

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Leopoldshöhe
im Jahr 2022 / 2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Leopoldshöhe	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Leopoldshöhe	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	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Leopoldshöhe	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Leopoldshöhe	32
1. Finanzen	33
1.1 Managementübersicht	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.3 Haushaltssituation	35
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	38
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	47
1.3.5 Schulden und Vermögen	49
1.4 Haushaltssteuerung	54
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	54
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	57

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	58
1.4.4	Fördermittelmanagement	63
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	65
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	70
2.	Vergabewesen	78
2.1	Managementübersicht	78
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	79
2.3	Organisation des Vergabewesens	80
2.3.1	Organisatorische Regelungen	80
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	82
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	83
2.5	Sponsoring	88
2.6	Nachtragswesen	89
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	89
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	91
2.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	94
3.	Informationstechnik an Schulen	97
3.1	Managementübersicht	97
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	98
3.3	IT an Schulen	99
3.3.1	IT-Steuerung	99
3.3.2	Stand der Digitalisierung	103
3.3.3	IT-Sicherheit	108
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	112
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	113
4.1	Managementübersicht	113
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	113
4.3	Örtliche Strukturen	114
4.4	Rechtmäßigkeit	116
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	116
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	117
4.4.3	Art der Bestattung	118
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	123
4.6.2	Aufwendungen	124
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	131
5.4.3	Digitalisierung	133
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	134
5.5	Gebühren	135
5.5.1	Kostendeckung	135
5.5.2	Grabnutzung	138
5.5.3	Trauerhallen	139
5.6	Friedhofsflächen	140
5.6.1	Einflussfaktoren	140
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	143
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	145
5.7	Grün- und Wegeflächen	146
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	146
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	147
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	151
	Kontakt	154

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Leopoldshöhe

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Leopoldshöhe 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 **Haushaltssituation** der Gemeinde Leopoldshöhe hat sich in den vergangenen Jahren positiv entwickelt. Der Gemeinde gelang es in den Jahren 2017 bis 2021, Jahresüberschüsse zu erzielen. Der Haushalt war strukturell ausgeglichen. Das lag zu einem erheblichen Teil an Ertragssteigerungen bei der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie der Gewerbesteuer. Diese Ertragsarten sind jedoch konjunkturanfällig und entsprechend risikobehaftet.

Die positive Entwicklung der vergangenen Jahre setzt sich nach aktuellem Stand nicht fort. Der Doppelhaushalt 2022/2023 weist bis 2026 negative Jahresergebnisse aus. Treten die Jahresergebnisse wie geplant ein, wird sich das ohnehin niedrige Eigenkapital weiter verringern.

Korrespondierend mit dem niedrigen Eigenkapital hat die Gemeinde Leopoldshöhe vergleichsweise hohe Schulden. Die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde liegen 2021 mit 4.009 Euro je Einwohner erheblich über dem Durchschnittswert der Kommunen ihrer Größenklasse. Die Schuldenlast wird durch die geplanten Investitionen voraussichtlich weiter steigen.

Trotz der guten Ergebnisse der letzten Jahre besteht für die Gemeinde Leopoldshöhe aufgrund der negativen Plan-Jahresergebnisse, des niedrigen Eigenkapitals und der vergleichsweise hohen Verbindlichkeiten ein Konsolidierungsbedarf. Wir empfehlen, die Belastungen aufgrund von Inflationseffekten, Tarif- und Besoldungssteigerungen, sonstigen steigenden Aufwendungen und eventuellen Ertragsrückgängen durch Konsolidierungsmaßnahmen auszugleichen.

Zur Unterstützung der Haushaltskonsolidierung sollte die Gemeinde Leopoldshöhe wie geplant ein **Finanzcontrolling** mit einem entsprechenden Berichtswesen und Kennzahlen aufbauen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe überträgt nicht in Anspruch genommene **investive Haushaltsermächtigungen** nur in einem geringen Maße ins folgende Haushaltsjahr. Das unterstützt die

Transparenz. Wir empfehlen, die Transparenz weiter zu erhöhen, indem sich die Planungen der investiven Auszahlungen noch stärker am tatsächlichen Bedarf orientieren.

Fördermittel können die Haushaltskonsolidierung unterstützen. Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, Ziele und Vorgaben zur Gewinnung von Fördermitteln festzulegen. Zudem empfehlen wir ein Fördercontrolling mit Berichtswesen einzurichten. Dadurch ließe sich u.a. das Risiko verringern, Fördergelder zurückzahlen zu müssen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat für ihr **Kreditmanagement** bereits einen Handlungsrahmen mit strategischen Zielvorgaben und operativen Verfahrensvorgaben festgelegt. Die grundlegenden Aspekte, die für das Kreditmanagement geregelt sind, sollte die Gemeinde auch auf das städtische **Anlagemanagement** übertragen und entsprechende Festlegungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie treffen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat für das **Vergabewesen** eine eigene zentrale Vergabestelle eingerichtet. Für einzelne Vergabeverfahren beauftragt sie die zentrale Vergabestelle des Kreises Lippe. Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, ihre Dienstanweisung zum Vergabewesen zu aktualisieren. Wir empfehlen zudem, in den Vergabeprozess eine regelmäßige, begleitende Prüfung zu integrieren. Prüfungen unterstützen die Rechtssicherheit, können vor wirtschaftlichen Schäden bewahren und dienen der Korruptionsprävention.

Zur Vorbeugung von Korruption sollte die Gemeinde Leopoldshöhe wie geplant eine Dienstanweisung erstellen und in Kraft setzen. Sie sollte zudem auf Grundlage einer Schwachstellenanalyse die korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.

Die Abweichungen der Abrechnungsbeträge von den ursprünglichen Auftragswerten sind in Leopoldshöhe niedriger als bei den meisten Vergleichskommunen. Weitere Verbesserungen könnten noch durch Soll-Ist-Vergleiche und regelmäßige Ursachen-Analysen erzielt werden. Wir empfehlen zudem, Regelungen zum Umgang mit Nachträgen in die Dienstanweisung aufzunehmen. Diese würden die Fachabteilungen im rechtssicheren Umgang mit Änderungs- und Nachtragsverfahren unterstützen.

Bei der Organisation des Nachtragswesens bietet sich eine stärkere Einbindung der zentralen Vergabestelle an, da nach unserer Erfahrung die vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen oft eine Herausforderung für die Fachbereiche darstellt.

Im Bereich der **Informationstechnik (IT) an Schulen** verfügt die Gemeinde Leopoldshöhe über eine aktive und zielgerichtete Steuerung. Dazu gehört eine fundierte Medienentwicklungsplanung. Die Gemeinde führt regelmäßige Gespräche mit allen Beteiligten und bindet die Schulen aktiv in den IT-Ausstattungsprozess ein.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat die Ausstattung mit IT-Endgeräten bei den Grundschulen seit 2020 deutlich ausgebaut. Das Ziel aus dem Medienentwicklungsplan für 2023 war bereits im Schuljahr 2021/22 fast erreicht. Bei den Grundschulen verfügt die Gemeinde Leopoldshöhe über eine höhere Ausstattung mit IT-Endgeräten als die Hälfte der Vergleichskommunen. Bei den weiterführenden Schulen ist die Ausstattung mit IT-Endgeräten unterdurchschnittlich (Stand Schuljahr 2021/22). Ursache für den niedrigen Wert ist der notwendige Austausch von IT-Endgeräten an den weiterführenden Schulen, da sich diese im Praxiseinsatz als nicht tauglich erwiesen haben.

Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten ist in Leopoldshöhe sowohl bei den Grundschulen als auch bei den weiterführenden Schulen überdurchschnittlich. Leopoldshöhe setzt hier den Medienentwicklungsplan konsequent um.

Alle Schulen in der Gemeinde Leopoldshöhe sind mit aktueller Glasfasertechnik mit ausreichender Bandbreite angebunden. Die Wartung und der Support der Schul-IT ist verbindlich und praktikabel geregelt.

Bei der IT-Sicherheit hat die Gemeinde Leopoldshöhe im interkommunalen Vergleich bereits einen überdurchschnittlichen Standard erreicht. Verbesserungsmöglichkeiten betreffen vorrangig die Serverräume und die Sicherheit der eingesetzten Notebooks. Zudem sollte das IT-Sicherheitskonzept verschriftlicht werden.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat für das **Friedhofswesen** bisher keine strategischen Ziele schriftlich definiert. Wir empfehlen, das Friedhofswesen durch Zieldefinitionen, Kennzahlen und ein an die örtlichen Erfordernisse angepasstes Berichtswesen zu steuern. Hierzu ist unter anderem eine fundierte Datengrundlage notwendig. Die Gemeinde sollte die schon in der eingesetzten Fachsoftware hinterlegten Daten mit Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben ergänzen.

Wir empfehlen, für die Friedhofsgebühren über die schon regelmäßig vorgenommenen Plan-Kalkulationen hinaus noch regelmäßige Nachkalkulationen auf Ist-Kosten-Basis zu erstellen. Dadurch könnte Leopoldshöhe unter anderem den tatsächlichen Kostendeckungsgrad ermitteln. Zudem sollte die Gemeinde Leopoldshöhe die Gebührensätze weiter differenzieren, um das Nachfrageverhalten zu steuern und die individuellen Vorteile beziehungsweise Merkmale einer Grabart (zum Beispiel kleinere zu pflegende Fläche, Verlängerungsmöglichkeit) abzubilden.

Die Belegungsdichte der Grabfelder ist auf zwei der drei Friedhöfe zum Teil niedrig. Vor dem Hintergrund der geringen Bestattungszahlen und der Unterhaltungs- und Betriebskosten des Friedhofs, empfehlen wir zu überprüfen, ob der Friedhof Bexterhagen weitergeführt werden soll.

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Kosten für die Pflege der Grün- und Wegeflächen ermitteln. Dadurch ließe sich feststellen, ob es Aufgaben gibt, die durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können. Zudem könnte Leopoldshöhe auf dieser Grundlage Pflegestandards festsetzen.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen hält die Gemeinde Leopoldshöhe die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW konsequent ein. Durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe stellt die Gemeinde grundsätzlich sicher, dass die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen der Erd- und Feuerbestattung gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme handelt Leopoldshöhe rechtmäßig.

Ansprüche auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen macht die Gemeinde Leopoldshöhe grundsätzlich geltend. Wir empfehlen, darüber hinaus eine Verwaltungsgebühr zu erheben, um die Kosten des Verwaltungsaufwands zu decken. Zudem empfehlen wir der Gemeinde, ihre Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen schriftlich zu dokumentieren.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Leopoldshöhe

0.2.1 Strukturen

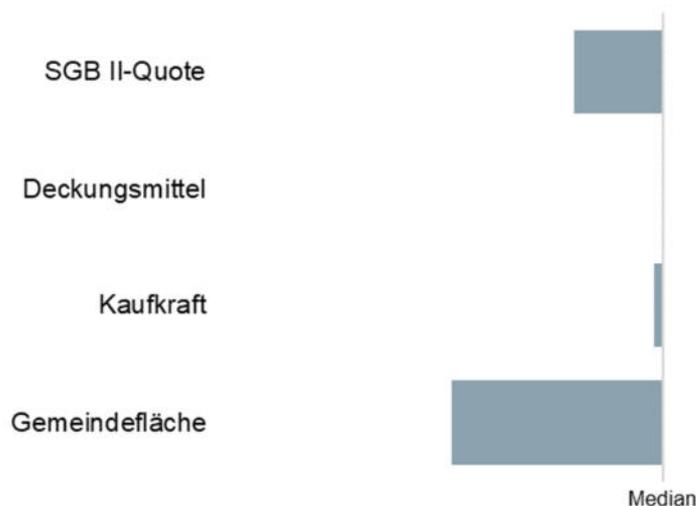
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Leopoldshöhe. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹ und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Leopoldshöhe 2021



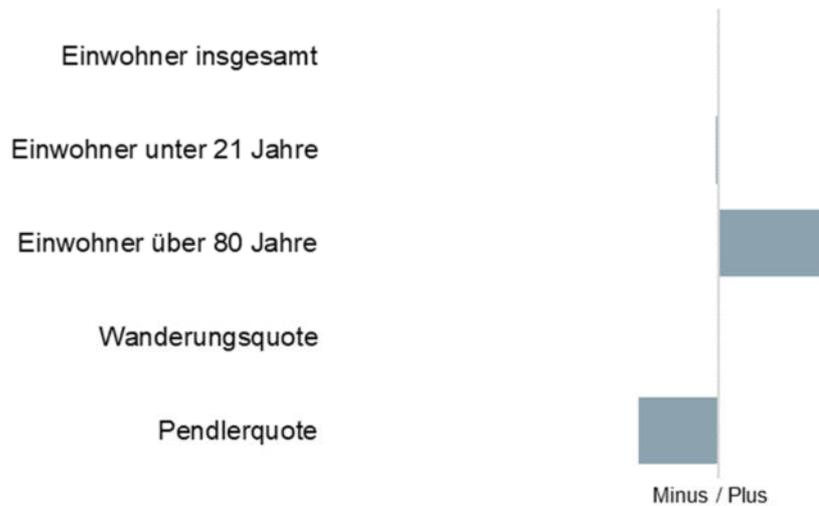
Intrakommunaler Vergleich

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.

¹ IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

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 Leopoldshöhe 2021



Die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Leopoldshöhe sind im Vergleich zur überörtlichen Prüfung 2017 im Wesentlichen unverändert.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat einen vergleichsweise niedrigen Anteil von Personen, die Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II erhalten. Das entlastet unter anderem den Haushalt.

Als allgemeine Deckungsmittel stehen dem Haushalt die Erträge aus Zuweisungen und Steuern zur Verfügung. Sie sind in Leopoldshöhe in etwa so hoch wie der mittlere Wert der Vergleichskommunen. Die Kaufkraft je Einwohner liegt ebenfalls im mittleren Bereich.

Die Fläche der Gemeinde Leopoldshöhe ist im Vergleich zu den anderen Kommunen ihrer Größenklasse eher klein. Ein großes Gemeindegebiet führt oftmals zu höheren Kosten, besonders bei den Straßen und der sonstigen Infrastruktur.

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.

Leopoldshöhe hatte am 31.12.2021 rund 16.400 Einwohner. Die Bevölkerungszahl hat sich damit in den vergangenen fünf Jahren kaum verändert. Das gilt auch für die Zahl der Jugendlichen unter 21 Jahren. Wie bei vielen anderen Kommunen ist der Anteil der über 80-Jährigen gestiegen.

Zur stabilen Bevölkerungsentwicklung trägt auch die Wanderungsquote bei. Zuzüge und Fortzüge gleichen sich in Leopoldshöhe aus. Typisch für eine Kommune dieser Größenordnung gibt es in Leopoldshöhe mehr Berufs-Auspendler als -Einpendler.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Verwaltung der Gemeinde Leopoldshöhe stellt den politischen Gremien kompakte Berichte zu den Ergebnissen der überörtlichen Prüfung zur Verfügung. Die Fachbereiche erhalten Aufträge zur Bearbeitung der Prüfungsergebnisse.

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 auszugleichen². 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.

² § 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-Durchschnittswerten³. 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.

³ 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 der Gemeinde Leopoldshöhe hat die gpaNRW vom März 2022 bis April 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Leopoldshöhe überwiegend die Daten des Jahres 2021.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Lutz Kummer
Finanzen	Martina Schneider
Vergabewesen	Martina Loebardt
Informationstechnik an Schulen	Andreas Giordano

Ordnungsbehördliche Bestattungen Thomas Hartmann

Friedhofswesen Thomas Hartmann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zudem hat das Prüfteam am 03. Februar 2023 die Ergebnisse dem Verwaltungsvorstand vorgestellt.

Herne, den 17. Mai 2023

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Lutz Kummer

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse der Gemeinde Leopoldshöhe ab 2017 ist vor allem auf die konjunkturenfalligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie der Gewerbesteuer zurückzuführen.	E1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte verschlechterte konjunkturelle Rahmenbedingungen, Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigende Aufwendungen möglichst durch Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen. Dieses gilt besonders angesichts der geringen Eigenkapitalausstattung und der hohen Verbindlichkeiten
F2	Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Leopoldshöhe verfügen nur zum Teil über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung.	E2.1	Die Gemeinde sollte sich als Ziel setzen, die Entwürfe der Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen fristgerecht aufzustellen und an den Rat weiterzuleiten. Dadurch ständen wichtige Informationen zur Haushaltssteuerung frühzeitiger zur Verfügung.
		E2.2	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte das Finanzcontrolling und besonders das Finanzberichtswesen wie geplant weiterentwickeln und als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Ebenso sollte die Politik weiterhin regelmäßig über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden.
F3	Die Gemeinde Leopoldshöhe überträgt grundsätzlich keine Ermächtigungen für Aufwendungen ins Folgejahr. Dieses fördert die Haushaltsgrundsätze der Transparenz und Klarheit. Leopoldshöhe überträgt erst seit 2019 investive Auszahlungsermächtigungen. Das Volumen der investiven Ermächtigungen ist jedoch sehr gering und projektbezogen. Allerdings wurden die Haushaltsansätze der Jahre 2017 bis 2021 nur zu durchschnittlich 56 Prozent beansprucht	E3	Das Ziel der Gemeinde Leopoldshöhe sollte es sein, investive Maßnahmen bei künftigen Haushaltsplanungen noch realitätsnäher zu veranschlagen.
F4	Die Gemeinde Leopoldshöhe plant das Fördermittelmanagement neu zu organisieren und eine zentrale Stelle zu implementieren. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise sind nicht vorhanden.	E4	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Gemeinde noch nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.	E5	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.
F6	Die Gemeinde Leopoldshöhe hat sich für ihr Kreditmanagement einen Handlungsrahmen gegeben und diesen schriftlich in ihrer Dienstanweisung Finanzen fixiert.	E6	Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, in regelmäßigen Abständen die Festlegungen zum Kreditmanagement in der Dienstanweisung Finanzen zu überprüfen. Das gilt insbesondere hinsichtlich des Einsatzes komplexer und potenziell risikofähiger Finanzierungsinstrumente.
F7	Die Gemeinde Leopoldshöhe hat bislang keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	E7	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die Mindestinhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement oder mit den vorhandenen Regelungen zum Kreditmanagement in der Dienstanweisung Finanzen zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Leopoldshöhe beauftragt für die Prüfung ihres Jahresabschlusses eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Darüber hinaus nutzt die Stadt die Alternativmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 u. 4 GO NRW zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung nicht. Eine Prüfung der getätigten Vergaben erfolgt nicht.	E1	Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Leopoldshöhe die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabepfung schaffen. Dafür bietet sich die Inanspruchnahme einer örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder einer anderen Kommune über eine interkommunale Zusammenarbeit an.
F2	Die Gemeinde Leopoldshöhe hat keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Lediglich der Umgang mit Zuwendungen wird in einer Dienstanweisung geregelt. Die Gemeinde setzt aktuell nicht alle Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes um. Dies gilt insbesondere für die Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen sowie die Durchführung einer Schwachstellenanalyse.	E2.1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte wie geplant eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption zügig erstellen und in Kraft setzen.
		E2.2	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Sie sollte die gewonnenen Erkenntnisse in ihre internen Regelungen zur Korruptionsprävention aufnehmen. Auf dieser Grundlage könnte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.

Feststellung		Empfehlung	
		E2.3	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte eindeutig regeln, an welche Stelle und wie die Bediensteten einen Korruptionsverdachtsfall mitzuteilen haben.
		E2.4	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt.
		E2.5	Die Gemeinde Leopoldshöhe 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.
F3	Die Gemeinde Leopoldshöhe hat bisher noch keine Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen.	E3	Zur Sicherstellung von Transparenz und zur Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten sollte die Gemeinde Leopoldshöhe verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen festlegen.
F4	Im Vergleichsjahr 2021 gehört die Gemeinde Leopoldshöhe zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Abweichungen vom Auftragswert. Auch im Jahr 2020 war die Abweichungsquote vergleichsweise niedrig. Bei einzelnen Maßnahmen ist dennoch eine höhere Abweichungsquote zu beobachten.	E4	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Abweichungen von Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.
F5	In der Dienstanweisung für das Vergabewesen hat die Gemeinde Leopoldshöhe keine Regelungen zu Auftragsänderungen (Nachträgen) getroffen. Den Fachabteilungen obliegt die fachliche und vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E5.1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte Regelungen zum Umgang mit Nachträgen in Ihre Dienstanweisung aufnehmen. Damit kann sie die Fachabteilungen im rechtssicheren Umgang mit Änderungs- und Nachtragsverfahren unterstützen.
		E5.2	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge oberhalb von ihr festzulegenden Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle vergaberechtlich begleiten lassen.
		E5.3	Mit der möglichst zentralen Abwicklung von Auftragsänderungen und Nachträgen könnte die Gemeinde ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
Informationstechnik an Schulen			

Feststellung		Empfehlung	
F1	Der IT-Steuerungsprozess ist in der Gemeinde Leopoldshöhe gut und praktikabel umgesetzt. Zusätzlich erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den Nachbargemeinden und dem Kreis. Die Herausforderungen an die Medienentwicklung in den Schulen können dadurch gut gemeistert werden. Vereinzelt finden sich noch Optimierungsmöglichkeiten.	E1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte noch nicht ausreichend dokumentierte und fixierte Prozesse und Regelungen, wie beispielsweise den Ausstattungsprozess und das gesamtstädtische Sicherheitskonzept, verbindlich regeln und festschreiben.
F2	Die Ausstattung mit IT-Endgeräten zeigt ein gemischtes Bild an den unterschiedlichen Schulformen in der Gemeinde Leopoldshöhe. Die Ausstattung an den Grundschulen ist höher als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Das selbst gesteckte Ziel für die Ausstattung mit IT-Endgeräten für das Jahr 2023 ist damit schon fast erreicht. Die Ausstattung an der weiterführenden Schule ist niedriger als bei 25 Prozent der Vergleichskommunen.	E2	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den schnellen Ausbau von IT-Endgeräten an der Felix-Fechenbach-Gesamtschule in die anstehende Planung mit aufnehmen und die Ausstattung mit IT-Endgeräten in den nächsten Jahren sukzessive ausbauen.
F3	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Leopoldshöhe ist vergleichsweise hoch. Es wird ein Gesamterfüllungsgrad von 72 Prozent erreicht. Nennenswertes Verbesserungspotenziale bestehen in den Bereichen organisatorische Konzepte und Dokumentationen.	E3	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Gemeinde Leopoldshöhe erhebt, soweit vorhanden, von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird demgegenüber nicht erhoben.	E1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, sofern bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können.
F2	Bei der Gemeinde Leopoldshöhe liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor. Im Rahmen der Dokumentation werden lediglich Aktenvermerke gefertigt.	E2.1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten. Alle Tätigkeiten im Rahmen der Ermittlungen sollten in einer Fallakte, möglichst in digitaler Form, dokumentiert werden.
Friedhofswesen			
F1	Strategische Ziele für das Friedhofswesen sind bisher nicht erarbeitet. In den Haushaltsplänen gibt es die Zielsetzung eines höchstmöglichen Kostendeckungsgrades bei Erhebung möglichst niedriger Gebühren. Eine Steuerung des Bereichs über Kennzahlen erfolgt nicht.	E1.1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte strategische Ziele erarbeiten. Das ist die Aufgabenstellung für den Fachbereich aber auch die weiteren Entscheidungsträger. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und ein zeitlicher Rahmen muss abgesteckt sein.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.2	Um eine wirksame, zielorientierte Steuerung zu ermöglichen, sollte die Gemeinde Leopoldshöhe definierte Ziele durch Kennzahlen messbar machen.
		E1.3	In einem angemessenen, adressatenorientierten Berichtswesen sollte die Gemeinde Leopoldshöhe Ziele und Kennzahlen in ihrer Entwicklung über Soll-Ist-Vergleiche, mit möglichen Maßnahmen und Gegensteuerungsmaßnahmen, darstellen. Dieses Berichtswesen sollte die entscheidenden Stellen bis in den politischen Raum mit gezielten Informationen versorgen.
F2	Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Leopoldshöhe erste steuerungsrelevante Daten vor. Eine weitergehende Erfassung der Friedhofsflächen, mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben, ist nicht hinterlegt.	E2	Um zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten, sollte die Gemeinde Leopoldshöhe eine Erfassung der Friedhofsflächen mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben anstreben und diese anschließend regelmäßig aktualisieren.
F3	Die Gemeinde Leopoldshöhe nutzt noch nicht alle Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	E3	Um die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren, sollte die Gemeinde Leopoldshöhe vorhandene Informationsmöglichkeiten weiter ausbauen.
F4	Die Gebührenkalkulationen der Gemeinde Leopoldshöhe werden auf Basis von Plandaten durch einen externen Dienstleister vorgenommen. Nachkalkulationen erfolgten in den letzten Jahren nicht. Die Gemeinde kann daher nicht eindeutig feststellen, wie sich der Kostendeckungsgrad aus den tatsächlichen Kosten und den beschlossenen Gebühreneinnahmen im Bereich Friedhofswesen entwickelt hat.	E4	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte zukünftig die erforderlichen Nachkalkulationen vornehmen, um den tatsächlichen Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren zu ermitteln. Außerdem sollte die Gemeinde prüfen, ob die Gebührenkalkulation durch die Gemeinde selber erfolgen kann. Hierdurch könnten Schnittstellenprobleme reduziert werden.
F5	Vorhandene Möglichkeiten, gestaltenden Einfluss auf die Gebühren der einzelnen Grabarten über Äquivalenzziffern zu nehmen, nutzt die Gemeinde Leopoldshöhe nur begrenzt.	E5	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte, zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der individuellen Bewertung der Vorteile (z. B. kleinere zu pflegende Fläche, Verlängerungsmöglichkeit) einer Grabart, Äquivalenzziffernkalkulationen vornehmen.
F6	Die Gemeinde Leopoldshöhe betreibt nur bedingt ein aktives Flächenmanagement mittels regelmäßiger Auswertungen. Ein umfangreiches Flächenkonzept liegt nicht vor. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist auf zwei Friedhöfen teilweise relativ niedrig.	E6	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den Weiterbetrieb des Friedhofs in Bexterhagen unter Einbeziehung wirtschaftlicher Aspekte prüfen.
F7	Bei der Gemeinde Leopoldshöhe sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen nicht schriftlich dokumentiert. Derzeit ist ein Wegekonzept für einen kleinen Friedhofsteil in Planung. Eine Umgestaltung von Flächen bei der Grün- und Wegepflege hat die Gemeinde bislang nur partiell vorgenommen.	E7	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Strukturen der Grün- und Wegeflächen in der Fachsoftware dokumentieren.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Auf Grund fehlender Daten können die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege für die Gemeinde Leopoldshöhe nicht ermittelt werden.	E8.1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den Ressourceneinsatz für die Grün- und Wegepflege im Rahmen regelmäßiger Gebührenergaberechnungen ermitteln, um eine wirtschaftliche Unterhaltung zu gewährleisten. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten Pflegestandards geplant werden.
		E8.2	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte prüfen, ob Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können.
		E8.3	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte ein Pflegekonzept erarbeiten, damit die Grün- und Wegepflegearbeiten auch zukünftig bewältigt werden können, um ein ansprechendes Bild der Friedhöfe zu gewährleisten. Zur Sicherstellung der hierauf basierenden Pflegeleistungen sollten regelmäßige Qualitätskontrollen erfolgen.

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 Aspekte⁴ 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 Besonderheiten⁵ 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 Leopoldshöhe nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

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

⁵ 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)

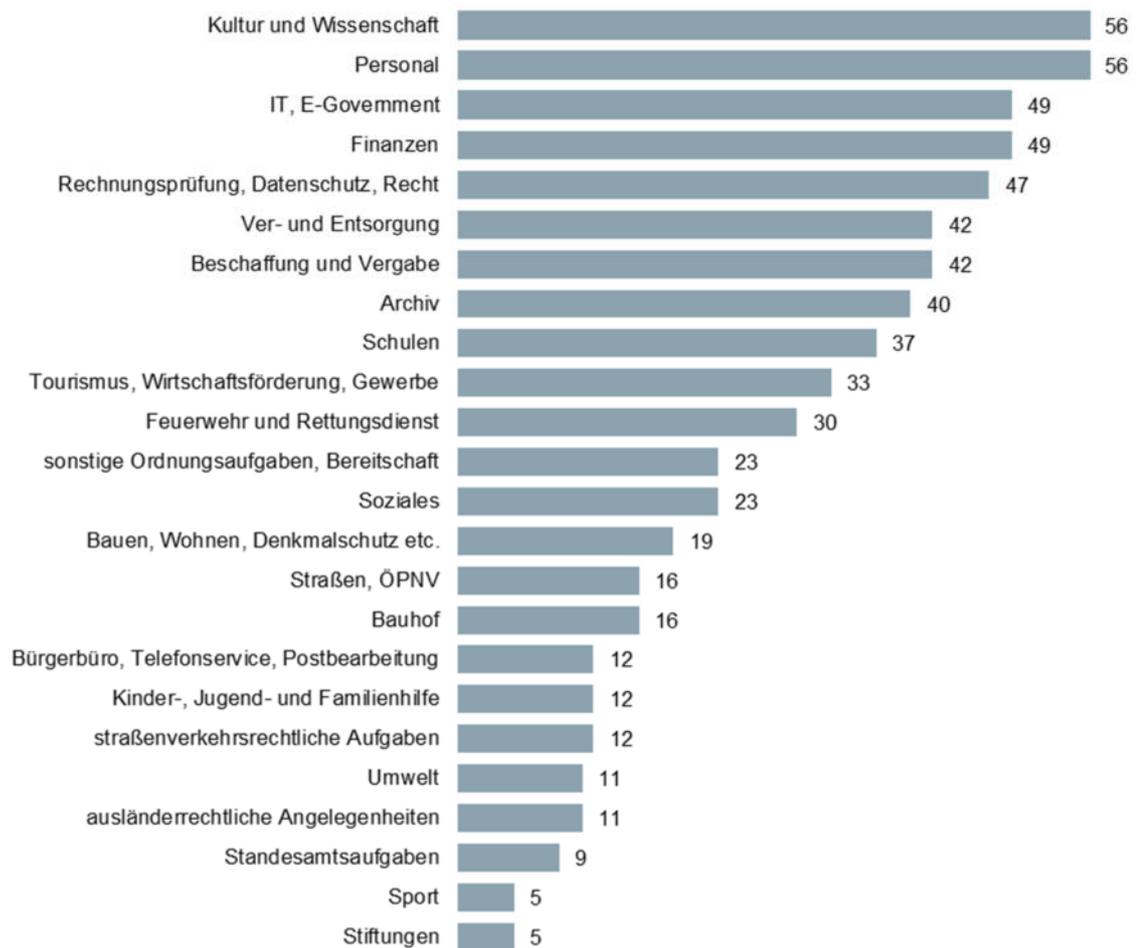
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 57 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



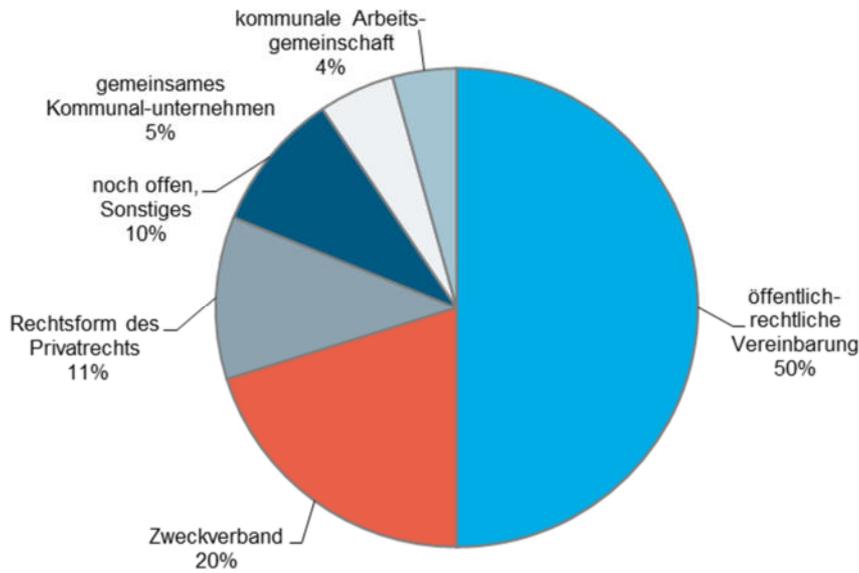
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen. 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 Rechtsformen⁶.

⁶ 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

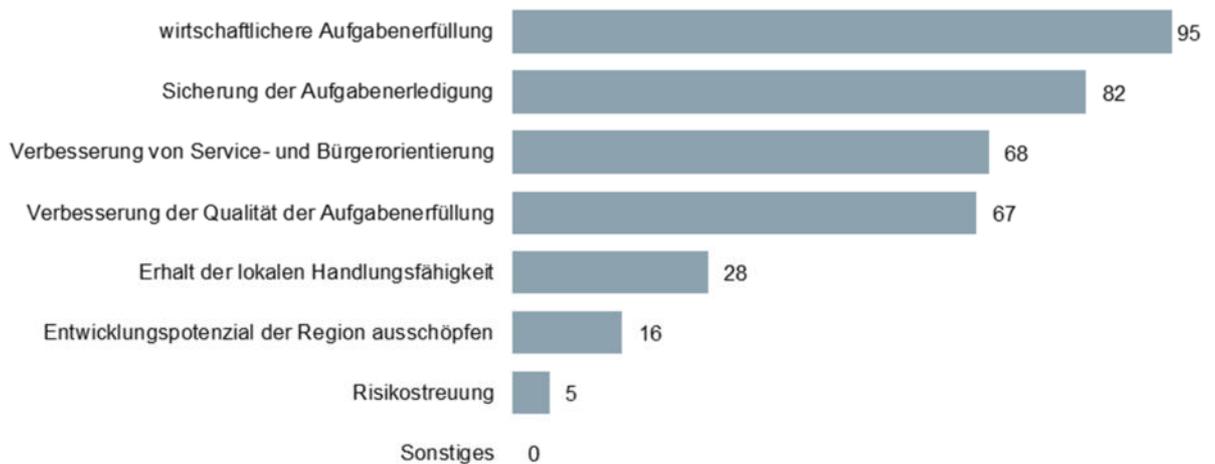


Die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch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

Für die Gemeinde Leopoldshöhe ist interkommunale Zusammenarbeit bereits seit vielen Jahren eine wichtige und fest etablierte Form kommunaler Aufgabenerfüllung.

