

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Blomberg
2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Blomberg	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Blomberg	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	9
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	14
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	23
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	24
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Blomberg	30
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	32
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	32
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Blomberg	36
1. Finanzen	37
1.1 Managementübersicht	37
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	39
1.3 Haushaltssituation	40
1.3.1 Haushaltsstatus	41
1.3.2 Ist-Ergebnisse	45
1.3.3 Plan-Ergebnisse	50
1.3.4 Eigenkapital	57
1.3.5 Schulden und Vermögen	61
1.4 Haushaltssteuerung	70
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	70
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	74

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	75
1.4.4	Fördermittelmanagement	80
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	82
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	88
2.	Vergabewesen	97
2.1	Managementübersicht	97
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	98
2.3	Organisation des Vergabewesens	99
2.3.1	Organisatorische Regelungen	99
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	103
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	106
2.5	Sponsoring	110
2.6	Nachtragswesen	111
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	111
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	113
2.7	Maßnahmenbetrachtung	114
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	115
3.	Informationstechnik an Schulen	119
3.1	Managementübersicht	119
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	120
3.3	IT an Schulen	120
3.3.1	IT-Steuerung	120
3.3.2	Stand der Digitalisierung	124
3.3.3	IT-Sicherheit	128
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	131
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	132
4.1	Managementübersicht	132
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	132
4.3	Örtliche Strukturen	133
4.4	Rechtmäßigkeit	134
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	135
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	136
4.4.3	Art der Bestattung	138
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	138
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	139
4.5	Verfahrensstandards	139
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	141
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	141
4.6.2	Aufwendungen	143
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	144

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	147
5.	Friedhofswesen	148
5.1	Managementübersicht	148
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	149
5.3	Örtliche Strukturen	149
5.4	Friedhofsmanagement	151
5.4.1	Organisation	151
5.4.2	Steuerung	152
5.4.3	Digitalisierung	153
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	153
5.5	Gebühren	154
5.5.1	Kostendeckung	154
5.5.2	Grabnutzung	156
5.5.3	Trauerhallen	158
5.6	Friedhofsflächen	160
5.6.1	Einflussfaktoren	160
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	162
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	165
5.7	Grün- und Wegeflächen	166
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	166
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	167
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	170
	Kontakt	173

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Blomberg

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Blomberg 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.

Für die Stadt Blomberg ist ein Handlungsbedarf zur Verbesserung der **Haushaltssituation** weiterhin gegeben. Dieses gilt trotz der positiven Entwicklung bei den Jahresabschlüssen gegenüber denen in der letzten überörtlichen Prüfung. Hierbei ist in diesem, ab 2017 beginnenden Betrachtungszeitraum kein eindeutiger Trend erkennbar. Von den sechs Jahresabschlüssen hat die Stadt in drei Jahren jeweils Überschüsse beziehungsweise Defizite realisiert. Maßgeblich durch zwei hohe positive Jahresergebnisse überwiegen in der Gesamtbetrachtung die Jahresüberschüsse. Hierdurch konnte mit aktuell 17,6 Mio. Euro ein deutlicher Bestand bei der Ausgleichsrücklage aufgebaut werden. Analog zur letzten überörtlichen Prüfung zeigt die Gewerbesteuer weiterhin beachtliche Schwankungen. Damit ist diese volatile Gewerbesteuerentwicklung ebenso die maßgebliche Einflussgröße für die erzielten Jahresergebnisse. Aufgrund der Gewerbesteuerstärke ist die Stadt Blomberg bis auf ein Jahr abundant und erhält insoweit keine Schlüsselzuweisungen. Aufwandsseitig schlägt sich die Gewerbesteuerentwicklung insbesondere bei der zu zahlenden allgemeinen Kreisumlage sowie der Jugendamtsumlage nieder.

Blomberg profitiert, wie viele Kommunen, von der guten Konjunktur und Gesamtwirtschaft. Dieses lässt sich insbesondere an den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie der Gewerbesteuer erkennen. In diesem Kontext hat die Stadt Blomberg mit 7,7 Mio. Euro eine interkommunal relativ hohe Gewerbesteuerausgleichszahlung erhalten. Mit dieser wurden die durch die COVID-19-Pandemie in 2020 verursachten Minderträge und Mehraufwendungen beachtlich abgedeckt. Jedoch verbleiben in Blomberg für 2020 und 2021 noch finanzielle Belastungen. Die Stadt nimmt eine Isolierung dieser Schäden nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG) sowie im aktuellen Haushaltsplan 2023 von Schäden aufgrund des Ukraine-Krieges nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) vor. Dennoch verbleiben bis 2026 durchgängig nennenswerte Plandefizite. In der Haushaltsplanung bestehen allgemeine Risiken, die sich insbesondere aus der zukünftigen konjunkturellen und

gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Daneben sieht die gpaNRW in der Haushaltsplanung punktuell zusätzliche Risiken.

Erfreulich ist, dass Blomberg im Kernhaushalt nicht nur den bisherigen Eigenkapitalverzehr stoppen, sondern durch die erwirtschafteten Jahresüberschüsse Eigenkapital wieder aufbauen konnte. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt ist bezogen auf den Kernhaushalt als auch den Konzern als zufriedenstellend bis gut zu bewerten. Jedoch plant die Stadt für die nächsten Jahre aufgrund der durchgängigen Jahresdefizite eine wesentliche Eigenkapitalreduzierung von 15,0 Mio. Euro. Hierin sind die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG beziehungsweise NKF-CUIG noch nicht eingerechnet.

Die Verschuldung der Stadt Blomberg stellt sich im interkommunalen Vergleich differenziert dar. Hierzu trägt auch die Ausgliederungsstruktur der Stadt bei. In der Konzernbetrachtung gehört Blomberg durchgängig zum Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten. Im Gegensatz dazu ist die Verschuldung des Kernhaushaltes in allen Jahren niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Im Haushaltsplan 2023 sind zum Teil deutliche Investitionen und damit einhergehend nennenswerte Nettoneuverschuldungen bei den Investitionskrediten vorgesehen.

Die Verkehrsflächen als wesentliches Infrastrukturvermögen zeigen aus bilanzieller Sicht eine deutliche Überalterung. Bei einigen Gebäudegruppen des gesamtstädtischen Immobilienbestandes ist ebenfalls eine unausgeglichene Altersstruktur erkennbar. Vor diesem Hintergrund ist von einem erhöhten Reinvestitionsbedarf in der Zukunft auszugehen.

Die notwendigen Informationen zur **Haushaltssteuerung** liegen seit 2021 aufgrund der erst im laufenden Jahr verabschiedeten Haushaltspläne nicht mehr rechtzeitig vor. Insoweit verfügt die Stadt nicht zu Jahresbeginn über die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und damit auch nicht über die notwendigen Grundlagen für ein Finanzcontrolling. Ein solches, standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling sollte die Stadt zusammen mit einem Berichtswesen zur aktiven Haushaltssteuerung aufbauen.

Die Stadt Blomberg verzichtet seit der NKF-Umstellung auf konsumtive und investive **Ermächtigungsübertragungen**. Hierdurch wird die Haushaltstransparenz und das Budgetrecht des Rates gestärkt. Jedoch werden weniger als die Hälfte die investiven Planansätze tatsächlich in Anspruch genommen. Das schmälert den grundsätzlichen Transparenzgewinn. Ziel sollte es sein, möglichst nur Investitionsmaßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.

Das **Fördermittelmanagement** ist in Blomberg grundsätzlich dezentral organisiert. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW hier in der Einrichtung eines Fördermittelcontrollings und Berichtswesens sowie einer zentralen Datei oder Datenbank. Letztere ermöglicht einen schnellen, umfassenden Überblick über die Förderprojekte.

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

Die Stadt Blomberg ist im **Vergabewesen** eine interkommunale Kooperation mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe eingegangen. Damit ist Blomberg einer Empfehlung der

gpaNRW aus früheren Prüfungen gefolgt. Die Inanspruchnahme der Zentralen Vergabestelle sollte, auch im Sinne der Korruptionsprävention, konsequenter erfolgen. Interne Grundlagen für die Durchführung von Vergabeverfahren sind in Blomberg die städtische Vergabeordnung und die Dienstanweisung zur Steuerung von Investitionen und sonstigen finanzwirksamen Maßnahmen. Eine neue, aktuelle Dienstanweisung mit eindeutigen Regelungen und Zuständigkeiten wird die Übersichtlichkeit und die Rechtssicherheit der internen Vorgaben verbessern. Mithilfe verbindlicher Vorgaben werden einheitliche und transparente Vergabeverfahren gefördert. Daneben kann mit kürzeren Bindefristen der Wettbewerb unterstützt werden.

Die bei der Stadt Blomberg festgestellten Abweichungen zum Auftragswert sind im interkommunalen Vergleich hoch. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen bei den Leistungsverzeichnissen. Hilfreich ist zudem eine zentrale Analyse der Abweichungen, auch mit dem Ziel, den Umfang von Nachträgen zu verringern. Bei der Stadt Blomberg findet keine regelmäßige Prüfung der Vergabemaßnahmen statt.

Für den Bereich der **Korruptionsprävention** besitzt die Stadt Blomberg eine Dienstanweisung. Diese sollte aktualisiert werden und dabei das neue Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG) berücksichtigen. Verbesserungs- und Handlungsmöglichkeiten sehen wir in der Durchführung einer Schwachstellenanalyse. Hiermit können korruptionsgefährdete Bereiche ermittelt werden. Eine Beteiligung der Bediensteten hierbei dient deren Sensibilisierung. Die präventiven Regelungen helfen auch, die Verwaltung und ihre Mitarbeitenden vor Korruptionsvorwürfen zu schützen. Im Bereich des **Sponsorings** empfehlen wir der Stadt Blomberg, eine entsprechende Dienstanweisung zu erlassen. Die durchgeführten **Maßnahmenbetrachtungen** zeigen Verbesserungspotenzial und bestätigen zum Teil einzelne, formulierte Handlungsempfehlungen.

Bei der Stadt Blomberg zeigt die vorhandene **Informationstechnik (IT) an Schulen** hinsichtlich der Ausstattung ein quantitativ und qualitativ gutes Niveau. Zudem sind die IT-Sicherheitsstrukturen an den Schulen offenkundig überdurchschnittlich ausgeprägt. Für die Digitalisierung an ihren Schulen verfolgt Blomberg, wie auch viele andere Kommunen in diesem Größensegment, einen pragmatischen und auch funktionierenden Ansatz. Verbesserungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW unter anderem darin, den Informationsaustausch zwischen den beteiligten Akteuren sowie die Strukturen formell zu fixieren. Dieses dient auch der Wirtschaftlichkeit der IT. Zudem hilft ein schulübergreifender Medienentwicklungsprozess, die Rahmenbedingungen für einen effizienten Einsatz der Schul-IT zu verbessern. Ein Medienentwicklungsplan mit konkreten Projektplänen und Meilensteinen kann hier die strategische Basis für die Digitalisierung der Schulen in Blomberg sein.

In der Stadt Blomberg ist die Zahl der **ordnungsbehördlichen Bestattungen** von 2019 nach 2021 gestiegen. Die Gründe hierfür können bisher nicht eindeutig benannt werden. Sie liegen möglicherweise in den Entwicklungen im Rahmen des demografischen Wandels. Die Stadt Blomberg hält die entsprechenden rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW konsequent ein. Die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen der Erd- und Feuerbestattung werden gewahrt. Ebenfalls handelt die Stadt bei der Wahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig. Verbesserungen sind durch die Erstellung von Checklisten und Arbeitshilfen möglich. Hiermit kann die Stadt auch in Zukunft die Rechtssicherheit gewährleisten und gleichzeitig einen Beitrag zum Wissensmanagement erbringen. Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Stadt Blomberg ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber bestat-

tungspflichtigen Angehörigen konsequent geltend. Zudem erhebt sie seit 2022 eine Verwaltungsgebühr zur Finanzierung des entsprechenden Verwaltungsaufwandes. Der Fehlbetrag für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle in Blomberg ist im interkommunalen Vergleich 2021 erkennbar höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür sind maßgeblich die hohen Aufwendungen. Vor diesem Hintergrund sollte die Stadt regelmäßige Markterkundungen und Preisanfragen bei Bestattungsunternehmen durchführen.

Der Wandel der Bestattungskultur bedeutet auch für die Stadt Blomberg im **Friedhofswesen** steigende Herausforderungen. Der Trend zu Urnenbestattungen ist ebenso in Blomberg festzustellen. Seit 2005 liegen die Zahlen über denen der Sargbestattungen. Diese Entwicklung trägt unter anderem zu wachsenden Überkapazitäten bei den elf kommunalen Friedhöfen bei. Das Angebot in Blomberg ist hinsichtlich der Anzahl der kommunalen Friedhöfe und der Friedhofsfläche je Einwohner im interkommunalen Vergleich hoch. Für eine zukunftsorientierte Ausrichtung empfiehlt die gpaNRW einen Friedhofsentwicklungsplan aufzustellen. Über die hierfür benötigte Datengrundlage verfügt die Kommune. Die Stadt Blomberg bietet nachfrageorientiert neue Angebote und Bestattungsformen an. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW hier bei der Öffentlichkeitsarbeit. Durch sie kann die Stadt die Nachfrage unterstützen und die Abwanderung zu nicht-kommunalen Angeboten oder Nachbarkommunen begrenzen.

Der Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen ist niedriger als bei rund der Hälfte der Vergleichskommunen. Im Jahr 2021 sind rund 105.000 Euro der gebührenrelevanten Kosten nicht gedeckt. Trotz bestehender Konkurrenzsituation sollte die Stadt eine höhere Kostendeckung anstreben. Diese kann durch eine Neukalkulation der Friedhofsgebühren und hierbei Anpassungen bei den Grabnutzungsgebühren für Urnen- und Erdbestattungen erreicht werden. Bei den Trauerhallen zählt Blomberg annähernd zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigen Kostendeckungsgraden. Der bestehende Handlungsdruck ergibt sich aus der geringen Nutzung der neun städtischen Trauerhallen, der Konkurrenzsituation zu anderen Anbietern sowie den zu erwartenden Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen an den Gebäuden. Insofern sind auch Entscheidungen über das zukünftige Angebot an kommunalen Trauerhallen zu treffen. Für die Grün- und Wegepflege hat Blomberg verbindliche Pflegestandards festgelegt. Diese werden bedarfsorientiert angepasst. Ein Berichtswesen, das Auskunft über die Kosten gibt, ist installiert. Die gute Steuerung spiegelt sich in den Unterhaltungskosten wider. Die Stadt Blomberg weist im interkommunalen Vergleich weit unterdurchschnittliche Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche auf.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Blomberg

0.2.1 Strukturen

Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht die gpaNRW verschiedene, von außen auf die Kommune einwirkende, Einflussfaktoren. Faktoren, die Ergebnisse kommunalpolitischer Beschlüsse sind, zählen nicht dazu, da diese ausdrücklich der Willensbildung unterliegen. Dennoch beeinflussen

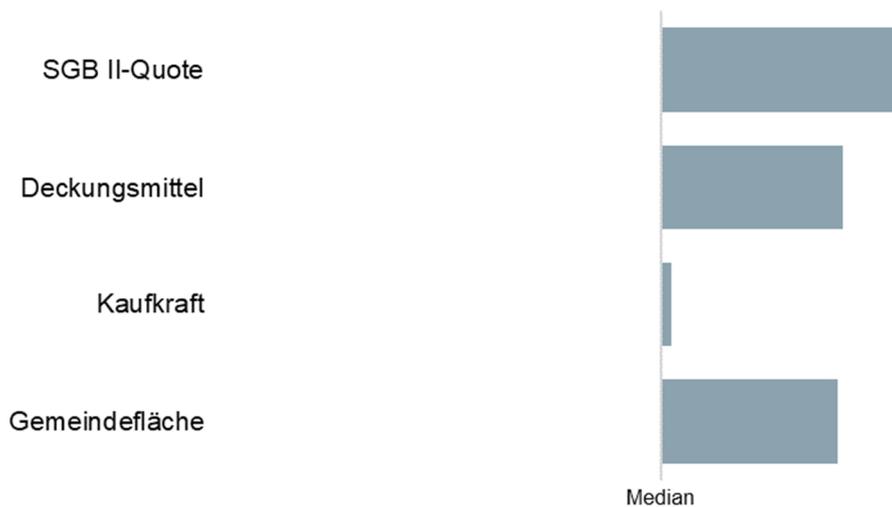
sie das Gesamtbild einer Kommune. Wir gehen darauf - soweit möglich und erforderlich - in den Teilberichten ein.

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Blomberg. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen¹ und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

0.2.2.1 Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Blomberg 2022



Der Anteil der Einwohner der Stadt Blomberg, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, ist wie in der letzten überörtlichen Prüfung 2017 weiterhin relativ hoch. Die jetzige Quote von 6,4 Prozent liegt deutlich über dem Durchschnitt der 108 mittleren kreisangehörigen Kommunen von 4,2 Prozent.

Ein auffällig entlastendes Strukturmerkmal in Blomberg sind weiterhin die allgemeinen Deckungsmittel. Diese bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Blomberg ist gewerbesteuerstark und analog zum letzten Prüfungszeitraum weitgehend abundant. Die Gewerbesteuer unterliegt, auch bedingt durch die besondere örtliche Struktur der Gewerbesteuerpflichtigen, wiederum beachtlichen Schwankungen. Blomberg kann hierbei, wie die Mehrheit der Kommunen, von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung profitieren. Die Kaufkraft, und zwar das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner, beträgt in Blomberg rund 24.920 Euro. Sie liegt damit leicht um 2,4 Prozent über dem Median des betrachteten Segments. Der in der

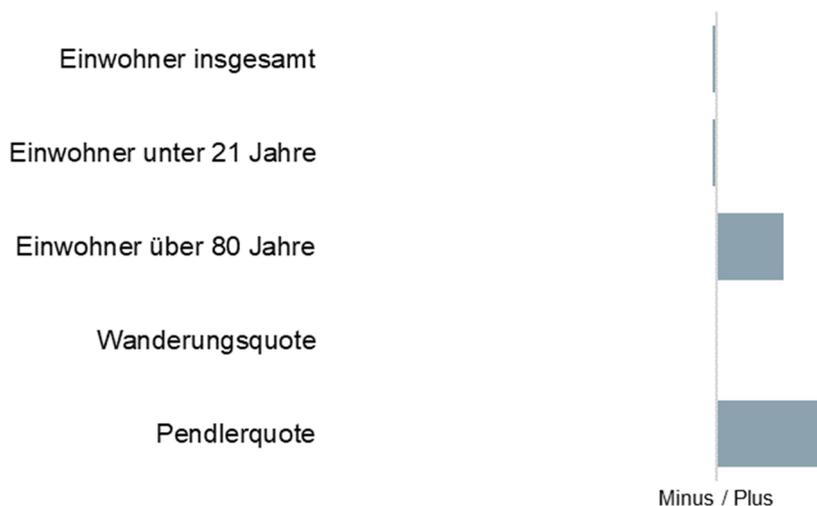
¹ IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

letzten Prüfung ausgewiesene weit überdurchschnittliche Kennzahlenwert zeigte nach Auffassung der Stadt ein verzerrtes Bild. Das 99,1 qkm umfassende Stadtgebiet liegt erkennbar über dem Median der Vergleichskommunen von 70,8 qkm. Dieses bietet Vor- und Nachteile. Einerseits bietet es grundsätzlich Flächen für Wohn- und Gewerbebau, Erholungsflächen und ländliche Strukturen. Andererseits erfordern weite Wege entsprechende Verkehrsflächen, zusätzliche Infrastruktur und größeren Aufwand bei Ver- und Entsorgungseinrichtungen.

0.2.2.2 Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Blomberg 2022



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

Die Einwohnerzahl insgesamt ist leicht um 1,2 Prozent auf rund 15.100 gesunken. Im gleichen prozentualen Umfang verringerte sich die Bevölkerung der unter 21-Jährigen. Dagegen ist auch in Blomberg der Anteil der über 80-Jährigen deutlich gewachsen. Diese ist insbesondere auf die steigende Lebenserwartung zurückzuführen. Die Wanderungsquote liegt annähernd bei 100 Prozent, so dass sich in dem fünfjährigen Betrachtungszeitraum die Zu- und Wegzüge weitgehend ausgeglichen haben. Den Zuzügen von insgesamt rund 4.470 Personen stehen Wegzüge von 4.550 Personen gegenüber. Die Pendlerquote ist erwartungsgemäß insbesondere durch

ein großes international agierendes Unternehmen in Blomberg erwartungsgemäß mit 128 Prozent relativ hoch. In den letzten Jahren liegt die Zahl der Einpendler im Durchschnitt um rund 2.280 über der der Auspendler. Im Jahr 2020 steigt dieser Pendlersaldo sogar auf circa 2.560 Personen.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW stellte die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung 2017 im April 2018 im Haupt- und Finanzausschuss der Stadt Blomberg vor. Die Kommune hat sich mit diesen Ergebnissen, und zwar mit den Feststellungen sowie den Empfehlungen, umfassend und differenziert auseinandergesetzt. Sie wurden in drei Bereiche untergliedert. Die mit „Verwaltung“ gekennzeichneten Feststellungen und Empfehlungen sind ohne Beteiligung der Politik abschließend von der Verwaltung bearbeitet beziehungsweise umgesetzt worden. Die mit „Politik“ gekennzeichneten Feststellungen und Empfehlungen sind zur Beratung an die Fachausschüsse verwiesen worden. Hier war der Hauptausschuss primär aktiv. Einige wenige mit „abgeschlossen“ gekennzeichneten Empfehlungen sind nicht weiterverfolgt worden. Mehrere Empfehlungen wurden umgesetzt beziehungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt Blomberg aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden.

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

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets 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.

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

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.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set 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.

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)

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.

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, das heißt 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 Blomberg hat die gpaNRW von April 2022 bis Mai 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Blomberg grundsätzlich die Daten des Vergleichsjahres 2021. Grundlagen der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2016 bis 2021 sowie die Haushaltsplanung 2023 inklusive der bis 2026 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

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

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 12. Mai 2023 wurden der Verwaltungsvorstand und Vertreter der beteiligten Organisationen im Rahmen einer Videokonferenz über die wesentlichen Prüfergebnisse informiert.

Herne, den 21. Juli 2023

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Jürgen Schwanitz

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren bis 2021 kann die Stadt Blomberg die gestiegenen Aufwendungen weitgehend kompensieren. Dieses gelingt ihr nach dem Haushaltsplan 2023 für die Zukunft nicht mehr. Zu den erwirtschafteten Überschüssen nach den Jahresabschlüssen haben die konjunkturenanfälligen, risikobehafteten Erträge aus der schwankenden Gewerbesteuer sowie der Einkommen- und Umsatzsteuer beigetragen.		
F2	Der Stadt Blomberg liegen zu Beginn eines Haushaltsjahres nur zum Teil die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ein Finanzcontrolling vor. Ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling sowie ein strukturiertes Berichtswesen bestehen nicht.	E2	Die Stadt Blomberg sollte ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling und ein Finanzberichtswesen aufbauen und diese als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Hierzu gehört auch die Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen. Ebenso sollte die Politik regelmäßig über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden.
F3	Die Stadt Blomberg nimmt die Haushaltsansätze der investiven Auszahlungen nur zu weniger als die Hälfte tatsächlich in Anspruch. Dies mindert die Transparenz und Aussagekraft der Haushaltsplanung.	E3.1	Die Stadt Blomberg sollte ihre Praxis mit dem Umgang beziehungsweise Verzicht von Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln. Dieses schafft Transparenz und Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert.
		E3.2	Das Ziel der Stadt Blomberg sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F4	Bei der Stadt Blomberg ist die Fördermittelakquise dezentral organisiert. Es bestehen bislang keine Vorgaben zur Fördermittelakquise. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse zur Fördermittelprüfung. Es werden verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche genutzt.	E4	Die Stadt Blomberg sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grundsätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Blomberg hat einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.	E5	Wir empfehlen der Stadt Blomberg, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.
F6	Die Stadt Blomberg hat keine schriftlichen strategischen Anlageziele oder Rahmenbedingungen für ihr Anlagemanagement fixiert.	E6	Die Stadt Blomberg sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Mindestinhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Blomberg nutzt nur teilweise das Fachwissen der Zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe. Die Vergabeordnung der Stadt entspricht nicht dem aktuellen Vergaberecht. Es fehlen wesentliche Regelungsinhalte, die rechtssichere und einheitliche Vergabeverfahren fördern.	E1.1	Die Stadt Blomberg sollte ihre Vergabeordnung an die aktuelle Rechtslage des Vergaberechts anpassen und den Regelungsinhalt erheblich erweitern.
		E1.2	Die Stadt Blomberg sollte in ihrer Vergabeordnung eindeutige und nachvollziehbare Wertgrenzen festlegen. Sie sollte dabei nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterscheiden.
		E1.3	Die Stadt Blomberg sollte die Vorteile der Zentralen Vergabestelle konsequent nutzen. Eine Inanspruchnahme bietet sich ab 10.000 Euro an, wie es die abgeschlossene Vereinbarung mit dem Kreis bereits vorsieht.
		E1.4	Die Stadt Blomberg sollte in Abstimmung mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen.
		E1.5	Die Stadt Blomberg sollte in ihrer Vergabeordnung klare Regelungen über Zuständigkeiten und Aufgaben der Zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstelle treffen.
		E1.6	Die Stadt Blomberg sollte ihre Vergabeordnung um wesentliche Regelungsinhalte ergänzen. Als Grundlage kann die Mustervergabedienstanweisung der gpaNRW dienen.
		E1.7	Die Stadt Blomberg sollte vergaberechtliche Vorgaben möglichst in einer Dienstanweisung zusammenfassen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.8	Die Stadt Blomberg sollte durch verbindliche Regelungen vorschreiben, dass formelle Abnahmen von Bau-/Maßnahmen zu erfolgen haben.
F2	Die Stadt Blomberg hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine regelmäßige und verbindliche Kontrolle der Vergaben erfolgt daher nicht.	E2	Die Stadt Blomberg sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention. Sie sollte die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.
F3	Die Stadt Blomberg betreibt Korruptionsprävention mit einer eigenen Dienstanweisung. Diese weist jedoch Regelungslücken auf. Schwachstellenanalysen, die Erkenntnisse über weitere korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche liefern, sind bisher nicht durchgeführt worden.	E3.1	Die Stadt Blomberg sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen. Sie sollte dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollte sie in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention berücksichtigen. Darin können ebenfalls die mittels einer Schwachstellenanalyse festgestellten korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche der Stadt aufgenommen werden.
		E3.2	Die Stadt Blomberg sollte zur Steigerung der Rechtssicherheit der Vergabemaßnahmen nachvollziehbare und klare Regelungen für die gesetzlich vorgegebenen Anfragepflichten sowie für freiwillige Anfragen treffen.
		E3.3	Die Stadt Blomberg 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.
F4	Die Stadt Blomberg hat noch keine Rahmenbedingungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.	E4	Die Stadt Blomberg sollte eine Dienstanweisung für Sponsoringleistungen erlassen. Diese sollte verbindliche Regelungen für den Umgang mit Sponsoring enthalten und zugleich Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen.
F5	Häufig weichen die betrachteten Maßnahmen der Stadt Blomberg deutlich von den Auftragswerten ab. Ein Grund dafür sind erforderliche Nachtragsverfahren. Erkenntnisse über die Ursachen der Abweichungen könnten zu verbesserten zukünftigen Leistungsverzeichnisse beitragen.	E5	Die Stadt Blomberg sollte die Abweichungen von den Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Die ermittelten Erkenntnisse zu Ursachen sind bei zukünftigen Vergaben zu berücksichtigen. Ziel sollte eine möglichst geringe Abweichung vom Auftragswert sein.
F6	Die internen Vorgaben der Stadt Blomberg enthalten keine Regelungen, wie mit Nachträgen umzugehen ist. Regelungen zum einheitlichen und rechtssicheren standardisierten Verfahren sowie ein zentrales Nachtragsmanagement fehlen.	E6	Die Stadt Blomberg sollte zur einheitlichen und rechtssicheren Abwicklung von Nachtragsverfahren Regelungen in ihrer zukünftigen Dienstanweisung Vergabe treffen. Sie sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Häufig verlangt die Stadt Blomberg lange Bindefristen, die den Wettbewerb einschränken können.		
F8	Die Stadt Blomberg kommt ihrer vergaberechtlichen Dokumentationspflicht nicht nach.		
F9	Die Stadt Blomberg verzichtet häufig auf formelle Abnahmen. Das Vieraugenprinzip wendet die Stadt nicht konsequent an.	E9.1	Die Stadt Blomberg sollte den Wettbewerb mit kurzen Bindefristen fördern.
		E9.2	Die Stadt Blomberg sollte die Vergabeverfahren ausreichend und zeitnah entsprechend der Vorgaben des Vergaberechts dokumentieren (§ 20 Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A - VOB/A).
		E9.3	Die Stadt Blomberg und ihre Eigenbetriebe sollten das Vieraugenprinzip konsequent anwenden.
		E9.4	Die Stadt Blomberg sollte zur Rechtssicherheit bei allen Baumaßnahmen eine förmliche Abnahme durchführen.
F10	Unvollständige Grundlagen für die Vergabeverfahren beeinträchtigen die Rechtssicherheit der Vergaben der Stadt Blomberg. Dazu gehören beispielsweise fehlende schriftliche Regelungen mit anderen beteiligten Auftraggebern.		
F11	Zum Teil fehlen Kostenschätzungen/Kostenberechnungen, die beispielsweise für die richtige Auswahl des Vergabeverfahrens notwendig ist.	E11.1	Die Stadt Blomberg sollte vor Beginn jedes Vergabeverfahrens eine Kostenschätzung/Kostenberechnung erstellen beziehungsweise erstellen lassen.
		E11.2	Die Stadt Blomberg sollte zur Förderung der Rechtssicherheit möglichst vollständige und mangelfreie Vergabeunterlagen vor Beginn des Ausschreibungsverfahrens erstellen.
		E11.3	Die Stadt Blomberg sollte zur Rechtssicherheit die Bindefristen der Vergabeverfahren einhalten. Sie sollte bei verspäteter Erteilung des Zuschlages die Annahme des Auftrages anfordern.
		E11.4	Zur rechtssicheren Abwicklung und zur Herstellung der Transparenz sollten die beteiligten Auftraggeber im Vergabeverfahren benannt werden. Verantwortungsbereiche der beteiligten Stellen sollten klar geregelt werden.

Feststellung		Empfehlung	
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Stadt Blomberg hat schon wichtige Meilensteine bei der Digitalisierung ihrer Schulen erreicht. Gleichwohl fehlen ihr noch Grundlagen, um die Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.	E1.1	Die Stadt Blomberg sollte ihren Medienentwicklungsplan verbindlich beschließen. Darauf aufbauend sollte sie die Anforderungen in konkrete Projektpläne und Meilensteine herunterbrechen.
		E1.2	Die Stadt Blomberg sollte den Informationsaustausch aller Beteiligten auch formell absichern.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Stadt Blomberg führt die notwendigen Ermittlungsmaßnahmen im ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahren durch. Hierdurch gelingt es ihr auch, einen Teil ihrer im Zuge der Ersatzvornahme entstandenen Bestattungskosten zu ersetzen. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen im Einsatz einer Checkliste zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen.	E1	Mit Hilfe einer strukturieren Checkliste kann die Stadt Blomberg unter anderem auch bei steigenden Fallzahlen die rechtmäßige und vollständige Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen dauerhaft gewährleisten.
F2	Die Stadt Blomberg hat die Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung klar geregelt. Es gilt auch ein Vier-Augen-Prinzip. Dokumentationsstandards und Prozessbeschreibungen hat sie bislang nicht definiert. Eine Anleitung beziehungsweise Checkliste kann die Abläufe positiv unterstützen.	E2	Die Stadt sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen, Checklisten und Dokumentationsvorlagen nutzen.
F3	Die durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle sind in der Stadt Blomberg vergleichsweise hoch. Dies beeinflusst den Fehlbetrag je Fall negativ.	E3	Die Stadt Blomberg sollte durch regelmäßige Markterkundungen beziehungsweise Preisanfragen bei verschiedenen Bestattungsunternehmen überprüfen, ob sie ihre hohen Aufwendungen je Bestattungsfall verringern kann.
Friedhofswesen			
F1	Die Stadt Blomberg hat bislang keine Ziele für die Friedhöfe festgelegt. So zeigen sich Verbesserungsmöglichkeiten unter anderem bei der Festlegung der Ziele, der Definition von begleitenden Kennzahlen und einem regelmäßigen Berichtswesen.	E1	Die Stadt Blomberg sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes Controlling.
F2	Die Stadt Blomberg setzt eine Fachsoftware zur Unterstützung der Abläufe im Friedhofswesen ein. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bei Schnittstellen zu anderen Fachverfahren und der Integration von Informationen über Grün-, Wege- und Grabflächen.	E2.1	Die Stadt Blomberg sollte eine Schnittstelle zum Finanzverfahren einrichten, damit zukünftig auch sämtliche Finanzangelegenheiten über die Software abgewickelt werden können.
		E2.2	Um Synergieeffekte zu erzielen, sollte die Stadt Blomberg eine Verbindung zwischen dem Grüninformationssystem und der Friedhofs-Fachsoftware herstellen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Blomberg hat bislang keine Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt.	E3	Die Stadt Blomberg sollte für sich entscheiden, mit welchen weiteren Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige, professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.
F4	Die Stadt Blomberg kalkuliert ihre Grabnutzungsgebühren nicht regelmäßig. Letztendlich hat sie diese zum Jahr 2018 angepasst. Möglichkeiten, die permanente Kostenunterdeckung zu reduzieren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, lässt sie bisher ungenutzt.	E4.1	Die Stadt Blomberg könnte bei ihrer Gebührenkalkulation den Einfluss des Flächenfaktors reduzieren. Die Berücksichtigung weiterer Parameter kann sich positiv auf die Kostendeckung auswirken.
		E4.2	Blomberg sollte zudem die Entwicklung der Bestattungskultur auch außerhalb der Stadtgrenzen beobachten. Hierdurch kann sie frühzeitig die bestehenden Gebühren der Nachbarkommunen bei ihrer eigenen Gebührengestaltung berücksichtigen.
		E4.3	Die Stadt sollte versuchen, durch eine Stabilisierung beziehungsweise Erhöhung der Nachfrage die Erlösseite der Kostendeckung zu stärken. Gleichzeitig sollte sie jedoch auch die Möglichkeit, die anfallenden Kosten zu reduzieren, nutzen, um auf diese Weise die Kostendeckung zu erhöhen.
F5	Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist im Betrachtungsjahr 2021 vergleichsweise niedrig. Die stark rückläufige Tendenz macht deutlich, dass dringend Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit den Trauerhallen getroffen werden müssen.	E5	Die Stadt Blomberg sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu stärken. Das gilt besonders angesichts der absehbaren Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Aufgabe beziehungsweise Reduzierung und/oder die Umnutzung der Gebäude.
F6	In der Stadt Blomberg existieren auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen wirken sich negativ auf die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe aus.	E6.1	Die Stadt sollte intensiv Maßnahmen planen und umsetzen, um sowohl bereits bestehende als auch zu erwartende Lücken zwischen Gräbern möglichst gering zu halten.
		E6.2	Durch Maßnahmen, die Belegungsdichte zu erhöhen und zusammenhängende Überhangsflächen zu schaffen, kann Blomberg die Kosten für den Betrieb der kommunalen Friedhöfe senken. Hierdurch kann sie auch den bisher niedrigen Kostendeckungsbeitrag positiv beeinflussen.
F7	Die Stadt Blomberg analysiert die Entwicklung des Grabwahlverhaltens im Zusammenhang mit dem zu erwartenden Flächenbedarf auf den kommunalen Friedhöfen. Diese Analyse bezieht sie in ihre Planungen ein. Hierdurch ermöglicht sie eine zukunftsorientierte Steuerung der Friedhöfe.	E7.1	Mit Hilfe von geeigneten Kennzahlen sollte die Stadt Blomberg die zukunftsorientierte Steuerung und Planung der Friedhofsbedarfsflächen unterstützen.

Feststellung		Empfehlung	
		E7.2	Die Stadt Blomberg sollte weiterhin bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegende Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.
F8	Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Blomberg unterdurchschnittlich. Für die Pflege der Friedhöfe hat die Stadt Pflegepläne aufgestellt, die die aktive Steuerung unterstützen.	E8.1	Die Stadt Blomberg sollte weiterhin regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.
		E8.2	Die Stadt Blomberg sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel, die Wegeflächen weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.
		E8.3	Die Stadt Blomberg sollte prüfen, ob bestimmte Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

Im strategisch bedeutsamen Handlungsfeld „Interkommunale Zusammenarbeit (IKZ)“ erhebt die gpaNRW landesweit die interkommunalen Aktivitäten im gesamten Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen. IKZ bietet sich z. B. für eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung durch Nutzung von Synergieeffekten und Größenvorteilen an. Vor allem aber der demografische Wandel und der damit einhergehende Fachkräftemangel werden dazu führen, dass die Aufgabenerfüllung zumindest teilweise nur mithilfe von IKZ gesichert werden kann. Unsere Zielsetzung ist es daher, das Bewusstsein und das Interesse für vorhandene und denkbare Möglichkeiten der IKZ zu stärken. Zudem wollen wir zusätzliche Impulse für einen erfolgreichen Ausbau der örtlichen IKZ-Aktivitäten geben.

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen 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 Stadt Blomberg nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus gegebenenfalls 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)

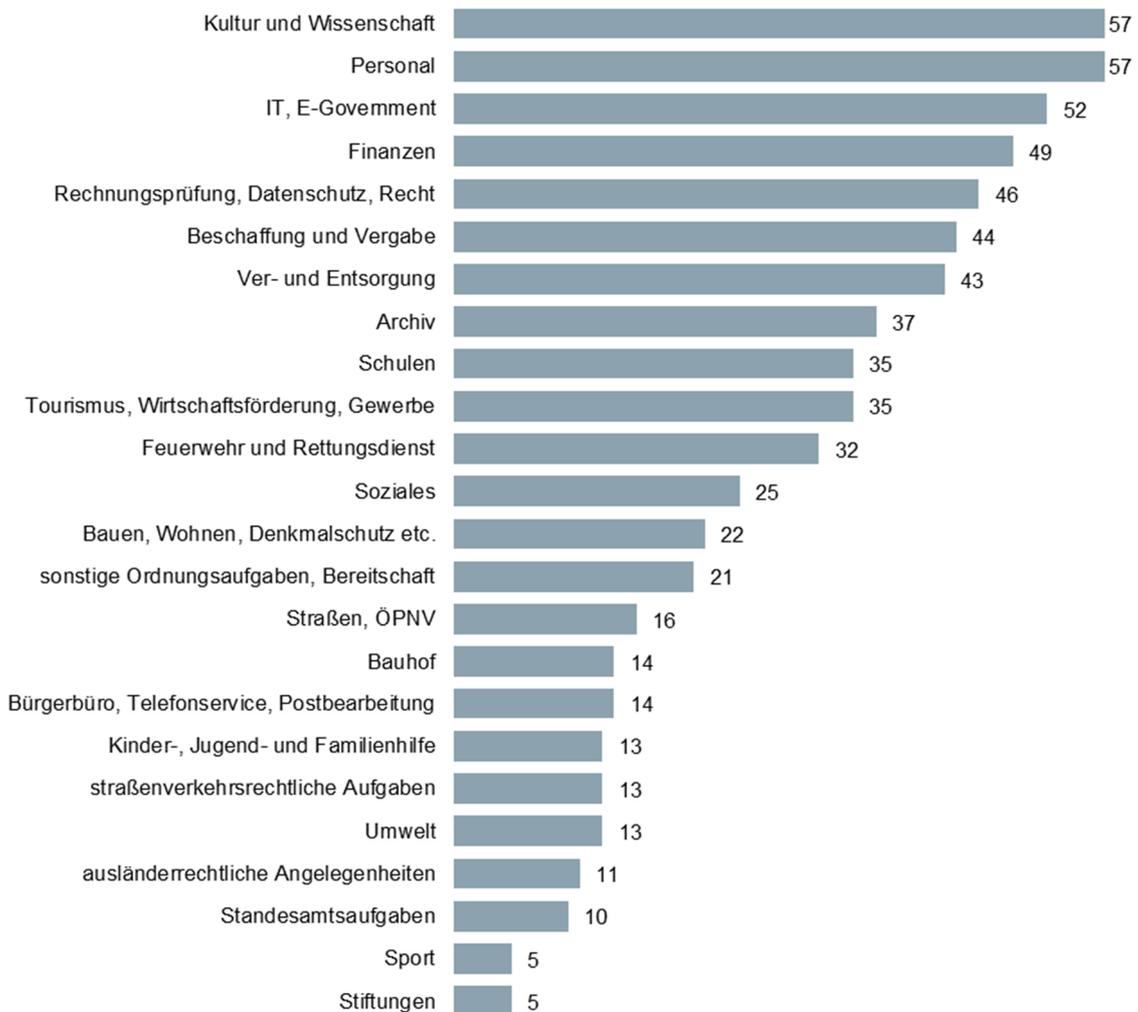
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 63 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



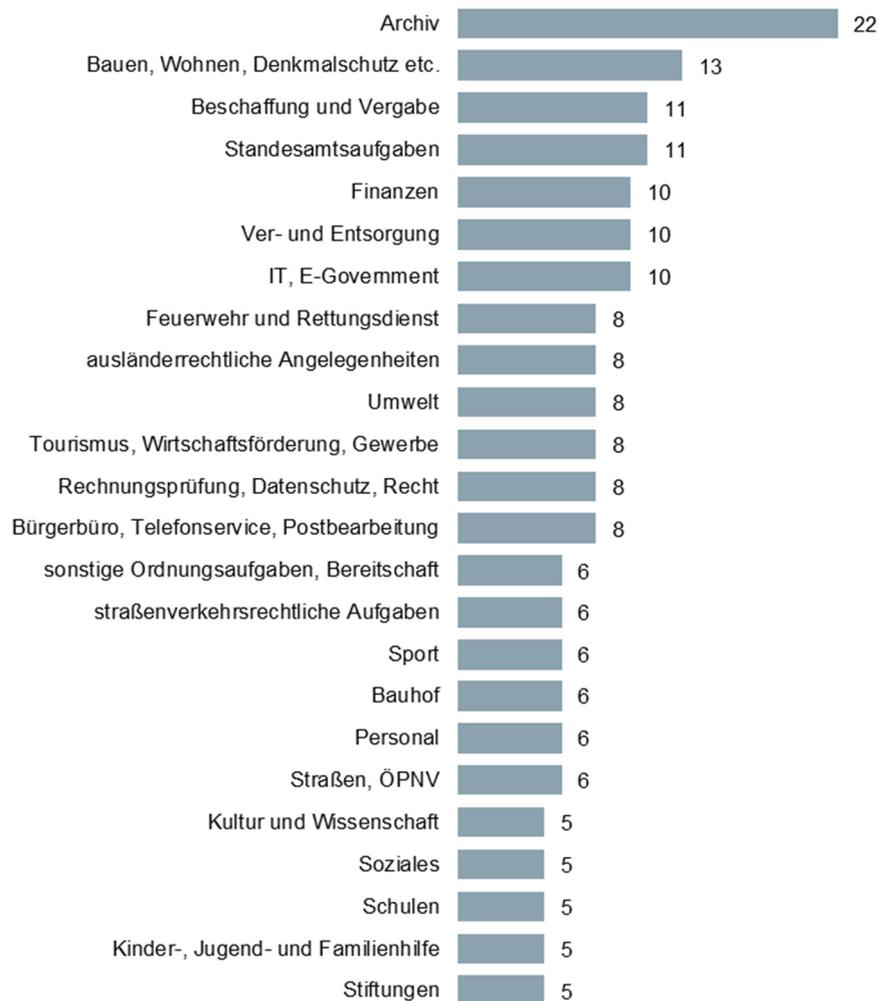
Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten

Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - , Personal 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

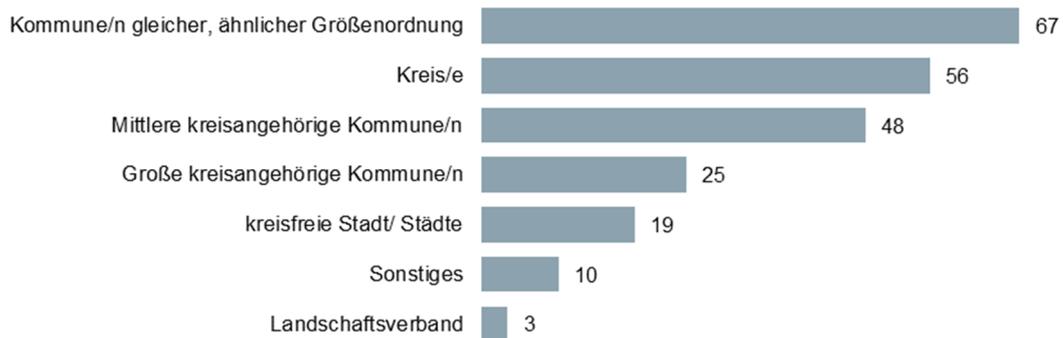


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, während die 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 beziehungsweise die prozentuale Verteilung basieren auf den Rückmeldungen der bislang befragten Kommunen.

