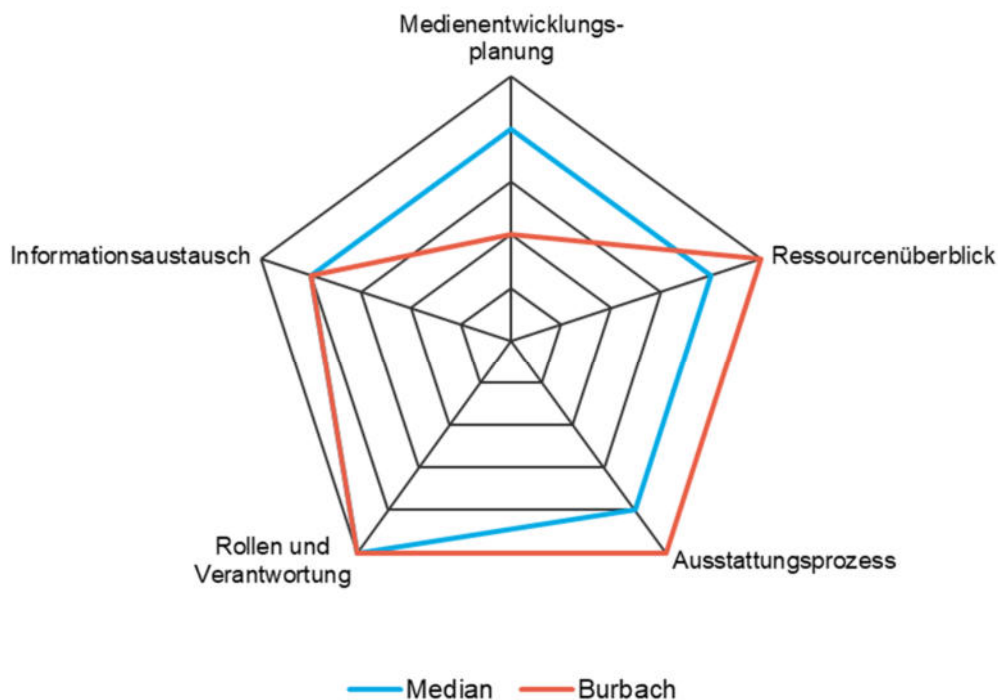
³⁰ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

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

Die **Gemeinde Burbach** ist Schulträger von zwei Grundschulen (Gemeinschaftsgrundschule Hickengrund und Gemeinschaftliche Grundschule Burbach) und einer weiterführenden Schule (Gemeinschaftlichen Sekundarschule Burbach-Neunkirchen) mit Standorten in Burbach und Neunkirchen. Im Schuljahr 2021/2022 befanden sich an den drei Schulen insgesamt 1.396 Schülerinnen und Schüler (SuS) in 58 Klassen.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Burbach 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



Bei der Gemeinde Burbach werden bei vier von fünf Aspekten Ergebnisse erzielt, die mindestens gleich oder aber stärker ausgeprägt sind als bei den Vergleichskommunen. Es ergeben sich Optimierungsmöglichkeiten insbesondere bei der Medienentwicklungsplanung.

Die Schulen der Gemeinde Burbach haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung lediglich in Form von technisch-pädagogischen Einsatzkonzepten (TPEK) beschrieben. Eine verbindliche schulübergreifende Strategie (Medienentwicklungsplan) des Schulträgers oder richtige Medienkonzepte der Schulen liegen aber bisher noch nicht vor.

Bisher erfolgte die Maßnahmenplanung für die Schulen lediglich über die jährliche Haushaltsplanung. Für den weiteren Ausstattungsprozess der Schulen bietet ein Medienentwicklungsplan eine fundierte Grundlage für die vorausschauende Planung. Das Fehlen indes birgt ein erhöhtes Risiko für eine Fehlplanung. Der Medienentwicklungsprozess geht inhaltlich und zeitlich über die Aspekte der (mittelfristigen) Haushaltsplanung hinaus. Denn bei der Medienentwicklung der Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. So finden in diesem Prozess neben finanziellen Rahmenbedingungen und pädagogischen Anforderungen insbesondere auch die vorhandene Gebäudeinfrastruktur, Aspekte der IT-Sicherheit und des Datenschutzes sowie Fortbildungsbedarfe Berücksichtigung. Daraus abgeleitet können Vorgaben für IT-Grundstruktur, Ausstattung, Betrieb, Support und Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen entwickelt werden. Der Medienentwicklungsplan dient somit dazu, den Weg inklusive der erforderlichen Ressourcen für alle Beteiligten verbindlich zu beschreiben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen. Darauf aufbauend sollte die Gemeinde die Anforderungen in konkrete Projektpläne und Meilensteine mit entsprechenden Kostenkalkulationen herunterbrechen.

Den Prozess zur Ausstattung ihrer Schulen hat die Gemeinde Burbach verbindlich und einheitlich geregelt. Dadurch ist allen Beteiligten klar, wer in welchem Fall was zu erledigen hat. Die Schulen beschaffen nicht eigenverantwortlich Hard- oder Software. Vielmehr koordiniert zentral die Schulverwaltung in Abstimmung mit der Kämmerei die IT-Bedarfe und -Beschaffungen. Um die Heterogenität der IT-Systeme infolge der pädagogischen Anforderungen auf das notwendige Minimum zu reduzieren, liegen zudem Ausstattungsstandards mit exakten Vorgaben vor. Die Schulen können auf vordefinierte Warenkörbe des beauftragten IT-Dienstleisters zurückgreifen. Im Zusammenhang mit der Ausstattung der Schulen ist es auch wichtig, eine IT-Sicherheitsleitlinie zu verfassen.

Beim Ressourcenüberblick ist die Gemeinde Burbach bereits einen Schritt weiter als viele Vergleichskommunen. So ist die Gemeindeverwaltung in der Lage, die vorhandene IT-Ausstattung an ihren Schulen und die damit verbundenen Kosten mit verhältnismäßigem Aufwand an zentraler Stelle (Schulverwaltung) auszuwerten. Damit liegt der Gemeinde Burbach eine essentielle Grundlage für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklung vor.

Die Rollen für den First- und Second-Level-Support sind sowohl auf Seiten des Schulträgers als auch bei den Schulen konkret verteilt. Die sich daraus ergebenden Aufgaben bzw. Zuständigkeiten sowie Abgrenzungen zueinander sind zudem hinreichend definiert und geregelt. Für den First-Level-Support bei den Schulen sind die Medienbeauftragten/User in den Schulen zuständig. Probleme, die sie nicht selbst lösen können, werden durch Unterstützung einer externen IT-Firma gelöst. Dort liegt auch der Second-Level-Support für die Schulen.

Die Gemeinde Burbach stellt eine regelmäßige Kommunikation mit den Schulleitungen sicher. Darüberhinausgehende interdisziplinäre Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen wie z. B. der Arbeitskreis Digitalisierung, Abstimmungen mit den Medienbeauftragten und immer wieder regelmäßige Abfragen existieren ebenfalls. Wie bereits beschrieben, sind im Medienentwicklungsprozess diverse Aspekte zu berücksichtigen. Damit sind in der Regel auch mehrere Beteiligte einzubinden. Dazu zählen erfahrungsgemäß die IT-Abteilung bzw. der IT-Dienstleister, die

Schulverwaltung, das Gebäudemanagement sowie die Medienkoordinatoren und Schulleitungen. Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden.

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

Die Gemeinde Burbach erreicht im interkommunalen Vergleich einen guten Digitalisierungsstand. Der Ausstattung mit Präsentationsgeräten in den Klassenräumen sollte weiter Priorität eingeräumt werden.

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.*

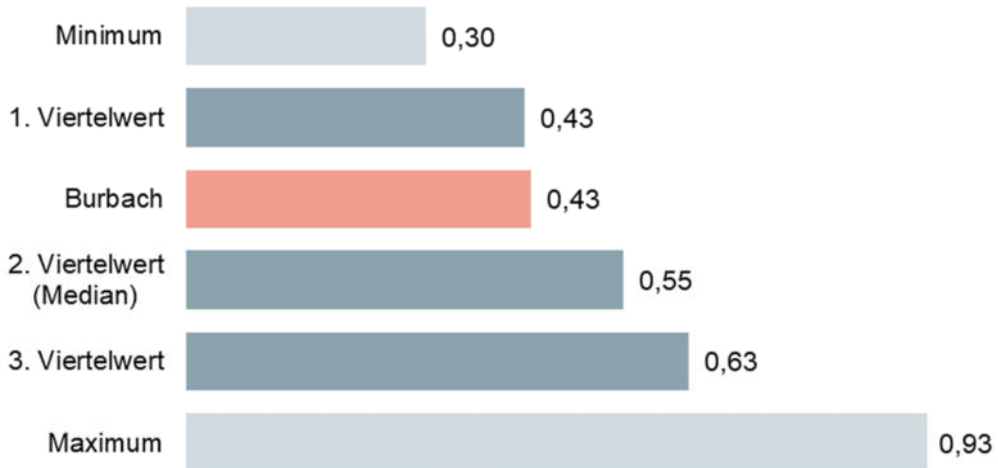
Wie bereits beschrieben hat die **Gemeinde Burbach** noch keinen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellt. Gleichwohl hat sie die Digitalisierung ihrer Schulen auf Basis der TPEK vorangetrieben. Mit Fördermitteln aus den Programmen „Gute Schule 2020“ und „Digital-Pakt“ hat die Gemeinde Burbach die WLAN-Anbindung ihrer Schulen ausgebaut und die Ausstattung der Schulen mit Präsentationstechnik umgesetzt.

Die Schulen der Gemeinde Burbach sind über Kabel mit einer Downloadgeschwindigkeit von bis zu 150 Mbit/s an das Internet angebunden. Damit besitzen sie eine durchschnittliche Performance, die in allen Klassenräumen mittels LAN oder WLAN nutzbar ist.

Die IT-Ausstattung der Gemeinde Burbach entspricht dem allgemeinen Stand der Technik. Mit einem durchschnittlichen Alter von zwei bis vier Jahren befindet sich die eingesetzte Hardware innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Zudem ist die Hardwareausstattung überwiegend homogen.

Im Bereich der 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 Schülerinnen und Schüler in den Grundschulen im Schuljahr 2021/22



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

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerinnen und Schüler in den Grundschulen im Schuljahr 2021/2022

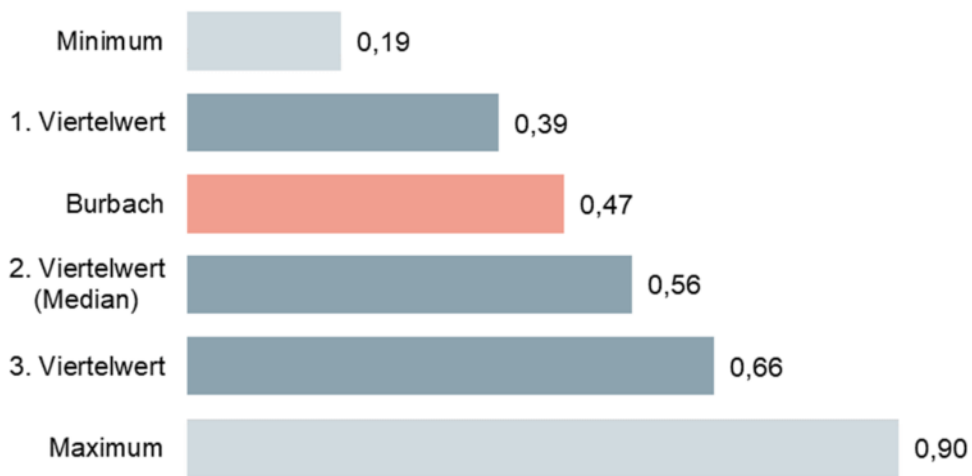


Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Derzeit sind mit 0,43 IT-Endgeräten für Lern- und Lehrzwecke rein rechnerisch durchschnittlich fast die Hälfte der Schülerinnen und Schüler in den Grundschulen der Gemeinde Burbach ausgestattet. Die Ausstattungsquoten in den zwei Grundschulen der Gemeinde Burbach weichen voneinander ab und stellen sich wie folgt dar.

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler nach Schule
Gemeinschaftsgrundschule Hickengrund	51	202	0,25
Gemeinschaftliche Grundschule Burbach	188	349	0,54
Summe	239	551	0,43

Bei den weiterführenden Schulen positioniert sich die Gemeinde Burbach im interkommunalen Vergleich wie folgt:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerinnen und Schüler in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerinnen und Schüler in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/2022



Die Ausstattungsquote ist an der weiterführenden Schule der Gemeinde Burbach höher als bei den Grundschulen und liegt bei 0,47 IT-Endgeräten für Lehr- und Lernzwecke. Rechnerisch sind auch hier weniger als die Hälfte der Schülerinnen und Schüler mit einem IT-Endgerät ausgestattet.