Wie viele andere Kommunen strebt die Gemeinde Leopoldshöhe an, mit den Kooperationen die Aufgaben wirtschaftlicher zu erledigen, die Service- und Bürgerorientierung zu verbessern, Risiken zu streuen und damit insgesamt handlungsfähig zu bleiben.

Entsprechend des landesweiten Trends liegen in Leopoldshöhe die Schwerpunkte der interkommunalen Aktivitäten

- in den internen Dienstleistungsbereichen (Beihilfesachbearbeitung, Archiv, Beschaffung, Informationstechnik, Digitalisierung, Bauhof) und
- im klassischen Bereich der Daseinsvorsorge (Volkshochschule, Standesamt, Energieversorgung, Tourismus).

Bewährt haben sich nach Ansicht der Gemeinde Leopoldshöhe unter anderem auch kleinere, pragmatische Zusammenarbeiten, zum Beispiel die gegenseitige Vertretung bei Standesamtsaufgaben mit der Stadt Oerlinghausen.

Als besonders wichtige Erfolgsfaktoren nennt die Gemeinde Leopoldshöhe einen gleichen bzw. ähnlichen Handlungsdruck, Zusammenarbeit auf Augenhöhe und ein gegenseitiges Vertrauen.

Chancen für neue IKZ-Projekte eröffnen sich aus Sicht der Gemeinde Leopoldshöhe durch finanzielle Anreize (z.B. Förderrichtlinie IKZ), die Digitalisierung sowie die Standardisierung von Verwaltungsabläufen und Fachverfahren. Zudem könne die IKZ dem Fachkräftemangel entgegenwirken.

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 und ein ergänzendes Gespräch 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 73 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 Leopoldshöhe.

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:

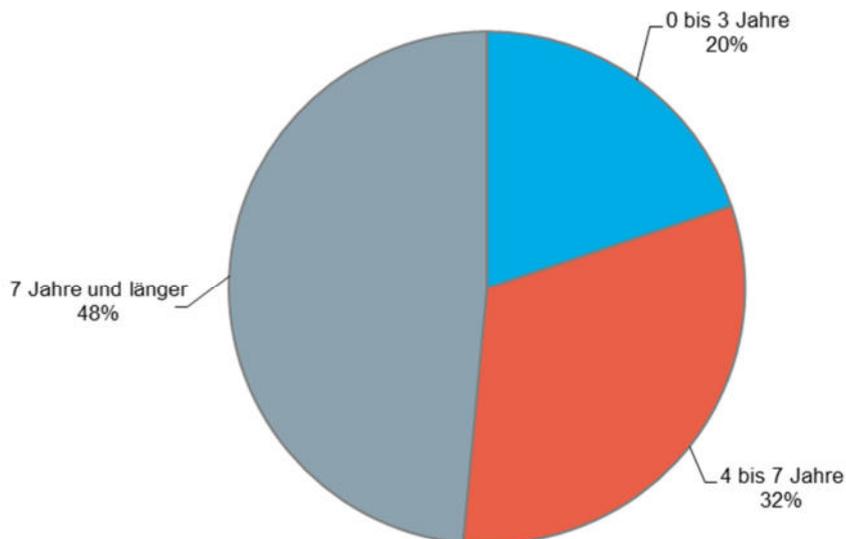
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 61 von 73 Kommunen (84 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in vier Fällen (5 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

Eine Interkommunale Zusammenarbeit 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

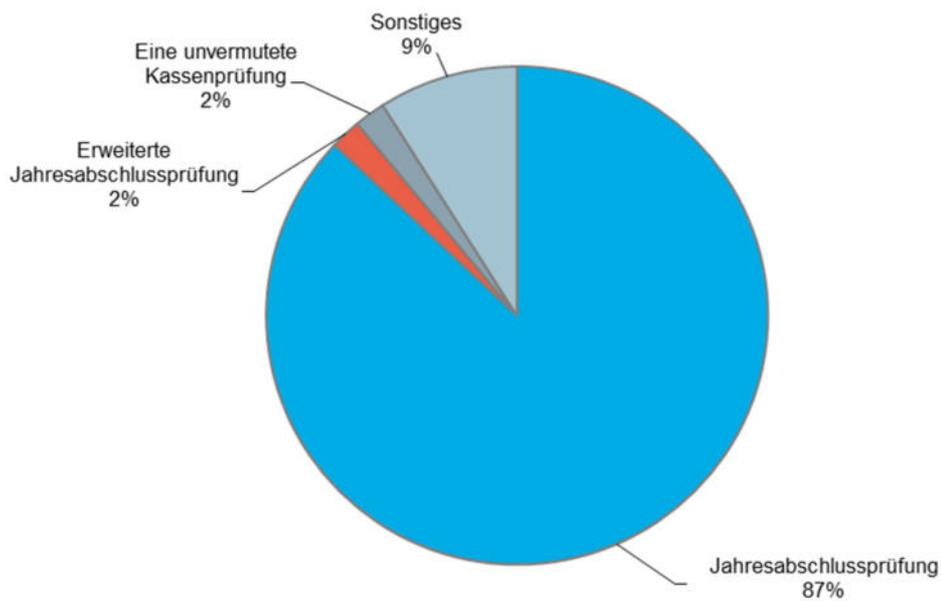


Bei den Kommunen, bei denen ein bzw. eine WP beauftragt ist, erfolgt die Zusammenarbeit in rd. 48 Prozent der Fälle bereits seit sieben und mehr Jahren. Diese Kontinuität ist aus Sicht der Kommune nachvollziehbar. Der Public Corporate Governance Kodex empfiehlt

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 bzw. die Wirtschaftsprüferin 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 18,⁷ 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 720⁸ 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

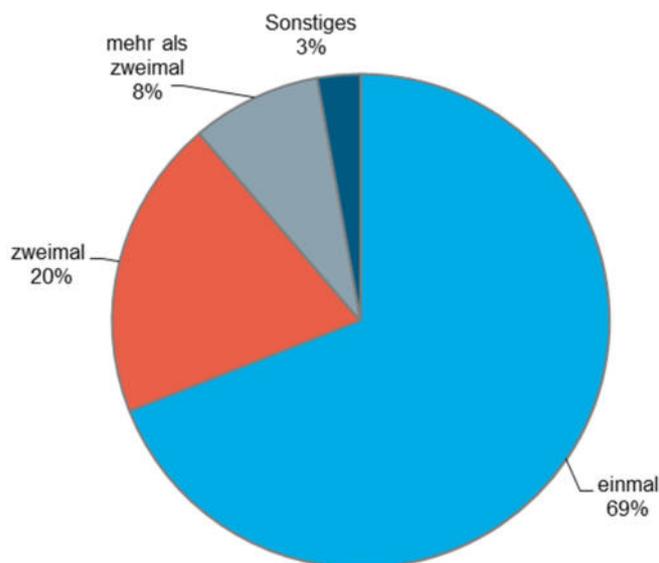
⁷ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

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

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



- 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 Prüfungsleitlinien⁹ 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.

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Leopoldshöhe

In der Gemeinde Leopoldshöhe werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen. Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2015.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss und Gesamtabschluss der Gemeinde Leopoldshöhe. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Vergaben werden stichprobenhaft geprüft. Bei der optionalen Prüfung der Vergaben erfolgt keine interkommunale Zusammenarbeit.

Der Rechnungsprüfungs- und Bilanzausschuss in der Gemeinde Leopoldshöhe tagte in den Jahren 2021 und 2022 jeweils dreimal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Leopoldshöhe entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und –prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Leopoldshöhe** 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 Leopoldshöhe unterlag lediglich 2016 aufgrund der Reduzierung der allgemeinen Rücklage aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

In den Jahren 2017 bis 2021 ist es Leopoldshöhe gelungen, ausgeglichene Haushalte zu erreichen. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die **Jahresergebnisse** kontinuierlich erhöht und beläuft sich 2021 auf 6,9 Mio. Euro. Strukturell ist der Haushalt ausgeglichen. Die Planung ab 2022 sieht durchweg negative Jahresergebnisse vor, bedingt auch durch die Corona-Pandemie. Trotz der außerordentlichen Erträge nach dem Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-Covid-19-Isolierungsgesetz - NKF-CIG) erreicht die Gemeinde keinen ausgeglichenen Haushalt.

Die **Eigenkapitalausstattung** der Gemeinde Leopoldshöhe ist unterdurchschnittlich, obwohl sich das Eigenkapital aufgrund der positiven Jahresabschlüsse seit 2017 um 7,5 Mio. Euro erhöht hat. Treten zudem die Jahresergebnisse bis 2026 wie geplant ein, wird sich das ohnehin schon niedrige Eigenkapital weiter erheblich verringern.

Die **Schulden** der Gemeinde Leopoldshöhe sind im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der interkommunale Vergleich 2021 mit 4.009 Euro je Einwohner hohe Gesamtverbindlichkeiten für Leopoldshöhe. Die Schuldenlast wird durch die geplanten Investitionen perspektivisch weiter steigen.

Aufgrund der negativen Plan-Jahresergebnisse für die kommenden Jahre, des niedrigen Eigenkapitals und der vergleichsweise hohen Verbindlichkeiten besteht für die Gemeinde Leopoldshöhe ein Konsolidierungsbedarf.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Leopoldshöhe hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und die Aufstellung der Jahresabschlüsse nicht ein. Ihr fehlen damit wesentliche **Informationen für die**

Haushaltssteuerung. Die Haushaltssteuerung wird weiter dadurch erschwert, dass die Gemeinde kein Berichtswesen hat. Mit Hilfe von Controlling-Berichten könnte die Gemeinde frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und gegebenenfalls in der Haushaltswirtschaft gegensteuern. Die Gemeinde hat dies erkannt. Ein Finanzcontrolling mit entsprechendem Berichtswesen und Kennzahlen befindet sich im Aufbau.

Die **Analyse der Jahresergebnisse** zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer, die Schlüsselzuweisungen oder die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Leopoldshöhe reichen nicht aus, um Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Eine zunehmende Belastung sind dabei die Fehlbeträge in den Bereichen Soziales sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Es sind zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Anders als in der Planung ausgewiesen muss es Ziel der Gemeinde sein, in der Zukunft positive Jahresabschlüsse zu erreichen. Die Gemeinde kann sich dabei nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen. Leopoldshöhe sieht den zunehmenden Handlungsdruck zur Haushaltskonsolidierung.

Die Gemeinde überträgt nicht in Anspruch genommene **investive Haushaltsermächtigungen** erst seit 2019 ins jeweilige Folgejahr. Die übertragenen Haushaltsermächtigungen sind zweckgebunden und bis 2020 sehr gering. Allerdings sollte Leopoldshöhe die Haushaltsansätze kritisch hinterfragen. Sie sind mehr als ausreichend geplant. Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die sie auch wirklich umsetzen kann.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt in Leopoldshöhe noch dezentral und eigenverantwortlich durch die jeweiligen Organisationseinheiten. Zukünftig soll dies durch eine eigens implementierte zentrale Stelle erfolgen. Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln hat die Gemeinde bisher nicht festgelegt. Über ein Fördercontrolling mit Berichtswesen verfügt die Gemeinde ebenfalls nicht. Durch die Neuorganisation eines zentralen Fördermitelmanagements ist der Aufbau eines Controllings und Berichtswesens in Planung.

Die Gemeinde Leopoldshöhe verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheitsorientiertes **Kredit- und Anlagemanagement**. Die Gemeinde hat für ihr Kreditmanagement bereits einen Handlungsrahmen mit strategischen Zielvorgaben und operativen Verfahrensvorgaben festgelegt. Die grundlegenden Aspekte, die für das Kreditmanagement geregelt sind, sollte die Gemeinde auch auf das städtische Anlagemanagement übertragen und entsprechende Festlegungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie treffen.

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 Leopoldshöhe ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Leopoldshöhe 2016 bis 2022

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HP/JA/GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HP/JA/GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	festgestellt	HP/JA/GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HP/JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HP/JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HP/JA
2022*	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HP

*Doppelhaushalt 2022/23

Die im Doppelhaushalt 2022/2023 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.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat Gesamtab schlüsse bis 2018 aufgestellt. 2019 und für die folgenden Jahre hat die Gemeinde Leopoldshöhe von der Befreiungsmöglichkeit gemäß § 116a der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch gemacht und keine Gesamtab schlüsse mehr aufgestellt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Leopoldshöhe unterliegt, mit Ausnahme des Jahres 2016, keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und ist seit 2017 haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Die Planung sieht durchgängig negative Jahresergebnisse vor. Für die Jahre 2022 bis 2026 plant die Gemeinde mit einer Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage.

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 Leopoldshöhe 2016 bis 2023

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt		X	X	X	X	X		
Fiktiv ausgeglichener Haushalt							X	X
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage	X							

Bis 2021 IST, ab 2022 PLAN

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. Die Entwicklung der Rücklagen der Gemeinde Leopoldshöhe zeigen wir in den folgenden Tabellen.

Jahresergebnisse und Rücklagen Leopoldshöhe 2016 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	-516	927	2.650	1.164	209	2.476
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	0,00	927	3.577	4.740	4.434	6.909
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	12.090	12.117	12.138	12.146	12.690	12.686
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO / § 44 Abs. 3 KomHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	134	26,90	21,07	7,94	28,23	-3,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,14	positive Ergebnisse				
Fehlbetragsquote in Prozent	4,14	keine Verringerung				

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

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

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.222	-1.774	-784	-598	-2.288
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	5.687	3.913	3.129	2.531	243
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	12.686	12.686	12.686	12.686	12.686
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	6,24	9,65	4,72	3,78	15,04

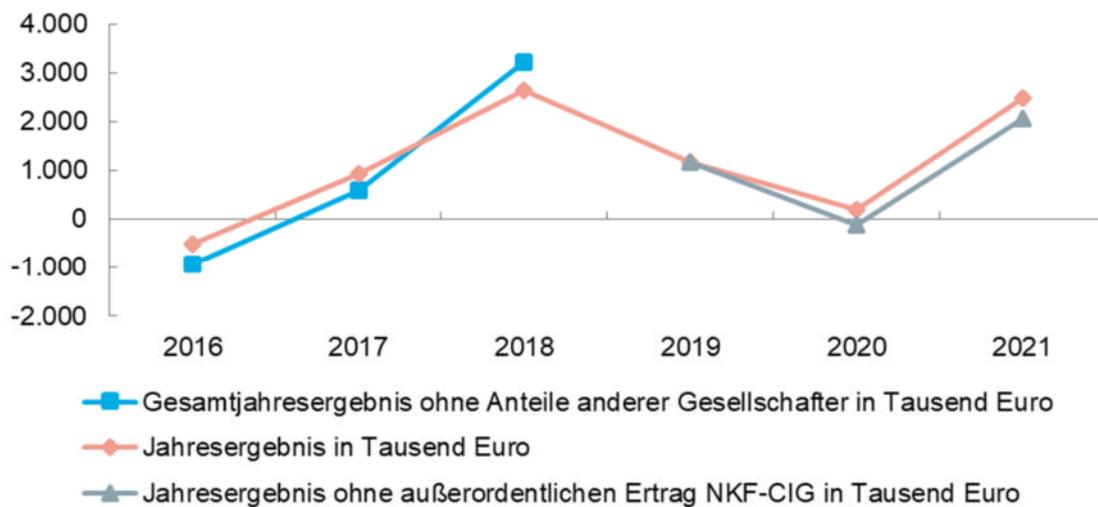
Von 2022 bis 2026 plant die Gemeinde Leopoldshöhe Defizite von insgesamt 6,7 Mio. Euro.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Mit Ausnahme des Jahres 2016 kann die Gemeinde Leopoldshöhe bis zum Jahr 2021 positive Ergebnisse erzielen. Die Ergebnisse sind stark abhängig von der Gewerbesteuer und den Schlüsselzuweisungen. Die strukturelle Haushaltssituation ist ausgeglichen.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Leopoldshöhe in Tausend Euro 2016 bis 2021



Nach dem NKF-CIG¹⁰ hat die **Gemeinde Leopoldshöhe** in Höhe der durch die Corona-Pandemie anfallenden Haushaltsbelastung einen außerordentlichen Ertrag auszuweisen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

¹⁰ 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 Gemeinde Leopoldshöhe hat festgestellte Gesamtabstchlüsse bis 2018. Ab 2019 liegt die Befreiung zur Aufstellung des Gesamtabstchlusses gemäß § 116a GO NRW vor. Zum Vollkonsolidierungskreis gehören:

- Abwasserwerke Leopoldshöhe (AWL),
- Wasserwerk Leopoldshöhe (WWL),
- Kommunales Gebäudemanagement Leopoldshöhe (KGL) und
- Leopoldshöher Immobilien- und Liegenschaftsverwaltung (LIL).

Die Resultate der vorliegenden Gesamtergebnisrechnungen bewegen sich in etwa auf dem Niveau der Jahresergebnisse des Kernhaushaltes.

Lediglich 2016 musste die Gemeinde Leopoldshöhe im Betrachtungszeitraum ein Defizit ausweisen. Ursächlich sind insbesondere die um 1,3 Mio. Euro niedrigeren Gewerbesteuern als im Jahr 2017. Seit 2017 kann Leopoldshöhe positive Ergebnisse generieren. 2020 gelingt der Ausgleich nur durch den Ansatz des außerordentlichen Ertrages in Höhe von 330.170 Euro. Die kontinuierlich steigenden Jahresergebnisse von 2016 bis 2018 resultieren hauptsächlich aus:

- Anhebung des Hebesatzes um 70 Punkte auf 560 Punkte bei der Grundsteuer B in 2017 und damit einhergehende Mehreinnahmen von rund 400.000 Euro im Jahr 2018.
- Die Erträge aus der Gewerbesteuer sind dank der guten konjunkturellen Lage und der Erhöhung des Hebesatzes um 45 Punkte in 2017 stetig gestiegen. So waren sie 2017 rund 1,4 Mio. höher als 2016.
- Im Jahr 2018 profitierte die Gemeinde von einem deutlichen Anstieg der Schlüsselzuweisungen. Sie waren 2018 um 1,2 Mio. Euro höher als 2017.

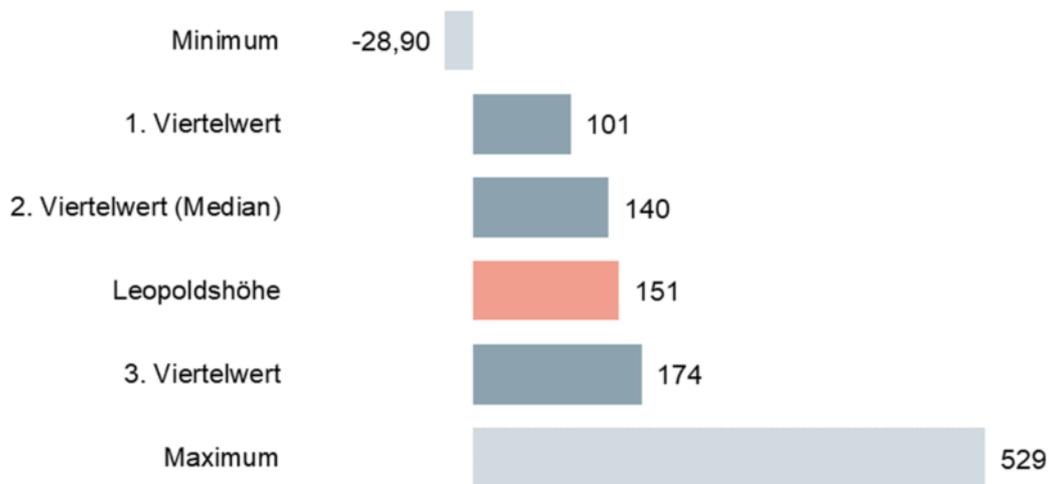
Aufgrund gesunkener Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen - bei nahezu konstanten Aufwendungen - fällt das Jahresergebnis 2019 um 1,5 Mio. Euro schlechter aus als 2018.

Zusätzlich belastet wird die Ergebnisrechnung und damit schlussendlich auch das Eigenkapital durch den Verlustausgleich an den dauerdefizitären Eigenbetrieb KGL.

Die Corona-bedingten Mindererträge aus der Gewerbe- und Einkommensteuer können mithilfe der Ende 2020 erhaltenen Zuweisung von 1,9 Mio. Euro nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz Nordrhein-Westfalen (GewStAusgleichsG NRW) nahezu kompensiert werden. Die Gemeinde Leopoldshöhe beziffert die verbleibenden finanziellen Belastungen für 2020 mit 330.173 Euro, für die sie in entsprechender Höhe einen außerordentlichen Ertrag gemäß dem § 5 Abs. 4 NKF-CIG bucht.

Das deutlich über den Planwerten liegende Jahresergebnis 2021 liegt hauptursächlich an gestiegenen Gewerbesteuern und Schlüsselzuweisungen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Das Jahresergebnis 2021 ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CIG fällt mit 126 Euro je Einwohner naturgemäß schlechter aus.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zudem haben wir Sondereffekte¹¹ bereinigt, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob

¹¹ Erträge aus der Auflösung Rückstellungen und aus Verkauf Umlaufvermögen, andere sonstigen ordentlichen Erträge, Aufwendungen für Rückstellungen.

und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis“ in Tausend Euro 2021

Gemeinde Leopoldshöhe	
Jahresergebnis	2.476
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich)	-14.301
Bereinigungen Sondereffekte	-208
= bereinigtes Jahresergebnis	-12.033
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbsteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	12.359
= strukturelles Ergebnis	326

Das strukturelle Ergebnis fällt deutlich schlechter als das Jahresergebnis 2021 aus. In Summe beträgt die Abweichung -2,15 Mio. Euro.

Ertragsseitig sind die Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 deutlich niedriger als das Ist-Ergebnis 2021.

Folgende Abweichungen des Ist-Wertes vom Durchschnittswert 2021 sind dabei maßgeblich:

- Schlüsselzuweisungen sind um 444.000 Euro höher,
- Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern ist um 832.000 Euro höher und
- Gewerbesteuererträge sind um 786.000 Euro höher.

Durch die Corona-Pandemie sind 2020 Verschlechterungen eingetreten, die im Jahr 2020 hauptsächlich durch Gewerbesteuerausgleichsleistungen in Höhe von 1,9 Mio. Euro kompensiert werden. Diese haben wir in die Durchschnittswertberechnung einbezogen und damit für 2021 anteilig in Höhe von 385.000 Euro berücksichtigt.

Aufwandsseitig sind die Steuerbeteiligungen aufgrund des Wegfalls des Fonds Deutsche Einheit um 277.000 Euro niedriger als der Durchschnittswert der Jahre 2017 bis 2021. Die Kreisumlage ist hingegen leicht gestiegen.

Inwieweit sich das strukturelle Ergebnis verbessert, bleibt abzuwarten. Dies wird voraussichtlich nur eintreten, wenn die Gemeinde die möglicherweise auftretenden negativen wirtschaftlichen Entwicklungen mit einer Haushaltskonsolidierung auffangen kann.

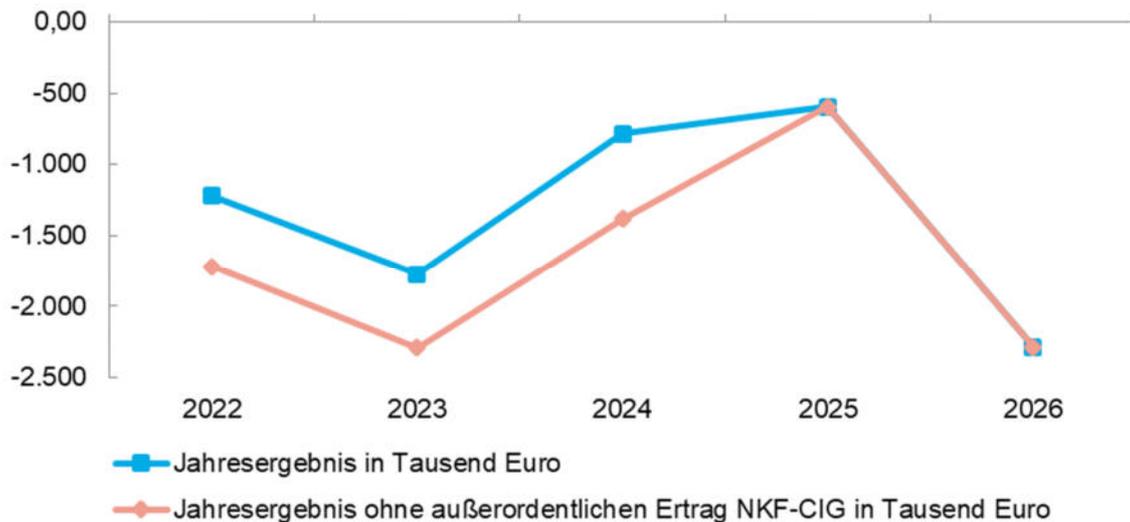
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- ➔ Trotz entlastender außerordentlicher Erträge gemäß NKF-CIG plant die Gemeinde von 2022 bis 2026 durchgängig mit Fehlbeträgen. Diese sind noch schlechter als die bei den Ist-Ergebnissen dargestellte strukturelle Situation.
- ➔ Die mittelfristige Finanzplanung ist nachvollziehbar. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW in der Planung 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 Leopoldshöhe in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die **Gemeinde Leopoldshöhe** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2022/23 für 2026 ein Defizit von 2,3 Mio. Euro.

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

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

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	10.166 (9.379)	11.500	1.334 (2.121)	2,50 (4,16)
Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern	10.233 (9.405)	11.479	1.246 (2.074)	2,33 (4,07)
Ausgleichsleistungen, Gewerbesteuerausgleichsleistung, Erstattung aus der Abrechnung Einheitslasten	1.043 (1.427)	933	-110 (-494)	-2,20 (-4,61)
Schlüsselzuweisungen	1.393 (949)	1.100	-293 (151)	-4,61 (2,99)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Schlüsselzuweisung, Gewerbesteuerausgleichsleistung und Erstattung aus der Abrechnung Einheitslasten)	5.139	4.680	-459	-1,85
sonstige ordentliche Erträge	1.545	626	-919	-16,53
Übrige Erträge	8.849	8.196	-652	-1,52
Aufwendungen				
Personal- und Versorgungsaufwendungen	9.268	9.662	394	0,84
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.629	7.015	1.386	4,50
Steuerbeteiligungen	767 (1.044)	813	46,39 (-231)	1,18 (-4,88)
Allgemeine Kreisumlage	7.766 (7.757)	8.890	1.124 (1.133)	2,74 (2,76)
Jugendamtsumlage	5.103	5.901	798	2,95
Transferaufwendungen ohne Steuerbeteiligung, Kreis- und Jugendamtsumlage	3.351	4.098	746	4,10
Übrige Aufwendungen	4.008	4.424	417	2,00

* 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. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko kann sich auch ergeben, wenn sich Plandaten offensichtlich überholt haben. 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 unter Umständen keine repräsentative Berechnungsbasis. Die gpaNRW vergleicht bei diesen Positionen daher den Wert zum Ende des Planungszeitraums mit dem Mittelwert der letzten fünf Jahre. Eine hohe Differenz könnte Anhaltspunkt für ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sein.

Erträge:

Die Gemeinde Leopoldshöhe plant deutliche Steigerungen bei der Gewerbesteuer sowie den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern ein. In Summe ergibt sich zwischen dem Ist-Ergebnis 2021 und dem Plan-Ergebnis 2026 eine Steigerung von rund 2,6 Mio. Euro. Prozentual steigen die einzelnen Positionen um zwei bis drei Prozent. Legt man den Durchschnittswert der letzten fünf Jahre zugrunde, sind die Steigerungen deutlich höher.

- Die Gemeinde Leopoldshöhe hat die **Gewerbesteuer** unter Beachtung der örtlichen Begebenheiten und der Annahme einer weiteren Erholung in 2022 (lt. Orientierungsdaten des Landes NRW¹²) geplant. In der mittelfristigen Planung hat Leopoldshöhe Steigerungen unterhalb der Orientierungsdaten angesetzt.
- Die Basis bei der Planung der **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** bildet die aktuelle Novembersteuerschätzung 2021. Für die weitere mittelfristige Planung wendet die Gemeinde Leopoldshöhe die Orientierungsdaten 2022 bis 2025 des Landes an.
- Die **Familienausgleichsleistungen** hat Leopoldshöhe auf Grundlage der Modellrechnung nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2022 des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung Nordrhein-Westfalen (GFG 2022) geplant, die weitere Planung liegt leicht unterhalb der Orientierungsdaten. Die **Abrechnung der Einheitslasten** endet 2021. Leopoldshöhe hat bereits ab 2021 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 Einheit und damit sinkenden Steuerbeteiligungsaufwendungen mehr als kompensiert.
- Die Kommunen haben Ende 2020 bisher einmalig im Rahmen der Corona-Pandemie eine **Gewerbesteuerausgleichsleistung** erhalten. Diese beträgt für Leopoldshöhe 1,9 Mio. Euro und wird folgerichtig auch nur für 2020 in Ansatz gebracht.
- Die Höhe der **Schlüsselzuweisungen** basiert auf den Modellrechnungen zum GFG 2021 bzw. 2022. Aufgrund der Berechnung 2021 - basierend auf dem Referenzzeitraum 01. Juli 2019 bis 30. Juni 2020 – hat Leopoldshöhe 900.000 Euro eingeplant. Tatsächlich hat

¹² Orientierungsdaten 2022 – 2025 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung, Az. 304-46.05.01-264/21, vom 17. August 2021

die Gemeinde – entsprechend der Abrechnung des GFG 2021 - aber 1,4 Mio. Euro erhalten. Für 2022 plant die Gemeinde mit 1,6 Mio. Euro. Von 2023 bis 2026 rechnet sie mit deutlich niedrigeren Erträgen pro Jahr. Die Orientierungsdaten sehen jährliche Steigerungsraten von minus 2,8 bis 4,7 Prozent vor. Steigerungen plant die Gemeinde, auch aufgrund der erwarteten Mehrerträge bei den Umlagegrundlagen, folgerichtig nicht ein.

- Die Verringerung von rund 459.000 Euro bei den **Zuwendungen und allgemeine Umlagen** beruht hauptsächlich auf höher geplanten Auflösungen von Sonderposten und Zuweisung von Gemeinden für laufende Zwecke. Letzteren stehen allerdings Aufwendungen gegenüber, so dass hier nicht von einer Haushaltsentlastung ausgegangen werden kann.
- Die **sonstigen ordentlichen Erträge** beinhalten u.a. Rückstellungsaufhebungen, Schadensregulierungen und andere sonstige ordentliche Erträge. Diese bildet Leopoldshöhe in der Planung nicht ab, da das Volumen nicht planbar ist.

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, insbesondere bei den Schlüsselzuweisungen. 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 Unsicherheiten bei der Kalkulationsänderung der Abwassergebühren und Erschließungsbeiträge. Die Umsetzung des OVG-Urteils vom 17. Mai 2022 zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung wird, sofern das Urteil rechtskräftig wird, bei den Abwassergebühren und Erschließungsbeiträgen zu Mindererträgen auf Seiten der Kommunen führen. Auch die Plandaten der Gemeinde hätten sich dann überholt.

Aufwendungen

- Die Gemeinde Leopoldshöhe kalkuliert die **Personalaufwendungen** ausgehend von den besetzten Stellen des Vorjahres. Anpassungen des Stellenplans plant sie ebenso ein 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 4,6 Prozent vor. Ursächlich sind die in den Personalaufwendungen enthaltenen Pensions- und Altersteilzeitrückstellungen. 2023 plant Leopoldshöhe mit einem leichten Rückgang der Aufwendungen, ab 2025 mit einer jährlichen Steigerung von zwei bis drei Prozent. Bei einer jährlichen Änderung von 1,4 Prozent zwischen 2020 und 2026 plant die Gemeinde knapp über den Orientierungsdaten.

- Bei den **Versorgungsaufwendungen** erfolgt die Bewertung mit dem durch § 37 KomHVO NRW¹³ 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 gem. BesVersAnpG 2015/2016 NRW¹⁴ berücksichtigt.
- Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** enthalten sämtlich Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung des Vermögens der Gemeinde, Kosten für die Lehr- und Lernmittel sowie die Schülerbeförderung. Die Planung 2020 und 2021 geht, im Gegensatz zu 2022 bis 2026, von deutlich über den Orientierungsdaten des Landes liegenden Werten aus. Insbesondere die Mieten und Pachten sowie Nebenkosten und Unterhaltung KGL werden kontinuierlich höher geplant.
- Die Gemeinde Leopoldshöhe hat bei den **Steuerbeteiligungen** die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant. Bei der Gewerbesteuerumlage plant die Gemeinde Steigerungsraten entsprechend der geplanten Gewerbesteuer der Referenzperioden ein.
- Bei der **allgemeinen Kreisumlage** berücksichtigt die Gemeinde Leopoldshöhe in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz laut Eckdatenpapier zum Haushaltsplanentwurf des Kreises Lippe. Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Gemeinde Leopoldshöhe sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Der Kreis Lippe hat die Hebesätze für 2021 um 2,6 Punkte gegenüber 2020 auf 35,035 Prozent gesenkt.
- Auch bei der **Jugendamtsumlage** berücksichtigt die Gemeinde Leopoldshöhe die Plan-
daten des Kreises Lippe. Bereits seit 2016 wird die Gemeinde mit konstant steigender Umlage belastet. Den höchsten Anstieg plant Leopoldshöhe für 2022 ein. Durch die Kostenentwicklung in Kindertageseinrichtungen sowie Fahrtkostensteigerungen im Bereich der wirtschaftlichen Jugendhilfe wird sich die Umlage deutlich erhöhen. In Summe sind das von 2016 bis 2026 rund 1,9 Mio. Euro.
- Unter den **Transferaufwendungen** (ohne Kreis- und Jugendamtsumlage sowie Steuerbeteiligungen) werden alle sonstigen Zuweisungen und Zuschüsse an andere Träger und die städtischen Töchter sowie die Aufwendungen im Sozial- und Jugendbereich zusammengefasst. Hierzu zählen beispielsweise die Betriebskostenzuschüsse an die Kindertagesstätten freier Träger, die Finanzierung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Ausgehend von dem Ist-Ergebnis 2016 zeigt die Planung der Transferaufwendungen einen Anstieg um 1,2 Mio. Euro auf 4,1 Mio. Euro in 2026.

