

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Havixbeck im
Jahr 2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Havixbeck	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Havixbeck	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4 Überörtliche Prüfung	9
0.4.1 Grundlagen	9
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	11
0.5.1 Kennzahlenvergleich	11
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	12
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	14
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Havixbeck	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Havixbeck	32
1. Finanzen	33
1.1 Managementübersicht	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	40
1.3.3 Plan-Ergebnisse	44
1.3.4 Eigenkapital	50
1.3.5 Schulden und Vermögen	53
1.4 Haushaltssteuerung	60
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	61
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	64

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	66
1.4.4	Fördermittelmanagement	70
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	73
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
2.	Vergabewesen	86
2.1	Managementübersicht	86
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	87
2.3	Organisation des Vergabewesens	88
2.3.1	Organisatorische Regelungen	88
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	96
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	98
2.5	Sponsoring	103
2.6	Nachtragswesen	105
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	106
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	108
2.7	Maßnahmenbetrachtung	109
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	111
3.	Informationstechnik an Schulen	115
3.1	Managementübersicht	115
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	116
3.3	IT an Schulen	116
3.3.1	IT-Steuerung	117
3.3.2	Stand der Digitalisierung	120
3.3.3	IT-Sicherheit	126
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	128
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	129
4.1	Managementübersicht	129
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	129
4.3	Örtliche Strukturen	130
4.4	Rechtmäßigkeit	131
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	132
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	132
4.4.3	Art der Bestattung	133
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	133
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	135
4.5	Verfahrensstandards	136
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	137
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	137
4.6.2	Aufwendungen	138
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	139

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	141
5.	Friedhofswesen	142
5.1	Managementübersicht	142
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	142
5.3	Örtliche Strukturen	143
5.4	Friedhofsmanagement	144
5.4.1	Organisation	145
5.4.2	Steuerung	145
5.4.3	Digitalisierung	146
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	146
5.5	Gebühren	147
5.5.1	Kostendeckung	148
5.5.2	Grabnutzung	150
5.5.3	Trauerhallen	150
5.6	Friedhofsflächen	152
5.6.1	Einflussfaktoren	152
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	154
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	156
5.7	Grün- und Wegeflächen	157
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	157
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	158
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	160
	Kontakt	161

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Havixbeck

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Havixbeck stellt die gpaNRW nachfolgend die Haushaltssituation sowie die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Handlungsfelder dar.

Die Feststellungen und Empfehlungen haben wir tabellarisch in der Anlage 1 aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW erfolgte zum Zeitpunkt der Corona-Pandemie sowie des Ukraine-Krieges. Die Ereignisse haben Auswirkungen auf zahlreiche Lebens- und Gesellschaftsbereiche und auch auf die Kommunen. Sie belasten die kommunalen Haushalte und beeinflussen gegebenenfalls auch die in dieser überörtlichen Prüfung betrachteten Handlungsfelder. Soweit möglich, haben wir die Auswirkungen in den Teilberichten thematisiert.

Die **Haushaltssituation** der Gemeinde Havixbeck ist vergleichsweise gut. Im Betrachtungszeitraum erzielte die Gemeinde Havixbeck Überschüsse. Der Haushalt ist strukturell nicht ausgeglichen. Die gpaNRW sieht dennoch nur einen geringen Handlungsbedarf.

Aktuell plant die Gemeinde Havixbeck bis einschließlich 2026 Jahresüberschüsse. Vor dem Hintergrund einer aktuell hohen Inflationsrate, steigender Zinsen und gesamtwirtschaftlicher Risiken ist davon auszugehen, dass sich die Haushaltssituation zumindest zeitweise verschlechtern wird. Die Gemeinde sollte daher ihre in der Vergangenheit solide Haushaltswirtschaft fortführen und bei Bedarf auf die weitere Entwicklung reagieren.

Die **Eigenkapitalquote** ist geringer als bei 75 Prozent der Vergleichskommunen. Bis 2026 ist durch die geplanten Jahresüberschüsse eine Aufstockung des Eigenkapitals geplant. Die einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten liegen unterhalb des Median. Bis 2026 ist eine deutliche Erhöhung der Kreditverpflichtungen geplant.

Die **Haushaltssteuerung** ist gut. Von der Möglichkeit der Übertragung von Haushaltsermächtigungen wird zurückhaltend Gebrauch gemacht. Dies wird von der gpaNRW begrüßt.

Das **Fördermittelmanagement** ist tendenziell dezentral organisiert. Hier sehen wir Verbesserungspotentiale durch die Erstellung einer Förderrichtlinie und das Einrichten einer zentralen Datei.

Beim **Kredit- und Anlagenmanagement** gibt es bisher keine Regularien. Hier empfehlen wir die Erarbeitung einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Hierdurch kann die Entscheidungs- und Rechtssicherheit erhöht werden. Sinnvoll ist eine Festlegung strategischer Vorgaben mit Zielen und Grundsätzen sowie den zulässigen Instrumenten. Die Finanzverantwortlichen in Havixbeck

beschreiben sich als sicherheitsorientiert. Dies wird von der gpaNRW begrüßt.

Die Gemeinde Havixbeck nutzt bei **Vergaben** die zentrale Vergabestelle der Stadt Lüdinghausen für die Durchführung ihrer Vergabeverfahren. So stellt die Gemeinde die wichtige Funktionstrennung bei der Vergabedurchführung sicher. Das interne Regelwerk zur Durchführung der Vergabeverfahren besteht aus der Dienstanweisung über die Ausschreibung und Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen sowie aus der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit der Stadt Lüdinghausen. Beide Regelwerke sollte die Gemeinde aktualisieren, harmonisieren und um weitere Aspekte ergänzen. Hierzu zählt beispielsweise die Berücksichtigung der Binnenmarktrelevanz.

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

Die Gemeinde Havixbeck hat niemanden mit der Wahrnehmung der **Korruptionsprävention** beauftragt. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention existiert, ist aber veraltet. Ähnlich verhält es sich mit verbindlichen Regelungen zur Durchführung von Sponsoringmaßnahmen. Auch eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze hat die Gemeinde noch nicht erstellt. Diese sollte Havixbeck nun wie geplant zeitnah nachholen und die Dienstanweisung einschließlich der Regelungen zum **Sponsoring** aktualisieren.

Bei der **Organisation des Nachtragswesens** bietet sich eine stärkere Einbindung der zentralen Vergabestelle an, da nach unserer Erfahrung aus den Kommunen und Kreisen die vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen im Regelfall eine Herausforderung für die Fachbereiche darstellt. Aufwerten könnte die Gemeinde die Nachtragsbegleitung noch um ein Nachtragsmanagement. Eine Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen könnte die Gemeinde zu Steuerungszwecken nutzen.

Die Gemeinde Havixbeck ist im Bereich **Informationstechnik (IT) an Schulen** gut aufgestellt. Sie verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Bei der Dokumentation der IT-Ausstattung und den IT-Kosten sehen wir die Möglichkeit die Transparenz zu verbessern. Wir empfehlen den gesamten Ausstattungsbestand und alle Kosten an einer zentralen Stelle auswertbar zu machen. Weiterhin empfehlen wir den Personalbedarf für die Aufgaben der Schul-IT zu bemessen.

Lücken bestehen dagegen bei Teilaspekten der **IT-Sicherheit**. Hier bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten. Die Gemeinde Havixbeck sollte die festgestellten Defizite durch organisatorische Maßnahmen konsequent abbauen.

Ordnungsbehördliche Bestattungen kommen in der Gemeinde Havixbeck eher selten vor. Die Gemeinde Havixbeck hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent ein.

Die Gemeinde hat verbindliche Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen noch nicht schriftlich dokumentiert. Hier sollte die Gemeinde Havixbeck künftig entsprechende Grundlagen einführen. Positiv ist zu vermerken, dass die Gemeinde sofern vorhanden die Willensbekundungen der Verstorbenen berücksichtigt.

Im **Friedhofswesen** ist in Havixbeck seit drei Jahrzehnten ein Trend zu einem deutlich geändertes Bestattungsverhalten erkennbar. So nimmt die Anzahl der Sargbestattungen immer mehr ab während die Zahl der Urnenbestattungen zunimmt. Der **Kostendeckungsgrad** bei der Gemeinde Havixbeck ist im Vergleich mit anderen Kommunen durchschnittlich. Wir empfehlen für das Friedhofswesen strategische Ziele zu erarbeiten und Kennzahlen zur Steuerung zu nutzen.

Die **Kosten der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen** sind im Vergleich überdurchschnittlich hoch. Hier empfehlen wir dies kritisch zu überprüfen mit dem Ziel die Kosten zu senken.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Havixbeck

0.2.1 Strukturen

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

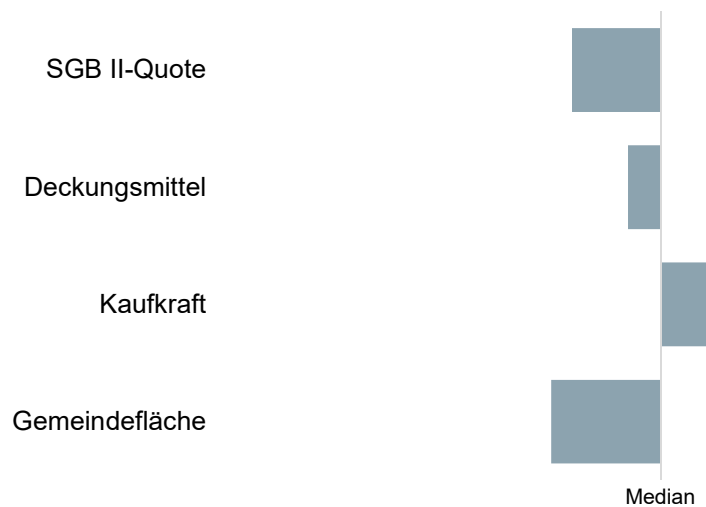
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Havixbeck 2022

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



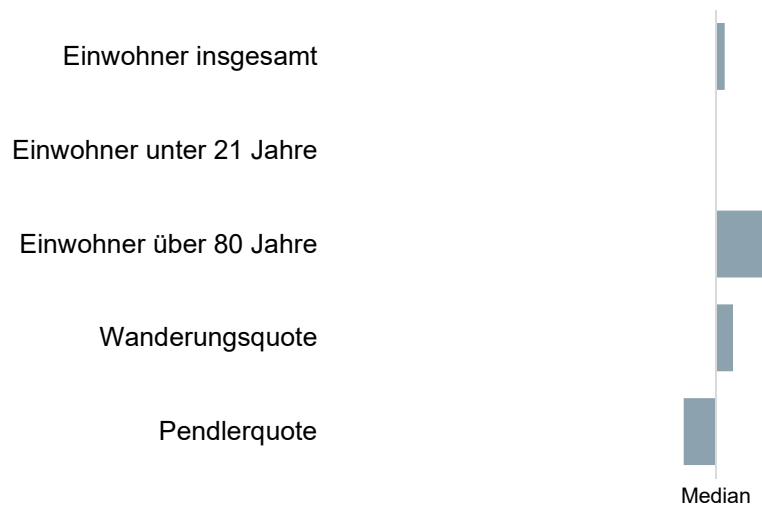
Bei der Gemeinde Havixbeck handelt es sich um eine Gemeinde mit einer sehr niedrigen SGB II Quote. Gleichzeitig verfügen die Einwohner über eine deutlich über dem Median liegende Kaufkraft. Hierbei handelt es sich um eine gute Ausgangsposition.

Die Gemeindefläche ist unterdurchschnittlich. Auch das wirkt sich positiv auf die Haushaltslage aus, da hierdurch das Straßen- und Wegenetz kleiner ist als in anderen Kommunen. Lediglich bei den Deckungsmitteln steht die Gemeinde im Vergleich zu anderen Gemeinden schlechter da.

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 Gemeinde Havixbeck 2022



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

Die Einwohnerzahl ist in den letzten Jahren leicht gestiegen. Insbesondere in der Altersgruppe der Einwohner über 80 Jahren hat es eine deutliche Zunahme gegeben. Die Einwohner unter 21 Jahre sind leicht zurückgegangen. Havixbeck ist eine attraktive Gemeinde. In den letzten Jahren gab es mehr Zuzüge als Wegzüge auch wenn die Arbeitsplätze überwiegend nicht vor Ort sind und die Auspendlerquote hoch ist.

0.3 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).

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im

Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen². Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

Der Prüfungsbericht besteht aus dem Vorbericht, den Teilberichten und dem gpa-Kennzahlen-set:

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als Schwerpunktthemen haben wir Kapitel zur Interkommunalen Zusammenarbeit sowie zur Örtlichen Rechnungsprüfung in die Anlagen zum Vorbericht aufgenommen.
- Die Teilberichte beinhalten die ausführlichen Ergebnisse der einzelnen Prüfgebiete.
- Das gpa-Kennzahlen-set enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlen-set aufgebaut ist.

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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)

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

d.h. 50 Prozent der Werte liegen unterhalb und 50 Prozent oberhalb dieses Wertes. Der dritte Viertelwert teilt die vorgefundenen Werte so, dass 75 Prozent darunter und 25 Prozent darüber liegen.

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

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus 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.

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

Die gpaNRW macht den unterschiedlichen Ressourceneinsatz durch den Vergleich der Kommunen transparent und zeigt Ansätze für Veränderungen auf.

Der in den Kommunen festgestellte Ressourceneinsatz ist im interkommunalen Vergleich sehr unterschiedlich. Die gpaNRW zeigt in einzelnen Handlungsfeldern auf, wie dieser reduziert werden kann. Orientierung bieten Richtwerte oder der Überblick über die Streuung der Werte, insbesondere im Vergleich zu den Viertelwerten.

Der Prüfung liegt keine vollständige Betrachtung von Kernverwaltung, Sondervermögen und Beteiligungen zugrunde. Es ist daher möglich, dass in anderen Bereichen weitere Verbesserungsmöglichkeiten bestehen, die über in diesem Prüfungsbericht beschriebene Handlungsmöglichkeiten hinausgehen.

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

Steuerungsrelevante Kennzahlen der von der gpaNRW betrachteten kommunalen Handlungsfelder stellen wir im gpa-Kennzahlenset dar. Die Übersicht enthält Kennzahlen aus Handlungsfeldern, die die gpaNRW in vorangegangenen Prüfungen betrachtet hat. Ergänzt wird das gpa-Kennzahlenset durch Kennzahlen, die wir erstmalig in der aktuellen Prüfung der kleinen kreisangehörigen Kommunen erhoben haben.

Die Fortschreibung der örtlichen Kennzahlen sowie der interkommunalen Vergleichswerte ermöglicht den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung. Zusammen mit den aus früheren Prüfungen bekannten Analysen, Handlungsempfehlungen sowie Hinweisen auf mögliche Konsolidierungsmöglichkeiten können die Kommunen diese für ihre interne Steuerung nutzen.

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Havixbeck haben wir in der Zeit von April 2022 bis März 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Havixbeck überwiegend das Jahr 2021.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Thomas Knuth
Finanzen	Felix Küttner
Vergabewesen	Silke Ehrbar-Wulfen
Informationstechnik an Schulen	Thomas Riemann
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Hermann Ptok
Friedhofswesen	Hermann Ptok

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

Am 27. März 2023 wurde der Verwaltungsvorstand über die wesentlichen Prüfergebnisse informiert.

Herne, den 29. September 2023

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Thomas Knuth

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung des Haushaltes vor. Die Verwaltung berichtet den Entscheidungsträgern quartalsweise zu den wesentlichen unterjährigen Entwicklungen und Prognosen. Die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung hat die Gemeinde seit 2016 nicht eingehalten.	E1	Damit den Entscheidungsträgern möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen, sollte die Gemeinde Havixbeck die gesetzlichen Fristen zur Aufstellung und Anzeige der Haushaltssatzung künftig einhalten.
F2	Die Gemeinde Havixbeck hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen. Auch ohne die konkrete Absicht dieses Instrument zu nutzen hat der Verordnungsgeber die Gemeinde dazu verpflichtet, eine solche Regelung aufzustellen.	E2	Die Gemeinde Havixbeck sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder -Vereinbarung regeln.
F3	Die von der Gemeinde Havixbeck übertragenen Ermächtigungen sind fast ausschließlich investiv. Soweit die Gemeinde von der Möglichkeit zur Übertragung konsumtiver Ermächtigungen keinen Gebrauch macht fördert dies die Haushaltsgrundsätze der Transparenz und Klarheit. Geschmälert wird dieser Transparenzgewinn jedoch durch die nur geringe Inanspruchnahme der fortgeschriebenen investiven Auszahlungsansätze.	E3	Die Gemeinde Havixbeck sollte in ihren Haushaltsplänen investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.
F4	Das Fördermittelmanagement der Gemeinde Havixbeck ist grundsätzlich dezentral organisiert. Strategischen Vorgaben für ihr Fördermittelmanagement hat die Gemeinde Havixbeck bisher nicht schriftlich festgelegt.	E4	Die Gemeinde Havixbeck sollte ihren impliziten Vorgaben Verbindlichkeit verschaffen und wesentliche Mindestinhalte in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festlegen.
F5	Die Bewirtschaftung der Fördermittel und -maßnahmen erfolgt in Havixbeck dezentral. Ein zentrales Fördercontrolling mit Berichtswesen hat die Gemeinde bisher nicht eingerichtet.	E5	Die Gemeinde Havixbeck sollte eine zentrale Fördermitteldatenbank einrichten, um an zentraler Stelle einen Überblick zu gewinnen oder diesen zu verbessern. In diese Datenbank sollte die Gemeinde die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte spätestens ab dem Beginn der Maßnahmenplanung einpflegen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde Havixbeck bisher nicht schriftlich fixiert.	E6	Die Gemeinde Havixbeck sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienst-anweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.
F7	Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert.	E7	Die Gemeinde Havixbeck sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindli-chen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungs-rahmen sollte die Mindestinhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienst-anweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anla-gemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfas-sen.
Vergabewesen			
F1	Die Gemeinde Havixbeck nutzt für die Durchführung ihrer Vergaben die zentrale Vergabestelle der Stadt Lüdinghausen. Diese interkommunale Zusammenarbeit ist in einer öffentlich-rechtliche Vereinbarung geregelt. Die Gemeinde hat mit der Dienst-anweisung über die Ausschreibung und Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen verbindliche Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt, die teil-weise überarbeitungsbedürftig sind.	E1.1	Die Gemeinde sollte konkrete und verbindliche Zuständigkeitsregelungen für die Durchführung von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen oberhalb der Schwellenwerte, für Verhandlungsvergaben sowie für Direktaufträge in ihrer Dienst-anweisung aufnehmen.
		E1.2	Die Gemeinde Havixbeck sollte die Dienst-anweisung für das Vergabewesen aktualisieren und überarbeiten und mit den Vorgaben der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung harmonisieren.
		E1.3	Es ist für die am Vergabeprozess beteiligten Beschäftigten von Vorteil, wenn die maßgeblichen Wertgrenzen anlassbezogen aktualisiert für die verschiedenen Vergabearten in einer Anlage zur Dienst-anweisung Vergabe ausgewiesen.
		E1.4	Die Gemeinde Havixbeck sollte in ihrer Dienst-anweisung Vergabe darauf hinwei-sen, dass bei beschränkten Ausschreibungen auch auswärtige Bietende zu be-rücksichtigen sind.
		E1.5	Für die Ex-Ante-Veröffentlichung von beschränkten Ausschreibungen bietet sich die Inanspruchnahme des digitalen Vergabeportals über die zentrale Vergabestelle an.
		E1.6	Für die Durchmischung der Bietenden bei nichtöffentlichen Vergabeverfahren sollte die zentrale Vergabestelle eine Bietendendatei aufbauen und den Vorschlag der Fachbereiche zum Bietendenkreis regelmäßig hieraus ändern bzw. ergänzen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.7	Bei fördermittelfähigen Vergabemaßnahmen bietet es sich an, diese unabhängig von einer Wertgrenze durch die zentrale Vergabestelle begleiten zu lassen. Den Zuwendungsbescheid sollte die Gemeinde der zentralen Vergabestelle stets mit den sonstigen Vergabeunterlagen vorlegen.
		E1.8	Die Gemeinde sollte Regelungen zur Berücksichtigung der Binnenmarktrelevanz in ihrer Dienstanweisung aufnehmen und die Fachbereiche für den Umgang mit dieser Thematik in geeigneter Weise sensibilisieren.
		E1.9	Die Gemeinde sollte auf die Aktualisierung der Angaben zu den Registerauskünften in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung hinwirken und diese an die Vorgaben zur Wettbewerbsregisteranfrage anpassen. Um Informationslücken zu vermeiden, bietet es sich an, noch bis zum 31. Mai 2025 ergänzend eine Gewerbezentralregisterauskunft einzuholen.
		E1.10	Die Gemeinde sollte die speziellen Regelungen zur Beschaffung von Schulbüchern streichen. Für diese Vergaben gelten die allgemeinen Regelungen für Lieferleistungen.
		E1.11	Die Entscheidung über den Zuschlag von Vergabemaßnahmen bedürfen keiner weiteren Entscheidung eines politischen Gremiums, weil diese bereits im Rahmen der Haushaltsplanberatungen vom Rat legitimiert wurden. Die vergaberechtliche Entscheidung hat vielmehr nach der Wertung der Angebote auf das wirtschaftlichste Angebot zu entfallen. Insofern besteht kein Ermessensspielraum. Es bietet sich an, dem Gemeinderat die Zuschlagsergebnisse in Form eines Berichtswesens zur Kenntnis zu geben.
		E1.12	Die Gemeinde sollte auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken, um Medienbrüche und dem damit einhergehenden zusätzlichen Zeitaufwand entgegenzuwirken. Die Gemeinde sollte die Einführung einer Vergabemanagementsoftware prüfen.
F2	Die Gemeinde Havixbeck beauftragt für die Prüfung ihres Jahresabschlusses eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Darüber hinaus nutzt die Gemeinde die Alternativmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 u. 4 GO NRW nicht zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung. Eine Prüfung der getätigten Vergaben erfolgt nicht.	E2	Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Havixbeck die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen. Dafür bietet sich die Inanspruchnahme einer örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder einer anderen Kommune über eine interkommunale Zusammenarbeit an.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Gemeinde Havixbeck hat eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption. Eine beauftragte Person für die Korruptionsprävention gibt es nicht. Eine Gefährdungsanalyse fehlt. Der Berichtspflicht zu den Nebeneinkünften des Bürgermeisters gegenüber dem Rat ist die Gemeinde in diesem Jahr nicht nachgekommen.	E3.1	Die Gemeinde Havixbeck sollte ihre Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption zeitnah aktualisieren.
		E3.2	Die Gemeinde Havixbeck sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt.
		E3.3	Die Gemeinde sollte ihre Beschäftigten jährlich, zum Beispiel durch Schulungen, über die Regelungen zur Korruptionsprävention informieren und sie für das Thema sensibilisieren.
		E3.4	Die Gemeinde Havixbeck sollte eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete nun wie geplant zeitnah durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte die Gemeinde die Bediensteten möglichst aktiv befragen und einbinden.
		E3.5	Wir empfehlen, dass die Gemeinde die Regelungen für das Erheben und die Form der Veröffentlichung der Tätigkeiten der Gremienmitglieder sowie der Nebentätigkeiten des Bürgermeisters verbindlich festlegt. Die Berichtspflicht zu den Nebeneinkünften des Bürgermeisters gegenüber dem Rat ist gesetzlich vorgeschrieben und sollte zeitnah nachgeholt werden.
		E3.6	Die Gemeinde sollte die Vorkehrungen zur Implementation eines Hinweisgebendensystems weiter wie geplant verfolgen. Ergänzend sollte im Anschluss an das zeitnah zu erwartende Inkrafttreten des Hinweisgeberschutzgesetzes ein die Vertraulichkeit garantierender Workflow zum Umgang mit Hinweisen erarbeitet und verbindlich festgelegt werden.
F4	Die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption enthält auch Regelungen zum Sponsoring sowie einen Muster-Sponsoringvertrag. Teilweise sind die Regelungen überarbeitungsbedürftig.	E4	Die Gemeinde Havixbeck sollte die Dienstanweisung Korruptionsprävention auch zum Sponsoring überarbeiten. Den Haftungsausschluss, die verbindliche Beteiligung des Sachgebiets Zentrale Dienste, Finanzen und die Berichtspflicht gegenüber dem Rat sollte sie dabei ergänzend aufnehmen und eine nach Wertgrenzen gestaffelte Zuständigkeitsregelung treffen.
F5	Die Abweichungen vom Auftragswert liegen bei der Gemeinde Havixbeck im Vergleichsjahr 2021 über dem dritten Viertelwert. Auch im Jahr 2020 lag die Abweichungsquote vergleichsweise hoch. Das liegt daran, dass mehrere in diesen Jahren abgeschlossenen Baumaßnahmen deutlich höher abgerechnet als beauftragt wurden.	E5	Hohe Auftragsänderungen sollte die Gemeinde nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Die Gemeinde Havixbeck hat in ihrer Dienstanweisung Vergabe keine Regelungen zu Auftragsänderungen (Nachträgen) getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E6.1	Die Gemeinde Havixbeck sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge ab zu bestimmenden Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle vergaberechtlich begleiten lassen.
		E6.2	Mit der möglichst zentralen Abwicklung von Auftragsänderungen und Nachträgen könnte die Gemeinde ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Gemeinde Havixbeck verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl besteht ein Optimierungsansatz bei den dezentral vorgehaltenen Informationen zu der IT-Ausstattung und den IT-Kosten an den Schulen.	E1.1	Die Gemeinde Havixbeck sollte ihren gesamten Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehenden Kosten vollständig und schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.
		E1.2	Die Gemeinde Havixbeck sollte den Ausstattungsprozess verbindlich mit den Schulen vereinbaren. Dabei sollten auch beschaffungsrelevante Sicherheitsaspekte schulübergreifend in einer IT-Sicherheitsrichtlinie und einem IT-Sicherheitskonzept definiert sein.
		E1.3	Die Gemeinde Havixbeck sollte für die Aufgaben der Schul-IT den Personalbedarf bemessen.
F2	Die Gemeinde Havixbeck weist schwerpunktmäßig noch Lücken bei den organisatorischen und Sicherheitsmaßnahmen an ihren Schulen auf.	E2	Die Gemeinde Havixbeck sollte die festgestellten Defizite durch organisatorische Maßnahmen konsequent abbauen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Gemeinde Havixbeck hat den Prozessablauf für die ordnungsbehördliche Bestattung schriftlich beschrieben. Es gibt noch Optimierungsmöglichkeiten.	E1	Die Gemeinde Havixbeck kann noch Checklisten für eine ordnungsbehördliche Bestattung erstellen.
Friedhofswesen			
F1	Die Aufgaben des Friedhofswesens sind in Havixbeck klar strukturiert.		
F2	Die Gemeinde Havixbeck hat allgemeine Ziele für das Friedhofswesen definiert.	E2	Die Gemeinde Havixbeck sollte zur Steuerung des Friedhofswesens Ziele definieren und diese mittels Kennzahlen überprüfen und in den Gremien berichten.
F3	Die Informationen zum Friedhofswesen sind nicht mehr aktuell und umfassend.	E3	Die Gemeinde Havixbeck sollte den Internetauftritt zum Friedhofswesen aktualisieren. Zudem sollten Informationen zur Trauerhalle, den Grabarten und weiteren Leistungen ergänzt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F4	Die Gemeinde Havixbeck kalkuliert die Friedhofsgebühren nicht regelmäßig. Der Kostendeckungsgrad in Havixbeck ist im interkommunalen Vergleich nahezu durchschnittlich.	E4.1	Die Gemeinde Havixbeck sollte regelmäßig eine Gebührenkalkulation durchführen und auch die Unterdeckung hierbei berücksichtigen. Auch die Satzungen für das Friedhofswesen sollte Havixbeck aktuell halten.
		E4.2	Die Gemeinde Havixbeck kann auch die Nutzungsvorteile der Grabstellen in der Gebührenkalkulation berücksichtigen.
		E4.3	Die Gemeinde Havixbeck sollte die Öffnung der Trauerhalle für weitere Nutzungsmöglichkeiten prüfen. Dies kann sich positiv auf den Kostendeckungsgrad auswirken.
F5	Die Gemeinde Havixbeck weist hohe Aufwendungen für die Grün- und Wegeflächen aus.	E5	Die Gemeinde Havixbeck sollte die Unterhaltung für die Grün- und Wegeflächen kritisch prüfen. Hierzu sollten auch die Pflegestandards hinterfragt und ggfls. neu definiert werden.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