Kooperationspartner IKZ in Prozent



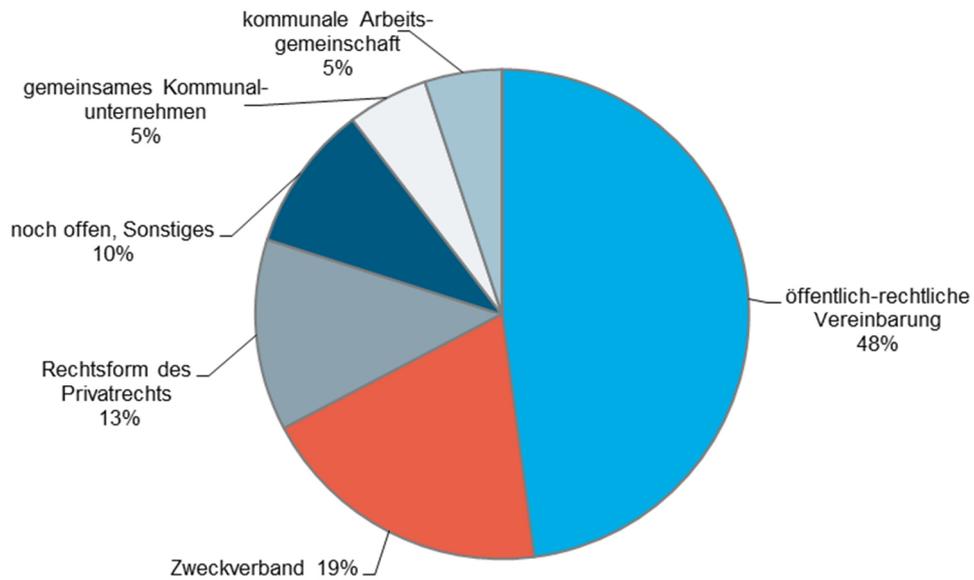
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

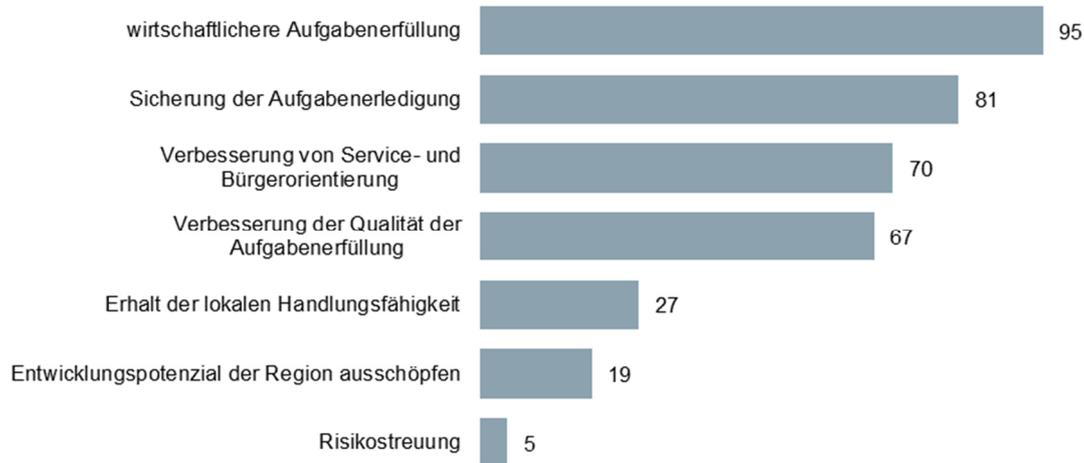


Fast die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



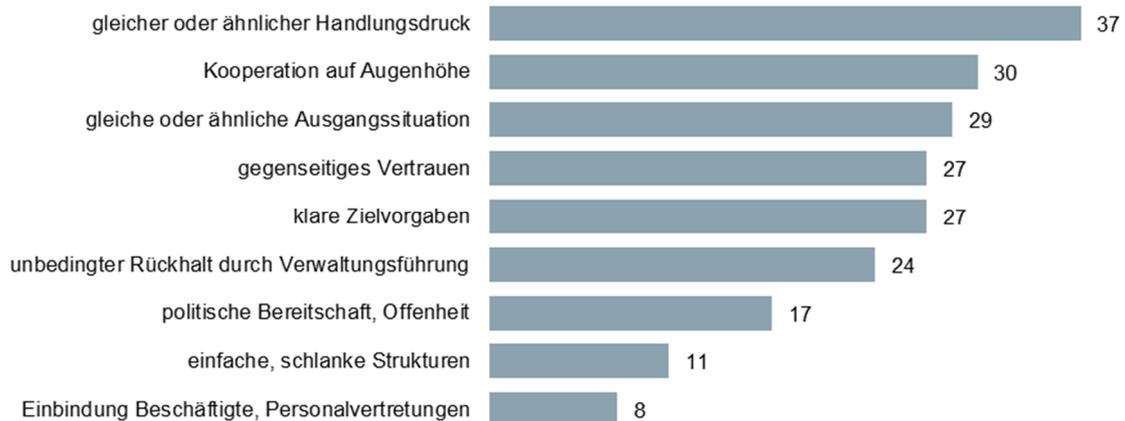
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit beziehungsweise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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

Nach einem vereinbarten Zeitraum sollte die Kommune evaluieren, ob und inwiefern sie die erwarteten Ziele auch erreicht hat. Dies gilt insbesondere, wenn die Kommune mit der IKZ wirtschaftliche Effekte erwartet. Die Frage, ob eine IKZ für die Beteiligten erfolgreich war, hängt - wie die bisherigen Rückmeldungen zeigen - von mehreren Erfolgsfaktoren ab.

Die gpaNRW hat nachfolgend speziell ausgewertet, welche Erfolgskriterien die Kommunen jeweils für sich priorisiert und konkret den Rängen 1 bis 3 zugeordnet haben.

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Blomberg

Die Stadt Blomberg arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenbereichen und verschiedenen Organisationsformen interkommunal mit anderen Partnern zusammen. Insgesamt gibt es zum Zeitpunkt der Prüfung acht interkommunale Kooperationen. Hierbei erstrecken sich die Kooperationspartner auf Nachbarkommunen, mehrere Zweckverbände sowie den Kreis Lippe. Hinsichtlich der Zweckverbände sind das regionale Rechenzentrum Ostwestfalen-Lippe IT (OWL-IT), der Schulverband Pestalozzischule Blomberg, die Volkshochschule Lippe-Ost, der Abfallwirtschaftsverband Lippe sowie die Johannes-Brahms-Musikschule zu nennen. Hieraus kann gefolgert werden, dass die Größenunterschiede der Partner ebenfalls bei der Stadt Blomberg von untergeordneter Bedeutung sind.

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

- wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung,
- Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung sowie
- Erhalt der lokalen Handlungsfähigkeit.

Damit verfolgt die Stadt Blomberg mit den beiden erstgenannten Zielen ebenfalls die von den meisten Kommunen schwerpunktmäßig genannten Ziele.

Für die Gestaltung der interkommunalen Zusammenarbeit nutzt die Stadt Blomberg auch beide dominierenden Formen, und zwar die öffentlich-rechtliche Vereinbarung sowie den Zweckverband. In Blomberg stellen die fünf Zweckverbandsmitgliedschaften rund 60 Prozent der insgesamt acht umgesetzten Kooperationen. Somit ist diese Rechtsform bei der Stadt Blomberg deutlich ausgeprägter als in vielen anderen Vergleichskommunen. Daneben bestehen in Blomberg als weitere Rechtsform drei öffentlich-rechtliche Vereinbarungen.

Die realisierten Kooperationen der Stadt Blomberg erstrecken sich auch auf die Aufgabenfelder, die von den meisten oder vielen kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern genannt werden. Es sind insbesondere die Aufgabenfelder Kultur und Wissenschaft, IT/E-Government sowie Beschaffung und Vergabe. Darüber hinaus bestehen weitere Kooperationen, und zwar in den Bereichen Schulen, Ver- und Entsorgung sowie sonstige Ordnungsaufgaben/Bereitschaft.

Die Kooperation im Aufgabenfeld Kultur und Wissenschaft bezieht sich unter anderem auf den Zweckverband Volkshochschule Lippe-Ost mit Sitz in Schieder-Schwalenberg. Neben der Stadt Blomberg sind Bartrup, Lügde, Schieder-Schwalenberg sowie Extertal die weiteren Mitgliedskommunen. Als weitere Kooperation ist die Johannes-Brahms-Musikschule als kommunale Musikschule zu nennen. Sie befindet sich in Trägerschaft der drei Städte Detmold, Blomberg und Horn-Bad Meinberg.

Im Bereich IT/E-Government besteht die Kooperation mit der 2017 gegründeten Ostwestfalen-Lippe IT (OWL-IT). Sie ist aus dem Zweckverband Kommunales Rechenzentrum Minden-Ravensberg/Lippe (krz), Lemgo sowie dem Zweckverband Gemeinschaft für Kommunikationstechnik, Information und Datenverarbeitung" (GKD), Paderborn hervorgegangen. Um Synergieeffekte und damit verbundene Einsparungen zu erzielen, haben die Verbandsversammlungen

der beiden Zweckverbände im Juli 2017 die Gründung des gemeinsamen Zweckverbandes Ostwestfalen-Lippe IT (OWL-IT) beschlossen. Die Stadt Blomberg nutzt verschiedene Dienstleistungen dieses Zweckverbandes. Hier sind weitere Projekte in der Zusammenarbeit geplant. Diese betreffen, wie in vielen Kommunen, maßgeblich die Fortführung der Digitalisierung. In diesem Kontext wird von der Stadt Blomberg ebenfalls die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) genannt.

Im Aufgabenfeld Schulen ist der Schulverband Pestalozzischule Blomberg herauszustellen. Bei der Pestalozzischule handelt es sich um eine Förderschule mit den Förderschwerpunkten Lernen und Sprache. Bis 2007 war der Betrieb dieser Schule auf Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung aus dem Jahr 1975 organisiert. Vertragspartner waren und sind auch mit der seit 2008 bestehenden neuen Organisationsform die Städte Blomberg, Lügde und Schieder-Schwalenberg sowie der Kreis Lippe. Der Wandel in der Schullandschaft in Nordrhein-Westfalen hat insbesondere zu einer beachtlichen Verringerung der Förderschulen geführt. Insoweit ist es folgerichtig, dass Kommunen sowie Kreise hier kooperieren, um eine tendenziell wohnortnahe Beschulung zu erreichen.

Die Zusammenarbeit im Aufgabenfeld Beschaffung und Vergabe betrifft die Zentrale Vergabestelle des Kreises Lippe. Die Stadt Blomberg ist diesbezüglich einer damaligen Empfehlung der gpaNRW gefolgt. Diese Kooperation basiert auf einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Weitere Ausführungen hierzu, insbesondere eine konsequentere Nutzung, enthält der Teilbericht Vergabewesen.

Beim Aufgabenfeld Ver- und Entsorgung besteht eine Zusammenarbeit mit dem Abfallwirtschaftsverband Lippe. Dieser ist seinerseits zusammen mit dem Kreis Lippe Gesellschafter der Abfallbeseitigungs-GmbH Lippe. Insoweit ist die Stadt Blomberg mit den weiteren Kommunen im Kreis Lippe mittelbar an der vorgenannten Gesellschaft beteiligt.

Im Bereich sonstige Ordnungsaufgaben, Bereitschaft besteht eine Kooperation mit der Stadt Lemgo. Sie übernimmt die Rufbereitschaft für Verfahren nach dem PsychKG.

Die Stadt Blomberg hat grundsätzlich positive Erfahrungen mit der interkommunalen Zusammenarbeit gemacht. Bisher wurde keine der bestehenden Kooperationen rückabgewickelt.

Als wesentliche Faktoren für eine gelungene Umsetzung sieht die Stadt insbesondere, dass ein gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck, eine politische Bereitschaft und Offenheit, eine gleiche oder ähnliche Ausgangssituation sowie ein gegenseitiges Vertrauen bestehen. Damit nennt die Stadt Blomberg ebenfalls zwei der drei wichtigsten Erfolgsfaktoren, die von den meisten Kommunen herausgestellt werden.

Die seit August 2019 in Kraft getretene Förderrichtlinie zur Einrichtung neuer interkommunaler Kooperationen in NRW hat für die Stadt Blomberg ebenfalls Bedeutung. Die Förderrichtlinie wird als Chance für neue IKZ-Projekte gesehen.

Kritisch bewertet die Stadt Blomberg, ebenso wie viele Kommunen, die weiterhin bestehende Umsatzsteuerproblematik für Dienstleistungen im Rahmen von interkommunalen Zusammenarbeiten.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 70 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

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

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:

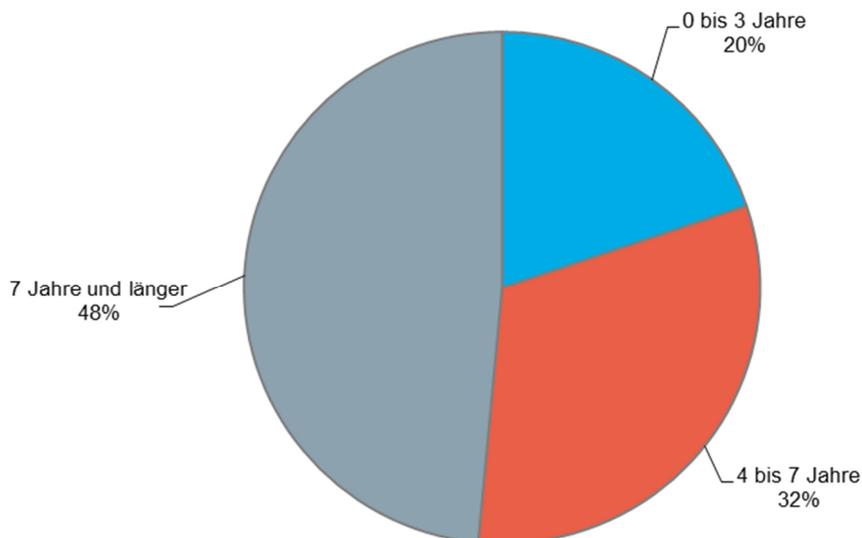
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 58 von 70 Kommunen (83 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in vier Fällen (6 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

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

Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021

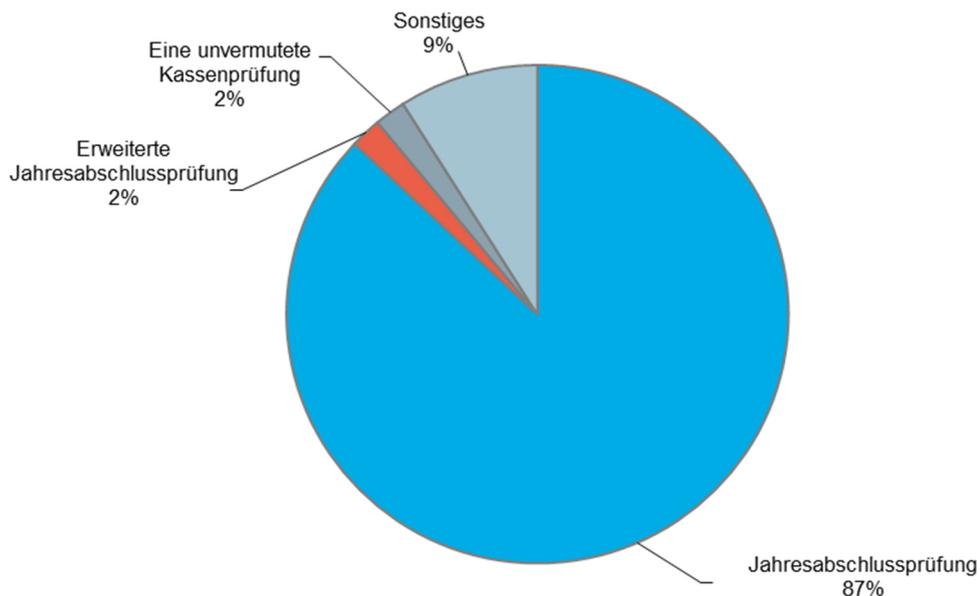


Bei den Kommunen, bei denen ein WP beauftragt ist, erfolgt die Zusammenarbeit in rund 48 Prozent der Fälle bereits seit sieben und mehr Jahren. Diese Kontinuität ist aus Sicht der

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

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,⁷ 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 Dritte.

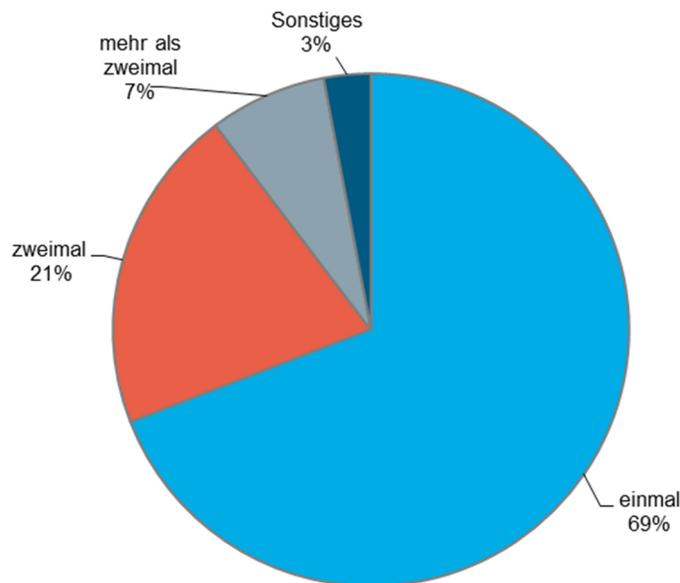
⁷ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

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

Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen und Vergabeproofungen 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 Aufgabebereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Blomberg

In der Stadt Blomberg werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages wahrgenommen. Acht von zehn Kommunen beauftragen ebenfalls eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Die erstmalige Beauftragung der derzeit in Blomberg tätigen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2017 und zugleich des Gesamtabschlusses zum 31. Dezember 2016. Die zuvor durchführende Prüfungsgesellschaft wurde nicht erneut beauftragt. Die Stadt Blomberg praktiziert hier einen bewussten regelmäßigen Wechsel der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften. Für die Prüfung des Jahresabschlusses 2022 und des Gesamtabschlusses 2020 ist bereits eine andere Wirtschaftsprüfungsgesellschaft beauftragt worden.

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

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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Blomberg 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		▲	

Für die **Stadt Blomberg** haben im Betrachtungszeitraum teilweise aufsichtsrechtliche Genehmigungspflichten bestanden. Diese betrafen die drei Jahre, in denen nach den Haushaltssatzungen eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vorgesehen war. Überwiegend hat die Stadt einen fiktiven Haushaltsausgleich geplant.

Im letzten Prüfungszeitraum schwankten die **Jahresergebnisse**, wobei die Defizite dominierten. In diesem, ab 2017 beginnenden Betrachtungszeitraum kann ein eindeutiger Trend nicht festgestellt werden. In den sechs Jahresabschlüssen sind jeweils in drei Jahren Überschüsse beziehungsweise Defizite erwirtschaftet worden. Mithilfe von zwei hohen positiven Jahresergebnissen überwiegen per Saldo die Jahresüberschüsse. Hierdurch kann die Ausgleichsrücklage deutlich auf nunmehr 17,6 Mio. Euro aufgebaut werden.

Die Jahresergebnisse sind, wie in der letzten Prüfung, weiterhin von der sehr volatilen Gewerbesteuer geprägt. Blomberg profitiert, wie viele Kommunen, von der guten Konjunktur und Gesamtwirtschaft. Die bei den Kommunen durch die COVID-19-Pandemie in 2020 verursachten Minderträge und Mehraufwendungen werden von den Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt und teilweise vollständig kompensiert. Die erhaltene Gewerbesteuerausgleichsleistung fällt mit 7,7 Mio. Euro auch interkommunal deutlich aus. Nach den städtischen Ermittlungen verbleiben für 2020 und 2021 noch finanzielle Belastungen. Die Stadt isoliert diese nach dem NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz (NKF-CIG). Auch ohne diese entsprechenden außerordentlichen Erträge kann Blomberg für 2020 und 2021 noch wesentliche Überschüsse ausweisen.

In dem Haushaltsplan 2023 sind bis einschließlich 2026 weiterhin außerordentliche Erträge veranschlagt, nunmehr nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG). Es verbleiben durchgängig geplante Jahresdefizite. In der **Haushaltsplanung** bestehen allgemeine Risiken, die sich aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Auf die Haushaltssituation der Kommunen wirken sich immer wieder Ereignisse aus, die für sie nicht absehbar oder kaum planbar sind. Dies gilt aktuell für den Ukraine-Krieg, inklusive der Mehraufwendungen für die Energieversorgung, der allgemeinen Inflation, und zum Teil

noch immer für die Corona-Pandemie. Darüber hinaus sieht die gpaNRW punktuell zusätzliche Risiken in der Haushaltsplanung.

Die Stadt Blomberg kann im Kernhaushalt den bisherigen Verzehr des **Eigenkapitals** stoppen. Durch drei erwirtschafteten Jahresüberschüsse hat Blomberg Eigenkapital deutlich aufbauen können. Die Eigenkapitalausstattung ist zufriedenstellend bis gut. Die Eigenkapitalquote¹ des Kernhaushaltes ist in allen Jahren interkommunal weit überdurchschnittlich. Dagegen ist die Eigenkapitalquote² mehrheitlich unterdurchschnittlich. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Blomberg auf Konzernebene ist in zwei von drei Jahren höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen.

Hinsichtlich der **Verschuldung** zeigt sich für die Stadt Blomberg ein differenziertes Bild. Bei der Konzernsicht zählt Blomberg in allen Jahren zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten. Dagegen ist die Verschuldung des Kernhaushaltes, auch bedingt durch die Ausgliederungssituation, durchgängig deutlich niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Die Stadt Blomberg plant nach dem Haushaltsplan 2023 im Kernhaushalt teils deutliche Investitionen. Deren Finanzierung soll anteilig mit Kreditaufnahmen realisiert werden. Damit sind Nettoneuverschuldungen bei den Investitionskrediten vorgesehen.

Die **Altersstruktur der Straßen** als wesentliches Infrastrukturvermögen zeigt anhand bilanzieller Daten ein kritisches Bild. Die Verkehrsflächen haben fast 80 Prozent der festgelegten Nutzungsdauer hinter sich. Beim Gebäudevermögen weisen einige Gebäudegruppen eine unausgeglichenere Altersstruktur auf. Die in den betroffenen Bereichen eingetretene Überalterung deutet auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf in der Zukunft hin.

Haushaltssteuerung

Der Stadt Blomberg liegen die Informationen zur **Haushaltssteuerung** ab 2021 nicht mehr rechtzeitig vor. Die Haushaltspläne werden seitdem erst im laufenden Jahr beschlossen. Damit verfügt die Stadt zu Beginn des Jahres mehrfach nicht über die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und insoweit auch nicht über die notwendigen Grundlagen für ein Finanzcontrolling. Ein solches, standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling sollte die Stadt zusammen mit einem entsprechenden Berichtswesen zur aktiven Haushaltssteuerung aufbauen. Die Jahresabschlüsse sind überwiegend fristgerecht festgestellt.

Die Analyse der **kommunalen Haushaltssteuerung** zeigt, dass die Stadt anhand der Jahresabschlüsse die gestiegenen Aufwendungen zu einem deutlichen Anteil kompensieren kann. Dieses gelingt ihr mit dem Haushaltsplan 2023 für die Zukunft nicht mehr.

Die Stadt Blomberg **überträgt** im Kernhaushalt seit der NKF-Umstellung weder konsumtive noch investive **Ermächtigungen** in die Folgejahre. Dies stärkt die Haushaltstransparenz und das Budgetrecht des Rates. Dennoch werden die Planansätze für investive Auszahlungen im Durchschnitt zu weniger als 50 Prozent in Anspruch genommen. Dieses relativiert den Transparenzgewinn, welchen die Stadt durch den Verzicht auf Ermächtigungsübertragungen erzielt. Wir empfehlen möglichst nur Investitionsmaßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist. Im interkommunalen Vergleich des Inanspruchnahmegrades bei den investiven Auszahlungen ergibt sich für Blomberg ein differenziertes Bild mit über- und unterdurchschnittlichen Kennzahlenwerten.

Bei der Stadt Blomberg erfolgt die **Fördermittelakquise** grundsätzlich dezentral. Ein Fördermittelcontrolling und ein Berichtswesen bestehen nicht. Es sollten grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festgelegt werden. Es fehlt bisher an einer zentralen Erfassung. Eine zentrale Datei oder Datenbank ermöglicht insbesondere einen schnellen und umfassenden Überblick über die Förderprojekte. Die Stadt wird dieses umsetzen und hat hierfür erste Schritte initiiert.

Die Stadt Blomberg verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheitsorientiertes Kredit- und Anlagemanagement. Die Stadt hat sich bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen gegeben, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt. Einen solchen Rahmen sollte Blomberg beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen. Die Vorgaben kann Blomberg dabei auf die wesentlichen Inhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auch auf das städtische Anlagemanagement übertragbar. Auch diesbezüglich sollte die Stadt strategische Rahmenbedingungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten. Den Geltungsbereich ihrer Regelungen kann die Stadt dabei auch auf ihre Ausgliederungen ausweiten. Hier ist der größte Teil der Kreditverbindlichkeiten bilanziert.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

- vermeidet den Verzehr von Eigenkapital,
- erhält das für die Aufgabenerfüllung benötigte Vermögen durch eine gezielte Unterhaltungs- und Investitionsstrategie,

- begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und
- setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander.

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Blomberg 2016 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen*	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	noch offen	HPI / JA
2022	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPI
2023	bekannt gemacht			

* Bestandteile eines Gesamtabschlussentwurfes 2019 liegen vor und sind berücksichtigt

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Finanzprüfung durch die gpaNRW war generell 2015. Diese Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2016.

Eine tieferegehende Analyse der Jahresabschlüsse erfolgt bis 2021. Die im Haushaltsplan 2023 enthaltene mittelfristige Planung bis 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Gesamtabschlüsse liegen bis einschließlich 2018 vor. Nach den Berechnungen der Stadt und den dargelegten zukünftigen Entwicklungen bei den Ausgliederungen hat Blomberg auch für die Jahre 2019 und 2020 einen Gesamtabschluss aufzustellen. Die Voraussetzungen für eine Befreiung gemäß § 116a GO NRW sind nicht erfüllt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Blomberg hat nach den Haushaltssatzungen für das jeweilige Jahr durchgängig Defizite geplant. Hierbei konnte mehrfach ein fiktiver Haushaltsausgleich dargestellt werden. In andere Haushaltsjahren war hingegen eine Verringerung der allgemeinen Rücklage vorgesehen. Die hierfür erforderlichen aufsichtsrechtlichen Genehmigungen wurden erteilt.
- Nach den Jahresabschlüssen konnten ab 2017 wieder Bestände in der Ausgleichsrücklage ausgewiesen werden. Sie erreicht durch drei Jahresüberschüsse Ende 2021 einen beachtlichen Bestand von 17,6 Mio. Euro.

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 Blomberg 2016 bis 2023

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

* Basis: 2016 bis 2021 Jahresabschlüsse, ab 2022: Haushaltsplan

Die Haushaltswirtschaft der **Stadt Blomberg** unterliegt auf Basis der beschlossenen Haushalts-satzungen in den Jahren 2016, 2017 sowie 2021 aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW. Es ist für das jeweilige Haushaltsjahr wegen fehlender oder nicht ausreichender Ausgleichsrücklagebestände eine Verringerung der allgemeinen Rücklage ge-plant gewesen. Diese ist für die drei Jahre jeweils durch die Kommunalaufsicht des Kreises Lippe genehmigt worden. In den übrigen Jahren kann die Stadt für das entsprechende Haus-haltsjahr durch Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage einen fiktiven Haushaltsausgleich darstellen. Mit dem Haushaltsplan 2021 sind erstmalig, und zwar ab 2022, außerordentliche Er-träge nach dem NKF-CIG veranschlagt, die das Jahresdefizit verringern.

In dem analysierten Haushalt 2023 plant die Stadt bis einschließlich 2026 mit deutlichen Defizi-ten, wobei sie durchgängig einen fiktiven Haushaltsausgleich darstellen kann. Zu Letzterem tra-gen auch die bis 2026 nach dem NKF-CUIG angesetzten außerordentlichen Erträgen aus der Isolierung der Belastungen aus der Corona-Pandemie sowie des Ukraine-Krieges bei. Hierfür sind 1,4 Mio. Euro in 2023 beziehungsweise jeweils rund 1,0 Mio. Euro ab 2024 angesetzt.

Die Jahresabschlüsse fallen gegenüber den Haushaltsplänen bis auf 2016 jeweils besser aus. Dieses spiegelt sich in den drei Jahren mit Überschüssen in einem verbesserten Haushaltssta-tus wider.

Jahresergebnisse und Rücklagen Blomberg 2016 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	-5.789	9.500	-1.200	-2.357	3.442	8.235
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	9.500	8.300	5.943	9.385	17.619
Allgemeine Rücklage in Tau-send Euro	45.006	45.012	45.117	45.121	45.120	45.173
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahreser-gebnis in Tausend Euro	-3.228	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	6,69	keine Ver-ringerung				

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Fehlbetragsquote in Prozent	11,39	positives Ergebnis	2,20	4,41	positives Ergebnis	positives Ergebnis

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

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

Im Betrachtungszeitraum der letzten überörtlichen Prüfung konnte Blomberg lediglich in zwei Jahren Überschüsse erzielen. Die anderen vier der sechs geprüften Jahresergebnisse waren negativ. Daraus ergibt sich ein deutliches Jahresdefizit von 3,3 Mio. Euro im Durchschnitt. Hierbei kann jedoch ein positiver Trend ab 2013 mit zumindest rückläufigen Defiziten und für 2015 wieder ein Überschuss festgestellt werden.

Im aktuellen Betrachtungszeitraum ist ein eindeutiger Trend nicht festzustellen. In jeweils drei Jahren sind Überschüsse beziehungsweise Defizite zu verzeichnen. Aufgrund der hohen positiven Jahresergebnisse in 2017 und 2021 ist für die sechs Jahresabschlüsse per Saldo ein beachtlicher Überschuss von 11,8 Mio. Euro zu verzeichnen. Somit kann der bisherige Eigenkapitalverzehr nicht nur gestoppt, sondern mithilfe dieser Überschüsse das Eigenkapital und damit auch die Ausgleichsrücklage beachtlich aufgebaut werden. Ende 2021 weist die Ausgleichsrücklage einen erheblichen Bestand von 17,6 Mio. Euro auf. Das entspricht annähernd einer Verdoppelung des Bestandes aus der Eröffnungsbilanz 2008 von 9,4 Mio. Euro. Dieses darf jedoch nicht über den Eigenkapitalverzehr seit der Eröffnungsbilanz hinwegtäuschen. Darüber hinaus ist ebenfalls auf die Ergebnisentlastung durch die in 2020 und 2021 gebuchten außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG von rund 650.000 Euro und 300.000 Euro hinzuweisen. Auch ohne diese wären die Jahresabschlüsse weiterhin mit deutlichen Überschüssen gekennzeichnet.

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

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

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.370	-3.123	-2.694	-4.113	-3.711
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	16.249	13.126	10.433	6.320	2.609
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	45.173	45.173	45.173	45.173	45.173 (39.337)
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Veränderung der allgemeinen Rücklage in Mio. Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00 (-5.836)
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	2,18	5,08	4,62	7,40	7,21

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

Die Stadt Blomberg wendet die Regelungen des NKF-CIG beziehungsweise des NKF-CUIG an, insbesondere die Ermittlung der Haushaltsbelastungen aus der COVID-19-Pandemie, die Buchung als außerordentlichen Ertrag sowie die Bilanzierungshilfe. Durch das im Dezember 2022 in Kraft getretene Änderungsgesetz ist der Isolierungszeitraum nach dem NKF-CIG verlängert worden. Er umfasst nunmehr das Haushaltsjahr 2023 inklusive der mittelfristigen Planung bis 2026. Außerdem hat ebenso eine Isolierung von kommunalen Haushaltsbelastungen durch den Ukraine-Krieg inklusive von Mehraufwendungen für die Energieversorgung zu erfolgen. Nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 hat die Stadt von 2023 bis 2026 jährlich außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG angesetzt. Sie betragen 1,4 Mio. Euro für 2023 und im Übrigen jährlich rund 1,0 Mio. Euro. Hierdurch werden die originären Jahresdefizite, ablesbar am Ergebnis der laufenden Verwaltungstätigkeit, entsprechend und nennenswert abgemildert. Dennoch verbleiben weiterhin deutlichen Fehlbedarfe, die eine erhebliche Reduzierung zur Ausgleichsrücklage zur Folge haben. Ein ansonsten vollständiger Verzehr der Ausgleichsrücklage kann zwar vermieden werden, aber es bleibt bei einem geplanten beachtlichen Eigenkapitalverzehr von insgesamt 15,0 Mio. Euro für die Jahre 2022 bis 2026. Ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG beziehungsweise NKF-CUIG wären es 19,9 Mio. Euro.

Die Kommunen und somit auch die Stadt Blomberg haben für das Jahr 2026 eine Entscheidung zum Umgang mit der Bilanzierungshilfe zu treffen. Nach § 6 NKF-CUIG kann die Bilanzierungshilfe ganz oder anteilig erfolgsneutral gegen das Eigenkapital ausgebucht oder über bis zu 50 Jahre erfolgswirksam abgeschrieben werden. Derzeitig favorisiert die Stadt Blomberg eine erfolgswirksame Abschreibung über bis zu 50 Jahre.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

→ Nach den Jahresabschlüssen hat die Stadt Blomberg in jeweils drei Jahren Überschüsse beziehungsweise Defizit realisiert. Die Jahresabschlüsse sind maßgeblich von der stark schwankenden Gewerbesteuer geprägt. Grundsätzlich profitiert Blomberg von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die COVID-19-Pandemie führt ab 2020 auch für die Stadt Blomberg zu finanziellen Belastungen. Nach dem Jahresabschluss 2021 ist der Haushalt strukturell ausgeglichen.

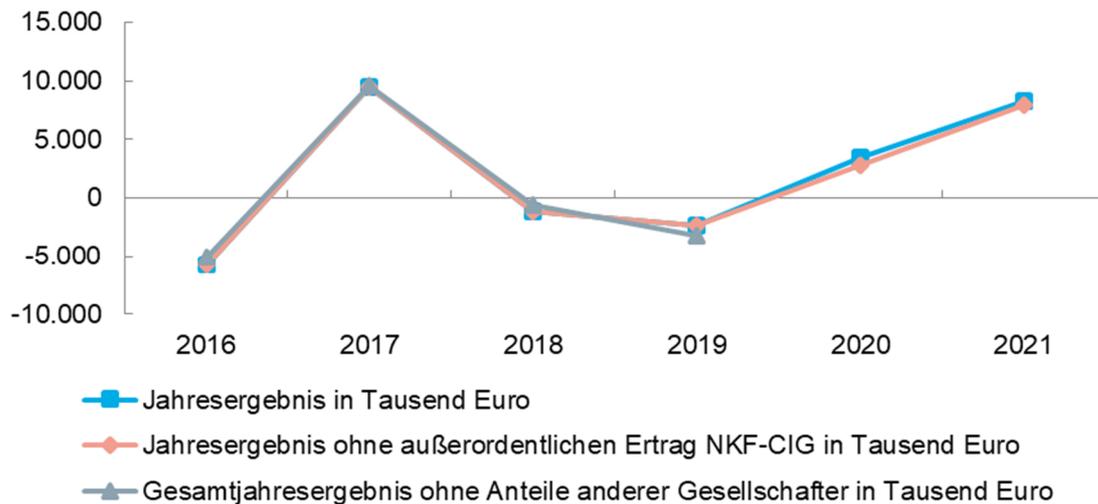
Der Haushalt muss gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW ausgeglichen sein. Er ist ausgeglichen, wenn die Erträge die Aufwendungen decken. Das Jahresergebnis sollte positiv sein.

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

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis PLAN	-4.443	-1.944	-4.713	-3.203	-3.352	-3.961
Jahresergebnis IST	-5.789	9.500	-1.200	-2.357	3.442	8.235
Abweichung	-1.346	11.444	3.513	846	6.794	12.196

Die Stadt Blomberg erzielt nach den Jahresabschlüssen gegenüber den Haushaltsplänen mit Ausnahme von 2016 jeweils bessere Ergebnisse. Diese Verbesserungen sind bis auf das Jahr 2019 zudem erheblich.

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Blomberg in Tausend Euro 2016 bis 2021



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

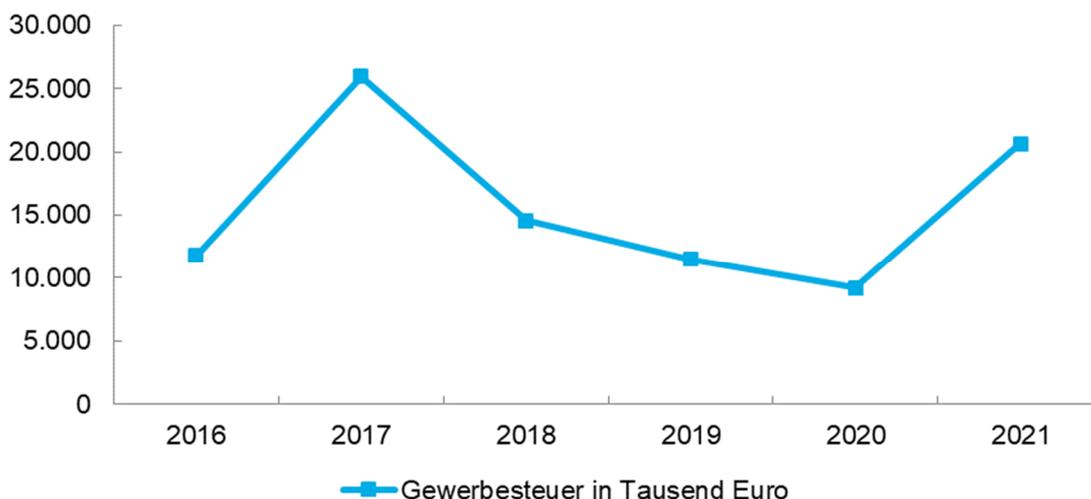
Zum Vollkonsolidierungskreis für den Gesamtabchluss gehören die Blomberger Versorgungsbetriebe GmbH sowie die drei Sondervermögen Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und

Grundstücksverwaltung (BIG), Eigenbetrieb Stadtforst Blomberg sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerke Blomberg. Die Jahresergebnisse des Kernhaushaltes prägen wie in den meisten Kommunen die Konzernergebnisse nach den Gesamtabschlüssen. Insoweit gibt es, auch nach der Aufwands- und Ertragskonsolidierung bei den Konzernbereichen, keine wesentlichen Abweichungen zwischen den Ergebnissen der Gesamtabschlüsse bis 2019 und denen des Kernhaushaltes.

Zu den Jahresergebnissen und den Überschüssen beim Kernhaushalt haben die gute konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung beigetragen. Hierzu zählen besonders steigende Erträge bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie die Gewerbesteuerentwicklung. Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer steigen mit Ausnahme des Corona-bedingten Rückgangs in 2020 grundsätzlich stetig an. Für den Eckjahrevergleich 2016 und 2021 ergibt sich für sie eine Zunahme um rund 17 Prozent beziehungsweise um 1,1 Mio. Euro auf 7,7 Mio. Euro. Die Gemeindeanteile an der Umsatzsteuer zeigen eine beachtliche Zunahme um 1,2 Mio. Euro auf 2,8 Mio. Euro. Die von der Konjunktur und Gesamtwirtschaft ebenfalls tangierte Gewerbesteuer zeigt in Blomberg seit vielen Jahren eine relativ hohe Volatilität. Damit ist diese vielfach stark schwankende Gewerbesteuerentwicklung zudem ausschlaggebend für die Jahresergebnisse des Kernhaushaltes und des Konzerns Stadt Blomberg.

Bei der letzten überörtlichen Prüfung variierten in Blomberg die Gewerbesteuererträge in einer, bei den Kommunen unüblichen Bandbreite zwischen 8,2 Mio. Euro und 22,7 Mio. Euro. Im Durchschnitt waren es 13,6 Mio. Euro jährlich. In diesem Betrachtungszeitraum zeigen die Gewerbesteuererträge, bei einem leicht erhöhten Hebesatz, wiederum beachtliche Schwankungen und prägen damit abermals die erzielten Jahresergebnisse.

Gewerbesteuer Blomberg in Tausend Euro 2016 bis 2021



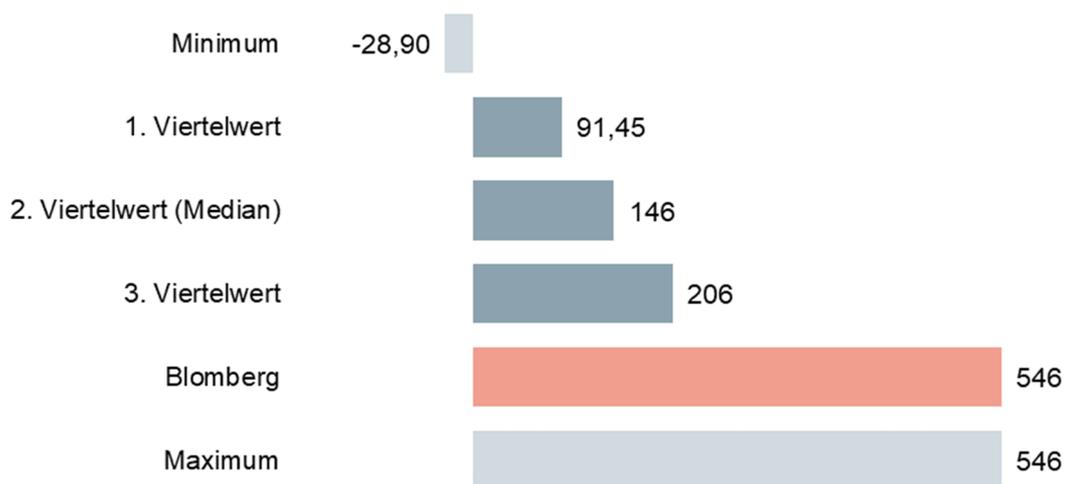
Im Jahr 2017 wurde der Hebesatz moderat von 435 auf 443 Hebesatzpunkte erhöht. In dem Jahr steigen zugleich die Gewerbesteuererträge um rund 120 Prozent auf 25,9 Mio. Euro. Diese Mehrerträge von 14,2 Mio. Euro brutto gegenüber dem Vorjahr sind für den höchsten Jahresüberschuss von 9,5 Mio. Euro im Betrachtungszeitraum ursächlich. In den Folgejahren sinken

die Gewerbesteuerträge auf dann 9,2 Mio. Euro. in 2020 Hierfür sind insbesondere die negativen Effekte der Corona-Pandemie verantwortlich. Ende 2020 hat Blomberg eine, auch im interkommunalen Vergleich beachtliche Gewerbesteuerausgleichsleistung von 7,7 Mio. Euro erhalten. Diese hat zu dem positiven Jahresergebnis in 2020 von 3,4 Mio. Euro beigetragen. Trotz der Corona-Pandemie hat sich die Gewerbesteuer in 2021 mit erzielten Erträgen von 20,6 Mio. Euro äußerst positiv entwickelt. Sie tragen maßgeblich zu dem erwirtschafteten Jahresüberschuss in 2021 von 8,2 Mio. Euro bei.

