

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Bad Wünnenberg
im Jahr 2022/23*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Wünnenberg	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Bad Wünnenberg	8
0.2.1 Strukturen	8
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 Stadt Bad Wünnenberg	28
1.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	30
1.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	30
1.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Bad Wünnenberg	34
2. Finanzen	35
2.1 Managementübersicht	35
2.1.1 Haushaltssituation	35
2.1.2 Haushaltssteuerung	36
2.2 Inhalte, Ziele und Methodik	37
2.3 Haushaltssituation	38
2.3.1 Haushaltsstatus	39
2.3.2 Ist-Ergebnisse	41
2.3.3 Plan-Ergebnisse	45
2.3.4 Eigenkapital	50
2.3.5 Schulden und Vermögen	53
2.4 Haushaltssteuerung	61

2.4.1	Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	61
2.4.2	Informationen zur Haushaltssituation	65
2.4.3	Ermächtigungsübertragungen	66
2.4.4	Fördermittelmanagement	71
2.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	74
2.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	80
3.	Vergabewesen	88
3.1	Managementübersicht	88
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	89
3.3	Organisation des Vergabewesens	89
3.3.1	Organisatorische Regelungen	90
3.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	92
3.4	Allgemeine Korruptionsprävention	94
3.5	Sponsoring	99
3.6	Nachtragswesen	100
3.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	100
3.6.2	Organisation des Nachtragswesens	102
3.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	104
4.	Informationstechnik an Schulen	106
4.1	Managementübersicht	106
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	107
4.3	IT an Schulen	107
4.3.1	IT-Steuerung	108
4.3.2	Stand der Digitalisierung	111
4.3.3	IT-Sicherheit	116
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	119
5.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	120
5.1	Managementübersicht	120
5.2	Inhalt, Ziele und Methodik	121
5.3	Örtliche Strukturen	121
5.4	Rechtmäßigkeit	122
5.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	123
5.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	124
5.4.3	Art der Bestattung	125
5.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	125
5.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	126
5.5	Verfahrensstandards	127
5.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	128
5.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	128
5.6.2	Aufwendungen	130

5.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	131
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	133
6.	Friedhofswesen	134
6.1	Managementübersicht	134
6.2	Inhalte, Ziele und Methodik	135
6.3	Örtliche Strukturen	135
6.4	Friedhofsmanagement	137
6.4.1	Organisation	137
6.4.2	Steuerung	137
6.4.3	Digitalisierung	138
6.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	139
6.5	Gebühren	140
6.5.1	Kostendeckung	140
6.5.2	Grabnutzung	142
6.5.3	Trauerhallen	143
6.6	Friedhofsflächen	145
6.6.1	Einflussfaktoren	145
6.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	148
6.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	149
6.7	Grün- und Wegeflächen	150
6.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	153
7.	gpa-Kennzahlenset	Fehler! Textmarke nicht definiert.
7.1	Inhalte, Ziele und Methodik	Fehler! Textmarke nicht definiert.
7.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	Fehler! Textmarke nicht definiert.
7.3	gpa-Kennzahlenset	Fehler! Textmarke nicht definiert.
	Kontakt	155

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Wünnenberg

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Wünnenberg 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.

Momentan besteht für die Stadt Bad Wünnenberg nur wenig Handlungsbedarf, die **Haushaltssituation** zu verbessern. Besonders die Haushaltsjahre 2020 und 2021 schließen mit vergleichsweise üppigen Überschüssen ab. Diese sind jedoch auch Ergebnis günstiger Rahmenbedingungen. Sollten sich diese verschlechtern, wird das kurzfristige Konsolidierungserfordernisse auslösen. Bis 2025 plant Bad Wünnenberg ausschließlich negative Jahresergebnisse. Zusätzliche Risiken ergeben sich aus der weiterhin anhaltenden Corona-Pandemie, erheblich steigenden Kosten der Energieversorgung und den weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Mit den seit 2016 erzielten Jahresüberschüssen hat die Stadt Bad Wünnenberg ihr Eigenkapital erhöhen können. Die bis 2025 geplanten Jahresfehlbeträge kann Bad Wünnenberg damit ausgleichen. Auch die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Bad Wünnenberg kann die Stadt seit 2016 reduzieren. Investitionen finanziert Bad Wünnenberg in dieser Zeit überwiegend aus eigener Kraft oder aus Fördermitteln. Dennoch sind die Gesamtverbindlichkeiten einschl. Beteiligungsunternehmen und Sondervermögen im interkommunalen Vergleich hoch. Das Alter städtischer Gebäude, sowie Erweiterungen bei Schulen und Kindertageseinrichtungen werden voraussichtlich durch die Aufnahme neuer Kredite finanziert werden müssen.

Angesichts steigender Verbindlichkeiten, sinkender Rücklagen und haushaltswirtschaftlicher Risiken sollte die Stadt die Krisenfestigkeit ihrer Haushaltswirtschaft sichern. Dazu bedarf es einer konsequenten und geeigneten **Haushaltssteuerung**. Entscheidungsträgern in Kommunalpolitik und Verwaltung müssen möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen. Die Stadt Bad Wünnenberg berichtet zu diesem Zweck auch unterjährig zu Entwicklungen und Prognosen der wesentlichen Haushaltssituationen. Die Informationen fasst sie in quartalsweise erstellten Berichten zusammen. Steuerungsmaßnahmen kann die Stadt somit zeitnah ergreifen.

Ein Instrument zur flexiblen Haushaltssteuerung stellt die Übertragung von **Haushaltsermächtigungen** in Folgejahre dar. Die Stadt Bad Wünnenberg überträgt nur ausnahmsweise konsumtive Ermächtigungen in Folgejahre. Auch bei den investiven Ermächtigungsübertragungen gehört Bad Wünnenberg zu den Vergleichskommunen, die einen nur geringen Anteil ihrer Haushaltsansätze in Folgejahre übertragen. Dies stärkt sowohl die Haushaltstransparenz als

auch das Budgetrecht des Rates. Dennoch nimmt die Stadt einen nur vergleichsweise geringen Anteil der übertragenen Mittel auch tatsächlich in Anspruch. Sie gehört 2020 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der geringeren Inanspruchnahme. Dies relativiert den erzielten Transparenzgewinn.

Durch den gezielten Einsatz von Fördermitteln kann die Stadt Bad Wünnenberg die Haushaltsbelastung aus Abschreibungen mindern und Liquiditätszuflüsse generieren. Zu diesem Zweck akquirieren die Fachbereiche in Bad Wünnenberg Fördermittel dezentral. Strategische Rahmenbedingungen hat die Stadt bisher nicht schriftlich festgelegt. Dem **Fördermittelmanagement** kann Bad Wünnenberg mehr Verbindlichkeit verleihen, wenn die Stadt hierzu Grundsätze schriftlich fixiert. Ferner sollte Bad Wünnenberg an zentraler Stelle einen Gesamtüberblick über alle Fördermaßnahmen gewinnen.

Das kommunale **Kredit- und Anlagemanagement** bewegt sich im Spannungsfeld der hauswirtschaftlichen Ziele von Sicherheit, Verfügbarkeit und Wirtschaftlichkeit. Die Stadt hat sich bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen gegeben, welcher strategische Zielvorgaben oder operative Verfahrensvorgaben festlegt. Nach eigener Aussage verfolgt Bad Wünnenberg ein sicherheitsorientiertes Kredit- und Anlagemanagement. Einen Handlungsrahmen sollte Bad Wünnenberg beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung fixieren. Vorgaben kann die Stadt dabei auf die wesentlichen Inhalte beschränken.

Eine Dienstanweisung fehlt bisher auch für das **Vergabewesen**. Eine zentrale Vergabestelle ist bisher nicht eingerichtet. Diese fehlenden Grundlagen erschweren nicht nur eine routinierte und rechtmäßige Bearbeitung von Vergabeverfahren. Vielmehr kommt es in der Praxis zu einer Reihe fehlerhafter oder unvollständiger Dokumentationen der Verfahren. Hier besteht dringender Handlungsbedarf für die Stadt. Die gpaNRW begrüßt deshalb die Gespräche, um eine zentrale Vergabestelle möglicherweise durch interkommunale Zusammenarbeit einzurichten. Die Prüfung hat auch gezeigt, dass die Stadt Bad Wünnenberg an dieser Stelle ihre Personalbemessung prüfen und eventuell ihre Kapazitäten erweitern sollte. Die Stadt Bad Wünnenberg hat den Handlungsbedarf erkannt und sollte die Planungen zügig umsetzen.

Die Stadt Bad Wünnenberg wertet die **Nachträge** nicht aus, um einen Überblick die Abweichung vom Auftragswert zu haben. Sie betrachtet ihre Baumaßnahmen nicht zentral nach deren Abwicklung. Schriftliche Regelungen zum Ablauf bei Nachträgen oder Auftragsänderungen gibt es nicht.

Auch für den Bereich der **Korruptionsprävention** ist bislang keine Regelung oder Dienstanweisung vorhanden. Eine Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Bediensteten hat bisher nicht stattgefunden. Damit könnten die Bediensteten sensibilisiert und besonders korruptionsgefährdete Bereiche der Stadt ermittelt werden. Mit einer eigenen Dienstanweisung Korruption könnte die Stadt vorbeugende Regelungen treffen, um die Verwaltung und ihre Bediensteten vor Korruptionsvorwürfen zu schützen.

Für **Sponsoringleistungen** hat die Stadt Bad Wünnenberg bislang ebenfalls noch keine Rahmenbedingungen verschriftlicht. Verbindliche Regelungen geben Sicherheit im Umgang mit dem Thema und dienen dem Schutz der Beschäftigten.

Die vorhandene **Informationstechnik (IT) an Schulen** erfüllt in Bad Wünnenberg weitgehend die pädagogischen Anforderungen. Die schülerbezogene Ausstattungsquote mit IT-Endgeräten

ist sowohl an der Sekundarschule als auch an den Grundschulen im interkommunalen Vergleich sehr hoch. Bei der Präsentationstechnik zeigt sich an beiden Schulformen ein ähnliches gutes Bild. Bei der Ausstattung stützt sich die Stadt Bad Wünnenberg auf eine Projektbeschreibung und technisch pädagogische Einsatzkonzepte (TPEK). Sie greift damit Teilaspekte der pädagogischen Medienkonzepte der Schulen zwar auf. Es fehlt aber die Darstellung eines nachhaltigen Entwicklungsprozesses durch einen Medienentwicklungsplan (MEP). Bei der IT-Sicherheit an den Bad Wünnenberger Schulen zeigt sich dringender Handlungsbedarf. Optimierungspotenzial besteht in fast allen geprüften IT-Prüfungsschwerpunkten. Das betrifft sowohl organisatorische und technische Maßnahmen.

In der Stadt Bad Wünnenberg ist die Zahl der **ordnungsbehördlichen Bestattungen** sehr gering. Die Stadt hält die rechtlichen Bestimmungen konsequent ein. Sie stellt die Einhaltung aller Fristen durch organisatorische Maßnahmen und Prozessabläufe sicher. Bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen handelt die Stadt Bad Wünnenberg rechtmäßig. Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie im Zuge der Ersatzvornahme vornimmt, sollte die Stadt eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben. Der Fehlbetrag je Fall (Aufwendungen abzüglich Erstattungen) für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ist im interkommunalen Vergleich hoch. Die Stadt Bad Wünnenberg führt regelmäßig Preisabfragen bei ortsnahen Bestattern durch, letztmalig in 2022.

Strategische Ziele hat Bad Wünnenberg für das **Friedhofswesen** kaum definiert. Im Haushaltsplan finden sich bisher nur einige allgemeine Zielvorgaben. Beschlossen wurde, keine Schließung oder Entwidmung von Friedhöfen vorzunehmen. Für die Verwaltungsaufgaben verwendet die Stadt eine Fachsoftware. In einem Grünflächen-Informationssystem (GIS) wurden alle Friedhöfe mit ihren Flächen erfasst. Dieses GIS wurde nicht weiter gepflegt und ist nicht mehr aktuell. Die Gebührenkalkulation des Friedhofswesens ist veraltet und muss unbedingt aktualisiert werden. Dabei sind alle Kosten und Erträge zu berücksichtigen und über eine Kostenrechnung transparent zu ermitteln. Die Kalkulation bietet einige Ansätze für Verbesserungen. Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens ist aktuell gering. Dabei lässt sich Kostendeckungsgrad allein für die Trauerhallen und Kapellen nicht ermitteln. Hier bietet sich die Einrichtung einer entsprechenden Kostenstelle an, da Sanierungen den Kostendeckungsgrad insgesamt beeinflussen. Das Flächenmanagement im Friedhofswesen orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten werden angeboten. Neue Nutzungsrechte werden hauptsächlich auf den aktiven Grabfeldern vergeben. Dadurch können freie Grabflächen wieder belegt werden. Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt, repräsentative Flächen gibt es nur wenige. Eine Betrachtung der Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen ist nicht möglich, da Bad Wünnenberg lediglich die Kosten für das Friedhofswesen insgesamt erfasst und eine Trennung der Kosten für die Unterhaltung und Pflege der Grün- und Wegeflächen nicht möglich ist.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Bad Wünnenberg

0.2.1 Strukturen

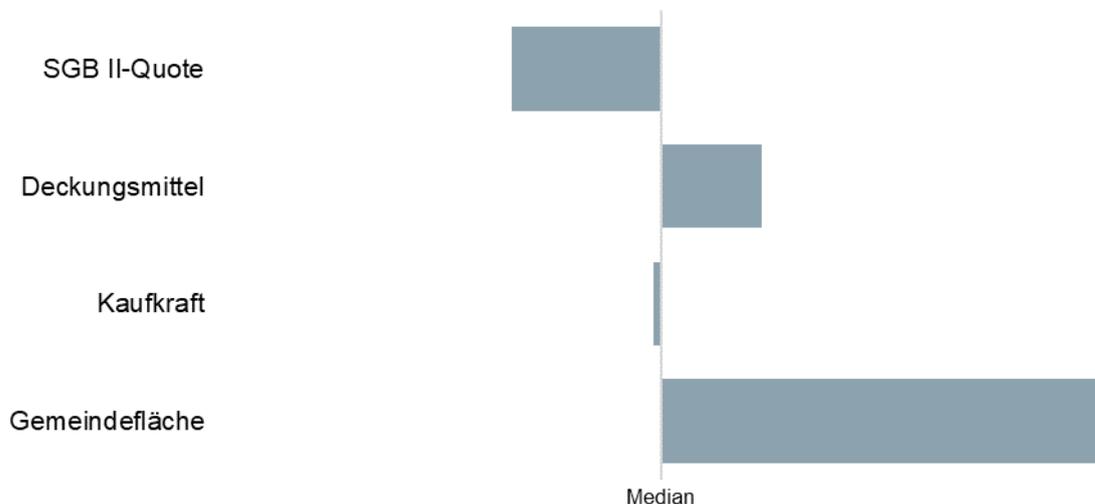
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht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

0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bad Wünnenberg. 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 Stadt Bad Wünnenberg 2022



Die Strukturmerkmale, insbesondere die niedrige SGB-II-Quote werden bestätigt. Die Beschäftigungslage ist gut. 4.300 Arbeitsplätze gibt es in Bad Wünnenberg selbst, sonst aber vor allem im nahen Paderborn und in Brilon. Überdurchschnittliche Deckungsmittel haben ihre Ursachen

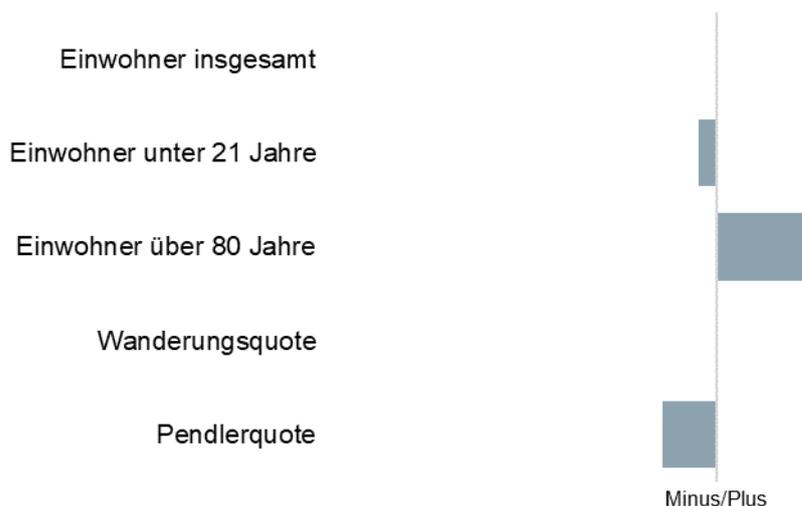
¹ IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

in guter Konjunktur. Bad Wünnenberg ist gewerbesteuerstark und verfügt über hohe Anteile an der Einkommensteuer. Das sehr große Stadtgebiet bietet Vor- und Nachteile. Einerseits bietet es Flächen für Wohn- und Gewerbebau, Erholungsflächen und ländliche Strukturen. Andererseits erfordern weite Wege entsprechende Verkehrsflächen, zusätzliche Infrastruktur und größeren Aufwand bei Ver- und Entsorgungseinrichtungen.

0.2.2.2 Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale der Stadt Bad Wünnenberg 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.

Eine nahezu stabile Einwohnerzahl wird bestätigt. Der wachsende Anteil der über 80-jährigen ist allein auf die steigende Lebenserwartung zurückzuführen. Senioreneinrichtungen im zentralen Ort werden überwiegend durch Einwohner aus den Ortsteilen genutzt. Bad Wünnenberg ist ein gefragter Lebensstandort und in den letzten Jahren durch regen Wohnungsbau geprägt. Auch wenn die Arbeitsplätze überwiegend nicht vor Ort sind und die Auspendlerquote hoch ist. Die grafische Darstellung bestätigt eine nur geringe Abnahme der jüngeren Bevölkerungsgruppen in den letzten Jahren.

1. Vorbericht

1.1 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und die ausgesprochenen Handlungsempfehlungen sind regelmäßig Gegenstand der kommunalpolitischen Beratungen. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein. Zukünftig geben alle Kommunen eine Stellungnahme zu den Prüfungsergebnissen nach § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW ab (vgl. auch Abschnitt 0.4.2.2).

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

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

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-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 Bad Wünnenberg hat die gpaNRW von April 2022 bis Februar 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Bad Wünnenberg überwiegend das Jahr 2021.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann
Finanzen	Felix Küttner
Vergabewesen	Britta Wetter
Informationstechnik an Schulen	Thomas Riemann

Ordnungsbehördliche Bestattungen Sabine Ewald

Friedhofswesen Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 21. März 2023 wurden der Verwaltungsvorstand und Vertreter der beteiligten Organisationen über die wesentlichen Prüfergebnisse informiert.

Herne, den 09. Mai 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	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Verwaltung von Bad Wünnenberg unterrichtet die Entscheidungsträger quartalsweise über die wesentlichen unterjährigen Entwicklungen und Haushaltsprognosen. Den Entscheidungsträgern liegen die wesentlichen Informationen zur Haushaltssteuerung damit vor. Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung hält die Stadt Bad Wünnenberg jedoch nicht ein.	E1	Zur Verbesserung der Haushaltssteuerung sollte Bad Wünnenberg die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Feststellung des Jahresabschlusses künftig einhalten.
F2	Die Stadt Bad Wünnenberg hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen. Auch ohne die konkrete Absicht dieses Instrument zu nutzen hat der Verordnungsgeber die Stadt dazu verpflichtet, eine solche Regelung aufzustellen.	E3.1	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder -vereinbarung regeln.
F3	Die Stadt Bad Wünnenberg überträgt investive Ermächtigungen in Folgejahre. Zuletzt hat sich das Volumen der investiven Ermächtigungen und ihrer Übertragung deutlich erhöht. Soweit die Stadt von der Möglichkeit zur Übertragung konsumtiver Ermächtigungen nur zurückhaltenden Gebrauch macht, fördert dies die Grundsätze der Haushaltstransparenz und -klarheit.	E3.2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte in ihren Haushaltsplänen investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.
F4	Die Stadt Bad Wünnenberg akquiriert Fördermittel grundsätzlich dezentral. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise hat Bad Wünnenberg hingegen noch nicht schriftlich festgelegt.	E4	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte ihren strategischen Vorgaben mehr Verbindlichkeit verschaffen und sie in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement zusammenfassen.
F5	Die Bewirtschaftung der Fördermittel und -maßnahmen erfolgt in Bad Wünnenberg dezentral. Zwar existiert kein zentrales Fördercontrolling mit Berichtswesen, die wesentlichen Informationen liegen den Entscheidungsträgern jedoch vor.	E5	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die wichtigsten Daten zu Förderprojekten in einer zentralen Datei zusammenfassen. Die Pflege der Daten kann zentral oder dezentral erfolgen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Stadt Bad Wünnenberg hat einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.	E6	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.
F7	Die Stadt Bad Wünnenberg hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert. Zuletzt hat Bad Wünnenberg stärker in den Erwerb von Finanzanlagen investiert.	E7	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit ihren Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Bad Wünnenberg hat bisher keine organisatorischen Regelungen getroffen, um das vergaberechtliche Fachwissen zu bündeln. Eine Dienstanweisung für das Vergabewesen gibt es bisher noch nicht. Dies erschwert eine rechtssichere und wirtschaftliche Bearbeitung von Vergaben.	E1.1	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen und diese regelmäßig aktualisieren.
		E1.2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte eine zentrale Vergabestelle einrichten. Im Hinblick auf die eigenen begrenzten personellen Ressourcen sowie dem erforderlichen komplexen Fachwissen für den Bereich des Vergabewesens, sollte die Stadt den Anschluss an eine zentrale Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit weiter vorantreiben und umsetzen.
F2	Die Stadt Bad Wünnenberg verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine zusätzliche Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.	E2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.
F3	Die Stadt Bad Wünnenberg hat bislang keine Regelungen zur Korruptionsprävention verschriftlicht. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention gibt es in der Stadt Bad Wünnenberg bislang nicht. Mit einer Schwachstellenanalyse könnten die Bediensteten sensibilisiert und besonders korruptionsgefährdete Bereiche ermittelt werden.	E3.1	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte eindeutig regeln, an welche Stelle und wie die Bediensteten einen Korruptionsverdachtsfall mitzuteilen haben. Als zentrale Ansprechperson könnte die Stadt zusätzlich einen Korruptionsbeauftragten bzw. eine Korruptionsbeauftragte bestellen.
		E3.2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte dringend Regelungen zur Korruptionsprävention und zum Umgang mit der Annahme von Vergünstigungen treffen. Hierzu sollte die Stadt Bad Wünnenberg eine entsprechende Dienstanweisung erlassen.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.3	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte künftig eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention verschriftlichen.
F4	Die Stadt Bad Wünnenberg hat bislang keine Regelungen zur Veröffentlichungspflicht nach § 7 KorruptionsbG verschriftlicht.	E4	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte ihre Ehrenordnung an die aktuellen Regelungen des KorruptionsbG NRW anpassen und sicherstellen, dass alle Gremienmitglieder ihrer Veröffentlichungspflicht vollumfänglich nachkommen.
F5	Die Stadt Bad Wünnenberg hat bislang keine Regelungen zur Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 KorruptionsbG NRW verschriftlicht.	E5	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte Regelungen zur Überwachung von Nebentätigkeiten des Bürgermeisters nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen. Die Einhaltung der Anzeige von Nebentätigkeiten sowie die Aufstellung nach § 53 LBG NRW ist sicherzustellen.
F6	Die Stadt Bad Wünnenberg hat bislang noch keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.	E6	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte verbindliche Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, wie sie mit Sponsoringleistungen umgeht. Sie sollte Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen.
F7	Die Stadt Bad Wünnenberg wertet die Nachträge nicht aus, um einen Überblick über die Höhe der jährlichen Nachträge und die Abweichung vom Auftragswert zu haben. Sie betrachtet ihre Baumaßnahmen nicht zentral nach deren Abwicklung. Schriftliche Regelungen zum Ablauf bei Nachträgen oder Auftragsänderungen gibt es nicht.	E7	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte ihre Nachträge zentral erfassen und die Abweichungen auswerten. Zusätzlich sollte sie verbindliche Bearbeitungsregelungen für Nachträge festlegen. Daraus könnten sich Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, wie zum Beispiel bei der Bedarfsermittlung oder der Leistungsbeschreibung, ergeben.
F8	Die fehlenden organisatorischen Regelungen und die fehlende Dienstanweisung für das Vergabewesen spiegeln sich auch in den betrachteten Maßnahmen wider. Es finden sich zum Teil große Mängel in der Dokumentation der Vergabeverfahren.	E8	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte dringend ihre Dokumentation der Vergabemaßnahmen verbessern. Die Nutzung standardisierter Vordrucke erleichtert die Sachbearbeitung und erhöht die Rechtssicherheit.
F9	Die Stadt Bad Wünnenberg hält die Dokumentationspflicht gem. § 20 Abs. 1 VOB/A nicht ein.	E9.1	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte für die Wahl des richtigen Vergabeverfahrens nachvollziehbare Kostenschätzungen/Kostenberechnung aufstellen bzw. aufstellen lassen.
		E9.2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die vorgeschriebene Dokumentationspflicht zeitnah und vollständig erfüllen.

Feststellung		Empfehlung	
IT an Schulen			
F1	In der Medienentwicklungsplanung der Stadt Bad Wünnenberg zeigen sich Steuerungsdefizite bei der Schul-IT.	E1.1	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte auf der Grundlage aktueller Medienkonzepte der Schulen einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen.
		E1.2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte den gesamten Bestandsbestand sowie alle damit einhergehenden Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.
		E1.3	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte den Bestandsprozess verbindlich beschreiben und in den Medienentwicklungsplan mit aufnehmen. Dabei sollten auch ausstattungsrelevante Sicherheitsaspekte schulübergreifend definiert sein.
		E1.4	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Struktur und die Leistungen des First- und Second-Level-Supports mit den Schulen und dem externen IT-Dienstleister verbindlich regeln.
		E1.5	Die Digitalisierung der Schulen über die Medienentwicklungsplanung der Stadt Bad Wünnenberg sollte fortlaufend durch eine Arbeitsgruppe unterstützt werden, die alle dafür notwendigen Akteure mit einbindet.
F2	Die Stadt Bad Wünnenberg weist noch erhebliche Lücken in der Sicherung der technischen Infrastruktur an ihren Schulen auf. Auch das IT-Sicherheitsmanagement zeigt noch Optimierungspotenzial.	E2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die digitale Infrastruktur an den Schulen vollumfänglich über Sicherheitsmaßnahmen schützen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Stadt Bad Wünnenberg sehr selten vor. Ist dies der Fall, darf die Beisetzung der Urne erst am Ende der gesetzlich Frist erfolgen..	E1	Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Stadt Bad Wünnenberg die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten bzw. sie zu ermöglichen.
F2	Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung erhebt die Stadt Bad Wünnenberg die angefallenen Bestattungskosten gegenüber den Bestattungspflichtigen. Eine Verwaltungsgebühr erhebt die Stadt bisher nicht.	E2	Um den entstandenen Verwaltungsaufwand einer ordnungsbehördlichen Bestattung zu decken, sollte die Stadt Bad Wünnenberg eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.
F3	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in Bad Wünnenberg nicht.	E3	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Bad Wünnenberg für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.

Feststellung		Empfehlung	
Friedhofswesen			
F1	Als strategisches Ziel beim Friedhofswesen ist in Bad Wünnenberg lediglich die Schließung von Friedhöfen ausgeschlossen. Weitere Zielvorgaben wurden von der Verwaltung bisher noch nicht festgelegt.	E1	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte weitere strategische Ziele definieren aus denen sich operative Ziele und Kennzahlen ableiten lassen. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und mit einem zeitlichen Rahmen abgesteckt sein. Grundlage hierfür sollte eine langfristige Friedhofsplanung sein. Den Erfüllungsgrad der Ziele und weitere relevante Informationen sollte Bad Wünnenberg in einem Berichtswesen darstellen.
F2	In der von der Friedhofsverwaltung eingesetzten Software liegen der Stadt Bad Wünnenberg bereits steuerungsrelevante Daten vor. Die Friedhofspläne sind in einem Grünflächen-Informationssystem (GIS) hinterlegt. Allerdings ist der Datenbestand im GIS durch personelle Engpässe seit der Einführung nicht aktualisiert worden.	E2	Um mit dem vorhandenen GIS die Aufgaben des Friedhofsamtes zu unterstützen sollte Bad Wünnenberg die Daten regelmäßig aktualisieren.
F3	Die Stadt Bad Wünnenberg nutzt die Öffentlichkeitsarbeit noch nicht umfänglich, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	E3	Im eigenen Interesse sollte die Stadt Bad Wünnenberg die Überarbeitung der Homepage zur besseren Information über das Friedhofswesen nutzen. Weiter sollte sie neue Grabarten – wie z. B. der Friedgarten - gezielt bewerben.
F4	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Bad Wünnenberg im Vergleichsjahr 2021 sehr gering. Eine aktuelle Gebührenkalkulation sowie eine Kostenrechnung konnte die Stadt nicht vorlegen.	E4	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte auf Basis einer neuen Kostenrechnung die Gebührenkalkulation, wie geplant, aktualisieren.
F5	Die Gebühren für die Grabnutzung hat Bad Wünnenberg ebenfalls seit längerem nicht neu kalkuliert.	E5	Bei der Neukalkulation der Grabgebühren sollte Bad Wünnenberg unbedingt Äquivalenzziffern anwenden um allgemeine Kosten nutzergerecht zu verteilen.
F6	Die Stadt Bad Wünnenberg hat sechs Trauerhallen in ihrem Bestand. Ein Kostendeckungsgrad kann nicht dargestellt werden, da nicht alle Kosten separat für die Trauerhallen ermittelt werden können.	E6	Die Stadt Bad Wünnenberg muss ihre Gebührenkalkulation auch für die Trauerhallen neu aufstellen. Außerdem ist die Nutzung der Trauerhallen zu überdenken.
F7	Eine vertiefende Betrachtung einzelner Flächenarten kann nicht erfolgen, da die Stadt Bad Wünnenberg ihre Friedhofsflächen nicht nach verschiedenen Nutzungen getrennt auswerten kann.	E7	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Auslastung ihrer Friedhöfe ermitteln. Dazu sollte sie die verschiedenen Flächenarten in dem Geo-Informationssystem getrennt erfassen und regelmäßig aktualisieren.

Feststellung		Empfehlung	
F8	Die Stadt Bad Wünnenberg kann ihre Flächen und Kosten für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen nicht von den übrigen Friedhofsflächen und Gesamtkosten getrennt darstellen.	E8	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen getrennt zu den anderen Friedhofsflächen und –kosten ermitteln. Auf Basis dieser Daten kann sie Kostentreiber erkennen und gegensteuern. Für eine effektive Steuerung sollte die Stadt Bad Wünnenberg Pflegestandards für jeden Friedhof festlegen.

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 Stadt Bad Wünnenberg 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)

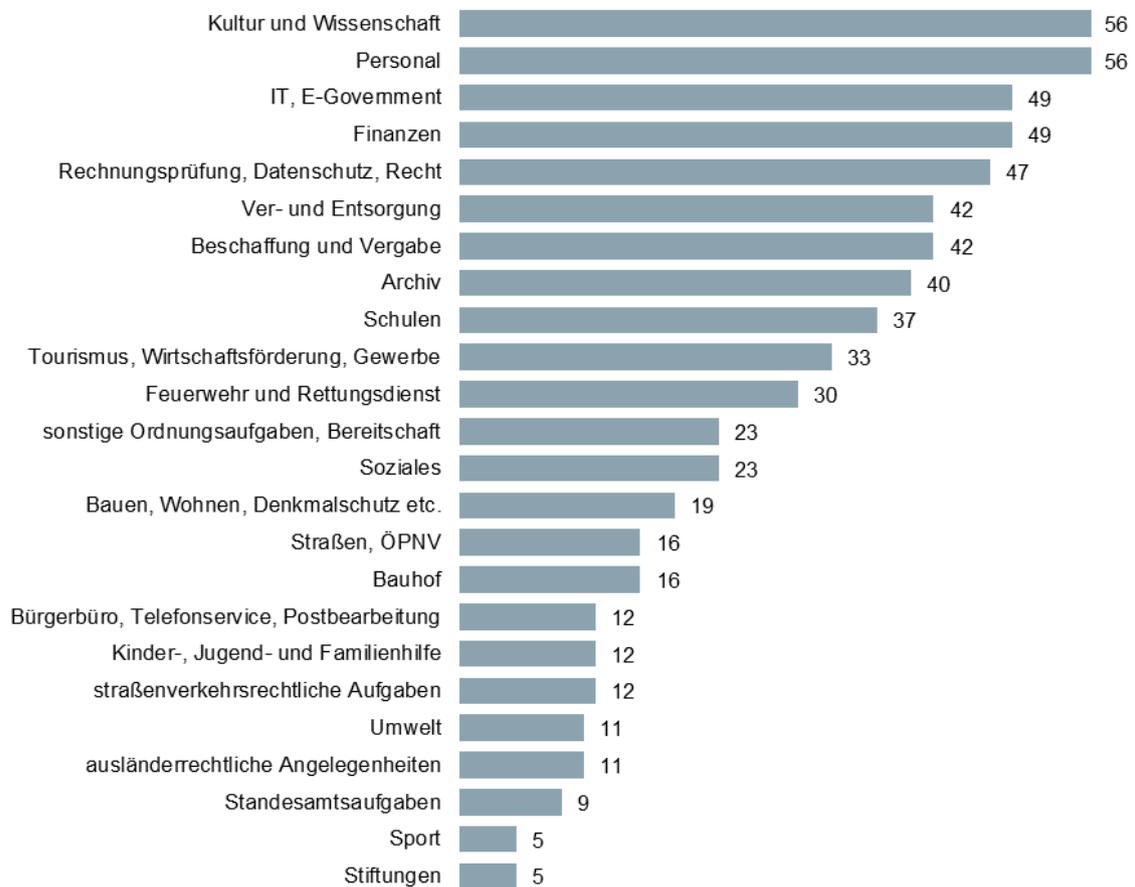
1.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

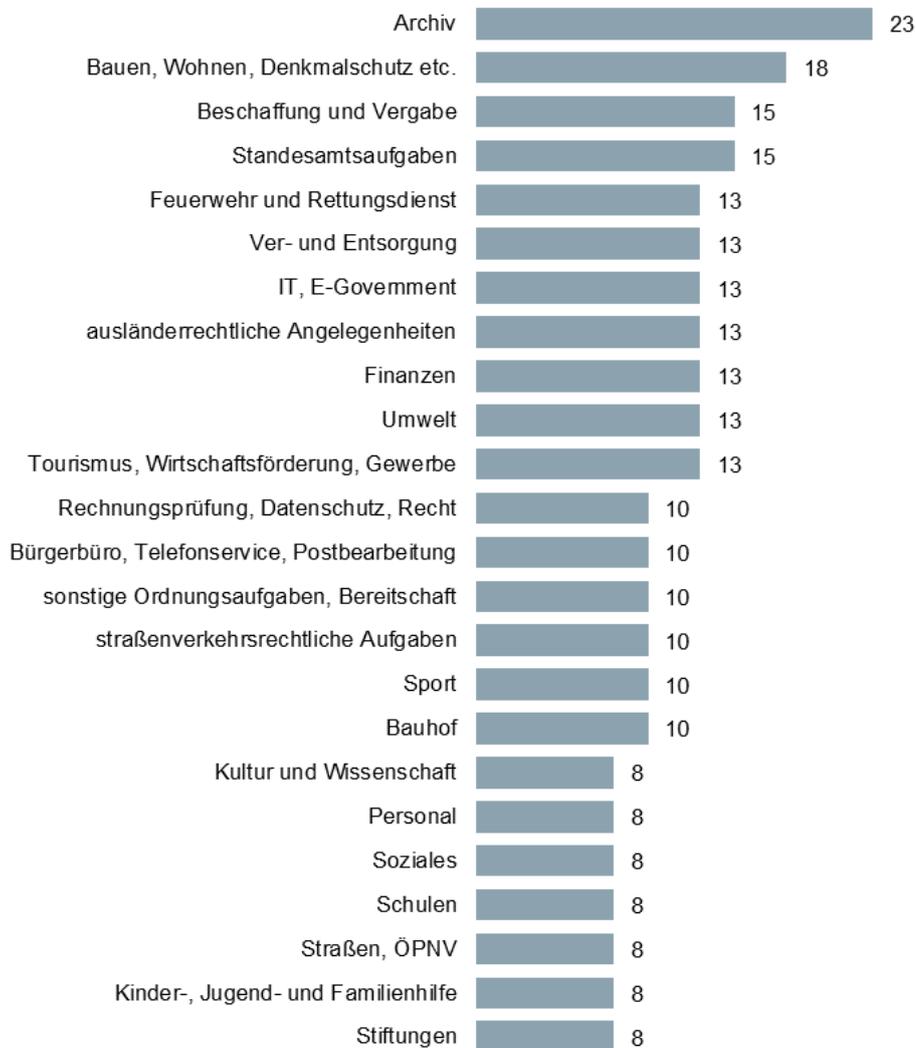


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

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



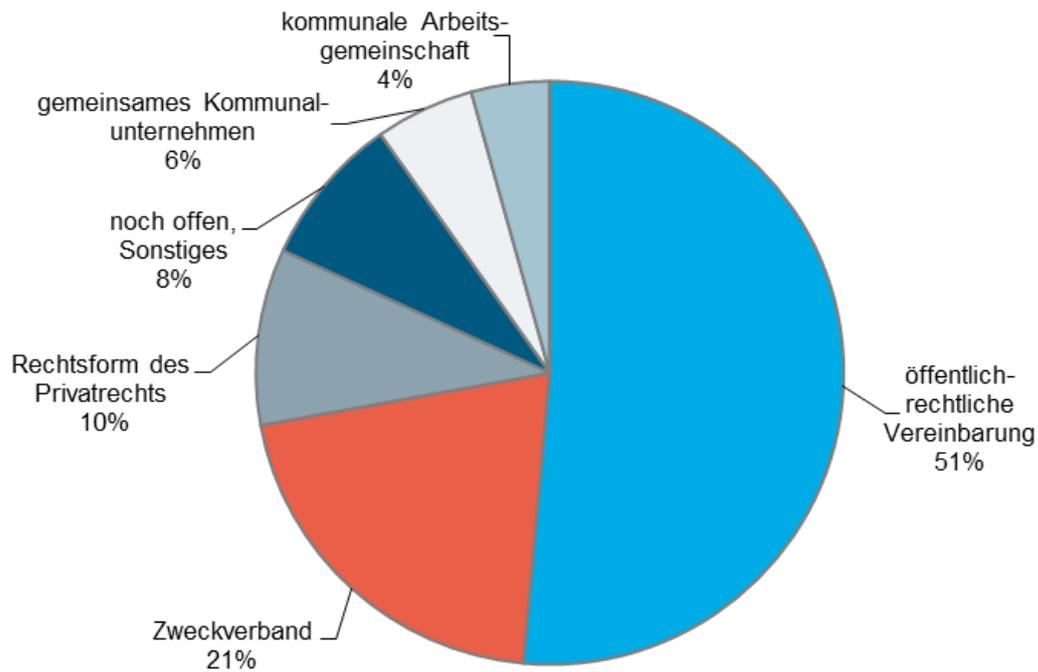
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

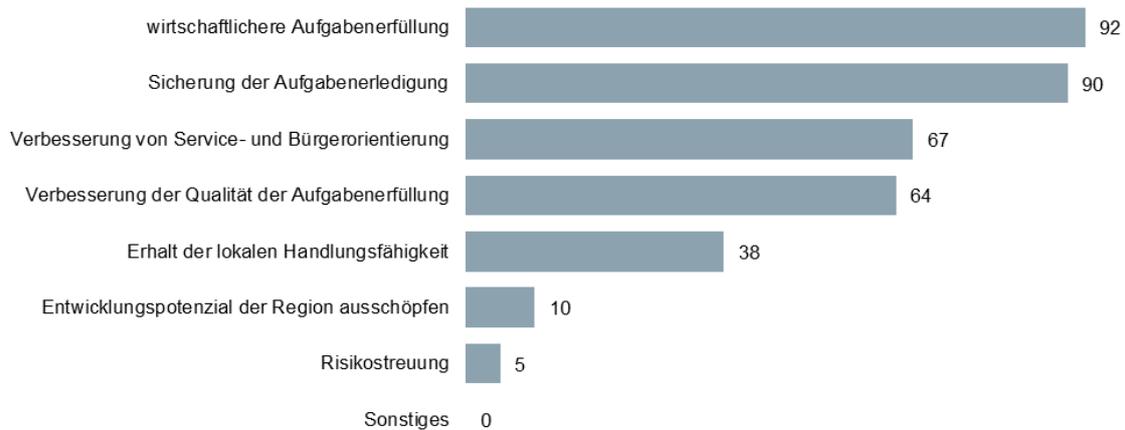


Mehr als die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung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

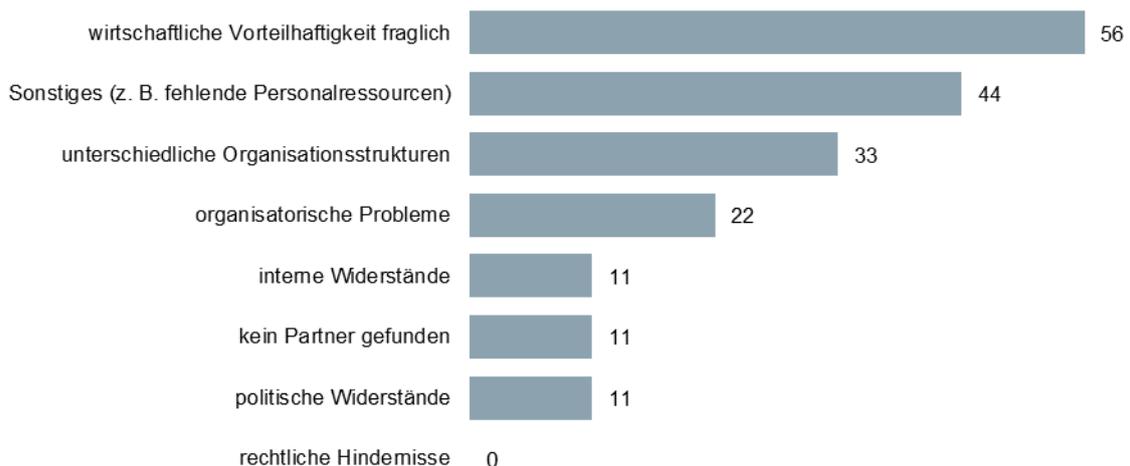


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. der Rückhalt durch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

Mit der interkommunalen Zusammenarbeit im VHS-Zweckverband, dem Rechenzentrum GKD Paderborn und der Wertstofffassung und –verwertung Paderborner Land nennt auch die Stadt Bad Wünnenberg Kooperationen bei den drei am häufigsten genannten Aufgabenfeldern (vgl. 1.8.1.1). Am Zweckverband (VHS vor Ort) sind neben Bad Wünnenberg die Städte Büren, Delbrück, Geseke (Kreis Soest), Salzkotten und die Gemeinde Hövelhof beteiligt, so dass hier sogar eine kreisübergreifende Zusammenarbeit besteht. Eine weitere Aufgabe im Feld E-Government ist der Ausbau des Breitbandnetzes. Unter Federführung des Kreises Paderborn ist eine Genossenschaft gegründet worden. Zweck war die Abwicklung der Förderanträge, ebenfalls durch den Kreis Paderborn. Inzwischen ist die Genossenschaft weitgehend ohne Funktion. Den konkreten Ausbau des Breitbandnetzes koordinieren die Kommunen selbst.