Unabhängig hiervon geben wir bereits zum aktuellen Zeitpunkt der Prüfung der Gemeinde Havixbeck 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 (mhkbw.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

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

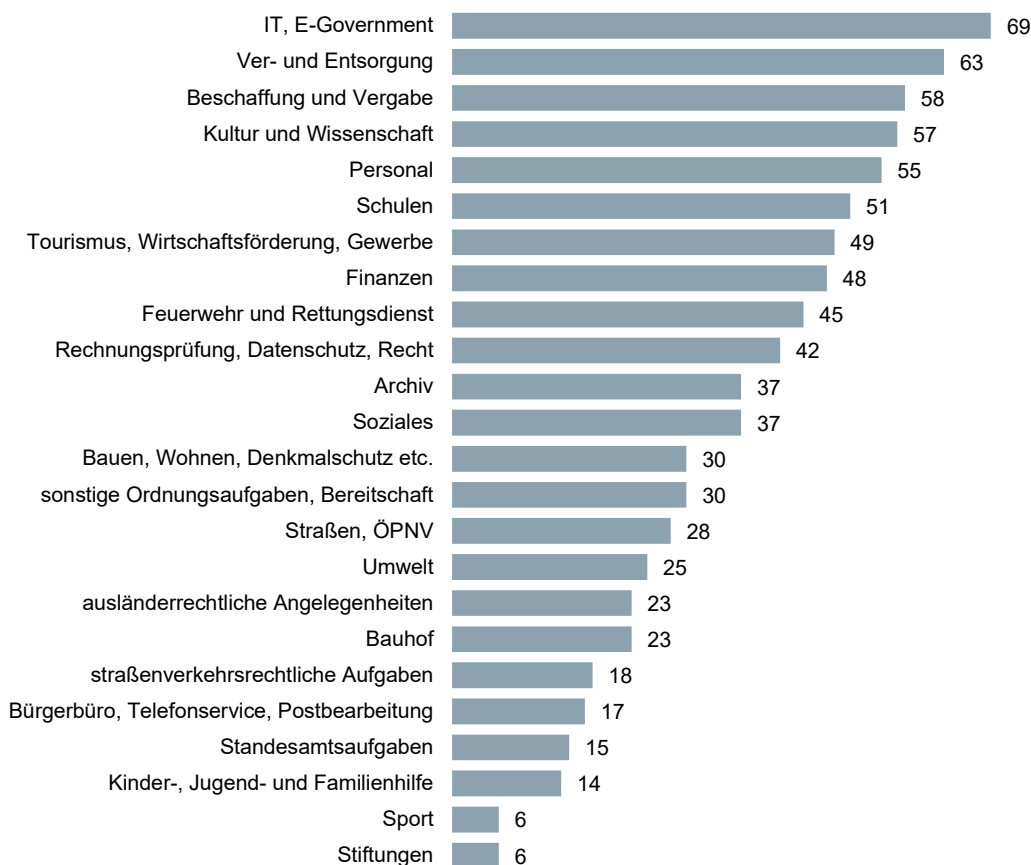
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

Die nachfolgende Auswertung zeigt die Aufgabenfelder, in denen für die Zukunft IKZ-Projekte geplant sind.

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

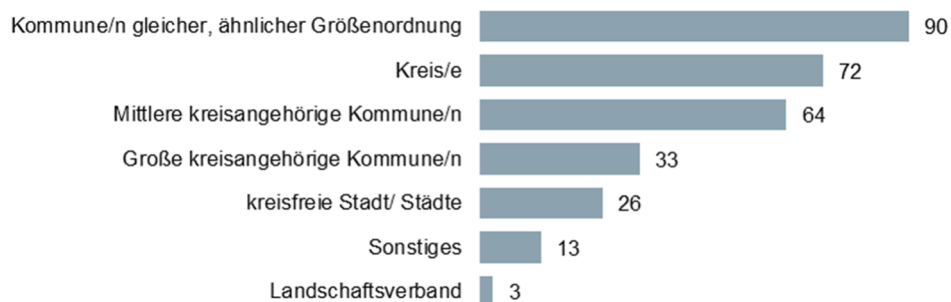


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, während die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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



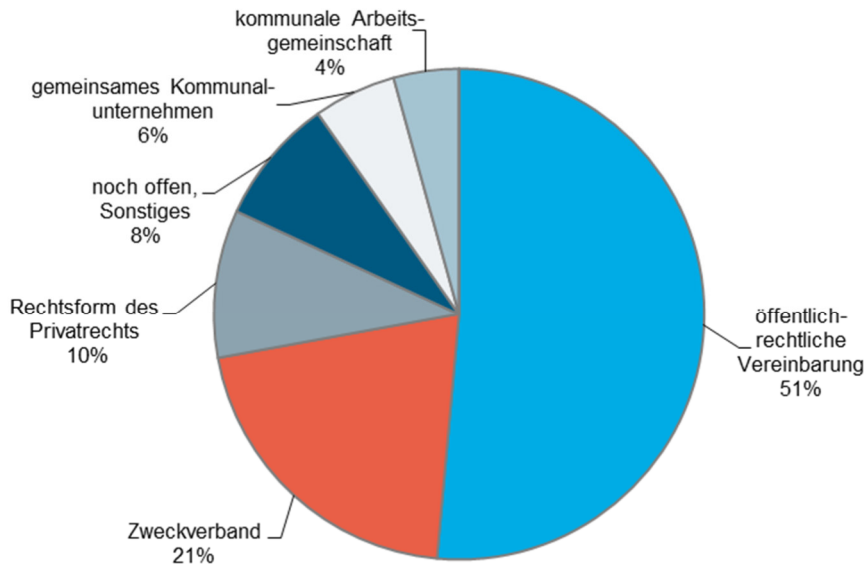
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

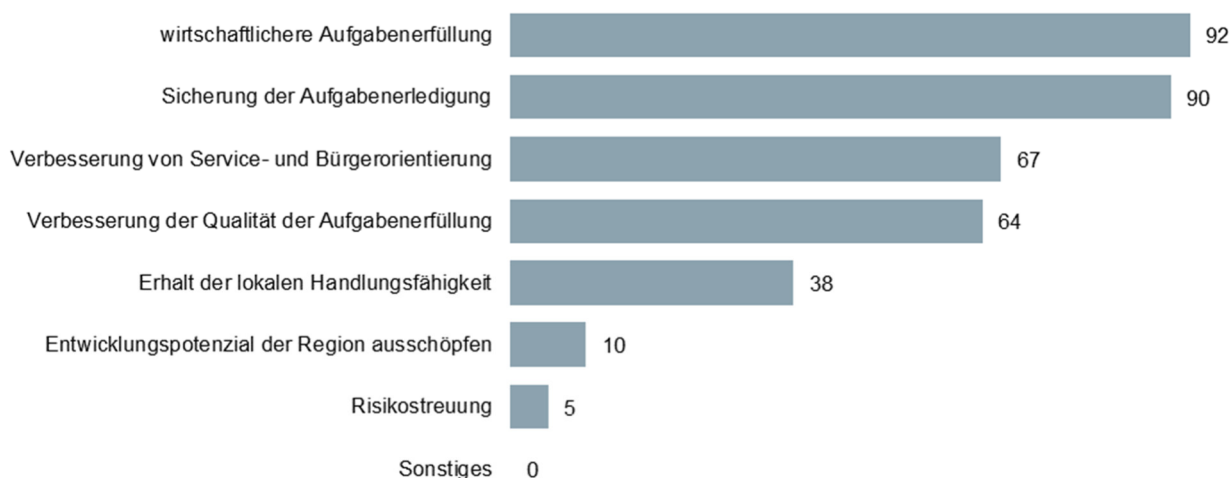


Mehr als die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

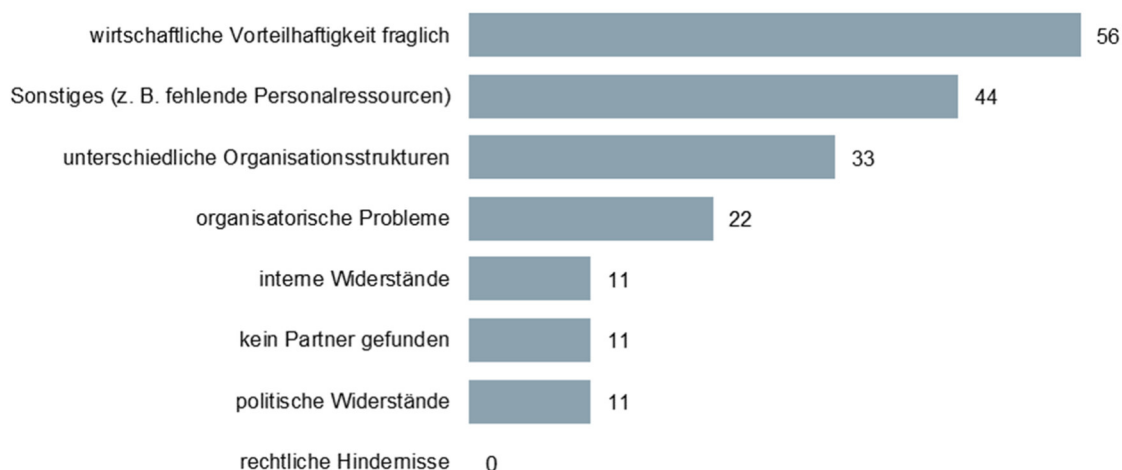


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. der Rückhalt durch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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit - die fragliche Wirtschaftlichkeit und organisatorische Probleme/Strukturen - korrespondiert zur Zielpriorität. Auch hierbei steht die Wirtschaftlichkeit klar im Fokus. Bemerkenswert ist, dass bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen die politischen und verwaltungsinternen Widerstände eine untergeordnete bzw. gar keine Rolle bei den Hindernissen zu spielen scheinen.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Havixbeck

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

Die Gemeinde Havixbeck strebt dadurch die folgenden **Ziele** an:

- wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung
- Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung
- Sicherung der Aufgabenerledigung
- Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung

In Havixbeck liegen die **Schwerpunkte** der örtlichen interkommunalen Aktivitäten in den folgenden Bereichen:

- Personalabrechnung
- Datenschutz
- Finanzen
- Vergabestelle
- IT (Citeq)
- VHS
- Abfallbeseitigung

Beim Thema IKZ nennt die Gemeinde Havixbeck als **Erfolgsfaktoren** unter anderem klare Zielvorgaben, einfache, schlanke Strukturen, Kooperation auf Augenhöhe, gegenseitiges Vertrauen und Einbindung der Beschäftigten und Personalvertretungen.

Chancen für neue IKZ-Projekte eröffnen sich aus Sicht der Gemeinde Havixbeck durch den Ausbau der Digitalisierung und den Abbau des Fachkräftemangels.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

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

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

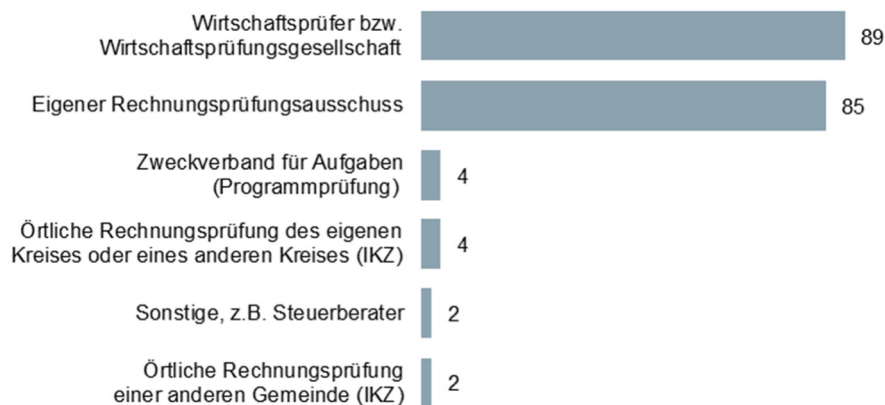
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

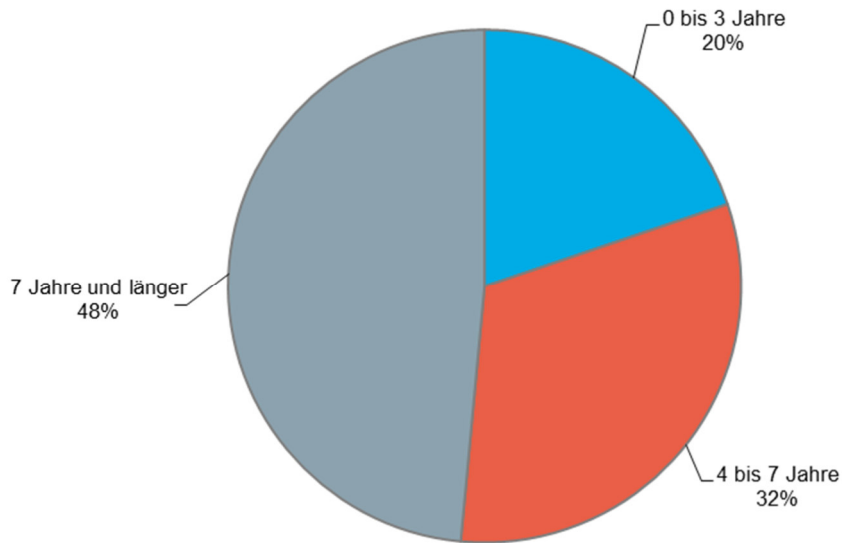
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



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

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

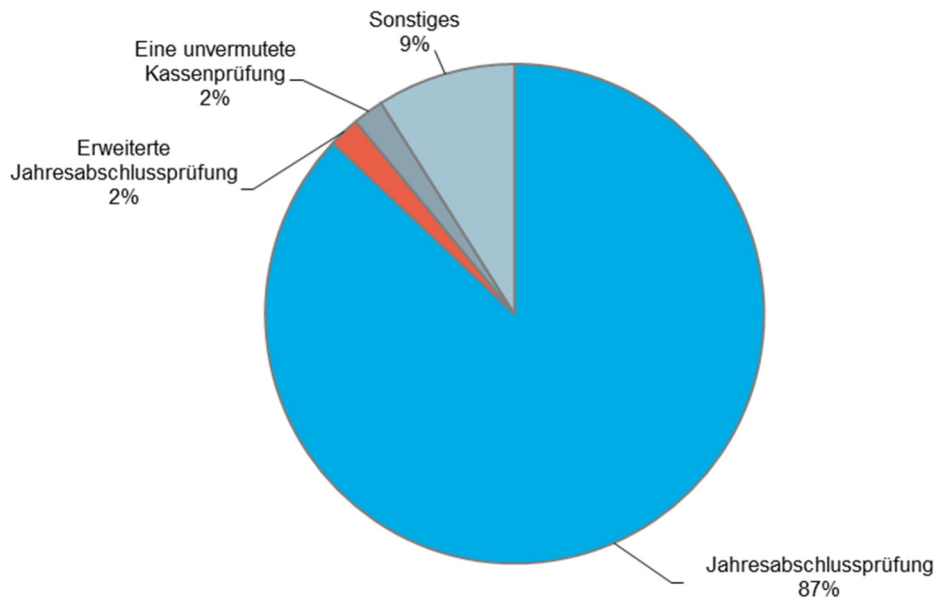
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



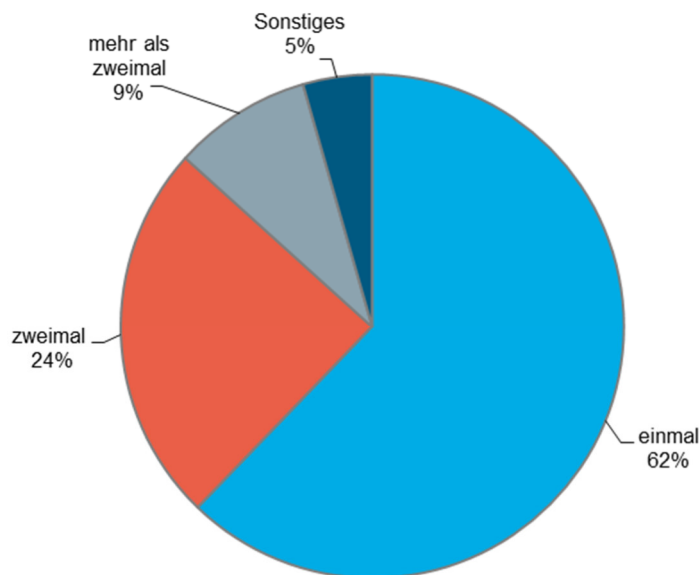
Im Regelfall prüft der Wirtschaftsprüfer nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,⁷ gliedert sich die Prüfung der Haushaltswirtschaft in die Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgenommener Transaktionen, die Prüfung der Zweckmäßigkeit vor dem Hintergrund der gestellten Aufgaben und die Prüfung der organisatorischen Maßnahmen, die der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung dienen sollen. Auch das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) empfiehlt bereits seit 2009 in seiner Prüfungsleitlinie IDR 720⁸ eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Havixbeck

In der Gemeinde Havixbeck werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf der Basis eines privatrechtlichen Vertrages wahrgenommen. Neun von zehn kleinen kreisangehörigen Kommunen beauftragen eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft.

Die erstmalige Beauftragung dieser Gesellschaft erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2016.

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

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

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

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

Die Feststellungen und Empfehlungen hat die gpaNRW tabellarisch in der Anlage aufgeführt. Die Reihenfolge ist chronologisch und gibt keine Priorisierung vor.

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation		▲	

Die Jahresergebnisse der Gemeinde Havixbeck sind seit 2016 überwiegend positiv. In den letzten beiden Jahresabschlüssen konnte der originäre Haushaltsausgleich jedoch nur aufgrund der außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG¹⁰ erreicht werden. Zwar plant Havixbeck weiterhin Überschüsse. Die Jahresergebnisse hängen jedoch – wie aktuell bei vielen Vergleichskommunen – von den außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG¹¹ ab. Ohne diese außerordentlichen Erträge müsste die Gemeinde Havixbeck ihre Ausgleichsrücklage bereits 2023 vollständig aufbrauchen. Zwar sind die Verbindlichkeiten der Gemeinde gesunken und liegen zuletzt vergleichsweise gering, Havixbeck plant jedoch eine erhebliche Erhöhung der Kreditverbindlichkeiten. Auch die Liquiditätsreserven wird die Gemeinde voraussichtlich aufbrauchen müssen. Die Bewältigung der weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges, etwa stark gestiegenen Energiepreise oder die Unterbringung von Kriegsflüchtlingen, stellen sich somit als beachtliche Herausforderung für den Gemeindehaushalt dar. Es besteht daher Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation der Gemeinde Havixbeck.

Da die Gemeinde Havixbeck seit 2016 überwiegend Überschüsse erzielt, unterliegt sie keinen aufsichtsrechtlichen Beschränkungen. Vor allem 2016 und 2019 stützen hohe Steuererträge die **Jahresergebnisse**. Zwar kann Havixbeck auch 2020 und 2021 einen Jahresüberschuss erzielen, ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG hätten sich 2020 und 2021 jedoch Jahresfehlbeträge ergeben. Es handelt sich bei den außerordentlichen Erträgen um einen bloß bilanziellen Effekt, der die Belastung nur in zukünftige Haushaltsjahre verschiebt. Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Havixbeck ist im Haushaltsjahr 2020 unausgeglichen.

¹⁰ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CIG) vom 29. September 2020 in der bis zum 14.12.2022 geltenden Fassung.

¹¹ 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 **Planergebnisse** der Gemeinde Havixbeck sind in jedem Jahr positiv. Havixbeck sieht aber auch weiterhin hohe außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG vor. Die Gemeinde Havixbeck gehört zu denjenigen Kommunen, welche ohne die außerordentlichen Erträge zum Teil hohe Jahresfehlbeträge erwirtschaften würden. Die geplanten Überschüsse sind zudem wesentlich von Einmaleffekten aus der Veräußerung von Grundstücken getragen und unterliegen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Diese könnten die geplanten Jahresergebnisse womöglich zusätzlich belasten und betreffen die Planung der bilanziellen Abschreibungen oder die an den Kreis Coesfeld zu zahlende Kreis- und Jugendamtsumlage.

Mit den seit 2016 erzielten Jahresergebnissen hat die Gemeinde Havixbeck ihr **Eigenkapital** steigern und eine Ausgleichsrücklage aufbauen können. Im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalquoten gehört Havixbeck jedoch noch immer zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringeren Eigenkapitalausstattung. Zwar plant Havixbeck mit einer weiteren Aufstockung der Rücklagen. Diese Planung unterliegt jedoch den vorgenannten Einschränkungen. Ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG müsste die Gemeinde Havixbeck ihre Ausgleichsrücklage 2023 aufbrauchen und zumindest 2023 und 2024 auch die allgemeine Rücklage reduzieren.

Das Eigenkapital der Gemeinde ist als rechnerische Größe abhängig von der Höhe der gemeindlichen **Verbindlichkeiten**. Die Gesamtverbindlichkeiten der Gemeinde Havixbeck haben sich zuletzt reduziert. Vor allem die Kreditverbindlichkeiten sind gesunken. Bestehende Verbindlichkeiten aus Liquiditätskrediten konnte Havixbeck abbauen. Seit 2017 ist Havixbeck nicht auf neue Liquiditätskredite angewiesen. Für die kommenden Haushaltsjahre plant Havixbeck umfangreiche Investitionsmaßnahmen. Auch wenn sich geplante Grundstücksverkäufe entlastend auswirken, wird die Gemeinde Havixbeck zur Finanzierung voraussichtlich auf die Aufnahme von neuen Investitionskrediten angewiesen sein. Ihre Liquiditätsreserven wird die Gemeinde zumindest deutlich reduzieren müssen. Die Kreditverbindlichkeiten werden sich voraussichtlich erhöhen.

Haushaltssteuerung

Die Gemeinde Havixbeck gleicht allgemeine Aufwandssteigerungen seit 2016 vor allem durch die positive Entwicklung der schwankungsanfälligen Erträge und Aufwendungen aus Gewerbesteuer, allgemeiner Kreisumlage und des Finanzausgleichs aus. Diese Schwankungspositionen sind für die Gemeinde jedoch nur begrenzt beeinflussbar. Sollte die bis zuletzt eher günstige Entwicklung stagnieren oder sich verschlechtern, macht dies Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Diese Entwicklung zeichnet sich auch in der Haushaltsplanung der Gemeinde ab. Mit Blick auf die strukturelle Unausgeglichenheit des Haushaltes, steigende Verbindlichkeiten und allgemeine sowie zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sollte sich die Gemeinde Havixbeck weiterhin darum bemühen, die Krisenfestigkeit ihrer Haushaltswirtschaft zu sichern.