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.

¹³ Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen vom 12.12.2018

¹⁴ Gesetz zur Anpassung der Besoldung und Versorgung für die Jahre 2019 und 2020

Die Entwicklung der Kreis- und Jugendamtsumlage zeigt deutlich die finanzielle Belastung der Gemeinde durch den Kreis.

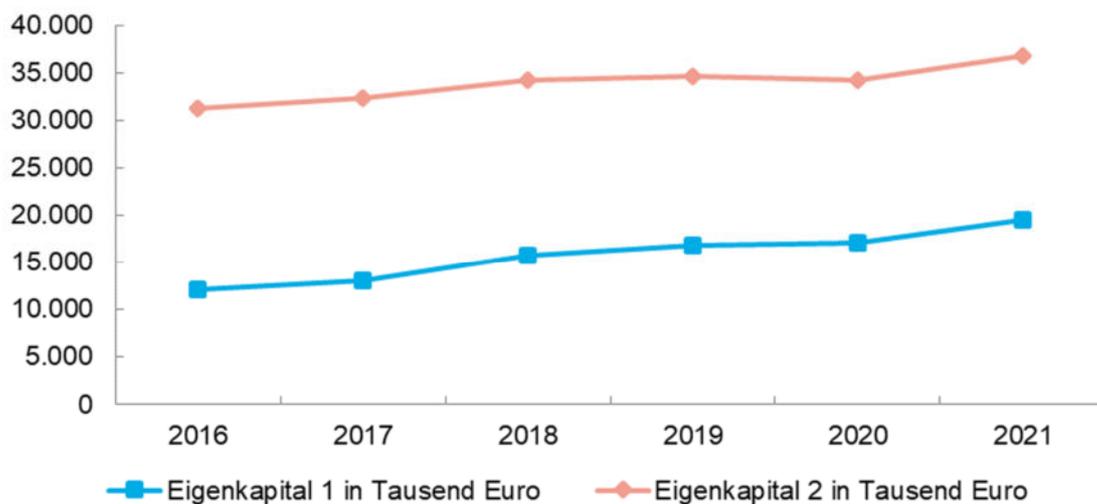
Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Die Auswirkungen des Ukraine-Krieges in Form von deutlich höheren Energie- und Baukosten machen sich bereits jetzt bemerkbar. Inwieweit die Kommunen die gestiegenen Kosten auffangen können, bleibt abzuwarten.

1.3.4 Eigenkapital

- Aufgrund der positiven Jahresergebnisse seit 2017 hat sich das Eigenkapital zwar stabilisiert. Die Gemeinde Leopoldshöhe weist aber im interkommunalen Vergleich eine niedrige Eigenkapitalausstattung aus. Die geplanten Defizite ab 2022 werden das vorhandene Eigenkapital zusätzlich reduzieren.

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 Leopoldshöhe in Tausend Euro 2016 bis 2021



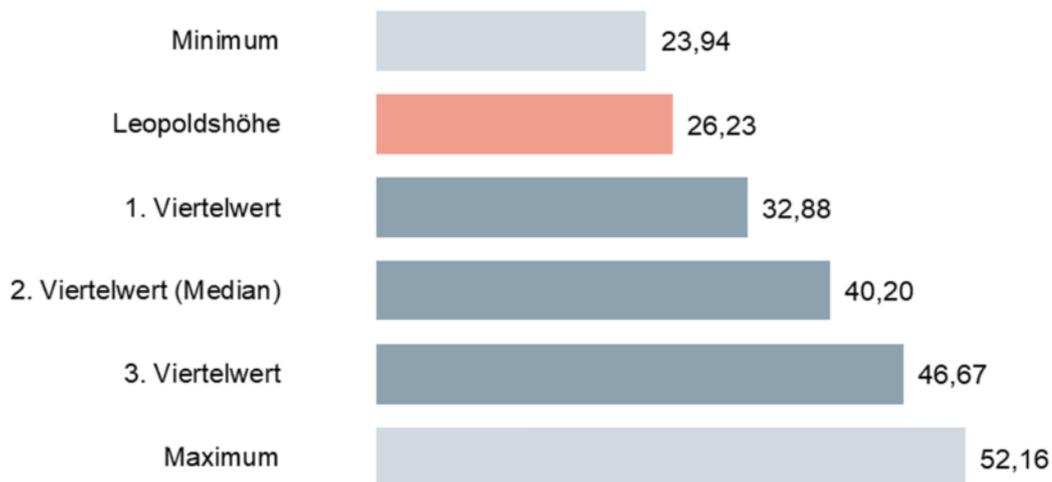
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Das Eigenkapital der **Gemeinde Leopoldshöhe** ist seit 2016 um rund 7,5 Mio. Euro gestiegen. Hauptursächlich waren die positiven Jahresergebnisse ab dem Jahr 2017. Die Jahre 2016 bis 2019 sind durch die Jahresergebnisse und darüber hinaus durch die ergebnisneutralen Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen (Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen - GemHVO NRW) beziehungsweise § 39 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-

Westfalen – KomHVO) geprägt. In 2017 kann Leopoldshöhe wieder eine Ausgleichsrücklage in Höhe von rund einer Mio. Euro generieren. Die nachfolgenden Jahresabschlüsse haben die Ausgleichsrücklage zunächst weiter gestärkt. Die Gemeinde plant jedoch ab 2022 ausschließlich Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung. Diese soll sich bis 2026 um insgesamt rund 6,7 Mio. Euro verringern.

Zu beachten ist zudem, dass den Kommunen gemäß § 6 NKF-CIG ab dem Haushaltsjahr 2025 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 Leopoldshöhe in den Jahren 2020 bis 2024 außerordentliche Erträge von rund 2,4 Mio. Euro eingeplant. Leopoldshöhe plant derzeit, die Option der linearen Abschreibung zu wählen. In Höhe der dann veranschlagten Abschreibung¹⁵ erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



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



Trotz positiver Jahresabschlüsse 2017 bis 2021 gehört die Gemeinde Leopoldshöhe bereits seit 2016 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Eigenkapitalausstattung.

¹⁵ Abschreibung über 50 Jahre: 2.420.170 Euro / 50 Jahre = 48.403,40 Euro p.a.

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 regelmäßig deutlich höher als das Eigenkapital 1. Die Eigenkapitalquote 2 der Gemeinde Leopoldshöhe beträgt 2021 49,23 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 Leopoldshöhe bei 25,50 Prozent. An der Positionierung im interkommunalen Vergleich ändert sich hierdurch nichts.

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.

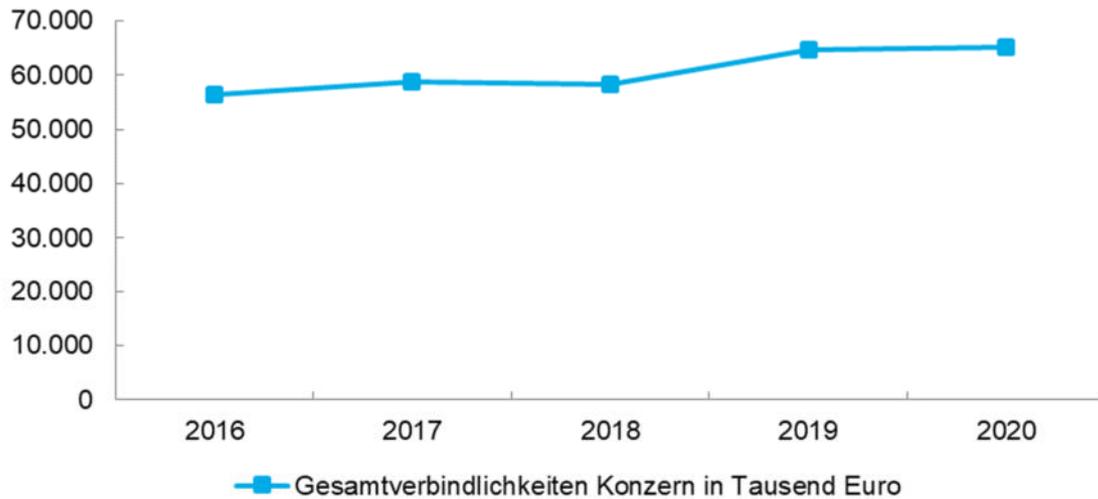
- Die Gemeinde Leopoldshöhe hat vergleichsweise hohe Gesamtverbindlichkeiten. Durch die geplanten Investitionen werden die Gesamtverbindlichkeiten in den nächsten Jahren weiter steigen.

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 2016 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Gemeinde Leopoldshöhe verwendet. Für die Jahre 2019 und 2020 saldieren wir die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes der Gemeinde Leopoldshöhe mit denen ihrer Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen. Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorliegen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Leopoldshöhe in Tausend Euro 2016 bis 2020

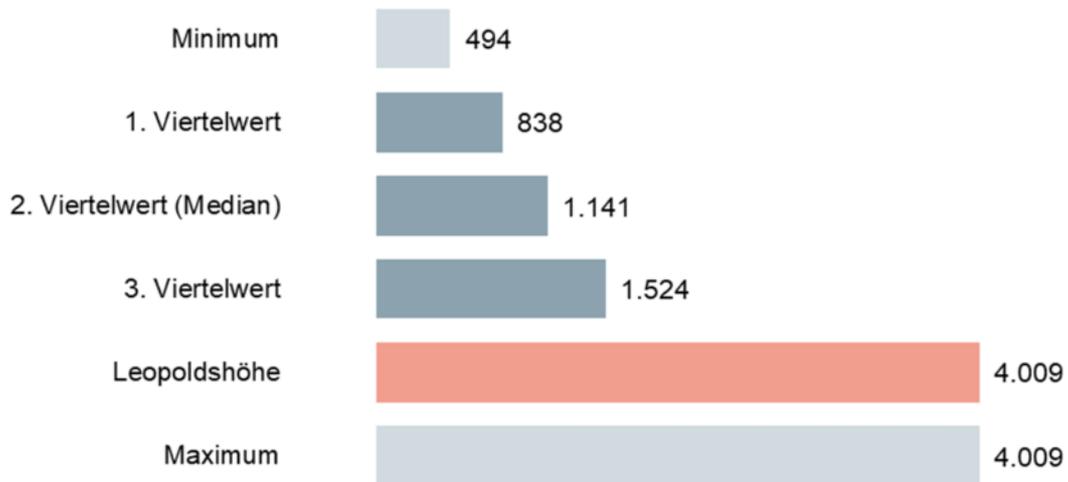


Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Gemeinde Leopoldshöhe sind geprägt durch Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung und für Investitionen. Aufgrund der überwiegenden Ausgliederung des Anlagevermögens entfallen lediglich 27 Prozent der Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten auf den Kernhaushalt. Die restlichen Verbindlichkeiten entfallen zu

- 28,68 Prozent auf das AWL,
- 39,58 Prozent auf das Kommunales Gebäudemanagement,
- 0,18 Prozent auf die Leopoldshöher Immobilien- und Liegenschaftsverwaltung und
- 4,49 Prozent auf das WWL.

Der größte Anteil der Investitionskredite dient somit der Substanzerhaltung, Erneuerung und Erweiterung des Gebäudevermögens. Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten betreffen zu 100 Prozent den Kernhaushalt.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



1.3.5.2 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.

Da uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens nicht zur Verfügung stehen, zieht die gpaNRW die Altersstruktur als Hinweis heran. Das Gebäude- und Kanalvermögen ist in Leopoldshöhe in die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen Kommunales Gebäudemanagement und das Abwasserwerk der Gemeinde Leopoldshöhe ausgegliedert. Eine Betrachtung dieser Vermögensgegenstände erfolgt daher nicht.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2020

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 der NKF Rahmentabelle		GND Leopolds- höhe	J. RND Leopoldshöhe 31.12.2020	Anlagen- abnutzungs- grad
	von	bis			
Straßen und Wirtschaftswege	30	50	40	12	70

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Straßen und Wirtschaftswege von 70 Prozent, bei einer Investitionsquote von 54 Prozent, zeigt einen Reinvestitionsbedarf für die Gemeinde Leopoldshöhe auf. Zudem ist der Bilanzwert „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ seit 2016 um rund eine Mio. Euro gesunken.

Die Gemeinde Leopoldshöhe führt nur unwesentliche Gebäude in der Bilanz des Kernhaushaltes. Der weit überwiegende Teil ist seit dem 01. Januar 2008 bei der eigenbetriebsähnlichen Einrichtung KGL bilanziert. Der Gebäudebestand 2020 umfasst 28 Objekte (Rathaus, Schulen, Sporthallen etc.). Dieser wiederum vermietet die Gebäude an die Gemeinde Leopoldshöhe und übernimmt die Serviceleistungen einschließlich der Bewirtschaftung und Unterhaltung. Die erbrachten Leistungen stellt das KGL der Gemeinde Leopoldshöhe in Rechnung.

Die Investitionsquote 2021 insgesamt beträgt im Kernhaushalt 159 Prozent. Die Summe der Investitionen kann somit den Werteverzehr in diesem Jahr decken. Dies gilt ebenfalls für 2016 bis 2018 und 2020 mit Quoten von 155 Prozent, 119 Prozent, 122 Prozent und 138 Prozent. Lediglich 2019 kann der Werteverzehr nicht durch Investitionen aufgefangen werden.

Die Gemeinde Leopoldshöhe plant 2022 bis 2026 Baumaßnahmen mit einem Volumen von rund zehn Mio. Euro. Das KGL plant sogar mit deutlich höheren Investitionen, allein 2021 und 2022 belaufen sich die Planungen auf rund 14 Mio. Euro. Diese betreffen hauptsächlich den Ausbau Bildungscampus, die energetische Sanierung der Grundschule Asemissen, Erweiterung und Sanierung der Kita Asemissen sowie Neubau der Feuerwache. Inwieweit die geplanten Investitionen tatsächlich realisiert werden können, bleibt - auch im Anbetracht der momentanen Marktlage - abzuwarten.

Die Finanzierung der Maßnahmen erfolgt durch Fördermittel sowie Investitionskredite. Diese werden die ohnehin schon überdurchschnittlichen Gesamtverbindlichkeiten weiter erhöhen.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Leopoldshöhe in Tausend Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-632	-1.411	-565	433	-1.126
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.647	-2.559	-1.708	-3.430	-2.330
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-3.279	-3.971	-2.273	-2.997	-3.456
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.787	1.722	2.084	2.997	3.456
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.491	-2.248	-188	0	0

In den Jahren 2016 bis 2021 erzielt die Gemeinde Leopoldshöhe noch einen Finanzmittelüberschuss von 5,3 Mio. Euro. Mit dem Haushaltsplan 2022/23 ändert sich dies, Leopoldshöhe plant nunmehr bis 2026 mit negativen Salden. Insbesondere ab dem Jahr 2022 zeigen sich die negativen Folgen der COVID-19-Pandemie. Zwar sieht das NKF-CIG in der Ergebnisplanung eine Isolierung der Mehraufwendungen bzw. Mindererträge vor, das hat aber keine Auswirkung auf die Finanzplanung. Es handelt sich lediglich um einen buchungstechnischen Vorgang, dem keine Einzahlungen zugrunde liegen. Dies hat einen erhöhten Liquiditätsbedarf zur Folge.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit der Gemeinde Leopoldshöhe ist durchgängig 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 12,7 Mio. Euro. Das ist der nicht refinanzierte Anteil der Investitionen, der zu steigenden Kreditaufnahmen führt. Die daraus resultierenden Zinsen werden zu steigenden Liquiditätskrediten führen. Inwieweit die Kredite allerdings in Anspruch genommen werden, bleibt abzuwarten. Bereits in den vergangenen Jahren konnten geplante Investitionen nicht in dem erwarteten Umfang umgesetzt werden. Von 2016 bis 2021 beläuft sich die durchschnittliche Auszahlung aus Investitionstätigkeit auf rund 2,1 Mio. Euro.

1.3.5.4 Rückstellungen

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat für die zukünftigen Pensionslasten Rückstellungen gebildet. Die erfolgten Zuführungen zu Pensionsrückstellungen belasten den Haushalt der Gemeinde im Durchschnitt mit jährlich rund 303.000 Euro. Insgesamt haben die Pensionsrückstellungen 2021 mit 8,3 Mio. Euro einen Anteil von rund 89 Prozent an den Rückstellungen. Leopoldshöhe hat mit 12,38 Prozent eine im Verhältnis zu anderen großengleichen Kommunen überdurchschnittliche Rückstellungsquote. Die Rückstellungsquote Pensionen mit 11,05 Prozent bildet bei 13 Kommunen das Maximum ab.

Unter den Wertpapieren des Anlagevermögens bilanziert die Gemeinde zum 31. Dezember 2021 rund 1,7 Mio. Euro Fondsvermögen beim Versorgungsfonds der kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe. Das Delta muss somit aus dem laufenden Geschäft finanziert werden, was zu einer weiteren Belastung der Liquiditätslage führt. Die Zahlungsverpflichtungen werden die zukünftige Selbstfinanzierungskraft der Gemeinde belasten und gegebenenfalls Kreditmittel zur Finanzierung erfordern. Dies stellt ein Haushaltsrisiko dar.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

Die positive Entwicklung der Jahresergebnisse der Gemeinde Leopoldshöhe ab 2017 ist vor allem auf die konjunkturanfälligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie der Gewerbesteuer zurückzuführen.

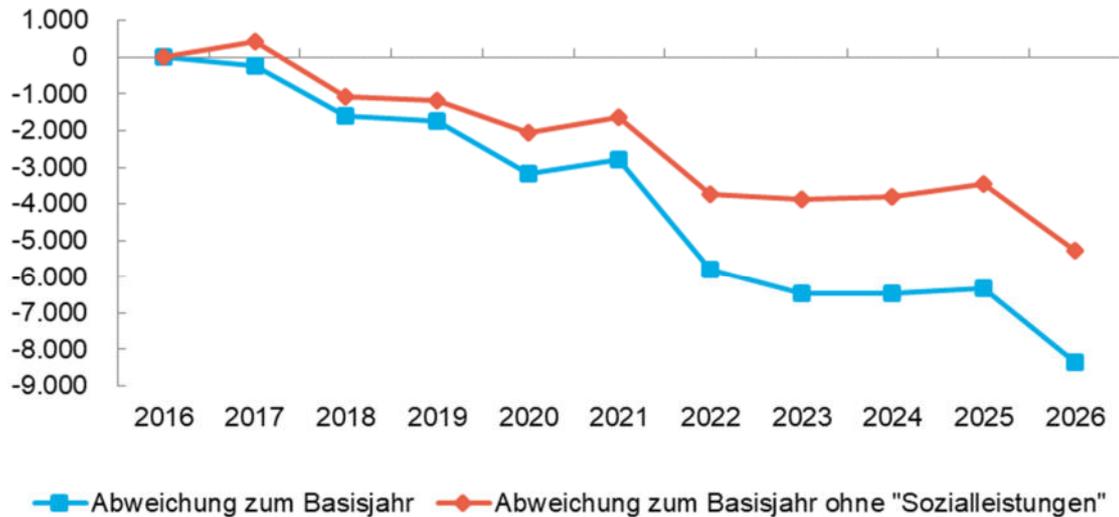
Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in Einklang zu bringen. Eine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

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

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die Pandemie-bedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Gemeinde Leopoldshöhe** ermittelten Pandemie-bedingten Belastungen als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die Pandemie-bedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Gemeinde Leopoldshöhe langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2016 entwickeln. Die Tabellen 8 und 9 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Leopoldshöhe in Tausend Euro 2016 bis 2026



Die negative Entwicklung über den gesamten Zeitraum zeigt, dass die Konsolidierungsmaßnahmen alleine nicht ausreichen, um die steigenden Aufwendungen insbesondere aus dem Bereich Transfer und Personal zu kompensieren.

Das bereinigte Jahresergebnis der Gemeinde verschlechtert sich von 2016 bis 2026 um 8,4 Mio. Euro, davon bis 2021 um 2,8 Mio. Euro. Die Verschlechterungen zum Basisergebnis 2016 (blaue Linie) ergeben sich dabei aus den stetig gestiegenen Personal- und Versorgungsaufwendungen, welche sich allein bis 2021 um rund 1,3 Mio. Euro erhöht haben. Auch bei den nach Bereinigung verbleibenden Transferaufwendungen sind Aufwandssteigerungen zu erkennen.

Diese Aufwandssteigerungen können durch die Ertragssteigerungen im Bereich der Zuwendungen und Zuweisungen nicht kompensiert werden. So zeigt sich an dieser Stelle deutlich die Abhängigkeit der Gemeinde von Erträgen aus Gewerbe- und Einkommensteuer. Diese Ertragsgrößen können von der Gemeinde Leopoldshöhe nicht oder nur wenig gesteuert werden und sind konjunkturabhängig und damit risikobehaftet.

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

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ beträgt die Abweichung 2021 zum Basisjahr 2016 minus 1,6 Mio. Euro. Maßgeblich für die Abweichungen sind der:

- Produktbereich 05 - Soziale Leistungen: 239.000 Euro,
- Jugendamtsumlage: 1,3 Mio. Euro

Vor allem der Bereich Jugendamtsumlage verzeichnet starke Steigerungen. Dieser Bereich umfasst unter anderem die Kindertagesstätten. Hier wirkt sich der gestiegene Betreuungsbedarf

der letzten Jahre aus. In der Haushaltsplanung geht die Gemeinde Leopoldshöhe von weiteren Steigerungen aus (vgl. Plan-Ergebnisse). Auch im Bereich der sozialen Leistungen plant Leopoldshöhe zunehmend steigende Aufwendungen. Insbesondere bei den Unterkünften für Flüchtlinge, Migrantinnen und Migranten sowie Wohnungslose. Gleichzeitig plant die Gemeinde auch Steigerungen bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Inwieweit das wirklich eintritt, bleibt abzuwarten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte verschlechterte konjunkturelle Rahmenbedingungen, Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigende Aufwendungen möglichst durch Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen. Dieses gilt besonders angesichts der geringen Eigenkapitalausstattung und der hohen Verbindlichkeiten

Die Gemeinde Leopoldshöhe ist sich der Notwendigkeit zur Haushaltskonsolidierung durchaus bewusst. Ziel ist es, die Aufgaben hinsichtlich ihrer Notwendigkeit, Wirksamkeit, Priorität, Wirtschaftlichkeit und Finanzierbarkeit zu überprüfen sowie Standards zu überdenken und ggf. herabzusetzen. Diese Überlegungen sollen auch die ausgegliederten Aufgabenbereiche einbeziehen.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat die Hebesätze zum 01. Januar 2017 wie folgt erhöht:

- Grundsteuer A von 230 auf 260 v. H.
- Grundsteuer B 2017 von 490 auf 560 v. H.
- Gewerbesteuer 2017 von 450 auf 495 v. H.

Durch diese Konsolidierungsmaßnahmen konnte die Gemeinde den städtischen Haushalt stärken. Eine weitere Anhebung der Hebesätze hält die Gemeinde aber nicht für geboten, da sie bei der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer bereits über den durchschnittlichen Sätzen der übrigen Kommunen im Regierungsbezirk Detmold sowie im Kreis Lippe liegen.

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

Hebesatzvergleich 1. Quartal 2022 (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Leopoldshöhe	Kreis Lippe*	Regierungsbezirk Detmold*	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	260	279	265	293	247
Grundsteuer B	560	547	498	545	479

	Gemeinde Leopoldshöhe	Kreis Lippe*	Regierungsbezirk Detmold*	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz
Gewerbsteuer	495	444	426	443	414

*gewogener Durchschnitt; ** kreisangehörige Kommunen mit 10.000 bis 25.000 Einwohner

Die Gemeinde hat ihre Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie für die Gewerbesteuer oberhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze 2022 festgelegt. Der Ertragsanteil, der aus dieser Überschreitung resultiert, wird weder bei der Festsetzung der Kreisumlage noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Er verbleibt vollständig bei der Gemeinde Leopoldshöhe.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Leopoldshöhe 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 Haushaltssatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.

Unabhängig hiervon sollten die Führungskräfte einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Darauf aufbauend sollten die Organisationseinheiten 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 Haushaltssatzung wird von der **Gemeinde Leopoldshöhe** nicht eingehalten. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Doppelhaushalt 2022/2023 wurde im 1. Quartal 2023 beschlossen und dann zeitnah angezeigt. Bis zur anschließenden Bekanntmachung der Haushaltssatzung befindet sich die Gemeinde in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den entsprechenden gesetzlichen Beschränkungen

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlüsse an den Rat erfolgen ebenfalls nicht fristgerecht (31. März des Folgejahres). Der Jahresabschluss 2020 wurde am 28. März 2022 aufgestellt und vom Rat am 31. März 2022 festgestellt. Erstmals 2021 konnte der Jahresabschluss fristgerecht am 15. Dezember 2022 festgestellt werden.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat den aufgestellten und vom Bürgermeister bestätigten Entwurf der Gesamtabchlüsse 2016 und 2017 gemäß dem Gesetz zur Beschleunigung der Aufstellung kommunaler Gesamtabchlüsse dem Gesamtabchluss 2018 „lediglich“ beigefügt. Der Gesamtabchluss 2018 ist am 31. März 2022 vom Rat der Gemeinde festgestellt worden. Ab 2019 macht Leopoldshöhe von der Befreiung gemäß § 116a GO NRW Gebrauch und stellt für 2019 und Folgejahre keine Gesamtabchlüsse mehr auf.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte sich als Ziel setzen, die Entwürfe der Jahresabschlüsse und Haushalts-satzungen fristgerecht aufzustellen und an den Rat weiterzuleiten. Dadurch ständen wichtige Informationen zur Haushaltssteuerung frühzeitiger zur Verfügung.

Das Finanzcontrolling und das Berichtswesen zeigen Optimierungsmöglichkeiten. Allerdings befindet sich das Finanzcontrolling im Aufbau. Die Entwicklung des Haushaltes wird unterjährig, durch gezielte und/oder spontane Auswertungen, betrachtet. Aktuelle Informationen werden in den Gremien mündlich vorgetragen. Die Information der Politik über den Stand und die Entwicklung der Haushaltsbewirtschaftung erfolgt bisher lediglich einmal im Jahr, in Form einer Hochrechnung auf das Jahresergebnis zum 31. Dezember. Durch die Corona-Pandemie und ihre negativen finanzwirtschaftlichen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt hat sich dieses Vorgehen in 2020 allerdings nennenswert verändert. Der Rechnungsprüfungs- und Bilanz-ausschuss ist ab 30. Juni 2020 zunächst vierteljährlich durch die Kämmerin über die aktuelle Entwicklung informiert worden. Danach folgten monatliche Einschätzungen, die schriftlich an die Ratsmitglieder übermittelt wurden. Ein strukturiertes Berichtswesen ist in Leopoldshöhe bisher aber nicht installiert. Ansätze eines Berichtswesens sind gleichwohl vorhanden. Berichte über die Ergebnisrechnung, die Liquiditätssituation sowie den Stand der Investitionen werden nicht erstellt. Auch Kennzahlen und Ziele werden nicht beleuchtet. Zudem besteht derzeit nur eine partielle Einbindung der mittelbewirtschaftenden Fachbereiche und Abteilungen. Für die Zukunft plant Leopoldshöhe zentral erstellte Finanzberichte die auf den dezentralen Einschätzungen basieren. Auch Ziele und Kennzahlen für die Erreichung strategischer Ziele sollen demnächst vorbereitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte das Finanzcontrolling und besonders das Finanzbe-richtswesen wie geplant weiterentwickeln und als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Ebenso sollte die Politik weiterhin regelmäßig über die Entwick- lung und Prognosen zum Haushalt informiert werden.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe überträgt grundsätzlich keine Ermächtigungen für Aufwendun- gen ins Folgejahr. Dieses fördert die Haushaltsgrundsätze der Transparenz und Klarheit. Leopoldshöhe überträgt erst seit 2019 investive Auszahlungsermächtigungen. Das Volumen der investiven Ermächtigungen ist jedoch sehr gering und projektbezogen. Allerdings wurden die Haushaltsansätze der Jahre 2017 bis 2021 nur zu durchschnittlich 56 Prozent bean- sprucht.

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 Leopoldshöhe** hat am 19. Juni 2019 die Grundsätze zur Ermächtigungsübertragung geregelt. Diese wurden in die Dienstanweisung für das Finanzwesen der Gemeinde, ihrer Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen eingebunden. Grundsätzlich sollen Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen nicht übertragen, sondern neu veranschlagt werden. Ermächtigungsübertragungen sind über die zuständige Fachbereichsleitung schriftlich bei der Kämmerin zu beantragen und zu begründen. Bis zum 31. März des Folgejahres entscheidet die Kämmerin über Höhe und Umfang der zu übertragenden Ermächtigungen. Dem Rat ist eine entsprechende Übersicht vorzulegen.

Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Gemeinde Leopoldshöhe bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen hat.

Ordentliche Aufwendungen Leopoldshöhe 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	35.653	33.833	34.526	35.259	36.171
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	35.653	33.833	34.526	35.259	35.171
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	31.321	32.678	32.958	34.729	35.574
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	95,92	96,59	95,46	98,50	98,35

Die Gemeinde Leopoldshöhe überträgt keine konsumtiven Ermächtigungen ins Folgejahr. Die benötigten Mittel werden jedes Mal neu veranschlagt. Die Gemeinde erfüllt somit die Anforderungen an Transparenz und Haushaltsklarheit.

Die Gemeinde Leopoldshöhe gehört zu den fünf Kommunen, die keine ordentlichen Aufwendungen übertragen.

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je EW in Euro 2021



Die Ermächtigungen für investive Auszahlungen entwickeln sich wie folgt.

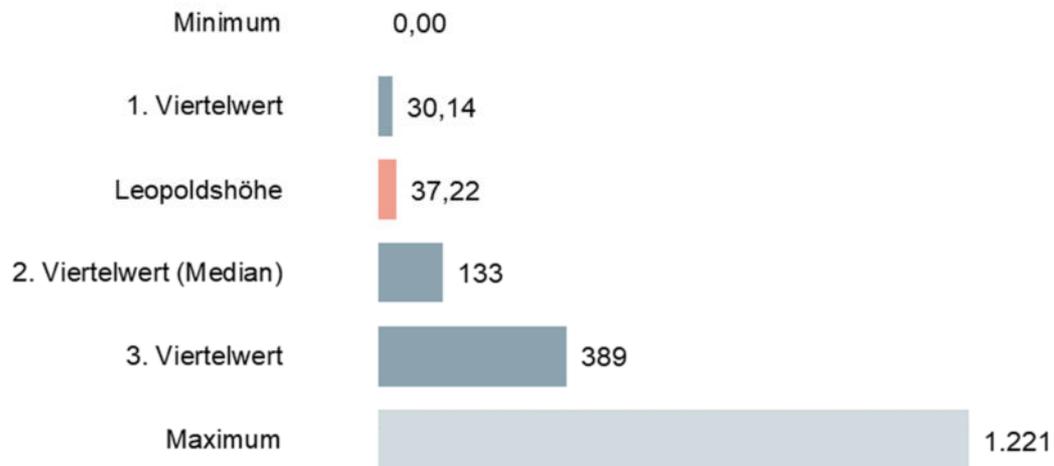
Investive Auszahlungen Leopoldshöhe 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.869	3.744	4.269	4.485	3.157
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	43	10	610
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	1,00	0,22	19,32
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	2.869	3.744	4.312	4.495	3.767
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	1,00	0,22	16,19
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.570	1.944	1.753	2.714	2.689
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	54,72	51,93	40,67	60,37	71,39

Im Bereich der investiven Auszahlungen haben sich die Haushaltsansätze in den Jahren 2016 bis 2020 kontinuierlich erhöht. Allerdings lag die Höhe deutlich über den tatsächlichen Ist-Ergebnissen. Leopoldshöhe hat gemäß ihrer Dienstanweisung lediglich 2019 für den Ausbau „Am Wellenholz“ und 2020 für die Deckenerneuerung Gehweg „Doktorkamp“ Übertragungen vorgenommen. In 2021 sind die Ermächtigungsübertragungen deutlich angestiegen und betreffen u.a. mehrere Tiefbaumaßnahmen.

