

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Hövelhof
im Jahr 2022/23*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hövelhof	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Hövelhof	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
1. Vorbericht	10
1.1 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
1.2 Überörtliche Prüfung	10
1.2.1 Grundlagen	10
1.2.2 Prüfungsbericht	10
1.3 Prüfungsmethodik	12
1.3.1 Kennzahlenvergleich	12
1.3.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
1.3.3 gpa-Kennzahlenset	13
1.4 Prüfungsablauf	13
1.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
1.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	21
1.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	22
1.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Hövelhof	28
1.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	30
1.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	30
1.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Hövelhof	35
2. Finanzen	36
2.1 Managementübersicht	36
2.2 Inhalte, Ziele und Methodik	37
2.3 Haushaltssituation	38
2.3.1 Haushaltsstatus	40
2.3.2 Ist-Ergebnisse	41
2.3.3 Plan-Ergebnisse	45
2.3.4 Eigenkapital	50
2.3.5 Schulden und Vermögen	52
2.4 Haushaltssteuerung	57
2.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	57
2.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	60

2.4.3	Ermächtigungsübertragungen	61
2.4.4	Fördermittelmanagement	66
2.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	68
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	75
3.	Vergabewesen	82
3.1	Managementübersicht	82
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	83
3.3	Organisation des Vergabewesens	84
3.3.1	Organisatorische Regelungen	84
3.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	88
3.4	Allgemeine Korruptionsprävention	90
3.5	Sponsoring	94
3.6	Nachtragswesen	96
3.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	96
3.6.2	Organisation des Nachtragswesens	98
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	100
4.	Informationstechnik an Schulen	102
4.1	Managementübersicht	102
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	103
4.3	IT an Schulen	104
4.3.1	IT-Steuerung	104
4.3.2	Stand der Digitalisierung	107
4.3.3	IT-Sicherheit	112
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	116
5.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	117
5.1	Managementübersicht	117
5.2	Inhalt, Ziele und Methodik	117
5.3	Örtliche Strukturen	118
5.4	Rechtmäßigkeit	120
5.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	120
5.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	121
5.4.3	Art der Bestattung	122
5.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	123
5.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	124
5.5	Verfahrensstandards	125
5.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	126
5.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	127
5.6.2	Aufwendungen	128
5.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	129
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	131

6.	Friedhofswesen	132
6.1	Managementübersicht	132
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	133
6.3	Örtliche Strukturen	133
6.4	Friedhofsmanagement	135
6.4.1	Organisation	135
6.4.2	Steuerung	135
6.4.3	Digitalisierung	137
6.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	137
6.5	Gebühren	138
6.5.1	Kostendeckung	138
6.5.2	Grabnutzung	141
6.5.3	Trauerhallen	142
6.6	Friedhofsflächen	143
6.6.1	Einflussfaktoren	143
6.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	146
6.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	148
6.7	Grün- und Wegeflächen	149
6.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	149
6.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	150
6.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	154
7.	gpa-Kennzahlenset	156
7.1	Inhalte, Ziele und Methodik	156
7.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	156
7.3	gpa-Kennzahlenset	158
	Kontakt	162

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hövelhof

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hövelhof 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.

Mit Ausnahme der Jahre 2018 und 2019 erreicht die Gemeinde Hövelhof ausgeglichene Haushalte. Strukturell ist der Haushalt aber nicht ausgeglichen. Auch die Planungen ab 2022 sehen durchweg negative Jahresergebnisse vor. Ursache für eine angespannter werdende **Haushaltssituation** sind angenommene Kostensteigerungen, Belastungen durch die COVID-19-Pandemie und die Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Das wird die Jahresergebnisse ab 2026 für eine Dauer von bis zu 50 Jahren zusätzlich belasten und zieht Konsolidierungsbedarf nach sich. Noch ist die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde gut. Wesentliche Ursache ist eine geringe Verschuldung.

Notwendige und geplante Investitionen werden perspektivisch zu steigenden Verbindlichkeiten führen. Steigende Zinsen und die o.g. zusätzlichen Belastungen machen eine konsequente und transparente **Haushaltssteuerung** erforderlich. Ein Controlling und Berichtswesen fehlt bisher in Hövelhof. Mit wesentlichen und frühzeitig vorliegenden Informationen könnte die Gemeinde von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und gegebenenfalls in der Haushaltswirtschaft gegensteuern. In Hövelhof sind vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer und die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse. Die eigenen Konsolidierungsmaßnahmen reichen bisher nicht aus, um Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Die Gemeinde kann sich perspektivisch nicht alleine auf die Entwicklung der Steuererträge und der Erträge aus dem kommunalen Finanzausgleich verlassen.

Die Gemeinde überträgt nicht in Anspruch genommene konsumtive und investive **Haushaltsermächtigungen** ins jeweilige Folgejahr. Die übertragenen investiven Haushaltsermächtigungen sind zum Teil höher als die Haushaltsansätze. Hövelhof sollte die Übertragungen kritisch hinterfragen und nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die die Gemeinde auch wirklich umsetzen kann.

Beim **Fördermittelmanagement** sieht die gpaNRW durchaus Optimierungsmöglichkeiten. Die Akquise und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt in den Fachbereichen. Handlungsrichtlinien

hat die Gemeinde bisher nicht festgelegt und auch kein Fördermittelcontrolling mit Berichtswesen eingerichtet. Im letzten Jahr ist die Gemeinde aber dem Fördermittelnetzwerk der Kommunalagentur NRW beigetreten. Der Aufbau eines strategischen Fördermittelmanagements ist in Arbeit und eine Dienstanweisung zur Fördermittelakquise wird vorbereitet.

Die Gemeinde Hövelhof verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheitsorientiertes **Kredit- und Anlagemanagement**. Einen expliziten Handlungsrahmen dazu gibt es noch nicht. Einen solchen Rahmen sollte Hövelhof beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen.

Eine neue Dienstanweisung hat die Gemeinde Hövelhof während der laufenden Prüfung für das **Vergabewesen** erlassen. Gleichzeitig hat die Gemeinde mit der neuen Dienstanweisung ein verbindliches Verfahren zur vollständigen Dokumentation eingeführt. Hövelhof hat eine zentrale Submissionsstelle eingerichtet, die eine Trennung zwischen Ausführung der Maßnahme und dem Vergabeverfahren fördert. Sie nimmt nicht die umfassenden Tätigkeiten einer Zentralen Vergabestelle (ZVS) wahr. Zusätzliche verbindliche Prüfungen durch eine Supervision fördern einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren und liefern einen Beitrag zur Korruptionsprävention.

Einen wesentlichen Beitrag zur **Korruptionsprävention** liefert auch die separate Dienstanweisung. Die korruptionsgefährdeten Bereiche listet die Gemeinde nur beispielhaft auf. Eine Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Bediensteten könnte weitere Hinweise auf korruptionsgefährdete Bereiche speziell für die Gemeinde Hövelhof liefern.

Bisher führt die Gemeinde Hövelhof noch keine zentrale Analyse der Abweichungen und der Nachträge durch. Ein **Nachtragsmanagement** kann Erkenntnisse liefern, um die zum Teil hohen Abweichungen zwischen Auftrag und Abrechnung zu verringern. Die uneinheitliche Vorgehensweise von Nachtragsverfahren sollte mit klaren internen Vorgaben durch standardisierte Verfahren abgelöst werden.

Sponsoring ist in der Gemeinde Hövelhof eine alternative Finanzierungsart. Diese erfolgt häufig über Fördervereine von öffentlichen Einrichtungen wie Kindertagesstätten oder Feuerwehren. Damit auch die Gemeinde bei entsprechenden Angeboten vorbereitet ist, sollte sie sich verbindliche Rahmenbedingungen geben. So ist die Gemeinde darauf vorbereitet, Sponsoring deutlich von Korruption abzugrenzen.

Bei der Ausstattung mit **Informationstechnik (IT) an Schulen** setzt die Gemeinde Hövelhof auf eine fundierte und fortgeschriebene Medienentwicklungsplanung. Alle Beteiligten werden aktiv in den IT-Ausstattungsprozess eingebunden. Insgesamt ist die IT-Steuerung in Hövelhof aktiv und konsequent umgesetzt. Die Ausstattung mit IT-Endgeräten zeigt seit dem Jahr 2018 einen deutlichen Ausbau. Bei den Grundschulen hat die Gemeinde Hövelhof eine höhere Ausstattung mit IT-Endgeräten als 50 Prozent der Vergleichskommunen erreicht. Bei den weiterführenden Schulen zeigt sich eine ähnlich hohe Ausstattungsquote. Auch bei der Ausstattung mit Präsentationsgeräten zeigt sich in Hövelhof eine konsequente Umsetzung des Medienentwicklungsplans. Der Fokus bei den Präsentationsgeräten liegt sowohl bei den Grundschulen, als auch bei den weiterführenden Schulen auf großformatigen Bildschirmen und ermöglicht eine moderne Unterrichtsgestaltung. Alle Schulen sind mit aktueller Glasfasertechnik mit ausreichender Bandbreite angebunden. Die Wartung und der Support der Schul-IT ist verbindlich und praktikabel

geregelt. Im Bereich der IT-Sicherheit nimmt die Gemeinde Hövelhof ebenfalls eine Positionierung im oberen Bereich ein. Durch formelle Regelungen und verbindlichen Dokumentationen kann das IT-Sicherheitsniveau mit angemessenem Aufwand weiter erhöht werden.

Die Zahl der **ordnungsbehördlichen Bestattungen** ist in Hövelhof sehr unterschiedlich. In manchen Jahren gibt es überhaupt keine entsprechenden Bestattungsfälle. Wenn ordnungsbehördliche Bestattungen durchzuführen sind, hält die Gemeinde Hövelhof die rechtlichen Bestimmungen konsequent ein. Auch bei der Auswahl der Bestattungsart und bei der Durchführung als Ersatzvornahme handelt die Gemeinde rechtmäßig. Hövelhof hat verbindliche Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen festgelegt sowie Regelungen zur Rufbereitschaft und Vertretung getroffen. Bisher sind diese noch nicht schriftlich dokumentiert. Die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen sind im interkommunalen Vergleich durchschnittlich hoch. Das bestätigt eine einfache aber dennoch würdevolle Bestattung. Die Kostenerstattung je Fall ist vergleichsweise hoch. Die Gemeinde sollte aber prüfen, ob die bisher erhobene geringe Verwaltungsgebühr angemessen ist.

Durch die bei der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Hövelhof grundlegende steuerungsrelevante Daten vor. Eine vollständige Erfassung aller Flächen mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben fehlt aber bisher. Entsprechende Daten könnten eine wesentliche Grundlage für die Steuerung des **Friedhofswesens** bilden. Die Gebührenkalkulation erfolgt bislang durch ein externes Unternehmen. Die Gemeinde nimmt hierbei nur begrenzt gestaltenden Einfluss auf die Gebühren der einzelnen Grabarten. Nach der Gebührenerhöhung 2020 ist der Kostendeckungsgrad deutlich gestiegen. Das Flächenmanagement ist zum großen Teil Aufgabe des Friedhofsgärtners. Ein kleiner Anteil Grün- und Wegefläche führt zu niedrigen Unterhaltungsaufwendungen. Neue Bestattungsformen werden bedarfsgerecht angeboten und bei entsprechender Nachfrage auch die Flächen dafür erweitert. Die Gemeinde Hövelhof sollte prüfen, welche Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können. Dies setzt jedoch die Kenntnis der eigenen Kosten voraus. Entsprechende Gebührennachkalkulationen können hierfür die notwendigen Informationen liefern.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Hövelhof

0.2.1 Strukturen

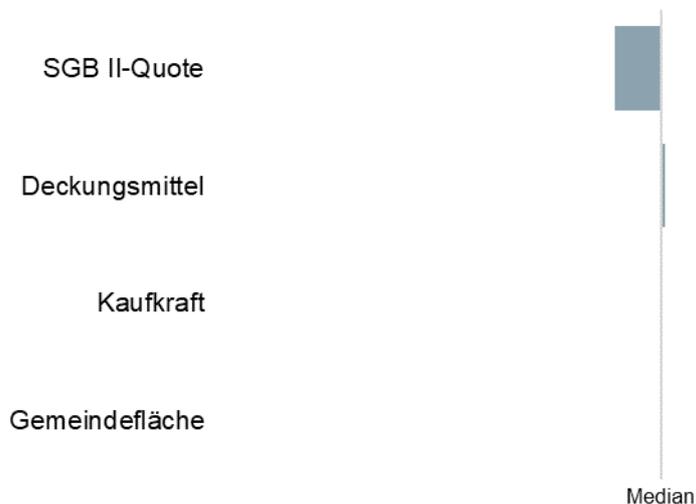
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht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

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Hövelhof. 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 der Gemeinde Hövelhof 2022

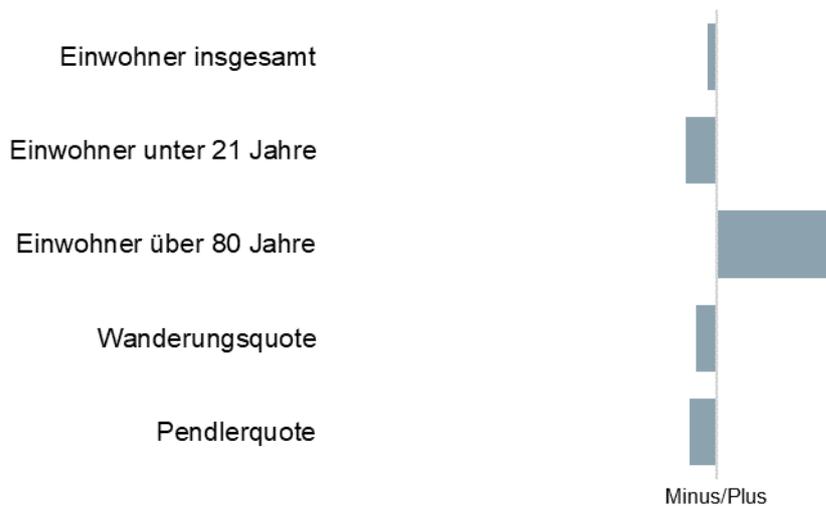


0.2.2.2 Intrakommunaler Vergleich

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

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

Strukturmerkmale der Gemeinde Hövelhof 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 Strukturmerkmale, insbesondere die niedrige SGB-II-Quote wird bestätigt. Immerhin sind 20 Prozent der Gewerbebetriebe produzierende Unternehmen. Dadurch wird ein niederschwelliger und leichter Zugang zu Arbeitsplätzen ermöglicht. Daneben bieten die Unternehmen aber auch qualifizierte Arbeitsplätze an. Fachkräfte sind gesucht. Durch die günstige Lage im Städtedreieck Paderborn, Bielefeld, Gütersloh sind weitere Beschäftigungsmöglichkeiten vorhanden. Die Zahl der Arbeitsplätze ist in Hövelhof im Bezug zur Einwohnerzahl sogar vergleichsweise hoch. Der Auspendlerüberschuss fällt für eine Gemeinde in dieser Größenordnung deshalb moderat aus.

Von der durchschnittlich großen Gemeindefläche ist mehr als ein Viertel Truppenübungsplatz. Besondere Bestimmungen sind auch bei weiteren Flächen der Natur- und Landschaftsschutzgebiete zu berücksichtigen.

Die Einwohnerzahl ist momentan etwa gleichbleibend. Für Hövelhof wird für die letzten fünf Jahre ein Wanderungsverlust ausgewiesen. Die Gemeinde setzt ohnehin allenfalls auf moderates Wachstum, um die Infrastruktur nicht zu überlasten oder weiter ausbauen zu müssen. Darüber hinaus ist die Verfügbarkeit von Flächen eingeschränkt (s.o.). Insofern wird eine stabile Einwohnerzahl eher positiv beurteilt. Auffällig ist der hohe Anteil der über 80-jährigen. Neben einem gestiegenen durchschnittlichen Lebensalter ist dies auf entsprechende Einrichtungen zurückzuführen. Ein Altenzentrum bietet auch Plätze für auswärtige Bewohner, die dann umziehen. Gleiches gilt für neue Einrichtungen für altersgerechtes und betreutes Wohnen im Zentrum.

1. Vorbericht

1.1 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Prüfungsberichte und die darin enthaltenen Empfehlungen sind Gegenstand regelmäßiger Beratungen im Rechnungsprüfungsausschuss und im Rat. Nicht alle Empfehlungen werden als praxisnah bewertet und somit nicht immer vollständig umgesetzt.

1.2 Überörtliche Prüfung

1.2.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen². Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

Bei der Auswahl der Prüfungsschwerpunkte lässt sich die gpaNRW von ihren Zielen leiten, einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung zu leisten, die strategische und operative Steuerung zu unterstützen sowie auf Risiken hinzuweisen. Dabei sind wir bestrebt, einerseits die ganze Bandbreite der kommunalen Aufgaben und andererseits deren finanzielle Bedeutung zu berücksichtigen. Die Auswahl der Prüfungsschwerpunkte stimmt die gpaNRW vor der Prüfung mit kommunalen Praktikerinnen und Praktikern ab.

Der Prüfungsbericht richtet sich an die Verantwortlichen der Kommunen in Rat und Verwaltung. Er zielt darauf ab, diesen Personenkreis - insbesondere in Haushaltskonsolidierungsprozessen - zu unterstützen und so einen Beitrag zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit der Kommune zu leisten.

1.2.2 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

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

Schwerpunkthemen haben wir Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit sowie zur Örtlichen Rechnungsprüfung in die Anlagen zum Vorbericht aufgenommen.

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten³. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

1.2.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

1.2.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

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

1.3 Prüfungsmethodik

1.3.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte von maximal 108 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern (= mittlere kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen. Hierdurch kann die gpaNRW die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigen.

Im Prüfgebiet Finanzen erfassen und analysieren wir die wichtigsten materiellen und formellen Rahmenbedingungen der Haushaltswirtschaft. Wir machen den haushaltsbezogenen Handlungsbedarf transparent. Die Prüfung setzt dabei auf den Ergebnissen der örtlichen Prüfung auf.

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

1.3.2 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.

1.3.3 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.

1.4 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Hövelhof hat die gpaNRW von April 2022 bis Februar 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Hövelhof überwiegend das Jahr 2021. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse bis 2020, die bestätigten Gesamtabschlüsse bis 2018, der beschlossene Haushaltsplan 2023 mit den enthaltenen Planungen bis zum Jahr 2026. Wesentliche vorläufige Ergebnisse zum Jahresabschluss 2021 sind in den Bericht eingeflossen. Ab 2019 hat die Gemeinde Hövelhof von der Befreiung gemäß § 116a GO NRW Gebrauch gemacht und keine Gesamtabschlüsse mehr aufgestellt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Martina Schneider
Vergabewesen	Andreas Pickhard

Informationstechnik an Schulen Andreas Giordano

Ordnungsbehördliche Bestattungen Thomas Hartmann

Friedhofswesen Thomas Hartmann

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 23. März 2023 wurden der Verwaltungsvorstand und Vertreter der beteiligten Organisationen über die wesentlichen Prüfergebnisse informiert.

Herne, den 26. April 2023

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Johannes Thielmann

Abteilungsleitung

Projektleitung

1.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/23

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssituation			
F1	Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Hövelhof verfügen nur zum Teil über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung.	E1	Die Gemeinde Hövelhof sollte das Finanzcontrolling und besonders das Finanzberichtswesen einführen und als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Ebenso sollte die Politik weiterhin regelmäßig über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden
F2	Im Bereich der investiven Auszahlungen ist die Übertragung von Ermächtigungen in das Folgejahr die Regel. Diese sind deutlich höher als bei anderen Vergleichskommunen. Durch die hohen investiven Ermächtigungsübertragungen wird die Transparenz des Haushaltsplan-verfahrens unterlaufen. Zudem werden regelmäßig, mit Ausnahme des Jahres 2016, höhere Ermächtigungen übertragen, als Haushaltsansätze geplant werden.	E2.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln, das schafft Verbindlichkeit
		E2.2	Das Ziel der Gemeinde Hövelhof sollte es sein, nur Investitionsmaßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist
F3	Bei der Fördermittelakquise gibt es bei der Gemeinde noch Optimierungsmöglichkeiten. Durch das Formulieren von strategische Zielvorgabe zum Umgang mit Fördermittel kann Hövelhof mehr Verbindlichkeit schaffen.	E3	Die Gemeinde Hövelhof sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.
F4	Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Gemeinde noch nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.	E4.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten

Feststellung		Empfehlung	
		E4.2	Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Hilfreich wäre ein einheitliches Fördermittelcontrolling
F5	Die Gemeinde Hövelhof hat in ihrer Haushaltsplanung bereits strategische Vorgaben ihrer Finanzwirtschaft festgelegt, welche auch das Kreditmanagement erfassen. Einen expliziten Handlungsrahmen, welcher diese Ziele konkretisiert oder Verfahrensvorgaben trifft, hat die Gemeinde Hövelhof bisher nicht festgelegt.	E5	Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre bisherigen Zielvorgaben sowie Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen in einem verbindlichen Handlungsrahmen bündeln und konkretisieren. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.
F6	Die allgemeinen Vorgaben, welche die Gemeinde Hövelhof für ihre Finanzwirtschaft festgelegt hat, erfassen auch ihr Anlagemanagement. Darüber hinaus gehende Ziel- oder Verfahrensbestimmungen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde Hövelhof nicht schriftlich festgelegt.	E6	Die Gemeinde Hövelhof sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben, der zumindest die wesentlichen Inhalte abdeckt. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit ihren Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die neue Dienstanweisung für das Vergabewesen der Gemeinde Hövelhof entspricht dem aktuellen Vergaberecht. Der von der Gemeinde entwickelte Vordruck des Vergabebermerks leitet die Bediensteten sicher durch das Vergabeverfahren. Wesentliche Vergabeschritte führt die Bedarfsstelle aus.	E1.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte eine ZVS, ggf. in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit, einrichten. Sie sollte in ihrer Vergabeordnung die Zuständigkeiten zwischen Vergabestelle und Bedarfsstelle eindeutig regeln. Die Ausführung der Maßnahmen und die Abwicklung der Vergaben sollte personell und organisatorisch strikt getrennt werden.
		E1.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte eine förmliche Abnahme der fertiggestellten Maßnahmen verbindlich in ihrer Dienstanweisung vorschreiben.
F2	Die Gemeinde Hövelhof bindet als Abstimmungs- und Prüfinstanz eine Supervision für die Vergabeverfahren ein. Die verbindlichen mehrfachen Beteiligungen gibt der entwickelte Vordruck für den Vergabebermerk zu bestimmten Vergabeschritten vor.	E2	Die Gemeinde Hövelhof sollte durch regelmäßige Schulungen des im Vergaberecht eingesetzten Personals ein fundiertes Fachwissen sicherstellen. Sie sollten die Bediensteten der Supervision festlegen.
F3	Die Gemeinde Hövelhof beugt der Korruption mit einer eigenen Dienstanweisung vor. Sie hat bisher noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt, bei der die Bediensteten beteiligt wurden.	E3.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen. Sie sollte diese in regelmäßigen Abständen oder aus gegebenen Anlass wiederholen. Sie sollte dabei die Bediensteten einbeziehen. Gewonnene Erkenntnisse sollten in die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Berücksichtigung finden.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Regelungen der Dienstanweisung Vergabe auf das neue WRegG anpassen. Sie sollte dabei eindeutige Zuständigkeiten festlegen.
		E3.3	Die Gemeinde Hövelhof sollte alle Vorbereitungen treffen, um die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umsetzen zu können.
		E3.4	Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Ehrenordnung auf die aktuelle Rechtslage des KorruptionsbG anpassen.
		E3.5	Die Gemeinde Hövelhof sollte die Auskunftspflichten veröffentlichen, wie es gesetzlich vorgeschrieben und in ihrer Ehrenordnung vorgesehen ist.
F4	Die Gemeinde Hövelhof hat sich noch keine verbindlichen Rahmenbedingungen für Sponsoring gegeben.	E4	Die Gemeinde Hövelhof sollte den Umgang mit Sponsoringleistungen in einer Dienstanweisung regeln. Sie sollte Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen.
F5	Die erfassten Maßnahmen zeigen hohe Abweichungen vom Auftragswert deren Betrachtung Erkenntnisse für verbesserte Leistungsverzeichnisse liefern könnte.	E5	Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Vergabemaßnahmen einem zentralen Soll-Ist-Vergleich unterziehen. Sie sollte die Ursachen der Abweichungen ermitteln und die erzielten Erkenntnisse für zukünftigen Vergaben nutzen.
F6	Die Gemeinde Hövelhof hat in Ihrer Vergabeordnung Regelungen zum Umgang mit Nachträgen getroffen. Sie hat noch kein zentrales Nachtragsmanagement mit einem standardisieren Nachtragsverfahren eingeführt.	E6.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten.
		E6.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Regelungen zu Nachträgen in der Dienstanweisung konkretisieren. Mit klaren Vorgaben für die notwendigen Unterlagen und eindeutigen Zuständigkeitsregelungen gewährleistet sie einheitliche und rechtssichere Verfahren. Sie sollte standardisierte Nachtragsverfahren einschließlich eines formellen Nachtragsauftrages verbindlich vorschreiben.
		E6.3	Die Gemeinde Hövelhof sollte eine vergaberechtliche Prüfung der Nachtragsaufträge durch die Supervision einrichten.
F7	Die Nachtragsverfahren der Gemeinde Hövelhof bieten Optimierungspotenzial. Teils fehlen für die vollständige Wertung der Angebote notwendige Unterlagen.		
F8	Die Gemeinde Hövelhof verzichtet auf die vorgeschriebene Vergabedokumentation.	E8.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Unterlagen der Vergabeverfahren auf den aktuellen Rechtsstand anpassen.

Feststellung		Empfehlung	
		E8.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte eine zeitnahe und ausführliche Dokumentation der Vergabeverfahren gem. § 20 VOB/A führen.
		E8.3	Die Gemeinde Hövelhof sollte Nachtragsaufträge generell schriftlich erteilen, auch wenn sie aus Zeitgründen den Auftrag zunächst mündlich erteilt.
		E8.4	Die Gemeinde Hövelhof sollte Nachträge und dessen Notwendigkeit ausreichend begründen. Durch standardisierte Verfahren, wie im Kapitel 2.6.2 näher beschrieben, könnten einheitliche und rechtssichere Verfahren gewährleistet werden.
		E8.5	Die Gemeinde Hövelhof sollte alle vorgeschriebenen Unterlagen zur Prüfung der Eignung des Bieters anfordern und prüfen
		E8.6	Die Gemeinde Hövelhof sollte die Mängelbeseitigung ausreichende dokumentieren. Mit einer Wiedervorlage sichert sie die regelmäßige Kontrolle.
F9	Teils unterbleiben in der Gemeinde Hövelhof vergaberechtlich vorgeschriebene Veröffentlichungen.	E9	Die Gemeinde Hövelhof sollte die nach dem Vergaberecht vorgeschriebenen Veröffentlichungen vornehmen, beispielsweise die Ex-post Veröffentlichung.
F10	Die Gemeinde Hövelhof ermittelt zum Teil Preise mit Hilfe von optionalen Positionen im Leistungsverzeichnis. Diese Vorgehensweise gefährdet die Rechtssicherheit der Vergabemaßnahme und fördert Korruptionsgefahren.	E10.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte grundsätzlich keine Bedarfspositionen in die Leistungsverzeichnisse aufnehmen.
		E10.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte erforderliche Nachträge formell abwickeln.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Der Steuerungsprozess des Medienentwicklungsplanes mit der Erstellung von technisch pädagogischen Einsatzkonzepten, Beschaffungsplanungen, IT-Prozessen und Support ist gut und praktikabel umgesetzt. Die Herausforderungen an die Medienentwicklung in den Schulen der Gemeinde werden damit gelöst. Vereinzelt finden sich noch Optimierungsmöglichkeiten.	E1	Die Gemeinde Hövelhof sollte die bestehende Medienentwicklungsplanung kontinuierlich fortschreiben. Das derzeit gelebte Verfahren sollte verbindlich festgeschrieben und ausreichend dokumentiert werden. Idealerweise mündet die Planung in einen Projektplan mit Meilensteinen und einer zugehörigen Kostenkalkulation.
F2	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Hövelhof ist vergleichsweise hoch. Es wird ein Gesamterfüllungsgrad von 72,7 Prozent erreicht. Nennenswertes Verbesserungspotenziale bestehen in den Bereichen organisatorischer Konzepte und Dokumentationen.	E2	Die Gemeinde Hövelhof sollte prüfen, wie sich durch formelle Regelungen auf der organisatorischen Ebene mit angemessenem Aufwand eine weitere Erhöhung des IT-Sicherheitsniveaus erreichen lässt. Dies können beispielsweise die wichtigsten Anforderungen an einen Serverraum oder die Dokumentation von Sicherheitsleitlinien sein.

Feststellung		Empfehlung	
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Gemeinde Hövelhof sehr selten vor. Ist dies der Fall wird die Bestattung im rechtlichen Rahmen ausgeführt.	E1	Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Gemeinde Hövelhof die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten.
F2	Die Gemeinde Hövelhof erhebt von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird ebenfalls erhoben. Diese liegt jedoch am unteren möglichen Rand der Gebührenerhebungsmöglichkeit.	E2	Die Gemeinde Hövelhof sollte für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung prüfen, ob die Erhebung einer höheren Verwaltungsgebühr vor dem Hintergrund der erforderlichen Verwaltungstätigkeiten, angezeigt ist.
F3	Bei der Gemeinde Hövelhof liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor. Es wird jedoch im Rahmen der Dokumentation eine schriftliche Fallakte geführt.	E3.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten.
		E3.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte insbesondere auch den neuen Mitarbeiter/innen auch in diesem Bereich Fortbildungsmöglichkeiten weiterhin anbieten.
Friedhofswesen			
F1	Die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Gemeinde Hövelhof klar geregelt. Die Produktverantwortung liegt beim Bauamt.	E1	Die Gemeinde Hövelhof sollte sicherstellen, dass das im Bereich der Friedhofspflege- und -planung vorhandene Wissen des derzeitigen Friedhofsgärtners, im Fall des Ausscheidens des Mitarbeiters, gesichert und weitergegeben werden kann.
F2	Strategische Ziele für das Friedhofswesen sind bisher nicht schriftlich definiert. In den Haushaltsplänen gibt es lediglich die allgemeine Zielsetzung der Bereitstellung ausreichender Grabstätten sowie den Erhalt der Friedhöfe in einem würdigen Zustand. Eine Steuerung des Bereichs über Kennzahlen erfolgt nicht.	E2.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte strategische Ziele erarbeiten. Das ist die Aufgabenstellung für den Fachbereich aber auch die weiteren Entscheidungsträger. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und ein zeitlicher Rahmen abgesteckt sein.
		E2.2	Um eine wirksame, zielorientierte Steuerung zu ermöglichen, sollte die Gemeinde Hövelhof definierte Ziele durch Kennzahlen messbar machen.
		E2.3	In einem angemessenen, adressatenorientierten Berichtswesen sollte die Gemeinde Hövelhof Ziele und Kennzahlen in ihrer Entwicklung über Soll-Ist-Vergleiche, mit möglichen Maßnahmen und Gegensteuerungsmaßnahmen, darstellen. Dieses Berichtswesen sollte die entscheidenden Stellen bis in den politischen Raum mit gezielten Informationen versorgen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Hövelhof erste steuerungsrelevante Daten vor. Eine weitergehende Erfassung der Friedhofsflächen, mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben, ist nicht hinterlegt.	E3	Um zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten, sollte die Gemeinde Hövelhof eine Erfassung der Friedhofsflächen mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben anstreben und diese anschließend regelmäßig aktualisieren.
F4	Die Gemeinde Hövelhof nutzt noch nicht alle Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihren Friedhof und dessen Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	E4	Um die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren, sollte die Gemeinde Hövelhof vorhandene Informationsmöglichkeiten weiter ausbauen.
F5	Gebührenkalkulationen der Gemeinde Hövelhof werden bei Bedarf durch einen externen Dienstleister erarbeitet. Der Kostendeckungsgrad hat sich in den vier betrachteten Jahren sehr unterschiedlich entwickelt. Regelmäßige Nachkalkulationen erfolgen in Hövelhof nicht.	E5	Die Gemeinde Hövelhof sollte zukünftig die erforderlichen Nachkalkulationen vornehmen, um den tatsächlichen Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren zu ermitteln. Außerdem sollte die Gemeinde prüfen, ob die Gebührenkalkulation durch die Gemeinde selbst erfolgen kann. Hierdurch könnten Schnittstellenprobleme reduziert werden.
F6	Vorhandene Möglichkeiten, gestaltenden Einfluss auf die Gebühren der einzelnen Grabarten über Äquivalenzziffern zu nehmen, nutzt die Gemeinde Hövelhof nur begrenzt.	E6	Die Gemeinde Hövelhof sollte, zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der individuellen Bewertung der Vorteile (z. B. kleinere zu pflegende Fläche, Verlängerungsmöglichkeit) einer Grabart, Äquivalenzziffernkalkulationen vornehmen.
F7	Das Flächenmanagement auf dem kommunalen Friedhof erfolgt zum großen Teil auf Basis der Kenntnisse des Friedhofsgärtners. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist vergleichsweise hoch.	E7	Die Gemeinde Hövelhof sollte insbesondere weiter bestrebt sein, die Belegungsintensität der vorhandenen Bestattungsfläche zu erhöhen. Hierdurch lassen sich die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen zukünftig reduzieren.
F8	Die Gemeinde Hövelhof erreicht knapp unterdurchschnittliche Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege. Verbindliche Pflegestandards sind bislang nicht erarbeitet worden.	E8.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte den Ressourceneinsatz für die Grün- und Wegepflege im Rahmen regelmäßiger Gebührennachkalkulationen ermitteln, um eine wirtschaftliche Unterhaltung zu gewährleisten. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten Pflegestandards geplant werden.
		E8.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte prüfen, welche Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können.

1.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte⁴ in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten⁵ dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

Über einen Online-Fragebogen sowie ein standardisiertes, ergänzendes Interview sammeln wir die örtlichen Erfahrungen und Praxisbeispiele. Die gpaNRW wertet die Informationen aus und bereitet sie auf. Wir werden zum Ende der Prüfungsrunde bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen landesweit darstellen, wo die Aufgabenschwerpunkte liegen und wo wir noch Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten im Bereich der interkommunalen Zusammenarbeit sehen.

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Gemeinde Hövelhof nachfolgend einen ersten, vorläufigen Überblick über die bisher gewonnenen Erkenntnisse und leiten daraus ggf. weitere Handlungsmöglichkeiten und/ oder -perspektiven ab.

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

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

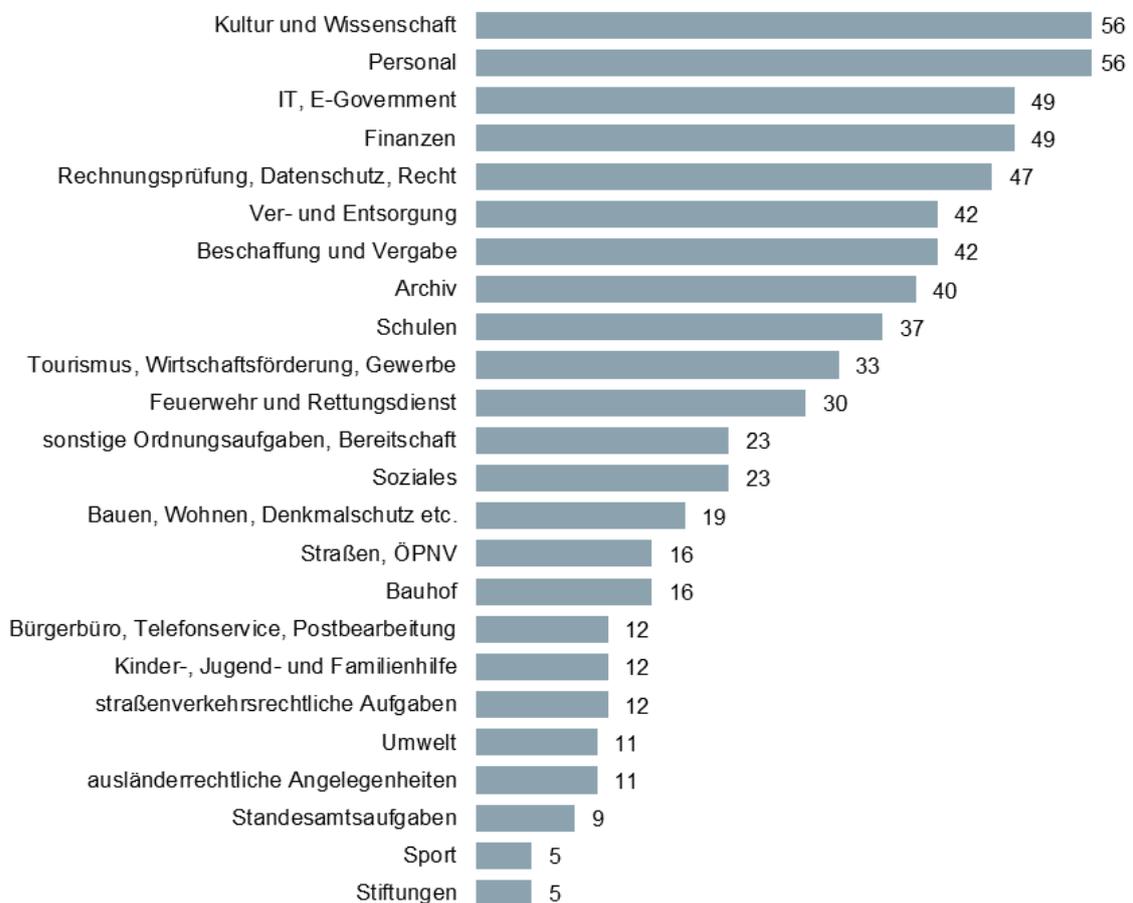
1.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 39 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

1.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

1.8.1.2 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.