Die durch die ausgeprägte Volatilität der Gewerbesteuer ebenfalls schwankende Steuerkraft hat im Rahmen des Finanzausgleiches signifikante Auswirkungen auf die zu zahlende allgemeine Kreisumlage sowie die Jugendamtsumlage. Die allgemeine Kreisumlage variiert zwischen 9,3 Mio. Euro in 2021 und 12,6 Mio. Euro in 2019. Die Jugendamtsumlage schwankte zwischen 5,2 Mio. Euro in 2016 und 6,8 Mio. Euro in 2019. Aufgrund der Steuerstärke ist Blomberg im Betrachtungszeitraum fast durchgängig abundant. Die Stadt hat ausschließlich in 2020 Schlüsselzuweisungen erhalten, und zwar in einer relativ geringen Höhe von rund 630.000 Euro.

An außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG sind in den Jahresabschlüssen circa 650.000 Euro in 2020 und rund 300.000 Euro in 2021 gebucht worden. Auch ohne diese Erträge hat Blomberg nennenswerte Überschüsse und insoweit originär ausgeglichene Haushalte erwirtschaftet. Den im Betrachtungszeitraum insbesondere durch die vorgenannten Ertragsentwicklungen schwankenden ordentlichen Erträge, und zwar zwischen 33,4 Mio. in 2016 und 52,2 Mio. Euro in 2017 und stehen gleichsam schwankende ordentliche Aufwendungen gegenüber. Diese bewegen sich zwischen 37,8 Mio. Euro in 2020 und 43,4 Mio. Euro in 2017. Hierbei ist insbesondere die Entwicklung bei den Transferaufwendungen und den darin enthaltenen Kreisumlagen hervorzuheben.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Blomberg hat nach dem Jahresabschluss 2021 einen beachtlichen Überschuss erwirtschaftet. Dieser ist zugleich das höchste positive Jahresergebnis der bisher geprüften Kommunen. Das gilt auch bei einem Vergleich ohne die außerordentlichen Erträge nach den NKF-CIG. Mit 526 Euro je Einwohner hat Blomberg den höchsten Überschuss aller Vergleichskommunen.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2016 bis 2021

Jahr	Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2016	-377	-410	-48,12	19,97	97,89	773	26
2017	622	-288	-13,21	53,73	104	622	33
2018	-79,05	-80,26	49,73	115	199	926	33
2019	-156	-156	24,76	95,13	143	922	33
2020	228	-184	26,77	77,18	132	312	33
2021	546	-28,90	91,45	146	206	546	26

Die Jahresergebnisse je Einwohner der Stadt Blomberg bewegen sich in einer beachtlichen Bandbreite zwischen -377 Euro in 2016 und 622 Euro in 2017. Ein eindeutiger Trend ist hierbei nicht zu erkennen. Im Durchschnitt kann die Stadt einen Überschuss von 131 Euro jährlich erzielen. Diese beachtlichen Schwankungen in Blomberg spiegeln sich auch im interkommunalen Vergleich der einwohnerbezogenen Jahresergebnisse wider. In zwei Jahren weist Blomberg den höchsten Überschuss auf und 2020 gibt es eine Tendenz zu diesem. In drei Jahren bewegt sich die Stadt im Bereich des Minimumwertes beziehungsweise stellt diesen in 2019.

Jedoch kann gegenüber den in der letzten Prüfung betrachteten Jahren eine deutlich verbesserte Ergebnissituation festgestellt. Im letzten Betrachtungszeitraum waren vier der sechs Jahre defizitär. Daraus hat sich im Durchschnitt ein Defizit von 215 Euro je Einwohner ergeben.

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. Die pandemiebedingten außerordentli-

chen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2021“

Berechnung strukturelles Ergebnis	
Jahresergebnis in Tausend Euro	8.235
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	-21.746
Saldo Sondereffekte in Tausend Euro	1.697
Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	-15.209
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	17.170
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	1.961

Das strukturelle Ergebnis 2021 fällt mit einem Überschuss von 2,0 Mio. Euro niedriger aus als das tatsächliche Jahresergebnis von 8,2 Mio. Euro. Für diese Abweichung sind insbesondere die überdurchschnittlichen Erträge aus der Gewerbesteuer sowie aus den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer ursächlich. Weiterhin haben wir Sondereffekte bereinigt, die per Saldo das Jahresergebnis begünstigt haben. Zu diesen Sondereffekten zählen unter anderem die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG sowie die von der Stadt ermittelten weiteren pandemiebedingten Belastungen. Außerdem sind höhere Ausschüttungen beziehungsweise Abführungen vom Sondervermögen Abwasserwerke Blomberg und der Blomberger Versorgungsbetriebe GmbH sowie eine hohe Kostenerstattung vom Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) für Erschließungs- und Ausgleichsmaßnahmen zu nennen.

Festzuhalten bleibt, dass der Haushalt 2021 strukturell ausgeglichen ist.

Das ganze Ausmaß und die zeitliche Dauer der Haushaltsbelastungen durch die Corona-Pandemie und den Ukraine-Krieg können aktuell allenfalls vorsichtig prognostiziert werden. Die Steuerschätzung aus Oktober 2022 zeigt Zuversicht auf der Einnahmenseite, aber zugleich deutlich Herausforderungen durch die Steigerungen auf der Ausgabenseite. Die weitere Entwicklung bleibt daher kritisch zu begleiten.

In diesem Kontext sind die allgemeinen Deckungsmittel von Bedeutung. Sie dienen als Ausgangsbasis für die Beurteilung der Ertragskraft der Kommune. Die gpaNRW versteht hierunter die Realsteuereinnahmen, die Gemeinschaftssteuern, die sonstigen Steuern und steuerähnlichen Erträge, die Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz, die Schlüsselzuweisungen sowie in 2020 die Gewerbesteuerenausgleichsleistung. Die Ertragskraft von Blomberg unterliegt im Betrachtungszeitraum maßgeblich aufgrund der stark volatilen Gewerbesteuererträ-

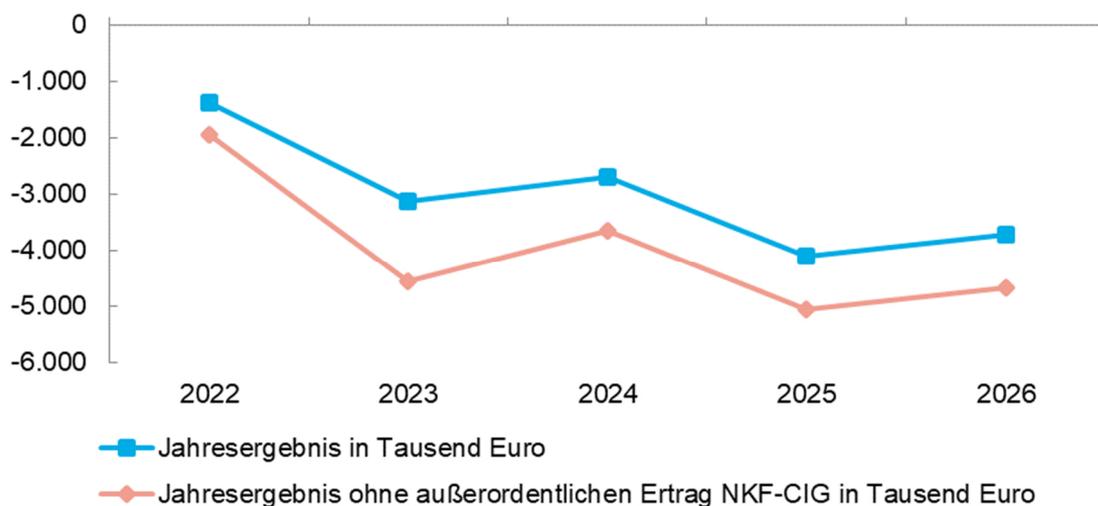
gen ebenfalls beachtlichen Schwankungen. Daneben profitiert Blomberg, wie die meisten Kommunen, von der guten konjunkturellen Entwicklung mit deutlich steigenden Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Die allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner schwanken zwischen 1.595 Euro in 2016 und 2.641 Euro in 2017. Mit Ausnahme von 2016 liegt die Ertragskraft jeweils über 1.900 Euro je Einwohner. Aufgrund dessen und unter Hinzurechnung der 2020 erhaltenen Gewerbesteuerausgleichsleistung von umgerechnet 509 Euro ergibt sich ein Durchschnittswert von 2.117 Euro ergibt. Bemerkenswert ist, dass die Stadt Blomberg auch in diesem Betrachtungszeitraum aufgrund ihrer Steuerkraft weitgehend abundant ist. Bis auf das Jahr 2020 hat Blomberg keine Schlüsselzuweisungen erhalten. Die Ertragskraft der Stadt Blomberg ist nach den allgemeinen Deckungsmitteln in allen Jahren interkommunal weit überdurchschnittlich. Die Stadt zählt durchgängig zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Ertragskraft.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

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

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

Jahresergebnisse Blomberg in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die **Stadt Blomberg** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für 2026 ein Defizit von 3,7 Mio. Euro. Euro (blaue Graph). Diese Planung beinhaltet außerordentliche Erträge durch die

Isolierung von Schäden nach dem NKF-CUIG von 1,4 Mio. Euro in 2023 und jeweils rund 960.000 Euro bis 2026. Sie verringern die originären Plandefizite (roter Graph).

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	20.634 (16.376)	23.500	2.866 (7.124)	2,6 (7,5)
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	7.656 (7.248)	9.300	1.644 (2.052)	4,0 (5,1)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.761 (2.443)	2.400	-361 (-43,13)	-2,8 (-0,4)
Ausgleichsleistungen nach dem Familienleistungsgesetz	704 (677)	820	116 (143)	3,1 (3,9)
Abrechnung Einheitslasten	866 (1.070)	0	-866 (-1.070)	-100 (-100)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen (ohne Finanzausgleich)	5.329	5.634	306	1,1
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	1.921 (805)	702	-1.219 (-103)	-18,2 (-2,7)
Finanzerträge	1.605 (1.131)	631	-974 (-500)	-17,0 (-11,0)
Außerordentliche Erträge	300 (0,00)	956 (0,00)	656 (0,00)	26,1 (0,0)
Summe der übrigen Erträge	7.288	7.314	26,25	0,1
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	4.615	10.348	5.733	17,53
Versorgungsaufwendungen	509	672	163	5,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.846	5.374	1.528	6,9
Bilanzielle Abschreibungen	2.462	1.930	-531	-4,7
Steuerbeteiligungen	1.609 (2.051)	1.860	251 (-191)	2,9 (-1,9)
Allgemeine Kreisumlage	9.266 (10.259)	12.800	3.534 (2.541)	6,7 (4,5)

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Jugendamtsumlage	6.089	9.000	2.911	8,1
Transferaufwendungen (ohne Finanzausgleich und ohne Jugendamtsumlage)	5.003	3.913	-1.090	-4,8
Sonstige ordentliche Aufwendungen	7.417 (7.176)	9.015 (8.059)	1.598 (883)	4,0 (2,3)
Zinsen und sonstige Aufwendungen	14,31	56,00	41,69	31,4

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

Die gpaNRW unterscheidet allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sowie 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 beziehungsweise Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken widersprechen einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltswirtschaft.

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

Wesentliche Veränderungen bei der Stadt Blomberg in der Organisation der Aufgabenwahrnehmung resultieren aus der Auflösung der Familiengesellschaft Blombergs (FiB's) GmbH zum 01. August 2022. An der Gesellschaft war die Stadt mit 45 Prozent beteiligt. Die entsprechenden Kindertageseinrichtungen und Offenen Ganztagschulen sind von der Stadt vollständig übernommen worden. Sie werden ab dem Jahr 2022 im Kernhaushalt abgebildet. Dieses hat Auswirkungen auf die Ertrags- sowie Aufwandsseite, exemplarisch bei den Zuwendungen sowie den Personalaufwendungen.

1.3.3.1 Erträge

Die Planung der **Gewerbesteuer** ist in den meisten Kommunen mit zahlreichen Unwägbarkeiten verbunden. Zu nennen sind die konjunkturelle und gesamtwirtschaftliche Entwicklung, die örtliche Situation der Gewerbesteuerpflichtigen sowie die Auswirkungen der Corona-Pandemie und des aktuellen Ukraine-Krieges. Die Planung stellt sich in Blomberg besonders durch die örtliche Gewerbesteuersituation und die beachtlichen Schwankungen nochmals schwieriger dar. Das Jahresergebnis 2021 ist mit 20,6 Mio. Euro das Zweithöchste im Betrachtungszeitraum.

Der niedrigere Durchschnittswert von 16,4 Mio. Euro spiegelt die erhebliche Bandbreite zwischen 9,2 Mio. Euro und 25,9 Mio. Euro in den Jahren 2017 bis 2021 wider. Nach den vorläufigen Daten für 2022 zeichnen sich mit 24,7 Mio. Euro deutliche Mehrerträge gegenüber dem Ansatz von 17,5 Mio. Euro ab. Die Stadt hat 22,0 Mio. Euro für 2023 kalkuliert und dabei das zum Planungszeitpunkt bestehende Niveau berücksichtigt. Der Ansatz 2023 liegt um ein Viertel über dem des Vorjahres, jedoch erkennbar unter den vorläufigen Ergebnisdaten 2022. Für die Folgejahre bis 2026 sind dann jährliche Zuwächse von rund 2,2 Prozent kalkuliert. Sie liegen jeweils unter den Steigerungsraten des Orientierungsdatenerlasses von 4,2 Prozent bis 8,5 Prozent. In der Gesamtbetrachtung wird ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei den Ansätzen nicht gesehen. Aufgrund der geplanten Steigerungen und des teils deutlich höheren Niveaus gegenüber der Mehrheit der letzten Ist-Ergebnisse besteht ein allgemeines konjunkturelles Risiko. Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG beziehungsweise nunmehr NKF-CUIG hat die Stadt bei der Gewerbesteuer für die Jahresabschlüsse 2020 und 2021 sowie für die Planjahre bis 2026 nicht festgestellt. Damit entfallen hierfür auch entsprechende außerordentliche Erträge.

Bei der Ansatzplanung der **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** werden die individuellen Schlüsselzahlen¹⁰ berücksichtigt. Mindererträge nach dem NKF-CIG sind nach den Jahresabschlüssen ausschließlich für 2020 bei der Einkommensteuer von rund 230.000 Euro ermittelt und isoliert worden. Für die Haushaltsjahre ab 2023 sind Schäden für beide Gemeindeanteile lediglich für 2023 festgestellt und isoliert worden, und zwar von 480.000 Euro. Beim Gemeindeanteil an der Einkommensteuer liegen die bis 2026 geplanten Zuwächse in jeweils zwei Jahren über beziehungsweise unter den Steigerungsraten nach dem Orientierungsdatenerlass. Daraus ergibt sich eine Gesamtzunahme von 22,1 Prozent gegenüber 21,3 Prozent nach den Orientierungsdaten. Werden hingegen die vorläufigen Ergebnisdaten 2022 als Basis angesetzt, liegen die geplante Gesamtzunahme mit 17,3 Prozent und ebenso die jeweiligen Jahresansätze darunter. Insoweit besteht kein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Ein allgemeines, konjunkturelles Risiko ist dagegen bei den Planansätzen vorhanden. Beim Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer liegen auf Basis des Ansatzes 2022 die jährlichen Zuwachsraten bis auf 2023 jeweils unterhalb der Orientierungsraten und ebenso der prozentuale Gesamtanstieg. Gegenüber dem vorläufigen Ergebnis 2022 von rund 2,4 Mio. Euro fallen die Ansätze niedriger aus. Damit ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko zu verneinen. Dennoch verbleibt auch hier ein allgemeines Risiko.

Die **Familienausgleichsleistungen** werden grundsätzlich entsprechend den Festsetzungen nach dem GFG 2021 bis GFG 2023 erzielt. Beim Ansatz der Erträge nach dem GFG 2022 als Berechnungsbasis liegen die städtischen Steigerungsraten unter den Orientierungsdaten. Nach dem GFG 2023 sind rund 820.000 Euro bewilligt, die über den zukünftigen Ansätzen liegen. Weil die **Abrechnung der Einheitslasten** 2021 endet, hat die Stadt seit 2022 keine Erträge mehr geplant. Damit bleiben die bisherigen Erstattungsbeträge aus und erschweren einen Haushaltsausgleich. Zumindest sie werden durch den Wegfall der Gewerbesteuerumlage Fonds Deutsche Einheit und damit sinkenden Steuerbeteiligungsaufwendungen mehr als kompensiert.

Der Zunahme bei den weiteren **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** beträgt per Saldo rund 310.000 Euro. Ursächlich für die Zunahme ist die Auflösung der Familiengesellschaft

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

Blombergs (FiB's) GmbH Mitte 2022 und die Veranschlagung und Buchung insbesondere von Zuwendungen für die Kindertageseinrichtungen und Offenen Ganztagschulen. Ab 2023 sind ganzjährige Zuwendungserträge im Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe von 2,2 Mio. Euro veranschlagt, die nach 2026 auf 2,3 Mio. Euro steigen. Diesen Zuwächsen stehen Rückgänge in anderen Produktbereichen gegenüber. Exemplarisch zu nennen sind die Produktbereiche 03 Schulträgeraufgaben (rund 340.000 Euro), 05 Soziale Leistungen (circa 250.000 Euro) sowie im Produktbereich 16 allgemeine Finanzwirtschaft (circa 790.000 Euro). Bei Letzterem ist 2021 ertragsseitig die Investitionspauschale von 900.000 Euro gebucht, die zugleich aufwandsseitig unter den Transferaufwendungen an den Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) weitergeleitet wurde. Entsprechende Planansätze sind hierfür bis 2026 nicht veranschlagt.

Die erheblich um 1,2 Mio. Euro niedrigeren **Kostenerstattungen und Kostenumlagen** resultieren maßgeblich aus den Finanzbeziehungen mit dem Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) und einer Buchung im Jahr 2021. Es handelt sich um Erstattungen für Erschließungs- und Ausgleichsmaßnahmen. Bis zur finalen Schlussabrechnung werden die Beträge als Forderungen und Verbindlichkeiten ausgewiesen. Gegenüber veranschlagten 30.000 Euro sind in 2021 letztendlich 1,3 Mio. Euro gebucht worden. In den Vorjahren bewegten sich diese Erstattungen auf einem niedrigeren Niveau von maximal rund 270.000 Euro. Wir haben einen anteiligen Betrag von rund 1,2 Mio. Euro als Sondereffekt berücksichtigt. Für den gesamten Planungszeitraum bis 2026 sind durchgängig lediglich 30.000 Euro veranschlagt.

Die geringeren **Finanzerträge** von rund 970.000 Euro erschweren einen Haushaltsausgleich. Ursächlich hierfür sind geplanten niedrigeren Gewinnausschüttungen der Sparkasse von etwa 170.000 Euro sowie um rund 620.000 Euro geringere Finanzerträge vom Sondervermögen Abwasserwerke Blomberg. Letztere resultieren aus der geringeren kalkulatorischen Verzinsung durch die Änderung des § 6 Abs. 2 KAG. Zur Haushaltsentlastung sind für 2023 und 2024 zusätzlich Gewinnabführungen von jeweils 1,0 Mio. Euro geplant. Diese betreffen neben dem Vor genannten zusätzlich in 2024 die Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG).

Bei den **außerordentlichen Erträgen** handelt es sich um die Buchungen der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG beziehungsweise NKF-CUIG. Im Haushaltsplan 2023 hat die Stadt entsprechende Erträge von 1,4 Mio. Euro für 2023 und jeweils rund 1,0 Mio. Euro von 2024 bis 2026 veranschlagt. Diese außerordentlichen Erträge sind keine Erträge einer auf Nachhaltigkeit ausgerichteten Haushaltswirtschaft und werden daher von uns als Sondereffekte bereinigt.

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

1.3.3.2 Aufwendungen

Die Übernahme der Kindertageseinrichtungen und Offenen Ganztagschulen ab August 2022 hat insbesondere Auswirkungen auf das Volumen der **Personalaufwendungen**. Für den tan-

gierten Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe erhöhen sich hierdurch die Personalaufwendungen von 210.000 Euro im Jahresabschluss 2021 auf rund 3,1 Mio. Euro in 2023. Ohne diesen Effekt verbleibt dennoch ein deutlicher Anstieg bei den Personalaufwendungen von etwa 16,7 Prozent. Die Stadt hat für 2023 vier zusätzliche Stellen sowie eine Steigerungsrate von 4,0 Prozent angesetzt. Für die Jahre 2024 bis 2026 ermitteln sich bei den wesentlichen Personalaufwandspositionen jährliche Steigerungen zwischen 1,8 Prozent und 2,2 Prozent. Bei den betragsmäßig niedrigeren Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen liegen die prozentualen Zuwächse etwas höher. Nach den Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen aus August 2022 werden für 2024 und 2025 prozentuale Steigerungen von bis zu 3,1 Prozent erwartet. Vor diesem Hintergrund, besonders jedoch durch die im April 2023 ausgehandelten Entgeltsteigerungen und deren Auswirkungen auf die Besoldungen werden die Ansätze, auch nach aktuellen städtischen Berechnungen, zumindest ab 2024 nicht mehr ausreichen. Daher ist nach diesen aktuellen Entwicklungen nunmehr ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei den Personalaufwendungen zu bejahen.

Die **Versorgungsaufwendungen** schwankten nach den Jahresabschlüssen beachtlich zwischen rund 250.000 Euro in 2016 und circa 920.000 Euro in 2020. Hierfür sind besonders die Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen verantwortlich. Schwankungen sind bei den Kommunen in unterschiedlicher Intensität anzutreffen. Das Jahresergebnis 2021 liegt im Durchschnitt der bisherigen Jahresabschlüsse. Für 2023 sind mit rund 630.000 Euro erkennbar höhere Aufwendungen und für die Folgejahre jährliche Steigerungen von 2,0 Prozent geplant. Hier ist fraglich, ob zumindest der Planansatz 2026 auskömmlich sein wird. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist daraus nicht zwangsläufig zu bejahen.

Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** zeigen nach den Jahresabschlüssen seit 2018 mit circa 3,8 Mio. Euro jährlich ein relativ konstantes Niveau. Das geplante Gesamtvolumen der Jahre 2023 und 2026 liegt mit 5,2 Mio. Euro bis 5,8 Mio. Euro erheblich über den Jahresabschlüssen. Maßgeblich verantwortlich hierfür ist das Volumen der Instandhaltungsaufwendungen des Infrastrukturvermögens. Die Ansätze hierfür bewegen sich zwischen rund 0,8 Mio. Euro und bis zu fast 1,3 Mio. Euro. Die tatsächlich geleisteten Aufwendungen hierfür lagen seit 2018 im Bereich von lediglich 0,2 Mio. Euro. Bei weiteren Aufwandspositionen, insbesondere der Fahrzeugunterhaltung sowie den sonstigen Sachdienstleistungen, bestehen gegenüber dem letzten Jahresergebnis ebenfalls erkennbar höhere Ansatz. Für den weiteren Planungszeitraum bis 2026 sind jedoch mehrheitlich konstante Ansätze und insoweit keine Preissteigerungen geplant. Nach den vorgenannten Prognosen der kommunalen Spitzenverbände werden beim Sachaufwand für 2024 und 2025 jährliche Steigerungen von bis zu 2,8 Prozent erwartet. Vor diesem Hintergrund ist es bei diesen Positionen mehr als fraglich, ob die entsprechenden Planansätze ausreichen werden. Aufgrund des erheblich höheren geplanten Gesamtvolumens von 5,2 Mio. Euro bis 5,8 Mio. Euro ist in der Gesamtbetrachtung nicht von einem zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiko auszugehen. Dieses gilt, sofern die Planansätze für die Infrastruktureinrichtungen wie in den letzten Jahresabschlüssen bei weitem nicht ausgeschöpft werden, sich in etwa auf diesem Niveau bewegen und die ersparten Mittel zur Deckung bei anderen Aufwandspositionen der Sach- und Dienstleistungen herangezogen werden können.

Die **bilanziellen Abschreibungen** bewegen sich seit 2019 auf einem leicht höheren Niveau von etwa 2,5 Mio. Euro im Durchschnitt. Den größten Aufwandsblock stellen hierbei die Verkehrsflächen mit 1,6 Mio. Euro. Danach folgen die Produktbereiche 01 Innere Verwaltung, 02 Sicherheit und Ordnung sowie 03 Schulträgeraufgaben mit jeweils etwa 0,2 Mio. Euro. Der Grund für das relativ niedrige Niveau liegt in der Ausgliederung des Gebäudebestandes aus

dem Kernhaushalt. Die aktuellen Planansätze 2023 betragen insgesamt 2,2 Mio. Euro, davon 1,3 Mio. Euro für die Verkehrsflächen, und sinken kontinuierlich auf 1,9 Mio. Euro. Erkenntnisse, die auf ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko deuten, liegen nicht vor.

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

Die Stadt hat für 2023 bei der **allgemeinen Kreisumlage** 11,3 Mio. Euro und bei der **Jugendamtsumlage** 8,25 Mio. Euro veranschlagt. Der Kreis Lippe wird in dieser Höhe kurzfristig endgültige Festsetzungen für 2023 versenden. Für die Folgejahre bis 2026 hat Blomberg jährlich steigende Beträge angesetzt. Von 2023 bis 2026 bedeutet dieses einen Gesamtanstieg von 13,3 Prozent bei der allgemeinen Kreisumlage beziehungsweise 9,1 Prozent bei der Jugendamtsumlage. Nach eigenen Planungen kalkuliert die Stadt eine steigende Steuerkraft, insbesondere wachsende Gewerbesteuer- sowie Einkommensteuererträge. Der Kreis Lippe erwartet nach dem Haushaltsplan für 2023 bis 2026 deutliche jährliche Zuwächse bei der allgemeinen Kreisumlage und damit eine Gesamtzunahme von 19,3 Prozent. Bei der Jugendamtsumlage beträgt sie 2,6 Prozent. In der Einzelbetrachtung werden die städtischen Ansätze der Jugendamtsumlage ausreichen. Dieses gilt nicht für die allgemeine Kreisumlage und auch nicht bei einer Zusammenfassung beider Kreisumlagen. Bei diesen liegt der Gesamtanstieg der Stadt mit 11,5 Prozent unter dem des Kreises von 15,6 Prozent. Daher ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei der allgemeinen Kreisumlage zu bejahen. Ebenso kann ein allgemeines Risiko nicht ausgeschlossen werden. Die gpaNRW hat hier einen unveränderten Anteil der Stadt Blomberg an der Steuerkraft der Kommunen im Kreis Lippe unterstellt. Dieser Anteil ist nach 2020 jährlich gestiegen und beträgt 5,4 Prozent für 2023.

Bei den verbleibenden **Transferaufwendungen** ergibt sich gegenüber dem Rechnungsergebnis 2021 in der Planung für 2026 ein Rückgang von 1,1 Mio. Euro. Ursächlich hierfür ist insbesondere die in 2021 an den Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) weitergeleitete Investitionspauschale von 0,9 Mio. Euro. Zudem entfallen ab 2023 die Zuschüsse an die aufgelöste Familiengesellschaft Blombergs (FiB's) GmbH. Diese betragen in 2021 rund 600.000 Euro. Für die Jahre 2023 bis 2026 ist ein konstantes Aufwandsniveau von 3,9 Mio. Euro geplant. Im Produktbereich 05 Soziale Leistungen sind für den Bereich der Asylbewerberleistungen in 2021 Transferaufwendungen von 1,3 Mio. Euro entstanden. Der Zuschussbedarf ist mit 1,1 Mio. Euro ausgewiesen. Für die Folgejahre sind konstante Transferaufwendungen von 1,5 Mio. Euro kalkuliert. Beim Zuschussbedarf erwartet die Stadt für 2023 und 2024 ein Volumen von 1,4 Mio. Euro. Für die Folgejahre ist ein Defizitanstieg auf 1,6 Mio. Euro jährlich geplant, der aus erwarteten sinkenden Zuwendungen resultiert.

Das Volumen der **sonstigen ordentlichen Aufwendungen** fällt 2021 mit 7,4 Mio. Euro erkennbar höher als die beiden Vorjahresergebnisse von 5,8 Mio. Euro und 5,9 Mio. Euro. Hierfür sind insbesondere eine um 670.000 Euro auf 3,9 Mio. Euro gestiegene Kostenmiete an die Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) sowie um 440.000 Euro höhere Geschäftsaufwendungen verantwortlich. Exemplarisch ist der Bereich der Datenverarbeitung mit rund 280.000 Euro zu nennen. Für 2023 ist eine gegenüber 2021 deutlich höhere Kostenmiete an die BIG von 5,4 Mio. Euro geplant, die in den Jahren bis 2026 konstant bleibt. Diese Veränderung ist maßgeblich verantwortlich für den Gesamtanstieg von 1,6 Mio. Euro beim Volumen der sonstigen ordentlichen Aufwendungen. Die Übernahme der Kindertageseinrichtungen und Offenen Ganztagschulen ab August 2022 wirkt sich auch hier auf die Entwicklung dieser Aufwendungen aus. Bei den sonstigen ordentlichen Aufwendungen hat Blomberg Haushaltsbelastungen

nach dem NKF-CUIG von jährlich rund 960.000 Euro bis einschließlich 2026 ermittelt und bei den außerordentlichen Erträgen abgebildet. Sie betreffen primär anteilige Energiekosten von jeweils 815.000 Euro als Bestandteile der vorgenannten Kostenmiete. Hinzu kommen Teilbeiträge der Mietkosten bei den Asylbewerberleistungen von jährlich 60.000 Euro. Bei der allgemeinen Bauverwaltung wird gegenüber 2021 mit einem deutlich geringeren Geschäftsvolumen kalkuliert. Erkenntnisse für zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bei den Ansätzen der sonstigen ordentlichen Aufwendungen liegen nicht vor. Diese gilt umso mehr vor dem Hintergrund des insgesamt höheren Planansatzvolumens. Insoweit können die in zahlreichen Produkten bis 2026 konstanten Ansätze vernachlässigt werden.

Bei den **Zinsen und sonstigen Finanzaufwendungen** sind in 2021 lediglich circa 14.000 Euro, davon rund 10.000 Euro für Liquiditätskredite, angefallen. Die beiden bestehenden Liquiditätskredite von 4,0 Mio. Euro und 7,5 Mio. Euro haben eine Laufzeit bis September 2024 beziehungsweise Juli 2025. Für diese entstehen bis dahin keine Zinsaufwendungen. Es ist fraglich, ob anschließend aufgrund der aktuellen Zinsentwicklung sowie des geplanten negativen Saldos aus laufender Verwaltungstätigkeit die Ansätze von 56.000 Euro ausreichen werden. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist daraus nicht zwangsläufig abzuleiten.

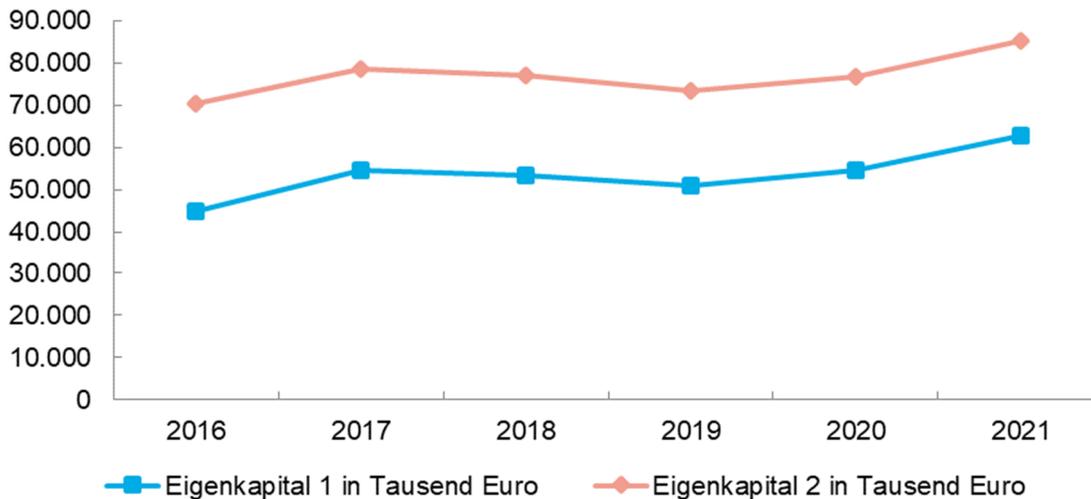
Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Zu nennen sind der Finanzierungsbedarf des Kreises über die verschiedenen Umlagen. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch sind die Effekte des Ukraine-Krieges teilweise noch nicht bekannt. Neben allgemeinen Risiken wird für den Haushalt der Stadt Blomberg ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko bei einzelnen Aufwandsarten in den Jahren 2024 bis 2026 gesehen. Zu nennen sind die Personalaufwendungen sowie die Planansätze für die allgemeine Kreisumlage.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Blomberg weist bezogen auf den Kernhaushalt in allen Jahren eine zufriedenstellende bis gute Eigenkapitalausstattung auf. Die Eigenkapitalquote 1 des Kernhaushaltes ist seit 2017 höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Dagegen ist die Eigenkapitalquote 2 vielfach interkommunal unterdurchschnittlich.
Der noch im letzten Prüfungszeitraum eingetretene deutliche Eigenkapitalverzehr konnte gestoppt werden. Durch die erwirtschafteten Jahresüberschüsse hat die Stadt Blomberg ihr Eigenkapital erkennbar aufbauen können.

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 Blomberg in Tausend Euro 2016 bis 2021



Nach der Eröffnungsbilanz 2008 betrug das Eigenkapital 1 der Stadt Blomberg 76,4 Mio. Euro. Dieses bildet zusammen mit den Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge das Eigenkapital 2 mit 113,1 Mio. Euro. Aufgrund der eingetretenen überwiegenden Jahresdefizite ist das Eigenkapital bisher deutlich gesunken. Zu Beginn des Betrachtungszeitraums 2016 belaufen sich das Eigenkapital 1 auf 50,8 Mio. Euro und das Eigenkapital 2 auf 75,7 Mio. Euro.

Von 2016 bis einschließlich 2021 hat Blomberg nach den Jahresabschlüssen sowohl Defizite als auch Überschüsse erwirtschaftet. Per Saldo kann die Stadt für diesen Zeitraum einen verbleibenden deutlichen Überschuss von insgesamt 11,8 Mio. Euro erzielen. Damit hat die Stadt es geschafft, nicht nur den bisherigen Eigenkapitalverzehr zu stoppen, sondern Eigenkapital in der vorgenannten Höhe wiederaufzubauen. Ohne die Entlastung der Jahresergebnisse 2020 und 2021 durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG von zusammen rund 950.000 Euro beträgt der Eigenkapitalaufbau weiterhin beachtliche 10,9 Mio. Euro.

Ergebnisneutrale Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 GemHVO NRW beziehungsweise § 39 Abs. 3 KomHVO sind in Blomberg jährlich vorgenommen worden. Sie bewegen sich zwischen rund -39.000 Euro und circa 105.000 Euro. Sie haben per Saldo das Eigenkapital um rund 130.000 Euro erhöht.

Die Zunahme des Eigenkapitals 2 fällt in dem Zeitraum mit 9,5 Mio. Euro geringer aus. Ende 2021 beträgt es 85,2 Mio. Euro. Dieses resultiert daraus, dass in dem Zeitraum die Sonderposten für Zuwendungen um 1,6 Mio. Euro gestiegen, aber die für Beiträge um 4,1 Mio. Euro gesunken sind.

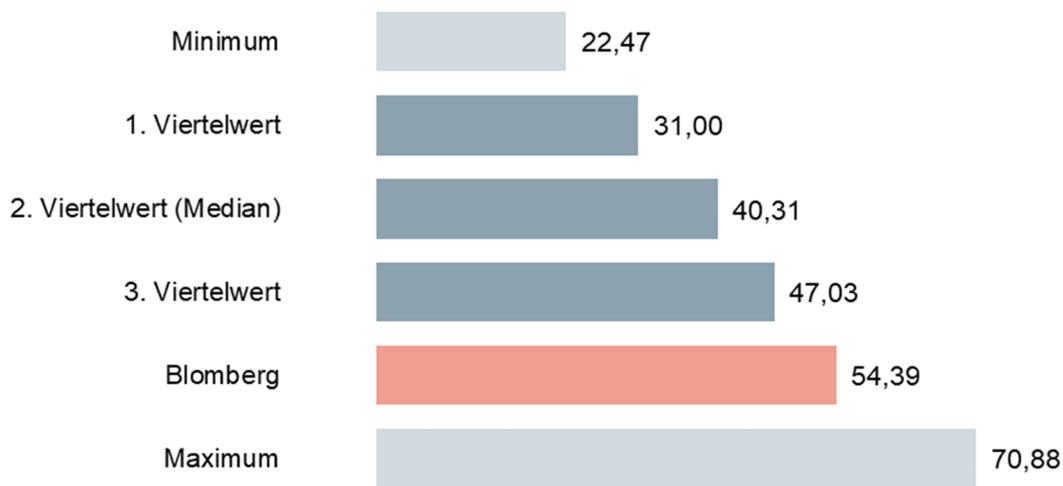
In diesem Kontext sind ebenfalls die im Kernhaushalt bilanzierten erhaltenen Anzahlungen zu nennen. Sie bewegen sich in den Jahren 2016 bis 2021 in einer moderaten Bandbreite zwischen 2,3 Mio. Euro und 3,3 Mio. Euro. Es handelt sich überwiegend um Mittel aus der allgemeinen Investitionspauschale von zuletzt 1,7 Mio. Euro. Bei einer zweckentsprechenden und investiven Verwendung der erhaltenen Anzahlungen im Kernhaushalt erfolgt eine Zuführung zu den Sonderposten. Damit wird gleichzeitig das Eigenkapital 2 verbessert und zudem die Ergebnisrechnung durch die jährlichen Auflösungserträge entlastet. Dieses gilt nicht für weitergeleitete Mittel an kommunale Ausgliederungen, wie dieses ebenfalls in Blomberg praktiziert wird. In

Blomberg werden Teilbeträge an den Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) weitergeleitet, exemplarisch für die Erweiterung des Feuerwehrgerätehauses in Blomberg.

Den erhaltenen Anzahlungen von 2,5 Mio. Euro stehen zum Bilanzstichtag 31. Dezember 2021 liquide Mittel von 14,5 Mio. Euro gegenüber. Somit kann die Stadt entsprechende Investitionen vordergründig vollständig aus diesen Finanzmitteln finanzieren. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass in 2021 ebenfalls Liquiditätskredite von 11,5 Mio. Euro bilanziert sind und somit die vorhandene Liquidität zu einem deutlichen Anteil „fremdfinanziert“ ist.

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

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 29 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Blomberg ist im gesamten Betrachtungszeitraum weit überdurchschnittlich. Im Jahr 2016 bewegte sie sich im Bereich des 3. Viertelwertes. Seit 2017 überschreitet sie diesen. Damit weist Blomberg im Kernhaushalt eine höhere Eigenkapitalquote 1 auf als drei Viertel der Vergleichskommune. Dieses gute Resultat wird beim Vergleich des Eigenkapitals je Einwohner nur zum Teil bestätigt. Nach einem unauffälligen durchschnittlichen Kennzahlenwert in 2016 kann für Blomberg ein höheres Eigenkapital 1 je Einwohner festgestellt werden als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Hier bewegt sich die Stadt seit 2017 zwischen dem 2. Viertelwert und dem 3. Viertelwert.

Der interkommunale Vergleich der Eigenkapitalquote 1 ohne die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG zeigt für 2020 und 2021 ein identisches positives Bild für Blomberg.

Die Gründe für die überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung sind auch in der niedrigen Verschuldung des Kernhaushaltes zu finden.

In diesem Kontext ist auf die Bilanzsumme sowie das korrespondierende Vermögen hinzuweisen. Blomberg zählt in allen Jahren zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der niedrigsten Bilanzsumme je Einwohner. Ursächlich hierfür ist maßgeblich das geringe Anlagenvermögen mit einem durchgängig niedrigeren Kennzahlenwert als drei Viertel der Vergleichskommunen. Dieses resultiert aus der Ausgliederung des fast vollständigen kommunalen Immobilienbestandes auf den Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG), sowie des städtischen Waldvermögens auf den Eigenbetrieb Stadtforst Blomberg. Die Entwässerungs- und Abwasserbeseitigungsanlagen sind in Blomberg, wie bei der Mehrheit der Kommunen, aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Sie sind beim Eigenbetrieb Abwasserwerke Blomberg bilanziert. Vor diesem Hintergrund und des beachtlichen Beteiligungsportfolios gehört das Finanzanlagevermögen je Einwohner in Blomberg zu den Höchsten der Vergleichskommunen. Bis einschließlich 2019 stellt hier Blomberg das Maximum. Das kontinuierlich sinkende Straßenvermögen von Blomberg ist in allen Jahren unterdurchschnittlich und zeigt eine zunehmende Tendenz zum Viertel der Vergleichskommunen mit den niedrigsten einwohnerbezogenen Kennzahlenwerten. Hierzu trägt der festgestellte hohe Anlagenabnutzungsgrad maßgeblich bei. Hinsichtlich weiterer Ausführungen verweisen wir auf den Berichtsteil 1.3.5.3 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen. Das stark schwankende Umlaufvermögen von Blomberg zeigt mehrheitlich unterdurchschnittliche Kennzahlenwerte.

Die Gesamteigenkapitalquote 1 auf Konzernebene der Stadt Blomberg fällt gegenüber der Eigenkapitalquote 1 des Kernhaushaltes in allen Jahren deutlich niedriger aus. Zum Vollkonsolidierungskreis gehören neben dem Kernhaushalt die Blomberger Versorgungsbetriebe GmbH sowie die drei Sondervermögen Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG), Eigenbetrieb Stadtforst Blomberg sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerke Blomberg. Die Gesamteigenkapitalquote 1 ist von 30,7 Prozent in 2016 auf 29,0 Prozent Ende 2019 gesunken. Im interkommunalen Vergleich der Jahre 2016 bis 2018, für die ausreichend Vergleichswerte auf Basis von Gesamtabschlüssen vorliegen, ergibt sich ein differenziertes Bild. Der Kennzahlenwert von Blomberg für 2016 ist durchschnittlich und insofern unauffällig. In den beiden Folgejahren liegt er erkennbar über dem 2. Viertelwert und ist damit höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

Beim Eigenkapital 2 des Kernhaushaltes zeigt der interkommunale Vergleich ebenso unterschiedliche Positionierungen für die Stadt Blomberg. 2017 und 2021 erreicht Blomberg einen über dem Median liegenden Kennzahlenwert. In vier der sechs Vergleichsjahre wird der interkommunale 2. Viertelwert der Eigenkapitalquote 2 unterschritten und ist somit niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Ursächlich sind die interkommunal geringeren, im Kernhaushalt von Blomberg bilanzierten Sonderposten für Zuwendungen. Bei der Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) sind mit zuletzt 14,3 Mio. Euro jeweils höhere Sonderposten von Zuwendungen beziehungsweise Investitionszuwendungen bilanziert als beim Kernhaushalt mit jüngst 12,1 Mio. Euro.