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler nach Schule
Gemeinschaftliche Sekundarschule	401	845	0,47

Bei den Grundschulen und der weiterführenden Schule der Gemeinde Burbach liegt die Ausstattung unter der Hälfte. Auch wenn es in NRW Schulen mit höherer Ausstattungsquote gibt, hat die Gemeinde Burbach die gemeldeten Anforderungen ihrer Schulen vollständig erfüllt. Ein Handlungsbedarf besteht hier also aktuell nicht. Gleichwohl kann die Gemeinde Burbach natürlich anhand von den Schulen zu erstellenden Medienkonzepte die von der pädagogischen Seite als sinnvoll erachtete Ausstattung weiter optimieren und forcieren.

Die Sekundarschule führt ab dem kommenden Schuljahr ab Klasse 7 die verpflichtende Nutzung von iPads ein. Diese sind von den Eltern zu beschaffen. Hierdurch ergibt sich dann sukzessiv eine komplette Ausstattung aller Schülerinnen und Schüler mit Endgeräten.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir auch die Präsentationsgeräte. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten, wie großformatigen Bildschirmen, interaktive Whiteboards, Beamer oder Dokumentenkameras/Visualizer.

Schule	Anzahl Beamer	Anzahl großformatige Bildschirme	Anzahl Whiteboards / Tafeln	Anzahl Dokumentenkameras / Visualizer	Gesamt
Gemeinschaftsgrundschule Hickengrund	3	0	7	0	10
Gem. Grundschule Burbach	2	0	5	0	7
Gemeinschaftliche Sekundarschule	5	3	23	2	31

Im interkommunalen Vergleich der Grundschulen positioniert sich die Gemeinde Burbach mit insgesamt 23 Klassen wie folgt:

Präsentationsgeräte je Klasse in den Grundschulen im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Burbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,22	0,00	0,05	0,21	0,49	1,67	34
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,06	0,58	1,90	34
Interaktive Whiteboards / Tafeln	0,52	0,00	0,00	0,17	1,00	1,75	34
Dokumentenkameras / Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,30	0,66	1,90	34

Im interkommunalen Vergleich der weiterführenden Schulen positioniert sich die Gemeinde Burbach mit insgesamt 35 Klassen wie folgt:

Präsentationsgeräte je Klasse in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Burbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,14	0,00	0,23	0,51	1,47	2,60	24
Großformatige Bildschirme	0,09	0,00	0,00	0,09	0,24	2,50	24
Interaktive Whiteboards / Tafeln	0,66	0,00	0,09	0,51	0,90	2,29	24

Geräteart	Burbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Dokumentenkameras / Visualizer	0,06	0,00	0,00	0,06	0,30	3,87	24

Die Quoten aller Präsentationsgeräte der Gemeinde Burbach zusammengenommen liegen bei 74 Prozent in den Grundschulen bzw. bei 95 Prozent in der weiterführenden Schule. Damit ist nicht jeder Klassenraum mit einem Präsentationsgerät ausgestattet. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen haben rechnerisch ihre Klassen entsprechend mit mehr Präsentationsgeräten ausgestattet.

Insgesamt zeigen die Schulen der Gemeinde Burbach damit nur eine durchschnittliche Ausstattung mit Präsentationsmedien. Die Ausstattung mit großformatigen Bildschirmen spielt bei der Gemeinde Burbach eher eine untergeordnete Rolle, dafür dominieren bei den Grundschulen wie auch bei der weiterführenden Schule die interaktiven Whiteboards / Tafeln. In beiden Schulformen liegt der Wert bei den Whiteboards über dem Median der Vergleichskommunen. Die eingesetzten Präsentationsgeräte ermöglichen den Schulen der Gemeinde Burbach eine zeitgemäße, digitale Unterrichtsgestaltung.

Die Anschaffung und Einbindung der Endgeräte erfolgte immer in Abstimmung mit der Schulleitung. Dabei gab es auch Lehrkräfte, die bis dato kein Whiteboard im Klassenraum wünschten und eher klassisch die Kreidetafel genutzt hatten. Daher wurde in diesen Räumen noch keine Whiteboards installiert.

Eine externe IT-Firma unterstützt die Gemeinde Burbach hinsichtlich der Einrichtung und Wartung der Server und Netzinfrastrukturen sowie beim First- und Second-Level-Support der Schulen. Die verbindliche Unterstützung ist vertraglich mit der IT-Firma geregelt.

In der Verwaltung der Gemeinde Burbach stehen für die die Steuerung und Betreuung der Schul-IT rund 15 Prozent einer Vollzeitstelle zur Verfügung. Ob dieser Stellenanteil der Gemeinde ausreichend ist, um auch künftige IT-Steuerungs- und Koordinierungsaufgaben zu bewältigen, sollte regelmäßig hinterfragt werden bzw. durch eine Stellenbemessung abgesichert werden.

Für die Geräte der Verwaltung steht eine Fernwartungssoftware zur Verfügung. Die zentrale Verwaltung der Tablets für die Schülerinnen und Schüler wird über ein Mobil-Device-Management (MDM) sichergestellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte auf Grundlage der von den Schulen noch zu erstellenden Medienkonzepte bzw. dem vom Schulträger zu erstellenden Medienentwicklungsplan die weitere Ausstattung mit Präsentationsgeräten prüfen.

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 BSI³¹-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 innere Schulangelegenheiten betreffen. Diese liegen die allein im Verantwortungsbereich der Schulen.

→ **Feststellung**

Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Burbach weisen wenige Defizite auf. Die Formalisierung eines ganzheitlichen IT-Sicherheitskonzeptes sollte aber angegangen werden.

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 potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss sie verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Burbach** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022

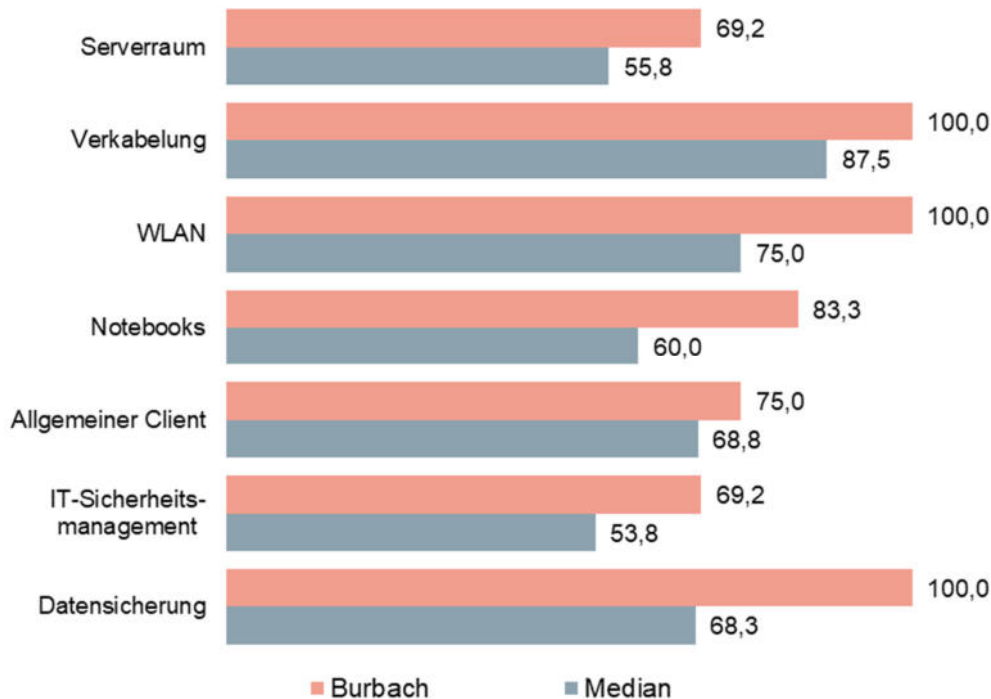


Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 60 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Gemeinde Burbach liegt mit rund 80 Prozent aber deutlich darüber.

In den einzelnen Prüfungsaspekten stellen sich die Ergebnisse für die Gemeinde Burbach wie folgt dar:

³¹ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen nur in wenigen der geprüften Aspekte. Konkrete Informationen zu diesen IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Erkenntnisse und Empfehlungen hat die gpaNRW daher dokumentiert und mit den Verantwortlichen der Gemeinde Burbach bereits im Prüfungsverlauf kommuniziert.

Verbesserungsmöglichkeiten ergeben sich insbesondere im Bereich des Serverraum-Management, hier könnten Zutrittsregelungen und eine gesicherte Kontrolle die Sicherheit noch erhöhen. Darüber hinaus sollten organisatorische Maßnahmen wie Schulungen der Mitarbeitenden forciert werden.

Eine ganzheitliche IT-Sicherheitsleitlinie bzw. ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen existiert bei der Gemeinde Burbach bisher noch nicht. Die Erstellung von Teilkonzepten wie z. B. ein Datensicherungskonzept, ein Virenschutzkonzept und eine Sicherheitsrichtlinie zur WLAN-Nutzung/Firewall wurde während der Prüfung in Auftrag gegeben. Darüber hinaus sind noch eine Dienstanweisung für den Zugang zum Technikraum und auch Sicherheitsrichtlinien und Regelungen für die mobile IT-Nutzung erforderlich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Burbach sollte in Kooperation mit ihren Schulen und dem IT-Dienstleister ein ganzheitliches formalisiertes IT-Sicherheitskonzept erstellen. Daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen sollten dann konsequent umgesetzt werden.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Informationstechnik an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Informationstechnik an Schulen					
F1	Die Gemeinde Burbach hat schon wichtige Meilensteine bei der Digitalisierung ihrer Schulen erreicht. Gleichwohl fehlen ihr noch formelle Grundlagen, um die Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.	103	E1	Die Gemeinde Burbach sollte einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen. Darauf aufbauend sollte die Gemeinde die Anforderungen in konkrete Projektpläne und Meilensteine mit entsprechenden Kostenkalkulationen herunterbrechen.	105
F2	Die Gemeinde Burbach erreicht im interkommunalen Vergleich einen guten Digitalisierungsstand. Der Ausstattung mit Präsentationsgeräten in den Klassenzimmern sollte weiter Priorität eingeräumt werden.	106	E2	Die Gemeinde Burbach sollte auf Grundlage der von den Schulen noch zu erstellenden Medienkonzepte bzw. dem vom Schulträger zu erstellenden Medienentwicklungsplan die weitere Ausstattung mit Präsentationsgeräten prüfen.	110
F3	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Gemeinde Burbach weisen wenige Defizite auf. Die Formalisierung eines ganzheitlichen IT-Sicherheitskonzeptes sollte aber angegangen werden.	111	E3	Die Gemeinde Burbach sollte in Kooperation mit ihren Schulen und dem IT-Dienstleister ein ganzheitliches formalisiertes IT-Sicherheitskonzept erstellen. Daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen sollten dann konsequent umgesetzt werden.	112

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Burbach 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

Die Gemeinde Burbach hatte im Vergleichsjahr 2021 nur eine ordnungsbehördliche Bestattung. Die sich hieraus ergebende Falldichte liegt unter dem Median der Vergleichskommunen. Die Rechtmäßigkeit der Abläufe ist gewährleistet. Die bestattungsrechtlichen Fristen werden eingehalten und es erfolgt eine sachgerechte Ermittlung der bestattungspflichtigen Angehörigen. Bei der Art der Bestattung berücksichtigt die Kommune neben eventuell vorliegenden Willensbekundungen die jeweiligen Lebensumstände sowie wirtschaftliche Aspekte.

Grundsätzlich sieht die Gemeinde Burbach eine Kostenerstattung der Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen durch die bestattungspflichtigen Angehörigen vor. Die Gemeinde Burbach konnte allerdings in den letzten Jahren keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermitteln. Insofern ist die Ordnungsbehörde in eigener Zuständigkeit zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr tätig geworden. Die entstandenen Aufwendungen konnte die Gemeinde aber jeweils aus dem Nachlass der Verstorbenen begleichen. Daher ist der Kommune kein Fehlbetrag entstanden.

Im Vergleichsjahr 2021 hatte die Gemeinde Burbach vergleichsweise niedrige Aufwendungen für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, weil Aufwendungen des Bestatters direkt vom Arbeitgeber des Verstorbenen beglichen worden sind. Die Vorjahre weisen aber deutlich höhere Kosten auf. Deshalb sollte die Ordnungsbehörde eine Markterkundung durchführen. Ziel sollte es sein, die vergleichsweise hohen Aufwendungen zu senken. So stellt die Gemeinde sicher, dass sie nicht verstärkt belastet wird, wenn keine Kostenerstattung erfolgt.