Der aktuelle Vergleich für das Jahr 2021 mit 14 Vergleichswerten stellt sich wie folgt dar:

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro

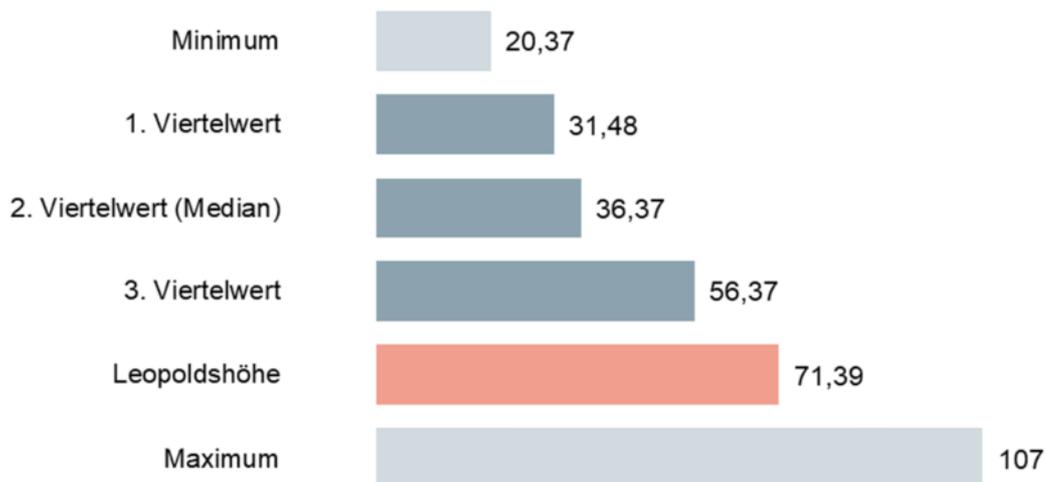


Lediglich drei Kommunen übertragen weniger Ermächtigungen ins Folgejahr als Leopoldshöhe.



Die Gemeinde Leopoldshöhe schöpft ihre Haushaltsermächtigungen für investive Auszahlungen im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020 zu 56 Prozent aus. Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes sinkt 2016 bis 2019 jedoch kontinuierlich. Das heißt die Gemeinde plant in jedem Jahr Investitionen, wovon sie zwischen 30 und 60 Prozent faktisch nicht durchführt. Gemäß der Dienstanweisung werden nicht ausgeschöpfte Ermächtigungen – soweit möglich – neu veranschlagt. Das erhöht die Transparenz. Im Jahr 2020 liegt der Grad der Inanspruchnahme bei 60,37 Prozent. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde damit unterhalb des Maximum-Wert.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021



Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. In jedem Jahr beeinflussen verschiedenste Faktoren die Planung und Umsetzung der Maßnahmen. Dass die Gemeinde Leopoldshöhe wie auch viele andere Kommunen nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen. Insbesondere bei den größeren Investitionsvorhaben kommt es häufig zu zeitlichen Verzögerungen. So haben sich die Baumaßnahmen im Straßenbereich z. T. verschoben, was auch mit der langjährigen Diskussion um die Finanzierung von Straßenausbaubeiträgen (KAG-Maßnahmen) zusammenhängt. Auch fehlendes Personal und der Mangel an Firmen ist ein weiterer Hinderungsgrund zur Umsetzung der geplanten Investitionsvorhaben.

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

Der Grad der Inanspruchnahme ist interkommunal gesehen in Leopoldshöhe zwar überdurchschnittlich. Um die Aussagekraft der Investitionsplanung weiter zu verbessern, sollte der Wert jedoch noch gesteigert werden.

→ Empfehlung

Das Ziel der Gemeinde Leopoldshöhe sollte es sein, investive Maßnahmen bei künftigen Haushaltsplanungen noch realitätsnäher zu veranschlagen.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe plant das Fördermittelmanagement neu zu organisieren und eine zentrale Stelle zu implementieren. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise sind nicht vorhanden.

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

Die Fördermittelakquise erfolgt in der **Gemeinde Leopoldshöhe** dezentral in den jeweiligen Fachbereichen unter Einbindung des Fachbereiches Finanzen. Im Rahmen der Neuorganisation, Implementierung einer zentralen Stelle, sollen zukünftig zentral Informationen über verfügbare Fördermittel den Fachbereichen zur Verfügung gestellt werden. Die Federführung liegt dann beim zentralen Fördermittelmanagement.

Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Gemeinde Leopoldshöhe noch 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.

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

Die Gemeinde beabsichtigt bereits, Richtlinien bzw. eine Dienstanweisung im Zusammenhang mit dem Aufbau eines zentralen Fördermittelmanagements zu erlassen. Hierdurch soll auch eine Grundlage geschaffen werden, das zentrale Fördermittelmanagement künftig in die gewachsenen Strukturen innerhalb der Verwaltung zu integrieren und die zeitliche und fachliche Einbeziehung in die Prozesse sicherzustellen.

Nach Aussage der Gemeinde ist es gerade für kleine Kommunen kaum möglich, alle Fördermöglichkeiten im Blick zu haben. Zur Informationsbeschaffung nutzt die Gemeinde Leopoldshöhe regelmäßig die spezifischen Verbände, übergeordneten Institutionen sowie die Förderfachstellen. Zudem beauftragt sie in Einzelfällen Fachplaner, die beratend und unterstützend wirken.

Leopoldshöhe 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. Bei freiwilligen Angelegenheiten ist eine tatsächliche Förderzusage Voraussetzung für die Durchführung der Maßnahme. Die einzelnen Fachabteilungen beschreiben die Antragsprozesse häufig als sehr kompliziert, dies stellt aber keinen Hinderungsgrund für die Akquirierung da.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Gemeinde noch nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.

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

Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf werden von den dezentralen Organisationseinheiten der Gemeinde Leopoldshöhe überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel der jeweiligen Organisationseinheit.

Mit Hilfe der Förderdatenbank der NRW. Bank werden alle bekannten Förderungen erfasst. Dies gewährleistet der Verwaltung einen schnellen und umfassenden Überblick über alle Projekte und einen personenunabhängigen Wissenstand.

Fördermittel musste die Gemeinde teilweise zurückzahlen. Gründe hierfür sind geringer ausgefallene förderfähige Gesamtausgaben als bei der Antragstellung angenommen.

Ein generelles Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der Gemeinde Leopoldshöhe nicht. In den einzelnen Abteilungen wird für die entsprechenden Projekte teilweise ein Fördercontrolling durchgeführt. Ein einheitliches Berichtswesen ist in Leopoldshöhe noch nicht vorhanden. Zwar wird über manche Projekte berichtet, aber ein standardisiertes Vorgehen innerhalb der Fachabteilungen ist nicht gegeben. Berichte werden nicht zu festen Terminen, sondern einzelfallbezogen erstellt. Die Empfänger der Berichte – Fördermittelgeber, jeweilige Abteilung und politische Gremien – werden mittels Sachberichtserstellung informiert.

→ **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.

Im Zuge der Umstellung auf ein zentrales Fördermittelmanagement plant die Gemeinde Leopoldshöhe das Berichtswesen und Controlling zu optimieren.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat sich für ihr Kreditmanagement einen Handlungsrahmen gegeben und diesen schriftlich in ihrer Dienstanweisung Finanzen fixiert.

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

Kreditportfolio Leopoldshöhe zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	10.325
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	12.000
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	7
Anzahl der Kreditverträge	32
Anzahl der Kreditgeber	17

Die Gemeinde Leopoldshöhe verfolgt mit ihrem Kreditmanagement nach eigener Aussage das Ziel, das Wachstum der Gemeinde zu fördern sowie die jederzeitige Zahlungsfähigkeit zu gewährleisten. Die Gemeinde hat Regelungen für das Kreditmanagement als Bestandteil ihrer

Dienstanweisung Finanzen erlassen. Sie orientiert sich hinsichtlich der Inhalte am Krediterlass des Landes NRW.

Eine Dienstanweisung für das Kreditmanagement sollte Mindestinhalte abdecken. Aufgrund ihrer Orientierung am Krediterlass enthält die Dienstanweisung der Gemeinde Leopoldshöhe diese Mindestinhalte. Der Anwendungsbereich der Dienstanweisung umfasst sowohl die Aufnahme als auch die Umschuldung von Investitions- und Liquiditätskrediten sowie kreditähnlicher Rechtsgeschäfte. Zudem hat die Gemeinde den Geltungsbereich der Dienstanweisung über die Kernverwaltung hinaus auf die Eigenbetriebe sowie eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen erweitert.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hebt den Einsatz von Derivaten (Finanztermingeschäfte) in der Dienstanweisung besonders hervor. Spezielle Ziele dieses Instrumentes sind die Zinssicherung sowie die Zinsoptimierung.

Derivate dürfen bis maximal 100 Prozent des Schuldenportfolios eingesetzt werden. Eine Limitierung mit explizitem Bezug auf Derivate besteht nicht. Die folgenden, für das Schuldenportfolio allgemeingültigen, Limits müssen jedoch eingehalten werden. Demnach müssen mindestens 70 Prozent des Portfolios aus festverzinslichen und dürfen maximal 30 Prozent des Portfolios aus variabel verzinslichen Kreditgeschäften bestehen. Für den Einsatz von Derivaten sieht die Dienstanweisung kaum Einschränkungen vor. Lediglich den Einsatz von Derivaten in ausländischer Währung schließt die Gemeinde Leopoldshöhe aus. Für diese Derivate bedarf es in Leopoldshöhe eines Beschlusses durch den Haupt- und Finanzausschuss. Ansonsten erlaubt die Dienstanweisung den Einsatz einer Fülle von Derivaten sowie strukturierter Kredite.

Das Kreditmanagement der Gemeinde Leopoldshöhe ist grundsätzlich Angelegenheit der laufenden Verwaltung. Das „Vier-Augen-Prinzip“ soll durch die Zuständigkeit und Zeichnungsbefugnis des Bürgermeisters oder seines allgemeinen Vertreters, des Kämmerers sowie mindestens eines fachkundigen Mitarbeiters des Fachbereiches II (Finanzen) gewährleistet werden.

Im operativen Bereich holt die Gemeinde Leopoldshöhe mindestens fünf Angebote von fünf verschiedenen Anbietern ein und fasst ihre Auswahlentscheidungen in Kreditvermerken zusammen. Für den Abschluss dieser Geschäfte sind in der Praxis der Bürgermeister oder die Kämmerin zuständig. Die Leiterin der Kasse holt zuvor Angebote ein und bewertet sie. Hierzu bildet sie sich zunächst eine Zinsmeinung, die jedoch nicht schriftlich dokumentiert wird. Dem Rat berichtet die Verwaltung mindestens einmal jährlich bis hin zu quartalsweise.

Die Regelungen der Dienstanweisung lassen eine Fülle verschiedener derivativer Instrumente zu. Bei zukünftigem Einsatz dieser Instrumente sollten die Inhalte der Dienstanweisung bezüglich der Risikosteuerung hinterfragt und gegebenenfalls angepasst werden.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, in regelmäßigen Abständen die Festlegungen zum Kreditmanagement in der Dienstanweisung Finanzen zu überprüfen. Das gilt insbesondere hinsichtlich des Einsatzes komplexer und potenziell risikoanfälliger Finanzierungsinstrumente.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat bislang keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.

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

Geldmittel und Anlagen der Gemeinde Leopoldshöhe zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	4.662
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	1.730
Ausleihungen in Tausend Euro	4.905

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat sich für ihr Anlagemanagement keinen verbindlichen Handlungsrahmen schriftlich festgelegt. Die Gemeinde hat bislang hiervon abgesehen, da sie selten Anlagen tätigt.

Die Gemeinde verfügt über liquide Mittel, die bislang zwar lediglich regelmäßig in eine Geldanlage bei den Kommunen Versorgungskassen Westfalen-Lippe, Münster (KVV), fließen. Hieran wird jedoch deutlich, dass auch für die Gemeinde Leopoldshöhe grundsätzliche Regelungen zur Anlage von Geldmitteln sinnvoll sind. Eine entsprechende Vorgabe trifft auch der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW zur Anlage von Kapital durch Gemeinden und Gemeindeverbände.¹⁶

Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie nur selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen können sich die Regelungen jedoch auf wenige Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Leopoldshöhe dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen. Auch wenn die Gemeinde Leopoldshöhe beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskanten Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die

¹⁶ RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales NRW 34 – 48.01.01/16 – 416/12 v. 11.12.2012.

Mindestinhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienst-anweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement oder mit den vorhande-nen Regelungen zum Kreditmanagement in der Dienst-anweisung Finanzen zusammenfas-sen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Gemeinde Leopoldshöhe ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kredit-management geregelt werden sollten (vgl. hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind auf das Anlagemanage-ment übertragbar.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäf-ten die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Ge-meinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die generelle Inkaufnahme niedriger bzw. negativer Zinsen zur Minimierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungs-system zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage oder ggf. der bewusste Verzicht auf kurzfristige Geldanlagen, da deren Bearbeitung personalintensiv und daher unter Umständen unwirtschaft-lich ist.
- Zum **Geltungsbereich der** Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde Leopoldshöhe gehören. Falls die Ausgliederungen Anla-geentscheidungen, ggf. in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde Le-opoldshöhe kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem be-stimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁷ können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollte die Gemeinde verbindliche Vorgaben treffen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass meh-rere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte die Gemeinde regeln, welche Infor-mationen die Angebote mindestens enthalten müssen.

¹⁷ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

- Die Gemeinde sollte **die** Angebotseinholung und die Entscheidungsfindung mit den Begründungen schriftlich **dokumentieren**.
- **Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Kontroll- und Berichtspflichten** angepasst an die örtlichen Verhältnisse festlegen. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Die Gemeinde sollte regeln, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Leopoldshöhe kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die Leopoldshöhe in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat zwar bislang keine Ziele und Grundsätze für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert. Sie wendet die oben beschriebenen Mindestinhalte jedoch in der Praxis zum Teil schon an. So achtet sie nach eigenen Angaben bei den bisherigen Anlagen insbesondere auf deren Sicherheit. Gemäß Ratsbeschluss werden jährlich 100.000 Euro bei der KVV Münster angelegt. Hierbei wurde die Variante mit dem geringsten Aktienanteil gewählt.

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 positive Entwicklung der Jahresergebnisse der Gemeinde Leopoldshöhe ab 2017 ist vor allem auf die konjunkturanfälligen und entsprechend risikobehafteten Erträge aus der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie der Gewerbesteuer zurückzuführen.	54	E1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte verschlechterte konjunkturelle Rahmenbedingungen, Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigende Aufwendungen möglichst durch Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen. Dieses gilt besonders angesichts der geringen Eigenkapitalausstattung und der hohen Verbindlichkeiten	56
F2	Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Leopoldshöhe verfügen nur zum Teil über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung.	57	E2.1	Die Gemeinde sollte sich als Ziel setzen, die Entwürfe der Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen fristgerecht aufzustellen und an den Rat weiterzuleiten. Dadurch ständen wichtige Informationen zur Haushaltssteuerung frühzeitiger zur Verfügung.	58
			E2.2	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte das Finanzcontrolling und besonders das Finanzberichtswesen wie geplant weiterentwickeln und als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Ebenso sollte die Politik weiterhin regelmäßig über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden.	58
F3	Die Gemeinde Leopoldshöhe überträgt grundsätzlich keine Ermächtigungen für Aufwendungen ins Folgejahr. Dieses fördert die Haushaltsgrundsätze der Transparenz und Klarheit. Leopoldshöhe überträgt erst seit 2019 investive Auszahlungsermächtigungen. Das Volumen der investiven Ermächtigungen ist jedoch sehr gering und projektbezogen. Allerdings wurden die Haushaltsansätze der Jahre 2017 bis 2021 nur zu durchschnittlich 56 Prozent beansprucht.	58	E3	Das Ziel der Gemeinde Leopoldshöhe sollte es sein, investive Maßnahmen bei künftigen Haushaltsplanungen noch realitätsnäher zu veranschlagen.	62

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Gemeinde Leopoldshöhe plant das Fördermittelmanagement neu zu organisieren und eine zentrale Stelle zu implementieren. Sie nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise sind nicht vorhanden.	63	E4	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.	64
F5	Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Gemeinde noch nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.	64	E5	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.	65
F6	Die Gemeinde Leopoldshöhe hat sich für ihr Kreditmanagement einen Handlungsrahmen gegeben und diesen schriftlich in ihrer Dienstanweisung Finanzen fixiert.	65	E6	Wir empfehlen der Gemeinde Leopoldshöhe, in regelmäßigen Abständen die Festlegungen zum Kreditmanagement in der Dienstanweisung Finanzen zu überprüfen. Das gilt insbesondere hinsichtlich des Einsatzes komplexer und potenziell risikofälliger Finanzierungsinstrumente.	66
F7	Die Gemeinde Leopoldshöhe hat bislang keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	67	E7	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die Mindestinhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement oder mit den vorhandenen Regelungen zum Kreditmanagement in der Dienstanweisung Finanzen zusammenfassen.	67

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Leopoldshöhe 2015	Leopoldshöhe aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	83,9	103	95,56	102	103	107	121	19
Eigenkapitalquote 1	18,5	26,23	23,94	32,88	40,20	46,67	52,16	18
Eigenkapitalquote 2	45,5	49,23	49,23	61,62	69,40	77,41	84,57	18

Kennzahlen	Leopoldshöhe 2015	Leopoldshöhe aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Fehlbetragsquote	k.A.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	39,9	35,92	17,67	30,12	38,17	44,40	49,77	18
Abschreibungsintensität	4,7	5,15	5,15	8,92	9,21	10,66	11,51	17
Drittfinanzierungsquote	73,7	58,09	37,16	51,39	58,18	66,20	73,45	17
Investitionsquote	14,7	159	54,14	110	145	196	441	18
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	70,3	81,55	81,55	92,15	99,08	102	115	18
Liquidität 2. Grades	103,0	72,91	39,80	77,95	187	256	2.041	18
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	8,7	17,52	1,53	4,11	5,56	7,84	17,52	18
Zinslastquote	2,2	0,89	0,04	0,27	0,41	0,70	1,62	19
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	69,0	67,24	40,40	49,68	57,00	63,14	76,46	16
Zuwendungsquote	12,5	18,44	9,21	13,23	17,16	22,20	38,65	19
Personalintensität	22,3	24,92	14,39	17,22	18,71	20,50	25,68	19
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,0	15,82	9,42	15,83	19,71	23,69	28,78	19
Transferaufwandsquote	52,3	47,75	35,51	39,58	41,75	47,01	55,44	19

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) Leopoldshöhe in Tausend Euro 2017 bis 2021

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	927	2.650	1.164	209	2.476	./.
Gewerbesteuern	9.456	10.196	9.033	8.045	10.166	9.379
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	7.407	8.086	8.352	7.979	8.726	8.110
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.012	1.190	1.319	1.447	1.507	1.295
Ausgleichsleistungen	721	766	788	713	811	760
Gewerbesteuerausgleichsleistung				1.925	0,00	385
Schlüsselzuweisungen	294	1.516	570	972	1.393	949
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	150	385	271	372	232	282
Summe der Erträge	19.041	22.140	20.333	21.454	22.834	21.160
Steuerbeteiligungen	1.250	1.456	1.184	563	767	1.044
Allgemeine Kreisumlagen	7.614	7.361	7.928	8.117	7.766	7.757
Summe der Aufwendungen	8.864	8.817	9.112	8.681	8.533	8.801
Saldo	10.176	13.323	11.221	12.774	14.301	12.359

Tabelle 4: Eigenkapital Leopoldshöhe in Tausend Euro 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	12.090	13.043	15.714	16.886	17.123	19.596

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1	12.090	13.043	15.714	16.886	17.123	19.596
Sonderposten für Zuwendungen	11.550	11.761	11.458	11.022	10.728	10.682
Sonderposten für Beiträge	7.665	7.513	7.076	6.786	6.396	6.496
Eigenkapital 2	31.295	32.318	34.248	34.693	34.247	36.773
Bilanzsumme	66.974	67.831	69.496	72.407	73.079	74.703

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Leopoldshöhe in Tausend Euro 2016 bis 2018

Kennzahlen	2016	2017	2018
Anleihen	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	38.373	39.483	39.449
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	15.406	15.601	15.603
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.271	1.454	1.778
Sonstige Verbindlichkeiten	1.104	1.774	1.390
Erhaltene Anzahlungen	242	347	82,76
Gesamtverbindlichkeiten	56.397	58.659	58.302

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Leopoldshöhe in Tausend Euro 2019 bis 2020

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	28.211	28.508
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	159	71
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00
Forderungen gegenüber Sondervermögen	4.040	3.680
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	41.648	41.589
<ul style="list-style-type: none"> • Abwasserwerk Leopoldshöhe 	12.126	12.455
<ul style="list-style-type: none"> • Kommunales Gebäudemanagement Leopoldshöhe 	22.632	23.305
<ul style="list-style-type: none"> • Leopoldshöher Immobilien- und Liegenschaftsverwaltung 	3.861	3.332
<ul style="list-style-type: none"> • Wasserwerk Leopoldshöhe 	3.029	3.497
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	1.054	1.142
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	64.607	65.204

*Abwasserwerk Leopoldshöhe, Kommunales Gebäudemanagement Leopoldshöhe, Leopoldshöher Immobilien- und Liegenschaftsverwaltung, Wasserwerk Leopoldshöhe

Tabelle 7: Rückstellungen Leopoldshöhe in Tausend Euro 2016 bis 2021

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Pensionsrückstellungen	6.435	6.515	6.858	7.139	7.916	8.255
Rückstellungen Deponien und Altlasten	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Instandhaltungsrückstellungen	8,00	8,00	8,00	0,00	0,00	0,00
sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO	996	1.102	1.090	634	728	992

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Summe der Rückstellungen	7.439	7.625	7.956	7.773	8.644	9.248

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Leopoldshöhe in Tausend Euro 2016 bis 2026

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	-516	927	2.650	1.164	209	2.476	-1.222	-1.774	-784	-598	-2.288
Gewerbesteuer	8.120	9.456	10.196	9.033	8.045	10.166	10.000	10.500	11.000	11.250	11.500
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	7.012	7.407	8.086	8.352	7.979	8.726	8.526	9.029	9.598	10.135	10.135
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	808	1.012	1.190	1.319	1.447	1.507	1.266	1.297	1.322	1.344	1.344
Schlüsselzuweisungen vom Land	390	294	1.516	570	972	1.393	1.604	1.100	1.100	1.100	1.100
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	815	871	1.151	1.059	3.011	1.043	863	891	910	933	933
Summe der Erträge	17.144	19.041	22.140	20.333	21.454	22.834	22.259	22.817	23.930	24.762	25.012
Steuerbeteiligungen	1.245	1.250	1.456	1.184	563	767	707	743	778	796	813
Allgemeine Kreisumlage	7.241	7.614	7.361	7.928	8.117	7.766	7.679	8.166	8.370	8.632	8.890
Summe der Aufwendungen	8.486	8.864	8.817	9.112	8.681	8.533	8.386	8.909	9.148	9.428	9.703
Saldo der Bereinigungen	8.658	10.176	13.323	11.221	12.774	14.301	13.873	13.909	14.782	15.335	15.309
Saldo der Sondereffekte	53,65	218	159	896	-155	208	-58,43	26,06	125	-372	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-9.228	-9.467	-10.832	-10.953	-12.409	-12.033	-15.037	-15.708	-15.691	-15.560	-17.597

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-239	-1.604	-1.725	-3.181	-2.805	-5.809	-6.480	-6.463	-6.332	-8.369

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Leopoldshöhe in Tausend Euro 2016 bis 2026

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-9.228	-9.487	-10.832	-10.953	-12.409	-12.033	-15.037	-15.708	-15.691	-15.560	-17.597
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-545	-1.038	-806	-549	-933	-784	-1.246	-1.336	-1.323	-1.471	-1.486
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-1.367	-1.320	-1.392	-1.539	-1.324	-1.081	-1.352	-1.393	-1.414	-1.455	-1.497
Jugendamtsumlage	-3.872	-4.094	-4.129	-4.253	-4.644	-5.103	-5.260	-5.645	-5.697	-5.749	-5.901
Saldo aus Sozialleistungen	-5.785	-6.451	-6.327	-6.341	-6.902	-6.968	-7.858	-8.374	-8.433	-8.675	-8.884
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-3.443	-3.016	-4.505	-4.612	-5.507	-5.065	-7.179	-7.335	-7.258	-6.885	-8.713
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	427	-1.062	-1.169	-2.064	-1.622	-3.736	-3.892	-3.815	3.442	-5.270

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Leopoldshöhe 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 Leopoldshöhe hat eine eigene zentrale Vergabestelle eingerichtet. Diese beauftragt im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung die zentrale Vergabestelle des Kreises Lippe, einzelne Vergabeverfahren durchzuführen.

Das interne Regelwerk zur Durchführung der Vergabeverfahren besteht aus der Dienstanweisung zum Vergabewesen sowie aus der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit dem Kreis Lippe. Die Dienstanweisung sollte die Gemeinde aktualisieren, harmonisieren und um weitere Aspekte ergänzen.

Eine regelmäßige Prüfung der getätigten Vergaben findet in der Gemeinde Leopoldshöhe nicht statt. Die Überprüfung von Vergabemaßnahmen stellt einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention dar. Darüber hinaus erhöht die Prüfung die Rechtssicherheit und kann die Gemeinde vor wirtschaftlichen Schäden bewahren, beispielsweise durch Fördermittelrückforderungen oder Schadensersatzklagen. Daher empfehlen wir, eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben in den Vergabeprozess zu integrieren.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat niemanden mit der Wahrnehmung der Korruptionsprävention beauftragt. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention hat die Gemeinde noch nicht erstellt. Ähnlich verhält es sich mit verbindlichen Regelungen zur Durchführung von Sponsoringmaßnahmen. Auch eine Risiko- und Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze hat die Gemeinde noch nicht durchgeführt. Diese sollte Leopoldshöhe nun wie geplant zeitnah nachholen.

Wir haben bei der Gemeinde Leopoldshöhe die Abweichungen der Abrechnungsbeträge von den ursprünglichen Auftragswerten der schlussgerechneten Baumaßnahmen ermittelt und diese interkommunal verglichen. Die Gemeinde gehört hier zum Viertel der Vergleichskommunen mit niedrigen Abweichungsquoten.

Bei der Organisation des Nachtragswesens bietet sich eine stärkere Einbindung der zentralen Vergabestelle an, da nach unserer Erfahrung aus den Kommunen und Kreisen die vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen im Regelfall eine Herausforderung für die Fachbereiche darstellt. Aufwerten könnte die Gemeinde die Nachtragsbegleitung noch um ein

Nachtragsmanagement. Eine Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen könnte die Gemeinde zu Steuerungszwecken nutzen.

Bei der Maßnahmenbetrachtung von zwei schlussgerechneten Baumaßnahmen haben wir erhebliches Optimierungspotenzial bei der Dokumentation sowie der nachvollziehbaren und rechtssicheren Begründung von Vergabeentscheidungen festgestellt.

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 Leopoldshöhe 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 Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

Die gpaNRW betrachtet zudem, ob und inwieweit die Kommune eine rechtssichere Durchführung ihrer Vergaben durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung unterstützt.

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

- Die Gemeinde Leopoldshöhe hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit nimmt sie zur Durchführung einzelner Vergabeverfahren die zentrale Vergabestelle des Kreises Lippe in Anspruch. Die Gemeinde hat in der Dienst-anweisung zum Vergabewesen verbindliche Regelungen aufgestellt, die teilweise überarbei-tungs- und ergänzungsbedürftig sind.

Das Vergabewesen sollte so organisiert sein, dass es die Einhaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und die Korruptionsbekämpfung unterstützt. Dazu sollte eine Kommune eine Or-ganisation schaffen, die die Rechtmäßigkeit von Vergaben sowie eine Bündelung von vergabe-rechtlichem Fachwissen sicherstellt.

Eine Kommune sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienstanweisung ver-bindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sach-verhalten:

- 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 Kom-mune 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.

2.3.1.1 Zentrale Vergabestelle

Aus Sicht der gpaNRW ist eine zentrale Vergabestelle ein wesentlicher Baustein zur Korrupti-onprävention und für eine rechtssichere Abwicklung von Vergabeverfahren vor allem auf

Grund der wirtschaftlichen Bedeutung des Beschaffungswesens ausdrücklich zu befürworten. Viele kreisangehörige Kommunen nutzen im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit gemeinsam eine zentrale Vergabestelle.

Eine interkommunale Zusammenarbeit im Vergabewesen bringt etliche Vorteile mit sich. Dies sind insbesondere

- die Bündelung fachlicher Kompetenzen,
- eine neutrale und einheitliche Bearbeitung,
- eine verbesserte Korruptionsprävention, da weniger persönliche Beziehungen über die Kommunengrenzen hinweg bestehen, als im eigenen Hause,
- eine redundante Personalausstattung durch die stärkere Auslastung, was i.d.R. zu einer gesicherten Vertretungssituation führt und
- eine höhere Anzahl der Vergabeverfahren, was zu einer größeren Routine und Rechtssicherheit in der Sachbearbeitung führt.

Die **Gemeinde Leopoldshöhe** hat ihre zentrale Vergabestelle im Fachbereich 1 angesiedelt. Zur Durchführung einzelner Vergaben nimmt diese die zentrale Vergabestelle des Kreises Lippe für die Durchführung ihrer Vergabeverfahren in Anspruch. Durch die gewählte Organisation ihres Vergabewesens nutzt die Gemeinde Leopoldshöhe die zuvor genannten Vorteile für ihre Vergabeverfahren in idealer Weise.

In diesem Zusammenhang sollte die Gemeinde Leopoldshöhe allerdings grundsätzlich klären, ob die Zusammenarbeit ausschreibungsfrei erfolgen kann. Je nach Ausgestaltung der Vereinbarung gibt es hierbei vergaberechtliche Besonderheiten zu beachten.

2.3.1.2 Dienstanweisung Vergabewesen

Die Gemeinde Leopoldshöhe verfügt über eine Dienstanweisung zum Vergabewesen, die zum 01. Januar 2021 in Kraft getreten ist. Diese hat sie zuletzt im April 2022 aktualisiert. Die darin getroffenen Regelungen gelten auch für die Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen. Die Gemeinde stellt dadurch eine einheitliche Durchführung von Vergabeverfahren in ihrem Aufgabenbereich sicher.

Neben der Dienstanweisung zum Vergabewesen sind auch in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit dem Kreis Lippe zur Wahrnehmung von Aufgaben der zentralen Vergabestelle vergaberechtliche Regelungen getroffen worden. Die Zusammenarbeit im Vergabewesen mit dem Kreis Lippe unterstützt die rechtssichere, korruptionspräventive und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren der Gemeinde Leopoldshöhe.

Die Dienstanweisung regelt ausführlich die Zuständigkeiten sowie die Durchführung von Vergaben. Ergänzt durch eine Anlage, die Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten in Tabellenform darstellt, ist sie eine gute Grundlage für das Vergabewesen. Zudem erhalten die an den Verfahren Beteiligten dadurch eine nützliche Hilfestellung.

Die zentrale Vergabestelle ist auch beratend tätig und unterstützt somit die Bedarfsstellen bei der rechtssicheren Durchführung von Vergabeverfahren. Nachträge werden – unabhängig von der Auftragshöhe – eigenverantwortlich von den Fachabteilungen bearbeitet. Hier sollte die Gemeinde Leopoldshöhe Regelungen in ihre Dienstweisung aufnehmen. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen unter dem Punkt 2.6.2 – Organisation des Nachtragswesens.

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 einer Wirtschaftsprüfung 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.¹⁸

→ Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe beauftragt für die Prüfung ihres Jahresabschlusses eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Darüber hinaus nutzt die Stadt die Alternativmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 u. 4 GO NRW zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung nicht. Eine Prüfung der getätigten Vergaben erfolgt nicht.

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 dabei bereits frühzeitig in das Vergabeverfahren einbinden. Zudem sollte sie die Rechnungsprüfung bei wesentlichen Auftragsänderungen und Abweichungen vom Auftragswert beteiligen.

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.¹⁹ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁰ 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.

Die **Gemeinde Leopoldshöhe** beauftragt eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Prüfung ihrer Jahresabschlüsse. Diese bezieht bei der einmal jährlich stattfindenden Prüfung auch stichprobenhaft einzelne Vergabemaßnahmen ein. Darüber hinaus ist die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft nicht mit weiteren Aufgaben einer klassischen Rechnungsprüfung - wie zum Beispiel der

¹⁸ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

¹⁹ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²⁰ 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.

begleitenden Prüfung der Vergaben der Gemeinde Leopoldshöhe - betraut. Der Jahresabschluss wird dem Rechnungsprüfungs- und Bilanzausschuss vorgelegt. Eine Betrachtung einzelner Vergabemaßnahmen erfolgt dort nicht.

Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der hohen wirtschaftlichen Bedeutung und der rechtlichen Relevanz von Vergabemaßnahmen für sinnvoll und wichtig. 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.

Darüber hinaus wickeln die Kommunen viele Vergabemaßnahmen ab, die ganz oder teilweise mit Fördermitteln finanziert sind. Die Zuwendungsgebenden binden die Mittelbewilligung im Regelfall an konkrete vergaberechtliche Vorschriften. Hält die Kommune diese nicht ein, drohen bei einer Überprüfung anteilige bis vollständige Fördermittelrückforderungen. Das führt regelmäßig zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommunen sowie zu einem Ansehensverlust der verantwortlichen Personen. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch sachkundige und hierfür legitimierte Personen kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen und die Kommunen vor Schaden bewahren. Zudem ist die Prüfung der Vergaben auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten, denn dieser Aufgabenbereich ist mit einer besonderen Korruptionsgefährdung verbunden.

In anderen Kommunen hat sich für die Sicherstellung der Vergabeprüfung die Kooperation mit der örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder einer anderen Kommune über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung bewährt. Besonders empfehlenswert ist eine prozessbegleitende Vergabeprüfung. Wesentliche Stationen sind hierbei die Zeitpunkte der Erstellung des Leistungsverzeichnisses bzw. der Leistungsbeschreibung, vor der Bekanntmachung der Vergaben, vor der Auftragserteilung sowie bei wesentlichen Auftragsänderungen und –erweiterungen, die ebenfalls einer vergaberechtlichen Bewertung bedürfen.

→ **Empfehlung**

Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Leopoldshöhe die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen. Dafür bietet sich die Inanspruchnahme einer örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder einer anderen Kommune über eine interkommunale Zusammenarbeit an.