Hinsichtlich der zukünftigen Entwicklung des Eigenkapitals bis Ende 2026 wird nochmals auf die Ausführungen zur Haushaltsplanung ab 2023 sowie die haushaltsmäßige Isolierung der Belastungen aus der Corona-Pandemie und dem Ukraine-Krieg verwiesen. Aufgrund der Buchung als außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG beziehungsweise NKF-CUIG werden die Jahresergebnisse und die bestehende Ausgleichsrücklage entlastet. Nach den beiden Jahresabschlüssen 2020 und 2021 sind es zusammen rund 1,0 Mio. Euro. Für 2022 kommen geplante 0,6 Mio. Euro hinzu. Mit dem aktuellen Haushaltsplan 2023 hat die Stadt bis einschließlich 2026 weitere rund 4,3 Mio. Euro angesetzt. Die Corona-bedingten Schäden sowie die Schäden aus dem Ukraine-Krieg werden im Jahresabschluss aktiviert und bilden einen Posten in der Bilanz, und zwar mit der Bezeichnung „Aufwendungen zur Erhaltung der gemeindlichen Leistungsfähigkeit“. Mithilfe dieser Bilanzierungshilfe wird das bestehende Eigenkapital gestützt. Jedoch haben die Kommunen für das Jahr 2026 ein Wahlrecht auszuüben. Die gebildete Bilanzposition kann nach § 6 NKF-CIG linear über bis zu 50 Jahre aufwands- und damit erfolgswirksam abgeschrieben werden. Alternativ kann die Bilanzierungshilfe ganz oder anteilig gegen das Eigenkapital erfolgsneutral ausgebucht werden. Hierbei darf eine Überschuldung nicht eintreten oder eine bereits bestehende noch ausgeweitet werden. Sollten neben den Jahresabschlüssen die Planungen für 2022 bis 2026 weitgehend eintreten, würde das Eigenkapital durch die temporäre Bilanzierungshilfe letztendlich um bis zu 5,9 Mio. Euro reduziert. Derzeitig favorisiert die Stadt eine jahrzehntelange ergebnisbelastende Abschreibung.

Nach dem Haushaltsplan 2023 verbleiben auch nach den vorgenannten außerordentlichen Erträgen bis 2026 noch deutliche jährliche Defizite. Insoweit erwartet die Stadt für den gesamten Planungszeitraum einen wesentlichen Eigenkapitalverzehr. Das sind mit dem Plandefizit 2022 bis 2026 insgesamt 15,0 Mio. Euro. Zusammen mit der Bilanzierungshilfe wären es insgesamt erhebliche 19,9 Mio. Euro.

1.3.5 Schulden und Vermögen

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

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

- Die Stadt Blomberg weist im gesamten Vergleichszeitraum von 2016 bis einschließlich 2021 interkommunal hohe Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner auf. Im Jahr 2016 hat Blomberg die höchste Pro-Kopf-Verschuldung der bisherigen Vergleichskommunen. In den Folgejahren zählt Blomberg dann jeweils zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Kennzahlenwerten. Die Verschuldung des Kernhaushaltes ist dagegen jeweils deutlich niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. In 2021 ist sie geringer als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.
- Die Altersstruktur des Verkehrsflächenvermögens zeigt ein unausgeglichenes und grundsätzlich kritisches Bild. Die Straßen haben mit fast 80 Prozent die deutliche Mehrheit der festgelegten Gesamtnutzungsdauern hinter sich. Beim Immobilienbestand stellt sich die Situation differenziert dar. Mit Ausnahme der Kindertageseinrichtungen haben die Gebäudegruppen die Hälfte der Gesamtnutzungsdauern überschritten. Bei den von hohen Anlagenabnutzungsgrade betroffenen Vermögensteilen beziehungsweise -bereichen kann zukünftig ein erhöhter Investitions- und Finanzierungsbedarf entstehen.
- Die Stadt Blomberg erzielt nach den Jahresabschlüssen sowohl positive als auch negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Durch eine gute Selbstfinanzierungskraft in mehreren Jahren kann ein Gesamtüberschuss von 12,4 Mio. Euro erwirtschaftet werden.

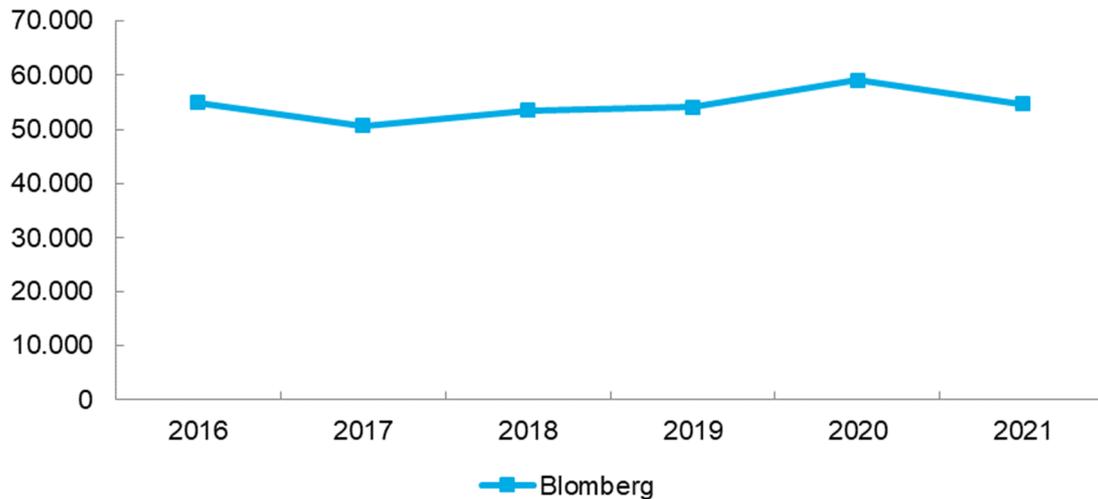
Schulden und hohe Reinvestitionsbedarfe begrenzen aktuelle und zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten und können dem Grundsatz der Generationengerechtigkeit widersprechen. Je niedriger sie ausfallen, desto größer sind die Handlungsspielräume der Haushaltswirtschaft einer Kommune.

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Stadt Blomberg verwendet. Darüber hinaus haben für 2019 vorläufige Bilanzdaten für den aufzustellenden Gesamtabchluss vorgelegen. Die Stadt Blomberg wird über das Jahr 2019 hinaus weiterhin Gesamtab schlüsse aufstellen, weil die Befreiungsmöglichkeiten gemäß § 116a GO NRW nicht erfüllt werden.

Für die Jahre 2020 und 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Als Ausgliederungen haben wir, ebenso wie nach den Gesamtab schlüssen, die Blomberger Versorgungsbetriebe GmbH sowie die drei Sondervermögen Eigenbetrieb Blomberger Immobilien-und Grundstücksverwaltung (BIG), Eigenbetrieb Stadforst Blomberg sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerke Blomberg einbezogen. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Blomberg in Tausend Euro 2016 bis 2021



Zum Beginn des Betrachtungszeitraums 2016 belaufen sich die die Gesamtverbindlichkeiten auf 54,9 Mio. Euro. Der Rückgang in 2017 auf 50,7 Mio. Euro resultiert maßgeblich aus der Veränderung beim Kernhaushalt, und zwar insbesondere aus der Reduzierung der Liquiditätskreditverbindlichkeiten um 3,0 Mio. Euro auf 12,5 Mio. Euro. Daneben haben die Abwasserwerke Blomberg ihre Investitionskredite um 1,1 Mio. Euro verringert. Für die anschließenden Zuwächse der Gesamtverbindlichkeiten auf 59,0 Mio. Euro in 2020 sind wiederum der Kernhaushalt sowie die Abwasserwerke Blomberg im Wesentlichen verantwortlich. Das seit 2017 unveränderte Liquiditätskreditvolumen des Kernhaushaltes von 12,5 Mio. Euro ist 2020 auf 16,0 Mio. Euro aufgestockt worden. In 2019 haben die Abwasserwerke Blomberg einen Liquiditätskredit von 2,0 Mio. Euro aufgenommen. Im Folgejahr steigen die Investitionskreditverbindlichkeiten dieses Sondervermögens auf 13,8 Mio. Euro. Die ermittelten Gesamtverbindlichkeiten sinken in 2021 auf 54,7 Mio. Euro. Hierfür ist maßgeblich der Abbau der Liquiditätskredite beim Kernhaushalt um 4,5 Mio. Euro verantwortlich. Darüber hinaus tragen die Reduzierung der Investitionskreditverbindlichen um rund 1,0 Mio. Euro bei den Abwasserwerken Blomberg und von 1,1 Mio. Euro bei der Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) bei. Im Gegensatz dazu steigen im selben Jahr die Investitionskreditverbindlichkeiten der Blomberger Versorgungsbetriebe GmbH um 1,1 Mio. Euro auf 8,3 Mio. Euro an. Im Eckjahrvergleich 2016 und 2021 sind die Gesamtverbindlichkeiten leicht um 0,2 Mio. Euro gesunken.

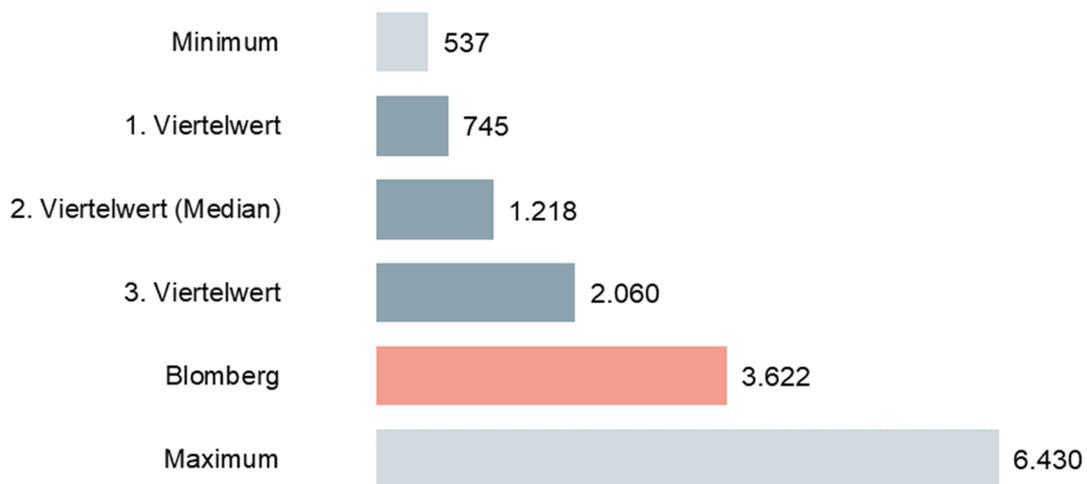
Die Gesamtverbindlichkeiten und ihre Entwicklung werden in Blomberg von den Kreditverbindlichkeiten dominiert, die zwischen 41,7 Mio. Euro in 2017 und 47,5 Mio. Euro in 2020 variieren. Der Kernhaushalt hat durchgängig Liquiditätskreditverbindlichkeiten. Das Volumen bewegt sich zwischen 11,5 Mio. Euro in 2021 und 16,0 Mio. Euro in 2020 und hat insoweit auch die Entwicklung der Gesamtverbindlichkeiten wesentlich beeinflusst. Die Ausgliederungen sind weitgehend nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Eine wesentliche Ausnahme hiervon bilden die Abwasserwerke Blomberg mit einer Liquiditätskreditaufnahme von 2,0 Mio. Euro in 2019. Damit stellen die Liquiditätskredite in Blomberg einen deutlichen Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten zwischen 21,0 Prozent und 28,2 Prozent. Den nachvollziehbar und üblicherweise bei den Kommunen und so auch in Blomberg größeren Kreditanteil bilden die Investitionskredite. Sie bewegen sich in einem relativ geringen Korridor zwischen 29,2 Mio. Euro und 31,7 Mio. Euro. Hierbei

stellen sie in allen Jahren mit bis 58,7 Prozent die Mehrheit der Gesamtverbindlichkeiten. Auffällig in Blomberg ist das geringe Investitionskreditvolumen des Kernhaushaltes von maximal 1,7 Mio. Euro. Die höchsten Investitionskreditverbindlichkeiten in Blomberg weisen durchgängig die Abwasserwerke Blomberg mit einem Volumen zwischen 11,7 Mio. Euro und 13,8 Mio. Euro auf. Danach folgt der Eigenbetrieb Blomberger Immobilien-und Grundstücksverwaltung (BIG) mit Investitionskreditverbindlichkeiten von 8,9 Mio. Euro bis 11,5 Mio. Euro. Die Kreditverbindlichkeiten der Blomberger Versorgungsbetriebe GmbH bewegen sich im Betrachtungszeitraum zwischen 6,9 Mio. Euro und 8,3 Mio. Euro. Bis zur Aufnahme von 42.000 Euro in 2021 hatte der Stadforst Blomberg zuvor keine entsprechenden Kreditverbindlichkeiten bilanziert.

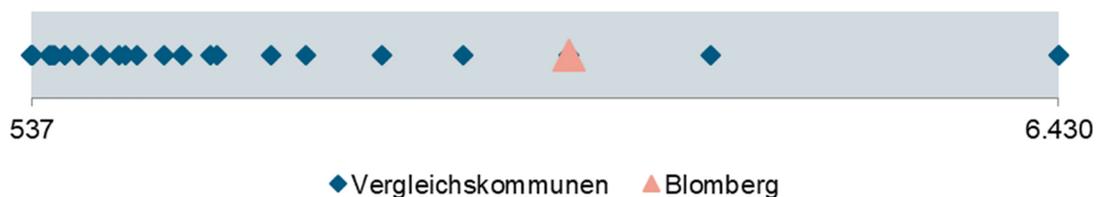
Die erhaltenen Anzahlungen spielen in Blomberg mit bis zu 3,4 Mio. Euro eine untergeordnete Rolle bei den Gesamtverbindlichkeiten.

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

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



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



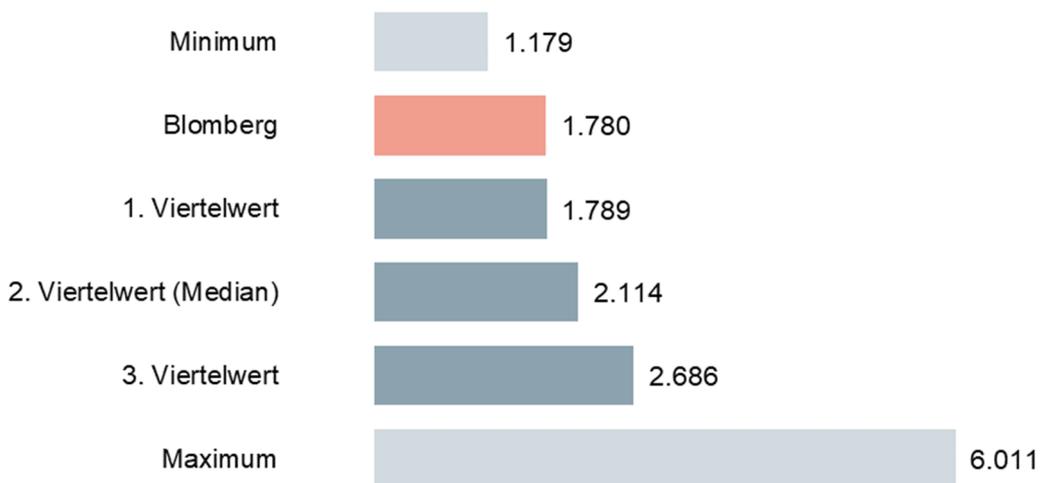
Die Stadt Blomberg weist im gesamten Vergleichszeitraum von 2016 bis einschließlich 2021 interkommunal hohe Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner auf. Im Jahr 2016 hat Blomberg die höchste Pro-Kopf-Verschuldung der bisherigen Vergleichskommunen. In den Folgejahren zählt Blomberg dann jeweils zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Kennzahlenwerten. Die Kennzahlenwerte von Blomberg bewegen sich zwischen 3.320 Euro in 2017 und 3.903 Euro in

2020. Diese Positionierungen von Blomberg werden für 2016 bis 2018 durch den interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten auf Basis von Gesamtab schlüssen bestätigt.

Bei der letzten überörtlichen Prüfung betragen die einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten aus Konzernsicht in Blomberg im Jahr 2013 rund 3.540 Euro. Damit lag die Stadt ebenso oberhalb des 3. Viertelwertes von seinerzeit etwa 2.880 Euro und zählte zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Gesamtverbindlichkeiten. In den beiden Folgejahren war dann bezogen auf den Kernhaushalt ein deutlicher Anstieg der Verbindlichkeiten festzustellen, insbesondere aufgrund höherer Liquiditätskredite.

Bei einer Betrachtung des Kernhaushaltes ergibt sich für Blomberg ein grundsätzlich anderes Bild. Dieses zeigt der nachfolgende interkommunale Vergleich der Schulden, also unter Einbeziehung der Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Hierzu trägt der höhere Ausgliederungsgrad in Blomberg bei. Dieses betrifft den weitgehenden kommunalen Immobilienbestandes, der beim Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) geführt wird. Dieser volumenträchtige Teil des kommunalen Anlagevermögens erfordert grundsätzlich entsprechende Investitionen, die häufig anteilig kreditfinanziert werden. Dieses Gebäudevermögen und die korrespondierenden Kreditverbindlichkeiten sind insoweit beim Sondervermögen bilanziert.

Schulden je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Blomberg weist bezogen auf den Kernhaushalt von 2017 bis einschließlich 2021 eine interkommunal unterdurchschnittliche Verschuldung auf. Diese ist dabei vielfach deutlich niedriger als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Aufgrund von steigenden Vergleichswerten erreicht Blomberg durch die reduzierten Liquiditätskreditverbindlichkeiten in 2021 einen Kennzahlenwert, der niedriger ist als bei drei Viertel der Vergleichskommunen.

Anlässlich der letzten überörtlichen Prüfung lag die Stadt Blomberg im Jahr 2015 mit einer Verschuldung je Einwohner von rund 1.810 Euro über dem damaligen Median von 1.510 Euro.

Nach der Mitteilung zur amtlichen Schuldenstatistik zum 31. Dezember 2022 sind gegenüber 2021 die Verbindlichkeiten bei den Liquiditätskrediten mit 11,5 Mio. Euro unverändert und die der Investitionskredite geringfügig auf rund 1,6 Mio. Euro gesunken.

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

- Die Anlagenabnutzungsgrade zeigen bei mehreren Gebäudegruppen eine tendenziell unausgeglichene Altersstruktur. Es haben mit einer Ausnahme die Gebäudegruppen in unterschiedlichem Umfang die Hälfte der festgelegten Gesamtnutzungsdauern hinter sich. Dieses Bild stellt sich bei den Verkehrsflächen deutlich kritischer dar.
Die bilanzielle Überalterung in den betroffenen Bereichen deutet auf einen erhöhten Reinvestitionsbedarf hin.

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden in der Regel durch Kreditaufnahmen finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber den Kommunen aufgebaut, die vergleichsweise wenig investiert haben. Umgekehrt können nicht durchgeführte Investitionen ein Grund für eher geringe Verbindlichkeiten sein. In diesem Fall könnten aber künftig Finanzierungsbedarfe entstehen, die nur über neue Kredite gedeckt werden können.

Ein schlechter Zustand des Anlagevermögens deutet auf einen Sanierungsbedarf und damit auf anstehende Investitionsmaßnahmen hin. Absehbare Reinvestitionen müssen finanziert werden. Je schlechter der Zustand des Anlagevermögens ist, umso höher ist das Risiko zukünftiger Haushaltsbelastungen.

Als Indikator für den Zustand des Anlagevermögens zieht die gpaNRW die Altersstruktur heran. Die Altersstruktur schätzen wir anhand der Kennzahl Anlagenabnutzungsgrad ein. Den Anlagenabnutzungsgrad errechnen wir aus Daten der Anlagenbuchhaltung. Dazu setzt die gpaNRW die Restnutzungsdauer der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

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

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2021

Vermögensgegenstand	GND in Jahren Rahmentabelle		GND in Jahren Blomberg	Durchschnittl. RND in Jahren Blomberg 31.12.2021	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tausend. Euro zum 31.12.2021 (Anlagenbuchhaltung)
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	26,00	67,50	1.090
Verwaltungsgebäude	40	80	80	17,20	78,50	836
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	36,45	54,44	2.448
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	26,70	55,50	1.786
Schulen – keine Differenzierung in Schulformen	40	80	70	30,52	56,40	18.782
Schulsporthallen	40	60	50	14,86	70,28	3.516
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	60	34,25	42,92	1.250
Sporthallen	40	60	50	12,00	76,00	314
Straßen und Wirtschaftswege*	30	60	50	10,97	78,06	19.749

GND = Gesamtnutzungsdauer, RND = Restnutzungsdauer
 * Daten aus Teilbericht gpa-Kennzahlenset, Stand 31.12.2020

Bei der **Stadt Blomberg** ist grundsätzlich der gesamte Immobilienbestand aus dem Kernhaushalt ausgegliedert. Er ist beim Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) bilanziert. Blomberg hat in Relation zur NKF-Rahmentabelle bei der Hälfte der Gebäudegruppen eher lange Gesamtnutzungsdauern angesetzt. Dabei sind zum Teil die nach dem NKF grundsätzlich maximal möglichen Nutzungsdauern festgelegt worden. Durch lange Nutzungsdauern verringert sich die jährliche Abschreibungsbelastung. Andererseits bedeuten längere Nutzungsdauern ein eher größeres Risiko, dass ein Vermögensgegenstand vorzeitig außerplanmäßig abgeschrieben und ersatzbeschafft werden muss. Bei den übrigen Gebäudegruppen als auch den Straßen werden eher mittlere Nutzungsdauern angesetzt.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu etwa 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. In Blomberg zeigt die Altersstruktur des städtischen Immobilienbestandes sowie bezogen auf die einzelnen Gebäudegruppen eine Tendenz zu einer Unausgewogenheit. Bei zahlreichen Gebäuden ist erkennbar mehr als die Hälfte der Gesamtnutzungsdauern überschritten. Einige Gebäude sind bilanziell bereits vollständig abgeschrieben. Weitere Immobilien oder Gebäudeteile werden innerhalb der nächsten 15 Jahre ebenfalls abgeschrieben sein. Diese unausgewogene Altersstruktur betrifft mehrere Gebäudegruppen, jedoch in unterschiedlicher Intensität. Das gilt nicht einzelne andere Gebäudegruppen, insbesondere nicht für die Objekte der Kindertageseinrichtungen.

Die Verkehrsflächen (Straßen und Wirtschaftswege) als wichtiges Infrastrukturvermögen zeigen aus bilanzieller Betrachtung ein grundsätzlich kritisches Bild. Sie weisen Ende 2020 noch eine

durchschnittliche Restnutzungsdauer von rund elf Jahren auf und haben mit fast 80 Prozent einen Großteil ihrer Nutzungsdauer hinter sich. Nach der Eröffnungsbilanz 2008 wies das Straßennetz einen Bilanzwert von 37,2 Mio. Euro auf. Der seitdem eingetretene Vermögensverzehr setzt sich in diesem Betrachtungszeitraum fort. Nach den Jahresabschlüssen verringert sich der Bilanzwert von 2016 nach 2021 von 24,9 Mio. Euro auf 19,7 Mio. Euro.

Die finanziellen Belastungen eines kommunalen Haushaltes aus dem Immobilienbestand ergeben sich unter anderem aus den vorgehaltenen Gebäudeflächen. Die Stadt Blomberg weist im interkommunalen Vergleich 2021 in der Gesamtbetrachtung weit überdurchschnittliche Gebäudeflächen auf. Hierzu tragen die größere Gemeindefläche von rund 99 km² und die 19 Ortsteile als relevante Einflussfaktoren maßgeblich bei. Blomberg zählt mit rund 5.460 qm Bruttogrundfläche (BGF) je 1.000 Einwohner zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Kennzahlenwerten (3. Viertelwert: circa 3.710 qm). Die Stadt stellt zugleich das Maximum der bisher geprüften Kommunen. Gleiches gilt für den Schulsektor, als grundsätzlich umfangreichsten Bereich der Kommunen. Bei der Mehrheit der Nutzungsarten gehört Blomberg ebenfalls zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten Kennzahlenwerten.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Blomberg in Tausend Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.613	-4.159	-3.195	-4.619	-4.252
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.271	-1.329	-324	32	-468
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-3.884	-5.488	-3.519	-4.587	-4.720
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.933	1.188	-3.857	3.720	4.720
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.951	-4.300	-7.376	-867	0

Nach den Jahresabschlüssen 2016 bis 2021 unterliegen die Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erheblichen Schwankungen. Diese bewegen sich zwischen -5,1 Mio. Euro in 2016 und 9,2 Mio. Euro in 2017. Ursächlich hierfür ist, wie bereits unter 1.3.2 Ist-Ergebnisse ausgeführt, maßgeblich die stark variierende Gewerbesteuer mit Einzahlungen zwischen 9,2 Mio. Euro in 2020 und 26,0 Mio. Euro in 2017. Diese wiederum hat sich, neben der Gewerbesteuerumlage, zeitverzögert auf die von der Stadt zu zahlende Kreis- und Jugendamtsumlage ausgewirkt. Der Gewerbesteuer einbruch in 2020 wurde durch die erhaltene Gewerbesteuer ausgleichszuweisung von 7,7 Mio. Euro deutlich kompensiert. Daneben profitiert Blomberg, wie

viele andere Kommunen, bis einschließlich 2019 grundsätzlich auch von der guten konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Die deutlich gestiegenen Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern, bei der Umsatzsteuer auch bis einschließlich 2021, haben die Salden positiv beeinflusst. In der Betrachtung der Jahre 2016 bis 2021 verbleibt beim Saldo der laufenden Verwaltungstätigkeit ein erwirtschafteter Gesamtüberschuss von 12,4 Mio. Euro.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist nach den Jahresabschlüssen seit 2018 negativ. Die Einzahlungen liegen jährlich unter den Auszahlungen. Hierbei bewegt sich das Investitionsvolumen nach den Auszahlungen der Finanzrechnung in einer nennenswerten, aber nicht ungewöhnlichen Bandbreite zwischen 0,8 Mio. Euro und 3,2 Mio. Euro. Den größten Anteil haben hierbei bis auf 2017 die Baumaßnahmen, gefolgt von dem Erwerb von beweglichen Anlagengütern sowie für 2021 den Erwerb von Finanzanlagen.

Die Finanzierung der Investitionsauszahlungen ist maßgeblich mit erhaltenen Zuwendungen sowie in 2020 und 2021 anteilig mit Investitionskrediten realisiert worden. Die Stadt Blomberg hat bis 2019 keine Investitionskredite aufgenommen und sich zugleich entschuldet. Die Investitionskreditaufnahmen in 2020 und 2021 betragen 550.000 Euro und 1,0 Mio. Euro und führten insoweit zu entsprechenden Netto-Neuverschuldungen. Nach den Haushaltssatzungen und -plänen waren bis auf das Jahr 2016 durchgängig Investitionskreditaufnahmen geplant. Diese bewegten sich zwischen 0,5 Mio. Euro und 1,8 Mio. Euro. Letztendlich wurde bis einschließlich 2019 auf die geplanten Kreditaufnahmen vollständig verzichtet. In 2020 blieb man unter dem Planansatz. Für 2021 entspricht die tatsächliche Kreditaufnahme dem Planansatz.

Die vorgenannte Entwicklung resultiert auch daraus, dass einzelne, für das jeweilige Haushaltsjahr geplante Investitionsmaßnahmen und -auszahlungen nicht oder nicht in dem Umfang umgesetzt worden sind. Insoweit sind Kreditaufnahmen nicht oder nicht in dem vollen Umfang des Planansatzes erforderlich geworden. Aufgrund des hohen Ausgliederungsgrades beim Anlagevermögen und damit zugleich auch von Investitionskrediten weist der Kernhaushalt vergleichsweise geringe Investitionskreditverbindlichkeiten auf. Diese lagen bis 2019 bei unter 0,2 Mio. Euro und stiegen dann durch die Aufnahmen in den beiden letzten Jahren auf 1,7 Mio. Euro Ende 2021.

Nach den Planungen kalkuliert die Stadt Blomberg für die Jahre 2022 bis 2026 durchgängig mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit. Dieser bewegt sich zwischen 1,6 Mio. Euro und 4,6 Mio. Euro. Hinsichtlich der Einzahlungen ist gegenüber dem Jahresabschluss 2021 von 47,8 Mio. Euro für 2022 mit einem deutlich geringeren Volumen von 41,5 Mio. Euro geplant worden. Nach dem Haushaltsplan 2023 sind sukzessiv steigende Volumina von 46,7 Mio. Euro auf zuletzt 48,5 Mio. Euro kalkuliert. Diesen Einzahlungen stehen jeweils höhere Auszahlungen zwischen 50,9 Mio. Euro und zuletzt 52,7 Mio. Euro gegenüber. Auch die geplanten Auszahlungen weisen gegenüber den Jahresabschlüssen ein deutlich höheres Niveau auf. Die Ausführungen zu den risikobehafteten Ergebnisplandaten 2023 bis 2026 gelten für die entsprechenden Positionen der laufenden Verwaltungstätigkeit sinngemäß. Daher ist bei der laufenden Verwaltungstätigkeit bis 2026 ein höherer negativer Saldo nicht auszuschließen.

Der Haushalt 2023 zeigt im investiven Bereich in Relation zu den Jahresabschlüssen, zuletzt von 2,3 Mio. Euro in 2021, ausschließlich für 2023 mit 4,3 Mio. Euro ein deutlich höheres Volumen. Dieses gilt vielfach nicht im Vergleich zu den Haushaltsplänen der Vorjahre, weil die Stadt auch in den letzten Jahren mit höheren Investitionsauszahlungen geplant hat. Für 2022 ergibt sich mit 6,0 Mio. Euro das höchste geplante Investitionsvolumen im Betrachtungszeitraum.

Die Finanzierung der Investitionen soll insbesondere anteilig mit bereits erhaltenen sowie zukünftigen Investitionszuwendungen und in einem größeren Umfang mit Krediten realisiert werden. Für 2022 und 2023 sind deutliche Investitionskreditaufnahmen - ohne Umschuldungen - von 2,0 Mio. Euro und 1,3 Mio. Euro veranschlagt. Bei einer weitgehenden Umsetzung würde dieses zu einer deutlichen Netto-Neuverschuldung von etwa 3,1 Mio. Euro für beide Jahre führen. Für die mittelfristige Finanzplanung sind dann relativ moderate Investitionskreditaufnahmen von 270.000 Euro in 2024 und 460.000 Euro kalkuliert, denen jährliche Tilgungen von rund 130.000 Euro gegenüberstehen.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

In den abgeschlossenen Haushaltsjahren bis 2021 kann die Stadt Blomberg die gestiegenen Aufwendungen weitgehend kompensieren. Dieses gelingt ihr nach dem Haushaltsplan 2023 für die Zukunft nicht mehr.

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

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

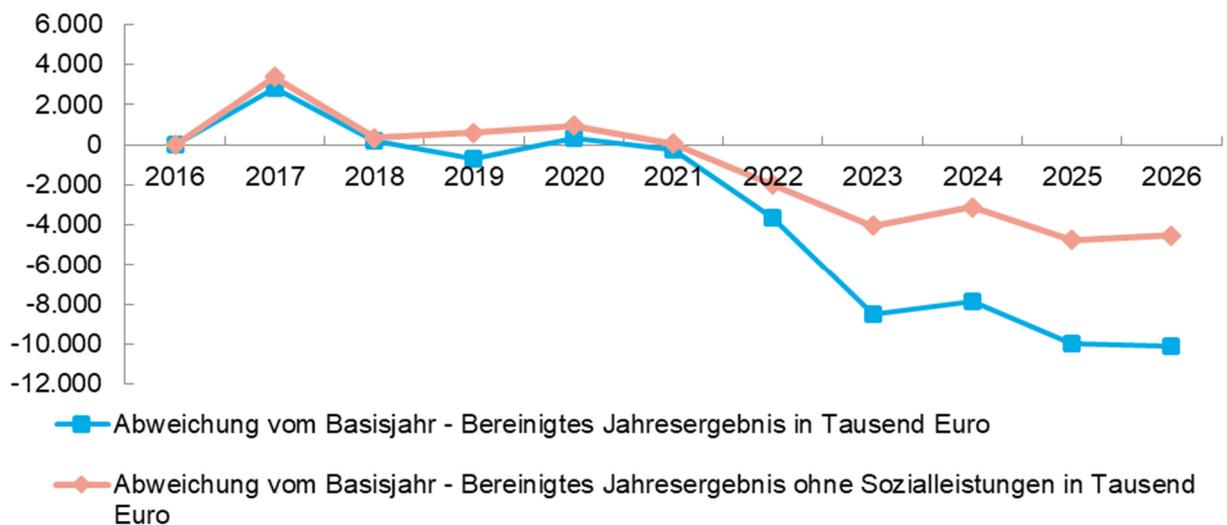
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung auf die Jahresergebnisse wird überlagert. Um diese wieder offenzulegen, bereinigt die gpaNRW die Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage, der Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz (StPaktG) und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte. Als Sondereffekte bereinigt die gpaNRW in Blomberg unter anderem die teils deutlichen Schwankungen bei den Ausschüttungen beziehungsweise Abführungen vom Sondervermögen Abwasserwerke Blomberg und der Blomberger Versorgungsbetriebe GmbH sowie eine hohe Kostenerstattung vom Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) für Erschließungs- und Ausgleichsmaßnahmen.

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2016 entwickeln. Die Tabellen 9 und 10 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Blomberg in Tausend Euro 2016 bis 2026



Werte 2016 bis 2021: Ist, ab 2022: Plan

Bei der Stadt Blomberg kann gegenüber den mehrheitlich negativen Jahresergebnissen der letzten Prüfung in diesem Betrachtungszeitraum erfreulicherweise eine nennenswerte Verbesserung festgestellt werden. Aufgrund von jeweils drei Jahren mit Überschüssen beziehungsweise Defiziten zeigt sich zwar kein eindeutiger Trend. Jedoch kann die Stadt mit hohen positiven Jahresergebnissen in 2017 und 2021 per Saldo in insgesamt sechs Jahresabschlüssen einen beachtlichen Überschuss von 11,8 Mio. Euro realisieren. Hier profitiert die Stadt, wie viele Kommunen, von der guten gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Dieses ist insbesondere an den fast kontinuierlich steigenden Erträgen bei der Einkommen- und Umsatzsteuer und grundsätzlich auch an der Gewerbesteuer ersichtlich, obwohl diese weiterhin beachtlichen Schwankungen unterliegt. Diese vielfach schwankungsanfälligen Positionen kann die Stadt tendenziell

nicht beeinflussen. Sie werden, wie eingangs dargelegt, bei dieser Betrachtung bereinigt. Gleiches gilt für die festgestellten Sondereffekte. Nach den bereinigten Jahresergebnissen (blauer Graph) sind gegenüber dem Basisjahr 2016 zum Teil nennenswerte Verbesserungen eingetreten. Zu der Verbesserung in 2017 hat insbesondere die Hebesatzerhöhung in dem Jahr bei der Grundsteuer B beigetragen. Hiermit erwirtschaftet Blomberg seitdem nachhaltige Mehrerträge von anfänglich circa 800.000 Euro, die in der Folge sukzessive steigen. Im Übrigen konnten in 2018 und 2020 hierdurch erfreulicherweise Aufwandssteigerungen vollständig und in den anderen Jahren zum Teil kompensiert werden.

Der Einbruch in 2022 gegenüber dem letzten Jahresabschluss 2021 beträgt 3,4 Mio. Euro. Einbrüche in diesem deutlichen Umfang sprechen häufig für eine vorsichtigere Haushaltsplanung. Nach dem Haushaltsplan 2023 sind bis 2026 jeweils Defizite kalkuliert. Diese bewegen sich zwischen 2,7 Mio. Euro und 4,1 Mio. Euro. Diese Planergebnisse werden wiederum zum Teil von den Ertrags- und Aufwandspositionen tangiert, die die Kommune im Wesentlichen nicht beeinflussen kann. Hierzu zählen abermals die Gewerbesteuer sowie die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer. Im Aufwandsbereich plant die Stadt gegenüber dem Jahresabschluss 2021 für 2023 bei den meisten Aufwandsarten mit einem erkennbar höheren Niveau. Hierfür ist unter anderem die Übernahme der Kindertageseinrichtungen und Offenen Ganztagschulen ab August 2022 im Zuge der Auflösung der bisherigen Familiengesellschaft Blombergs (FiB's) GmbH verantwortlich. Für die Folgejahre sind dann steigende, aber auch stagnierende und teils rückläufige Aufwendungen angesetzt. Die von der gpaNRW berechneten bereinigten Jahresergebnisse bewegen sich in den Planjahren ab 2023 auf einem ähnlichen Niveau.

Für das Basisjahr 2016 ermitteln sich Sozialleistungen von 8,2 Mio. Euro. Bis 2021 variieren diese zwischen 8,3 Mio. Euro und 9,4 Mio. Euro. Für das höchste Volumen in 2019 ist ausschließlich der Anstieg der Jugendamtsumlage um 1,3 Mio. Euro verantwortlich. Beim Produktbereich 05 Soziale Leistungen betragen 2016 die Haushaltsbelastungen 2,5 Mio. Euro. Die Jahre 2020 und 2021 zeigen die Bandbreite in den Jahresabschlüssen von fast 3,0 Mio. Euro und 1,9 Mio. Euro. Dagegen sind beim Produktbereich 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe relativ geringe Bewegungen beim Zuschussbedarf festzustellen. Demgegenüber sind hier wegen der vorgenannten Organisationsveränderung Zuschussbedarfe von bis zu 1,9 Mio. Euro geplant. Beim Produktbereich 05 Soziale Leistungen sind im Durchschnitt Zuschussbedarfe von jährlich etwa 2,7 Mio. Euro kalkuliert. Bei der Jugendamtsumlage hat die Stadt Blomberg mit rund 8,3 Mio. Euro für 2023 ein gegenüber 6,1 Mio. Euro im Jahresabschluss 2021 deutlich höheres Volumen angesetzt. Für die Jahre bis 2026 sind jeweils Steigerungen von 250.000 Euro damit weitere Belastungen kalkuliert. Bei diesem Planansatz sieht die gpaNRW kein Risiko. Die Sozialleistungen belasten in Blomberg, wie bei anderen Kommunen, deutlich und zunehmend die städtische Haushalts- und Finanzsituation.

→ **Empfehlung**

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

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Stadt Blomberg hat im Betrachtungszeitraum einmalig die Realsteuerhebesätze erhöht, und zwar für 2017. Dieses erfolgte zur Vermeidung eines Haushaltssicherungskonzeptes. Dabei wurde der Hebesatz bei der Grundsteuer A um 50 auf 300 Hebesatzpunkte und der für die Gewerbesteuer um acht auf 443 Hebesatzpunkte erhöht. Bezogen auf die Grundsteuer A liegt der Ertragszuwachs bei circa 24.000 Euro. Die Zunahme bei Grundsteuer B fiel mit 125 Punkten auf nun 620 Hebesatzpunkte deutlich höher aus. Hierdurch erzielt die Stadt nachhaltig Mehrerträge. Diese betragen bei der Grundsteuer B anfänglich rund 800.000 Euro im Jahr und steigen sukzessive. Bei der Gewerbesteuer kann ab 2017, bei einer Durchschnittsbetrachtung der Jahresergebnisse bis 2021, von jährlichen Mehrerträgen von etwa 500.000 Euro ausgegangen werden. Die hebesatzbedingten Mehrerträge tragen nennenswert zur Verbesserung der städtischen Haushalts- und Finanzsituation bei.

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

Hebesatzvergleich Realsteuern 2020 bis 2022

Steuerart	Stadt Blomberg			Fiktiver Hebesatz nach GFG			Kreis Lippe*			Kommunen gleicher Größenklasse*		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Grundsteuer A	300	300	300	223	223	247	277	276	279	286	288	294
Grundsteuer B	620	620	620	443	443	479	539	539	547	530	535	550
Gewerbesteuer	443	443	443	418	418	414	444	443	445	443	442	445

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

Die Stadt Blomberg hat seit 2013 bei der Gewerbesteuer und ab 2015 bei der Grundsteuer A und B ihre Hebesätze oberhalb der jeweiligen fiktiven Hebesätze festgelegt. Die Ertragsanteile, die aus dieser Überschreitung resultieren, werden weder bei der Festsetzung der allgemeinen Kreisumlage und Jugendamtsumlage, noch bei den Schlüsselzuweisungen angerechnet. Sie verbleiben damit vollständig bei der Kommune.

Mit dem GFG 2022 sind für die Berechnung der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen differenzierte fiktive Hebesätze eingeführt worden. Hierbei wird zwischen kreisfreien Städten sowie kreisangehörigen Kommunen unterschieden. Im GFG 2023 steigen die fiktiven Hebesätze für die kreisangehörigen Kommunen auf 254 Punkte bei der Grundsteuer A, 493 Punkte bei der

Grundsteuer B und 416 Punkten bei der Gewerbesteuer. Die Stadt Blomberg hat für 2023 unveränderte Realsteuerhebesätze beschlossen und bis 2026 keine Hebesatzerhöhungen kalkuliert.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Die Stadt Blomberg hält die gesetzliche Frist aus der GO NRW zur Aufstellung der Haushaltspläne und der Jahresabschlüsse nicht ein. Dagegen erfolgen die Feststellungsbeschlüsse des Rates zu den Jahresabschlüssen vielfach fristgerecht. Gesamtabchlüsse liegen bis einschließlich 2018 vollständig vor.

→ Feststellung

Der Stadt Blomberg liegen zu Beginn eines Haushaltsjahres nur zum Teil die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ein Finanzcontrolling vor. Ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling sowie ein strukturiertes Berichtswesen bestehen nicht.

Eine Kommune sollte stets über aktuelle Informationen zur Haushaltssituation verfügen. Die gpaNRW hält es daher für wichtig, dass Kommunen die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahresabschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.

Unabhängig hiervon sollten die Führungskräfte einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Darauf aufbauend sollten die Organisationseinheiten der Bürgermeisterin beziehungsweise dem Bürgermeister und der Kämmerin bzw. dem Kämmerer über den jeweiligen Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.

Darüber hinaus sollte eine Bürgermeisterin beziehungsweise ein Bürgermeister sowie eine Kämmerin bzw. ein Kämmerer den Verwaltungsvorstand und die politischen Entscheidungsträger über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung und über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informieren. Die Entscheidungsträger müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung hält die **Stadt Blomberg** nicht ein. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat hat die Haushaltssatzungen 2016 bis einschließlich 2020 grundsätzlich im Dezember beschlossen. Sie werden dann überwiegend im Januar des Haushaltsjahres und teils später bei der Kommunalaufsicht angezeigt. Seit 2021 wird die Haushaltssatzung erst im März im laufenden Haushaltsjahr beschlossen und im März oder April angezeigt. Für fünf Haushaltssatzungen hat aufgrund von fiktiven Haushaltsausgleichen kein Genehmigungsvorbehalt bestanden. Für die anderen drei Jahre bestand dieser wegen der geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Das Anzeigeverfahren endete zwischen Ende Januar bis Mitte Mai des betreffenden Haushaltsjahres. Die Haushaltssatzungen sind dann innerhalb der nächsten Wochen bekanntgemacht worden. Damit hat sich die Stadt Blomberg zwischen einem und bis zur viereinhalb Monaten in der vorläufigen Haushaltsführung befunden.

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Blomberg nicht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die vom Kämmerer aufgestellten und vom

Bürgermeister festgestellten Entwürfe datieren aus dem Zeitraum zwischen Ende April und Anfang August des Folgejahres. Der aktuelle Jahresabschluss 2021 ist hingegen Ende Januar 2023 unterzeichnet worden. Die Beschlüsse des Rates über die Feststellung des Jahresabschlusses sind bis zum 31. Dezember des Folgejahres zu fassen. Diese Fristen werden in Blomberg überwiegend eingehalten. Die Beschlüsse sind mehrheitlich im November und Dezember des nächsten Jahres gefasst worden. Für den Jahresabschluss 2019 ist der Beschluss im Januar 2021 erfolgt. Für den Jahresabschluss 2021 ist er im Mai 2023 gefasst worden.