Grundsätzlich sind die Abläufe bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen in Burbach gut ausgerichtet. Die Gemeinde sollte aber noch schriftliche Verfahrensstandards festlegen, um eine schnelle Übersicht bei fehlender Routine oder im Vertretungsfall zu ermöglichen. Festgelegte Standards helfen auch bei der Nachvollziehbarkeit im Fall einer gerichtlichen Überprüfung.

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 ggf. 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 Gemeinde Burbach 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 **Gemeinde Burbach** gibt es zwei Seniorenpflegeeinrichtungen. Weitere Einrichtungen wie Krankenhäuser oder ein Hospiz sind nicht vorhanden. In dem betrachteten Prüfzeitraum von 2019 bis 2021 sind keine neuen Einrichtungen hinzugekommen. Wenn im Gemeindegebiet eine oder mehrere der benannten Einrichtungen vorhanden sind, ist die Wahrscheinlichkeit von häufigeren Sterbefällen ohne Angehörige größer als in Kommunen, die nicht über entsprechende Einrichtungen verfügen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Burbach 2019 bis 2021

Grundzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	1	1	1

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

Die Gemeinde Burbach hatte im Zeitvergleich jeweils nur eine ordnungsbehördliche Bestattung. Die Bestattungen hat die Kommune selbst durchgeführt.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Burbach mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,67	0,67	0,67

Dadurch, dass die Gemeinde Burbach im Zeitvergleich jeweils nur einen Bestattungsfall hatte, bleibt die Kennzahl bei jeweils leichter Veränderung der Einwohnerzahlen konstant.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Burbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,67	0,00	0,00	0,69	1,31	5,74	35

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich eine deutliche Spannbreite der Kennzahl. Die Gemeinde Burbach hat weniger ordnungsbehördliche Bestattungen als die Hälfte der Vergleichskommunen.

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 gem. §§ 11 und 13 BestG NRW,
- die Art der Bestattung gem. § 13 BestG NRW sowie
- die Ermittlung und die Heranziehung von vorrangig zur Bestattung verpflichteten Personen zur Kostenerstattung gem. § 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 Gemeinde Burbach hält die bestattungsrechtlichen Fristen 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.

Der **Gemeinde Burbach** sind die bestattungsrechtlichen Fristen bekannt. Sie hat die vorgegebenen Fristen in den jeweiligen Bestattungsfällen eingehalten. Durch eine Rufbereitschaft stellt die Gemeinde sicher, dass das beauftragte Bestattungsunternehmen Verstorbene auch an den Wochenenden oder an Feiertagen zur Kühlung in eine Leichenhalle transportieren kann. Die Nummer der Rufbereitschaft ist bei der Leitstelle hinterlegt.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Burbach beginnt unverzüglich nach Kenntnis über einen Bestattungsfall mit der Ermittlung der bestattungspflichtigen Angehörigen. Hierbei nutzt sie die bestehenden Handlungsmöglichkeiten. Die Ergebnisse dokumentiert die Gemeinde entsprechend.

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 bzw.
- Ermittlungen der Behörde zu dem Ergebnis kommen, dass keine Verpflichteten im Sinne von § 8 Absatz 1 Satz 1 BestG vorhanden sind.

Die **Gemeinde Burbach** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel ist es, die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchführen zu lassen, damit diese nicht vom Ordnungsamt veranlasst werden muss.

Die Gemeinde Burbach ermittelt die bestattungspflichtigen Angehörigen durch folgende Maßnahmen:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, welches zur Geburt oder zur Eheschließung zuständig war,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern Verstorbene Sozialleistungen bezogen haben,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in der Verstorbene zuletzt gelebt haben,
- sofern ein Betreuungsverhältnis bestand: Kontaktaufnahme mit dem Betreuer,
- sofern der bzw. die Verstorbene eine eigene Wohnung innehatte, ermittelt die Ordnungsbehörde innerhalb der Wohnung, ob sich weitere Hinweise ergeben (Adressbuch, Stammbuch, etc.),
- Befragung der Nachbarschaft,
- ggf. Recherche im Internet (u.a. soziale Medien),
- Kontaktaufnahme mit dem Nachlassgericht.

Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte des bzw. der Verstorbenen geht die Ordnungsbehörde diesen Hinweisen nach. Sie versucht, bestattungspflichtige Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen, um sie über den Todesfall zu informieren. Die Ermittlungsergebnisse dokumentiert die Behörde in der Fallakte.

Wenn bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können, prüft die Gemeinde, ob eine Bereitschaft zur Beisetzung durch die Angehörigen besteht. Sofern die Angehörigen die Aufwendungen tragen können, wird das Verfahren komplett an sie abgegeben. Ansonsten erfolgt die Abwicklung durch die Behörde mit Anforderung zur Kostenerstattung. Allerdings konnte die Gemeinde Burbach in den Bestattungsfällen der letzten Jahre keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermitteln. Die jeweiligen Aufwendungen der Gemeinde sind aus dem Nachlass der Verstorbenen beglichen worden.

4.4.3 Art der Bestattung

- Ordnungsbehördliche Bestattungen erfolgen in Burbach in anonymer Form jeweils nach der kostengünstigsten Variante. Willensbekundungen des bzw. der Verstorbenen berücksichtigt die Kommune in einem angemessenen Rahmen.

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 **Gemeinde Burbach** ermittelt eine bestehende Willensbekundung über die Bestattungsart durch Nachfrage bei eventuellen Angehörigen oder Einrichtungen, in denen der Verstorbene bzw. die Verstorbene zuletzt gelebt hat. Liegt eine Willensbekundung vor, werden die Wünsche berücksichtigt, sofern diese in einem wirtschaftlichen Rahmen bleiben.

Die Bestattung erfolgt in anonymer Form auf dem Friedhof der Stadt Freudenberg. Ohne Vorliegen einer Willensbekundung wählt die Gemeinde Burbach die Feuerbestattung als günstigste Variante der Bestattung. Dabei legt die Kommune die sozialhilferechtlichen Sätze für Bestattungen zu Grunde.

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.

- In den letzten Jahren hat die Gemeinde Burbach keine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme vorgenommen. Es konnten keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden. Die Ordnungsbehörde ist in eigener Zuständigkeit zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr tätig geworden.

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 **Gemeinde Burbach** konnte in den Bestattungsfällen der Jahre 2019 bis 2021 keine erstatungspflichtigen Angehörigen ermitteln. Insofern sind die jeweiligen Bestattungen nicht als Ersatzvornahme durchgeführt worden. Die Ordnungsbehörde ist in eigener Zuständigkeit zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr tätig geworden.

Grundsätzlich sieht die Gemeinde bei Urnenbestattungen zunächst nur die Einäscherung vor. Die Beisetzung der Urne erfolgt innerhalb des zulässigen Zeitraumes von sechs Wochen. Das gibt der Gemeinde zeitlichen Raum, weiterhin Angehörige zu ermitteln und Ihnen die Beisetzung mit Androhung der Ersatzvornahme selbst aufzugeben. Gleichzeitig ermöglicht das den zur Bestattung verpflichteten Angehörigen mehr Zeit für die Planung der Beisetzung.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Gemeinde Burbach erhebt grundsätzlich von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung und setzt darüber hinaus eine Verwaltungsgebühr fest.

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.

Sofern die **Gemeinde Burbach** eine Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst, ist grundsätzlich vorgesehen, dass die Aufwendungen von den bestattungspflichtigen Angehörigen erstattet werden. Hierfür macht die Ordnungsbehörde ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend. Bei Bedarf setzt sich die Gemeinde auch mit dem zuständigen Amtsgericht in Verbindung, um ihren Kostenerstattungsanspruch bei möglichen Nachlassverfahren anzumelden.

In den letzten drei Jahren hatte die Kommune jeweils nur einen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall. In keinem der drei Fälle konnten erstattungspflichtige Angehörige ermittelt werden. Die Aufwendungen sind jeweils aus dem Nachlass der Verstorbenen beglichen worden.

Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Sie dient der Deckung des Verwaltungsaufwands, der einer Kommune entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 und 360 Euro³². Die Erhebung einer Verwaltungsgebühr ist in der Gemeinde Burbach grundsätzlich in Höhe von 75 Euro vorgesehen. Sie ist aber wegen fehlender Angehöriger und somit nicht vorliegender Ersatzvornahme in den letzten Jahren nicht vereinnahmt worden.

³² Mit Wirkung vom 20. Januar 2022 haben sich die Verwaltungsgebühren für durch die Ordnungsbehörde veranlasste Bestattungen gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW auf einen Verwaltungsgebührenrahmen von 30 bis 360 Euro erhöht. Der vorherige Gebührenrahmen lag zuvor zwischen 25 und 300 Euro.

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 Gemeinde Burbach hat keine schriftlichen Verfahrensstandards zu den ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Aufgrund der geringen Falldichte entscheidet die Kommune einzelfallbezogen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben.

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 Aufgabenerledigung 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 **Gemeinde Burbach** hat aufgrund der geringen Fallzahl bislang keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Die Ordnungsbehörde bearbeitet die Fälle einzelfallbezogen im Rahmen der gesetzlichen Richtlinien. Durch die Teilnahme an Seminaren informieren sich die beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Rechtsfragen. Wichtige Verfahrensstandards, wie z.B. das Vieraugenprinzip bei Wohnungsbegehungen, hält die Gemeinde Burbach ein. Die Begehung erfolgt immer zusammen mit einem Bestattungsinstitut und ggfs. auch der Polizei. Die Gemeinde dokumentiert die jeweiligen Abläufe in der Fallakte.

Vorteile von schriftlich festgelegten Verfahrensstandards sind eine schnelle Übersicht im Vertretungsfall sowie bei fehlender Routine. Darüber hinaus dienen festgelegte Verfahrensstandards einer guten Nachvollziehbarkeit für den Fall einer gerichtlichen Überprüfung. Deshalb sollte die Gemeinde Burbach ihre Standards verschriftlichen. Gegebenenfalls kann die Gemeinde hierbei mit einer kurzen Checkliste und einem Arbeitsablaufdiagramm arbeiten. Hierin sollten alle erforderlichen Arbeitsschritte (Abläufe, Zuständigkeiten, Ansprechpartner, Fristen) dargestellt werden. Auch notwendige Formulare und ggf. Vordrucke, wie standardisierte Bescheide, sollten hinterlegt sein. Im Rahmen eines nachhaltigen Wissensmanagements sollte die Arbeitshilfe fortgeschrieben werden.

Folgende Standards/Prozesse sollte die Ordnungsbehörde schriftlich definieren:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,
- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen sowie Überprüfung durch Vorgesetzte,

- Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen ggf. Wertsachen,
- Einhaltung des 4-Augen-Prinzips,
- Dokumentation.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen.

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.

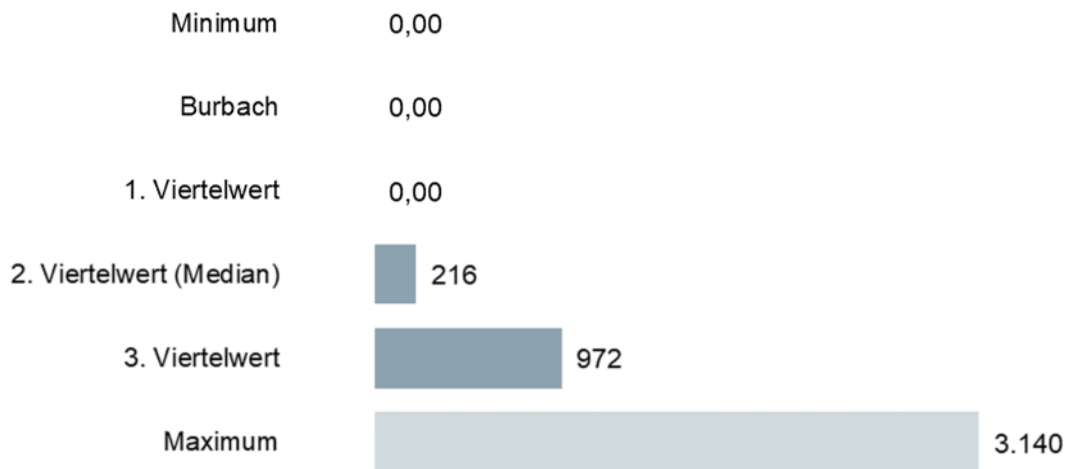
4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

- Die Gemeinde Burbach weist in den betrachteten Jahren keinen Fehlbetrag im Aufgabenbereich der ordnungsbehördlichen Bestattung aus. Die entstandenen Aufwendungen sind aus dem Nachlass der Verstorbenen beglichen worden.

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.