Allein bei diesen beiden am häufigsten genannten Themen arbeitet die Stadt Bad Wünnenberg mit kommunalen Partnern unterschiedlicher Größenordnung zusammen. Sie bestätigt damit das Umfrageergebnis (1.8.1.3) 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 Bad Wünnenberg unterschiedliche Rechtsformen (1.8.1.4) für die interkommunale Zusammenarbeit genutzt.

Mitglieder des Zweckverbandes Bevorzugtes Erholungsgebiet Bad Wünnenberg/Büren sind die Städte Bad Wünnenberg und Büren sowie der Kreis Paderborn. Verschiedene Maßnahmen dienen der Landschaftspflege und dem Schutz der heimischen Tier- und Pflanzenwelt. Das Erholungsgebiet ist durch thematische Wanderwege erschlossen. Regelmäßige Informationsveranstaltungen zum Naturschutz und zur Umweltbildung ergänzen das Angebot.

Das Regionalforum Südliches Paderborner Land e.V. nutzt die Stadt Bad Wünnenberg auch die Rechtsform des eingetragenen Vereins. Dies ist ein LEADER-Projekt der Städte Bad Wünnenberg, Büren, Lichtenau, Salzkotten und der Gemeinde Borchon. Schon zum vierten Mal erhalten die Projektträger in dieser Region Fördermittel um Projekte anzustoßen. Das gemeinsame Interesse der Mitglieder besteht darin, die zukunftsfähige Entwicklung der Region zu unterstützen. Zusätzlich hat das Regionalforum den Auftrag erhalten, ein Netzwerk für die nachhaltige Regionalentwicklung zu entwickeln und auszubauen.

Mit dem Gemeindeforstamtsverband Willebadessen besteht eine Zusammenarbeit zur Waldbewirtschaftung mit der Stadt Willebadessen.

Interkommunale Zusammenarbeit besteht bei der Beihilfebearbeitung mit der Westf.-Lippischen Versorgungskasse. Bei Auftragsvergaben kooperiert die Stadt mit der Kommunalagentur. Eine konkrete Zusammenarbeit ist mit der Vergabestelle der Stadt Paderborn geplant. Momentan befinden sich die Verhandlungspartner in Abstimmungsgesprächen.

UrbanLand ist Überschrift und zugleich Zielvision eines Strukturentwicklungsprogramms, das aktuell in der Region Ostwestfalen-Lippe (OWL) umgesetzt wird. UrbanLand steht für ein ausbalanciertes Verhältnis von städtischen und ländlichen Räumen mit dem Ziel, eine Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in der gesamten Region zu bieten. Die REGIONALE 2022 ist das Instrument, mit dem das Programm umgesetzt wird. Beteiligt ist auch die Stadt Bad Wünnenberg. Eines der Projekte vor Ort ist der Umbau der zentral im Ort Fürstenberg gelegenen ehemaligen Zehntscheune zu einem Kultur- und Begegnungsort. Die Kulturscheune1a wird im Programm „Dritte Orte – Häuser für Kultur und Begegnung im ländlichen Raum“ des Landes Nordrhein-Westfalen gefördert. Ein weiteres Projekt, der REGIONALE 2022 ist die Entwicklung von Kurangeboten für pflegende Angehörige in sieben Heilbädern in OWL.

Aus Sicht der Stadt Bad Wünnenberg haben sich alle Kooperationen bewährt. So sieht die Stadt weiteres Potenzial für IKZ bei allen generell gleichartig zu erledigende Verwaltungstätigkeiten. Aber auch eine mögliche Zusammenarbeit beim Tourismus oder den Bauhöfen wird genannt. Besonders erfolgreich ist die Zusammenarbeit bei der Wertstoffsammlung und –verwertung. Das sehen alle beteiligten Kommunen ähnlich. Insofern sieht die Stadt Bad Wünnenberg hier auch Potenzial, um die IKZ auf den gesamten Bereich der Abfallentsorgung zu erweitern.

Neben der formellen IKZ sieht der Bürgermeister auch Vorteile durch regelmäßigen Austausch mit anderen Kommunen, z.B. in Bürgermeisterrunden. Durch eine gemeinsame Stimme können Themen auch beim Land präsent gemacht werden. Gut gelungen ist das bei der Etablierung von Alltagshelfern.

Dabei ist IKZ nicht immer einfach umzusetzen. Erfolgsfaktoren sind für die meisten Kommunen ein gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck (1.8.1.6). Das bestätigt auch die Stadt Bad Wünnenberg und nennt als Hinderungsgrund unterschiedliche Vorstellungen und Bedarfe bei den Beteiligten. Weitere Hindernisse können ein komplexer und schwieriger Austausch von Sachverhalten sein. Ebenso kritische Sichtweise der kommunalpolitischen Vertreter durch Sorge um Kompetenzverlust („Kirchturmdenken“). Das letztgenannte Argument wird allerdings nur von elf Prozent der Kommunen angeführt (1.8.1.7).

Bisher ist die interkommunale Zusammenarbeit in Bad Wünnenberg kommunalpolitisch ein eher untergeordnetes Thema. Konkrete Auseinandersetzung beschränken sich auf die Vertretungen in den Gremien (z.B. Zweckverbandsversammlung). Die Kommunalpolitik ist bisher eher informell beteiligt. Interesse besteht aber durchaus an den Leader-Projekten, vor allem an den Maßnahmen für die Stadt oder die Ortsteile. Insofern wird diese Kooperation nicht in erster Linie als interkommunale Zusammenarbeit wahrgenommen.

Mit den genannten Zielen der IKZ, Verbesserung von Wirtschaftlichkeit und Qualität liegt die Stadt Bad Wünnenberg voll im Trend (1.8.1.5). Wichtig ist aber auch der Erhalt der lokalen Handlungsfähigkeit, das für die meisten Kommunen bisher noch kein Thema ist. Vor dem Hintergrund des zunehmenden Fachkräftemangels und komplexer werdenden Sachverhalten hat die Stadt Bad Wünnenberg hier einen Vorteil durch IKZ erkannt. Ein gutes Beispiel ist die vorgesehene IKZ zur Vergabe mit der Stadt Paderborn. Die gpaNRW unterstützt diese Bemühungen (vgl. auch Teilbericht Vergabe) der Stadt ihren erfolgreichen Kooperationen eine weitere Maßnahme hinzuzufügen.

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 Stadt Bad Wünnenberg.

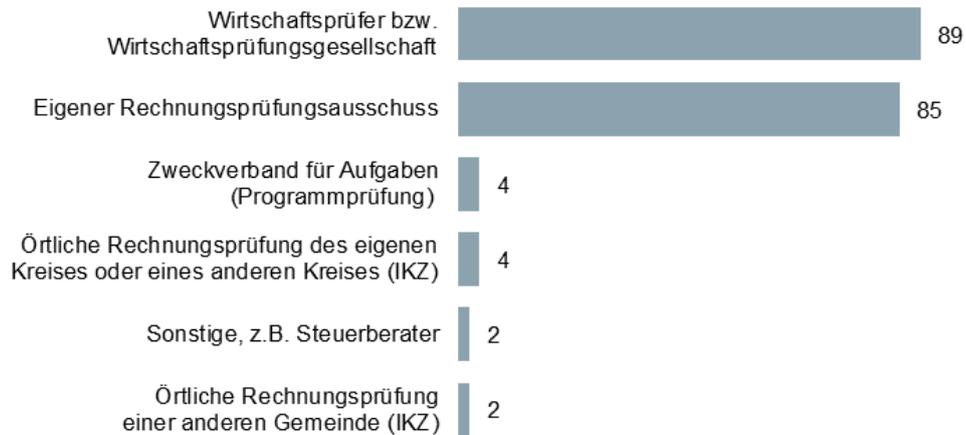
1.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

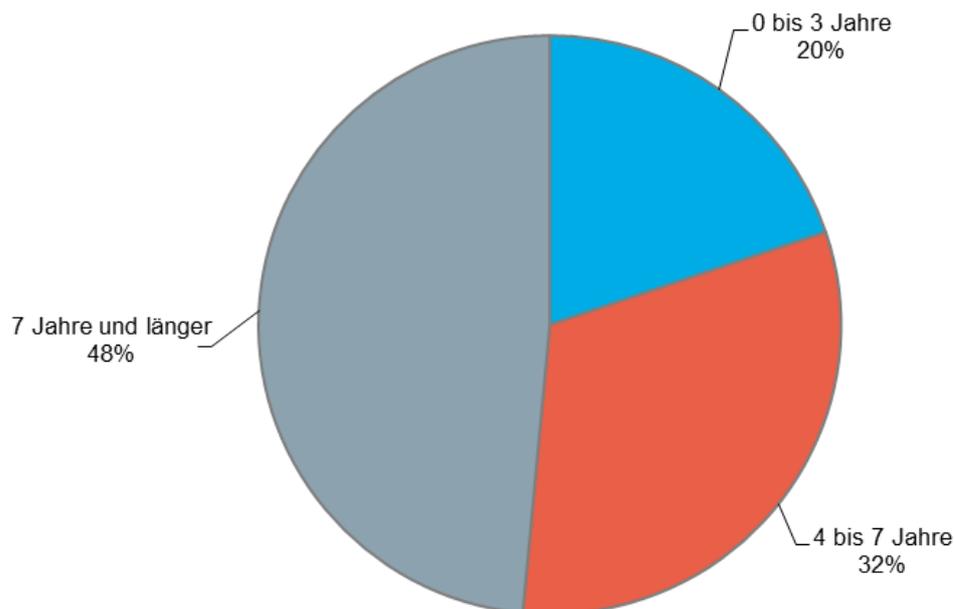
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- 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.

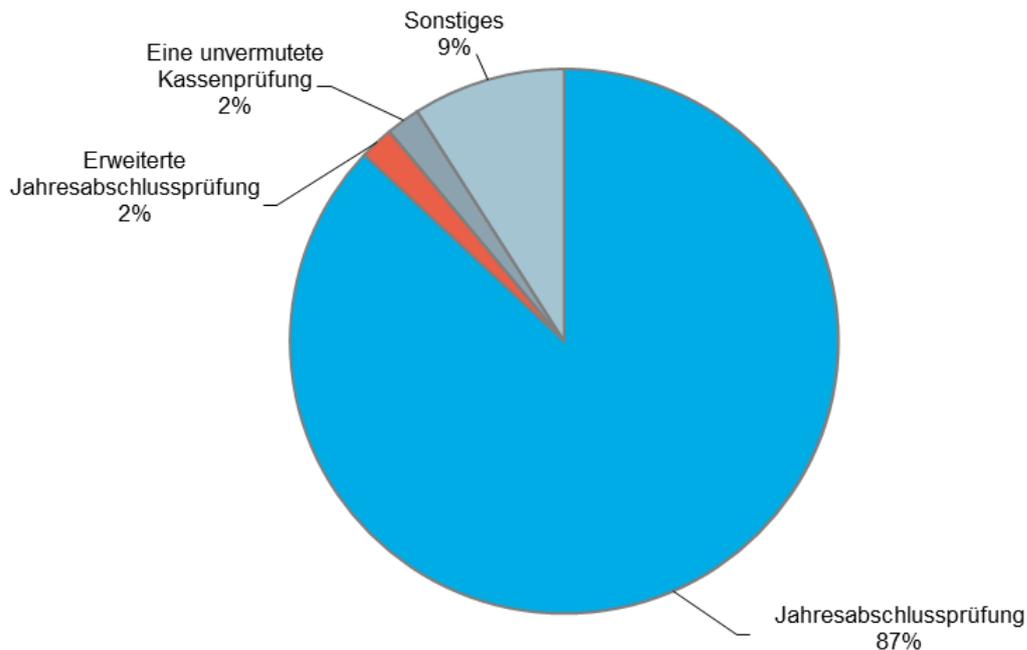
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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.

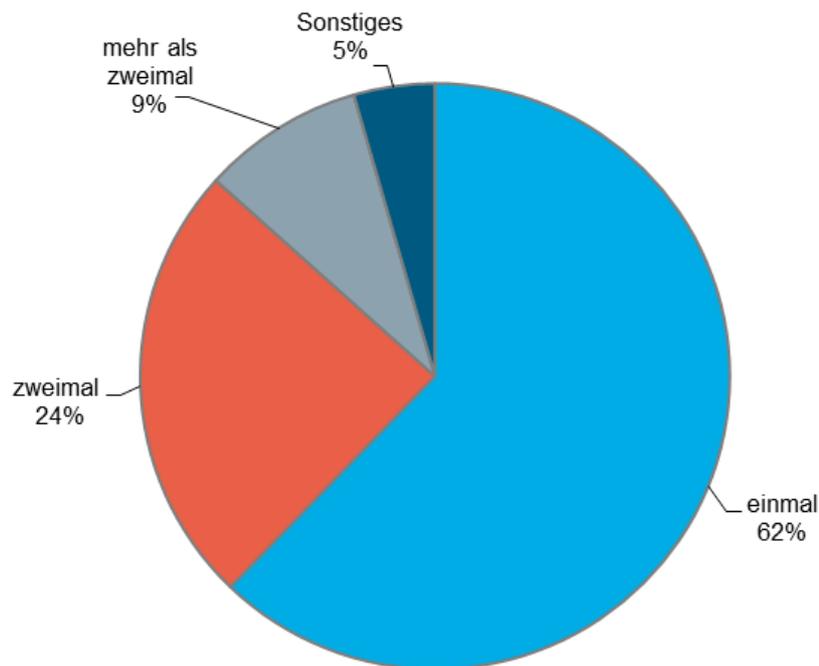
⁷ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



- 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

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

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.

1.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Bad Wünnenberg

In der Stadt Bad Wünnenberg werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf der Basis eines privatrechtlichen Vertrages und sonstiger Regelungen wahrgenommen. Neun von zehn Kommunen beauftragen eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Die erstmalige Beauftragung dieser Gesellschaft erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2018. Dabei wurde der Auftrag neu vergeben. Nach fünf aufeinanderfolgenden Prüfungen von Jahresabschlüssen sollte der Prüfauftrag wieder neu ausgeschrieben werden.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft den Jahresabschluss, bis 2019 auch den Gesamtjahresabschluss der Stadt Bad Wünnenberg. Zusätzlich sind weitere Prüfungen im Zusammenhang mit dem NKF-CIG¹⁰ und zur Vertragsprüfung bei der Errichtung von Windkraftanlagen beauftragt. Die Prüfung der in der Buchhaltung eingesetzten Programme (§ 104 Abs. 1 Nr. 3 GO NW) führt der Zweckverband GKD Paderborn durch. Weitere Prüfungen, insbesondere die Prüfung von Vergaben sind nicht beauftragt. Vorgesehen ist aber eine interkommunale Zusammenarbeit mit der Vergabestelle der Stadt Paderborn. Die Zahlungsabwicklung wird durch Vorlage der Tagesabschlüsse vom Kämmerer überwacht.

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

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)

2. Finanzen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Wünnenberg 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.

2.1.1 Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Es besteht moderater Handlungsbedarf für die Stadt Bad Wünnenberg, ihre Haushaltssituation zu verbessern. Zwar erzielt die Stadt im Betrachtungszeitraum zum Teil hohe Jahresüberschüsse. Diese sind jedoch zumindest auch Ergebnis günstiger Rahmenbedingungen. Sollten sich diese Rahmenbedingungen verschlechtern, wird dies kurzfristige Konsolidierungserfordernisse auslösen. Sowohl die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Bad Wünnenberg als auch die Eigenkapitalausstattung deuten darauf hin, dass die Stadt ihre Krisenfestigkeit ausbauen und damit noch stärker im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft ausrichten sollte.

Die Jahresergebnisse der Stadt Bad Wünnenberg haben sich seit 2016 positiv entwickelt. Besonders die hohen Gewerbesteuererträge begünstigen die Jahresergebnisse. Seit 2017 erreicht Bad Wünnenberg in jedem Jahr einen ausgeglichenen Haushalt. Die Stadt unterliegt daher keinen aufsichtsrechtlichen Beschränkungen. Besonders die Haushaltsjahre 2020 und 2021 schließen mit vergleichsweise üppigen Überschüssen ab. Strukturell ist der Haushalt 2021 zwar ausgeglichen, das strukturelle Ergebnis liegt jedoch deutlich unterhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses. Bad Wünnenberg hat, anders als die meisten Vergleichskommunen, für 2021 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG¹¹ ausweisen müssen.

Bis 2025 plant Bad Wünnenberg ausschließlich negative Jahresergebnisse. Für 2022 geht die Stadt von deutlich steigenden Aufwendungen aus. Bei der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage plant Bad Wünnenberg geringere Zuwächse als der Kreis Paderborn. Die gpaNRW sieht hierin ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Zudem unterliegt der Haushalt erheblichen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken aus der weiterhin anhaltenden Corona-Pandemie, erheblich steigenden Kosten der Energieversorgung und den weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Um die pandemischen Belastungen zu isolieren, setzt Bad

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

Wünnenberg für 2022 und 2023 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG an. Diese Erträge verbessern zwar die Jahresergebnisse. Es handelt sich dabei allerdings um einen ausschließlich bilanziellen Effekt. Auch bei der Haushaltsplanung 2023 plant Bad Wünnenberg zum Teil erhebliche Jahresdefizite bis 2026.

Mit den seit 2016 erzielten Jahresüberschüssen hat die Stadt Bad Wünnenberg ihr Eigenkapital erhöhen können. Die bis 2025 geplanten Jahresfehlbeträge kann Bad Wünnenberg damit ausgleichen. Trotz der seit 2016 zugeführten Überschüsse gehört die Stadt Bad Wünnenberg 2020 noch zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der geringeren Eigenkapitalquote. Mit den bis 2025 angesetzten Jahresfehlbeträgen plant Bad Wünnenberg eine Verringerung ihrer Rücklagen um etwa 8,5 Prozent. Dies verringert den Abstand zur gesetzlich verbotenen Überschuldung und senkt die absolute Hürde zur Haushaltssicherungspflicht.

Die Eigenkapitalquote ist als rechnerische Größe abhängig von der Höhe der Verbindlichkeiten der Stadt. Auch die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Bad Wünnenberg kann die Stadt seit 2016 reduzieren. Investitionen finanziert Bad Wünnenberg in dieser Zeit überwiegend aus eigener Kraft oder aus Fördermitteln. Sie kann ihre Kreditverbindlichkeiten so reduzieren. Einwohnerbezogen verfügt Bad Wünnenberg jedoch noch immer über mehr Verbindlichkeiten als drei Viertel der Vergleichskommunen. Ein relevanter Anteil der Verbindlichkeiten des Konzerns Stadt Bad Wünnenberg ist in die Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen ausgegliedert. Für die Stadtwerke hat der Kernhaushalt zum Prüfungszeitpunkt einen Liquiditätskredit aufgenommen und den Stadtwerken zuletzt zusätzliche Liquiditätsdarlehen aus eigenen Barmitteln gewährt. Für die kommenden Jahre ist wieder mit einem Anstieg der städtischen Verbindlichkeiten zu rechnen. Da die Abnutzungsstruktur einiger Gebäudeklassen vergleichsweise fortgeschritten ist und sich Erfordernisse zur Kapazitätsausweitung der Schulen und Kindertageseinrichtungen ergeben, bestehen in kommenden Haushaltsjahren umfassende Investitionsbedarfe. Diese wird Bad Wünnenberg voraussichtlich mit der Aufnahme neuer Kredite finanzieren müssen.

2.1.2 Haushaltssteuerung

Die Stadt Bad Wünnenberg hat allgemeine Aufwandssteigerungen seit 2016 vor allem durch schwankungsanfällige Haushaltspositionen ausgeglichen. Dazu zählen die Erträge aus der Gewerbesteuer oder den Gemeinschaftssteuern. Diese schwankungsanfälligen Positionen kann die Stadt nur begrenzt steuern. Sollten die bisher günstigen Rahmenbedingungen stagnieren oder sich verschlechtern, kann dies den Konsolidierungsdruck erhöhen. Angesichts steigender Verbindlichkeiten, sinkender Rücklagen und haushaltswirtschaftlicher Risiken sollte die Stadt die Krisenfestigkeit ihrer Haushaltswirtschaft sichern. Die zum Zeitpunkt der Haushaltsplanung nicht abzusehenden allgemeinen Preissteigerungen stellen sich daher als beachtliche Herausforderung für den städtischen Haushalt dar.

Um die städtische Haushaltswirtschaft in diesem Sinne zu beeinflussen, ist es erforderlich, dass den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen. Die Stadt Bad Wünnenberg berichtet zu diesem Zweck auch unterjährig zu Entwicklungen und Prognosen der wesentlichen Haushaltspositionen. Die Informationen fasst sie in quartalsweise erstellten Berichten zusammen. Steuerungsmaßnahmen kann die Stadt somit zeitnah ergreifen.

Ein Instrument zur flexiblen Haushaltssteuerung stellt die Übertragung von Haushaltsermächtigungen in Folgejahre dar. Diese stehen jedoch unter Umständen in einem Spannungsverhältnis zur Haushaltstransparenz und -klarheit. Die Stadt Bad Wünnenberg überträgt nur ausnahmsweise konsumtive Ermächtigungen in Folgejahre. Auch bei den investiven Ermächtigungsübertragungen gehört Bad Wünnenberg zu den Vergleichskommunen, die einen nur geringen Anteil ihrer Haushaltsansätze in Folgejahre übertragen. Dies stärkt sowohl die Haushaltstransparenz als auch das Budgetrecht des Rates. Dennoch nimmt die Stadt einen nur vergleichsweise geringen Anteil ihrer investiven Haushaltsansätze tatsächlich in Anspruch. Sie gehört 2020 zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der geringeren Inanspruchnahme. Dies relativiert den erzielten Transparenzgewinn.

Durch den gezielten Einsatz von Fördermitteln kann die Stadt Bad Wünnenberg die Haushaltsbelastung aus Abschreibungen mindern und Liquiditätszuflüsse generieren. Zu diesem Zweck akquirieren die Fachbereiche in Bad Wünnenberg Fördermittel dezentral. Strategische Rahmenbedingungen hat die Stadt bisher nicht schriftlich festgelegt. Den strategischen Zielen ihres Fördermittelmanagements kann Bad Wünnenberg mehr Verbindlichkeit verleihen, wenn die Stadt hierzu Grundsätze schriftlich fixiert. Ferner sollte Bad Wünnenberg an zentraler Stelle einen Gesamtüberblick über alle Fördermaßnahmen gewinnen. Die Stadt kann die Steuerung ihres Fördermittelmanagements so weiter verbessern.

Das kommunale Kredit- und Anlagemanagement bewegt sich im Spannungsfeld der haushaltswirtschaftlichen Ziele von Sicherheit, Verfügbarkeit und Wirtschaftlichkeit. Die Stadt hat sich bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen gegeben, welcher strategische Zielvorgaben oder operative Verfahrensvorgaben festlegt. Nach eigener Aussage verfolgt Bad Wünnenberg ein sicherheitsorientiertes Kredit- und Anlagemanagement. Einen Handlungsrahmen sollte Bad Wünnenberg beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung auch dann fixieren, wenn sie auch künftig beabsichtigt sicherheitsorientiert zu operieren. Ihre Vorgaben kann die Stadt dabei auf die wesentlichen Inhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auf das städtische Anlagemanagement übertragbar. Auch diesbezüglich sollte die Stadt 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 Stadt Bad Wünnenberg ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Bad Wünnenberg 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	bestätigt	HPI / JA / GA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich*	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2022	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI

* Die Stadt Bad Wünnenberg erstellt ab dem Haushaltsjahr 2020 keinen Gesamtab schluss mehr (größenabhängige Befreiung gemäß § 116a GO NRW,

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2015 berücksichtigt. Die Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2016.

2.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Bad Wünnenberg ist in ihrer Handlungsfähigkeit nicht beschränkt und unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Seit 2016 hat die Stadt ihre Rücklagen ausbauen können.

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 Bad Wünnenberg 2016 bis 2022

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

Die **Stadt Bad Wünnenberg** hat seit 2017 in jedem Jahr den originären Haushaltsausgleich erreicht. 2016 konnte Sie den Haushalt durch Verringerung der Ausgleichsrücklage fiktiv ausgleichen. Kommunalaufsichtsrechtliche Genehmigungserfordernisse bestanden seit 2016 nicht.

Jahresergebnisse und Rücklagen Bad Wünnenberg 2016 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	-189	938	355	2.755	2.676	2.630
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.465	2.403	2.757	5.512	8.189	10.819
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	32.312	32.312	32.289	32.289	32.289	32.289
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	0,56	positives Ergebnis				

Die gpaNRW hat das Jahresergebnis direkt mit der Ausgleichsrücklage verrechnet und damit im jeweiligen Jahr den Verwendungsbeschluss vorweggenommen.

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 Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2022 bis 2025 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.853	-830	-596	-377
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	8.966	8.136	7.540	7.163
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	32.289	32.289	32.289	32.289
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	4,30	2,01	1,47	0,95

Die gpaNRW hat das Jahresergebnis direkt mit der Ausgleichsrücklage verrechnet und damit im jeweiligen Jahr

den Verwendungsbeschluss vorweggenommen.

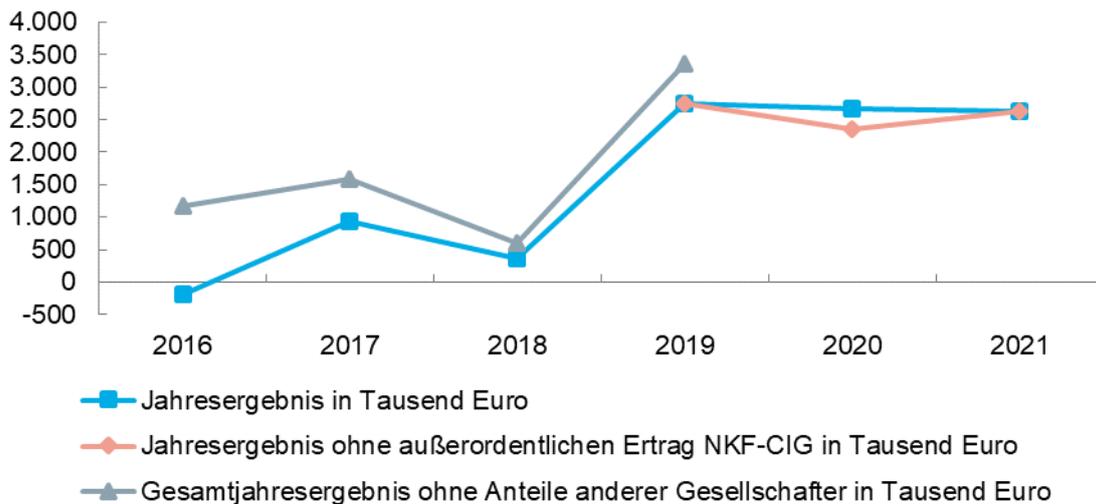
Mit der Haushaltsplanung 2023 hat die Stadt ihre Planung fortgeschrieben. Die geplanten Jahresergebnisse der Jahre 2023 bis 2026 summieren sich auf ein Defizit von 5,5 Mio. Euro. Das für 2022 geplante Defizit kann die Stadt Bad Wünnenberg voraussichtlich um rund 1,9 Mio. Euro verbessern und 2022 einen voraussichtlich ausgeglichenen Haushalt darstellen. Unter Berücksichtigung der zwischenzeitlichen Entwicklung wird sich die Ausgleichrücklage der Gemeinde bis 2026 bei planmäßiger Entwicklung daher auf rund 5,4 Mio. Euro reduzieren.

2.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Bad Wünnenberg hat seit 2017 Jahresüberschüsse erzielt. Sie hat dabei von hohen Steuererträgen profitiert. Der Haushalt der Stadt ist 2021 strukturell ausgeglichen.

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

Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2016 bis 2021



Die Stadt Bad Wünnenberg hat seit 2016 fast ausschließlich Jahresüberschüsse generieren können. Sie profitiert dabei von hohen Steuererträgen. Der Haushalt der Stadt ist besonders durch den Verlauf der Gewerbesteuererträge geprägt. Diese machen durchschnittlich rund ein Drittel der ordentlichen Erträge aus. Die hohe Steuerkraft der Stadt führt dazu, dass sie bereits seit 2016 keine Schlüsselzuweisungen mehr erhält. Dennoch sind die ordentlichen Erträge im Eckjahresvergleich 2016 zu 2021 um 13,24 Mio. Euro gestiegen. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Ertragswachstum von rund 8 Prozent.

Trotz der anhaltenden Corona-Pandemie erreichen die ordentlichen Erträge der Stadt Bad Wünnenberg 2021 den Höchstwert der Zeitreihe. Nicht nur die Gewerbesteuer, sondern auch die Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer sind weiterhin auf einem hohen Niveau. Gegenüber dem Vorjahr sind sie 2021 erneut signifikant gestiegen. Die Gewerbesteuer

liegt 1,33 Mio. Euro, die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer gemeinsam 0,81 Mio. Euro über dem Vorjahres-Ist. Auch 2018 beeinflusst die Gewerbesteuer das vergleichsweise schwache Jahresergebnis. Die Erträge aus Gewerbesteuer liegen rund 1,8 Mio. Euro geringer als im Durchschnitt.

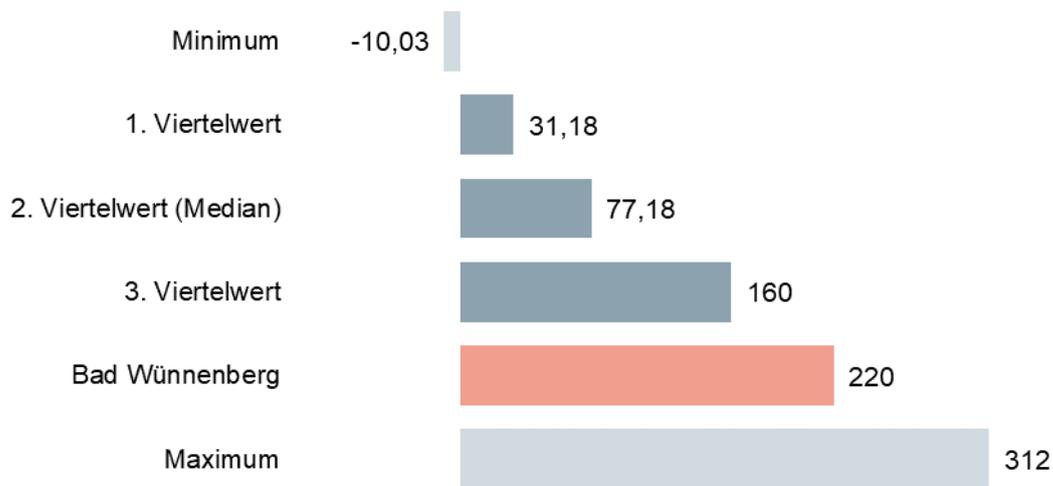
Auch die ordentlichen Aufwendungen erhöhen sich bis 2021. Sie steigen im selben Zeitraum jedoch weniger stark als die ordentlichen Erträge. Im Eckjahresvergleich 2016 zu 2021 steigen die ordentlichen Aufwendungen um 10,55 Mio. Euro. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von 6,37 Prozent. Den größten Anteil an diesen Aufwandssteigerungen haben die Transferaufwendungen. Diese liegen 2021 3,24 Mio. Euro höher als 2016. Allein die allgemeine Kreisumlage, welche die Stadt an den Kreis Paderborn leistet, steigt im Eckjahresvergleich um 1,7 Mio. Euro. Ebenfalls bedeutsam sind die Personalaufwendungen, die sich um 2,61 Mio. Euro erhöhen. Außerdem steigen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Ursächlich sind Steigerungen bei der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke und baulichen Anlagen. 2021 lässt Bad Wünnenberg unter den sonstigen ordentlichen Aufwendungen außerdem umfangreiche Aufwendungen für den Breitbandausbau entstehen. Diesen Ausgaben steht eine Förderung durch Bund und Land gegenüber.

Die pandemiebedingten Belastungen kann die Stadt Bad Wünnenberg als außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG¹² ansetzen. Der außerordentliche Ertrag beträgt 2020 rund 0,33 Mio. Euro und ist überwiegend durch pandemiebedingte Aufwendungen verursacht. Eine Einzahlung ist mit diesen Erträgen nicht verbunden. Das Jahresergebnis 2020 ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune. Es beträgt 2,35 Mio. Euro. Für 2021 hat die Stadt keinen außerordentlichen Ertrag gebucht.