Um den gemeindlichen Haushalt in diesem Sinne zu steuern, sind die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung auf möglichst aktuelle Haushaltsinformationen angewiesen. Der Gemeinderat und Verwaltungsvorstand werden quartalsweise über die wesentlichen unterjährigen Entwicklungen und Haushaltsprognosen unterrichtet. Die relevanten Informationen zur Haushaltssteuerung liegen somit auch unterjährig vor. Die Gemeinde kann Steuerungsmaßnahmen so zeitnah ergreifen. Verbessern kann Havixbeck die Steuerungsfähigkeit des Haushaltes, indem sie sich künftig stärker an den gesetzlichen Fristen zur Aufstellung und Anzeige der Haushaltsatzung orientiert.

Ein Instrument zur flexiblen Haushaltssteuerung stellen die Ermächtigungsübertragungen dar. Die Gemeinde Havixbeck macht von diesem Instrument einen vergleichsweise zurückhaltenden Gebrauch. Konsumtive Haushaltsermächtigungen überträgt die Gemeinde in der Regel nicht. Dies fördert die Haushaltsgrundsätze der Transparenz und Klarheit. Havixbeck hat jedoch bisher keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen festgelegt. Hierzu hat der nordrhein-westfälische Verordnungsgeber die Kommunen gesetzlich verpflichtet. Auch wenn die Gemeinde Havixbeck weniger investive Ermächtigungen überträgt als die meisten Vergleichskommunen, nimmt sie einen nur vergleichsweise geringen Anteil ihrer investiven Haushaltsansätze tatsächlich in Anspruch. Dies relativiert den erzielten Transparenzgewinn der Haushaltsplanung.

Ein Mittel zur Verbesserung der Haushaltssituation stellt die konsequente Akquise von Fördermitteln dar. Durch deren gezielten Einsatz kann die Gemeinde Havixbeck die Haushaltsbelastung aus Abschreibungen mindern und Liquiditätszuflüsse generieren. Zu diesem Zweck akquirieren die Fachbereiche der Gemeinde Havixbeck Fördermittel dezentral. Bei der Planung von Investitionsmaßnahmen ist die Recherche von Fördermöglichkeiten verbindlich. Diesbezügliche strategische oder operative Festlegungen, beispielsweise im Rahmen einer Dienstanweisung oder Richtlinie, hat Havixbeck bisher nicht schriftlich fixiert. Den strategischen Zielen ihres Fördermittelmanagements kann die Gemeinde mehr Verbindlichkeit verleihen, wenn sie hierzu Grundsätze schriftlich festhält. Um an zentraler Stelle einen personenunabhängigen Gesamtüberblick über Fördermaßnahmen und -möglichkeiten zu gewinnen, sollte Havixbeck zudem die Einrichtung einer zentralen Förderdatei oder -Datenbank prüfen.

Soweit die Gemeinde Investitionen nicht aus eigener Kraft oder Drittmitteln finanzieren kann, ist sie auf die Aufnahme von Krediten angewiesen. Überschüssige Liquidität kann die Gemeinde demgegenüber unter Berücksichtigung ihrer strategischen Ziele anlegen. Im Rahmen ihres Kredit- und Anlagemanagements hat die Gemeinde Havixbeck strategische Ziel- oder operative Verfahrensvorgaben bisher nicht schriftlich festgelegt. Einen solchen Handlungsrahmen kann Havixbeck beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen. Ihre Vorgaben kann die Gemeinde dabei auf die wesentlichen Inhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auch auf das gemeindliche Anlagemanagement übertragbar. Strategische und operative Bestimmungen verbessern die Transparenz von Kredit- und Anlageentscheidungen der Verwaltung und erhöhen die Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
 - Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?

- Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor? Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
- Wie geht die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?
- Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?
- Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordert?

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

- vermeidet den Verzehr von Eigenkapital,
- erhält das für die Aufgabenerfüllung benötigte Vermögen durch eine gezielte Unterhaltungs- und Investitionsstrategie,
- begegnet einem grundlegenden Konsolidierungsbedarf mit geeigneten Maßnahmen und
- setzt sich mit den haushaltswirtschaftlichen Risiken systematisch auseinander.

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und 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.

1.3 Haushaltssituation

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

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

- Haushaltsstatus,
- Ist- und Plan-Daten zur Ergebnisrechnung,

- Eigenkapitalausstattung sowie
- Schulden- und Vermögenssituation.

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Havixbeck 2016 bis 2022

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

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die Jahresabschlüsse bis 2016 berücksichtigt. Der Jahresabschluss 2016 war zum Prüfungszeitpunkt allerdings noch nicht festgestellt. Die Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2016. Der zwischenzeitlich festgestellte Jahresabschluss 2021 und der Haushaltsplan 2023 sind textlich berücksichtigt.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Havixbeck erreicht seit 2016 überwiegend den originären Haushaltsausgleich. Die Gemeinde ist nicht in ihrer Handlungsfähigkeit beschränkt. Sie unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

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 Havixbeck 2016 bis 2022

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

Die Gemeinde Havixbeck kann seit 2016 überwiegend Jahresüberschüsse erzielen oder den Haushalt fiktiv ausgleichen. Auch für 2022 plant die Gemeinde einen Überschuss. Der zwischenzeitlich aufgestellte Jahresabschluss 2021 weist einen Überschuss von 0,22 Mio. Euro aus. Mit dem Haushaltsplan 2023 plant Havixbeck ebenfalls einen originären Haushaltsausgleich.

Jahresergebnisse und Rücklagen Havixbeck 2016 bis 2020 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Tausend Euro*	1.036	-141	377	1.330	703
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.213	1.071	1.448	2.779	3.482
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro**	26.912	27.110	27.118	27.105	27.129
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	0,50	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

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

**Zwischen 2019 und 2020 erfolgten Umbuchungen zwischen der Allgemeinen Rücklage und der Sonderrücklage der Gemeinde Havixbeck. Havixbeck ist an der rechtsfähigen Annette von Droste zu Hülshoff-Stiftung beteiligt und hat die eingebrachte Stiftungsrücklagen seit 2012 als Sonderrücklage passiviert. Jahresüberschüsse der Stiftung werden nicht mit der allgemeinen Rücklage verrechnet, Jahresfehlbeträge der Stiftung werden über die Stiftungsrücklage aufgefangen. Haushaltsrechtlich ist das Stiftungsvermögen von dem übrigen Gemeindevermögen getrennt zu halten und in der allgemeinen Rücklage daher nicht berücksichtigt.

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.

Hinsichtlich der Ergebnisverwendung bestehen keine Restriktionen für die Gemeinde Havixbeck. Mit Inkrafttreten des 2. NKFVG12 gilt seit dem Haushaltsjahr 2019 eine Neuregelung für die Zuführung der Jahresüberschüsse, § 75 Abs. 3, § 96 Abs. 1 GO NRW. Jahresüberschüsse ab dem Haushaltsjahr 2019 sind der allgemeinen Rücklage zuzuführen, bis die Wertgrenze nach § 75 Abs. 3 GO NRW erreicht ist. Diese Wertgrenze beträgt drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses. Dessen unbeschadet ist die allgemeine Rücklage zunächst aufzufüllen, soweit sie in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge reduziert wurde. (§ 96 Abs. 1 GO NRW). Bei der Ergebnisverwendung ist die höhere Restriktion maßgeblich.

Nach Rücksprache mit der Gemeinde Havixbeck unterstellt die gpaNRW nachstehend Zuführungen zur Ausgleichsrücklage. Das Wahlrecht nach § 75 Abs. 3 GO NRW bleibt hiervon unberührt.

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

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis in Tausend Euro*	114	50,80	-122	1.005	1.406
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	3.596	3.647	3.525	4.530	5.935
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro**	27.129	27.129	27.129	27.129	27.129
Fehlbetragsquote in Prozent	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis	0,40	pos. Ergebnis	pos. Ergebnis

Die Vorstehenden Werte entstammen der Haushaltsplanung 2022

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

Auf die vorstehend dargestellte Entwicklung der Rücklagen haben der zwischenzeitlich festgestellte Jahresabschluss 2021 und der Haushaltsplan 2023 Einfluss. Im Jahresabschluss 2021 weist die Gemeinde Havixbeck einen Jahresüberschuss von rund 0,22 Mio. Euro aus. Für die Planjahre bis 2026 plant Havixbeck zum Teil hohe Jahresüberschüsse. Die geplanten Jahresergebnisse der Jahre 2022 bis 2026 summieren sich auf einen Gesamtüberschuss in Höhe von 7,29 Mio. Euro. Bei planmäßigem Ergebnisverlauf kann die Gemeinde ihr Eigenkapital damit auf rund 38 Mio. Euro erhöhen. Die Ausgleichsrücklage steigt bis 2026 auf etwa 11 Mio. Euro.

Die Jahresergebnisse enthalten allerdings zum Teil hohe außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG. Für die Haushaltsjahre bis einschließlich 2023 muss die Gemeinde Havixbeck die Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie ermitteln und als außerordentlichen Ertrag planen bzw. buchen. Ab dem Haushaltsjahr 2023 bis einschließlich 2026 hat die Gemeinde die Haushaltsbelastungen infolge des russischen Angriffes auf die Ukraine ebenfalls als außerordentlichen Ertrag zu planen.

¹² Zweites Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen und weiterer kommunalrechtlicher Vorschriften (2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz – 2. NKFVG NRW)

Es handelt sich bei den außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CUIG um einen rein bilanziellen Effekt. Dieser gleicht die außergewöhnlichen Belastungen auf den gemeindlichen Haushalt nur fiktiv aus und verlagert sie in die Zukunft. Die von der Gemeinde Havixbeck vorgesehenen außerordentlichen Erträge summieren sich bis 2026 auf insgesamt 9,27 Mio. Euro. In den Jahren 2022 bis 2024 gehört Havixbeck damit zu denjenigen Gemeinden, die ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG Jahresdefizite ausweisen müssten. Ohne die Bestimmungen des NKF-CUIG und unter Berücksichtigung der bereits 2020 und 2021 gebuchten außerordentlichen Erträge müsste Havixbeck zudem bereits 2023 die Ausgleichsrücklage vollständig aufbrauchen.

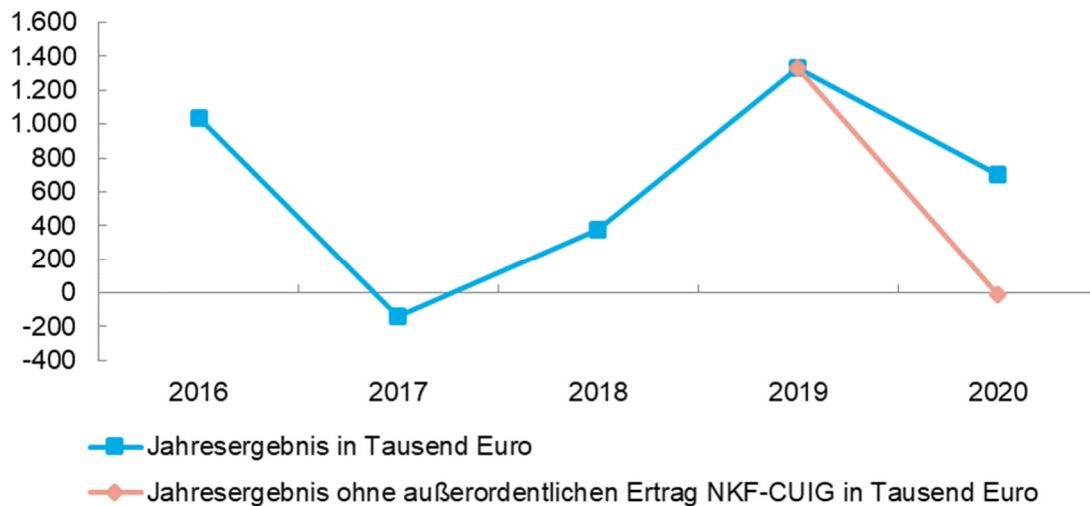
Die Entwicklung des Eigenkapitals und die weiteren Auswirkungen des NKF-CUIG sind Gegenstand des Kapitels 1.3.4 „Eigenkapital“.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Gemeinde Havixbeck sind seit 2016 überwiegend positiv. Im interkommunalen Vergleich der einwohnerbezogenen Jahresergebnisse 2020 ordnet sich Havixbeck knapp unterhalb des Median ein. Strukturell ist das Jahresergebnis 2020 jedoch defizitär.

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.

Jahresergebnisse Havixbeck in Tausend Euro 2016 bis 2020



Die Gemeinde Havixbeck hat im Betrachtungszeitraum überwiegend Jahresüberschüsse erzielt. Von 2016 bis 2020 hat die Gemeinde ihre Ausgleichsrücklage damit um insgesamt 3,31 Mio. Euro erhöhen können. Die Finanzsituation der Gemeinde Havixbeck hat sich damit im Vergleich zur letzten überörtlichen Prüfung durch die gpaNRW verbessert. Für das Haushaltsjahr 2015 hatte die Gemeinde Havixbeck noch ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Auch der zwischenzeitlich festgestellte Jahresabschluss 2021 enthält einen Jahresüberschuss von rund 0,22 Mio. Euro.

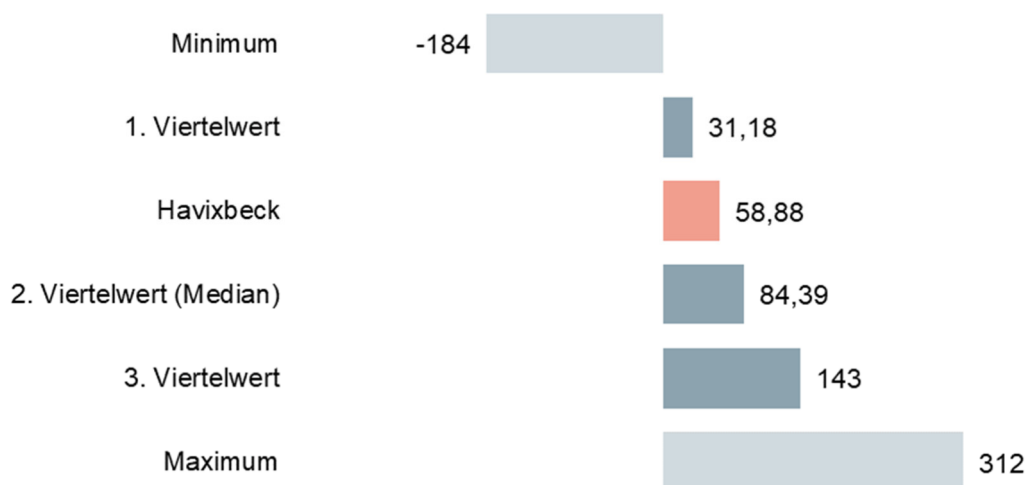
Vor allem 2016 profitiert die Gemeinde Havixbeck von hohen Steuererträgen. Die relevanteste Ertragsposition stellen die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer dar. Bis 2021 steigt der Gemeindeanteil an der Einkommensteuer um 1,44 Mio. Euro auf zuletzt 7,26 Mio. Euro. Daneben sind vor allem die Gewerbesteuer und die Schlüsselzuweisungen relevant. 2016 erreicht die Gewerbesteuer mit 3,97 Mio. Euro ihren Höchstwert und liegt deutlich über dem Durchschnitt der Zeitreihe. Ursächlich waren Veranlagungen aus Vorjahren. Zwar liegt die Gewerbesteuer 2017 wieder deutlich niedriger, sie steigt jedoch in den Folgejahren stetig und bleibt auch während der Corona-Pandemie stabil. Besonders 2019 profitiert Havixbeck von hohen Erträgen aus den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie außerdem von hohen Schlüsselzuweisungen. Demgegenüber bedingen niedrige Gewerbesteuererträge und Schlüsselzuweisungen 2017 den einzigen Jahresfehlbetrag der Zeitreihe. 2021 bleiben die Steuererträge der Gemeinde etwa auf dem Vorjahresniveau.

Auf der Aufwandsseite ist die Entwicklung der Personal- und Versorgungsaufwendungen sowie der Transferaufwendungen bedeutsam. Bis 2021 steigen die jährlichen Personalaufwendungen um rund 1 Mio. Euro auf zuletzt 5,41 Mio. Euro. Dies entspricht einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von etwa 4 Prozent. 2020 belasten hohe Versorgungsaufwendungen das Jahresergebnis. Diese liegen etwa 0,46 Mio. Euro über dem Durchschnitt des Betrachtungszeitraumes und resultieren aus Zuführungen zu den Pensions- und Beihilferückstellungen im Zusammenhang mit der Bürgermeisterwahl. Bei den Transferaufwendungen sind die allgemeine Kreisumlage und die Jugendamtsumlage bedeutsam. Gegenüber 2016 erhöht sich die Belastung aus der jährlichen allgemeinen Kreis und der Jugendamtsumlage bis 2021 um insgesamt 2,05 Mio. Euro auf 8,46 Mio. Euro. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen schwanken bis 2021 zwischen 5,6 und 7,5 Mio. Euro. 2021 liegen sie rund 1,6 Mio. Euro höher als 2016. Gegenüber dem Vorjahr 2020 ergeben sich daraus 2021 zusätzliche Aufwendungen von rund 1 Mio. Euro. Die Schwankungen sind besonders abhängig von den Aufwendungen aus Unterhaltung, Instandhaltung und Bewirtschaftung des Anlagevermögens. Stark gestiegen sind zuletzt die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen. 2021 belasten diese die Ergebnisrechnung mit rund 1,22 Mio. Euro. Die geplanten Maßnahmen beabsichtigt die Gemeinde in den kommenden Haushaltsjahren sukzessive umzusetzen.

Haushaltsbelastungen durch die Corona-Pandemie ergeben sich für die Gemeinde Havixbeck überwiegend aus Mindererträgen. Im Jahresabschluss 2020 und 2021 kann Havixbeck die Schäden als außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG ausweisen. Überwiegend resultieren die Belastungen aus Mindererträgen bei den Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer oder den privatrechtlichen Leistungsentgelten. Ohne den außerordentlichen Ertrag von rund 0,71 Mio. Euro hätte Havixbeck 2020 einen Jahresfehlbetrag von rund 9.000 Euro erzielt. 2021 hätte sich ein Jahresdefizit von rund 0,5 Mio. Euro ergeben.

Im interkommunalen Vergleich der einwohnerbezogenen Jahresergebnisse ordnet sich die Gemeinde Havixbeck unterhalb des Median ein. Die Gemeinde Havixbeck gehört 2020 daher zu derjenigen Hälfte der Vergleichskommunen mit einem geringeren einwohnerbezogenen Jahresergebnis.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2020



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



Im Folgejahr 2021 liegt das gemeindliche Jahresergebnis je Einwohner niedriger. Es beträgt 18,38 Euro.

Ohne Berücksichtigung des außerordentlichen Ertrags NKF-CUIG verschlechtert sich die Vergleichsposition der Gemeinde Havixbeck im Vergleichsjahr 2020 geringfügig. Havixbeck bildet den ersten Viertelwert.

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je EW in Euro 2020

Havixbeck	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
-0,75	-195	-0,75	27,09	113	312	25

2021 beträgt das Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG minus 42,76 Euro je Einwohner.

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

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

Als Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2020 wesentlich beeinflussen, hat die gpaNRW die Aufwendungen aus Zuführungen zu Pensions- und Beihilferückstellungen für Versorgungsempfänger berücksichtigt. Diese fließen mit ihrem Durchschnittswert der Jahre 2016 bis 2020 in die Berechnung des strukturellen Ergebnisses ein. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro“ Havixbeck 2020

Kennzahlen	2020
Jahresergebnis in Tausend Euro	703
- Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	10.072
- Saldo Sondereffekte*	-36,42
= Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	-9.332
+ Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	8.640
= Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	-692

* Als Sondereffekte hat die gpaNRW die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen außerhalb der Standardbereinigung sowie die den Durchschnittswert übersteigenden Aufwendungen für Pensions- und Beihilferückstellungen berücksichtigt.

Nach der Modellrechnung liegt das strukturelle Ergebnis 2020 der Gemeinde Havixbeck 1,4 Mio. Euro unter dem tatsächlichen Ergebnis. Dies deutet auf einen Konsolidierungsbedarf hin. Havixbeck profitiert trotz der Corona-Pandemie von überdurchschnittlich guten Rahmenbedingungen.

Die Gemeinde Havixbeck profitiert 2020 von einer guten Ertragssituation. Die bereinigten Erträge 2020 liegen rund 1,7 Mio. Euro über dem Durchschnitt seit 2016. Trotz der Corona-Pandemie liegen die schwankungsanfälligen Erträge aus der Gewerbesteuer sowie aus der Einkommen- und Umsatzsteuer insgesamt 0,45 Mio. Euro über dem Durchschnittswert. Auch die Schlüsselzuweisungen fallen 2020 um 0,97 Mio. Euro besser aus, als der Durchschnitt. Hinzu kommen 2020 Gewerbesteuerausgleichszuweisungen des Landes von 0,27 Mio. Euro.

Die schwankungsanfälligen Aufwendungen liegen 2020 ebenfalls über dem Durchschnitt. Die Differenz zum Durchschnittswert fällt mit 0,27 Mio. Euro jedoch geringer aus als auf Ertragsseite. Überdurchschnittlich ist 2020 die Kreisumlage. Demgegenüber profitiert Havixbeck von geringeren Steuerbeteiligungen.

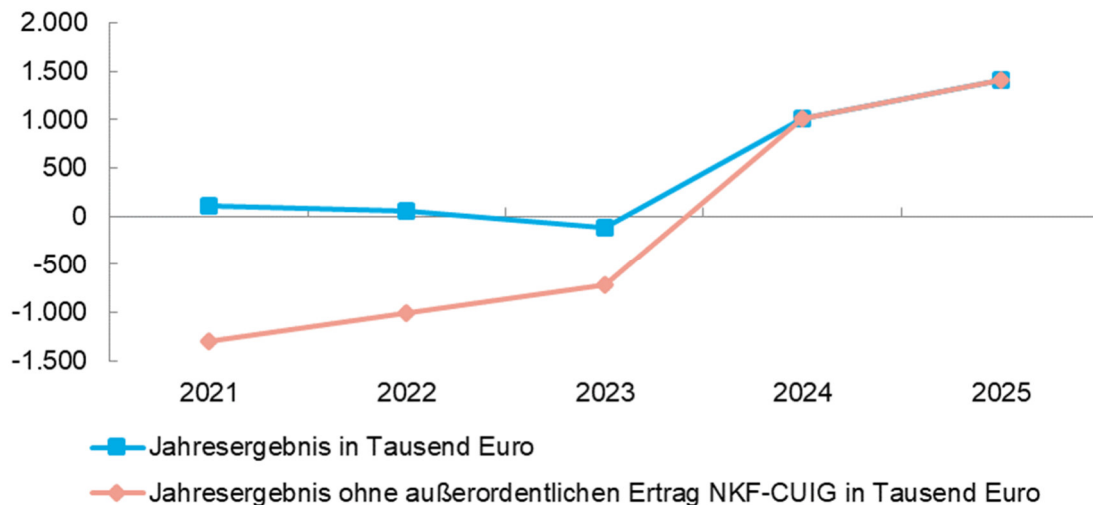
Für eine nachhaltige und risikobewusste Haushaltssteuerung kann sich Havixbeck künftig nicht auf die günstigen Rahmenbedingungen des Jahres 2020 verlassen. Hätte Havixbeck bei der Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Erträge und Aufwendungen in Höhe der Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre erzielt, wäre das Jahresergebnis 2020 negativ.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Gemeinde Havixbeck plant bis 2026 positive Jahresergebnisse. In den Jahresergebnissen sind hohe außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG enthalten. Die gpaNRW sieht haushaltswirtschaftliche Risiken, welche die Jahresergebnisse der Gemeinde Havixbeck zusätzlich belasten könnten.

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 Havixbeck in Tausend Euro 2021 bis 2025



Mit ihrem Haushaltsplan 2022 plant die Gemeinde Havixbeck von 2022 bis 2025 einen kumulierten Überschuss von insgesamt 2,34 Mio. Euro. Die Jahresergebnisse sind dabei überwiegend positiv. Lediglich für 2023 ist im Haushaltsplan 2022 ein geringer Jahresfehlbetrag von 0,12 Mio. Euro veranschlagt.