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 Gemeinde Leopoldshöhe hat keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Lediglich der Umgang mit Zuwendungen wird in einer Dienstanweisung geregelt. Die Gemeinde setzt aktuell nicht alle Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes um.

Dies gilt insbesondere für die Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen sowie die Durchführung einer Schwachstellenanalyse.

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 KorruptionsbG²¹ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Kommune,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen sowie*
- *dem Vieraugenprinzip.*

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

Die **Gemeinde Leopoldshöhe** hat noch keine umfassenden schriftlichen Regelungen zur Vorbeugung von Korruption getroffen. In einer Dienstanweisung aus dem Jahr 2007 hat sie Verhaltensregeln zum Umgang bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken (Zuwendungen) festgelegt. Die vorliegenden Regelungen sind nicht ausreichend, um die Vorgaben des KorruptionsbG zu erfüllen. Dies hat die Gemeinde bereits erkannt und erarbeitet aus diesem Grund eine neue Dienstanweisung.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte wie geplant eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption zügig erstellen und in Kraft setzen.

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,

²¹ 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)

die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche und die entsprechenden Arbeitsplätze in den öffentlichen Stellen intern festzulegen (§ 10 Abs. 2 KorruptionsbG).

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 besonderem Anlass durchgeführt werden. Bezieht man die Bediensteten direkt mit ein, können sich diese 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?
- 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, Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren sogenannte 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 Leopoldshöhe hat ihre korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche noch nicht ermittelt. Eine Schwachstellenanalyse führte sie bisher noch nicht durch. Die Gemeinde Leopoldshöhe ist nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG verpflichtet, ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze festzulegen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Sie sollte die gewonnenen Erkenntnisse in ihre internen Regelungen zur Korruptionsprävention aufnehmen. Auf dieser Grundlage könnte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.

Im Zuge der geführten Abschlussgespräche mit der Fachbereichsleitung und im Verwaltungsvorstand der Gemeinde Leopoldshöhe wurde der gpaNRW versichert, dass eine Schwachstellenanalyse zeitnah durchgeführt werden soll.

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 Leopoldshöhe sollte eindeutig regeln, an welche Stelle und wie die Bediensteten einen Korruptionsverdachtsfall mitzuteilen haben.

Eine Korruptionsschutzbeauftragte bzw. einen Korruptionsschutzbeauftragten hat die Gemeinde Leopoldshöhe bisher nicht ernannt.

Korruptionsschutzbeauftragte sind durch regelmäßige Schulungen fachkundige Personen auf dem Gebiet der Korruptionsprävention. Bei ihnen können Beschäftigte, aber auch Bürgerinnen und Bürger, Korruption und sonstige Rechtsverstöße melden. Folgende Aufgaben nehmen Korruptionsschutzbeauftragte regelmäßig wahr²²:

- Sie unterstützen die Behördenleitung bei der Korruptionsbekämpfung,
- sie beraten in Fragen der Korruptionsprävention bzw. bei Korruptionsverdacht,
- sie sind Ansprechperson für Beschäftigte, auch ohne Einhaltung des Dienstweges,
- sie sind Ansprechperson für Bürgerinnen und Bürger, die einen Korruptionsfall oder einen Verdacht melden,
- sie sensibilisieren die Beschäftigten regelmäßig für das wichtige Thema der Korruptionsprävention,
- sie achten mit auf die Einhaltung der Regelungen zur Korruptionsprävention.

Zu Recht erwarten die Bürgerinnen und Bürger von der öffentlichen Verwaltung, dass korruptes Verhalten mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln unterbunden wird. Um die Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG sicherzustellen, hat es sich in anderen Kommunen bewährt, eine Person zu benennen, die sich verantwortlich dieser Aufgabe annimmt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt.

Gemäß § 7 des KorruptionsbG haben die Ratsmitglieder sowie die Sachkundigen Bürgerinnen und Bürger vielfältige Auskunftspflichten. Die Angaben sind jährlich in geeigneter Form zu veröffentlichen. Nach dem Gesetzeswortlaut gehören zu den erforderlichen Angaben:

- Ausgeübter Beruf und Beratungsverträge,
- Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien,
- Mitgliedschaften in Organen von verselbstständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form,
- Mitgliedschaft in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen sowie

²² Aufzählung ist nicht abschließend

- Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.

Die Gemeinde Leopoldshöhe veröffentlicht die Informationen zu den Tätigkeiten der Gremienmitglieder direkt auf ihrer Homepage. Damit gewährleisten die Gemeinde und die Gremienmitglieder eine größtmögliche Transparenz gegenüber interessierten Bürgerinnen und Bürgern.

Gemäß § 8 KorruptionsbG sind die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin jährlich dem Rat anzuzeigen und das auch noch weitere fünf Jahre nach Eintritt in den Ruhestand. Die Aufstellung der Nebentätigkeiten ist dem Rat jeweils bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres vorzulegen. Laut Auskunft der Gemeinde Leopoldshöhe erfolgt die erforderliche Erklärung fristgerecht.

Die EU-Hinweisgeber-Richtlinie²³ sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgebenden-Systems vor. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen über dieses System Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen (Korruptionsverdacht), im Haushaltsrecht, beim Datenschutz u.a. vertraulich erteilen können. Hinweisgebende sollen durch die Umsetzung der Richtlinie einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten, wie zum Beispiel:

- Kündigung,
- schlechte Beurteilung,
- Verweigerung einer Beförderung,
- Mobbing,
- Gehaltskürzung etc.

Darüber hinaus sollen Hinweisgebende darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden, beispielsweise die Presse.

Mittlerweile hat der Bundestag am 16. Dezember 2022 das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) verabschiedet. Zum Zeitpunkt unserer Berichterstellung steht noch die Zustimmung durch den Bundesrat aus.

Obwohl eine nationale Umsetzung noch nicht erfolgt ist, kann es für die Gemeinde sinnvoll sein, sich bereits zum jetzigen Zeitpunkt mit den Regelungen auseinanderzusetzen. Denn die praktische Umsetzung benötigt einen zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen zum Beispiel das Einrichten eines geschützten Hinweisgebersystems und die Etablierung eines vertraulichen Workflows. Dabei ist zu beachten, dass Hinweisgebende Anspruch auf Aufklärung haben, welche Konsequenzen oder Folgen auf Grund ihrer Hinweise erfolgt bzw. eingetreten sind.

²³23 RICHTLINIE (EU) 2019/1937 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe 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.

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 Leopoldshöhe hat bisher noch keine Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen.

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 Leopoldshöhe** hat Sponsoringleistungen bisher nur im geringen Umfang erhalten. Zum Umgang mit Sponsoringleistungen hat sie noch keine Regelungen verschriftlicht. Um diesen korruptionsgefährdeten Bereich zu regeln, können verbindliche Vorgaben in Form einer Dienstanweisung oder Richtlinie festgelegt werden, die die folgenden Bereiche beinhalten sollte:

- Zur besseren Transparenz und Kontrolle der Sponsoringentscheidungen im Bereich der Gemeinde sollte sie jede Vereinbarung über eine Sponsoringleistung in einem schriftlichen Vertrag festhalten und den beteiligten Geschäftsbereichen ein entsprechendes Vertragsmuster zur Verfügung stellen.
- Sponsoringverträge sollten grundsätzlich zeitlich befristet und die maximale Laufzeit regelmäßig auf zwei Jahre beschränkt werden, es sei denn, besondere Umstände sprechen für eine längere Bindung an den Sponsor. Ein Recht zur fristlosen Kündigung sollte in bestimmten Fällen möglich sein.
- Die anfallenden Nebenkosten sollen grundsätzlich vom Sponsor übernommen und gleichzeitig Haftungsrisiken beschränkt werden.
- Ausnahmen sind nur für den Fall eigenen Vorsatzes vorzusehen.

- Eine Haftung der Sponsoringnehmerin für die durch den Sponsor zur Verfügung gestellten Sachmittel ist auszuschließen.
- Der Sponsor sollte die Sponsoringnehmerin von Haftungsansprüchen freistellen, die durch Mängel der zur Verfügung gestellten Sachmittel ausgehen oder durch von diesen möglicherweise ausgehenden Gefahren verursacht werden.
- Es sollte festgelegt werden, wer die Entscheidungen über die Genehmigung/den Abschluss eines Sponsoringvertrages trifft und in welcher Form die Öffentlichkeit informiert wird.

→ **Empfehlung**

Zur Sicherstellung von Transparenz und zur Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten sollte die Gemeinde Leopoldshöhe verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen festlegen.

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.²⁴ 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 Leopoldshöhe vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Im Vergleichsjahr 2021 gehört die Gemeinde Leopoldshöhe zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Abweichungen vom Auftragswert. Auch im Jahr 2020 war die Abweichungsquote vergleichsweise niedrig. Bei einzelnen Maßnahmen ist dennoch eine höhere Abweichungsquote zu beobachten.

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.

²⁴ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

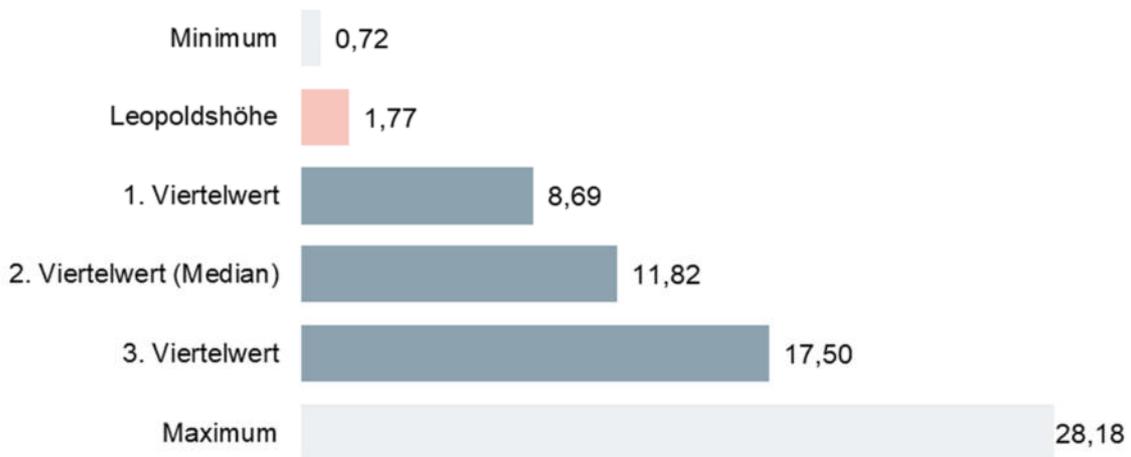
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 50.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2021

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	2.030.539,43	
Abrechnungssummen	2.018.449,70	
Summe der Unterschreitungen	-81.615,24	-8,29
Summe der Überschreitungen	69.525,51	6,80

Im Vergleichsjahr 2021 hat die Gemeinde Leopoldshöhe **14 Maßnahmen** ab 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 1,77 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Leopoldshöhe damit wie folgt ein:

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021



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



Mit einer Abweichungsquote von 1,77 Prozent liegt die Gemeinde Leopoldshöhe im Vergleichsjahr 2021 unter dem ersten Viertelwert und gehört damit zu den kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den niedrigsten Abweichungsquoten. Im Jahr 2020 lag die Abweichungsquote mit neun abgerechneten Baumaßnahmen bei 10,04 Prozent und damit knapp über dem ersten Viertelwert in diesem Vergleichsjahr.

Von den insgesamt 14 betrachteten Baumaßnahmen sind sieben Maßnahmen höher abgerechnet als beauftragt worden, sechs Maßnahmen sind günstiger geworden. Eine Maßnahme konnte ohne Abweichung zum Auftragswert abgerechnet werden.

Auf den ersten Blick könnten besonders Unterschreitungen sehr erfreulich sein, belasten sie doch die Gemeindekasse geringer. Entscheidend ist aber, die Abweichungen vom Auftragswert gering zu halten. Denn geringe Abweichungswerte geben Hinweise auf eine sorgfältige Mengenermittlung und eine vollständige Leistungsbeschreibung als wesentliche Grundlage eines Vergabeverfahrens. Andernfalls führen erhebliche Abweichungen häufig zu nachträglichen Forderungen des beauftragten Unternehmens in Form von Nachträgen. Die Preise sind dann nicht im Wettbewerb ermittelt, darüber hinaus werden mitunter unnötig Haushaltsmittel gebunden.

Auftragsänderungen können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Gemeinde Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Änderungsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis im Vorfeld der Maßnahmen. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Änderungen kommen kann. Die Leistungsbeschreibung sollte so sorgfältig und detailliert wie möglich erstellt und mit allen Beteiligten im Vorfeld abgestimmt werden.

Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Getroffene Entscheidungen zu geplanten Baumaßnahmen sollten dann auch im Wesentlichen wie geplant durchgeführt werden. Änderungen im Nachhinein sind vielfach teurer, als wenn sie bereits bei der Planung berücksichtigt worden wären. Darüber hinaus gibt es vergaberechtliche Beschränkungen von Auftragsänderungen und –erweiterungen, die es zu beachten gilt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Abweichungen von Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

In der Dienstanweisung für das Vergabewesen hat die Gemeinde Leopoldshöhe keine Regelungen zu Auftragsänderungen (Nachträgen) getroffen. Den Fachabteilungen obliegt die fachliche und vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert 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.

In der Dienstanweisung Vergabe der **Gemeinde Leopoldshöhe** finden sich keine verbindlichen Regelungen zu Auftragsänderungen und Nachträgen.

In der Praxis bearbeiten die fachlich zuständigen Fachabteilungen die Nachträge bzw. Auftragsänderungen. Eine Beteiligung der zentralen Vergabestelle erfolgt nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte Regelungen zum Umgang mit Nachträgen in Ihre Dienstanweisung aufnehmen. Damit kann sie die Fachabteilungen im rechtssicheren Umgang mit Änderungs- und Nachtragsverfahren unterstützen.

Wir haben bei der überörtlichen Prüfung in den Kreisen, Städten und Gemeinden die Erfahrung gemacht, dass die Fachabteilungen mit einer vergaberechtlichen Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen oft überfordert sind. Vielfach setzen sie sich in der Dokumentation zu den Maßnahmen gar nicht mit der Frage der Wesentlichkeit von Nachträgen und dem möglichen Erfordernis einer Neuausschreibung auseinander. Daher hat sich in anderen Kommunen eine vergaberechtliche Begleitung von Änderungs- und Nachtragsverfahren ab zu bestimmenden Wertgrenzen durch die zentrale Vergabestelle bewährt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge oberhalb von ihr festzulegenden Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle vergaberechtlich begleiten lassen.

Die Gemeinde nimmt noch keine systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe und Ursache der Nachträge sowie der beteiligten Unternehmen im Sinne eines Nachtragsmanagements vor. Ein solches Controlling könnte weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Bietendenstrategien liefern. Zwar liegen hierzu sehr wohl Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen vor, diese sind jedoch nicht systematisch aufbereitet. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an.

→ **Empfehlung**

Mit der möglichst zentralen Abwicklung von Auftragsänderungen und Nachträgen könnte die Gemeinde ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

2.7 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 Leopoldshöhe beauftragt für die Prüfung ihres Jahresabschlusses eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Darüber hinaus nutzt die Stadt die Alternativmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 u. 4 GO NRW zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung nicht. Eine Prüfung der getätigten Vergaben erfolgt nicht.	82	E1 Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Leopoldshöhe die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen. Dafür bietet sich die Inanspruchnahme einer örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder einer anderen Kommune über eine interkommunale Zusammenarbeit an.	83
Allgemeine Korruptionsprävention				
F2	Die Gemeinde Leopoldshöhe hat keine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Lediglich der Umgang mit Zuwendungen wird in einer Dienstanweisung geregelt. Die Gemeinde setzt aktuell nicht alle Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes um. Dies gilt insbesondere für die Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen sowie die Durchführung einer Schwachstellenanalyse.	83	E2.1 Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte wie geplant eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption zügig erstellen und in Kraft setzen.	84
			E2.2 Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen und dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Sie sollte die gewonnenen Erkenntnisse in ihre internen Regelungen zur Korruptionsprävention aufnehmen. Auf dieser Grundlage könnte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.	85
			E2.3 Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte eindeutig regeln, an welche Stelle und wie die Bediensteten einen Korruptionsverdachtsfall mitzuteilen haben.	86

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E2.4	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt.	86
			E2.5	Die Gemeinde Leopoldshöhe 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.	88
Sponsoring					
F3	Die Gemeinde Leopoldshöhe hat bisher noch keine Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen getroffen.	88	E3	Zur Sicherstellung von Transparenz und zur Verbesserung der Kontrollmöglichkeiten sollte die Gemeinde Leopoldshöhe verbindliche Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen festlegen.	89
Nachtragswesen					
F4	Im Vergleichsjahr 2021 gehört die Gemeinde Leopoldshöhe zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den geringsten Abweichungen vom Auftragswert. Auch im Jahr 2020 war die Abweichungsquote vergleichsweise niedrig. Bei einzelnen Maßnahmen ist dennoch eine höhere Abweichungsquote zu beobachten.	89	E4	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Abweichungen von Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Gesammelte Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollten bei zukünftigen Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden.	91
F5	In der Dienstanweisung für das Vergabewesen hat die Gemeinde Leopoldshöhe keine Regelungen zu Auftragsänderungen (Nachträgen) getroffen. Den Fachabteilungen obliegt die fachliche und vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	91	E5.1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte Regelungen zum Umgang mit Nachträgen in Ihre Dienstanweisung aufnehmen. Damit kann sie die Fachabteilungen im rechtssicheren Umgang mit Änderungs- und Nachtragsverfahren unterstützen.	92
			E5.2	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge oberhalb von ihr festzulegenden Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle vergaberechtlich begleiten lassen.	92

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E5.3 Mit der möglichst zentralen Abwicklung von Auftragsänderungen und Nachträgen könnte die Gemeinde ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	93

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Leopoldshöhe 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 **Gemeinde Leopoldshöhe** stützt die Digitalisierung ihrer Schulen auf eine fundierte und fortgeschriebene Medienentwicklungsplanung. Im Wesentlichen basieren die Ausstattungspläne auf pädagogischen Medienkonzepten der Schulen sowie daraus resultierender Technisch-Pädagogischer-Einsatz-Konzepte. Die Gemeinde führt regelmäßige Gespräche mit allen Beteiligten und bindet die Schulen aktiv in den IT-Ausstattungsprozess ein. Der Medienentwicklungsplan wird kontinuierlich fortgeschrieben. Die Gemeinde Leopoldshöhe hat sowohl Fördermittel aus dem Digitalpakt NRW, als auch Förderungen des Kreises zur Erweiterung des Breitbandausbaus konsequent in Anspruch genommen. Insgesamt ist die IT-Steuerung in Leopoldshöhe aktiv und konsequent umgesetzt.

Die Ausstattung mit IT-Endgeräten weist ein gemischtes Bild aus. Die Grundschulen zeigen seit dem Jahr 2020 einen deutlichen Ausbau an Endgeräten. Das Ziel aus dem Medienentwicklungsplan für 2023 war im Schuljahr 2021/22 schon fast erreicht. Bei den Grundschulen hat die Gemeinde Leopoldshöhe eine höhere Ausstattung mit IT-Endgeräten als 50 Prozent der Vergleichskommunen erreicht.

Bei den weiterführenden Schulen in Leopoldshöhe zeigt sich eine niedrige Ausstattung mit IT-Endgeräten. Mehr als 75 % haben eine höhere Ausstattung. Ursache für den niedrigen Vergleichswert ist der notwendige Austausch von IT-Endgeräten an den weiterführenden Schulen, da sich diese im Praxiseinsatz als nicht tauglich erwiesen haben.

Bei der Ausstattung mit Präsentationsgeräten zeigt sich in Leopoldshöhe eine konsequente Umsetzung des Medienentwicklungsplans. Die Gemeinde hat bei den Grundschulen eine höhere Ausstattung als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Bei der weiterführenden Schule positioniert sich die Gemeinde Leopoldshöhe oberhalb des Medians. Rechnerisch ist jede Klasse mit einem modernen Präsentationsgerät ausgerüstet.

Der gute Stand der Digitalisierung in der Gemeinde Leopoldshöhe ist das Ergebnis konsequenter Ausstattungsplanung. Die Ausstattung in den Schulen ist insgesamt modern und wird kontinuierlich ausgebaut. Alle Schulen in der Gemeinde Leopoldshöhe sind mit aktueller Glasfasertechnik mit ausreichender Bandbreite angebunden. Die Wartung und der Support der Schul-IT ist verbindlich und praktikabel geregelt.

Im Bereich der IT-Sicherheit nimmt die Gemeinde Leopoldshöhe ebenfalls eine Positionierung im oberen Bereich der Vergleichskommunen ein. Sie erreicht einen Gesamterfüllungsgrad von 72 Prozent und positioniert sich damit nahe dem 3. Viertelwert.

Verbesserungsmöglichkeiten bei der IT-Sicherheit in Leopoldshöhe betreffen vorrangig die Serverräume und die Sicherheit der eingesetzten Notebooks. Die gpaNRW empfiehlt, das „gelebte“ IT-Sicherheitskonzept zu verschriftlichen und zu dokumentieren. Die Gemeinde Leopoldshöhe hat bereits begonnen, die Empfehlung umzusetzen.

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**

Der IT-Steuerungsprozess ist in der Gemeinde Leopoldshöhe gut und praktikabel umgesetzt. Zusätzlich erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den Nachbargemeinden und dem Kreis. Die Herausforderungen an die Medienentwicklung in den Schulen können dadurch gut gemeistert werden. Vereinzelt finden sich noch Optimierungsmöglichkeiten.

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-Support²⁵, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Gemeinde Leopoldshöhe** ist Schulträger von zwei Grundschulen und einer weiterführenden Schule. Insgesamt werden in Leopoldshöhe im Schuljahr 2021/22 1.766 Schülerinnen und Schüler in 58 Klassen beschult.

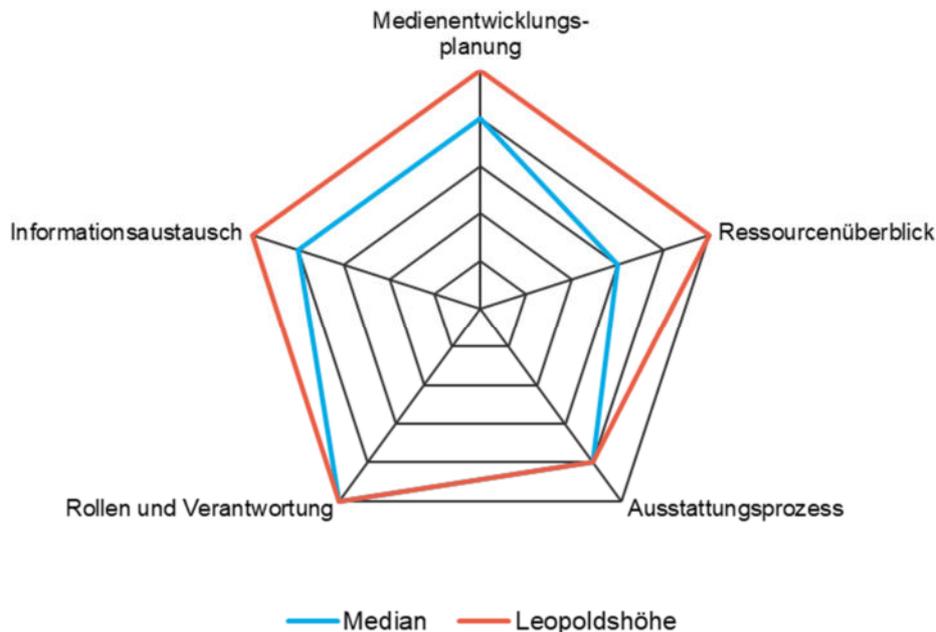
Schulen der Gemeinde Leopoldshöhe

Schule	Klassen	Schülerinnen / Schüler
Felix-Fechenbach-Gesamtschule	30	1.145
Grundschule Nord	15	344
Grundschule Asemissen	13	277
Summe	58	1.766

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Gemeinde Leopoldshöhe 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.

²⁵ 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

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



Die **Gemeinde Leopoldshöhe** erzielt bei der Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung gute Ergebnisse. Bei den Anforderungen Medienentwicklungsplanung, Ressourcenüberblick, sowie Informationsaustausch liegt die Erfüllung über den mittleren Werten des interkommunalen Vergleichs. Das Ergebnis des Ausstattungsprozesses sowie der Rollen und Verantwortung entsprechen dem mittleren Wert (Median) der Vergleichskommunen.

Die Schulen der Gemeinde Leopoldshöhe haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Die Schulträgerin hat diese als Ergebnis eines Medienentwicklungsprozesses in eine schulübergreifende Strategie, einen Medienentwicklungsplan, münden lassen. Der Medienentwicklungsplan ist in Zusammenarbeit mit der Medienberatung im Kreis Lippe, dem Medienzentrum Kreis Lippe und der Bezirksregierung entstanden.

Er bildet die fundierte Grundlage für eine vorausschauende Planung. Hierin sind auch Vorgaben für die Netzwerkstruktur, die Ausstattung, den Betrieb, Wartung und Support sowie die Umsetzung der Maßnahmen eingeflossen. Der entstandene Medienentwicklungsplan wurde für die Beantragung von Fördermitteln aus dem „Digital Pakt NRW“ verwendet.

Aktuell liegt der Plan für die Jahre 2020 bis 2022 vor. Eine Aktualisierung des Medienentwicklungsplans ist derzeit in Arbeit. Dieser wird Hand in Hand mit den Schulen entwickelt. Es findet ein regelmäßiger Austausch mit dem Kreis und den Nachbarkommunen statt.

Die Planung mündet in konkrete Pläne und wird im Haushaltsplan fixiert. Für die weiterführende Schule wird die Planung darüber hinaus auf einzelne Räume heruntergebrochen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat an zentraler Stelle einen vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen. Alle Geräte sind in der Anlagenbuchhaltung sowie im Mobile Device Management (MDM) enthalten. Die IT-Kosten werden in der Finanzsoftware abgebildet.

- Die Gemeinde Leopoldshöhe hat sich bereits früh mit dem Thema der Digitalisierung in den Schulen beschäftigt. Das spiegelt der aktuelle Stand der Planung wider. Der Medienentwicklungsplan der Gemeinde Leopoldshöhe bildet die fundierte Grundlage für eine vorausschauende Planung der Digitalisierung der Schulen.

Der Prozess zur Ausstattung der Schulen ist einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Die Bedarfe und die Beschaffungen erfolgen in enger Absprache mit dem Schulamt, der Kämmerei und der zentralen IT und werden in der Regel im persönlichen Austausch geplant und durchgeführt.

Die Bedarfe und Beschaffungen für die Schulen sind damit an zentraler Stelle koordiniert. Kleinere Anschaffungen können im Falle der Felix-Fechenbach-Gesamtschule jedoch auch eigenverantwortlich durch die Medienkoordinatoren durchgeführt werden.

Eine Sicherheitsleitlinie für die Schulen ist vorhanden. Allerdings fehlt derzeit noch ein für die gesamte Gemeinde gültiges Sicherheitskonzept. Dieses ist noch nicht an zentraler Stelle verschriftlicht. Die Erstellung und Fixierung des Sicherheitskonzeptes befindet sich nach Angaben der Gemeinde jedoch schon in Planung.

Die Rollen und die Verantwortlichkeiten in der Gemeinde Leopoldshöhe sind klar strukturiert und dokumentiert. Hierbei erfolgt eine Trennung der Zuständigkeiten nach Verwaltungs- und pädagogischen Bereich.

Der gesamte First- und Second-Level Support für die Schulen der Gemeinde Leopoldshöhe wird durch die zentrale IT zur Verfügung gestellt. Beim Schülernetz an der Felix-Fechenbach-Gesamtschule unterstützen bei kleineren Problemen zusätzlich die Medienkoordinatoren. Können diese das Problem nicht lösen, wird die Anfrage an die zentrale IT der Gemeinde Leopoldshöhe weitergegeben.

Für die Digitalisierung an ihren Schulen hat die Gemeinde Leopoldshöhe, wie auch viele andere Kommunen dieser Größenordnung, teils einen pragmatischen Ansatz gewählt. So fällt auf, dass einige Prozesse und Regelungen nicht hinreichend formalisiert sind. Dies gilt beispielsweise für den Ausstattungsprozess oder das noch nicht verschriftlichte Sicherheitskonzept für die gesamte Gemeinde. Diese durchaus funktionierenden, aber größtenteils informellen Strukturen können ein potenzielles Risiko für die Sicherheit und Wirtschaftlichkeit der IT darstellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte noch nicht ausreichend dokumentierte und fixierte Prozesse und Regelungen, wie beispielsweise den Ausstattungsprozess und das gesamtstädtische Sicherheitskonzept, verbindlich regeln und festschreiben.

Aus Sicht der gpaNRW bieten die vorhandenen Vorgaben in der Gemeinde Leopoldshöhe und den Schulen eine geeignete Grundlage für die vielfältigen Nutzungsszenarien von IT-Ausstattung im pädagogischen Alltag und den damit verbundenen Anforderungen an Wartung und Pflege der IT-Infrastruktur.

Die Gemeinde Leopoldshöhe betreibt einen jährlichen persönlichen Austausch mit allen Schulen. Vor Haushaltsplanungen wird bewusst noch einmal der persönliche Austausch gesucht, um eventuelle Bedarfe in den Haushaltsplanungen berücksichtigen zu können. Die Schulen werden

ermuntert, mögliche Ideen für die Weiterentwicklung in die Gespräche mit einzubringen um eine kontinuierliche Weiterentwicklung zu gewährleisten.

Weiterhin betreibt die Gemeinde Leopoldshöhe gemeinsam mit dem Kreis eine Arbeitsgruppe zur Steuerung der Medienausstattung und Strategie. Die Abstimmung wird in Fachgruppen mit den Schulen durchgeführt. Corona bedingt fielen diese Abstimmungen im letzten Jahr aus. Die Gespräche werden aber in 2023 wiederaufgenommen.

Zusätzlich tauscht sich die Gemeinde Leopoldshöhe regelmäßig mit dem Kreis Lippe und den Nachbarkommunen zum Thema Schul-IT regelmäßig aus.

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.

- Die Gemeinde Leopoldshöhe betreibt ein gut strukturiertes Projekt zur Digitalisierung der Schulen. Die Ausstattung in den Schulen ist modern.

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.*

Mit 1.766 Schülerinnen und Schülern handelt es sich in Leopoldshöhe um ein großes Schulumfeld. Die Umsetzung der Digitalisierung ist eine entsprechend anspruchsvolle Herausforderung.

Die vorgefundene Ausstattung in den Schulen in Leopoldshöhe ist das Ergebnis einer stetigen Medienentwicklungsplanung und Steuerung der Gemeinde Leopoldshöhe. Fördermittel wurden konsequent in Anspruch genommen, um die Ausstattung zu modernisieren. Die Gemeinde Leopoldshöhe schöpfte in den Jahren 2020/2021 das „Sofortausstattungsprogramm Schülerinnen und Schüler“ mit einem Schulträgerbudget in Höhe von über 98.000 € und die „Förderung dienstlicher Endgeräte für Lehrkräfte“ mit einem Budget von 88.000 € komplett aus.

Alle Schulen sind mit „Fibre to the Home“ (FTTH) mit Verbindungsgeschwindigkeiten zwischen 200 Mbit/s und 1 Gbit/s an das Internet angebunden. Die Schulgebäude sind mit WLAN und LAN-Anschlüssen ausgestattet. In den Informatikräumen sind zusätzliche LAN-Anschlüsse vorhanden.

Nachfolgend betrachten wir, wie weit die Umsetzung fortgeschritten ist.

Schule	Schülerinnen / Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler
Grundschulen	621	368	0,59
Weiterführende Schule	1.145	364	0,32

Wir betrachten zunächst die Anzahl der IT-Endgeräte in der Pädagogik und das hieraus resultierende Verhältnis von Endgeräten zu Schülerinnen und Schüler. IT-Endgeräte sind bspw. Personal Computer, Tablets, Laptops, ThinClients und weitere Geräte, die im Unterricht von den Schülerinnen und Schülern eingesetzt werden.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat sich für die Grundschulen bis Ende 2023 das Ziel gesetzt, eine Ausstattung von 2:3 (oder 0,67 IT-Endgeräte je Schüler) zu erreichen.

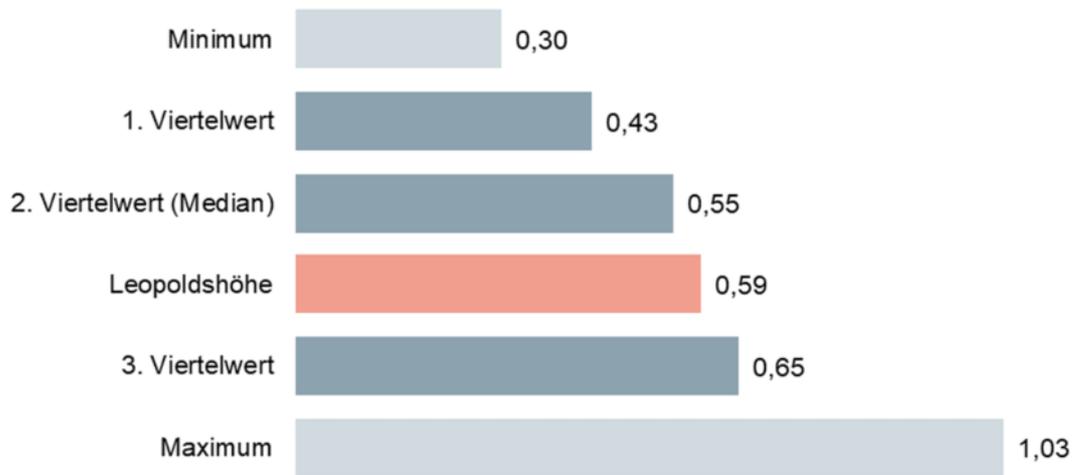
➔ **Feststellung**

Die Ausstattung mit IT-Endgeräten zeigt ein gemischtes Bild an den unterschiedlichen Schulformen in der Gemeinde Leopoldshöhe.