Bei den Gesamtab schlüssen verfügt die Stadt Blomberg, wenn auch verspätet, nunmehr über Abschlüsse bis einschließlich 2018. Die Feststellungsbeschlüsse für die Gesamtab schlüsse 2016 und 2017 erfolgten im Juli beziehungsweise Dezember 2019. Beim letzten vorliegenden Gesamtab schluss 2018 hat der Rat den Feststellungsbeschluss im Mai 2022 gefasst. Für die Jahre 2019 bis 2021 und bei einer unveränderten Konzernstruktur vermutlich darüber hinaus wird Stadt Blomberg weiterhin Gesamtab schlüsse aufzustellen haben. Die Voraussetzung für eine Befreiung von der Aufstellung gemäß § 116a GO NRW ab 2019 sind nach den städtischen Berechnungen nicht erfüllt.

Auskunftsgemäß berichtet der Kämmerer in Blomberg vierteljährlich gegenüber der Politik über die Haushaltsbewirtschaftung. Die Verwaltungsführung nutzt die Informationen des Kämmerers und des Fachbereiches Kämmerei und Finanzen zur Haushaltssteuerung.

Ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling sowie ein strukturiertes Berichtswesen sind in Blomberg für den Kernhaushalt noch nicht installiert. Jedoch bestehen entsprechende Ansätze.

Eine Berichtspflicht ergab sich grundsätzlich auch aus den ursprünglichen Vorgaben des NKF-CIG. Danach hat in 2020 und 2021 der Kämmerer beziehungsweise die Kämmerin dem für den Beschluss der Haushaltssatzung zuständigen Organ, also in der Regel dem Rat, vierteljährlich über die finanzielle Lage zu berichten. Eine solche unterjährige Berichtspflicht setzt sich für das Jahr 2022 aufgrund der KommunalhaushaltsrechtsanwendungsVO UA-Schutzsuchendenaufnahme fort.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling und ein Finanzberichtswesen aufbauen und diese als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Hierzu gehört auch die Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen. Ebenso sollte die Politik regelmäßig über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Die Stadt Blomberg überträgt grundsätzlich keine Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen und in Folgejahre. Für nicht abgeschlossene Investitionen veranschlagt Blomberg stattdessen neue Ermächtigungen. Dieses fördert die Haushaltstransparenz.

→ **Feststellung**

Die Stadt Blomberg nimmt die Haushaltsansätze der investiven Auszahlungen nur zu weniger als die Hälfte tatsächlich in Anspruch. Dies mindert die Transparenz und Aussagekraft der Haushaltsplanung.

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 **Stadt Blomberg** hat keine expliziten Regelungen gemäß § 22 Abs. 1 KomHVO NRW über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen schriftlich fixiert. Nach den Angaben der Stadt wird seit der NKF-Umstellung 2008 von der Möglichkeit der Ermächtigungsübertragungen für Aufwendungen und Auszahlungen nach § 22 KomHVO NRW auch generell kein Gebrauch gemacht. Die Stadt überträgt keine Ermächtigungen ins Folgejahr, weder konsumtiv noch investiv. Erforderliche, zusätzlich benötigte Haushaltsmittel werden bei der Haushaltsplanaufstellung berücksichtigt und dann durch Neuveranschlagungen oder Ansatzserhöhungen mit dem neuen Haushaltsplan bereitgestellt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte ihre Praxis mit dem Umgang beziehungsweise Verzicht von Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln. Dieses schafft Transparenz und Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert.

Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes schwankt bei den ordentlichen Aufwendungen zwischen 93,8 Prozent und 98,3 Prozent. Er zeigt, dass, losgelöst von den in Blomberg bestehenden Budgetregeln nach § 21 KomHVO NRW, in der Gesamtbetrachtung die Ansätze für die Deckung der ordentlichen Aufwendungen ausreichen. Dagegen sind bei den Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit mit Ausnahme von 2018 jeweils höhere Auszahlungen als geplant geleistet worden. Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes bewegt sich bei diesen zwischen 99,8 Prozent in 2018 und 108,8 Prozent in 2017.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner in Euro 2021

Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0	0	0	18,62	34,19	81,43	18

Neben Blomberg nehmen weitere Kommunen in 2021 als auch in den Vorjahren ebenfalls keine Ermächtigungsübertragungen im konsumtiven Bereich vor. Dieses gilt sowohl bei den ordentlichen Aufwendungen als auch den Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Haushaltsansätze der Stadt Blomberg für investive Auszahlungen. Auch für Investitionen hat die Stadt keine Ermächtigungen übertragen. Stattdessen werden die betreffenden Maßnahmen im jeweiligen Haushaltsjahr neu veranschlagt. Weil im Betrachtungszeitraum keine Ermächtigungsübertragungen oder Nachtragshaushalte zu berücksichtigen sind, sind die entsprechenden Werte in der Tabelle nicht dargestellt.

sichtigen waren, entsprechen die fortgeschriebenen Ansätze der Stadt den originären Haushaltsansätzen. Anhand der fortgeschriebenen Ansätze ermittelt die gpaNRW deren Grad der Inanspruchnahme.

Investive Auszahlungen Stadt Blomberg 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	1.941	5.467	4.820	6.290	5.054
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	1.941	5.467	4.820	6.290	5.054
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	812	1.722	2.030	3.179	2.385
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	41,83	31,49	42,12	50,53	47,18

Bei der Stadt Blomberg konzentrieren sich die Investitionen im Kernhaushalt aufgrund der bestehenden Ausgliederungssituation maßgeblich auf das kommunale Straßennetz inklusive Beleuchtung, Tiefbaumaßnahmen sowie das bewegliche Anlagevermögen. Exemplarisch zu nennen sind hier das mehrjährige städtebauliche Entwicklungskonzept (StEK), der ebenfalls über mehrere Jahre gehende Breitbandausbau und die Errichtung eines Kunstrasenplatzes. Investitionen in das bewegliche Anlagevermögen betreffen zum Beispiel die Anschaffung von Fahrzeugen für die Feuerwehr und den Baubetriebshof. Es wird ein großer Teil der gesamtstädtischen Investitionen, besonders für den Abwassersektor sowie für den städtischen Gebäudebestand, außerhalb des Kernhaushaltes realisiert. Für den Abwassersektor sind das Sondervermögen Abwasserwerke Blomberg und die Blomberger Versorgungsbetriebe GmbH zuständig. Der kommunale Gebäudebestand ist beim Sondervermögen (Eigenbetrieb) Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) bilanziert und wird auch von ihm betreut. Letzterer realisiert ebenfalls Investitionen für den Erwerb von Gewerbe- und Wohnbauflächen. Damit verbleiben bei diesen ausgegliederten Investitionen für den Kernhaushalt anteilige, konsumtive und hier relevante investive Finanzierungsbeteiligungen mit eigenen städtischen Mitteln sowie die Weiterleitung von erhaltenen Mitteln.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Stadt Blomberg mit dem Verzicht auf die Übertragung investiver Ermächtigungen wie folgt:

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner in Euro

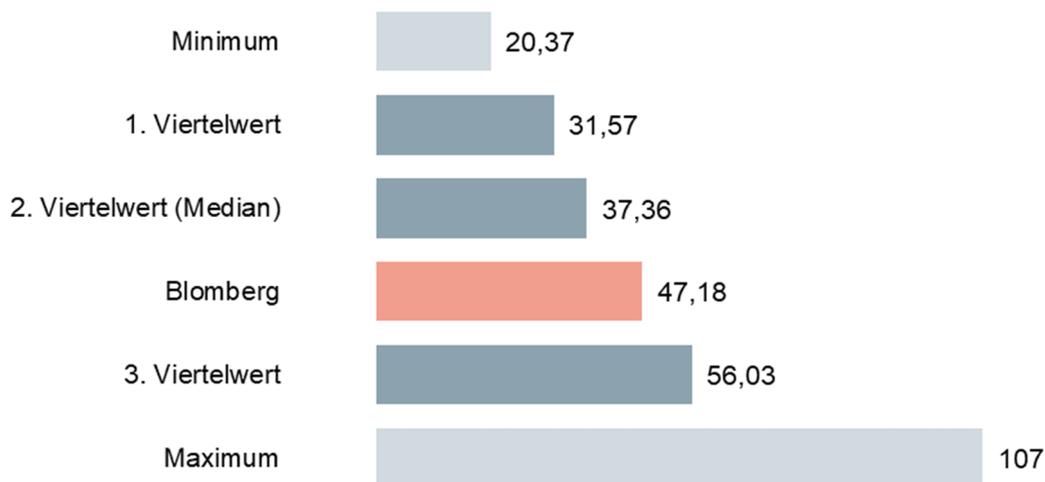
Jahr	Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	0,00	0,00	0,00	81,16	209	515	25
2018	0,00	0,00	36,05	126	218	2.067	25

Jahr	Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2019	0,00	0,00	1,98	185	287	485	25
2020	0,00	0,00	0,46	198	331	633	25
2021	0,00	0,00	10,17	103	404	1.221	18

Im Betrachtungszeitraum ist bei den Kommunen grundsätzlich eine Zunahme der investiven Ermächtigungsübertragungen erkennbar. Dieses spiegelt sich an der fast stetig steigenden Entwicklung der zweiten und dritten Viertelwerte wider. Letzterer hat sich von 2017 nach 2021 annähernd verdoppelt. Die Gründe für die nicht planmäßige Umsetzung von Investitionen sind vielschichtig. Exemplarisch zu nennen sind die insgesamt hinsichtlich der Anzahl und der Volumina gestiegenen Investitionsmaßnahmen, die auch durch den Fachkräftemangel in den Kommunen und den privaten Unternehmen nicht zeitnah und vollständig abgearbeitet werden können. Hinzu kommen nicht ausreichende oder erheblich gestiegene Ausschreibungsergebnisse, zuletzt bedingt durch die Corona-Krise und den Ukraine-Kriege, sowie Zeitverzögerungen bei geförderten Investitionsmaßnahmen.

In diesem Kontext ist neben einem für die meisten Vergleichskommunen interessanten Ansatzerhöhungsgrad, der in Blomberg bei durchgängig 0,0 Prozent liegt, besonders der Inanspruchnahmegrad von Bedeutung. Die Kennzahl Grad der Inanspruchnahme zeigt auf, wieviel die Stadt von ihrem fortgeschriebenen Ansatz im jeweiligen Jahr dann tatsächlich benötigt hat. Danach schöpft die Stadt Blomberg ihre Haushaltsmittel für investive Auszahlungen in dem Betrachtungszeitraum zwischen 31,5 Prozent und 50,5 Prozent aus. Somit kann Blomberg mit durchschnittlich 42,6 Prozent nicht einmal die Hälfte des ursprünglichen und fortgeschriebenen Investitionsvolumens umsetzen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz (Investive Auszahlungen) in Prozent 2021



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



Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2017 bis 2021

Jahr	Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	41,83	15,21	40,39	48,15	52,68	181	25
2018	31,49	3,04	33,92	45,42	55,72	67,05	25
2019	42,12	24,91	33,74	45,67	52,86	253	25
2020	50,53	15,30	21,14	43,56	51,39	128	25
2021	47,18	20,37	31,57	37,36	56,03	107	18

Bis einschließlich 2019 hat die Stadt Blomberg einen erkennbar geringeren Inanspruchnahmegrad als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Dagegen weist Blomberg in den beiden letzten Vergleichsjahren 2020 und 2021 mit einer Überschreitung des Medians interkommunal höhere Kennzahlenwerte auf als die meisten Vergleichskommunen.

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

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

→ **Empfehlung**

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

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Bei der Stadt Blomberg ist die Fördermittelakquise dezentral organisiert. Es bestehen bislang keine Vorgaben zur Fördermittelakquise. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse zur Fördermittelprüfung. Es werden verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche genutzt.

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

Bei der **Stadt Blomberg** bestehen bisher keine festgelegten strategischen Vorgaben bei der Akquise von Fördermitteln. Richtlinien oder Dienstanweisungen existieren nicht. Für die Fördermittelrecherche nutzt die Stadt verschiedenste Quellen. Es handelt sich dabei unter anderem um Informationen des Städte- und Gemeindebundes NRW, ihres Beratungsunternehmens und dessen Fördernetzwerk sowie aus einer Fördermitteldatenbank. Insoweit werden auch externe Beratungen bei der Fördermittelakquise in Anspruch genommen worden. Ein Aufgreifen dieses Themas auf strategischer Ebene führt zu einem verwaltungseinheitlichen Vorgehen und zu einer stärkeren Verbindlichkeit. In Blomberg gibt es keine zentrale Stelle für die Fördermittelakquise. Hierfür sind dem Grunde nach die jeweiligen Organisationseinheiten im Rahmen ihrer originären Aufgaben und Verantwortlichkeiten dezentral zuständig. Hierbei ist zum Teil auch der Fachbereich Kämmerei und Finanzen involviert. Verwaltungsseitig ist nunmehr eine Konzentration bei der Fördermittelakquise geplant. Für das Themenfeld Klimaschutz wird zukünftig die Klimaschutzmanagerin und für alle übrigen Bereiche, inklusive des bisher schwerpunktmäßigen Baubereiches, ein Mitarbeitender im Fachbereich Kämmerei und Finanzen zuständig sein.

→ Empfehlung

Die Stadt Blomberg sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grundsätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.

Auskunftsgemäß sind vereinzelt Förderanträge der Stadt Blomberg gescheitert. Ein Grund hierfür ist, dass für geplante städtische Maßnahmen eine Förderfähigkeit nicht erreicht wurde, weil die Anforderungen und Kriterien von Förderprogrammen nicht erfüllt werden konnten.

Den Antragsprozess bewertet die Stadt bei den meisten, der bisher genutzten Förderprogramme als verständlich und überschaubar. Dagegen stellen sich Änderungen im laufenden Verfahren teilweise als schwierig und kompliziert dar. Den zu leistenden Aufwand nimmt die Stadt generell in Kauf für potenzielle Förderungen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Ein Fördermittelcontrolling sowie ein Berichtswesen sind in Blomberg nicht implementiert. Die Fördermittelbewirtschaftung findet dezentral in den entsprechenden Organisationseinheiten statt. Die Stadt musste vereinzelt Fördermittel zurückzahlen.

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

Der **Stadt Blomberg** gelingt es nach eigenen Angaben, die Rückforderung von Fördermitteln weitgehend zu vermeiden. Vereinzelt ist es zu Rückzahlungen gekommen. Diese erfolgten unter anderem bei einem vorzeitigen Maßnahmenbeginn sowie nach städtischer Einschätzung durch teils unklare Vorgaben seitens des Fördergebers. Auskunftsgemäß werden Fördermittel generell rechtzeitig abgerufen sowie die Verwendungsnachweise fristgerecht und vollständig erstellt. Hierbei ist die (dezentrale) Organisationseinheit für den gesamten Prozess von der Beantragung bis zum Verwendungsnachweis zuständig. Das beschriebene Verfahren hat zur Folge, dass die Stadt Blomberg nicht an zentraler Stelle einen Gesamtüberblick über die bisherigen sowie aktuellen Fördermaßnahmen hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte einpflegt. Das würde einen schnellen, umfassenden und personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern. Neben Förderprojekten des Kernhaushaltes sollten auch die der städtischen Ausgliederungen erfasst werden.

Ein förderbezogenes Controlling zusammen mit einem Berichtswesen hat die Stadt Blomberg nicht etabliert. Die Politik wird bedarfsorientiert informiert.

→ **Empfehlung**

Die gpaNRW empfiehlt der Stadt Blomberg, ein angemessenes, an die örtlichen Verhältnisse ausgerichtetes Berichtswesen im Fördermittelmanagement einzurichten. Die Entscheidungsträger, wie Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten über sämtliche wichtigen Förderprojekte aus allen gesamtstädtischen Organisationseinheiten informiert werden.

Die Stadt Blomberg hat den Handlungsbedarf zur Weiterentwicklung des Fördermittelmanagements ebenso festgestellt und entsprechende Schritte eingeleitet.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

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

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

Kreditportfolio Blomberg zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	1.662
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	11.500
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl der Kreditverträge	4
Anzahl der Kreditgeber	2
Anzahl Derivate	0

* Nicht enthalten sind Kreditverbindlichkeiten der Ausgliederungen. Kredite aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020 hat der Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) abgerufen.

Die **Stadt Blomberg** verfügt zum Stichtag 31. Dezember 2021 über vergleichsweise geringe Verbindlichkeiten aus der Aufnahme von Investitionskrediten. Blomberg hat die Verwaltung und Bewirtschaftung der städtischen Gebäude sowie den Ankauf, Verkauf und die Erschließung von Grundstücken an den Eigenbetrieb „Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG)“ ausgegliedert. Daneben besorgt die Stadt die Abwasserbeseitigung durch ihren Eigenbetrieb, die „Abwasserwerke Blomberg“ (AWB). Die Eigenbetriebe nehmen zur Erfüllung dieser Zwecke selbst Kredite auf. Auffällig sind die hohen Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung der Stadt Blomberg. Deren Bestand konnte die Stadt Blomberg gegenüber 2020 reduzieren. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate und Fremdwährungskredite enthält das Portfolio des Kernhaushaltes nicht. In der Vergangenheit hat die Stadt gelegentlich Derivate zur Zinsoptimierung ihrer Kredite genutzt (Sicherungsgeschäft).

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

ein sicherheits- und wirtschaftlichkeitsorientiertes Kreditmanagement. Auch wenn die Stadt Blomberg beabsichtigt, ihr Kreditmanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und Derivate nur zur Zinssicherung einzusetzen, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

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

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsrisiken, beispielsweise durch Diversifikation. Bei Zielkonflikten sollte die Stadt festlegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Der Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Stadt kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotenzial des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Stadt Blomberg kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten

eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Blomberg in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹¹ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹²

Die Stadt Blomberg hat in ihrem Haushaltsplan mehrere Ziele ihres Kreditmanagements benannt:¹³

- Sicherstellung der stetigen Zahlungsfähigkeit der Stadt
- Gewährleistung termingerechter und vollständiger Zahlungen
- Erreichung möglichst günstiger Kreditkonditionen (Zinsen, Tilgung) und deren längerfristiger Absicherung
- Risikominimierung und Risikostreuung hinsichtlich unerwarteter Rückzahlungsverpflichtungen sowie Zinserhöhung und
- Optimierung vorhandener Kredite und Schuldenabbau.

Zudem behält sich der Rat der Stadt Blomberg in den Betriebssatzungen der Eigenbetriebe die Entscheidung über die Aufnahme von Krediten und ihnen wirtschaftlich gleichkommenden Rechtsgeschäften vor.¹⁴ Darüber hinaus hat die Stadt bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Um die festgelegten Ziele ihres Kreditmanagements zu erreichen nimmt die Stadt Kredite in der Regel mit vergleichsweise langen Zinsbindungsfristen auf. Potenzielle Risiken versucht die Stadt zu reduzieren, indem sie generell auf Fremdwährungskrediten und strukturierte Finanzierungsinstrumente verzichtet. Hinsichtlich des Einsatzes von Derivaten pflegt sie einen sparsamen Einsatz. Nach eigener Aussage bemüht sich Blomberg um eine ausgeglichene Portfoliostruktur. Klumpenrisiken, beispielsweise hinsichtlich der Zinsbindungsfristen oder Kreditgeber, will die Stadt minimieren.

In Blomberg nimmt nicht nur der Kernhaushalt Kredite auf. Auch die Eigenbetriebe finanzieren Investitionen und gegebenenfalls Liquiditätseingüsse durch die Aufnahme von Krediten. Zum Stichtag 31. Dezember 2021 umfassen die Kreditverbindlichkeiten der Eigenbetriebe insgesamt 21,7 Mio. Euro. In ihre Dienstanweisung könnte die Stadt Blomberg die Aufnahme oder eine Weitergabe von Krediten für städtische Ausgliederungen ausdrücklich aufnehmen.

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

¹² Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

¹³ Haushaltsplan für das Haushaltsjahr 2022 der Stadt Blomberg, Teilpläne zum Produkt 016612001 „sonstige allgemeine Finanzwirtschaft“, S. 57.

¹⁴ § 5 lit. I der Betriebssatzung der Stadt Blomberg für den Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) vom 01. Januar 2020 beziehungsweise § 5 lit. I der Betriebssatzung der Stadt Blomberg für den Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) vom 01. Januar 2020.

Auch zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Blomberg trifft der Bürgermeister die Entscheidung über eine Kreditaufnahme in Abstimmung mit dem Kämmerer. Die Verwaltung informiert im Haupt- und Finanzausschuss nachträglich über eine Kreditaufnahme und die Angebotsparameter. Vor einer Kreditaufnahme holt Blomberg mehrere Angebote ein. Bei der Angebotsauswertung vergleicht die Stadt die Kreditangebote anhand der geforderten Zinssätze. Ihre Entscheidungsfindung dokumentiert die Stadt schriftlich in einem Vermerk. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Kreditverträgen kann die Verwaltung unmittelbar erteilen. Sie unterrichtet die Politik im Rahmen der quartalsweisen Finanzberichte über die Entwicklung des Kreditbestandes, die Tilgungen und Zinsbelastungen sowie diesbezügliche Plan-Ist-Abweichungen. Im Rahmen der Finanzberichte sollte die Stadt auch auf die Kreditbestände der Ausgliederungen eingehen.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Stadt Blomberg hat keine schriftlichen strategischen Anlageziele oder Rahmenbedingungen 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 Stadt Blomberg zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	14.504
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	62,21
Davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	35,17
Ausleihungen in Tausend Euro	726
Davon Liquiditätsdarlehen an den Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung	600

Nach eigener Aussage verfolgt die Stadt Blomberg ein sicherheitsorientiertes Anlagemanagement. Einen umfassenden Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Stadt bisher jedoch nicht verbindlich festgelegt, beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Die Stadt hat dies bisher nicht für erforderlich gehalten, weil die Stadt nach eigener Angabe nur selten oder in geringem Umfang überschüssige Liquidität als Termingeld anlegt.

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 Stadt Blomberg dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen zugelassen sind und gegebenenfalls welche Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger.

Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Anlageentscheidungen. Auch wenn die Stadt Blomberg beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und risikante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Vorgaben treffen.

→ **Empfehlung**

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

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Stadt Blomberg ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten (vgl. hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind auf das Anlagemanagement übertragbar.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die generelle Inkaufnahme niedriger beziehungsweise negativer Zinsen zur Minimierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage oder gegebenenfalls der bewusste Verzicht auf kurzfristige Geldanlagen, da deren Bearbeitung personalintensiv und daher unter Umständen unwirtschaftlich ist.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch die Ausgliederungen der Stadt gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Stadt kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁵ können Vorgaben getroffen werden.

¹⁵ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

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

Die Stadt Blomberg 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 Blomberg in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

Die Stadt Blomberg hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert. Sie berücksichtigt in ihrer Verwaltungspraxis jedoch bereits einige ungeschriebene Ziele und Vorgaben. So besteht nach Aussage der Stadt Blomberg Konsens zwischen der Verwaltung und dem Rat über den Vorrang der Anlageziele Sicherheit und Verfügbarkeit sowie nachrangig einer angemessenen Wirtschaftlichkeit von Geldanlagen. Die Stadt verfügt daher nach eigener Aussage ausschließlich über Geldeinlagen bei Banken, die einem institutsgesicherten Sicherheitssystem angehören. Die Stadt hat zuletzt auf die Anlage von überschüssiger Liquidität verzichtet, da die Ertragsaussichten außer Verhältnis zu dem dafür erforderlichen Personalaufwand gestanden haben. Bei früheren Termineinlagen hat die Stadt einen intern festgelegten Anlagehorizont von maximal zwölf Monaten nicht überschritten. Die Kommune vergleicht auch bei der Geldanlage grundsätzlich mehrere Angebote unterschiedlicher Bieter. Ihre Anlageentscheidung dokumentiert Blomberg schriftlich.

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	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren bis 2021 kann die Stadt Blomberg die gestiegenen Aufwendungen weitgehend kompensieren. Dieses gelingt ihr nach dem Haushaltsplan 2023 für die Zukunft nicht mehr. Zu den erwirtschafteten Überschüssen nach den Jahresabschlüssen haben die konjunkturenfalligen, risikobehafteten Erträge aus der schwankenden Gewerbesteuer sowie der Einkommen- und Umsatzsteuer beigetragen.	70		
F2	Der Stadt Blomberg liegen zu Beginn eines Haushaltsjahres nur zum Teil die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ein Finanzcontrolling vor. Ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling sowie ein strukturiertes Berichtswesen bestehen nicht.	74	E2 Die Stadt Blomberg sollte ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling und ein Finanzberichtswesen aufbauen und diese als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Hierzu gehört auch die Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen. Ebenso sollte die Politik regelmäßig über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden.	75
F3	Die Stadt Blomberg nimmt die Haushaltsansätze der investiven Auszahlungen nur zu weniger als die Hälfte tatsächlich in Anspruch. Dies mindert die Transparenz und Aussagekraft der Haushaltsplanung.	75	E3.1 Die Stadt Blomberg sollte ihre Praxis mit dem Umgang beziehungsweise Verzicht von Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln. Dieses schafft Transparenz und Verbindlichkeit und ist zudem gesetzlich gefordert.	76
			E3.2 Das Ziel der Stadt Blomberg sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	79
F4	Bei der Stadt Blomberg ist die Fördermittelakquise dezentral organisiert. Es bestehen bislang keine Vorgaben zur Fördermittelakquise. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse zur Fördermittelprüfung. Es werden verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche genutzt.	80	E4 Die Stadt Blomberg sollte grundlegende Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise formulieren. Die Prüfung von potenziellen Fördermöglichkeiten sollte grundsätzlich ein standardisierter Bestandteil in jeder Planung werden.	80

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Blomberg hat einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.	82	E5	Wir empfehlen der Stadt Blomberg, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.	83
F6	Die Stadt Blomberg hat keine schriftlichen strategischen Anlageziele oder Rahmenbedingungen für ihr Anlagemanagement fixiert.	85	E6	Die Stadt Blomberg sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Mindestinhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	86

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Blomberg 2015	Blomberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	107,39	116	95,56	102	104	107	121	26
Eigenkapitalquote 1	47,37	54,39	22,47	31,00	40,31	47,03	70,88	29
Eigenkapitalquote 2	70,55	73,83	49,23	63,58	70,61	78,02	85,35	29
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	31,53	24,16	13,75	29,38	36,81	44,40	49,77	27
Abschreibungsintensität	6,04	5,90	5,15	8,41	9,21	10,66	13,60	26
Drittfinanzierungsquote	83,10	87,20	37,16	53,78	61,28	70,82	87,20	25

Kennzahlen	Blomberg 2015	Blomberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionsquote	68,13	99,54	54,14	109	145	208	452	26
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	84,00	97,83	81,55	92,15	99,08	104	121	27
Liquidität 2. Grades	45,54	361	39,80	91,95	180	272	2.041	28
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	7,97	1,37	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	14,75	4,36	1,53	4,33	5,62	6,40	17,52	28
Zinslastquote	0,22	0,04	0,04	0,17	0,39	0,69	1,62	26
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	70,83	75,00	39,06	49,68	57,00	65,58	76,46	21
Zuwendungsquote	13,34	13,14	9,21	13,31	17,78	24,30	38,65	27
Personalintensität	12,04	11,31	11,18	17,07	18,71	20,50	25,68	26
Sach- und Dienstleistungsintensität	12,77	9,42	9,42	15,59	19,04	23,04	28,78	26
Transferaufwandsquote	51,77	53,82	33,29	39,65	42,03	47,75	59,81	26

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) Blomberg in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	9.500	-1.200	-2.357	3.442	8.235	./.
Gewerbesteuer	25.948	14.590	11.498	9.212	20.634	16.376
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.957	7.162	7.398	7.068	7.656	7.248
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	2.019	2.237	2.479	2.720	2.761	2.443
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	0	0	635	0	127
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.214	1.659	3.218	8.763	1.570	3.285
Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	./.
Summe der Erträge	36.137	25.647	24.593	28.397	32.621	29.479
Steuerbeteiligungen	4.020	2.243	1.660	721	1.609	2.051
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	284	0	0	0	0	./.
Allgemeine Kreisumlage	10.088	9.763	12.638	9.539	9.266	10.259
Summe der Aufwendungen	14.392	12.007	14.297	10.259	10.875	12.309
Saldo	21.745	13.641	10.296	18.138	21.746	17.170

Tabelle 4: Eigenkapital Blomberg in Tausend Euro 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	45.006	54.512	53.417	51.064	54.505	62.793
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital 1	45.006	54.512	53.417	51.064	54.505	62.793
Sonderposten für Zuwendungen	11.403	11.217	11.306	11.038	11.242	12.080
Sonderposten für Beiträge	13.826	12.996	12.250	11.419	11.093	10.355
Eigenkapital 2	70.235	78.725	76.973	73.520	76.840	85.228
Bilanzsumme	101.585	107.508	105.243	102.504	110.684	115.439

Tabelle 5: Schulden Stadt Blomberg in Tausend Euro 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anleihen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	188	105	58	26	543	1.662
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	15.500	12.500	12.500	12.500	16.000	11.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.373	1.835	1.766	1.671	1.388	1.843
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	20	3	13	47	16	767
Sonstige Verbindlichkeiten	239	248	142	358	653	125
Erhaltene Anzahlungen	2.289	2.891	2.405	2.862	3.324	2.504
Verbindlichkeiten	19.609	17.584	16.885	17.462	21.924	18.401
Rückstellungen	7.963	7.552	7.795	8.001	8.496	8.375

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Sonderposten für den Gebührenaussgleich	127	78	109	94	35	88
Schulden	27.700	25.215	24.789	25.558	30.454	26.863

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Blomberg in Tausend Euro 2016 bis 2019

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019*
Anleihen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	30.669	29.241	31.415	29.369
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	15.500	12.500	12.500	14.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4.802	4.178	4.603	3.543
Sonstige Verbindlichkeiten	1.641	1.901	2.196	3.234
Erhaltene Anzahlungen	2.289	2.891	2.823	3.412
Gesamtverbindlichkeiten	54.901	50.711	53.537	54.058

* vorläufige Entwurfsdaten Gesamtabschluss 2019

Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Blomberg in Tausend Euro 2020 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	21.924	18.401
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2020	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	5	37
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	979	1.257
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	600
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	40	45
Forderungen gegenüber Sondervermögen	1.361	3.278
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	39.458	41.539
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	55
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	58.997	54.668

* Berücksichtigt sind Blomberger Versorgungsbetriebe GmbH sowie die drei Sondervermögen Eigenbetrieb Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG), Eigenbetrieb Stadtforst Blomberg sowie die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerke Blomberg

Tabelle 8: Rückstellungen Blomberg in Tausend Euro 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Pensionsrückstellungen	6.389	6.644	6.776	6.888	7.173	7.175
Rückstellungen für Deponien und Altlasten	984	206	205	205	205	205
Instandhaltungsrückstellungen	200	223	165	205	240	98
Sonstige Rückstellungen nach § 36 Abs. 4 und 5 GemHVO bzw. § 37 Abs. 5 und 6 KomHVO	389	480	649	703	878	897
Rückstellungen	7.963	7.552	7.795	8.001	8.496	8.375

Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Blomberg in Tausend Euro 2016 bis 2026

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	-5.789	9.500	-1.200	-2.357	3.442	8.235	-1.370	-3.123	-2.694	-4.113	-3.711
Gewerbesteuer	11.781	25.948	14.590	11.498	9.212	20.634	17.500	22.000	22.500	23.000	23.500
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.544	6.957	7.162	7.398	7.068	7.656	7.500	7.900	8.350	8.800	9.300
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.605	2.019	2.237	2.479	2.720	2.761	2.170	2.220	2.300	2.370	2.400
Schlüsselzuweisungen vom Land	0,00	0,00	0,00	0,00	635	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.225	1.214	1.659	3.218	8.763	1.570	742	765	780	803	820
Summe der Erträge	21.156	36.137	25.647	24.593	28.397	32.621	27.912	32.885	33.930	34.973	36.020
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	320	284	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	9.738	10.088	9.763	12.638	9.539	9.266	9.850	11.300	12.000	12.300	12.800
Steuerbeteiligungen	1.962	4.020	2.243	1.660	721	1.609	1.400	1.740	1.780	1.820	1.860
Summe der Aufwendungen	12.019	14.392	12.007	14.297	10.259	10.875	11.250	13.040	13.780	14.120	14.660
Saldo der Bereinigungen	9.137	21.745	13.641	10.296	18.138	21.746	16.662	19.845	20.150	20.853	21.360
Saldo der Sondereffekte	43,19	-66,35	-86,96	3.019	-44,06	1.697	580	480	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-14.969	-12.179	-14.754	-15.672	-14.652	-15.209	-18.612	-23.448	-22.844	-24.966	-25.071
Abweichung vom Basisjahr	0,00	2.791	216	-703	318	-240	-3.642	-8.479	-7.874	-9.996	-10.101

Tabelle 10: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Blomberg in Tausend Euro 2016 bis 2026

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-14.969	-12.179	-14.754	-15.672	-14.652	-15.209	-18.612	-23.448	-22.844	-24.966	-25.071
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-2.544	-2.916	-2.368	-2.207	-2.965	-1.934	-2.350	-2.546	-2.558	-2.770	-2.787
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-406	-393	-436	-451	-352	-416	-717	-1.790	-1.847	-1.893	-1.932
Jugendamtsumlage	5.208	5.424	5.477	6.780	5.458	6.089	6.750	8.250	8.500	8.750	9.000
Saldo aus Sozialleistungen	-8.158	-8.733	-8.281	-9.438	-8.775	-8.438	-9.816	-12.587	-12.905	-13.412	-13.719
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-6.812	-3.446	-6.473	-6.234	-5.877	-6.771	-8.796	-10.861	-9.938	-11.553	-11.352
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	3.366	339	577	935	40,62	-1.984	-4.050	-3.127	-4.742	-4.540

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Blomberg im Prüfgebiet Vergabewesen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Vergabewesen

Die Stadt Blomberg hat aufgrund früherer Empfehlungen der gpaNRW eine Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe vereinbart. Sie nimmt diese jedoch noch nicht konsequent in Anspruch. Häufig führen die Bedarfsstellen der Stadt die Vergabeverfahren selbst durch. Diese Vorgehensweise steigert die Korruptionsgefahr, da eine strikte Trennung zwischen dem Vergabeverfahren und der Ausführung der Maßnahme nur erschwert möglich ist.

Die städtische Vergabeordnung und die Dienstanweisung zur Steuerung von Investitionen und sonstigen finanzwirksamen Maßnahmen liefern interne Grundlagen für die Durchführung von Vergabeverfahren. Ihre Regelungen entsprechen nicht mehr dem aktuellen Rechtsstand. Eine neue Dienstanweisung mit klaren Regelungen über aktuelle Wertgrenzen und Zuständigkeiten könnte die Übersichtlichkeit und die Rechtssicherheit der internen Vorgaben verbessern. Verpflichtende Vorgaben, beispielsweise zur Dokumentationspflicht oder die Maßnahmen förmlich abzunehmen, fördern einheitliche und transparente Vergabeverfahren. Die Stadt Blomberg könnte durch kürzere Bindefristen den gewünschten Wettbewerb fördern.

Die bei der Stadt Blomberg ermittelten Abweichungen zum Auftragswert sind im interkommunalen Vergleich hoch. Voraussetzungen für geringe Abweichungen zur Schlussrechnungssumme sind Leistungsverzeichnisse, die sämtliche erforderliche Positionen und richtige Mengenangaben enthalten. Eine zentrale Analyse der Abweichungen könnte Erkenntnisse liefern, die bei zukünftigen Leistungsverzeichnissen berücksichtigt werden könnten. Diese Vorgehensweise trägt dazu bei, den Umfang von Nachträgen zu reduzieren. Führt die Stadt Blomberg hierfür standardisierte Verfahren ein, fördert sie damit außerdem einheitliche und rechtssichere Verfahren. Eine regelmäßige Prüfung der Vergabemaßnahmen findet nicht statt.

Die Stadt Blomberg hat mit ihrer Dienstanweisung zur Korruptionsvorbeugung präventive Regelungen gegen Korruption getroffen. Die Dienstanweisung enthält zum Teil Regelungslücken und berücksichtigt noch nicht das neue Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG)¹⁶. Eine Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Bediensteten hat bisher nicht stattgefunden. Mit ei-

¹⁶ 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)

ner Schwachstellenanalyse könnten die Bediensteten sensibilisiert und besonders korruptionsgefährdete Bereiche der Stadt ermittelt werden. Die vorbeugenden Regelungen helfen, die Verwaltung und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern vor Korruptionsvorwürfen zu schützen.

Sponsoringleistungen sind in der Stadt Blomberg unter anderen bei privatrechtlich organisierten Vereinen anzutreffen. Auch eine Stadt sollte sich auf Sponsoringleistungen vorbereiten. Sie sollte für diesen Zweck Regelungen aufstellen, die Sponsoring von Korruption deutlich abgrenzt.

Die Ergebnisse der Maßnahmenbetrachtungen bestätigen zum Teil die in diesem Teilbericht ausgesprochenen Handlungsempfehlungen.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

- Organisation des Vergabewesens,
- Allgemeine Korruptionsprävention,
- Sponsoring,
- Nachtragswesen sowie
- Maßnahmenbetrachtung von Bauleistungen.

Im Prüfgebiet Vergabewesen stehen der Schutz der Kommune vor finanziellen Schäden, die Rechtmäßigkeit der Verfahren, eine optimale Organisation und Steuerung der Abläufe sowie der Schutz der Beschäftigten im Vordergrund.

Ziel dieser Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Blomberg aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

Im Handlungsfeld Nachtragswesen analysieren wir Abweichungen von der ursprünglichen Auftragssumme. Dabei stellen wir die Abweichungen in den interkommunalen Vergleich. Der Umfang der Nachträge ist ein wichtiges Kriterium für die Auswahl der Maßnahmen für eine Einzelbetrachtung.

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, die die Kommunen für eine rechtskonforme Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Blomberg nutzt nur teilweise das Fachwissen der Zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe. Die Vergabeordnung der Stadt entspricht nicht dem aktuellen Vergaberecht. Es fehlen wesentliche Regelungsinhalte, die rechtssichere und einheitliche Vergabeverfahren fördern.

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

Eine Kommune sollte Zuständigkeiten und Verfahrensabläufe in einer Dienstanweisung verbindlich festlegen. Wesentliche Bedeutung haben dabei Regelungen zu den folgenden Sachverhalten:

- Wertgrenzen für die Wahl der Verfahrensart,
- Aufgaben und Zuständigkeiten der zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Zuständigkeit für die Erstellung und den Inhalt der Vergabeunterlagen,
- Bekanntmachungen,
- Anforderung und Einreichung von Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission sowie
- Verfahren bei Auftragsänderungen und Nachträgen.

Darüber hinaus sollte eine Kommune eine zentrale Vergabestelle nutzen. Dies führt dazu, dass eine einheitliche, standardisierte Anwendung des Vergaberechts in allen Bereichen der Kommune sichergestellt wird. Dabei kommt es auf eine strikte Trennung von der Auftragsvergabe und der Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen an. Dies beugt Korruption vor, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten beziehungsweise Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

Die **Stadt Blomberg** hat als Grundlage ihrer Vergabeverfahren am 17. August 2006 die Vergabeordnung erlassen. Sie löste die Vorgängerversion vom 01. Januar 2002 ab. Sie gilt für die Vergabe aller Leistungen einschließlich Bauleistungen und der landschaftsgärtnerischen Arbeiten sowie aller Lieferungen für die Stadt Blomberg. Alle Dienststellen der Stadtverwaltung Blomberg einschließlich der Sondervermögen (Eigenbetriebe und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen) haben sie anzuwenden. So fördert die Stadt einheitliche Vergabemaßnahmen. Sie finden keine Anwendung auf kommunal beherrschte Unternehmen des privaten Rechts, wie beispielsweise die Eigengesellschaft Blomberger Versorgungsbetriebe GmbH.

Als Grundlage für die vergaberechtlichen Verfahren gelten zahlreiche Vergaberechtsvorschriften. Diese sollten in einer Dienstanweisung zur Orientierung der im Vergabewesen eingesetzten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern enthalten sein. Dazu gehören insbesondere

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

Die veraltete Vergabeordnung der Stadt Blomberg berücksichtigt lediglich die VOB und damals geltende Vergabe- und Vertragsordnung für Leistungen (VOL). Es fehlen wesentliche Regelungen und Vorschriften des Vergaberechts. Die Vergabeordnung lässt eine komprimierte Zusammenfassung des komplexen Vergaberechts auf Grundlage des aktuellen Rechtsstands vermissen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte ihre Vergabeordnung an die aktuelle Rechtslage des Vergaberechts anpassen und den Regelungsinhalt erheblich erweitern.

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

Der Kommune ist es dabei erlaubt, die Wertgrenzen des Vergaberechts zu unterschreiten, beispielsweise die Wertgrenzen aus den Kommunalen Vergabegrundsätzen des Landes NRW¹⁷. Ein Überschreiten ist jedoch nicht erlaubt. Eine Kommune fördert einen größeren Wettbewerb, wenn sie geringere Wertgrenzen festlegt. So sinkt die Anzahl der Direktaufträge. Freihändige

¹⁷ vgl. Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze) Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau- und Gleichstellung vom 28. August 2018

Vergaben, beschränkte und öffentliche Ausschreibungen sind dann häufiger durchzuführen. Der Wettbewerb wird somit gefördert.

Die Vergabeordnung der Stadt Blomberg schreibt grundsätzlich eine öffentliche Ausschreibung vor. Sie nennt zudem Wertgrenzen für bestimmte Vergabeverfahren, die beschränkt ausgeschrieben werden dürfen. Teils sind die Regelungen jedoch unverständlich. Als Beispiel ist in § 3 Abs. 1 der Vergabeordnung geregelt, dass „öffentlich auszuschreiben ist, sofern für die Anwendung der VOL nachstehend keine anderen Regelungen getroffen sind.“ Diese Regelungen führen zu Irritationen und bieten den eingesetzten Bediensteten keine Handlungssicherheit.

Folgende Wertgrenzen hat die Stadt Blomberg festgelegt:

- Freihändige Vergabe bis 30.000 Euro (in der Regel vorher Preisvergleiche durch Einholen von mindestens drei Angeboten),
- Beschränkte Ausschreibung für Tiefbau bis 300.000 Euro, für Rohbauarbeiten Hochbau bis 150.000 Euro und 75.000 Euro für Ausbaugewerke und sonstige Gewerke im Hochbau sowie Pflanzungen und Straßenausstattung.

Mit den zuvor genannten Werten unterschreitet die Stadt Blomberg die Wertgrenzen der Kommunalen Vergabegrundsätze. Regelungen zu Wertgrenzen für EU-weite Ausschreibungen sind in der Vergabeordnung der Stadt Blomberg nicht enthalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte in ihrer Vergabeordnung eindeutige und nachvollziehbare Wertgrenzen festlegen. Sie sollte dabei nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterscheiden.

Die Stadt Blomberg hat aufgrund von früheren Empfehlungen der gpaNRW mit Beschluss des Hauptausschusses vom 04. Dezember 2008 entschieden, sich für Submissionen der zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe zu bedienen. Zwischenzeitlich basiert die Zusammenarbeit auf Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung (ohne Datum). Der Hauptausschuss stimmte dieser Vereinbarung in seiner Sitzung am 10. Oktober 2018 zu.

Danach sehen die Stadt Blomberg und der Kreis Lippe durch die Bündelung der Aufgaben in der Zentralen Vergabestelle (ZVS) des Kreises Lippe synergetische Vorteile, die sich aus der Zusammenarbeit ergeben. Diese Auffassung teilt die gpaNRW. Komplexes Vergabefachwissen wird an zentraler Stelle vorgehalten. Durch zahlreiche Vergabemaßnahmen entsteht bei der ZVS ein umfassendes Fachwissen. Dieses fördert einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren. Rechtsänderungen, die ein enormes Tempo aufgenommen haben, können an zentraler Stelle erfasst und bei den Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden. Die organisatorische und personelle Trennung der Ausführung der Bau-/Maßnahme und der Abwicklung des Vergabeverfahrens mindert erheblich die Korruptionsgefahr.

Die Stadt Blomberg kann die ZVS des Kreises Lippe für Vergabemaßnahmen ab 10.000 Euro in Anspruch nehmen. Eine Pflicht zur Inanspruchnahme besteht für die Stadt Blomberg laut der Vereinbarung nicht.