Auch mit dem zwischenzeitlich beschlossenen Haushaltsplan 2023 sieht die Gemeinde bis 2026 Jahresüberschüsse vor. Diese summieren sich in den Jahren 2022 bis 2026 auf einen Gesamtüberschuss von rund 7,3 Mio. Euro.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2020 und Plan-Ergebnis 2025 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Tausend Euro	2025 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	3.325 (3.208)	2.900	-425 (-308)	-2,7 (-2)
Gemeindeanteil an der Einkommen- und Umsatzsteuer	6.517 (6.385)	8.397	1.880 (2.012)	+5,2 (+5,6)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	713 (513)	631	82 (118)	-2,4 (+4,2)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen - standardbereinigt	3.034	2.436	-598	-4,3
Schlüsselzuweisungen vom Land	3.365 (2.398)	3.500	135 (1.102)	+0,8 (+7,9)
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	4.604	4.789	185	+0,8
Sonstige ordentliche Erträge	713	1.996	1.284	+22,9
Außerordentliche Erträge nach NKF-CIG	712	0,00	712	-100
Übrige Erträge	5.163	4.273	-889	-3,7
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	5.411	5.685	274	+1,0
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	6.557	6.835	278	+0,8
Bilanzielle Abschreibungen	3.210	2.579	-631	-4,3
Transferaufwendungen - standardbereinigt	4.584	5.364	780	+3,2
Gewerbesteuerumlage	263	230	-32,98	-2,6
Allgemeine Kreisumlage	4.414 (4.066)	4.814	400 (748)	+1,8 (+3,4)
Sonstige ordentliche Aufwendungen	1.393	1.256	-137	-2,0
Übrige Aufwendungen	2.805	2.010	-795	-6,4

Die Tabelle enthält die Werte des Haushaltsplanes 2022

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

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

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

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

1.3.3.1 Erträge

Unter den Steuererträgen plant die Gemeinde unter anderem die Gewerbesteuereinnahmen. 2021 konnte die Gemeinde Havixbeck **Gewerbesteuererträge** in Höhe von 3,2 Mio. Euro erzielen und die Planung damit übertreffen. Im Haushaltsplan 2022 geht Havixbeck davon aus, dass sich die Gewerbesteuererträge bis 2026 zwar kontinuierlich erhöhen, jedoch unterhalb des jüngsten Ist-Ergebnisses bleiben. Für 2025 waren 2,9 Mio. Euro angesetzt. Im Haushaltsplan 2023 hat die Gemeinde diese Ansätze erhöht und geht von steigenden Steuererträgen aus der Gewerbesteuer aus. Bis 2026 erhöhen sich diese bis auf 4,07 Mio. Euro. Gegenüber dem letzten Ist-Ergebnis ist dies ein durchschnittlicher jährlicher Zuwachs um 0,17 Mio. Euro. Ihre Ansätze schreibt die Gemeinde Havixbeck entsprechend der Orientierungsdaten des Landes¹³ fort. Die Planung der Gewerbesteuer ist wegen ihrer Konjunkturabhängigkeit naturgemäß mit Unsicherheit verbunden. Darüber hinaus gehende zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken sind nicht ersichtlich.

Auch die Erträge aus den **Gemeindeanteilen an der Einkommensteuer** plant die Gemeinde Havixbeck anhand der Orientierungsdaten des Landes. Gegenüber dem jüngsten Ist-Wert 2021 setzt Havixbeck bis zum Ende des Planungszeitraumes ein durchschnittliches jährliches Wachstum von rund 5,2 Prozent an. Bis 2026 erhöht sich der Ansatz so auf 9,35 Mio. Euro. Zwar liegen die Zuwachsraten in einigen Jahren höher, als im Orientierungsdaten-Erlass prognostiziert. Wegen der zu Beginn des Planungszeitraumes zurückhaltend angesetzten Berechnungsbasis ist ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko nicht ersichtlich.

Zu den Erträgen aus **Zuwendungen und allgemeinen Umlagen** zählen insbesondere die **Schlüsselzuweisungen**. Während die Gemeinde in den Jahren 2016 bis 2020 im Durchschnitt Schlüsselzuweisungen von 2,4 Mio. Euro erhalten hat, geht sie in der Haushaltsplanung 2022

¹³ Zuletzt Orientierungsdaten 2023 - 2026 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen; Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. November 2022, Az. 304-46.05.01-264/22

für die Planungsjahre bis 2025 von größeren Beträgen aus. Für 2022 plant Havixbeck entsprechend der Festsetzung nach dem GFG 2022 Schlüsselzuweisungen von rund 3,15 Mio. Euro ein. Die im Haushaltsplan 2023 angesetzten Schlüsselzuweisungen für 2023 entsprechen mit 2,55 Mio. Euro der vom Land veröffentlichten Arbeitskreisrechnung zum GFG 2023. Für die Folgejahre erwartet Havixbeck Schlüsselzuweisungen in gleichbleibender Höhe. Damit plant die Gemeinde im Vergleich zu der vom Land prognostizierten Entwicklung der verteilbaren Ausgleichsmasse zurückhaltender. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist bei der Planung der Schlüsselzuweisungen nicht zu erkennen.

Starke Ertragsschwankungen bestehen bei den **sonstigen ordentlichen Erträgen**. Die Gemeinde Havixbeck plant im Haushaltsplan 2022 zusätzliche Erträge aus der Veräußerung von Grundstücksvorräten generieren. Ihre Ansätze der sonstigen ordentlichen Erträge hat die Gemeinde mit dem Haushaltsplan 2023 erhöht. Bei der Planung dieser Erträge besteht jedenfalls ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko: Sollten sich die Veräußerungen verzögern, lassen sich die betreffenden Erträge erst in späteren Haushaltsjahren generieren. Ein Haushaltsausgleich wäre so unter Umständen anderweitig sicherzustellen. Bei den Erträgen aus Grundstücksveräußerungen handelt es sich um begünstigende Einmaleffekte. Die Erträge werden der Gemeinde Havixbeck nicht auf Dauer zum Ausgleich künftiger Haushalte zur Verfügung stehen.

Die Bestimmungen des NKF-CUIG verpflichten die Kommunen dazu, nicht nur die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen bis 2023, sondern auch die Auswirkungen des russischen Angriffes auf die Ukraine zu isolieren und als außerordentlichen Ertrag zu buchen. In den Planjahren 2022 bis 2026 rechnet Havixbeck mit einer durchschnittlichen jährlichen Belastung von 1,56 Mio. Euro und setzt in dieser Höhe entsprechende Erträge an. Der Haushaltsplan 2023 sieht im Planungszeitraum von 2022 bis 2026 damit außerordentliche Erträge von insgesamt 7,8 Mio. Euro vor. Es handelt sich bei diesen Erträgen jedoch um eine bloß fiktive Haushaltsentlastung. Ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG würden sich die geplanten Jahresergebnisse auf einen Gesamtfehlbetrag von rund 0,5 Mio. Euro summieren. Die Auswirkungen auf das gemeindliche 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 haben die jüngsten Krisen gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten derzeit insbesondere durch die Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Weitere allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich wie gesehen bei den Schlüsselzuweisungen. Die verteilbare Schlüsselmasse und die Entwicklung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG¹⁴ sind ungewiss. Das Land hat die verteilbare Finanzausgleichsmasse zunächst mit Kreditmitteln gestützt. Außerdem bestehen bezüglich der geänderten Methodik der Ermittlung der fiktiven Hebesätze, von der die kreisangehörigen Kommunen gegenüber den kreisfreien Städten profitieren, Unsicherheiten. Über die allgemeinen Risiken hinaus ist ein zusätzliches Risiko nicht erkennbar.

¹⁴ Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände (Gemeindefinanzierungsgesetz - GFG)

1.3.3.2 Aufwendungen

Die Gemeinde Havixbeck plant für 2022 und 2023 mit steigenden **Aufwendungen**. Den Höchstwert plant die Gemeinde im Haushaltsplan 2023 für das Planjahr 2023. In den Folgejahren plant Havixbeck wieder einen Rückgang der ordentlichen Aufwendungen.

Die Gemeinde Havixbeck kalkuliert die **Personalaufwendungen** in der Haushaltsplanung auf Grundlage der voraussichtlich besetzten Stellen. Für 2022 plant Havixbeck gegenüber dem Vorjahr um rund 9 Prozent gestiegene Personalaufwendungen in Höhe von 5,99 Mio. Euro. Ihren Planansatz für 2021 konnte die Gemeinde mit etwa 5,5 Mio. Euro um rund 0,3 Mio. Euro unterschreiten. Sie berücksichtigt in ihrer Planung Stellenplanausweitungen und bereits bekannte Tarifsteigerungen. Die Ansätze der Haushaltsjahre bis 2025 lagen im Haushaltsplan 2022 wieder niedriger und schwankten zwischen 5,63 und 5,71 Mio. Euro. Havixbeck hatte damit ein nur geringes oder sogar negatives Wachstum vorgesehen (2024: 1,38 Prozent; 2025 minus 0,45 Prozent). Mit Blick auf die voraussichtlichen Besoldungs- und Tarifentwicklungen dürften sich Steigerungsraten von einem Prozent oder geringer grundsätzlich nur realisieren lassen, wenn die Gemeinde zugleich personalbezogene Konsolidierungsmaßnahmen ergreift. Auch in den zurückliegenden Haushaltsjahren seit 2016 sind die Personalaufwendungen von Havixbeck im Durchschnitt um jährlich rund 4 Prozent gestiegen. Mit dem Haushaltsplan 2023 hat die Gemeinde ihre Ansätze für die Jahre 2023 bis 2025 nun erhöht und eine kontinuierliche Steigerung vorgesehen. Bis 2026 plant die Gemeinde eine Erhöhung der Personalaufwendungen bis auf 6,66 Mio. Euro was gegenüber dem letzten Ist-Ergebnis 2021 einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs um 4 Prozent entspricht. Das Risiko ungeplanter Personalaufwendungen wird zudem positiv durch den einsetzenden Generationenwechsel im gemeindlichen Personalkörper beeinflusst. Durch eine Nachbesetzung der Vakanzen mit tariflich Beschäftigten sinken die jährlichen Haushaltsbelastungen, welche der Gemeinde aus den Zuführungen zu ihren Pensionsrückstellungen entstehen. Derzeit besteht bei der Planung der Personalaufwendungen allerdings ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko. So bleibt abzuwarten, ob sich die Ansätze nach Abschluss der derzeitigen Tarifverhandlungen für den öffentlichen Dienst halten lassen. Jedenfalls für 2023 rechnet die Gemeinde gegenüber dem Planansatz 2022 mit einem Zuwachs um rund 5 Prozent.

Die Ansätze der **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** entwickeln sich im Planungszeitraum unstetig. Im Haushaltsplan 2022 hatte die Gemeinde bis 2025 zunächst eine Steigerung auf rund 8 Mio. Euro vorgesehen. Bis 2025 sollten die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wieder bis auf 6,83 Mio. Euro sinken. Ursächlich für die Schwankungen sind insbesondere die Aufwendungen für die Instandhaltung und Unterhaltung der Gebäude. Im Haushaltsplan 2023 hat die Gemeinde die Ansätze der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen deutlich erhöht. Für 2023 sieht Havixbeck nun einen Ansatz von rund 10 Mio. Euro vor. Die Gemeinde Havixbeck hat mit rund 4,5 Mio. Euro insbesondere 2023 den Ansatz für die Unterhaltung, Bewirtschaftung und Instandhaltung erhöht. In den Folgejahren bis 2026 liegt dieser Ansatz wieder niedriger. Havixbeck berücksichtigt bei der Planung dieser Aufwendungen hohe Instandhaltungsrückstellungen aus zurückliegenden Jahren. Mit der Abwicklung dieser bereits ergebniswirksam gewordenen Maßnahmen werden in künftigen Haushaltsjahren Verwaltungskapazitäten gebunden. Dies könnte zu einem vorübergehenden Rückgang der Instandhaltungsaufwendungen führen. Etwaige Risiken bei der Planung der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen werden derzeit in erheblichem Ausmaß von allgemeinen Unwägbarkeiten überlagert. Die Energiepreise sind besonders auf dem Gas- und Strommarkt drastisch gestiegen und noch immer extrem volatil. Es steht zu erwarten, dass allein der Energieverbrauch der

kommunalen Schulen, Kindergärten und Verwaltungsgebäude trotz energetischer Sparmaßnahmen erhebliche Haushaltsbelastungen verursachen wird. Erschwerend tritt hinzu, dass auch die Kommunen von den Auswirkungen der anhaltend hohen Inflation betroffen sind. Folglich sind spürbare Kostensteigerungen auch bei den übrigen Sach- und Dienstleistungen zu erwarten.

Die **Transferaufwendungen** machen den größten Anteil an den ordentlichen Aufwendungen der Gemeinde Havixbeck aus. Zu den Transferaufwendungen zählen unter anderem die **allgemeine Kreisumlage** und die **Jugendamtsumlage**. Seit 2016 sind beide Umlagen um durchschnittlich rund 4,5 Prozent pro Jahr gestiegen. Im Durchschnitt steigt die Umlagelast damit im Vergleich zum jeweiligen Vorjahr um jährlich etwa 0,3 Mio. Euro. Die Haushaltsansätze beider Umlagen hat Havixbeck für 2022 anhand des Haushaltsplanes des Kreises Coesfeld gebildet. Die konkrete Höhe der Umlagen ergibt sich aus dem Finanzbedarf des Kreises Coesfeld sowie der Finanzkraft der Gemeinde Havixbeck im Verhältnis zu den übrigen kreisangehörigen Kommunen. Im Haushaltsplan 2022 hat Havixbeck bis 2025 eine jährliche allgemeine Kreis- und Jugendamtsumlage von insgesamt 8,46 Mio. Euro angesetzt. Der Kreis geht demgegenüber von steigenden Erträgen aus der allgemeinen Kreis und aus der Jugendamtsumlage bis zum Ende des Planungszeitraumes aus. Auch im Haushaltsplan 2023 orientiert sich die Gemeinde Havixbeck zunächst am Kreishaushalt. Für das Jahr 2023 und die Folgejahre bis 2026 setzt die Gemeinde jährlich 8,68 Mio. Euro an. Im aktuellen Haushaltsjahr 2023 entspricht dies der Haushaltsplanung des Kreises. Für den Zeitraum der mittelfristigen Ergebnisplanung sieht der Kreis Coesfeld auch in seinem Haushaltsplanentwurf 2023 ein steigendes Gesamtaufkommen bei der allgemeinen Kreisumlage und der Jugendamtsumlage vor. Bei ansonsten gleicher Verteilung der Umlagelast im Kreis ergäben sich daraus ab 2024 zusätzliche Haushaltsbelastungen für die Gemeinde Havixbeck. Bei den Umlagegrundlagen, die für die konkrete Höhe der Kreisumlage maßgeblich sind – insbesondere der Gewerbesteuer und dem Gemeindeanteil an der Einkommensteuer – geht die Gemeinde Havixbeck jedoch nicht von einer schlechten Entwicklung aus. Die erwarteten Erträge entwickeln sich vielmehr entsprechend des allgemein in den Orientierungsdaten prognostizierten Niveaus (hierzu bereits Kapitel 1.3.3.1 „Erträge“). Sollte sich die Finanzkraft der Gemeinde entsprechend ihrer Planung entwickeln, besteht ein zusätzliches Risiko, dass die Kreis- und Jugendamtsumlage höher ausfällt als derzeit von der Gemeinde Havixbeck erwartet.

Bei den **bilanziellen Abschreibungen** plant die Gemeinde Havixbeck bis 2026 einen Rückgang der jährlichen Aufwendungen. 2021 lagen die bilanziellen Abschreibungen bei etwa 3,2 Mio. Euro. Ihren Planansatz hat die Gemeinde Havixbeck damit um etwa 0,3 Mio. Euro überschritten. Breits im Haushaltsplan 2022 ist Havixbeck gegenüber 2020 von einem Rückgang der bilanziellen Abschreibungen um rund 0,6 Mio. Euro auf 2,58 Mio. Euro bis 2025 ausgegangen. Im Haushaltsplan 2023 hat die Gemeinde die Ansätze der bilanziellen Abschreibungen zwar erhöht. Gegenüber dem jüngsten Ist-Ergebnis 2021 geht sie bis 2026 jedoch weiterhin von einem Rückgang der jährlichen Abschreibungen um insgesamt 0,47 Mio. Euro aus. Jedenfalls rückblickend hat Havixbeck die bilanziellen Abschreibungen sowohl im jeweiligen Haushaltsjahr als auch in der mittelfristigen Ergebnisplanung stets zu niedrig angesetzt. Seit 2016 werden die Ansätze im Durchschnitt um jährlich rund 0,2 Mio. Euro überschritten. Eine Ursache hierfür ist, dass bei der Planung der Abschreibungen die unterjährigen und anteilig abzuschreibenden Zugänge des Anlagevermögens im Zugangsjahr nicht berücksichtigt werden. Zwar stehen diesen Zugängen unter Umständen ebenfalls nicht geplante Erträge aus der Auflösung von Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge gegenüber. Für gewöhnlich decken diese Erträge die kor-

respondierenden bilanziellen Abschreibungen jedoch nicht in voller Höhe. Die Höhe der bilanziellen Abschreibungen ist abhängig von den Investitionen der Gemeinde. Seit 2016 haben sich die Investitionsauszahlungen kontinuierlich erhöht. Mit den steigenden Investitionen erhöhen sich auch die Aufwendungen für bilanzielle Abschreibungen. Seit 2016 sind sie um durchschnittlich 2,69 Prozent im Jahr gestiegen. Auch für die kommenden Jahre plant die Gemeinde Havixbeck deutlich steigende investive Auszahlungen für Baumaßnahmen oder den Erwerb von Gebäuden. Nähere Informationen hierzu enthalten die Kapitel 1.3.5.2 „Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude und Infrastrukturvermögen“ sowie 1.3.5.3 „Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)“. Der Ansatz der investiven Auszahlungen für das Haushaltsjahr 2022 erreicht zuzüglich der aus dem Vorjahr übertragenen Ermächtigungen bereits ein Volumen von mehr als 21 Mio. Euro. Dennoch geht die Gemeinde Havixbeck bis 2026 von einem durchschnittlichen Rückgang der Abschreibungen um jährlich rund 3 Prozent aus. Die gpaNRW sieht bei der Planung der bilanziellen Abschreibungen daher ein zusätzliches Risiko, dass Havixbeck die Ansätze auch in den kommenden Jahren nicht halten kann.

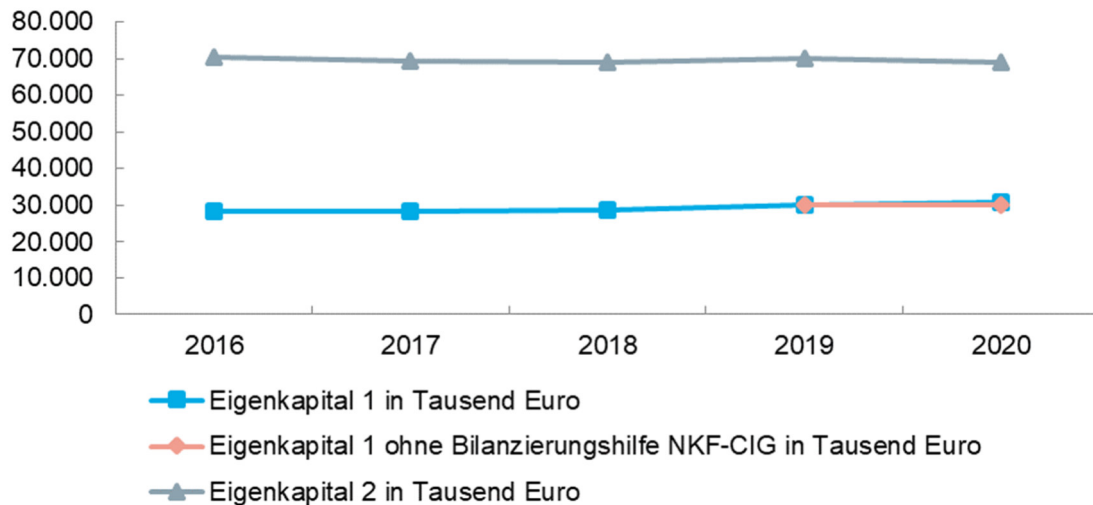
Bei der Planung der Aufwendungen bestehen grundsätzlich allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der Steuerkraft der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch hier sind die weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges nicht bekannt. Über diese allgemeinen Risiken hinaus sieht die gpaNRW bei der Planung der bilanziellen Abschreibungen sowie bei der weiteren Entwicklung der Kreis- und Jugendamtsumlage zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Gemeinde Havixbeck hat ihr Eigenkapital seit 2016 erhöhen können. Sie gehört 2020 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der geringeren Eigenkapitalausstattung.

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 Havixbeck in Tausend Euro 2016 bis 2020



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

Das Eigenkapital der **Gemeinde Havixbeck** hat sich in der Zeit von 2016 bis 2020 auf 30,71 Mio. Euro erhöht. Vermögenszuwächse haben sich besonders beim gemeindlichen Umlaufvermögen ergeben. Auch 2021 erzielt die Gemeinde einen Überschuss und kann das Eigenkapital weiter auf zuletzt 31,05 Mio. Insgesamt erhöht sich das gemeindliche Eigenkapital seit 2016 um bis 2021 um 3,9 Mio. Euro. Mit dem Haushaltsplan 2023 prognostiziert die Gemeinde Havixbeck bis 2026 weiterhin Jahresüberschüsse.

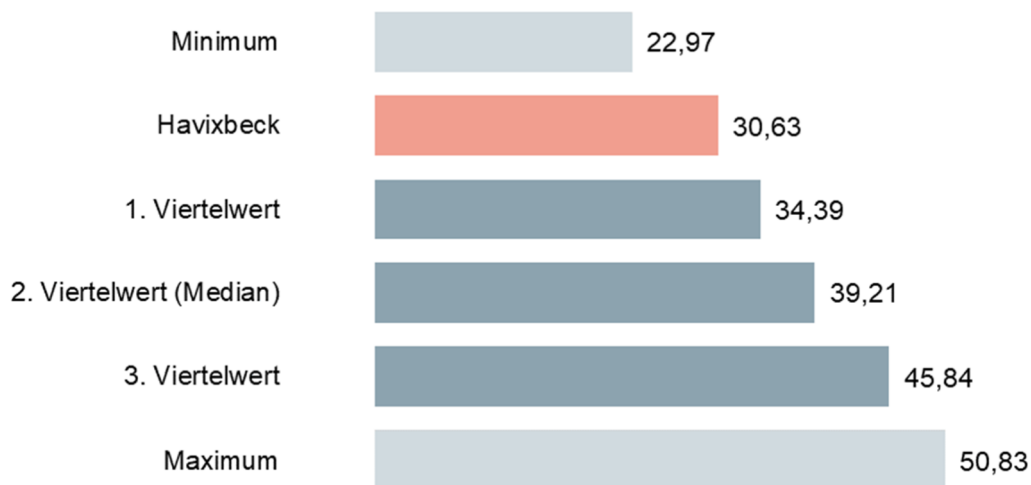
Bei planmäßigem Ergebnisverlauf wird sich das Eigenkapital der Gemeinde dadurch um weitere 7,3 Mio. Euro erhöhen. Es läge zum Ende des Planungszeitraumes so bei rund 38 Mio. Euro. Gegenüber 2016 hätte die Gemeinde ihr Eigenkapital damit um jährlich durchschnittlich rund drei Prozent gesteigert. Die Ergebnisplanung unterliegt allerdings den im vorstehenden Kapitel 1.4.3 skizzierten Risiken.

Wie in den Kapiteln „Ist-Ergebnisse“ und „Plan-Ergebnisse“ dargestellt, hat die Gemeinde Havixbeck in ihren Jahresabschlüssen außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG gebucht. In den Jahren 2020 und 2021 hat Havixbeck Pandemie-Belastungen von insgesamt rund 1,4 Mio. Euro als Bilanzierungshilfe aktiviert. Im Haushaltsplan 2023 plant die Gemeinde bis 2026 mit weiteren außerordentlichen Erträge im Umfang von insgesamt 7,8 Mio. Euro.

Ohne die außerordentlichen Erträge hätte die Gemeinde Havixbeck bereits 2020 und 2021 ihre Ausgleichsrücklage verringern müssen. Die Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag liegen in Summe bei minus 0,52 Mio. Euro. Auch in der Haushaltsplanung kann die Gemeinde den Haushaltsausgleich bis 2024 nur mithilfe der außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG sicherstellen. Die Gemeinde Havixbeck müsste ihre Ausgleichsrücklage ohne die Bilanzierungshilfe bereits 2023 aufbrauchen und in den Jahren 2023 und 2024 die Allgemeine Rücklage reduzieren. In den beiden Folgejahren plant die Gemeinde Havixbeck auch ohne den außerordentlichen Ertrag nach NKF-CUIG einen originären Haushaltsausgleich. Dennoch würde das Eigenkapital ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG auf Bis 2026 würde das Eigenkapital bis auf 29,07 Mio. Euro sinken. Es läge damit nur rund 2 Mio. Euro oberhalb des Niveaus des Jahresabschlusses 2015.

Die isolierten Belastungen haben künftig Auswirkungen auf das Eigenkapital der Gemeinde. Die anzusetzende Bilanzierungshilfe muss die Gemeinde beginnend ab dem Haushaltsjahr 2026 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abschreiben. Bei planmäßiger Entwicklung der Bilanzierungshilfe summiert sich diese bis 2026 auf rund 9,3 Mio. Euro. Eine lineare Abschreibung über 50 Jahre ergäbe eine jährliche Ergebnisbelastung von etwa 0,19 Mio. Euro. Alternativ steht der Gemeinde das einmalig auszuübende Recht zu, die Bilanzierungshilfe ganz oder teilweise gegen das Eigenkapital auszubuchen.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



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



Im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalquote 1 positioniert sich die Gemeinde Havixbeck im Vergleichsjahr 2020 unterhalb des ersten Viertelwertes. Sie gehört damit zu dem Viertel der Gemeinden mit der geringeren Eigenkapitalausstattung.