1.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



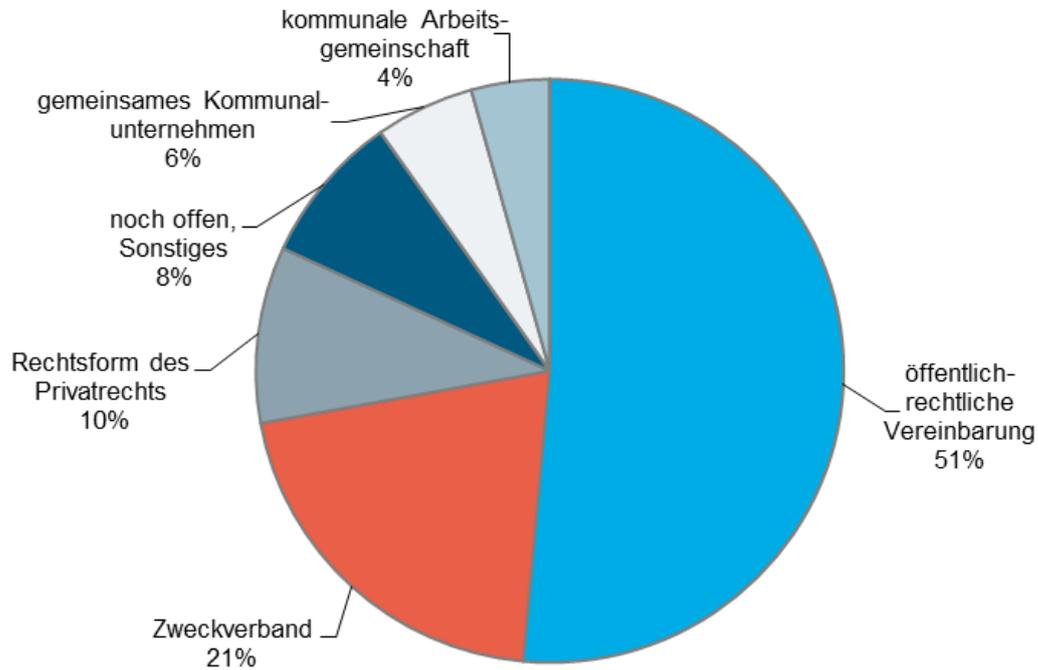
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

1.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen⁶.

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

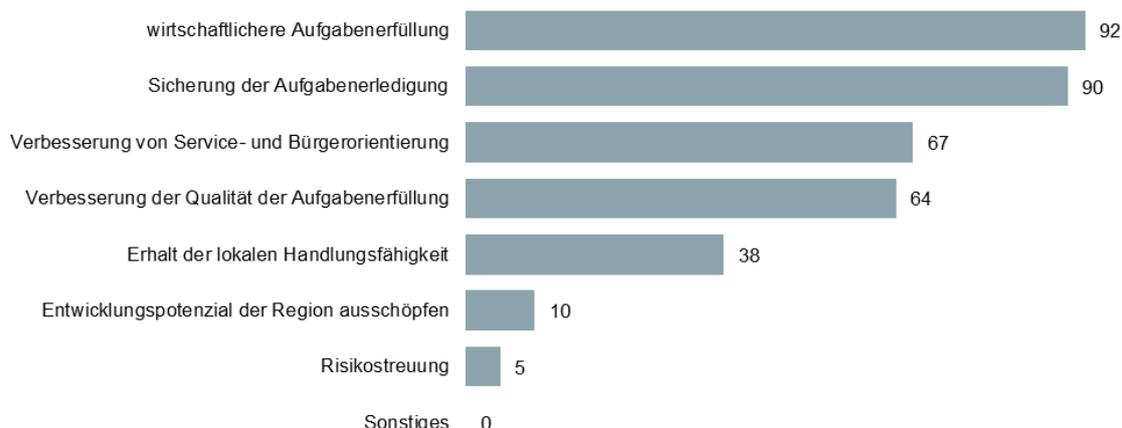


Mehr als die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung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

1.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist eine messbare Einsparung bei der Aufgabenerledigung durch Kooperationen nachzuweisen, um z.B. eine Projektförderung des Landes zu erhalten. Insofern ist die höchste Priorität des Kriteriums Wirtschaftlichkeit wenig überraschend. Ob dies auch in Zukunft so bleibt, muss sich u. a. mit Blick auf den demografischen Wandel und den damit zusammenhängenden Fachkräftemangel allerdings noch zeigen. Denn schon heute suchen viele Kommunen händeringend 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.

1.8.1.6 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

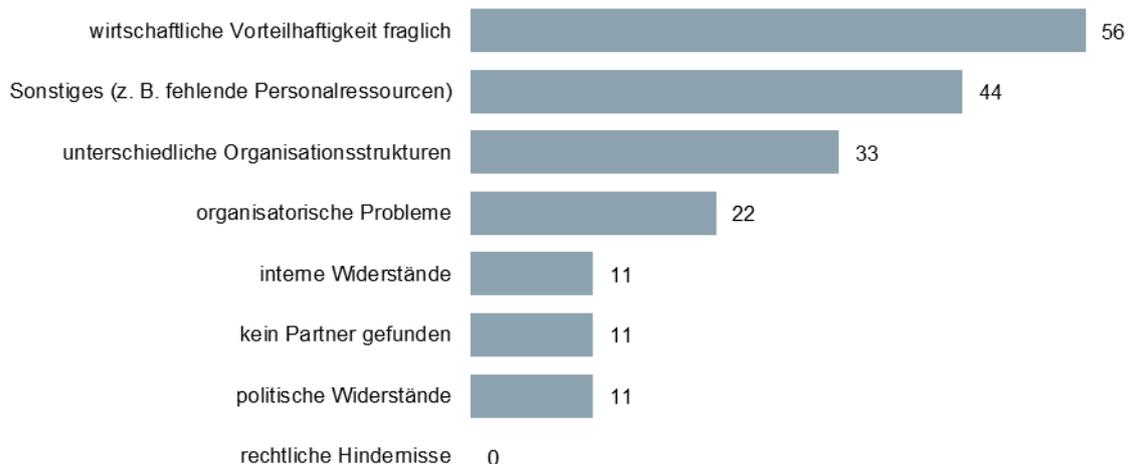


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. der Rückhalt durch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

1.8.1.7 Hindernisse

Die Kommunen, die IKZ-Projekte zwar geprüft, aber nicht umgesetzt haben, haben wir nach den Hindernissen gefragt, die in der Regel für das Scheitern von IKZ-Projekten verantwortlich sind.

Hindernisse IKZ in Prozent



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

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

1.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Hövelhof

Mit der Kooperation im VHS-Zweckverband und durch die Mitgliedschaft beim Rechenzentrum GKD Paderborn ist die Gemeinde Hövelhof bei der interkommunalen Zusammenarbeit in den meist genannten Aufgabenfeldern (0.8.1.2) vertreten. Am Zweckverband (VHS vor Ort) sind neben Hövelhof die Städte Büren, Delbrück, Geseke (Kreis Soest), Salzkotten und Bad Wünnenberg beteiligt, so dass hier sogar eine kreisübergreifende Zusammenarbeit besteht. Durch die Kooperation mit dem Rechenzentrum GKD werden auch die Aufgaben Datenschutz und Datensicherheit, dann als Schwerpunkt durch das KRZ Lemgo, erledigt. Eine weitere Aufgabe im Feld E-Government ist der Breitbandausbau. Diesen koordiniert federführend der Kreis Paderborn. Dort werden auch Fördermittel beantragt. Die technische Umsetzung wird von der GKD begleitet.

Allein bei diesen beiden am häufigsten genannten Themen arbeitet die Gemeinde Hövelhof mit kommunalen Partnern unterschiedlicher Größenordnung zusammen. Sie bestätigt damit das Umfrageergebnis (0.8.1.3) auch für ihre Kooperationspartner.

Häufig genannt und damit ebenfalls durch interkommunale Zusammenarbeit geprägt ist das Aufgabenfeld der Ver- und Entsorgung. Hierzu hat sich die Gemeinde dem Zweckverband Wertstofffassung Paderborner Land angeschlossen und ist an der Klärschlamm OWL GmbH beteiligt. Damit werden auch in Hövelhof unterschiedliche Rechtsformen (0.8.1.4) für die interkommunale Zusammenarbeit genutzt.

Weitere Maßnahmen zur Zusammenarbeit bestehen bei der Beihilfebearbeitung mit der Westf.-Lippischen Versorgungskasse. Die Telefonzentrale der Stadt Paderborn übernimmt den Telefonservice in den Randstunden. Mit den Städten Delbrück und Schloss Holte-Stukenbrock gibt es Vereinbarungen zum Feuerwehreinsatz in Randgebieten.

Daneben nutzt die Gemeinde Hövelhof interkommunale Zusammenarbeit aber auch für strategische Handlungsfelder und Entwicklungsmöglichkeiten. Hier sehen nur zehn Prozent der Kommunen eine Zielsetzung durch IKZ. Die Gemeinde Hövelhof ist an der Interkommunales Gewerbegebiet Schloss Holte-Stukenbrock, Augustdorf, Hövelhof GmbH beteiligt. Die Fläche selbst liegt auf dem Gebiet der Stadt Schloß Holte-Stukenbrock. Die beteiligten Kommunen gehören drei unterschiedlichen Kreisen in zwei Regierungsbezirken an.

Die Gemeinde Hövelhof ist Mitglied der Regiopolregion Paderborn. Sie wurde 2018 als eingetragener Verein gegründet. Zweck des Vereins ist es, die Region durch geeignete Maßnahmen im Standortwettbewerb zu stärken. Diese IKZ hat eine strategische Ausrichtung und derzeit 30 kommunale Mitglieder, u.a. alle Kommunen aus den Kreisen Paderborn und Höxter. Die inhaltliche Arbeit orientiert sich in die vier Arbeitsfelder:

- Arbeitsfeld „Das neue StadtLandQuartier | Siedlungsentwicklung | Wohnungsmarkt | Daseinsvorsorge“,
- Arbeitsfeld „Die neue Mobilität | Verkehr“,

- Arbeitsfeld „Der neue Mittelstand | Wirtschaft | Arbeitsmarkt | Bildung“,
- Arbeitsfeld „Die neuen Kommunen ohne Grenzen | Verwaltungskooperation“.

Der Austausch der Mitglieder findet in unterschiedlichen Formaten wie Arbeitskreisen, Erfahrungsaustausche (während der Pandemie als Videomeetings), Fachwerkstätten oder auch Besichtigungen statt. Neben internen Experten aus den Verwaltungen werden zu diesen Veranstaltungen ggf. themenbezogen externe Fachreferentinnen/Fachreferenten aus anderen kommunalen Einrichtungen, der Wissenschaft oder der freien Wirtschaft hinzugezogen.

Weit überregional ist auch die Vereinbarung Emsradweg, der die Gemeinde beigetreten ist.

Zusätzliche Entwicklungschancen sollen durch die Leaderregion Senne hoch drei eröffnet werden: Die drei Senne-Gemeinden Bad Lippspringe, Hövelhof und Schlangen wollen Leader-Region werden und starten in den Bewerbungsprozess für die neue Förderphase, die in diesem Jahr begonnen hat. Der Bewilligungsbescheid liegt inzwischen vor. Nun folgen die Einrichtung des Projektbüros und der Übergang in die praktische Umsetzung der Maßnahmen.

Die Gemeinde Hövelhof bewertet die interkommunale Zusammenarbeit als Erfolgsmodell. Durch die Nutzung der Telefonzentrale der Stadt Paderborn in dienstfreien Zeiten oder bei Nichterreichbarkeit (z.B. Personalversammlung) entstehen nur sehr geringe Aufwandsentschädigungen. Die telefonische Erreichbarkeit der Gemeinde wird aber erheblich ausgeweitet. Vielfach können auch bereits abschließende Auskünfte erteilt werden. Das Bildungsangebot durch die Volkshochschule könnte ohne IKZ in dem Umfang nicht angeboten werden. Bei einer eigenen Beihilfearbeitung für nur etwa sechs Beamte steht die Vorhaltung von Fachwissen ohne IKZ nicht im Verhältnis zur tatsächlichen Bearbeitung. Erfolgreich ist auch die Vereinbarung zum Emsradweg, weil länderübergreifend. Hövelhof hat mit den Emsquellen und dem Startpunkt des Radweges hat eine gute Möglichkeit für das eigene Marketing. Nicht zuletzt wird auch das interkommunale Gewerbegebiet als erfolgreiche Kooperation bewertet.

So setzt die Gemeinde Hövelhof auch zukünftig auf die Zusammenarbeit mit kommunalen Partnern. Bei der Zusammenarbeit der Feuerwehren ist die Anpassung der Vereinbarung mit der Stadt Schloß Holte-Stukenbrock und eine neue Vereinbarung mit der Stadt Verl beabsichtigt. Anlass für die Anpassungen und Erweiterungen der IKZ sind die jeweiligen Brandschutzbedarfspläne bzw. deren Fortschreibung.

Im Aufgabenfeld Digitalisierung sieht die Gemeinde ebenso wie 13 Prozent der Vergleichskommunen weiteres Potenzial für zukünftige Kooperationen. Digitalisierung ist nur gemeinsam zu erreichen, insbesondere zur Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes. Potenzial sieht Hövelhof auch für einen Ideenpool und informelle IKZ. Als Beispiel wird der bereits praktizierte Maschinenaustausch mit anderen Bauhöfen genannt. Grundsätzlich sind weitere konkrete Zusammenarbeiten vorstellbar: Bereitschaftsdienst, Vollstreckung, Personalwesen, Standesamt.

Besonders wichtig ist der Gemeinde Hövelhof, dass es keine Denkverbote gibt. Eine Kooperation auf Augenhöhe und gegenseitiges Vertrauen sind für Hövelhof, ebenso wie für fast die Hälfte der Kommunen, die Garanten erfolgreicher Zusammenarbeit. Wenn Kooperationen geprüft, aber nicht umgesetzt werden, spielen bei allen Kommunen und auch in Hövelhof wirtschaftliche Gründe eine entscheidende Rolle. Die Gemeinde betont, dass sie zunächst immer prüft, ob die Aufgabe nicht effektiver und effizienter selbst mit eigenem Personal erledigt werden kann. Ein Bereitschaftsdienst im Rahmen interkommunaler Zusammenarbeit mit der Stadt Del-

brück ist deshalb nicht zustande gekommen, weil die Stadt unterschiedliche Bereitschaftsdienste für unterschiedliche Aufgaben eingerichtet hat, beispielsweise Ordnungsamt und technische Bereitschaft. Die Anpassung im Rahmen von IKZ hätte für die Gemeinde Hövelhof Mehraufwand bedeutet. Hövelhof hat nun technisches Personal (Bauhof) auch für Verwaltungsaufgaben (z.B. Einweisung nach PsychKG) qualifiziert und organisiert den Bereitschaftsdienst weiterhin selbst.

Bei der geplanten Zusammenarbeit mit der Vergabestelle der Stadt Paderborn liegt das Scheitern der Kooperation zunächst im Verfahren selbst. Hinweise der Bezirksregierung zum Entwurf der Vereinbarung hätten eine IKZ in der Praxis als wenig flexibel und sehr einschränkend gestaltet. Gleichzeitig hätte die Gemeinde Hövelhof zusätzlich Expertenwissen in einem Umfang vorhalten müssen, der die Wirtschaftlichkeit nicht mehr darstellen lies. Die Gemeinde Hövelhof hat mögliche zusätzliche finanzielle Mittel dann in die Qualifizierung des Personals investiert.

Weitere Hinderungsgründe für IKZ ist die Umsatzbesteuerung nicht hoheitlicher Aufgaben. Am Beispiel der Zusammenarbeit bei der Vergabe macht die Gemeinde Hövelhof fest, dass Vereinbarungen flexibler und weniger bürokratisch gestaltet werden müssen.

Die Kommunalpolitik unterstützt IKZ in Hövelhof. Initiativen und Entscheidungen gehen in der Regel von der Verwaltung und von den Fachbereichen aus. Regelmäßige Berichte oder Nachfragen durch kommunalpolitische Gremien orientieren sich am Bedarf und einzelnen Themen. Das spricht durchaus für den Erfolg der Maßnahmen zur IKZ in Hövelhof. Die Gemeinde sollte ihre positive Grundhaltung für weitere Kooperationen nutzen. Dabei sollte sie aber auch wie bisher den sachlich-kritischen Blick beibehalten und die Maßnahmen vor dem Abschluss von Vereinbarungen auf Effektivität und Effizienz prüfen.

1.9 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.

1.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 46 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

Zunächst stellen wir nachfolgend die Zwischenergebnisse der interkommunalen Bestandsaufnahme dar. Anschließend beschreiben wir die Situation in der Gemeinde Hövelhof.

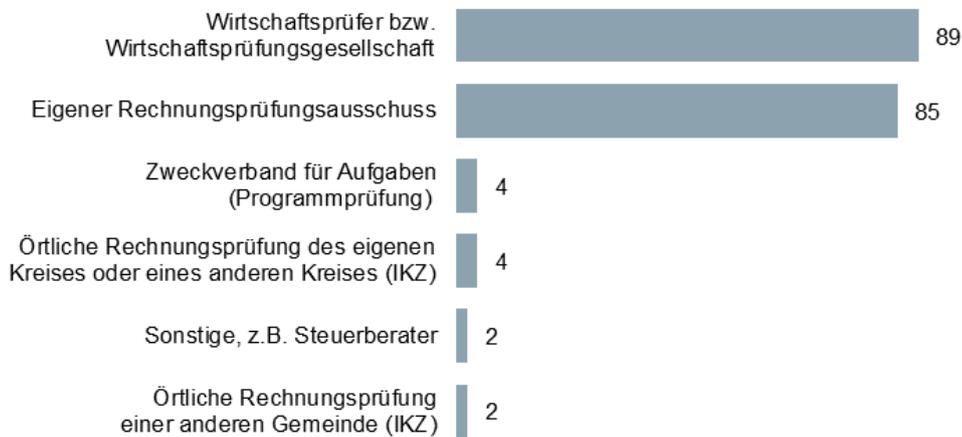
1.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

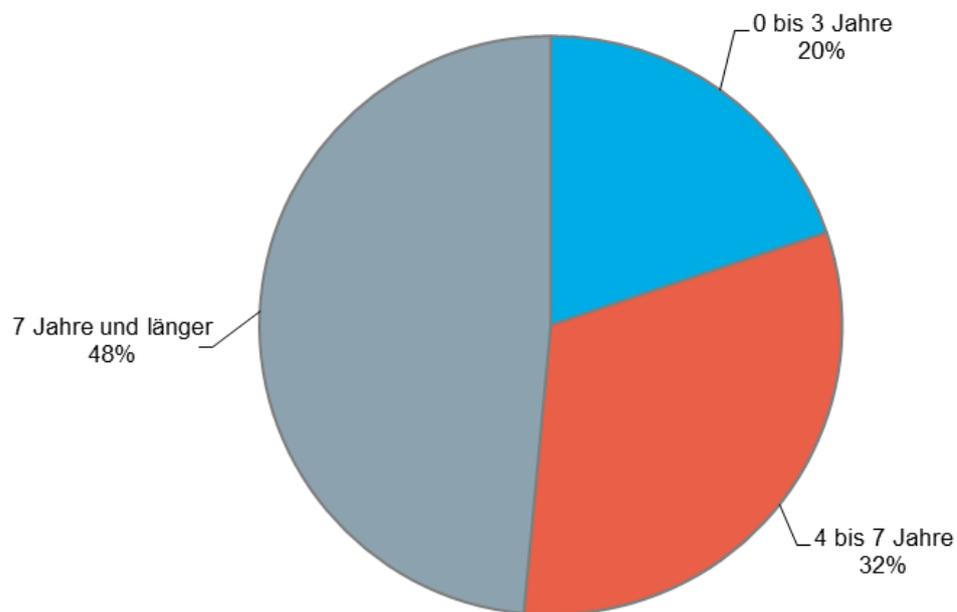
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



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

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

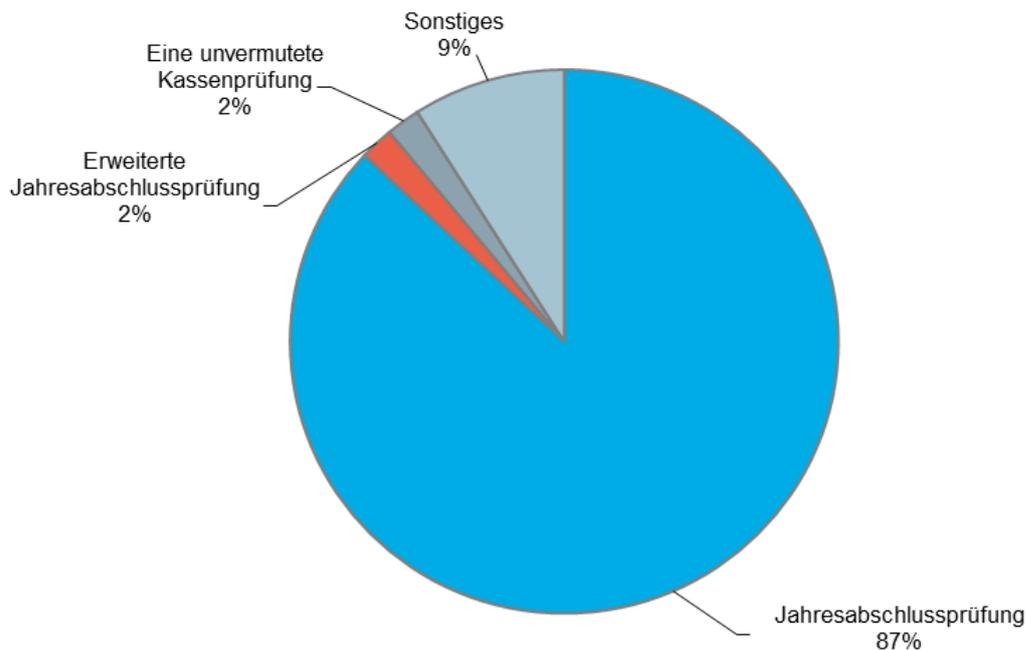
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



Bei den Kommunen, bei denen ein WP beauftragt ist, erfolgt die Zusammenarbeit in rd. 48 Prozent der Fälle bereits seit sieben und mehr Jahren. Diese Kontinuität ist aus Sicht der Kommune nachvollziehbar. Der Public Corporate Governance Kodex empfiehlt bei Unternehmen, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist, einen Wechsel nach fünf Jahren.

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



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

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

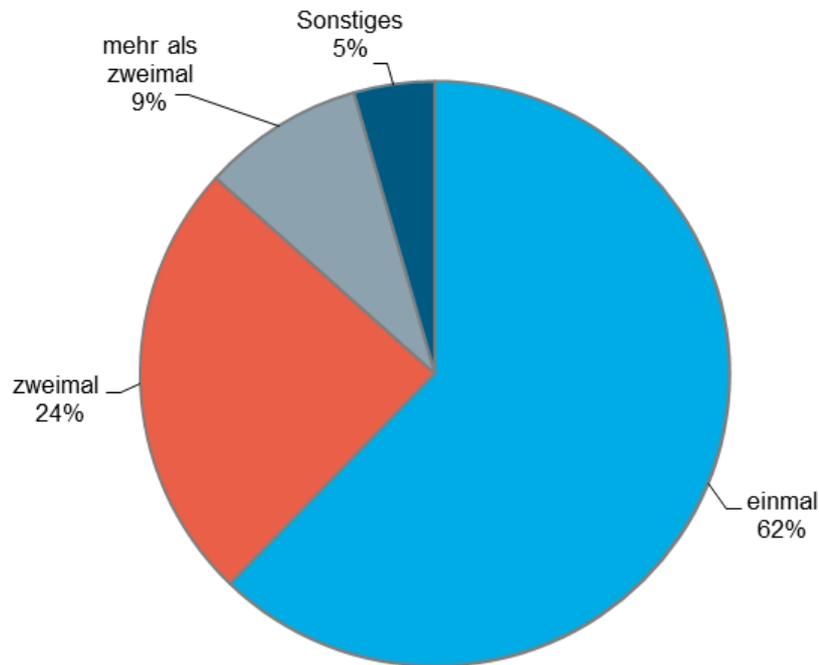
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

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

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)) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

Im Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle haben sich - zumindest seit der Gründung des IDR im Jahr 2006 - bundesweite Prüfungsleitlinien⁹ herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

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

1.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Hövelhof

In der Gemeinde Hövelhof werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages wahrgenommen. Die Gemeinde liegt damit voll im Trend der Vergleichskommunen. Die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erfolgte erstmals im Jahr 2009.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss und den Gesamtjahresabschluss der Gemeinde Hövelhof. Ab 2019 hat die Gemeinde Hövelhof von der Befreiung gemäß § 116a GO NRW Gebrauch gemacht und stellt keine Gesamtabschlüsse mehr auf. Die Gemeinde hat weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei dieser optionalen Prüfung erfolgte auch keine interkommunale Zusammenarbeit. Auf eine Kooperation mit der Stadt Paderborn bei der Vergabe selbst wurde nach intensiver Vorprüfung und Beratung mit der Bezirksregierung verzichtet (vgl. Abschnitt 0.8 Interkommunale Zusammenarbeit).

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Gemeinde Hövelhof hat im Jahr 2021 nicht getagt. Mit der Begründung personeller Engpässe ist der Jahresabschluss 2020 erst im Jahr 2022 geprüft worden. Die Gemeinde Hövelhof sollte sich bemühen, die Jahresabschlüsse fristgerecht aufzustellen und zu prüfen. 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.

2. Finanzen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Gemeinde Hövelhof** 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		▲	

Mit Ausnahme der Jahre 2018 und 2019 ist es der **Gemeinde Hövelhof** gelungen, ausgeglichene Haushalte zu erreichen. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die Jahresergebnisse kontinuierlich erhöht und beläuft sich 2020 auf 7,2 Mio. Euro. Strukturell ist der Haushalt nicht ausgeglichen.

Die **Planung** ab 2022 sieht durchweg negative Jahresergebnisse vor, bedingt auch durch die Corona-Pandemie und die durch den Krieg in der Ukraine verursachten Kostensteigerungen. Trotz der außerordentlichen Erträge nach dem Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und die Erweiterung um die Isolierung der Kommunalen Haushalte durch den Krieg in der Ukraine – einschließlich Mehraufwendungen für Energieversorgung (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz - NKF-CUIG) erreicht die Gemeinde keinen ausgeglichenen Haushalt. Die zusätzlichen Haushaltsbelastungen von 2021 bis 2026 in Höhe von 9,6 Mio. Euro werden die Jahresergebnisse ab 2026 durch die Abschreibung bis zu 50 Jahren zusätzlich belasten. Aufgrund der negativen Plan-Jahresergebnisse für die kommenden Jahre besteht für die Gemeinde Hövelhof ein Konsolidierungsbedarf. Zum Ende der überörtlichen Prüfung liegt der Jahresabschluss 2021 nunmehr vor. Insoweit wird er noch punktuell und textlich im Prüfungsbericht mit aufgenommen. Nicht zuletzt durch einen deutlich über der Planung liegenden Gewerbesteuerertrag kann ein Jahresüberschuss von 3,6 Mio. Euro erzielt werden. Auch der geplante außerordentliche Ertrag fällt geringer aus.

Die **Eigenkapitalausstattung** der Gemeinde Hövelhof ist überdurchschnittlich, da sich das Eigenkapital aufgrund der überwiegend positiven Jahresabschlüsse seit 2016 geringfügig um 800.000 Euro erhöht hat. Treten die Jahresergebnisse bis 2026 wie geplant ein, wird sich das Eigenkapital allerdings erheblich verringern.

Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der interkommunale Vergleich 2020 mit 564 Euro je Einwohner vergleichsweise niedrige **Gesamtverbindlichkeiten** für Hövelhof. Die Schuldenlast wird durch die geplanten Investitionen perspektivisch wieder steigen.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Hövelhof hält die Fristen für die die Feststellung der Jahresabschlüsse ab 2019 nicht ein. Ihr fehlen damit wesentliche Informationen für die Haushaltssteuerung. Die Haushaltssteuerung wird weiter dadurch erschwert, dass die Gemeinde kein Berichtswesen hat. Mit Hilfe von Controlling-Berichten könnte die Gemeinde frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und gegebenenfalls in der Haushaltswirtschaft gegensteuern.

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

Die Gemeinde überträgt nicht in Anspruch genommene konsumtive und investive **Haushaltsermächtigungen** ins jeweilige Folgejahr. Die übertragenen investiven Haushaltsermächtigungen sind teilweise höher als der Haushaltsansatz. Daher sollte Hövelhof die Übertragungen kritisch hinterfragen. Die Gemeinde Hövelhof sollte nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufnehmen, die sie auch wirklich umsetzen kann. Dadurch würde der Haushalt ein realistischeres Bild des Investitionsvolums bieten.

Die Akquise und Verwaltung von **Fördermitteln** erfolgt in Hövelhof eigenverantwortlich durch die jeweiligen Sachbearbeiter. Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln hat die Gemeinde bisher nicht festgelegt. Im letzten Jahr ist die Gemeinde dem Fördermittelnetzwerk der Kommunalagentur NRW beigetreten. Der Aufbau eines strategischen Fördermittelmanagements ist in Arbeit und eine Dienstanweisung zur Fördermittelakquise wird vorbereitet.

Die Gemeinde Hövelhof verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheitsorientiertes **Kredit- und Anlagemanagement**. Die Gemeinde hat bereits strategische Vorgaben festgelegt, einen expliziten Handlungsrahmen, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt, gibt es noch nicht. Einen solchen Rahmen sollte Hövelhof beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen. Die Vorgaben kann Hövelhof 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 Gemeinde strategische Rahmenbedingungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten.

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

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

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

2.3 Haushaltssituation

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

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

- Haushaltsstatus,

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

Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, beziehen wir in den interkommunalen Vergleich die Schulden-, Finanz- und Ertragslage der verbundenen Unternehmen, Sondervermögen und Mehrheitsbeteiligungen ein. In den jeweiligen Kapiteln zur Haushaltssituation vergleicht die gpaNRW daher die Kennzahlen aus den Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Hövelhof 2016 bis 2022

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (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	nicht erforderlich	HPI / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	aufgestellt*		HPI
2022	bekannt gemacht			HPI
2023	bekannt gemacht			HPI

*Der Jahresabschluss 2021 ist nachträglich noch punktuell einbezogen worden.

Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt. Zum Ende der Prüfung liegt der Jahresabschluss 2020 vor. Dieser Jahresabschluss wird für die interkommunalen Vergleiche in diesem Bericht verwendet.

Der Gesamtab schluss ist bis 2018 aufgestellt. 2019 und für die folgenden Jahre hat die Gemeinde Hövelhof von der Befreiung gemäß § 116a GO NRW Gebrauch gemacht und keine Gesamtab schlüsse mehr aufgestellt. Der Jahresabschlusses 2021 steht erst zum Ende dieser überörtlichen Prüfung zur Verfügung. Einzelne Ergebnisse und Informationen hieraus sind nachträglich noch punktuell und textlich in diesem Prüfungsbericht mit aufgenommen worden.

2.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Hövelhof unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen und ist seit 2016 haushaltsrechtlich uneingeschränkt handlungsfähig. Die Planung sieht durchgängig negative Jahresergebnisse vor. Ab 2021 plant die Gemeinde mit einer Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage.

Der Haushaltsstatus sollte nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.

Haushaltsstatus Hövelhof 2016 bis 2022

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt	X	X			X			
Fiktiv ausgeglichener Haushalt			X	X		X	X	X

Bis 2020 Ist, ab 2021 Plan

Jahresergebnisse und Rücklagen Hövelhof 2016 bis 2020 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Tausend Euro	3.276	1.564	-1.305	-1.046	1.179
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	6.765	8.329	7.024	5.978	7.157
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	39.237	39.282	39.354	39.369	39.661
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	22,50	44,77	72,15	15,58	292
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis		2,74	2,26	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.

Jahresergebnisse und Rücklagen Hövelhof in Tausend Euro 2021 bis 2025 (PLAN)

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-254	-2.144	-3.228	-4.279	-1.710	-4.468
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	6.903	4.759	1.530	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	39.661	39.661	39.661	36.913	35.203	30.735
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	-2.748	-1.710	-4.468
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung			6,93	4,63	12,69
Fehlbetragsquote in Prozent	0,54	4,60	7,27	10,39	4,63	12,69

Von 2021 bis 2026 plant die Gemeinde Hövelhof insgesamt Defizite von 16 Mio. Euro. Dies führt ab 2024 zu einer Verringerung der allgemeinen Rücklage. Eine Verringerung der allgemeinen Rücklage unterliegt der Genehmigungspflicht durch die Aufsichtsbehörde. Zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes ist die Gemeinde nach den Plandaten nicht verpflichtet. Abzuwarten bleibt allerdings, wie sich das Defizit aufgrund der Corona-Pandemie und des Kriegsgeschehens in der Ukraine schlussendlich auswirken wird. Die Gemeinde wendet in ihrer Planung die Regelungen des NKF-CIG¹⁰ sowie das NKF-CUIG¹¹ – Buchung der Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag – für die Jahre 2021 bis 2026 an.

Die Gemeinde Hövelhof geht in der Haushaltsplanung 2021 noch von einem Defizit und außerordentlichen Erträgen von 2,8 Mio. Euro aus. Der zwischenzeitlich vorliegende Jahresabschluss 2021 fällt aber, nicht zuletzt durch einen deutlich über der Planung liegenden Gewerbesteuerertrag, wesentlich besser aus. Das führt zu einer Aufstockung der Ausgleichsrücklage. Das Jahr 2021 schließt mit einem Überschuss von 3,6 Mio. Euro ab, was eine Verbesserung gegenüber der Planung von 3,9 Mio. Euro entspricht. Das führt dazu, dass die Ausgleichsrücklage voraussichtlich erst ab 2025 verringert wird.

2.3.2 Ist-Ergebnisse

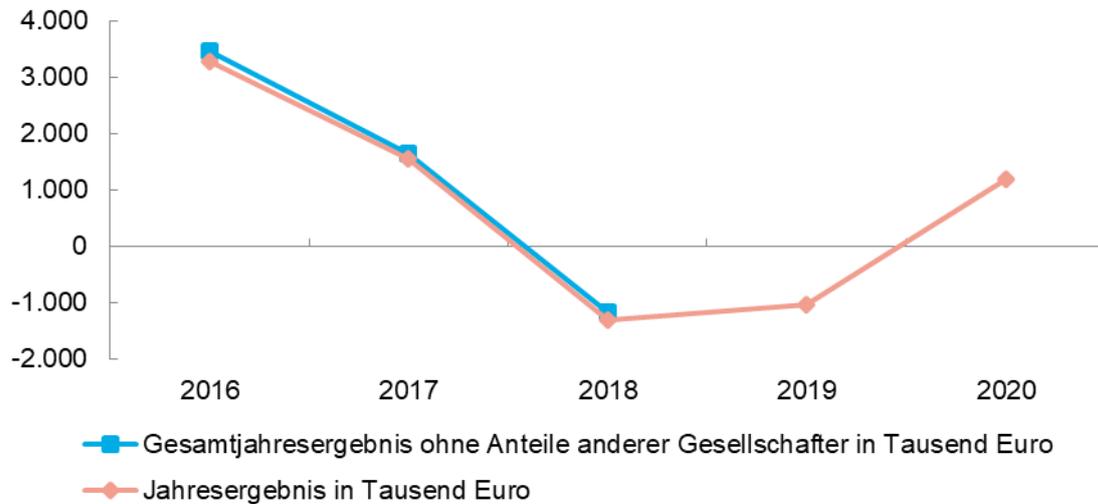
- Mit Ausnahme der Jahre 2018 und 2019 kann die Gemeinde Hövelhof positive Ergebnisse erzielen. Die Höhe der Ergebnisse sind stark abhängig von der Gewerbesteuer und den Aufwendungen für Personal sowie Sach- und Dienstleistungen. Die strukturelle Haushaltssituation ist jedoch nicht ausgeglichen.