In der **Gemeinde Burbach** ist in den Jahren 2019 bis 2021 kein Fehlbetrag für die ordnungsbehördlichen Bestattungen entstanden. Die Aufwendungen sind aus dem Nachlass der Verstorbenen beglichen worden.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen*:



*Mehrfachnennung bei null Euro

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich eine große Spannweite der Kennzahl, die von den individuellen Gegebenheiten in den Kommunen abhängig ist. Der Gemeinde Burbach gelingt es, ebenso wie 25 Prozent der geprüften Vergleichskommunen, ihre Aufwendungen durch Erträge zu decken.

4.6.2 Aufwendungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Burbach hat im Vergleichsjahr 2021 weniger Aufwendungen für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung als die Hälfte der Vergleichskommunen. In den Vorjahren waren die Aufwendungen aber deutlich höher. Das kann bei fehlender Erstattung zu einem erhöhten Fehlbetrag führen.

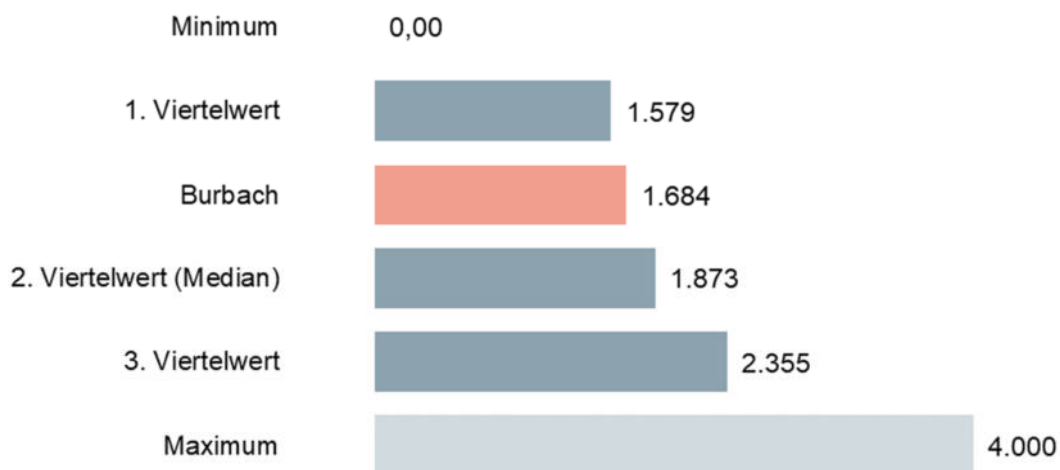
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Burbach in Euro 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	4.054	4.055	1.684
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	4.054	4.055	1.684

In 2019 und 2020 lagen die Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen in der **Gemeinde Burbach** deutlich höher als in 2021. Grund hierfür ist, dass in 2021 anteilig Zuwendungen von dem ehemaligen Arbeitgeber des Verstorbenen direkt mit dem Bestattungsinstitut verrechnet worden sind. Diese Aufwendungen sind der Gemeinde somit nicht in Rechnung gestellt worden.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Burbach hat im Vergleichsjahr aufgrund der dargestellten anteiligen Erstattung von Kosten durch den ehemaligen Arbeitgeber des Verstorbenen weniger Aufwendungen für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung als die Hälfte der Vergleichskommunen. Allerdings lagen die Aufwendungen 2019 und 2020 über dem Maximalwert des interkommunalen Vergleiches. Da die Gemeinde Burbach in den Vergleichsjahren ausschließlich Feuerbestattungen durchgeführt hat, sind die hohen Aufwendungen nicht darauf zurückzuführen, dass Erdbestattungen vorgenommen worden sind.

Die Gemeinde Burbach beauftragt örtliche Bestattungsunternehmen mit der Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Diese sind nach Aussage der Gemeinde mit den individuellen Anforderungen und Gegebenheiten vertraut und im Notfall schnell und gut erreichbar. Die Bestattungen werden als Sozialbestattung durchgeführt. Sie beschränken sich auf ein einfaches aber würdevolles Maß. Ohne eine anderslautende Willensbekundung der Verstorbenen wird die Beisetzung als anonyme Wiesengrabbestattung auf dem Friedhof der Stadt Freudenberg vorgenommen.

Bislang ist der Gemeinde Burbach kein Fehlbetrag für die ordnungsbehördlichen Bestattungen entstanden, weil die entstandenen Aufwendungen jeweils aus dem Nachlass der Verstorbenen gedeckt werden konnten. Wenn aber zukünftig der Fall eintreten sollte, dass weder Kostenerstattungen von bestattungspflichtigen Angehörigen vereinnahmt werden können noch die Aufwendungen aus dem Nachlass gedeckt werden können, entsteht der Gemeinde ein vergleichsweise hoher Fehlbetrag. Deshalb sollte die Gemeinde Burbach sowohl eine Markterkundung in Bezug auf die Bestattungsgebühren als auch in Bezug auf die Friedhofsgebühren durchführen.

→ **Empfehlung**

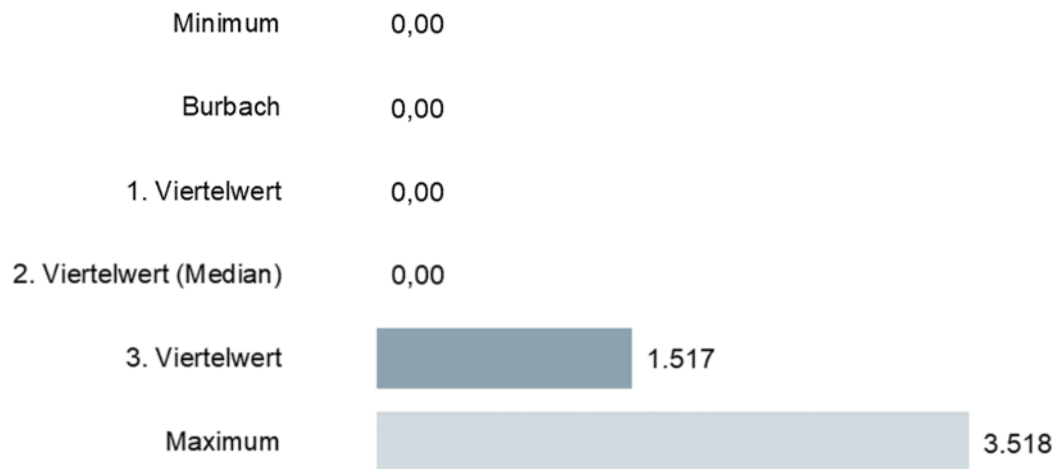
Die Gemeinde Burbach sollte sowohl die Aufwendungen für die Bestattungsinstitute als auch die Aufwendungen für die Friedhofsgebühren durch eine Markterkundung überprüfen. Ziel sollte es sein, die vergleichsweise hohen Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu senken.

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.

- In den Jahren 2019 bis 2021 konnte die Gemeinde Burbach keine kostenerstattungspflichtigen Angehörigen ermitteln. Die Aufwendungen der Gemeinde sind aus dem Nachlass der Verstorbenen beglichen worden.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen*:



*Mehrfachnennung bei null Euro

Bei der Hälfte der Vergleichskommunen konnten ebenso wie bei der **Gemeinde Burbach** keine Kostenerstattungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle vereinnahmt werden.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F1	Die Gemeinde Burbach hat keine schriftlichen Verfahrensstandards zu den ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Aufgrund der geringen Fall-dichte entscheidet die Kommune einzelfallbezogen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben.	121	E1	Die Gemeinde Burbach sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbe-hördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen.	122
Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung					
F2	Die Gemeinde Burbach hat im Vergleichsjahr 2021 weniger Aufwendungen für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung als die Hälfte der Ver-gleichskommunen. In den Vorjahren waren die Aufwendungen aber deutlich höher. Das kann bei fehlender Erstattung zu einem erhöhten Fehlbetrag füh-ren.	123	E2	Die Gemeinde Burbach sollte sowohl die Aufwendungen für die Bestat-tungsinstitute als auch die Aufwendungen für die Friedhofsgebühren durch eine Markterkundung überprüfen. Ziel sollte es sein, die vergleichs-weise hohen Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu senken.	125

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Burbach 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

Die Gemeinde Burbach hält mit neun kommunalen Friedhöfen im interkommunalen Vergleich ein breites Angebot an Friedhöfen für ihre Bürgerinnen und Bürger vor. Jeder Ortsteil hat einen eigenen Friedhof. Die kommunalen Friedhöfe werden in Burbach gut angenommen. Trotzdem gibt es eine Konkurrenzsituation zu anderen Kommunen. Die Gemeinde Burbach bietet ausschließlich Bestattungen in Reihengräbern an. Allerdings gibt es hierbei die Besonderheit, dass die Nutzung der Reihengräber verlängert werden kann. Normalerweise ist das nur bei Wahlgräbern möglich. Insbesondere die pflegeleichten Wiesengräber für Sarg- und Urnenbestattungen werden in Burbach stark frequentiert. Dass eine weitere Nachfrage nach pflegearmen bzw. pflegefreien Bestattungsformen besteht, zeigt die gute Annahme der Urnenbestattungen an Bäumen.

Aber auch insgesamt ändert sich das Nachfrageverhalten in Burbach. Es werden zunehmend Urnengräber nachgefragt. In 2021 liegt der Anteil der Urnenbestattungen bereits bei 50 Prozent. Um auch weiter konkurrenzfähig zu bleiben, sollte die Gemeinde die Einrichtung weiterer pflegeleichter bzw. pflegefreier Bestattungsformen (wie beispielsweise Urnengemeinschaftsgräber, Urnengroßgräber, Urnenstelen oder Urnenwände sowie Aschestreifelder) ins Auge fassen. Das kann die Nachfrage für die kommunalen Friedhöfe noch weiter erhöhen. Diesbezüglich sollte auch die Öffentlichkeitsarbeit für das Friedhofswesen intensiviert werden. Die Gemeinde sollte die jeweiligen Ansprechpartner, Friedhöfe und Bestattungsformen über ihre Homepage und über Flyer darstellen.

Die Gemeinde Burbach weist im interkommunalen Vergleich bislang die größte Friedhofsfläche auf. Durch die Veränderung des Nachfrageverhaltens werden sich auf den Friedhöfen zukünftig noch weitere Flächenüberhänge ergeben. Darüber hinaus ist nur ein sehr geringer Anteil der Friedhofsfläche auch belegt. Der Anteil liegt bei acht Prozent. Damit stellt Burbach im interkommunalen Vergleich den Minimalwert. Der Median der belegten Friedhofsfläche liegt doppelt so hoch bei 16 Prozent.

Die Pflege und Unterhaltung der Friedhöfe erfordert entsprechende Aufwendungen, zumal auch auf jedem Friedhof eine Trauerhalle vorhanden ist. Deshalb erreicht Burbach im interkommunalen Vergleich derzeit auch nur den Minimalwert beim Kostendeckungsgrad. Zwar wird eine gewisse Unterdeckung der Kosten in Burbach politisch in Kauf genommen, trotzdem sollte es Ziel sein, die Höhe der Unterdeckung zu verringern, um den städtischen Haushalt zu entlasten.

Hierfür ist zunächst mehr Transparenz notwendig. Die Gemeinde sollte die Bestattungen je Friedhof nach Bestattungsarten erfassen. Für Friedhöfe mit geringer Frequentierung sollte die Gemeinde Maßnahmen ergreifen. Grabfelder sollten weiter komprimiert und Wegzuführungen, Wasserstellen und Vegetationsarten in den Außenbereichen der Friedhöfe zurückgebaut und pflegearm gestaltet werden. Gegebenenfalls können auch Teilbereiche abgetrennt, nicht bewirtschaftet oder veräußert werden. Trauerhallen mit geringer Frequentierung könnten ebenfalls anderweitig genutzt (z.B. für Konzerte oder als Kunstraum) oder teilweise umgestaltet (z.B. als Kolumbarium) werden.

Zudem sollten die Grün- und Wegeflächen dringend neu vermessen werden. Der Einsatz eines Grünflächeninformationssystems wäre sinnvoll. Nur so ist Transparenz für die langfristige Planung gegeben.

Zielsetzungen in der Planung sollte die Gemeinde Burbach über Kennzahlen erläutern und durch ein Berichtswesen für die Entscheidungsträger transparent machen.

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 bzw. 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	Burbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	9	1	1	3	4	14	20
Kommunale Friedhofsfläche in qm	84.970	24.560	40.212	46.158	60.110	84.970	20
Durchschnittliche Größe kommunale Friedhöfe in qm	9.441	5.105	10.269	18.854	35.373	48.437	20
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	5,70	1,54	2,80	3,47	4,68	6,77	20
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	82,27	44,44	73,25	89,33	95,49	109	20
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,97	1,26	2,02	2,37	2,96	5,74	20
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	83,46	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm*	4.461	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108

*Die Datenlage basiert auf den Werten von dem Landesbetrieb IT.NRW und beinhaltet die Werte aller Kommunen mit einer Einwohnerzahl von 10.001 bis 18.000 Einwohner.