Bezieht man die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Die Eigenkapitalquote 2 der Gemeinde Havixbeck beträgt 2020 rund 69 Prozent. Die aus den Zuwendungen und Beiträgen gebildeten Sonderposten sind zwar noch nicht ergebniswirksam und damit Teil des gemeindlichen Eigenkapitals geworden. Sie stellen jedoch bereits wirtschaftliches Eigentum der Gemeinde Havixbeck dar. Die Vergleichsposition von Havixbeck verbessert sich bei der Betrachtung der Eigenkapitalquote 2. Die Gemeinde ordnet sich nun oberhalb des ersten Viertelwertes ein.

Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2020

Havixbeck	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
68,95	46,86	61,58	72,07	78,44	84,93	25

1.3.5 Schulden und Vermögen

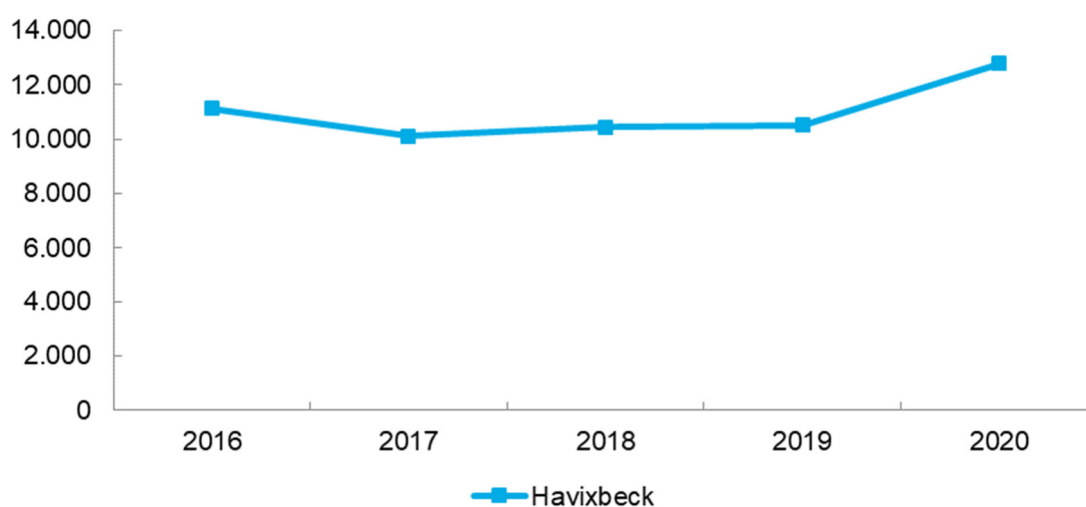
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Die Gemeinde Havixbeck gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den geringeren Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner. Seit 2016 kann Havixbeck die Kreditverbindlichkeiten kontinuierlich reduzieren. In den kommenden Jahren plant Havixbeck umfangreiche Investitionen, zu deren Finanzierung voraussichtlich neue Kredite aufgenommen werden müssen.

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

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Havixbeck in Tausend Euro 2016 bis 2020



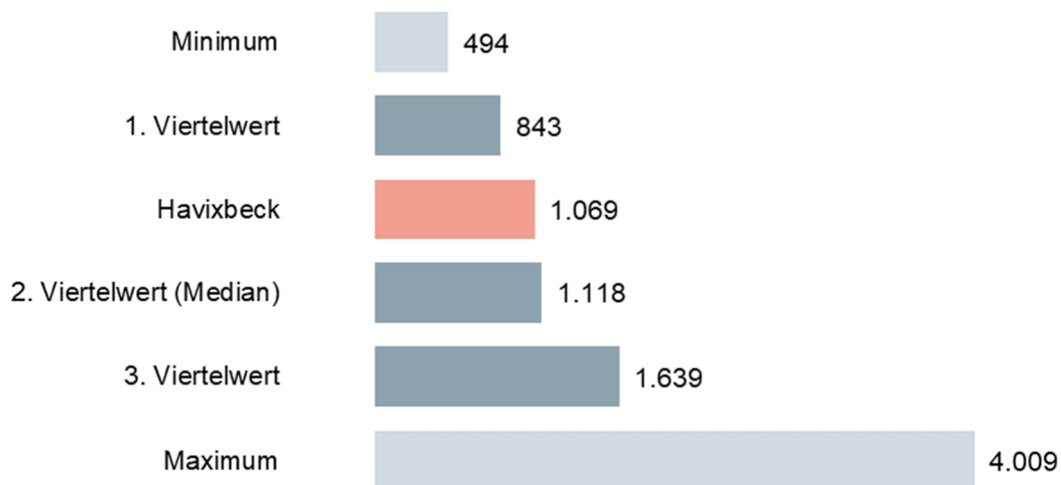
Die Gemeinde Havixbeck verfügt über keinen aktuellen Gesamtabschluss oder Beteiligungsbericht. Die einzige Mehrheitsbeteiligung der Gemeinde Havixbeck ist die Netzgesellschaft Havixbeck mbH. Diese hat zum Prüfungszeitpunkt noch keine wirtschaftliche Tätigkeit aufgenommen und verfügt über keine Verbindlichkeiten. Für eine überschlägige Ermittlung der Gesamtverbindlichkeiten sind daher nur die Daten aus dem Kernhaushalt der Gemeinde Havixbeck maßgeblich. Diese Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen keine Gesamtabschlüsse vorliegen, hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Diese hilfsweise errechneten Verbindlichkeiten des Konzerns, hat die gpaNRW in den Vergleich einbezogen. Die Verbindlichkeiten können der Tabelle 5 der Anlage dieses Teilberichts entnommen werden.

Im Eckjahresvergleich 2016 zu 2020 nehmen die Verbindlichkeiten der Gemeinde Havixbeck zunächst um rund 1,65 Mio. Euro zu. Sie betragen 2020 rund 12,77 Mio. Euro. 2021 kann die Gemeinde ihre Verbindlichkeiten wieder deutlich reduzieren. Zum 31. Dezember 2021 betragen die Verbindlichkeiten der Gemeinde Havixbeck noch 8,98 Mio. Euro. Gegenüber dem Ausgangsjahr 2016 haben sich die Verbindlichkeiten damit um 2,14 Mio. Euro reduziert. Hauptsächlich handelt es sich dabei um den Abbau von Kreditverbindlichkeiten. Bis zum 31. Dezember 2023 plant Havixbeck die Verbindlichkeiten wieder auf rund 16,76 Mio. Euro zu erhöhen. Besonders dynamisch entwickeln sich dabei die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Relevant für die Höhe der Verbindlichkeiten sind vor allem die nachstehend untersuchten Positionen.

- Kontinuierlich rückläufig sind seit 2016 die **Kreditverbindlichkeiten**. Diese sinken bis 2020 um rund 1,03 Mio. Euro. 2021 sinken die Kreditverbindlichkeiten erneut deutlich um rund 0,7 Mio. Euro.
 - Bestehende Verbindlichkeiten aus Krediten zur **Liquiditätssicherung** von 1 Mio. Euro hat die Gemeinde 2017 getilgt. Seitdem hat Havixbeck keine Liquiditätskredite mehr aufnehmen müssen.
 - Die Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen erhöhen sich 2017 zunächst um rund 0,92 auf rund 7,23 Mio. Euro. In den Folgejahren kann Havixbeck auch diese Kreditverbindlichkeiten wieder stetig reduzieren. Bis 2020 liegen die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten gegenüber 2016 um rund 34.000 Euro niedriger und betragen 6,28 Mio. Euro. Im Jahresabschluss 2021 bilanziert Havixbeck nur noch rund 5,6 Mio. Euro Kreditverbindlichkeiten. Für die kommenden Jahre plant Havixbeck jedoch die Aufnahme neuer Investitionskredite. Die Verbindlichkeiten der Gemeinde werden sich voraussichtlich deutlich erhöhen. Bereits zum 31. Dezember 2023 plant Havixbeck die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten auf rund 14 Mio. Euro zu erhöhen.
- Der zwischenzeitliche Anstieg der Verbindlichkeiten im Berichtszeitraum ist hauptsächlich auf die **erhaltenen Anzahlungen** zurückzuführen. Deren Entwicklung überlagert die Tilgung von Kreditverbindlichkeiten. Die erhaltenen Anzahlungen haben sich besonders von 2019 auf 2020 stark erhöht (um 2,16 Mio. Euro). Die Gemeinde Havixbeck hat 2020 erhaltene Anzahlungen im Umfang von rund 4,9 Mio. Euro bilanziert. Gegenüber 2016 entspricht dies einen Zuwachs von rund 2,18 Mio. Euro. Die Gemeinde Havixbeck bilanziert unter den erhaltenen Anzahlungen zugeflossene Zuwendungen für spätere oder noch

nicht abgeschlossene Investitionen. Dazu gehören unter anderem eingenommene jedoch noch nicht verwendete Erschließungsbeiträge, Investitions-Pauschalen oder Zahlungen aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“. Nach Abschluss der Investitionen sind die betreffenden Mittel in einen Sonderposten umzubuchen und gemeinsam mit der Abschreibung des Vermögensgegenstandes ertragswirksam aufzulösen. 2021 sinken die erhaltenen Anzahlungen wieder deutlich um 2,99 Mio. Euro. Ihre Entwicklung überlagert damit den ansonsten erkennbaren Schuldenabbau der Gemeinde

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



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



Im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner 2020 ordnet sich die Gemeinde Havixbeck knapp unterhalb des Median ein. Havixbeck gehört damit noch zu der Hälfte der Vergleichskommunen, die über die geringeren einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten verfügt. Im Folgejahr 2021 sinken die einwohnerbezogenen Verbindlichkeiten deutlich auf rund 751 Euro je Einwohner.

Unter zusätzlicher Berücksichtigung der Rückstellungen und Sonderposten für den Gebührenausgleich erhält man die Schulden der Gemeinde Havixbeck. In der Zeitreihe seit 2016 haben sich insbesondere die Rückstellungen erhöht (um 5,67 Mio. Euro); davon wiederum sind besonders die Pensions- und Instandhaltungsrückstellungen gestiegen.

Schulden in Tausend Euro Havixbeck 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten in Tausend Euro	11.119	10.119	10.454	10.510	12.771	8.979
Rückstellungen in Tausend Euro	12.199	12.425	13.108	14.006	16.279	17.864
Sonderposten für den Gebührenausschlag in Tausend Euro	12	84	160	220	301	614
Schulden	23.331	22.628	23.722	24.736	29.351	27.457

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Die von der Gemeinde Havixbeck festgelegten Gesamtnutzungsdauern liegen eher im oberen Bereich der nach der NKF-Rahmentabelle¹⁵ zulässigen Gesamtnutzungsdauern. Die Ausschöpfung des maximal zulässigen Anlagerahmens erhöht das Risiko eines vorzeitigen Anlagenabganges. Gleichzeitig wird jedoch die gemeindliche Ergebnisrechnung durch längere Gesamtnutzungsdauern mit geringeren Aufwendungen für bilanzielle Abschreibungen entlastet.

¹⁵ Gem. § 36 Abs. 4 i. V. m. Anlage 16 der VV zur KomHVO NRW

Anlagenabnutzungsgrade Gebäude Havixbeck 2020

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 KomHVO NRW in Jahren von bis		Ø GND Havixbeck in Jahren	Ø RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tsd. Euro
Wohnbauten	50	80	80	38,06	52,43	1.988
Verwaltungsgebäude	40	80	80	31	61,25	1.034
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	22	72,50	1.472
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	34,50	42,50	1.067
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	70	39,71	38,57	19.897
Schulsporthallen	40	60	50	25	50,00	1.507
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	14,50	79,29	648
Hallenbäder	50	80	70	42	57,14	957
Abwasserkanäle	50	80	61,07*	22,13	63,76	10.477
Straßenvermögen	30	60	40	12	70,00	14.731

* Die örtliche GND der Abwasserkanäle ist aus den durchschnittlich gewichteten Gesamtnutzungsdauern nach der örtlichen Rahmentabelle ermittelt

Seit der letzten überörtlichen Prüfung ist der Wertverzehr des gemeindlichen Anlagevermögens weiter fortgeschritten. Indem man die Abschreibungen und Vermögensabgänge ins Verhältnis zu den Investitionen setzt, lässt sich ermitteln, in welchem Umfang die Gemeinde den Substanzverlust ausgeglichen hat. Diese Kennzahl wird als Investitionsquote bezeichnet. In Havixbeck liegt die durchschnittliche Investitionsquote der Jahre 2016 bis 2020 bei rund 70 Prozent. Zuletzt hat die Gemeinde Havixbeck begonnen ihre Investitionstätigkeit auszuweiten. 2020 beträgt die Investitionsquote bereits 103 Prozent. Investiert hat die Gemeinde Havixbeck seit 2016 etwa in den Bestand der Wohngebäude zur Unterbringung von Flüchtlingen. 2021 hat die Gemeinde Havixbeck außerdem den Anbau der Anne-Frank-Gesamtschule fertiggestellt. Der Dachgeschossausbau der Musikschule soll 2023 fertiggestellt werden.

Auffällige Abnutzungsgrade weisen vor allem die Tageseinrichtungen für Kinder sowie die Gemeindezentren, Bürgerhäuser und Saalbauten auf. Die Hälfte der vorgesehenen Gesamtnutzungsdauer haben außerdem das Verwaltungsgebäude, die Wohnhäuser sowie die Abwasserkanäle erreicht.

Die Gemeinde Havixbeck betreibt eine kommunale Kindertagesstätte Im Flothfeld. Daneben befindet sich das von der DRK-Kindertageseinrichtung im Herkentrup genutzte Gebäude im Eigentum der Gemeinde. Dieses ist bereits stark abgenutzt und erhöht den Anlagenabnutzungsgrad der gemeindlichen Kindertageseinrichtungen. Die übrigen Tageseinrichtungen in Havixbeck werden von freien Trägern betrieben, welchen die Gemeinde Zuschüsse gewährt. Um den Betreuungsbedarf zu decken, plant Havixbeck bis zur Fertigstellung der Neubauten in fremder

Trägerschaft mit zusätzlichem Mietaufwand für Containermodule bis voraussichtlich 2023. Im Bereich der Tageseinrichtungen für Kinder ist 2022 ein kleinerer Anbau vorgesehen. Zudem plant die Gemeinde mit einem neuen Anbau an der kommunalen Kindertagesstätte. Einem weiteren Fortschreiten der Abnutzungsgrade wird damit entgegengewirkt. Dennoch dürften die Tageseinrichtungen für Kinder auch künftig den höchsten Abnutzungsgrad unter den betrachteten Gebäudeklassen der Gemeinde Havixbeck aufweisen.

Hinsichtlich der als Gemeinde- und Bürgerhäuser genutzten Gebäude plant Havixbeck Investitionen in den Ausbau des Sandsteinmuseums. Mit dem Haushaltsplan 2022 sieht Havixbeck bis 2024 investive Auszahlungen zur Museumserweiterung im Umfang von rund 1,8 Mio. Euro vor. Zurzeit wird von einer Fertigstellung der Maßnahme bis 2025 ausgegangen.

Auch das Verwaltungsgebäude der Gemeinde Havixbeck weist einen erhöhten Abnutzungsgrad auf. Der Haushaltsplan 2022 sieht für die Jahre bis 2025 ein Investitionsvolumen von 3,75 Mio. Euro für eine Rathausenerweiterung vor (Projekt Bürgerforum). Die bereits erfolgte Ausschreibung hat die Gemeinde jedoch wegen der zuletzt stark gestiegenen Baukosten abgebrochen. Das Vorhaben wird zunächst neu evaluiert. Eine Umsetzung der bestehenden Planungen ist vor dem Hintergrund geänderter Rahmenbedingungen derzeit offen.

Weitere Investitionen plant die Gemeinde im Bereich der Feuerwehr, der Schulen, der Unterbringungseinrichtungen für Flüchtlinge sowie am Freibad. Zur Erfüllung rechtlicher Vorgaben ist eine Erweiterung des Feuerwehrgerätehauses Havixbeck geboten. Für 2022 und 2023 ist im Haushaltsplan ein diesbezügliches Investitionsvolumen von insgesamt 1,17 Mio. Euro für eine Atemschutzwerkstatt, eine Dachsanierung sowie gesetzeskonforme Umkleidebereiche angesetzt. Das Gesamtvolumen dieser Investitionsmaßnahme wird sich mit dem nächsten Haushaltsplan voraussichtlich auf etwa 3 Mio. Euro erhöhen. Der 2021 fertig gestellte Anbau an der Anne-Frank-Gesamtschule ist in den ermittelten Abnutzungsgraden der Schulgebäude noch nicht enthalten. Er wird sich ebenso positiv auf den Abnutzungsgrad der Schulen auswirken wie die Fertigstellung des Dachgeschossausbaus der Musikschule und die bis 2024 geplante Erweiterung der Schulmensa. Zur Unterbringung von Kriegsflüchtlingen des russischen Angriffskrieges auf die Ukraine ist für 2023 und 2024 der Neubau einer Unterbringungseinrichtung geplant (insgesamt 1,5 Mio. Euro). Daneben stellt auch die geplante Freibadsanierung eine relevante Investitionsmaßnahme dar. Derzeit plant Havixbeck ein Gesamt-Investitionsvolumen von rund 2,35 Mio. Euro.

Die Fertigstellung der geplanten Investitionsmaßnahmen wird auch den Ergebnishaushalt der Gemeinde belasten. Auch wenn die Gemeinde Havixbeck für Ihre Vorhaben die Akquise von spezifischen oder allgemeinen Fördermitteln einplant und über Liquiditätsreserven verfügt, ist sie zur Finanzierung ihrer Investitionsvorhaben voraussichtlich auf die Aufnahme neuer Investitionskredite angewiesen. Neben den Unterhaltungs-, Bewirtschaftungs- und Abschreibungsaufwendungen werden daher auch zusätzliche Schuldendienste den Haushalt der Gemeinde Havixbeck belasten. Der voraussichtliche Finanzierungsbedarf ist Gegenstand des nachfolgenden Kapitels 1.3.5.3 „Salden der Finanzplanung“. Hinsichtlich des Fördermittelmanagements der Gemeinde Havixbeck wird auf das Kapitel 1.4.4 „Fördermittelmanagement“ verwiesen.

Die Herausforderungen für die Gemeinde Havixbeck bestehen nicht allein in der Bereitstellung der finanziellen Mittel. Ihre investiven Haushaltsansätze konnte die Gemeinde Havixbeck bereits in vergangenen Jahren überwiegend nicht ausschöpfen. Hinsichtlich der Übertragung von

nicht beanspruchten Haushaltsermächtigungen sei auf die Ausführungen in Kapitel 1.5.3 „Ermächtigungsübertragungen“ verwiesen. Ursächlich für diese Entwicklung waren unter anderem beschränkte Planungskapazitäten der Verwaltung. Havixbeck hat diesbezüglichen Handlungsbedarf erkannt und zusätzliche Stellen in den Bereichen Gebäudetechnik und Hochbau im Stellenplan eingerichtet. Dies hat sich positiv auf die Umsetzungskapazitäten ausgewirkt. Auch im Tiefbau-Bereich erfolgt eine Entlastung durch die Umverteilung von Aufgaben.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

Salden der Finanzplanung Havixbeck in Tausend Euro 2022 bis 2025

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.389	-982	-48	464
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-10.322	-6.340	2.369	3.380
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-11.711	-7.322	2.321	3.844
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	7.119	8.720	-1.049	-1.052
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-4.592	1.398	1.272	2.792

Von 2016 bis 2021 erzielte die Gemeinde Havixbeck einen Finanzmittelüberschuss von insgesamt 7,96 Mio. Euro. Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ist dabei in jedem Jahr positiv. Die Gemeinde kann ihre Investitionen in dieser Zeit überwiegend aus eigener Kraft oder Drittmitteln finanzieren und zudem einen Bestand liquider Mittel aufbauen. Ende 2021 beträgt diese Liquiditätsreserve rund 9,41 Mio. Euro.

Die Finanzplanung der kommenden Jahre zeichnet ein umgekehrtes Bild. Die Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit übersteigen die Einzahlungen bereits im Haushaltsplan 2022 deutlich. Der kumulierte Fehlbetrag aus laufender Verwaltungstätigkeit (2022 bis 2025) beträgt rund 1,96 Mio. Euro. Mit dem Haushaltsplan 2023 ist in den Planjahren (2022 bis 2026) nun ein Gesamtfehlbetrag von 10,13 Mio. Euro angesetzt. Die Gemeinde muss ihre Liquiditätsreserven daher voraussichtlich zur Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeit aufbringen. Dabei hat insbesondere auch die bestehende Krisenlage Auswirkungen auf die Liquidität der Gemeinde. Zwar kann Havixbeck pandemie- und kriegsbedingte Mehraufwendungen und Mindererträge, die den Haushalt im Planungszeitraum bis 2026 belasten, als außerordentlichen Ertrag neutralisieren. Diese Erträge sind indes nicht mit Einzahlungen verbunden. Bis 2026 ist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit daher mit insgesamt rund 7,8 Mio. Euro belastet. Hinzu kommen die Instandhaltungsmaßnahmen, die nachzuholen die Gemeinde in den kommenden Jahren beabsichtigt. Zwar sind diese durch die zuletzt gebildeten Rückstellungen bereits ergebniswirksam geworden, mit der Zahlungswirksamkeit ist jedoch erst im Planungszeitraum zu rechnen.

Zu den Finanzmittel-Fehlbeträgen aus laufender Verwaltungstätigkeit treten umfangreiche investive Finanzbedarfe. Diese resultieren vor allem aus Auszahlungen für Baumaßnahmen sowie für den Grundstückserwerb. Zwar plant Havixbeck insbesondere 2022 und 2023 mit hohen Investitionszuweisungen des Landes sowie mit hohen Einzahlungen aus der Veräußerung von Grundstücken in allen Planjahren. Dennoch sind die Salden aus Investitionstätigkeit bis 2024 deutlich negativ. Die Gemeinde plant in diesen Jahren einen investiven Mittelabfluss von insgesamt rund 22,75 Mio. Euro aus. 2025 und 2026 plant Havixbeck zwar wieder Überschüsse aus Investitionstätigkeit. Bis dahin muss die Gemeinde ihre Investitionsvorhaben jedoch voraussichtlich mit der Aufnahme von Investitionskrediten finanzieren.

Für die Haushaltsjahre 2022 bis 2024 plant Havixbeck eine Aufnahme von Investitionskrediten im Umfang von 19,8 Mio. Euro. Zudem setzt die Gemeinde in ihrer Planung einen negativen Bestand liquider Mittel an. Bei planmäßiger Fortschreibung des Bestands liquider Mittel ergibt sich ein zwischenzeitlicher Finanzierungsbedarf von bis zu 4,7 Mio. Euro. Der Finanzbedarf resultiert rechnerisch auch aus den Fehlbeträgen aus laufender Verwaltungstätigkeit. Wie die Gemeinde die geplanten Finanzierungsbedarfe decken will ist der Planung nicht zu entnehmen. Unter Umständen ist mit der Notwendigkeit zur Aufnahme weiterer Kredite zu rechnen. Die Verbindlichkeiten der Gemeinde Havixbeck werden sich ausgehend von dieser Planung in den kommenden Haushaltsjahren spürbar erhöhen. Wie sich darüber hinaus gehend weitere allgemeine Preissteigerungen sowie die volatilen Energiekosten auswirken werden, ist nur schwer planbar.

Abzuwarten bleibt allerdings, ob die Gemeinde Havixbeck die geplanten Investitionen tatsächlich wie geplant umsetzen wird und von den Kreditermächtigungen Gebrauch machen muss. In den vergangenen Jahren hat die Gemeinde ihre Kreditermächtigungen sowie die Ansätze ihrer investiven Auszahlungen überwiegend nicht voll ausschöpfen können. In den Jahren 2016 bis 2020 liegt der Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen Ansätze für investive Auszahlungen zwischen etwa 20 und 30 Prozent. In 2021 konnte Havixbeck den fortgeschriebenen Ansatz von 16,53 Mio. Euro ebenfalls nur zu etwa 34 Prozent verausgaben. Zudem werden Verwaltungskapazitäten durch die nachzuholenden Instandhaltungen gebunden. 2021 haben sich die Rückstellungen für unterlassene Instandhaltungen um rund 1,2 Mio. Euro auf zuletzt rund vier Mio. Euro erhöht. Es ist daher fraglich, ob die Gemeinde ihre Kredit- und Auszahlungsermächtigungen bei nun erheblich gestiegenen Ansätzen vollständig ausschöpfen kann oder ob sich ein Anstieg der Verschuldung in Folgejahre verschieben wird.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die Gemeinde Havixbeck gleicht allgemeine Aufwandssteigerungen seit 2016 überwiegend durch Verbesserungen bei den schwankungsanfälligen Haushaltspositionen aus. Diese sind für die Gemeinde nur begrenzt steuerbar. Angepasst an die aktuelle Entwicklung beabsichtigt die Gemeinde Havixbeck ihre Krisenfestigkeit zu stärken.

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.