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.

¹⁰ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) vom 29. September 2020

¹¹ NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG); NKF-CIG und die Erweiterung um die Isolierung der Kommunalen Haushalte durch den Krieg in der Ukraine – einschließlich Mehraufwendungen für Energieversorgung

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Hövelhof in Tausend Euro 2016 bis 2020



Die Gemeinde Hövelhof hat festgestellte Gesamtabschlüsse bis 2018. Ab 2019 liegt die Befreiung zur Aufstellung des Gesamtabschlusses gemäß § 116a GO NRW¹² vor. Zum Vollkonsolidierungskreis gehören:

- Abwasserwerke der Sennegemeinde Hövelhof (eigenbetriebsähnliche Einrichtung) und
- Wasserwerk der Sennegemeinde Hövelhof (Eigenbetrieb).

Ebenfalls in den Gesamtabschluss einbezogen wurde der Gewerbepark Senne GmbH (at equity¹³).

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

Die Gemeinde Hövelhof muss im Betrachtungszeitraum in den Jahren 2018 und 2019 ein Defizit ausweisen. Trotz der Fehlbeträge führten die Überschüsse der letzten Jahre zu einem Anstieg des Eigenkapitals. In Summe erwirtschaftet die Gemeinde im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2020 rund 3,7 Mio. Euro.

Der Fehlbetrag im Jahr 2018 resultiert aus steigenden Personalaufwendungen, sowie Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen - Steigerung gegenüber 2017 - jeweils 1,2 Mio. Euro, bei konstanten Erträgen. Der Rückgang der Gewerbesteuererträge kann durch Steigerungen bei den Gemeindeanteilen an der Gemeinschaftssteuer kompensiert werden.

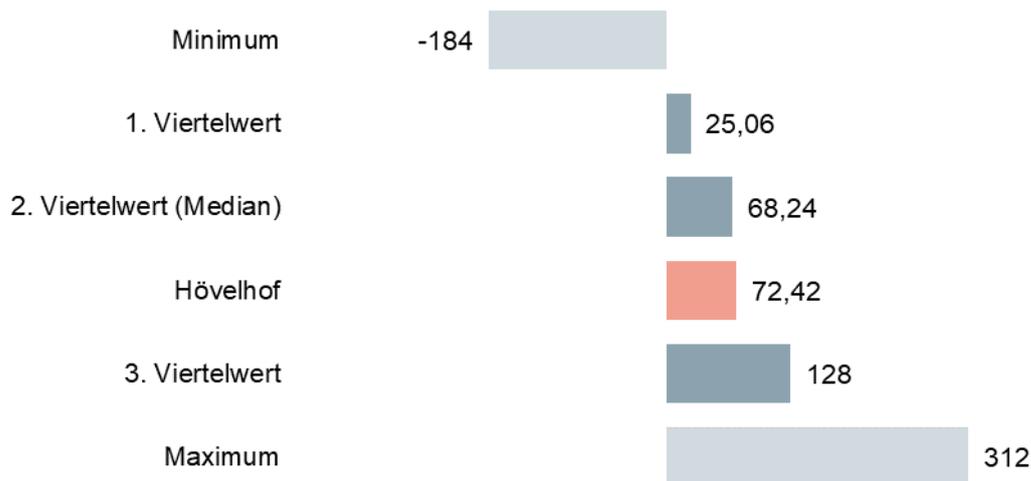
Im Jahr 2020 verbessert sich das Jahresergebnis gegenüber 2019 trotz Corona deutlich. Bei nahezu gleichbleibenden Aufwendungen steigen die Erträge um 2,2 Mio. Euro auf rund 39 Mio. Euro an. Ertragssteigerungen im Bereich der Kostenerstattungen und -umlagen in Höhe von 800.000 Euro sind einer der Gründe. Die Corona-bedingten Mindererträge aus der Gewerbe-

¹² Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen

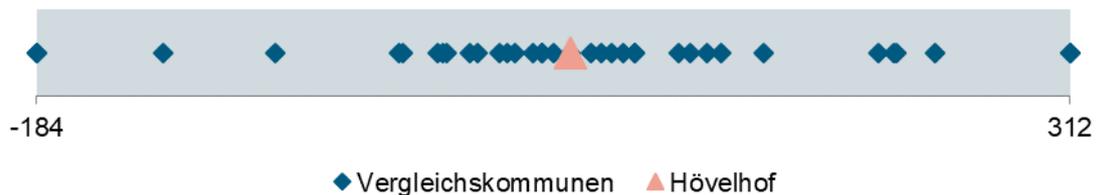
¹³ At Equity Konsolidierung wird für Beteiligungen angewandt, die einerseits nicht vollkonsolidiert werden müssen, auf die aber andererseits ein gewisser Einfluss ausgeübt werden kann.

steuer und die verbleibenden finanziellen Belastungen können mithilfe der Ende 2020 erhaltenen Zuweisung von 2,9 Mio. Euro nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz Nordrhein-Westfalen (GewStAusgleichsG NRW) kompensiert werden. Die Gemeinde Hövelhof verzichtet 2020 auf den Ansatz eines außerordentlichen Ertrages gemäß § 5 Abs. 4 NKF-CIG.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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



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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage, der Solidaritätumlage nach dem Stärkungspaktgesetz und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2016 bis 2020 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflusst haben.

Folgende Sondereffekte haben wir bereinigt:

- Erträge aus der Auflösung von Rückstellungen,

- Zuführung zu Pensions- und Beihilferückstellungen für Versorgungsempfänger,
- Wertkorrekturen zu Forderungen und Einzelwertberichtigungen.

Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2020“

Hövelhof	
Jahresergebnis	1.179
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-13.897
Bereinigungen Sondereffekte	229
= bereinigtes Jahresergebnis	-12.488
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	11.993
= strukturelles Ergebnis	-495

Das strukturelle Ergebnis fällt deutlich schlechter als das Jahresergebnis 2020 aus. In Summe beträgt die Abweichung 1,7 Mio. Euro.

Ertragsseitig sind die Durchschnittswerte der Jahre 2016 bis 2020 deutlich niedriger als das Ist-Ergebnis 2020.

Folgende Abweichungen des Ist-Wertes vom Durchschnittswert 2020 sind maßgeblich:

- Gemeindeanteil an Gemeinschaftssteuern ist um 732.000 Euro höher und
- Gewerbesteuererträge sind um 1,8 Mio. Euro niedriger.

Durch die Corona-Pandemie sind 2020 Verschlechterungen eingetreten, die im Jahr 2020 hauptsächlich durch Gewerbesteuerausgleichsleistungen in Höhe von rund drei Mio. Euro kompensiert werden. Diese haben wir entsprechend unserer Systematik in die Durchschnittswertberechnung einbezogen und für 2020 anteilig in Höhe von 598.000 Euro berücksichtigt.

Aufwandsseitig sind die Steuerbeteiligungen aufgrund des Wegfalls des Fonds Deutsche Einheit um 865.000 Euro niedriger als der Durchschnittswert der Jahre 2016 bis 2020. Die Kreisumlage ist hingegen gestiegen und hat 2020 einen Wert der rund 276.000 Euro höher als der Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020 ist.

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

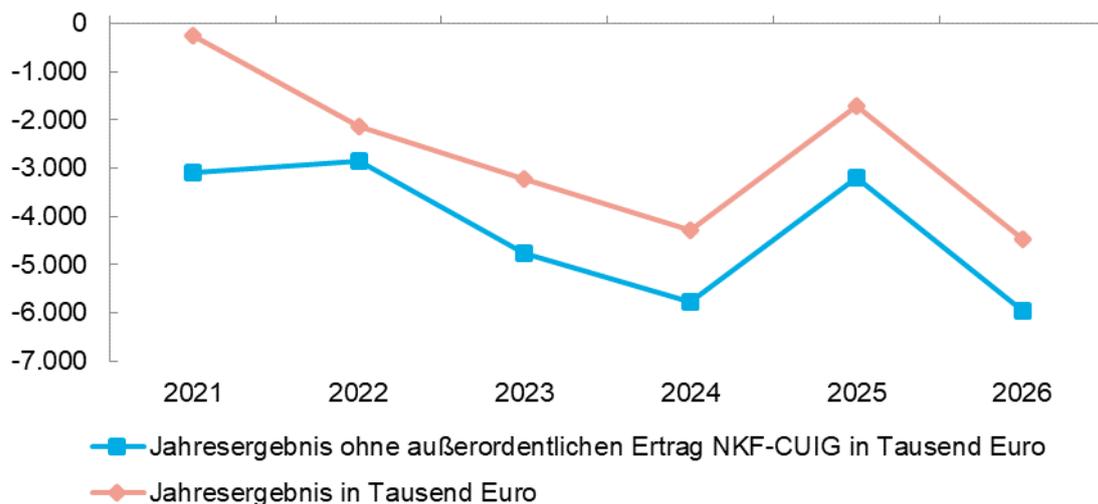
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

2.3.3 Plan-Ergebnisse

- Trotz entlastender außerordentlicher Erträge gemäß NKF-CIG bzw. NKF-CUIG plant die Gemeinde von 2021 bis 2026 durchgängig mit Fehlbeträgen. Diese sind noch schlechter als die bei den Ist-Ergebnissen dargestellte strukturelle Situation. Die mittelfristige Finanzplanung ist nachvollziehbar. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sieht die gpaNRW in der Planung nicht.

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

Jahresergebnisse Hövelhof in Tausend Euro 2021 bis 2026



Die **Gemeinde Hövelhof** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für 2026 ein Defizit von 4,5 Mio. Euro.

Hövelhof hat bei der Aufstellung der Haushaltssatzungen 2021, 2022 und 2023 jeweils die Summe der auf das Haushaltsjahr entfallenden Haushaltsbelastungen durch Mindererträge bzw. Mehraufwendungen infolge der COVID-19 Pandemie und des Krieges in der Ukraine prognostiziert. Diese sind als außerordentliche Erträge in die Ergebnisrechnung aufgenommen (§ 4 NKF-CIG). In Summe sind das rund 9,6 Mio. Euro, die die Jahresergebnisse verbessern.

Die Bilanzierungshilfe nach NKF-CIG/NKF-CUIG ist in der Finanzrechnung nicht berücksichtigt, dadurch fällt das Defizit (blauer Graph) in den Jahren 2021 bis 2026 deutlich höher aus.

Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltsplanung ist transparent. Eine Kommune muss ihre Haushaltsansätze realistisch und hinsichtlich Risiken und Chancen ausgewogen planen. Um

haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, vergleicht die gpaNRW zunächst das letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung. Zudem haben wir das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis in den Vergleich einbezogen. Anschließend haben wir die Entwicklungen analysiert.

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

Kennzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbsteuer	9.758 (11.512)	15.049	5,291 (3.537)	7,49 (4,57)
Gemeindeanteil an Einkommenssteuer	7.383 (7.077)	9.840	2.457 (2.762)	4,90 (5,65)
Gewerbesteuerausgleichszahlung und Erstattung aus der Abrechnung der Einheitslasten	3.828 (1.467)	0,00	-3.828 (-1.467)	-100,00
Ausgleichsleistungen	647 (672)	888	240 (216)	5,40 (4,74)
öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	2.322	2.856	534	3,51
sonstige Transfererträge	128	0,00	-128	-100,00
Übrige Erträge	14.420 (15.307)	16.008	1.589 (701)	1,76 (0,75)
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	8.542	11.594	3.052	5,22
Versorgungsaufwendungen	1.233	429	-804	-16,13
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.386	8.122	2.736	7,09
Steuerbeteiligung	854 (1.719)	1.194	341 (-524)	5,76 (-5,88)
Kreis- und Jugendamtsumlage	13.655 (13.379)	17.607	3.952 (4.228)	3,51 (4,68)
Transferaufwendungen ohne Kreis- und Jugendamtsumlage, Gewerbesteuerumlage	2.228 (2.504)	3.913	1.684 (1.409)	9,84 (7,72)
Übrige Aufwendungen	5.408	6.250	842	2,44

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

Die gpaNRW unterscheidet allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entstehen durch fehlerhafte, nicht nachvollziehbare oder offensichtlich sehr optimistische Planungsdaten. Das ist der Fall, wenn sich die Planwerte nicht oder nur unzureichend auf Erfahrungswerte

bzw. Ist-Daten, Umsetzungskonzepte sowie sonstige zurzeit objektiv absehbare Entwicklungen stützen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken widersprechen einer nachhaltig ausgerichteten Haushaltswirtschaft.

In ihren Analysen konzentriert sich die gpaNRW vorrangig auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken bzw. Chancen. Diese bezieht die gpaNRW in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

Bei schwankenden Erträgen und Aufwendungen wie z. B. der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs ist der letzte Ist-Wert u. U. keine repräsentative Berechnungsbasis. Die gpaNRW vergleicht bei diesen Positionen daher den Wert zum Ende des Planungszeitraums mit dem Mittelwert der letzten fünf Jahre. Eine hohe Differenz könnte Anhaltspunkt für ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sein.

Erträge:

Die Gemeinde Hövelhof plant deutliche Steigerungen bei der Gewerbesteuer, den Gemeindeanteilen an die Einkommenssteuer sowie bei der öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte ein. In Summe ergibt sich zwischen dem Ist-Ergebnis 2020 und dem Plan-Ergebnis 2026 eine Steigerung von rund acht Mio. Euro. Prozentual steigen die einzelnen Positionen um drei bis sieben Prozent. Legt man den Durchschnittswert der letzten fünf Jahre zugrunde, sind die Steigerungen deutlich höher.

- Die Gemeinde Hövelhof hat die **Gewerbesteuer** unter Beachtung der örtlichen Begebenheiten und der Annahme einer weiteren Erholung in 2022 (lt. Orientierungsdaten des Landes NRW¹⁴) geplant. Die Planung 2023 basiert auf den bekannten Parametern, die bei Haushaltsplanung vorlagen. Gleichzeitig hat die Gemeinde nach 2021 den Hebesatz 2022 nochmals um 3 Hebesatzpunkte angehoben (vgl. Auswirkung der Realsteuern). In der mittelfristigen Planung hat Hövelhof, aufgrund der fehlenden Orientierungsdaten, mit einer Steigerung von fünf Prozent je Jahr geplant.
- Die Basis bei der Planung der **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** 2022 bildet die Planansätze des aktuelle Maisteuerschätzung 2021. Die weitere mittelfristige Veranschlagung erfolgt gemäß der Orientierungsdaten 2022 bis 2025 des Landes NRW. Da zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung 2023 weder die Orientierungsdaten noch die aktualisierte Steuerschätzung des Arbeitskreises Steuerschätzung vorlagen, hat Hövelhof die Planansätze des Vorjahres beibehalten und für 2026 fortgeschrieben.
- Die **Abrechnung der Einheitslasten** endet 2021 für das Abrechnungsjahr 2019. Hövelhof hat bereits ab 2022 keine Erträge mehr geplant. Damit bleiben die bisher erhaltenen Erstattungsbeträge aus und erschweren insoweit einen Haushaltsausgleich. Allerdings werden die Mindererträge durch den Wegfall der Gewerbesteuerumlage Fonds Deutsche Einheit kompensiert. Die Kommunen haben Ende 2020 bisher einmalig im Rahmen der

¹⁴ Orientierungsdaten 2022 – 2025 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung, Az. 304-46.05.01-264/21, vom 17. August 2021

Corona-Pandemie eine Gewerbesteuerausgleichsleistung erhalten. Diese beträgt für Hövelhof knapp drei Mio. Euro und wird folgerichtig auch nur für 2020 in Ansatz gebracht.

- Die **Familienausgleichsleistungen** 2022 hat Hövelhof auf Grundlage der ab 2021 gültigen Schlüsselzahl und unter Berücksichtigung des auf die Gemeinden zu verteilenden Betrages kalkuliert, die weitere Planung basiert auf den Orientierungsdaten. Die Planung 2023 verläuft synonym der Planung des Gemeindeanteils an der Gemeinschaftssteuer.
- Der Anstieg von rund 534.000 Euro bei den **öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten** beruht hauptsächlich auf höher geplanten Benutzungsgebühren im Bereich der Abfallentsorgung und der Straßenreinigung.
- Unten den **sonstigen Transfererträgen** waren Erträge aus dem Förderprojekt „Gute Schule 2020“ gebucht, welches in 2020 beendet wurde. Daher sind für 2026 hier keine Erträge mehr gebucht.

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

Plan-Daten unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dies hat auch die Corona-Pandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten durch die Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Zusätzlich war die Planung durch fehlende Orientierungsdaten und der nicht aktualisierten Steuerschätzung schwierig. Ebenfalls abzuwarten bleibt zusätzliche Belastung durch rechtliche Änderung in der Kalkulation von Abwassergebühren und Erschließungsbeiträgen. Die Umsetzung des OVG-Urteils vom 17. Mai 2022 zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung wird, sofern es rechtskräftig wird, bei den Kommunen zu Mindererträgen führen. Auch die Plandaten der Gemeinde hätten sich dann überholt.

Aufwendungen

- Die Gemeinde Hövelhof kalkuliert die **Personalaufwendungen** ausgehend von der Zahl der im Stellenplan vorgesehenen Stellen sowie vorübergehenden Beschäftigten. Anpassungen des Stellenplans werden ebenso eingeplant wie Stufenaufstiege. Tarif- und Besoldungsanpassungen werden, soweit diese bereits bekannt waren, ebenfalls in der Planung berücksichtigt. Die Planung sieht für 2021 eine Steigerung von rund 13,4 Prozent gegenüber 2020 vor. Ursächlich sind 1,31 zusätzlichen Stellen im Bereich der tariflich Beschäftigten. Die 5,55 zusätzliche Stellen im Sozial- und Erziehungsdienst sind maßgeblich dem geänderten Kinderbildungsgesetz geschuldet. 2022 plant Hövelhof mit einer leichten Steigerung der Aufwendungen um zwei Prozent. 2023 steigen die Aufwendungen nochmals um 7,5 Prozent aufgrund sechs neu geschaffener Stellen. Bei einer jährlichen Änderung von 5,2 Prozent zwischen 2021 und 2026 plant die Gemeinde deutlich Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunal Finanzen von 3,5 Prozent. Zu beachten ist bei der Gemeinde Hövelhof, dass es sich hier um Bruttopersonalaufwand handelt, dem eine durchschnittliche Kostenerstattung von 3,8 Mio. Euro gegenüber steht.

- Bei den **Versorgungsaufwendungen** erfolgt die Bewertung mit dem durch § 37 KomH-VO NRW vorgegebenen Rechnungszins von fünf Prozent auf Basis der Richttafeln von Klaus Heubeck in der jeweils gültigen Fassung. Für die Höhe der Versorgung werden die zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres maßgeblichen Werte gem. BesVersAnpG 2015/2016 NRW berücksichtigt.
- Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** enthalten sämtlich Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung des städtischen Vermögens, Abfallentsorgung, Kosten für die Lehr- und Lernmittel sowie die Schülerbeförderung. Die Gemeinde Hövelhof plant ab 2023 mit deutlich gestiegenen Aufwendungen für Gas und Strom. Auch bei der Abfallbeseitigung plant die Gemeinde mit Steigerungen.
- Die Gemeinde Hövelhof hat bei den **Steuerbeteiligungen** die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant. Bei der Gewerbesteuerumlage plant die Gemeinde Steigerungsraten entsprechend der geplanten Gewerbesteuer der Referenzperioden ein.
- Bei der **allgemeinen Kreisumlage** berücksichtigt die Gemeinde Hövelhof in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz laut dem Eckdatenpapier des Haushaltsplanentwurfes des Kreises Paderborn. Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Gemeinde Hövelhof sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Aufgrund der in 2021 stark gestiegenen Steuerkraft der Gemeinde Hövelhof steigenden die Aufwendungen 2022 um rund 0,9 Mio. Euro. Der Kreis Paderborn hat die Hebesätze für 2023 von 34,64 gegenüber 2022 auf 33,66 Prozent gesenkt.
- Auch bei der **Jugendamtsumlage** berücksichtigt die Gemeinde Hövelhof die Plandaten des Kreises Paderborn. Bereits seit 2016 wird die Gemeinde mit konstant steigender Umlage belastet. Den höchsten Anstieg plant Hövelhof für 2021 ein. Durch die Kostenentwicklung in Kindertageseinrichtungen sowie im Bereich des „Kinderschutz“ wird sich die Umlage deutlich erhöhen. In Summe sind das von 2016 bis 2026 rund 2,3 Mio. Euro.
- Unter den **Transferaufwendungen** (ohne Kreis- und Jugendamtsumlage sowie Steuerbeteiligungen) werden alle sonstigen Zuweisungen und Zuschüsse an andere Träger und die städtischen Töchter sowie die Aufwendungen im Sozial- und Jugendbereich zusammengefasst. Hierzu zählen beispielsweise die Zuschüsse an die Kindergärten anderer Träger, Zuschüsse an die Feuerwehr, an Schwimmvereine, die Finanzierung der Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Ausgehend von dem Ist-Ergebnis 2016 zeigt die Planung der Transferaufwendungen einen Anstieg um 1,1 Mio. Euro auf 3,9 Mio. Euro in 2026.

Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Die Entwicklung der Kreis- und Jugendamtsumlage zeigt deutlich die finanzielle Belastung der Gemeinde durch den Kreis. Bereits 2020 hat die Kreisumlage inklusive des Mehrbedarfes für das Jugendamt einen Anteil von 36,7 Prozent an den ordentlichen Aufwendungen.

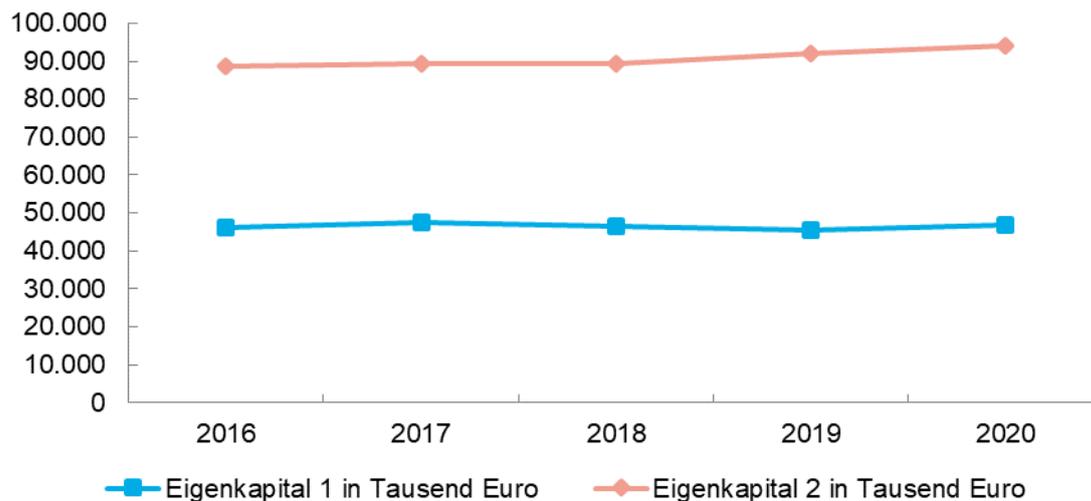
Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Die Auswirkungen des Ukraine-Krieges in Form von deutlich höheren Energie- und Baukosten macht sich bereits jetzt bemerkbar. In wie weit die Kommune die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

2.3.4 Eigenkapital

- Aufgrund der überwiegend positiven Jahresergebnisse hat sich das Eigenkapital geringfügig verbessert. Hövelhof hat im interkommunalen Vergleich noch eine überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Die geplanten Defizite werden das Eigenkapital tendenziell schwächen.

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 Hövelhof in Tausend Euro 2016 bis 2020



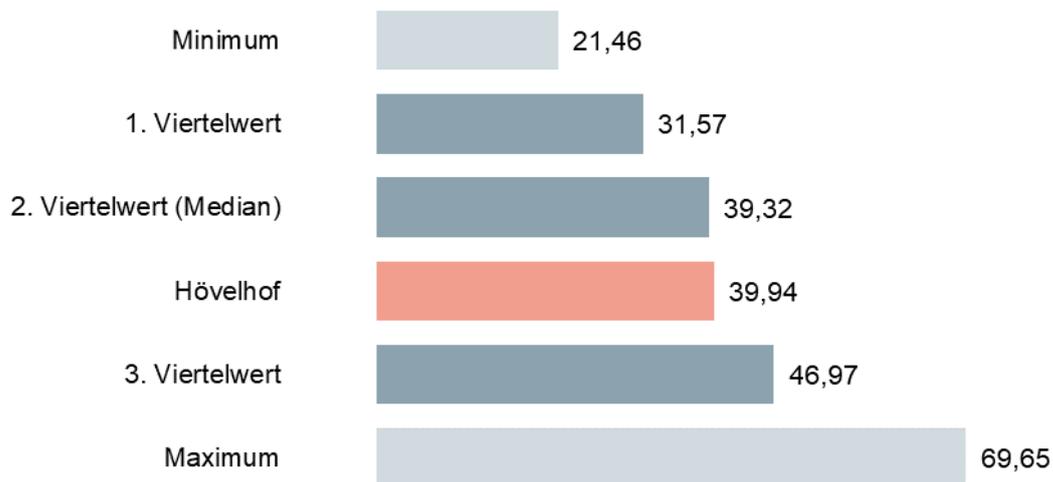
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Tabelle 4 dieses Teilberichtes.

Trotz der Defizite der Jahre 2018 und 2019 hat sich das Eigenkapital der **Gemeinde Hövelhof** seit 2015 um 3,7 Mio. Euro auf nunmehr 47 Mio. Euro verbessert. Die Jahre 2016 bis 2020 sind durch die Jahresergebnisse und darüber hinaus durch die ergebnisneutralen Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen (Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen - GemHVO NRW) beziehungsweise § 39 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO) geprägt. Positiv ist die Ausgleichsrücklage in Höhe von sieben Mio. Euro. Sie erfüllt wirkungsvoll die gesetzlich vorgesehene Pufferfunktion. Die Gemeinde plant jedoch ab 2021 ausschließlich Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung. Diese soll sich bis 2026 um insgesamt rund 16 Mio. Euro verringern. Sollte die Planung entsprechend eintreten, wird eine Verringerung der allgemeinen Rücklage ab 2024

notwendig sein. Das nunmehr vorliegenden Jahresergebnis 2021 ist um 3,9 Mio. Euro deutlich besser ausgefallen als geplant. Das führt zu einer weiteren Stärkung des Eigenkapitals und Aufstockung der Ausgleichsrücklage.

Zu beachten ist zudem, dass den Kommunen gemäß § 6 NKF-CIG ab dem Haushaltsjahr 2025 das einmalig auszuübende Recht zusteht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung über bis zu 50 Jahre. Hövelhof hat in den Jahren 2021 und 2026 außerordentliche Erträge von rund 9,6 Mio. Euro eingeplant (vgl. Plan-Ergebnisse). Die Gemeinde korrigiert auch den für 2021 erwarteten außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG um 2,7 Mio. Euro nach unten. Hövelhof plant derzeit, die Option der linearen Abschreibung zu wählen. Dies würde zwar das Eigenkapital nicht verringern, allerdings die Ergebnisse belasten. In Höhe der dann veranschlagten Abschreibung erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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



Hövelhof gehört im interkommunalen Vergleich bereits seit 2016 zu den Kommunen mit überdurchschnittlicher Eigenkapitalquote. Bezieht man auch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Durch Einbeziehung der Sonderposten als wirtschaftliches Eigenkapital, ist das Eigenkapital 2 deutlich höher. Die Eigenkapitalquote 2 beträgt 80,4 Prozent. Da das Eigenkapital 1 einen großen Be-

standteil des Eigenkapitals 2 bildet, zeigt sich hier der gleiche Trend in der Erhöhung des Eigenkapitals. Die interkommunale Platzierung ist dagegen besser. Hövelhof kann sich bei der Eigenkapitalquote 2 nahe des Maximums platzieren.

2.3.5 Schulden und Vermögen

In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss. Falls kein Gesamtabchluss aufzustellen ist, beziehen wir die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen ein. Des Weiteren stellen wir dar, inwieweit beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen der Kommune Reinvestitionsbedarfe bestehen und welche Auswirkungen die hieraus resultierenden Finanzierungsbedarfe auf die Entwicklung der Verbindlichkeiten haben könnten.

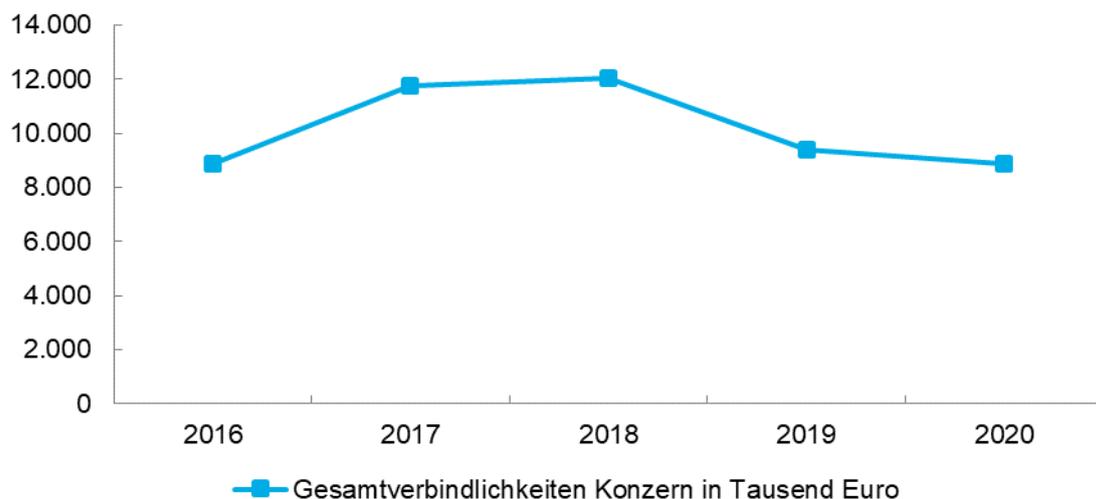
- Die Gemeinde Hövelhof hat vergleichsweise niedrige Gesamtverbindlichkeiten. Durch die geplanten Investitionen werden die Gesamtverbindlichkeiten in den nächsten Jahren weiter steigen.

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

2.3.5.1 Verbindlichkeiten

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die Gesamtverbindlichkeiten entwickeln. Die Tabellen 5 und 6 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Hövelhof in Tausend Euro 2016 bis 2020



Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Gemeinde Hövelhof sind geprägt durch Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen, Erhaltene Anzahlungen und sonstigen Verbindlichkeiten.

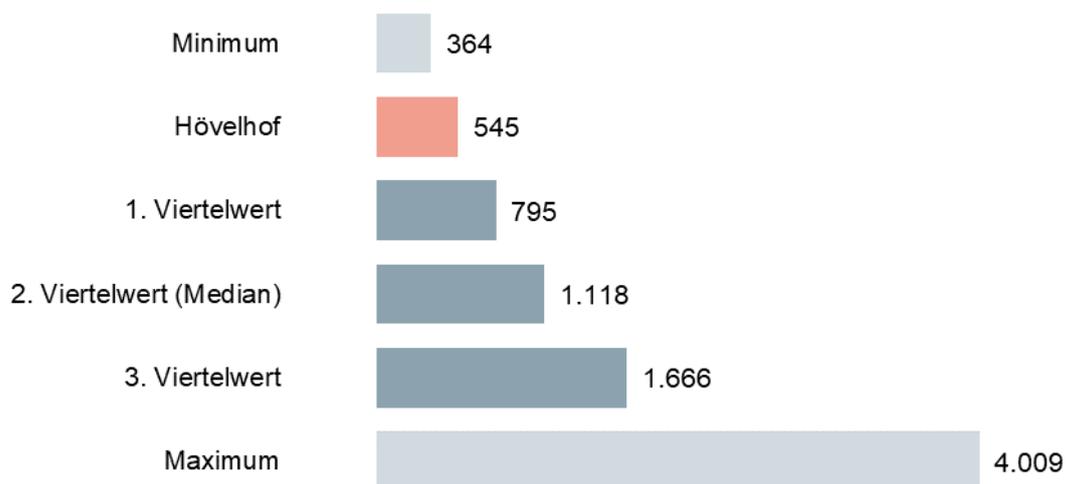
Die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten konnten seit 2016 kontinuierlich abgebaut werden. Das gleiche gilt für die sonstigen Verbindlichkeiten. Hierin sind die erhaltenen Vorauszahlungen aus eingezahlten Erschließungsbeiträgen enthalten. Die Erhaltenen Anzahlungen lagen 2016 bei einem Anteil an den Verbindlichkeiten von rund 21,6 Prozent, stiegen bis 2018 auf rund 34,1 Prozent an, um dann bis 2020 auf einem Anteil von 17,1 Prozent zu sinken. Es handelt sich dabei um Zuwendungen oder Beiträge, die die Stadt für die Anschaffung oder Herstellung von Vermögensgegenständen erhalten hat. Solange entsprechende Vermögensgegenstände noch nicht fertiggestellt sind, werden die Zuwendungen und Beiträge als Verbindlichkeiten bilanziert. Nach Fertigstellung der Vermögensgegenstände sind die Zuwendungen und Beiträge dem wirtschaftlichen Eigenkapital zuzurechnen, so dass sich die Verbindlichkeiten dann entsprechend verringern.

Die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten sind seit 2018 kontinuierlich gestiegen und betreffen zu 100 Prozent den Kernhaushalt.

In Summe sind die Verbindlichkeiten nach Anstiegen bis 2018 in den Jahren 2019 und 2020 gesunken. In Jahr 2020 sind sie annähernd auf dem Stand von 2016.

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der **Gemeinde Hövelhof** verwendet. Für die Jahre 2019 und 2020 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



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



In allen geprüften Jahren weist die Gemeinde Hövelhof im interkommunalen Vergleich Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner unterhalb des 1. Viertelwertes auf. Sie gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit den niedrigeren Gesamtverbindlichkeiten.

Tendenziell werden die Verbindlichkeiten in den nächsten Jahren ansteigen. Hauptsächlich ist der Neubau des Feuerwehrgerätehauses am Alten Markt und die Unterstützung der Gemeinde beim Neubau des „Hallenbades der Bürger“. Obwohl das Feuerwehrgerätehaus am Alten Markt noch eine Restnutzungsdauer von 20 Jahren aufweist (vgl. Reinvestitionsbedarf bei Gebäude- und Infrastrukturvermögen), hat der Rat der Gemeinde Hövelhof im Jahr 2019 einen Neubau beschlossen. Die anfänglich geplanten Kosten von 5,7 Mio. Euro sind aufgrund gestiegener Baukosten deutlich angestiegen (Baukosten, Stand Juni 2022, rund 9,3 Mio. Euro). Aus diesem Grund wurde das Projekt im Haushaltsplan 2023 neu veranschlagt und ein Investitionskredit in Höhe von sieben Mio. Euro vorgesehen. Auch der jährliche Zuschuss ab 2025 von 800.000 Euro für das Hallenbad wird den Haushalt der Gemeinde belasten.

2.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Das Kanalvermögen ist in Hövelhof in die eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserwerk Sennegegemeinschaft Hövelhof ausgegliedert. Eine Betrachtung dieser Vermögensgegenstände erfolgt daher nicht.

Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens der Gemeinde Hövelhof in Höhe von 94 Mio. Euro ist geprägt durch das Infrastrukturvermögen (36 Mio. Euro) sowie bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte (40 Mio. Euro). Im Jahr 2020 hat das Sachanlagevermögen einen Anteil von rund 81 Prozent an der Bilanzsumme von rund 108 Mio. Euro. Die Bilanzwerte sind unauffällig und konnten im Zeitraum 2016 bis 2020 um rund sieben Mio. Euro erhöht werden. Dies spricht dafür, dass die Gemeinde Hövelhof die Abschreibungen wieder investiert hat. Zudem werden unterjährig fortlaufend Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen umgesetzt um die Substanz zu erhalten.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2020

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16		GND Kommune	J. RND Kommune 31.12.2020	AAG*
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	80	22	73
Verwaltungsgebäude	40	80	80	44	45
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	70	30	57
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	37	39
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	27	66
Schulsporthallen	40	60	55	27	50
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	75	21	71
Sporthallen	40	60	55	15	72
Hallenbäder	40	70	60	0	100
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	45	16	58

*AAG=Anlagenabnutzungsgrad

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

Grundsätzlich hat sich die Gemeinde Hövelhof an den längeren Gesamtnutzungsdauern der Rahmentabelle orientiert. Buchhalterisch belasten lange Gesamtnutzungsdauern aufgrund niedrigeren Abschreibungen die Ergebnisrechnung weniger. Allerdings trägt Hövelhof gegenüber kurzen Nutzungsdauern ein entsprechend höheres Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen.

Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits zu den Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Die Investitionsquote der Gemeinde Hövelhof schwankt zwischen 100 und 170 Prozent, im Durchschnitt liegt sie bei 147 Prozent.

Seit 2016 ist der Bilanzwert „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ nahezu identisch. Auch die Altersstruktur des Straßenvermögens mit durchschnittlich 58 Prozent ist noch unauffällig.

Ab 2023 plant die Gemeinde Hövelhof Investitionen für Baumaßnahmen in Höhe von 15 Mio. Euro, davon alleine 12,3 Mio. Euro im Jahr 2023. Einige sind hier aufgeführt:

- Neubau Feuerwehrrätehaus,
- Wirtschaftsweegeerneuerungen,
- Neubau Unterkünfte Asylbewerber,
- Baustraße Portmeiers Kreuz.

Die Investitionen werden nicht nur die Liquidität, sie werden auch die künftigen Haushalte mit deutlich höheren Abschreibungen belasten.

2.3.5.3 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 Hövelhof in Tausend Euro 2021 bis 2026

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-4.121	-3.422	-5.006	-3.031	-3.447	-2.668
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.778	-2.288	-6.846	-809	4.602	1.602
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-6.899	-5.710	-11.852	-3.840	1.155	-1.066
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	6.855	2.283	9.191	3.654	3.047	2.141
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-44	-3.427	-2.691	-185	4.203	1.074

In den Jahren 2016 bis 2020 erzielt die Gemeinde Hövelhof noch einen geringen Finanzmittelüberschuss von 383.423 Euro. Ab dem Haushaltsplan 2021 ändert sich dies, Hövelhof plant nunmehr bis 2026 mit negativen Salden. Insbesondere ab dem Jahr 2021 zeigen sich hier auch die negativen Folgen der COVID-19-Pandemie. Zwar sieht das NKF-CIG in der Ergebnisplanung eine Isolierung der Mehraufwendungen bzw. Mindererträge vor, das hat aber keine Aus-

wirkung auf die Finanzplanung. Es handelt sich lediglich um einen buchungstechnischen Vorgang, dem keine Einzahlungen zugrunde liegen. Dies hat einen erhöhten Liquiditätsbedarf zur Folge.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit der Gemeinde Hövelhof ist bis 2024 negativ. Das bedeutet, dass der investive Mittelzufluss aus Zuwendungen, Beiträgen und Verkaufserlösen niedriger ist als die investiven Auszahlungen. Von 2021 bis 2026 ergibt das in Summe 6,5 Mio. Euro. Das ist der nicht refinanzierte Anteil der Investitionen, der zu steigenden Kreditaufnahmen führt. Die daraus resultierenden Zinsen werden zu steigenden Liquiditätskrediten führen. Inwieweit die Kredite allerdings in Anspruch genommen werden, bleibt abzuwarten.

2.4 Haushaltssteuerung

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

2.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die Konsolidierungsmaßnahmen der Gemeinde Hövelhof zeigen nur bedingt Wirkung und beruhen im Wesentlichen auf nicht steuerbaren Haushaltspositionen. Allerdings gelingt es der Stadt nicht, die Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Die gpaNRW sieht es als notwendig an, Konsolidierungsmaßnahmen bei steuerbaren Haushaltspositionen langfristig zu etablieren.

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

Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage, Solidarumlage nach dem StPaktG 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, Solidarumlage nach dem Stärkungspaktgesetz und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

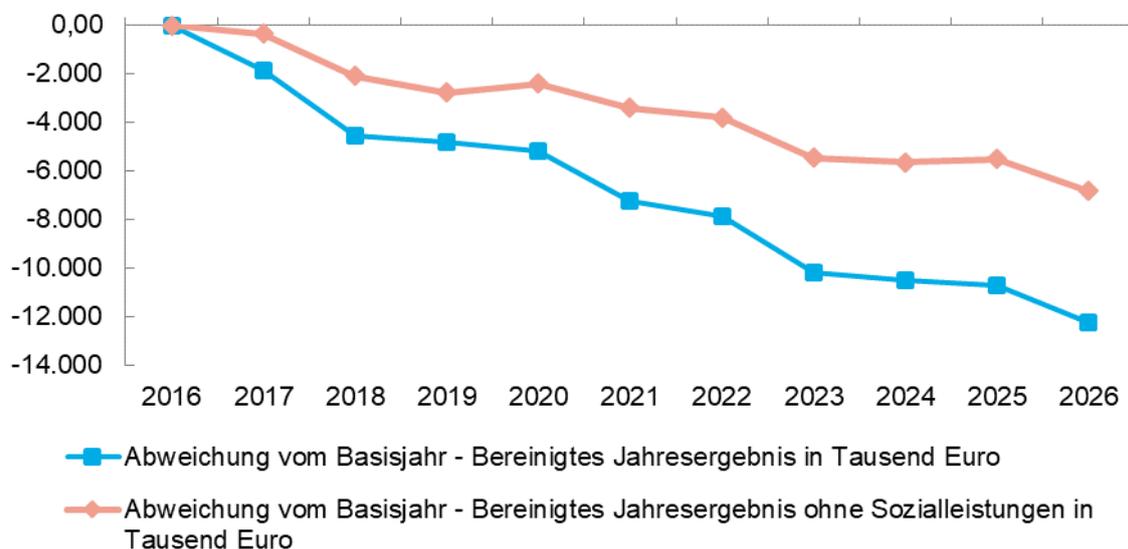
Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die coronabedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Ge-**

meinde Hövelhof ermittelten coronabedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die coronabedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Gemeinde Hövelhof 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 Gemeinde 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 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Hövelhof in Tausend Euro 2016 bis 2026



Bis 2020 Ist-Ergebnisse, ab 2021 Planwerte

Als „Sozialleistungen“ bezeichnet die gpaNRW die Belastung des städtischen Haushaltes durch die Produktbereiche Soziale Leistungen, Jugendamtsumlage und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe.

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

Das bereinigte Jahresergebnis der **Gemeinde Hövelhof** verschlechtert sich von 2016 bis 2026 um zwölf Mio. Euro, davon bis 2020 um 5,1 Mio. Euro. Die Verschlechterungen zum Basisergebnis 2016 (blaue Linie) ergeben sich dabei aus den stetig gestiegenen Personal- und Versorgungsaufwendungen, welche sich allein bis 2020 um rund 2,3 Mio. Euro erhöht haben. Auch bei den nach Bereinigung verbleibenden Transferaufwendungen sind deutliche Aufwandssteigerungen (0,5 Mio. Euro) zu erkennen. Ursächlich für die Steigerungen sind deutlich höhere Zuwendungen und Zuschüsse an übrige Bereiche und Kostensteigerungen für Leistungen bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt.

Diese Aufwandssteigerungen können durch die Ertragssteigerungen im Bereich der Kostenerstattungen und –umlagen nicht kompensiert werden. So zeigt sich an dieser Stelle deutlich die Abhängigkeit der Gemeinde von Erträgen aus Gewerbe- und den Gemeindeanteilen an der Gemeinschaftssteuer. Diese Ertragsgrößen können von der Gemeinde Hövelhof nicht oder nur wenig gesteuert werden und sind konjunkturabhängig und damit risikobehaftet (vgl. Plan-Ergebnisse).

Gegenüber dem Basisjahr 2016 steigen die Sozialleistungen bis 2020 um 2,8 Mio. Euro und bis 2026 um insgesamt 5,5 Mio. Euro. Für die Zuwächse nach den Jahresabschlüssen sind die beiden Produktbereiche 05 Soziale Leistungen, 06 Kinder-, Jugend- und Familienhilfe, sowie die Jugendamtsumlage verantwortlich. Lediglich ein kleiner Anteil entfällt dabei auf die von der Gemeinde steuerbaren Leistungen. Die Steigerungen von 2016 bis 2026 betreffen zum Beispiel die Bereiche

- freiwilligen sozialen Leistungen mit 10.158 Euro,
- Kinderspielplätze mit 50.898 Euro und
- Haus der Jugend mit 153.652 Euro.

Dabei ragt die eingetretene Zunahme beim Produktbereich Soziale Leistungen mit 2,1 Mio. Euro heraus. Diese fußen auf geringeren Allgemeinen Zuweisungen vom Land, aber auch auf Steigerungen im Bereich der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen, bilanziellen Abschreibungen sowie den bereits erläuterten bereinigten Transferaufwendungen im Produkt „Pflichtige soziale Leistungen – Leistungen für Asylbewerber (inkl. Übergangwohnheimen). Für die Planjahre werden weitere Steigerungen erwartet, wobei hier der Anstieg beim Produktbereich 06 bedeutend ist. Die Gemeinde plant mit einer Steigerung von 2020 bis 2026 im Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe von 1,1 Mio. Euro, bei der Jugendamtsumlage sogar mit 1,4 Mio. Euro. Die Sozialleistungen belasten in Hövelhof, wie bei anderen Kommunen, deutlich und zunehmend die städtische Haushalts- und Finanzsituation.

Die Gemeinde Hövelhof sollte einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Im Hinblick auf die intergenerative Gerechtigkeit sollte ein kommunaler Haushalt ausgeglichen sein. Verschlechtert sich die konjunkturelle Lage weiter, müssen Ertragseinbußen durch zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

2.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

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

Zur Haushaltskonsolidierung trägt bei der Gemeinde Hövelhof vor allem die Grundsteuer B bei. Bereits 2012 hat die Gemeinde den Hebesatz von ehemals 360 auf 413 Punkte erhöht. 2022 erfolgte dann nochmals eine Anpassung um 66 Hebesatzpunkte. Dies führt zu einer Ertragssteigerung von rund 0,5 Mio. Euro.

Die Ertragssteigerungen durch die Veränderungen der Hebesätze der Grundsteuer A in 2022 um 48 Punkte auf 247 v.H. sind dagegen deutlich geringer.

Die Hebesätze der Gewerbesteuer wurden ebenfalls in 2022 angepasst. Allerdings nur geringfügig um drei Hebesatzpunkte auf 414 (fiktiver Hebesatz). In der mittelfristigen Planung sind keine Erhöhungen der Grundsteuer- und Gewerbesteuerhebesätze geplant.

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

Hebesatzvergleich 1. Halbjahr 2022 (Angaben in von Hundert)

	Gemeinde Hövelhof	Kreis Paderborn*	Regierungsbezirk Detmold*	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	247	268	265	292	247
Grundsteuer B	479	465	499	547	479
Gewerbesteuer	414	415	427	445	414

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

Die Gemeinde hat ihre Hebesätze für die Grundsteuer A und B sowie für die Gewerbesteuer in Höhe der jeweiligen fiktiven Hebesätze 2022 festgelegt. Allerdings sind die festgelegten Hebesätze der Grund- und Gewerbesteuer deutlich unter denen im Regierungsbezirk Detmold sowie bei größengleichen Kommunen angesiedelt.

Aufgrund der absehbaren wirtschaftlichen Verschlechterungen sollten weitere Hebesatzerhöhungen in Hövelhof kein Tabuthema sein.

2.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

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

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

Unabhängig hiervon sollten die Führungskräfte einer Kommune für ihre jeweiligen Zuständigkeitsbereiche über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung informiert sein. Darauf aufbauend sollten die Organisationseinheiten dem Bürgermeister und dem Kämmerer über den jeweiligen

Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.

Darüber hinaus sollte ein Bürgermeister sowie 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 Anzeige der Haushaltssatzung beim Kreis Paderborn erfolgt mit geringfügigen Fristüberschreitungen. Gemäß § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sollte die Anzeige spätestens einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres, somit am 01. Dezember, erfolgen. Der Rat beschließt die Haushaltssatzung meist Mitte Dezember und zeigt sie dann direkt der Kommunalaufsicht an.

Die Frist des § 96 Abs. 1 GO NRW zur Feststellung des Jahresabschlusses durch Beschluss des Rates bis zum 31. Dezember des Folgejahres kann die **Gemeinde Hövelhof** bis zum Jahresabschluss 2019 einhalten. Der Jahresabschluss 2020 wird erst am 23. Juni 2022 festgestellt. Die Verzögerung für den Jahresabschluss 2020 resultiert aufgrund Stellenvakanzen und aus der Systematik heraus, erst die Jahresabschlüsse des Wasserwerkes und der Abwasserwerke der Sennegemeinde Hövelhof fertigzustellen.

Der letzte vorliegende Gesamtabchluss datiert auf das Jahr 2018. Aufgrund der geänderten Regelungen durch das 2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz ist Hövelhof nach § 116 a Abs. 1 GO NRW ab 2019 nicht mehr zur Aufstellung eines Gesamtabchlusses verpflichtet. Ein entsprechender Beschluss des Rates der Gemeinde Hövelhof für 2020 ist am 23. September 2021 erfolgt.

Die Gemeinde Hövelhof verfügt über kein eigenes Controlling und Berichtswesen. Der Kämmerer berichtet dem Rat vierteljährig über den Stand der Haushaltsbewirtschaftung sowie über die prognostizierte Entwicklung zum Ende des Planungszeitraumes. Berichte werden hierzu nicht erstellt. Auswertungen werden lediglich nach Bedarf gefertigt.

→ **Empfehlung**

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

2.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Im Bereich der investiven Auszahlungen ist die Übertragung von Ermächtigungen in das Folgejahr die Regel. Diese sind deutlich höher als bei anderen Vergleichskommunen. Durch die hohen investiven Ermächtigungsübertragungen wird die Transparenz des Haushaltsplanverfahrens unterlaufen. Zudem werden regelmäßig, mit Ausnahme des Jahres 2016, höhere Ermächtigungen übertragen, als Haushaltsansätze geplant werden.

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.

Eine verschriftliche Regelung zu Ermächtigungsübertragungen gibt es in Hövelhof nicht. Dem Rat wird eine Übersicht über die Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen Empfehlung

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln, das schafft Verbindlichkeit

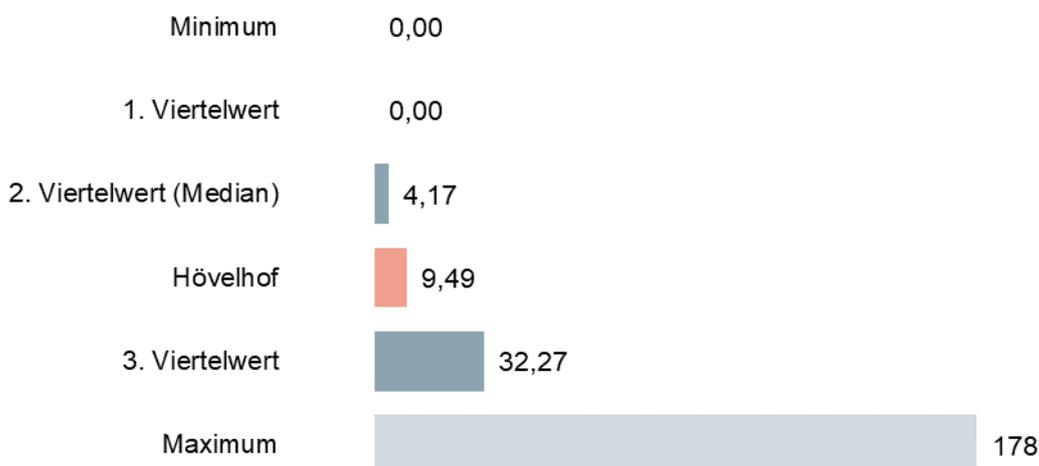
Ordentliche Aufwendungen Hövelhof 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	32.935	34.513	38.292	39.548	42.181
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	215	497	721	473	154
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,65	1,44	1,88	1,20	0,37
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	33.150	35.010	39.113	40.021	42.335
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,65	1,42	1,84	1,18	0,36
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	33.089	34.004	36.536	37.321	37.231
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	99,82	97,13	93,41	93,25	87,94

Die Übertragungen von Aufwendungen und Auszahlung im konsumtiven Bereich der Gemeinde Hövelhof sind sehr schwankend. Der Grad der Inanspruchnahmen zeigt deutlich, dass bereits die Ansätze – mit Ausnahme des Jahres 2016 - ausreichen um die Aufwendungen zu decken.

Im interkommunalen Vergleich mit 33 Kommunen gehört Hövelhof mit 9,49 Euro je Einwohner zu den 50 Prozent der Kommunen mit den höheren Übertragungen.

Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) je Einwohner 2020 in Euro



Bei den investiven Auszahlungen stellt sich die Situation wie folgt dar:

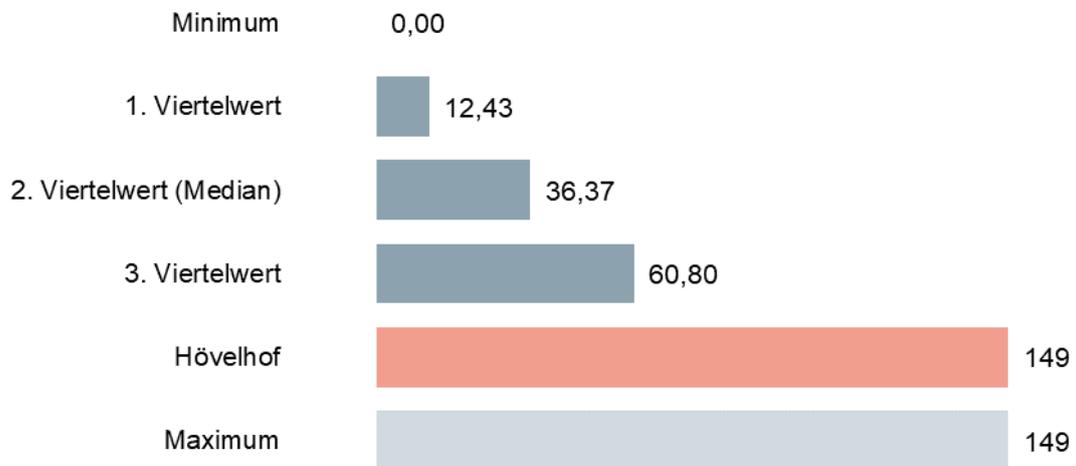
Investive Auszahlungen Hövelhof 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	6.950	5.645	6.171	5.130	4.798
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.309	6.692	7.370	7.893	7.160
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	47,61	119	119	154	149
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	10.258	12.337	13.541	13.022	11.958
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	32,25	54,24	54,43	60,61	59,87
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	3.536	4.452	5.544	4.536	7.367
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	34,47	36,08	40,94	34,83	61,61

Die Gemeinde Hövelhof überträgt im Bereich der investiven Auszahlungen in jedem Jahr Ermächtigungen ins Folgejahr. Von 2016 bis 2020 haben sich die Ermächtigungsübertragungen hier deutlich erhöht. Im Durchschnitt hat die Stadt in den Jahren 2016 bis 2020 Investitionszahlungen in Höhe von rund 6,5 Mio. Euro ins Folgejahr übertragen. Dadurch wurden im Betrachtungszeitraum die Haushaltsansätze, aufgrund der übertragenen Ermächtigungen, um durchschnittlich 117 Prozent erhöht. Mit Ausnahme des Jahres 2016 sind die Ermächtigungsübertragungen sogar höher als der eigentliche Haushaltsansatz. Im Jahr 2020 erhöhen die Ermächtigungsübertragungen den Haushaltsansatz um 149 Prozent (Ansatzserhöhungsgrad). Damit hat Hövelhof im interkommunalen Vergleich zu anderen Kommunen den höchstem Wert.

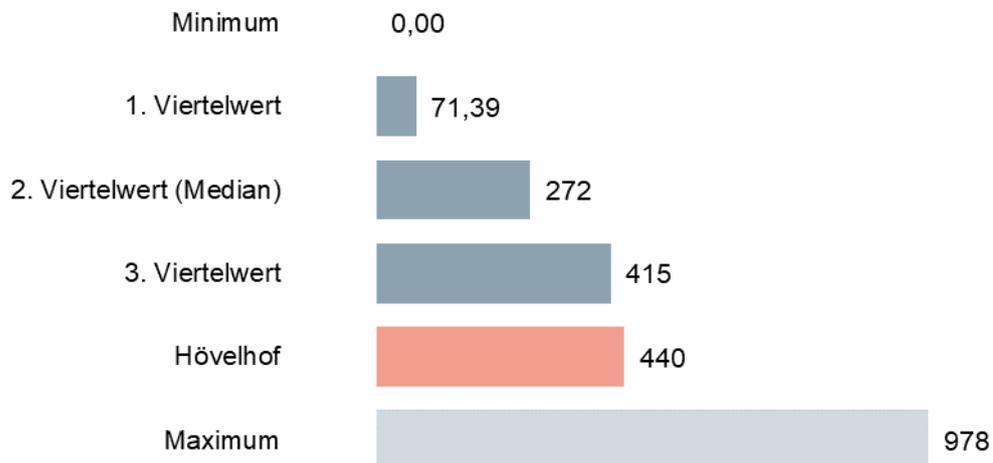
In den interkommunalen Vergleich sind 33 Werte eingeflossen.

Ansatzerhöhungsgrad 2020 in Prozent

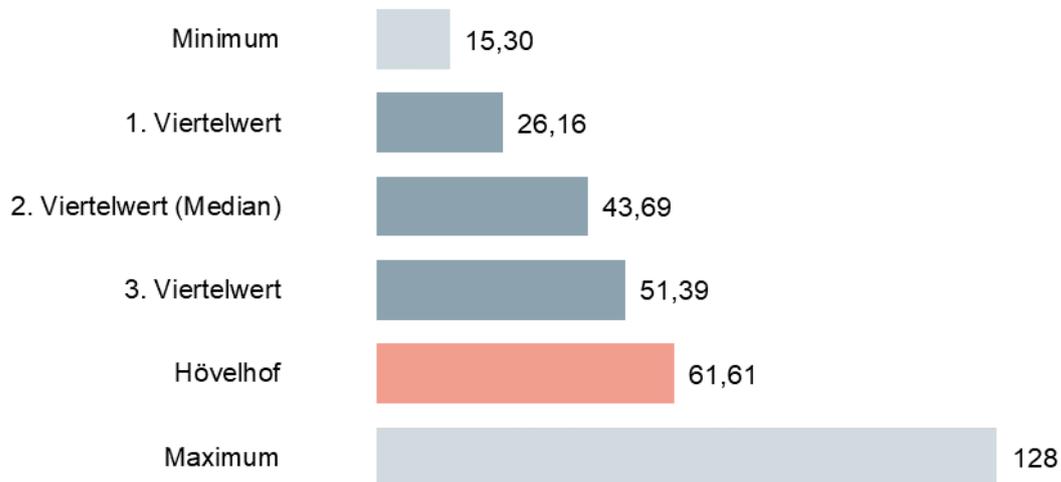


Auch bezogen auf die Einwohnerzahl gehört die Gemeinde im interkommunalen Vergleich zu den sieben Kommunen mit dem höchsten Wert.

Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) je Einwohner 2020 in Euro



Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2020



Verglichen mit den Ist-Auszahlungen 2016 bis 2019 zeigt sich, dass durchschnittlich gerade mal 30 Prozent der fortgeschriebenen Ansätze auch verausgabt werden. Für die Ist-Auszahlungen war, mit Ausnahme des Jahres 2020, bereits der Haushaltsansatz völlig ausreichend. Die Ermächtigungsübertragungen waren zu keiner Zeit notwendig. 2020 ergibt sich allerdings ein anderes Bild, die Gemeinde Hövelhof schöpft über 60 Prozent ihrer fortgeschriebenen Haushaltsmittel für investive Auszahlungen aus. Im interkommunalen Vergleich kann Hövelhof deutlich mehr ihres fortgeschriebenen Investitionsvolumens umsetzen als andere Kommunen.

Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. In jedem Jahr beeinflussen verschiedenste Faktoren die Planung und Umsetzung der Maßnahmen. Dass die Gemeinde Hövelhof, wie auch viele andere Kommunen, nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen. Diese Entwicklung ist zu einem eingetreten, da zwischen der Planung und der Ausführung bzw. Abrechnung der Investitionsmaßnahmen ein großer Zeitversatz liegt. Auch fehlendes Personal und der Mangel an Firmen ist ein weiterer Hinderungsgrund zur Umsetzung der geplanten Investitionsvorhaben.

Grundsätzlich dürfen gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst 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 Gemeinde Hövelhof sollte es sein, nur Investitionsmaßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist

2.4.4 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.

2.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Bei der Fördermittelakquise gibt es bei der Gemeinde noch Optimierungsmöglichkeiten. Durch das Formulieren von strategische Zielvorgabe zum Umgang mit Fördermittel kann Hövelhof mehr Verbindlichkeit schaffen.

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

Die Fördermittelakquise ist in der Gemeinde Hövelhof beim Bauamt angesiedelt. Durch benannte Ansprechpartner des Fördermittelnetzwerkes werden Fördermittel mithilfe des Netzwerkes und den jeweiligen Projektleitern akquiriert.

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

Die Regelungen sollten mindestens folgende Punkte enthalten:

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

→ **Empfehlung**

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

Die Gemeinde Hövelhof teilt mit, dass sie 2022 dem Fördermittelnetzwerk der Kommunalagentur NRW beigetreten ist. Der Aufbau eines strategischen Fördermittelmanagements ist in Arbeit. Am 14. März 2023 fand unter Leitung der Kommunalagentur ein Strategieworkshop der Leitungskräfte statt. Eine Dienstanweisung zur Fördermittelakquise ist in Vorbereitung.

Nach Aussage der Gemeinde ist es gerade für kleine Kommunen kaum möglich, alle Fördermöglichkeiten im Blick zu haben. Aus diesem Grund ist Hövelhof Mitglied beim Fördermittelnetzwerk der Kommunalagentur. Zur Informationsbeschaffung nutzt die Gemeinde Hövelhof zudem regelmäßig die spezifischen Verbände, übergeordneten Institutionen sowie die Förderfachstellen.

Die Gemeinde Hövelhof versucht immer, Fördermittel zu erhalten. Bei anstehenden Projekten versucht die Gemeinde regelmäßig die Inanspruchnahme unterschiedlicher Fördermittel zu prüfen. Grundsätzlich wird in allen Bereichen versucht, die maximalen Fördermittel zu generieren. Abhängig ist dies aber auch von der zeitlichen Verfügbarkeit des notwendigen Personals. Die einzelnen Fachabteilungen beschreiben die Antragsprozesse häufig als sehr kompliziert und zeitlich zu aufwendig, dies stellt aber keinen Hinderungsgrund für die Akquirierung da.

2.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

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

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

Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie der rechtzeitige Mittelabruf werden von den einzelnen Sachbearbeitern oder Projektleiter der **Gemeinde Hövelhof** überwacht. Ebenso obliegen die Dokumentationen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel den jeweiligen Sachbearbeitern.

Eine zentrale Datei bzw. Datenbank, die alle wesentlichen Informationen für alle Förderprojekte beinhaltet, gibt es aktuell nicht. Auch werden alle Projekt- und Maßnahmenumsetzungen in den einzelnen Fachbereichen nicht lückenlos dokumentiert, daher würde eine zentrale Datenbank der Verwaltung einen schnellen und umfassenden Überblick über alle Projekte und einen personenunabhängigen Wissenstand ermöglichen.

Die zentrale Datei sollte folgende Mindestinhalte haben:

- Beschreibung der Maßnahme mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten

Fördermittel musste die Gemeinde teilweise zurückzahlen. Gründe hierfür sind zu teuer erworbene Grundstücke, die zwingend für die Umsetzung der Gesamtmaßnahme waren. Bei der Prüfung durch den Fördergeber stellten sich diese als nicht zuwendungsfähige Kosten heraus und mussten teilweise zurückgezahlt werden.

Ein generelles Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es in der Gemeinde Hövelhof nicht.

→ **Empfehlung**

Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Hilfreich wäre ein einheitliches Fördermittelcontrolling

2.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

2.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof hat in ihrer Haushaltsplanung bereits strategische Vorgaben ihrer Finanzwirtschaft festgelegt, welche auch das Kreditmanagement erfassen. Einen expliziten Handlungsrahmen, welcher diese Ziele konkretisiert oder Verfahrensvorgaben trifft, hat die Gemeinde Hövelhof bisher nicht festgelegt.

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

Kreditportfolio Kernhaushalt Gemeinde Hövelhof zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro**	3.080
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro*	560
Anteil Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge* **	7
Anzahl der Kreditgeber**	4

* Die Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung stammen sämtlich aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“, es handelt sich dabei um drei Kreditverträge.

** Enthalten ist ein Darlehen des Abwasserwerkes an den Gemeindehaushalt über 904.000 Euro.

Die **Gemeinde Hövelhof** verfügt über vergleichsweise geringe Kreditverbindlichkeiten. Diese kann die Gemeinde seit Jahren kontinuierlich reduzieren. Das gemeindliche Kreditportfolio beinhaltet ausschließlich festverzinsliche Kredite. Im Einzelfall potenziell riskantere Finanzierungsinstrumente, wie etwa Derivate oder Fremdwährungskredite, nutzt die Gemeinde nicht. Auf Konzernebene gewähren sich der Kernhaushalt und das ausgegliederte Wasserwerk sowie das Abwasserwerk der Gemeinde Hövelhof untereinander Kredite. Für die kommenden Jahre planen sowohl die Gemeinde Hövelhof als auch ihre Ausgliederungen mit der Aufnahme neuer Investitions- und Liquiditätskredite.

Das gemeindliche Kreditmanagement bewegt sich üblicherweise im Spannungsfeld der konkurrierenden Ziele (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Im Rahmen ihrer Haushaltsplanung legt die Gemeinde Hövelhof diesbezüglich einige strategischen Vorgaben ihrer Finanzwirtschaft fest.¹⁵ Dazu zählen unter anderem

- die konsequente Rückführung der Altschulden der Gemeinde,
- die Solidität und Nachhaltigkeit der gemeindlichen Finanzwirtschaft,
- ein Verzicht auf die Nutzung derivativer Finanzinstrumente,
- der Vorrang heimischer Kreditinstitute bei Abschluss von Geldgeschäften.

Auch in ihren allgemeinen Richtlinien und Zuständigkeitsregelungen für Rat, Ausschüsse und Bürgermeister¹⁶ hat die Gemeinde Regelungen bezüglich des Kreditmanagements getroffen. Die Zuständigkeit für die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskrediten weist sie dem Bürgermeister als Geschäft der laufenden Verwaltung zu. Die allgemeine Richtlinie legt zudem fest, dass der Gemeinderat über Kreditaufnahmen und Umschuldungen sowie deren Konditionen im Rahmen der Jahresrechnung zu unterrichten ist.

¹⁵ Haushaltsplan der Senneegemeinde Hövelhof 2023, Produktbereich 16, S. 313.

¹⁶ Allgemeine Richtlinien und Zuständigkeitsregelungen für Rat, Ausschüsse und Bürgermeister der Gemeinde Hövelhof i. d. Fassung des Ratsbeschlusses vom 04.11.2004 zuletzt geändert durch Ratsbeschluss vom 14.12.2017, Ziff. 5.2 0.1 „Aufnahme von Krediten“ und 0.2 „Aufnahme von Kassenkrediten“.

Einen expliziten Handlungsrahmen für das Kreditmanagement, der die vorstehenden Vorgaben konkretisiert oder bündelt, hat Hövelhof bisher nicht festgelegt. In einer Dienstanweisung oder Richtlinie kann der Wille des Rates der Gemeinde Hövelhof konkretisiert werden, welche Kreditgeschäfte und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Konkrete schriftliche Vorgaben führen zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Eine Bündelung der bisherigen Vorgaben zur strategischen Ausrichtung des Kreditmanagements und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessert die Transparenz gemeindlicher Kreditentscheidungen. Auch wenn die Gemeinde Hövelhof ihre Kreditverbindlichkeiten zuletzt weitgehend zurückführen konnte, können sich Finanzierungserfordernisse auch kurzfristig und gegebenenfalls in einem volatilen Zinsumfeld ergeben. So planen auch die Gemeinde Hövelhof und ihre Ausgliederungen für die kommenden Jahre wieder mit einem deutlichen Anstieg der Kreditverbindlichkeiten. Auch wenn die Gemeinde Hövelhof ihr Kreditmanagement weiterhin an den oben skizzierten Prinzipien ausrichten und bestimmte Finanzierungsinstrumente meiden will, sollte sie die diesbezüglichen Vorgaben konkretisieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre bisherigen Zielvorgaben sowie Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen in einem verbindlichen Handlungsrahmen bündeln und konkretisieren. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Gemeinde ihre Vorgaben auf die nachfolgenden Mindestinhalte beschränken. So kann sie der Verwaltung auch die im Einzelfall erforderlichen Entscheidungsspielräume überlassen.

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.
- Der Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollte geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.

- Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist auch von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Hövelhof 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 Hövelhof in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁷ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁸

Die Gemeinde Hövelhof hat bereits einige Vorgaben schriftlich fixiert. Darüber hinaus berücksichtigt die Verwaltung nach eigener Aussage auch ungeschriebene Grundsätze und Vorgaben im Rahmen ihres Kreditmanagements. Diese Vorgaben kann die Gemeinde ebenfalls in ihrer Dienstanweisung dokumentieren.

Hövelhof orientiert sich bei der Aufnahme von Krediten nach eigener Aussage vorrangig am haushaltswirtschaftlichen Ziel der (Planungs-)Sicherheit. Zu diesem Zweck nimmt die Gemeinde Kredite in der Regel mit vergleichsweise langen Zinsbindungsfristen und Laufzeiten auf. Bei Neuaufnahme oder Umschuldung von Krediten strebt Hövelhof eine ausgeglichene Portfoliostruktur an. Insbesondere Klumpenrisiken hinsichtlich der Zinsbindungsfristen will die Gemeinde minimieren.

Auch zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. Die abschließende Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft der Bürgermeister der Gemeinde Hövelhof in Abstimmung mit dem Kämmerer. Vor der Kreditaufnahme holt die Verwaltung mehrere Angebote ein. Sie führt zu diesem Zweck eine Liste möglicher Bieter. Bei ihrer Angebotsauswertung berücksichtigt Hövelhof verschiedene Kriterien. Neben den geforderten Zinssätzen vergleicht die Gemeinde bei ihrer Entscheidung auch Angebote mit unterschiedlichen Laufzeiten oder Zinsbindungsfristen. Vorrangig nimmt die Gemeinde Kredite bei ortsansässigen Kreditinstituten auf. Die Entscheidungsfindung und die berücksichtigten Angebote dokumentiert die Verwaltung in einem Vermerk. Auskünfte zu Portfolio und den einzelnen Darlehensverträgen kann die Verwaltung unmittelbar erteilen. Bei relevanten Entwicklungen unterrichtet der Kämmerer den Gemeinderat im Rahmen des unterjährigen Finanzberichtswesens (siehe hierzu auch Kapitel 1.4.2 „Informationen zur Haushaltssituation“).

¹⁷ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁸ 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.

2.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die allgemeinen Vorgaben, welche die Gemeinde Hövelhof für ihre Finanzwirtschaft festgelegt hat, erfassen auch ihr Anlagemanagement. Darüber hinaus gehende Ziel- oder Verfahrensbestimmungen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde Hövelhof nicht schriftlich festgelegt.

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 Kernhaushalt Gemeinde Hövelhof zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	6.375
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	226
Davon Anteile am Versorgungsfonds der kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe in Tausend Euro	226
Ausleihungen in Tausend Euro	5.574
Davon Kommanditanteil an der Westfalen Weser Energie GmbH&Co.KG in Tausend Euro	5.522

Die **Gemeinde Hövelhof** verfügt zuletzt über gestiegene liquide Mittel. Soweit die Gemeinde vorübergehend über noch vorhandene Liquidität verfügt, hat sie diese in der Vergangenheit als festverzinsliches Termingeld angelegt. Der gemeindliche Fokus lag in den zurückliegenden Jahren allerdings auf dem Abbau der Verbindlichkeiten oder der Vergabe von Darlehen innerhalb des Konzerns Gemeinde Hövelhof. Soweit die Gemeinde Wertpapier bilanziert hat, handelt es sich dabei um Fondsanteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskasse zur teilweisen Refinanzierung der Pensionslasten.

Einen verbindlichen Handlungsrahmen in Form einer Dienstanweisung oder Richtlinie für ihr Anlagemanagement hat Hövelhof bisher nicht festgelegt. Wie schon für das Kreditmanagement gelten auch im Rahmen des Anlagemanagements die im Haushaltsplan beschlossenen Vorgaben für die allgemeine Finanzwirtschaft (siehe schon Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“). Vor dem Hintergrund ihrer überschaubaren Anlageaktivität hat die Gemeinde eine weitergehende Konkretisierung ihre Vorgaben bislang für nicht erforderlich gehalten. Soweit überschüssige Liquidität für eine Geldanlage zur Verfügung steht, beschreibt die Gemeinde ihr Anlagemanagement vor allem als sicherheits- und verfügbarkeitsorientiert. Sie operiert mit eher kurzen Zeiträumen und vergleichsweise geringen Summen. Auch wenn die Gemeinde Hövelhof beabsichtigt ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheits- und verfügbarkeitsorientiert auszurichten, trägt eine Konkretisierung der bereits bestehenden Bestimmungen zu einer Verbesserung von Transparenz, Rechtssicherheit und Verbindlichkeit des Anlagemanagements bei. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Hövelhof dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente zugelassen sind und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben, der zumindest die wesentlichen Inhalte abdeckt. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit ihren Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Um der Verwaltung die im Einzelfall erforderlichen Entscheidungsspielräume zu belassen, können sich auch die Vorgaben zum Anlagemanagement auf die wesentlichen Inhalte 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 Arten von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die Inkaufnahme niedriger oder negativer Zinsen oder Rendite zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Schuldenabbau, Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch Ausgliederungen der Gemeinde 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 Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten oder Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁹ können Vorgaben getroffen werden.
- **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.