Die **Gemeinde Burbach** hat ausschließlich kommunale Friedhöfe. In jedem der neun Ortsteile gibt es einen eigenen Friedhof. Die gpaNRW hat fünf der neun kommunalen Friedhöfe während der überörtlichen Prüfung besichtigt. Die gewonnenen Eindrücke fließen in diesen Bericht ein. Eine Schließung von Friedhöfen ist aktuell in Burbach nicht vorgesehen. Von der Anzahl der kommunalen Friedhöfe gehört Burbach zu dem Viertel der Kommunen mit den meisten Friedhöfen.

Auf dem Friedhof Burbach wird eine abgetrennte Teilfläche mit steiler Hanglage derzeit nicht bewirtschaftet. Diese Fläche fließt nicht in die Flächenbetrachtung mit ein. Die einzelnen Friedhöfe haben eine vergleichsweise geringe Fläche. Durch die Vielzahl der Friedhöfe erzielt Burbach beim absoluten Flächenverbrauch der Friedhöfe allerdings derzeit den Maximalwert. Einwohnerbezogen liegt der Flächenverbrauch in der Nähe des Maximums.

Rund 82 Prozent der Sterbefälle in Burbach werden auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Die Bürgerinnen und Bürger haben grundsätzlich eine enge Bindung an die Kommune und möchten auch hier beigesetzt werden. Allerdings schließt das Bestattungsangebot in Burbach verschiedene Formen (z.B. Wahlgräber, Kolumbarien, Streuwiesen, etc.) aus. Diesbezüglich besteht eine Wettbewerbssituation zu anderen Kommunen. Bei der Hälfte der Gemeinden des interkommunalen Vergleiches werden die kommunalen Friedhöfe in noch stärkerem Umfang in Anspruch genommen.

Bedingt durch die große kommunale Friedhofsfläche und den unterdurchschnittlichen Anteil der kommunalen Bestattungen liegt die Zahl der Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche vergleichsweise niedrig im ersten Viertelwert.

Die kommunalen Friedhöfe haben durch ihre Grünflächen auch einen Erholungswert für die Bevölkerung. Zwar liegt Burbach sowohl bei dem Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche als auch bei der Erholungs- und Grünfläche je Einwohner unter dem Median der Vergleichskommunen, dennoch sind die vorhandenen Flächen für den Erholungswert als ausreichend anzusehen. Die Friedhöfe müssen diesen Zweck insofern nicht unbedingt erfüllen.

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

→ Feststellung

Die Aufgabenbereiche im Friedhofswesen sind intern abgegrenzt, in der Außendarstellung aber nicht deutlich genug differenziert.

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

Die **Gemeinde Burbach** hat folgende Aufgabenteilung im Bereich Friedhofswesen:

- Die Friedhofsverwaltung ist für die Planung und Unterhaltung der Friedhöfe und Trauerhallen, die Satzungsangelegenheiten und die Gebührenkalkulation zuständig.
- Der Baubetriebshof bearbeitet die Gebührenberechnung der Bestattungen, die Anweisung und Kontrolle der Rechnungen, die Koordination von Bestattungsterminen, die Friedhofsbelegungsplanung, die Stundeneingaben des Baubetriebshofes, die Anforderung von Angeboten und den gesamten Schriftverkehr für den Baubetriebshof.

Die Arbeitsschritte sind getrennt. Schnittstellen sind aber dennoch gegeben. Der Gemeinde Burbach ist es wichtig, dass eine zeitweise Aufgabenübertragung möglich ist, z. B. im Fall eines krankheitsbedingten Personalausfalles. Daher erfolgt grundsätzlich ein enger und regelmäßiger Austausch. Allerdings sind die Aufgabenschwerpunkte für die Bürgerinnen und Bürger nach außen nicht eindeutig ersichtlich. Hierdurch entsteht der Gemeinde teilweise ein Mehraufwand durch doppelte Absprachen.

→ **Empfehlung**

Um mehr Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger zu schaffen, sollte die Gemeinde Burbach die Aufgabenverteilung und die Ansprechpartner für das Friedhofswesen auf ihrer Homepage differenziert nach den jeweiligen Aufgabenbereichen darstellen.

5.4.2 Steuerung

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Burbach arbeitet derzeit nicht mit Kennzahlen oder konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Auch ein Berichtswesen ist nicht implementiert.

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 **Gemeinde Burbach** hat im Haushalt als Zielsetzung eine naturnahe Gestaltung der Friedhöfe und eine Sicherstellung des Bestattungswesens festgelegt. Konkretere Zielsetzungen sind nicht definiert.

Die Gemeinde Burbach sollte konkrete Ziele für das Friedhofswesen fassen und priorisieren. Um zu überprüfen, ob die Gemeinde ihre Ziele erreicht, sollte sie passende Kennzahlen definieren. Kennzahlen können Entwicklungen darstellen und für strategische sowie operative Entscheidungen eine Hilfestellung bieten. Hierfür kann die Gemeinde die Kennzahlen dieses Berichtes nutzen. Ergänzend hierzu könnten die Kennzahlen friedhofsbezogen erhoben und ausgewertet werden.

Um alle Entscheidungsträger regelmäßig und frühzeitig in die Entwicklungen im Friedhofsbe-
reich einzubinden, sollte die Gemeinde Burbach ein Berichtswesen erstellen. In dem Bericht sollte die Gemeinde jährlich wesentliche Ziele, Kennzahlen und Entwicklungen darstellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte ein Kennzahlensystem aufbauen und regelmäßig auswerten. Dadurch kann das Friedhofswesen noch besser gesteuert werden. Die Ergebnisse sollten für die Entscheidungsträger transparent aufbereitet und regelmäßig über ein Berichtswesen dargestellt werden.

5.4.3 Digitalisierung

→ Feststellung

Die Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. In der Software sind auch (geo-)grafische Daten der Friedhöfe erfasst. Allerdings müssen die Flächen überarbeitet werden und es besteht keine Verknüpfung zu einem Grünflächeninformationssystem.

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.

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Gemeinde Burbach** eine Fachsoftware ein. Hier werden die Bestattungsfälle hinterlegt, Gebührenbescheide erstellt, sowie Grabmalangelegenheiten und der laufende Schriftverkehr bearbeitet. Mit Hilfe der Fachsoftware kann die Gemeinde Entwicklungen und Tendenzen im Friedhofsbereich erfassen und auswerten. Die Daten werden regelmäßig nachgepflegt und aktualisiert.

Durch das Verfahren werden auch (geo-)grafische Daten der Friedhöfe erfasst. Insbesondere die Flächenverbräuche sind aber nach Aussage der Friedhofsverwaltung nicht mehr stimmig und müssen überarbeitet werden. Darüber hinaus besteht keine Verknüpfung zu einem Grünflächeninformationssystem. Das würde die tägliche Arbeit jedoch erleichtern. Sachinformationen könnten mit den geografischen Informationen zu den einzelnen Grabstellen zusammengeführt und Flächenverbräuche und Grünflächenpflege optimal gesteuert werden.

→ Empfehlung

Die Flächenverbräuche für die Friedhöfe sollte die Gemeinde Burbach neu ermitteln. Zudem könnte die Kommune die Friedhofssoftware mit einem Grünflächeninformationssystem verknüpfen. Hierdurch können die Arbeitsabläufe leichter und effektiver gesteuert werden.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ Feststellung

Die Gemeinde Burbach hat bislang keine Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit für die kommunalen Friedhöfe entwickelt.

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 kommunalen Friedhöfe der **Gemeinde Burbach** werden grundsätzlich gut angenommen. Der Anteil der Bestattungen an den Sterbefällen liegt bei 82 Prozent (siehe Strukturkennzahlen Ziffer 5.3 Örtliche Strukturen). Dennoch liegt der Anteil noch unter dem Median der Vergleichskommunen. Auch die Gemeinde Burbach befindet sich in einer Konkurrenzsituation. Deshalb ist

es wichtig, dass sich Interessierte frühzeitig mit den angebotenen Leistungen der Gemeinde beschäftigen können.

Die Gemeinde Burbach betreibt keine aktive Öffentlichkeitsarbeit für die kommunalen Friedhöfe. Die Bürgerinnen und Bürger können über die Rubrik „Ortsrecht“ Einblick in die bereichsspezifischen Satzungen der Gemeinde nehmen. Auf der Internetseite der Verwaltung sind die Friedhöfe mit der jeweiligen Adresse aufgelistet. Darüber hinaus sind die Kontaktdaten der Ansprechpartnerin für die Bereiche „Planung, Unterhaltung, Satzungsangelegenheiten und Gebührenkalkulation“ hinterlegt. Weitere Informationen zu den einzelnen Friedhöfen, Bestattungsmöglichkeiten, Trauerhallen, etc. sind nicht vorhanden.

Mit einer guten Öffentlichkeitsarbeit lässt sich die Wahrnehmung der kommunalen Friedhöfe in der Bevölkerung weiter optimieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte ihre Friedhöfe, Trauerhallen und Grabarten zumindest auf ihrer Internetseite vorstellen und beschreiben. Auch ein Flyer mit entsprechenden Informationen ist denkbar.

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

→ **Feststellung**

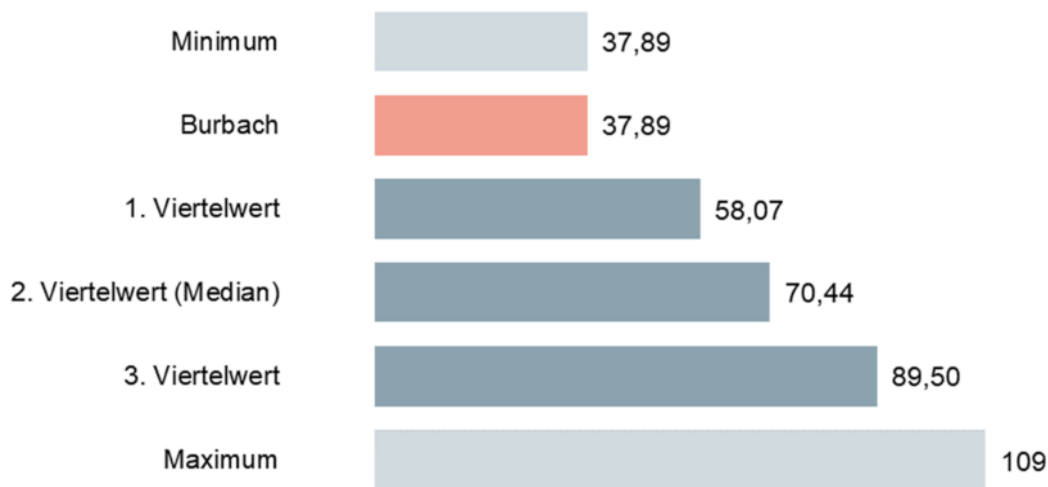
Die Gemeinde Burbach erreicht im Friedhofswesen einen niedrigen Kostendeckungsgrad.

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.

Die letzte Gebührenkalkulation der **Gemeinde Burbach** stammt aus dem Jahr 2012. Seitdem sind die Gebühren nicht angepasst worden. Eine Neukalkulation ist aktuell in Planung.

Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge. Die gebührenrelevanten Erlöse liegen 2021 bei 219.225 Euro. Die Gesamtaufwendungen liegen bei 578.558 Euro.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Aufwendungen der Gemeinde Burbach werden nur zu einem geringen Anteil von den Erträgen gedeckt. In 2020 lag der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens in Burbach bei rund 41 Prozent. Insofern hat sich der Kostendeckungsgrad 2021 weiter verschlechtert. Die Erträge verringern sich 2021 in stärkerem Umfang als die Aufwendungen. Daher sinkt der Kostendeckungsgrad.

Von Seiten der Politik besteht nach Aussage der Verwaltung eine Beschlussfassung dahingehend, dass die Gebührenkalkulation eine gewisse Unterdeckung der Bestattungskosten zulässt. Die Unterdeckung ist in den letzten Jahren aus dem städtischen Haushalt ausgeglichen worden.

Die Kosten je Quadratmeter Friedhofsfläche liegen in Burbach bei 6,81 Euro. Der Median der Vergleichskommunen beträgt 5,86 Euro. Insofern sind die Kosten im Vergleich erhöht. In Verbindung mit der Anzahl der kommunalen Friedhöfe und dem entsprechenden Flächenverbrauch ergeben sich hohe Aufwendungen. Diese können durch die Gebührenerträge nur in geringem Umfang gedeckt werden, obwohl die Friedhöfe mit einem Anteil der Bestattungen an den Sterbefällen von rund 82 Prozent (siehe Ziffer 5.3 Örtliche Strukturen) grundsätzlich gut angenommen werden.

→ **Empfehlung**

Ziel der Gemeinde Burbach sollte es sein, mit den Gebührenerträgen die Nachfrage der Leistungen stabil zu halten und dennoch einen hohen Kostendeckungsgrad zu erzielen.