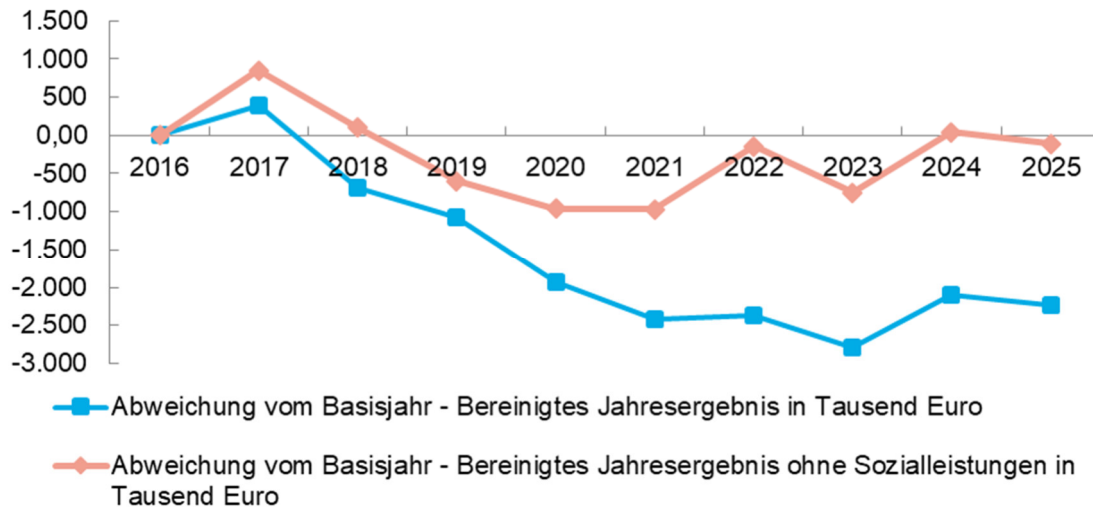
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung 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. Als Sondereffekt hat die gpaNRW die Zuführungen bzw. Auflösungen der Pensions- und Beihilferückstellungen berücksichtigt. Diese fließen im jeweiligen Jahr mit ihrem Durchschnittswert der Jahre 2015 bis 2020 in die bereinigten Jahresergebnisse ein.

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die coronabedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der Gemeinde Havixbeck ermittelten coronabedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die coronabedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Gemeinde Havixbeck 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 6 und 7 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Havixbeck in Tausend Euro 2016 bis 2025



2016 bis 2020 IST, 2021 bis 2025 PLAN

Als „Sozialleistungen“ bezeichnet die gpaNRW die Belastung des gemeindlichen Haushalts durch die Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe.

Abweichend vom Trend der tatsächlichen und geplanten Jahresergebnisse (vgl. Kapitel 1.3.2 „Ist-Ergebnisse“ und 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“) sinken die bereinigten Jahresergebnisse im zeitlichen Verlauf. Im Eckjahresvergleich 2016 zu 2025 liegt das bereinigte Jahresergebnis der Gemeinde Havixbeck um rund 2,23 Mio. Euro niedriger. Diese Entwicklung hängt vor allem vom Verlauf der bereinigten Aufwandspositionen ab. Diese steigen bis 2025 um rund 3,03 Mio. Euro. Aufwandssteigerungen ergeben sich regelmäßig aus allgemeinen Preissteigerungen sowie Besoldungs- und Tarifierhöhungen. Bei den bereinigten Erträgen plant die Gemeinde bis 2025 eine Erhöhung um knapp 0,68 Mio. Euro gegenüber 2016. Den Ausgleich der allgemeinen Aufwandssteigerungen stellt die Gemeinde Havixbeck seit 2016 somit vor allem durch die günstige Entwicklung der Erträge und Aufwendungen aus Gewerbesteuer, allgemeiner Kreisumlage und des Finanzausgleichs her.

Die bereinigten Erträge steigen zwischen 2016 und 2020 um 0,32 Mio. Euro. Ertragssteigerungen ergeben sich bei den Zuweisungen des Landes für laufende Zwecke und bei den ertragswirksamen Auflösungen von Sonderposten, welche die Gemeinde Havixbeck aus erhaltenen Zuwendungen bildet. 2017 und 2018 kann die Gemeinde die Erträge zudem durch Einmaleffekte aus der Veräußerung von Grundstücksvorräten oder sonstigen ordentlichen Erträgen im Zusammenhang mit der Ausweisung von Baugebieten steigern.

Die bereinigten Aufwendungen steigern sich bis 2020 um 2,35 Mio. Euro. 2017 erzielt die Gemeinde zunächst Einsparungen bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (Unterhaltungsmaßnahmen) sowie bei den bereinigten Transferaufwendungen (stark rückläufige Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz). In den Folgejahren bis 2020 steigen die bereinigten Aufwendungen jedoch kontinuierlich. Die Personalaufwendungen erhöhen sich bis 2020 um durchschnittlich 0,23 Mio. Euro jährlich. Dies entspricht einem durchschnittlichen Zuwachs von rund 4,76 Prozent. Auch die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen nach 2017 wieder an. Durchschnittlich erhöhen sie sich von 2016 bis 2020 um rund 0,16 Mio. Euro.

Zwar kann Havixbeck die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen 2020 wieder reduzieren. Gestiegene Ausgaben gegenüber dem Vorjahr ergeben sich jedoch bei den Personalaufwendungen (0,36 Mio. Euro) und bei der Jugendamtsumlage (0,58 Mio. Euro).

2021 markiert den Übergang zu den Planwerten. Für 2021 und 2022 prognostiziert die Gemeinde Havixbeck gegenüber 2020 einen Anstieg der bereinigten Erträge um zunächst 1,27 und im Folgejahr 1,25 Mio. Euro. Positiven Einfluss haben die bereinigten Zuwendungen und allgemeinen Umlagen. Die zusätzlichen Erträge stammen vor allem aus den **Bedarfszuweisungen und sonstigen allgemeinen Zuweisungen**. Ab 2022 und in den Folgejahren bis 2025 wirken eingeplante Grundstücksverkäufe stützend auf den Kurvenverlauf. Die zusätzlichen Erträge liegen zwischen jährlich 0,77 Mio. und 1,53 Mio. Euro. Bei diesen Erträgen handelt es sich jedoch ebenfalls um Einmaleffekte.

Auch die bereinigten Aufwendungen erhöhen sich im Planungszeitraum. Sie steigen bis 2022 um 2,97 Mio. Euro an und erreichen in diesem Jahr ihren Höchstwert. Ab 2023 sinken die ordentlichen Aufwendungen wieder. 2025 liegen sie 0,23 Mio. Euro über den bereinigten ordentlichen Aufwendungen 2020. Sehr stark wirken sich zusätzliche Aufwendungen bei der Gebäudeunterhaltung sowie allgemeine Kostensteigerungen bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen aus. Hinzu kommen Steigerungen bei der Jugendamtsumlage sowie steigende Zuschüssen an private Dritte und Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Ab 2023 rechnet Havixbeck wieder mit einem Rückgang der bereinigten ordentlichen Aufwendungen, besonders bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Daneben sinken auch die geplanten Personalaufwendungen.

Die geplanten Einsparungen werden 2023 von Ertragsrückgängen überlagert, die aus geringeren Zuweisungen des Landes für allgemeine und laufende Zwecke sowie geringer geplanten Erträgen aus Grundstücksveräußerungen resultieren. Nach 2023 stabilisiert sich der Kurvenverlauf wieder. Während die bereinigten ordentlichen Aufwendungen sinken wirken sich steigende Erträge aus Grundstücksveräußerungen entlastend auf die bereinigten Ergebnisse aus.

Bereits ab 2021 plant Havixbeck einen Großteil der Aufwandssteigerungen in dem Produktbereich „Soziale Leistungen“ sowie bei der steigenden Jugendamtsumlage. Im Produktbereich „Soziale Leistungen“ wirken sich steigende Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, steigende Sach- und Dienstleistungsaufwendungen (insb. steigende Kosten der Unterkunft) sowie sinkende Zuwendungs- und Umlageerträge aus. Gegenüber 2020 hat sich das geplante Defizit der Sozialen Leistungen bis 2022 um rund 1,25 Mio. Euro erhöht. Ohne Berücksichtigung der Sozialen Leistungen steigt die Kurve bis 2024 hiernach sogar bis zur Null-Linie an.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Die Gemeinde Havixbeck hat ihre Hebesätze seit 2016 nicht verändert. Im Vergleich positioniert sich die Gemeinde Havixbeck mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

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

	Havixbeck	Kreis Coesfeld	Regierungsbezirk Münster	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze nach GFG 2022
Grundsteuer A	293	255	288	292	247
Grundsteuer B	581	504	585	547	479
Gewerbesteuer	435	440	452	445	414

Auch 2023 behält Havixbeck die bisherigen Hebesteuersätze bei. Die Steuererträge, welche die Gemeinde Havixbeck aus einer Überschreitung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG erzielt, werden weder bei der Festsetzung der Kreisumlage, noch bei der Höhe der Schlüsselzuweisungen berücksichtigt. Der Gemeinde verbleiben somit zusätzliche Steuererträge.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung des Haushaltes vor. Die Verwaltung berichtet den Entscheidungsträgern quartalsweise zu den wesentlichen unterjährigen Entwicklungen und Prognosen. Die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung hat die Gemeinde seit 2016 nicht eingehalten.

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 **Gemeinde Havixbeck** hat die Haushaltssatzungen seit 2016 überwiegend jeweils erst im bereits laufenden Haushaltsjahr beschlossen. Die Gemeinde Havixbeck konnte die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung daher nicht einhalten und die Haushaltssatzung einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres bei der Aufsichtsbehörde anzeigen. Für den Haushalt des Jahres 2021 galt aufgrund der pandemischen Beeinträchtigungen eine großzügiger bemessene Frist bis zum 31. März 2021. Auch diese Frist hat die Gemeinde Havixbeck nicht einhalten können. Den Haushaltsplan 2023 hat die Gemeinde Havixbeck mit Sitzung vom 15. Dezember 2022 früher beschlossen. Die Einhaltung der gesetzlichen Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung 2023 war zuletzt durch die deutlich verspätete Bereitstellung wichtiger Planungsgrundlagen erschwert. Dies betraf zum einen die planungsrelevanten Orientierungsdaten des

Landes¹⁶ deren Berücksichtigung bei der Haushaltsplanung für die Gemeinden gemäß § 6 der KomHVO NRW im Regelfall obligatorisch ist. Mit den Orientierungsdaten stellt das Land den Kommunen wichtige Informationen zur allgemeinen Prognose der Entwicklung relevanter Ertrags- und Aufwandspositionen zur Verfügung (siehe hierzu bereits Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“). Desweiteren war die Änderung des ebenfalls äußerst haushaltsrelevanten NKF-CUIG sowie das Kommunalabgabengesetzes NRW¹⁷ angekündigt. Die Gesetzesänderung wurde erst am 9. Dezember 2022 mit Inkrafttreten zum 15. Dezember 2022 beschlossen. Zu den maßgeblichen Neuerungen des NKF-CUIG gehört die gemeindliche Pflicht zur Prognose der Haushaltsbelastungen infolge des Ukraine-Krieges bis 2026 sowie deren Planung als außerordentlicher Ertrag. Die Änderung des KAG NRW hat erhebliche Auswirkungen auf die Kalkulation der gemeindlichen Benutzungsgebühren, etwa im Bereich der Abwasser- und Abfallentsorgung.

Ihre Jahresabschlüsse stellt die Gemeinde Havixbeck im Betrachtungszeitraum überwiegend fristgerecht fest.

→ **Empfehlung**

Damit den Entscheidungsträgern möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen, sollte die Gemeinde Havixbeck die gesetzlichen Fristen zur Aufstellung und Anzeige der Haushaltssatzung künftig einhalten.

Der Landesgesetzgeber hat die Kämmerin beziehungsweise den Kämmerer in § 2 Abs. 2 NKF-CUIG in der bis zum 31. Dezember 2021 gültigen Fassung verpflichtet, dem Rat vierteljährlich über die finanzielle Lage zu berichten. Auch nach Außerkrafttreten dieser Regelung will die Verwaltung der Gemeinde Havixbeck dem Gemeinderat weiter über die unterjährige Haushaltsentwicklung berichten. Die Haushaltsprognosen erfolgen zu den Stichtagen 30. Juni und 30. September und enthalten die wesentlichen Eckpunkte des Haushaltes. Konkret berichtet die Kämmerin über

- die **Prognose des Jahresergebnisses**, auch auf Ebene der Teilhaushalte (Fachbereiche I bis III),
- die bisherigen und prognostizierten **Erträge und Aufwendungen**, einschließlich der Abweichungen auf Ebene der Kontengruppen, der jeweils zehn größten Abweichungen auf Einzelkontenebene sowie der Entwicklung der Steuerarten, der Personalkosten und der Gebäudeunterhaltung, sowie
- die bisherigen und prognostizierten **Ein- und Auszahlungen aus Investitionstätigkeit**, einschließlich der jeweils zehn größten Abweichungen auf Einzelkontenebene.

Um die Berichte zu erstellen wertet die Kämmererei die Ist-Buchungen mit gegebenenfalls feststellbaren Abweichungen aus und leitet diese den budgetverantwortlichen Führungskräften zu. Diese prognostizieren die Entwicklungen bis zum Jahresende. Das Finanzcontrolling der Gemeinde Havixbeck versorgt so auch die Führungskräfte mit relevanten Haushaltsinformationen für ihren Zuständigkeitsbereich. Darüber hinaus wird derzeit ein softwaregestützter Zugriff der

¹⁶ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. November 2022 – 304-46.05.01-264/22.

¹⁷ Kommunalabgabengesetz für das Land Nordrhein-Westfalen (KAG) vom 21. Oktober 1969.

Fachbereiche auf die bisherige Umsetzung des Haushaltes aufgebaut. Es steht daher zu erwarten, dass sich die Steuerung auch auf Ebene der budgetverantwortlichen Führungskräfte künftig weiter verbessern wird.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

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

→ Feststellung

Die von der Gemeinde Havixbeck übertragenen Ermächtigungen sind fast ausschließlich investiv. Soweit die Gemeinde von der Möglichkeit zur Übertragung konsumtiver Ermächtigungen keinen Gebrauch macht fördert dies die Haushaltsgrundsätze der Transparenz und Klarheit. Geschmälert wird dieser Transparenzgewinn jedoch durch die nur geringe Inanspruchnahme der fortgeschriebenen investiven Auszahlungsansätze.

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

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

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

→ Empfehlung

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

Die nachstehende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, welche die Gemeinde Havixbeck bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen hat. Die Ansatzerhöhung zeigt, zu welchem Anteil diese den originären Haushaltsansatz erhöht haben. Der originäre Ansatz zuzüglich der übertragenen Ermächtigungen bildet den fortgeschriebenen Ansatz. Ansatzerhöhungen aus Nachtragshaushalten waren im Berichtszeitraum bei der Ermittlung der fortgeschriebenen

Ansätze nicht zu berücksichtigen. Die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ beschreibt, inwieweit die Gemeinde ihre Haushaltsansätze (Ermächtigung) tatsächlich in Anspruch genommen hat.

Ordentliche Aufwendungen Havixbeck 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	24.946	24.762	26.091	28.799	25.917
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	0	0	1	0
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	24.946	24.762	26.091	28.800	25.917
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	23.624	23.138	24.823	25.318	27.130
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	94,70	93,44	95,14	87,91	105

Die Gemeinde Havixbeck überträgt im Betrachtungszeitraum grundsätzlich keine konsumtiven Haushaltsermächtigungen in Folgejahre. Lediglich 2018 erfolgte eine geringfügige Ermächtigungsübertragung nach 2019.

Im Haushaltsjahr 2020 hat die Gemeinde mehr Aufwendungen geleistet, als im Haushaltsplan veranschlagt war. Der Grad der Inanspruchnahme liegt daher bei rund 105 Prozent. Ein Teil dieser Überschreitungen resultiert aus den bilanziellen Abschreibungen und Versorgungsaufwendungen.

Ansatzerhöhungsgrad ordentliche Aufwendungen in Prozent 2020

Minimum	0,00
Havixbeck	0,00
1. Viertelwert	0,00
2. Viertelwert (Median)	0,00
3. Viertelwert	0,81
Maximum	6,72

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



Im Vergleichsjahr 2020 gehört Havixbeck zu der Mehrheit der kleinen kreisangehörigen Kommunen, die keine konsumtiven Ermächtigungen in das Folgejahr übertragen haben.

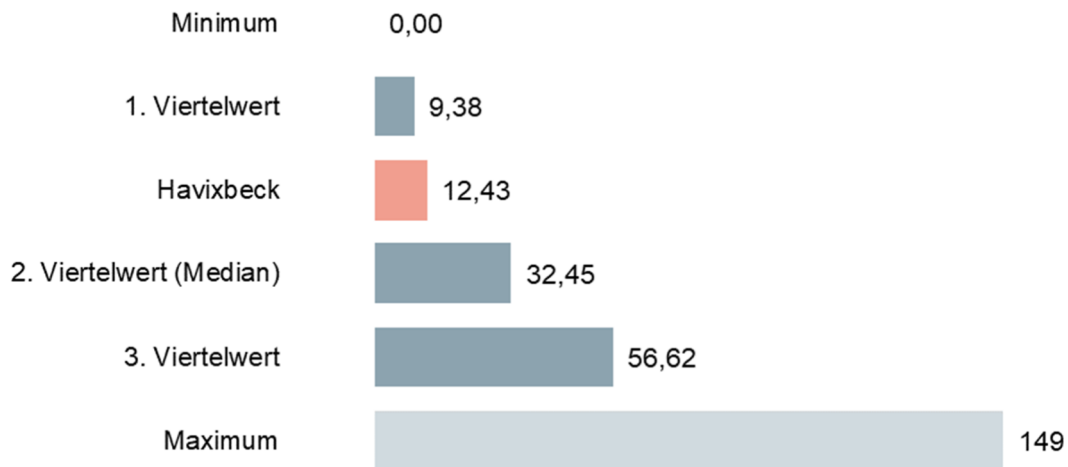
Die nachstehende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, welche die Gemeinde Havixbeck für investive Auszahlungen übertragen hat. Ansatzserhöhungen aus Nachtragshaushalten waren bei der Ermittlung der fortgeschriebenen Ansätze erneut nicht zu berücksichtigen.

Investive Auszahlungen Havixbeck 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.081	2.499	6.394	8.463	13.992
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	4.041	4.037	902	1.228	1.739
Ansatzserhöhungsgrad in Prozent	194	162	14,11	14,51	12,43
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	6.123	6.535	7.296	9.691	15.731
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	66,00	61,77	12,36	12,67	11,05
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.036	1.746	2.286	2.663	3.370
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	33,25	26,72	31,34	27,48	21,42

Die Gemeinde Havixbeck überträgt vor allem zu Beginn des Betrachtungszeitraums relativ zum originären Haushaltsansatz viele investive Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr. 2016 und 2017 überträgt Havixbeck sogar mehr Ermächtigungen als originär veranschlagt sind. Diese Ermächtigungsübertragungen erfolgten im Zusammenhang mit der Bewältigung der Flüchtlingskrise von 2015 und der Errichtung der Asylbewerberheime Elsternweg 15 und Althoffsweg 41. In den Folgejahren fallen die Ermächtigungsübertragungen wieder geringer aus. Mit einem Ansatzserhöhungsgrad von rund 12,43 Prozent positioniert sich die Gemeinde Havixbeck im interkommunalen Vergleich noch unterhalb des ersten Viertelwertes.

Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2020



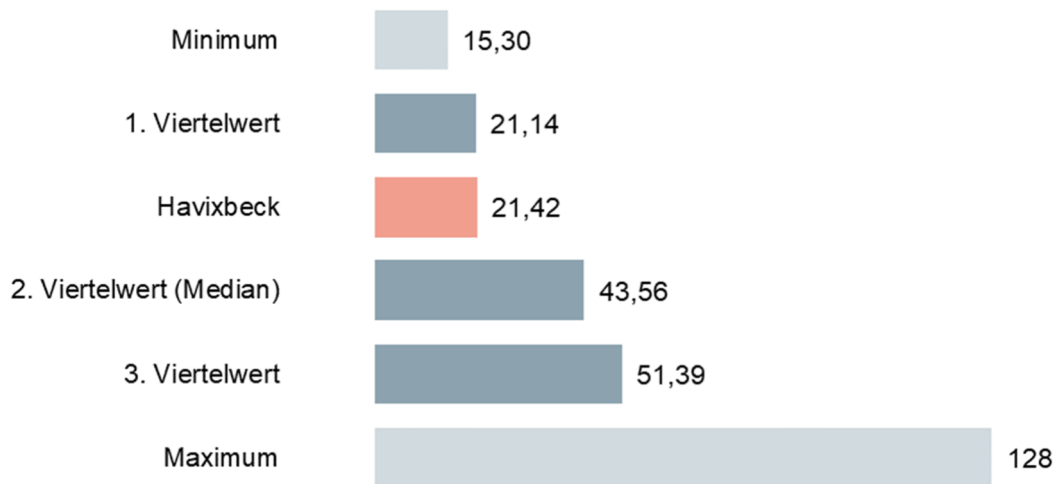
In den interkommunalen Vergleich sind 20 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Nur zwei Kommunen übertragen 2020 gemessen am originären Haushaltsansatz weniger investive Auszahlungsermächtigungen in das Vergleichsjahr 2020. Die Gemeinde gehört damit 2020 zu dem Viertel der Kommunen, welches relativ zum originären Haushaltsansatz den geringsten Gebrauch von der Möglichkeit der Übertragung von Haushaltsermächtigung gemacht hat. 2021 liegt der Ansatzerhöhungsgrad wieder deutlich höher. Ihren originären Ansatz hat die Gemeinde um gut 26 Prozent auf 16,52 Mio. Euro erhöht.

Die Übertragung von Ermächtigungen ist ein Instrument der flexiblen Haushaltsführung, welches verhindert, dass noch nicht in Anspruch genommene Auszahlungsermächtigungen verfallen. Stattdessen können die Ermächtigungen im Folgejahr genutzt werden. Diese Flexibilität kann jedoch negative Auswirkungen auf die Transparenz und Steuerungsfähigkeit des Haushaltes bedingen. Als diesbezüglicher Indikator kann der Grad der Inanspruchnahme der fortgeschriebenen Ansätze dienen. Obwohl die Gemeinde Havixbeck vergleichsweise wenig Haushaltsermächtigungen in Folgejahre überträgt, ist der Grad der Inanspruchnahme seit 2016 gesunken. Insgesamt kann die Gemeinde in der Zeit von 2016 bis 2020 nur rund 27 Prozent ihrer Ermächtigungen verausgaben. Mit einem Grad der Inanspruchnahme von 21,42 Prozent ordnet sich die Gemeinde Havixbeck im interkommunalen Vergleich 2020 wie folgt ein:

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2020



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



Havixbeck gehört 2020 zu der Hälfte der Kommunen mit einem geringeren Grad der Inanspruchnahme. Die Gemeinde ordnet sich knapp oberhalb des ersten Viertelwertes ein. In der Zeitreihe der Ist-Ergebnisse kann die Gemeinde aber ihre Ausführungskapazitäten erkennbar erhöhen. Obwohl der fortgeschriebene Ansatz der investiven Auszahlungen 2021 den bis dahin höchsten Stand von 16,52 Mio. Euro erreicht, liegt der Grad der Inanspruchnahme 2021 bei 34,1 Prozent und damit ebenfalls höher als in den Jahren zuvor. Dass die Gemeinde ihre Ansätze nicht ausschöpfen, führt sie vor allem auf die beschränkten Personal- und Planungskapazitäten, die starke Auslastung der ausführenden Unternehmen und knappe Baurohstoffe zurück. Insgesamt ist die Transparenz und Verlässlichkeit der gemeindlichen Haushaltsplanung durch den geringen Grad der tatsächlichen Inanspruchnahme beeinträchtigt. Dieser Umstand wird durch die Übertragung weiterer Ermächtigungen aus Vorjahren verstärkt.

→ Empfehlung

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

1.4.4 Fördermittelmanagement

Fördermittel erweitern den Handlungs- und Entscheidungsspielraum einer Kommune. Ein gezielter Einsatz von Fördermitteln leistet einen positiven Beitrag zur Haushaltssituation. Eine

Kommune kann mit Fördermitteln Investitionen auch bei einer angespannten Haushaltslage realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Das Fördermittelmanagement der Gemeinde Havixbeck ist grundsätzlich dezentral organisiert. Strategischen Vorgaben für ihr Fördermittelmanagement hat die Gemeinde Havixbeck bisher 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.

Für die Akquise von Fördermitteln sind in der **Gemeinde Havixbeck** die Fachbereiche zuständig. Diese recherchieren die Fördermöglichkeiten und stellen die betreffenden Anträge in eigener Zuständigkeit. Eingehende Hinweise auf Förderprogramme werden in Havixbeck über die Abteilungsleiterrunde koordiniert und zur Recherche und gegebenenfalls Beantragung in die Fachbereiche gegeben. Nach eigener Aussage verfügt die Gemeinde über einen guten Überblick über bestehende Förderprogramme. Insbesondere der Austausch mit anderen Kommunen oder der zuständigen Bezirksregierung Münster, sowie außerdem Informationen der Fördergeber (Flyer oder Websites) verschaffen der Verwaltung die erforderliche Übersicht. Eine zentrale Ansprechperson für fachliche Fragen zum Thema Fördermittelmanagement oder Fördermöglichkeiten hat die Gemeinde Havixbeck nicht benannt. Die Gemeinde prüft derzeit die Einrichtung einer Stelle für einen zentralen Fördermittelmanager.

Die Gemeinde Havixbeck hat sich bisher keine expliziten Vorgaben für ihr Fördermittelmanagement gegeben. Es existieren jedoch zumindest implizite Maßgaben und Verfahrensvorgaben. Bei der Planung von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen ist auch deren Förderfähigkeit zu prüfen. 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 Inhalte aufweisen.