¹⁹ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

- Die **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 Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde 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, welche die Gemeinde in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

Die Gemeinde Hövelhof hat bereits basale Vorgaben schriftlich festgelegt. Darüber hinaus berücksichtigt die Verwaltung nach eigener Aussage ungeschriebene Grundsätze und Vorgaben auch im Rahmen ihres Anlagemanagements. Auch diese Vorgaben kann die Gemeinde in ihrer Dienstanweisung dokumentieren.

Danach verfolgt die Gemeinde vordergründig die Anlageziele „Sicherheit“ und „Verfügbarkeit“ der angelegten Mittel. Noch vorrangig vor einer Geldanlage ist für die Gemeinde Hövelhof der Abbau von Verbindlichkeiten. Bei ihren Sicht- und Termineinlagen achtet Hövelhof darauf, dass die Finanzinstitute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Auch nach Wegfall der Einlagensicherung für Kommunen sind die Finanzmittel der Gemeinde bei diesen Instituten mittelbar in voller Höhe geschützt. Über kurzfristige Geldanlagen entscheidet die Gemeindekasse im Rahmen des gemeindlichen Liquiditätsmanagements. Vor einer Entscheidung holt die Verwaltung mehrere Angebote ein der örtlich ansässigen Finanzinstitute ein. Soweit es sich dabei um relevante Summen oder Zeiträume handelt wird der Bürgermeister sowie gegebenenfalls der Gemeinderat unterrichtet.

2.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/23 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung der Gemeinde Hövelhof verfügen nur zum Teil über aktuelle Informationen für die Haushaltsplanung, -ausführung und -steuerung.	60	E1	Die Gemeinde Hövelhof sollte das Finanzcontrolling und besonders das Finanzberichtswesen einführen und als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Ebenso sollte die Politik weiterhin regelmäßig über die Entwicklung und Prognosen zum Haushalt informiert werden	61
F2	Im Bereich der investiven Auszahlungen ist die Übertragung von Ermächtigungen in das Folgejahr die Regel. Diese sind deutlich höher als bei anderen Vergleichskommunen. Durch die hohen investiven Ermächtigungsübertragungen wird die Transparenz des Haushaltsplan-verfahrens unterlaufen. Zudem werden regelmäßig, mit Ausnahme des Jahres 2016, höhere Ermächtigungen übertragen, als Haushaltsansätze geplant werden.	61	E2.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder Vereinbarung regeln, das schafft Verbindlichkeit	62
			E2.2	Das Ziel der Gemeinde Hövelhof sollte es sein, nur Investitionsmaßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist	65
F3	Bei der Fördermittelakquise gibt es bei der Gemeinde noch Optimierungsmöglichkeiten. Durch das Formulieren von strategische Zielvorgabe zum Umgang mit Fördermittel kann Hövelhof mehr Verbindlichkeit schaffen.	66	E3	Die Gemeinde Hövelhof sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.	67
F4	Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Gemeinde noch nicht. Ein strukturiertes Vorgehen bei der Fördermittelbewirtschaftung würde dazu beitragen, Rückforderungen zu vermeiden.	67	E4.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten	68

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Verwaltungsleitung, Fachausschüsse und Rat sollten regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Hilfreich wäre ein einheitliches Fördermittelcontrolling	68
F5	Die Gemeinde Hövelhof hat in ihrer Haushaltsplanung bereits strategische Vorgaben ihrer Finanzwirtschaft festgelegt, welche auch das Kreditmanagement erfassen. Einen expliziten Handlungsrahmen, welcher diese Ziele konkretisiert oder Verfahrensvorgaben trifft, hat die Gemeinde Hövelhof bisher nicht festgelegt.	68	E5	Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre bisherigen Zielvorgaben sowie Zuständigkeits- und Verfahrensregelungen in einem verbindlichen Handlungsrahmen bündeln und konkretisieren. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.	70
F6	Die allgemeinen Vorgaben, welche die Gemeinde Hövelhof für ihre Finanzwirtschaft festgelegt hat, erfassen auch ihr Anlagemanagement. Darüber hinaus gehende Ziel- oder Verfahrensbestimmungen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde Hövelhof nicht schriftlich festgelegt.	72	E6	Die Gemeinde Hövelhof sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben, der zumindest die wesentlichen Inhalte abdeckt. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement fixieren oder mit ihren Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	73

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Hövelhof 2015	Hövelhof 2020	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	90,7	101	91,17	98,54	101	103	115	34
Eigenkapitalquote 1	40,7	39,94	21,46	31,57	39,32	46,97	69,65	34
Eigenkapitalquote 2	82,3	80,36	46,86	63,77	72,82	78,40	84,93	34
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	30,5	30,81	14,46	30,78	37,43	43,08	52,18	35

Kennzahlen	Hövelhof 2015	Hövelhof 2020	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Abschreibungsintensität	8,8	9,37	3,81	8,52	9,44	10,65	12,52	34
Drittfinanzierungsquote	68,1	70,35	35,69	56,71	66,54	72,02	89,45	32
Investitionsquote	105	170	15,43	104	141	177	563	34
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	101	99,16	75,17	92,99	100	104	121	35
Liquidität 2. Grades	456	265	32,26	85,52	151	317	2.327	35
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	8,8	6,69	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	1,0	1,73	1,16	2,74	4,57	7,20	24,24	35
Zinslastquote	0,6	0,20	0,00	0,19	0,38	0,76	1,68	34
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	66,2	57,94	38,67	47,89	53,15	58,74	74,16	26
Zuwendungsquote	10,1	19,47	7,67	17,46	23,63	28,16	38,60	33
Personalintensität	21,2	22,94	7,93	16,32	18,90	22,14	29,05	34
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,3	14,47	7,99	14,64	18,31	22,45	29,63	34
Transferaufwandsquote	46,6	44,95	34,26	37,80	40,84	44,79	70,46	34

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) Hövelhof in Tausend Euro 2016 bis 2020

Ergebnisse der Vorjahre	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	3.276	1.564	-1.305	-1.046	1.179	
Gewerbesteuern	12.938	12.991	11.146	10.728	9.758	11.512
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	6.218	6.578	7.481	7.728	7.383	7.077
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	791	984	1.419	1.573	1.726	1.299
Ausgleichsleistungen	622	647	709	735	3.635	1.270
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	498	875	1.057	1.077	840	869
Summe der Erträge	21.067	22.076	21.812	21.841	23.342	22.028
Steuerbeteiligungen	2.182	2.153	1.855	1.549	854	1.719
Allgemeine Kreisumlagen	7.829	7.947	8.819	8.391	8.591	8.316
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	305	241	0,00	0,00	0,00	
Summe der Aufwendungen	10.317	10.341	10.674	9.940	9.445	10.034
Saldo	10.751	11.735	11.138	11.900	13.897	11.993

Tabelle 4: Eigenkapital Hövelhof in Tausend Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	46.002	47.610	46.378	45.347	46.818
Eigenkapital 1	46.002	47.610	46.378	45.347	46.818
Sonderposten für Zuwendungen	31.088	30.590	32.482	36.714	38.071
Sonderposten für Beiträge	11.635	11.294	10.603	9.967	9.315
Eigenkapital 2	88.725	89.493	89.462	92.028	94.205

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Bilanzsumme	109.918	113.353	114.790	115.450	117.234

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Hövelhof in Tausend Euro 2016 bis 2018

Kennzahlen	2016	2017	2018
Anleihen	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	2.861	2.735	2.605
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,00	0,00	250
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.173	2.185	1.971
Sonstige Verbindlichkeiten	2.695	2.935	2.779
Erhaltene Anzahlungen	2.130	3.898	4.410
Gesamtverbindlichkeiten	8.859	11.753	12.015

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

Grunddaten Kernhaushalt	2018	2019
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	10.019	9.512
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	996	951
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	637	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00

Grunddaten Kernhaushalt	2018	2019
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	429	922
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	71	618
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	9.381	8.865

*Abwasserwerke der Sennegemeinschaft Hövelhof und Wasserwerk der Sennegemeinde Hövelhof

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Hövelhof in Tausend Euro 2016 bis 2026

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	3.276	1.564	-1.305	-1.045	1.179	-254	-2.144	-3.228	-4.279	-1.710	-4.468
Gewerbesteuer	12.938	12.991	11.146	10.728	9.758	9.000	11.890	13.000	13.650	14.333	15.049
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.218	6.578	7.481	7.728	7.383	7.579	8.115	8.594	9.135	9.647	9.840
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	791	984	1.419	1.573	1.726	1.729	1.545	1.584	1.614	1.642	1.674
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.120	1.523	1.766	1.812	4.475	1.599	806	830	848	870	888
Summe der Erträge	21.067	22.076	21.812	21.841	23.342	19.907	22.356	24.008	25.248	26.491	27.451
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	305	241	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	7.829	7.947	8.819	8.391	8.591	8.121	9.058	10.192	10.497	10.812	11.137
Steuerbeteiligungen	2.182	2.153	1.855	1.549	854	766	1.013	1.032	1.083	1.138	1.194
Summe der Aufwendungen	10.317	10.341	10.674	9.940	9.445	8.888	10.070	11.223	11.581	11.950	12.331
Saldo der Bereinigungen	10.750	11.735	11.138	11.901	13.897	11.019	12.286	12.784	13.667	14.541	15.120
Saldo der Sondereffekte	-146	-957	-577	-807	-229	3.208	759	1.510	-90,84	1.789	0,00

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-7.329	-9.214	-11.867	-12.139	-12.488	-14.561	-15.189	-17.523	-17.855	-18.041	-19.588
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-1.885	-4.538	-4.810	-5.160	-7.232	-7.860	-10.194	-10.526	-10.712	-12.259

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Hövelhof in Tausend Euro 2016 bis 2026

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-7.329	-9.214	-11.867	-12.139	-12.488	-14.561	-15.189	-17.523	-17.855	-18.041	-19.588
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	1.229	-398	-389	-297	-835	-941	-1.037	-882	-868	-972	-989
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-1.284	-939	-1.790	-1.420	-1.015	-1.645	-1.666	-2.105	-2.089	-2.119	-2.145
Jugendamtsumlage	-4.108	-4.373	-4.438	-4.484	-5.064	-5.404	-5.536	-5.921	-6.099	-6.282	-6.470
Saldo aus Sozialleistungen	-4.163	-5.710	-6.617	-6.200	-6.913	-7.991	-8.239	-8.907	-9.056	-9.373	-9.604
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-3.165	-3.504	-5.250	-5.939	-5.575	-6.570	-6.950	-8.615	-8.799	-8.668	-9.984
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-339	-2.085	-2.773	-2.410	-3.404	-3.785	-5.450	-5.634	-5.502	-6.818

3. Vergabewesen

3.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die Gemeinde Hövelhof hat während der laufenden überörtlichen Prüfung eine neue Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen. Diese löst die veraltete Dienstanweisung ab. Eine ausführliche und zeitnahe Dokumentation der Vergabemaßnahmen könnte die Rechtssicherheit verbessern. Dazu hat die Gemeinde mit der neuen Dienstanweisung einen Vordruck entwickelt, der verbindlich für die Vergabedokumentation zu nutzen ist. Dieser führt die Bediensteten sicher durch das Vergabeverfahren und sorgt für eine vollständige Dokumentation. Die Gemeinde hat eine zentrale Submissionsstelle eingerichtet, die eine Trennung zwischen Ausführung der Maßnahme und dem Vergabeverfahren fördert. Sie nimmt nicht die umfassenden Tätigkeiten einer Zentralen Vergabestelle (ZVS) wahr.

Einen wesentlichen Beitrag zum Korruptionsschutz liefert die separate Dienstanweisung Korruption. Die korruptionsgefährdeten Bereiche listet die Gemeinde nur beispielhaft auf. Eine Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Bediensteten könnte weitere Hinweise auf korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Bereiche speziell für die Gemeinde Hövelhof liefern. Mit einer entsprechenden Analyse hat die Gemeinde Hövelhof nach eigenen Angaben begonnen.

Mit der neuen Dienstanweisung führte die Gemeinde die Supervision bei ihren Vergabeverfahren ein. Die wesentlichen Vergabeschritte sind von dieser zu kontrollieren und ihr Einvernehmen durch Unterschrift zu bestätigen. Diese zusätzlichen verbindlichen Prüfungen fördern einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren und liefern einen Beitrag zur Korruptionsprävention.

Bisher führt die Gemeinde Hövelhof noch keine zentrale Analyse der Abweichungen und der Nachträge durch. Eine solche könnte Erkenntnisse liefern, die bei zukünftigen Vergaben berücksichtigt werden könnten. So könnte die Gemeinde die zum Teil hohen Abweichungen zum Auftragswert verringern. Die uneinheitliche Vorgehensweise von Nachtragsverfahren sollte mit klaren internen Vorgaben durch standardisierte Verfahren abgelöst werden.

Sponsoring ist in der Gemeinde Hövelhof eine alternative Finanzierungsart. Diese erfolgt häufig über Fördervereine von öffentlichen Einrichtungen wie Kindertagesstätten oder Feuerwehren.

Damit auch die Gemeinde bei entsprechenden Angeboten vorbereitet ist, sollte sie sich verbindliche Rahmenbedingungen geben. So ist die Gemeinde darauf vorbereitet, Sponsoring deutlich von Korruption abzugrenzen.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

Ziel dieser Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Hövelhof 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.

3.3 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.

3.3.1 Organisatorische Regelungen

→ **Feststellung**

Die neue Dienstanweisung für das Vergabewesen der Gemeinde Hövelhof entspricht dem aktuellen Vergaberecht. Der von der Gemeinde entwickelte Vordruck des Vergabeverkehrs leitet die Bediensteten sicher durch das Vergabeverfahren. Wesentliche Vergabeschritte führt die Bedarfsstelle aus.

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 bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden wird.

Die **Gemeinde Hövelhof** ersetzt während der laufenden überörtlichen Prüfung ihre teils veraltete Dienstanweisung. Seit dem 01. Juli 2022 ist die neue Dienstanweisung für das Vergabewesen in Kraft. Sie gilt für alle von der Gemeinde Hövelhof zu vergebenden Leistungen (Bau-,

Dienst- und freiberufliche Leistungen bzw. Lieferungen). Sie ist von allen Organisationseinheiten zu beachten, so auch von den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen der Gemeinde. So fördert Hövelhof einheitliche Vorgehensweisen bei den Vergabemaßnahmen.

Als Grundlage für die vergaberechtlichen Verfahren gelten zahlreiche Vergaberechtsvorschriften. Diese sind in der Dienstanweisung der Gemeinde Hövelhof zur Orientierung der im Vergabewesen eingesetzten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen enthalten.

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

Hövelhof hat in Ziffer 5.4 ihrer neuen Dienstanweisung folgende Wertgrenzen festgelegt:

Wertgrenzen der Gemeinde Hövelhof lt. Vergabeordnung

	VOB	UVgO	§ 50 UVgO
Öffentliche Ausschreibung	ab 1.000.000 Euro ab 2.000.000 Gesamtauftragswert	ab 100.000 Euro	ab 100.000 Euro
Beschränkte Ausschreibung	bis zu 1.000.000 Euro Einzelgewerk bis zu 2.000.000 Euro Gesamtauftragswert	bis zu 100.000 Euro bzw. bis zu 250.000 Euro bei Aufträgen über soziale und andere besondere Dienstleistungen im Sinne von § 130 Abs. 1 GWB	bis zu 100.000 Euro bzw. bis zu 250.000 Euro bei Aufträgen über soziale und andere besondere Dienstleistungen im Sinne von § 130 Abs. 1 GWB
Freihändige Vergabe/Verhandlungsvergabe	bis zu 100.000 Euro bis zu 200.000 Euro Gesamtauftragswert	bis zu 100.000 Euro bzw. bis zu 250.000 Euro bei Aufträgen über soziale und andere besondere Dienstleistungen im Sinne von § 130 Abs. 1 GWB	bis zu 100.000 Euro bzw. bis zu 250.000 Euro bei Aufträgen über soziale und andere besondere Dienstleistungen im Sinne von § 130 Abs. 1 GWB
Direktauftrag	bis 25.000 Euro	bis 25.000 Euro	bis 25.000 Euro
EU-Schwellenwerte	5.382.000 Euro	ab 215.000 Euro	ab 215.000 Euro

Die Gemeinde Hövelhof weist in ihrer Dienstanweisung zusätzlich darauf hin, dass Vorgaben von möglichen Fördermittelbescheiden einem Direktauftrag vorgehen. Die nationalen Wertgrenzen entsprechen den Vorgaben der Kommunalen Vergabegrundsätze des Landes NRW²⁰. Die Gemeinde Hövelhof verzichtet darauf, die Wertgrenzen zu unterschreiten, um beispielsweise den Wettbewerb zu fördern. So sinkt die Anzahl der Direktaufträge. freihändige, beschränkte und öffentliche Ausschreibungen sind dann häufiger durchzuführen.

²⁰ 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, zuletzt geändert durch Runderlass vom 13. Dezember 2021 (MBL NRW. 2021 S. 1106)

Die neue Dienstanweisung der Gemeinde Hövelhof schreibt mit Ausnahme von freihändigen Vergaben/Verhandlungsvergaben sowie für Direktaufträge vor, elektronische Vergabesystem zu nutzen. Die elektronisch übermittelten Angebote und Teilnahmeanträge nimmt sie ausschließlich über Vergabepattformen an. Dort bewahrt die Gemeinde sie bis zum Submissionstermin auf.

Die Öffnung der Angebote nehmen mindestens zwei Bedienstete der Gemeinde vor. Weitere Ausführungen zu den eingesetzten Personal macht die Dienstanweisung nicht. Nach Ansicht der gpaNRW sollte die Ausführung der Maßnahme organisatorisch wie auch personell strikt von der Abwicklung des Vergabeverfahrens trennen. Nach Aussage der Gemeinde wird sie diesem Anspruch gerecht, in dem sie eine Zentrale Submissionsstelle eingerichtet hat. Organisatorisch ist sie dem Hauptamt zugeordnet. Führt das Hauptamt selbst das Vergabeverfahren durch, übernimmt das Bauamt die Aufgabe der Zentralen Submissionsstelle.

Nach Aussage der Gemeinde Hövelhof beschränkt sich die Tätigkeit dieser Stelle auf die Öffnung der elektronischen Angebote und die Durchführung der Submission. Sie erstellt die Submissionsniederschrift und leitet die Unterlagen zur weiteren Prüfung intern oder extern weiter.

Nach Ziffer 3 der Dienstanweisung für das Vergabewesen sind die Organisationseinheiten der Gemeinde Hövelhof für die Vergaben zuständig. Der Umfang und die Zuständigkeiten ergeben sich aus der Verfügungsberechtigung des Haushalts bzw. des jeweiligen Wirtschaftsplanes. Mit dieser Regelung sind die wesentlichen Schritte des Vergabeverfahrens auf die Bedarfsstelle übertragen. Die Vorgaben erschweren eine strikte organisatorische und personelle Trennung der Ausführung der Bau/Maßnahme von der Abwicklung des Vergabeverfahrens. Die Korruptionsgefahr steigt.

Die Gemeinde Hövelhof beabsichtigt neben der bereits überarbeiteten Dienstanweisung auch die Errichtung einer Zentralen Vergabestelle, möglichst im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit. Diesbezügliche Anfragen blieben bisher allerdings erfolglos. Entweder waren bei der angefragten Gebietskörperschaft keine Kapazitäten mehr vorhanden oder die Gemeinde Hövelhof sollte zwingend die internen Regelungen der beauftragten Zentralen Vergabestelle anwenden.

Zu den wesentlichen Vorteilen zur Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle gehören:

- Komplexe Vergabeverfahren aus den verschiedensten Fachbereichen einer Kommune werden standardisiert bearbeitet,
- die Vergabevorschriften sowie die Vorgaben aus der Dienstanweisung Vergabe der Kommune werden einheitlich angewandt, so dass der Gleichbehandlungsgrundsatz stetig gewahrt bleibt,
- durch die Vielzahl von Vergabeverfahren werden umfangreiche Erfahrungen gesammelt, die dazu beitragen, dass Vergabeverfahren optimiert und rechtssicher gestaltet werden,
- die Korruptionsgefahr wird minimiert, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden ist.

Dabei kommen einer Zentralen Vergabestelle wesentliche Aufgaben bei der Betreuung von Vergabeverfahren zu. Folgende Aufgaben sollten von der Zentralen Vergabestelle erfüllt werden:

- Gestaltung der internen Vergaberegungen durch eine Dienstanweisung Vergabe,
- Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld von Beschaffungen (z.B. in Fragen der Verfahrensstrukturierung, Erstellung der Leistungsverzeichnisse, Eignungs- und Zuschlagskriterien),
- Zusammenstellung der Vergabeunterlagen,
- Durchführung von Bekanntmachungen,
- Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation (z.B. Beantwortung von Bieterfragen; ggf. nach zuvor eingeholter Stellungnahme der Bedarfsstelle),
- Sammlung der Angebote bis zum Submissionstermin,
- Durchführung der Submission,
- Auswertung der Teilnahmeanträge bzw. Angebote auf formale vergaberechtliche Gesichtspunkte (keine fachliche Auswertung) sowie die rechnerische Prüfung von Angeboten,
- Vergabedokumentation,
- Bearbeitung von Vergaberügen bzw. -beschwerden einschließlich Nachprüfungsverfahren.

Die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle fördert zudem einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren. Änderungen im Vergaberecht, die einer enormen Änderungsdynamik unterworfen sind, können an zentraler Stelle erfasst und bei den Vergabeverfahren berücksichtigt werden. Zudem trägt die Schaffung einer Zentralen Vergabestelle der Korruptionsprävention bei.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte eine ZVS, ggf. in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit, einrichten. Sie sollte in ihrer Vergabeordnung die Zuständigkeiten zwischen Vergabestelle und Bedarfsstelle eindeutig regeln. Die Ausführung der Maßnahmen und die Abwicklung der Vergaben sollte personell und organisatorisch strikt getrennt werden.

Die Gemeinde Hövelhof veröffentlicht ihre Vergaben auf dem Vergabemarktplatz NRW (www.vergabe.nrw.de) bzw. dem Vergabesatellit Westfalen NRW (www.vergabe-westfalen.de). Sie hat diese Vorgehensweise in Ziffer 6.1 ihrer Vergabedienstanweisung verpflichtend vorgeschrieben mit Ausnahme von freihändigen Vergaben.

Mit der neuen Dienstanweisung führt die Gemeinde Hövelhof einen verbindlich anzuwendenden Vordruck für den vergaberechtlich vorgeschriebenen Vergabevermerk ein. Dieser ist entsprechend Ziffer 4 der Dienstanweisung für jede Vergabe anzufertigen. Darin müssen die einzelnen Schritte des Verfahrens, die Maßnahmen, Feststellungen, Begründungen und Entscheidungen

dokumentiert werden. Er ist fortlaufend von der Vergabestelle fortzuschreiben. Regelmäßig findet bei wesentlichen Vergabeschritten auch eine Begleitung vom Supervision statt, auf die noch im nachfolgenden Kapitel 2.3.2 näher eingegangen wird.

Hövelhof setzt noch keine Vergabemanagementsoftware ein. Eine solche Fachsoftware unterstützt die Bedarfs- und Vergabestellen. So können alle am Vergabeverfahren Beteiligten jederzeit den aktuellen Stand des Vergabeverfahrens einsehen. Unterlagen können digital in das System eingepflegt werden. Die Software unterstützt die Bediensteten bei der vorgeschriebenen Dokumentation und erleichtert die bereits umgesetzte e-Vergabe erheblich.

Nach Aussage der Gemeinde Hövelhof hat sie im Zuge der Änderung der Dienstanweisung Vergabe auch den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware geprüft. Bezogen auf die Größenordnung der Gemeinde und die Anzahl der Vergabeverfahren sei der Einsatz einer solchen Software für die Gemeinde nicht wirtschaftlich.

Wie im Kapitel 2.3.1 dieses Prüfungsberichtes dargestellt, beabsichtigt die Gemeinde Hövelhof die Einrichtung einer Zentralen Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit. Durch eine solche Zusammenarbeit und dem gemeinsamen Einsatz einer Vergabemanagementsoftware könnte die Nutzung eines solchen Programmes günstiger werden. Die weitere Entwicklung bleibt entsprechend abzuwarten.

Die Gemeinde Hövelhof nimmt fertiggestellte Baumaßnahmen formell ab. Sie fertigt dazu Abnahmeprotokolle nach § 12 VOB/B. Stellt die Gemeinde Mängel fest, dokumentiert sie diese im Abnahmeprotokoll. Trotz dieser gelebten Verwaltungspraxis hat Hövelhof noch keine internen Regelungen bezüglich der verpflichtenden Vornahme von förmlichen Abnahmen getroffen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte eine förmliche Abnahme der fertiggestellten Maßnahmen verbindlich in ihrer Dienstanweisung vorschreiben.

3.3.2 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.²¹

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof bindet als Abstimmungs- und Prüfinstanz eine Supervision für die Vergabeverfahren ein. Die verbindlichen mehrfachen Beteiligungen gibt der entwickelte Vor- druck für den Vergabebericht zu bestimmten Vergabeschritten vor.

²¹ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.²² Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²³ 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.

Das Vergaberecht sichert mit einer Vielzahl rechtlicher Regelungen, dass der erforderliche Wettbewerb zu fairen und gleichen Bedingungen stattfindet, wie die Ausführungen im vorangegangenen Kapitel 2.3.1 dieses Prüfungsberichts belegen. Neben den nationalen Vorgaben sind häufig auch die EU-weiten Vorschriften zu beachten.

Dieses umfassende und schwierige Vergaberecht ist besonders in den vergangenen Jahren einer hohen Änderungsdynamik unterworfen. Die mit den Vergaben eingesetzten Bediensteten sind daher gezwungen, sich immer wieder mit den aktuellen Vergaberechtsnormen zu beschäftigen, um rechtskonforme Vergaben abzuwickeln. Es kommt daher nicht selten vor, dass bei der Abwicklung der Vergabemaßnahmen Rechtsfragen auftreten, die einer Beratung bedürfen.

Haben Kommunen eine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet, gehört zu dessen Aufgabe nach § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW unter anderen die Prüfung von Vergaben. Aus Sicht der gpaNRW sollten mindestens folgende Beteiligungen 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 nach dem 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 Abnahmetermeninen von Bauleistungen teilnimmt. Zumindest sollte eine Regelung

²² Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²³ 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.

Die **Gemeinde Hövelhof** hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Vielmehr hat sie durch ihre neue Dienstanweisung verpflichtend eingeführt, das Vergabeverfahren mehrstufig mit einer anderen Organisationseinheit zu erörtern ist. Diese muss mit ihrer Unterschrift das Einvernehmen für den jeweiligen Vergabeschritt bestätigen (Vieraugenprinzip/Supervision). Die mit Vergaben beauftragten Bediensteten hat die Gemeinde Hövelhof vor Einführung der neuen Dienstanweisung umfassend im Vergaberecht geschult.

Mit dieser zusätzlichen Prüfinstanz hat Hövelhof eine Einrichtung geschaffen, die einheitliche und rechtsichere Vergabeverfahren fördert. Die Handlungssicherheit der Vergabestellen wird erhöht. Zudem leistet die zusätzliche Beteiligung einen Beitrag zum Korruptionsschutz.

Diese Regelungen schaffen im Einzelfall zusätzliche Prüfschritte und leisten einen Beitrag, rechtssichere Verfahren abzuwickeln. Eine Rechnungsprüfung hat die Gemeinde Hövelhof jedoch nicht eingerichtet bzw. benannt. Dementsprechend hat sie auch keine Regelungen getroffen, wie eine Rechnungsprüfung zu beteiligen ist.

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 Gemeinde Hövelhof sollte durch regelmäßige Schulungen des im Vergaberecht eingesetzten Personals ein fundiertes Fachwissen sicherstellen. Sie sollten die Bediensteten der Supervision festlegen.

3.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof beugt der Korruption mit einer eigenen Dienstanweisung vor. Sie hat bisher noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt, bei der die Bediensteten beteiligt wurden.

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 KorruptionsbG²⁴ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Gemeinde Hövelhof** belegt mit ihrer eigenen Dienstanweisung zur Korruptionsvorbeugung vom 23. August 2012, dass sie zwischen Allgemeiner Korruptionsprävention und Vergabewesen unterscheidet. Bereits in der Präambel stellt sie den Zweck dar, alle Bediensteten über allgemeine Fragen von Korruption und die damit verbundenen Gefahren zu informieren. Ziel ist es, Korruption und Korruptionsversuche vorzubeugen und Verhaltensregeln zum Schutz aller Bediensteten zu schaffen.

Die Dienstanweisung beschreibt, was unter Korruption zu verstehen ist und dass sie in allen Bereichen einer Verwaltung auftreten kann. Beispielhaft zählt sie korruptionsgefährdete Aufgabengebiete dar. Sie weist besonders darauf hin, dass die Aufzählung keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Nach Aussage der Gemeinde Hövelhof ist bei der Erstaufstellung der Dienstanweisung eine Arbeitsgruppe gebildet worden, die auf Grundlage ihres Erfahrungsschatzes die besonders gefährdeten Bereiche der Gemeindeverwaltung in die Dienstanweisung aufgenommen hat. Eine Beteiligung der Bediensteten hat bisher nicht stattgefunden.

Für eine individuelle Ermittlung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche einer Kommune bietet sich das Instrument der Schwachstellenanalyse an. Diese sollte regelmäßig sowie aus besonderen Anlässen durchgeführt bzw. wiederholt werden. Mit

²⁴ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. September 2021 (GV. NRW.S. 1072), in Kraft getreten am 01. Juni 2022 durch Bekanntmachung vom 07. März 2022 (GV. NRW.S. 286)

der 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 ggf. aus anderen Kommunen 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)

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen. Sie sollte diese in regelmäßigen Abständen oder aus gegebenen Anlass wiederholen. Sie sollte dabei die Bediensteten einbeziehen. Gewonnene Erkenntnisse sollten in die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Berücksichtigung finden.

Noch während der laufenden Prüfung hat die Gemeinde Hövelhof nach eigenen Angaben mit einer Gefährdungsanalyse begonnen. Damit beabsichtigt sie die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche zu ermitteln und in einen Gefährdungsatlas aufzunehmen.

Die Dienstanweisung der Gemeinde Hövelhof beschreibt zudem Indikatoren, die als Warnsignale im Hinblick auf Korruptionsgefährdung häufig auftreten. Sie verdeutlicht die Rechtsfolgen, die bei Verstößen eintreten können, beispielsweise die außerordentliche Kündigung oder die Strafbarkeit nach dem Strafgesetzbuch.

Die Dienstanweisung verbietet grundsätzlich die Annahme von Belohnungen und Geschenke. Diese dürfen nur nach vorheriger Zustimmung angenommen werden, soweit es sich nicht um geringwertige Aufmerksamkeiten handelt. Dazu gehören beispielsweise Reklameartikel wie Kalender, Notizbücher und Kugelschreiber. Dabei gilt eine Bagatellgrenze von 10,00 Euro für geringwertige Aufmerksamkeiten. Die Annahme von Geld ist stets verboten.

Die Dienstanweisung verpflichtet die Bediensteten in begründeten Verdachtsfällen auf korruptive Praktiken die Vorgesetzten zu unterrichten. Die Bediensteten können in Zweifelsfällen eine Beratung durch das Hauptamt oder dem Personalrat in Anspruch nehmen.

Aus dem KorruptionsbG ergeben sich weitere Verpflichtungen für die Kommune, die der Vorbeugung gegen Korruption dienen. Das KorruptionsbG alte Fassung schrieb in § 8 bei bestimmten Aufträgen vor, beim Vergaberegister des Landes anzufragen, 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. Das Finanzministerium hatte dazu ein Vergaberegister eingeführt, welches Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen enthielt.

Die Gemeinde Hövelhof behandelt diese frühere Verpflichtung in Ziffer 8.1 ihrer Dienstanweisung Vergabe. Diese berücksichtigt die Verpflichtung, regelt aber nicht eindeutig die Zuständigkeit. Wenn Eintragung für das vorgesehene Unternehmen vorliegen, entscheidet die Vergabestelle über einen möglichen Ausschluss.

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. Diese Meldepflicht überträgt die Dienstanweisung Vergabe der Gemeinde Hövelhof auf die Organisationseinheit (Ziffer 9.2 der Dienstanweisung).

Mit der Einführung des Wettbewerbsregisters am 01. Juni 2022 ersetzte man die bisher bestehenden Abfragepflichten. Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das Wettbewerbsregister ist nicht vorgesehen. Um eine Informationslücke für Auftraggeber zu verhindern, wird es für sie noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen.

Nach § 6 Abs. 1 WRegG²⁵ ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 GWB vor der Erteilung eines Zuschlags in einem Verfahren über die Vergabe öffentlicher Aufträge mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer verpflichtet, das Wettbewerbsregister zu demjenigen Bieterunternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll. Im Rahmen eines Teilnahmewettbewerbs kann eine Abfrage zu den Bewerbern erfolgen, die die ausschreibende Stelle zur Abgabe eines Angebots auffordern will.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Regelungen der Dienstanweisung Vergabe auf das neue WRegG anpassen. Sie sollte dabei eindeutige Zuständigkeiten festlegen.

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie²⁶ 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

²⁵ 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

²⁶ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

an Externe zu wenden. Die Überführung der EU-Richtlinie in nationales Recht verzögerte sich jedoch. Auf Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände haben daher viele Kommunen mit der Umsetzung auf den Abschluss der nationalen Gesetzgebung gewartet. Dies trifft auch auf die Gemeinde Hövelhof zu.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte alle Vorbereitungen treffen, um die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umsetzen zu können.

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 geregelt, welches seit dem 01. Juni 2022 in Kraft getreten ist. 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 eine entsprechende Regelung nun in § 8.

Die Gemeinde Hövelhof hat diese Verpflichtung in die Ehrenordnung der Gemeinde Hövelhof aufgenommen. Diese regelt, dass die Transparenz dieser Informationspflicht dadurch Rechnung getragen wird, indem man die Angaben auf der Internetseite der Gemeinde Hövelhof öffentlich bekannt macht. Auf Grund der zwischenzeitlich erfolgten Rechtsänderungen sind die Verweise auf das KorruptionsbG nicht mehr aktuell.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Ehrenordnung auf die aktuelle Rechtslage des KorruptionsbG anpassen.

Für die Auskünfte über wirtschaftliche und persönliche Verhältnisse hat die Gemeinde einen Fragebogen entworfen. Mit diesem Vordruck geben die Auskunftspflichtigen gegenüber dem Bürgermeister ihre Auskünfte. Er fördert die vollständige Erfassung der zu erteilenden Auskünfte. Die gesetzliche vorgeschriebene Veröffentlichung nach § 7 KorruptionsbG, die auch in der Ehrenordnung der Gemeinde vorgesehen ist, wurde nicht vorgenommen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte die Auskunftspflichten veröffentlichen, wie es gesetzlich vorgeschrieben und in ihrer Ehrenordnung vorgesehen ist.

3.5 Sponsoring

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof hat sich noch keine verbindlichen Rahmenbedingungen für Sponsoring gegeben.

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

Die **Gemeinde Hövelhof** gab in dem standardisiert zu Beginn der überörtlichen Prüfung geführten Interview noch an, aktuell keine Sponsoringleistungen zu erhalten. Recherchen im Internet zeigen, dass Sponsoren privatrechtliche Organisationen der Gemeinde Hövelhof unterstützen. Dazu gehören beispielsweise Fördervereine von Kindergärten, Feuerwehren oder gemeinnützigen Vereinen. Auch die Gemeinde hat während der laufenden Prüfung eine Ladestation für Fahrräder gesponsert bekommen. Diese Beispiele belegen, dass Sponsoring in der Gemeinde Hövelhof durchaus von Bedeutung ist.

Zum Schutz des Ansehens der Verwaltung und dessen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sollte eine Gemeinde darauf eingestellt sein, Sponsoringleistungen einzusetzen. Sie sollte sich daher frühzeitig mit dem Thema auseinandersetzen und so jeglichen Anschein von Parteilichkeit ausschließen. Daher sollte Sie Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, die mindestens folgende Themenfelder beinhalten sollte:

- 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 des Amtes für Finanzen und Steuern zur Klärung von haushalts- und steuerrechtlichen Fragen,
- Schaffung einer ausreichenden Transparenz durch ein vorgeschriebenes Berichtswesen und
- Entscheidungsbefugnisse für Sponsoringleistungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte den Umgang mit Sponsoringleistungen in einer Dienstanweisung regeln. Sie sollte Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²⁷ 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 erfolgt.