In den Gesamtjahresergebnissen sind neben den Jahresergebnissen des Kernhaushaltes die konsolidierten Jahresergebnisse der Stadtwerke Bad Wünnenberg, der Kurverwaltung Bad Wünnenberg GmbH und Bad Wünnenberg Touristik GmbH enthalten. Die Gesamtjahresergebnisse sind, soweit sie vorliegen, höher als die Ergebnisse des Kernhaushaltes. Stärkere Ergebnisschwankungen weisen die Stadtwerke Bad Wünnenberg auf. Seit der Übernahme der Bäderbetriebe 2018 belastet besonders dieser Betriebszweig die Ergebnisse der Stadtwerke. Mittelbar wirkt sich dies auch auf den Kernhaushalt aus. Der Ausgleich der Defizite der Jahre 2018 und 2019 hat den Kernhaushalt 2020 mit 0,71 Mio. Euro belastet. 2021 hat der Kernhaushalt erneut Verluste aus den Bäderbetrieben im Umfang von 0,77 Mio. Euro ausgeglichen.

¹² 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

Jahresergebnis je Einwohner Bad Wünnenberg in Euro 2020



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



Im interkommunalen Vergleich der einwohnerbezogenen Jahresergebnisse 2020 ordnet sich Bad Wünnenberg oberhalb des dritten Viertelwertes ein. Die Stadt hat damit im Vergleichsjahr 2020 ein höheres einwohnerbezogenes Jahresergebnis als drei Viertel der Vergleichskommunen. Der Vergleich der Jahresergebnisse 2020 ist jedoch beeinflusst durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG. Im Vergleich der Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach NKF-CIG ordnet sich die Gemeinde Bad Wünnenberg noch immer oberhalb des dritten Viertelwertes ein.

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CIG je Einwohner in Euro 2020

Bad Wünnenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
193	-72,93	5,49	28,30	134	247	18

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären?

Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2021 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben, liegen nicht vor. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro“ Bad Wünnenberg 2021

Kennzahlen	2021
Jahresergebnis	2.630
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	14.477
Saldo Sondereffekte	0
Bereinigtes Jahresergebnis	-11.847
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre	11.958
Strukturelles Ergebnis	111

Nach der Modellrechnung zum strukturellen Ergebnis 2021 fällt dieses gegenüber dem Jahresergebnis um 2,52 Mio. Euro geringer aus. Strukturell ist der Haushalt der Stadt Bad Wünnenberg jedoch ausgeglichen. Ersichtlich wird dennoch, dass der hohe Jahresüberschuss 2021 auch auf vergleichsweise günstige Rahmenbedingungen zurückzuführen ist.

Die berücksichtigten Ertragspositionen sind 2021 trotz der Auswirkungen der Corona-Pandemie für die Stadt Bad Wünnenberg ausschließlich überdurchschnittlich ausgefallen.

- Die Gewerbesteuer liegt deutlich über dem Durchschnitt seit 2017 (1,68 Mio. Euro). Bereits im Vorjahr waren die Gewerbesteuern, der Corona-Pandemie zum Trotz, deutlich überdurchschnittlich ausgefallen. 2021 erreichen die Gewerbesteuern den Höchstwert der Zeitreihe
- Auch die übrigen Erträge liegen über dem Durchschnitt seit 2017. Dazu gehören die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer, sowie die Ausgleichs- und Erstattungsleistungen. Insgesamt profitiert die Stadt so von rund 1,08 Mio. Euro zusätzlichen Erträgen.
- Insgesamt liegen die berücksichtigten Ertragspositionen 2,76 Mio. Euro über dem Durchschnitt der Jahre 2017 bis 2021.

Auch hinsichtlich der schwankenden Aufwandspositionen ergeben sich Abweichungen.

- Die allgemeine Kreisumlage liegt 0,62 Mio. Euro über dem Durchschnitt. Die zusätzlichen Belastungen werden durch die Minderaufwendungen bei den Steuerbeteiligungen teilweise kompensiert. Bad Wünnenberg profitiert vom Wegfall der Finanzierungsbeteiligung am „Fonds Deutsche Einheit“.
- Im Saldo liegen die schwankungsanfälligen Aufwendungen der Stadt damit 0,25 Mio. Euro über den Durchschnittswerten der Vorjahre.

Bad Wünnenberg profitiert 2021 trotz der Pandemie von guten Rahmenbedingungen. Hätte die Stadt 2021 bei der Gewerbesteuer, der Kreisumlage und dem Finanzausgleich Erträge und Aufwendungen in Höhe der Durchschnittswerte erzielt wäre der Jahresüberschuss bedeutend geringer ausgefallen. Für eine nachhaltige und risikobewusste Haushaltssteuerung kann sich Bad Wünnenberg künftig nicht auf die günstigen Rahmenbedingungen des Jahres 2021 verlassen.

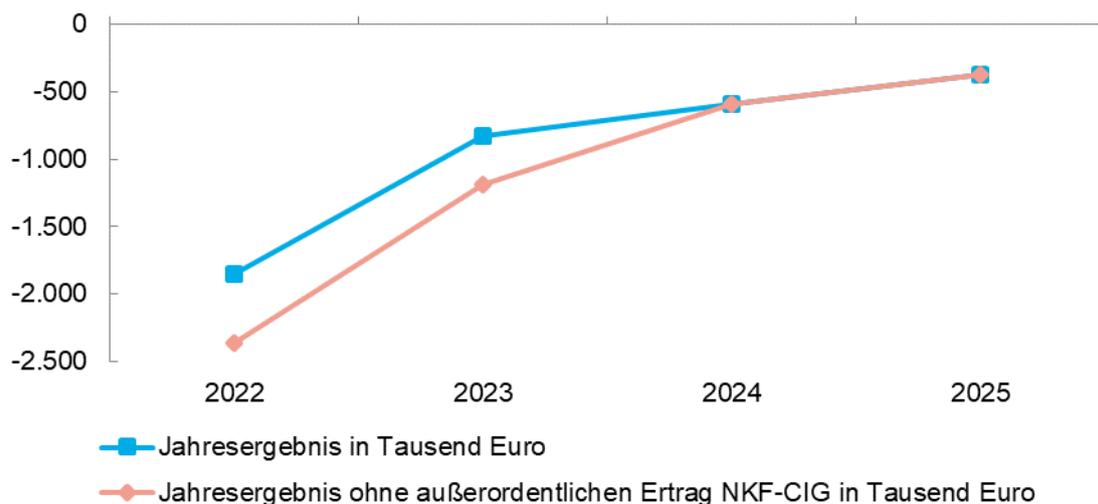
Die strukturelle Unterdeckung des städtischen Haushaltes verdeutlicht auch der im nachstehenden Kapitel untersuchte Verlauf der geplanten Jahresergebnisse.

2.3.3 Plan-Ergebnisse

- ➔ Bad Wünnenberg plant bis 2025 Jahresdefizite. Der kumulierte Eigenkapitalverzehr bis 2025 beträgt 3,66 Mio. Euro. Neben den allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken sieht die gpaNRW bei der Planung der Transferaufwendungen ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko. Dieses könnte die geplanten Ergebnisse zusätzlich belasten.

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 Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2021 bis 2025



Die Stadt Bad Wünnenberg plant mit ihrem Haushaltsplan 2022 für die Jahre 2022 bis 2025 Defizite von insgesamt 3,66 Mio. Euro. Hierin sind in den Jahren 2022 und 2023 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG von insgesamt 0,87 Mio. Euro enthalten.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2021 und Plan-Ergebnis 2025 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tausend Euro	2025 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	14.135 (12.453)	12.800	-1.335 (347)	-2,4 (+0,7)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.172 (5.536)	7.170	998 (1.634)	+3,8 (+6,7)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.317 (1.094)	1.175	-142 (81,32)	-2,8 (+1,8)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen - standardbereinigt	12.609	10.821	-1.788	-3,8
Sonstige ordentliche Erträge	2.392	1.021	-1.371	-19,2
Übrige Erträge	5.860	5.477	-383	-1,7
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	10.166	11.688	1.522	+3,5
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.707	5.567	-141	-0,6
Transferaufwendungen – ohne allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage	2.349	2.265	-84,73	-0,9
Allgemeine Kreisumlage	7.478 (6.859)	8.104	626 (1.245)	+2,0 (+4,3)
Jugendamtsumlage	4.986	4.954	-32,35	-0,2
sonstige ordentliche Aufwendungen	4.484	1.504	-2.980	-23,9
Übrige Aufwendungen	4.683	4.759	75,38	+0,4

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

Die gpaNRW unterscheidet allgemeine und zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen. Allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen sind auf generelle Unsicherheiten bei Planwerten zurückzuführen. Zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken entste-

hen 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 unter Umständen keine repräsentative Berechnungsbasis. Die gpaNRW vergleicht bei diesen Positionen daher den Wert zum Ende des Planungszeitraums mit dem Mittelwert der letzten fünf Jahre. Eine hohe Differenz könnte Anhaltspunkt für ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko sein.

2.3.3.1 Erträge

Bis 2025 plant Bad Wünnenberg gegenüber 2021 **einen Rückgang der ordentlichen Erträge** um 4,47 Mio. Euro. Diese Planung ist insbesondere durch weiterhin nicht absehbaren Auswirkungen der Corona-Pandemie beeinflusst. Nach 2022 reduzieren sich geplanten Erträge kontinuierlich. Für 2022 plant die Stadt Erträge von 38,13 Mio. Euro ein.

Die **Gewerbesteuer** bleibt auch in der Haushaltsplanung die wichtigste Ertragsposition der Stadt Bad Wünnenberg. Sie macht im Durchschnitt fast ein Drittel der ordentlichen Erträge aus. 2020 und 2021 blieben die Gewerbesteuereinnahmen von der Corona-Pandemie weitgehend unbeeinträchtigt. Die Gewerbesteuererträge 2021 haben die Planung deutlich übertroffen. Mit dem Haushaltsplan 2021 hat Bad Wünnenberg den maßgeblichen Hebesatz von 417 v. H. auf 390 v. H. reduziert. Berücksichtigt man dies, liegt die Planung für 2022 ungefähr auf dem Niveau der Gewerbesteuererträge 2020. Die Orientierungsdaten des Landes¹³ sehen für die Mittelfristplanung hingegen deutliche Zuwächse vor. Die Planung der Stadt Bad Wünnenberg ist demgegenüber zurückhaltender. Ausgehend vom Ansatz 2022 von 11,8 Mio. Euro plant die Stadt eine jährliche Ertragszunahme von durchschnittlich 2,75 Prozent. 2025 erreichen die Gewerbesteuereinnahmen mit dem reduzierten Hebesatz wieder das Niveau von 2020. Wegen ihrer Konjunkturabhängigkeit ist der Planung der Gewerbesteuererträge zwar ein allgemeines hauswirtschaftliches Risiko immanent, zusätzliche Haushaltsrisiken jedoch sind nicht ersichtlich. Die zwischenzeitliche Entwicklung der Gewerbesteuereinnahmen 2022 verläuft äußerst positiv und lässt auch für die kommenden Haushaltsjahre zunächst Zuwächse erwarten. Diese Erträge entlasten die Haushaltsplanung.

Die Erträge aus den **kommunalen Anteilen an der Einkommen- und der Umsatzsteuer** machen künftig durchschnittlich rund ein Fünftel der jährlichen ordentlichen Erträge aus. In der Haushaltsplanung hat die Stadt die Ansätze auf Grundlage der Orientierungsdaten des Landes sowie anhand der für Bad Wünnenberg maßgeblichen Verteilungsschlüssel gebildet. Bei ihrer Planung der Erträge aus **Grundsteuer B** geht die Stadt für 2022 von zusätzlichen Einnahmen

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

von 45.000 Euro aus, die aus der erstmaligen Veranlagung von Neubauten resultieren. Für die Folgejahre geht Bad Wünnenberg von leichten Steigerungen aus. Diese bewegen sich ebenfalls unterhalb der Orientierungswerte des Landes.

Für die Jahre 2022 und 2023 plant Bad Wünnenberg mit 13,24 Mio. bzw. 11,94 Mio. Euro vergleichsweise hohe Erträge aus **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen**. Ab 2024 sinken die geplanten Erträge auf 10,81 Mio. bzw. 10,82 Mio. Euro. 2022 und 2023 rechnet die Stadt mit hohen Zuweisungen des Bundes und des Landes für den Netzausbau. Im Übrigen wirken sich zunehmende Betriebskostenzuschüsse nach dem KiBiz¹⁴ ertragssteigernd aus. Da die fiktive Steuerkraft der Stadt Bad Wünnenberg die maßgebliche Ausgangsmesszahl auch weiterhin übersteigen dürfte, werden auch für die künftigen Haushaltsjahre keine **Schlüsselzuweisungen** angesetzt. Für 2022 entspricht dies der Festsetzung gemäß GFG 2022¹⁵. Für 2023 ermittelt die Arbeitskreisrechnung ebenfalls eine Abundanz der Stadt.

Im Haushaltsplan 2022 sieht die Stadt Bad Wünnenberg außerordentliche Erträge für die Haushaltsjahre 2022 und 2023 nach NKF-CIG in Höhe von gesamt 0,87 Mio. Euro vor. Mit Gesetzesänderung vom 9. Dezember 2022¹⁶ verpflichtet der Gesetzgeber die nordrhein-westfälischen Kommunen nicht mehr nur zur Isolierung pandemiebedingter Haushaltsbelastungen. Mit Aufstellung ihrer Haushaltssatzung 2023 hat die Stadt Bad Wünnenberg nunmehr auch die Haushaltsbelastungen infolge des russischen Krieges gegen die Ukraine zu isolieren. Ab 2023 rechnet die Stadt Bad Wünnenberg mit einer jährlichen Ergebnisbelastung von 0,45 Mio. Euro durch die Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Für 2023 plant sie daneben pandemiebedingte Belastungen in Höhe von 75.000 Euro. Der Haushaltsplan 2023 sieht im Planungszeitraum bis 2026 daher außerordentlichen Erträge von insgesamt 2,39 Mio. Euro vor. Die Auswirkungen auf das städtische Eigenkapital werden in Kapitel 1.3.4 „Eigenkapital“ thematisiert.

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 noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Über die allgemeinen Unsicherheiten bei der Planung der Erträge sind zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken nicht auszumachen.

2.3.3.2 Aufwendungen

Bis 2025 plant Bad Wünnenberg bei den Aufwendungen einen geringen Rückgang. Die ordentlichen Aufwendungen 2025 liegen 1,04 Mio. Euro unter dem Ist-Ergebnis 2021. Den Höchstwert der ordentlichen Aufwendungen plant Bad Wünnenberg mit 40,79 Mio. Euro für 2022.

¹⁴ Gesetz zur frühen Bildung und Förderung von Kindern (Kinderbildungsgesetz – KiBiz) – Sechstes Gesetz zur Ausführung des Achten Buches Sozialgesetzbuch vom 3. Dezember 2019

¹⁵ Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2022 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2022 - GFG 2022) vom 17. Dezember 2021

¹⁶ Nunmehr Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020 in der ab dem 15.12.2022 geltenden Fassung.

Die **Personalaufwendungen** steigen bis 2025 kontinuierlich bis auf 11,69 Mio. Euro. Gegenüber 2021 bedeutet dies Mehraufwendungen von 1,52 Mio. Euro. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme von 3,55 Prozent. Aussagekräftiger sind indes die von der Stadt eingeplante jährlichen Wachstumsraten. Den größten Zuwachs setzt die Stadt bei ihren Personalaufwendungen 2022 an. Gegenüber 2021 steigen die Personalaufwendungen um 0,94 Mio. Euro beziehungsweise um 9,29 Prozent. Für die Folgejahre plant Bad Wünnenberg deutlich geringere Anstiege (2023: 1,95 Prozent; 2024: 1,24 Prozent und 2025: 1,93 Prozent). Die Personalaufwendungen ermittelt die Stadt anhand der im Stellenplan vorgesehenen Planstellen. Für 2022 hat Bad Wünnenberg nennenswerte Stellenzuwächse im Produktbereich „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ vorgesehen. Diese stehen im Zusammenhang mit einer erhöhten Auslastung und auszuweitenden Betreuungszeiten in den Kindertageseinrichtungen. Ab 2023 plant die Stadt mit einer durchschnittlichen Aufwandssteigerung von 1,7 Prozent. Demgegenüber haben sich die Personalaufwendungen von 2016 bis 2021 um durchschnittlich 6,12 Prozent jährlich erhöht. Ob Bad Wünnenberg die eingerichteten Stellen unmittelbar besetzen kann, ist allerdings fraglich. Zudem sind die Personalaufwendungen der Kindertageseinrichtungen zum Teil durch Betriebskostenzuschüsse gedeckt. Im Ergebnis bleibt daher zunächst abzuwarten, ob die Stadt ihre Planansätze bei den Personalaufwendungen halten kann. Jedenfalls bei Aufstellung des Haushaltsplanes 2023 hat die Stadt Bad Wünnenberg ihre Ansätze der Jahre 2023 bis 2025 im Durchschnitt um jeweils rund 1,1 Mio. Euro erhöht.

Für 2022 plant Bad Wünnenberg einen Anstieg der **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** auf 6 Mio. Euro. Es handelt sich um den Höchstwert der Zeitreihe. Der Ansatz liegt 0,3 Mio. Euro über dem Vorjahres-Ist. Ab 2023 sinken die geplanten Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wieder. Einen großen Anteil haben die Aufwendungen für die Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen. Gegenüber den Ist-Aufwendungen 2021 plant die Stadt ab 2023 mit jährlichen Einsparungen von rund 0,6 Mio. Euro bei der Unterhaltung der Grundstücke und baulichen Anlagen. Im Jährlichen Durchschnitt 2023 bis 2025 liegen die Unterhaltungsaufwendungen bei rund 0,72 Mio. Euro. Jedoch unterschreitet die Stadt seit 2016 regelmäßig die geplanten Ansätze auch ihrer mittelfristigen Planung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Dies ist auch darauf zurückzuführen, dass die geplanten Unterhaltungsmaßnahmen mitunter nicht termingerecht durchgeführt werden können und in Folgejahre verschoben werden müssen. Grund hierfür sind unter anderem begrenzte Ausführungskapazitäten der Verwaltung. In diesem Zusammenhang sei auf die Ausführungen im Kapitel 1.4.3 „Ermächtigungsübertragungen“ verwiesen. Im Übrigen werden Unsicherheiten der Planung der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen derzeit in besonderem Maße von allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken überschattet. Genannt seien nur die anhaltend hohe Teuerungsrate sowie die weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges und der Energiekrise. Es bleibt abzuwarten ob die Stadt ihre Ansätze halten kann. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Bewirtschaftungsaufwendungen für Grundstücke und bauliche Anlagen, welche auch die Strom- und Heizungskosten enthalten. Mit dem Haushaltsplan 2023 hat Bad Wünnenberg die Ansätze der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen bis 2025 nun um durchschnittlich 1,2 Mio. Euro erhöht. Für 2026 sieht die Stadt Aufwendungen von 6,7 Mio. Euro vor.

Bis 2025 plant Bad Wünnenberg jährlich zunehmende **Transferaufwendungen** mit geringen Steigerungsraten. Den Ansatz der **Gewerbesteuerumlage** ermittelt Bad Wünnenberg ausgehend von den Gewerbesteueransätzen. Den Planansatz der **Kreisumlage** bildet Bad Wünnenberg die Jahre 2022 bis 2025 einheitlich mit rund 8,1 Mio. Euro. Dies entspricht für 2022 der Haushaltsplanung des festsetzenden Kreises Paderborn. Auch die **Jugendamtsumlage** plant

Bad Wünnenberg anhand des Ansatzes im Kreishaushaltes mit einem jährlichen Betrag von 4,95 Mio. Euro. Ab 2023 plant der Kreis Paderborn jedoch mit steigenden Umlageerträgen, sowohl aus der Kreis- als auch aus der Jugendamtsumlage. Der Kreis geht von einem durchschnittlichen jährlichen Wachstum von 2,87 Prozent aus. Zudem beabsichtigt der Kreis Paderborn bei seiner Planung ab 2023 Mehrbelastungen aus dem öffentlichen Personennahverkehr auf die kreisangehörigen Kommunen umzulegen. Diese zusätzlichen Belastungen hat die Stadt Bad Wünnenberg in ihrer Planung der Transferaufwendungen nicht berücksichtigt. Ausgehend von den im Kreishaushalt eingeplanten Umlagesteigerungen setzen gleichbleibende Umlageaufwendungen eine sinkende Finanzkraft der Stadt Bad Wünnenberg im Verhältnis zu den übrigen kreisangehörigen Kommunen voraus. Dies gilt erst recht unter Berücksichtigung der Mehrbelastungen aus dem ÖPNV. Die gpaNRW sieht in der eher optimistischen Planung der Kreis- und Jugendamtsumlage ab 2023 daher ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

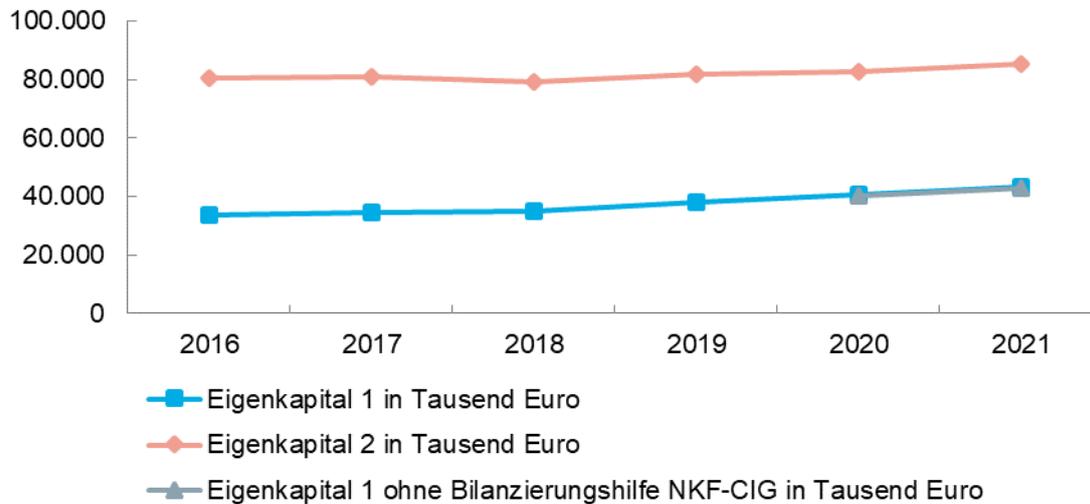
Insgesamt bestehen auch bei den Aufwendungen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen, Zinsentwicklungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Die weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges sind ebenfalls nicht bekannt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko erkennt die gpaNRW bei der Planung der Kreis- und Jugendamtsumlage.

2.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Bad Wünnenberg hat ihr Eigenkapital seit 2016 kontinuierlich erhöht. Sie verfügt dennoch über weniger Eigenkapital als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Unter Berücksichtigung der Sonderposten für Gebühren und Beiträge verbessert sich die Vergleichsposition.

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 Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2016 bis 2021



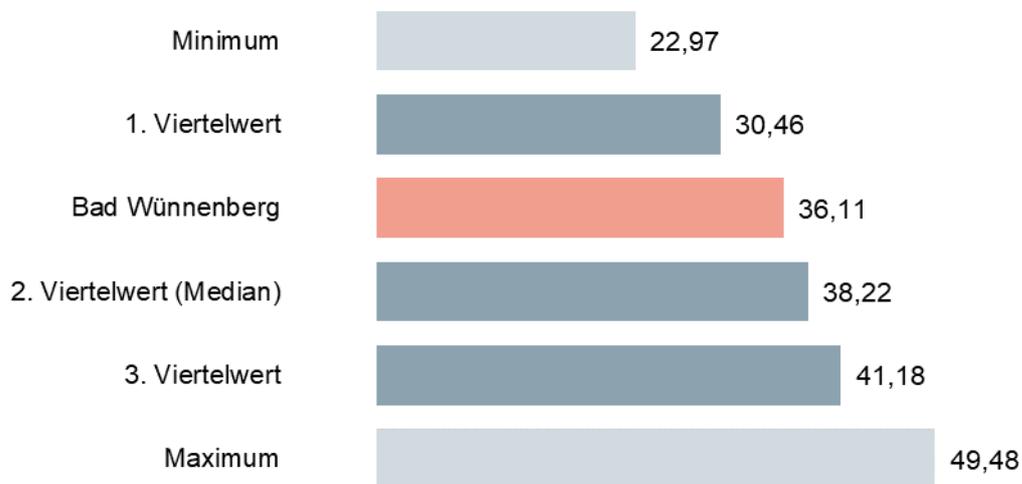
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

Die Stadt Bad Wünnenberg konnte ihr Eigenkapital seit 2016 erhöhen. Mit den erzielten Jahresüberschüssen konnte die Stadt ihren Rücklagen rund 9,33 Mio. Euro zuführen. Dies entspricht gegenüber 2016 einer Erhöhung um 36,17 Prozent.

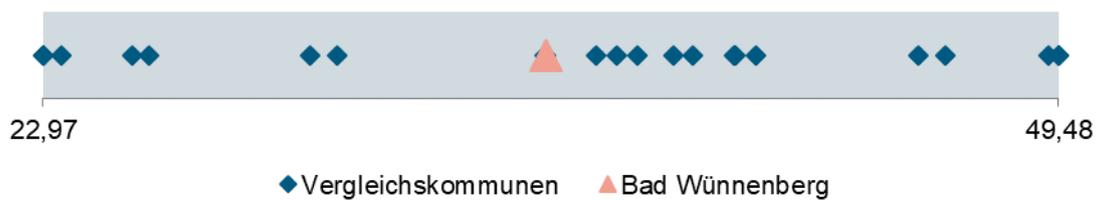
Wie in den Kapiteln „Ist-Ergebnisse“ (1.4.2) und „Plan-Ergebnisse“ (1.4.3) dargestellt, hat die Stadt Bad Wünnenberg 2020 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG von 0,33 Mio. Euro gebucht. Sie plant für die Haushaltsjahre 2022 bis 2026 außerordentliche Erträge von insgesamt 2,39 Mio. Euro. Bei planmäßiger Entwicklung erhöht sich die Bilanzierungshilfe der Stadt bis 2026 damit auf 2,72 Mio. Euro. Dies hat auch Auswirkungen auf die Rücklagen der Stadt. Die Bilanzierungshilfe muss die Stadt beginnend ab dem Haushaltsjahr 2026 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abschreiben. Dies ergäbe eine jährliche Belastung der Ergebnisrechnung von rund 54.000 Euro. Alternativ hat die Stadt die Möglichkeit die Bilanzierungshilfe ganz oder teilweise gegen ihr Eigenkapital auszubuchen.

Mit der Haushaltssatzung 2023 plant die Stadt bis 2026 hohe Jahresdefizite. In den kommenden Haushaltsjahren profitiert Bad Wünnenberg von einer günstigen Entwicklung der Gewerbesteuererträge. Voraussichtlich wirkt sich dies bereits auf das Jahresergebnis 2022 aus. Zum Berichtszeitpunkt prognostiziert die Stadt eine Verbesserung gegenüber der Haushaltsplanung um 1,9 Mio. Euro und damit einen bescheidenen Jahresüberschuss (rund 50.000 Euro). Hiernach summieren sich die Ergebnisse der Jahre 2022 bis 2026 jedoch noch immer auf ein Defizit von insgesamt 5,5 Mio. Euro. Das Eigenkapital würde durch diese Ergebnisse bis 2026 auf 37,6 Mio. Euro reduziert. Ohne die außerordentlichen Erträge läge das Eigenkapital 2026 bei rund 35,21 Mio. Euro. Die Entwicklung des Eigenkapitals unterliegt zudem den in Kapitel 1.4.3 „Plan-Ergebnisse“ skizzierten allgemeinen und zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Die weiteren Auswirkungen der Corona-Krise und des Ukraine-Krieges lassen auch künftig erhebliche Haushaltsbelastungen erwarten. Nachhaltiges Ziel der Stadt sollte es auch weiterhin sein, das Eigenkapital nicht zu verringern, sondern langfristig Eigenkapital aufzubauen. Nach aktuelleren Prognosen des Jahresergebnisses 2022 rechnet die Stadt zwischenzeitlich mit einer erneuten Ergebnisverbesserung. Hiernach kann Bad Wünnenberg 2022 voraussichtlich einen Überschuss von bis zu zwei Mio. Euro erwirtschaften, der die Eigenkapitalausstattung stärkt.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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



Die Stadt Bad Wünnenberg ordnet sich im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalquote 1 unterhalb des Median ein. Die Gemeinde gehört damit zu der Hälfte der Gemeinden mit der geringeren Eigenkapitalausstattung. Unter Berücksichtigung der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge (Eigenkapitalquote 2) verbessert sich die Vergleichsposition der Stadt. Bad Wünnenberg ordnet sich nun über dem Median und nah am 3. Viertelwert ein.

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2020

Bad Wünnenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
73,72	46,86	61,33	69,19	74,71	82,56	20

Soweit für den Konzern Stadt Bad Wünnenberg Gesamtabstchlüsse vorliegen entwickelt sich das Gesamteigenkapital parallel zum Kernhaushalt. Bis 2019 steigt das Eigenkapital des Kernhaushaltes um rund 4,03 Mio. Euro. Das im Gesamtabstchluss 2019 dargestellte Eigenkapital beläuft sich auf rund 46,16 Mio. Euro und hat sich damit gegenüber 2016 um rund 5,86 Mio. Euro erhöht. In der Gesamtbilanz steigert der Konzern bis 2019 insbesondere seine liquiden Mittel.

2.3.5 Schulden und Vermögen

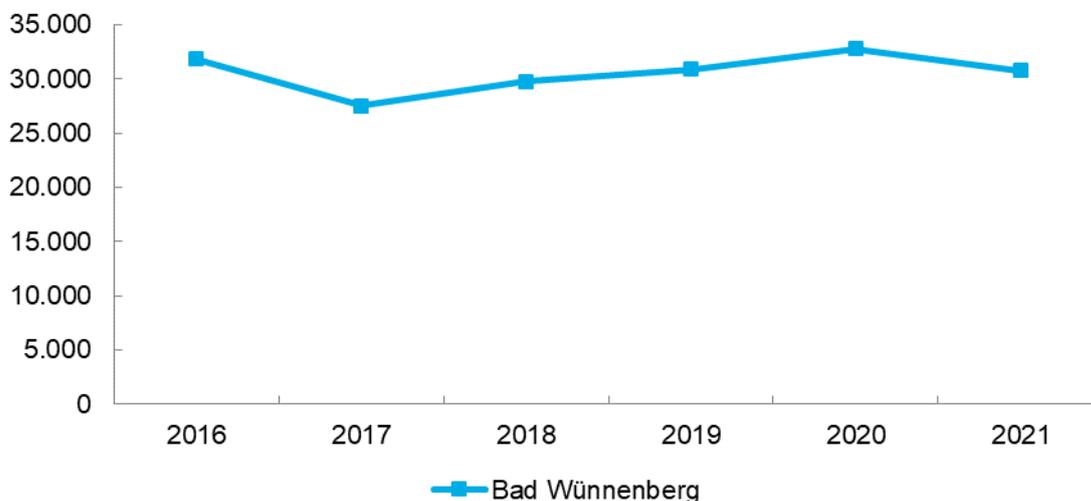
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss. 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 Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Bad Wünnenberg sind höher als bei den meisten Vergleichskommunen. Die Stadt konnte ihre Gesamtverbindlichkeiten seit 2016 aber verringern. Um geplante Investitionsmaßnahmen zu finanzieren, beabsichtigt Bad Wünnenberg neue Kreditverbindlichkeiten entstehen zu lassen.

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

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2016 bis 2021



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2019 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Stadt Bad Wünnenberg verwendet. Für die Jahre 2020 und 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen

verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen. Die Berechnungen können der Anlage 5 und 6 entnommen werden.

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Bad Wünnenberg beinhalten neben den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes die konsolidierten Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen Stadtwerke Bad Wünnenberg, Kurverwaltung Bad Wünnenberg GmbH und Bad Wünnenberg Touristik GmbH.

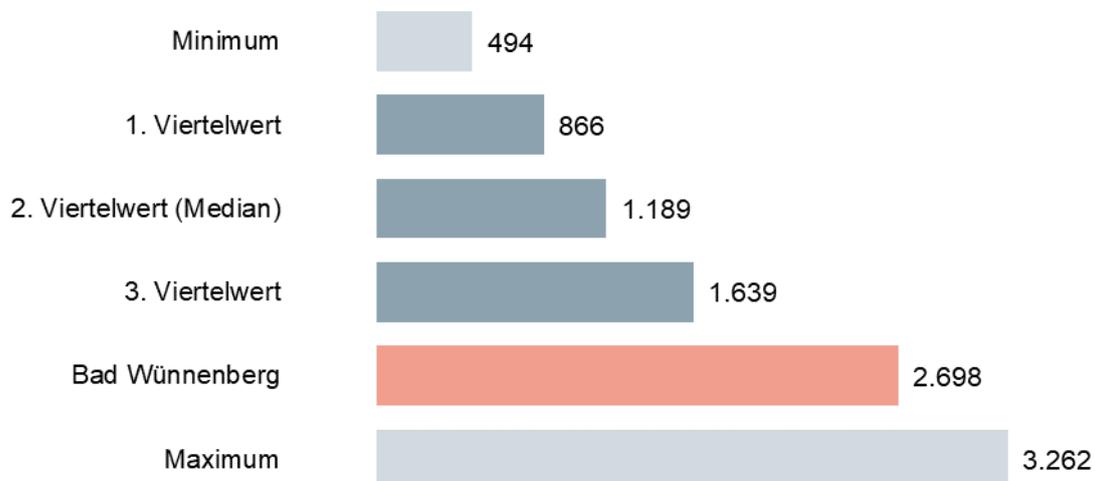
Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Bad Wünnenberg betragen 2021 30,76 Mio. Euro. Im Eckjahresvergleich 2016 zu 2021 haben sie sich um 1,08 Mio. Euro verringert. Einen großen Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten machen mit 13,12 Mio. Euro die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten aus. Bad Wünnenberg kann die Investitionskredite des Kernhaushaltes und seiner Mehrheitsbeteiligungen gegenüber 2016 insgesamt um 9,75 Mio. Euro reduzieren. Die 2016 bestehenden Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten in Höhe von 3 Mio. Euro kann Bad Wünnenberg 2017 vollständig tilgen. Einen Liquiditätskredit über 2 Mio. Euro hat die Stadt 2018 für die Stadtwerke Bad Wünnenberg aufgenommen. Dessen Tilgung ist für 2023 vereinbart. Deutlich gestiegen sind seit 2016 die erhaltenen Anzahlungen. Diese befinden sich ausschließlich in der Bilanz des Kernhaushaltes. Betrugten sie 2016 noch 4,66 Mio. Euro, bilanziert die Stadt Bad Wünnenberg 2021 rund 13 Mio. Euro. Die Entwicklung der erhaltenen Anzahlungen überlagert den ansonsten deutlichen Abbau der Verbindlichkeiten im städtischen Konzern. Lässt man die erhaltenen Anzahlungen außer Betracht, haben sich die Verbindlichkeiten des Konzerns seit 2016 um 9,55 Mio. Euro reduziert.

Innerhalb des Konzerns Bad Wünnenberg verteilen sich die Verbindlichkeiten wie folgt:

- Die konsolidierten Verbindlichkeiten der **Stadtwerke Bad Wünnenberg** machen 2021 einen Anteil von 17,23 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten aus. In dieser Betrachtung ist der bestehende Kredit zur Liquiditätssicherung über 2 Mio. Euro als Verbindlichkeit des Kernhaushaltes berücksichtigt. Nicht enthalten sind die vom Kernhaushalt an die Stadtwerke gewährten Darlehen zur Liquiditätssicherung. Die Verbindlichkeiten aus diesen Darlehen gegenüber dem Kernhaushalt summieren sich 2021 auf Mio. Euro. Im Übrigen entwickeln sich die Verbindlichkeiten der Stadtwerke vergleichsweise stabil. Sie liegen 0,32 Mio. Euro über den Verbindlichkeiten aus 2016. Den größten Anteil an den Verbindlichkeiten der Stadtwerke machen die Kreditverbindlichkeiten aus. Diese hatten sich bis 2019 zunächst auf 3,18 Mio. Euro erhöht. Bis 2021 sinken die Verbindlichkeiten wieder. Sie liegen mit 2,92 Mio. Euro etwa 31.000 Euro niedriger als 2016.
- Die **Kurverwaltung Bad Wünnenberg GmbH** hat mit rund 24,11 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten nach dem Kernhaushalt die höchsten konsolidierten Verbindlichkeiten im Konzern Stadt Bad Wünnenberg. Seit 2016 hat die GmbH ihre Verbindlichkeiten um rund 6,7 Mio. Euro reduzieren können. Diese Entwicklung resultiert aus der Tilgung von Investitionskrediten. 2021 hat die Kurverwaltung Bad Wünnenberg GmbH noch Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten von rund 6,7 Mio. Euro.
- Der auf die **Bad Wünnenberg Touristik GmbH** entfallende Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten beträgt weniger als 0,1 Prozent. Die GmbH hat ihre Verbindlichkeiten seit 2016 ebenfalls reduzieren können

- Die Entwicklung der Gesamtverbindlichkeiten ist überwiegend durch den **Kernhaushalt** geprägt. Dieser hat mit etwa 66 Prozent den größten Anteil an den konsolidierten Verbindlichkeiten. Berücksichtigt ist hier auch der an die Stadtwerke weitergereichte Kredit zur Liquiditätssicherung. Gegenüber 2016 haben sich Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes um 5,31 Mio. Euro erhöht. 2016 lag der Anteil des Kernhaushaltes an den Gesamtverbindlichkeiten bei rund 48 Prozent.
 - Die **Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen** sinken bis 2021 um 3,02 Mio. Euro. 2021 betragen die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten noch 3,51 Mio. Euro. Darin enthalten sind 0,55 Mio. Euro, die der Stadt im Rahmen des Förderprogrammes „Gute Schule 2020“ gewährt wurden. Den Schuldendienst dieser Kredite, Tilgung und Zinslast, trägt das Land Nordrhein-Westfalen.
 - Die **Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung** betragen in der Bilanz 2021 2,03 Mio. Euro. 2018 hat der Kernhaushalt einen Liquiditätskredit über zwei Mio. Euro als Darlehen an die Stadtwerke weitergereicht. Die daraus resultierende Verbindlichkeit hat die Stadt als sonstige Verbindlichkeit bilanziert. Aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ stammen rund 33.000 Euro. 2016 betragen die Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten drei Mio. Euro. Es handelte sich ebenfalls um einen Liquiditätskredit, den der Kernhaushalt an die Stadtwerke Bad Wünnenberg GmbH weitergereicht hat.
 - Die **Erhaltenen Anzahlungen** erhöhen sich im Eckjahresvergleich um 8,47 Mio. Euro. Unter den erhaltenen Anzahlungen bilanziert Bad Wünnenberg unter anderem allgemeine Investitionszuwendungen und Zuschüsse sowie Beiträge für Erschließungsmaßnahmen, die bisher noch nicht für Investitionen verwendet wurden. Nach Fertigstellung des Vermögensgegenstandes sind die erhaltenen Anzahlungen in einen entsprechenden Sonderposten umzubuchen. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den Abschreibungsaufwendungen des betreffenden Vermögensgegenstandes.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



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



Im Interkommunalen Vergleich ordnet sich Bad Wünnenberg oberhalb des dritten Viertelwertes ein. Die Stadt gehört damit zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Verbindlichkeiten. Unter den zum Prüfungszeitpunkt verglichenen Kommunen verfügt nur eine Vergleichskommune über höhere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten im kommunalen Konzern.