- Die Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme mit anschließender Dokumentation der Recherche.
- Das Vorhalten einer zentralen Datei über alle abgeschlossenen (bis Zweckbindungs-ende), laufenden und geplanten Fördermaßnahmen.
- Die Notwendigkeit oder Möglichkeit einer Interaktion mit anderen Fachbereichen oder einem Ansprechpartner (z.B. mit der Kämmerei für einen Überblick über die bereits bekannten Förderprogramme).

- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte ihren impliziten Vorgaben Verbindlichkeit verschaffen und wesentliche Mindestinhalte in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festlegen.

Fördermittel haben einen langfristigen Einfluss auf die gemeindliche Haushaltswirtschaft. Aus erhaltenen Drittmitteln bildet die Gemeinde nach Fertigstellung des betreffenden Vermögensgegenstandes einen Sonderposten. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den jährlichen Abschreibungen. Die Ergebnisbelastung aus Abschreibungen wird gemindert. Das Verhältnis aus den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten und den bilanziellen Abschreibungen zeigt die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“. Aus ihr wird ersichtlich in welchem Ausmaß Dritte an der Finanzierung des abnutzbaren Vermögens beteiligt waren. In Havixbeck liegt die Drittfinanzierungsquote im Vergleichsjahr 2020 bei rund 69 Prozent. Die Gemeinde gehört damit zu derjenigen Hälfte der Vergleichskommunen mit der höheren Drittfinanzierungsquote. Der Drittfinanzierungsanteil der Investitionen trägt langfristig zur Haushaltsentlastung bei und erweitert den gemeindlichen Handlungsspielraum.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Bewirtschaftung der Fördermittel und -maßnahmen erfolgt in Havixbeck dezentral. Ein zentrales Fördercontrolling mit Berichtswesen hat die Gemeinde bisher nicht eingerichtet.

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 **Gemeinde Havixbeck** sind selbst für die Fördermittelbewirtschaftung zuständig. Dies umfasst 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 zentralen Überblick über aktuell geförderten Maßnahmen und deren Abwicklung.

Mit der Einrichtung einer zentralen Förderdatei könnte Havixbeck diesen zentralen Überblick weiter verbessern. Dies ist besonders für dezentrale Organisationsformen sinnvoll. Der Überblick erleichtert eine fristgerechte Umsetzung geförderter Maßnahmen und eine Einhaltung der Förderbestimmungen. Zudem handelt es sich bei einer zentralen Förderdatei um ein wirksames Instrument des Wissensmanagements. Sie ermöglicht den einheitlichen und personenunabhängigen Zugriff auf relevante Daten. Es ist zielführend neben der dateiführenden Stelle auch den Fachbereichen Zugriff auf die zentrale Datei einzuräumen.

Die Gemeinde Havixbeck sollte zumindest die nachstehenden Informationen in einer Zentraldatei abbilden:

- Beschreibung potenziell förderfähiger und geförderter Maßnahmen mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum,
- genutzt oder in Betracht kommende Förderprogramme mit Förderquote,
- Finanzdaten, wie etwa die Gesamtkosten und Gesamtfördersumme,
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid,
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise,
- Zweckbindungsfristen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte eine zentrale Fördermitteldatenbank einrichten, um an zentraler Stelle einen Überblick zu gewinnen oder diesen zu verbessern. In diese Datenbank sollte die Gemeinde die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte spätestens ab dem Beginn der Maßnahmenplanung einpflegen.

Eine zentrale Förderdatenbank könnte zudem als Ausgang eines standardisierten Berichtswesens dienen. Die Gemeinde könnte den Fördermittelfluss in ihren unterjährigen Finanzbericht aufnehmen und im Zusammenhang mit den betreffenden Investitions- oder ggf. Unterhaltungsmaßnahmen darstellen. Dies verschafft allen Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung einen Überblick über abgeschlossene, laufende und künftige Fördermaßnahmen. Zudem lassen sich Planabweichungen im Zuge der Projektumsetzung aufzeigen und rechtzeitige Steuerungsmaßnahmen ergreifen.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde Havixbeck 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 Havixbeck 2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	5.621
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0
Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung in Tausend Euro	0
Anzahl Derivate	0

Kennzahlen	2021
Anzahl der Kreditverträge	18
Anzahl der Kreditgeber	4

*In der Gesamtsumme sind rund 0,95 Mio. Euro Verbindlichkeiten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ enthalten. Es handelt sich hierbei um vier Darlehen deren Schuldendienste (Zinsen und Tilgung) das Land trägt.

Die Gemeinde Havixbeck hat ihre Kreditverbindlichkeiten seit 2016 reduzieren können. Im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate und Fremdwährungskredite enthält das Portfolio nicht.

Die Gemeinde Havixbeck 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 Gemeinde Havixbeck dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Nach eigenen Aussagen verfolgt die Gemeinde Havixbeck ein sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Auch wenn die Gemeinde Havixbeck beabsichtigt, ihr Kreditmanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Finanzierungsinstrumente zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ Empfehlung

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

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Die Gemeinde sollte die Einhaltung der Regelungen in geeigneter Weise sicher zu stellen. Falls die Ausgliederungen Kreditentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.

- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Gemeinde Havixbeck 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 Havixbeck 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 Gemeinde Havixbeck hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Sie berücksichtigt im Rahmen ihres Kreditmanagements jedoch bereits einige der vorstehend genannten Grundsätze. Nach eigener Aussage orientiert sie sich bei der Aufnahme von Krediten vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der (Planungs-)Sicherheit und Wirtschaftlichkeit. Zu diesem Zweck nimmt die Gemeinde Kredite in der Regel mit vergleichsweise langen Zinsbindungsfristen auf. Um Risiken zu reduzieren, verzichtet die Gemeinde Havixbeck generell auf Fremdwährungskredite, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente. Nach eigener Aussage bemüht sich Havixbeck grundsätzlich um eine ausgeglichene Portfoliostruktur. Insbesondere Klumpenrisiken, beispielsweise hinsichtlich der Zinsbindungsfristen oder Kreditgeber, will die Gemeinde minimieren. Die Gesamtlaufzeit der von Havixbeck aufgenommenen Investitionskredite soll höchstens der Dauer der Kapitalbindung entsprechen. Wenn möglich strebt die Gemeinde kürzere Tilgungszeiträume an.

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 Havixbeck bestehen feste Abläufe und Verantwortlichkeiten bei der Aufnahme von Krediten. Die abschließende Entscheidung über die Aufnahme eines Kredites trifft der Bürgermeister der Gemeinde in Abstimmung mit der Kämmerin und dem Leiter der Zahlungsabwicklung. Vor der Kreditaufnahme holt die Verwaltung mehrere Angebote bei unterschiedlichen Kreditinstituten ein. Das wirtschaftlichste Angebot wählt Havixbeck anhand des geforderten Kreditzinses aus. Die entscheidungserheblichen Unterlagen nimmt die Gemeinde zur Kreditakte. Daneben pflegt sie digital eine tabellarische Übersicht. Auskünfte zum Portfolio und den einzelnen Darlehensverträgen kann die Verwaltung unmittelbar erteilen.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde 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.

Geldmittel und Anlagen Havixbeck zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	9.406
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	221
Davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	221
Ausleihungen in Tausend Euro	2
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	0

Die **Gemeinde Havixbeck** hat bisher keinen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement verbindlich festgelegt, zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie. Bisher hat sie dies nicht für erforderlich gehalten. Bei absehbar überschüssiger Liquidität hat die Gemeinde Havixbeck in der Vergangenheit kurzfristige Geldanlagen getätigt, beispielsweise in Form von Termineinlagen. Im Übrigen hält die Gemeinde ihre liquiden Mittel auf ihren Geschäftskonten.

Eine Kommune sollte auch dann grundlegende strategische Festlegungen formulieren, wenn sie nur selten Geld anlegt, ausschließlich sicherheitsorientiert operiert und riskante Geldanlagen meidet. In diesen Fällen kann sie die Regelungen allerdings auf die wesentlichen Aspekte beschränken. Unter anderem sollte der Wille des Rates der Gemeinde Havixbeck dokumentiert sein, welche Arten von Geldanlagen gegebenenfalls zugelassen sind und welche Risiken die Verwaltung unter Umständen 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 Anlageent-

scheidungen. Auch wenn die Gemeinde Havixbeck beabsichtigt, ihr Anlagemanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten und riskante Geldanlagen zu meiden, sollte sie hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

→ **Empfehlung**

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

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein:
 - Die generelle Inkaufnahme niedriger oder gegebenenfalls negativer Zinsen zur Minimierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage oder gegebenenfalls der bewusste Verzicht auf kurzfristige Geldanlagen, da deren Bearbeitung personalintensiv und daher unter Umständen unwirtschaftlich ist.
- Zum **Geltungsbereich der** Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören. Die Gemeinde sollte die Einhaltung der Regelungen in geeigneter Weise sicher zu stellen. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Gemeinde kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz²⁰ können Vorgaben getroffen werden.

²⁰ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

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

Die Gemeinde Havixbeck 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 Havixbeck in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

Die Gemeinde Havixbeck hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert. Allerdings wendet sie die oben beschriebenen Mindestinhalte in der Praxis zum Teil schon an.

Havixbeck verfügt nach eigener Aussage ausschließlich über Geldeinlagen bei Banken, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Dazu gehören alle öffentlich-rechtlichen Sparkassen, Landesbanken und die Landesbausparkassen sowie Genossenschaftsbanken. Einlagen der Gemeinde Havixbeck sind hier in mittelbar in voller Höhe geschützt. Bis zuletzt hat Havixbeck niedrige bzw. negative Zinsen in Kauf genommen, um Anlagerisiken zu vermeiden oder zu minimieren. Soweit die Gemeinde Festgeldanlagen getätigt hat, betrug die Laufzeit dabei in der Regel zwischen drei und sechs Monaten. Priorität haben für die Gemeinde Havixbeck vor allem (Planungs-)Sicherheit und Verfügbarkeit.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - [Handlungsfeld]

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung liegen die wesentlichen Informationen zur Steuerung des Haushaltes vor. Die Verwaltung berichtet den Entscheidungsträgern quartalsweise zu den wesentlichen unterjährigen Entwicklungen und Prognosen. Die Fristen zur Anzeige der Haushaltssatzung hat die Gemeinde seit 2016 nicht eingehalten.	64	E1	Damit den Entscheidungsträgern möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen, sollte die Gemeinde Havixbeck die gesetzlichen Fristen zur Aufstellung und Anzeige der Haushaltssatzung künftig einhalten.	65
F2	Die Gemeinde Havixbeck hat keine Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen getroffen. Auch ohne die konkrete Absicht dieses Instrument zu nutzen hat der Verordnungsgeber die Gemeinde dazu verpflichtet, eine solche Regelung aufzustellen.	66	E3.1	Die Gemeinde Havixberg sollte die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungsübertragungen in einer Dienstanweisung oder -Vereinbarung regeln.	66
F3	Die von der Gemeinde Havixbeck übertragenen Ermächtigungen sind fast ausschließlich investiv. Soweit die Gemeinde von der Möglichkeit zur Übertragung konsumtiver Ermächtigungen keinen Gebrauch macht fördert dies die Haushaltsgrundsätze der Transparenz und Klarheit. Geschmälert wird dieser Transparenzgewinn jedoch durch die nur geringe Inanspruchnahme der fortgeschriebenen investiven Auszahlungsansätze.	66	E3.2	Die Gemeinde Havixbeck sollte in ihren Haushaltsplänen investive Auszahlungen einschließlich investiver Ermächtigungsübertragungen nur dann veranschlagen, wenn sie im Planungszeitraum realistisch und zahlungswirksam zu erwarten sind.	70
F4	Das Fördermittelmanagement der Gemeinde Havixbeck ist grundsätzlich dezentral organisiert. Strategischen Vorgaben für ihr Fördermittelmanagement hat die Gemeinde Havixbeck bisher nicht schriftlich festgelegt.	71	E4	Die Gemeinde Havixbeck sollte ihren impliziten Vorgaben Verbindlichkeit verschaffen und wesentliche Mindestinhalte in einer Dienstanweisung oder Richtlinie schriftlich festlegen.	72
F5	Die Bewirtschaftung der Fördermittel und -maßnahmen erfolgt in Havixbeck dezentral. Ein zentrales Fördercontrolling mit Berichtswesen hat die Gemeinde bisher nicht eingerichtet.	72	E5	Die Gemeinde Havixbeck sollte eine zentrale Fördermitteldatei einrichten, um an zentraler Stelle einen Überblick zu gewinnen oder diesen zu verbessern. In diese Datei sollte die Gemeinde die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte spätestens ab dem Beginn der Maßnahmenplanung einpflegen.	73

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Einen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement hat die Gemeinde Havixbeck bisher nicht schriftlich fixiert.	73	E6	Die Gemeinde Havixbeck sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.	74
F7	Einen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement hat die Gemeinde bisher nicht schriftlich fixiert.	76	E7	Die Gemeinde Havixbeck sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die Mindestinhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	77

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020

Kennzahlen	Havixbeck 2016	Havixbeck 2020	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	105	100	91,17	100	101	104	115	26
Eigenkapitalquote 1	29,71	30,63	22,97	34,39	39,21	45,84	50,83	25
Eigenkapitalquote 2	73,92	68,95	46,86	61,58	72,07	78,44	84,93	25
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	33,57	33,57	19,76	30,74	37,18	41,20	52,18	25
Abschreibungsintensität	11,41	11,83	3,81	8,57	9,30	10,49	11,83	23
Drittfinanzierungsquote	66,22	69,42	35,69	55,51	64,63	70,14	89,45	23

Kennzahlen	Havixbeck 2016	Havixbeck 2020	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionsquote	48,72	103	15,43	97,29	131	158	310	24
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	94,79	100	75,17	93,34	99,85	103	112	24
Liquidität 2. Grades	186	224	32,26	93,48	197	312	2.327	24
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	4,89	4,89	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,47	5,52	1,16	2,63	4,95	7,49	24,24	24
Zinslastquote	0,32	0,42	0,04	0,20	0,44	0,79	1,68	26
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	47,01	50,14	40,93	48,73	53,89	58,35	64,19	23
Zuwendungsquote	14,19	24,65	7,67	18,03	23,84	27,83	38,60	26
Personalintensität	18,62	19,94	10,43	16,32	18,90	22,22	29,05	26
Sach- und Dienstleistungsintensität	23,36	24,17	7,99	14,89	18,57	23,57	29,63	26
Transferaufwandsquote	34,13	34,67	34,26	37,33	40,24	45,39	53,59	26

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Havixbeck in Tausend Euro 2016 bis 2020

Kennzahl	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswert	Differenz Durchschnittswert zu 2020
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.036	-141	377	1.330	703	661	
Gewerbsteuer in Tausend Euro	3.970	2.874	2.923	2.947	3.325	3.208	117
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer in Tausend Euro	5.822	6.159	6.604	6.822	6.517	6.385	132
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer in Tausend Euro	273	340	586	650	713	513	200
Schlüsselzuweisungen in Tausend Euro	2.066	1.499	2.108	2.951	3.365	2.398	968
Konsolidierungshilfe Stärkungspakt in Tausend Euro	0	0	0	0	0	0	0
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen in Tausend Euro (Familienlastenausgleich, ELAG und Gewerbesteuerausgleich)	576	605	626	676	975	692	283
Summe zu bereinigender Erträge in Tausend Euro	12.708	11.477	12.847	14.046	14.895	13.195	1.701
Allgemeine Kreisumlage in Tausend Euro	3.846	4.067	3.917	4.085	4.414	4.066	348
Steuerbeteiligungen in Tausend Euro	671	551	358	453	409	489	-79
Summe zu bereinigender Aufwendungen in Tausend Euro	4.516	4.618	4.276	4.539	4.823	4.554	269
Saldo Bereinigung der Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	8.191	6.859	8.572	9.507	10.072	8.640	

Tabelle 4: Eigenkapital Havixbeck in Tausend Euro 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	28.225	28.282	28.666	29.996	30.711
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital 1	28.225	28.282	28.666	29.996	30.711
Sonderposten für Zuwendungen	20.841	20.729	20.883	21.300	20.448
Sonderposten für Beiträge	21.156	20.387	19.412	18.702	17.963
Eigenkapital 2	70.222	69.397	68.961	69.998	69.122
Bilanzsumme	94.997	93.772	94.441	96.668	100.257

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Havixbeck in Tausend Euro 2016 bis 2020

Grunddaten Kernhaushalt	2016	2017	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	11.119	10.119	10.454	10.510	12.771
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	0,1	0,1	0	0	0
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	11.119	10.119	10.454	10.510	12.771

* Netzgesellschaft Havixbeck mbH

Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Havixbeck in Tausend Euro 2016 bis 2025

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Jahresergebnis	1.036	-141	377	1.330	703	114	50,80	-122	1.005	1.406
Gewerbesteuer	3.970	2.874	2.923	2.947	3.325	2.600	2.800	2.850	2.850	2.900
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	5.822	6.159	6.604	6.822	6.517	6.753	7.064	7.480	7.952	8.397
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	273	340	586	650	713	661	594	609	620	631
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.066	1.499	2.108	2.951	3.365	3.415	3.151	3.250	3.500	3.500
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuer-ausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	576	605	626	676	975	560	603	623	637	654
Summe der Erträge	12.708	11.477	12.847	14.046	14.895	13.988	14.212	14.812	15.559	16.081
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	3.846	4.067	3.917	4.085	4.414	4.701	4.814	4.814	4.814	4.814
Steuerbeteiligungen	671	551	358	453	409	230	230	230	230	230
Summe der Aufwendungen	4.516	4.618	4.276	4.539	4.823	4.931	5.044	5.044	5.044	5.044
Saldo der Bereinigungen	8.191	6.859	8.572	9.507	10.072	9.057	9.168	9.768	10.515	11.037
Saldo der Sondereffekte	246	7,93	-99,92	302	-36,42	877	649	293	0,00	0,00

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-7.401	-7.008	-8.095	-8.478	-9.332	-9.820	-9.766	-10.184	-9.510	-9.632
Abweichung vom Basisjahr	0,00	155	-1.039	-1.022	-2.633	-2.665	-2.611	-3.029	-2.354	-2.477

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Havixbeck in Tausend Euro 2016 bis 2025

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Bereinigtes Jahresergebnis	-7.401	-7.008	-8.095	-8.478	-9.332	-9.820	-9.766	-10.184	-9.510	-9.632
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-125	-561	-425	-46,64	-341	-896	-1.216	-613	-671	-662
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-600	-436	-620	-803	-769	-553	-652	-1.063	-1.125	-1.107
Jugendamtsumlage	2.573	2.755	3.044	2.923	3.158	3.304	3.651	3.651	3.651	3.651
Saldo aus Sozialleistungen	-3.297	-3.753	-4.089	-3.773	-4.268	-4.752	-5.519	-5.327	-5.448	-5.419
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-4.104	-3.256	-4.005	-4.706	-5.065	-5.068	-4.247	-4.857	-4.062	-4.213
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	848	98,30	-602	-961	-965	-143	-753	41,87	-109

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die **Gemeinde Havixbeck** nutzt über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung die **zentrale Vergabestelle** der Stadt Lüdinghausen für die Durchführung ihrer Vergabeverfahren. So stellt die Gemeinde die wichtige Funktionstrennung bei der Vergabedurchführung sicher.

Das interne Regelwerk zur Durchführung der Vergabeverfahren besteht aus der **Dienstanweisung über die Ausschreibung und Vergabe** von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen sowie aus der **öffentlich-rechtlichen Vereinbarung** mit der Stadt Lüdinghausen. Beide Regelwerke sollte die Gemeinde aktualisieren, harmonisieren und um weitere Aspekte ergänzen. Hierzu zählt beispielsweise die Berücksichtigung der Binnenmarktrelevanz.

Eine **regelmäßige Prüfung** der getätigten **Vergaben** findet in der Gemeinde Havixbeck – wie in vielen anderen kleinen kreisangehörigen Kommunen - nicht statt.

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

Die Gemeinde Havixbeck hat **niemanden** mit der **Wahrnehmung der Korruptionsprävention beauftragt**. Eine **Dienstanweisung** zur Korruptionsprävention existiert, ist aber veraltet. Ähnlich verhält es sich mit verbindlichen Regelungen zur Durchführung von **Sponsoringmaßnahmen**. Auch eine **Gefährdungsanalyse** zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze hat die Gemeinde noch nicht erstellt. Diese sollte Havixbeck nun wie geplant zeitnah nachholen und die Dienstanweisung einschließlich der Regelungen zum Sponsoring aktualisieren.

Wir haben bei der Gemeinde Havixbeck die **Abweichungen der Abrechnungsbeträge** von den ursprünglichen **Auftragswerten** der schlussgerechneten Baumaßnahmen ermittelt und diese interkommunal verglichen. Die Gemeinde liegt hier bei dem Viertel der Vergleichskommunen mit den **höheren Abweichungsquoten**.

Die Gemeinde kann ihre Abweichungsquote verbessern und Kostensteigerungen nach der Auftragserteilung entgegenwirken, wenn sie die Planung im Vorfeld intensiver mit allen Beteiligten abstimmt und nach Abschluss der Planungsphase im Wesentlichen an den getroffenen Abstimmungen festhält. Nachträgliche Änderungen und Erweiterungen von Baumaßnahmen sind

meistens teurer als bereits im vornherein eingeplante. Außerdem lässt das Vergabewesen wesentliche Auftragsänderungen und –erweiterungen nur in begründeten Ausnahmefällen zu.

Bei der **Organisation des Nachtragswesens** bietet sich eine **stärkere Einbindung der zentralen Vergabestelle** an, da nach unserer Erfahrung aus den Kommunen und Kreisen die vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen im Regelfall eine Herausforderung für die Fachbereiche darstellt. Aufwerten könnte die Gemeinde die Nachtragsbegleitung noch um ein **Nachtragsmanagement**. Eine Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen könnte die Gemeinde zu Steuerungszwecken nutzen.

Bei der **Maßnahmenbetrachtung** von zwei schlussgerechneten Baumaßnahmen haben wir Optimierungspotenzial bei der Dokumentation und der nachvollziehbaren Begründung von Nachträgen festgestellt. Bei umfangreichen Auftragsänderungen und –erweiterungen sollte die Gemeinde zudem stets eine mögliche Verpflichtung zur Neuausschreibung prüfen.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

Ziel dieser Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Gemeinde Havixbeck 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 Fragestel-

lungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ Feststellung

Die Gemeinde Havixbeck nutzt für die Durchführung ihrer Vergaben die zentrale Vergabestelle der Stadt Lüdinghausen. Diese interkommunale Zusammenarbeit ist in einer öffentlich-rechtliche Vereinbarung geregelt. Die Gemeinde hat mit der Dienstanweisung über die Ausschreibung und Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen verbindliche Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt, die teilweise überarbeitungsbedürftig sind.

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

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

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

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

2.3.1.1 Zentrale Vergabestelle

Aus Sicht der gpaNRW ist eine **zentrale Vergabestelle** ein wesentlicher Baustein zur Korruptionsprävention und für eine rechtssichere Abwicklung von Vergabeverfahren vor allem auf Grund der wirtschaftlichen Bedeutung des Beschaffungswesens ausdrücklich **zu befürworten**. Viele kreisangehörige Kommunen nutzen im Wege einer **interkommunalen Zusammenarbeit** gemeinsam eine zentrale Vergabestelle. Die Gemeinde Havixbeck nimmt, genauso wie die kreisangehörigen Kommunen Nordkirchen und Nottuln, die zentrale Vergabestelle der Stadt Lüdinghausen für die Durchführung ihrer Vergabeverfahren in Anspruch.

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

- die Bündelung fachlicher Kompetenzen,
 - eine neutrale und einheitliche Bearbeitung,
 - eine verbesserte Korruptionsprävention, da weniger persönliche Beziehungen über die Kommunengrenzen hinweg bestehen, als im eigenen Hause,
 - eine redundante Personalausstattung durch die stärkere Auslastung, was i.d.R. zu einer gesicherten Vertretungssituation führt und
 - eine höhere Anzahl der Vergabeverfahren, was zu einer größeren Routine und Rechtssicherheit in der Sachbearbeitung führt.
- ➔ Die Zusammenarbeit im Vergabewesen mit der Stadt Lüdinghausen unterstützt die rechtssichere, korruptionspräventive und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren der Gemeinde Havixbeck.

Neben der **Dienstanweisung** über die Ausschreibung und Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen, die rückwirkend zum 01. Februar 2020 in Kraft getreten ist, sind auch in der **öffentlich-rechtlichen Vereinbarung** mit der Stadt Lüdinghausen zur Wahrnehmung von Aufgaben der zentralen Vergabestelle vergaberechtliche Regelungen getroffen worden. Beide Regelwerke analysieren wir nachfolgend näher.

2.3.1.2 Zuständigkeitsabgrenzung

Gemäß Ziffer 4.1 und 4.3 obliegt der **zentralen Vergabestelle** die Durchführung aller **beschränkten und öffentlich durchgeführten Ausschreibungen** sowie der **freiberuflichen Leistungen oberhalb der EU-Schwellenwerte** aller Fachbereiche der Gemeinde.