Die gpaNRW hat mit dem für das Vergabewesen zuständigen Sachbearbeiter ein standardisiertes Interview zum Thema Vergabewesen geführt. Darin hat die Stadt verdeutlicht, dass sie

Vergabeverfahren bei Bau-/Maßnahmen mit einem voraussichtlichen Auftragswert bis 50.000 Euro selbst durchführt. So nutzt die Stadt Blomberg häufig nicht die Vorteile der ZVS.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte die Vorteile der Zentralen Vergabestelle konsequent nutzen. Eine Inanspruchnahme bietet sich ab 10.000 Euro an, wie es die abgeschlossene Vereinbarung mit dem Kreis bereits vorsieht.

Eine einheitliche Vergabemanagementsoftware könnte die Bedarfsstelle und die Zentrale Vergabestelle bei der Durchführung von Vergabeverfahren unterstützen. So könnten beispielsweise alle Beteiligten den aktuellen Stand des Vergabeverfahrens aus der digitalen Vergabeakte entnehmen. Eine solche Software erleichtert die vorgeschriebene Dokumentation erheblich. Unterlagen könnten digital und ohne Postweg direkt ausgetauscht werden. Die angestrebte e-Vergabe würde erleichtert. Eine solche Software ist in der Stadt Blomberg noch nicht im Einsatz.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte in Abstimmung mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen.

Die öffentlich-rechtliche Vereinbarung regelt eindeutig die einzelnen Zuständigkeiten von der ZVS des Kreises und der Stadt Blomberg. Eine solche Regelung ist in der Vergabeordnung der Stadt Blomberg nicht enthalten. So ist nicht eindeutig geregelt, wer welche Aufgabe beziehungsweise Zuständigkeit im Vergabeverfahren hat. Das erschwert die Durchführung von einheitlichen und rechtssicheren Vergabeverfahren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte in ihrer Vergabeordnung klare Regelungen über Zuständigkeiten und Aufgaben der Zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstelle treffen.

Dem geringen Umfang der städtischen Vergabeordnung und dem Alter ist es sicher auch geschuldet, dass noch wesentliche Regelungsinhalte fehlen. So sollten aus Sicht der gpaNRW noch mindestens folgende Ergänzungen erfolgen:

- Regelungen über den Umfang und die Zuständigkeit von Vergabeunterlagen,
- über notwendige Bekanntmachungen (wann, wer, wo ...),
- wie und wo Teilnahmeanträge und Angebote anzufordern und einzureichen sind und
- wie mit Auftragsänderungen und Nachträgen umzugehen ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte ihre Vergabeordnung um wesentliche Regelungsinhalte ergänzen. Als Grundlage kann die Mustervergabebienstandweisung [der gpaNRW dienen](#).

Zusätzlich zur Vergabeordnung hat die Stadt Blomberg die Dienstanweisung zur Steuerung von Investitionen und sonstigen finanzwirksamen Maßnahmen erlassen. Diese beinhaltet im Wesentlichen Vorgaben zur Sicherung der Finanzierung der Maßnahmen. So ist durch den produktverantwortlichen Mitarbeitenden eine Dokumentation zur Kosten- und Maßnahmenentwicklung aufzustellen und diese bis zur endgültigen Fertigstellung und Schlussrechnung ständig und

zeitnah fortzuführen. In Bezug auf Vergaben ist darin enthalten, dass Aufträge ab einem Auftragswert von mehr als 2.500 Euro grundsätzlich nur schriftlich erteilt werden dürfen. Laufende Beschaffungen von Verbrauchs- und Betriebsmitteln in kleinerem Umfang sind davon ausgeschlossen. Zudem ist nach der Dienstanweisung der Hinweis im Auftrag aufzunehmen, dass Auftragsweiterungen ausschließlich schriftlich erfolgen dürfen. Bei allen Aufträgen ist die Sicherung der Finanzierung mit anzugeben. Weiterhin enthält die Dienstanweisung Regelungen zu Unterschriftsbefugnissen und die Informationspflichten gegenüber dem Fachbereichs-/Betriebsleiter, beispielsweise, wenn sich Massenmehrungen oder Überschreitungen beziehungsweise andere finanzwirksame Auswirkungen ergeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte vergaberechtliche Vorgaben möglichst in einer Dienstanweisung zusammenfassen.

Nach Aussage der Stadt Blomberg ist es gelebte Verwaltungspraxis, die fertiggestellten Baumaßnahmen formell nach § 12 VOB/B abzunehmen. Die Vertragsparteien halten so in einer gemeinsamen Niederschrift den Zustand der Leistung fest, beispielsweise ob erkennbare Mängel vorliegen. Diese Vorgehensweise sollte nach Ansicht der gpaNRW auch der Regelfall sein. Um dieses sicherzustellen, sollte die Stadt Blomberg durch Regelungen in ihrer Vergabeordnung die förmliche Abnahme verpflichtend vorschreiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte durch verbindliche Regelungen vorschreiben, dass formelle Abnahmen von Bau-/Maßnahmen zu erfolgen haben.

Die Stadt gibt ferner an, die im Zuge der formellen Abnahme festgestellten Mängel schriftlich festzuhalten und dessen Beseitigung zu dokumentieren.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.¹⁸

→ **Feststellung**

Die Stadt Blomberg hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine regelmäßige und verbindliche Kontrolle der Vergaben erfolgt daher 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 Rech-

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

nungsprüfung 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 Vergaben von Lieferungen und Leistungen einer Kommune erfolgen nach dem Haushaltsgrundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. So ist es Ziel, eine bestimmte Leistung beziehungsweise ein bestimmtes Produkt für den günstigsten Preis zu erhalten.

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

Dieses umfassende Rechtsgebiet ist zudem einer hohen Änderungsdynamik unterworfen, die es den mit den Vergabe beauftragten Bediensteten nicht einfach macht, die Verfahren rechtskonform abzuwickeln. Häufig treten bei der Bearbeitung Rechtsfragen auf, die weitere rechtliche Beratungen erfordern.

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

- Beabsichtigte Vergaben sollten der Rechnungsprüfung angezeigt werden (Die Kommune kann Wertgrenzen festlegen, ab wann eine Vergabe der Rechnungsprüfung angezeigt werden soll). Weiter sollten Regelungen vorhanden sein, welche Unterlagen der Rechnungsprüfung vorzulegen sind (z.B. Kalkulation über den geschätzten Auftragswert, Vermerk über die Wahl der Vergabeart).
- Vor Auftragserteilung ist eine Prüfung des Vergabeverfahrens durch die Rechnungsprüfung durchzuführen. Durch die Rechnungsprüfung ist ein Prüfvermerk anzufertigen, der den Vergabeunterlagen beizufügen ist. Erst nachdem die Rechnungsprüfung der Auftragserteilung zugestimmt hat, kann der Auftrag erteilt werden.
- Es sollte eine Regelung bestehen, ob die Rechnungsprüfung bei der Submission und/oder bei Abnahmetermenin von Bauleistungen teilnimmt. Zumindest sollte eine Regelung

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.

enthalten sein, dass die Rechnungsprüfung über Submissionstermine und Abnahmetermine informiert wird und dass sich die Rechnungsprüfung vorbehalten kann, an diesen Terminen teilzunehmen.

- Nachträge sollten zumindest der Rechnungsprüfung angezeigt werden.
- Vergabebeschwerden und Verfahren vor Vergabekammern sind der Rechnungsprüfung unverzüglich anzuzeigen.
- Ebenso ist die Rechnungsprüfung unverzüglich zu informieren, wenn Verfehlungen nach § 5 KorruptionsbG bekannt werden.

Die **Stadt Blomberg** hat bisher noch keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Sind im Einzelfall besondere Testate notwendig, wie beispielsweise eine ordnungsgemäße Durchführung des Vergabeverfahrens, beauftragt die Stadt ein Wirtschaftsprüfungsbüro.

Führt die Stadt das Vergabeverfahren mit den ZVS des Kreises Lippe durch, können dort teilweise schwierige Vergaberechtsfragen mit den erfahrenen Bediensteten der ZVS geklärt werden. Juristische Beratungen sind jedoch auf Grundlage der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nur im geringen Umfang vorgesehen (§ 2 Abs. 1 der Vereinbarung).

Da in Blomberg keine Rechnungsprüfung benannt beziehungsweise eingerichtet ist, sind auch keine Regelungen über dessen Beteiligung vorhanden. Die Bediensteten der Bedarfsstellen müssen daher bei schwierigen Vergabesachverhalten individuelle geeignete Hilfestellungen suchen. Dieses erschwert die rechtssichere und einheitliche Durchführung von Vergabemaßnahmen.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention. Sie sollte die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.

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

Im Regelfall wird ein Vergabeverfahren durch die Erteilung des Zuschlages abgeschlossen. Nur in Ausnahmefällen ist die Aufhebung einer Ausschreibung zulässig, beispielsweise wenn kein

Angebot eingegangen ist oder die Vergabeunterlagen grundlegend geändert werden müssen. Unzulässige Aufhebungen von Ausschreibungen können dazu führen, dass eine rechtmäßige Beendigung des Vergabeverfahrens nicht stattgefunden hat und somit Schadensersatzansprüche seitens der Bieters entstehen. Das könnten beispielsweise Ersatzansprüche für den Aufwand zur Erstellung des Angebotes oder der entgangene Gewinn sein.

Nach der Dienstanweisung zur Steuerung von Investitionen der Stadt Blomberg sind für die Auftragserteilungen im Rahmen der Haushaltsansätze ab 50.000 Euro die Fachausschuss und über 125.000 Euro der Rat zuständig. Es ist daher notwendig, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanungen des jeweils zuständigen Fachausschusses beziehungsweise des Rates abzustimmen. Zudem ist bei der Festlegung der Fristen ausreichend Zeit für die notwendigen Prüfungen einzuplanen (wirtschaftliche Prüfung, Eignung, Produktprüfung, Beteiligung Fachbereich Finanzierung, etc.).

Um genügend Zeit für diese Beteiligungen einzuräumen, verlangt die Stadt häufig eine lange Bindefrist (mehr als 30 Tage). Das ist der Zeitraum, in dem ein Bieter an sein Angebot gebunden ist. Nach § 10 Abs. 4 VOB/A soll diese so kurz wie möglich und nicht länger bemessen werden, als für eine zügige Prüfung und Wertung der Angebote benötigt wird. Eine längere Bindefrist als 30 Kalendertage soll nur in begründeten Fällen festgelegt werden.

Eine Aufhebung des Vergabeverfahrens wird aus rechtlichen Gründen, wie zuvor ausgeführt, nur in seltenen Fällen möglich sein ohne Gefahr zu laufen, Schadensersatzpflichten ausgesetzt zu sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte ihre Regelung bezüglich der Zuständigkeiten für Auftragsvergaben so festlegen, dass die Einhaltung von vergaberechtlichen Vorgaben zeitlich möglich und praktikabel ist.

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

Korruption beeinträchtigt das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Unabhängigkeit, Unbestechlichkeit und Handlungsfähigkeit einer Kommune. Es handelt sich dabei um ein Vergehen, das dem öffentlichen Dienst im Ansehen und finanziell größten Schaden zufügt. Deshalb sind Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung für jede Kommune unverzichtbar.

→ **Feststellung**

Die Stadt Blomberg betreibt Korruptionsprävention mit einer eigenen Dienstanweisung. Diese weist jedoch Regelungslücken auf. Schwachstellenanalysen, die Erkenntnisse über weitere korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche liefern, sind bisher nicht durchgeführt worden.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG 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 **Stadt Blomberg** unterscheidet zwischen allgemeiner Korruptionsprävention und Vergabewesen. Sie verfügt über eine Dienstanweisung für Vergabe und eine separate Dienstanweisung zur Korruptionsvorbeugung. Diese trat am 01. Juni 2006 in Kraft. Sie beschreibt den Begriff „Korruption“ allgemein mit dem Missbrauch einer amtlichen Funktion. Neben allgemeinen Verhaltensgrundsätzen wird die Annahme von Geld ausdrücklich ausgeschlossen. Nur einmalige, geringwertige Aufmerksamkeiten bis zu einem Wert von 10,00 Euro sind danach zulässig. Die Dienstanweisung gibt weiter vor, wie in einem begründeten Verdachtsfall vorzugehen ist.

In der Dienstanweisung stellt die Stadt Blomberg beispielhaft einige besonders korruptionsanfälligen Bereiche dar. Wertvoll ist der Hinweis, dass die Aufzählung keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Die Stadt beteiligte nämlich bisher noch nicht die Bediensteten im Rahmen einer Gefährdungsanalyse über mögliche Schwachstellen. Um die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in einer Kommune individuell zu ermitteln, bietet sich das Instrument der Schwachstellenanalyse an. Diese sollte zur Ermittlung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in regelmäßigen Abständen sowie aus besonderen Anlässen durchgeführt werden. Mit der Einbeziehung der Bediensteten können sich diese aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Gleichzeitig findet eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt.

Mit einer solchen Schwachstellenanalyse können folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind gegebenenfalls aus anderen Kommunen/Nachbarkommunen Korruptionsfälle bekannt?

- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehr-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job Rotation)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden).

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen. Sie sollte dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollte sie in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention berücksichtigen. Darin können ebenfalls die mittels einer Schwachstellenanalyse festgestellten korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche der Stadt aufgenommen werden.

Das bisherige KorruptionsbG galt noch bis zum 31. Mai 2022. Dieses schrieb in § 8 KorruptionsbG bei bestimmten Aufträgen vor, beim Vergaberegister des Landes nachzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich des zu beauftragenden Bieters vorliegen. Die Anfragepflicht nach § 8 KorruptionsbG bestand bei Liefer- und Dienstleistungsaufträgen über 25.000 Euro und bei Bauleistungen über 50.000 Euro. Die Anfrage war vor der Auftragsvergabe vorzunehmen.

Nach Aussage der Stadt Blomberg holten die jeweiligen Bedarfsstellen diese Auskünfte ein. Eine besondere schriftliche Regelung zur Durchführung dieser Anfragepflicht gab es in Blomberg nicht.

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

Das seit dem 01. Juni 2022 neu verpflichtend eingeführte Wettbewerbsregister löst die bisher bestehenden Abfragepflichten beim Vergaberegister des Landes NRW und beim Gewerbezentralregister ab. Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das neue Wettbewerbsregister ist nicht vorgesehen. Um eine Informationslücke für Auftraggeber zu verhindern, wird es für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen.

Nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz (WRegG)²¹ ist ein öffentlicher Auftraggeber vor der Erteilung eines Zuschlags in einem Verfahren über die Vergabe öffentlicher Aufträge mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro verpflichtet, das Wettbewerbsregister zu demjenigen

²¹ Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz – WRegG) vom 18. Juli 2017 zuletzt geändert durch Art. 78 G v. 10. August 2021

Bieterunternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll. Im Rahmen eines Teilnahmewettbewerbs kann eine Abfrage zu den Bewerbern erfolgen, die der Auftraggeber zur Abgabe eines Angebots auffordern will.

In der Stadt Blomberg bestehen bisher keine Regelungen darüber, wie dieser gesetzlichen Abfrage- und Meldepflichten nachgekommen wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte zur Steigerung der Rechtssicherheit der Vergabemaßnahmen nachvollziehbare und klare Regelungen für die gesetzlich vorgegebenen Anfragepflichten sowie für freiwillige Anfragen treffen.

Das KorruptionsbG schreibt ferner vor, dass Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet sind, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Diese Verpflichtung ergab sich aus der bisherigen Regelung des § 16 KorruptionsbG. Diese ist nun in § 7 des novelierten KorruptionsbG enthalten. Die Angaben sind in geeigneter Form jährlich zu veröffentlichen. Im Übrigen bestand nach § 17 KorruptionsbG alte Fassung die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten dem Rat anzuzeigen. Das neue KorruptionsbG 2022 enthält die entsprechende Regelung in § 8.

Die Stadt Blomberg hat die Auskunftspflichten in ihre Ehrenordnung aufgenommen. Zur Herstellung der Transparenz veröffentlicht sie die Angaben jährlich auf ihren Internetseiten. Das gilt auch für die Veröffentlichungspflicht der Nebentätigkeiten des Bürgermeisters nach dem bisherigen § 17 KorruptionsbG (heute § 8 KorruptionsbG). So können sich Interessierte in einfacher Form informieren.

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie²² mussten Kommunen bis zum 17. Dezember 2021 ein internes Hinweisgeber-System einrichten. Dies bietet Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. geben zu können. Die Hinweisgeber sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen sie darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden. Die Überführung der EU-Richtlinie in nationales Recht verzögerte sich jedoch. Auf Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände haben daher viele Kommunen mit der Umsetzung auf den Abschluss der nationalen Gesetzgebung gewartet. Dies trifft auch auf die Stadt Blomberg zu.

Mittlerweile hat der Bundestag am 16. Dezember 2022 das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) verabschiedet. Der Bundesrat hat seine Zustimmung allerdings am 10. Februar 2023 verweigert. Die weitere Abwicklung bleibt abzuwarten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg 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.

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

2.5 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der Verwaltung. Die Gewährung von Sponsoringleistungen darf niemals Einfluss auf Verwaltungsentscheidungen, insbesondere Vergabeentscheidungen haben. Die Kommunen sind verpflichtet, Angebote von Sponsoringleistungen neutral und unabhängig zu bewerten.

→ Feststellung

Die Stadt Blomberg hat noch keine Rahmenbedingungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.

Eine Kommune sollte verbindliche Rahmenbedingungen für das Sponsoring festlegen. Diese sollten in einer Dienstanweisung geregelt werden. Nimmt eine Kommune Sponsoringleistungen an, sollten sie und der Sponsoringgeber Art und Umfang in einem Sponsoringvertrag schriftlich regeln. Zu regeln sind vor allem die zeitliche Befristung der Laufzeit des Sponsorings, eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf den Sponsor und eine Begrenzung von Haftungsrisiken. Zudem sollte die Verwaltung dem Rat über die erhaltenen Sponsoringleistungen jährlich berichten.

Die **Stadt Blomberg** erhält nach eigenen Angaben aktuell keine Sponsoringleistungen. Teilweise unterstützen Sponsoren privatrechtliche Organisationen wie beispielsweise den Blomberger Marketing e.V. und Sportvereine.

Die Stadt selbst hat sich selbst noch keine verbindlichen Regelungen gegeben, wie sie mit Sponsoringleistungen umgeht. Aus Sicht der gpaNRW sollte sich eine Stadt jedoch schon früh mit dem Thema auseinandersetzen. Sie sollte mit entsprechenden Regelungen jeglichen Anschein von Parteilichkeit ausschließen. Daher sollte sie Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, die mindestens folgende Themenfelder beinhaltet:

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte eine Dienstanweisung für Sponsoringleistungen erlassen. Diese sollte verbindliche Regelungen für den Umgang mit Sponsoring enthalten und zugleich Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²³ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung. Ferner kann die [Musterdienstanweisung der gpaNRW](#) zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen. Eine Aktualisierung dieser Vorlage auf das neue Korruptionsbekämpfungsgesetz ist zwischenzeitlich erfolgt.

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 Stadt Blomberg vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Häufig weichen die betrachteten Maßnahmen der Stadt Blomberg deutlich von den Auftragswerten ab. Ein Grund dafür sind erforderliche Nachtragsverfahren. Erkenntnisse über die Ursachen der Abweichungen könnten zu verbesserten zukünftigen Leistungsverzeichnissen beitragen.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

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

²³ RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022 MBl. NRW. S. 1034

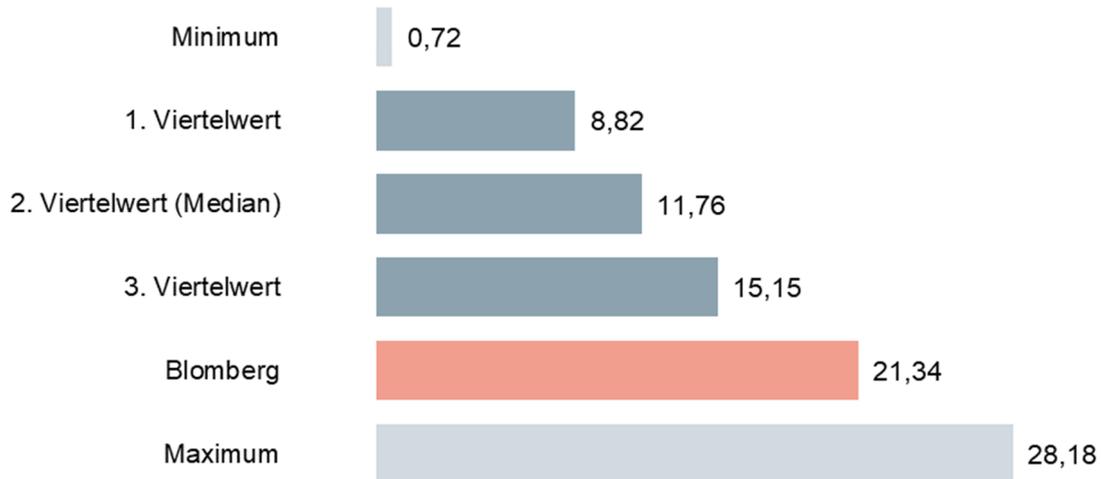
²⁴ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	3.263.695	
Abrechnungssummen	3.797.139	116,34
Summe der Unterschreitungen	64.745	1,98
Summe der Überschreitungen	598.189	18,33

Im Vergleichsjahr 2021 hat die Stadt Blomberg 15 Maßnahmen ab 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte (2.570.600 Euro) in Höhe von 548.439 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Blomberg damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert absolute Beträge in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 51 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Blomberg gehört im Vergleichsjahr 2021 zu dem Viertel der bisher erfassten mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Abweichungen vom Auftragswert. Nur vier andere Vergleichskommunen haben noch höhere Werte als Blomberg. Im Wesentlichen lösen Überschreitungen diesen hohen Abweichungswert von Blomberg aus. Die Summe der Überschreitungen betrug in 2021 insgesamt 490.199 Euro. Der Anteil beträgt rund 89 Prozent der entstandenen Abweichungen.

Neben diesen Abweichungswerten hat die gpaNRW auch die Anteile der Nachträge an den Abrechnungssummen erfasst. In 2021 betrug dieser Anteil in Blomberg 12,54 Prozent. Mit diesem Wert gehört die Stadt Blomberg zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Nachtragsanteilen. Dieses ist auch ein Grund für den zuvor festgestellten hohen Anteil an Überschreitungen vom Auftragswert.

Die summen- und auch anteilmäßige Betrachtung zeigt die hohe Relevanz von Nachtragsverfahren bei der Stadt Blomberg. Bei 14 von 20 Verfahren waren zur Abwicklung der Maßnahmen Nachträge beziehungsweise Abweichungen vom Leistungsverzeichnis notwendig.

Seltener wurden Baumaßnahmen der Stadt Blomberg im Betrachtungszeitraum mit Unterschreitungen vom Auftragswert abgerechnet. Der Anteil vom Gesamtabweichungswert beträgt rund elf Prozent. Sind Unterschreitungen vom Auftragswert vom Grunde her erfreulich, da sie die Stadtkasse nicht so sehr belasten, stellen auch sie Abweichungen vom Auftragswert dar, die möglichst gering sein sollten. Insgesamt liefern geringe Abweichungswerte Hinweise für eine sorgfältige Mengenermittlung und vollständige Leistungsbeschreibung. Beide sind wesentliche Grundlagen der Vergabeverfahren.

Sicher lassen sich nicht immer Nachträge trotz sorgsamer Planung ausschließen. Besonders bei Umbaumaßnahmen ist nicht immer jede Unwegsamkeit und jedes Detail im Vorfeld ersichtlich. Hohe und zahlreiche Abweichungen vom Auftragswert können Hinweise für unvollständige Leistungsverzeichnisse oder falsche Mengenermittlungen liefern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte die Abweichungen von den Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Die ermittelten Erkenntnisse zu Ursachen sind bei zukünftigen Vergaben zu berücksichtigen. Ziel sollte eine möglichst geringe Abweichung vom Auftragswert sein.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die internen Vorgaben der Stadt Blomberg enthalten keine Regelungen, wie mit Nachträgen umzugehen ist. Regelungen zum einheitlichen und rechtssicheren standardisierten Verfahren sowie ein zentrales Nachtragsmanagement fehlen.

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.

Wie bereits im Kapitel 2.6.1 dargestellt, sind bei der Abwicklung der Baumaßnahmen der Stadt Blomberg häufig Nachtragsverhandlungen notwendig. Umso wichtiger ist es, dass die Bediensteten der Stadt Blomberg auf nachvollziehbare Regelungen zurückgreifen könnten, die ein einheitliches und rechtssicheres Handeln bei den Vergabemaßnahmen gewährleisten.

Die Stadt Blomberg hat in ihrer Vergabeordnung wie auch in ihrer Dienstanweisung zur Steuerung von Investitionen keine Regelungen getroffen, wie erforderliche Nachtragsverfahren abzuwickeln sind. Dieses gilt auch für standardisierte Nachtragsverfahren.

In dem mit der Stadt Blomberg geführten standardisierten Interview wurde angegeben, bisher auf eine zentrale Auswertung der Nachtragsverfahren zu verzichten. Ein zentrales Nachtragsmanagement sei nicht eingerichtet. Für Nachträge werde jeweils ein Vergabevermerk gefertigt, der die Notwendigkeit der Nachverhandlung näher darstelle. Die Stadt nehme eine fachtechnische und rechnerische Prüfung der Nachtragsangebote vor. Sollten Wertgrenzen überschritten werden, beteilige die Verwaltung den zuständigen Fachausschuss. Eine vergaberechtliche Prüfung erfolge ausschließlich in der Vergabestelle (lt. § 2 der Vergabeordnung handelt es sich dabei um die Fachbereiche und Eigenbetriebe sowie die eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen). Eine weitere Prüfung finde nicht statt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte zur einheitlichen und rechtssicheren Abwicklung von Nachtragsverfahren Regelungen in ihrer zukünftigen Dienstanweisung Vergabe treffen. Sie sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Stadt Blomberg nutzt nur teilweise das Fachwissen der Zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe. Die Vergabeordnung der Stadt entspricht nicht dem aktuellen Vergaberecht. Es fehlen wesentliche Regelungsinhalte, die rechtssichere und einheitliche Vergabeverfahren fördern.	99	E1.1	Die Stadt Blomberg sollte ihre Vergabeordnung an die aktuelle Rechtslage des Vergaberechts anpassen und den Regelungsinhalt erheblich erweitern.	100
			E1.2	Die Stadt Blomberg sollte in ihrer Vergabeordnung eindeutige und nachvollziehbare Wert-grenzen festlegen. Sie sollte dabei nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren unterscheiden.	101
			E1.3	Die Stadt Blomberg sollte die Vorteile der Zentralen Vergabestelle konsequent nutzen. Eine Inanspruchnahme bietet sich ab 10.000 Euro an, wie es die abgeschlossene Vereinbarung mit dem Kreis bereits vorsieht.	102
			E1.4	Die Stadt Blomberg sollte in Abstimmung mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen.	102
			E1.5	Die Stadt Blomberg sollte in ihrer Vergabeordnung klare Regelungen über Zuständigkeiten und Aufgaben der Zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstelle treffen.	102
			E1.6	Die Stadt Blomberg sollte ihre Vergabeordnung um wesentliche Regelungsinhalte ergänzen. Als Grundlage kann die Mustervergabedienst-anweisung der gpaNRW dienen.	102
			E1.7	Die Stadt Blomberg sollte vergaberechtliche Vorgaben möglichst in einer Dienstanweisung zusammenfassen.	103

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E1.8	Die Stadt Blomberg sollte durch verbindliche Regelungen vorschreiben, dass formelle Abnahmen von Bau-/Maßnahmen zu erfolgen haben.	103
F2	Die Stadt Blomberg hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine regelmäßige und verbindliche Kontrolle der Vergaben erfolgt daher nicht.	103	E2	Die Stadt Blomberg sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern. Diese Vorgehensweise dient zudem der Korruptionsprävention. Sie sollte die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW auch in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit prüfen.	105
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Stadt Blomberg betreibt Korruptionsprävention mit einer eigenen Dienst-anweisung. Diese weist jedoch Regelungslücken auf. Schwachstellenanaly-sen, die Erkenntnisse über weitere korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche liefern, sind bisher nicht durchgeführt wor-den.	106	E3.1	Die Stadt Blomberg sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen. Sie sollte dabei ihre Bediensteten mit einbeziehen. Die gewonnenen Erkenntnisse sollte sie in der Dienst-anweisung zur Korruptionspräven-tion berücksichtigen. Darin können ebenfalls die mittels einer Schwach-stellenanalyse festgestellten korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche der Stadt aufgenommen werden.	108
			E3.2	Die Stadt Blomberg sollte zur Steigerung der Rechtssicherheit der Vergabemaßnahmen nachvollziehbare und klare Regelungen für die gesetzlich vorgegebenen Anfragepflichten sowie für freiwillige Anfragen treffen.	109
			E3.3	Die Stadt Blomberg sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hin-weisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt wer-den. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.	109
Sponsoring					
F4	Die Stadt Blomberg hat noch keine Rahmenbedingungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.	110	E4	Die Stadt Blomberg sollte eine Dienst-anweisung für Sponsoringleistun-gen erlassen. Diese sollte verbindliche Regelungen für den Umgang mit Sponsoring enthalten und zugleich Sponsoring deutlich von Korrup-tion abgrenzen.	111

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F5	Häufig weichen die betrachteten Maßnahmen der Stadt Blomberg deutlich von den Auftragswerten ab. Ein Grund dafür sind erforderliche Nachtragsverfahren. Erkenntnisse über die Ursachen der Abweichungen könnten zu verbesserten zukünftigen Leistungsverzeichnisse beitragen.	111	E5	Die Stadt Blomberg sollte die Abweichungen von den Auftragswerten in Form eines Soll-Ist-Vergleichs prüfen. Die ermittelten Erkenntnisse zu Ursachen sind bei zukünftigen Vergaben zu berücksichtigen. Ziel sollte eine möglichst geringe Abweichung vom Auftragswert sein.	113
F6	Die internen Vorgaben der Stadt Blomberg enthalten keine Regelungen, wie mit Nachträgen umzugehen ist. Regelungen zum einheitlichen und rechtssicheren standardisierten Verfahren sowie ein zentrales Nachtragsmanagement fehlen.	113	E6	Die Stadt Blomberg sollte zur einheitlichen und rechtssicheren Abwicklung von Nachtragsverfahren Regelungen in ihrer zukünftigen Dienst-anweisung Vergabe treffen. Sie sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen.	114
Maßnahmenbetrachtung					
F7	Häufig verlangt die Stadt Blomberg lange Bindefristen, die den Wettbewerb einschränken können.	114			
F8	Die Stadt Blomberg kommt ihrer vergaberechtlichen Dokumentationspflicht nicht nach.	114			
F9	Die Stadt Blomberg verzichtet häufig auf formelle Abnahmen. Das Vieraugenprinzip wendet die Stadt nicht konsequent an.	114	E9.1	Die Stadt Blomberg sollte den Wettbewerb mit kurzen Bindefristen fördern.	114
			E9.2	Die Stadt Blomberg sollte die Vergabeverfahren ausreichend und zeitnah entsprechend der Vorgaben des Vergaberechts dokumentieren (§ 20 Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A - VOB/A).	114
			E9.3	Die Stadt Blomberg und ihre Eigenbetriebe sollten das Vieraugenprinzip konsequent anwenden.	114
			E9.4	Die Stadt Blomberg sollte zur Rechtssicherheit bei allen Baumaßnahmen eine förmliche Abnahme durchführen.	114
F10	Unvollständige Grundlagen für die Vergabeverfahren beeinträchtigen die Rechtssicherheit der Vergaben der Stadt Blomberg. Dazu gehören beispielsweise fehlende schriftliche Regelungen mit anderen beteiligten Auftraggebern.	114			
F11	Zum Teil fehlen Kostenschätzungen/Kostenberechnungen, die beispielsweise für die richtige Auswahl des Vergabeverfahrens notwendig ist.	114	E11.1	Die Stadt Blomberg sollte vor Beginn jedes Vergabeverfahrens eine Kostenschätzung/Kostenberechnung erstellen beziehungsweise erstellen lassen.	114

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E11.2 Die Stadt Blomberg sollte zur Förderung der Rechtssicherheit möglichst vollständige und mangelfreie Vergabeunterlagen vor Beginn des Ausschreibungsverfahrens erstellen.	114
			E11.3 Die Stadt Blomberg sollte zur Rechtssicherheit die Bindefristen der Vergabeverfahren einhalten. Sie sollte bei verspäteter Erteilung des Zuschlages die Annahme des Auftrages anfordern.	114
			E11.4 Zur rechtssicheren Abwicklung und zur Herstellung der Transparenz sollten die beteiligten Auftraggeber im Vergabeverfahren benannt werden. Verantwortungsbereiche der beteiligten Stellen sollten klar geregelt werden.	114

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Blomberg** im Prüfgebiet Informationstechnik an Schulen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die IT-Ausstattung der Schulen der Stadt Blomberg befindet sich quantitativ und qualitativ auf einem guten Niveau. Zudem sind die IT-Sicherheitsstrukturen an den Schulen der Stadt Blomberg deutlich überdurchschnittlich ausgeprägt.

Für die Digitalisierung an ihren Schulen hat die Stadt Blomberg, wie auch viele andere Kommunen dieser Größenordnung, einen pragmatischen Ansatz gewählt. Diese durchaus funktionierenden, aber größtenteils noch nicht formell fixierten Strukturen stellen ein Risiko für die Wirtschaftlichkeit der IT dar. Sie stellen hohe Anforderungen an alle handelnden beziehungsweise beteiligten Personen.

Die Rahmenbedingungen für einen effizienten Einsatz der Schul-IT können durch einen schulübergreifenden Medienentwicklungsprozess optimiert werden. Durch eine formalisierte Strategie in Form eines Medienentwicklungsplanes mit konkreten Projektplänen und Meilensteinen kann die Stadt Blomberg die strategische Grundlage für die Digitalisierung der Schulen verfestigen. Flankierend sichert ein verbindliches Kommunikationskonzept einen systematischen und von Personen unabhängigen Informationsaustausch.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

- **IT-Steuerung:** Inwiefern resultieren die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung aus einer systematischen Steuerung durch den Schulträger?
- **Stand der Digitalisierung:** Wie weit ist der Schulträger bei der digitalen Transformation seiner Schulen im interkommunalen Vergleich vorangeschritten?
- **IT-Sicherheit:** Hat der Schulträger hinreichende räumliche, technische und organisatorische Maßnahmen ergriffen, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren?

3.3.1 IT-Steuerung

Das zentrale Ziel der Digitalisierung in den Schulen besteht darin, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die IT-Ausstattung in qualifizierter Weise in den Unterricht beziehungsweise in die pädagogische Arbeit einbezogen werden kann. Voraussetzung dafür ist wiederum, dass

die Prozesse und Abhängigkeiten sowie Möglichkeiten und Grenzen wechselseitig, also auf Seiten der Schulen und des Schulträgers, bekannt sind.

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Blomberg hat schon wichtige Meilensteine bei der Digitalisierung ihrer Schulen erreicht. Gleichwohl fehlen ihr noch Grundlagen, um die Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.

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

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

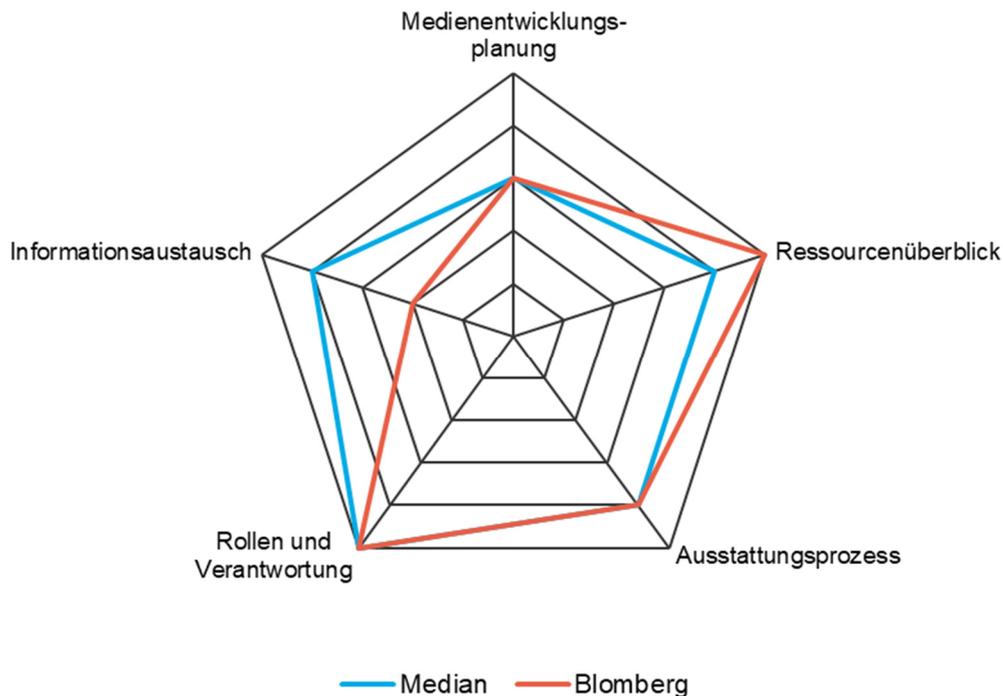
Die **Stadt Blomberg** ist Schulträger von drei Grundschulen (Grundschule Großenmarpe, Grundschule Reelkirchen sowie Grundschule am Weinberg) und zwei weiterführenden Schulen (Städtische Sekundarschule Blomberg und Hermann-Vöchting-Gymnasium). Im Schuljahr

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 Problembewegung

2021/2022 befinden sich an ihren fünf Schulen insgesamt 1.864 Schülerinnen und Schüler in 83 Klassen.

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

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



Während die Stadt Blomberg bei den Aspekten Ressourcenüberblick sowie Rollen und Verantwortung gute Ergebnisse erzielt, sind die erfüllten Anforderungen zum Informationsaustausch schwächer ausgeprägt als bei den meisten Vergleichskommunen.

Die Schulen der Stadt Blomberg haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Eine verbindliche schulübergreifende Strategie (Medienentwicklungsplan) liegt zwar im Entwurf vor, die Stadt Blomberg hat diese jedoch noch nicht verabschiedet. Bisher erfolgte die Maßnahmenplanung über die jährliche Haushaltsplanung und den Digitalpakt Schulen. Für den weiteren Ausstattungsprozess der Schulen bietet ein Medienentwicklungsplan eine fundierte Grundlage für die vorausschauende Planung. Das Fehlen indes birgt ein hohes Risiko einer Fehlplanung. Der Medienentwicklungsprozess geht inhaltlich und zeitlich über die Aspekte der (mittelfristigen) Haushaltsplanung hinaus. Denn bei der Medienentwicklung der Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. So finden in diesem Prozess neben finanziellen Rahmenbedingungen und pädagogischen Anforderungen insbesondere auch die vorhandene Gebäudeinfra-

struktur, Aspekte der IT-Sicherheit und des Datenschutzes sowie Fortbildungsbedarfe Berücksichtigung. Daraus abgeleitet können Vorgaben für IT-Grundstruktur, Ausstattung, Betrieb, Support und Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen entwickelt werden. Der Medienentwicklungsplan dient somit dazu, den Weg inklusive der erforderlichen Ressourcen für alle Beteiligten verbindlich zu beschreiben.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte ihren Medienentwicklungsplan verbindlich beschließen. Darauf aufbauend sollte sie die Anforderungen in konkrete Projektpläne und Meilensteine herunterbrechen.

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

Den Prozess zur Ausstattung ihrer Schulen hat die Stadt Blomberg verbindlich geregelt. Dadurch ist allen Beteiligten klar, wer in welchem Fall was zu erledigen hat. Die Schulen beschaffen nicht eigenverantwortlich Hard- oder Software. Vielmehr koordiniert die IT-Abteilung in Abstimmung mit dem Fachbereich Kämmerei und Finanzen die IT-Bedarfe und -Beschaffungen. Um die Heterogenität der IT-Systeme infolge der pädagogischen Anforderungen auf das notwendige Minimum zu reduzieren, liegen zudem Ausstattungsstandards vor. Die Schulen können auf vordefinierte Warenkörbe des beauftragten IT-Dienstleisters zurückgreifen.

Die Rollen für den First- und Second-Level-Support sind sowohl auf Seiten des Schulträgers als auch bei den Schulen verteilt. Die sich daraus ergebenden Aufgaben beziehungsweise Zuständigkeiten sowie Abgrenzungen zueinander sind zudem hinreichend definiert und geregelt. Für den First-Level-Support bei den Schulen sind die Medienbeauftragten in den Schulen zuständig. Probleme, die sie nicht selbst lösen können, melden sie an die zentrale IT der Stadt Blomberg. Wenn diese das Problem nicht lösen kann, gibt sie ein qualifiziertes Ticket beim IT-Dienstleister auf. Dort liegt grundsätzlich der Second-Level-Support für die Schulen. Die zentrale IT der Stadt Blomberg übernimmt eine koordinierende Funktion.

Die Stadt Blomberg stellt eine regelmäßige Kommunikation mit den Schulleitungen in Halbjahresgesprächen sicher. Darüberhinausgehende interdisziplinäre Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen mit Fokus auf die Medienausstattung der Schulen bestehen bislang aber nicht. Wie bereits beschrieben, sind im Medienentwicklungsprozess diverse Aspekte zu berücksichtigen. Damit sind in der Regel auch mehrere Beteiligte einzubinden. Dazu zählen erfahrungsgemäß die IT-Abteilung beziehungsweise der IT-Dienstleister, die Schulverwaltung, das Gebäudemanagement sowie die Medienkoordinatoren und Schulleitungen. Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden. Die fehlende Formalisierung birgt für die Stadt Blomberg Risiken für ihre funktionierenden, gelebten Strukturen, da sie stark von den handelnden Personen und konsequenter Einhaltung abhängig sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte den Informationsaustausch aller Beteiligten auch formell absichern.

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.

- Auf Grundlage der Medienkonzepte ihrer Schulen erreicht die Stadt Blomberg einen guten Digitalisierungsstand.

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

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

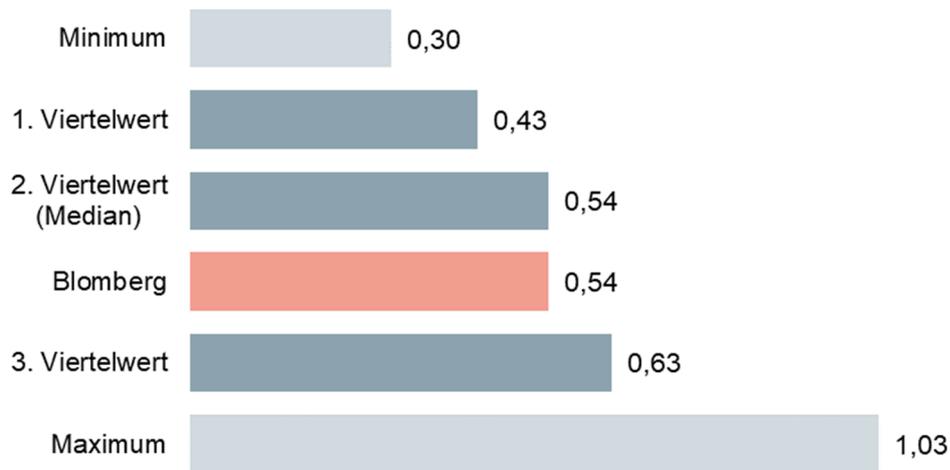
Wie bereits beschrieben hat die **Stadt Blomberg** noch keinen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan beschlossen. Gleichwohl hat sie die Digitalisierung ihrer Schulen auf Basis der Medienkonzepte vorangetrieben. Mit Fördermitteln aus den Programmen „Gute Schule 2020“ und „Digitalpakt“ hat die Stadt Blomberg zunächst die WLAN-Anbindung ihrer Schulen ausgebaut und im zweiten Block die Ausstattung der Schulen mit Präsentationstechnik umgesetzt.

Die Schulen der Stadt Blomberg sind über Kabel mit einem Download von 1 Gbit/s beziehungsweise über DSL mit 250 Mbit/s an das Internet angebunden. Damit besitzen sie bereits eine gute Performance, die in allen Klassenräumen mittels LAN oder WLAN nutzbar ist.