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 der einzelnen Anlagegüter ins Verhältnis zur Gesamtnutzungsdauer. Hieraus ergibt sich, zu welchem Anteil die Vermögensgegenstände bereits abgenutzt sind.

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

Die von der Stadt Bad Wünnenberg festgelegten Gesamtnutzungsdauern bewegen sich überwiegend am oberen Ende der nach der NKF-Rahmentabelle¹⁷ zulässigen Nutzungsdauern. Die Ausschöpfung der maximal zulässigen Nutzungsdauer birgt das Risiko vorzeitiger Anlagenabgänge. Andererseits entlastet die Stadt durch längere Gesamtnutzungsdauern ihre Ergebnisrechnung mit geringeren Aufwendungen für bilanzielle Abschreibungen.

¹⁷ Gem. § 36 Abs. 4 i. V. m. Anlage 16 der VV zur KomHVO NRW

Ein Anlagenabnutzungsgrad des Straßenvermögens der Stadt Bad Wünnenberg kann nicht ausgewiesen werden. Die durchschnittliche Restnutzungsdauer war nicht zu ermitteln. Der allgemeine Zustand des Straßenvermögens ist in der nachstehenden Untersuchung künftiger Investitionserfordernisse und -schwerpunkte somit nicht berücksichtigt.

Anlagenabnutzungsgrade Gebäude Bad Wünnenberg 2021

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 KomHVO NRW in Jahren		Ø GND Bad Wünnenberg in Jahren	Ø RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tsd. Euro
	von	bis				
Wohnbauten	50	80	80	11,75	86,25	395
Verwaltungsgebäude	40	80	80	7	91,25	184
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	19,27	75,91	1.698
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	24,18	59,70	2.677
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	35,11	56,11	8.809
Schulsporthallen	40	60	60	29,33	51,11	2.264
Sporthallen	40	60	60	21	65	343
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	49,80	37,75	7.283
Abwasserkanäle*	50	80	66,66	34,86	47,71	11.925

ND: Gesamtnutzungsdauer; RND: Restnutzungsdauer. Die örtlichen GND sind der örtlichen Rahmentabelle entnommen.

* Die Wasserversorgungs- und Entwässerungsanlagen sind im ausgegliederten Sondervermögen „Stadtwerke Bad Wünnenberg“ bilanziert

Die Stadt Bad Wünnenberg hat ihre Investitionsaktivität in den zurückliegenden Jahren erhöht. 2021 erreicht sie eine Investitionsquote von rund 187 Prozent. Im jährlichen Durchschnitt seit 2016 liegt die Investitionsquote bei etwa 117 Prozent. Eine Investitionsquote größer 100 Prozent bedeutet, dass die Stadt Abgänge und Abschreibungen ihres Anlagevermögens ausgleicht und Anlagevermögen aufbaut. Dennoch sind einige Abnutzungsgrade der betrachteten Gebäudeklassen in Bad Wünnenberg vergleichsweise weit fortgeschritten. Um dieser Entwicklung zu begegnen, hat der Rat der Stadt Bad Wünnenberg für die Stadtteile Fürstenberg und Bad Wünnenberg ein integriertes Stadtentwicklungskonzept beschlossen. Das Konzept enthält unterschiedliche Investitionsmaßnahmen und ist Voraussetzung für die Inanspruchnahme von Bundes- und Landesmitteln aus verschiedenen Förderprogrammen zur Stadterneuerung. Für die übrigen Ortsteile plant Bad Wünnenberg Maßnahmen, die durch das Förderprogramm „Dorferneuerung“ bezuschusst werden können.

Den auffälligsten Abnutzungsgrad weisen die Verwaltungsgebäude der Stadt Bad Wünnenberg auf. Hier plant die Stadt im Rahmen ihres Stadtentwicklungskonzeptes umfassend in ein neues Verwaltungsgebäude im Stadtteil Fürstenberg zu investieren. Der Haushaltsplan 2022 sieht für

die Jahre 2023 und 2024 Investitionen von jährlich jeweils 4,75 Mio. Euro vor. Die Stadt rechnet mit einer umfangreichen Förderung der Maßnahme. Der Neubau wird den Abnutzungsgrad der Verwaltungsgebäude erheblich reduzieren.

Rechnerisch ebenfalls stark abgenutzt sind die Wohnbauten und die Dorfgemeinschaftseinrichtungen. Neue Investitionen in die Wohnhäuser sind nach Aussage der Stadt derzeit nicht geplant. Die Unterbringung von Flüchtlingen des Ukrainekrieges kann die Stadt zum jetzigen Zeitpunkt mit den vorhandenen Einrichtungen sowie in angemieteten Gebäuden und Containerlösungen sicherstellen. Bei weiteren Zuweisungen von Flüchtlingen dürften die Kapazitäten indes nicht mehr ausreichen. Vereinsheime und Dorfgemeinschaftseinrichtungen unterhält die Stadt dezentral in den unterschiedlichen Ortsteilen. Zuletzt hat die Stadt 2016 das neu errichtete „Haus der Begegnung“ in Helmern in Betrieb genommen. Für das Dorfgemeinschaftshaus Eilsenhof plant Bad Wünnenberg für 2022 eine Sanierung und geht auch hier von einer Förderung aus. Trotz vergleichsweise fortgeschrittener Abnutzung bestehen keine Hinweise auf vorzeitige Abgänge. Weitere Investitionen sind zunächst nicht geplant.

Bad Wünnenberg hat 2020 rund 2,4 Mio. Euro in den Neubau eines Feuerwehrgerätehauses im Ortsteil Wünnenberg investiert. Daneben plant die Stadt den Neubau eines weiteren Feuerwehrgebäudes. Nach Aussage der Verwaltung ist auch danach von weiteren Investitionsbedarfen auszugehen. Ursächlich für die Investitionsbedarfe sind insbesondere geänderte rechtliche Rahmenbedingungen, denen Bad Wünnenberg die städtischen Gebäude anpassen muss. Die Stadt erwägt in diesem Zuge, soweit möglich, bisherige Standorte zusammenzulegen. Soweit die Stadt neue Feuerwehrgerätehäuser errichtet und dafür unter Umständen ältere Standorte aufgibt, wird dies den Abnutzungsgrad der Feuerwehrgerätehäuser weiter erheblich reduzieren.

Bad Wünnenberg hat in den vergangenen Jahren bereits in die Kindertageseinrichtungen und Schulgebäude investiert. Erkennbar ist dies an den vergleichsweise niedrigen Abnutzungsgraden der betreffenden Gebäudeklassen. Zu nennen ist hier zuletzt etwa die Sanierung der Profilschule oder der Neubau einer Kindertageseinrichtung im Ortsteil Fürstenberg. Trotz eher unauffälliger Abnutzungsgrade besteht auch weiterhin Investitionsbedarf. Neben steigenden Kapazitätsanforderungen für Schulen und Kindertageseinrichtungen muss die Stadt an den Grundschulen die baulichen Voraussetzungen für eine Ganztagsbetreuung schaffen. Ab 2026 besteht ein diesbezüglicher Rechtsanspruch. Bad Wünnenberg plant daher bereits im Haushaltsplan 2022 mit Investitionen für die Erweiterung der Grundschule Bad Wünnenberg. Daneben investiert die Stadt bereits laufend in die Digitalisierung ihrer Schulen. Neben den genannten Investitionsvorhaben ist im Bereich der Kindertageseinrichtungen auch die Anmietung von Räumen vorgesehen.

Für die Finanzierung der Investitionen plant die Stadt Bad Wünnenberg ab 2022 mit der Aufnahme zusätzlicher Kredite sowie einer Reduzierung ihrer Liquiditätsbestände. Daneben werden Unterhaltung und bilanzielle Abschreibung der Gebäude sowohl die Ergebnis- als auch die Finanzrechnung zusätzlich belasten. Wann die Stadt die geplanten Maßnahmen tatsächlich realisieren kann, bleibt jedoch abzuwarten. Auch in den vergangenen Jahren hat die Verwaltung die investiven Haushaltsansätze nicht vollständig nutzen können (siehe hierzu auch Kapitel 1.4.3 „Ermächtigungsübertragungen“). Die Stadt benennt als Ursachen insbesondere die starke Auslastung der ausführenden Unternehmen sowie knappe Rohstoffe. Zudem ist völlig offen, wie sich die dynamische Preisentwicklung auf den Rohstoff- und Energiemärkten auswirken wird. Zwar ermöglichen Fördermitteln der Stadt ihre Investitionen mit Drittmitteln zu finanzieren, zugleich verzögern die zunächst abzuwartenden Förderzusagen jedoch den Baubeginn vieler

Maßnahmen. Nichtsdestotrotz ist die Akquise von Fördermitteln für die Stadt auch weiterhin sinnvoll. Aus den erhaltenen Drittmitteln bildet die Stadt nach Fertigstellung des Vermögensgegenstandes einen Sonderposten. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit der bilanziellen Abschreibung und entlastet so die gemeindliche Ergebnisrechnung. Weitere Ausführungen zum Fördermittelmanagement in Bad Wünnenberg enthält das Kapitel 1.4.4 „Fördermittelmanagement“.

Im Ergebnis sind bei der Mehrheit der untersuchten Gebäudeklassen relativ fortgeschrittene Abnutzungsgrade festzustellen. Die meisten Gebäudeklassen haben die Hälfte ihrer wirtschaftlichen Gesamtnutzungsdauer bereits erreicht. Dies ist umso beachtlicher, als sich Bad Wünnenberg bei der Festlegung der maximal zulässigen Nutzungsdauern überwiegend am oberen Ende der NKF-Rahmentabelle orientiert. Die sich daraus ergebenden Investitionsbedarfe hat die Stadt zum Teil bereits für künftige Haushalte eingeplant. Die Investitionen werden voraussichtlich auch einen Einfluss auf die Höhe der städtischen Verbindlichkeiten haben. Zwar sind die einwohnerbezogenen Verbindlichkeiten seit 2016 gesunken, insbesondere die Kreditverbindlichkeiten, sie liegen jedoch auf Konzernebene noch immer spürbar über den Verbindlichkeiten der meisten Vergleichskommunen (vgl. Kapitel 1.3.5.1 „Verbindlichkeiten“). Die städtischen Liquiditätsreserven sind voraussichtlich nicht ausreichend, um im Planungszeitraum auf die Aufnahme neuer Kredite zu verzichten. Erst recht gilt dies unter Berücksichtigen der zusätzlichen Belastungen, welche die Stadt bei ihrer laufenden Verwaltungstätigkeit erwartet. Diese Belastungen ergeben sich zurzeit vor allem aus der anhaltend hohen Inflation, steigenden Energiekosten sowie den Ausgaben für die Versorgung und Unterbringung von Kriegsflüchtlingen (zu alledem Kapitel 1.3.3.2 „Plan- Ergebnisse Aufwendungen“). Steigende Verbindlichkeiten werden die bereits unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote (vgl. Kapitel 1.3.4 „Eigenkapital“) der Stadt unter Umständen zusätzlich belasten. Neben das Risiko einer Konjunkturabschwächung tritt die Gefahr steigender Kreditzinsen (zum städtischen Kreditmanagement siehe Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“). Die Analyse der städtischen Liquiditätsentwicklung ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

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 Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2022 bis 2025

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.892	-1.179	-947	-365
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.620	-2.617	-431	1.669
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-5.513	-3.795	-1.378	1.304
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.345	-270	-265	-260
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-2.167	-4.065	-1.643	1.044

Die Stadt Bad Wünnenberg hat seit 2016 einen Überschuss liquider Mittel erwirtschaften können. Der kumulierte Finanzüberschuss bis 2021 beträgt rund 11,86 Mio. Euro. Die Liquiden Mittel zum 31. Dezember 2021 betragen rund 3,67 Mio. Euro.

Aus laufender Verwaltungstätigkeit hat die Stadt seit 2016 durchschnittlich rund 2,2 Mio. Euro jährlich generiert. Die Überschüsse nutzt die Stadt seit 2016 zur Reduzierung der Kreditverbindlichkeiten sowie zur Finanzierung ihrer Investitionen. 2020 und 2021 hat die Stadt den Stadtwerken außerdem Darlehen zur Liquiditätssicherung gewährt. Zum 31. Dezember 2021 umfasst der Stand der aus eigener Liquidität gewährten Darlehen fünf Mio. Euro. Hinzu kommt ein Liquiditätskredit über zwei Mio. Euro, den die Stadt 2018 aufgenommen und an die Stadtwerke weitergereicht hat. Die Darlehen kommen vor allem den Betriebszweigen Ver- und Entsorgung zugute.

Der städtische Gesamtsaldo aus Investitionstätigkeit ist negativ. In der Zeit von 2016 bis 2021 beträgt er im jährlichen Durchschnitt minus 0,24 Mio. Euro. Ein negativer Saldo bedeutet, dass der investive Mittelzufluss aus Zuwendungen, Beiträgen und Veräußerungserlösen niedriger ist, als die investiven Auszahlungen. Den nicht refinanzierten Anteil der Investitionen kann die Stadt Bad Wünnenberg jedoch aus ihren laufenden Einzahlungen finanzieren. Sie war im Betrachtungszeitraum somit nicht auf die Aufnahme neuer Investitionskredite angewiesen.

Ab 2022 plant Bad Wünnenberg mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Diese geplanten Finanzmittel-Abflüsse summieren sich bis 2025 auf 4,38 Mio. Euro. Hinzu kommen bis 2024 negative Salden aus Investitionstätigkeit. Zwar ist für 2025 wieder ein positiver Saldo aus Investitionstätigkeit geplant. Im Gesamtsaldo aus Investitionstätigkeit fließen bis 2025 liquide Mittel im Umfang von rund fünf Mio. Euro ab. Vor allem in den Jahren 2022 bis 2024 plant Bad Wünnenberg umfangreiche Auszahlungen für Baumaßnahmen.

Bis 2024 ergeben sich damit teils erhebliche Finanzmittelfehlbeträge. Erst für 2025 plant Bad Wünnenberg wieder mit einem Finanzmittelüberschuss. In der Finanzplanung bis 2025 beträgt der kumulierte Finanzmittelfehlbetrag 9,38 Mio. Euro. Sollten sich die Ein- und Auszahlungen wie geplant entwickeln, wird dies die Aufnahme neuer Kreditverbindlichkeiten erforderlich machen. Nicht eingeplant sind dabei jedoch die Rückflüsse der an die Stadtwerke gewährten Darlehen. Diese können Liquiditätsengpässe des städtischen Haushaltes zum Teil entlasten. Sie unterliegen jedoch Risiken aus der Entwicklung der Betriebszweige Ver- und Entsorgung.

In Rahmen ihrer Haushaltsplanung 2023 berücksichtigt die Stadt ihre günstigen Erwartungen hinsichtlich der Entwicklung der Gewerbesteuererinnahmen. Zwar verbessert sich der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit bis 2025, deutlich stärker wirkt sich indes die Verringerung des Saldos aus Investitionstätigkeit auf die Liquiditätsplanung aus. Bis 2025 erwartet die Stadt einen Saldo aus Investitionstätigkeit von insgesamt minus 16,95 Mio. Euro. Der geplante Finanzmittelfehlbetrag der Haushaltsjahre 2022 bis 2025 steigt um 11,82 Mio. Euro auf dann 21,2 Mio. Euro. Eine zumindest teilweise Entlastung der Liquiditätssituation des Kernhaushaltes sollte sich allerdings aus den Rückflüssen der vom Kernhaushalt an die Stadtwerke gewährten Darlehen ergeben. Im zurückliegenden Haushaltsjahr 2022 sind Darlehensforderungen gegenüber den Stadtwerken von fünf Mio. Euro an den Kernhaushalt zurückgeflossen. Diese kann Bad Wünnenberg voraussichtlich zur Investitionsfinanzierung nutzen.

Ein zusätzliches Liquiditätsrisiko stellen die von der Stadt erwarteten Haushaltsbelastungen durch die Corona-Pandemie und den Ukraine-Krieg dar. Zwar kann die Stadt ihre Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CUIG als außerordentlichen Ertrag isolieren und das Jahresergebnis damit fiktiv entlasten. Dennoch sind die außerordentlichen Erträge, welche sich in der Planung der Haushaltsjahre 2023 bis 2026 auf rund 1,88 Mio. Euro summieren, nicht mit einem Liquiditätszufluss verbunden. Die Auswirkungen der genannten Krisen bewirken Liquiditätslücken, welche die Stadt anderweitig schließen muss. Ob die künftigen Belastungen durch Krieg und Pandemie mit 1,88 Mio. Euro bis 2026 zudem ausreichend prognostiziert sind oder vielmehr mit weiteren Kostensteigerungen und zusätzlichen Ausgaben zu rechnen ist, ist derzeit nicht sicher vorherzusagen.

In wie weit sich die investiven Auszahlungsermächtigungen und die damit einhergehenden Finanzierungsbedarfe in den kommenden Jahren tatsächlich realisieren, bleibt auch weiterhin abzuwarten. Bereits in den vergangenen Jahren hat die Stadt geplante Investitionen nicht im erwarteten Umfang umsetzen können und die Haushaltsansätze dabei im Durchschnitt nur knapp zur Hälfte in Anspruch genommen. Die aktuelle Haushaltsplanung sieht eine deutliche Erhöhung der investiven Auszahlungen vor. Weitere Informationen hierzu enthält das Kapitel 1.5.3 „Ermächtigungsübertragungen“.

2.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Bad Wünnenberg 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

→ **Feststellung**

Im Gegensatz zu den tatsächlichen Jahresergebnissen der Stadt Bad Wünnenberg haben sich die bereinigten Jahresergebnisse seit 2016 verschlechtert. Allgemeine Aufwandssteigerungen hat die Stadt überwiegend durch günstige Rahmenbedingungen ausgleichen können. Diese Rahmenbedingungen sind für Bad Wünnenberg nur begrenzt steuerbar.

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

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

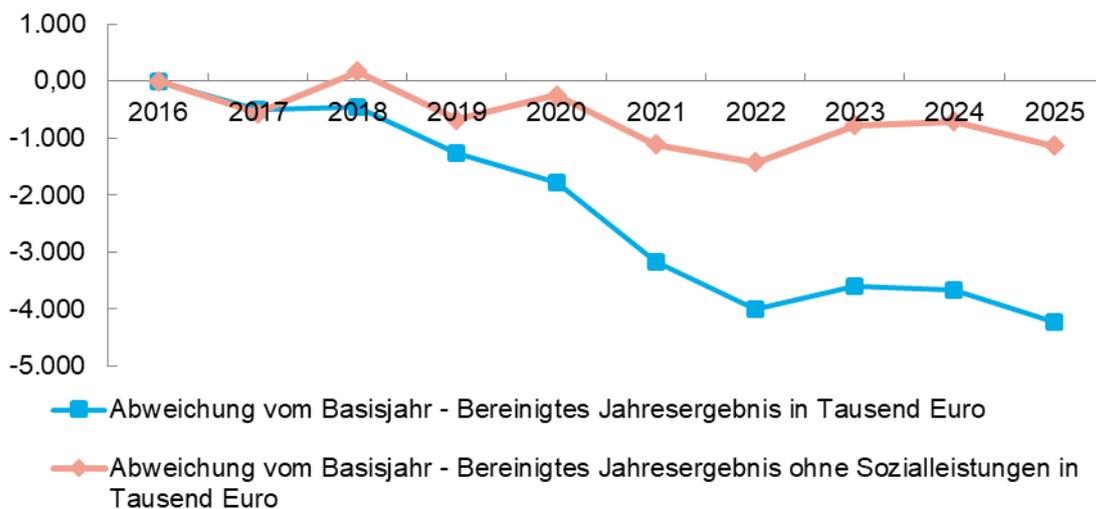
Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die coronabedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der Stadt Bad Wünnenberg 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 Stadt Bad Wünnenberg langfristig und damit nachhaltig auswirkt.

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2016 entwickeln. Die Tabellen 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2016 bis 2025



2016 bis 2021 IST, 2022 bis 2025 PLAN

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

Im Eckjahresvergleich 2016 zu 2021 hat sich das bereinigte Jahresergebnis der Stadt Bad Wünnenberg um 3,16 Mio. Euro verschlechtert. Bis 2025 plant die Bad Wünnenberg mit einem weiteren Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse um 1,07 Mio. Euro. Der fallende Kurvenverlauf steht im Kontrast zum Verlauf der tatsächlichen Jahresergebnisse. Bad Wünnenberg hat trotz der Corona-Krise bis zuletzt von guten Rahmenbedingungen profitieren können. Allgemeine Aufwandssteigerungen ergeben sich häufig aus allgemeinen Preissteigerungen sowie regelmäßigen Besoldungs- und Tariferhöhungen.

Gegenüber 2016 erhöhen sich die bereinigten ordentlichen Erträge bis 2021 um 5,88 Mio. Euro. Zuwächse ergeben sich besonders bei den Zuwendungen und den allgemeinen Umlagen. Diese haben sich im Eckjahresvergleich 2016 zu 2021 um 4,26 Mio. Euro erhöht. Einen wesentlichen Anteil an dieser Entwicklung haben die Betriebskostenzuschüsse für Kindergärten sowie die pauschalen Zuweisungen des Landes. Auch die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten kann Bad Wünnenberg seit 2016 steigern. Ertragszuwächse, welche sich unter den sonstigen ordentlichen Erträgen ergeben haben, resultieren aus Veräußerungen von Baugrundstücken. Diese Veräußerungen haben in den Jahren 2019 bis 2021 die Ergebnisse gestützt.

Die bereinigten Aufwendungen steigen stärker als die bereinigten Erträge. In der Zeit von 2016 bis 2021 haben sie sich um 9,17 Mio. Euro erhöht. Besonders stark steigen die bereinigten Aufwendungen von 2020 auf 2021. Aufwandssteigerungen sind insbesondere bei den Personalaufwendungen festzustellen. 2021 liegen sie 2,61 Mio. Euro höher als 2016 und haben sich damit um durchschnittlich 0,52 Mio. Euro jährlich erhöht. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind bis 2021 um 1,11 Mio. Euro gestiegen. Sie unterliegen starken Schwankungen. Insbesondere betrifft dies die Aufwendungen für die Unterhaltung von Grundstücken, Gebäuden und Infrastruktur. Besonders auffällig haben sich diese Aufwendungen 2021 erhöht. Im Vorjahresvergleich beträgt die Differenz rund 0,5 Mio. Euro. Ebenfalls deutlich über dem Durchschnitt liegen 2020 und 2021 außerdem die sonstigen ordentlichen Aufwendungen. 2020 haben sich zusätzliche Aufwendungen aus Rückstellungen im Umfang von rund 0,9 Mio. Euro belastend ausgewirkt. Die Stadt hat hier Verluste aus dem defizitären Betriebszweig Bäderbetriebe der Stadtwerke ausgeglichen. 2021 leistet Bad Wünnenberg Aufwendungen für den Breitbandausbau von 2,36 Mio. Euro. Zur Unterstützung dieser Maßnahme erhält Bad Wünnenberg unter den Zuwendungen und Umlagen Fördermittel. Der Eigenanteil der Stadt beträgt zehn Prozent.

Ab 2022 sinken die bereinigten Jahresergebnisse erneut stark. Dies markiert den Übergang zu den Planwerten und ist auch Ausdruck einer vorsichtigen Haushaltsplanung der Stadt. Bis 2025 erwartet die Stadt in jedem Haushaltsjahr einen Jahresfehlbetrag.

Bis 2025 plant die Stadt mit sinkenden bereinigten Erträgen. Dies betrifft zunächst die Erträge aus Zuwendungen und Umlagen. Ab 2024 entfallen die Erträge aus der Förderung des Breitbandausbaus nach Fertigstellung der Maßnahmen. Zwar plant die Stadt bis 2025 weiterhin mit Erträgen aus der Veräußerung von Grundstücken, diese liegen jedoch unter den Veräußerungserträgen aus 2020 und 2021. Insgesamt reduzieren sich die ordentlichen Erträge bis 2025 um 3,07 Mio. Euro.

Die bereinigten ordentlichen Aufwendungen erhöhen sich 2022 zunächst. Ab 2023 sinken sie jedoch stärker als die ordentlichen Erträge und entlasten so die bereinigten Jahresergebnisse. Erst 2025 plant Bad Wünnenberg wieder mit steigenden bereinigten Aufwendungen. 2022 steigend besonders die Personalaufwendungen mit einem Zuwachs um 0,94 Mio. Euro. In den Folgejahren liegt der jährliche Zuwachs bei durchschnittlich 0,19 Mio. Euro. Auch die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen erhöhen sich 2022 zunächst, sinken jedoch in den Folgejahren wieder. In den Jahren 2023 bis 2025 liegen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen rund 0,14 Mio. Euro niedriger als 2021. Während die Bewirtschaftungsaufwendungen stabil sind, sinken die Unterhaltungsaufwendungen für Grundstücke, Gebäude und Infrastruktur. Unter den sonstigen ordentlichen Aufwendungen plant Bad Wünnenberg die letzten Aufwendungen für den Breitbandausbau für 2023 ein.

Die Sozialleistungen haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Sie umfassen die Ergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe. Außerdem enthalten sie die seit 2016 stetig gestiegene Jugendamtsumlage.

Im Vergleich zu 2016 hat sich der Fehlbetrag aus den Sozialleistungen 2021 um 2,05 Mio. Euro verschlechtert. Die Sozialleistungen belasten den Haushalt 2021 mit rund 6,24 Mio. Euro. Die Ergebnisse der Produktbereiche „Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ schwanken stark. Zum Teil Jahren wirken sich die Ergebnisse des Produktbereiches „Soziale Leistungen“ sogar entlastend auf den Saldo aus Sozialleistungen aus. Ursächlich sind die Erstattungsleistungen, welche die Aufwendungen für Asylbewerberleistungen in einzelnen Jahren kompensieren können. Die Haushaltsbelastung durch den Produktbereich „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ schwankt ebenfalls und liegt bis 2021 zwischen 0,73 und 1,28 Mio. Euro. Kontinuierlich steigt hingegen die Jugendamtsumlage. Von 2016 bis 2021 erhöht sie sich um fast zwei Mio. Euro, was einer durchschnittlichen jährlichen Zunahme von rund zehn Prozent entspricht.

Diese Entwicklungen bedingen ein Auseinanderdriften der Kurven. Besonders sichtbar wird die starke Zunahme der Belastung 2020. Der negative Saldo aus Sozialleistungen erhöht sich 2020 im Vergleich zum Vorjahr um rund eine Mio. Euro. Bis 2025 geht die Stadt davon aus, dass sich die Belastung durch die Sozialleistungen erneut intensiviert. Zwar plant Bad Wünnenberg ab 2023 keine Steigerungen bei der Jugendamtsumlage ein. Dennoch erhöht sich das Defizit der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe bis 2025 um rund 1,04 Mio. Euro gegenüber 2021. Dies entspricht einer jährlichen Steigerung von rund vier Prozent.

2.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Stadt Bad Wünnenberg hat von 2016 bis 2021 unveränderte Hebesätze. Mit dem Haushaltsplan 2021 hat Bad Wünnenberg den Hebesatz für die Gewerbesteuer um 27 Prozentpunkte auf 390 von Hundert gesenkt. Die Hebesätze der Stadt Bad Wünnenberg für die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer liegen deutlich unterhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2022. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Bad Wünnenberg mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2022 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

	Stadt Bad Wünnenberg	Kreis Paderborn*	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze nach GFG 2022
Grundsteuer A	250	268	265	292	247
Grundsteuer B	429	465	499	547	479

	Stadt Bad Wünnenberg	Kreis Paderborn*	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze nach GFG 2022
Gewerbsteuer	390	415	427	445	414

Mit dem Haushaltsplan 2023 behält die Gemeinde die Hebesätze des Vorjahres bei.

Die geringeren Steuererträge, die aus der Unterschreitung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG resultieren, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage, noch bei den Schlüsselzuweisungen berücksichtigt. Stattdessen werden bei der Ermittlung der Kreisumlage und der Schlüsselzuweisungen diejenigen Steuererträge angelegt, welche Bad Wünnenberg bei Festsetzung der fiktiven Hebesätze erzielt hätte.

2.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Verwaltung von Bad Wünnenberg unterrichtet die Entscheidungsträger quartalsweise über die wesentlichen unterjährigen Entwicklungen und Haushaltsprognosen. Den Entscheidungsträgern liegen die wesentlichen Informationen zur Haushaltssteuerung damit vor. Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung hält die Stadt Bad Wünnenberg jedoch nicht ein.

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

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

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

Der Rat der Stadt Bad Wünnenberg beschließt den Haushalt in der Regel im Februar des bereits laufenden Haushaltsjahres. Die maßgeblichen Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung bei der Aufsichtsbehörde hat die Stadt daher nicht einhalten können. Für den Haushalt des Jahres 2021 hat der Gesetzgeber aufgrund der pandemiebedingten Beeinträchtigungen eine großzügigere Frist bis zum 31. März 2021 gewährt. Diese Frist hat Bad Wünnenberg eingehalten. Die Verwaltung beabsichtigt den Haushalt künftig früher in den Rat einzubringen, um die gesetzliche Frist einhalten zu können. Auch die Feststellung der Jahresabschlüsse durch den Rat der Stadt Bad Wünnenberg erfolgte im Betrachtungszeitraum überwiegend nicht innerhalb der maßgeblichen Frist bis zum 31. Dezember des jeweiligen Folgejahres. Zuletzt ist der Jahresabschluss 2020 jedoch fristgerecht festgestellt worden.

→ **Empfehlung**

Zur Verbesserung der Haushaltssteuerung sollte Bad Wünnenberg die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Feststellung des Jahresabschlusses künftig einhalten.

Die wesentlichen Informationen zur Haushalts- und Finanzlage der Stadt liegen den Entscheidungsträgern aus Politik und Verwaltung vor. Nach § 2 Abs. 2 NKF-CIG in der bis zum 31. Dezember 2021 gültigen Fassung hat der Gesetzgeber den Kämmerer oder die Kämmerin der Stadt verpflichtet dem Rat vierteljährlich über die finanzielle Lage zu unterrichten. Bereits vor Inkrafttreten des NKF-CIG hat die Verwaltung dem Rat quartalsweise über die Finanzsituation berichtet. Auch nach Außerkrafttreten der gesetzlichen Berichtspflicht will Bad Wünnenberg die vierteljährlichen Berichte fortführen.

Berichtsgegenständlich sind die wichtigsten Eckpunkte des Haushaltes. Konkret berichtet der Kämmerer über

- die Entwicklung der wesentlichen Aufwands- und Ertragspositionen und deren Prognose zum Jahresende,
- die investiven Ein- und Auszahlungen, den Stand der Investitions- und Liquiditätskredite, gegebenenfalls gewährte Darlehen sowie den Bestand an liquiden Mitteln,
- die wesentlichen Investitionsmaßnahmen und deren Umsetzungsstand und
- allgemeine Entwicklungen von hinreichender Haushaltsrelevanz.

Bei der Erstellung des Berichts wird die Kämmererei von den Fachbereichen unterstützt. Die Prognosen zum Jahresende erstellt die Kämmererei auf Grundlage der Ist-Buchungen und Hochrechnungen.

Das Finanzcontrolling versorgt auch die Führungskräfte der Stadt Bad Wünnenberg mit den relevanten Informationen für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich. Zu diesem Zweck werden die Quartalsberichte auch den budgetverantwortlichen Führungskräften übermittelt. Zudem haben die Führungskräfte über die Finanzsoftware Zugriff auf die eigenen Budgets. Stellt die Kämmererei oder die budgetverantwortliche Führungskraft Abweichungen fest, können diese in der regelmäßig stattfindenden Abteilungsleiterrunden thematisiert und Steuerungsmaßnahmen ergriffen werden.

2.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Wünnenberg hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen. Auch ohne die konkrete Absicht dieses Instrument zu nutzen hat der Ordnungsgeber die Stadt dazu verpflichtet, eine solche Regelung aufzustellen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Wünnenberg überträgt investive Ermächtigungen in Folgejahre. Zuletzt hat sich das Volumen der investiven Ermächtigungen und ihrer Übertragung deutlich erhöht. Soweit die Stadt von der Möglichkeit zur Übertragung konsumtiver Ermächtigungen nur zurückhaltenden Gebrauch macht, fördert dies die Grundsätze der Haushaltstransparenz und -klarheit.

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

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

Die Stadt Bad Wünnenberg hat bisher keine Regelungen zu ihren Ermächtigungsübertragungen verschriftlicht. Dem Rat wird im Rahmen des jeweiligen Jahresabschlusses eine Übersicht über die Ermächtigungen vorgelegt, die in das neue Haushaltsjahr übertragen werden. Konkrete Regelungen, beispielsweise in Form einer Dienstanweisung oder -vereinbarungen schaffen zusätzliche Verbindlichkeit. Die Stadt Bad Wünnenberg überträgt konsumtive Ermächtigungen nur in Ausnahmefällen in Folgejahre. Solche und ähnliche Beschränkungen sollte die Verwaltung regeln und dazu eine Zustimmung des Gemeinderates herbeiführen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder -Vereinbarung regeln.

Die Stadt Bad Wünnenberg hat diese Empfehlung bereits aufgegriffen und bereitet eine Vereinbarung zum Umgang mit Ermächtigungsübertragungen vor.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, welche die Stadt Bad Wünnenberg bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen hat. Die Ansatzserhöhung zeigt, zu welchem Anteil diese den originären Haushaltsansatz erhöht haben. Der originäre Ansatz zuzüglich der übertragenen Ermächtigungen bildet den fortgeschriebenen Ansatz. Ansatzserhöhungen aus Nachtragshaushalten waren im Berichtszeitraum bei der Ermittlung der fortgeschriebenen Ansätze nicht zu berücksichtigen. Die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ beschreibt, inwieweit die Stadt ihre Haushaltsansätze tatsächlich in Anspruch genommen hat.

Ordentliche Aufwendungen Bad Wünnenberg 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	29.270	30.213	31.220	32.233	37.893	38.405
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	20	0	0	0	0	82
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	0,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,21
Fortgeschriebener Ansatz* in Tausend Euro	29.290	30.213	31.220	32.245	37.893	38.487

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,21
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	29.172	31.330	31.054	33.086	34.172	39.721
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	99,60	104	99,47	103	90,18	103

* Die Stadt Bad Wünnenberg hat ihre fortgeschriebenen Ansätze abweichend von der oben erläuterten Definition gebildet und in ihren Jahresabschlüssen ausgewiesen. In Abstimmung mit der Stadt wurden die Werte in der tabellarischen Übersicht an die Definition der gpaNRW angepasst.

Die Stadt Bad Wünnenberg macht im Berichtszeitraum 2016 bis 2021 nur in den Jahren 2016 und 2021 Gebrauch von der Möglichkeit zur Übertragung konsumtiver Ermächtigungen. Die übertragenen Ermächtigungen machen jeweils nur einen geringen Anteil am fortgeschriebenen Ansatz der ordentlichen Aufwendungen aus.

In den Jahren 2017, 2019 und 2021 hat die Stadt mehr Aufwendungen geleistet, als sie in den jeweiligen Haushaltsplänen veranschlagt hatte. Bei diesen Überschreitungen handelte es sich um über- oder außerplanmäßige Aufwendungen im Sinne des § 83 Abs. 1 GO NRW. Es handelt sich dabei um Jahresabschlussbuchungen im Rahmen der örtlichen Prüfung.

Ansatzserhöhunggrad ordentliche Aufwendungen in Prozent 2020

Minimum	0,00
Bad Wünnenberg	0,00
1. Viertelwert	0,00
2. Viertelwert (Median)	0,00
3. Viertelwert	1,04
Maximum	6,72

In den interkommunalen Vergleich sind 15 Vergleichswerte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



2020 gehört die Stadt Bad Wünnenberg zu der Mehrheit der Kommunen, die keine konsumtiven Ermächtigungen in das folgende Haushaltsjahr übertragen haben.