Deshalb sollte die Gemeinde Burbach Maßnahmen zur Reduzierung der Kosten ergreifen. Möglichkeiten hierfür zeigt der weiterführende Bericht auf.

5.5.2 Grabnutzung

- Die Gemeinde Burbach steuert die Nachfrage nach pflegeärmeren Bestattungsformen über eine angemessene Beteiligung am Gebührenaufkommen.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³³ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Der Wandel der Bestattungskultur hat auch Auswirkungen auf die Gebührenerträge. Eine Kommune sollte daher die Nachfrage bei der Definition der Gebührenhöhe berücksichtigen. Ein Instrument für die Anpassung an die Nachfrage ist die individuelle Bewertung der Vorteile einer Grabart über die Äquivalenzziffernkalkulation. Hierdurch wird sichergestellt, dass auf attraktivere und stärker nachgefragte Bestattungsformen ein höherer Anteil der Gebühren entfällt.

Für die Kostenverteilung setzt die **Gemeinde Burbach** die Flächenverbräuche, die Anzahl der möglichen Bestattungen und den Pflegeaufwand mittels Äquivalenzziffern ins Verhältnis. Multipliziert mit der Nutzungszeit ergibt sich die Gebühr für die jeweilige Grabart. Durch die Steuerung über Äquivalenzziffern verringert die Gemeinde eine Gebührenspreizung und steuert das Gebührenaufkommen entsprechend der Nachfrage. Auch Nutzer kleinerer Flächen verbunden mit einem geringeren Pflegeaufwand werden hierdurch angemessen an den Gebühren beteiligt.

5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

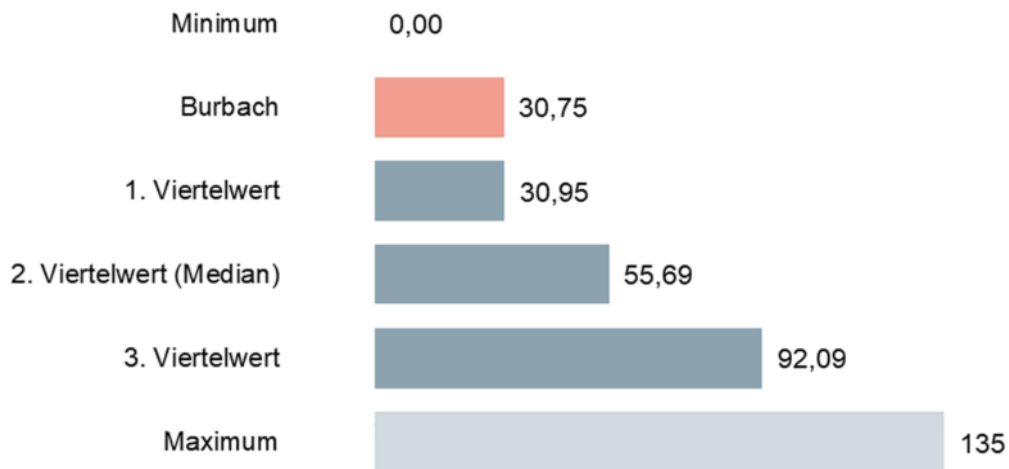
Die Trauerhallen werden in Burbach nicht so stark frequentiert wie die Friedhöfe. Obwohl der Aufwand für die einzelnen Trauerhallen vergleichsweise gering ist, ergibt sich in der Summierung für die neun Trauerhallen ein erhöhter Gesamtaufwand, der nur zu einem geringen Anteil durch die Erlöse gedeckt wird. Das wirkt sich nachteilig auf den Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen aus.

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.

Die **Gemeinde Burbach** hält auf allen kommunalen Friedhöfen Trauerhallen bzw. Aufbewahrungshallen vor. Für die Trauerhallen liegen die Erlöse im Betrachtungsjahr 2021 bei 22.508 Euro und die Aufwendungen bei 73.200 Euro.

³³ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



Es zeigt sich eine große Spannbreite in der Kennzahl. Neben einer Kommune, die keine Gebühren für ihre Trauerhallen erhebt, gibt es auch Kommunen, die ihre Hallen einer zusätzlichen Nutzung zuführen (z.B. durch Vermietung an Bestatter oder als Konzertraum) und hierfür Einnahmen erzielen. Die Gemeinde Burbach erreicht nur einen geringen Kostendeckungsgrad für ihre Trauerhallen.

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



In 2020 lag der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen in Burbach noch bei rund 49 Prozent. Die Aufwendungen sind 2021 im Vergleich zu 2020 um rund 20.000 Euro gestiegen. Die Erträge sind demgegenüber leicht gesunken (um 3.757 Euro).

Beim Aufwand je Trauerhalle positioniert sich die Gemeinde Burbach mit 8.133 Euro je Trauerhalle im interkommunalen Vergleich bei den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigsten Aufwendungen. Die Aufwendungen je Halle sind also nicht erhöht. Der geringe Kostendeckungsgrad ergibt sich durch die Summierung der Kosten für die neun Trauerhallen in Verbindung mit den Erlösen aus den Nutzungen. In 2021 liegt der Anteil der Nutzungen der Trauerhallen an den Gesamteinsetzungen bei rund 63 Prozent.

Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Gesamtbeisetzungen in Prozent 2021

Kennzahl	Burbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Bestattungen in Prozent	62,87	11,11	39,43	61,95	79,59	136	20

Die Trauerhallen/Aufbewahrungshallen werden in Burbach etwas stärker in Anspruch genommen als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Den Maximalwert erzielt in diesem Fall wiederum eine Kommune, die ihre Trauerhallen zusätzlich anderweitig nutzt. Auffällig ist die Nutzungsintensität der Trauerhallen in Burbach in Relation zu der Nutzungsintensität der Friedhöfe von rund 81 Prozent. Die Trauerhallen werden weniger stark frequentiert. Ein Grund hierfür sind beispielsweise Konkurrenzangebote oder Beisetzungen ohne Trauerfreiern.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Burbach sollte die Frequentierung je Trauerhalle erfassen. Für Trauerhallen, die weniger stark genutzt werden, sollte die Gemeinde konzeptionelle Überlegungen zu einer zukünftigen Reduzierung, Umgestaltung oder zusätzlichen Nutzung (z.B. als Kolumbarium, Kunstraum, Konzertraum, Wirtschaftsgebäude, Vermietung an Bestatter, etc.) treffen. Um die Nutzungsintensität zu steigern, sollte die Kommune ihre Hallen aktiv bewerben.

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

→ Feststellung

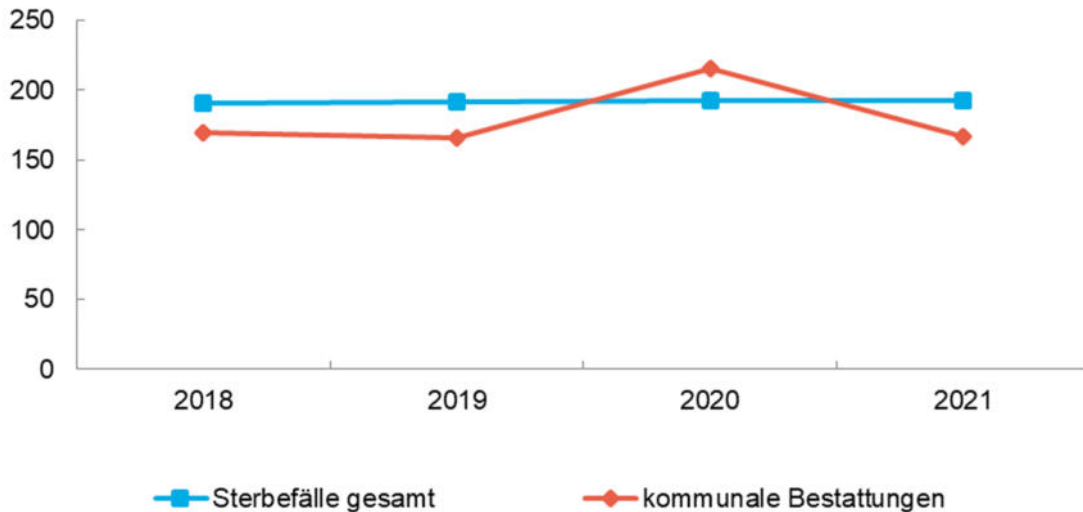
Die Zahl der Sterbefälle wird in Burbach nach den Prognosewerten von IT.NRW zukünftig konstant bleiben. Nach den bisherigen Erfahrungswerten nimmt hierbei aber die Nachfrage nach pflegearmen oder pflegefreien Bestattungsformen zu. Die Gemeinde Burbach reagiert mit der Einrichtung entsprechender Bestattungsformen. Das Angebotsspektrum kann noch erweitert werden.

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.

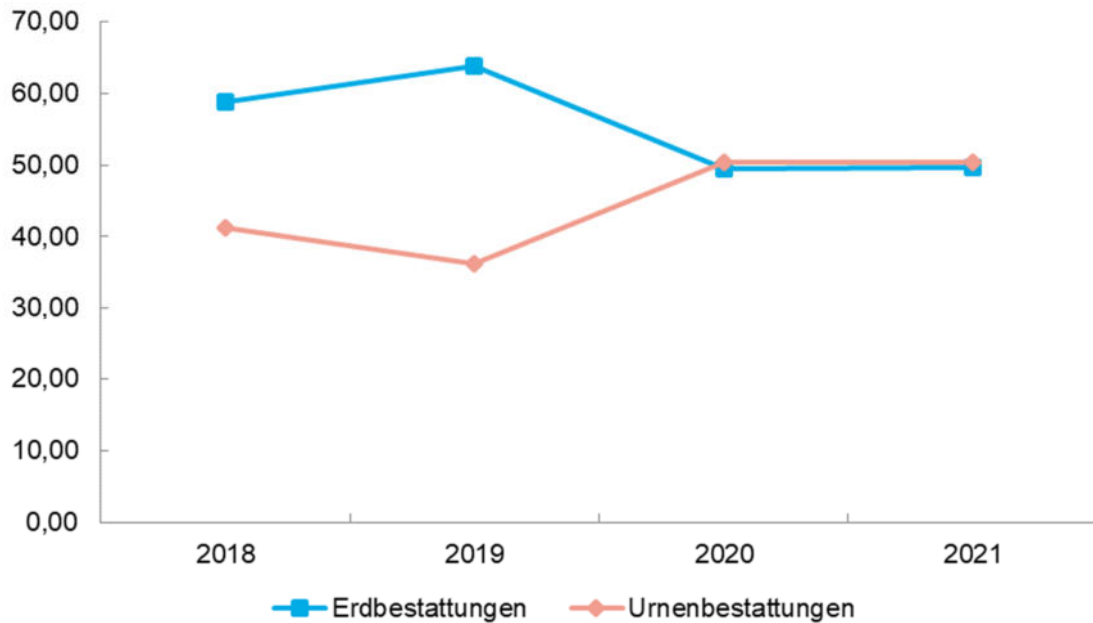
Die Einwohnerzahl liegt in **Burbach** 2021 bei 14.913 Einwohnern. Die Bevölkerungsmodellrechnung von IT.NRW geht davon aus, dass sich die Einwohnerzahl bis Jahr 2040 auf 14.432 Einwohner verringert. Das entspricht rund drei Prozent. Hierbei steigt die Einwohnerzahl der über 80-Jährigen lt. den Prognosewerten von 1.055 in 2021 auf 1.343 in 2040. Das entspricht einer Steigerung von 27 Prozent. Trotzdem geht die Gemeindemodellrechnung von einem leichten Rückgang der Sterbefälle aus (2022 – 194 Sterbefälle / 2039 – 190 Sterbefälle).

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Burbach



Die Gemeinde Burbach bietet sowohl bei Erdbestattungen als auch bei Urnenbestattungen ausschließlich Reihengrabstätten an. Zunehmend frequentiert werden hierbei pflegearme Rasengräber. Darüber hinaus besteht seit 2018 auf dem Friedhof Holzhausen und seit 2019 auch auf dem Friedhof Wahlbach die Möglichkeit zu Urnenbestattungen an Bäumen. Die Bestattungsform hat an Bekanntheitsgrad gewonnen. Sie ist insbesondere in 2020 stark in Anspruch genommen worden. Darüber hinaus gab es nach Aussage der Friedhofsverwaltung 2020 vermehrt Beisetzungen von Verstorbenen, die ursprünglich in der Gemeinde Burbach gelebt haben, zuletzt aber in Altenheimen der benachbarten Kommunen ansässig waren.