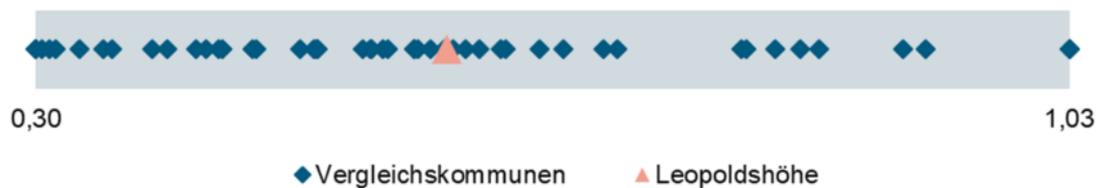
Die Ausstattung an den Grundschulen ist höher als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Das selbst gesteckte Ziel für die Ausstattung mit IT-Endgeräten für das Jahr 2023 ist damit schon fast erreicht.

Die Ausstattung an der weiterführenden Schule ist niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.

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

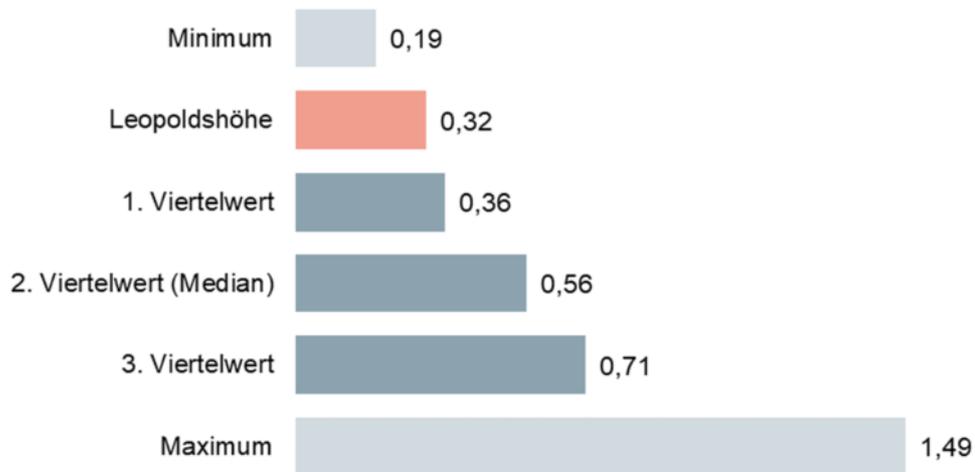


In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Ausstattung mit Endgeräten in den Grundschulen der Gemeinde Leopoldshöhe ist im interkommunalen Vergleich als gut zu beschreiben. Insgesamt stehen an den beiden Grundschulen 368 Endgeräte für die Schülerinnen und Schüler zur Verfügung. Bei einer Schülerzahl an den Grundschulen von 621 ergibt sich damit ein rechnerischer Wert von 0,59 Geräten pro Schülerin und Schüler (oder auch einem Verhältnis von Endgeräten zu Schülern von 1:1,7). Der erreichte Wert liegt zwischen dem zweiten und dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen in der Prüfung eine geringere Ausstattung mit IT-Endgeräten an den Grundschulen haben.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



An der weiterführenden Schule der Gemeinde Leopoldshöhe zeigt sich ein anderes Ergebnis. Auf die 1.145 Schülerinnen und Schüler kommen hier 364 Endgeräte. Hier wird ein Verhältnis Endgeräte je Schülerin und Schüler von 0,32 erreicht. Das bedeutet, dass sich drei Schülerinnen und Schüler ein Endgerät teilen.

Mit diesem Ergebnis positioniert sich die Gemeinde Leopoldshöhe unter dem ersten Viertelwert. Weniger als 25 Prozent der Vergleichskommunen haben an weiterführenden Schulen eine niedrigere Ausstattung an IT-Endgeräten.

Ursächlich für den vergleichsweise niedrigen Wert ist eine notwendige Umorientierung bei den mobilen Endgeräten der weiterführenden Schule. Die angeschafften Geräte haben sich in der Erprobungsphase als nicht alltagstauglich herausgestellt und mussten ersetzt werden.

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Ausstattung mit IT-Endgeräten an der Felix-Fechenbach-Gesamtschule weiter ausbauen um ihr selbst gestecktes Ziel von einem Endgerät je zwei Schülerinnen und Schüler zu erreichen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den schnellen Ausbau von IT-Endgeräten an der Felix-Fechenbach-Gesamtschule in die anstehende Planung mit aufnehmen und die Ausstattung mit IT-Endgeräten in den nächsten Jahren sukzessive ausbauen.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir ebenfalls die Präsentationsgeräte im Unterricht. Interaktion und das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten, wie großformatige Bildschirme, interaktive Whiteboards oder Beamer. Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Leopoldshöhe wie folgt:

Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Klasse im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Leopoldshöhe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,07	0,00	0,06	0,20	0,65	1,67	47
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,04	0,38	1,90	47
Interaktive Whiteboards / Tafeln	1,14	0,00	0,00	0,42	1,09	1,76	47

Der Fokus bei den Präsentationsgeräten liegt bei den Grundschulen in Leopoldshöhe auf interaktiven Whiteboards / Tafeln. Dies ist das Ergebnis der im Medienentwicklungsplan vorgegebenen Planung. Die Gemeinde Leopoldshöhe erreicht im interkommunalen Vergleich einen sehr guten Wert von 1,14 interaktiven Whiteboards / Tafeln je Klasse. Damit erreicht sie einen Wert von über 100 Prozent. Dies liegt darin begründet, dass es mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt.

Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten in der weiterführenden Schule stellt sich hingegen wie folgt dar:

Präsentationsgeräte in der weiterführenden Schule je Klasse im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Leopoldshöhe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,22	0,00	0,22	0,48	1,33	2,60	33
Großformatige Bildschirme	0,16	0,00	0,00	0,03	0,16	1,84	33
Interaktive Whiteboards / Tafeln	0,84	0,00	0,00	0,50	1,19	2,31	33

Auch in der weiterführenden Schule liegt der Fokus auf interaktiven Whiteboards und Tafeln. Das Ergebnis bei den interaktiven Whiteboards liegt zwischen dem zweiten und dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen eine niedrigere Ausstattung mit Präsentationsgeräten je Klasse an der Felix-Fechenbach-Schule besitzen. Damit ist eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich.

- Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten in der Gemeinde Leopoldshöhe ist als gut zu beschreiben. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Gemeinde sowohl bei den Grundschulen, als auch bei der weiterführenden Schule eine gute Positionierung zwischen dem zweiten und dritten Viertelwert. Zum Zeitpunkt der Prüfung ist das im Medienentwicklungsplan anvisierte Ziel nahezu erreicht.

Die eingesetzten IT-Endgeräte sind überwiegend neuwertig. Das Alter der eingesetzten Geräte beträgt zum Großteil eineinhalb Jahre – die ältesten Geräte sind drei bis fünf Jahre alt. Die eingesetzte Hardware ist weitgehend homogen, da es eine grundsätzliche Verständigung auf bestimmte Produkte in einzelnen Kategorien gibt und ein Shop mit einer Auswahl an Produkten über das Rechenzentrum zur Verfügung gestellt wird.

Das IT-Service Management der Gemeinde Leopoldshöhe ist modern aufgestellt. Es sind Fernwartung, ein Mobile Device Management (MDM), Monitoring der Auslastung des Breitbandanschlusses und Virtualisierung auf den Servern im Einsatz. Für die Umsetzung des Medienentwicklungsplanes und die Betreuung / Support der Schulen wird ausreichendes Personal zur Verfügung gestellt.

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 BSI²⁶-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 allein im Verantwortungsbereich der Schulen.

→ **Feststellung**

Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Leopoldshöhe ist vergleichsweise hoch. Es wird ein Gesamterfüllungsgrad von 72 Prozent erreicht. Nennenswertes Verbesserungspotenziale bestehen in den Bereichen organisatorische Konzepte und Dokumentationen.

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

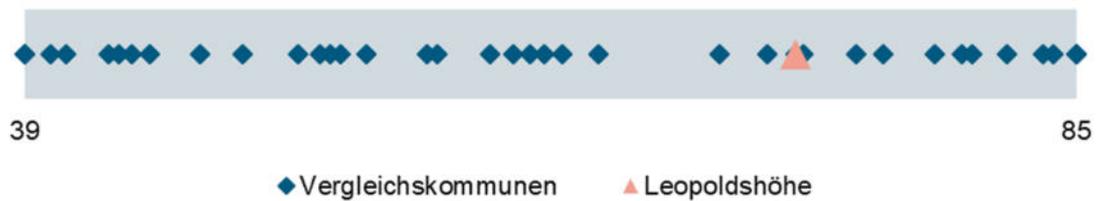
²⁶ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

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 Leopoldshöhe** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind.

Mit den umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt die Verwaltung der Gemeinde Leopoldshöhe folgende Positionierung ein. In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

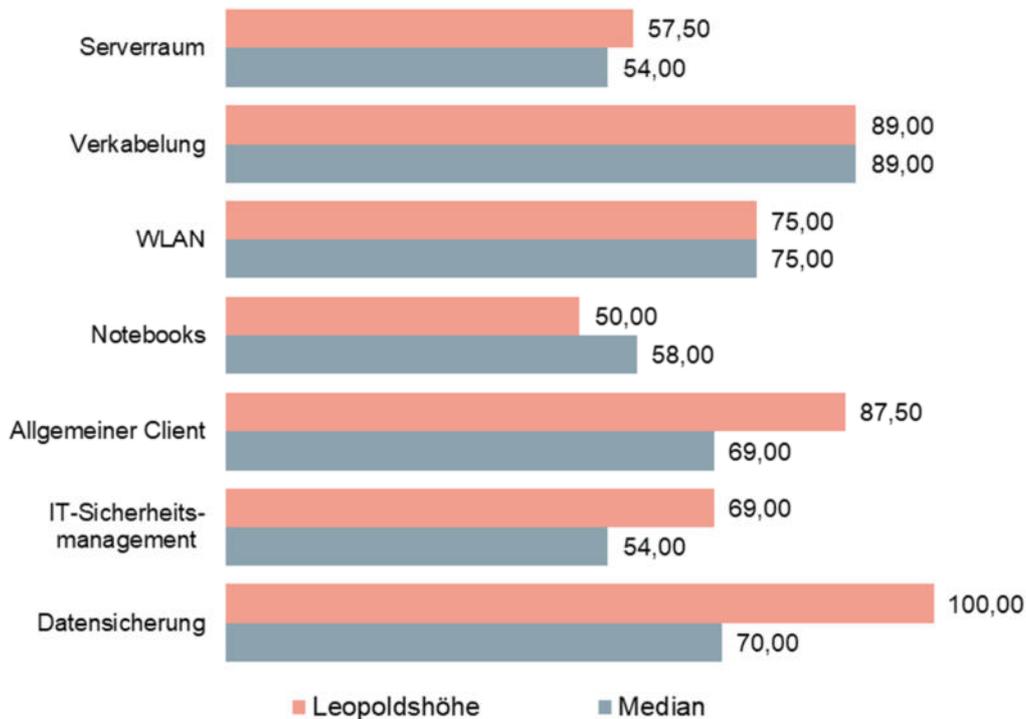
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen schulübergreifend in Prozent 2022



Die Gemeinde Leopoldshöhe positioniert sich interkommunalen Vergleich mit einem Erfüllungsgrad von 72,4 Prozent nahe am dritten Viertelwert und damit besser als ein Großteil der Vergleichskommunen. Aber auch hier bestehen noch Möglichkeiten, die Sicherheitsrisiken weiter zu reduzieren.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Positiv fällt in fast allen Einzelaspekten auf, dass der jeweilige Wert der Gemeinde Leopoldshöhe den Median der Vergleichskommunen übertrifft. Die Vorteile einer zentralen, fachlich qualifizierten Planung, Bereitstellung und Betreuung der Digitalisierung zeigen für die Schulen der Gemeinde Leopoldshöhe auch in Bezug auf die IT-Sicherheit Wirkung.

Bei der IT-Sicherheit der Schulen bestehen Optimierungspotentiale im konzeptionellen sowie im technischen Bereich. Dies betrifft technische Maßnahmen im Serverraum und insbesondere organisatorische Maßnahmen bezüglich der mobilen Arbeit. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein umfassendes Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dies stellt die konzeptionelle Basis für eine nachhaltig wirksame Informationssicherheit dar. Zudem muss Informationssicherheit in allen Bereichen gelebt werden. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

Soweit ein für die gesamte Gemeindeverwaltung gültiges IT-Sicherheitskonzept erstellt wird, sollten alle wesentlichen Aspekte der Schul-IT explizit darin einbezogen werden. Um die negativen Folgen eventueller Ausfälle oder Beschädigungen der Infrastruktur zu begrenzen, sind Dokumentationen sinnvoll, die bei Bedarf auch einen sachkundigen Dritten zur Wiederherstellung des laufenden Betriebs in die Lage versetzen.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

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

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
Inhalte, Ziele und Methodik					
F1	Der IT-Steuerungsprozess ist in der Gemeinde Leopoldshöhe gut und praktikabel umgesetzt. Zusätzlich erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den Nachbargemeinden und dem Kreis. Die Herausforderungen an die Medienentwicklung in den Schulen können dadurch gut gemeistert werden. Vereinzelt finden sich noch Optimierungsmöglichkeiten.	99	E1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte noch nicht ausreichend dokumentierte und fixierte Prozesse und Regelungen, wie beispielsweise den Ausstattungsprozess und das gesamtstädtische Sicherheitskonzept, verbindlich regeln und festschreiben.	102
F2	Die Ausstattung mit IT-Endgeräten zeigt ein gemischtes Bild an den unterschiedlichen Schulformen in der Gemeinde Leopoldshöhe. Die Ausstattung an den Grundschulen ist höher als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Das selbst gesteckte Ziel für die Ausstattung mit IT-Endgeräten für das Jahr 2023 ist damit schon fast erreicht. Die Ausstattung an der weiterführenden Schule ist niedriger als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen.	104	E2	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den schnellen Ausbau von IT-Endgeräten an der Felix-Fechenbach-Gesamtschule in die anstehende Planung mit aufnehmen und die Ausstattung mit IT-Endgeräten in den nächsten Jahren sukzessive ausbauen.	106
F3	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Leopoldshöhe ist vergleichsweise hoch. Es wird ein Gesamterfüllungsgrad von 72 Prozent erreicht. Nennenswertes Verbesserungspotenziale bestehen in den Bereichen organisatorische Konzepte und Dokumentationen.	108	E3	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	110

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Leopoldshöhe 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

Ordnungsbehördliche Bestattungen kommen in der Gemeinde Leopoldshöhe eher selten vor. In manchen Jahren sind keine entsprechenden Bestattungsfälle zu verzeichnen.

Die Gemeinde Leopoldshöhe hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein. Durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe stellt die Gemeinde grundsätzlich sicher, dass die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen der Erd- und Feuerbestattung gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme handelt die Gemeinde Leopoldshöhe rechtmäßig.

Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Gemeinde Leopoldshöhe ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen grundsätzlich geltend. Demgegenüber erhebt die Gemeinde Leopoldshöhe jedoch bislang keine Verwaltungsgebühr für die Bearbeitung der entsprechenden Fälle. Dies sollte die Gemeinde künftig ändern. Ziel sollte die Deckung des mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwandes sein.

Die Gemeinde hat verbindliche Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen festgelegt. Allerdings sind diese noch nicht schriftlich dokumentiert. Eine Fallakte wird bislang nicht geführt. Hier sollte die Gemeinde Leopoldshöhe künftig entsprechende Grundlagen einführen. Positiv ist zu vermerken, dass die Gemeinde den im Aufgabenbereich tätigen Mitarbeiter/innen Fortbildungen ermöglicht.

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 Leopoldshöhe haben wir im Vorbericht zusammengestellt. Die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallkommen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen:

Gemäß § 8 Absatz 1 Satz 2 BestG NRW ist die Ordnungsbehörde für die Bestattung verantwortlich, auf deren Gebiet der Tote gefunden wurde. Sofern im Gemeindegebiet ein oder mehrere der folgenden Einrichtungen vorhanden sind, ist die Wahrscheinlichkeit von häufigeren Sterbefällen ohne Angehörigen größer als in Kommunen, die nicht über entsprechende Einrichtungen verfügen:

- Seniorenpflegeeinrichtungen
- Hospize
- Krankenhäuser.

In der Gemeinde Leopoldshöhe gibt es zwei Seniorenheime. Im Jahr 2021 ist ein zusätzliches Seniorenheim (altersgerechtes Wohnen) durch die dort ansässige Mennonitengemeinde gebaut

worden. Nach Auskunft der Gemeinde Leopoldshöhe haben sich durch diese Wohnformen bislang keine zusätzlichen ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ergeben.

Auch der nur leicht über dem Durchschnitt liegende Altenquotient hat keinen bedeutenden Einfluss auf die Fallzahlen. Die SGB II-Quote liegt deutlich unter dem landesweiten Durchschnitt und wirkt sich nicht negativ auf die Sterbefallzahlen aus.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Gemeinde Leopoldshöhe 2019 bis 2021

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

Bei der Gemeinde Leopoldshöhe hat sich in den vergangenen drei Jahren lediglich ein Fall zur Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung ergeben. In diesem Fall ist auch die Bestattung seitens der Gemeinde Leopoldshöhe durchgeführt worden. Eine einheitliche Entwicklungstendenz lässt sich aus den vorliegenden Zahlen nicht ableiten.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Gemeinde Leopoldshöhe mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0	0,61	0

Auf Grund der geringen Fallzahlen in den letzten drei Jahren (insgesamt ein Fall) ist eine aussagekräftige Analyse der Entwicklung der Fallzahlen nicht möglich, da sich bereits durch geringe Schwankungen der Fallzahlen erheblich veränderte Kennzahlenwerte ergeben.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Leopoldshöhe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0	0,00	0,00	0,68	1,19	5,74	30

Aus den vorliegenden Zahlen ergibt sich, dass, wie auch die Gemeinde Leopoldshöhe, einige geprüfte Kommunen im Jahr 2021 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen zu verzeichnen hatten. Sofern sich entsprechende Bestattungsfälle ergeben, sollte bei der Abwicklung dieser Fälle insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung gewährleistet sein. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein.

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 Gewichtigkeit des jeweiligen öffentlichen Interesses und dem Grundsatz eines sinnvollen Einsatzes des Verwaltungsaufwandes angemessen sein.

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

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

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

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

Die **Gemeinde Leopoldshöhe** beachtet strikt die bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Ordnungsbehördliche Erdbestattungen sowie Einäscherungen werden, nach Auskunft der Verwaltung, grundsätzlich innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchgeführt. Allerdings war im Prüfungszeitraum auch lediglich im Jahr 2020 eine Bestattung zu verzeichnen. Das Ordnungsamt achtet per Wiedervorlage darauf, die zehntägige Bestattungsfrist zur Einäscherung oder Erdbestattung aus § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW eingehalten wird. Bei Einäscherungen stellt die Gemeinde Leopoldshöhe gleichermaßen über eine Wiedervorlage sicher, dass sie die sechswöchige Frist zur Urnenbeisetzung gewahrt wird.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Leopoldshöhe nutzt die bestehenden Möglichkeiten, um bestattungspflichtige Angehörige im Bedarfsfall zu ermitteln.

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 Ermittlung von zur Bestattung Verpflichteten erfolgt bei der **Gemeinde Leopoldshöhe** standardmäßig zunächst über das Standesamt und das Einwohnermeldeamt. Hierbei erfolgt die Ermittlung entsprechend der in § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW vorgesehenen Rangfolge.

Schriftliche Handlungsanweisungen/Vordrucke zur Dokumentation der Ermittlungsbemühungen /-ergebnisse sind in Leopoldshöhe nicht vorhanden. Gleichwohl dokumentiert die Gemeinde ihre Ermittlungsergebnisse durch einzelne Vermerke. Eines gesonderte Fallakte, insbesondere digital, wird nicht geführt.

Um ggfls. vorhandene bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln, nimmt die Gemeinde auch Wohnungsbegehungen vor. Recherchen über das Internet bzw. soziale Medien erfolgen in Leopoldshöhe standardmäßig nicht. Falls notwendig, werden auch Befragungen in der Nachbarschaft durchgeführt.

Die gpaNRW hält zur Ermittlung von Angehörigen folgende Mindeststandards für erforderlich:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes des Verstorbenen

- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, welches zur Geburt oder zur Eheschließung des Verstorbenen zuständig war
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern der Verstorbene Sozialleistungen bezog
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, wo der Verstorbene zuletzt gelebt hat
- Sofern ein Betreuungsverhältnis bestand: Kontaktaufnahme mit dem Betreuer
- Sofern der Verstorbene eine eigene Wohnung innehatte, ermittelt die Ordnungsbehörde auch innerhalb der Wohnung, ob sich weitere Hinweise ergeben (Adressbuch, Stammbuch, etc.).
- Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte des Verstorbenen geht die örtliche Ordnungsbehörde diesen Hinweisen nach. Die Behörde versucht, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen, um sie von dem Todesfall zu benachrichtigen. Dies geschieht durch eigene Bedienstete. Sofern Angehörige außerhalb des eigenen Gemeindegebietes leben, kann die Ordnungsbehörde die Benachrichtigung / Ermittlung vor Ort auch im Zuge der Amtshilfe durch die zuständige örtliche Ordnungsbehörde vornehmen lassen.
- ggf. Recherche im Internet (u.a. soziale Medien)
- die Ermittlungsergebnisse dokumentiert die Behörde schriftlich.

4.4.3 Art der Bestattung

- Die Gemeinde Leopoldshöhe richtet sich bei der Art der Bestattung nach den gesetzlichen Vorgaben des § 12 BestG NRW.

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 Leopoldshöhe** legt bei der Art der Bestattung grundsätzlich wirtschaftliche Gesichtspunkt zu Grunde. Entscheidend ist zunächst die Höhe der Kosten. Gleichwohl wird auch eine gegebenenfalls vorliegende Willensbekundung des Verstorbenen berücksichtigt. Sofern schon im Vorfeld bereits alles mit dem Bestatter organisiert und bezahlt wurde, erfolgt die Bestattung entsprechend. Ansonsten erfolgt die Bestattung in Form eines anonymen Urnengrabes.

Zur Ermittlung einer entsprechenden Willensbekundung des Verstorbenen über die gewünschte Bestattungsart ermittelt die Gemeinde ob ein Testament oder eine Bestattungsvorsorge vorliegt. Falls möglich, werden auch enge Verwandte / Bekannte befragt. In diesem Zusammenhang kann es beispielsweise auch erforderlich sein, die Ermittlungen insbesondere dahingehend zu erweitern, ob der Verstorbene Mitglied einer Glaubensgemeinschaft war und in diesem Zusammenhang möglicherweise ein besonderer Bestattungswunsch vorliegt. Es kann sein, dass die

Mitgliedschaft in einer Glaubensgemeinschaft, beispielsweise der katholischen Kirchen, auch den Ausschluss einer Bestattungsform, z.B. der anonymen Feuerbestattung, mit sich bringt. Soweit der Gemeinde dies im Rahmen des Ermittlungsverfahrens bekannt wird, berücksichtigt sie diesen Aspekt ebenfalls.

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- Die Gemeinde Leopoldshöhe führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig durch.

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

Bevor die **Gemeinde Leopoldshöhe** eine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme veranlasst, erfolgen Ermittlungen über das Standesamt und Einwohnermeldeämter. Gleichzeitig erfolgt eine Kontaktaufnahme mit dem Nachlassgericht und die Gemeinde lässt sich die Sterberkunde ausstellen. Da in der Regel bereits ein Bestatter tätig geworden ist, wird über diesen das Krematorium beauftragt. Wenn die Urne zurück ist, wird die Beisetzung (anonyme Urne) geplant und durchgeführt.

Bei Feuerbestattungen wird neben der Einäscherung zeitgleich auch die Beisetzung der Urne veranlasst. Nach der Verbrennung des Leichnams und der Aufnahme der Asche in eine Urne werden keine weiteren Versuche unternommen, um Angehörige zu ermitteln. Nach Auskunft der Gemeinde ist dies auch nicht erforderlich, da zu diesem Zeitpunkt sämtliche Möglichkeiten zur Ermittlung ggfls. bestattungspflichtiger Angehöriger erfolgt sind, so dass keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind. Dennoch kann es auch zu Bestattungsfällen kommen, in denen zwar verpflichtete Angehörige grundsätzlich bekannt und greifbar sind, diese sich jedoch weigern eine entsprechende Bestattung ihres Angehörigen vorzunehmen. In solchen Fällen kann es auch im Hinblick auf die spätere Geltendmachung von Kostenersatzansprüchen zu Klageverfahren kommen. Daher ist es von großer Bedeutung, dass die Kommune im Zuge der Ersatzvornahme nur die Handlungen vornimmt, die der akuten Gefahrenabwehr dienen, bzw. rechtlich zwingend sind. Grundsätzlich sollte die Beisetzung der Urne daher erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeit bzw. des Verwaltungszwangsverfahrens erfolgen. Diese Verfahrensweise ist angezeigt, da zu diesem Zeitpunkt keine gegenwärtige Gefahr gemäß § 55 Abs. 2 VwVG NRW mehr vorliegt.

Sofern vorrangig bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können, wird den Angehörigen die Beisetzung der Urne als Verwaltungsakt aufgegeben. Bislang haben sich entsprechende Fälle bei der Gemeinde Leopoldshöhe nicht ergeben.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe erhebt, soweit vorhanden, von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird demgegenüber nicht erhoben.

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.

Soweit bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können, macht die **Gemeinde Leopoldshöhe** ihren Kostenerstattungsanspruch diesen gegenüber per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend. Bei dem einzigen im Betrachtungszeitraum angefallenen Bestattungsvorgang konnten keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden.

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 im Zusammenhang mit der Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Bestattung entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 und 360 Euro²⁷. Eine entsprechende Verwaltungsgebühr wird durch die Gemeinde Leopoldshöhe nicht erhoben.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, sofern bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können.

Die Gemeinde Leopoldshöhe ermittelt neben Bestattungspflichtigen nach dem BestG NRW im Bedarfsfall keine weiteren zur Kostentragung Verpflichtete (Erben) nach § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Sie gibt den Vorgang an das Nachlassgericht mit der Bitte um Erstattung der angefallenen Kosten.

²⁷ 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

Bei der Gemeinde Leopoldshöhe liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor. Im Rahmen der Dokumentation werden lediglich Aktenvermerke gefertigt.

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.

Bei der **Gemeinde Leopoldshöhe** gibt es noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird. Im Hinblick auf die geringe Fallzahl hat es die Gemeinde bislang nicht für notwendig empfunden, entsprechende Standards zu verschriftlichen. Gleichwohl zeigt ein Anstieg der Fallzahlen zum Jahr 2022, dass entsprechende verbindliche Anweisung eine rechtssichere Bearbeitung unterstützen können.

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

Folgende Standards/Prozesse sollten die Ordnungsbehörden schriftlich definiert haben:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,
- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, Überprüfung durch Vorgesetzte,
- zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,

- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen ggf. Wertsachen
- Einhaltung des 4-Augen-Prinzips, Dokumentation.

Auch notwendige Formulare und ggf. Vordrucke, wie standardisierte Bescheide sollten hinterlegt sein. Im Rahmen eines nachhaltigen Wissensmanagements sollte die Arbeitshilfe fortgeschrieben werden. Auch damit das Wissen von ausscheidenden Kollegen nicht verfällt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten. Alle Tätigkeiten im Rahmen der Ermittlungen sollten in einer Fallakte, möglichst in digitaler Form, dokumentiert werden.

Eine etwaige Papierakte sollte für Dritte nachvollziehbar sein. Bei möglichen gerichtlichen Verfahren ist das von Bedeutung.

Positiv ist zu vermerken, dass in jedem Fall die Sachgebietsleitung über einen Bestattungsfall, die fristgemäße Abwicklung und den Kostenersatz informiert wird. Hierdurch ist eine Prüfung der Rechtmäßigkeit des Verfahrens bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen gewährleistet.

Das Vieraugenprinzip im Verfahren ist bei der Gemeinde Leopoldshöhe sichergestellt. Begehungen von etwaigen Wohnungen der Verstorbenen werden mit mindestens mit zwei Personen, in der Regel unter Beteiligung der Polizei, durchgeführt. Gesucht wird nach Personenstandsunterlagen, Einkommens- und Vermögensnachweisen und Ähnlichem.

Die Fallbearbeitung erfordert umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen im Umgang mit etwaigen Hinterbliebenen. Abhängig von den örtlichen, strukturellen Besonderheiten ist das jährliche Fallaufkommen gerade bei den kleineren Kommunen relativ gering, so dass es den eingesetzten Beschäftigten an der notwendigen Routine fehlen kann. Entsprechend sollte den Fachkräften die Möglichkeiten zur fachlichen Fortbildung gegeben werden. Bei der Gemeinde Leopoldshöhe nahmen die betroffenen Beschäftigten in der Vergangenheit sporadisch an entsprechenden Maßnahmen (z.B. interne Schulungen, Fortbildungsseminare, Verhaltenstraining) teil. Im Prüfungszeitraum nahmen zwei Mitarbeiter/innen an entsprechenden Onlineseminaren teil.

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.

- Die Gemeinde Leopoldshöhe weist in den betrachteten Jahren im einzigen Jahr mit einem Bestattungsfall einen Fehlbetrag aus, da bestattungspflichtige Angehörige nicht ermittelt werden konnten. Kostenerstattungsansprüche werden ansonsten durchgesetzt.

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.

Die **Gemeinde Leopoldshöhe** hat in den betrachteten Jahren im einzigen Jahr mit einem Bestattungsfall ihre Aufwendungen für notwendige Sach- und Dienstleistungen nicht erstattet bekommen. Dies war darauf zurückzuführen, dass keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden konnten. Ansonsten macht die Gemeinde, nach eigener Auskunft, entsprechende Kostenerstattungsansprüche konsequent geltend.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

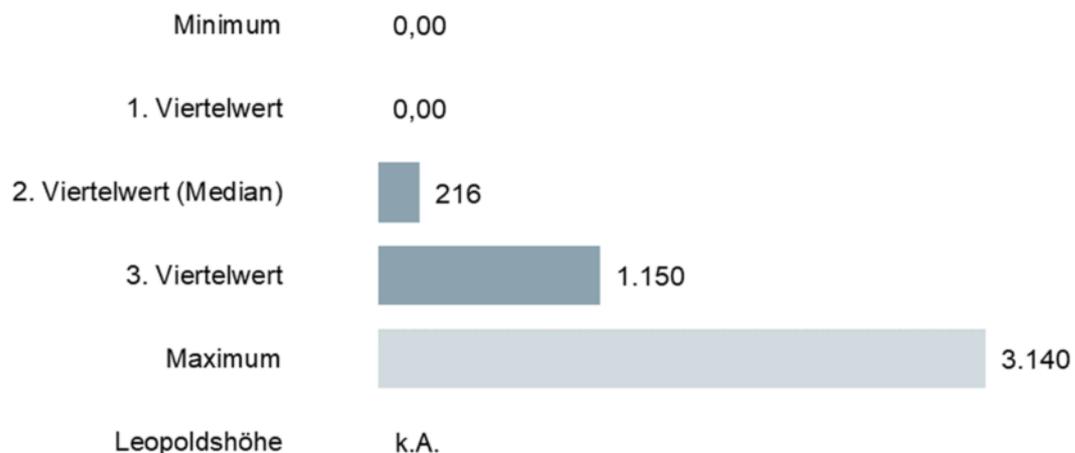
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Gemeinde Leopoldshöhe in Euro 2019 bis 2021

Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	0	1.487	0

In den Jahren 2019 und 2021 ergaben sich keine Fälle. Wie vorstehend bereits ausgeführt, ist daher lediglich für das Jahr 2020 ein Fehlbetrag zu verzeichnen.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Da sich in Leopoldshöhe im Jahr 2021 kein ordnungsbehördlicher Bestattungsfall ergeben hat, wird an dieser Stelle kein Wert ausgewiesen. Grundsätzlich prüft die Gemeinde Leopoldshöhe jedoch für alle ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, ob es bestattungspflichtige Angehörige oder einen Nachlass gibt, um die Bestattungskosten zu decken. Sofern Bestattungspflichtige vorhanden sind, macht die Gemeinde ihren Kostenerstattungsanspruch ihnen gegenüber geltend. Aus den vorstehenden Graphiken wird jedoch auch ersichtlich, dass nicht alle Kommunen in allen Fällen eine vollständige Kostenerstattung erzielen konnten. Dies kann unterschiedliche Gründe haben.