Die Gemeinde Hövelhof hat nach eigenen Angaben bereits damit begonnen, ihre Dienstanweisung Korruption auf Grundlage der Musterdienstanweisung der gpaNRW zu überarbeiten.

3.6 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.²⁸ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

3.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Die erfassten Maßnahmen zeigen hohe Abweichungen vom Auftragswert deren Betrachtung Erkenntnisse für verbesserte Leistungsverzeichnisse liefern könnte.

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.

²⁷ RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022 MBl. NRW. S. 1034

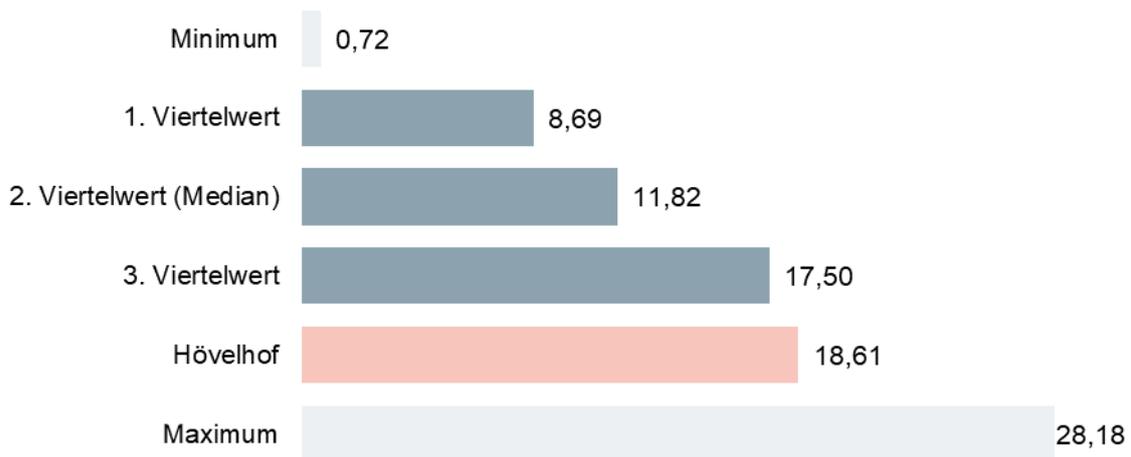
²⁸ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	3.750.975	
Abrechnungssummen	3.744.237	
Summe der Unterschreitungen	296.114	7,9
Summe der Überschreitungen	289.376	7,7

Im Vergleichsjahr 2021 hat die **Gemeinde Hövelhof** vier Maßnahmen ab 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es bei drei Maßnahmen zu Überschreitungen. Bei einer Maßnahme lag die Abrechnungssumme unter dem Auftragswert. In absoluten Zahlen ausgedrückt, wichen die Abrechnungssummen um 59.486,51 Euro von den Auftragswerten ab. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Hövelhof damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert absolute Beträge in Prozent 2021



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



Die **Gemeinde Hövelhof** gehört im Vergleichsjahr 2021 zu dem Viertel der mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Abweichungen zum Auftragswert. Nur fünf andere Vergleichskommunen wichen noch stärker von den Auftragswerten ab. Dabei waren in Hövelhof häufiger Überschreitungen als Unterschreitungen vom Auftragswert festzustellen. Auch wenn Unterschreitungen auf dem ersten Blick positiv zu werten sind, da sie ja die Gemeinde-

kasse geringer belasten, stellen auch sie eine Abweichung zum Auftragswert dar. Sie beeinflussen damit das Erreichen des Ziels, die Abweichungen möglichst gering zu halten. Können sie doch im ungünstigsten Fall, beispielsweise durch erhebliche Mindermengen, zu Nachtragsforderungen des Auftragnehmers führen. Diese Preise sind dann nicht im Wettbewerb ermittelt.

Erfreulicherweise fielen die Abweichungen in den weiteren Betrachtungszeitraum günstiger aus. So betrug die Abweichung zum Auftragswert im Jahr 2020 noch 16,2 Prozent und in 2022 nur 8,79 Prozent. Mit diesen Werten gehörte Hövelhof zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den höheren Abweichungen, auch wenn der ermittelte Wert von 2022 nur knapp oberhalb des Medians liegt.

Häufig führen erforderliche Nachtragsverfahren dazu, dass es zu Abweichungen von den Auftragswerten kommt. Dieser Effekt ist in Hövelhof im Betrachtungszeitraum jedoch nicht festzustellen. Im Jahr 2021 führte die Gemeinde trotz der hohen Abweichungen bei den erfassten Maßnahmen keine Nachtragsverfahren durch. Diese Feststellung liefert Hinweise auf abweichende Mengen zwischen Auftrag und Schlussrechnung in relevanter Höhe oder unterlassene förmliche Nachtragsverfahren, wie es die Maßnahmenbetrachtungen zeigte.

Insgesamt sollten Abweichungen vom Auftragswert zur Schlussrechnung möglichst gering sein. Idealerweise sollten die Mengen der Schlussrechnung der Mengenermittlung der Leistungsbeschreibung entsprechen. Sicher lassen sich nicht immer Abweichungen vermeiden. Besonders bei Umbaumaßnahmen ist nicht jedes Detail im Vorfeld ersichtlich. Jedoch können hohe Abweichungen Hinweise auf unvollständige oder mengenmäßig falsch aufgestellte Leistungsverzeichnisse liefern.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Vergabemaßnahmen einem zentralen Soll-Ist-Vergleich unterziehen. Sie sollte die Ursachen der Abweichungen ermitteln und die erzielten Erkenntnisse für zukünftigen Vergaben nutzen.

3.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof hat in Ihrer Vergabeordnung Regelungen zum Umgang mit Nachträgen getroffen. Sie hat noch kein zentrales Nachtragsmanagement mit einem standardisierten Nachtragsverfahren eingeführt.

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

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

- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen.*

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

Die **Gemeinde Hövelhof** hat in ihrer Dienstanweisung Vergabe unter Ziffer 15 Regelungen für den Umgang mit Nachträgen getroffen. Danach sind bei zusätzlichen und geänderten Leistungen Nachtragsangebote anzufordern. Die Dienstanweisung verlangt eine Dokumentation der sachlichen und rechnerischen Notwendigkeit des Nachtrages. Die Angaben sind den Vergabeunterlagen beizufügen. Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Gemeinde Hövelhof noch nicht eingerichtet. So hat sie bisher die Abweichungen vom Auftragswert nicht ermittelt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten.

Nach Aussage der Gemeinde erfolgt jeweils eine Prüfung und Dokumentation von Nachtragsangeboten. Zudem erfolgt eine formelle Beauftragung des Nachtrages. Eine Vorgabe zu einem standardisierten Verfahren für die Prüfung und Vergabe von Nachtragsaufträgen gibt es in Hövelhof noch nicht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Regelungen zu Nachträgen in der Dienstanweisung konkretisieren. Mit klaren Vorgaben für die notwendigen Unterlagen und eindeutigen Zuständigkeitsregelungen gewährleistet sie einheitliche und rechtssichere Verfahren. Sie sollte standardisierte Nachtragsverfahren einschließlich eines formellen Nachtragsauftrages verbindlich vorschreiben.

Viele vergaberechtliche Prüfungen überträgt die Gemeinde Hövelhof auf Grund des Fehlens einer zentralen Vergabestelle oder Rechnungsprüfung mit der neuen Dienstanweisung auf die Supervision. Für Nachtragsverfahren ist jedoch eine solche verbindliche Beteiligung noch nicht vorgesehen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte eine vergaberechtliche Prüfung der Nachtragsaufträge durch die Supervision einrichten.

3.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/23 - Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die neue Dienstanweisung für das Vergabewesen der Gemeinde Hövelhof entspricht dem aktuellen Vergaberecht. Der von der Gemeinde entwickelte Vordruck des Vergabevermerks leitet die Bediensteten sicher durch das Vergabeverfahren. Wesentliche Vergabeschritte führt die Bedarfsstelle aus.	84	E1.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte eine ZVS, ggf. in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit, einrichten. Sie sollte in ihrer Vergabeordnung die Zuständigkeiten zwischen Vergabestelle und Bedarfsstelle eindeutig regeln. Die Ausführung der Maßnahmen und die Abwicklung der Vergaben sollte personell und organisatorisch strikt getrennt werden.	87
			E1.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte eine förmliche Abnahme der fertiggestellten Maßnahmen verbindlich in ihrer Dienstanweisung vorschreiben.	88
F2	Die Gemeinde Hövelhof bindet als Abstimmungs- und Prüfinstanz eine Supervision für die Vergabeverfahren ein. Die verbindlichen mehrfachen Beteiligungen gibt der entwickelte Vordruck für den Vergabevermerk zu bestimmten Vergabeschritten vor.	88	E2	Die Gemeinde Hövelhof sollte durch regelmäßige Schulungen des im Vergaberecht eingesetzten Personals ein fundiertes Fachwissen sicherstellen. Sie sollten die Bediensteten der Supervision festlegen.	90
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Hövelhof beugt der Korruption mit einer eigenen Dienstanweisung vor. Sie hat bisher noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt, bei der die Bediensteten beteiligt wurden.	90	E3.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte eine Schwachstellenanalyse durchführen. Sie sollte diese in regelmäßigen Abständen oder aus gegebenem Anlass wiederholen. Sie sollte dabei die Bediensteten einbeziehen. Gewonnene Erkenntnisse sollten in die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention Berücksichtigung finden.	92
			E3.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Regelungen der Dienstanweisung Vergabe auf das neue WRegG anpassen. Sie sollte dabei eindeutige Zuständigkeiten festlegen.	93
			E3.3	Die Gemeinde Hövelhof sollte alle Vorbereitungen treffen, um die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umsetzen zu können.	94

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.4	Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Ehrenordnung auf die aktuelle Rechtslage des KorruptionsbG anpassen.	94
			E3.5	Die Gemeinde Hövelhof sollte die Auskunftspflichten veröffentlichen, wie es gesetzlich vorgeschrieben und in ihrer Ehrenordnung vorgesehen ist.	94
Sponsoring					
F4	Die Gemeinde Hövelhof hat sich noch keine verbindlichen Rahmenbedingungen für Sponsoring gegeben.	95	E4	Die Gemeinde Hövelhof sollte den Umgang mit Sponsoringleistungen in einer Dienstanweisung regeln. Sie sollte Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen.	95
Nachtragswesen					
F5	Die erfassten Maßnahmen zeigen hohe Abweichungen vom Auftragswert deren Betrachtung Erkenntnisse für verbesserte Leistungsverzeichnisse liefern könnte.	96	E5	Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Vergabemaßnahmen einem zentralen Soll-Ist-Vergleich unterziehen. Sie sollte die Ursachen der Abweichungen ermitteln und die erzielten Erkenntnisse für zukünftigen Vergaben nutzen.	98
F6	Die Gemeinde Hövelhof hat in Ihrer Vergabeordnung Regelungen zum Umgang mit Nachträgen getroffen. Sie hat noch kein zentrales Nachtragsmanagement mit einem standardisieren Nachtragsverfahren eingeführt.	98	E6.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten.	99
			E6.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte ihre Regelungen zu Nachträgen in der Dienstanweisung konkretisieren. Mit klaren Vorgaben für die notwendigen Unterlagen und eindeutigen Zuständigkeitsregelungen gewährleistet sie einheitliche und rechtssichere Verfahren. Sie sollte standardisierte Nachtragsverfahren einschließlich eines formellen Nachtragsauftrages verbindlich vorschreiben.	99
			E6.3	Die Gemeinde Hövelhof sollte eine vergaberechtliche Prüfung der Nachtragsaufträge durch die Supervision einrichten.	99

4. Informationstechnik an Schulen

4.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die Gemeinde Hövelhof stützt die Digitalisierung ihrer Schulen auf eine fundierte und fortgeschriebene Medienentwicklungsplanung. Im Wesentlichen basieren die Ausstattungsplanungen auf pädagogischen Medienkonzepten der Schulen sowie daraus resultierender Technisch-Pädagogischer-Einsatz-Konzepte. Die Gemeinde Hövelhof plant regelmäßige Gespräche mit allen Beteiligten und bindet die Schulen aktiv in den IT-Ausstattungsprozess ein. Die Gemeinde hat sowohl Fördermittel aus dem Digitalpakt NRW, als auch die Unterstützung des Kreises Paderborn zur Erweiterung des Breitbandausbaus in Anspruch genommen. Insgesamt ist die IT-Steuerung in Hövelhof aktiv und konsequent umgesetzt.

Die Ausstattung mit IT-Endgeräten zeigt seit dem Jahr 2018 einen deutlichen Ausbau. Der Medienentwicklungsplan hat eine Ausstattung von 1:2 (IT-Endgeräte zu Schülerinnen und Schülern) als langfristiges Ziel vorgegeben. Dieses Ziel ist mittlerweile erreicht. Bei den Grundschulen hat die Gemeinde Hövelhof eine höhere Ausstattung mit IT-Endgeräten als 50 Prozent der Vergleichskommunen erreicht.

Bei den weiterführenden Schulen in Hövelhof zeigt sich eine ähnlich hohe Ausstattung mit IT-Endgeräten. Die Gemeinde Hövelhof positioniert sich auch hier oberhalb des dritten Viertelwertes. Die weiterführenden Schulen in der Gemeinde Hövelhof haben eine höhere Ausstattung an IT-Endgeräten als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Bei der Ausstattung mit Präsentationsgeräten zeigt sich in Hövelhof eine konsequente Umsetzung des Medienentwicklungsplans. Der Fokus bei den Präsentationsgeräten liegt sowohl bei den Grundschulen, als auch bei den weiterführenden Schulen auf großformatigen Bildschirmen. Rechnerisch ist jede Klasse in der Gemeinde Hövelhof mit einem modernen Präsentationsgerät ausgerüstet. Damit positioniert sich die Gemeinde im interkommunalen Vergleich zwischen dem dritten Viertelwert und dem Maximalwert. Mit dieser guten Ausstattung im Präsentationsbereich ist eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich.

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

Im Bereich der IT-Sicherheit nimmt die Gemeinde Hövelhof ebenfalls eine Positionierung im oberen Bereich der Vergleichskommunen ein. Sie erreicht einen Gesamterfüllungsgrad von 72,7 Prozent und positioniert sich damit besser als 75 Prozent der betrachteten Vergleichskommunen.

Verbesserungsmöglichkeiten bei der IT-Sicherheit in Hövelhof bestehen vorrangig in den Bereichen organisatorischer Konzepte und Dokumentationen. Die gpaNRW empfiehlt durch formelle Regelungen auf der organisatorischen Ebene mit angemessenem Aufwand eine weitere Erhöhung des IT-Sicherheitsniveaus anzustreben.

4.2 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.

4.3 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?

4.3.1 IT-Steuerung

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

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

→ **Feststellung**

Der Steuerungsprozess des Medienentwicklungsplanes mit der Erstellung von technisch pädagogischen Einsatzkonzepten, Beschaffungsplanungen, IT-Prozessen und Support ist gut und praktikabel umgesetzt. Die Herausforderungen an die Medienentwicklung in den Schulen der Gemeinde werden damit gelöst. Vereinzelt finden sich noch Optimierungsmöglichkeiten.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.
- **Ausstattungsprozess:** Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.
- **Ressourcenüberblick:** Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.
- **Rollen und Verantwortung:** Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support²⁹, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Gemeinde Hövelhof** ist Schulträger von zwei Grundschulen und zwei weiterführenden Schulen. Insgesamt werden in Hövelhof im Schuljahr 2021/22 1.469 Schülerinnen und Schüler aus 64 Klassen beschult.

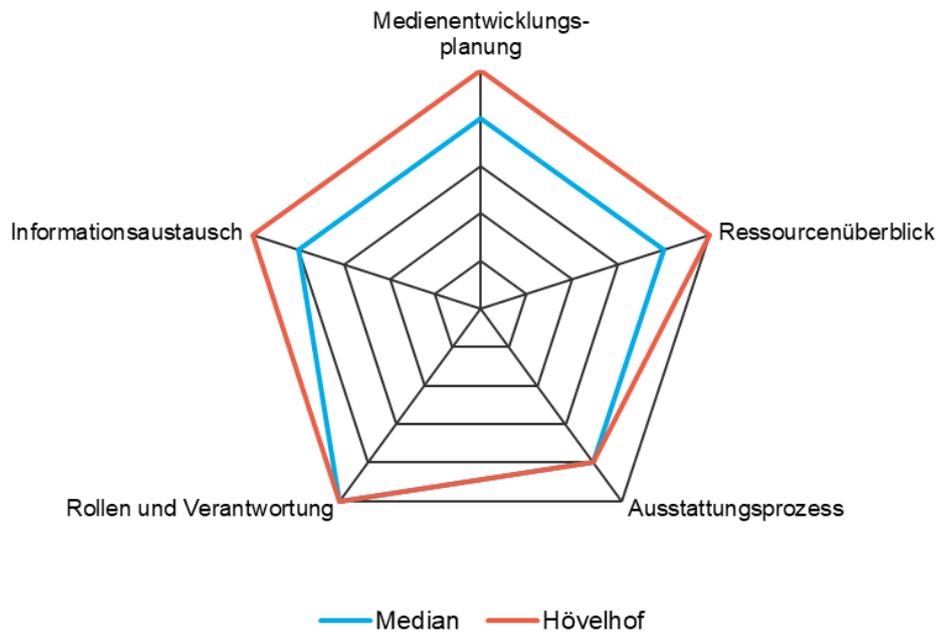
Schulen der Gemeinde Hövelhof

Schule	Klassen	Schülerinnen / Schüler
Grundschulverbund Senne	14	332
Grundschule Kirchschiele	16	344
Grundschule Krollbachschule	14	238
Franz-Stock-Realschule	20	555
Summe	64	1.469

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

²⁹ First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

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



Die **Gemeinde Hövelhof** erzielt bei der Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung gute Ergebnisse. Bei den Anforderungen Medienentwicklungsplanung, Ressourcenüberblick und Informationsaustausch liegt die Erfüllung über dem interkommunalen Vergleich. Die Ergebnisse der Anforderungen Ausstattungsprozesse sowie Rollen und Verantwortung entsprechen dem mittleren Wert (Median) der Vergleichskommunen.

Die Gemeinde Hövelhof hat die IT-Ausstattung an Schulen schon früh vorangetrieben. Bereits im Jahr 2018 wurde das IT-Ausstattungskonzept für die Schulen verabschiedet. Auf Grundlage der pädagogischen Medienkonzepte hat die Gemeinde Hövelhof zusammen mit den Schulen Technisch-Pädagogischen-Einsatz-Konzepte (TPEK) entwickelt. Der entwickelte Medienentwicklungsplan war Grundlage für die Beantragung von Fördermitteln vom Land NRW aus dem „Digital Pakt Schule“. Die Planung mündet in konkrete Pläne und wird im Haushaltsplan fixiert. Für jede Schule besteht ein eigenes Budget.

Die vorliegenden TPEK datieren aktuell aus dem Jahr 2020. Eine Aktualisierung des IT-Ausstattungskonzeptes ist nach Angaben der Kommune für 2023 vorgesehen. Die Abstimmungen zwischen Kommune und Schulen erfolgt regelmäßig zwei Mal im Jahr.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte die bestehende Medienentwicklungsplanung kontinuierlich fortschreiben. Das derzeit gelebte Verfahren sollte verbindlich festgeschrieben und ausreichend dokumentiert werden. Idealerweise mündet die Planung in einen Projektplan mit Meilensteinen und einer zugehörigen Kostenkalkulation.

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

In der Gemeinde Hövelhof ist die Zentrale IT für die Beschaffung und Installation von Hardware und Software zuständig. Die Bedarfe und Bestellungen werden durch die Zentrale IT der Gemeinde Hövelhof koordiniert. Beschaffungen ohne die Beteiligung der Zentralen IT sind im Prozess nicht vorgesehen. Im Einzelfall kann eine außerplanmäßige Beschaffung nach Absprache erfolgen. Vordefinierte Warenkörbe für die Schulen kommen nicht zum Einsatz. Der Prozess zur Ausstattung der Schulen ist einheitlich geregelt. Aus Sicht der gpaNRW ist das IT-Beschaffungswesen in Hövelhof praktikabel aufgestellt.

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

Der First-Level-Support für den pädagogischen Bereich wird in der Schule erbracht. Dahingegen werden der First- und Second Level Support für den Verwaltungsbereich durch den Schulträger, der zentralen IT, bereitgestellt. Als Besonderheit wird der Second-Level-Support für den pädagogischen Bereich durch einen lokalen Dienstleister aus Hövelhof zur Verfügung gestellt.

Aus Sicht der gpaNRW bietet die personelle Aufgabenzuordnung in der Gemeinde Hövelhof und den Schulen eine geeignete Grundlage für die vielfältigen Nutzungsszenarien von IT-Ausstattung im pädagogischen Alltag und den damit verbundenen Anforderungen an die Wartung und Pflege der IT-Infrastruktur zu gewährleisten.

Der Informationsaustausch in der Gemeinde Hövelhof sieht gemeinsame Arbeitskreise zwischen Schulverwaltung, IT und Schulleitungen vor. Die Schulen bereiten diese Sitzungen in eigenen Gremien vor und gewährleisten so den Informationstransfer.

Eine Abstimmung ist zwei Mal im Jahr in Präsenz vorgesehen. Als Ergebnis dieser Abstimmung werden dann Bedarfe ermittelt und diese in den Medienentwicklungsplan fortgeschrieben. Die letzte dokumentierte Aktualisierung erfolgte im Jahr 2020. Durch die Corona-Pandemie sind die Abstimmungen in den Jahren 2021 und 2022 nicht in Form von Arbeitskreisen erfolgt.

Aus diesem Abstimmungsprozess heraus konnte die Gemeinde Hövelhof als Schulträger ca. 220.000 € an Fördermitteln im Rahmen des Digitalpaktes Schulen in Anspruch nehmen. Damit wurde bereits in 2018 die Digitalisierung der Schulen in Hövelhof stark vorangetrieben. Das betrifft zum einen die Sofortausstattung von Schülern und Lehrern mit Laptops und iPads. Zum anderen wurden verschiedene bauliche Maßnahmen zur Verbesserung der IT-Infrastruktur und die Beschaffung und Installation von Präsentationstechnik realisiert. Die gpaNRW konnte das im Zuge eines Besuches mit dem IT-Verantwortlichen nachvollziehen. Idealerweise sollte der Informationsaustausch auch die Medienentwicklungsplanung im Fokus haben, um eine pädagogisch ausgerichtete und aktuelle IT-Ausstattung in den Schulen fortlaufend zu gewährleisten.

4.3.2 Stand der Digitalisierung

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

- Die Gemeinde Hövelhof betreibt ein gut strukturiertes Schulprojekt zur Digitalisierung der Schulen. Die Ausstattung in den Schulen ist modern. Alle Schulen sind per Glasfaser an das Internet angebunden und verfügen über eine ausreichende Bandbreite.

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

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

Mit 1.469 Schülern und Schülerinnen handelt es sich in **Hövelhof** um ein großes Schulumfeld. Die Umsetzung ist eine entsprechend große Herausforderung.

Die vorgefundene Ausstattung in den Schulen in Hövelhof ist das Ergebnis einer stetigen Medienentwicklungsplanung und Steuerung der Gemeinde Hövelhof. Fördermittel wurden konsequent in Anspruch genommen, um die Ausstattung zu modernisieren. Die Gemeinde Hövelhof nahm Fördermittel aus dem „Digitalpakt Schule NRW“ in Höhe von 220.000 € in Anspruch.

Alle Schulen sind mit „Fibre to the Home“ (FTTH) mit Verbindungsgeschwindigkeiten zwischen 100 und 300 Mbit/s an das Internet angebunden. Die Schulgebäude sind mit WLAN und LAN-Anschlüssen in allen Klassenräumen ausgestattet. Die eingesetzten IT-Endgeräte sind überwiegend neuwertig. Das Alter der eingesetzten Geräte beträgt zum Großteil zwei Jahre – die ältesten Geräte sind drei Jahre alt. Die eingesetzte Hardware ist homogen. An den Grundschulen werden vorwiegend iPads verwendet, an den weiterführenden Schulen ChromeBooks.

Nachfolgend betrachten wir, wie weit die Umsetzung fortgeschritten ist.

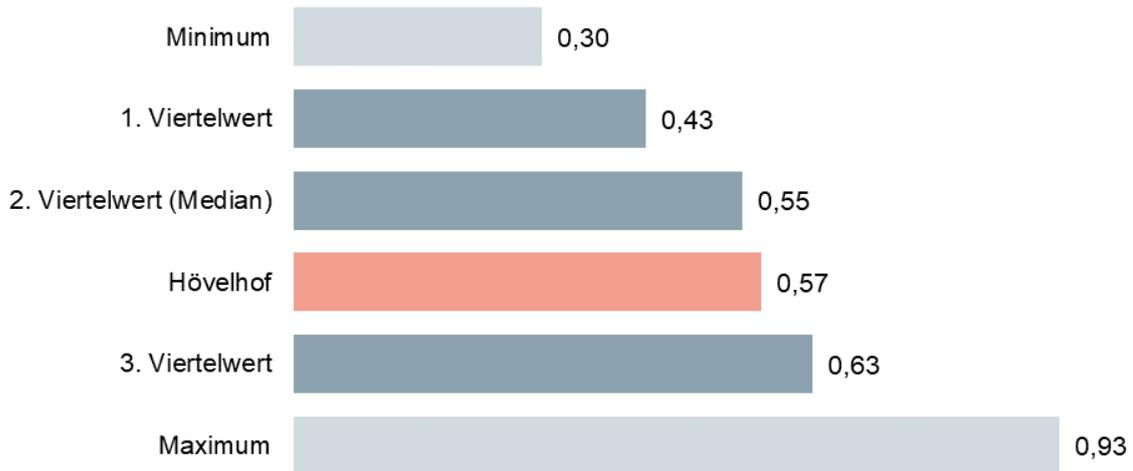
Schule	Schülerinnen / Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT –Endgeräte Pädagogik insgesamt je SuS
Grundschulen	676	395	0,57
Weiterführende Schulen	793	536	0,67

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

Die Gemeinde Hövelhof hat sich das Ziel gesetzt, dass sich langfristig maximal zwei Schüler ein Endgerät teilen sollen. Das entspricht einem Verhältnis „Endgeräte je Schüler“ von 0,5.

- ➔ Die Gemeinde Hövelhof hat ihr selbstgestecktes Ziel eines Verhältnisses von 1:2 (Endgeräten zu Schülerinnen und Schülern) bereits erreicht.

IT-Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schülerin und Schüler in allen Grundschulen

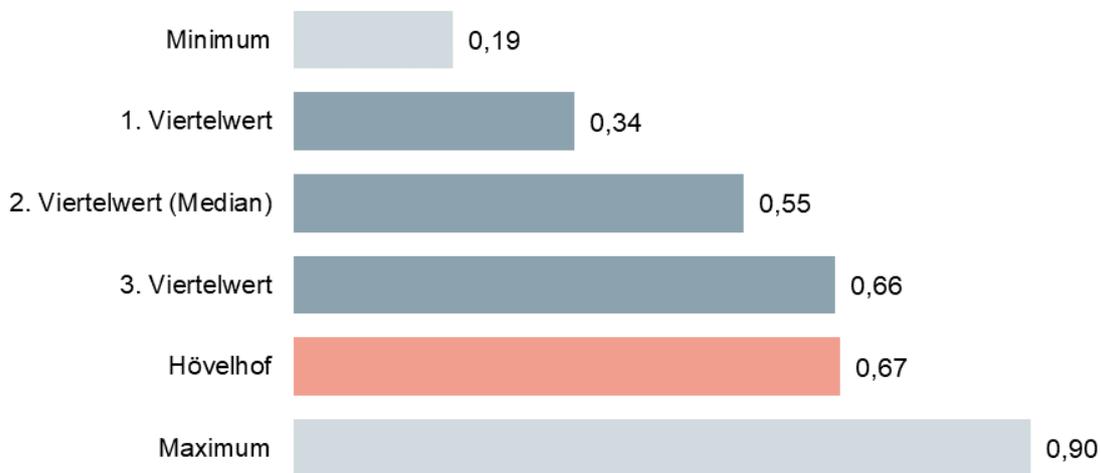


In den interkommunalen Vergleich sind 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Ausstattung mit Endgeräten in den Grundschulen der Gemeinde Hövelhof ist im interkommunalen Vergleich als gut zu beschreiben. Insgesamt stehen an den beiden Grundschulen 395 Endgeräte für die Schülerinnen und Schüler zur Verfügung. Bei einer Schülerzahl an den Grundschulen von 676 ergibt sich damit ein rechnerischer Wert von 0,57 Geräten pro Schülerin und Schüler. Der erreichte Wert liegt zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen in der Prüfung eine geringere Ausstattung mit IT-Endgeräten an den Grundschulen haben.

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



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



An den weiterführenden Schulen in der Gemeinde Hövelhof zeigt sich im interkommunalen Vergleich ebenfalls ein gutes Ergebnis. Auf die 793 Schüler und Schülerinnen kommen hier 536 Endgeräte. Hier wird ein Verhältnis Endgeräte je Schülerin und Schüler von 0,67 erreicht (oder auch einem Verhältnis von Endgeräten zu Schüler und Schülerin von 1:1,5). Das Ergebnis der Gemeinde Hövelhof entspricht somit nahezu dem dritten Viertelwert. Die weiterführenden Schulen in der Gemeinde Hövelhof haben eine höhere Ausstattung an IT-Endgeräten als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Auch an den weiterführenden Schulen sind die eingesetzten IT-Endgeräte sind überwiegend neuwertig. Das Alter der eingesetzten Geräte beträgt zum Großteil zwei Jahre – die ältesten Geräte sind drei bis fünf Jahre alt. Die eingesetzte Hardware ist weitgehend homogen, da es eine grundsätzliche Verständigung auf bestimmte Produkte in einzelnen Kategorien gibt.

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

Präsentationsgeräte je Klasse an Grundschulen im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Hövelhof	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,07	0,00	0,05	0,19	0,49	1,67	28
Großformatige Bildschirme	1,20	0,00	0,00	0,06	0,61	1,90	28
Interaktive Whiteboards / Tafeln	0,00	0,00	0,00	0,32	1,01	1,75	28
Dokumentenkameras und Visualisierer	0,00	0,00	0,00	0,31	0,63	1,90	28

Der Fokus bei den Präsentationsgeräten liegt bei den Grundschulen auf großformatigen Bildschirmen. Im Medienentwicklungsplan wurde der Anteil an großformatigen Bildschirmen seit 2018 konsequent erhöht. Als Vorteile werden sowohl die gesunkenen Beschaffungskosten, als auch die geringeren Betriebs- und Unterhaltungskosten genannt. Zusätzlicher Vorteil hierbei ist, dass die vorhandenen Kreidetafeln weiter genutzt werden konnten.

Die Quote der großformatigen Bildschirme liegt in Hövelhof bei 1,20 und damit bei über 100 Prozent. Dies liegt darin begründet, dass es mehr Unterrichtsräume als Klassenräume gibt. Mit diesem Wert positioniert sich die Gemeinde Hövelhof im interkommunalen Vergleich zwischen dem dritten Viertelwert und dem Maximalwert. Den Schulen steht rechnerisch für jede Klasse im Schuljahr 2021/22 mindestens ein großformatiger Monitor bzw. Präsentationsgerät zur Verfügung. Damit ist eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich.

Die weiteren Präsentationsmedien spielen in Hövelhof eine untergeordnete Rolle. Die vorliegende Positionierung spiegelt das Ergebnis der Planung der Präsentationsgeräte in Hövelhof wieder.

Präsentationsgeräte je Klasse an weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Hövelhof	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,26	0,00	0,26	0,38	1,73	2,60	21
Großformatige Bildschirme	0,97	0,00	0,00	0,09	0,24	2,50	21
Interaktive Whiteboards / Tafeln	0,44	0,00	0,07	0,55	1,27	2,29	21
Dokumentenkameras und Visualisierer	0,44	0,00	0,00	0,06	0,43	3,87	21

Im Gegensatz zur Ausstattung in den Grundschulen finden sich an den weiterführenden Schulen neben großformatigen Bildschirmen noch anderen Gerätearten – der Fokus liegt hier aber auch auf großformatigen Bildschirmen. Mit einem Ergebnis von 0,97 Geräte je Klasse positioniert sich die Gemeinde Hövelhof im interkommunalen Vergleich deutlich über dem dritten Viertelwert bei den großformatigen Bildschirmen. Das bedeutet, dass mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen eine niedrigere Ausstattung mit großformatigen Bildschirmen je Klasse an

den weiterführenden Schulen besitzen. In den weiterführenden Schulen steht rechnerisch für jede Klasse im Schuljahr 2021/22 mindestens ein Präsentationsgerät zur Verfügung. Damit ist eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich.

- Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten in der Gemeinde Hövelhof ist als gut zu beschreiben. Rein rechnerisch ist jede Klasse mit einem modernen Präsentationsgerät ausgerüstet. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Gemeinde Hövelhof sowohl bei den Grundschulen, als auch bei der weiterführenden Schule eine gute Positionierung.

Das IT-Service Management der Gemeinde Hövelhof ist modern aufgestellt. Es sind Fernwartung, ein Mobile Device Management (MDM) für die eingesetzten iPads sowie für die Chromebooks und Virtualisierung auf den Servern im Einsatz. Weiterhin werden an Grundschulen vorrangig iPads und an den weiterführenden Schulen Chromebooks eingesetzt, um ein homogenes IT-Umfeld sicherstellen zu können. Der Prozess des First- und Second-Level Supports ist klar definiert und wird durch externe Dienstleister (lokaler IT-Dienstleister aus Hövelhof und KRZ Lemgo) ergänzt.

4.3.3 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 BSI³⁰-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ **Feststellung**

Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Hövelhof ist vergleichsweise hoch. Es wird ein Gesamterfüllungsgrad von 72,7 Prozent erreicht. Nennenswertes Verbesserungspotenziale bestehen in den Bereichen organisatorischer Konzepte und Dokumentationen.

Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für

³⁰ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

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

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

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022

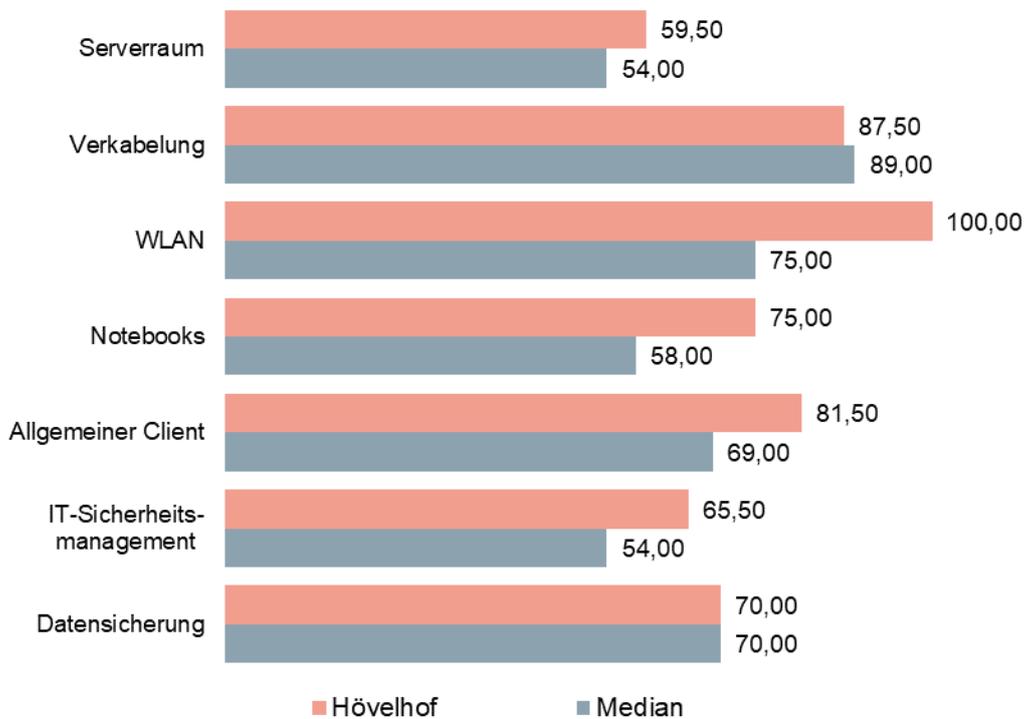


Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erreicht knapp unter 60 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen.