Entwicklung Erd- und Urnenbestattungen Burbach in Prozent



Seit 2020 zeigt sich die gegensätzliche Entwicklung der Nachfrage von Erdbestattungen zu Urnenbestattungen.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021

Kennzahlen	Burbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	49,70	22,62	34,40	42,87	46,42	62,37	20
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	50,30	37,63	50,91	55,69	62,44	72,13	20

In 2021 liegt die Nachfrage nach Urnengräbern in Burbach bereits leicht über der Nachfrage nach Erdgräbern. Im interkommunalen Vergleich zeigt sich eine ähnliche Entwicklung. Urnengräber werden inzwischen verstärkt nachgefragt.

Um der Nachfrage nach pflegearmen/pflegefreien Grabstellen noch weiter zu entsprechen und damit die Annahme der kommunalen Friedhöfe noch weiter zu steigern, könnte die Gemeinde Burbach die Einrichtung zusätzlicher Bestattungsformen wie z.B. Urnengemeinschaftsgräber, Urnengroßgräber, Urnenstelen oder Urnenwände in Betracht ziehen. Ähnlich wie bei den Baumbestattungen kann sich das Angebot entsprechend auf die Nachfrage auswirken.

Folgende Vorteile können sich hierdurch ergeben:

- Weitere Steigerung der Nachfrage nach kommunalen Bestattungsangeboten durch zusätzliche pflegefreie / pflegearme Bestattungsformen,
- Umnutzung von Trauerhallen mit geringer Frequentierung durch die Einrichtung von Urnenwänden oder Urnennischen,
- rückläufige Flächenverbräuche verbunden mit weniger Pflegeaufwand,
- gegebenenfalls Reduzierung von Flächen durch anderweitige Nutzung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Burbach sollte Überlegungen zu der weiteren Einrichtung pflegearmer/pflegefreier Grabformen treffen. Hierdurch kann die Gemeinde der Veränderung im Nachfrageverhalten weiter entsprechen. Gegebenenfalls können weitere Flächen komprimiert, pflegearm gestaltet oder einer anderen Nutzung zugeführt werden.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Burbach hat keine Transparenz über die Flächenverbräuche der Grün- und Wegeflächen auf den ihren Friedhöfen. Insofern fehlt der Kommune eine wesentliche Komponente für eine effektive Steuerung. Die belegte Bestattungsfläche ist im interkommunalen Vergleich sehr gering. Es bestehen große ungenutzte Kapazitäten auf den Friedhöfen.

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.

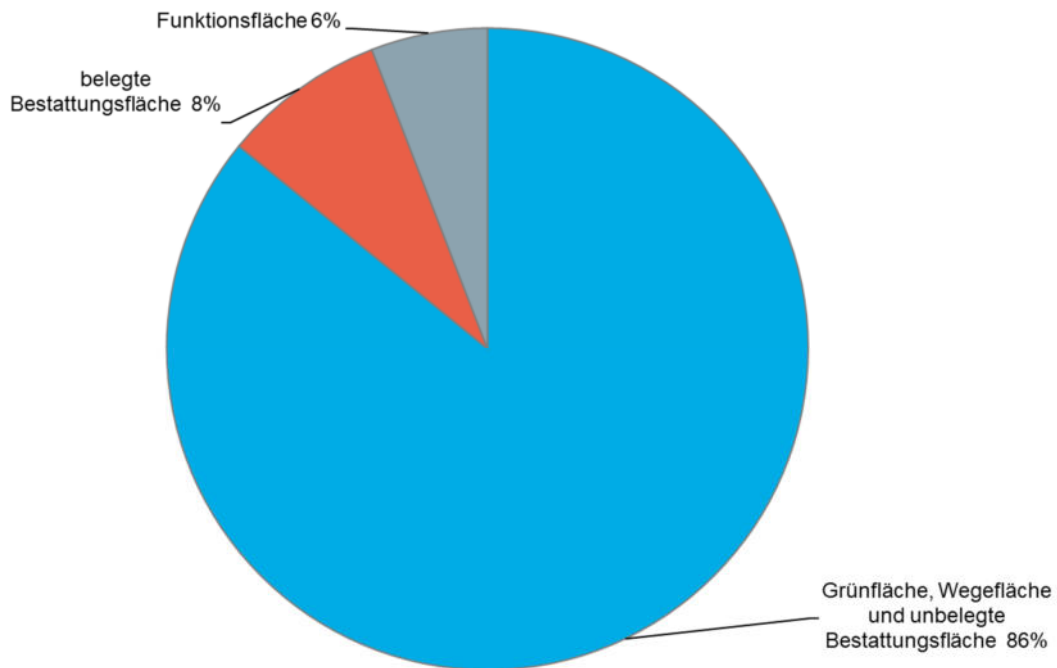
Die Flächen der kommunalen Friedhöfe teilt die gpaNRW für die Analyse in Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestattungsflächen auf. Es werden nur die bewirtschafteten Flächen einbezogen. Zu den Funktionsflächen zählen die Flächen der Trauerhallen, der Parkplätze und etwaiger Betriebshöfe. Die 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 **Gemeinde Burbach** war es im Prüfzeitraum nicht möglich, die Grün- und Wegeflächen differenziert zu benennen. Nach Angabe der Friedhofsverwaltung sind bei den Eingaben in die Friedhofssoftware nicht alle Flächen richtig erfasst worden. Insofern besteht die dringende Notwendigkeit, die Flächen neu zu vermessen. Diesbezüglich will die Gemeinde Burbach ein entsprechendes Angebot einholen.

Da die Gemeinde Burbach die Grün- und Wegeflächen nicht separat ausweisen kann, kann auch die unbelegte Bestattungsfläche nicht differenziert ermittelt werden. In nachfolgender Grafik sind daher die Grün- und Wegeflächen zusammen mit der unbelegten Bestattungsfläche

ausgewiesen. Als Anhaltspunkt: Bei den anderen Kommunen liegt der Anteil der Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche im Schnitt bei rund 47 Prozent.

Aufteilung der Friedhofsfläche Burbach in Prozent



Im Kapitel Grün- und Wegeflächen (Ziffer 5.7) analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.5.3 Trauerhallen dargestellt haben.

Mehr als dreiviertel der Friedhofsfläche entfällt in der Gemeinde Burbach auf Grün- und Wegeflächen sowie unbelegte Bestattungsfläche. Bei der belegten Bestattungsfläche stellt die Gemeinde Burbach im interkommunalen Vergleich derzeit den Minimalwert. Der durchschnittliche Anteil der belegten Friedhofsfläche liegt bei den anderen Gemeinden im Schnitt bei rund 16 Prozent. Die Gemeinde Burbach hat also nur halb so viel Friedhofsfläche belegt. Das resultiert aus der Vielzahl der kommunalen Friedhöfe.

→ Empfehlung

Auch die gpaNRW sieht die dringende Notwendigkeit, dass die Gemeinde Burbach die Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen neu vermessen lässt. In der Vermessung, Analyse und langfristigen Planung der Friedhofsflächen liegt ein wesentliches Kriterium zur Steuerung und Reduzierung der Aufwendungen.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Durch die Änderung des Grabwahlverhaltens von Erdgräbern zu Urnengräbern werden sich auf den Friedhöfen der Gemeinde Burbach künftig weitere Flächenüberhänge ergeben. Es ist wichtig, dass sich die Gemeinde Burbach Ziele für die langfristige Planung ihrer Friedhöfe setzt. Hierfür ist Transparenz über das Grabwahlverhalten erforderlich.

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.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie viele Gräber im Betrachtungsjahr 2021 in der **Gemeinde Burbach** neu erworben worden sind und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablauf des Nutzungsrechtes frei werden. Dadurch wird für die Kommune erkennbar, ob künftig mehr Flächen benötigt oder ob die Flächen reduziert werden können.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Burbach

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	83
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	105
Neukäufe Urnengräber 2021	84
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	9

Den 83 Neukäufen für Erdgräber stehen im Fünfjahresmittel 105 freiwerdende Erdgrabstellen gegenüber. Jedes Jahr fallen somit 22 Erdgräber an die Gemeinde Burbach zurück, deren Flächen gepflegt werden müssen. Zu berücksichtigen ist, dass neben den jährlich freiwerdenden Grabstellen bereits jetzt noch eine große Anzahl freier Erdgrabstellen vorhanden ist.

Bei den Urnengrabstellen ist die Anzahl der angenommenen Neukäufe noch deutlich höher als die der freiwerdenden Urnengrabstellen. Es ist davon auszugehen, dass aufgrund der steigenden Nachfrage nach Urnengräbern auch die freiwerdenden Urnengrabstellen in den Folgejahren zunehmen werden.

Eine Besonderheit besteht bei in der Gemeinde Burbach darin, dass die Möglichkeit besteht, das Nutzungsrecht an den Reihengräbern verlängern zu lassen³⁴. Über eine Verlängerung entscheidet die Friedhofsverwaltung im Einzelfall. Normalerweise ist die Möglichkeit einer Verlängerung nur bei Wahlgräbern gegeben. Sollten die Nutzungsrechte verlängert werden, reduziert sich die Zahl der frei werdenden Grabstellen entsprechend.

³⁴ siehe Friedhofssatzung der Gemeinde Burbach

Die Vergabe der Grabstätten erfolgt nach der Reihe orientiert an der letzten Belegung der jeweiligen Grabart. Eine Ausnahme hiervon bildet die Urnenbestattung unter einem Baum, da in diesen Fällen der Bestattungsplatz frei gewählt werden kann.

Aufgrund der prognostizierten Entwicklung der Grabarten werden sich künftig noch weitere Flächenüberhänge auf den Friedhöfen in Burbach ergeben. Positiv zu sehen ist hierbei, dass die Gemeinde Burbach die Vergabe der Flächen gut steuern kann, weil ausschließlich Reihengräber angeboten werden. Die Gemeinde kann also die Bestattungsflächen komprimieren, ohne dass außerhalb der Reihen „Flickenteppiche“ zu verzeichnen sind. Allerdings können durch die mögliche Verlängerung von Nutzungsrechten innerhalb der Reihen Lücken entstehen.

Trotzdem führt die Vielzahl der örtlichen Friedhöfe dazu, dass die Belegzahlen der einzelnen Friedhöfe teilweise gering bleiben werden und die Flächenüberhänge wachsen. Die Gemeinde Burbach sollte daher das Grabwahlverhalten friedhofsbezogen auswerten. Es sollte eine Bestattungsstatistik erstellt werden. Hieraus lassen sich Ziele und Maßnahmen für einzelne Friedhöfe, Bestattungsformen und die Flächenentwicklung ableiten.

Mögliche Ziele wären beispielsweise:

- Konzentration der Reihengräber auf Kernzonen (Abgrenzung von Randbereichen),
- weiterer Ausbau nachgefragter Bestattungsformen,
- pflegearme Umgestaltung nicht genutzter Friedhofsflächen, z.B. als Blühwiesen,
- Rückbau von Wegen und Wasserstellen in Außenbereichen,
- Schließung oder Teilschließung von Friedhöfen mit geringer Auslastung.

Verschiedene Maßnahmen hat die Gemeinde Burbach bereits ergriffen. So ist in der Vergangenheit beispielsweise ein Teilbereich des Friedhofes im Ortsteil Lippe nach dem Auslaufen der Ruhefristen entwidmet und veräußert worden, da der Bedarf an einer so großen Friedhofsfläche nicht mehr gegeben war. Auch werden zum Schutz der Umwelt und der Natur in Absprache mit dem Umweltamt beispielsweise bereits Wiesenbereiche von Mäharbeiten ausgespart. Diesbezüglich sollte die Gemeinde Burbach mit ihren Bemühungen weiter fortfahren.

→ **Empfehlung**

Das Bestattungsverhalten sollte friedhofsbezogen ausgewertet werden. Mit Kenntnis der tatsächlichen Auslastung der einzelnen Friedhöfe kann die Gemeinde individuelle Ziele festlegen und entsprechende Maßnahmen ableiten.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Da die Gemeinde Burbach die Grün- und Wegeflächen der Friedhöfe nicht differenziert ausweist, können keine Kennzahlen hierzu gebildet werden.

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 **Gemeinde Burbach** hat keine schriftlich erfasste Datenlage zu der Beschaffenheit der Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen. Grundsätzlich sind der Gemeinde die Strukturen bekannt, weil der Baubetriebshof die Pflegearbeiten übernimmt. Die Gestaltung der Flächen erfolgt in Absprache zwischen dem Baubetriebshof und der Friedhofsverwaltung bzw. der Fachbereichsleitung Bauen, Wohnen und Umwelt. Im Rahmen der Anlegung neuer Grabreihen werden auch Überlegungen zu der Pflege und Neugestaltung der Wege- und Grünflächen getroffen. Ausbesserungs- und Instandsetzungsarbeiten führt der Baubetriebshof regelmäßig durch. Langfristige Planungen oder größere Umgestaltungsmaßnahmen sind in den letzten Jahren nicht erfolgt.