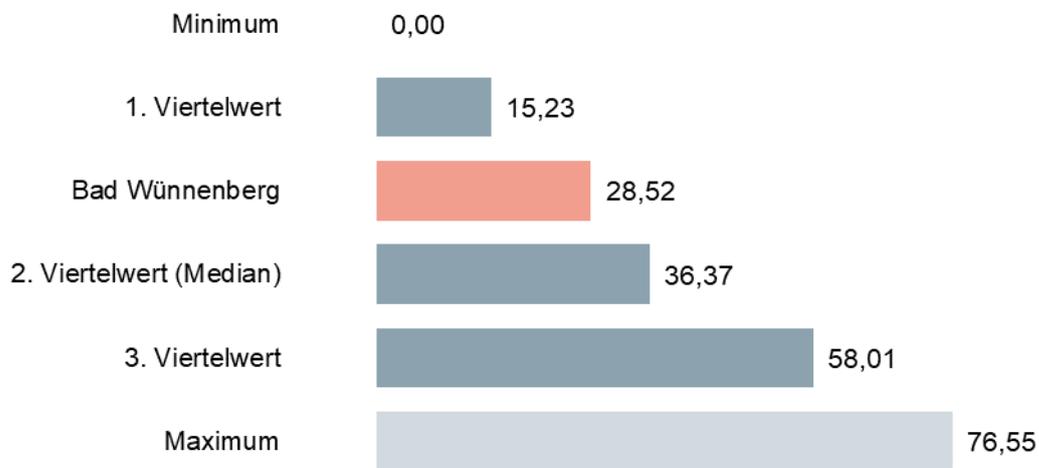
Die nachstehende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, welche die Stadt Bad Wünnenberg für investive Auszahlungen übertragen hat. Ansatzserhöhungen aus Nachtragshaushalten waren im Betrachtungszeitraum bei der Ermittlung der fortgeschriebenen Ansätze nicht zu berücksichtigen.

Investive Auszahlungen Bad Wünnenberg 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	7.241	7.835	7.069	10.379	12.602	13.868
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	370	635	3.573	2.690	3.594	4.039
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	5,11	8,11	50,55	25,92	28,52	29,13
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	7.610	8.470	10.642	13.070	16.196	17.907
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	4,86	7,50	33,58	20,59	22,19	22,56
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.587	2.809	5.972	5.933	7.564	6.600
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	73,41	33,17	56,12	45,39	46,70	36,86

Die Stadt Bad Wünnenberg überträgt im Zeitverlauf zunehmend investive Ermächtigungen in Folgejahre. Relativ zum originären Haushaltsansatz überträgt die Stadt die meisten Ermächtigungen 2017 nach 2018. Den Haushaltsansatz 2018 erhöht sie somit um etwa die Hälfte. In den darauffolgenden Jahren gelingt es der Stadt, ihre investiven Ermächtigungsübertragungen relativ zum originären Haushaltsansatz wieder zu reduzieren. Es ist jedoch weiterhin ein zunehmender Trend erkennbar. 2020 positioniert sich die Stadt Bad Wünnenberg mit einem Ansatzserhöhungsgrad von 28,52 Prozent wie folgt:

Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2020



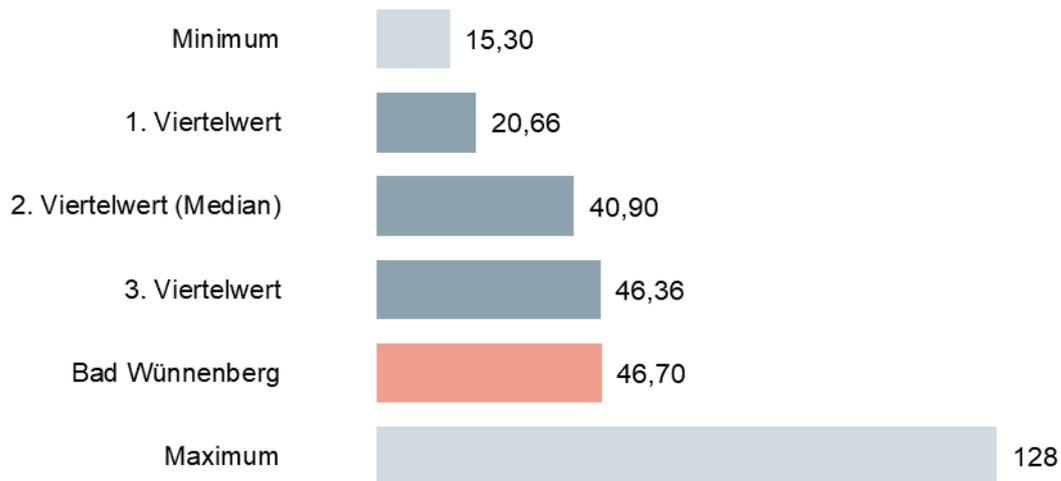
In den interkommunalen Vergleich sind 15 Vergleichswerte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



Die Stadt Bad Wünnenberg ordnet sich im interkommunalen Vergleich der Übertragung investiver Auszahlungsermächtigungen noch unterhalb des Median ein. Sie gehört somit zu der Hälfte der Kommunen, die relativ zum originären Haushaltsansatz 2020 weniger Ermächtigungen aus dem Vorjahr übertragen.

Die Übertragung von Ermächtigungen ist ein Instrument der flexiblen Haushaltsführung, welches verhindert, dass noch nicht in Anspruch genommene Auszahlungsermächtigungen verfallen. Sie können stattdessen im Folgejahr genutzt werden. Diese Flexibilität kann jedoch negative Auswirkungen auf die Transparenz und Steuerungsfähigkeit des Haushaltes haben. Als Indikator kann der Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen Ansätze dienen. Dieser Grad der Inanspruchnahme hat sich in Bad Wünnenberg seit 2016 reduziert. Durchschnittlich kann die Stadt nur rund 47 Prozent ihrer Ermächtigungen auch verausgaben. Mit einem Grad der Inanspruchnahme von rund 46,7 Prozent 2020 ordnet sich die Stadt Bad Wünnenberg im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2020



Bad Wünnenberg gehört 2020 zu der Hälfte der Kommunen mit dem höheren Grad der Inanspruchnahme. Dass die Verwaltung ihre Ansätze nicht ausschöpfen, führt sie vor allem auf die starke Auslastung der ausführenden Unternehmen, knappe Baurohstoffe sowie beschränkte personelle Planungskapazitäten zurück. Dies schränkt die Transparenz und Verlässlichkeit der städtischen Haushaltsplanung ein.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte in ihren Haushaltsplänen investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.

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

Die Stadt Bad Wünnenberg akquiriert Fördermittel grundsätzlich dezentral. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise hat Bad Wünnenberg hingegen noch nicht schriftlich festgelegt.

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

Die **Stadt Bad Wünnenberg** akquiriert Fördermittel bisher dezentral. Zuständig für die Recherche und Beantragung von Fördermitteln sind die jeweiligen Fachbereiche. Die von Bad Wünnenberg abgerufenen Fördermittel werden weit überwiegend für die Umsetzung von Baumaßnahmen gewährt. Aus diesem Grund verfügt das Bauamt von Bad Wünnenberg über die größte Erfahrung mit der Recherche und Beantragung von Fördermitteln. Wollen andere Fachbereiche Fördermöglichkeiten wahrnehmen, zuletzt verstärkt im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Schulen oder zur Anschaffung von Elektrofahrzeugen, kann das Bauamt bei förderfachlichen Fragen unterstützen. Die Kämmerei verfügt über einen umfassenden Überblick hinsichtlich der aktuell geförderten Maßnahmen, deren Umsetzungsstand sowie der in Anspruch genommenen Förderprogramme.

Bei der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen ist stets auch eine Fördermöglichkeit zu prüfen. Eine explizite Regelung, die diese strategische Vorgabe des Fördermittelmanagements festlegt, existiert jedoch nicht. Strategische Vorgaben, beispielsweise in Gestalt einer Dienstanweisung, können der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung verschaffen und erzeugen auf operativer Ebene Verbindlichkeit. Eine Fördermittelregelung könnte die folgenden Mindestinhalte aufweisen:

- Eine Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Das Vorhalten einer zentralen Datei über potenziell förderfähige und geförderte Maßnahmen sowie „Fördertöpfe“ (gegebenenfalls kann die Stadt so Maßnahmen oder Programme kombinieren um eine Förderfähigkeit herzustellen).
- Die Notwendigkeit oder Möglichkeit einer Interaktion mit anderen Fachbereichen oder einem Ansprechpartner (z.B. mit der Kämmerei für einen Überblick über die bestehenden Fördermaßnahmen oder mit dem Bauamt bei fachlichen Rückfragen zur Fördermittelakquise)
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um ein Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte ihren strategischen Vorgaben mehr Verbindlichkeit verschaffen und sie in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement zusammenfassen.

Um Förderprojekte zu realisieren, muss die Stadt Bad Wünnenberg wissen, wo sie die passenden Fördermittel recherchieren und beantragen kann. Nach eigener Aussage verfügt die Stadt über einen guten Überblick über bestehende Förderpotenziale. Vor allem die regelmäßige Abstimmung und die Jahresgespräche mit der Bezirksregierung Detmold, sowie Informationen

(Flyer oder Websites) der Fördergeber verschaffen den Antragstellern bei der Stadt eine Übersicht. Daneben greift Bad Wünnenberg für komplexe Projekte auch auf externe Beratung und Hinweisgeber zurück welche mit der Planung und Antragstellung beauftragt werden.

Fördermittel haben einen langfristigen Einfluss auf die städtische Haushaltswirtschaft. Aus erhaltenen Drittmitteln bildet die Stadt nach Fertigstellung des betreffenden Vermögensgegenstandes einen Sonderposten. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den jährlichen bilanziellen Abschreibungen und dämpft so die Ergebnisbelastung. Das Verhältnis aus den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten und den bilanziellen Abschreibungen beschreibt die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“. Aus ihr wird ersichtlich, in welchem Ausmaß Dritte an der Finanzierung des abnutzbaren Vermögens beteiligt waren.

2021 sind in Bad Wünnenberg rund 85,2 Prozent der städtischen Abschreibungen durch Erträge aus der Auflösung von Sonderposten gedeckt. Mit einer Drittfinanzierungsquote von 82,54 Prozent ordnet sich die Stadt Bad Wünnenberg im Vergleichsjahr 2020 oberhalb des dritten Viertelwertes ein. Sie gehört damit zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Drittfinanzierungsquote.

2.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Die Bewirtschaftung der Fördermittel und -maßnahmen erfolgt in Bad Wünnenberg dezentral. Zwar existiert kein zentrales Fördercontrolling mit Berichtswesen, die wesentlichen Informationen liegen den Entscheidungsträgern jedoch vor.

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 Fachbereiche der **Stadt Bad Wünnenberg** sind selbst für die Fördermittelbewirtschaftung zuständig. Dies umfasst die Beantragung, den rechtzeitigen Mittelabruf, das Einhalten der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie die Erstellung der Verwendungsnachweise. Die Förderung von Investitions- oder Unterhaltungsmaßnahmen wird bei der Haushaltsplanung berücksichtigt. Die Kämmerei verfügt daher über einen guten Überblick über die geförderten Maßnahmen sowie deren Abwicklung und Finanzdaten. Ein zentraler Überblick erleichtert die fristgemäße Abwicklung geförderter Maßnahmen. Er trägt zudem dazu bei, einen von der Person des jeweiligen Stelleninhabers unabhängigen Wissens- und Kenntnisstand zu erhalten. In einer zentralen Datei kann die Stadt Bad Wünnenberg Grunddaten pflegen, wie etwa

- Beschreibungen der Maßnahmen mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum,
- deren Förderprogramme und Förderquoten,
- Finanzdaten wie Gesamtkosten und Gesamtfördersummen,
- Auflagen und Bedingungen der Förderbewilligung,
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise,

- Zweckbindungsfristen.

In der Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement kann die Stadt außerdem Vorgaben zu der dateiführenden Stelle treffen. Denkbar wäre eine Verpflichtung zur Mitteilung der betreffenden Informationen an die dateiführende Stelle oder eine zur selbstständigen Pflege der Daten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die wichtigsten Daten zu Förderprojekten in einer zentralen Datei zusammenfassen. Die Pflege der Daten kann zentral oder dezentral erfolgen.

Die Kämmerei hat ab dem ersten Quartal 2022 begonnen die Quartalsberichte um maßnahmebezogene Projektblätter zu ergänzen. Bezüglich des Finanzberichtswesens der Stadt Bad Wünnenberg sei auf Kapitel 1.4.2 „Informationen zur Haushaltssteuerung“ verwiesen. Die Quartalsberichte enthalten Informationen zu den wesentlichen Investitionsmaßnahmen. Dazu gehören etwa auch die förderrelevanten Grunddaten, sofern Fördermittel für die betreffende Maßnahme bewilligt wurden. Die Implementierung einer zentralen Förderdatei kann dazu beitragen, den Aufwand der Berichtserstellung, insbesondere die Übersichtlichkeit und die Datenerhebung, künftig weiter zu verbessern.

Die Stadt Bad Wünnenberg richtet ein Fördermittelmanagement ein und beabsichtigt, die Hinweise aus der Prüfung entsprechend zu berücksichtigen.

2.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

2.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

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

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

Kreditportfolio Kernhaushalt Bad Wünnenberg zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	3.507
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro** ***	2,33
Anteil Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge**	9
Anzahl der Kreditgeber	4

* Davon Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 0,53 Mio. Euro.

** Davon Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 33.000 Euro.

*** Enthalten ist ein Kredit in Höhe von 2 Mio. Euro, welchen die Stadt als sonstige Verbindlichkeit bilanziert hat. Diesen Kredit hat die Stadt an die Stadtwerke weitergereicht.

Die **Stadt Bad Wünnenberg** hat ihre Kreditverbindlichkeiten zuletzt weiter reduzieren können. 2020 verfügt die Stadt im Kernhaushalt noch über mehr Kreditverbindlichkeiten als die meisten Vergleichskommunen. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate und Fremdwährungskredite enthält das Portfolio nicht. Einen 2018 aufgenommenen Liquiditätskredit über 2 Mio. Euro hat die Stadt unmittelbar an eine ihrer Ausgliederungen, die als Eigenbetrieb geführten Stadtwerke Bad Wünnenberg, weitergereicht. Diesen Kredit hat Bad Wünnenberg als sonstige Verbindlichkeit bilanziert.

Die Stadt hat bisher keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement verbindlich festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. In einer solchen Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Stadt Bad Wünnenberg dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Die Stadt Bad Wünnenberg beschreibt ihr Kreditmanagement als sicherheitsorientiert. Auch wenn die Stadt Bad Wünnenberg beabsichtigt, ihr Kreditmanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Finanzierungsinstrumente zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

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

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Stadt kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.

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

Die Stadt Bad Wünnenberg 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 Bad Wünnenberg in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁸ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁹

Die Stadt Bad Wünnenberg hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung bestehen jedoch ungeschriebene Grundsätze, welche die Stadt im Rahmen ihres Kreditmanagements einhält. Vorrangig vor einer Kreditaufnahme ist für die Stadt danach die Akquise von Fördermitteln. Bad Wünnenberg orientiert sich bei der Aufnahme von Krediten nach eigener Aussage vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Zu diesem Zweck nimmt die Stadt Kredite in der Regel mit vergleichsweise langen Zinsbindungsfristen auf. Um Risiken zu reduzieren, verzichtet die Stadt generell auf Fremdwährungskredite, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente. Bad Wünnenberg bemüht sich um eine ausgeglichene Portfoliostruktur. Insbesondere Konzentrationsrisiken, beispielsweise hinsichtlich der Zinsbindungsfristen oder Kreditgeber, will die Stadt minimieren.

Der Kernhaushalt nimmt Kredite nicht nur auf Grund eigener Finanzierungsbedarfe auf. 2018 und zuletzt 2022 hat die Stadt für die Stadtwerke Bad Wünnenberg Liquiditätskredite aufgenommen und an die Ausgliederung weitergereicht. In ihre Dienstanweisung könnte die Stadt Bad Wünnenberg die Aufnahme und das Weiterreichen von Krediten für städtische Ausgliederungen ausdrücklich aufnehmen.

¹⁸ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁹ 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.

Auch zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Bad Wünnenberg haben sich bereits feste Abläufe und Verantwortlichkeiten etabliert. Die Entscheidung über eine Kreditaufnahme trifft der Kämmerer in Abstimmung mit dem Bürgermeister. Die Verwaltung unterrichtet den Stadtrat anlassbezogen über die Aufnahme oder Tilgung von Krediten. Vor einer Kreditaufnahme holt Bad Wünnenberg mehrere Angebote ein. Bei der Angebotsauswertung vergleicht Bad Wünnenberg Kreditangebote in unterschiedlichen Varianten. Neben den geforderten Zinssätzen berücksichtigt die Stadt bei der Entscheidung auch Angebote mit unterschiedlichen Laufzeiten oder Zinsbindungsfristen. Die Entscheidungsfindung dokumentiert die Stadt schriftlich in einem Vermerk. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Darlehensverträgen kann die Verwaltung unmittelbar erteilen.

2.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Stadt Bad Wünnenberg hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert. Zuletzt hat Bad Wünnenberg stärker in den Erwerb von Finanzanlagen investiert.

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 Stadt Bad Wünnenberg zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	3.665
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	174
Davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	174
Ausleihungen in Tausend Euro	2.000
Davon Weiterreichung von Liquiditätskrediten im Innenverhältnis in Tausend Euro	2.000
Sonstige Vermögensgegenstände*	5.322

* Davon kurzfristige Darlehen an die Stadtwerke: 5 Mio. Euro

Die Stadt Bad Wünnenberg hält überschüssige Liquidität überwiegend auf ihren Geschäftskonten. Um die Liquiditätskosten durch zuletzt zu entrichtende Negativ-Zinsen zu reduzieren, hat Bad Wünnenberg begonnen Liquiditätsüberschüsse verstärkt in den Erwerb von Finanzanlagen zu investieren. In der Vergangenheit hat die Stadt vor allem festverzinsliche Termingelder zur kurzfristigen Geldanlage genutzt. Im ersten Quartal 2022 hat die Stadt nun Anteile an einem Investmentfonds erworben, der vor allem in kurzfristige Anleihen in- und ausländischer Emittenten investiert ist. Zudem vergibt Bad Wünnenberg kurzfristige Darlehen an ihren Eigenbetrieb, die

Stadtwerke. Einen verbindlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat Bad Wünnenberg bisher nicht festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Bad Wünnenberg erwägt derzeit die bestehende Dienstanweisung zum städtischen Finanzwesen zu überarbeiten, um dort Vorgaben für das Anlagemanagement aufzunehmen.

Insbesondere Kommunen, die überschüssige Liquidität anlegen, sollten grundlegende strategische Rahmenbedingungen festlegen. Dies gilt auch, wenn sie dabei grundsätzlich sicherheitsorientiert operieren und riskante Geldanlagen vermeiden.²⁰ In Anbetracht der zuletzt verstärkten Anlageaktivität sollte die Stadt Bad Wünnenberg strategische Zielvorgaben sowie klare Verfahrensregelungen und Entscheidungsbefugnisse regeln. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Stadt Bad Wünnenberg dokumentiert sein, welche Anlageinstrumente er zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit ihren Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die Inkaufnahme niedriger oder negativer Zinsen oder Rendite zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich der** Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch Ausgliederungen der Stadt gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.

²⁰ Vgl. dazu auch RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012 in der geltenden Fassung.

- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Stadt kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz²¹ 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.
 - 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 Stadt kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die die Stadt in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

Zwar hat die Stadt Bad Wünnenberg bisher keine Ziele und Grundsätze ihres Anlagemanagements schriftlich fixiert. Auch im Rahmen des städtischen Anlagemanagements bestehen in Bad Wünnenberg ungeschriebene Grundsätze, welche die Stadt berücksichtigt.

So verfolgt die Stadt die vordergründig die Anlageziele Sicherheit und Verfügbarkeit sowie nachrangig einer angemessenen Wirtschaftlichkeit der Geldanlagen. Bei ihren Sicht- und Termineinlagen achtet die Stadt nach eigenen Aussagen darauf, dass die betreffenden Institute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Alle öffentlichen-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken gehören institutsbezogenen Sicherungssystemen an. Einlagen der Stadt Bad Wünnenberg sind hier mittelbar in voller Höhe geschützt. Die abschließende Entscheidung über eine Geldanlage trifft in Bad Wünnenberg der Bürgermeister in Abstimmung mit dem Kämmerer. Die Verwaltung berichtet dem Rat im Rahmen der Quartalsberichte.

²¹ 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.

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 Verwaltung von Bad Wünnenberg unterrichtet die Entscheidungsträger quartalsweise über die wesentlichen unterjährigen Entwicklungen und Haushaltsprognosen. Den Entscheidungsträgern liegen die wesentlichen Informationen zur Haushaltssteuerung damit vor. Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung hält die Stadt Bad Wünnenberg jedoch nicht ein.	65	E1	Zur Verbesserung der Haushaltssteuerung sollte Bad Wünnenberg die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung und zur Feststellung des Jahresabschlusses künftig einhalten.	66
F2	Die Stadt Bad Wünnenberg hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen. Auch ohne die konkrete Absicht dieses Instrument zu nutzen hat der Ordnungsgeber die Stadt dazu verpflichtet, eine solche Regelung aufzustellen.	66			
F3	Die Stadt Bad Wünnenberg überträgt investive Ermächtigungen in Folgejahre. Zuletzt hat sich das Volumen der investiven Ermächtigungen und ihrer Übertragung deutlich erhöht. Soweit die Stadt von der Möglichkeit zur Übertragung konsumtiver Ermächtigungen nur zurückhaltenden Gebrauch macht, fördert dies die Grundsätze der Haushaltstransparenz und -klarheit.	66	E3.1	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder -vereinbarung regeln.	67
			E3.2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte in ihren Haushaltsplänen investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.	71
F4	Die Stadt Bad Wünnenberg akquiriert Fördermittel grundsätzlich dezentral. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise hat Bad Wünnenberg hingegen noch nicht schriftlich festgelegt.	71	E4	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte ihren strategischen Vorgaben mehr Verbindlichkeit verschaffen und sie in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement zusammenfassen.	72

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Bewirtschaftung der Fördermittel und -maßnahmen erfolgt in Bad Wünnenberg dezentral. Zwar existiert kein zentrales Fördercontrolling mit Berichtswesen, die wesentlichen Informationen liegen den Entscheidungsträgern jedoch vor.	73	E5	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die wichtigsten Daten zu Förderprojekten in einer zentralen Datei zusammenfassen. Die Pflege der Daten kann zentral oder dezentral erfolgen.	74
F6	Die Stadt Bad Wünnenberg hat einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement bisher nicht schriftlich fixiert.	74	E6	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.	75
F7	Die Stadt Bad Wünnenberg hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert. Zuletzt hat Bad Wünnenberg stärker in den Erwerb von Finanzanlagen investiert.	77	E7	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit ihren Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	78

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Bad Wünnenberg 2016	Bad Wünnenberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	100	107	96,84	99,69	101	105	115	18
Eigenkapitalquote 1	32,90	36,11	22,97	30,46	38,22	41,18	49,48	20
Eigenkapitalquote 2	78,56	73,72	46,86	61,33	69,19	74,71	82,56	20
Fehlbetragsquote	0,01	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								

Kennzahlen	Bad Wünnenberg 2016	Bad Wünnenberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Infrastrukturquote	31,32	26,72	19,76	29,51	35,31	41,14	51,54	20
Abschreibungsintensität	9,59	8,46	3,81	8,52	8,95	10,82	11,83	18
Drittfinanzierungsquote	83,31	82,54	35,69	53,28	64,53	69,55	89,45	16
Investitionsquote	104	161	15,43	107	131	158	274	20
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	96,18	104	75,17	89,94	99,85	103	112	20
Liquidität 2. Grades	64,08	327	32,26	93,48	197	296	2.327	20
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	10,76	7,39	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,08	1,58	1,16	2,36	5,42	8,87	24,24	20
Zinslastquote	0,88	0,50	0,04	0,22	0,47	0,81	1,68	18
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	58,33	59,01	43,01	50,55	56,01	59,15	64,19	15
Zuwendungsquote	29,33	29,45	11,41	17,79	22,50	28,16	38,60	17
Personalintensität	25,89	29,05	10,43	15,96	18,90	22,44	29,05	18
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,74	14,04	7,99	14,43	17,63	23,10	29,63	18
Transferaufwandsquote	43,92	40,85	34,67	37,53	41,34	45,86	53,59	18

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) Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis	938	355	2.755	2.676	2.630
Gewerbesteuer	11.985	10.234	13.112	12.802	14.135
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	4.907	5.497	5.678	5.425	6.172
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	737	1.027	1.139	1.249	1.317
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	0	0	0	0
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	754	1.321	1.429	1.644	1.567
Summe zu bereinigender Erträge	18.383	18.079	21.358	21.120	23.190
Allgemeine Kreisumlage	6.196	6.858	6.692	7.071	7.478
Steuerbeteiligungen	2.058	1.726	1.972	1.054	1.236
Summe der Aufwendungen	8.254	8.584	8.664	8.125	8.713
Saldo der Bereinigungen	10.129	9.495	12.694	12.995	14.477
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	143	0

Tabelle 4: Eigenkapital Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	33.777	34.715	35.047	37.802	40.478	43.108
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	33.777	34.715	35.047	37.802	40.478	43.108
Sonderposten für Zuwendungen	46.129	45.376	43.088	42.653	40.946	40.539

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Sonderposten für Beiträge	757	884	997	1.237	1.212	1.654
Eigenkapital 2	80.663	80.975	79.131	81.692	82.635	85.301
Bilanzsumme	102.675	101.643	102.901	108.174	112.093	116.948

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2016 bis 2019

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019
Anleihen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	22.873	20.755	18.967	18.520
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	3.000	0	2.022	2.036
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	32	64	64	32
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	1.118	1.022	1.614	1.598
Sonstige Verbindlichkeiten	168	175	160	156
Erhaltene Anzahlungen	4.656	5.534	6.920	8.580
Gesamtverbindlichkeiten	31.847	27.550	29.747	30.921

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2020 bis 2021

Grunddaten Kernhaushalt	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	19.384.386	21.081.170
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2020	2021
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	161.028	797.451
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	2.000.000	2.000.000
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	2.401.894	5.051.758
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	17.962.447	17.372.898
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	32.783.911	30.764.827

* Stadtwerke Bad Wünnenberg; Kurverwaltung Bad Wünnenberg GmbH; Bad Wünnenberg Touristik GmbH

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2016 bis 2025

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis	-189	938	355	2.755	2.676	2.630	-1.853	-830	-596	-377
Gewerbesteuer	9.915	11.985	10.234	13.112	12.802	14.135	11.800	12.150	12.400	12.800
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	4.639	4.907	5.497	5.678	5.425	6.172	6.030	6.385	6.790	7.170
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	592	737	1.027	1.139	1.249	1.317	1.105	1.135	1.155	1.175
Schlüsselzuweisungen vom Land	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0	0	0	0	0	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuer-ausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	686	754	1.321	1.429	1.644	1.567	600	618	632	648
Summe der Erträge	15.832	18.383	18.079	21.358	21.120	23.190	19.535	20.288	20.977	21.793
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Allgemeine Kreisumlage	5.780	6.196	6.858	6.692	7.071	7.478	8.104	8.104	8.104	8.104
Steuerbeteiligungen	1.557	2.058	1.726	1.972	1.054	1.236	1.059	1.090	1.112	1.149
Summe der Aufwendungen	7.337	8.254	8.584	8.664	8.125	8.713	9.163	9.194	9.216	9.253
Saldo der Bereinigungen	8.494	10.129	9.495	12.694	12.995	14.477	10.372	11.094	11.761	12.540
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	143	0,00	470	355	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-8.684	-9.191	-9.140	-9.939	-10.462	-11.847	-12.695	-12.279	-12.357	-12.917
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-507	-457	-1.255	-1.778	-3.164	-4.011	-3.595	-3.674	-4.234

Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Bad Wünnenberg in Tausend Euro 2016 bis 2025

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-8.684	-9.191	-9.140	-9.939	-10.462	-11.847	-12.695	-12.279	-12.357	-12.917
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	38,64	3,53	-107	96,84	-331	-304	-432	-517	-521	-526

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-1.191	-729	-1.246	-1.281	-1.216	-947	-1.382	-1.535	-1.675	-1.803
Jugendamtsumlage	3.033	3.409	3.451	3.576	4.168	4.986	4.954	4.954	4.954	4.954
Saldo aus Sozialleistungen	-4.185	-4.135	-4.804	-4.759	-5.715	-6.238	-6.769	-7.006	-7.150	-7.283
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-4.498	-5.056	-4.336	-5.179	-4.747	-5.610	-5.926	-5.273	-5.207	-5.635
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-558	162	-681	-249	-1.111	-1.428	-775	-708	-1.137

3. Vergabewesen

3.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die Stadt Bad Wünnenberg hat bislang noch keine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen. Eine zentrale Vergabestelle innerhalb der Stadt Bad Wünnenberg oder im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit, mit der eine Bündelung von Fachwissen einhergeht, ist bisher ebenfalls nicht vorhanden. Dies erschwert eine routinierte und rechtmäßige Bearbeitung von Vergabeverfahren.

Dies spiegelte sich auch in der durchgeführten Maßnahmenbetrachtung wider. Es wurde deutlich, dass klare und verbindliche Regelungen für die Durchführung von Vergabemaßnahmen fehlen. Zum Teil finden sich große Mängel in der Dokumentation der Vergabeverfahren.

Die Stadt Bad Wünnenberg hat den Handlungsbedarf erkannt und strebt eine interkommunale Zusammenarbeit für die Durchführung von Vergabeverfahren an. Erste Gespräche hierzu wurden bereits geführt.

Auch für den Bereich der Korruptionsprävention hat die Stadt Bad Wünnenberg bislang keine Regelungen verschriftlicht. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention ist nicht vorhanden. Eine Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Bediensteten hat bisher nicht stattgefunden. Mit einer Schwachstellenanalyse könnten die Bediensteten sensibilisiert und besonders korruptionsgefährdete Bereiche der Stadt ermittelt werden. Mit einer eigenen Dienstanweisung Korruption könnte die Stadt vorbeugende Regelungen treffen, um die Verwaltung und ihre Bediensteten vor Korruptionsvorwürfen zu schützen.

Für Sponsoringleistungen hat die Stadt Bad Wünnenberg bislang ebenfalls noch keine Rahmenbedingungen verschriftlicht. Verbindliche Regelungen geben Sicherheit im Umgang mit dem Thema und dienen dem Schutz der Beschäftigten.

Insgesamt zeigt sich, dass im Bereich des Vergabewesens der Stadt Bad Wünnenberg noch deutliche Handlungsbedarfe und Optimierungsmöglichkeiten für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung von Vergaben sowie im Bereich der Korruptionsprävention gegeben sind.

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 Stadt Bad Wünnenberg aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

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 Stadt Bad Wünnenberg hat bisher keine organisatorischen Regelungen getroffen, um das vergaberechtliche Fachwissen zu bündeln. Eine Dienstanweisung für das Vergabewesen gibt es bisher noch nicht. Dies erschwert eine rechtssichere und wirtschaftliche Bearbeitung von Vergaben.

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 **Stadt Bad Wünnenberg** hat bislang keine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen. Nach eigenen Angaben werden daher bei Vergabefahren die aktuell gültigen vergaberechtlichen Vorgaben und Wertgrenzen der verschiedenen Normgeber angewandt.

Eine Dienstanweisung Vergabewesen soll für die Beschaffungen von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie Konzessionen eine komprimierte Darstellung der gesetzlichen Vergabevorschriften bieten und eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren in der Kommune sicherstellen. Zudem sollen darin Entscheidungskompetenzen und Verantwortlichkeiten festgelegt werden.

Das Vergaberecht ist sehr komplex, es gibt viele verschiedene Rechtsgrundlagen, die bei der Beschaffung von Leistungen zu beachten sind. In der Dienstanweisung Vergabe sollten daher

Verweise auf die wesentlichen gesetzlichen Vorschriften und Verdingungsordnungen enthalten sein. Hierzu gehören:

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

Mit einer eigenen Dienstanweisung für das Vergabewesen kann die Stadt Bad Wünnenberg die rechtssichere und standardisierte Sachbearbeitung von Vergaben unterstützen. Da das Vergaberecht einem ständigen Wandel, insbesondere im Hinblick auf Wertgrenzen, unterliegt, ist es wichtig, dass die Dienstanweisung stets aktualisiert wird.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen und diese regelmäßig aktualisieren.

Eine zentrale Vergabestelle hat die Stadt Bad Wünnenberg nicht eingerichtet. Nach Auskunft der Stadt wird das vergaberechtliche Fachwissen in Bad Wünnenberg für den Bereich der Baumaßnahmen im Bauamt vorgehalten. Einzelne Vergabemaßnahmen erfolgen dabei häufig auch in Begleitung eines Architekturbüros. Im Rahmen einer Schulerweiterung war eine europaweite Ausschreibung notwendig. Hier hat sich die Stadt nach eigenen Angaben eines Rechtsbeistandes bedient.

Vergabeverfahren von Liefer- und Dienstleistungen werden durch die Sachbearbeiter in den einzelnen Verwaltungsbereichen durchgeführt. Nach Auskunft der Stadt wird zum Schutz der Mitarbeiter darauf geachtet, dass eine Trennung zwischen Bedarfsstelle und Beauftragung erfolgt. Aus Korruptionsgesichtspunkten ist es zu begrüßen, dass nicht die jeweiligen Bedarfsstellen für die Ausfertigung des Auftragsschreibens zuständig sind.

Die Vorteile einer zentralen Vergabestelle/Bündelung von Fachwissen sind aus Sicht der gpaNRW, dass

- komplexe Vergabeverfahren aus den verschiedensten Fachbereichen einer Kommune standardisiert bearbeitet werden,

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

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

Die Stadt Bad Wünnenberg ist mit seinen rund 12.000 Einwohnern eine kleine kreisangehörige Kommune. Im Hinblick auf die vergleichsweise geringe Anzahl der abzuwickelnden Vergaben und der begrenzten personellen Kapazitäten, ist es aus Sicht der gpaNRW sinnvoll, die Aufgaben einer zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit durchzuführen. Dabei sollte berücksichtigt werden, dass auch für die Kommunikation und Abwicklung der Vergabeverfahren im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit, Personalressourcen innerhalb der eigenen Stadtverwaltung notwendig sind. Hierbei sollten auch mögliche Vertretungsregelungen beachtet werden.

Nach Aussage der Stadt Bad Wünnenberg strebt sie eine interkommunale Zusammenarbeit mit anderen Kommunen oder mit dem Kreis Paderborn an. Entsprechende Gespräche hierzu wurden bereits geführt.

Der Vorbericht enthält noch weitere ergänzende Ausführungen zum Thema interkommunale Zusammenarbeit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte eine zentrale Vergabestelle einrichten. Im Hinblick auf die eigenen begrenzten personellen Ressourcen sowie dem erforderlichen komplexen Fachwissen für den Bereich des Vergabewesens, sollte die Stadt den Anschluss an eine zentrale Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit weiter vorantreiben und umsetzen.

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.²³

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Wünnenberg verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine zusätzliche Prüfung des

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

Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.

Wenn die Kommune eine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet hat, obliegt dieser, unabhängig von der gewählten Organisationsform, 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.

Richtet eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung ein und nutzt auch keine der Alternativmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung von Vergabeverfahren.

Die **Stadt Bad Wünnenberg** hat, wie viele andere der bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW, keine örtliche Rechnungsprüfung. Zur Prüfung des Jahresabschlusses beauftragt die Stadt einen Wirtschaftsprüfer. Die Vergabemaßnahmen sind nicht Gegenstand der Prüfung. Auch innerhalb der eigenen Verwaltung hat die Stadt Bad Wünnenberg keine sachkundige Person bestellt, um die rechtmäßige Abwicklung von Vergaben zu prüfen.

Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabepflichtung auch angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für notwendig. Die Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW).

Damit der erforderliche Wettbewerb zu fairen Bedingungen stattfindet, steckt das Vergaberecht den Rahmen für die Vergabeverfahren und für dessen Abwicklung ab. Es besteht aus einer Vielzahl von rechtlichen Vorgaben, wie bereits die Ausführungen im vorangegangenen Kapitel 4.3.1 dieses Berichtes beschreiben. EU-weite und nationale Rechtsnormen sind dabei zu beachten.

Dieses umfassende Rechtsgebiet ist besonders in den vergangenen Jahren einer hohen Änderungsdynamik unterworfen. Dieser Umstand macht es den mit den Vergaben beauftragten Bediensteten nicht einfach, die Vergabeverfahren rechtskonform abzuwickeln. Häufig werfen die Verfahren Rechtsfragen auf, die weitere rechtliche Beratungen erfordern. Eine Möglichkeit der Unterstützung besteht darin, die Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren mit einzubeziehen.

Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch eine sachkundige und hierfür bestellte Person kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen.

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

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.

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 Stadt Bad Wünnenberg hat bislang keine Regelungen zur Korruptionsprävention verschriftlicht. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention gibt es in der Stadt Bad Wünnenberg bislang nicht. Mit einer Schwachstellenanalyse könnten die Bediensteten sensibilisiert und besonders korruptionsgefährdete Bereiche ermittelt werden.

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,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*

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.

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)

In der **Stadt Bad Wünnenberg** gibt es bislang keinerlei schriftliche Regelungen zur Korruptionsprävention. Bislang erfolgten keine Informationen durch die Stadt Bad Wünnenberg an ihre Beschäftigten über Möglichkeiten zur Korruptionsprävention. Dies bezieht sich sowohl auf die allgemeine Korruptionsprävention als auch auf die Korruptionsprävention im Vergabewesen. Eine Schulung oder Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat in den letzten Jahren nach Angaben der Stadt nicht stattgefunden. Auch eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention existiert in Bad Wünnenberg nicht. In Anlehnung hieran hat die Verwaltung auch keine internen Verhaltensregeln für den Verdachtsfall festgelegt.

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

→ **Empfehlung**

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

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

Vergünstigungen sind beispielhaft:

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

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

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

- Die Annahme von Bargeld sollte grundsätzlich verboten sein,
- Wertgrenzen für die Annahme von Vergünstigungen, bis der die Annahme generell als genehmigt gilt,

- Wertgrenzen für die Annahme von Vergünstigungen, die nach Anzeige und Genehmigung durch den Vorgesetzten, Anti-Korruptionsbeauftragten oder Dienstherrn angenommen werden dürfen sowie
- Wertgrenze, bei der die Annahme von Vergünstigungen grundsätzlich unzulässig ist, sollten eindeutig festgelegt sein.

Die gpaNRW hat eine Musterdienstanweisung zur Korruptionsprävention veröffentlicht.²⁵ Diese Dienstanweisung könnte die Stadt Bad Wünnenberg als Hilfestellung zur Erstellung einer eigenen, auf die Gegebenheiten und Anforderungen der Stadt Bad Wünnenberg zugeschnittenen Dienstanweisung nutzen.