4.6.2 Aufwendungen

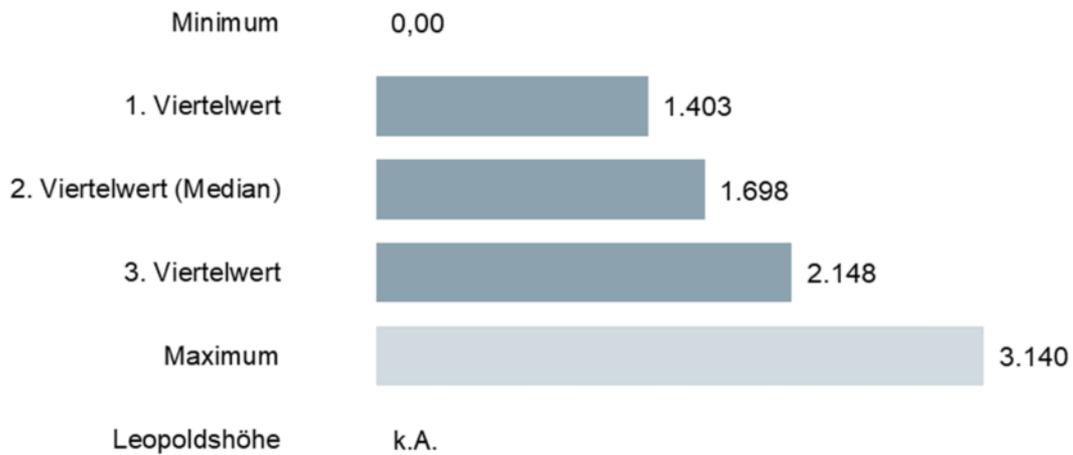
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Gemeinde Leopoldshöhe in Euro 2019 bis 2021

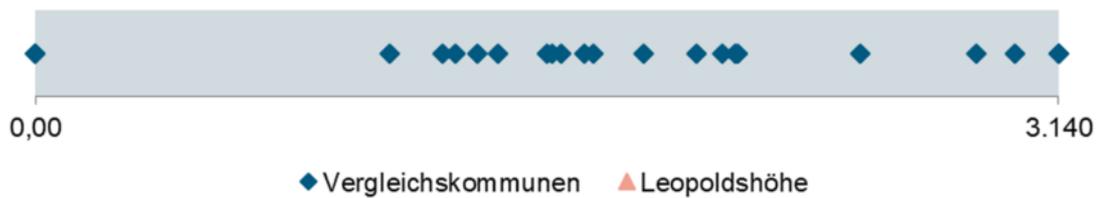
Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	1.487	0
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	1.487	0

Es haben sich lediglich im Jahr 2020 Aufwendungen für nur einen Fall ergeben.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Da sich in Leopoldshöhe im Jahr 2021 kein ordnungsbehördlicher Bestattungsfall ergeben hat, wird an dieser Stelle kein Wert ausgewiesen. Setzt man die Aufwendungen für den Bestattungsfall des Jahres 2020 in den Vergleich mit den interkommunalen Vergleichszahlen des Jahres 2021 ergibt sich, dass die Gemeinde Leopoldshöhe vergleichsweise unterdurchschnittliche Aufwendungen für entsprechende Bestattungsfälle hat.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

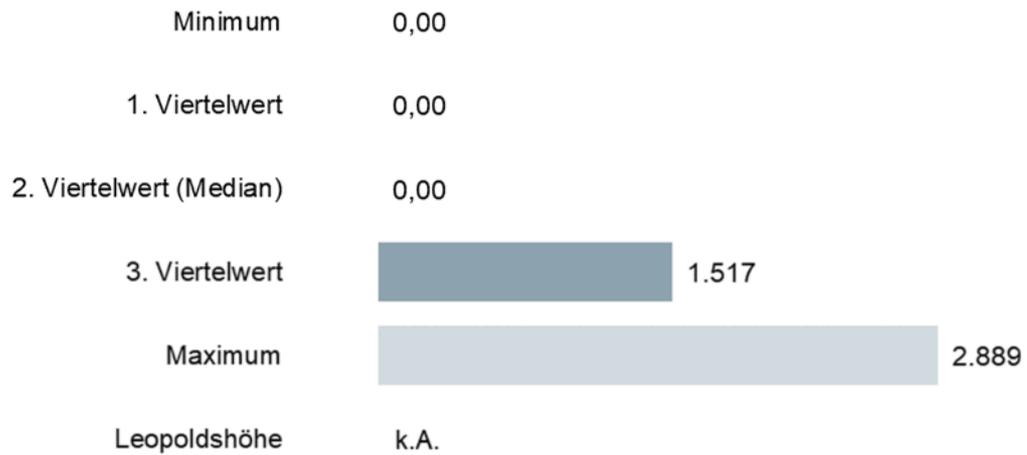
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Gemeinde Leopoldshöhe 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	0	0
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	0	0

Bei dem einzigen im Zeitraum zu verzeichnenden Fall erfolgte keine Kostenerstattung, da kein erstattungspflichtiger Angehöriger ermittelt werden konnte. Informationshalber bildet die gpaNRW nachfolgend die Vergleichswerte für die übrigen geprüften Kommunen ab.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 19 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Die Gemeinde Leopoldshöhe erhebt, soweit vorhanden, von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird demgegenüber nicht erhoben.	120	E1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben, sofern bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können.	120
Verfahrensstandards					
F2	Bei der Gemeinde Leopoldshöhe liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor. Im Rahmen der Dokumentation werden lediglich Aktenvermerke gefertigt.	121	E2.1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten. Alle Tätigkeiten im Rahmen der Ermittlungen sollten in einer Fallakte, möglichst in digitaler Form, dokumentiert werden.	122

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Leopoldshöhe 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 Leopoldshöhe betreibt drei kommunale Friedhöfe. Strategische Ziele für das Friedhofswesen sind bisher nicht schriftlich definiert. Eine Steuerung des Bereichs über Kennzahlen erfolgt nicht. Durch entsprechende Zieldefinitionen und Kennzahlenbildungen/-auswertungen könnte eine gezieltere Steuerung dieses auch finanziell bedeutsamen Bereichs erfolgen. Über Kennzahlen sollte die Zielerreichung in einem, den Erfordernissen angepassten, Berichtswesen dargestellt werden. Hierdurch ergeben sich notwendige Steuerungsinformationen für die Gemeinde Leopoldshöhe.

Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Leopoldshöhe erste steuerungsrelevante Daten vor. Eine umfängliche Erfassung aller Flächen mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben ist bislang nicht hinterlegt. Entsprechende Daten könnten ebenfalls eine wesentliche Grundlage für die Steuerung des Friedhofs Bereichs bilden.

Die Gebührenkalkulation erfolgt in Leopoldshöhe bislang durch ein externes Unternehmen. Für die Prüfung erforderliche Daten auf Ist-Kostenbasis konnten nicht zur Verfügung gestellt werden. In den letzten Jahren wurden ausschließlich Planungsrechnungen für die Gebührenkalkulationen erstellt. Nachkalkulationen auf Ist-Kostenbasis erfolgten nicht. Daher war es im Rahmen der Prüfung nicht möglich, die tatsächlichen Kostendeckungsgrade zu ermitteln. Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte zukünftig die erforderlichen Nachkalkulationen vornehmen, um den tatsächlichen Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren zu ermitteln. Zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der individuellen Bewertung der Vorteile (z. B. kleinere zu pflegende Fläche, Verlängerungsmöglichkeit) einer Grabart, sollte eine Äquivalenzziffernkalkulation vorgenommen werden. Außerdem sollte die Gemeinde prüfen, ob die Gebührenkalkulation durch die Gemeinde selber erfolgen kann. Hierdurch könnten Schnittstellenprobleme reduziert werden.

Die sich in Zukunft deutlich verändernde Altersstruktur in Leopoldshöhe erfordert im Bereich des Friedhofswesens eine kontinuierliche Entwicklung der Friedhofs- bzw. Bestattungsfläche. Dies setzt ein aktives Flächenmanagement voraus. Die Gemeinde Leopoldshöhe betreibt nur bedingt ein aktives Flächenmanagement mittels regelmäßiger Auswertungen. Ein umfangreiches Flächenkonzept liegt nicht vor. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist auf zwei der drei Friedhöfe zum Teil relativ niedrig. Vor dem Hintergrund der geringen Bestattungszahlen und der

notwendigen Pflegekosten zur Unterhaltung und zum Betrieb des Friedhofs in Bexterhagen, sollte die Gemeinde überlegen, den Friedhof komplett aufzugeben.

Die Friedhöfe weisen im interkommunalen Vergleich einen leicht überdurchschnittlichen Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche auf. Die Grün- und Wegepflege sowie die Grabbereitung erfolgen bislang ausschließlich durch den gemeindlichen Bauhof. Notwendige Informationen zum Bestand der Grün- und Wegeflächen sind nur partiell vorhanden. Auf Grund fehlender Daten können die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege für die Gemeinde Leopoldshöhe nicht ermittelt werden. Entsprechende Daten sind jedoch unter anderem Voraussetzung dafür, ermitteln zu können, ob es gegebenenfalls Aufgaben der Grün- und Wegepflege gibt, die durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können. Dies setzt jedoch immer die Kenntnis der eigenen Kosten voraus. Entsprechende Gebührenerkalkulationen können hierfür die notwendigen Informationen liefern. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten auch Pflegestandards geplant und umgesetzt werden.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW halten Friedhöfe 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	Leopoldshöhe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	3	1	1	3	4	14	14
Kommunale Friedhofsfläche in qm	35.350	25.805	36.775	43.029	55.572	71.469	14
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	100,00	46,56	75,48	90,07	96,76	108	14
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	5,74	1,26	2,09	2,37	3,39	5,74	14
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	77,68	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	1.751	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	2,16	2,04	2,79	3,26	4,32	6,77	14

Aus diesen Strukturdaten ist erkennbar, dass die mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die **Gemeinde Leopoldshöhe** mit drei kommunalen Friedhöfen im interkommunalen Vergleich eine etwa durchschnittliche Anzahl an Friedhöfen betreibt. Die damit verbundenen Flächen sind demgegenüber insgesamt unterdurchschnittlich und liegen noch unter dem ersten Viertelwert. Auch die Erholungs- und Grünflächen in der Gemeinde sind im interkommunalen Vergleich niedrig. Mit diesen Vergleichszahlen positioniert sich die Gemeinde ebenfalls unter dem ersten Viertelwert. Grundsätzlich kann dies dazu führen, dass den Friedhöfen im Gemeindegebiet eine durchaus hohe Funktion auch als Grün- und Erholungsfläche zukommt. In den meisten anderen Kommunen stehen den Einwohnern/innen hierfür zum Teil deutlich höhere Flächenanteile zur Verfügung.

Neben den drei kommunalen Friedhöfen werden in Leopoldshöhe noch zwei Friedhöfe in kirchlicher Trägerschaft sowie ein Friedhof in privater Hand betrieben. Der Anteil der Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune ist mit 100 Prozent im Vergleichsjahr 2021 im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Ende 2017 wurde auf dem Friedhof Bexterhagen ein anonymes Urnenfeld errichtet. Anonyme Bestattungen sind in Leopoldshöhe kostengünstig. Daher wird das Angebot von Bürgerinnen und Bürger, die am Rande von Bad Salzuflen zu Leopoldshöhe wohnen, vermehrt angenommen. Außerdem führt die Stadt Bad Salzuflen, aufgrund der geringen Kosten auf dem anonymen Urnenfeld, dort ihre ordnungsbehördlichen Bestattungen durch. Auf die Einordnung dieses Wertes geht die gpaNRW noch nachfolgend im Bericht näher ein (siehe Ziff. 5.6.1 „Einflussfaktoren“).

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Gemeinde Leopoldshöhe klar geregelt. Die Produktverantwortung liegt beim Fachbereich Bauen/Planen/Ordnung.

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

Grundsätzlich verantwortlich für das Friedhofswesen der **Gemeinde Leopoldshöhe** ist der Fachbereich IV, Bauen/Planen/Ordnung. Innerhalb des Fachbereichs sind die Aufgaben des Friedhofswesens zwei getrennten Abteilungen zugeordnet. Die zentrale Friedhofsverwaltung mit den Aufgaben Verwaltung mit Gebührenkalkulation, Antrag- und Bescheidbearbeitung ist dem Fachgebiet Ordnung/Verkehr zugehörig. Der operative Bereich der Friedhofsunterhaltung (Bestattungen, Unterhaltung, Pflege etc.) wird durch die Abteilung Bauhof erledigt. Durch diese zentrale Aufgabenerfüllung ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten nicht zu rechnen. Um Abstimmungsprobleme zu vermeiden erfolgen mehrmals in der Woche Gespräche zwischen den unterschiedlichen Organisationseinheiten.

Als Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger steht das Fachgebiet Ordnung/Verkehr mit der gemeindlichen Friedhofsverwalterin zur Verfügung.

5.4.2 Steuerung

- **Feststellung**
Strategische Ziele für das Friedhofswesen sind bisher nicht erarbeitet. In den Haushaltsplänen gibt es die Zielsetzung eines höchstmöglichen Kostendeckungsgrades bei Erhebung möglichst niedriger Gebühren. Eine Steuerung des Bereichs über Kennzahlen erfolgt nicht.

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.

Im Haushalt 2022/2023 der **Gemeinde Leopoldshöhe** wurde als Ziel ein höchstmöglicher Kostendeckungsgrad bei Erhebung möglichst niedriger Gebühren formuliert. Eine Messung der Zielerreichung ist mangels eindeutiger Definition der Parameter nicht möglich. Weitere strategische oder konkret definierte Ziele für die zukünftige Gestaltung bzw. den Betrieb ihrer drei Friedhöfe hat die Gemeinde Leopoldshöhe nicht erarbeitet.

Strategische Ziele sind notwendig, damit der Fachbereich die Friedhofsplanung entsprechend ausrichten und Kennzahlen bilden kann. Zielvorgaben könnten erarbeitet werden zu Standards, Standortfragen, Friedhofsentwicklung etc.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte strategische Ziele erarbeiten. Das ist die Aufgabenstellung für den Fachbereich aber auch die weiteren Entscheidungsträger. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und ein zeitlicher Rahmen muss abgesteckt sein.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der Friedhofsbereich einer eher langfristigen Entwicklung unterliegt. Eine Zielerreichung auf Basis definierter Ziele kann in vielen Fällen erst mittel- bis langfristig erreicht werden. Daher ist es umso wichtiger die zukünftige Entwicklung der Friedhöfe frühzeitig in den Blick zu nehmen. Dies gilt umso mehr, als die Unterhaltung und Pflege der kommunalen Friedhöfe den kommunalen Haushalt erheblich belastet. Eine volle Gebührendeckung ist in diesem Bereich erfahrungsgemäß meist nicht zu erzielen. Verringerte Kosten für die Unterhaltung und Pflege des Friedhofs tragen gleichzeitig zu einer Entlastung der Gebührenzahler bei und können zu einer gesteigerten Inanspruchnahme der kommunalen Friedhöfe beitragen. Dies ist umso wichtiger, als in Leopoldshöhe eine gewisse Konkurrenzsituation zu den vorhandenen kirchlichen und dem privaten Friedhof besteht.

Die Entwicklung von Zielen sollte im Idealfall in einen Gesamtprozess mit weiteren zu planenden Maßnahmen eingebettet werden. Auf weitere notwendige Maßnahmen geht die gpaNRW nachfolgend im Bericht ein. An dieser Stelle soll bereits darauf hingewiesen werden, dass eine umfassende Entwicklung des Friedhofsbereichs mit der vorhandenen Personalbemessung kaum möglich sein wird. Im Rahmen der bisherigen Prüfungen der gpaNRW haben wir in anderen Kommunen ähnliche Situationen angetroffen. In diesen Fällen wurden beispielsweise externe Planungsbüros mit entsprechendem fachlichen Hintergrund hinzugezogen, um die langfristige Friedhofsentwicklung gemeinsam zu erarbeiten.

Im Fachgebiet Ordnung/Verkehr werden keine Kennzahlen geführt die beispielsweise die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten bestehender und neuer Grabarten und den damit verbundenen Flächenbedarf kontinuierlich abbilden. Mit diesen Kennzahlen könnte die Gemeinde Leopoldshöhe ihr Angebot dem Bedarf und den aktuellen Entwicklungen regelmäßig anpassen.

Um die Erfolge eingeleiteter Maßnahmen wie auch die Entwicklung der Friedhofsplanung und die Zielerreichung messbar zu machen, sollte die Gemeinde zudem Kennzahlen entwickeln und diese mit Zielwerten hinterlegen. So kann sie Abweichungen und Veränderungen frühzeitig erkennen und analysieren und soweit möglich entsprechende Gegenmaßnahmen ergreifen. Für die Optimierung der Grünflächenunterhaltung bietet sich beispielsweise die Kennzahl „Unterhaltungskosten je qm“ an.

Im Ergebnis sollten die Ziele und Kennzahlen in einem angemessenen Berichtswesen münden, welches regelmäßig steuerungsrelevante Informationen liefert und so auch Verwaltungsführung und Politik über wesentliche Entwicklungen unterrichtet.

→ **Empfehlung**

Um eine wirksame, zielorientierte Steuerung zu ermöglichen, sollte die Gemeinde Leopoldshöhe definierte Ziele durch Kennzahlen messbar machen.

→ **Empfehlung**

In einem angemessenen, adressatenorientierten Berichtswesen sollte die Gemeinde Leopoldshöhe Ziele und Kennzahlen in ihrer Entwicklung über Soll-Ist-Vergleiche, mit möglichen Maßnahmen und Gegensteuerungsmaßnahmen, darstellen. Dieses Berichtswesen sollte die entscheidenden Stellen bis in den politischen Raum mit gezielten Informationen versorgen.

Nach Auskunft der Friedhofsverwaltung ist eine entsprechende mittel- bis langfristige strategische Entwicklung des Friedhofs bislang nicht im Focus der Verwaltung. Notwendigkeiten, diese zu erarbeiten, wurden bislang nicht gesehen. Gleichwohl sollte die Verwaltung einer gezielten Steuerung der Friedhofsentwicklung Bedeutung beimessen, insbesondere da zukünftig auch in diesem Bereich mit steigenden Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen zu rechnen ist. Umso mehr gilt dies vor dem Hintergrund, dass die Aufwendungen den gemeindlichen Haushalt nicht unerheblich belasten.

5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Leopoldshöhe erste steuerungsrelevante Daten vor. Eine weitergehende Erfassung der Friedhofsflächen, mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben, ist nicht hinterlegt.

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 Leopoldshöhe** eine spezielle Friedhofssoftware ein. Mit dieser Software werden alle Bestattungsfälle aufgenommen und der laufende Schriftverkehr bearbeitet. Erweiterungen sind noch in Bezug auf die Erstellung der Gebührenbescheide, von Grabmalerfassungen und weiterer Dokumentationen zum Grab möglich. Bislang werden diese vorhandenen Softwaremöglichkeiten seitens der Gemeinde nicht genutzt. Um sich die Arbeit zukünftig zu erleichtern und zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten,

sollte die Gemeinde die in der Friedhofssoftware hinterlegten Nutzungsmöglichkeiten ausschöpfen.

Die Aufnahme aller Friedhöfe mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben sind durch ein Grafik-Modul Teil dieser Fachsoftware. Der Ablauf der Nutzungsrechte ist ebenfalls Bestandteil des Grafik-Moduls. Sofern diese Daten eingepflegt sind, liegen dem Nutzer aussagekräftige Grundlagen und Friedhofspläne für die optimierte Steuerung vor. Bei der Gemeinde Leopoldshöhe sind entsprechende Daten bislang nicht hinterlegt. Um die Möglichkeiten der Fachsoftware umfänglich zu nutzen und notwendige Steuerungsinformationen zu erhalten, sollte die Gemeinde auch die Möglichkeit der Erfassung digitalisierter Friedhofspläne mit den entsprechenden Informationen nutzen. Diese Informationen könnten auch die Grundlage für die Entwicklung eines künftigen Friedhofskonzeptes bilden.

→ **Empfehlung**

Um zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten, sollte die Gemeinde Leopoldshöhe eine Erfassung der Friedhofsflächen mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben anstreben und diese anschließend regelmäßig aktualisieren.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe nutzt noch nicht alle Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.

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.

Um den Bürgerinnen und Bürgern Auskunft zu Bestattungen, Grabarten und Kosten geben zu können, nutzt die **Gemeinde Leopoldshöhe** das Internet. Die Website der Gemeinde Leopoldshöhe gibt insbesondere Informationen zu Ansprechpartnern und Bestattungsarten. Eine Verlinkung zur Friedhofssatzung ist ebenfalls hinterlegt. Weitere Informationsmöglichkeiten werden in Leopoldshöhe bislang nicht genutzt.

→ **Empfehlung**

Um die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren, sollte die Gemeinde Leopoldshöhe vorhandene Informationsmöglichkeiten weiter ausbauen.

Eine gute Öffentlichkeitsarbeit ist für die Kommunen besonders wichtig, da diese bei einem Sterbefall häufig nicht den Erstkontakt mit den Angehörigen haben. Dieser findet in der Regel beim Bestatter statt. Daher sollten die Kommunen ein großes Interesse daran haben, hier entsprechend gut aufgestellt zu sein. Insbesondere gilt dies für die Kommunen, bei denen eine spürbare Konkurrenzsituation zu anderen Anbietern vorhanden ist. Bei der Gemeinde Leopoldshöhe besteht diese Konkurrenzsituation durch die beiden kirchlichen Friedhöfe und den privaten Friedhof.

Aus diesem Grund sollte die Gemeinde darüber nachdenken, wie sie ihre Öffentlichkeitsarbeit forcieren kann. Denkbar wäre beispielsweise ein „Tag des Friedhofes“. Hier können sich Bürgerinnen und Bürger über das Angebot der Gemeinde informieren. Verschiedene Aussteller wie z.B. Bestatter und Steinmetze können dort ihre Leistungen und Angebote zeigen. Auch die Erstellung von Flyern könnte die Öffentlichkeitsarbeit unterstützen. Nach Auskunft der Gemeinde ist eine entsprechende Erstellung derzeit geplant. Presseinformationen der Gemeinde, um ihre Bürgerinnen und Bürger über Neuerungen oder das Angebot neuer Grabarten zu informieren, könnten zukünftig das Angebot ergänzen.

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 Gebührenkalkulationen der Gemeinde Leopoldshöhe werden auf Basis von Plandaten durch einen externen Dienstleister vorgenommen. Nachkalkulationen erfolgten in den letzten Jahren nicht. Die Gemeinde kann daher nicht eindeutig feststellen, wie sich der Kostendeckungsgrad aus den tatsächlichen Kosten und den beschlossenen Gebühreneinnahmen im Bereich Friedhofswesen entwickelt hat.

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.

Bei der **Gemeinde Leopoldshöhe** erfolgen die Gebührenkalkulationen nicht durch die Gemeinde selber, sondern durch einen externen Dienstleister. Dieser konnte im Rahmen der Prüfung die erforderlichen Daten auf Ist-Kostenbasis nicht zur Verfügung stellen. In den letzten Jahren wurden ausschließlich Planungsrechnungen für die Gebührenkalkulationen erstellt. Nachkalkulationen auf Ist-Kostenbasis erfolgten nicht.

Aus dem Erfordernis, dass Kostenüberdeckungen innerhalb von vier Jahren auszugleichen sind (§ 6 KAG NRW), ist abzuleiten, dass eine Nachkalkulation vorliegen muss. Ansonsten kann die Kommune nicht nachvollziehen, ob eine Kostenüberdeckung entstanden ist. Die Nachkalkulation stellt im Klagefall auch eine gerichtsfeste Grundlage dar. Das Ergebnis der Nachkalkulation sollte in der Vorkalkulation der Gebühren für das kommende Jahr einfließen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte zukünftig die erforderlichen Nachkalkulationen vornehmen, um den tatsächlichen Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren zu ermitteln. Außerdem sollte die Gemeinde prüfen, ob die Gebührenkalkulation durch die Gemeinde selber erfolgen kann. Hierdurch könnten Schnittstellenprobleme reduziert werden.

Der Gemeinde Leopoldshöhe ist die vorstehende Problematik bekannt. Es ist geplant, entsprechende Veränderungen im Laufe des Jahres in den Focus zu nehmen.

Sollte sich die Gemeinde dazu entschließen die Gebührenkalkulationen auch zukünftig durch einen externen Dienstleister erstellen zu lassen, sollte sie zumindest umfassenden Einfluss auf die

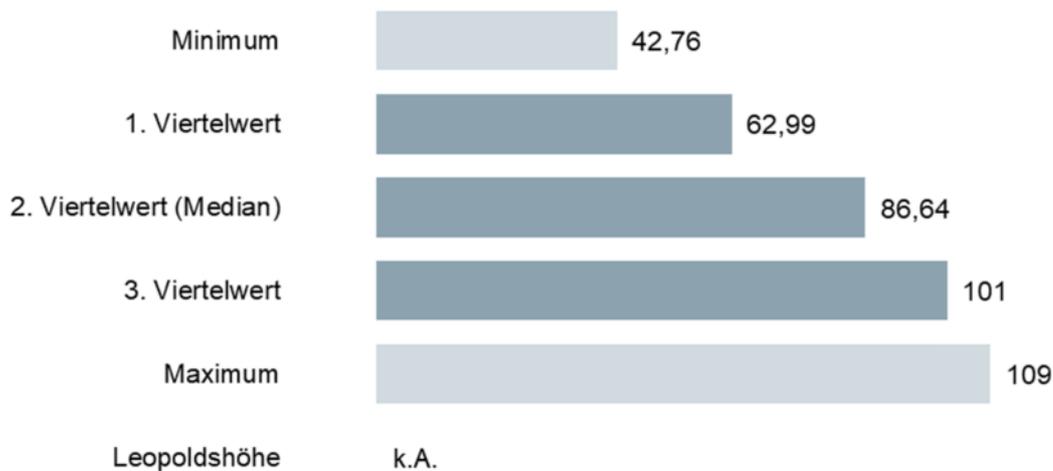
- Gestaltung der einzelnen Gebührensätze,
- die Steuerung des Gesamtkostendeckungsgrades,
- die regelmäßige Neukalkulation bzw. Nachkalkulation und
- die Gewährleistung der Rückgabe ggfls. sich ergebenden Kostenüberdeckungen

nehmen.

Es konnten somit keine Daten erhoben werden und daher erfolgt auch keine Analyse und Wertung der finanziellen Situation der Gemeinde Leopoldshöhe im Bereich Friedhofswesen. Die gpaNRW stellt aber informationshalber die Kennzahlen für den Friedhofsbereich der weiteren Vergleichskommunen dar. Sofern die Gemeinde zukünftig die notwendigen Nachkalkulationen durchführt und damit die tatsächlichen Erträge und Aufwendungen bekannt werden, kann die Gemeinde hieraus die erforderlichen Kennzahlen bilden und nachträglich den dargestellten interkommunalen Vergleichswerten gegenüberstellen. So kann sie sich entsprechend interkommunal einordnen.

Die Betrachtung der Kostendeckungsgrade erfolgt, wie vorstehend ausgeführt, mit den tatsächlichen und nicht mit den kalkulierten Kosten und Erträgen.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Leopoldshöhe berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten. Dabei orientiert sich die Gemeinde an der seit 1994 geltenden, ständigen Rechtsprechung zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW hat mit Urteil vom 17. Mai 2022^[1] diese Rechtsprechung zu der Kalkulation von Benutzungsgebühren geändert. Allerdings hat die beklagte Stadt beim Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eine Nicht-Zulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG eingelegt, so dass das Urteil aktuell nicht rechtskräftig ist. Darüber hinaus reagiert die Landesregierung auf die Rechtsprechungsänderung des OVG mit einem weiterführenden Vorschlag zur Änderung des § 6 KAG NRW.

Zurzeit stehen noch offenen Fragen im Raum, die auch durch die Lektüre der Urteilsgründe und den Gesetzesentwurf zur Änderung des § 6 KAG NRW nicht abschließend beantwortet werden können. Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte daher die weiteren Entwicklungen verfolgen und bei einer Neukalkulation entsprechend berücksichtigen.

Interne Verwaltungskosten (Verwaltungsgemeinkosten) berücksichtigt die Gemeinde Leopoldshöhe in der derzeitigen Gebührenkalkulation nicht.

^[1] OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2022 - 9 A 1019/20

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Verwaltungsgemeinkosten bei den gebührenrelevanten Gesamtkosten berücksichtigen.

Wie aus der Gebührenkalkulation des externen Dienstleisters ersichtlich wird, sind die Kosten der Gesamtfriedhofsunterhaltung zum Jahr 2020 gegenüber dem Stand vor zehn Jahren um 34 Prozent gestiegen. Allein zum Planansatz des Vorjahres ist ein Anstieg um elf Prozent zu verzeichnen. Bedingt ist dies insbesondere auch durch einen Anstieg der Arbeitsstunden um 15 Prozent der Arbeiterteams. Dies zeigt, dass es für die Zukunft umso wichtiger wird, die Kostenentwicklung im Auge zu behalten. Dem Anstieg der Arbeitsstunden sollte dabei besondere Beachtung geschenkt werden. Durch die nachfolgend näher ausgeführten Empfehlungen zur Erarbeitung eines Pflege- und Wegekonzeptes könnten die Arbeitsstunden nachhaltig gesenkt werden (siehe Ausführungen zum Punkt 5.7.2 „Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen“).

Die verschiedenen Gebühren des Friedhofswesens hat die Gemeinde Leopoldshöhe in der Friedhofsgebührensatzung vom 13. Dezember 2018 festgesetzt. Um die eigenen Gebührenhöhen einschätzen zu können, wäre die Kenntnis der Gebührenhöhe anderer Anbieter (hier kirchliche/private Friedhöfe) sinnvoll.

5.5.2 Grabnutzung

→ **Feststellung**

Vorhandene Möglichkeiten, gestaltenden Einfluss auf die Gebühren der einzelnen Grabarten über Äquivalenzziffern zu nehmen, nutzt die Gemeinde Leopoldshöhe nur begrenzt.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten²⁸ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten lässt die **Gemeinde Leopoldshöhe** durch einen externen Dienstleister kalkulieren. Inwieweit der Dienstleister die Gebührensätze im Rahmen einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation kalkuliert konnte im Rahmen der Prüfung nicht dezidiert geprüft bzw. festgestellt werden. Vorhandene Möglichkeiten gestaltenden Einfluss auf die Gebühren der einzelnen Grabarten über Äquivalenzziffern zu nehmen nutzt die Gemeinde nur begrenzt.

Über sogenannte Äquivalenzziffernkalkulationen kann die Gemeinde Einfluss auf die Kosten der verschiedenen Grabarten nehmen. Hierdurch ist es der Gemeinde möglich, das Nachfrageverhalten, auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten, in einem gewissen Rahmen zu steuern. Dazu kann die Gemeinde Leopoldshöhe bei der Kalkulation der Höhe der jeweiligen Gebührensätze den verschiedenen Wahlmöglichkeiten, Laufzeiten des Nutzungsrechtes, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung tragen. Allgemeine Kosten, die bei jeder Art der Grabstätte unabhängig von der Größe anfallen, sollten gleichmäßig verteilt werden. Die

²⁸ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

unterschiedlichen Größen der Grabstätten sollten ebenfalls Berücksichtigung finden. Regelmäßige Gebührenkalkulationen helfen, Preissteigerungen zeitnah zu berücksichtigen und Gebührensprünge bei einzelnen Grabarten zu vermeiden.

→ **Empfehlung**

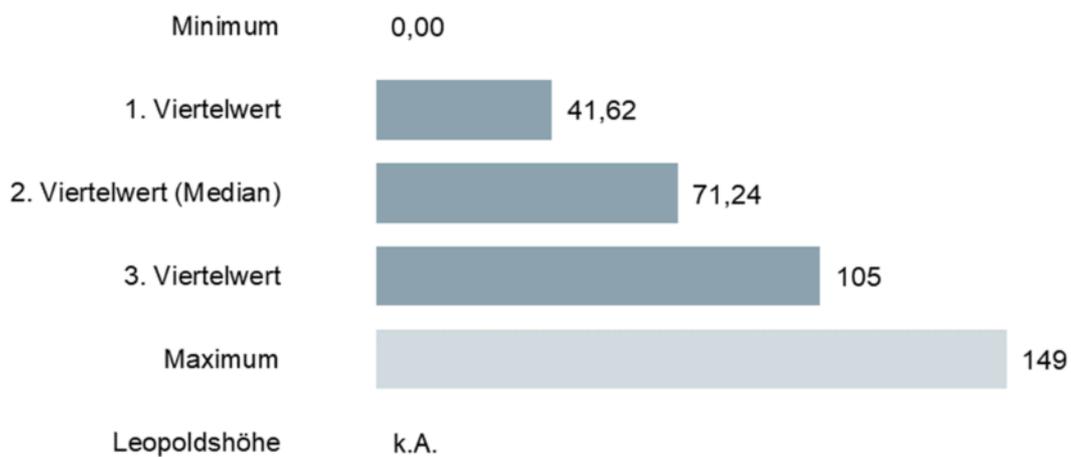
Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte, zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der individuellen Bewertung der Vorteile (z. B. kleinere zu pflegende Fläche, Verlängerungsmöglichkeit) einer Grabart, Äquivalenzziffernkalkulationen vornehmen.

5.5.3 Trauerhallen

- Die Gemeinde Leopoldshöhe betreibt noch zwei Trauerhallen. Derzeit überlegt die Gemeinde eine Trauerhalle vollständig aufzugeben. Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen konnte nicht ermittelt werden.

Für den Betrieb der Trauerhallen sollte eine möglichst vollständige Kostendeckung erreicht werden. Dafür sollte eine Kommune ein attraktives und konkurrenzfähiges Angebot für die Nutzerinnen und Nutzer bereitstellen.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



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



Von den beiden in der **Gemeinde Leopoldshöhe** vorhandenen Trauerhallen ist nur die Trauerhalle auf dem Waldfriedhof Dahlhausen uneingeschränkt nutzbar und bietet ein attraktives und bedarfsgerechtes Angebot. Gleichwohl erfordert auch diese Trauerhalle stetige Renovierungsarbeiten. Es ist geplant die Trauerhalle auf dem Friedhof Bexterhagen zukünftig vollständig aufzugeben/abzureißen, da die Trauerhalle kaum noch genutzt wird und umfänglich sanierungsbedürftig ist. Im Jahr 2020 ist die Trauerhalle nur einmal genutzt worden. In den Vorjahren sind die Nutzungen kontinuierlich zurückgegangen. Derzeit prüft die Gemeinde, ob sich noch andere Lösungsmöglichkeiten ergeben. Da die Gemeinde nur über eine nutzbare Trauerhalle verfügt, werden Trauerfeiern auch in der Kirche oder in privaten Trauerhallen der Bestatter durchgeführt.