Um der Gemeinde Burbach eine Einordnung der Flächenverbräuche der Vergleichskommunen zu geben, stellt die gpaNRW nachfolgend die Vergleichswerte der anderen Gemeinden dar. Da mehrere Gemeinden nicht dazu in der Lage waren, die Flächen differenziert zu ermitteln, reduziert sich die Anzahl der Vergleichswerte entsprechend.

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Burbach	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	k. A.	14,45	40,90	47,41	55,59	82,24	14
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	33,84	44,21	50,79	57,89	87,10	12
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	12,90	42,11	49,21	55,79	66,16	12

Die Flächenverbräuche variieren im Rahmen der vorhandenen Strukturen bei den Gemeinden. Es zeigen sich deutliche Spannbreiten bei den Kennzahlen.

Eine Kenntnis der Flächen, der Vegetationsarten und der Beschaffenheit der Wege ist Voraussetzung für eine effektive Steuerung, eine langfristige Planung und eine Senkung von Kosten.

In diesem Zusammenhang verweist die gpaNRW auf die Empfehlung zu Ziffer 5.6.2 – Aufteilung der Friedhofsflächen –. Die Gemeinde Burbach sollte die Grün- und Wegeflächen erfassen, analysieren und langfristig planen.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Gemeinde Burbach hat keine Transparenz darüber, wieviel ein Quadratmeter Grünfläche oder ein Quadratmeter Wegefläche auf den Friedhöfen kostet. Diese Aussage ist aber wichtig für eine effektive Steuerung.

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.

Der Bereich der Grün- und Wegepflege stellt eine wichtige Stellschraube zur Reduzierung von Aufwendungen und damit zu einer Verbesserung des Kostendeckungsgrades dar.

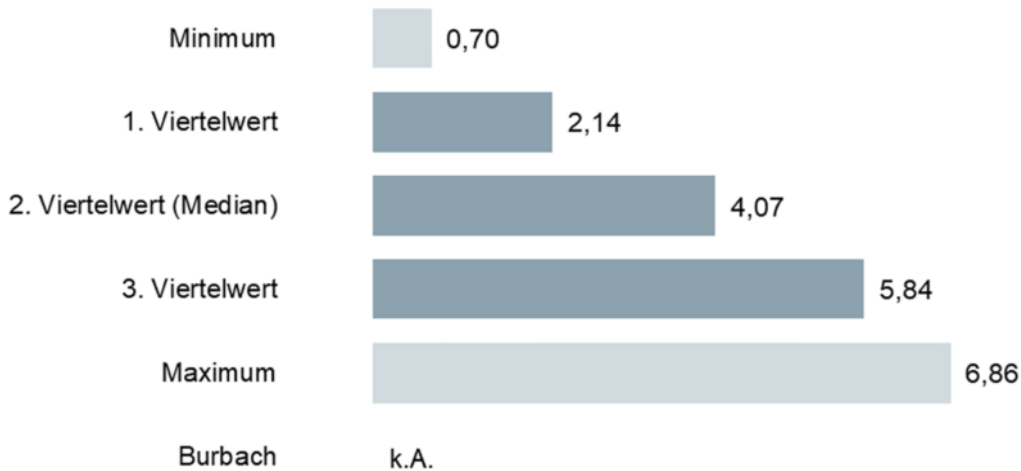
In der **Gemeinde Burbach** wird die komplette Grün- und Wegepflege durch den Baubetriebshof der Gemeinde durchgeführt. Kontrollen erfolgen im Rahmen regelmäßiger Außendiensttermine durch die Friedhofsverwaltung sowie den Leiter des Baubetriebshofes. Die Gemeinde hat bislang keine Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert.

Da die Gemeinde den Flächenverbrauch für die Grün- und Wegeflächen nicht differenziert ermitteln kann, ist es ihr derzeit nicht möglich, die Wirtschaftlichkeit der Unterhaltung ihrer Grün- und Wegeflächen zu steuern. Es sind ebenfalls keine Vergleiche zu einer Erledigung der Aufgaben durch Dritte möglich, da Burbach für etwaige Ausschreibungen die Flächen ermitteln müsste.

Neben der Struktur der Grün- und Wegeflächen beeinflusst auch der Pflegestandard die Höhe der Unterhaltungskosten. Es ist davon auszugehen, dass die im Rahmen der Friedhofsbesichtigung teilweise vorgefundene ansprechende aber sicherlich pflegeintensive „Wellenform bzw. Treppenform“ der Reihenanlagen entsprechende Kosten verursacht.

Nachfolgend stellt die gpaNRW die Vergleichswerte der anderen Kommunen zur Orientierung dar:

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



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



Auch in dieser Kennzahl zeigt sich eine deutliche Spannbreite. Die Kennzahl variiert in Abhängigkeit der vorhandenen Strukturen, der Beschaffenheit der Wege und der Grünanlagen, der vereinbarten Pflegestandards, des Pfl egeturnus sowie der jeweiligen Leistungskonditionen.

Um die Unterhaltungsaufwendungen möglichst niedrig zu halten, sollte sich die Intensität der Pflege und Unterhaltung an der Nutzungsintensität der Friedhofsflächen orientieren. So können z.B. Flächen in den Außenbereichen der Friedhöfe pflegearm gestaltet werden. Flächen, die intensiver genutzt werden (z.B. an den Hauptachsen), können dagegen ansprecher gestaltet sein.

Auch die Wegepflegeleistungen sollten sich auf ein ausgewiesenes Hauptwegenetz konzentrieren. Damit einher geht auch die Auswahl der jeweiligen Befestigungsart der Wege. Nicht maschinell pflegbare Wege (gekieste und gesplitterte Wege) sollten sukzessive zurückgebaut werden. Auf gering frequentierten Nebenwegen genügen in der Regel wassergebundene Wegedecken und/oder Rasentragschichten.

→ **Empfehlung**

Wenn die Gemeinde Burbach die Flächen neu vermessen hat, sollte sie die Unterhaltungsaufwendungen für die Grünpflege und für die Wegepflege je Quadratmeter ermitteln. Es handelt sich hierbei um hohe Kostenfaktoren im Friedhofswesen, die für eine effektive Steuerung transparent sein sollten. In Zusammenhang mit der Flächenplanung sollte die Gemeinde auch ein Konzept für die Grün- und Wegepflege erarbeiten.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Aufgabenbereiche im Friedhofswesen sind intern abgegrenzt, in der Au- ßendarstellung aber nicht deutlich genug differenziert.	131	E1	Um mehr Transparenz für die Bürgerinnen und Bürger zu schaffen, sollte die Gemeinde Burbach die Aufgabenverteilung und die Ansprechpartner für das Friedhofswesen auf ihrer Homepage differenziert nach den jewei- ligen Aufgabenbereichen darstellen.	132
F2	Die Gemeinde Burbach arbeitet derzeit nicht mit Kennzahlen oder konkreten Zielsetzungen im Friedhofswesen. Auch ein Berichtswesen ist nicht imple- mentiert.	132	E2	Die Gemeinde Burbach sollte ein Kennzahlensystem aufbauen und regel- mäßig auswerten. Dadurch kann das Friedhofswesen noch besser ge- steuert werden. Die Ergebnisse sollten für die Entscheidungsträger trans- parent aufbereitet und regelmäßig über ein Berichtswesen dargestellt werden.	132
F3	Die Friedhofsverwaltung wird durch den Einsatz einer Fachsoftware bei den Arbeitsabläufen unterstützt. In der Software sind auch (geo-)grafische Daten der Friedhöfe erfasst. Allerdings müssen die Flächen überarbeitet werden und es besteht keine Verknüpfung zu einem Grünflächeninformationssystem.	133	E3	Die Flächenverbräuche für die Friedhöfe sollte die Gemeinde Burbach neu ermitteln. Zudem könnte die Kommune die Friedhofssoftware mit ei- nem Grünflächeninformationssystem verknüpfen. Hierdurch können die Arbeitsabläufe leichter und effektiver gesteuert werden.	94
F4	Die Gemeinde Burbach hat bislang keine Maßnahmen der aktiven Öffentlich- keitsarbeit für die kommunalen Friedhöfe entwickelt.	93	E4	Die Gemeinde Burbach sollte ihre Friedhöfe, Trauerhallen und Grabarten zumindest auf ihrer Internetseite vorstellen und beschreiben. Auch ein Flyer mit entsprechenden Informationen ist denkbar.	94
Gebühren					
F5	Die Gemeinde Burbach erreicht im Friedhofswesen einen niedrigen Kosten- deckungsgrad.	134	E5	Ziel der Gemeinde Burbach sollte es sein, mit den Gebührenerträgen die Nachfrage der Leistungen stabil zu halten und dennoch einen hohen Kos- tendeckungsgrad zu erzielen.	136

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Trauerhallen werden in Burbach nicht so stark frequentiert wie die Friedhöfe. Obwohl der Aufwand für die einzelnen Trauerhallen vergleichsweise gering ist, ergibt sich in der Summierung für die neun Trauerhallen ein erhöhter Gesamtaufwand, der nur zu einem geringen Anteil durch die Erlöse gedeckt wird. Das wirkt sich nachteilig auf den Kostendeckungsgrad für das Friedhofswesen aus.	136	E6	Die Gemeinde Burbach sollte die Frequentierung je Trauerhalle erfassen. Für Trauerhallen, die weniger stark genutzt werden, sollte die Gemeinde konzeptionelle Überlegungen zu einer zukünftigen Reduzierung, Umgestaltung oder zusätzlichen Nutzung (z.B. als Kolumbarium, Kunstraum, Konzertraum, Wirtschaftsgebäude, Vermietung an Bestatter, etc.) treffen. Um die Nutzungsintensität zu steigern, sollte die Kommune ihre Hallen aktiv bewerben.	138
Friedhofsflächen					
F7	Die Zahl der Sterbefälle wird in Burbach nach den Prognosewerten von IT.NRW zukünftig konstant bleiben. Nach den bisherigen Erfahrungswerten nimmt hierbei aber die Nachfrage nach pflegearmen oder pflegefreien Bestattungsformen zu. Die Gemeinde Burbach reagiert mit der Einrichtung entsprechender Bestattungsformen. Das Angebotsspektrum kann noch erweitert werden.	138	E7	Die Gemeinde Burbach sollte Überlegungen zu der weiteren Einrichtung pflegearmer/pflegfreier Grabformen treffen. Hierdurch kann die Gemeinde der Veränderung im Nachfrageverhalten weiter entsprechen. Gegebenenfalls können weitere Flächen komprimiert, pflegearm gestaltet oder einer anderen Nutzung zugeführt werden.	141
F8	Die Gemeinde Burbach hat keine Transparenz über die Flächenverbräuche der Grün- und Wegeflächen auf den ihren Friedhöfen. Insofern fehlt der Kommune eine wesentliche Komponente für eine effektive Steuerung. Die belegte Bestattungsfläche ist im interkommunalen Vergleich sehr gering. Es bestehen große ungenutzte Kapazitäten auf den Friedhöfen.	96	E8	Auch die gpaNRW sieht die dringende Notwendigkeit, dass die Gemeinde Burbach die Grün- und Wegeflächen auf den Friedhöfen neu vermessen lässt. In der Vermessung, Analyse und langfristigen Planung der Friedhofsflächen liegt ein wesentliches Kriterium zur Steuerung und Reduzierung der Aufwendungen.	142
F9	Durch die Änderung des Grabwahlverhaltens von Erdgräbern zu Urnengräbern werden sich auf den Friedhöfen der Gemeinde Burbach künftig weitere Flächenüberhänge ergeben. Es ist wichtig, dass sich die Gemeinde Burbach Ziele für die langfristige Planung ihrer Friedhöfe setzt. Hierfür ist Transparenz über das Grabwahlverhalten erforderlich.	143	E9	Das Bestattungsverhalten sollte friedhofsbezogen ausgewertet werden. Mit Kenntnis der tatsächlichen Auslastung der einzelnen Friedhöfe kann die Gemeinde individuelle Ziele festlegen und entsprechende Maßnahmen ableiten.	144
Grün- und Wegeflächen					
F10	Die Gemeinde Burbach hat keine Transparenz darüber, wieviel ein Quadratmeter Grünfläche oder ein Quadratmeter Wegefläche auf den Friedhöfen kostet. Diese Aussage ist aber wichtig für eine effektive Steuerung.	146	E10	Wenn die Gemeinde Burbach die Flächen neu vermessen hat, sollte sie die Unterhaltungsaufwendungen für die Grünpflege und für die Wegepflege je Quadratmeter ermitteln. Es handelt sich hierbei um hohe Kostenfaktoren im Friedhofswesen, die für eine effektive Steuerung transparent sein sollten. In Zusammenhang mit der Flächenplanung sollte die Gemeinde auch ein Konzept für die Grün- und Wegepflege erarbeiten.	148

→ 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

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

i www.gpa.nrw.de