→ **Empfehlung**

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

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

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

Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

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

²⁵ <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

- Existieren Einfallstore für Korruption? (z.B. Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)

Die Stadt Bad Wünnenberg hat ihre individuellen korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche noch nicht ermittelt. Auch eine Schwachstellenanalyse hat sie bisher noch nicht durchgeführt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte künftig eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen und in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention verschriftlichen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Wünnenberg hat bislang keine Regelungen zur Veröffentlichungspflicht nach § 7 KorruptionsbG verschriftlicht.

Nach § 7 KorruptionsbG sind die Mitglieder der Gremien der Kommune verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist schriftlich zu erteilen.

Die schriftliche Auskunft muss folgende Sachverhalte beinhalten:

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

Diese Angaben sind in geeigneter Form (z.B. auf der Internetseite der Kommune oder im Amtsblatt) jährlich zu veröffentlichen.

Nach Auskunft der Stadt Bad Wünnenberg werden die Gremienmitglieder nach der Kommunalwahl zur Abgabe der o.a. Angaben aufgefordert. Die Stadt Bad Wünnenberg hat diese Auskunftspflicht in § 1 der Ehrenordnung für den Rat und die Ausschüsse der Stadt Bad Wünnenberg verschriftlicht und zusätzlich um weitergehende Auskunftspflichten, wie z.B. die Angabe des Grundvermögens innerhalb der Stadt Bad Wünnenberg erweitert.

In § 3 der Ehrenordnung ist festgehalten, dass Name, Anschrift, der ausgeübte Beruf sowie andere ehrenamtliche Tätigkeiten veröffentlicht werden können.

Die Regelung des § 3 der Ehrenordnung der Stadt Bad Wünnenberg entspricht nicht den Vorgaben nach § 7 des KorruptionsbG. Danach müssen die o.a. geforderten Auskünfte des § 7 KorruptionsbG in geeigneter Form veröffentlicht werden. Es handelt sich somit nicht um eine freie Entscheidung der Gremienmitglieder.

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte daher ihre Ehrenordnung für den Rat und die Ausschüsse an die gesetzlichen Anforderungen des KorruptionsbG anpassen und die in § 7 KorruptionsbG geforderten Auskünfte jährlich in geeigneter Form veröffentlichen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte ihre Ehrenordnung an die aktuellen Regelungen des KorruptionsbG NRW anpassen und sicherstellen, dass alle Gremienmitglieder ihrer Veröffentlichungspflicht vollumfänglich nachkommen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Wünnenberg hat bislang keine Regelungen zur Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 KorruptionsbG NRW verschriftlicht.

Darüber hinaus besteht nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW die Pflicht der Bürgermeisterin/ des Bürgermeisters, ihre/seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG vor Übernahme ihrer/seiner Tätigkeit dem Rat anzuzeigen.

Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG sind:

- die Übernahme eines Nebenamtes,
- die Übernahme einer Nebenbeschäftigung gegen Vergütung, zu einer gewerblichen Tätigkeit, zur Mitarbeit in einem Gewerbebetrieb oder zur Ausübung eines freien Berufes und
- der Eintritt in den Vorstand, Aufsichtsrat, Verwaltungsrat oder in ein sonstiges Organ einer Gesellschaft oder eines in einer anderen Rechtsform betriebenen Unternehmens, soweit diese einen wirtschaftlichen Zweck verfolgen, sowie zur Übernahme einer Treuhänderschaft.

Solche Nebentätigkeiten sind durch den Bürgermeister/ die Bürgermeisterin auch nach Eintritt in den Ruhestand innerhalb von fünf Jahren anzuzeigen.

Neben der Anzeige von Nebentätigkeiten ist der Bürgermeister verpflichtet, eine Aufstellung nach § 53 LBG NRW dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahr vorzulegen.

Die Aufstellung nach § 53 LBG NRW muss folgende Inhalte beinhalten:

- die Funktion der Nebentätigkeit (z.B. Aufsichtsrat, Beirat)
- Name der Gesellschaft, des Vereins o.ä. sowie
- die Höhe der Vergütung.

Auch hierzu hat die Stadt Bad Wünnenberg nach eigener Auskunft bislang keine Regelungen getroffen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte Regelungen zur Überwachung von Nebentätigen des Bürgermeisters nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen. Die Einhaltung der Anzeige von Nebentätigkeiten sowie die Aufstellung nach § 53 LBG NRW ist sicherzustellen.

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 Stadt Bad Wünnenberg hat bislang noch keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.

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

Nach Angaben der **Stadt Bad Wünnenberg** gab es in der Vergangenheit vereinzelt Fälle von Sponsoringleistungen. So wurden beispielsweise Ladesäulen für E-Fahrzeuge gesponsert. In diesen Fällen erfolgte vorher eine Absprache mit der Finanzabteilung und es wurde ein Sponsoringvertrag geschlossen.

Die Stadt hat sich selbst noch keine verbindlichen Regelungen gegeben, wie sie mit Sponsoringleistungen umgeht. Aus Sicht der gpaNRW sollte sich eine Stadt jedoch schon frühzeitig mit dem Thema Sponsoring auseinandersetzen, um Sponsoring deutlich von Korruption abzugrenzen. Sie sollte daher Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, die mindestens folgende Themenfelder beinhalten sollte:

- Genereller Abschluss eines schriftlichen Sponsoringvertrages,
- zeitliche Befristung des Sponsoringvertrages (die gpaNRW empfiehlt maximal zwei Jahre),
- Kündigungsmöglichkeiten,
- Regelungen über Nebenkosten und Haftungsrisiken, die möglichst auf den Sponsor übertragen werden,
- 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 Stadt Bad Wünnenberg sollte verbindliche Regelungen in Form einer Dienstanweisung treffen, wie sie mit Sponsoringleistungen umgeht. Sie sollte Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung²⁶ auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung. Ferner kann die bereits erwähnte Musterdienstanweisung der gpaNRW zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine Hilfestellung geben.

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.²⁷ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

3.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Stadt Bad Wünnenberg gehört im interkommunalen Vergleich im Jahr 2021 zur Hälfte der Kommunen mit den geringeren Abweichungen der Abrechnungssummen von den jeweiligen Auftragswerten.

Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über

²⁶ RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022

²⁷ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Auftragsanpassungen abgewickelt werden. Zusatzleistungen oder Mengenänderungen in größerem Umfang erfordern stattdessen eine Nachtragsvereinbarung.

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

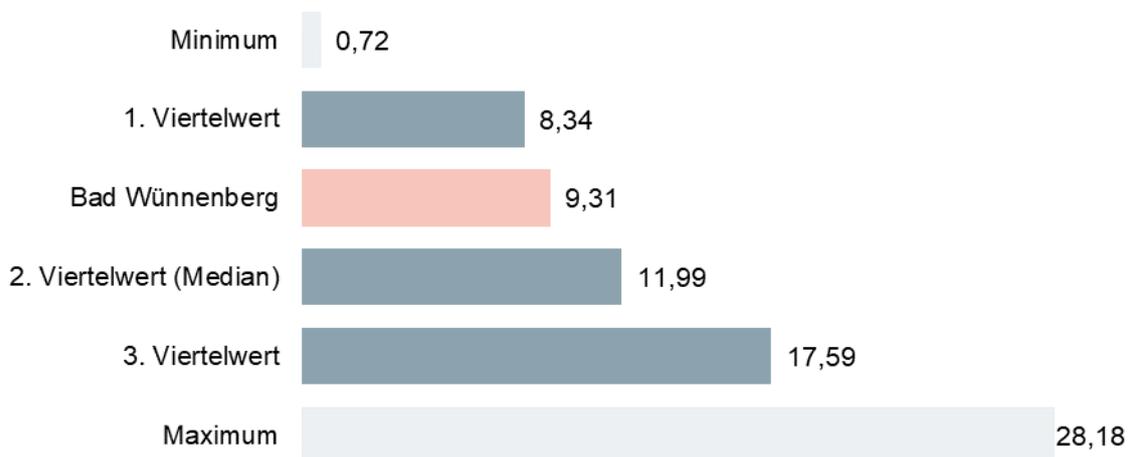
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	1.295.052	
Abrechnungssummen	1.270.464	
Summe der Unterschreitungen	77.508,36	5,98
Summe der Überschreitungen	52.920,72	4,09

Im Vergleichsjahr 2021 hat die **Stadt Bad Wünnenberg** sechs Maßnahmen ab 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 78.451 Euro. In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Über- bzw. Unterschreitungen saldieren wir insofern nicht.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Bad Wünnenberg damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021



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



Die **Stadt Bad Wünnenberg** gehört im Vergleichsjahr 2021 zur Hälfte der Kommunen mit den geringsten Abweichungen vom Auftragswert. Diese Abweichungen schwanken in den drei betrachteten Jahren. Im Jahr 2022 gab es bis zum Zeitpunkt der Datenerhebung noch keine schlussgerechnete Baumaßnahme mit einer Nettosumme von mehr als 50.000 Euro, so dass für 2022 kein aussagekräftiger Wert vorliegt. Im Jahr 2020 zeigt sich aber mit 11,49 eine tendenziell höhere Abweichung der Auftragssumme vom Auftragswert

3.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Stadt Bad Wünnenberg wertet die Nachträge nicht aus, um einen Überblick über die Höhe der jährlichen Nachträge und die Abweichung vom Auftragswert zu haben. Sie betrachtet ihre Baumaßnahmen nicht zentral nach deren Abwicklung. Schriftliche Regelungen zum Ablauf bei Nachträgen oder Auftragsänderungen gibt es nicht.

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.

Nicht immer lassen sich Nachträge trotz sorgfältigster Grundlagenermittlung ausschließen. Das gilt besonders bei Baumaßnahmen im Bestand, bei denen nicht immer jede Unwegsamkeit im Vorfeld ersichtlich ist.

Die **Stadt Bad Wünnenberg** hat bisher keine Regelungen getroffen, wie mit Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen umzugehen ist.

Eine systematische Nachbetrachtung oder Erfassung von Nachträgen erfolgt nicht. Zur Herstellung von Transparenz zu den Ursachen von Nachträgen oder Auftragsänderungen sollte es ein Nachtragsmanagement geben. Es unterstützt u. a. bei:

- Schaffung von Transparenz (auch Korruptionsprävention),
- Sicherheit bei der Kalkulation von Nachträgen,
- Hilfestellung bei der Formulierung von Ausschreibungstexten,
- Sicherheit beim Umgang mit neuer Architektur und Technik,
- Qualitätskontrolle von Planungen.

Wie bereits im Kapitel 2.3.1 beschrieben, hat die Stadt Bad Wünnenberg noch keine Dienstweisung für das Vergabewesen erlassen. Nach Ansicht der gpaNRW sollte die Dienstweisung für das Vergabewesen auch eine Regelung treffen, wie mit Nachträgen verfahren wird. Dies betrifft die Aufgabe der Vergabestelle den Bedarf zu einer Auftragsänderung oder einem Nachtrag zu prüfen, verbunden mit der Entscheidung, ob eine neue Ausschreibung erforderlich ist. Die Stadt kann zum Beispiel festlegen, dass ab einem bestimmten Abweichungswert (z.B. zehn oder 20 Prozent Abweichung zur Auftragssumme) ein Nachtragsauftrag erforderlich ist. Gleiches gilt für Nachtragsaufträge, die eine andere wesentliche Änderung (Leistungen, Fristen) zum Inhalt haben. Die Vergabebefugnis richtet sich nach dem Wert des Gesamtauftrages inklusive Nachtrag.

In der Stadt Bad Wünnenberg gibt es bislang keinerlei Regelungen die beschreiben, wie mit Nachträgen umgegangen werden soll. Für die Steuerung und Überwachung der Haushaltsmittel der jeweiligen Vergabemaßnahme ist der jeweilige Bereich zuständig. Dieser überwacht darüber hinaus die Abwicklung der Maßnahme und notwendigen Schritte bei Abweichungen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte ihre Nachträge zentral erfassen und die Abweichungen auswerten. Zusätzlich sollte sie verbindliche Bearbeitungsregelungen für Nachträge festlegen. Daraus könnten sich Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, wie zum Beispiel bei der Bedarfsermittlung oder der Leistungsbeschreibung, ergeben.

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 Stadt Bad Wünnenberg hat bisher keine organisatorischen Regelungen getroffen, um das vergaberechtliche Fachwissen zu bündeln. Eine Dienstanweisung für das Vergabewesen gibt es bisher noch nicht. Dies erschwert eine rechtssichere und wirtschaftliche Bearbeitung von Vergaben.	90	E1.1	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen und diese regelmäßig aktualisieren.	91
			E1.2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte eine zentrale Vergabestelle einrichten. Im Hinblick auf die eigenen begrenzten personellen Ressourcen sowie dem erforderlichen komplexen Fachwissen für den Bereich des Vergabewesens, sollte die Stadt den Anschluss an eine zentrale Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit weiter vorantreiben und umsetzen.	92
F2	Die Stadt Bad Wünnenberg verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen. Eine zusätzliche Prüfung des Vergabeverfahrens könnte einen weiteren Beitrag zur Rechtssicherheit und Korruptionsprävention leisten.	92	E2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.	94
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Stadt Bad Wünnenberg hat bislang keine Regelungen zur Korruptionsprävention verschriftlicht. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention gibt es in der Stadt Bad Wünnenberg bislang nicht. Mit einer Schwachstellenanalyse könnten die Bediensteten sensibilisiert und besonders korruptionsgefährdete Bereiche ermittelt werden.	94	E3.1	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte eindeutig regeln, an welche Stelle und wie die Bediensteten einen Korruptionsverdachtsfall mitzuteilen haben. Als zentrale Ansprechperson könnte die Stadt zusätzlich einen Korruptionsbeauftragten bzw. eine Korruptionsbeauftragte bestellen.	95

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte dringend Regelungen zur Korruptionsprävention und zum Umgang mit der Annahme von Vergünstigungen treffen. Hierzu sollte die Stadt Bad Wünnenberg eine entsprechende Dienst-anweisung erlassen.	96
			E3.3	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte künftig eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeite-rinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen. Auf dieser Grundlage sollte sie ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsge-fährdeten Bereiche festlegen und in der Dienst-anweisung zur Korrupti-onsprävention verschriftlichen.	97
F4	Die Stadt Bad Wünnenberg hat bislang keine Regelungen zur Veröffentli-chungspflicht nach § 7 KorruptionsbG verschriftlicht.	97	E4	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte ihre Ehrenordnung an die aktuellen Re-gelungen des KorruptionsbG NRW anpassen und sicherstellen, dass alle Gremienmitglieder ihrer Veröffentlichungspflicht vollumfänglich nachkom-men.	98
F5	Die Stadt Bad Wünnenberg hat bislang keine Regelungen zur Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 KorruptionsbG NRW ver-schriftlicht.	98	E5	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte Regelungen zur Überwachung von Ne-bentätigen des Bürgermeisters nach § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen. Die Einhaltung der Anzeige von Nebentätigkeiten sowie die Aufstellung nach § 53 LBG NRW ist sicherzustellen.	99
Sponsoring					
F6	Die Stadt Bad Wünnenberg hat bislang noch keine Regelungen für den Um-gang mit Sponsoringleistungen festgelegt.	99	E6	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte verbindliche Regelungen in Form einer Dienst-anweisung treffen, wie sie mit Sponsoringleistungen umgeht. Sie sollte Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen.	100
Nachtragswesen					
F7	Die Stadt Bad Wünnenberg wertet die Nachträge nicht aus, um einen Über-blick über die Höhe der jährlichen Nachträge und die Abweichung vom Auf-tragswert zu haben. Sie betrachtet ihre Baumaßnahmen nicht zentral nach de-ren Abwicklung. Schriftliche Regelungen zum Ablauf bei Nachträgen oder Auf-tragsänderungen gibt es nicht.	102	E7	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte ihre Nachträge zentral erfassen und die Abweichungen auswerten. Zusätzlich sollte sie verbindliche Bearbei-tungsregelungen für Nachträge festlegen. Daraus könnten sich Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, wie zum Beispiel bei der Bedarfsermitt-lung oder der Leistungsbeschreibung, ergeben.	103

4. Informationstechnik an Schulen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Wünnenberg im Prüfgebiet Informationstechnik stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die **Stadt Bad Wünnenberg** hat die pädagogischen Anforderungen der Schulen an die IT-Ausstattung weitestgehend erfüllt. Die schülerbezogene Ausstattung mit IT-Endgeräten ist sowohl an der Sekundarschule wie auch an den Grundschulen in Bad Wünnenberg im interkommunalen Vergleich sehr hoch. Hier weisen mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen niedrigere Ausstattungsquoten auf. Bei der Präsentationstechnik zeigt sich an beiden Schulformen ein ähnliches gutes Bild.

Die Stadt Bad Wünnenberg stützt die Digitalisierung an ihren Schulen nicht auf einen Medienentwicklungsplan (MEP). Damit fehlt eine wichtige Steuerungsgrundlage für eine nachhaltige Planung zur Digitalisierung der Schulen. Die Ausstattungsplanungen der Stadt Bad Wünnenberg resultieren auf einer Projektbeschreibung in Form einer Präsentation sowie technisch pädagogischen Einsatzkonzepten (TPEK), die Teilaspekte der vorliegenden pädagogischen Medienkonzepte der Schulen aufgreifen. Diese Vorgehensweise bei den Planungen zur Digitalisierung der Schulen hat den Nachteil, dass sie keinen nachhaltigen Entwicklungsprozess darstellt, sondern lediglich ein Ausstattungsziel zu einem bestimmten Zeitpunkt beschreibt. Außerdem besteht die Gefahr, dass der fehlende Medienentwicklungsplan sich negativ auf die wichtigsten IT-Steuerungsprozesse auswirkt, weil diese nicht definiert bzw. verbindlich geregelt sind. Das

gilt auch vor dem Hintergrund, dass die IT-Steuerungsprozesse im operativen Tagesgeschäft bei den kleinen Kommunen wie Bad Wünnenberg praktikabel gehandhabt werden.

Bei der IT-Sicherheit an den Bad Wünnenberger Schulen zeigt sich dringender Handlungsbedarf. Optimierungspotenzial besteht in fast allen geprüften IT-Prüfungsschwerpunkten. Das betrifft sowohl organisatorische als auch technische Maßnahmen.

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 resultiert 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 aufseiten der Schulen und des Schulträgers, bekannt sind.

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

→ **Feststellung**

In der Medienentwicklungsplanung der Stadt Bad Wünnenberg zeigen sich Steuerungsdefizite bei der Schul-IT.

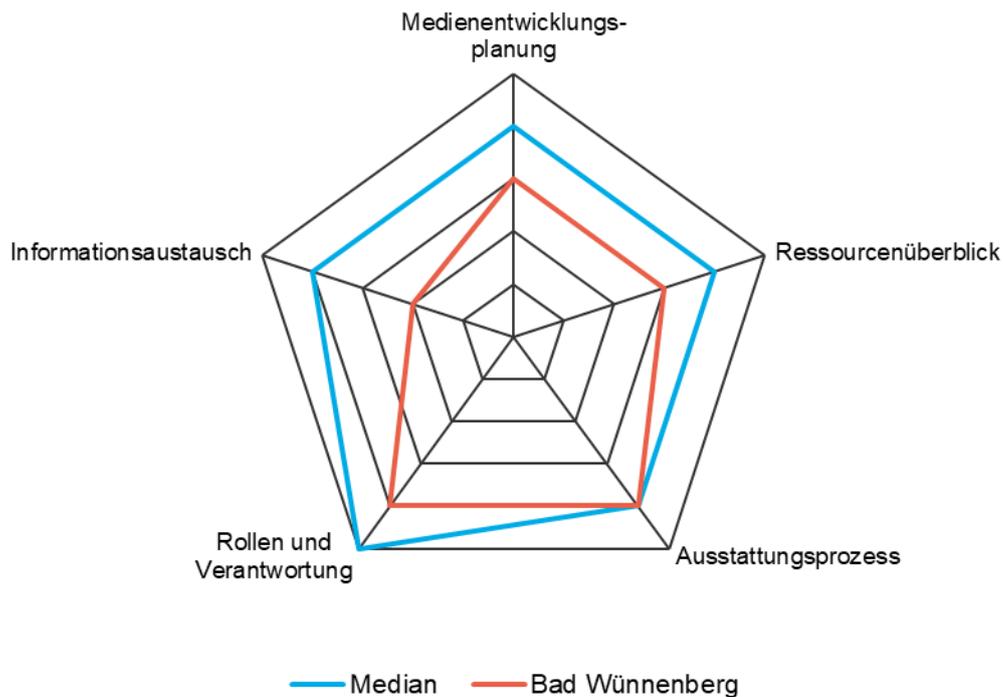
Die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung sollten aus einer systematischen Steuerung durch den Schulträger resultieren und alle betroffenen Interessenlagen soweit wie möglich einbeziehen. Daraus leiten wir folgende Anforderungen ab:

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

Die **Stadt Bad Wünnenberg** ist Schulträger von drei Grundschulen (Haaren, Fürstenberg und Schulstraße) und einer Sekundarschule (Profilschule) an vier Standorten mit insgesamt 44 Klassen und 970 Schülerinnen und Schülern im Schuljahr 2021/22.

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt die durch die Prüfung festgestellten Rahmenbedingungen für die Digitalisierung der Schulen in der Stadt Bad Wünnenberg. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus. Die Indexlinie gibt die interkommunalen Medianwerte wieder.

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



In der Stadt Bad Wünnenberg sind die wesentlichen IT-Steuerungsprozesse insgesamt schwächer ausgeprägt als bei den meisten Vergleichskommunen.

Die Stadt Bad Wünnenberg besitzt keinen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan für ihren drei Grundschulen und der Sekundarschule. Die aktuell vorgehaltene IT-Ausstattung basiert auf pädagogischen Medienkonzepten der drei Grundschulen und der Sekundarschule und eines Umsetzungskonzeptes („Apfel-Projekt“) seitens der Stadt aus dem Jahr 2018. Die pädagogischen Medienkonzepte der Schulen richten sich am Medienkompetenzrahmen des Landes NRW aus. Damit liegen zumindest die pädagogischen und technischen Anforderungen an die IT-Ausstattung für die Schulen in der Stadt Bad Wünnenberg als Planungsgrundlage vor. Auf deren Grundlage hat die Stadt Bad Wünnenberg zusammen mit den Schulen TPEK entwickelt, um an die vom Land NRW bereitgestellten Fördermittel im Rahmen des „DigitalPakt Schule“ zu kommen. Diese stellen jedoch keinen schulübergreifenden MEP im Sinne der Medienberatung NRW dar, da sie keinen fortlaufenden Entwicklungsprozess beschreiben. Danach erstellt der Schulträger unter Mitwirkung der Schulen und weiterer Beteiligter den MEP, der auf Basis der jeweiligen pädagogischen Medienkonzepte aufbaut. Der MEP beinhaltet dann die Voraussetzungen für die Realisierung der IT-Infrastruktur und IT-Ausstattung sowie deren Betreuung in den Schulen. Dabei wägt der MEP zwischen den pädagogischen Ansprüchen der Schulen und

den technischen sowie finanziellen Möglichkeiten des Schulträgers ab. Über das Bildungsportal unterstützt das Land NRW die Schulträger bei dem Medienentwicklungsprozess²⁸.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte auf der Grundlage aktueller Medienkonzepte der Schulen einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen.

Die Stadt Bad Wünnenberg ist grundsätzlich in der Lage, an zentraler Stelle (Finanzabteilung) einen vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen zu erhalten. Das Zusammentragen der Daten wird jedoch aktuell erschwert, da keine Inventarisierung der IT-Endgeräte, die im Rahmen des Digitalpaktes Schule beschafft worden sind, mehr erfolgt. Jedoch bereitet das Fachamt den Stand der Digitalisierung hinsichtlich der Ausstattung und der Anschaffungskosten als Sachstandsbericht jährlich für den Schulausschuss vor. Eine Gesamtübersicht über die vorhandenen und geplanten IT-Ressourcen und Finanzmittel an den Schulen für die nächsten Jahre gibt es in Bad Wünnenberg nicht. Ebenso gibt es keine Projektpläne mit Meilensteinen sowie Kostenkalkulationen. Laut aktuellem Haushalt werden die IT-Finanzmittel in den einzelnen Schulprodukten bei den Investitionen und den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen erfasst. Ein effizienter Ressourcenüberblick sollte auch Angaben zu Lizenzen für Software, Betriebssysteme, Verträge usw. beinhalten. Dabei geht es auch um Fragen wie „Wer hat gerade welches Gerät?“, „In welchem Zustand befindet sich das Inventar?“ Oder „Wann fallen Wartungsfristen an?“. Außerdem stellt der Schulträger gegenüber den Fördermittelgebern mit einem effizienten Ressourcenüberblick sicher, dass der Mitteleinsatz über Berichte bzw. Verwendungsnachweise konkret und rechtzeitig nachgewiesen werden kann.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte den gesamten Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehenden Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.

Das Verfahren zur IT-Ausstattung der Bad Wünnenberger Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bereitstellung zeigt sich im operativen Tagesgeschäft durchaus einheitlich organisiert. Jedoch gibt es keine verschriftliche Regelung zwischen den Schulen und dem Schulträger hinsichtlich des Ausstattungsprozesses. Das Verfahren stellt sich ausschließlich als ein gelebter Prozess dar. Positiv ist, dass ausschließlich der Schulträger die Beschaffung der IT-Ausstattung vornimmt. Die Bedarfsmeldungen erfolgen durch die Schulleitungen in enger Abstimmung mit dem Sachgebiet Datenverarbeitung. Die Beschaffung und Bereitstellung erfolgt durch die IT im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel. Standards hinsichtlich der IT-Ausstattung hat die Stadt Bad Wünnenberg klar definiert. Eine IT-Sicherheitsrichtlinie und ein IT-Sicherheitskonzept für die Schulen gibt es in der Stadt Bad Wünnenberg nicht. Das kann sich zusätzlich nachteilig auf die die Sicherheitsrisiken für die Stadt Bad Wünnenberg auswirken.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte den Ausstattungsprozess verbindlich beschreiben und in den Medienentwicklungsplan mit aufnehmen. Dabei sollten auch ausstattungsrelevante Sicherheitsaspekte schulübergreifend definiert sein.

²⁸ www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung-NRW/Lern-IT/Medienentwicklungsplanung

Die Stadt Bad Wünnenberg hat die Zuständigkeiten für den First- und Second-Level-Support nur zum Teil über Verträge mit einer externen IT-Firma verbindlich geregelt. Ansonsten gibt es bilaterale Absprachen zwischen den Schulen und dem Schulträger. Die pädagogische und einfache technische Unterstützung fällt unter den First-Level-Support. Dafür hat jede Schule eine Lehrkraft benannt, die auch zentraler Ansprechpartner für das Kollegium und den Schulträger bei IT-Angelegenheiten ist. Diese ist die erste Anlaufstelle, wenn es Probleme mit der eingesetzten Technik gibt. Dabei weichen die Verfahren im First- und Second-Level-Support bei den Grund- und der Sekundarschule etwas voneinander ab. Während der Schulträger bei der Sekundarschule auch Aufgaben des Second-Level-Supports durchführt, übernimmt das an den Grundschulen komplett eine externe IT-Firma. Beim Second-Level-Support der Sekundarschule ist das Sachgebiet Datenverarbeitung beim Schulträger zuständig. Bei der Netzwerktechnik, den internetbasierten Bildungsplattformen sowie Computerräumen erfolgt der Second-Level-Support bei der Sekundarschule ebenfalls über eine Kooperation mit einer externen IT-Firma. Die fehlende formale Abgrenzung der Supportaufgabe kann zu Problemen führen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Struktur und die Leistungen des First- und Second-Level-Supports mit den Schulen und dem externen IT-Dienstleister verbindlich regeln.

Die Digitalisierung der Schulen in der Stadt Bad Wünnenberg wird nicht durch interdisziplinäre Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen begleitet. Dennoch erfolgen mindestens einmal pro Jahr Abstimmungen des Schulträgers mit den Schulen, wenn die Office-Lizenzen für die eingesetzten IT-Endgeräte in den Schulen auslaufen. Dabei geht es um den Bedarf an neuen Lizenzen aber auch um den Ersatz und die Neuanschaffung von benötigten IT-Endgeräten und Präsentationsmedien. Durch den fehlenden Medienentwicklungsplan bleiben die weiteren Digitalisierungsmaßnahmen in den Schulen jedoch unklar. Mit Blick auf unsere Empfehlungen zur Optimierung der Steuerungsprozesse für die Schul-IT wäre es wichtig, dass sich alle einzubeziehenden Vertreter aus den Schulen und des Schulträgers regelmäßig in Arbeitsgruppen treffen, um den Digitalisierungsprozess in den Schulen zu evaluieren und ggf. anzupassen.

→ **Empfehlung**

Die Digitalisierung der Schulen über die Medienentwicklungsplanung der Stadt Bad Wünnenberg sollte fortlaufend durch eine Arbeitsgruppe unterstützt werden, die alle dafür notwendigen Akteure mit einbindet.

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.

- Bei der Digitalisierung der Grundschulen und der Sekundarschule ist die Stadt Bad Wünnenberg hinsichtlich der pädagogischen Anforderungen der Schulen zur Ausstattung mit IT-Endgeräten und Präsentationstechnik sehr weit vorgeschritten. Auch im interkommunalen Vergleich sticht die Stadt Bad Wünnenberg bei der IT-Ausstattung deutlich positiv hervor.

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

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

Die IT-Ausstattungsplanungen für die Schulen in der **Stadt Bad Wünnenberg** basieren nicht auf der Grundlage eines schulübergreifenden Medienentwicklungsplans. Sie fußen vielmehr auf diversen Einzelkonzepten:

- Apfel Projekt (2019)
- Pädagogische Medienkonzepte Grundschule (2022)
- Pädagogisches Medienkonzept Sekundarschule (Profilschule (2020))
- Förderantrag Beschaffung von IT-Endgeräten über das Sofortausstattungsprogramm
- Förderantrag zum Digitalpakt Schule für die Grundschule
- Förderantrag zum Digitalpakt Schule für die Profilschule

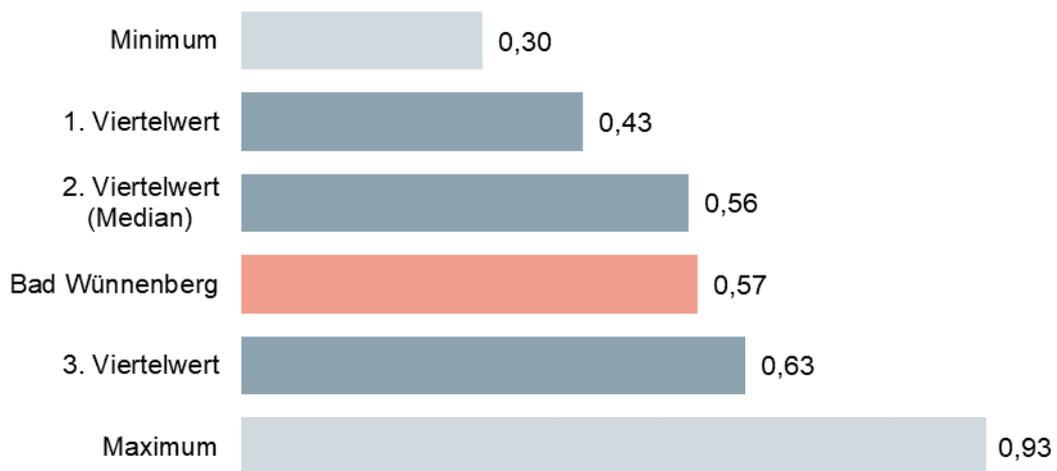
Eine Übersicht über die Ausstattungsplanung und den Realisierungsfortschritt gibt es in Form von Sachstandsberichten, die der Schulausschuss einmal im Jahr präsentiert bekommt. Schwerpunktmäßig wurden bisher über die Förderprogramme Landes NRW sowie aus kommunalen Mitteln digitale Endgeräte für die Schulen beschafft. Die geplanten Digitalisierungsmaßnahmen hinsichtlich der Ausstattung an der Grund- und Sekundarschule sind weitestgehend abgeschlossen. Beide Schulformen sollen jedoch noch an das Glasfasernetz angeschlossen werden. Aus dem Digitalpakt Schule wurden alle zur Verfügung stehenden Fördermittel durch die Stadt Bad Wünnenberg in Höhe von 278.055 Euro abgerufen. Aus Sicht der gpaNRW würde zukünftig eine in einem MEP zusammengefasste Ausstattungsplanung für alle Schulen eine bessere und fortlaufend aktualisierte Übersicht ermöglichen. Außerdem würden die Zielsetzungen bei der Digitalisierung der Schulen deutlicher.

Die Digitalisierung des Schulalltages erfordert eine möglichst performante Anbindung an das Internet. Nur so kann der Schulträger den schulspezifischen Anforderungen bei der IT-Nutzung im Alltag gerecht werden und für die Zukunft Reserven vorhalten. Breitbandanbindungen über Glasfaseranschlüsse bieten dazu alle notwendigen Übertragungskapazitäten bis in den Gigabit-Bereich hinein. Die Stadt Bad Wünnenberg verfügt aktuell an den Schulen über DSL-Anschlüsse mit 100 bis 175 MBit, was nicht optimal ist. Jedoch können alle Klassen über

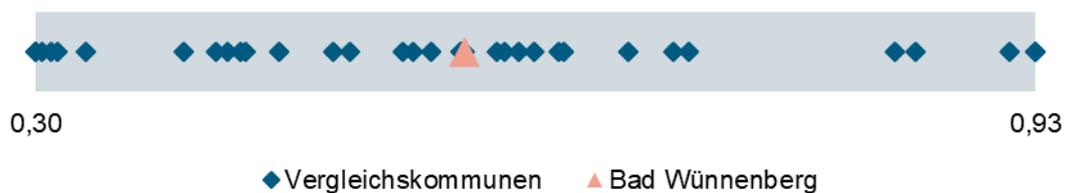
WLAN/LAN auf das Internet zugreifen. Zur Unterstützung wird die Profilschule zusätzlich mit einem 500 MBit Richtfunk ausgestattet, was die Internetperformance etwas verbessert. Die Schulen in Bad Wünnenberg werden im Rahmen des „Weiße Fleckenförderprogrammes“ an das Breitbandnetz auf Glasfaserbasis angeschlossen. Damit wäre die Internetanbindung der Schulen in Bad Wünnenberg optimal für die Zukunft ausgerichtet.

Im interkommunalen Vergleich stellt sich der Stand der Digitalisierung hinsichtlich der Schülerausstattung an der Grundschule in der Stadt Bad Wünnenberg wie folgt dar:

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



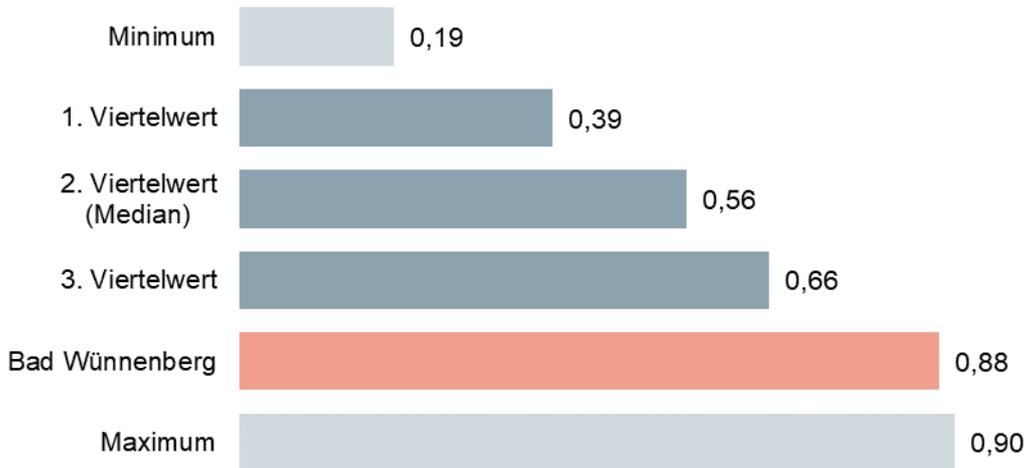
In den interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



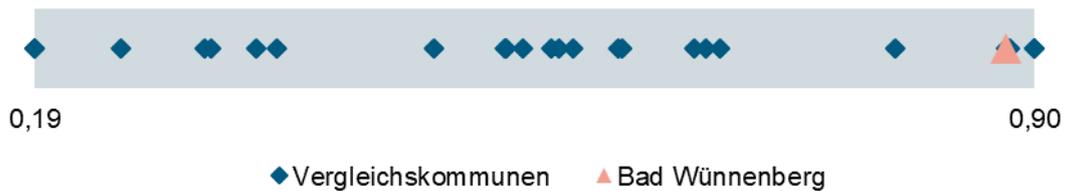
Mit einem Wert von 0,57 ist die Anzahl der IT-Endgeräte, die pro Schüler zu Lehr- und Lernzwecken an den Grundschulen eingesetzt wird, vergleichsweise hoch. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen setzen weniger IT-Endgeräte für die Schülerinnen und Schüler ein. Damit steht rechnerisch mehr als jedem zweiten Schüler an den Grundschulen ein IT-Endgerät zur Verfügung. Die Ausstattung mit IT-Endgerät variiert an den Grundschulen ein wenig. Sie schwankt zwischen 0,42 und 0,59 IT-Endgeräten je Schüler. Den größten Anteil an der IT-Ausstattung an allen drei Grundschulen haben die Notebooks und Tablets. Darüber hinaus gibt es 30 weitere fest installierte PC, die an den beiden Grundschulen Haaren und Fürstenberg für die pädagogische Arbeit zur Verfügung stehen. Insgesamt zeigt sich die Stadt Bad Wünnenberg bei der Ausstattung der Grundschulen gemäß den Vorgaben des Medienkonzeptes mit IT-Endgeräten für die pädagogische Arbeit sehr weit vorangeschritten.