Die Gemeinde Hövelhof positioniert sich interkommunalen Vergleich mit einem Erfüllungsgrad von 72,7 % nahe am dritten Viertelwert und damit besser als ein Großteil der Vergleichskommunen. Dabei erreichen die weiterführenden Schulen gegenüber den Grundschulen einen etwas höheren Erfüllungsgrad. Aber auch hier bestehen noch Möglichkeiten, die Sicherheitsrisiken weiter zu reduzieren.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Die Erfüllungsgrade der Gemeinde Hövelhof in den einzelnen IT Sicherheitsaspekten liegen bei sechs von acht Aspekten über dem Median der Vergleichskommunen. Die Vorteile einer zentralen, fachlich qualifizierten Planung, Bereitstellung und Unterstützung bei der Digitalisierung zeigen für die Schulen der Gemeinde Hövelhof demnach auch in Bezug auf die IT-Sicherheit Wirkung.

Ein zwar nicht dringlicher, aber dennoch erkennbarer Handlungsbedarf besteht im Bereich organisatorischer Konzepte und Dokumentationen.

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

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

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte prüfen, wie sich durch formelle Regelungen auf der organisatorischen Ebene mit angemessenem Aufwand eine weitere Erhöhung des IT-Sicherheitsniveaus erreichen lässt.

Detaillierte Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit werden der Gemeinde Hövelhof in separaten Berichten zur IT-Sicherheit jeder einzelnen Schule zur Verfügung gestellt. Diese Berichte sind nicht Bestandteil des Prüfberichtes.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Inhalte, Ziele und Methodik					
F1	Der Steuerungsprozess des Medienentwicklungsplanes mit der Erstellung von technisch pädagogischen Einsatzkonzepten, Beschaffungsplanungen, IT-Prozessen und Support ist gut und praktikabel umgesetzt. Die Herausforderungen an die Medienentwicklung in den Schulen der Gemeinde werden damit gelöst. Vereinzelt finden sich noch Optimierungsmöglichkeiten.	104	E1	Die Gemeinde Hövelhof sollte die bestehende Medienentwicklungsplanung kontinuierlich fortschreiben. Das derzeit gelebte Verfahren sollte verbindlich festgeschrieben und ausreichend dokumentiert werden. Idealerweise mündet die Planung in einen Projektplan mit Meilensteinen und einer zugehörigen Kostenkalkulation.	106
F2	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Gemeinde Hövelhof ist vergleichsweise hoch. Es wird ein Gesamterfüllungsgrad von 72,7 Prozent erreicht. Nennenswertes Verbesserungspotenziale bestehen in den Bereichen organisatorischer Konzepte und Dokumentationen.	112	E2	Die Gemeinde Hövelhof sollte prüfen, wie sich durch formelle Regelungen auf der organisatorischen Ebene mit angemessenem Aufwand eine weitere Erhöhung des IT-Sicherheitsniveaus erreichen lässt. Dies können beispielsweise die wichtigsten Anforderungen an einen Serverraum oder die Dokumentation von Sicherheitsleitlinien sein.	114

5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hövelhof im Prüfgebiet „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle schwankt in der Gemeinde Hövelhof im Betrachtungszeitraum. In manchen Jahren sind keine entsprechenden Bestattungsfälle zu verzeichnen.

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

Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Gemeinde Hövelhof ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen konsequent geltend. Die Kostenerstattung je Fall ist im Jahr 2021 im interkommunalen Vergleich hoch. Demgegenüber erhebt die Gemeinde Hövelhof jedoch bislang nur eine geringe Verwaltungsgebühr. Die Gemeinde sollte prüfen, ob die bisher erhobene Gebühr angemessen ist. Ziel sollte die Deckung des mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwandes sein.

Die Gemeinde hat verbindliche Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen festgelegt sowie Regelungen zur Rufbereitschaft und Vertretung getroffen. Allerdings sind diese noch nicht schriftlich dokumentiert.

Im interkommunalen Vergleich 2021 positioniert sich die Gemeinde Hövelhof bei den Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle vergleichsweise durchschnittlich. Dies lässt auf eine einfache aber würdevolle Bestattung schließen.

5.2 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.

5.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Gemeinde Hövelhof** 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:

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

- Seniorenpflegeeinrichtungen
- Hospize
- Krankenhäuser.

In der Gemeinde Hövelhof gibt es zwei Seniorenheime. In betrachteten Zeitraum von 2019 bis 2021 sind keine neuen Einrichtungen hinzugekommen. Der Betrieb der Seniorenpflegeeinrichtungen hat keine Auswirkungen auf die Häufigkeit der nachfolgend untersuchten Sterbefälle.

Auch der Altenquotient, der ebenso wie die SGB II-Quote unter dem Durchschnitt liegt, hat keinen bedeutenden Einfluss auf die Fallzahlen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Gemeinde Hövelhof 2019 bis 2021

Grundzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	0	4	1
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	0	1	0
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	0	3	1

Bei der Mehrzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle erfolgte auch eine Bestattung durch die Gemeinde Hövelhof. Eine einheitliche Entwicklungstendenz lässt sich aus den vorliegenden Zahlen nicht ableiten.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Gemeinde Hövelhof mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0	1,84	0,62

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

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Gemeinde Hövelhof	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,62	0,00	0,00	0,68	1,19	5,74	30

Die Gemeinde Hövelhof hat interkommunal verglichen in 2021 durchschnittlich viele ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner. Aus den vorliegenden Zahlen ergibt sich auch, dass einige geprüfte Kommunen im Jahr 2021 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen zu verzeichnen hatten. Im Vorjahr haben sich in Hövelhof jedoch deutlich mehr Bestattungsfälle ergeben. Besondere Gründe für den Anstieg haben sich nicht ergeben. Bei der Abwicklung dieser Fälle sollte insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle gewährleistet sein. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein.

5.4 Rechtmäßigkeit

Eine rechtmäßige Aufgabenerfüllung zeichnet sich durch die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben aus. Dazu gehören das Gesetz über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz NRW - BestG NRW), das Gesetz über Aufbau und Befugnisse der Ordnungsbehörden - Ordnungsbehördengesetz NRW - (OBG NRW), das Verwaltungsverfahrensgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW) sowie das Verwaltungsvollstreckungsgesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVG NRW) mit der dazu ergangenen Verordnung zur Ausführung des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

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

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

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

5.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

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

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

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

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

5.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Hövelhof ermittelt bestattungspflichtige Angehörige nach eigenen festgelegten Standards.

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

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

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

Die Ermittlung von zur Bestattung Verpflichteten erfolgt bei der **Gemeinde Hövelhof** standardmäßig zunächst über das Standesamt und das Einwohnermeldeamt. Der für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zuständige Sachbearbeiter ist in Hövelhof gleichzeitig auch Mitarbeiter des Standesamtes. Hierbei erfolgt die Ermittlung entsprechend der in § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW vorgesehenen Rangfolge.

Schriftliche Handlungsanweisungen/Vordrucke zur Dokumentation der Ermittlungsbemühungen /-ergebnisse sind in Hövelhof nicht vorhanden. Gleichwohl dokumentiert die Gemeinde ihre Ermittlungsergebnisse in einer Fallakte.

Um ggfls. vorhandene bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln, nimmt die Gemeinde, soweit erforderlich, ergänzend auch Befragungen in der Nachbarschaft vor. Wohnungsbegehungen sind ebenfalls Teil der Recherchearbeiten. Recherchen über das Internet bzw. soziale Medien erfolgen in Hövelhof soweit erforderlich ebenfalls.

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

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

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

5.4.3 Art der Bestattung

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

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

Die **Gemeinde Hövelhof** legt bei der Art der Bestattung grundsätzlich wirtschaftliche Gesichtspunkt zu Grunde. Entscheidend ist zunächst die Höhe der Kosten. Um das Verfahren so wirtschaftlich wie möglich zu halten, wird darauf geachtet, dass einerseits angemessene, ortsübliche Preise der einfachsten Art der Bestattung nicht überschritten werden und auf der anderen Seite, dass das Verfahren der Kostenerstattung sorgfältig abgewickelt wird. Gleichwohl wird auch die Willensentscheidung des Verstorbenen berücksichtigt, soweit die Kosten gedeckt sind.

Um die wirtschaftlichen Aspekte ausreichend zu berücksichtigen, erfolgen Bestattungen nicht nur auf dem Gebiet der Gemeinde Hövelhof, sondern im Bedarfsfall auch auf einem dem Krematorium nahegelegenen Friedhof.

Zur Ermittlung einer entsprechenden Willensbekundung des Verstorbenen über die gewünschte Bestattungsart ermittelt die Gemeinde ob ein Testament oder eine Bestattungsvorsorge vorliegt.

Falls möglich, werden auch enge Verwandte / Bekannte befragt. In diesem Zusammenhang kann es beispielsweise auch erforderlich sein, die Ermittlungen insbesondere dahingehend zu erweitern, ob der Verstorbene Mitglied einer Glaubensgemeinschaft war und in diesem Zusammenhang möglicherweise ein besonderer Bestattungswunsch vorliegt. Es kann sein, dass die Mitgliedschaft in einer Glaubensgemeinschaft, beispielsweise der katholischen Kirchen, auch den Ausschluss einer Bestattungsform, z.B. der anonymen Feuerbestattung, mit sich bringt. Sofern die Gemeinde im Rahmen ihrer Ermittlungen entsprechende Hinweise erhält, werden diese Aspekte, unter Berücksichtigung der ggfls. entstehenden Kosten, berücksichtigt. Bislang war dies in Hövelhof noch nicht der Fall.

5.4.4 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.

→ **Feststellung**

Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Gemeinde Hövelhof sehr selten vor. Ist dies der Fall wird die Bestattung im rechtlichen Rahmen ausgeführt.

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 Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme kommt in der **Gemeinde Hövelhof** nur sehr selten vor. Die Beisetzung der Urne wird immer gleichzeitig mit der Einäscherung beauftragt, da dies für die Gemeinde Hövelhof die wirtschaftlichste Lösung darstellt. Eine getrennte Beauftragung würde unnötige Mehrkosten verursachen.

Wenn ein bestattungspflichtiger Angehöriger bekannt ist oder ermittelt wurde, sich jedoch weigert die Bestattung durchzuführen, ist eine getrennte Beauftragung der Einäscherung und der Beisetzung vorzunehmen. Zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr ist nur die Einäscherung notwendig. Die Gemeinde Hövelhof darf erst zum Ablauf der gesetzlichen Sechs-Wochen-Frist die Beisetzung der Urne als Ersatzvornahme durchführen. Innerhalb dieser Sechs-Wochen-Frist kann die Gemeinde Hövelhof den Bestattungspflichtigen durch einen Verwaltungsakt unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung der Ersatzvornahme (sog. gestreckter Verwaltungszwang) zur Durchführung der Beisetzung verpflichten.

→ **Empfehlung**

Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Gemeinde Hövelhof die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten.

5.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ Feststellung

Die Gemeinde Hövelhof erhebt von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird ebenfalls erhoben. Diese liegt jedoch am unteren möglichen Rand der Gebührenerhebungsmöglichkeit.

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

Soweit bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können, macht die **Gemeinde Hövelhof** ihren Kostenerstattungsanspruch diesen gegenüber per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend. Dabei lässt sie sich ihre Aufwendungen für die durchgeführte Bestattung, also insbesondere die Aufwendungen des Bestattungsunternehmens und die Friedhofsgebühren, erstatten.

Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Sie dient der Deckung des Verwaltungsaufwands, der einer Kommune im Zusammenhang mit der Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Bestattung entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 und 360 Euro³¹. Eine entsprechende Verwaltungsgebühr wird durch die Gemeinde Hövelhof in Höhe von 50 Euro erhoben. Die Gebührenhöhe liegt damit am unteren möglichen Gebührenrand.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung prüfen, ob die Erhebung einer höheren Verwaltungsgebühr vor dem Hintergrund der erforderlichen Verwaltungstätigkeiten, angezeigt ist.

Die Gemeinde Hövelhof ermittelt, neben Bestattungspflichtigen nach dem BestG NRW, auch weitere zur Kostentragung Verpflichtete (Erben) nach § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), soweit sich entsprechende Hinweise aus den ermittelten Unterlagen ergeben. Ansonsten wird die Gemeinde im Rahmen der Nachlassverwaltung durch das Nachlassgericht entsprechend benachrichtigt.

³¹ Mit Wirkung vom 20. Januar 2022 haben sich die Verwaltungsgebühren für durch die Ordnungsbehörde veranlasste Bestattungen gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW auf einen Verwaltungsgebührenrahmen von 30 bis 360 Euro erhöht. Der vorherige Gebührenrahmen lag zuvor zwischen 25 und 300 Euro.

5.5 Verfahrensstandards

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

→ Feststellung

Bei der Gemeinde Hövelhof liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor. Es wird jedoch im Rahmen der Dokumentation eine schriftliche Fallakte geführt.

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

Bei der **Gemeinde Hövelhof** gibt es, im Hinblick auf die geringe Fallzahl, noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird.

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

Folgende Standards/Prozesse sollten die Ordnungsbehörden schriftlich definiert haben:

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

- Einhaltung des 4-Augen-Prinzips, Dokumentation.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten.

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

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

Das Vieraugenprinzip im Verfahren ist bei der Gemeinde Hövelhof sichergestellt. Begehungen werden mit mindestens mit zwei Personen durchgeführt. Gesucht wird nach Personenstandsunterlagen, Einkommens- und Vermögensnachweisen u.ä. Eine Erreichbarkeit der Ordnungsbehörde außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten ist über die Rufbereitschaft des Ordnungsamtes gewährleistet.

Die Fallbearbeitung erfordert umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen im Umgang mit etwaigen Hinterbliebenen. Abhängig von den örtlichen und strukturellen Besonderheiten ist das jährliche Fallaufkommen gerade bei den kleineren Kommunen relativ gering. Hierdurch kann es den eingesetzten Beschäftigten an der notwendigen Routine fehlen. Entsprechend sollte den Fachkräften die Möglichkeiten zur fachlichen Fortbildung auch in diesem Bereich gegeben werden. Bei der Gemeinde Hövelhof haben die betroffenen Beschäftigten in den letzten drei Jahren nicht an entsprechenden Maßnahmen (z.B. interne Schulungen, Fortbildungsseminare, Verhaltenstraining) teilgenommen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte insbesondere auch den neuen Mitarbeiter/innen auch in diesem Bereich Fortbildungsmöglichkeiten weiterhin anbieten.

5.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

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

5.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

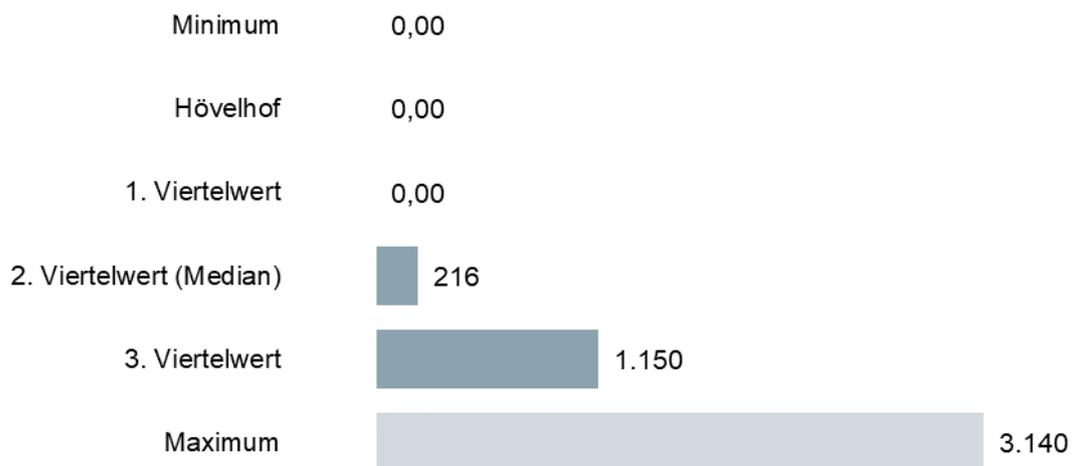
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

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

Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	0	312	0

In den Jahren 2019 und 2021 ergab sich kein Fehlbetrag.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



Die Gemeinde Hövelhof prüft für alle ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle, ob es bestattungspflichtige Angehörige oder einen Nachlass gibt, um die Bestattungskosten zu decken. Sofern Bestattungspflichtige vorhanden sind, macht die Gemeinde ihren Kostenerstattungsanspruch

ihnen gegenüber geltend. Allerdings versterben in Hövelhof auch Menschen ohne bestattungspflichtige Angehörige und ohne Nachlass. In diesen Fällen kann die Gemeinde ihre Aufwendungen nicht bzw. nicht vollständig realisieren.

5.6.2 Aufwendungen

- Die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle sind in der Gemeinde Hövelhof vergleichsweise durchschnittlich.

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

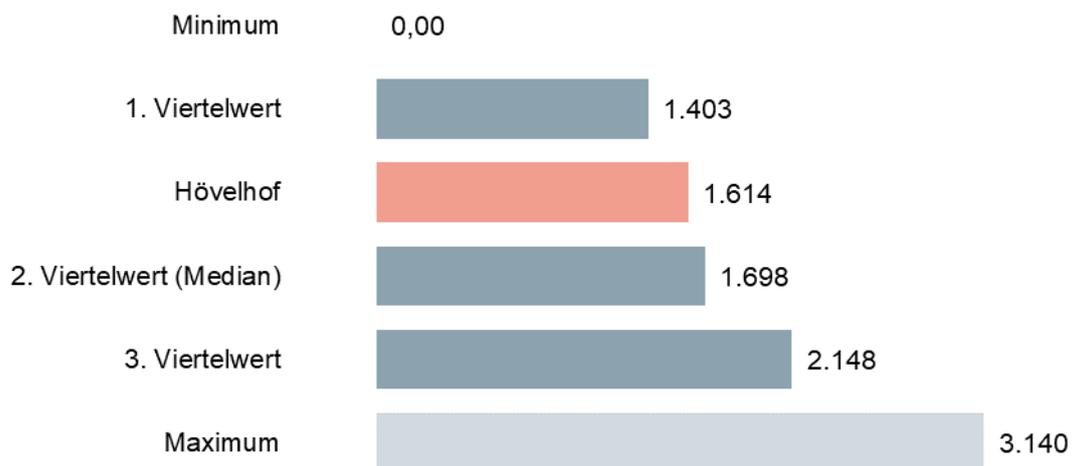
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Gemeinde Hövelhof in Euro 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	5.440	1.614
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	1.831	1.614

Die Anzahl der vom Ordnungsamt durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflusst die absoluten Aufwendungen maßgeblich. Wie zuvor dargestellt schwanken die Fallzahlen von 2019 bis 2021 deutlich.

Zum Jahr 2021 sind die Aufwendungen je Fall leicht gesunken.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Gemeinde Hövelhof hat in 2021 für ordnungsbehördliche Bestattungen vergleichsweise durchschnittliche Aufwendungen je Bestattungsfall. Dies lässt darauf schließen, dass sich die Bestattungsleistungen auf ein einfaches, aber würdevolles Maß beschränken.

5.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

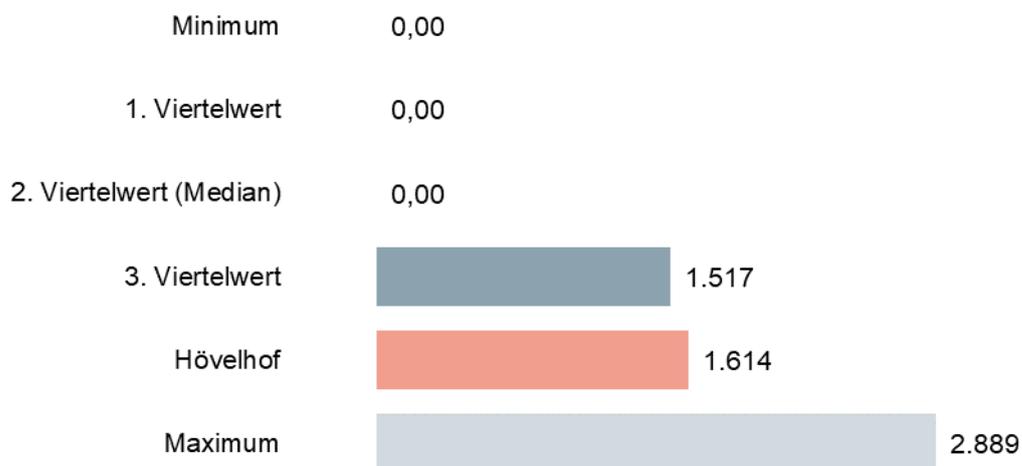
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Gemeinde Hövelhof 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	4.506	1.614
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0	1.502	1.614

Die Kostenerstattung des Falles aus dem Jahr 2021 lag etwas höher als die Kostenerstattungen je Fall im Jahr 2020.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Gemeinde Hövelhof ordnet sich im Jahr 2021 bei dem Viertel der Kommunen ein, die im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen die höchsten Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen aufweisen.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 – ordnungsbehördliche Bestattungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Gemeinde Hövelhof sehr selten vor. Ist dies der Fall wird die Bestattung im rechtlichen Rahmen ausgeführt.	123	E1	Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Gemeinde Hövelhof die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten.	123
F2	Die Gemeinde Hövelhof erhebt von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr, zusätzlich zu den Bestattungskosten, wird ebenfalls erhoben. Diese liegt jedoch am unteren möglichen Rand der Gebührenerhebungsmöglichkeit.	124	E2	Die Gemeinde Hövelhof sollte für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung prüfen, ob die Erhebung einer höheren Verwaltungsgebühr vor dem Hintergrund der erforderlichen Verwaltungstätigkeiten, angezeigt ist.	124
Verfahrensstandards					
F3	Bei der Gemeinde Hövelhof liegen noch keine schriftlichen und verbindlichen Standards, wie nach Kenntnis eines Bestattungsfalls zu verfahren ist, vor. Es wird jedoch im Rahmen der Dokumentation eine schriftliche Fallakte geführt.	125	E3.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte schriftliche und verbindliche Standards, wie nach Kenntnis über einen Bestattungsfall verfahren wird, erarbeiten.	126
			E3.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte insbesondere auch den neuen Mitarbeiter/innen auch in diesem Bereich Fortbildungsmöglichkeiten weiterhin anbieten.	126

6. Friedhofswesen

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Hövelhof im Prüfgebiet Friedhofswesen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Friedhofswesen

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

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

Die Gebührenkalkulation erfolgt in Hövelhof bislang durch ein externes Unternehmen. Die Gemeinde nimmt hierbei nur begrenzt gestaltenden Einfluss auf die Gebühren der einzelnen Grabarten. Der Kostendeckungsgrad erhöht sich ab dem Jahr 2020 deutlich. Zurückzuführen ist dies unter anderem auf eine Gebührenerhöhung zum Jahr 2020. Die Nutzungen und dadurch auch der Kostendeckungsgrad der durch die Gemeinde betriebenen Trauerhalle steigen im Betrachtungszeitraum deutlich. Im interkommunalen Vergleich ergibt sich ein überdurchschnittlicher Kostendeckungsgrad für die Trauerhallennutzungen im Vergleichsjahr 2021. Beeinflusst ist dieses Ergebnis durch unterschiedliche Faktoren.

Insbesondere auch die sich in Zukunft deutlich verändernde Altersstruktur der Bevölkerung in Hövelhof erfordert im Bereich des Friedhofswesens eine kontinuierliche Entwicklung der Friedhofs- bzw. Bestattungsflächen. Dies setzt ein aktives Flächenmanagement voraus. Das Flächenmanagement auf dem kommunalen Friedhof erfolgt zum großen Teil auf Basis der Kenntnisse des Friedhofsgärtners. Der Friedhof in Hövelhof weist einen niedrigen Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche auf. Hierdurch ergeben sich in der Folge knapp unterdurchschnittliche Unterhaltungsaufwendungen für die Grün- und Wegepflege. Neue Bestattungsformen werden bedarfsgerecht angeboten und bei entsprechender Nachfrage auch erweitert.

Die Gemeinde Hövelhof sollte prüfen, welche Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können. Dies setzt jedoch die Kenntnis der eigenen Kosten voraus. Entsprechende Gebührenerkalkulationen können hierfür die notwendigen Informationen liefern. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten auch Pflegestandards geplant und umgesetzt werden.

6.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

6.3 Örtliche Strukturen

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

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Hövelhof	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	1	2	5	14	29
Kommunale Friedhofsfläche in qm	48.437	14.514	32.381	42.230	56.095	84.970	29
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	87,18	22,38	59,14	82,11	95,11	111	28
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,81	1,26	2,02	2,37	2,95	5,74	28
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	80,42	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	3.507	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	2,99	1,18	2,78	3,16	4,37	6,77	29

Aus diesen Strukturdaten ist erkennbar, dass die mittleren kleinen kreisangehörigen Kommunen in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die **Gemeinde Hövelhof** mit lediglich einem kommunalen Friedhof im interkommunalen Vergleich eine unterdurchschnittliche Anzahl an Friedhöfen betreibt. Die damit verbundene Fläche ist demgegenüber überdurchschnittlich groß. Die Erholungs- und Grünflächen in der Gemeinde sind im interkommunalen Vergleich eher gering. Grundsätzlich kann dies dazu führen, dass dem Friedhof im Gemeindegebiet eine durchaus bedeutende Funktion auch als Grün- und Erholungsfläche zukommt. In den meisten anderen Kommunen stehen den Einwohnern/innen hierfür größere Flächenanteile zur Verfügung.

Neben dem kommunalen Friedhof werden in Hövelhof noch zwei Friedhöfe in kirchlicher Trägerschaft betrieben. Der Anteil der Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof an den Sterbefällen in der Gemeinde insgesamt ist mit etwa 87 Prozent im Vergleichsjahr 2021, bezogen auf die Vergleichskommunen, durchschnittlich hoch. Auf die Einordnung dieses Wertes geht die gpaNRW nachfolgend im Bericht näher ein (siehe Ziff. 5.6.1 „Einflussfaktoren“).

Besonderheiten, die Einfluss auf das Friedhofswesen haben (z.B. durch ein erhöhtes Aufkommen an Erdbestattungen auf Grund bestimmter Glaubensgemeinschaften), gibt es in Hövelhof nicht.

6.4 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.

6.4.1 Organisation

→ **Feststellung**

Die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Gemeinde Hövelhof klar geregelt. Die Produktverantwortung liegt beim Bauamt.

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

Grundsätzlich verantwortlich für das Friedhofswesen der **Gemeinde Hövelhof** ist das Bauamt. Innerhalb des Amtes sind die Aufgaben des Friedhofwesens zwei getrennten Abteilungen zugeordnet. Die zentrale Friedhofsverwaltung mit den Aufgaben Verwaltung, Antrag- und Bescheidbearbeitung ist dem Bau- und Servicebetrieb zugeordnet. Ebenso der operative Bereich der Friedhofsunterhaltung (Bestattungen, Unterhaltung, Pflege etc.). Die für die Friedhofsverwaltung zuständige Mitarbeiterin ist auch räumlich im Gebäude des Bauhofs untergebracht. Durch diese zentrale Aufgabenerfüllung und die räumliche Nähe ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten nicht zu rechnen. Notwendige Absprachen erfolgen zwischen den jeweiligen Bereichen in der Regel täglich bzw. richten sich nach dem Bedarf.

Die Gebäudeunterhaltung der Kapelle erfolgt durch den Fachbereich Hochbau.

Als erster Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger steht auf der Internetseite zum Friedhofsbereich der Gemeinde der Friedhofsgärtner zur Verfügung. Neben Pflegearbeiten ist der Friedhofsgärtner auch umfassend in die Planung der Entwicklung der Friedhofsflächen eingebunden. Um das vorhandene Wissen auch nach Ausscheiden des Mitarbeiters weiter nutzen zu können, beabsichtigt die Gemeinde demnächst, soweit möglich, einen Ausbildungsplatz zu schaffen, der auch die Arbeiten auf dem Friedhof umfasst. Dies erscheint umso wichtiger, als der derzeitige Mitarbeiter umfassend in die Friedhofsarbeiten/-planungen eingebunden ist.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Hövelhof sollte sicherstellen, dass das im Bereich der Friedhofspflege- und -planung vorhandene Wissen des derzeitigen Friedhofsgärtners, im Fall des Ausscheidens des Mitarbeiters, gesichert und weitergegeben werden kann.

6.4.2 Steuerung

→ **Feststellung**

Strategische Ziele für das Friedhofswesen sind bisher nicht schriftlich definiert. In den Haushaltsplänen gibt es lediglich die allgemeine Zielsetzung der Bereitstellung ausreichender Grabstätten sowie den Erhalt der Friedhöfe in einem würdigen Zustand. Eine Steuerung des Bereichs über Kennzahlen erfolgt nicht.

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

Im Haushaltsplan 2022 der **Gemeinde Hövelhof** wurde als Ziel die Bereitstellung ausreichender Grabstätten sowie der Erhalt der Friedhöfe in einem würdigen Zustand formuliert. Eine Messung der Zielerreichung ist mangels eindeutiger Definition der Parameter nicht möglich.

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

→ **Empfehlung**

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

In der für das Friedhofswesen zuständigen Abteilung werden keine Kennzahlen geführt die beispielsweise die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten bestehender und neuer Grabarten und den damit verbundenen Flächenbedarf kontinuierlich abbilden. Mit entsprechenden Kennzahlen könnte die Gemeinde Hövelhof ihr Angebot dem Bedarf und den aktuellen Entwicklungen regelmäßig anpassen.

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

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

→ **Empfehlung**

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

→ **Empfehlung**

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

Nach Auskunft der Friedhofsverwaltung ist eine entsprechende mittel- bis langfristige strategische Entwicklung des Friedhofs bislang nicht im Focus der Verwaltung. Notwendigkeiten diese

zu erarbeiten wurden bislang nicht gesehen. Gleichwohl sollte die Verwaltung einer gezielten Steuerung der Friedhofsentwicklung Bedeutung beimessen, insbesondere da zukünftig auch in diesem Bereich mit steigenden Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen zu rechnen ist. Umso mehr gilt dies auch vor dem Hintergrund, dass die Aufwendungen (Haushaltsplan 2022: ca. 249 TSD Euro) den gemeindlichen Haushalt nicht unerheblich belasten.

6.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

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

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

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

→ **Empfehlung**

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

6.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof nutzt noch nicht alle Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihren Friedhof und dessen Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.

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

Um den Bürgerinnen und Bürgern Auskunft zu Bestattungen, Grabarten und Kosten geben zu können, nutzt die **Gemeinde Hövelhof** das Internet bereits im Produktbereich Bestattungen mit einem Link zur Friedhofssatzung. Die Website der Gemeinde Hövelhof enthält zusätzlich einen Hinweis zum Ansprechpartner (Friedhofsgärtner). Alles Weitere wird anschließend im persönlichen Gespräch geklärt. Für den Produktbereich Friedhof steht eine solche Online-Information noch aus. Sie wird kurzfristig nachgeholt und das Internetangebot entsprechend ergänzt.

In der Vergangenheit fanden öffentliche Führungen, insbesondere Schulführungen, durch den Friedhofsgärtner auf dem Friedhof statt. Hier konnten sich Bürgerinnen und Bürger über das Angebot der Gemeinde informieren. Zusätzlich gibt es einen Flyer zum Friedhof aus dem Jahr 2014. Aus Anlass der 100-jährigen Geschichte des Friedhofs hat die Gemeinde ein kleines Buch herausgebracht. Presseinformationen der Gemeinde, um ihre Bürgerinnen und Bürger über Neuerungen oder das Angebot neuer Grabarten zu informieren, erfolgen noch nicht.

→ **Empfehlung**

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

Eine gute Öffentlichkeitsarbeit ist für die Kommunen besonders wichtig, da diese bei einem Sterbefall häufig nicht den Erstkontakt mit den Angehörigen haben. Dieser findet in der Regel beim Bestatter statt. Daher sollten die Kommunen ein großes Interesse daran haben, hier entsprechend gut aufgestellt zu sein. Insbesondere gilt dies für die Kommunen, bei denen eine spürbare Konkurrenzsituation zu anderen Anbietern vorhanden ist. Bei der Gemeinde Hövelhof besteht diese Konkurrenzsituation in Bezug auf die beiden kirchlichen Friedhöfe. Möglich wäre beispielsweise auch ein „Tag des Friedhofs“. Hier könnten verschiedene Aussteller wie z. B. Bestatter und Steinmetze ihre Leistungen und Angebote zeigen.

6.5 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.

6.5.1 Kostendeckung

→ **Feststellung**

Gebührenkalkulationen der Gemeinde Hövelhof werden bei Bedarf durch einen externen Dienstleister erarbeitet. Der Kostendeckungsgrad hat sich in den vier betrachteten Jahren sehr unterschiedlich entwickelt. Regelmäßige Nachkalkulationen erfolgen in Hövelhof nicht.

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

Bei der **Gemeinde Hövelhof** erfolgen die Gebührenkalkulationen nicht durch die Gemeinde selbst, sondern durch einen externen Dienstleister. Dieser konnte die für die überörtliche Prüfung erforderlichen Daten auf Ist-Kostenbasis zur Verfügung stellen. Eine umfängliche Analyse der Unterlagen zur letzten Gebührenkalkulation wurde im Rahmen der überörtlichen Prüfung nicht vorgenommen. Die seitens des externen Dienstleisters mitgeteilten Erträge und Aufwendungen wurden für die Kennzahlenbildungen übernommen.

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

→ **Empfehlung**

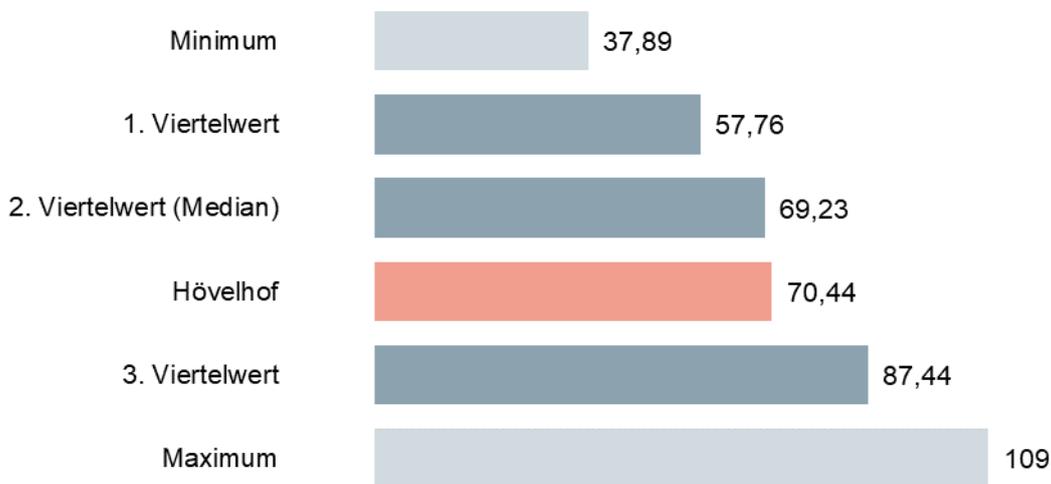
Die Gemeinde Hövelhof sollte zukünftig die erforderlichen Nachkalkulationen vornehmen, um den tatsächlichen Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren zu ermitteln. Außerdem sollte die Gemeinde prüfen, ob die Gebührenkalkulation durch die Gemeinde selbst erfolgen kann. Hierdurch könnten Schnittstellenprobleme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

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

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

nehmen.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent in den Jahren 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
51,04	54,70	77,00	70,44

Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt der **Gemeinde Hövelhof** erhöht sich ab dem Jahr 2020 deutlich. Zurückzuführen ist dies insbesondere auf eine Gebührenerhöhung zum Jahr 2020. Unter anderem stiegen die Gebühren für Verlängerungen von Grabstätten um 50 Prozent pro Jahr/Grabstelle. Insgesamt betrug der Anstieg der gebührenrelevanten Erlöse zum Jahr 2020 etwa 32 Prozent. Demgegenüber blieb der in der Gebührenkalkulation berücksichtigte Anteil für öffentliches Grün im Betrachtungszeitraum unverändert bei zehn Prozent.

Die Gemeinde Hövelhof berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten. Dabei orientiert sich die Gemeinde an der seit 1994 geltenden, ständigen Rechtsprechung zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW hat mit Urteil vom 17. Mai 2022^[1] diese Rechtsprechung zu der Kalkulation von Benutzungsgebühren geändert. Allerdings hat die beklagte Stadt beim Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eine Nicht-Zulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG eingelegt, so dass das Urteil aktuell

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

nicht rechtskräftig ist. Darüber hinaus reagiert die Landesregierung auf die Rechtsprechungsänderung des OVG mit einem weiterführenden Vorschlag zur Änderung des § 6 KAG NRW.

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

Die verschiedenen Gebühren des Friedhofswesens hat die Gemeinde Hövelhof in der Friedhofsgebührensatzung vom 12. Dezember 2019 festgesetzt. Um die eigenen Gebührenhöhen einschätzen zu können, wäre die Kenntnis der Gebührenhöhe anderer Anbieter (hier kirchliche Friedhöfe) sinnvoll.