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

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

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



In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

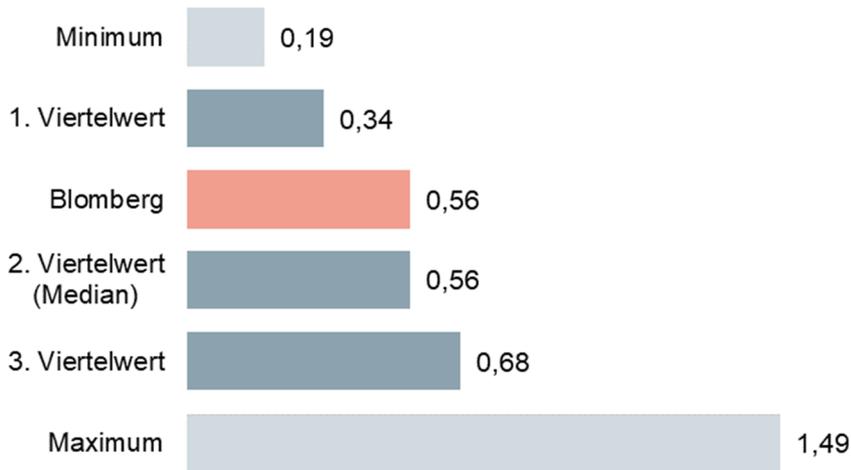


Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Derzeit sind mit 0,54 IT-Endgeräten für Lern- und Lehrzwecke rein rechnerisch rund die Hälfte der Schülerinnen und Schüler in den Grundschulen der Stadt Blomberg ausgestattet. Die Ausstattungsquoten in den drei Grundschulen der Stadt Blomberg weichen voneinander ab und stellen sich wie folgt dar.

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler nach Schule
Grundschule Großenmarpe	95	162	0,59
Grundschule Reelkirchen	79	101	0,78
Grundschule am Weinberg	160	356	0,45
	334	619	0,54

Bei den weiterführenden Schulen positioniert sich die Stadt Blomberg wie folgt:

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



In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch hier ist die Auswertung schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Die Ausstattungsquote ist an beiden weiterführenden Schulen der Stadt Blomberg gleich. Ebenso wie bei rund der Hälfte der geprüften Kommunen sind auch in den weiterführenden Schulen der Stadt Blomberg derzeit rund die Hälfte der Schülerinnen und Schüler mit Endgeräten ausgestattet. Hierbei handelt es sich um Geräte, die die Stadt zur Verfügung stellt. Private, mobile Endgeräte (Bring your own device) spielen für die Ausstattung der Schülerinnen und Schüler keine Rolle.

Die Ausstattungsquoten in den beiden weiterführenden Schulen stellen sich wie folgt dar.

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

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler nach Schule
Städtische Sekundarschule Blomberg	258	473	0,55

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler nach Schule
Hermann-Vöchting-Gymnasium	436	772	0,56
	694	1.245	0,56

Die Stadt Blomberg erfüllt die gemeldeten Ausstattungsbedarfe ihrer Schulen. Ein Handlungsbedarf besteht hier aktuell also nicht.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir die Präsentationsgeräte. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten, wie großformatigen Bildschirmen, interaktiven Whiteboards oder Beamern.

Bei der Ausstattung der Klassenräume der Grundschulen mit Präsentationsgeräten ergibt sich folgendes Bild:

Präsentationsgeräte je Klasse in den Grundschulen im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,21	0,00	0,05	0,21	0,65	1,67	39
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,04	0,47	1,90	39
Interaktive Whiteboards/ Tafeln	1,25	0,00	0,00	0,17	1,00	1,75	39

Bei den Präsentationsgeräten je Klasse sieht es an den weiterführenden Schulen wie folgt aus:

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

Geräteart	Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,24	0,00	0,26	0,56	1,34	2,60	28
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,04	0,17	1,84	28
Interaktive Whiteboards/ Tafeln	1,58	0,00	0,00	0,51	0,93	2,31	28

Die Quoten aller Präsentationsgeräte der Stadt Blomberg zusammengenommen gehen mit 146 Prozent in den Grundschulen beziehungsweise mit 182 Prozent in den weiterführenden Schulen über 100 Prozent hinaus. Dies ist darin begründet, dass es an den Schulen mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt.

Insgesamt zeigen die Schulen der Stadt Blomberg eine gute Ausstattung mit Präsentationsmedien. So hat die Stadt Blomberg im November 2022 sämtliche Klassen- und Fachräume mit interaktiven Whiteboards oder Beamern ausgestattet. Dabei sind die Whiteboards gleichzeitig als großformatige Bildschirme nutzbar.

Beamer spielen bei den Präsentationsgeräten in Blomberg eine untergeordnete Rolle. Mit fast 90 Prozent dominieren interaktive Whiteboards die eingesetzten Präsentationsgeräte in den Schulen der Stadt Blomberg. Mehr als Dreiviertel der Vergleichskommunen setzen weniger interaktive Whiteboards beziehungsweise Tafeln ein.

Zudem ist positiv, dass die Stadt Blomberg eine überdurchschnittlich hohe Anzahl von sogenannten Dokumentenkameras/Visualizern vorhält. Hier nutzt die Stadt Blomberg auch mobile Lösungen in Form von Tablets mit entsprechenden Halterungen. Insgesamt stehen ihr für rund 125 Prozent der Klassen in den Grundschulen beziehungsweise 267 Prozent der Klassen in den weiterführenden Schulen damit die technischen Möglichkeiten zur Verfügung, um analoge Unterrichtsinhalte digital zu erfassen und über die Präsentationsgeräte wiederzugeben. Drei Viertel der Vergleichskommunen haben rechnerisch weniger als die Hälfte ihrer Klassen entsprechend ausgestattet.

Die eingesetzten Präsentationsgeräte ermöglichen den Grundschulen und den weiterführenden Schulen der Stadt Blomberg eine zeitgemäße, digitale Unterrichtsgestaltung.

Das regionale Rechenzentrum unterstützt die Stadt Blomberg bei der Einrichtung und Wartung der Server und Netzinfrastrukturen sowie beim Second-Level-Support der Schulen. In der zentralen IT-Abteilung der Stadt stehen für die Steuerung und Betreuung der Schul-IT rund 30 Prozent einer Vollzeitstelle zur Verfügung. Dieser Stellenanteile ermöglicht es der Stadt, auch künftige IT-Steuerungs- und Koordinierungsaufgaben zu bewältigen.

Für die Geräte der Verwaltung steht eine Fernwartungssoftware zur Verfügung. Die zentrale Verwaltung der Tablets für die Schülerinnen und Schüler stellt das beauftragte Rechenzentrum über ein Mobil-Device-Management (MDM) sicher.

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.

²⁶ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

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.

- Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Stadt Blomberg weisen kaum Defizite auf.

Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für 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 **Stadt Blomberg** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

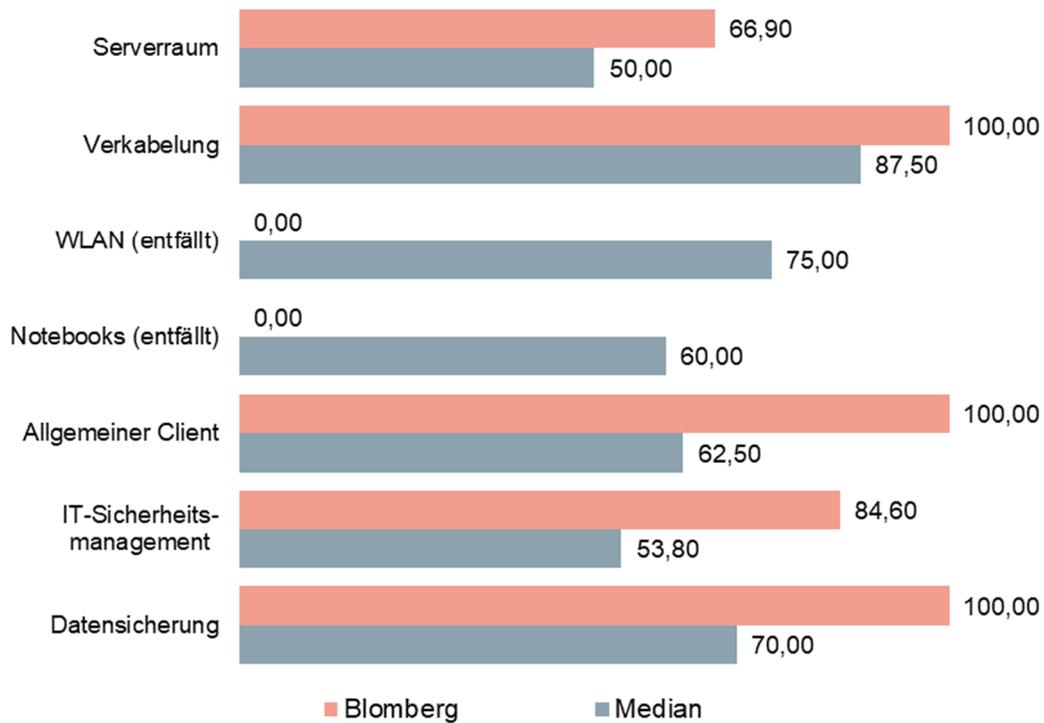
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 61 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Stadt Blomberg liegt mit 86 Prozent aber deutlich darüber.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Gebäudetechnische Aufgaben zu Serverräumen und Verkabelung nimmt das Sondervermögen Blomberger Immobilien- und Grundstücksverwaltung (BIG) wahr. Für jedes Schulgebäude ist dafür eine Sicherheitsbeauftragte oder ein Sicherheitsbeauftragter benannt. Zudem finden regelmäßige Begehungen durch die Fachkraft für Arbeitssicherheit und Brandschutz statt, bei denen auch Sicherheits- und Brandschutzaspekte der Serverräume der Schulen geprüft werden.

Da die Stadt Blomberg für den Verwaltungsbereich ihrer Schulen WLAN und Notebooks nicht zur Verfügung stellt, entfallen diese Prüfungsaspekte.

Die dargestellten schulübergreifenden Ergebnisse sind repräsentativ für die Schulstandorte der Stadt Blomberg. Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in wenigen Aspekten.

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

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Stadt Blomberg hat schon wichtige Meilensteine bei der Digitalisierung ihrer Schulen erreicht. Gleichwohl fehlen ihr noch Grundlagen, um die Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern.	121	E1.1	Die Stadt Blomberg sollte ihren Medienentwicklungsplan verbindlich beschließen. Darauf aufbauend sollte sie die Anforderungen in konkrete Projektpläne und Meilensteine herunterbrechen.	123
			E1.2	Die Stadt Blomberg sollte den Informationsaustausch aller Beteiligten auch formell absichern.	124

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Blomberg** im Prüfgebiet „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

In der Stadt Blomberg ist die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle von 2019 bis 2021 gestiegen. Gründe können aus Sicht der Stadt bislang noch nicht klar ermittelt werden. Eine mögliche Ursache können Entwicklungen im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel sein.

Rechtliche Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen hält Blomberg konsequent ein. Die Stadt stellt sicher, dass die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen der Erd- und Feuerbestattung gewahrt werden. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme handelt die Stadt Blomberg rechtmäßig. Unter anderem steigende Fallzahlen lassen auf die Notwendigkeit von zusätzlichen Checklisten und Arbeitshilfen schließen. So kann die Stadt auch zukünftig die Rechtssicherheit bei höherem Arbeitsaufkommen sicherstellen und gleichzeitig einen Beitrag zum Wissensmanagement leisten.

Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Stadt Blomberg ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen konsequent geltend. Seit 2022 erhebt sie eine zusätzliche Verwaltungsgebühr. Somit verfolgt die Stadt das Ziel, der Deckung des mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwandes.

Im interkommunalen Vergleich 2021 positioniert sich die Stadt Blomberg beim Fehlbetrag für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle vergleichsweise hoch. Die durchschnittlichen Aufwendungen für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen sind in keiner Vergleichskommune so hoch wie in Blomberg. Daher sollte die Stadt durch regelmäßige Markterkundungen und Preis-anfragen bei Bestattungsunternehmen überprüfen, ob sich die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen senken lassen.

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

In der Stadt Blomberg befinden sich zwei Seniorenpflegeeinrichtungen. Sie beeinflussen das Fallaufkommen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle in der Stadt maßgeblich, da häufig Fälle aus den Seniorenheimen gemeldet werden.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Blomberg 2019 bis 2021

Grundzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	1	1	3
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	1	0	1

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

In der Stadt Blomberg ist die Gesamtzahl der gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Zeitverlauf leicht gestiegen. In 2019 und einem Fall in 2021 haben die bestattungspflichtigen Angehörigen die Bestattung rechtzeitig veranlasst. Damit wurde eine ordnungsbehördliche Durchführung der Bestattung vermieden. Im Jahr 2020 hat die Stadt Blomberg zunächst die Kremierung und Aufbewahrung in Auftrag gegeben, die Beisetzung wurde dann jedoch von den ermittelten Angehörigen vorgenommen. 2021 hat die Stadt dann zwei ordnungsbehördliche Bestattungen komplett durchgeführt. Gründe für den leichten Anstieg der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung sind aus Sicht der Stadt Blomberg bislang nicht zu erkennen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Blomberg mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,00	0,66	1,33

Korrespondierend mit dem Anstieg der absoluten Fallzahlen entwickelt sich auch die Kennzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner leicht steigend.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1,33	0,00	0,00	0,70	1,79	5,74	51

Die Stadt Blomberg zählt im interkommunalen Vergleich 2021 zu der Hälfte der Kommunen mit den meisten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner. Da es in dem vorliegenden Vergleich jedoch einige Vergleichskommunen mit keiner durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattung gibt, relativiert sich diese Einordnung und ist schließlich als eher unauffällig zu bewerten. Dennoch wird in der Gesamtbetrachtung deutlich, wie wichtig wirksame Regelungen und Prozessabläufe im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen sind. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein. Im Vordergrund sollte insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle stehen.

4.4 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden -

Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der dazu ergangenen Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

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

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

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

Die **Stadt Blomberg** beachtet die bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Die Stadt hat eine Rufbereitschaft installiert, die unter anderem für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle zuständig ist. Auf diese Weise ist das Ordnungsamt auch außerhalb der Dienstzeiten der Stadtverwaltung rund um die Uhr an allen Wochentagen verlässlich erreichbar. Somit ist die Stadt umgehend handlungsfähig, wenn sie Kenntnis von einem Sterbefall

ohne bekannte Angehörige erhält. Während der allgemeinen Erreichbarkeitszeiten der Verwaltung wenden sich die ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen an das Ordnungsamt der Stadt Blomberg und melden ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle. Über andere ordnungsbehördliche Bestattungsfälle wird die Stadt im Regelfall durch die Polizei informiert. Bei ungeklärter Todesursache führt sie zunächst ein Todesermittlungsverfahren durch. Die Polizei beauftragt in diesen Fällen in eigener Zuständigkeit ein örtliches Bestattungsunternehmen. Nach Abschluss der Ermittlungen übergibt sie den Fall zur weiteren Veranlassung an das Ordnungsamt der Stadt Blomberg.

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

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

→ **Feststellung**

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

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

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

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

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

Während unseres Prüfungszeitraumes hat sich die Stadt Blomberg dazu entschieden, im Zuge der Nachlass-Sicherung gegebenenfalls die Wohnung der verstorbenen Person zu begehen. Hierdurch nutzt sie nun eine weitere Möglichkeit zur Informationsbeschaffung und der Siche-

rung des Nachlasses, der zur Deckung der Kosten für die ordnungsbehördliche Bestattung eingesetzt werden kann. Auch können sich im privaten Umfeld Hinweise auf einen möglichen Wunsch der Bestattungsart finden.

Die Stadt Blomberg dokumentiert ihre Recherchen und Ermittlungsergebnisse in einem Vorgang. Eine Checkliste, an der sich die Sachbearbeitung bei jeder ordnungsbehördlichen Bestattung orientieren kann, existiert bislang nicht. Aus Sicht der gpaNRW geben Checklisten Sicherheit im Ermittlungsverfahren sowie bei der Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung. Checklisten verhindern wiederkehrende Fehler und erinnern an alle notwendigen Arbeitsschritte. Gerade bei steigenden Fallzahlen wie in Blomberg können diese Checklisten hilfreich sein, um gleichgelagerte Sachverhalte stets gleich zu behandeln und die Arbeit für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu vereinfachen.

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

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

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

→ **Empfehlung**

Mit Hilfe einer strukturierten Checkliste kann die Stadt Blomberg unter anderem auch bei steigenden Fallzahlen die rechtmäßige und vollständige Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen dauerhaft gewährleisten.

4.4.3 Art der Bestattung

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

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

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

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

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

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

Die Ersatzvornahme führt die **Stadt Blomberg** bei Erdbestattungen als einheitlichen Bestattungsvorgang durch. Bei ordnungsbehördlichen Feuerbestattungen beauftragt die Stadt Blomberg das durchführende Bestattungsunternehmen zunächst nur mit der Einäscherung und der Aufnahme der Totenasche in eine Urne sowie mit der Einlagerung der Urne für bis zu sechs Wochen.

Sobald dem Ordnungsamt bestattungspflichtige Angehörige bekannt sind, werden diese in Form eines mündlichen Verwaltungsaktes zur Bestattung aufgefordert. Anschließend erstellt die fallbearbeitende Fachkraft eine Ordnungsverfügung. Darin fordert sie die Bestattungspflichtigen nun schriftlich zur Beisetzung der Totenasche auf. Außerdem droht das Ordnungsamt den Bestattungspflichtigen das Zwangsmittel der Ersatzvornahme und die voraussichtlich entstehenden Kosten an, falls diese die Beisetzung nicht veranlassen. Sofern die Bestattungspflichtigen

die Beisetzung der Totenasche nicht innerhalb der bestimmten Frist veranlassen, leitet die Stadt Blomberg weitere Schritte der Verwaltungsvollstreckung ein. Sie erlässt einen Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme.

Im Vergleich zu Erdbestattungen stellen kostengünstige Feuerbestattungen in Blomberg den Regelfall dar. Erdbestattungen nimmt die Stadt nur vor, wenn dazu eine ausdrückliche Willenserklärung der verstorbenen Person oder der Angehörigen vorliegt oder falls die Religionszugehörigkeit eine Erdbestattung erfordert. Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Stadt auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

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

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

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

Seit 2022 macht die Stadt Blomberg ihren Rechtsanspruch geltend, ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren. Sie erhebt seitdem Pauschalen für die erbrachten Leistungen des Ordnungsamtes. Die Pauschalen stehen im Einklang mit § 77 VwVG NRW Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (Verwaltungsvollstreckungsgesetz NRW - VwVG NRW).

4.5 Verfahrensstandards

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

→ **Feststellung**

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

Eine Kommune sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen transparent regeln und verschriftlichen. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Fristen sowie standardisierte Checklisten, die die Aufgabenerledigung erleichtern. Diese Prozessstandards und Abläufe sollten allen zuständigen Beschäftigten zur Verfügung stehen und bei der Aufgabenerledigung stets eingehalten werden. Ferner sollte eine Kommune ihr Personal im Bereich „ordnungsbehördliche Bestattungen“ angemessen qualifizieren. Da die Aufgabenerledigung zeitkritisch ist, sollte die Kommune auch eine Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeit sicherstellen.

Die **Stadt Blomberg** hat bisher Standards nicht schriftlich fixiert. Innerhalb des Aufgabenbereichs Ordnung sind jedoch Zuständigkeiten, Vertretungsregelungen und ein Vier-Augen-Prinzip geregelt. Bislang hat die Stadt für die Bearbeitung von ordnungsbehördliche Bestattungen noch keine Checklisten erstellt. Stattdessen orientiert sich die Sachbearbeitung bei neuen Fällen an bestehenden Vorgängen und ihrem Erfahrungswissen. Die bereits durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen wurden intern besprochen und haben sich als rechtssicher erwiesen. Daneben besteht ein einzelfallbezogener Austausch mit Kolleginnen und Kollegen innerhalb des Ordnungsamtes.

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

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

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

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

→ **Empfehlung**

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

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- Die Stadt Blomberg verzeichnet einen überdurchschnittlich hohen Fehlbetrag für ordnungsbehördliche Bestattungen. Einerseits kann sie aufgrund einer konsequenten Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen ihre Bestattungsaufwendungen vergleichsweise gut refinanzieren. Andererseits wirken sich jedoch die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen belastend aus. Diese sind je Fall in keiner der bisherigen Vergleichskommunen so hoch wie in Blomberg.

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

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

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

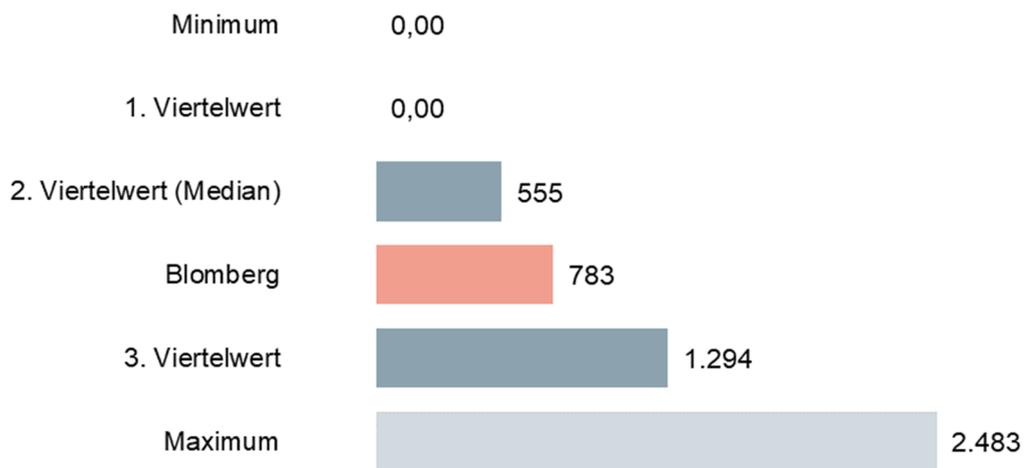
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Stadt Blomberg 2019 bis 2021

Kennzahl	2019 ²⁷	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	k.A.	0,00	783

²⁷ In 2019 hat die Stadt Blomberg keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durchgeführt. Daher ist auch kein Fehlbetrag entstanden.

Weil im Jahr 2019 in Blomberg keine ordnungsbehördliche Bestattung stattgefunden hat, gibt es auch keinen Fehlbetrag. In 2020 sind in nur einem Fall Kosten für die Kremierung und Aufbewahrung entstanden. Diese wurden wie im Kapitel 4.3 beschrieben vollständig durch die Angehörigen erstattet. 2021 wurden zwei ordnungsbehördliche Bestattungen durchgeführt. In einem Fall konnten die Aufwendungen nicht komplett über Kostenerstattungen und weitere Erträge aus dem Nachlass refinanziert werden. Hieraus ergibt sich der Fehlbetrag je Fall von 783 Euro.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



Blomberg positioniert sich im Vergleichsjahr bei der Kennzahl Fehlbetrag je Fall mit durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung überdurchschnittlich. Sowohl die Kostenerstattungen beziehungsweise weitere Erträge als auch die Aufwendungen beeinflussen den Fehlbetrag direkt. Im Folgenden analysiert die gpaNRW welche Möglichkeit für die Stadt Blomberg hat, diesen Fehlbetrag positiv zu beeinflussen.

4.6.2 Aufwendungen

→ Feststellung

Die durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle sind in der Stadt Blomberg vergleichsweise hoch. Dies beeinflusst den Fehlbetrag je Fall negativ.

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

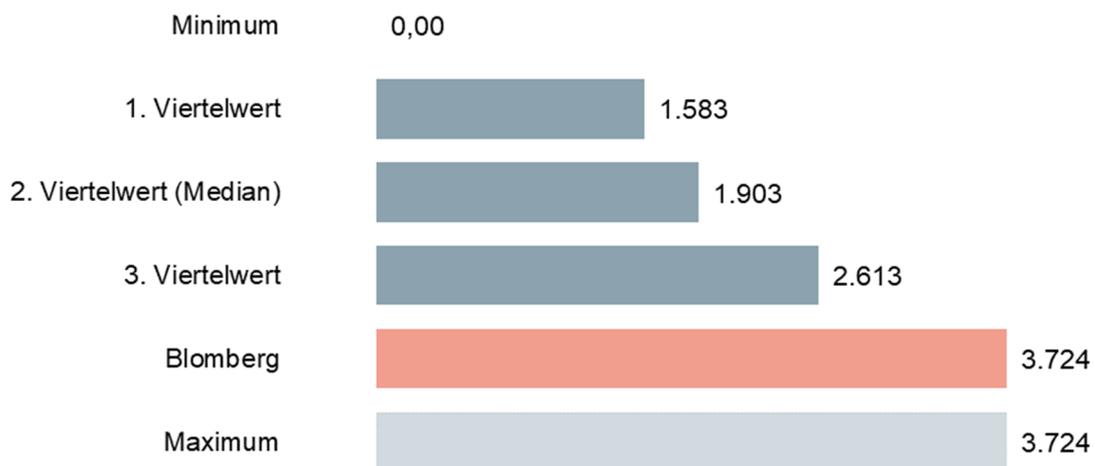
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Blomberg in Euro 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019 ²⁸	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k.A.	475	7.448
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k.A.	475	3.724

Die Anzahl der vom Ordnungsamt durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflusst die absoluten Aufwendungen maßgeblich. Wie zuvor dargestellt sind die Fallzahlen von 2019 bis 2021 leicht gestiegen. Die Aufwendungen der Stadt Blomberg steigen im betrachteten Zeitraum entsprechend.

Die Zeitreihe der durchschnittlichen Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen von 2019 bis 2021 ist für Blomberg wenig aussagekräftig. Dies ist darauf zurückzuführen, dass in 2020 keine Beisetzung beziehungsweise Bestattung der verstorbenen Person durch die Stadt erfolgte.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



²⁸ In 2019 hat die Stadt Blomberg keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durchgeführt. Daher sind auch keine Aufwendungen entstanden.

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



Die Stadt Blomberg hat in 2021 für ordnungsbehördliche Bestattungen die höchsten Aufwendungen je Bestattungsfall im interkommunalen Vergleich. Da die Stadt ihre ordnungsbehördlichen Bestattungen im Vergleichsjahr ausschließlich als Feuerbestattungen durchführte, sind die hohen Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen nicht auf die grundsätzlich teurere Bestattungsart der Erdbestattung zurückzuführen. Die Stadt Blomberg arbeitet bei ordnungsbehördlichen Bestattungen abwechselnd mit ortsansässigen Bestattungsunternehmen zusammen. Sie schreibt die Leistungserbringung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen bislang nicht aus. Sie führt auch keine Markterkundung bei anderen Bestattungsunternehmen durch. Daher fehlt es der Stadt an Transparenz, ob die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu einem guten Preis-Leistungs-Verhältnis durchgeführt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte durch regelmäßige Markterkundungen beziehungsweise Preisfragen bei verschiedenen Bestattungsunternehmen überprüfen, ob sie ihre hohen Aufwendungen je Bestattungsfall verringern kann.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

- Die konsequente Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen trägt in der Stadt Blomberg zu vergleichsweise hohen Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen bei. Die günstige Positionierung im Vergleich wird aber auch von den hohen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen mit beeinflusst. Dies relativiert den guten Kennzahlenwert.

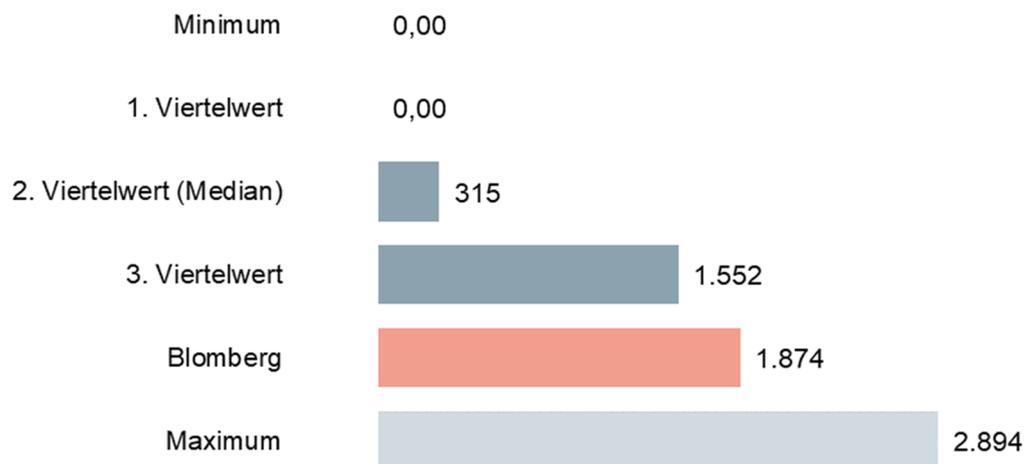
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Blomberg 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019 ²⁹	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k.A.	475	3.748

²⁹ In 2019 hat die Stadt Blomberg keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durchgeführt. Daher entfallen auch etwaige Kostenerstattungen.

Grundzahl/Kennzahl	2019 ²⁹	2020	2021
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k.A.	475	1.874

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Stadt Blomberg ordnet sich im Jahr 2021 bei dem Viertel der Kommunen ein, die im Vergleich der geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen die höheren Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen aufweisen.

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

Weitere Erträge für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen Blomberg 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019 ³⁰	2020	2021
weitere Erträge für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k.A.	0,00	2.133
weitere Erträge je Fall für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k.A.	0,00	1.067

Mit den geschaffenen Regelungen gelingt es der Stadt Blomberg, die Aufgaben im Zusammenhang mit der Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen rechtssicher zu erledigen. Es wird deutlich, dass es der Stadt Blomberg gelingt, einen Großteil der für ordnungsbehördliche Bestattungen entstandenen Aufwendungen zu refinanzieren. Auffällig ist andererseits, dass die Kosten je Fall extrem hoch liegen. Die Stadt Blomberg sollte daher durch regelmäßige Markterkundungen, Preisanfragen oder die Schließung von Rahmenverträgen versuchen, die sehr hohen Aufwendungen je Bestattungsfall zu begrenzen. Um die Beauftragung der Bestattungen mittels Rahmenvertrag rechtssicher zu gestalten, müssen die Vorschriften des § 15 Unterschwellenverordnung (UVgO) eingehalten werden. Die Vergabe erfolgt dann entweder in einem öffentlichen oder beschränkten Ausschreibungsverfahren. Die Laufzeit des zu schließenden Rahmenvertrages darf hierbei sechs Jahre nicht überschreiten.

³⁰ In 2019 hat die Stadt Blomberg keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durchgeführt. Daher entfallen auch etwaige weitere Erträge.

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 Stadt Blomberg führt die notwendigen Ermittlungsmaßnahmen im ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahren durch. Hierdurch gelingt es ihr auch, einen Teil ihrer im Zuge der Ersatzvornahme entstandenen Bestattungskosten zu ersetzen. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen im Einsatz einer Checkliste zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen.	136	E1	Mit Hilfe einer strukturieren Checkliste kann die Stadt Blomberg unter anderem auch bei steigenden Fallzahlen die rechtmäßige und vollständige Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen dauerhaft gewährleisten.	137
Verfahrensstandards					
F2	Die Stadt Blomberg hat die Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung klar geregelt. Es gilt auch ein Vier-Augen-Prinzip. Dokumentationsstandards und Prozessbeschreibungen hat sie bislang nicht definiert. Eine Anleitung beziehungsweise Checkliste kann die Abläufe positiv unterstützen.	140	E2	Die Stadt sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen, Checklisten und Dokumentationsvorlagen nutzen.	141
Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung					
F3	Die durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle sind in der Stadt Blomberg vergleichsweise hoch. Dies beeinflusst den Fehlbetrag je Fall negativ.	143	E3	Die Stadt Blomberg sollte durch regelmäßige Markterkundungen beziehungsweise Preisanfragen bei verschiedenen Bestattungsunternehmen überprüfen, ob sie ihre hohen Aufwendungen je Bestattungsfall verringern kann.	144

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Blomberg** im Prüfgebiet Friedhofswesen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Friedhofswesen

Der Wandel der Bestattungskultur führt bei den elf Friedhöfen der Stadt Blomberg trotz recht konstanter Bestattungszahlen zu zunehmenden Überkapazitäten und der wachsenden Herausforderung, den Gebührenhaushalt auszugleichen. Die gpaNRW empfiehlt für die kommunalen Friedhöfe einen Friedhofsentwicklungsplan aufzustellen. Über die hierzu erforderliche Datengrundlage verfügt die Stadt Blomberg. Hiermit kann sie ihre Strategie, den Flächenüberhängen entgegenzuwirken, untermauern. Denn es ist der Stadt bewusst, dass gerade die Entscheidungen, die im Friedhofswesen getroffen werden, erst langfristig ihre Wirkung erzielen.

In Blomberg gab es erstmalig in 2005 mehr Urnen- als Sargbestattungen. Dies zeigt, dass auch zukünftig weniger Flächen für Bestattungen benötigt werden als in der Vergangenheit. Die Nachfrage orientiert sich nach wie vor hin zu pflegefreien und wenig flächenintensiven Grabarten. Diesen Bereich deckt die Stadt Blomberg bewusst auch mit neuen Angeboten wie zum Beispiel mit Bestattungen in Stelen und an Bäumen ab. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW bei der Öffentlichkeitsarbeit. Hierdurch kann die Stadt Blomberg die Nachfrage unterstützen und die Abwanderung zu nicht-kommunalen Angeboten oder Nachbarkommunen begrenzen.

Der Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen ist bei der Stadt Blomberg geringer als bei rund der Hälfte der Vergleichskommunen. Im Vergleichsjahr 2021 bleiben rund 105.000 Euro der gebührenrelevanten Kosten ungedeckt. Die Stadt sieht sich in einer zunehmenden Konkurrenzsituation mit nicht-kommunalen Bestattungsangeboten. Sie befindet sich hier im Spannungsfeld, dass bei zu hohen Gebührensätzen die Nachfrage zurückgehen kann. Dennoch sollte Blomberg bei der strategischen Ausrichtung und Steuerung der kommunalen Friedhöfe auch eine höhere Kostendeckung verfolgen. Dies kann auch durch eine Umstrukturierung der Gebührenkalkulation gelingen. Die Grabnutzungsgebühren setzen sich aktuell aus einem flächenunabhängigen und einem flächenbezogenen Anteil zusammen. Weitere Parameter, wie z.B. Verlängerungs- und Ortswahlmöglichkeit sowie Pflegeaufwand, sollten einfließen. Hierdurch wird der Effekt des flächenabhängigen Faktors reduziert.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Trauerhallen. Hier zählt Blomberg sogar zu den Kommunen mit der geringsten Kostendeckung. Zusätzlicher Handlungsdruck ergibt sich durch weitere zu erwartende Instandhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen an den Trauerhallen. Daher sollte die Stadt Blomberg zunächst konkret planen, welches Angebot an Trauerhallen sie dauerhaft

vorhalten möchte. Dann sollte die Stadt analysieren, mit welchen Maßnahmen sie die Wirtschaftlichkeit des Betriebes und somit die Kostendeckung der Trauerhallen positiv beeinflussen kann.

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

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

Die in der Prüfung gebildeten Kennzahlen werden global für alle Friedhöfe der Kommune gebildet. Es ist Aufgabe der Kommune, individuell für jeden Friedhof 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 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	Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	11	1	1	2	5	14	25
Kommunale Friedhofsfläche in qm	108.481	24.560	35.350	43.878	63.318	108.481	25
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	75,37	42,28	75,00	87,18	95,88	111	25
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,41	1,26	2,03	2,39	3,37	5,74	25
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	88,29	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	5.797	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	7,19	1,54	2,78	3,37	4,50	7,19	25

In der **Stadt Blomberg** mit insgesamt 19 Stadtteilen gibt es aktuell elf kommunale Friedhöfe. Neben den kommunalen Friedhöfen existiert keine weitere, insbesondere konfessionelle Ruhestätte auf dem Stadtgebiet. Insgesamt werden mehr als 75 Prozent der in Blomberg Verstorbenen auf den kommunalen Friedhöfen beigesetzt. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Mehrzahl der Vergleichskommune mindestens einen Anteil von rund 87 Prozent kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl. Der auch von der Stadt Blomberg gespürte Konkurrenzdruck wird an dieser Kennzahl sichtbar. Um ein Abwandern z.B. zu Bestattungswäldern zu verhindern, hatte die Stadt Blomberg die Genehmigung des Betriebs eines Friedwalds eingeholt. Dieser sollte im Ortsteil Hörtrup entstehen. Doch die Politik hat sich in 2020 mehrheitlich dagegen entschieden. Das Angebot von pflegefreien Urnenwäldern in anderen Kommunen kann ein Grund dafür sein, dass knapp 25 Prozent der in Blomberg Verstorbenen trotz ausschließlich kommunaler Friedhöfe nicht in Blomberg bestattet werden.

Im interkommunalen Vergleich zählt Blomberg zu den Kommunen, die die meiste Friedhofsfläche vorhalten. Friedhofsflächen dienen häufig aufgrund ihres parkähnlichen Charakters auch der Naherholung. Die Stadt Blomberg zeichnet sich hingegen durch einen eher größeren Anteil

der Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche und ebenfalls tendenziell größerer Erholungs- und Grünfläche je Einwohner aus. Diese Einordnung wird durch die eher ländliche Lage der Stadt Blomberg verstärkt. Somit kommt den Friedhöfen in der Stadt Blomberg als Erholungsgebiet eine eher nachrangige Rolle zu. Die Notwendigkeit der Naherholungsfunktion von kommunalen Friedhöfen ist daher in Blomberg niedriger als in Städten, die eher urbane Strukturen vorweisen. Bei der Besichtigung von ausgewählten Friedhöfen der Stadt Blomberg wurde die Weitläufigkeit der Friedhofsflächen offensichtlich. Gleichzeitig wurde deutlich, dass allein durch die vielen Friedhöfe in den einzelnen Ortsteilen insgesamt mehr Flächen vorgehalten werden. Dies manifestiert sich in der Kennzahl „Friedhofsfläche je Einwohner in qm“. Denn bei dieser Kennzahl weist Blomberg den höchsten Flächenwert aller bisher geprüften Vergleichskommunen auf.

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

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

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen ist vollständig im Fachbereich 30 angesiedelt. Der gegenseitige Austausch notwendiger Informationen zwischen der Unterhaltung und Verwaltung der kommunalen Friedhöfe ist somit gewährleistet.

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

Alle Aufgaben der **Stadt Blomberg**, die im Zusammenhang mit der Trägerschaft der kommunalen Friedhöfe anfallen, nimmt der Fachbereich 30 – Bürgerbüro (Bürgerservice und Ordnung) – wahr. Die Aufgaben des Betriebs, der Unterhaltung, der Verwaltung und der Pflege der elf städ-

tischen Friedhöfe und neun Friedhofskapellen (Trauerhallen) werden dort erledigt. Die Zuständigkeiten sind klar geregelt. Somit ist sichergestellt, dass alle Beteiligten rechtzeitig alle zur Entscheidungsfindung notwendigen Informationen erhalten.

Angehörige, Bürger und Bestatter finden ihre Ansprechpartner direkt im Fachbereich 30. Darüber hinaus stehen die Friedhofsgärtner für Informationen vor Ort zur Verfügung.

5.4.2 Steuerung

→ Feststellung

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

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

Die **Stadt Blomberg** hat bislang in ihren Produktplänen für die Friedhöfe keine Ziele hinterlegt.

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

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

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

Hier bieten sich unter anderem folgende Kennzahlen an:

- Kostendeckungsgrad von „X“-Prozent bezogen auf die Gebühreneinnahmen gegenüber den gebührenrelevanten Kosten,
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“-Euro,
- Friedhofsunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“-Euro,
- „X“-Prozent Anteil kommunale Bestattungen zu Gesamtsterbefallzahl.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes Controlling.

Nachdem die Stadt Blomberg durch die Ziele und Kennzahlen eine Steuerungsunterstützung geschaffen hat, kann sie diese Daten als Grundlage nutzen, um ein Friedhofsentwicklungskonzept zu erstellen.

5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Stadt Blomberg setzt eine Fachsoftware zur Unterstützung der Abläufe im Friedhofswesen ein. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bei Schnittstellen zu anderen Fachverfahren und der Integration von Informationen über Grün-, Wege- und Grabflächen.

Jede Kommune sollte über vollständige und aktuell gepflegte Daten zu ihren Friedhöfen verfügen. Diese bilden die Basis für notwendige Analysen und sind eine Voraussetzung für eine zielgerichtete Steuerung. Datenumfang und -tiefe sollten sich dabei streng an dem Maßstab „so viel wie nötig, so wenig wie möglich“ orientieren. Zur Unterstützung der Prozesse im Friedhofswesen sollte eine Kommune eine Fachsoftware einsetzen.

Die Geschäftsprozesse im Friedhofswesen der **Stadt Blomberg** werden durch den Einsatz einer Friedhofs-Software unterstützt. So sind z.B. Bestattungsfälle mit Terminplanung und die Laufzeit von Nutzungsrechten hinterlegt. Auch der anfallende Schriftverkehr kann hierüber abgewickelt werden. Eine Verbindung zum Finanzverfahren der Stadt ist jedoch bislang nicht eingerichtet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte eine Schnittstelle zum Finanzverfahren einrichten, damit zukünftig auch sämtliche Finanzangelegenheiten über die Software abgewickelt werden können.

In Hinblick auf die digital vorhandenen Informationen zu den Grabfeldern besteht in Blomberg noch Verbesserungsbedarf. So fehlen unter anderem die Informationen über freie Grabstellen. Da jedoch die Grabfelder insgesamt in der Software angelegt sind, werden die belegten Grabstellen sukzessive integriert. Informationen zu den Grün- und Wegeflächen, Bäumen und Hecken sind der Stadt Blomberg bekannt, aber aktuell auch nicht in der Friedhofs-Fachsoftware hinterlegt.

→ **Empfehlung**

Um Synergieeffekte zu erzielen, sollte die Stadt Blomberg eine Verbindung zwischen dem Grüninformationssystem und der Friedhofs-Fachsoftware herstellen.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Blomberg hat bislang keine Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt.

Eine Kommune sollte die Öffentlichkeit angemessen über ihr Angebot im Friedhofswesen informieren. Hierzu zählt insbesondere ein aktueller Internetauftritt mit Beschreibung der kommunalen Bestattungsmöglichkeiten, Trauerhallen, digitalen Dienstleistungen und Kontaktdaten. Weitere Maßnahmen wie zum Beispiel Flyer, die Beschilderung der Friedhöfe und Friedhofsführungen können die Öffentlichkeitsarbeit unterstützen.

Die **Stadt Blomberg** betreibt nach eigener Einschätzung keine aktive Öffentlichkeitsarbeit oder Vermarktungsansätze für die kommunalen Friedhöfe.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte für sich entscheiden, mit welchen weiteren Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige, professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.

So kann sich die Stadt Blomberg als Partner bei Bestattungen und gleichzeitig positiv in der Bevölkerung präsentieren. Mit einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit lässt sich zudem die Wahrnehmung der kommunalen Friedhöfe in der Bevölkerung optimieren. Darüber hinaus bieten sich weitere Führungen und Naturlehrpfade, z.B. für Schulen und Bürger, oder auch kulturelle Veranstaltungen an. Dies unterstützt die Stadt dabei, die Friedhöfe auch für andere Lebensbereiche zu öffnen.

5.5 Gebühren

Die Kommunen haben für die Leistung einer Bestattung Gebühren zu erheben. Dies resultiert aus der in § 77 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) festgelegten Rangfolge der Finanzmittelbeschaffung. Dabei sollen die Kommunen „soweit vertretbar und geboten [...] für die von ihr erbrachten Leistungen“ Entgelte erheben. § 6 des Kommunalabgabengesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG NRW) legt dafür die Grundsätze zur Erhebung der Benutzungsgebühren fest.