An der der weiterführenden Schule ergibt sich folgende Situation:

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



In den interkommunalen Vergleich sind 22 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Wert von 0,88 IT-Endgeräte an der Sekundarschule, die pro Schüler zu Lern- und Lehrzwecken eingesetzt wird, zeigt sich im interkommunalen Vergleich auf hohem Niveau. Der überwiegende Teil der Vergleichskommunen stellt an den weiterführenden Schulen weniger IT-Endgeräte zur Verfügung. Den größten Anteil an der IT-Ausstattung an der Sekundarschule haben die Tablets. Darüber hinaus gibt es 60 weitere IT-Endgeräte (PC) in den beiden Computerräumen sowie in einem Technikraum der Sekundarschule, die für die pädagogische Arbeit zur Verfügung stehen. Die in den Medienkonzepten der Schulen gewünschte Ausstattung der Schüler und Schülerinnen mit IT-Endgeräten konnte an der Sekundarschule ebenfalls bereits realisiert werden.

Bei der Ausstattung der Klassenräume in den Grundschulen mit Präsentationstechnik ergibt sich folgendes Bild:

Präsentationsgeräte je Klasse in allen Grundschulen im Schuljahr 2021/22

Kennzahlen	Bad Wünnenberg	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Beamer	0,00	0,00	0,05	0,21	0,49	1,67	32
Großformatige Bildschirme	1,26	0,00	0,00	0,05	0,57	1,90	32
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. interaktive Tafeln	0,00	0,00	0,00	0,20	1,01	1,75	32
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,25	0,63	1,90	32

Bei der Ausstattung der Grundschulklassen in Bad Wünnenberg mit Präsentationstechnik zeigt sich im interkommunalen Vergleich, dass deren Ausstattung mit großformatigen Bildschirmen stark ausgeprägt ist. Dass jede Klasse mit mehr als einem großformatigen Bildschirm ausgestattet ist, liegt daran, dass es mehr Unterrichtsräume als Klassenräume gibt. Insgesamt weisen mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen einen niedrigeren Ausstattungsgrad auf. Die Ausstattung der Grundschulklassen mit großformatigen Bildschirmen ist in der Stadt Bad Wünnenberg flächendeckend und damit auch konzeptionell umgesetzt.

Bei den Präsentationstechniken in den Klassen sieht es an der Sekundarschule im interkommunalen Vergleich folgendermaßen aus:

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

Kennzahlen	Bad Wünnenberg	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Beamer	2,14	0,00	0,26	0,38	1,73	2,60	21
Großformatige Bildschirme	0,24	0,00	0,00	0,09	0,24	2,95	21
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. interaktive Tafeln	0,00	0,00	0,07	0,66	1,27	2,29	21
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,06	0,44	3,87	21

Dass jede Klasse mit mehr als einem Beamer ausgestattet ist, liegt auch hier daran, weil es mehr Unterrichtsräume als Klassenräume gibt. Die Ausstattung der Sekundarschule mit Präsentationstechnik zeigt einen klaren Schwerpunkt bei den Beamern, die flächendeckend in den Unterrichtsräumen vorhanden sind. Diese sind bzw. werden aktuell gegen modernere und hellere LED-Distanzbeamer ausgetauscht. Ergänzend kommen in annähernd jeder vierten Klasse rechnerisch ein großformatiger Bildschirm zum Einsatz. Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln sowie Dokumentenkameras und Visualizer werden an der Sekundarschule nicht eingesetzt bzw. sind geplant. Die Digitalisierung von analogen Dokumenten erfolgt mit Hilfe der Tablets. Mit ihrer vorgehaltenen Präsentationstechnik zählt die Sekundarschule in Bad Wünnenberg zum Viertel der Vergleichskommunen, die ihre Klassen und Lehrräume flächendeckend mit Präsentationstechnik ausstattet bzw. ausgestattet hat. Die Anforderungen aus dem schulischen

Medienkonzept der Sekundarschule sind durch den Schulträger mithilfe der Förderprogramme weitestgehend umgesetzt worden.

Das durchschnittliche Alter der im pädagogischen Bereich eingesetzten Endgeräte beträgt an der Grundschule und der Profilschule vier Jahre. Das liegt unterhalb der für gewöhnlich zu erwartenden wirtschaftlichen Nutzungsdauer für IT-Endgeräte im pädagogischen Bereich von ca. fünf Jahren. Der Schulträger geht sogar von einer wirtschaftlichen Nutzungsdauer der IT-Endgeräte im pädagogischen Bereich von sechs Jahren aus. Der Einsatz von IT-Endgeräten über die wirtschaftliche Nutzungsdauer hinaus ist grundsätzlich möglich. Er birgt jedoch die Gefahr eines erhöhten Aufwands für die Wartung und Support beim Schulträger. Endgeräte, die deutlich darüber hinaus genutzt werden, gibt es an den Schulen nicht.

Die IT-Schulbetreuung in der Stadt Bad Wünnenberg ist im Schuljahr 2021/22 mit insgesamt 0,5 Vollzeit-Stellen ausgestattet. Diese decken neben Teilen des Second-Level-Supports auch die IT-Beschaffungen mit ab. Dazu kommen 0,25 Vollzeit-Stellen für den Vertretungsfall. Laut dem Sachgebiet Datenverarbeitung ist diese Personalressource aktuell nicht ausreichend. Der tatsächliche Arbeitsaufwand wird mit 0,8 bis 1,0 Vollzeit-Stellen beziffert. Zur Orientierung hat die gpaNRW die Personalquote IT-Vollzeitstellen je 100 IT-Endgeräte Pädagogik ermittelt. Dazu wurden die Personalquoten für die Kommunen getrennt nach den Schulformen und Betriebsmodell (Höhe des Auslagerungsgrad) berechnet. Im Vergleich mit 17 Kommunen mit zusätzlich weiterbildenden Schulen und einem geringen bis mittleren Aufgabenauslagerungsgrad positioniert sich die Stadt Bad Wünnenberg mit 0,07 nah am Median von 0,08 IT-Vollzeitstellen je 100 IT-Endgeräte Pädagogik.

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 BSI²⁹-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

²⁹ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

➔ **Feststellung**

Die Stadt Bad Wünnenberg weist noch erhebliche Lücken in der Sicherung der technischen Infrastruktur an ihren Schulen auf. Auch das IT-Sicherheitsmanagement zeigt noch Optimierungspotenzial.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Stadt Bad Wünnenberg** erfüllt sind.

In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

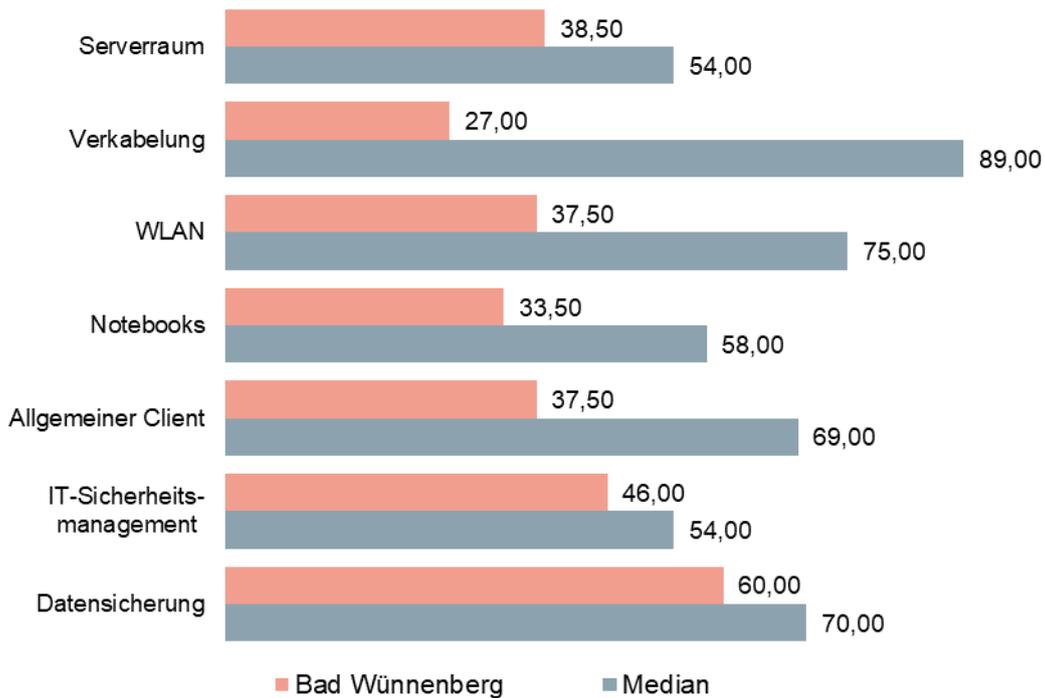
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 60 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Stadt Bad Wünnenberg liegt mit 42,8 Prozent weit darunter.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Der vorstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der Stadt Bad Wünnenberg erfüllt sind.

Das Gesamtergebnis ist repräsentativ für die beiden Schulformen in Bad Wünnenberg. Die Stadt Bad Wünnenberg unterschreitet mit dem Gesamterfüllungsgrad den empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent. Bei dem erreichten Sicherheitsniveau besteht für die Stadt Bad Wünnenberg unmittelbarer Handlungsbedarf. Optimierungspotenzial gibt es innerhalb der verschiedenen Prüfungsschwerpunkte sowohl bei den organisatorischen als auch bei den technischen Maßnahmen.

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

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die digitale Infrastruktur an den Schulen vollumfänglich über Sicherheitsmaßnahmen schützen.

4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/23 – Informationstechnik an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	In der Medienentwicklungsplanung der Stadt Bad Wünnenberg zeigen sich Steuerungsdefizite bei der Schul-IT.	108	E1.1	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte auf der Grundlage aktueller Medienkonzepte der Schulen einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen.	110
			E1.2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte den gesamten Ausbildungsbestand sowie alle damit einhergehenden Kosten vollständig, schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.	110
			E1.3	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte den Ausbildungsprozess verbindlich beschreiben und in den Medienentwicklungsplan mit aufnehmen. Dabei sollten auch ausstattungsrelevante Sicherheitsaspekte schulübergreifend definiert sein.	110
			E1.4	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Struktur und die Leistungen des First- und Second-Level-Supports mit den Schulen und dem externen IT-Dienstleister verbindlich regeln.	111
			E1.5	Die Digitalisierung der Schulen über die Medienentwicklungsplanung der Stadt Bad Wünnenberg sollte fortlaufend durch eine Arbeitsgruppe unterstützt werden, die alle dafür notwendigen Akteure mit einbindet.	111
F2	Die Stadt Bad Wünnenberg weist noch erhebliche Lücken in der Sicherung der technischen Infrastruktur an ihren Schulen auf. Auch das IT-Sicherheitsmanagement zeigt noch Optimierungspotenzial.	117	E2	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die digitale Infrastruktur an den Schulen vollumfänglich über Sicherheitsmaßnahmen schützen.	118

5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

5.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

In der Stadt Bad Wünnenberg ist die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit einem bzw. drei Fällen sehr gering. Hier ergeben sich ordnungsbehördliche Bestattungsfälle überwiegend durch Todesfälle in den ortsansässigen Pflegeeinrichtungen oder dem Krankenhaus.

Die Stadt Bad Wünnenberg hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein. Sie stellt die Einhaltung aller bestattungsrechtlichen Fristen für Bestattungen durch ihre organisatorischen Maßnahmen und Prozessabläufe sicher. Bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen handelt die Stadt Bad Wünnenberg rechtmäßig.

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie im Zuge der Ersatzvornahme vornimmt, fordert die Stadt Bad Wünnenberg alle entstanden Kosten gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen per Leistungsbescheid zurück. Sie fordert bisher noch keine zusätzliche Verwaltungsgebühr. Bad Wünnenberg sollte eine angemessene Verwaltungsgebühr zur Deckung des Verwaltungsaufwandes erheben.

Die Stadt Bad Wünnenberg orientiert sich bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen an bereits durchgeführten Fällen. Die Stadt hat zum Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungen bisher noch keine Prozessabläufe definiert. Regelungen zur Rufbereitschaft und den Vertretungsfall hat Bad Wünnenberg getroffen.

Im interkommunalen Vergleich 2021 positioniert sich die Stadt Wünnenberg beim Fehlbetrag je Fall (Aufwendungen abzüglich Erstattungen) für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle zwar über dem 3. Viertelwert. Allerdings sind die Aufwendungen je Fall sehr gering und im interkommunalen Vergleich sind viele Kommunen, die im Vergleichsjahr keinen Fehlbetrag ausweisen.

Um einen günstigen Anbieter für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu finden, führt die Stadt Bad Wünnenberg regelmäßig Preisabfragen bei ortsnahen Bestattern durch, letztmalig in 2022.

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

In der Stadt Bad Wünnenberg gibt es drei Seniorenpflegeeinrichtungen und ein Krankenhaus mit den Schwerpunkten Neurologie und Orthopädie. Weitere Einrichtungen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen könnten wie z. B. Hospize gibt es in Bad Wünnenberg nicht. Diese befinden sich in der naheliegenden größeren Stadt Paderborn.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Bad Wünnenberg

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

Im Jahr 2019 ist kein ordnungsbehördlicher Bestattungsfall aufgetreten, in 2020 drei Fälle und in 2021 ein Fall. Angehörige konnte Bad Wünnenberg in allen vier Fällen nicht ermitteln. Es kam zu Bestattungsfällen durch die Stadt Bad Wünnenberg.

Insgesamt sind ein bis drei ordnungsbehördliche Bestattungen pro Jahr im landesweiten Vergleich wenig. Die Spanne in den bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt null bis zehn ordnungsbehördliche Bestattungen pro Jahr.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung Bad Wünnenberg je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,00	2,47	0,82

Ein Parameter für die Entwicklung der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen lässt sich in Bad Wünnenberg nicht erkennen. Im betrachteten Zeitraum konnten keine Angehörigen oder andere Personen ausfindig gemacht werden, die die Kosten der Bestattung übernommen haben.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Bad Wünnenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,82	0,00	0,00	0,68	1,19	5,74	30

Diese Kennzahl ist stark von der Einwohnerzahl der Kommune abhängig. Die Stadt Bad Wünnenberg liegt mit ihren 12.206 Einwohnern in 2021 im zweiten Viertel der Vergleichskommunen (10.000 bis 18.000 Einwohner). Da in 2021 nur eine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt wurde, wäre als nächst geringere Kennzahl nur eine „null“ möglich.

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.

Um jeden Verfahrensschritt auch im Nachhinein nachweisen zu können, legt die **Stadt Bad Wünnenberg** für jede ordnungsbehördliche Bestattung eine Akte an. Darin werden alle Schritte, die zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen unternommen werden, in einem Verfahrensvermerk dokumentiert. Alle notwendigen Unterlagen archiviert Bad Wünnenberg in dieser Verfahrensakte. Auch den Auftrag zur Bestattung bzw. die Weitergabe an die Angehörigen legt Bad Wünnenberg in der Akte ab. Eine vollständige und lückenlose Dokumentation ist mit dieser Verfahrensakte gegeben.

5.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Stadt Bad Wünnenberg hält alle bestattungsrechtlichen Fristen 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.

Um alle Fristen genauestens einhalten zu können, hat die **Stadt Bad Wünnenberg** eine 24/7-Rufbereitschaft eingerichtet. Das bedeutet, es ist 24 Stunden am Tag an allen Wochentagen ein Ansprechpartner zu erreichen, der die Information über den Fund einer/eines Toten entgegennimmt und die Überführung in eine Leichenhalle veranlasst.

Bad Wünnenberg beauftragt dann eines der ortsansässigen Bestattungsunternehmen, dass die Bestattung organisiert. Dieses Bestattungsunternehmen achtet zusammen mit der Stadt Bad Wünnenberg auf die Einhaltung aller gesetzlich vorgeschriebenen Fristen.

5.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

→ Alle Möglichkeiten zur Ermittlung von Angehörigen schöpft die Stadt Bad Wünnenberg aus.

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.

Um mögliche Angehörige zu ermitteln, setzt sich die **Stadt Bad Wünnenberg** zuerst mit der Pflegeeinrichtung in Verbindung, wenn die Verstorbenen dort gewohnt haben. Häufig wird bereits bei der Aufnahme in diese Einrichtung nach Angehörigen oder Personen gefragt, die im Sterbefall zu benachrichtigen sind. Sollten dort keine Informationen vorliegen oder der Verstorbene nicht in der Pflegeeinrichtung gewohnt haben erfolgen Nachfragen beim Einwohnermeldeamt, Standesamt, ggf. Sozialleistungsträger und beim Nachlassgericht. Sollten die Verstorbenen in einer eigenen Wohnung gelebt haben, ermittelt die Stadt Bad Wünnenberg ggf. auch nach Hinweisen zu Angehörigen in der Wohnung. Dieses Betreten der Wohnung erfolgt immer mindestens zu zweit um das Vier-Augen-Prinzip zu wahren. Über diese Ermittlung wird immer ein Vermerk verfasst.

Sollte die Stadt Bad Wünnenberg einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln, gibt sie den „Fall“ an diesen zur weiteren Veranlassung der Bestattung ab. Eine Überprüfung der durchgeführten Bestattung findet durch die Stadt Bad Wünnenberg nicht statt.

5.4.3 Art der Bestattung

- Bei der Wahl der Bestattungsart richtet sich die Stadt Bad Wünnenberg nach der wirtschaftlichsten Aufgabenerfüllung, einem Wunsch der/des Verstorbenen oder nach Riten der Glaubenszugehörigkeit.

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.

Um die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattung so gering wie möglich zu halten beauftragt die **Stadt Bad Wünnenberg** einen günstigen ortsansässigen Bestatter mit einer anonymen Urnenbestattung. Die Einäscherungen und Bestattungen erfolgen in einer Kommune mit günstigen Krematoriums- und Friedhofskosten in einem anonymen Urnengrab. Die letzte Preisabfrage erfolgte im Jahr 2022 und ist somit aktuell.

Sollte jedoch ein Wunsch der/des Verstorbenen bezüglich der Art der Bestattung oder des Friedhofes vorliegen, wird diesem Wunsch entsprochen. Auch die Riten der Bestattung bei Angehörigen bestimmter Glaubensrichtungen werden immer berücksichtigt.

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 Stadt Bad Wünnenberg sehr selten vor. Ist dies der Fall, darf die Beisetzung der Urne erst am Ende der gesetzlichen Frist erfolgen.

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 kam in der **Stadt Bad Wünnenberg** bisher nur sehr selten vor. Die Beisetzung der Urne wird in Bad Wünnenberg immer gleichzeitig mit der Einäscherung beauftragt.

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 Stadt Bad Wünnenberg darf erst zum Ablauf der gesetzlichen Sechs-Wochen-Frist die Beisetzung der Urne als Ersatzvornahme durchführen. Innerhalb dieser Sechs-Wochen-Frist kann Bad Wünnenberg 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 Stadt Bad Wünnenberg die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten bzw. sie zu ermöglichen.

5.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

→ **Feststellung**

Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung erhebt die Stadt Bad Wünnenberg die angefallenen Bestattungskosten gegenüber den Bestattungspflichtigen. Eine Verwaltungsgebühr erhebt die Stadt bisher nicht.

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.

Die **Stadt Bad Wünnenberg** bestattet die Verstorbenen im Rahmen einer ordnungsbehördlichen Bestattung möglichst kostengünstig mit dem notwendigen Mindestaufwand in einem anonymen Urnengrab ohne zusätzliche Feierlichkeiten.

Bei der Durchführung einer Bestattung im Zuge einer Ersatzvornahme fordert die Stadt Bad Wünnenberg alle angefallenen Bestattungskosten vom Bestattungspflichtigen per Leistungsbescheid zurück. Für den Fall, dass die Gemeinde keine Verpflichteten im Sinne des § 8 BestG ermitteln kann, prüft sie, ob sie ggf. andere Personen feststellen kann, die zur Kostentragung in Frage kommen, beispielsweise Erben.

Eine Gebühr für den entstandenen Verwaltungsaufwand, welcher im Zuge der Fallbearbeitung entstanden ist, erhebt die Stadt nicht. Bad Wünnenberg sollte eine angemessene Verwaltungsgebühr in Rechnung stellen um ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken. Der Verwaltungsgebührenrahmen wurde in 2022 angepasst und liegt zwischen 30 und 360 Euro.

→ **Empfehlung**

Um den entstandenen Verwaltungsaufwand einer ordnungsbehördlichen Bestattung zu decken, sollte die Stadt Bad Wünnenberg eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.

Die Kostenansprüche wurden bisher, wenn ein bestattungspflichtiger Angehörigen ermittelt wurde, immer beglichen. Zu Rechtsstreitigkeiten ist es wegen einer ordnungsbehördlichen Bestattung in der Stadt Bad Wünnenberg bisher nicht gekommen.

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**

Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in Bad Wünnenberg nicht.

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

Die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der **Stadt Bad Wünnenberg** im Ordnungsamt, Bürgerdienste angesiedelt. Hier werden die ordnungsbehördlichen Bestattungen beauftragt, Angehörige ermittelt und die Gebührenbescheide erstellt. Obwohl es selten zu ordnungsbehördlichen Bestattungen kommt, hat Bad Wünnenberg noch keine Checkliste zur standardmäßigen Bearbeitung erstellt. Die entsprechenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter orientieren sich an den Akten bereits erfolgter ordnungsbehördlicher Bestattungen.

→ **Empfehlung**

Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Bad Wünnenberg für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.

Die Checkliste kann aus Erläuterungen der verschiedenen Arbeitsabläufe und der zu wahrenen Fristen bestehen. Aber es können auch Ablaufdiagramme zur vereinfachten Darstellung erarbeitet werden. Diese sind meist kürzer und zeigen deutlich jeden Arbeitsschritt, der zu erledigen ist. Die Checklisten und Ablaufdiagramme ermöglichen einen einheitlichen Verfahrensablauf. Im Vertretungsfall und für neue Mitarbeitenden bieten sie eine Orientierungshilfe.

Da es im Bereich der ordnungsbehördlichen Bestattungen um Fristwahrung und um Erreichbarkeit geht, hat die Stadt Bad Wünnenberg eine 24/7-Rufbereitschaft, also auch außerhalb der Dienstzeiten, eingerichtet. Somit ist gewährleistet, dass jederzeit ein Ansprechpartner zur Verfügung steht.

Eine Vertretungsregelung ergibt sich aus der Zuständigkeit der Aufgabe im entsprechenden Fachdienst. Einen Rahmenvertrag mit Bestattern hat Bad Wünnenberg bisher nicht abgeschlossen. Die Preise werden regelmäßig abgefragt und ausgewertet, letztmals in 2022. Durch die interne Zuständigkeit und Unterschriftsvollmacht wird bei der Auftragsvergabe an das Bestattungsunternehmen das Vier-Augen-Prinzip gewahrt.

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.

- Die Stadt Bad Wünnenberg führt die ordnungsbehördlichen Bestattungen unter Berücksichtigung von Wirtschaftlichkeit, etwaigen Willensbekundungen der Verstorbenen oder deren Glaubenszugehörigkeit meist auf ortsfremden Friedhöfen durch. Eine Angebotseinholung bei verschiedenen, auch ortsfremden Bestattern zur Preisermittlung der Aufgabe erfolgt regelmäßig.

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

Die **Stadt Bad Wünnenberg** ermittelt den günstigsten ortsansässigen Bestatter über Preisabfragen und beauftragt diesen. Sollte kein bestimmter Wunsch der Verstorbenen vorliegen oder religiöse Gründe dagegensprechen, legt der Bestatter den Ort der Einäscherung und der anonymen Urnenbestattungen nach wirtschaftlichen Aspekten fest. Mit dieser Vorgehensweise erzielt Bad Wünnenberg das günstigste Angebot um die Kosten für den kommunalen Haushalt und damit auch für die Allgemeinheit möglichst gering zu halten.

5.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

- Die Stadt Bad Wünnenberg musste im Betrachtungszeitraum ihren Fehlbetrag durch ordnungsbehördliche Bestattungen aus dem kommunalen Haushalt begleichen. Bestattungspflichtige Angehörige konnte sie trotz umfangreicher Recherchen nicht ermitteln.

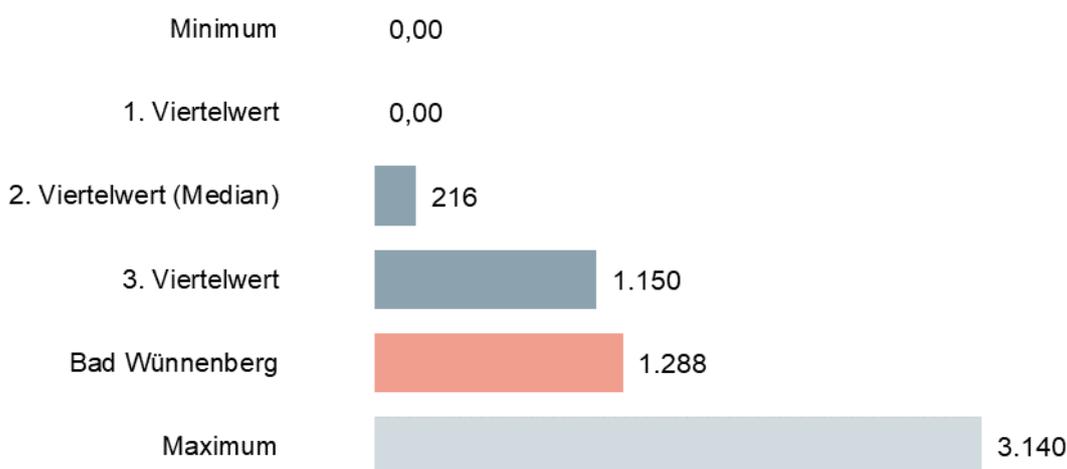
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Bad Wünnenberg in Euro

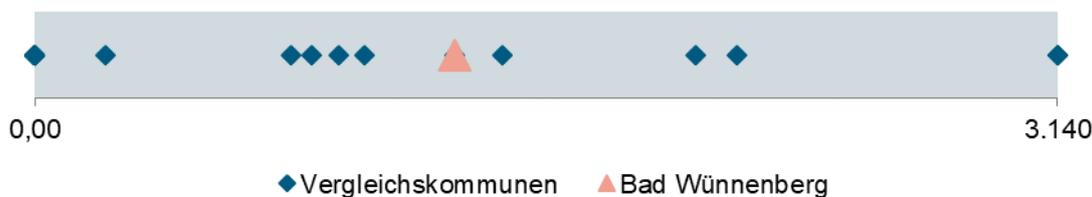
Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	0,00	1.528	1.288

In den Jahren 2020 und 2021 musste die **Stadt Bad Wünnenberg** die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattungen aus dem kommunalen Haushalt beglichen. Einen bestattungspflichtigen Angehörigen konnte Bad Wünnenberg trotz umfangreicher Recherchen nicht ermitteln.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



Diese Kennzahl verdeutlicht, dass viele Kommunen, anders als die Stadt Bad Wünnenberg, ihre Kosten von Dritten erstattet bekommen. Allerdings zeigt der Abschnitt 4.6.2 Aufwendungen, dass sich der Fehlbetrag in Bad Wünnenberg aus vergleichsweise geringen Aufwendungen je Fall errechnet. Die Platzierung über dem 3. Viertelwert resultiert im interkommunalen Vergleich aus vielen Kommunen ohne Fehlbetrag, also ohne Bestattungsfall.

5.6.2 Aufwendungen

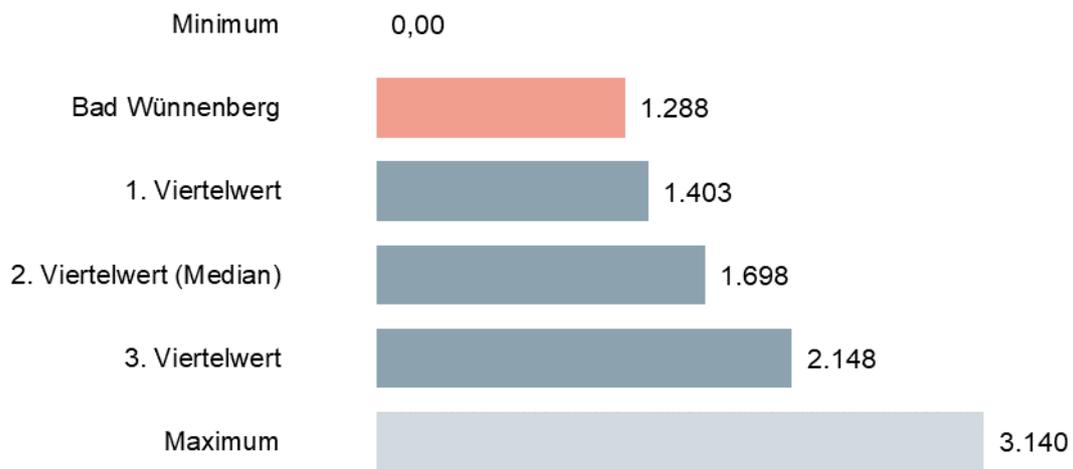
- Im Vergleichsjahr 2021 sind die Aufwendungen für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen gem. dem interkommunalen Vergleich gering. Hier zeigt sich, dass die Angebotsabfrage ein vergleichsweise günstiges Ergebnis erzielt.

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

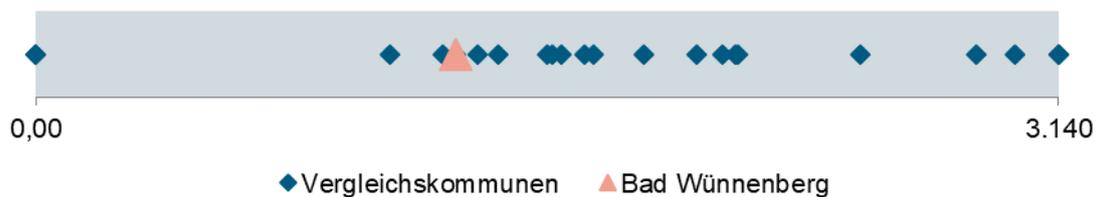
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Bad Wünnenberg in Euro

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	4.631	1.288
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	1.544	1.288

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Aufwendungen für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen liegen im Vergleichsjahr 2021 in der **Stadt Bad Wünnenberg** im interkommunalen Vergleich auf einem niedrigen Niveau. Auch wenn in 2020 die Aufwendungen je Fall etwas über 2021 liegen positioniert sie Bad Wünnenberg im interkommunale Vergleich für 2020 unter dem Median.

5.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

- Da die Stadt Bad Wünnenberg ihre Kosten im Vergleichsjahr 2021 nicht erstattet bekommen hat, ist der Wert der Kostenerstattung durch Dritte, wie bereits erläutert, bei null.

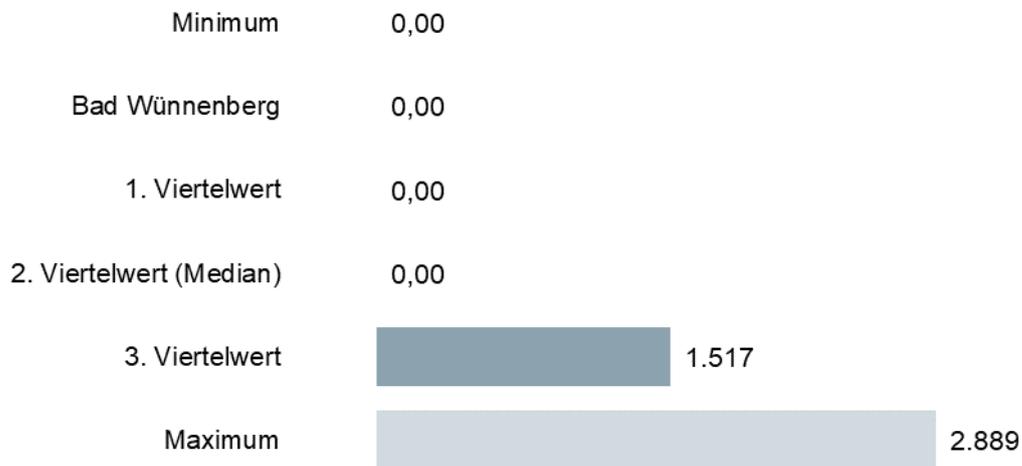
Bei der Betrachtung der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Bad Wünnenberg in Euro

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	47,00	0,00
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	15,67	0,00

Die Kostenerstattung in 2020 von 47,00 Euro resultiert aus einem Guthaben, dass der Verstorbene / die Verstorbene in der Pflegeeinrichtung hatte und welches an die Stadt Bad Wünnenberg ausgezahlt wurde.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Das Streudiagramm macht deutlich, dass viele Kommunen ihre Kosten nicht erstattet bekommen, weil kein verpflichteter Angehöriger ermittelt werden kann.

5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Stadt Bad Wünnenberg sehr selten vor. Ist dies der Fall, darf die Beisetzung der Urne erst am Ende der gesetzlich Frist erfolgen.	125	E1	Im Falle einer Ersatzvornahme sollte die Stadt Bad Wünnenberg die Einäscherung und die Beisetzung getrennt beauftragen, um den Bestattungspflichtigen zur Wahrnehmung seiner Aufgabe zu verpflichten bzw. sie zu ermöglichen.	126
F2	Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung erhebt die Stadt Bad Wünnenberg die angefallenen Bestattungskosten gegenüber den Bestattungspflichtigen. Eine Verwaltungsgebühr erhebt die Stadt bisher nicht.	126	E2	Um den entstandenen Verwaltungsaufwand einer ordnungsbehördlichen Bestattung zu decken, sollte die Stadt Bad Wünnenberg eine angemessene Verwaltungsgebühr erheben.	126
Verfahrensstandards					
F3	Eine Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in Bad Wünnenberg nicht.	127	E3	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Bad Wünnenberg für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.	127

6. Friedhofswesen

6.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Wünnenberg 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 Stadt Bad Wünnenberg verwendet eine Fachsoftware um die Verwaltungsaufgaben zu bearbeiten. In einem Grünflächen-Informationssystem (GIS) wurden alle Friedhöfe mit ihren Flächen erfasst. Dieses GIS wurde nicht weiter gepflegt und ist nicht mehr aktuell.

Strategische Ziele hat Bad Wünnenberg für das Friedhofswesen kaum definiert. Im Haushaltsplan finden sich bisher nur einige allgemeine Zielvorgaben. Beschlossen wurde keine Schließung oder Entwidmung von Friedhöfen vorzunehmen.

Die Gebührenkalkulation des Friedhofswesens ist veraltet und muss unbedingt aktualisiert werden. Hierbei sollte Bad Wünnenberg alle Kosten und Erträge berücksichtigen und über eine Kostenrechnung transparent ermitteln. Bei der Gebührenkalkulation sollte Bad Wünnenberg über Äquivalenzziffern z. B. die Wahlmöglichkeiten und die Art der Pflege einbeziehen. Allgemeine Kosten sollte Bad Wünnenberg unabhängig von der Grabfläche gleichmäßig verteilen.

Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens der Stadt Bad Wünnenberg ist im Vergleichsjahr 2021 mit knapp 59 Prozent gering. Ein Kostendeckungsgrad nur für die Trauerhallen/Kapellen lässt sich nicht ermitteln, da die Kosten nicht getrennt erfasst werden. Die durchgeführten Sanierungen der Trauerhallen belasten den Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens.

Das Flächenmanagement im Friedhofswesen der Stadt Bad Wünnenberg orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten, z. B. pflegefreie Gräber oder Baumgräber, werden angeboten. Durch die Struktur der Friedhöfe werden neue Nutzungsrechte hauptsächlich auf den aktiven Grabfeldern vergeben. Dadurch können freie Grabflächen wieder belegt werden.

Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt, repräsentative Flächen gibt es nur wenige. Eine Betrachtung der Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen ist nicht möglich, da Bad Wünnenberg lediglich die Kosten für das Friedhofswesen gesamt erfasst und eine Trennung der Kosten für die Unterhaltung und Pflege der Grün- und Wegeflächen nicht möglich ist.

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 betrachten 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 betrachten 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.

Strukturzahlen Friedhofswesen 2021

Grundzahlen	Bad Wünnenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	7	1	1	2	4	14	17

Grundzahlen	Bad Wünnenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhofsfläche in qm	54.003	25.805	37.700	42.179	56.095	74.920	17

Die **Stadt Bad Wünnenberg** besteht aus den Ortsteilen Bad Wünnenberg, Bleiwäsche, Elisenhof, Fürstenberg, Haaren, Helmern und Leiberg. Die kommunalen Friedhöfe der Stadt Bad Wünnenberg sind im ganzen Stadtgebiet verteilt. In jedem der sieben Ortsteile gibt es einen kommunalen Friedhof. Weitere Friedhöfe, z. B. konfessionelle Friedhöfe, gibt es in Bad Wünnenberg nicht.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die Stadt Bad Wünnenberg mit sieben kommunalen Friedhöfen im interkommunalen Vergleich eine hohe Anzahl an Friedhöfen und damit verbunden überdurchschnittlich viele Flächen bewirtschaftet.

Strukturkennzahl Friedhofswesen 2021

Kennzahlen	Bad Wünnenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	90,38	50,19	81,97	85,84	88,10	92,35	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	11.997	774	3.322	4.541	6.376	16.825	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	4,42	2,04	2,78	3,15	4,42	6,77	17

Wir betrachten die Friedhofsfläche je Einwohner und können feststellen, dass die Stadt Bad Wünnenberg auch hier überdurchschnittlich viele Flächen je Einwohner zur Verfügung stellt.

Für andere Glaubensgemeinschaften - neben der evangelischen und katholischen Konfession - stellt die Stadt Bad Wünnenberg auf Grund mangelnder Nachfrage bisher noch keine speziellen Grabfelder zur Verfügung. Die Möglichkeit zur Errichtung eines muslimischen Grabfeldes besteht jedoch.

Die Friedhöfe in Bad Wünnenberg existieren bereits sehr lange. Sie sind strukturiert und nutzungsorientiert angelegt. Einen parkähnlichen Charakter benötigen die Friedhöfe der Stadt Bad Wünnenberg nicht, da die ländliche Struktur viel Erholungsraum bietet, wie die oben dargestellten Kennzahlen belegen.