6.5.2 Grabnutzung

→ Feststellung

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

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³² angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten lässt die **Gemeinde Hövelhof** durch einen externen Dienstleister kalkulieren. Einfluss auf die Höhe der Gebühren für die einzelnen Grabarten nimmt die Gemeinde nur begrenzt. Über sogenannte Äquivalenzziffernkalkulationen kann die Gemeinde Einfluss auf die Kosten der verschiedenen Grabarten nehmen. Hierdurch ist es der Gemeinde möglich, das Nachfrageverhalten, auch unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten, in einem gewissen Rahmen zu steuern. Dazu kann die Gemeinde Hövelhof bei der Kalkulation der Höhe der jeweiligen Gebührensätze den verschiedenen Wahlmöglichkeiten, Laufzeiten des Nutzungsrechtes, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung tragen. Allgemeine Kosten, die bei jeder Art der Grabstätte unabhängig von der Größe anfallen, sollten gleichmäßig verteilt werden. Die unterschiedlichen Größen der Grabstätten sollten ebenfalls Berücksichtigung finden. Regelmäßige Gebührenkalkulationen helfen, Preissteigerungen zeitnah zu berücksichtigen und Gebührensprünge bei einzelnen Grabarten zu vermeiden.

→ Empfehlung

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

³² Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

6.5.3 Trauerhallen

- Die Gemeinde Hövelhof betreibt eine Trauerhalle. Der Kostendeckungsgrad ist mit ca. 86 Prozent im Jahr 2021 im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. In den letzten Jahren hat sich eine stetig bessere Auslastung der Trauerhalle und damit verbunden ein verbesserter Kostendeckungsgrad ergeben.

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 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent in den Jahren 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
38,17	46,42	71,26	86,25

Kommunen können Trauerhallen aufgrund der geringen Nutzungen und des Alters, oft verbunden mit Sanierungsstau, meist nicht kostendeckend betreiben. Dies ist auch bei der Gemeinde Hövelhof der Fall.

Da die **Gemeinde Hövelhof** nur über eine nutzbare Trauerhalle verfügt, werden Trauerfeiern auch in der Kirche oder in der privaten Trauerhalle des Bestatters durchgeführt. Im Betrachtungszeitraum ist die Zahl der Nutzungen der gemeindlichen Trauerhalle und damit auch verbunden der Kostendeckungsgrad kontinuierlich angestiegen. Dies zeigt einen gegenläufigen Trend zu den meisten bislang geprüften Kommunen. Bedingt ist diese Entwicklung teilweise auch durch einen Nutzerrückgang der Abschiedsräume eines privaten Anbieters auf Grund sich dort ergebender Probleme. Die Nutzerentwicklung weist auf eine regelmäßige Auslastung und eine gute Akzeptanz in der Bevölkerung hin.

Neben der kommunalen Trauerhalle gibt es in Hövelhof eine private Trauerhalle. Das Bestattungsverhältnis zwischen der kommunalen Trauerhalle und der privaten Trauerhalle entspricht etwa 60 Prozent zu 40 Prozent. Die kommunale Trauerhalle wurde erst im Jahr 2007 errichtet und verfügt über 100 Sitzplätze, zwei Aufbahrungsräume, Pastorenzimmer, Geräteraum und ein Büro für den Friedhofsgärtner. Die Trauerhalle stellt ein attraktives und bedarfsgerechtes Angebot für die Bürgerinnen und Bürger der Gemeinde Hövelhof dar. Wesentliche Sanierungen sind in naher Zukunft weder geplant noch notwendig. Die Trauerhalle soll kurzfristig lediglich um ein Vordach ergänzt werden.

6.6 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.

6.6.1 Einflussfaktoren

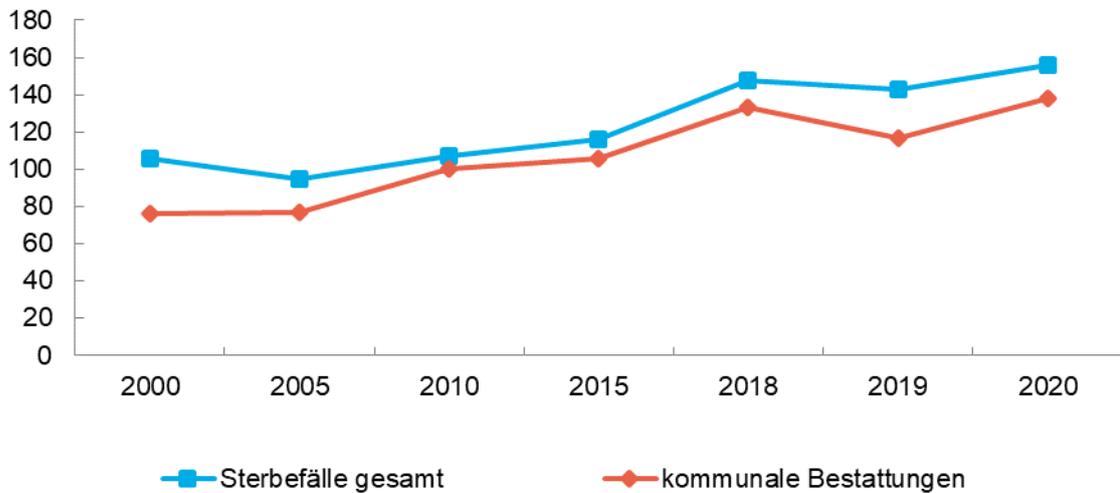
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Die Bevölkerungszahl der **Gemeinde Hövelhof** blieb in den letzten Jahren relativ konstant. IT.NRW prognostiziert für Hövelhof für das Jahr 2040 jedoch einen Bevölkerungsrückgang von etwa sechs Prozent, bezogen auf das Ausgangsjahr 2018. Demgegenüber steigt der Anteil der über 80-Jährigen stetig und liegt im Jahr 2040 um etwa 140 Prozent über dem des Jahres 2018. Auch diese Entwicklung zeigt die Notwendigkeit kontinuierlich auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur auch im gemeindlichen Friedhofswesen zu reagieren.

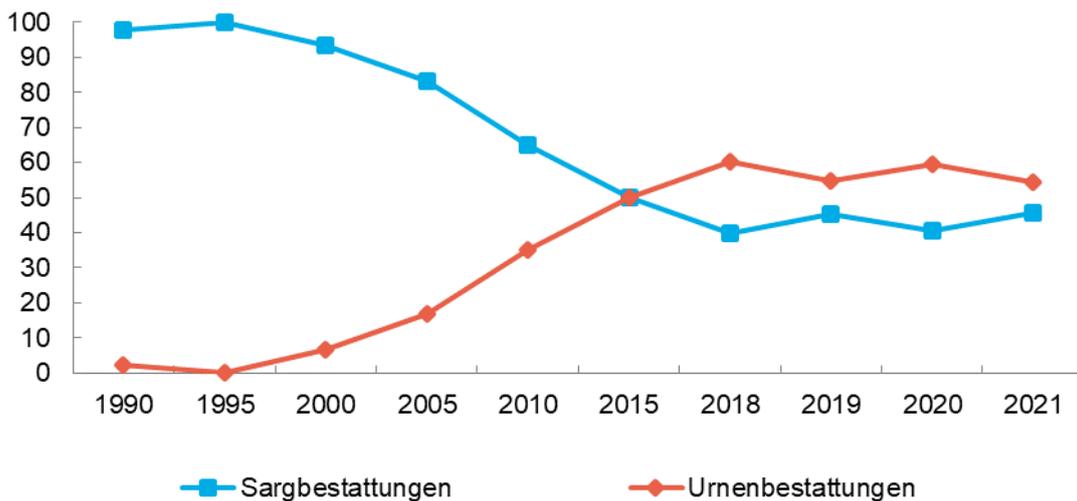
Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vorangegangenen Jahren.

Entwicklung der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen



Das Diagramm zeigt, dass der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen, mit Ausnahme des Jahres 2019, auf relativ konstantem Niveau liegt. Die Daten von IT.NRW für die Sterbezahlen im Jahr 2039 prognostizieren einen konstanten Anstieg. Verzeichnete das Jahr 2018 noch 133 Sterbefälle, so steigt die Zahl zum Jahr 2039 auf 155 Sterbefälle.

Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen in Prozent Gemeinde Hövelhof 1990 bis 2021



Aus der vorstehenden Grafik ist ersichtlich, dass bereits zu Beginn der 2000er Jahre der Anteil der Urnenbestattungen in Hövelhof kontinuierlich angestiegen ist. Ab dem Jahr 2015 haben die Urnenbestattungen den Anteil an Sargbestattungen übertroffen. Ab dem Jahr 2018 blieb der Anteil der Urnenbestattungen im Verhältnis zu den Sargbestattungen in etwa gleich.

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

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u. a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die gemeindliche Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Damit wird strukturellen Veränderungen (höhere Mobilität, kleinere Familien, etc.) aber auch den formulierten Wünschen und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger Rechnung getragen. Hier hat die Gemeinde Hövelhof bereits reagiert und bietet insbesondere pflegefreie bzw. pflegereduzierte Bestattungsformen an. Als besonderes Angebot hat die Gemeinde an einer Stelle des Friedhofs mehrere Obstbäume angepflanzt, mit der Möglichkeit dort ebenfalls Baumbestattungen vorzunehmen. Bislang wurde dies seitens der Bürgerinnen und Bürger noch nicht angenommen. Dies kann beispielsweise auch an der mangelnden Bekanntheit dieser Möglichkeit liegen. Die Gemeinde sollte, wie übrigens bei anderen Angeboten neuer Bestattungsformen auch, diese Möglichkeiten intensiver bekannt machen (siehe auch Ausführungen unter dem Punkt 5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit).

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

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

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

Kennzahlen	Hövelhof	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	45,59	3,33	27,15	37,41	44,37	62,37	28
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	54,41	37,63	53,69	60,15	69,61	95,00	28

Die in der Tabelle aufgezeigten Kennzahlen der Gemeinde Hövelhof verdeutlichen den Trend zu Urnenbestattungen. Das kann auch mit der Preisgestaltung für die verschiedenen Grabformen zusammenhängen.

6.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

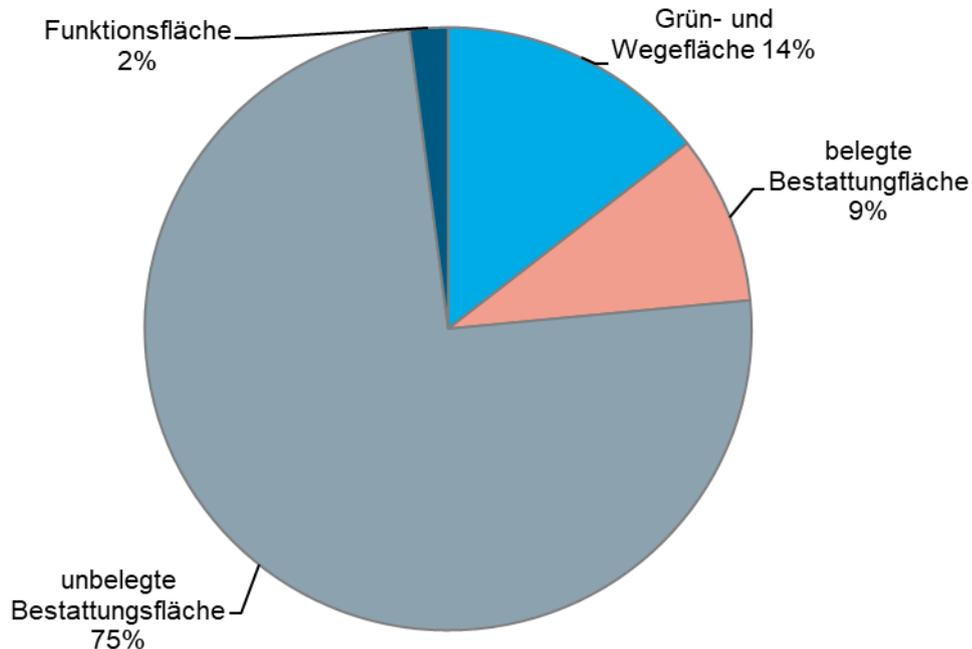
Das Flächenmanagement auf dem kommunalen Friedhof erfolgt zum großen Teil auf Basis der Kenntnisse des Friedhofsgärtners. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist vergleichsweise hoch.

Eine Kommune sollte die Flächen auf den kommunalen Friedhöfen bedarfsgerecht ausrichten und dabei die unterschiedlichen Funktionen der Flächen berücksichtigen. Die Bestattungsfläche hat für den wirtschaftlichen Betrieb des Friedhofs eine wesentliche Bedeutung, da hierüber die Gebührenerträge generiert werden. Eine Kommune sollte die Auslastung ihrer Bestattungsfläche kennen und steuern. Dabei ist es Ziel, diese möglichst hoch auszulasten und konzentriert zu belegen. Eine lückenhafte Belegung der Bestattungsfläche sollte eine Kommune vermeiden, weil hierdurch höhere Unterhaltungskosten entstehen.

Die Flächen der kommunalen Friedhöfe teilt die gpaNRW für die Analyse in Grün- und Wegeflächen, Funktionsflächen und Bestattungsflächen auf. Zu den Funktionsflächen zählen die Flächen der Trauerhallen, der Parkplätze und etwaiger Betriebshöfe. Die Bestattungsfläche ergibt sich aus den belegten und unbelegten Grabflächen. Die belegte Grabfläche ermittelt die gpaNRW auf Basis der belegten Grabstellen und jeweils üblichen Grabgrößen.

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

Aufteilung der Friedhofsflächen in Prozent



Bei der Besichtigung des Friedhofs der Gemeinde Hövelhof am 19. Mai 2022 haben wir auch die Belegungsdichte betrachtet. Es hat sich gezeigt, dass sich dort sog. „Flickenteppiche“ lediglich in geringem Ausmaß befinden. Bei den „Flickenteppichen“ handelt es sich um einzelne,

nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern, die von der Kommune gepflegt werden müssen. In der Praxis stellen sich die Pflegemaßnahmen dieser Flächen als zumeist aufwendig und personalintensiv dar. Zwar sollte die Gemeinde dauerhaft eine ausreichend große Anzahl von Grabstellen zur Neubelegung vorhalten, gleichwohl sollte aber die Anzahl freier Grabstellen im Verhältnis zur Gesamtzahl der Grabstellen nicht zu einem Überangebot führen.

Im Kapitel Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen.

Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.5.3 Trauerhallen darstellen.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Hövelhof	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	10,83	4,91	22,87	36,93	45,75	89,33	19
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	9,60	2,66	20,55	32,52	42,94	84,60	19
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	1,24	1,01	1,81	3,14	4,16	5,56	19

Diese Kennzahlen zeigen, dass sowohl die Standardfläche der belegten Erdgräber als auch der belegten Urnengräber an der gesamten Bestattungsfläche in Hövelhof vergleichsweise niedrig ist. Diese Werte zeigen auch die Notwendigkeit einer zukünftig höheren Auslastung, um die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen auch künftig auch einem niedrigen Niveau halten zu können. Nur so wird es der Gemeinde gelingen den Kostendeckungsgrad im Friedhofsbereich zukünftig zu erhöhen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Hövelhof sollte insbesondere weiter bestrebt sein, die Belegungsintensität der vorhandenen Bestattungsfläche zu erhöhen. Hierdurch lassen sich die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen zukünftig reduzieren.

6.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Gemeinde Hövelhof entwickelt die Friedhofsplanung sofern sich geänderte Bedarfe ergeben. Neue Grabformen werden nachfrageorientiert angeboten. Ein Friedhofskonzept liegt in Hövelhof nicht vor.

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

Die Vergabe neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Da in der **Gemeinde Hövelhof** die Bestattungszahlen jedoch eher steigen und auch die Prognose bis 2039 entsprechend ist, entstehen noch keine größeren, zusammenhängenden unbelegten Flächen die nicht für eine zukünftige Nutzung vorgesehen sind.

Lediglich in einem Randbereich wurde in der Vergangenheit eine Fläche unter Berücksichtigung naturschutzrechtlicher Belange umgestaltet.

Die Friedhofsplanung in Bezug auf die Neubelegung erfolgt in Hövelhof im Wesentlichen durch den Friedhofsgärtner. Für die langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung ist die Erfassung des Ablaufes von Nutzungszeiten wichtig. Dies erleichtert die Vermeidung von Flickenteppichen. Diese ergeben sich durch freie Grabstellen in aktiven Grabfeldern. Um einen belastbaren Überblick über die weitere Entwicklung der Bestattungsflächen in den nächsten Jahren zu erhalten sollte die Gemeinde jährliche Auswertungen der Bestattungen nach Bestattungsarten (Erd-/Urnbestattungen) vornehmen. Außerdem sollten Prognosen, auf Basis der vergangenheitsbezogenen Entwicklung, über den Flächenbedarf und über freiwerdenden Grabstellen erfolgen. Entsprechende Prognosen können durch eine Gegenüberstellung der Anzahl der Neuverkäufe und der frei werdenden Grabfelder vorgenommen werden.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Hövelhof

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	35
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	58
Neukäufe Urnengräber 2021	41
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	13

Die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen zeigt, inwiefern der Bedarf neuer Grabstellen durch perspektivisch freiwerdende Grabstellen gedeckt werden kann.

Bei den Erdgräbern werden jedes Jahr nur knapp zwei Drittel der freiwerdenden Grabstellen durch Neukäufe benötigt. Ein anderes Bild ergibt sich bei den Urnengrabstellen. Hier ist die Anzahl der Neukäufe deutlich höher als die Zahl der jährlich freiwerdenden Grabstellen. Grundsätzlich ist der Gemeinde diese Entwicklung bekannt. Über die Eröffnung neuer Grabfelder und das Angebot neuer Bestattungsformen trägt sie dieser Entwicklung Rechnung.

Viele der vorstehenden Informationen sind dem Friedhofsgärtner bekannt. Wie bereits ausgeführt, sollte die Gemeinde gewährleisten, dass diese Informationen auch nach dem Ausscheiden des Friedhofsgärtners zur Verfügung stehen. Dazu sollten alle notwendigen Informationen in die vorhandene Friedhofssoftware aufgenommen und regelmäßig ausgewertet werden. Der Aufbau dieses Informationssystems sollte so zeitnah erfolgen, so dass das vorhandene Mitarbeiterwissen/-erfahrungen noch genutzt werden können.

6.7 Grün- und Wegeflächen

6.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Der Gemeinde Hövelhof sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen grundsätzlich bekannt. Eine Umgestaltung von Flächen bei der Grün- und Wegepflege nimmt die Gemeinde derzeit teilweise bei der Wegegestaltung vor.

Eine Kommune sollte über detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen verfügen. Sie sollte die Entwicklung dieser Flächen langfristig planen. Etwaige Reserveflächen sollte eine Kommune pflegeleicht gestalten. Nicht mehr für den Friedhofszweck erforderliche Grün- und Wegeflächen sollte eine Kommune umgestalten oder anderen Nutzungen zuführen.

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Hövelhof	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	14,45	14,45	35,85	44,38	55,75	74,22	20
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	52,85	31,56	42,62	52,38	63,87	72,84	18
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	47,15	27,16	36,13	47,62	57,38	68,44	18

Der Flächenanteil der Grün- und Wegeflächen ist auf dem Friedhof in Hövelhof gering. Dieser Wert bildet im interkommunalen Vergleich den derzeitigen Minimalwert. Demgegenüber ist der Anteil der Grünflächen an den Grün- und Wegeflächen in etwa durchschnittlich hoch. Der Anteil der Grünflächen und der Wegeflächen ist in etwa gleich hoch.

Der **Gemeinde Hövelhof** sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen (z.B. Flächen, Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) grundsätzlich bekannt. Die Entwicklung wird regelmäßig im Blick gehalten. Bei Bedarf werden die Flächen durch Eigenleistung oder Fremdleistung auf Stand gehalten oder saniert. Derzeit werden Wegeflächen zum Teil von Sand auf Schotterrasen umgebaut, um den Pflegeaufwand zu verringern und die Begehbarkeit zu verbessern.

Ein ausgearbeitetes, schriftliches Wege- bzw. Pflegekonzept, um zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten, ist in Hövelhof weder vorhanden noch in Planung.

Die Grün- und Wegepflege wird größtenteils durch den Friedhofgärtner, unter Absprache mit der für den Friedhofsbereich zuständigen Sachbearbeiterin, durchgeführt. Differenzierte Absprachen in Bezug auf die Gestaltung der Grün- und Wegeflächen zwischen den Beteiligten aller Ebenen bestehen dabei nicht. Langfristige Planungen, beispielsweise zersplitterte Flächen zu zusammenhängenden Flächen mit niedrigerem Pflegeaufwand zusammenzuführen oder die Vegetationsgestaltung/das Wegenetz an die Nutzungsintensität des Friedhofs anzupassen, existieren in Hövelhof derzeit ebenfalls noch nicht. Ein Wege- und Pflegekonzept kann hier zukünftig eine gute Grundlage bieten, Entscheidungen zu Art und Umfang der Unterhaltung verlässlich und verbindlich zu treffen.

In der Vergangenheit wurden bereits Maßnahmen unter dem Aspekt des Umwelt- und Naturschutzes umgesetzt. Auf dem Waldfriedhof werden keine Spritzmittel mehr verwendet, unter anderem um den alten Baumbestand gesund zu erhalten. Derzeit wird ein Baumkataster erarbeitet. Auf einem Randbereich des Friedhofs, der derzeit noch nicht für Bestattungen genutzt wird, wurde in der Vergangenheit eine naturnahe Blühwiese angelegt. Sofern sich zukünftig weitere Umgestaltungsmöglichkeiten auf derzeit noch nicht genutzten Grabfeldern ergeben, sollte die Gemeinde auch prüfen, ob sie hierfür Fördermittel erhalten kann.

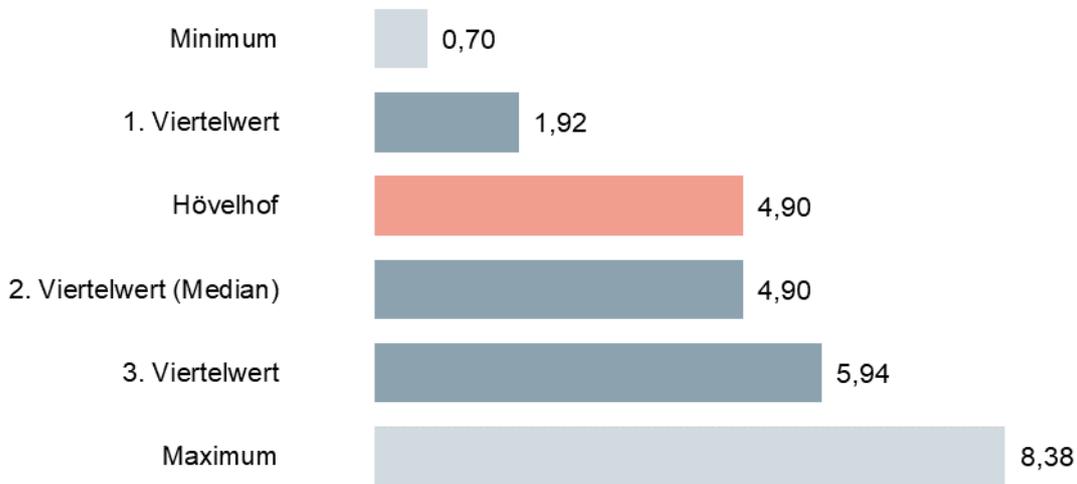
6.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Hövelhof erreicht knapp unterdurchschnittliche Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege. Verbindliche Pflegestandards sind bislang nicht erarbeitet worden.

Eine Kommune sollte die Grün- und Wegeflächen wirtschaftlich unterhalten. Eine Kommune sollte den Ressourceneinsatz durch die Gestaltung und Ausstattung der Grün- und Wegeflächen sowie die Pflegestandards und -häufigkeiten beeinflussen. Dies gilt bei eigener Wahrnehmung der Grün- und Wegepflege wie auch bei externer Vergabe der Aufgabe. Eine Kommune sollte die Pflegeleistungen auswerten und deren Ausführung kontrollieren.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



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



Maßnahmen zur nachhaltigen Reduzierung des Pflegeaufwandes der Grünflächen wurden in der **Gemeinde Hövelhof** bislang nicht umgesetzt. Für den Bereich der Wegepflege werden derzeit Umgestaltungen einzelner Wege vorgenommen (siehe auch vorstehende Ausführungen zum Punkt 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen).

→ Empfehlung

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

Die Grün- und Wegepflege erfolgt in Hövelhof sowohl durch den Friedhofsgärtner, als auch durch weitere Bauhofmitarbeiter. Zum Teil werden die Arbeiten bereits durch ein externes Unternehmen wahrgenommen. Zukünftig ist die Ausschreibung weiterer Leistungen geplant.

Die Vergabe von Aufgaben an einen externen Dienstleister setzt unter anderem voraus, dass die Aufgabenerledigung von diesem wirtschaftlicher erfolgen kann. Um dies beurteilen zu können, muss die Gemeinde die eigenen Leistungen beziffern können. Aus den Erfahrungen der bisherigen Prüfungen der gpaNRW hat sich ergeben, dass in vielen Fällen ein Mix aus Fremdbezug und Eigenleistungen anzustreben ist. Das gemeindliche Leistungsportfolio sollte nach seinen (betriebs-) internen Stärken und Schwächen ausgerichtet sein.

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

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

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

→ **Empfehlung**

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

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

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

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

Auch die Wegepflegeleistungen sollten auf ein ausgewiesenes Hauptwegenetz konzentriert werden. Damit einher geht auch die Auswahl der jeweiligen Befestigungsart der Wege. So können beispielsweise nur die Hauptwege auf den Friedhöfen asphaltiert werden. Seitenwege werden mit wassergebundener Befestigung aufgearbeitet und Wege von geringerer Bedeutung werden zu "Grünwegen" umgestaltet. Nicht maschinell pflegbare Wege (gekieste und gesplittete Wege) sollten sukzessive zurückgebaut werden. Diese Ziele werden in der Gemeinde Hövelhof bereits verfolgt und sind teilweise bereits in der Umsetzung.

Die Friedhofspflege kann auch durch die Struktur der Grabfelder bzw. auch das Angebot entsprechender Grabtypen wirtschaftlicher gestaltet werden. Das Angebot von Rasengräbern hat für die Gemeinde den Vorteil, dass sie die Grabfelder kostengünstig pflegen kann. Gleichwohl ist auch hier auf die Anordnung der Rasengräber bzw. die Gestaltung der Zwischenflächen zu achten, um den Pflegeaufwand möglichst gering zu halten.

Pflegeleistungen sollten systematisch überwacht werden, um Ausführungs-/Leistungsmängel zu vermeiden und eine kontinuierliche Qualität sicherzustellen. Der Aspekt der Auswertung umfasst auch ein regelmäßiges Anpassen der Pflegestandards an die Nutzungsintensität der Friedhofsteilbereiche. In Hövelhof erfolgt die Kontrolle durch den Friedhofsgärtner.

6.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/23 - Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Gemeinde Hövelhof klar geregelt. Die Produktverantwortung liegt beim Bauamt.	135	E1	Die Gemeinde Hövelhof sollte sicherstellen, dass das im Bereich der Friedhofspflege- und -planung vorhandene Wissen des derzeitigen Friedhofsgärtners, im Fall des Ausscheidens des Mitarbeiters, gesichert und weitergegeben werden kann.	135
F2	Strategische Ziele für das Friedhofswesen sind bisher nicht schriftlich definiert. In den Haushaltsplänen gibt es lediglich die allgemeine Zielsetzung der Bereitstellung ausreichender Grabstätten sowie den Erhalt der Friedhöfe in einem würdigen Zustand. Eine Steuerung des Bereichs über Kennzahlen erfolgt nicht.	135	E2.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte strategische Ziele erarbeiten. Das ist die Aufgabenstellung für den Fachbereich aber auch die weiteren Entscheidungsträger. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und ein zeitlicher Rahmen abgesteckt sein.	136
			E2.2	Um eine wirksame, zielorientierte Steuerung zu ermöglichen, sollte die Gemeinde Hövelhof definierte Ziele durch Kennzahlen messbar machen.	136
			E2.3	In einem angemessenen, adressatenorientierten Berichtswesen sollte die Gemeinde Hövelhof Ziele und Kennzahlen in ihrer Entwicklung über Soll-Ist-Vergleiche, mit möglichen Maßnahmen und Gegensteuerungsmaßnahmen, darstellen. Dieses Berichtswesen sollte die entscheidenden Stellen bis in den politischen Raum mit gezielten Informationen versorgen.	136
F3	Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Software liegen der Gemeinde Hövelhof erste steuerungsrelevante Daten vor. Eine weitergehende Erfassung der Friedhofsflächen, mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben, ist nicht hinterlegt.	137	E3	Um zusätzliche Steuerungsinformationen zu erhalten, sollte die Gemeinde Hövelhof eine Erfassung der Friedhofsflächen mit genauen Flächen-, Nutzungs- und Bepflanzungsangaben anstreben und diese anschließend regelmäßig aktualisieren.	137

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Gemeinde Hövelhof nutzt noch nicht alle Möglichkeiten der Öffentlichkeitsarbeit, um ihren Friedhof und dessen Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	95	E4	Um die Öffentlichkeitsarbeit zu intensivieren, sollte die Gemeinde Hövelhof vorhandene Informationsmöglichkeiten weiter ausbauen.	138
Gebühren					
F5	Gebührenkalkulationen der Gemeinde Hövelhof werden bei Bedarf durch einen externen Dienstleister erarbeitet. Der Kostendeckungsgrad hat sich in den vier betrachteten Jahren sehr unterschiedlich entwickelt. Regelmäßige Nachkalkulationen erfolgen in Hövelhof nicht.	138	E5	Die Gemeinde Hövelhof sollte zukünftig die erforderlichen Nachkalkulationen vornehmen, um den tatsächlichen Kostendeckungsgrad der Friedhofsgebühren zu ermitteln. Außerdem sollte die Gemeinde prüfen, ob die Gebührenkalkulation durch die Gemeinde selbst erfolgen kann. Hierdurch könnten Schnittstellenprobleme reduziert werden.	139
F6	Vorhandene Möglichkeiten, gestaltenden Einfluss auf die Gebühren der einzelnen Grabarten über Äquivalenzziffern zu nehmen, nutzt die Gemeinde Hövelhof nur begrenzt.	141	E6	Die Gemeinde Hövelhof sollte, zur Steuerung des Nachfrageverhaltens und zur angemessenen Berücksichtigung der individuellen Bewertung der Vorteile (z. B. kleinere zu pflegende Fläche, Verlängerungsmöglichkeit) einer Grabart, Äquivalenzziffernkalkulationen vornehmen.	141
Friedhofsflächen					
F7	Das Flächenmanagement auf dem kommunalen Friedhof erfolgt zum großen Teil auf Basis der Kenntnisse des Friedhofsgärtners. Die Belegungsdichte der Grabfelder ist vergleichsweise hoch.	96	E7	Die Gemeinde Hövelhof sollte insbesondere weiter bestrebt sein, die Belegungsintensität der vorhandenen Bestattungsfläche zu erhöhen. Hierdurch lassen sich die Pflege- und Unterhaltungsaufwendungen zukünftig reduzieren.	147
Grün- und Wegeflächen					
F8	Die Gemeinde Hövelhof erreicht knapp unterdurchschnittliche Unterhaltungskosten der Grün- und Wegepflege. Verbindliche Pflegestandards sind bislang nicht erarbeitet worden.	150	E8.1	Die Gemeinde Hövelhof sollte den Ressourceneinsatz für die Grün- und Wegepflege im Rahmen regelmäßiger Gebührennachkalkulationen ermitteln, um eine wirtschaftliche Unterhaltung zu gewährleisten. Auf Basis dieser Erkenntnisse sollten Pflegestandards geplant werden.	151
			E8.2	Die Gemeinde Hövelhof sollte prüfen, welche Aufgaben der Grün- und Wegepflege durch externe Anbieter wirtschaftlicher erledigt werden können.	152

7. gpa-Kennzahlenset

7.1 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

In einigen Fällen verzichten wir in dieser Prüfungsrunde auf eine Fortschreibung der Kennzahlen aus der letzten Prüfungsrunde. Dies betrifft die Handlungsfelder Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen, Offene Ganztagschulen, Schulen Flächenmanagement, Schülerbeförderung, Schulsekretariate, Rentenversicherungsangelegenheiten, Sport Flächenmanagement und Straßenbeleuchtung.

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

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

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

7.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

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

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie
- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

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

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

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

Die Viertelwerte teilen eine nach Größe geordnete statistische Reihe in vier Viertel. Der erste Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 25 Prozent darunter und 75 Prozent darüber liegen. Der zweite Viertelwert entspricht dem Median und liegt in der Mitte der statistischen Reihe, d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

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

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

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

7.3 gpa-Kennzahlenset

gpa-Kennzahlenset der Gemeinde Hövelhof

Handlungsfelder / Kennzahlen	Gemeinde Hövelhof 2015/2016	Gemeinde Hövelhof aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Haushaltssituation										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-26,00	72,42	-184	25,06	68,24	128	312	34	2020	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	40,70	39,94	21,46	31,57	39,32	46,97	69,65	34	2020	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	82,30	80,36	46,86	63,77	72,82	78,40	84,93	34	2020	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro	489	545	364	795	1.118	1.666	4.009	28	2020	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	90,00	141	38,66	113	228	269	458	19	2020	Finanzen
Zahlungsabwicklung										
Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung	k. A.	7.241	4.640	8.674	11.061	16.160	35.414	54	2021	./.
Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen	k. A.	2,76	0,00	16,20	28,24	69,17	756	54	2022	./.
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	1.382	413	761	1.156	1.542	3.214	54	2021	./.
Bestand Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	345	97	257	440	1.075	5.884	54	2021	./.
Personal										
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	7,93	8,14	4,55	5,49	6,02	7,31	14,99	43	2022	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Gemeinde Hövelhof 2015/2016	Gemeinde Hövelhof aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	3,58	4,13	4,13	4,75	5,18	5,47	7,25	43	2022	./.
Informationstechnik (IT)										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro	k. A.	8.789	4.124	5.593	7.151	8.808	10.101	20	2021	./.
Gebäudeportfolio										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.374	3.366	1.648	2.919	3.211	3.727	5.462	34	2021	./.
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.844	1.847	771	1.482	1.674	1.888	2.693	34	2021	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	354	296	0	54	187	247	688	34	2021	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	182	273	0	111	190	294	667	34	2021	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	226	227	116	180	214	259	498	34	2021	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	104	89	75	119	179	220	351	34	2021	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	204	171	0	60	133	383	855	34	2021	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	225	279	31	189	263	338	699	34	2021	./.
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	106	46	0	24	74	170	477	34	2021	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	129	138	40	114	145	292	733	34	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Gemeinde Hövelhof 2015/2016	Gemeinde Hövelhof aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Schulen Bewirtschaftung										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	8,37	12,98	7,77	11,49	14,27	17,14	22,32	31	2021	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	./.	./.	4,03	17,41	20,08	25,09	71,15	14	2021	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	8,37	12,98	7,28	10,37	13,43	16,54	20,62	29	2021	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	0	0	0,00	0,00	0,00	17,91	100,00	31	2021	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	3,72	5,75	5,42	7,16	8,09	9,10	15,84	31	2021	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	106,90	106,13	55,64	66,56	86,91	121,48	239,70	31	2021	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	8,53	6,71	0,98	8,50	11,03	15,18	40,04	31	2021	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	233	203	60	82	120	158	357	31	2021	./.
Wohngeld										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	k.A.	324	215	316	416	591	867	26	2021	./.
Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII										
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen	126	111	72	110	144	197	294	26	2021	./.
Spiel- und Bolzplätze										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	12,79	14,61	3,08	11,84	14,00	18,64	28,04	37	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Gemeinde Hövelhof 2015/2016	Gemeinde Hövelhof aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	k. A.	3,28	1,45	2,61	3,38	4,79	15,63	35	2021	./.
Verkehrsflächen										
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	gpa-Richtwert: 1,30 Euro									./.
	k. A.	0,94	0,12	0,36	0,53	0,99	1,88	25	2021	
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	gpa-Richtwert: 100 Prozent									./.
	k. A.	157	0,00	19,24	38,58	62,56	310	32	2020	
Friedhofswesen										
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	k.A.	2,81	1,26	2,09	2,37	3,39	5,74	14	2021	Friedhofswesen
Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent	k.A.	70,44	42,76	62,99	86,64	101	109	13	2021	Friedhofswesen
Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent	k.A.	86,25	0,00	41,62	71,24	105	149	12	2021	Friedhofswesen
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro	k.A.	4,90	0,70	3,66	5,67	6,76	8,38	14	2021	Friedhofswesen

*EW = Einwohner

→ 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