Kommunen können Trauerhallen aufgrund der geringen Nutzungen und des Alters, oft verbunden mit Sanierungsstau, meist nicht kostendeckend betreiben. Dies ist auch bei der Gemeinde Leopoldshöhe der Fall. Die Auswertungen des externen Dienstleisters im Rahmen der Gebührenkalkulation haben gezeigt, dass die Quote der Trauerfeiern, als Anteil an den Bestattungen und Beisetzungen, in den letzten Jahren kontinuierlich zurückgegangen ist. Um die Trauerhalle in Dahlhausen noch besser auszulasten, könnte die Gemeinde überlegen, die Trauerhalle auch für pietätvolle Veranstaltungen/Musikdarbietungen zu nutzen. Diese Vorgehensweise wird bereits auch in anderen Kommunen verfolgt.

5.6 Friedhofsflächen

Die Bestattungskultur hat sich verändert. Dies zeigt sich am Trend hin zu pflegearmen und platzsparenden Urnenbestattungen sowie alternativen, pflegefreien Grabarten. In diesem Abschnitt stellt die gpaNRW die Aufteilung der Friedhofsflächen sowie die wesentlichen Einflussfaktoren für die Auslastung der Bestattungsflächen dar. Diese Veränderung der Bestattungskultur führt zwangsläufig zu Flächenüberhängen. Um dieser Entwicklung langfristig zu begegnen, sensibilisieren wir dafür, gezielte Maßnahmen zu planen und umzusetzen.

5.6.1 Einflussfaktoren

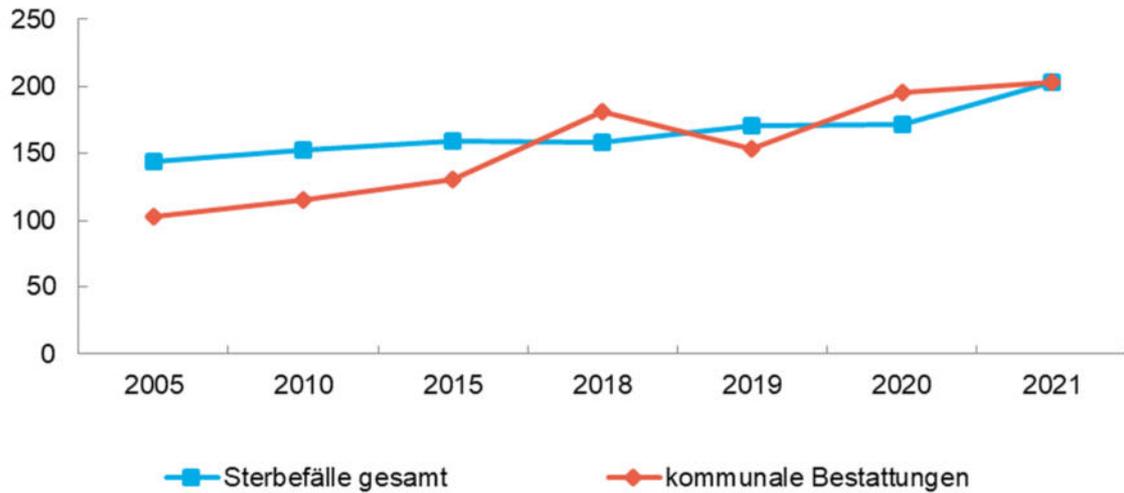
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

- die Entwicklung der Bevölkerung und der Sterbefälle,
- die Anzahl der weiteren Friedhöfe im lokalen Umfeld und
- das Nachfrageverhalten nach bestimmten Bestattungsarten.

Die Bevölkerung der **Gemeinde Leopoldshöhe** blieb in den letzten Jahren relativ konstant. IT.NRW prognostiziert für Leopoldshöhe für das Jahr 2040 einen Bevölkerungsanstieg von etwa 13 Prozent, bezogen auf das Ausgangsjahr 2018. Demgegenüber steigt der Anteil der über 80-Jährigen deutlicher und liegt im Jahr 2040 um etwa 53 Prozent über dem des Jahres 2018. Auch diese Entwicklung zeigt die Notwendigkeit kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur auch im gemeindlichen Friedhofswesen zu reagieren.

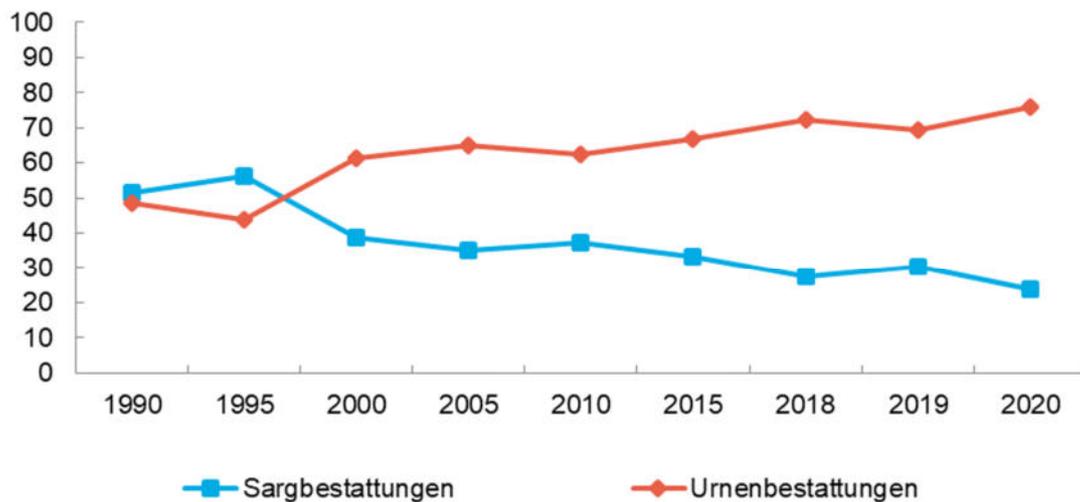
Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vorangegangenen Jahren.

Entwicklung der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen



Das Diagramm zeigt, dass der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen seit 2005 schwankt. Die Daten von IT.NRW für die Sterbezahlen im Jahr 2039 prognostizieren keinen Anstieg. Verzeichnete das Jahr 2018 noch 156 Sterbefälle, so sinkt die prognostizierte Zahl zum Jahr 2039 geringfügig auf 154 Sterbefälle.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Gemeinde Leopoldshöhe 1990 bis 2020



Aus der vorstehenden Grafik ist ersichtlich, dass bereits zum Ende der neunziger Jahre der Anteil der Urnenbestattungen in Leopoldshöhe stark angestiegen ist und den Anteil an Sargbestattungen übertroffen hat. In der Folge ergab sich bis heute ein weiterer Anstieg der Urnenbestattungen, während die Sargbestattungen kontinuierlich in geringerem Umfang nachgefragt wurden.

Waren in den 1990er Jahren und davor die Sargbestattungen noch die Regel, hatte sich dies so um das Jahr 2000 in den meisten Kommunen zu einem eher ausgeglichenen Verhältnis geändert. Dieser Trend hat sich weiter fortgesetzt und heute beträgt der Anteil der Sargbestattungen häufig nur noch weniger als 40 Prozent aller Bestattungen. Neue Grabarten sind hinzugekommen. So besteht seit einigen Jahren eine erhöhte Nachfrage nach so genannten pflegefreien Grabarten. Diese bieten den Hinterbliebenen den Vorteil, dass sie sich während der Nutzungszeit der Grabstätte nicht um die Pflege kümmern müssen.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u. a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die gemeindliche Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstädten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Damit wird strukturellen Veränderungen (höhere Mobilität, kleinere Familien, etc.) aber auch den formulierten Wünschen und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger Rechnung getragen. Hier hat die Gemeinde Leopoldshöhe bereits reagiert und bietet pflegefreie Rasengräber an. Weitere Alternativen bieten Urnenstelen auf dem Waldfriedhof Dahlhausen und dem Friedhof in Leopoldshöhe.

Zu den Erdgräbern zählen alle Erdreihen- und Erdwahlgräber. Die Erdreihengräber beinhalten auch die Rasenreihengräber. Die Urnengräber sind alle Urnenreihen- und Urnenwahlgräber sowie Urnengräber an Bäumen (Urnenhain). Die Urnenreihengräber beinhalten auch die Urnenrasenreihengräber. Weitere Grabarten sind z. B. Urnengemeinschaftsgräber, Rasenpflegegräber, Kolumbarium. Urnengräber an Bäumen werden in Leopoldshöhe nicht angeboten.

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht die Einordnung dieser Bestattungsarten im interkommunalen Vergleich des Jahres 2021.

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

Kennzahlen	Leopoldshöhe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	30,05	27,87	34,37	41,47	47,72	62,37	14
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	69,95	37,63	51,21	57,33	64,89	72,13	14

Die Gemeinde Leopoldshöhe hat, auf Grund zweier großer Mennonitengemeinden, grundsätzlich ein erhöhtes Aufkommen an Erdbestattungen aufzuweisen. Dies spiegelt sich in den vorstehenden Werten jedoch nicht wider.

Die in der Tabelle aufgezeigten Kennzahlen der Gemeinde Leopoldshöhe verdeutlichen demgegenüber den Trend zu Urnenbestattungen. Bei den anderen Vergleichskommunen zeichnet sich zwar ein ähnlicher Trend ab, gleichwohl ist die Entwicklung bei den meisten anderen Vergleichskommunen noch nicht so stark ausgeprägt wie in Leopoldshöhe. Das kann z. B. auch mit der Preisgestaltung für die verschiedenen Grabformen zusammenhängen.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

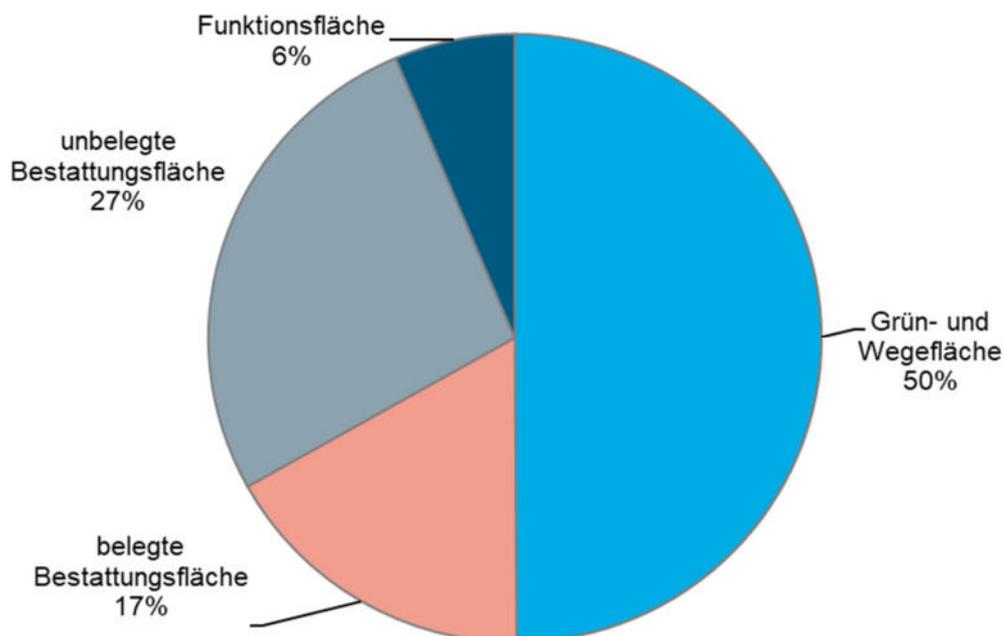
→ Feststellung

Die Gemeinde Leopoldshöhe betreibt nur bedingt ein aktives Flächenmanagement mittels regelmäßiger Auswertungen. Ein umfangreiches Flächenkonzept liegt nicht vor. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist auf zwei Friedhöfen teilweise relativ niedrig.

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. 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.

Bei der **Gemeinde Leopoldshöhe** teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf.



Bei der Besichtigung der drei kommunalen Friedhöfe der Gemeinde Leopoldshöhe in Leopoldshöhe, Dahlhausen und Bexterhagen am 09. Mai 2022 haben wir auch die Belegungsdichte betrachtet. Hier zeigt sich, dass sowohl auf dem Waldfriedhof Dahlhausen als auch dem Friedhof in Bexterhagen sog. „Flickenteppiche“ bestehen. Bei den „Flickenteppichen“ handelt es sich um einzelne, nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern, die von der Gemeinde gepflegt werden müssen. In der Praxis stellen sich die Pflegemaßnahmen dieser Flächen als zumeist aufwendig und personalintensiv dar. Zwar sollte die Gemeinde dauerhaft eine ausreichend große Anzahl von Grabstellen zur Neubelegung vorhalten, gleichwohl sollte aber die Anzahl freier Grabstellen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Grabstellen nicht zu einem Überangebot führen.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen 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 darstellen.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Leopoldshöhe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	38,78	10,83	26,10	39,41	52,61	89,33	10
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	33,22	9,60	24,19	35,36	50,27	84,60	10
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	5,56	1,08	1,80	3,14	4,26	5,56	10

Diese Kennzahlen zeigen, dass sowohl die Standardfläche der belegten Grabstellen insgesamt, als auch die der belegten Erdgräber an der gesamten Bestattungsfläche in Leopoldshöhe durchschnittlich hoch ist. Die Standardfläche der belegten Urnengräber an der gesamten Bestattungsfläche ist demgegenüber vergleichsweise hoch und bildet den derzeitigen Maximalwert.

Auf dem Friedhof in Bexterhagen wurde auf einem neuen Grabfeld letztmals im Jahr 2019 eine Bestattung durchgeführt. Dies ist auch die bislang einzige Bestattung auf diesem Grabfeld. Gleichwohl ist das gesamte Grabfeld seitens der Gemeinde zu pflegen. Nach Auskunft der Verwaltung erfolgen auf dem Friedhof in Bexterhagen ohnehin lediglich etwa zwei Beerdigungen im Jahr. Vor dem Hintergrund der geringen Bestattungszahlen und den notwendigen Pflegekosten zur Unterhaltung und zum Betrieb des Friedhofs, sollte die Gemeinde überlegen, den Friedhof komplett aufzugeben. Dies gilt umso mehr, als auf dem Gemeindegebiet weitere fünf Friedhöfe Bestattungsmöglichkeiten bieten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den Weiterbetrieb des Friedhofs in Bexterhagen unter Einbeziehung wirtschaftlicher Aspekte prüfen.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Gemeinde Leopoldshöhe passt die Friedhofsplanung regelmäßig an. Die Vergabe neuer Nutzungsrechte erfolgt der Reihe nach. Grabfeldsanierungen erfolgen regelmäßig. Neue Grabformen werden nachfrageorientiert angeboten. Ein Konzept zur künftigen Entwicklung der Friedhofsflächen liegt nicht vor.

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 Vergabe neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Da in Leopoldshöhe die Bestattungszahlen bislang nicht rückläufig sind und auch die Prognose bis 2039 entsprechend ist, entstehen noch keine größeren unbelegten Flächen, die nicht für eine zukünftige Nutzung vorgesehen sind.

Um einen belastbaren Überblick über die weitere Entwicklung der Bestattungsflächen in den nächsten Jahren zu erhalten sollte die Gemeinde jährliche Auswertungen der Bestattungen nach Bestattungsarten (Erd-/Urnenbestattungen) vornehmen. Außerdem sollten Prognosen, auf Basis der vergangenheitsbezogenen Entwicklung, über den Flächenbedarf und über freiwerdenden Grabstellen erfolgen. Entsprechende Prognosen können durch eine Gegenüberstellung der Anzahl der Neverkäufe und der frei werdenden Grabfelder vorgenommen werden.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Leopoldshöhe

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	39
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Grabstellen 2024 bis 2028	51
Neukäufe Urnengräber 2021	82
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	19

Die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen zeigt, ob neue Grabfelder notwendig werden oder ob ein Überangebot an freien Grabstellen vorliegt.

Bei den Erdgräbern stehen jedes Jahr deutlich mehr freie Grabstellen zur Verfügung als benötigt werden. Die Gemeinde Leopoldshöhe führt, soweit möglich, regelmäßig Grabfeldsanierungen durch. Ein anderes Bild ergibt sich bei den Urnengrabstellen. Hier ist die Anzahl der Neukäufe deutlich höher als die Zahl der jährlich freiwerdenden Grabstellen. Nach Auskunft der

Verwaltung ist das Angebot an Urnengrabstellen derzeit noch ausreichend. Um der gestiegenen Nachfrage nach Urnengräbern Rechnung zu tragen, bietet die Gemeinde Leopoldshöhe seit dem Jahr 2018 Urnenstelen auf den Friedhöfen in Leopoldshöhe und Dahlhausen an. Während in Dahlhausen diese Stelen umfänglich nachgefragt sind, ist diese Bestattungsart auf dem Friedhof Leopoldshöhe noch nicht genutzt worden.

Baumbestattungen werden in der Gemeinde Leopoldshöhe nicht angeboten. Entsprechende Möglichkeiten bietet derzeit in Leopoldshöhe der private Friedhof an. Im Rahmen der Prüfung in den anderen Kommunen hat sich ergeben, dass Baumbestattungen verstärkt nachgefragt werden. Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte prüfen, ob entsprechende Möglichkeiten auf den kommunalen Friedhöfen ebenfalls geschaffen werden können. Hier bietet sich insbesondere der Waldfriedhof Dahlhausen an. Gegebenenfalls könnte die Gemeinde ihre Bestattungszahlen dadurch signifikant steigern. Über ein entsprechendes Angebot sollten die Bürgerinnen und Bürger informiert werden (siehe Ausführungen zum Punkt 5.4.4 „Öffentlichkeitsarbeit“).

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Bei der Gemeinde Leopoldshöhe sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen nicht schriftlich dokumentiert. Derzeit ist ein Wegekonzept für einen kleinen Friedhofsteil in Planung. Eine Umgestaltung von Flächen bei der Grün- und Wegepflege hat die Gemeinde bislang nur partiell vorgenommen.

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.

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Leopoldshöhe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	49,91	14,45	40,90	49,61	55,87	71,89	10
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	48,33	33,84	45,83	52,38	60,13	65,27	10
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	51,67	34,73	39,87	47,62	54,17	66,16	10

Der Flächenanteil der Grün- und Wegeflächen auf den drei Friedhöfen der Gemeinde Leopoldshöhe ist insgesamt durchschnittlich. Gleiches gilt in etwa für den Anteil der Grünflächen an den Grün- und Wegeflächen.

Der **Gemeinde Leopoldshöhe** sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen (z.B. Flächen, Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) nicht umfänglich bekannt. Insbesondere sind diese bislang nicht in der Fachsoftware dokumentiert. Derzeit ist ein Wegekonzept für einen kleinen Teil des Waldfriedhofs in Dahlhausen in Planung, um zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Strukturen der Grün- und Wegeflächen in der Fachsoftware dokumentieren.

Die Grün- und Wegepflege wird durch den gemeindlichen Bauhof durchgeführt. Absprachen in Bezug auf die Gestaltung der Grün- und Wegeflächen zwischen den Beteiligten aller Ebenen bis hin zu einem Pflegekonzept bestehen nicht. Das geplante Wegekonzept soll hier zukünftig eine erste Grundlage bieten, Entscheidungen zu Art und Umfang der Wegeunterhaltung, zumindest für einen kleinen Teil, verlässlich zu treffen.

Langfristige Planungen, beispielsweise zersplitterte Flächen zu zusammenhängenden Flächen mit niedrigerem Pflegeaufwand zusammenzuführen oder die Vegetationsgestaltung / das Wegenetz an die Nutzungsintensität des Friedhofs anzupassen, existieren in Leopoldshöhe derzeit noch nicht. Eine umfängliche Umgestaltung von Flächen bei der Grün- und Wegepflege ist in Leopoldshöhe bislang nicht erfolgt.

Demgegenüber wurden in der Vergangenheit bereits Umgestaltungsmaßnahmen unter dem Aspekt des Umwelt- und Naturschutzes getroffen. Auf dem Friedhof Bexterhagen wurde auf einem freien Grabfeld eine Blühwiese angelegt. Sofern sich zukünftig weitere Möglichkeiten ergeben, sollte die Gemeinde auch prüfen, ob sie hierfür Fördermittel erhalten kann.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

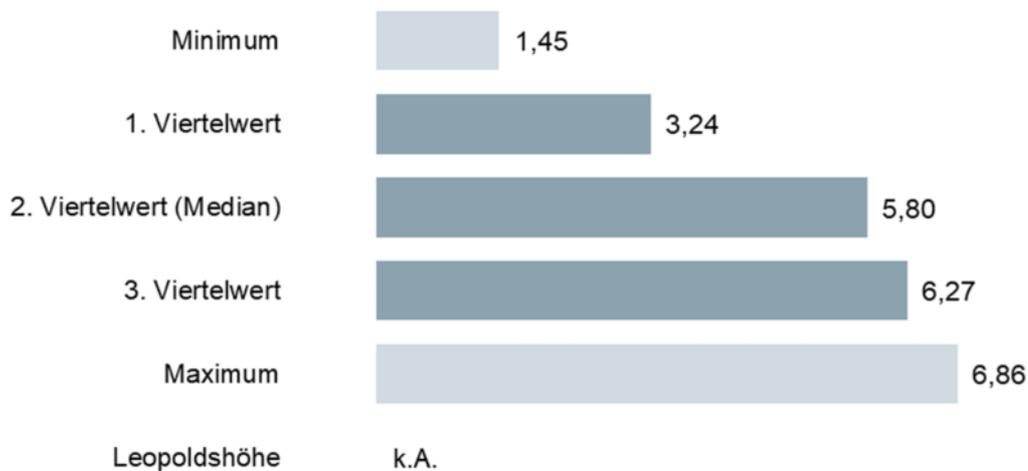
→ **Feststellung**

Auf Grund fehlender Daten können die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege für die Gemeinde Leopoldshöhe nicht ermittelt werden.

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.

Die Unterhaltungskosten je qm Grünfläche und je qm Wegefläche werden nicht getrennt erfasst.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



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



Da die **Gemeinde Leopoldshöhe** bzw. der für die Gebührenkalkulation beauftragte Dienstleister in den letzten Jahren keine Nachkalkulationen durchgeführt hat, können die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege nicht ermittelt werden.

Die Gemeinde Leopoldshöhe versucht Maßnahmen zur Reduzierung des Pflegeaufwandes der Grün- und Wegeflächen sukzessive umzusetzen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den Ressourceneinsatz für die Grün- und Wegepflege im Rahmen regelmäßiger Gebührennachkalkulationen ermitteln, um eine wirtschaftliche Unterhaltung zu gewährleisten. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten Pflegestandards geplant werden.

Die Grün- und Wegepflege sowie die Grabbereitung erfolgt bislang ausschließlich durch den gemeindlichen Bauhof. Eingesetzt sind hierfür zwei Mitarbeiter. Bislang hat die Gemeinde Leopoldshöhe noch nicht erwogen bzw. geprüft, ob gegebenenfalls einzelne Aufgaben durch eine Vergabe an externe Dienstleister wirtschaftlicher erfolgen kann. Das setzt zunächst voraus, dass die Gemeinde die eigenen Leistungen beziffern kann. Aus den Erfahrungen der bisherigen Prüfungen der gpaNRW hat sich ergeben, dass in vielen Fällen ein Mix aus Fremdbezug und Eigenleistungen anzustreben ist. Das gemeindliche Leistungsportfolio sollte nach seinen (betriebs-) internen Stärken und Schwächen ausgerichtet sein.

Diese Beispiele für einen wirtschaftlichen Leistungsmix haben wir in der Prüfung der kreisfreien Städte und mittleren kreisangehörigen Kommunen vorgefunden:

- externe Leistungserbringung auf den Friedhöfen, die vom Baubetriebshof schwerer erreichbar waren,
- Rahmenverträge mit Dienstleistern für den Abruf spezieller Pflegeleistungen,
- die Durchführung bestimmter Pflege- und Unterhaltungsmaßnahmen durch Dritte, wenn diese kostengünstiger erfolgen und
- die Vergabe von Aufgaben, die besondere Fachkenntnisse erfordern (Baumkontrollen, Baumpflegearbeiten).

Um einen entsprechenden Wirtschaftlichkeitsvergleich durchführen zu können, sollte die Gemeinde die ihr entstehenden Kosten bei einer Aufgabenerledigung durch eigene Mitarbeiter vorab ermitteln und den Ausschreibungsergebnissen gegenüberstellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte prüfen, ob Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können.

Dies wird umso wichtiger, als der Pflege- und Unterhaltungsaufwand, ohne das Vorliegen eines umfänglichen Friedhofentwicklungskonzeptes, künftig voraussichtlich weiter steigen wird.

Da in der Regel mehrere Beteiligte aus verschiedenen Bereichen Aufgaben im Friedhofswesen wahrnehmen, bestehen schnell unterschiedliche Anforderungen an die Gestaltung der Friedhofsanlagen aus den verschiedenen Interessenlagen. Aus diesem Grund ist es für ein einheitliches Verständnis der Gestaltung der Friedhofsanlagen hilfreich, wenn Pflegestandards definiert werden. Entsprechende Definitionen sind in der Gemeinde Leopoldshöhe bislang nicht erarbeitet worden. Als sinnvoll erachten wir beispielsweise eine differenzierte Aufstellung je Friedhof bzw. Friedhofsteil:

- der Grünanlagenbestandteile (z. B. Rasen, Stauden, Formhecken, Bäume...)
- der jeweiligen Pflegeziele (z. B. Die Fläche hat eine dichte Grasnarbe, Wuchshöhe 6 bis 10 cm, maximal 50 Prozent Laubabdeckung ...)
- der regelmäßigen Pflegearbeiten mit der Anzahl der Durchgänge und dem jeweiligen Zeitraum.

Die Intensität der Pflege und Unterhaltung sollte sich auch an der Nutzungsintensität der Friedhofsflächen orientieren. So können zum Beispiel Flächen in den Außenbereichen bzw. in alten Friedhofsbereichen der Friedhöfe extensiver gepflegt werden. Flächen, die intensiver genutzt werden (z. B. an den Hauptachsen), können dagegen auch intensiver gepflegt und damit ansprechender gestaltet sein.

Auch die Wegepflegeleistungen sollten auf ein ausgewiesenes Hauptwegenetz konzentriert werden. Damit einher geht auch die Auswahl der jeweiligen Befestigungsart der Wege. So können beispielsweise nur die Hauptwege auf den Friedhöfen asphaltiert werden. Seitenwege werden mit wassergebundener Befestigung aufgearbeitet und Wege von geringerer Bedeutung

werden zu "Grünwegen" umgestaltet. Nicht maschinell pflgbare Wege (gekieste und gesplittete Wege) sollten sukzessive zurückgebaut werden.

Die Friedhofspflege kann auch durch die Struktur der Grabfelder bzw. auch das Angebot entsprechender Grabtypen wirtschaftlicher gestaltet werden. In Leopoldshöhe werden beispielsweise bereits umfänglich Rasengräber angeboten. Dieser Grabtyp hat für die Gemeinde den Vorteil, dass sie die Grabfelder kostengünstig pflegen kann. Gleichwohl ist auch hier auf die Anordnung der Rasengräber bzw. die Gestaltung der Zwischenflächen zu achten, um den Pflegeaufwand möglichst gering zu halten.

Pflegeleistungen sollten systematisch überwacht werden, um Ausführungs-/Leistungsmängel zu vermeiden und eine kontinuierliche Qualität sicherzustellen. Der Aspekt der Auswertung umfasst auch ein regelmäßiges Anpassen der Pflegestandards an die Nutzungsintensität der Friedhofsteilbereiche. In Leopoldshöhe erfolgt die Kontrolle durch die Friedhofsgärtner in Zusammenarbeit mit der Verwaltung. Die Verwaltungsmitarbeiterin trifft entsprechende Absprachen mit den Friedhofsgärtnern. Eine regelmäßige Kontrolle der Arbeiten durch Friedhofsbegehungen ist jedoch aus Zeitgründen nur sporadisch möglich. Bei der Begehung der Friedhöfe wurde ersichtlich, dass insbesondere auf dem Waldfriedhof in Dahlhausen die regelmäßige Pflege, um ein gepflegtes Erscheinungsbild zu erhalten, derzeit einen erheblichen Arbeitsaufwand erfordert. Dies ist insbesondere auf die Beschaffenheit des Wegenetzes und die Anordnung der Grabfelder/Gräber zurückzuführen. Nach Auskunft der Verwaltung haben sich bereits Beschwerden aus der Bürgerschaft hierzu ergeben.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte ein Pflegekonzept erarbeiten, damit die Grün- und Wegpflegearbeiten auch zukünftig bewältigt werden können, um ein ansprechendes Bild der Friedhöfe zu gewährleisten. Zur Sicherstellung der hierauf basierenden Pflegeleistungen sollten regelmäßige Qualitätskontrollen erfolgen.

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	Strategische Ziele für das Friedhofswesen sind bisher nicht erarbeitet. In den Haushaltsplänen gibt es die Zielsetzung eines höchstmöglichen Kostendeckungsgrades bei Erhebung möglichst niedriger Gebühren. Eine Steuerung des Bereichs über Kennzahlen erfolgt nicht.	131	E1.1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte strategische Ziele erarbeiten. Das ist die Aufgabenstellung für den Fachbereich aber auch die weiteren Entscheidungsträger. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und ein zeitlicher Rahmen muss abgesteckt sein.	132
			E1.2	Um eine wirksame, zielorientierte Steuerung zu ermöglichen, sollte die Gemeinde Leopoldshöhe definierte Ziele durch Kennzahlen messbar machen.	133
			E1.3	In einem angemessenen, adressatenorientierten Berichtswesen sollte die Gemeinde Leopoldshöhe Ziele und Kennzahlen in ihrer Entwicklung über Soll-Ist-Vergleiche, mit möglichen Maßnahmen und Gegensteuerungsmaßnahmen, darstellen. Dieses Berichtswesen sollte die entscheidenden Stellen bis in den politischen Raum mit gezielten Informationen versorgen.	133
F2	Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Leopoldshöhe erste steuerungsrelevante Daten vor. Eine weitergehende Erfassung der Friedhofsflächen, mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben, ist nicht hinterlegt.	133	E2	Um zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten, sollte die Gemeinde Leopoldshöhe eine Erfassung der Friedhofsflächen mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben anstreben und diese anschließend regelmäßig aktualisieren.	134
F3	Die Gemeinde Leopoldshöhe nutzt noch nicht alle Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	134	E3	Um die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren, sollte die Gemeinde Leopoldshöhe vorhandene Informationsmöglichkeiten weiter ausbauen.	134

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Gebühren					
F4	Die Gebührenkalkulationen der Gemeinde Leopoldshöhe werden auf Basis von Plandaten durch einen externen Dienstleister vorgenommen. Nachkalkulationen erfolgten in den letzten Jahren nicht. Die Gemeinde kann daher nicht eindeutig feststellen, wie sich der Kostendeckungsgrad aus den tatsächlichen Kosten und den beschlossenen Gebühreneinnahmen im Bereich Friedhofswesen entwickelt hat.	135	E4	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte zukünftig die erforderlichen Nachkalkulationen vornehmen, um den tatsächlichen Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren zu ermitteln. Außerdem sollte die Gemeinde prüfen, ob die Gebührenkalkulation durch die Gemeinde selber erfolgen kann. Hierdurch könnten Schnittstellenprobleme reduziert werden.	136
F5	Vorhandene Möglichkeiten, gestaltenden Einfluss auf die Gebühren der einzelnen Grabarten über Äquivalenzziffern zu nehmen, nutzt die Gemeinde Leopoldshöhe nur begrenzt.	138	E5	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte, zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der individuellen Bewertung der Vorteile (z. B. kleinere zu pflegende Fläche, Verlängerungsmöglichkeit) einer Grabart, Äquivalenzziffernkalkulationen vornehmen.	139
Friedhofsflächen					
F6	Die Gemeinde Leopoldshöhe betreibt nur bedingt ein aktives Flächenmanagement mittels regelmäßiger Auswertungen. Ein umfangreiches Flächenkonzept liegt nicht vor. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist auf zwei Friedhöfen teilweise relativ niedrig.	143	E6	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den Weiterbetrieb des Friedhofs in Bexterhagen unter Einbeziehung wirtschaftlicher Aspekte prüfen.	145
Grün- und Wegeflächen					
F7	Bei der Gemeinde Leopoldshöhe sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen nicht schriftlich dokumentiert. Derzeit ist ein Wegekonzept für einen kleinen Friedhofsteil in Planung. Eine Umgestaltung von Flächen bei der Grün- und Wegepflege hat die Gemeinde bislang nur partiell vorgenommen.	146	E7	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte die Strukturen der Grün- und Wegeflächen in der Fachsoftware dokumentieren.	147
F8	Auf Grund fehlender Daten können die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege für die Gemeinde Leopoldshöhe nicht ermittelt werden.	147	E8.1	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte den Ressourceneinsatz für die Grün- und Wegepflege im Rahmen regelmäßiger Gebührennachkalkulationen ermitteln, um eine wirtschaftliche Unterhaltung zu gewährleisten. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten Pflegestandards geplant werden.	148
			E8.2	Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte prüfen, ob Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können.	149

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E8.3 Die Gemeinde Leopoldshöhe sollte ein Pflegekonzept erarbeiten, damit die Grün- und Wegepflegearbeiten auch zukünftig bewältigt werden können, um ein ansprechendes Bild der Friedhöfe zu gewährleisten. Zur Sicherstellung der hierauf basierenden Pflegeleistungen sollten regelmäßige Qualitätskontrollen erfolgen.	150

→ 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