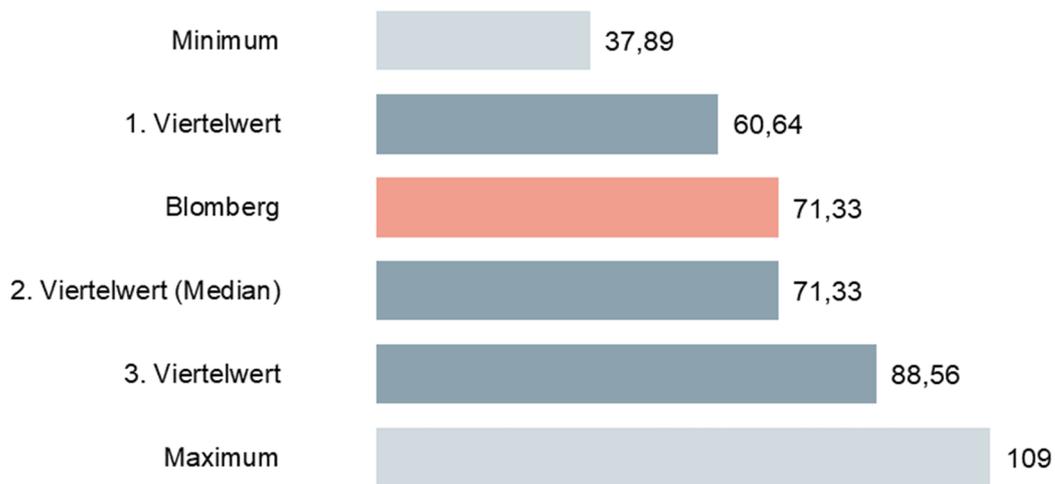
Die Friedhofsgebühren refinanzieren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens möglichst kostendeckend die gebührenrelevanten Gesamtkosten des kommunalen Friedhofswesens.

5.5.1 Kostendeckung

- Die Stadt Blomberg erzielt im Friedhofswesen keinen ausreichenden Kostendeckungsgrad. Für das Jahr 2021 ergibt sich ein Gebührendefizit von rund 105.000 Euro, das durch den städtischen Kernhaushalt ausgeglichen werden muss.

Eine Kommune sollte die Friedhofsgebühren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens so gestalten, dass die ansatzfähigen Kosten refinanziert werden. Sie sollte die Gebühren regelmäßig kalkulieren und die Satzungen aktualisieren. Die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten sollte eine Kommune dabei berücksichtigen.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Die Kostendeckungsgrad der **Stadt Blomberg** in 2021 ist einerseits nicht auskömmlich, andererseits interkommunal verglichen unauffällig.

Nicht in die Berechnung des Kostendeckungsgrades eingeflossen ist der von der Kommune individuell festgesetzte öffentliche Grünanteil. Dieser Anteil, der dem allgemeinen ökologischen Zweck sowie der Erholungsfunktion der Friedhöfe Rechnung trägt, ist nicht vom Gebührenzahler zu tragen. Nach Aussage der Stadt beträgt dieser in Blomberg 27 Prozent der Flächen. Die Kosten, die für die allgemeinen ökologischen Zwecke sowie die Erholungsfunktion der Friedhöfe für alle Einwohner anfallen, werden direkt aus der Gesamtdeckung des Kernhaushaltes der Stadt finanziert. Diese lagen in den vergangenen Jahren durchschnittlich bei knapp 70.000 Euro jährlich.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Blomberg in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
63,02	76,93	63,70	71,33

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen zeigt, dass dieser in allen Jahren nicht auskömmlich ist. Das Ziel sollte jedoch sein, dass die Kosten und Erlöse sich möglichst dauerhaft entsprechen.

Generell gilt, dass Unterdeckungen innerhalb der nächsten vier Jahre ausgeglichen werden sollen, um eine möglichst hohe Kostendeckung zu erzielen. Die Stadt Blomberg befindet sich hier im Spannungsfeld, das die Gebührenhöhe dort ihre Grenzen findet, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Die Stadt hat sich aus unter anderem dem Gründen der Konkurrenzfähigkeit dagegen entschieden, die eingetretenen Kostenunterdeckungen in den folgenden Jahren zu verrechnen und auszugleichen. Welche Möglichkeiten sich dennoch für Blomberg bieten, eine höhere Kostendeckung zu erzielen, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

5.5.2 Grabnutzung

→ Feststellung

Die Stadt Blomberg kalkuliert ihre Grabnutzungsgebühren nicht regelmäßig. Letztmalig hat sie diese zum Jahr 2018 angepasst. Möglichkeiten, die permanente Kostenunterdeckung zu reduzieren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, lässt sie bisher ungenutzt.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³¹ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Direkten Einfluss auf die Erlösseite der Kostendeckung der **Stadt Blomberg** haben die Grabnutzungsgebühren. Die Grabnutzungsgebühren der Stadt sind letztmalig zum 01. Januar 2018 angepasst worden. Durch regelmäßige Anpassungen könnte Blomberg sicherstellen, dass es zu sukzessiven, dafür jedoch moderaten Gebührenerhöhungen kommt. Diese ergeben sich überwiegend aus den realen Preissteigerungen.

In der Gebührenkalkulation sind alle Querschnittskosten berücksichtigt. Das aufgewandte Vermögen wird nicht verzinst. Die Abschreibungen werden auf Anschaffungs- und Herstellungskosten und nicht auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten eingerechnet. Dies begründet die Stadt auch damit, dass das Volumen des Anlagevermögens, das einem Werteverzehr unterliegt, eher gering sei.

Kalkuliert die Stadt die Abschreibungen jedoch auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten, so kann sie die Preissteigerungen über Gebührenerträge und entsprechende Einzahlungen refinanzieren.

Blomberg berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation bislang keine kalkulatorischen Zinsen. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW hat mit Urteil vom 17. Mai 2022³² die bisherige Rechtsprechung zu der Kalkulation von Benutzungsgebühren geändert. Das Verfahren über die von der beklagten Stadt eingelegte Nicht-Zulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG ist vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) im März 2023 eingestellt worden. Darüber hinaus reagierte die Landesregierung auf die Rechtsprechungsänderung des OVG zwischenzeitlich mit einer Änderung des § 6 KAG NRW. Die Stadt sollte diese Änderungen bei einer Neukalkulation entsprechend berücksichtigen.

³¹ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

³² OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2022 - 9 A 1019/20

Blomberg wendet das Äquivalenzziffernmodell bei der Berechnung der Grabnutzungsgebühren faktisch an. Die Stadt nutzt aber nicht alle möglichen Parameter. Die Gebühren orientieren sich überwiegend an einem flächenunabhängigen und einem flächenbezogenen Anteil an der Grabgröße und Nutzungsdauer. Daraus resultiert, dass die Grabnutzungsgebühr bei Urnenbestattungen erkennbar niedriger ist als bei Erdbestattungen. Da allerdings auch hier immer mehr Urnengräber nachgefragt werden, zeichnet sich hier ein Grund für die stete Unterdeckung ab. Urnengräber sind kleiner als die früher eher nachgefragten Sarggräber. So kann die Stadt Blomberg dauerhaft nur geringere Grabnutzungsgebühren einnehmen.

Ein Großteil der Vergleichskommunen orientiert sich inzwischen aus diesem Grund bei der Kalkulation der Gebühren an Äquivalenzziffern. Die Grabfläche ist durch eine Verschiebung der Gewichtung somit nicht mehr der einzige Faktor bei der Berechnung von Grabnutzungsgebühren. Konkret heißt das, dass die Kosten grabart-spezifisch über definierte Äquivalenzziffern auf die jeweilige Grabart verteilt werden. Hierzu werden neben der Grabfläche z.B. die Parameter

- individuelle / anonyme Bestattung,
- Verlängerungs- und Ortswahlmöglichkeit,
- Nutzungszeit und
- Pflegeaufwand

ins Verhältnis zur bis dato gültigen Grabnutzungsgebühr als Ausgangswert gesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg könnte bei ihrer Gebührenkalkulation den Einfluss des Flächenfaktors reduzieren. Die Berücksichtigung weiterer Parameter kann sich positiv auf die Kostendeckung auswirken.

Über diese Gestaltung der Gebühren kann die Stadt bewusst lenkend auf die Nachfrage nach Sarg- beziehungsweise Urnengräber Einfluss nehmen.

Positiv zu bewerten ist, dass die Stadt Blomberg bereits auch moderne Bestattungsformen (z.B. Urnenstelen) anbietet. Dieses Angebot trägt dazu bei, die Attraktivität auf den bestehenden Friedhöfen zu erhalten. Ebenso hinterfragt die Stadt regelmäßig das vorhandene Bestattungsangebot und prüft den Einsatz weiterer Bestattungsarten.

→ **Empfehlung**

Blomberg sollte zudem die Entwicklung der Bestattungskultur auch außerhalb der Stadtgrenzen beobachten. Hierdurch kann sie frühzeitig die bestehenden Gebühren der Nachbarkommunen bei ihrer eigenen Gebührengestaltung berücksichtigen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte versuchen, durch eine Stabilisierung beziehungsweise Erhöhung der Nachfrage die Erlösseite der Kostendeckung zu stärken. Gleichzeitig sollte sie jedoch auch die Möglichkeit, die anfallenden Kosten zu reduzieren, nutzen, um auf diese Weise die Kostendeckung zu erhöhen.

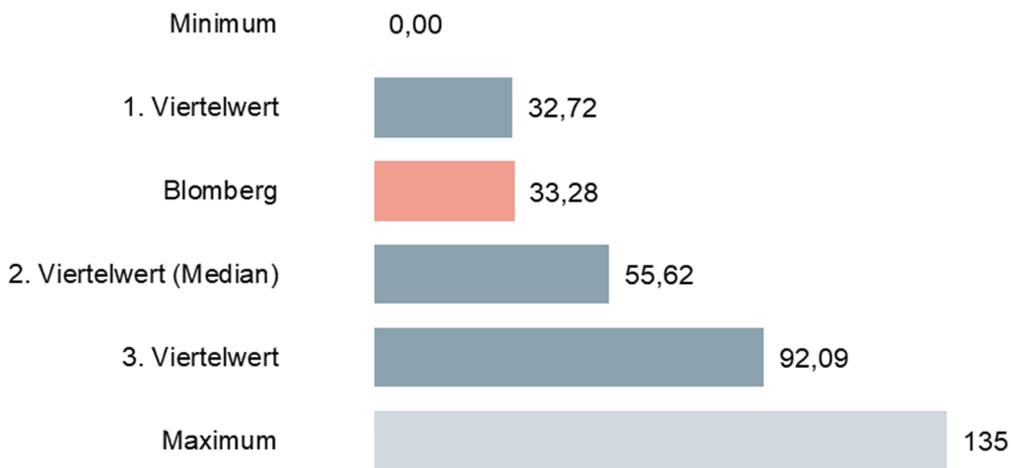
5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist im Betrachtungsjahr 2021 vergleichsweise niedrig. Die stark rückläufige Tendenz macht deutlich, dass dringend Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit den Trauerhallen getroffen werden müssen.

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

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



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



Blomberg erreicht einen geringeren Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen als die meisten Vergleichskommunen. Der Median der verglichenen Kommunen liegt bei rund 55 Prozent; Blomberg erreicht hier lediglich 33 Prozent Kostendeckung.

Die Kostendeckung der Trauerhallen wird neben der Anzahl der Nutzungen der Trauerhallen von Kosten der Trauerhallen direkt beeinflusst.

Weitere Kennzahlen zur Trauerhalle

Kennzahl	Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Euro	18,02	3,26	8,20	12,41	17,59	25,19	20
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	45,10	11,11	43,78	61,02	79,66	137	25

Die neun Trauerhallen in Blomberg werden vergleichsweise wenig genutzt. Eine geringe Nutzung der Trauerhallen bei gleichzeitig hohen Kosten können zu dem niedrigen Kostendeckungsgrad führen. Der durchschnittliche Anteil der Nutzungen der Trauerhallen lag in Blomberg für die Jahre 2018 bis 2021 bei rund 53 Prozent.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen Blomberg in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
43,95	90,36	38,71	33,28

Der Zeitreihenvergleich zeigt deutlich, dass seit 2018 bis auf das Jahr 2019 stets eine große Lücke in der Kostendeckung besteht. Die niedrige Kostendeckung in 2018 lässt sich aus Sicht der Stadt mit erhöhten Instandhaltungskosten begründen; an einer Trauerhalle gab es Frostschäden nach dem Ausfall der Heizungsanlage. Für die durch die Covid-19-Pandemie geprägten Jahre 2020 und 2021 hat die Stadt Blomberg eine Entscheidung getroffen, die den Kostendeckungsgrad direkt negativ beeinflusst hat. Da die Trauerhallen aufgrund von Abstandsregelungen nicht vollständig genutzt werden konnten, hat die Stadt Blomberg in diesem Zeitraum die Nutzungsgebühr halbiert. Gleichzeitig fanden in diesem Zeitraum auch weniger Nutzungen statt. Da die Differenz zwischen den Kosten und Erlösen für den Betrieb der Trauerhallen aus dem allgemeinen Haushalt ausgeglichen werden muss, sollte sie daher so gering wie möglich sein.

Nach Einschätzung der Stadt sind in der näheren Zukunft weitere Instandhaltungs- und Sanierungsarbeiten an den Trauerhallen erforderlich. Hier stellt sich nun die Frage, ob und wie umfassend diese Arbeiten durchgeführt werden sollten. Bei den zu erwartenden Nutzungen wird das Investitionsvolumen voraussichtlich nicht über die Gebühren finanziert werden können. Dies wird sich dann auch weiterhin in einem nicht auskömmlichen, tendenziell weiter rückläufigen Kostendeckungsgrad widerspiegeln. Diese Lücke muss die Stadt Blomberg dann aus den allgemeinen Haushaltsmitteln finanzieren. Die Stadt sollte daher kurzfristig planen, wie sie sich zukünftig beim Angebot der Trauerhallen positionieren möchte. Durch die Aufgabe von eher selten frequentierten Trauerhallen könnte sie die entstehenden Kosten reduzieren. So bietet sich zum Beispiel die Übernahme dieser Trauerhallen durch Bestatter an. Eine andere Möglichkeit ist es, ausgewählte Trauerhallen zukünftig als Kolumbarium zu nutzen.

→ Empfehlung

Die Stadt Blomberg sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu stärken. Das gilt besonders angesichts der absehbaren Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Aufgabe beziehungsweise Reduzierung und/oder die Umnutzung der Gebäude.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

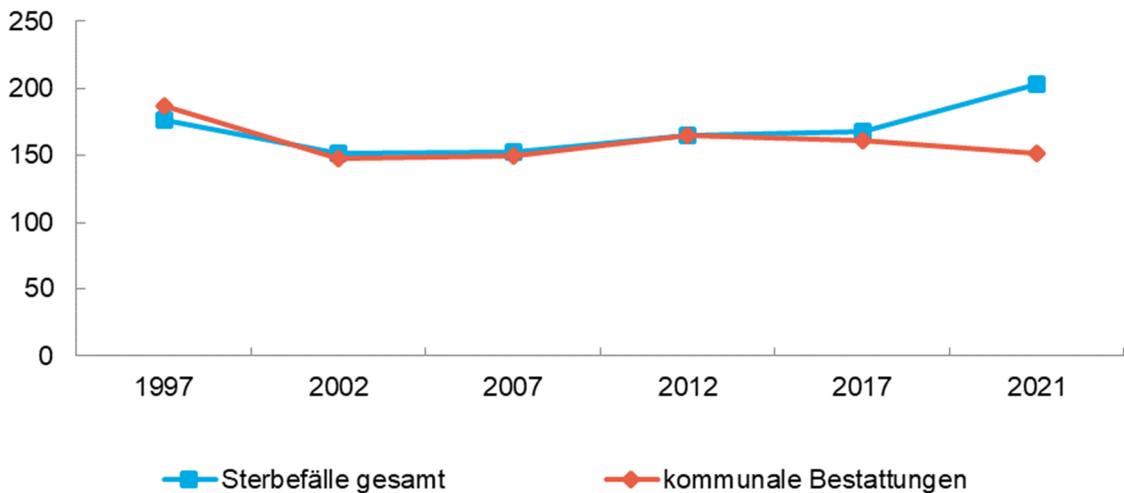
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Daher ist es wichtig für Blomberg, sowohl die Entwicklung der Demografie, der Sterbefälle und der Beisetzungen auf den kommunalen Friedhöfen im Blick zu behalten. Sollte sich die Stadt dazu entscheiden, einen Friedhofsentwicklungsplan aufzustellen, bietet es sich an, diese Daten zu berücksichtigen. Hierauf basierend kann sie die bisherigen Entwicklungen analysieren, um Tendenzen daraus abzuleiten und entsprechende Prognosen aufzustellen. Die Bevölkerung in Blomberg ist in der Vergangenheit stetig gesunken. So wohnten im Jahr 1997 noch 17.246 Personen in Blomberg. Dreißig Jahre später in 2021 hatte die Stadt 15.095 Einwohner. Dies entspricht einem Rückgang von über zwölf Prozent. Die Bevölkerungsmodellrechnung 2050 von IT.NRW geht davon aus, dass die Bevölkerungszahl in der Stadt Blomberg um weitere etwa 14 Prozent abnehmen wird auf dann rund 12.900 Einwohner.

Die Sterbefälle insgesamt sind in Blomberg seit 2012 gestiegen. Diese Entwicklung zeigt sich überwiegend auch bei den kommunalen Bestattungen.

Entwicklungen Bestattungen in Blomberg in der Zeitreihe von 1997 bis 2021³³



Die Zahl der kommunalen Bestattungen hat sich bis auf die letzte Zeit parallel zu den Sterbefällen insgesamt entwickelt. Die Bemühungen der Stadt Blomberg, die Nachfrage nach kommunalen Bestattungsformen zu stabilisieren, haben in den letzten Jahren nicht zum gewünschten Erfolg geführt. Gründe sieht die Stadt Blomberg möglicherweise unter anderem im Wegzug von Angehörigen aus Blomberg und der Nachfrage nach anderen Bestattungsformen (z.B. Urnenwald in Horn-Bad Meinberg).

Wie oben bereits ausgeführt, werden etwa 75 Prozent der in Blomberg Verstorbenen auf den kommunalen Friedhöfen bestattet. In welcher Bestattungsform dies im Vergleichsjahr 2021 erfolgte, zeigen die folgende Kennzahlen.

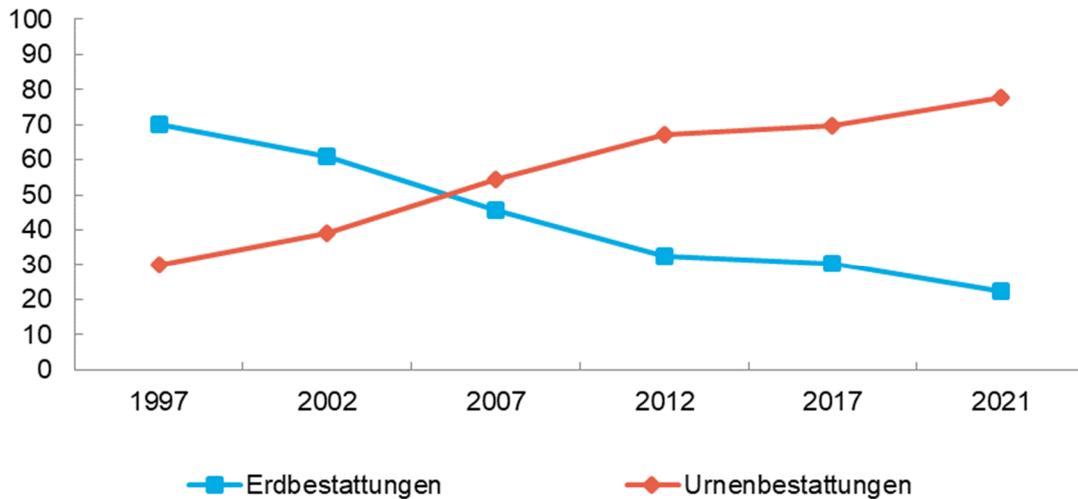
Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021

Kennzahlen	Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	21,57	3,33	23,03	32,97	42,66	62,37	47
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	78,43	37,63	55,87	65,13	72,67	95,00	47

³³ Quelle: IT.NRW, Düsseldorf, 2023 und Stadt Blomberg, 2023

In der Stadt Blomberg wurden von den kommunalen Bestattungen weniger als ein Viertel in Erdgräbern beigesetzt. Hingegen zählt Blomberg in 2021 bei den kommunalen Urnenbestattungen mit rund 78 Prozent zu den Städten, in denen diese Bestattungsform am häufigsten gewählt wird. Die Tendenz zu Urnenbestattungen ist hier somit deutlich ausgeprägter als in vielen Vergleichskommunen.

Erd- und Urnenbestattungen in Blomberg in der Zeitreihe von 1997 bis 2021 in Prozent³⁴



Die Grafik verdeutlicht den stark rückläufigen Trend der Sargbestattungen; im Jahr 1997 lag der Anteil der Erdbestattungen in Blomberg noch bei 70 Prozent, im Jahr 2021 nur noch bei 22 Prozent. Hingegen ist der Anteil der Urnenbestattungen von 30 Prozent in 1997 auf 78 Prozent im Jahr 2021 gestiegen. Erstmals gab es im Jahr 2005 mehr Urnen- als Sargbestattungen in Blomberg.

Die Entwicklung hin zu deutlich mehr Urnenbestattungen stellt die Stadt neben der hierdurch hervorgerufenen Kostenunterdeckung, bedingt durch niedrigere Gebührensätze, vor weitere Herausforderungen. Denn Urnenbestattungen benötigen weniger Flächen als Bestattungen in Särgen. Somit wurden in den letzten Jahren weniger Flächen für die Bestattungen auf den Friedhöfen benötigt, als bei der früheren Planung der Friedhöfe erwartet wurde. Und dieser Trend wird mit großer Wahrscheinlichkeit weiter anhalten. Wie die Stadt Blomberg mit dieser Entwicklung des geringeren Flächenbedarfs umgeht, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

In der Stadt Blomberg existieren auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen wirken sich negativ auf die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe aus.

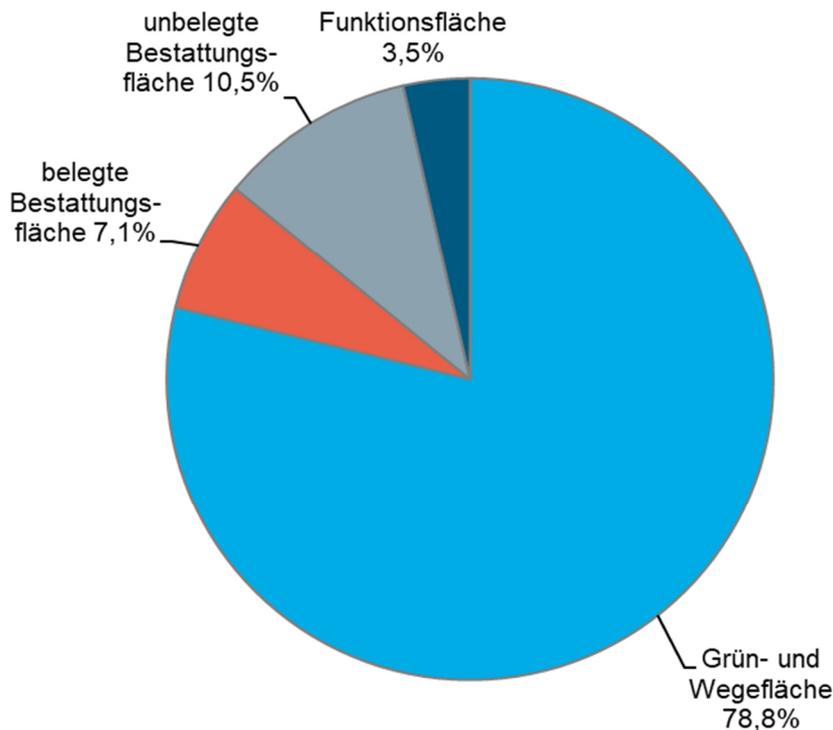
³⁴ Stadt Blomberg, 2023

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.

Der **Stadt Blomberg** sind die unterschiedlichen Friedhofsflächen bekannt.

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Blomberg in Prozent 2021



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. In Blomberg ist der Anteil der belegten Bestattungsfläche mit nur sieben Prozent sehr gering. Der steigende Anteil der Urnenbestattungen und der gleichzeitige Ablauf bestehender Ruhezeiten bei den flächenmäßig größeren Erdgräbern führen auch perspektivisch zu einem geringeren Flächenbedarf für Bestattungen. Dies verstärkt die Notwendigkeit, die weitere Entwicklung der Friedhofsflächen langfristig zu steuern.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	40,32	10,83	23,24	38,78	43,39	89,33	17
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	35,05	9,60	21,41	33,22	41,74	84,60	17
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	5,27	1,01	1,79	3,14	4,41	5,56	17

Die Tabelle gibt Auskunft über die Aufteilung der Bestattungsflächen. Die mit Gräbern belegte Bestattungsfläche liegt leicht über dem interkommunalen Durchschnitt. Gleiches gilt auch für die differenzierte Betrachtung nach der Bestattungsart. In Blomberg sind mehr Flächen der Bestattungsfläche belegt als in Vergleichskommunen. Dennoch hat die Stadt erkannt, dass es auf den kommunalen Friedhöfen in den bestehenden Grabfeldern größere Lücken gibt. Ihr ist bewusst, dass solche sogenannten „Flickenteppiche“ die Wirtschaftlichkeit der Pflege des Friedhofs negativ beeinflussen.

Konkret bedeutet das in Blomberg, dass auf bestehenden Grabfeldern zwischen belegten Gräbern etliche freie Grabstellen zu finden sind. Diese sind über die gesamten Friedhöfe verteilt und verursachen bei der Stadt Blomberg einen höheren Pflegeaufwand als große, zusammenhängende freie Flächen. Einerseits ist die Entscheidung der Stadt, auf ehemaligen Sarggrabfeldern Urnenbeisetzungen durchzuführen, geeignet, um zukünftig Lücken zu reduzieren. Andererseits sieht die Friedhofssatzung vor, dass Grabfelder erst dann neu belegt werden dürfen, wenn hier alle Nutzungsrechte abgelaufen sind.

So lange diese Gräber bestehen, ist ein Rückbau oder eine pflegeärmere Umgestaltung des Grabfeldes nicht zu realisieren. Dies wirkt sich negativ auf die Kosten für die Friedhöfe und somit auch belastend auf den Kostendeckungsgrad aus.

→ **Empfehlung**

Die Stadt sollte intensiv Maßnahmen planen und umsetzen, um sowohl bereits bestehende als auch zu erwartende Lücken zwischen Gräbern möglichst gering zu halten.

→ **Empfehlung**

Durch Maßnahmen, die Belegungsdichte zu erhöhen und zusammenhängende Überhangsflächen zu schaffen, kann Blomberg die Kosten für den Betrieb der kommunalen Friedhöfe senken. Hierdurch kann sie auch den bisher niedrigen Kostendeckungsbeitrag positiv beeinflussen.

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 Trauerhallen darstellen.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Die Stadt Blomberg analysiert die Entwicklung des Grabwahlverhaltens im Zusammenhang mit dem zu erwartenden Flächenbedarf auf den kommunalen Friedhöfen. Diese Analyse bezieht sie in ihre Planungen ein. Hierdurch ermöglicht sie eine zukunftsorientierte Steuerung der Friedhöfe.

Eine Kommune sollte ihre Friedhofsflächen langfristig planen. Dabei sollte sie insbesondere die aktuelle Nachfrage, bereits unbelegte Bestattungsflächen und die zukünftig freiwerdenden Grabstellen berücksichtigen. Eine gezielte Vergabe der Grabstellen ist ein wesentliches Instrument, die Planungen zu realisieren. Eine Kommune sollte nachfrageorientierte und attraktive Bestattungsarten anbieten, um ihre Flächen wirtschaftlich auszulasten und Abwanderungen zu anderen Friedhofsträgern möglichst zu vermeiden. Flächen, die eine Kommune langfristig nicht mehr für die Aufgabe Friedhofswesen benötigt, sollte sie anderen Nutzungen zuführen.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Blomberg

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	23
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	60
Neukäufe Urnengräber 2021	113
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	13

Auf Basis der Nachfrage 2021 werden im Zeitraum 2024 bis 2028 jährlich knapp dreimal so viele Erdgrabstellen frei, wie die Stadt Blomberg für Neukäufe benötigt. Bei den Urnengräbern ist erkennbar, dass die Nachfrage die jährlich freiwerdenden Grabstellen deutlich überschreitet.

Es ist wichtig, dass Blomberg die oben dargestellte Prognose zur Entwicklung auf den kommunalen Friedhöfen zu einer Zukunft gerichteten und funktionsfähigen Steuerung nutzt. So sollte die Stadt in einem ersten Schritt eine Prognose der benötigten Flächen aufstellen. Dadurch kann ihr eine wirksame Flächen- und Kostenreduzierung durch eine Steuerung der Belegungen auf den Friedhöfen gelingen. Um den bislang belastenden Resultaten aus den Entwicklungen entgegenzuwirken, sollte Blomberg konkrete Maßnahmen, wie z.B.:

- keine weitere Vergabe von Grabstätten bzw. Nutzungsrechten auf bestimmten Grabfeldern (organisatorische Sperrung von Grabfeldern, Nachbelegungen bleiben weiterhin möglich),
- Schließung von Grabfeldern (keine weiteren Bestattungen bzw. Verlängerungen von Nutzungsrechten, die Fläche bleibt allerdings für die Friedhofsnutzung gewidmet) und
- Entwidmung von Friedhofsflächen (Aufgabe der Friedhofsfläche zugunsten anderer Nutzung)

festlegen. Mit diesen Lösungsansätzen kann die Stadt einerseits die Bestattungsbereiche auf den Friedhöfen konzentrieren. Auf diese Weise kann sie die größeren Freiflächen kostengünstiger pflegen. Andererseits gelingt es durch diese Steuerung, die bestehenden Friedhofsflächen zu reduzieren beziehungsweise zu entwiden.

Denn es ist wichtig, dass die Stadt Blomberg berücksichtigt, dass die Entscheidungen, die sie heute trifft, sich letztlich erst in drei bis vier Jahrzehnten auswirken können. Denn bis dahin können noch Nutzungsrechte auf den Flächen bestehen.

→ **Empfehlung**

Mit Hilfe von geeigneten Kennzahlen sollte die Stadt Blomberg die zukunftsorientierte Steuerung und Planung der Friedhofsbedarfsflächen unterstützen.

Des Weiteren hat sich die Stadt Blomberg zum Ziel gesetzt, nachfrageorientierte Bestattungsformen aufzubauen und regelmäßig an den Bedarf anzupassen. Diese Angebote sollen zudem die kommunalen Friedhöfe aufwerten.

Generell hat die Stadt für sich erkannt, dass gerade die Faktoren Preis und geringe Pflegeintensivität beziehungsweise gar Pflegefreiheit die Grabwahl stark beeinflussen. Bereits jetzt bietet Blomberg neben der „klassischen“ Urnenbestattung moderne Bestattungsmöglichkeiten wie z.B. in Stelen oder an Bäumen an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte weiterhin bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegende Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.

Dies kann ihr auch dadurch gelingen, Reihengräber in Wahlgrabfeldern anzusiedeln und somit auch die Pflegearbeiten räumlich zu bündeln. Mit einer Planung und Entwicklung der Friedhöfe hin zu konzentrierten Grabflächen lassen sich weitere positive Effekte auf den Kostendeckungsgrad erzielen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Stadt Blomberg kennt die steuerungsrelevanten Informationen zu den Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen.

Eine Kommune sollte über detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen verfügen. Sie sollte die Entwicklung dieser Flächen langfristig planen. Etwaige Reserveflächen sollte eine Kommune pflegeleicht gestalten. Nicht mehr für den Friedhofszweck erforderliche Grün- und Wegeflächen sollte eine Kommune umgestalten oder anderen Nutzungen zuführen.

Die Stadt Blomberg verfügt über die zentralen Informationen zu den Strukturen der Grün- und Wegeflächen. So liegen ihr auch aktuelle Daten zu den unterschiedlichen Vegetationsarten- und -flächen auf den Friedhöfen vor.

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Blomberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	78,84	14,45	38,73	47,41	56,02	78,84	18
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	73,18	31,56	44,21	52,38	64,87	73,18	16
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	26,82	26,82	35,13	47,62	55,79	68,44	16

Die gpaNRW setzt den Anteil der Grün- und Wegeflächen ins Verhältnis zur Friedhofsfläche, um Aussagen zur unterschiedlichen Strukturierung der kommunalen Friedhöfe treffen zu können. Die Spannweite im interkommunalen Vergleich ist recht hoch. Korrespondierend zu den Strukturkennzahlen im Kapitel „4.3 Örtliche Strukturen“ hat keine andere Kommune einen so großen Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche wie Blomberg. Auch beim Anteil der Grünflächen an der Grün- und Wegefläche bildet Blomberg das Maximum. Passend hierzu hat keine andere Kommune einen niedrigeren Anteil an Wegeflächen. Diese Einordnung konnte bei der Besichtigung von ausgewählten Friedhöfen im Zusammenhang mit der Prüfung bestätigt werden.

Die Pflege orientiert sich in Blomberg daran, möglichst geringe Pflegeaufwendungen mit einer bestmöglichen Ästhetik und Ökologie zu vereinbaren. In einigen Bereichen wurden daher Streuobst- und Blumenwiesen angelegt.

Gerade die geänderte Nachfrageentwicklung im Friedhofswesen und die daraus resultierenden rückläufigen Flächenbedarfe erhöhen den Handlungsdruck. Inwieweit die Bemühungen der Stadt Blomberg, die Pflege der Grün- und Wegeflächen preis- und kostengünstig sicherzustellen, Erfolg zeigen, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

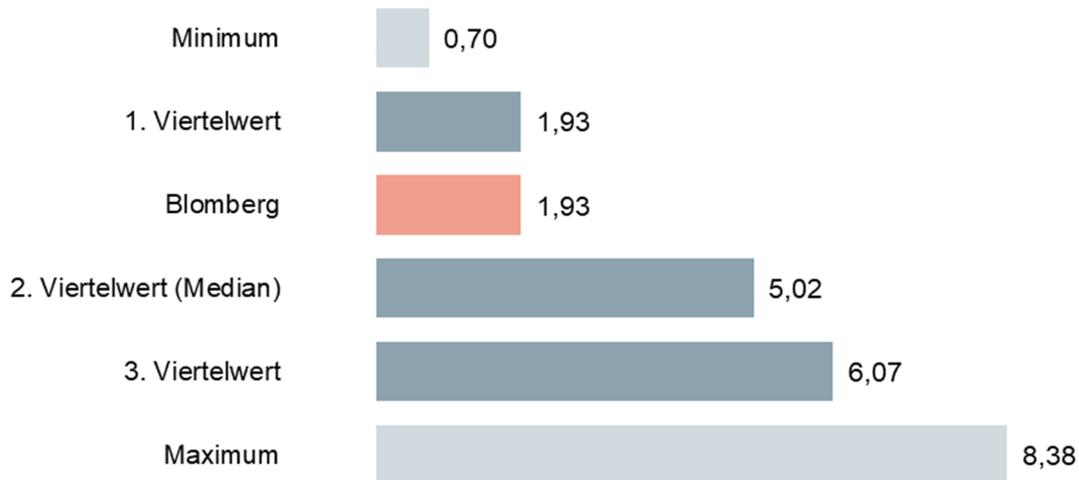
→ Feststellung

Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Blomberg unterdurchschnittlich. Für die Pflege der Friedhöfe hat die Stadt Pflegepläne aufgestellt, die die aktive Steuerung unterstützen.

Eine Kommune sollte die Grün- und Wegeflächen wirtschaftlich unterhalten. Eine Kommune sollte den Ressourceneinsatz durch die Gestaltung und Ausstattung der Grün- und Wegeflä-

chen sowie die Pflegestandards und -häufigkeiten beeinflussen. Dies gilt bei eigener Wahrnehmung der Grün- und Wegepflege wie auch bei externer Vergabe der Aufgabe. Eine Kommune sollte die Pflegeleistungen auswerten und deren Ausführung kontrollieren.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



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



Bei den Unterhaltungskosten der Grün- und Wegefläche positioniert sich die **Stadt Blomberg** im unteren Bereich. Die Stadt Blomberg hat Pflegestandards für die Grün- und Wegepflege definiert. Dies wird jährlich angepasst. Individuelle Gegebenheiten auf den Friedhöfen können berücksichtigt werden. Ebenso unterliegt die Grün- und Wegepflege einem monatlichen Controlling. Hierdurch erreicht die Stadt eine gute Grundlage für die interne Steuerung.

Für die Stadt Blomberg ist es wichtig, die Grünpflege auf ihren Friedhöfen möglichst wirtschaftlich zu erbringen. Nur mit einer wirtschaftlichen Ausrichtung lassen sich die entstehenden Kosten und damit auch der nicht auskömmliche Kostendeckungsgrad positiv beeinflussen.

→ Empfehlung

Die Stadt Blomberg sollte weiterhin regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.

In einem ersten Schritt sollte die Blomberg daher schauen, ob es bestimmte Tätigkeiten gibt, die besonders hohe Kosten hervorrufen. Aus dieser Erkenntnis ergeben sich wiederum Anknüpfungspunkte:

- die regelmäßige Überprüfung der festgelegten Pflegestandards,
- die Umgestaltung von Grün- und Wegeflächen mit dem Ziel der kostengünstigeren Pflege und
- regelmäßige Make- or Buy-Vergleiche.

Diese Pflegestandards kann die Stadt in einem zweiten Schritt nutzen, um die Kosten, die durch die Pflege entstehen, zu optimieren. Dies kann durch die Umgestaltung der bestehenden Grün- und Wegeflächen geschehen. Denn größere, zusammenhängende Flächen sind grundsätzlich wirtschaftlicher zu pflegen (z.B. durch effizientere Arbeitsabläufe und/oder den Einsatz von Großgeräten bei der Rasenpflege). Friedhöfe, die häufig Hecken als Abgrenzungen gepflanzt haben, sind naturgemäß pflegeintensiver als Friedhöfe, bei denen die Gräber direkt aneinandergrenzen. Auch die Anlage und Gestaltung der Wegeflächen hat wesentlichen Einfluss auf den Umfang der Pflege.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel, die Wegeflächen weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.

Als dritte Stellschraube steht die Entscheidung, welche Form der Aufgabenerledigung für Blomberg die wirtschaftlichste ist. Die Grün- und Wegepflege übernimmt der Baubetriebshof der Stadt Blomberg selbst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Blomberg sollte prüfen, ob bestimmte Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.

Die Stadt Blomberg hat die Möglichkeit, mit Hilfe aller steuerungsrelevanten Daten einen zukunftsfähigen und wirtschaftlich ausgerichteten Friedhofsentwicklungsplan aufzubauen. Hiermit kann sie ein bedarfsorientiertes Angebot an Friedhofsflächen mit nachgefragten Bestattungsarten vorhalten. Dadurch kann es ihr gelingen, sowohl die Kosten als auch die Erlöse auf den Friedhöfen positiv zu beeinflussen und somit den Kostendeckungsgrad zu stabilisieren beziehungsweise zu erhöhen.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Stadt Blomberg hat bislang keine Ziele für die Friedhöfe festgelegt. So zeigen sich Verbesserungsmöglichkeiten unter anderem bei der Festlegung der Ziele, der Definition von begleitenden Kennzahlen und einem regelmäßigen Berichtswesen.	152	E1	Die Stadt Blomberg sollte eine systematische Steuerung der kommunalen Friedhöfe aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes Controlling.	153
F2	Die Stadt Blomberg setzt eine Fachsoftware zur Unterstützung der Abläufe im Friedhofswesen ein. Optimierungsmöglichkeiten gibt es bei Schnittstellen zu anderen Fachverfahren und der Integration von Informationen über Grün-, Wege- und Grabflächen.	153	E2.1	Die Stadt Blomberg sollte eine Schnittstelle zum Finanzverfahren einrichten, damit zukünftig auch sämtliche Finanzangelegenheiten über die Software abgewickelt werden können.	153
			E2.2	Um Synergieeffekte zu erzielen, sollte die Stadt Blomberg eine Verbindung zwischen dem Grüninformationssystem und der Friedhofs-Fachsoftware herstellen.	153
F3	Die Stadt Blomberg hat bislang keine Maßnahmen der aktiven Öffentlichkeitsarbeit entwickelt und umgesetzt.	153	E3	Die Stadt Blomberg sollte für sich entscheiden, mit welchen weiteren Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige, professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen zu stärken.	154
Gebühren					
F4	Die Stadt Blomberg kalkuliert ihre Grabnutzungsgebühren nicht regelmäßig. Letztmalig hat sie diese zum Jahr 2018 angepasst. Möglichkeiten, die permanente Kostenunterdeckung zu reduzieren, z.B. über die Äquivalenzziffernkalkulation, lässt sie bisher ungenutzt.	156	E4.1	Die Stadt Blomberg könnte bei ihrer Gebührenkalkulation den Einfluss des Flächenfaktors reduzieren. Die Berücksichtigung weiterer Parameter kann sich positiv auf die Kostendeckung auswirken.	157

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Blomberg sollte zudem die Entwicklung der Bestattungskultur auch außerhalb der Stadtgrenzen beobachten. Hierdurch kann sie frühzeitig die bestehenden Gebühren der Nachbarkommunen bei ihrer eigenen Gebührengestaltung berücksichtigen.	157
			E4.3	Die Stadt sollte versuchen, durch eine Stabilisierung beziehungsweise Erhöhung der Nachfrage die Erlösseite der Kostendeckung zu stärken. Gleichzeitig sollte sie jedoch auch die Möglichkeit, die anfallenden Kosten zu reduzieren, nutzen, um auf diese Weise die Kostendeckung zu erhöhen.	157
F5	Der Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhallen ist im Betrachtungsjahr 2021 vergleichsweise niedrig. Die stark rückläufige Tendenz macht deutlich, dass dringend Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit den Trauerhallen getroffen werden müssen.	158	E5	Die Stadt Blomberg sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhallen und somit die Kostendeckung zu stärken. Das gilt besonders angesichts der absehbaren Instandhaltungsmaßnahmen. Möglichkeiten sind die Aufgabe beziehungsweise Reduzierung und/oder die Umnutzung der Gebäude.	159
Friedhofsflächen					
F6	In der Stadt Blomberg existieren auf den kommunalen Friedhöfen viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen wirken sich negativ auf die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe aus.	162	E6.1	Die Stadt sollte intensiv Maßnahmen planen und umsetzen, um sowohl bereits bestehende als auch zu erwartende Lücken zwischen Gräbern möglichst gering zu halten.	164
			E6.2	Durch Maßnahmen, die Belegungsdichte zu erhöhen und zusammenhängende Überhangsflächen zu schaffen, kann Blomberg die Kosten für den Betrieb der kommunalen Friedhöfe senken. Hierdurch kann sie auch den bisher niedrigen Kostendeckungsbeitrag positiv beeinflussen.	164
F7	Die Stadt Blomberg analysiert die Entwicklung des Grabwahlverhaltens im Zusammenhang mit dem zu erwartenden Flächenbedarf auf den kommunalen Friedhöfen. Diese Analyse bezieht sie in ihre Planungen ein. Hierdurch ermöglicht sie eine zukunftsorientierte Steuerung der Friedhöfe.	165	E7.1	Mit Hilfe von geeigneten Kennzahlen sollte die Stadt Blomberg die zukunftsorientierte Steuerung und Planung der Friedhofsbedarfsflächen unterstützen.	166
			E7.2	Die Stadt Blomberg sollte weiterhin bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegende Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.	166

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
Grün- und Wegeflächen				
F8	Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Blomberg unterdurchschnittlich. Für die Pflege der Friedhöfe hat die Stadt Pflegepläne aufgestellt, die die aktive Steuerung unterstützen.	167	E8.1 Die Stadt Blomberg sollte weiterhin regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.	168
			E8.2 Die Stadt Blomberg sollte ihre Überlegungen zu Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel, die Wegeflächen weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.	169
			E8.3 Die Stadt Blomberg sollte prüfen, ob bestimmte Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.	169

→ 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