6.4 Friedhofsmanagement

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

6.4.1 Organisation

- Die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Stadt Bad Wünnenberg klar geregelt.

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

Verantwortlich für das Friedhofswesen der **Stadt Bad Wünnenberg** ist die Abteilung IV, Bauamt Stadtentwicklung. Hier ist das Friedhofswesen eingegliedert. Auch der Bauhof, der die meisten anfallenden Aufgaben übernimmt, ist Teil dieser Abteilung. Alle Aufgaben und Arbeitsabläufe wie Planung, Steuerung, Unterhaltung und Pflege sowie Antrags- und Bescheidbearbeitung sind in dieser Abteilung gebündelt. Auch für die Gebührenkalkulation ist das Bauamt zuständig. Durch diese zentrale Aufgabenzusammenfassung ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten nicht zu rechnen.

Als Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger steht das städtische Bauamt zur Verfügung. Separate Verwaltungsstellen vor Ort auf den Friedhöfen gibt es nicht.

6.4.2 Steuerung

→ Feststellung

Als strategisches Ziel beim Friedhofswesen ist in Bad Wünnenberg lediglich die Schließung von Friedhöfen ausgeschlossen. Weitere Zielvorgaben wurden von der Verwaltungsführung bisher noch nicht festgelegt.

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 der **Stadt Bad Wünnenberg** werden als allgemeine Ziele die naturnahe Gestaltung der Friedhöfe und die Sicherstellung des Bestattungswesens formuliert.

Politisch wurde beschlossen, keinen Friedhof zu schließen oder komplett zu entwiden. Ansonsten wurde einer Designerweiterung bei der Gestaltung von Grabsteinen zugestimmt. Weitere Beschlüsse liegen zum Friedhofswesen nicht vor.

Kennzahlen über die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten und den damit verbundenen Flächenbedarf ermittelt Bad Wünnenberg nicht. Für jeden Friedhof liegt ein Belegungs- und Flächenplan vor. Diese Pläne sind die Basis für die Vergabe neuer Gräber um Flickenteppiche möglichst zu vermeiden. Auf Grundlage dieser Friedhofspläne sollte Bad Wünnenberg eine langfristige Friedhofsplanung (siehe auch Abschnitt 5.6 Friedhofsflächen) aufstellen in der sich die operativen Ziele wiederfinden.

Mögliche Kennzahlen zur Steuerung und Zielvorgabe im Friedhofswesen könnten sein:

- ein Kostendeckungsgrad von „X“ Prozent,
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“ Euro,
- Friedhofunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“ Euro und
- Reduzierung der Unterhaltungskosten Grün- und Wegepflege auf „X“ Euro bis zum Jahr „Y“.

Ein Berichtswesen zum Friedhofswesen ist in Bad Wünnenberg nicht vorhanden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte weitere strategische Ziele definieren aus denen sich operative Ziele und Kennzahlen ableiten lassen. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und mit einem zeitlichen Rahmen abgesteckt sein. Grundlage hierfür sollte eine langfristige Friedhofsplanung sein. Den Erfüllungsgrad der Ziele und weitere relevante Informationen sollte Bad Wünnenberg in einem Berichtswesen darstellen.

6.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

In der von der Friedhofsverwaltung eingesetzten Software liegen der Stadt Bad Wünnenberg bereits steuerungsrelevante Daten vor. Die Friedhofspläne sind in einem Grünflächen-Informationssystem (GIS) hinterlegt. Allerdings ist der Datenbestand im GIS durch personelle Engpässe seit der Einführung nicht aktualisiert worden.

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 **Stadt Bad Wünnenberg** eine spezielle Friedhofssoftware ein. Diese befindet sich auf einem aktuellen Stand und wird für die Verwaltungsarbeit eingesetzt. Für jeden Friedhof gibt es im GIS einen Übersichtsplan mit Flächen, Wegen und Gräbern. Da dieses GIS nach Einführung wegen knapper Personalressourcen nicht aktualisiert wurde, ist es als Steuerungsinstrument z. B. für die Grabvergabe oder Flächenoptimierung nicht geeignet. Die vorhandenen Pläne werden zurzeit händisch weitergeführt.

→ **Empfehlung**

Um mit dem vorhandenen GIS die Aufgaben des Friedhofsamtes zu unterstützen, sollte Bad Wünnenberg die Daten regelmäßig aktualisieren.

6.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Wünnenberg nutzt die Öffentlichkeitsarbeit noch nicht umfänglich, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.

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

Um den Bürgerinnen und Bürgern das Angebot des Friedhofswesens vorzustellen, nutzt die **Stadt Bad Wünnenberg** hauptsächlich Flyer. Diese informieren über die verschiedenen Friedhöfe innerhalb der Stadt Bad Wünnenberg und beschreiben die möglichen Bestattungsformen mit den entsprechenden Grabnutzungsgebühren. Der Internetauftritt der Stadt Bad Wünnenberg gibt bisher noch wenig Informationen zu Bestattungsarten, Grabarten, Gebühren und Ansprechpartnern. Verlinkungen zu den entsprechenden Satzungen, notwendigen Formularen und weiteren Informationsbroschüren sind im Internet nicht hinterlegt. Die Stadt hat uns informiert, dass der Internetauftritt zurzeit überarbeitet wird und entsprechende Informationen und Verlinkungen integriert werden.

Weitere Möglichkeiten den Bürgerinnen und Bürgern die Friedhöfe näher zu bringen bestehen z. B.

- in einem Tag des Friedhofes,
- durch Führungen mit Erklärungen zu möglichen Grabarten und ihren Vorteilen oder
- über gezielte Bewerbung bei der Einführung neuer Grabarten.

→ **Empfehlung**

Im eigenen Interesse sollte die Stadt Bad Wünnenberg die Überarbeitung der Homepage zur besseren Information über das Friedhofswesen nutzen. Weiter sollte sie neue Grabarten – wie z. B. der Friedgarten - gezielt bewerben.

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 Stadt Bad Wünnenberg besteht diese Konkurrenzsituation besonders bei der Nutzung der Trauerhallen und Kapellen. Ortsansässige Bestatter bieten auch entsprechende Räumlichkeiten an. Weitere Ausführungen ergeben sich aus Absatz 5.5.3.

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.

Die Gebührenkalkulationen des Friedhofswesens der **Stadt Bad Wünnenberg** sind aus dem Jahr 2016 und wurden auf Grund personeller Engpässe seitdem nicht erneuert. Auch die Basis einer entsprechenden Kostenrechnung muss Bad Wünnenberg erneuern. Geplant sind, nach Aussage der Kommune, neue Gebührenkalkulationen für Ende 2022 / Anfang 2023.

Die Betrachtung der nachfolgenden Kostendeckungsgrade erfolgt mit den tatsächlichen und nicht mit den kalkulierten Kosten und Erträgen.

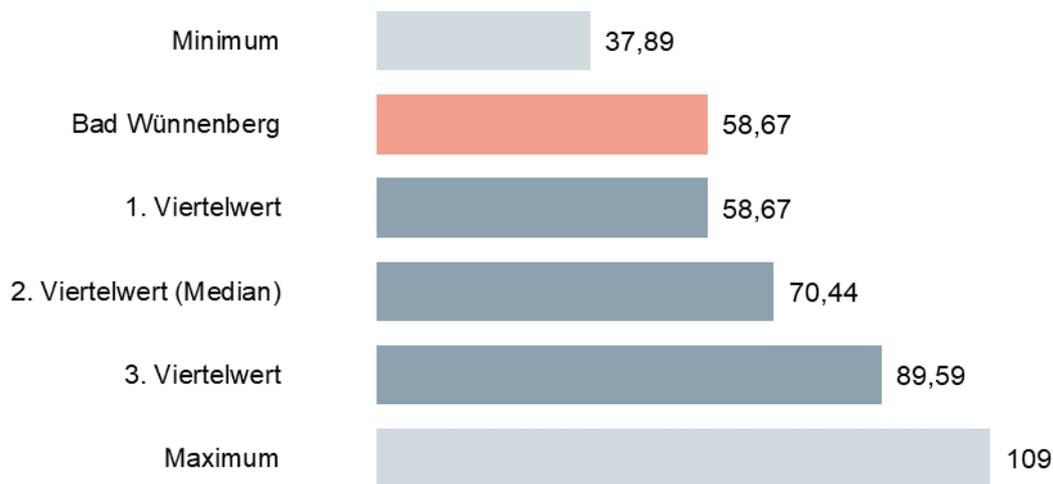
6.5.1 Kostendeckung

→ **Feststellung**

Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Bad Wünnenberg im Vergleichsjahr 2021 sehr gering. Eine aktuelle Gebührenkalkulation sowie eine Kostenrechnung konnte die Stadt nicht vorlegen.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 21 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt der **Stadt Bad Wünnenberg** ist im Vergleichsjahr 2021 sehr gering. Der Durchschnitt der betrachteten Jahre 2018 bis 2021 liegt bei 75 Prozent.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent Bad Wünnenberg

2018	2019	2020	2021
105,50	37,38	98,37	58,67

Eine aktuelle Gebührenkalkulation liegt in Bad Wünnenberg wegen personeller Engpässe nicht vor. Auch eine aktuelle Kostenrechnung für den Gebührenhaushalt Friedhofswesen gibt es zurzeit nicht. Um die Wirtschaftlichkeit dieses Aufgabengebietes sicherzustellen, benötigt Bad Wünnenberg eine Kostenrechnung mit allen angefallenen Kosten, ggf. eine Definition des öffentlichen Grünanteils der Friedhöfe und eine aktuelle Gebührenkalkulation. Der öffentliche Grünanteil betrifft die Kosten der Friedhofsflächen, die nicht über Gebühren den Nutzern in Rechnung gestellt werden, sondern von der „Allgemeinheit“ zu tragen sind. Diesen Anteil weisen die Kommunen z. B. für die Nutzung als Erholungsgebiet, für die Optimierung des Klimas oder als Lebensraum für seltene Tiere aus.

Die oben gezeigten Schwankungen des Kostendeckungsgrades der Jahre 2019 und 2021 ergeben sich aus durchgeführten Sanierungen an Wegen und Trauerhallen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte auf Basis einer neuen Kostenrechnung die Gebührenkalkulation, wie geplant, aktualisieren.

In dieser Kostenrechnung sollte Bad Wünnenberg alle Kostenarten entweder entsprechend des Kostenaufkommens direkt dem verursachenden Gebührentatbestand zuordnen oder über Umlageschlüssel verteilen. In der Gebührenkalkulation sind alle gebührenrelevanten Kosten, sowie eine kalkulatorische Verzinsung und interne Verwaltungskosten, zu berücksichtigen. Kostenüberdeckungen müssen gem. § 6 KAG NRW in den Folgejahren ausgeglichen werden, Kostenunterdeckungen können ausgeglichen werden.

Bei der Neukalkulation der Gebühren sollte die Stadt Bad Wünnenberg die folgende anstehende neue Rechtsprechung berücksichtigen.

Das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW hat mit Urteil vom 17. Mai 2022^[1] diese Rechtsprechung zu der Kalkulation von Benutzungsgebühren geändert. Allerdings hat die beklagte Stadt beim Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eine Nicht-Zulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG eingelegt, so dass das Urteil aktuell nicht rechtskräftig ist. Darüber hinaus reagiert die Landesregierung auf die Rechtsprechungsänderung des OVG mit einem weiterführenden Vorschlag zur Änderung des § 6 KAG NRW.

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

Die Höhe der verschiedenen Gebühren soll sich am Umfang der Inanspruchnahme der öffentlichen Einrichtungen und Leistungen orientieren. Je höher die Qualität der Leistung ist, umso höher soll auch die Gebühr sein. Die Qualität einer Leistung ist z. B. auch eine hohe Wahlmöglichkeit.

Ein Konkurrenzdruck mit geringen Gebühren aus Nachbarkommunen oder anderen Anbietern besteht in Bad Wünnenberg bisher noch nicht. Die Gebühren für die Überlassung von Begräbnisplätzen liegen z. B. in Paderborn und Borcheln in den meisten Positionen über denen der Stadt Bad Wünnenberg.

6.5.2 Grabnutzung

→ **Feststellung**

Die Gebühren für die Grabnutzung hat Bad Wünnenberg ebenfalls seit längerem nicht neu kalkuliert.

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

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³⁰ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Wie bereits im Abschnitt 5.5.1 erläutert, hat die **Stadt Bad Wünnenberg** keine aktuellen Gebührenkalkulationen im Bereich des Friedhofswesens. Bei der Neukalkulation der Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten sollte Bad Wünnenberg mit verschiedenen Äquivalenzziffern arbeiten. Diese tragen den unterschiedlichen Wahlmöglichkeiten, der Art der Pflege und anderen Kriterien Rechnung. Allgemeine Kosten, die bei jeder Art der Grabstätte unabhängig von der Größe anfallen, werden nutzergerecht verteilt. Die verschiedenen Größen der Grabstätten finden eine untergeordnete Berücksichtigung.

→ **Empfehlung**

Bei der Neukalkulation der Grabgebühren sollte Bad Wünnenberg Äquivalenzziffern verwenden, um allgemeine Kosten nutzergerecht zu verteilen.

Bei einer neuen Gebührenkalkulation sollte berücksichtigt werden, dass das Oberverwaltungsgericht in Münster mit Urteil vom 17. Mai 2022 (Oberverwaltungsgericht NRW, 9 A 1019/20) die bislang geltende, ständige Rechtsprechung zu den kalkulatorischen Abschreibungen und den kalkulatorischen Zinsen aufgegeben und deutlich verändert hat.

6.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

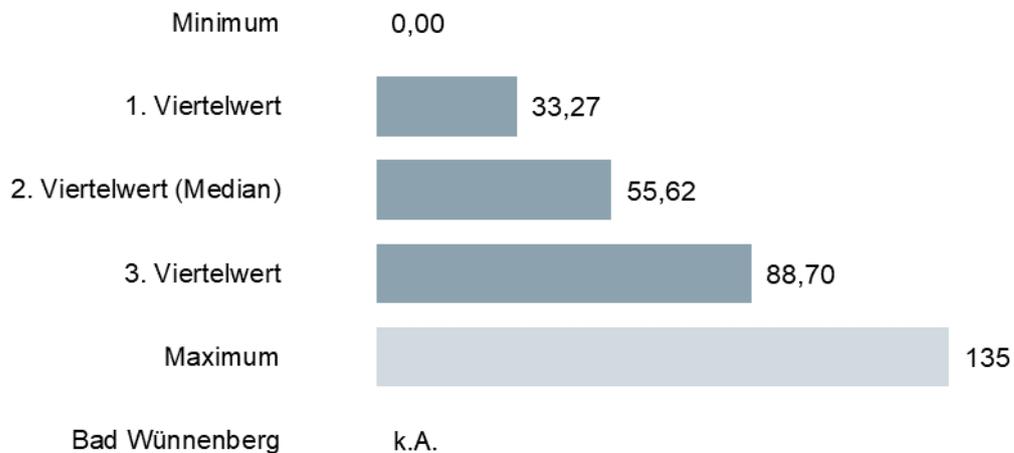
Die Stadt Bad Wünnenberg hat sechs Trauerhallen in ihrem Bestand. Ein Kostendeckungsgrad kann nicht dargestellt werden, da nicht alle Kosten separat für die Trauerhallen ermittelt werden können.

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.

Kommunen können Trauerhallen aufgrund der geringen Nutzungen und des Alters oft verbunden mit Sanierungsstau meist nicht kostendeckend betreiben. Dass die **Stadt Bad Wünnenberg** auf sechs von sieben Friedhöfen eine Trauerhalle zu unterhalten hat, belastet auch den Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens zusätzlich.

³⁰ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



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



Eine vergleichende Kennzahl konnte in Bad Wünnenberg nicht ermittelt werden, da uns nur die Unterhaltungskosten vorliegen. Zu einer kompletten Kostenrechnung, wie sie von den Vergleichskommunen erstellt wird, gehören auch die Personal-, Sach- und Gemeinkosten für die Trauerhallen. Mit den uns vorliegenden Daten, Aufwendungen für Gebäudeunterhaltung und Gebäudeversicherung, würde der Kostendeckungsgrad Trauerhallen 2021 bei nur 3,97 Prozent liegen. Mit den noch fehlenden Kostenarten würde der Kostendeckungsgrad noch geringer ausfallen. Für die Gebühren müssen alle verursachten Kosten in die Kalkulation einfließen.

Wichtig ist neben dem Kostendeckungsgrad auch die Betrachtung der Auslastung der Trauerhallen. Diese ist in Bad Wünnenberg sehr gering. Auch schon vor der Corona-Pandemie lag die Auslastung der Trauerhallen weit unter dem interkommunalen Durchschnitt.

Anteil Nutzungen Trauerhallen an kommunalen Bestattungen in Prozent Bad Wünnenberg

2018	2019	2020	2021
53	46	21	26

Besonders in den Jahren 2020 und 2021 wurden die Trauerhallen wenig genutzt, im Durchschnitt nur 4,3 mal im Jahr. Ursächlich ist einerseits die starke Konkurrenz ortsansässiger Bestatter mit modernen Abschiedsräumen. Aber auch durch die Beschränkungen in der Coronazeit wurde oft auf die Nutzung der Trauerhalle verzichtet und nur ein Gedenken im Freien

durchgeführt. Im Vergleichsjahr 2021 wurde in Bad Wünnenberg jede Trauerhalle im Schnitt nur knapp sechsmal genutzt. Bei den Vergleichskommunen erfolgten 2021 im Schnitt ca. 63 Prozent aller Beisetzungen mit Nutzung einer Trauerhalle. Auch in den Zeiten vor der Corona-Pandemie liegt der Anteil der Nutzungen Trauerhallen weit unter dem Median (2018: 73 Prozent, 2019: 64 Prozent, 2020: 49 Prozent).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg muss ihre Gebührenkalkulation auch für die Trauerhallen neu aufstellen. Außerdem ist die Nutzung der Trauerhallen zu überdenken.

Einige Kommunen haben bereits Trauerhallen in Kolumbarien umgebaut. Dies wird sehr gut angenommen, sodass teilweise die Urnenplätze erweitert werden mussten. Auch eine gemeinsame Nutzung als Trauerhalle und Kolumbarium ist bei entsprechender Planung vorstellbar.

Eine weitere Möglichkeit wäre die Übergabe der Trauerhallen an einen externen Betreiber. Im Rahmen eines Konzessionsvertrags werden neben der Nutzung und Überlassung der Trauerhallen auch die Erbringung hoheitlicher und pflegerischer Tätigkeiten vertraglich geregelt. Der Konzessionär vermarktet dann die Trauerhallen in eigener Regie.

Eine weitere Möglichkeit wäre natürlich auch die Aufgabe von wenig genutzten und stark sanierungsbedürftigen Trauerhallen.

6.6 Friedhofsflächen

Die Bestattungskultur hat sich verändert. Dies zeigt sich am Trend hin zu pflegearmen und platzsparenden Urnenbestattungen sowie alternativen, pflegefreien oder anonymen 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.

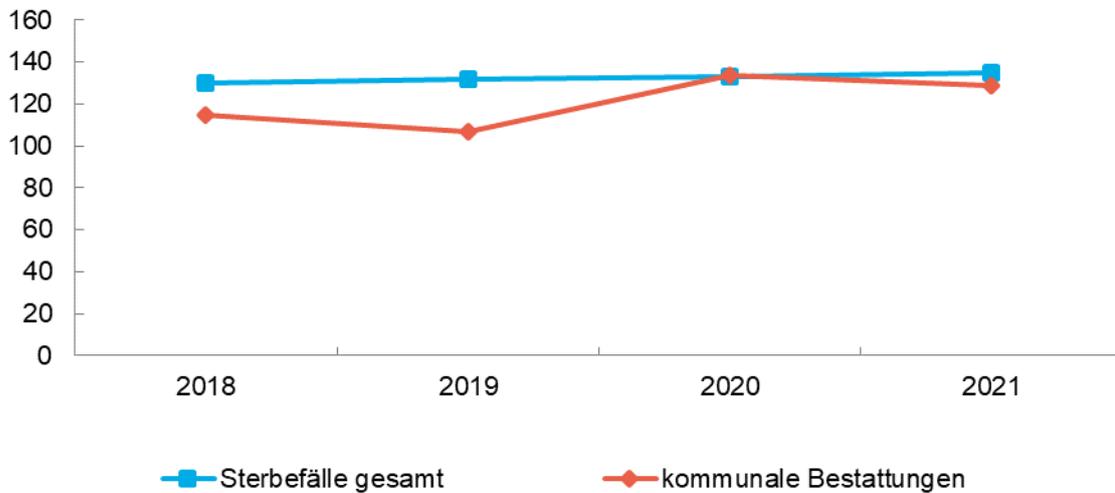
6.6.1 Einflussfaktoren

Die gpaNRW betrachtet die Einflussfaktoren für 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 Bevölkerungsentwicklung der **Stadt Bad Wünnenberg** zeigt sich seit 2010 relativ konstant. Der Landesbetrieb Information und Technik (IT.NRW) prognostiziert für Bad Wünnenberg bis zum Jahr 2050 einen Bevölkerungsrückgang von ca. acht Prozent bezogen auf das Ausgangsjahr 2021. Wobei der Anteil der über 80-Jährigen stetig steigt.

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Bad Wünnenberg



Das Diagramm zeigt, dass die Anzahl der kommunalen Bestattungen im Vergleich zu den Gesamtsterbefällen seit 2018 schwankt. Besonders in den Corona-Jahren 2020 und 2021 finden fast ausschließlich Bestattungen in Bad Wünnenberg statt. Im Jahr 2019 ist die Anzahl der kommunalen Bestattungen geringer als im Vergleichsjahr 2021. Bad Wünnenberg versucht den Anteil der kommunalen Bestattungen durch ein breitgefächertes Angebot und attraktive Friedhöfe auf gleichbleibendem Niveau zu halten. Beispielsweise wurde auf verschiedenen Friedhöfen Friedgärten angelegt um die Möglichkeit von pflegefreien Baumgräbern zu schaffen.

Die Bestattungen werden in den meisten Fällen in Bad Wünnenberg durchgeführt. Durch die dörflichen Strukturen gibt es viele ortsansässige Angehörige. Häufig werden bereits bestehende Grufte oder Wahlgräber verlängert und wiederbelegt.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Kennzahlen	Bad Wünnenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	94,85	42,28	71,50	87,18	95,37	109	23
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,39	1,26	2,04	2,39	3,09	5,74	23

Für die Flächenplanung ist es wichtig, wie sich der Anteil der Erdbestattungen und der Urnenbestattungen entwickelt.

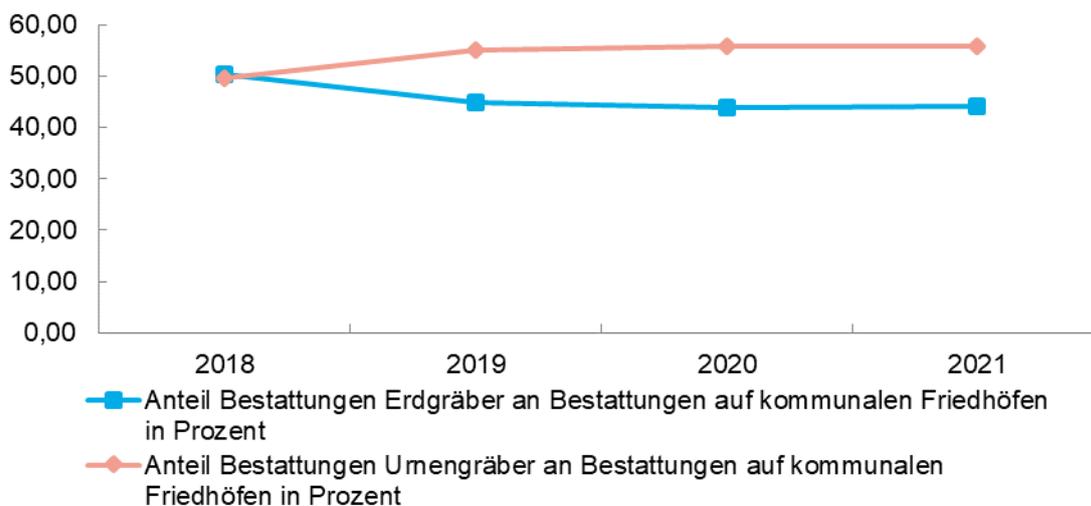
Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021

Kennzahlen	Bad Wünnenberg	Minimum	1. Quartilwert	2. Quartilwert (Median)	3. Quartilwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	44,19	16,67	32,99	41,67	45,26	62,37	23
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	55,81	37,63	51,32	56,99	65,57	83,33	23

Die in obiger Tabelle aufgeführten Kennzahlen der **Stadt Bad Wünnenberg** zeigen, dass die überwiegende Anzahl der Bestattungen als Urnenbestattungen stattfinden auch wenn der Anteil der Erdbestattungen im interkommunalen Vergleich noch hoch ist.

Dies wird in der Zeitreihenbetrachtung verdeutlicht.

Entwicklung Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Bad Wünnenberg



Zu den Erdgräbern zählen alle Erdreihen- und Erdwahlgräber. Die Urnengräber sind alle Urnenreihen- und Urnenwahlgräber sowie Urnengräber an Bäumen (Friedgarten) und Kolumbarien.

War im Jahr 2018 in der Stadt Bad Wünnenberg das Verhältnis von Urnen- und Sargbestattungen noch ausgeglichen, hat sich in den folgenden Jahren das Verhältnis geändert. In 2021 beträgt der Anteil der Sargbestattungen nur noch 44 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 städtische

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 Bad Wünnenberg bereits reagiert und bietet pflegefreie Gräber, anonyme Grabstätten sowie Baumgräber (Friedgarten) an.

6.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

Eine vertiefende Betrachtung einzelner Flächenarten kann nicht erfolgen, da die Stadt Bad Wünnenberg ihre Friedhofsflächen nicht nach verschiedenen Nutzungen getrennt auswerten kann.

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.

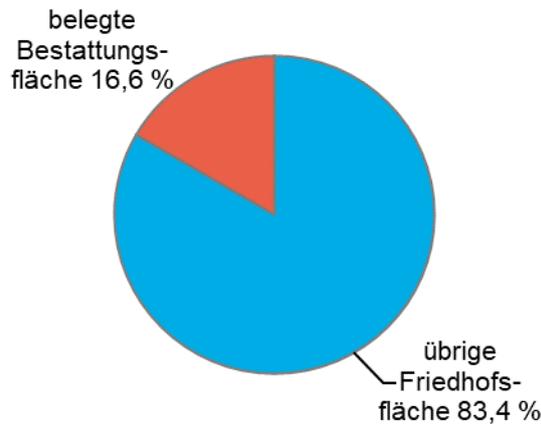
Eine vertiefende Betrachtung der verschiedenen Flächen zeigt zum einen die Auslastung der Bestattungsflächen und zum anderen die Verteilung der Friedhofsfläche auf die unterschiedlichen Nutzungen. Die gpaNRW teilt die Friedhöfe in belegte und unbelegte Bestattungsflächen, Grün- und Wegeflächen sowie Funktionsflächen ein.

Im Kapitel 5.7 Grün- und Wegeflächen betrachtet die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.5.2 Trauerhallen darstellen.

Die Bestattungsfläche ergibt sich aus den belegten und unbelegten Grabflächen. Die belegte Grabfläche ermittelt die gpaNRW auf Basis der belegten Grabstellen und standardisierten Grabgrößen.

Die **Stadt Bad Wünnenberg** kann die Flächen der kommunalen Friedhöfe nicht in verschiedene Kategorien unterteilen. Daher erfolgt keine Betrachtung der Anteile der Grabformen an der Bestattungsfläche und auch keine Flächenaufteilung, sondern lediglich eine Darstellung der belegten Bestattungsfläche an der Gesamtfriedhofsfläche.

Anteil belegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent 2021 Bad Wünnenberg



In der Stadt Bad Wünnenberg ist nur die belegte Grabfläche mit 16,6 Prozent bekannt. Für die restlichen 83,4 Prozent kennt die Stadt die Aufteilung nicht. Hierbei handelt es sich um freie Bestattungsflächen, Grün- und Wegeflächen sowie Funktionsflächen (Trauerhallen, Parkplätze, Bauhofbereiche)

In Bad Wünnenberg gibt es auf sechs von sieben Friedhöfen eine Kapelle mit Nebenräumen. Auch Parkplatzflächen sind bei einigen Friedhöfen vorhanden.

Bei der Besichtigung zweier Friedhöfe, Haaren und Bad Wünnenberg, am 13. April 2022 konnte festgestellt werden, dass auf diesen Friedhöfen die Bestattungsflächen recht gut ausgelastet sind. Lücken zwischen den belegten Grabstätten gibt es nur in geringem Umfang. Die meisten Grünflächen auf diesen Friedhöfen nutzt Bad Wünnenberg für anonyme Bestattungen oder als Friedwiese (Baumbestattungen). Bei einem der besichtigten Friedhöfe ist allerdings eine größere Grünfläche vor der Kapelle aufgefallen. Diese wird bisher nicht genutzt und steht als Erweiterungsfläche zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Auslastung ihrer Friedhöfe ermitteln. Dazu sollte sie die verschiedenen Flächenarten in dem Geo-Informationssystem getrennt erfassen und regelmäßig aktualisieren.

6.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Stadt Bad Wünnenberg hat auf Grund der Größe kein Friedhofsentwicklungskonzept erarbeitet. Allerdings vergibt sie neue Nutzungsrechte möglichst konzentriert auf bestehenden Grabfeldern. Durch die Wiederbelegung freier Gräber ist die Belegungsdichte der aktiven Grabfelder recht hoch. Neue Grabarten werden nachfragegerecht entwickelt.

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 Vergaben neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Um die Bestattungszahlen konstant zu halten versucht die **Stadt Bad Wünnenberg** ein attraktives Angebot vorzuhalten und Abwanderung zu vermeiden. Bad Wünnenberg konzentriert Neuvergaben von Grabstellen in die bestehenden Grabfelder, um freie Grabstellen wieder zu füllen. Erweiterungen von Friedhöfen führt die Stadt nicht durch auch wenn ausreichend Flächen zur Verfügung stehen.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Bad Wünnenberg

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	17
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	74
Neukäufe Urnengräber 2021	34
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	0

Für die langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung ist die Erfassung des Ablaufes von Nutzungszeiten wichtig. Dies erleichtert die Vermeidung von „Flickenteppichen“. Das sind freie Grabstellen in aktiven Grabfeldern. Die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen zeigt, ob neue Grabfelder notwendig werden oder ob ein Überangebot an freien Grabstellen vorliegt.

In Bad Wünnenberg stehen bei den Erdgräbern durchschnittlich jedes Jahr ca. 74 freiwerdende Grabstellen zur Verfügung, das ist mehr als benötigt werden. Dadurch entstehen in diesen Erdgrabfeldern zukünftig immer mehr freie Grabflächen. Den Mehrbedarf an Urnengräbern deckt Bad Wünnenberg durch das Angebot neuer Grabformen, wie Baumgräber, pflegefreie und anonyme Gräber. Für diese Grabformen verwendet Bad Wünnenberg bisher noch ungenutzte Flächen.

Überlegungen in der Abteilung Bauamt Stadtentwicklung bezüglich der Aufstellung von Kolumbarien befinden sich noch im Anfangsstadium, sollten aber auch die Umnutzung von Trauerhallen in Betracht ziehen.

6.7 Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

Die Stadt Bad Wünnenberg kann ihre Flächen und Kosten für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen nicht von den übrigen Friedhofsflächen und Gesamtkosten getrennt darstellen.

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

erforderliche Grün- und Wegeflächen sollte eine Kommune umgestalten oder anderen Nutzungen zuführen.

Die **Stadt Bad Wünnenberg** kann ihre Flächen und Aufwendungen für die Grün- und Wegeflächen nicht darstellen. Es würde im Rahmen dieser Prüfung einen unverhältnismäßig hohen Aufwand erfordern, diese Daten zu ermitteln. Wir stellen daher die interkommunalen Vergleiche ohne die Daten von Bad Wünnenberg zur Information dar.

Für eine strategische Steuerung, wirtschaftliche Aufgabenerfüllung und zur Transparenz der aufgewendeten Finanzmittel, sollte Bad Wünnenberg diese Daten zukünftig ermitteln. Auch für eine nachvollziehbare Kalkulation der Friedhofsgebühren sind diese Daten unerlässlich.

Um eine zielgerichtete Steuerung der Grün- und Wegeflächen zu erarbeiten, benötigt Bad Wünnenberg eine Definition von Pflegestandards. Hierüber lassen sich der Finanzmitteleinsatz und die Leistungen des Bauhofes steuern. Auch eine strategische Planung der Friedhofsflächen beeinflusst die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen erheblich.

Durch einen sehr hohen Anteil der Erholungs- und Grünflächen (siehe Abschnitt 5.3) an der Gemeindefläche hat die Stadt Bad Wünnenberg auf eine parkähnliche Ausstattung der Friedhöfe verzichtet. Die ländliche Prägung der Kommune macht weitere Flächen zur Erholung nicht notwendig. Die Friedhöfe sind nutzungsorientiert und mit einer entsprechenden Bepflanzung angelegt.

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Bad Wünnenberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	k. A.	14,45	40,15	47,41	55,75	71,89	16
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	33,84	45,83	52,38	63,87	67,63	14
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	32,37	36,13	47,62	54,17	66,16	14
Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro	k. A.	0,70	2,48	5,34	6,34	8,38	14

Über die Ermittlung der Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegepflege kann Bad Wünnenberg mögliche Kostentreiber erkennen bzw. unwirtschaftliche Leistungen ermitteln. Bei einer Betrachtung einzelner Leistungen kann Bad Wünnenberg feststellen, welche Leistungen der Baubetriebshof wirtschaftlich erbringt und wo ggf. ein externer Dienstleister die günstigere Alternative wäre. Zurzeit wird lediglich das Ausheben von Gräbern von externen Firmen erbracht. Alle anderen pflegerischen Leistungen erbringt der kommunale Betriebshof.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen getrennt zu den anderen Friedhofsflächen und –kosten ermitteln. Auf Basis dieser Daten kann sie Kostentreiber erkennen und gegensteuern. Für eine effektive Steuerung sollte die Stadt Bad Wünnenberg Pflegestandards für jeden Friedhof festlegen.

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	Als strategisches Ziel beim Friedhofswesen ist in Bad Wünnenberg lediglich die Schließung von Friedhöfen ausgeschlossen. Weitere Zielvorgaben wurden von der Verwaltungsführung bisher noch nicht festgelegt.	137	E1	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte weitere strategische Ziele definieren aus denen sich operative Ziele und Kennzahlen ableiten lassen. Diese Ziele müssen messbar, erreichbar und mit einem zeitlichen Rahmen abgesteckt sein. Grundlage hierfür sollte eine langfristige Friedhofsplanung sein. Den Erfüllungsgrad der Ziele und weitere relevante Informationen sollte Bad Wünnenberg in einem Berichtswesen darstellen.	138
F2	In der von der Friedhofsverwaltung eingesetzten Software liegen der Stadt Bad Wünnenberg bereits steuerungsrelevante Daten vor. Die Friedhofspläne sind in einem Grünflächen-Informationen-System (GIS) hinterlegt. Allerdings ist der Datenbestand im GIS durch personelle Engpässe seit der Einführung nicht aktualisiert worden.	138	E2	Um mit dem vorhandenen GIS die Aufgaben des Friedhofsamtes zu unterstützen, sollte Bad Wünnenberg die Daten regelmäßig aktualisieren.	139
F3	Die Stadt Bad Wünnenberg nutzt die Öffentlichkeitsarbeit noch nicht umfassend, um ihre Friedhöfe und deren Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.	139	E3	Im eigenen Interesse sollte die Stadt Bad Wünnenberg die Überarbeitung der Homepage zur besseren Information über das Friedhofswesen nutzen. Weiter sollte sie neue Grabarten – wie z. B. der Friedgarten - gezielt bewerben.	139
Gebühren					
F4	Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen ist in Bad Wünnenberg im Vergleichsjahr 2021 sehr gering. Eine aktuelle Gebührenkalkulation sowie eine Kostenrechnung konnte die Stadt nicht vorlegen.	140	E4	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte auf Basis einer neuen Kostenrechnung die Gebührenkalkulation, wie geplant, aktualisieren.	100
F5	Die Gebühren für die Grabnutzung hat Bad Wünnenberg ebenfalls seit längerem nicht neu kalkuliert.	142	E5	Bei der Neukalkulation der Grabgebühren sollte Bad Wünnenberg Äquivalenzziffern verwenden, um allgemeine Kosten nutzergerecht zu verteilen.	143

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Bad Wünnenberg hat sechs Trauerhallen in ihrem Bestand. Ein Kostendeckungsgrad kann nicht dargestellt werden, da nicht alle Kosten separat für die Trauerhallen ermittelt werden können.	143	E6	Die Stadt Bad Wünnenberg muss ihre Gebührenkalkulation auch für die Trauerhallen neu aufstellen. Außerdem ist die Nutzung der Trauerhallen zu überdenken.	145
Friedhofsflächen					
F7	Eine vertiefende Betrachtung einzelner Flächenarten kann nicht erfolgen, da die Stadt Bad Wünnenberg ihre Friedhofsflächen nicht nach verschiedenen Nutzungen getrennt auswerten kann.	148	E7	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Auslastung ihrer Friedhöfe ermitteln. Dazu sollte sie die verschiedenen Flächenarten in dem Geo-Informationssystem getrennt erfassen und regelmäßig aktualisieren.	149
Grün- und Wegeflächen					
F8	Die Stadt Bad Wünnenberg kann ihre Flächen und Kosten für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen nicht von den übrigen Friedhofsflächen und Gesamtkosten getrennt darstellen.	150	E8	Die Stadt Bad Wünnenberg sollte die Flächen und Kosten für die Grün- und Wegeflächen getrennt zu den anderen Friedhofsflächen und –kosten ermitteln. Auf Basis dieser Daten kann sie Kostentreiber erkennen und gegensteuern. Für eine effektive Steuerung sollte die Stadt Bad Wünnenberg Pflegestandards für jeden Friedhof festlegen.	152

→ 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