Vergaben für freiberufliche Leistungen unterhalb der EU-Schwellenwerte sind gemäß Ziffer 4.2 von den Fachbereichen selbst als freihändige Vergaben unter Beachtung der Wettbewerbsgrundsätze durchzuführen. Freihändige Vergaben liegen gemäß Ziffer 4.4 in der Zuständigkeit der Fachbereiche.

Nicht geregelt ist somit die Zuständigkeit für Verfahren von Bau- und Liefer-/Dienstleistungen oberhalb der EU-Schwellenwerte. Laut Auskunft der Gemeinde werden diese auch über die zentrale Vergabestelle abgewickelt. Allein die verbindliche Regelung hierzu fehlt.

Auch die **Zuständigkeits-Regelungen zu Verhandlungsvergaben und zu Direktaufträgen** fehlen unter Ziffer 4. Ausführungen zum Umgang mit Verhandlungsvergaben fehlen gänzlich in der Dienstanweisung. Zu Direktaufträgen gibt es Regelungen unter Ziffer 5.2.3 „Freihändige Vergaben“, aber auch hier ist keine konkrete Zuständigkeit benannt. Laut Auskunft der Gemeinde obliegt den Fachbereichen analog zu den freihändigen Vergaben die Abwicklung der Direktaufträge.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte konkrete und verbindliche Zuständigkeitsregelungen für die Durchführung von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen oberhalb der Schwellenwerte, für Verhandlungsvergaben sowie für Direktaufträge in ihrer Dienstanweisung aufnehmen.

2.3.1.3 Aufgaben der zentralen Vergabestelle

Unter Ziffer 5.4 der Dienstanweisung sowie § 1 Abs. 2 der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung sind die **Aufgaben der zentralen Vergabestelle** aufgelistet. Hier fällt auf, dass die Angaben in beiden Regelwerken nicht einheitlich sind.

Grundsätzlich ist es aus korruptionspräventiven Gründen vorteilhaft, wenn die Fachbereiche so lange wie möglich den direkten Kontakt mit den Bietenden vermeiden. Demzufolge sollte, das Nachfordern von Unterlagen, die Abfrage der Auskömmlichkeit von Angeboten und die Benachrichtigung der ausgeschlossenen und unterlegenen Bietenden durch die zentrale Vergabestelle erfolgen. Weitere Aufgaben einer zentralen Vergabestelle sind regelmäßig die Kommunikation mit den Bietenden, das Wahrnehmen der Veröffentlichungs- und Informationspflichten und die Einholung der Registerrückmeldungen. Laut Auskunft der zentralen Vergabestelle übernimmt diese in der Praxis auch bereits die meisten der oben aufgelisteten Aufgaben.

Als Service bietet die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung Vergabe auf ihrer Homepage an. An dieser kann sich die Gemeinde Havixbeck für die Überarbeitung ihrer Dienstanweisung orientieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte die Dienstanweisung für das Vergabewesen aktualisieren und überarbeiten und mit den Vorgaben der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung harmonisieren.

2.3.1.4 Wertgrenzen

Die in der Dienstanweisung angegebenen Wertgrenzen für die Wahl der unterschiedlichen Vergabearten sind **nicht aktuell**. Vielmehr orientiert sich die Gemeinde Havixbeck gemäß einer internen Verfügung seit dem 27. April 2020 an den höheren Wertgrenzen des Runderlasses zur

Beschleunigung von Investitionen durch die Erhöhung vergaberechtlicher Wertgrenzen für die Beschaffung von Leistungen des Ministeriums der Finanzen NRW. Die Wertgrenzenerhöhung wurde seitdem aus verschiedenen Gründen wie zum Beispiel zur Eindämmung der wirtschaftlichen Folgen durch die Covid-19-Pandemie und zur Bekämpfung der unmittelbaren und mittelbaren Folgen der Flutkatastrophe zuletzt bis zum 31. Dezember 2022 seitens des Ministeriums verlängert und dementsprechend auch weiterhin von der Gemeinde angewandt. Direktaufträge sind so beispielsweise in Havixbeck bis zu 15.000 Euro netto voraussichtlichem Auftragswert zulässig.

Da die Wertgrenzenregelungen des o.g. Erlasses innerhalb des Rahmens liegen, den die Kommunalen Vergabegrundsätze ebenfalls aktuell noch bis zum 31. Dezember 2022 begrenzt zulassen, ist eine Orientierung hieran zulässig.

Hierzu ist anzumerken, dass separate Änderungen von Regelungen in Dienstanweisungen die eindeutige Rechtsanwendung für die Beschäftigten erschwert. Die jeweils aktuellen Wertgrenzen sollte die Gemeinde als Anlage zur Dienstanweisung für die Beschäftigten aufführen. So müsste bei Änderungen lediglich die Anlage aktualisiert werden und die Beschäftigten hätten auch bei sich ändernden Wertgrenzen alle maßgeblichen Vorgaben zur Vergabedurchführung in einem Dokument aktualisiert zusammengefasst.

Als Service bietet die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung Vergabe auf ihrer Homepage an, in der die Wertgrenzen beispielhaft in einer Anlage ausgewiesen sind. An dieser kann sich die Gemeinde für die Überarbeitung ihrer Dienstanweisung orientieren.

→ Empfehlung

Es ist für die am Vergabeprozess beteiligten Beschäftigten von Vorteil, wenn die maßgeblichen Wertgrenzen anlassbezogen aktualisiert für die verschiedenen Vergabearten in einer Anlage zur Dienstanweisung Vergabe ausgewiesen sind.

2.3.1.5 Beschränkte Ausschreibungen

Unter Ziffer 5.2.2 der Dienstanweisung Vergabe erläutert die Gemeinde das Vorgehen bei beschränkten Ausschreibungen. Hier sollte die Gemeinde zunächst zwischen beschränkten Ausschreibungen mit und ohne Teilnahmewettbewerb unterscheiden. Zudem sollte sie bei den beschränkten Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb ergänzen, **wie viele Angebote mindestens einzuholen** sind. So sind gemäß § 3b Abs. 2 VOB/A sowie § 11 Abs. 1 UvGO mindestens drei geeignete Unternehmen zur Abgabe eines Angebots aufzufordern. Bei anderen Kommunen hat sich aber durchaus auch eine höhere Anzahl verbindlich einzuholender Angebote von fünf bis acht Angeboten bewährt.

Darüber hinaus ist bei **beschränkten Ausschreibungen** ohne Teilnahmewettbewerb darauf zu achten, dass bei der Auswahl der Unternehmen mindestens eines **auswärtig** ist.

Der Wettbewerb darf nicht auf Unternehmen beschränkt werden, die in bestimmten Regionen oder Orten ansässig sind (siehe hierzu beispielsweise § 6 Abs. 1 VOB/A). Daraus folgt, dass eine **Beschränkung des Bewerbenden- oder Bietendenkreises auf eine bestimmte Region**, zum Beispiel auf das Gebiet eines Kreises oder gar auf einen bestimmten Ort, **nicht zulässig** ist.

Die Berücksichtigung auswärtiger Bietender ist vor allem auch bei fördermittelfähigen Maßnah-

men dringend angeraten. So sind uns bereits Fälle bekannt, bei denen die Fördermittelgebenden die Zusage verweigerten, weil die Kommune bei der durchgeführten beschränkten Ausschreibung keine auswärtigen Bietenden einbezogen hatte.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte in ihrer Dienstanweisung Vergabe darauf hinweisen, dass bei beschränkten Ausschreibungen auch auswärtige Bietende zu berücksichtigen sind.

Bei beschränkten Ausschreibungen ist gemäß § 20 Abs. 4 VOB/A ab einem voraussichtlichen Auftragswert von 25.000 Euro netto oder beim Vorliegen einer Binnenmarktrelevanz eine **Ex-Ante-Veröffentlichung** vorzunehmen. Diese nimmt die Gemeinde zurzeit selbst auf der eigenen Homepage vor. Alternativ bzw. zusätzlich könnte die Ex-Ante-Veröffentlichung aber auch über die zentrale Vergabestelle im digitalen Vergabeportal veröffentlicht werden. Damit würde die Gemeinde eine größere Verbreitung ihrer Ex-Ante-Veröffentlichung erzielen, was zu weiteren potenziellen Bietenden führen könnte. Darüber hinaus würde die Gemeinde durch die Maßnahme einen weiteren Beitrag zur Korruptionsprävention leisten.

→ **Empfehlung**

Für die Ex-Ante-Veröffentlichung von beschränkten Ausschreibungen bietet sich die Inanspruchnahme des digitalen Vergabeportals über die zentrale Vergabestelle an.

Gemäß § 1 Abs. 2 der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit der Stadt Lüdinghausen wirkt die zentrale Vergabestelle bei der Festlegung des **Bietendenkreises** bei beschränkten Ausschreibungen mit, indem sie diese ändert oder erweitert. Auf Nachfrage hat die zentrale Vergabestelle aber erklärt, dass sie praktisch keine Änderungen oder Erweiterungen an den von der Gemeinde Havixbeck zugeleiteten Bietendenlisten vornimmt. Sie achtet in erster Linie darauf, dass die Bietenden auf Geeignetheit überprüft wurden und dass ein regelmäßiger Wechsel bei den ausgewählten Unternehmen stattfindet.

Grund hierfür ist, dass die zentrale Vergabestelle nicht über eine eigene **Bietendendatenbank** verfügt, aus der sie gewerkescharf geeignete Bietende entnehmen könnte. Die Durchmischung bzw. Änderung und Ergänzung der Bietenden bei beschränkten Ausschreibungen seitens der zentralen Vergabestelle ist aber aus korruptionspräventiven Gründen anzuraten. Eine Bietendendatenbank ließe sich beispielsweise über die Beteiligung von Unternehmen aus den öffentlich durchgeführten Verfahren aufbauen.

→ **Empfehlung**

Für die Durchmischung der Bietenden bei nichtöffentlichen Vergabeverfahren sollte die zentrale Vergabestelle eine Bietendendatei aufbauen und den Vorschlag der Fachbereiche zum Bietendenkreis regelmäßig hieraus ändern bzw. ergänzen.

2.3.1.6 Vergaben mit Fördermittelbezug

Zu **Fördermittelfähigen Maßnahmen** heißt es bei Ziffer 2 der Dienstanweisung lediglich, dass für diese Vergaben zusätzlich die Bedingungen und Auflagen des jeweiligen Bewilligungsbescheides gelten.

Die Fördermittelgebenden binden die Bewilligung der Mittel zumeist an die Anwendung bestimmter Vergaberechtsvorschriften, deren Erfüllung fundiertes vergaberechtliches Fachwissen in den Fachbereichen voraussetzt. So können die Zuwendungsgebenden beispielsweise abwei-

chend von den Regelungen in den Kommunalen Vergabegrundsätzen oder der Dienstanweisung der Gemeinde Havixbeck vorsehen, dass Direktaufträge nur bis zu einer Auftragssumme von 1.000 Euro netto getätigt werden dürfen. Das Risiko eines wirtschaftlichen Schadens durch ein nicht förderprogrammkonform durchgeführtes Vergabeverfahren sollte die Gemeinde daher so weit wie möglich durch die **grundsätzliche Einbindung der zentralen Vergabestelle** reduzieren.

Sachdienlich ist auch ein Hinweis in der Dienstanweisung, dass bei **geförderten Maßnahmen mit dem Einleitungsvermerk stets auch der Zuwendungsbescheid** bei der zentralen Vergabestelle einzureichen ist.

→ Empfehlung

Bei fördermittelfähigen Vergabemaßnahmen bietet es sich an, diese unabhängig von einer Wertgrenze durch die zentrale Vergabestelle begleiten zu lassen. Den Zuwendungsbescheid sollte die Gemeinde der zentralen Vergabestelle stets mit den sonstigen Vergabeunterlagen vorlegen.

2.3.1.7 Binnenmarktrelevanz

Die Gemeinde sollte die Dienstanweisung noch um Ausführungen zur **Binnenmarktrelevanz** ergänzen. Bei der Binnenmarktrelevanz geht es um die Frage, ob an dem konkret zu vergebenen Auftrag ein grenzüberschreitendes Interesse besteht, also ob z.B. ein niederländisches Unternehmen an einem Auftrag in Havixbeck interessiert sein könnte. Vor allem auf Grund der Grenznähe zu den Niederlanden (ca. 50 km) kann ein solches Interesse ggf. verstärkt bestehen.

Das Kriterium der Binnenmarktrelevanz erhöht die vergaberechtlichen Anforderungen an Auftragsvergaben im Unterschwellenbereich und geht auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs zurück.

Die Kriterien, anhand derer die Binnenmarktrelevanz eines öffentlichen Auftrags ermittelt wird, sind gesetzlich nicht geregelt. Die Unterschwellenmitteilung²¹ nennt aber folgende nicht abschließende Kriterien, die anhand des konkreten Einzelfalls zu prüfen sind:

- Grenznahe Lage des Leistungsortes,
- Geschätzter Auftragswert,
- Auftragsgegenstand,
- Kenntnis des Sprach- oder Rechtsrahmens,
- Besonderheiten des betroffenen Sektors.

Bei der Gesamtbewertung ist nicht isoliert auf eines der o. g. Kriterien abzustellen. Es ist vielmehr eine Gesamtschau vorzunehmen, bei der alle Aspekte zu berücksichtigen sind.

Ist eine Binnenmarktrelevanz anzunehmen, müssen Interessenten aus den EU-Mitgliedstaaten Kenntnis von dem öffentlichen Auftrag erlangen können. Zudem gilt das Diskriminierungsverbot.

²¹ „Mitteilung zu Auslegungsfragen in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht, das für die Vergabe öffentlicher Aufträge gilt, die nicht oder nur teilweise unter die Vergaberichtlinie fallen“ (Unterschwellenmitteilung)

Es ist daher sicherzustellen, dass die Bekanntmachung oder die Vergabeunterlagen keine Anforderungen enthalten, die nur von nationalen Bietenden erfüllt werden können. Zudem müssen angemessene Fristen vorgesehen werden.

Wenn für einzelne Maßnahmen oder Gewerke bereits in der Vergangenheit Angebote aus anderen EU-Ländern bei der Gemeinde Havixbeck eingegangen sind, sollte dies zentral dokumentiert werden. Auch die Ergebnisse einer solchen Statistik mit Erfahrungswerten zu Bietenden aus dem EU-Ausland lassen sich ergänzend für das Bestehen oder Nichtbestehen einer Binnenmarktrelevanz heranziehen.

Die Fachbereiche sollten bei der Verneinung einer Binnenmarktrelevanz im Vergabevermerk eine einzelfallbezogene Begründung aufnehmen und damit die fundierte Auseinandersetzung mit dieser Thematik dokumentieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte Regelungen zur Berücksichtigung der Binnenmarktrelevanz in ihrer Dienstanweisung aufnehmen und die Fachbereiche für den Umgang mit dieser Thematik in geeigneter Weise sensibilisieren.

2.3.1.8 Registerauskünfte

Die Angaben unter § 1 Abs. 2 der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung zu den Abfragen beim Vergaberegister sowie zu den Meldungen an die gpaNRW sind veraltet. Anstelle des Hinweises auf das Vergaberegister sollte die Gemeinde nun auf die Einholung von Auskünften aus dem **Wettbewerbsregister** abstellen.

Die Abfragen beim Wettbewerbsregister ersetzen die bisherigen Gewerbezentralregister- und die Vergaberegister-Abfragepflichten. Hierbei ist zu beachten, dass die Daten aus dem Gewerbezentral- und Vergaberegister nicht in das Wettbewerbsregister überführt wurden. Der Vergaberegisterbetrieb ist eingestellt. Das Gewerbezentralregister bleibt indes noch drei Jahre bestehen. Um eine Informationslücke für Auftraggebende zu vermeiden, sollte die Gemeinde Havixbeck auf freiwilliger Basis parallel zur Wettbewerbsregisterabfrage noch bis zum 31. Mai 2025 das Gewerbezentralregister abfragen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte auf die Aktualisierung der Angaben zu den Registerauskünften in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung hinwirken und diese an die Vorgaben zur Wettbewerbsregisteranfrage anpassen. Um Informationslücken zu vermeiden, bietet es sich an, noch bis zum 31. Mai 2025 ergänzend eine Gewerbezentralregisterauskunft einzuholen.

2.3.1.9 Beschaffung von Schulbüchern

Gemäß Ziffer 5.2.2 der Dienstanweisung Vergabe können Schulbuchvergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte als beschränkte Ausschreibung durchgeführt werden.

Laut Ziffer 6.1 der Kommunalen Vergabegrundsätze in der zurzeit gültigen Fassung²² können

²² Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunale Vergabegrundsätze) Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304-48.07.01/01-169/18 vom 28. August 2018 mit Stand vom 16. Dezember 2022

Aufträge von Liefer- und Dienstleistungen bis zu einem vorab geschätzten Auftragswert in Höhe von 100.000 Euro netto wahlweise durch eine Verhandlungsvergabe oder eine beschränkte Ausschreibung (jeweils auch ohne Teilnahmewettbewerb) von den öffentlichen Auftraggebern durchgeführt werden. Eine darüberhinausgehende Wertgrenze für die Vergabe von Schulbüchern, die dem Buchpreisbindungsgesetz unterliegen, findet sich nicht. Für die Beschaffung von Schulbüchern besteht somit wie für andere Lieferleistungen nur bis zu einem Betrag von 100.000 Euro netto die Wahl der beschränkten Ausschreibung oder der Verhandlungsvergabe.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte die speziellen Regelungen zur Beschaffung von Schulbüchern streichen. Für diese Vergaben gelten die allgemeinen Regelungen für Lieferleistungen.

2.3.1.10 Zuständigkeitsordnung des Rates

Gemäß § 2 Ziffer II. 1h der Zuständigkeitsordnung der Gemeinde Havixbeck obliegt dem Gemeinderat die Entscheidung von Auftragsvergaben mit einer Auftragssumme von mehr als 30.000 Euro.

Der **Gemeinderat** hat bereits bei den **Haushaltsplanberatungen** über die durchzuführenden Maßnahmen und deren Haushaltsansätze beschlossen. Darüber hinaus können sich die Ratsmitglieder über die Ausschüsse bei der Planung der einzelnen Maßnahmen gestaltend einbringen. Die Entscheidung über die Vergabe der zur Umsetzung der politischen Entscheidungen notwendigen Leistungen ist dann nach den **Regeln des Vergaberechts** zu treffen. Unter den vorliegenden Angeboten ist unter Berücksichtigung der festgelegten Wertungskriterien (zumeist 100 Prozent der Preis) das **wirtschaftlichste Angebot auszuwählen**. Insofern gibt es **keinen Ermessensspielraum**. Entschiede sich der Gemeinderat für ein anderes als das durch Wertung festgestellte wirtschaftlichste Angebot und würde der Bürgermeister dem Beschluss folgen, machte sich die Gemeinde ggf. schadensersatzpflichtig gegenüber dem Bestbieter bzw. der Bestbieterin, denn diese haben einen Rechtsanspruch auf den Zuschlag. Folglich kann der Ratsbeschluss lediglich eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein.

Der Gemeinderat tagt etwa sieben Mal im Jahr. Durch die pflichtige vorherige Beteiligung des Rates müssen die Fachbereiche und die zentrale Vergabestelle die Vergabeverfahren an den Sitzungsterminen ausrichten, um Zeitverzögerungen durch die Beteiligung möglichst zu vermeiden. Ansonsten müsste beispielsweise ggf. die vergaberechtliche Bindefrist verlängert werden. Trotzdem kommt es immer wieder vor, dass die Entscheidung über Vergabemaßnahmen durch **Dringlichkeitsentscheidungen** eingeholt werden muss. Dies führt zu zusätzlichem und in der Sache nicht erforderlichem Aufwand.

Zur Sicherstellung der ordnungsgemäßen und rechtssicheren Durchführung der Vergabemaßnahmen hat sich in anderen Kommunen das Einrichten einer unabhängigen Prüfinstanz bewährt. Weitere Ausführungen hierzu finden sich unter Ziffer 2.3.2.

→ **Empfehlung**

Die Entscheidung über den Zuschlag von Vergabemaßnahmen bedürfen keiner weiteren Entscheidung eines politischen Gremiums, weil diese bereits im Rahmen der Haushaltsplanberatungen vom Rat legitimiert wurden. Die vergaberechtliche Entscheidung hat vielmehr nach der Wertung der Angebote auf das wirtschaftlichste Angebot zu entfallen. Insofern besteht kein Ermessensspielraum. Es bietet sich an, dem Gemeinderat die Zuschlagsergebnisse in Form eines Berichtswesens zur Kenntnis zu geben.

2.3.1.11 Vergabemanagementsoftware

Die zentrale Vergabestelle der Stadt Lüdinghausen wickelt die Vergabemaßnahmen ab 15.000 Euro netto Auftragswertschätzung **elektronisch** über eine **Vergabepattform** ab, was wir ausdrücklich aus Gründen der Rechtssicherheit und der Korruptionsprävention befürworten.

Die Einführung einer **Vergabemanagementsoftware** plant die Gemeinde zurzeit nicht. Die Akten zu den Vergabemaßnahmen werden zurzeit noch in Hybridform geführt. Das heißt, die aus-schreibungsrelevanten Bestandteile, die die zentrale Vergabestelle über die Vergabepattform erstellen, liegen digital vor. Die Planungsunterlagen sowie die Dokumente zur Maßnahmenbe-gleitung führen die Fachbereiche im Wesentlichen in Papierform.

Mischformen, also **Hybridakten** wie sie im Zeitraum der Berichtserstellung in der Gemeinde vorliegen, sollten aus Sicht der gpaNRW möglichst vermieden werden. Denn durch das Erfor-dernis zwischen den unterschiedlichen Medien hin- und herzuwechseln, ist die Nachvollziehbar-keit eines Verwaltungsvorgangs deutlich erschwert.

Eine vollständige Hauptakte könnte die Gemeinde dadurch gewährleisten, dass sie die wich-tigsten Dokumente der Maßnahmenabwicklung ebenfalls der digitalen Vergabeakte zuordnet. Hierzu gehören beispielsweise die schriftliche Kommunikation zwischen Auftragnehmenden und der Auftraggeberin, Nachtragsangebote nebst Begründung und deren Beauftragung, Rechnun-gen, Abnahmeprotokolle und Mängelbeseitigungsanzeigen. Diese Unterlagen liegen zumeist auch bereits digital als Anlage des E-Mail-Schriftverkehrs vor oder sie müssten ggf. eingescannt werden. Ein weiterer Vorteil der vollständigen digitalen Aktenführung ist, dass die Vorgänge auch jederzeit aus dem Homeoffice bearbeitet werden können.

Eine spezielle Vergabemanagementsoftware bietet darüber hinaus noch Assistenz- und Zusatz-funktionen, wie beispielsweise eine Bietenden-, Bedarfs-, Nachtrags- und Vertragsverwaltung sowie eine rechtssichere Steuerung des Workflows. Auch umfangreiche Auswertungsmöglich-keiten für ein zentrales Controlling sind über die meisten Softwarelösungen möglich. Hierzu zählen zum Beispiel Vergleiche zwischen Schätz- und Auftrags- oder Auftrags- und Schluss-rechnungsbeträgen.

Eine Vergabemanagementsoftware könnte zudem die digitale Kommunikation und die Maßnah-menbearbeitung zwischen der Gemeinde Havixbeck und der Stadt Lüdinghausen erleichtern.

➔ Empfehlung

Die Gemeinde sollte auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken, um Me-dienbrüchen und dem damit einhergehenden zusätzlichen Zeitaufwand entgegenzuwirken.

Die Gemeinde sollte die Einführung einer Vergabemanagementsoftware prüfen.

Die Organisation des Nachtragswesens betrachten wir unter Ziffer 2.6.2.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inan-spruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirt-schaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen

Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.²³

→ Feststellung

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

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

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

Die Gemeinde Havixbeck beauftragt eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Prüfung ihrer Jahresabschlüsse. Diese sieht bei der einmal jährlich stattfindenden Prüfung auch stichprobenhaft einzelne Vergabemaßnahmen ein. Darüber hinaus ist die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft nicht mit weiteren Aufgaben einer klassischen Rechnungsprüfung wie zum Beispiel der begleitenden Prüfung der Vergaben der Gemeinde Havixbeck betraut. Der Rechnungsprüfungsausschuss tagt im Regelfall einmal jährlich. Unterlagen wie einzelne Vergabeakten sind von diesem bisher nicht angefordert bzw. eingesehen worden.

Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der hohen wirtschaftlichen Bedeutung und der rechtlichen Relevanz von Vergabemaßnahmen für sinnvoll und wichtig. Die Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt.

Darüber hinaus wickeln die Kommunen viele Vergabemaßnahmen ab, die ganz oder teilweise mit Fördermitteln finanziert sind. Die Zuwendungsgebenden binden die Mittelbewilligung im Regelfall an konkrete vergaberechtliche Vorschriften. Hält die Kommune diese nicht ein, drohen bei einer Überprüfung anteilige bis vollständige Fördermittelrückforderungen. Das führt regelmäßig zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommunen sowie zu einem Ansehensverlust der verantwortlichen Personen. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch sachkundige

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

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

²⁵ Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

und hierfür legitimierte Personen kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen und die Kommunen vor Schaden bewahren. Zudem ist die Prüfung der Vergaben auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten, denn dieser Aufgabenbereich ist mit einer besonderen Korruptionsgefährdung verbunden.

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

→ **Empfehlung**

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

2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Havixbeck hat eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption. Eine beauftragte Person für die Korruptionsprävention gibt es nicht. Eine Gefährdungsanalyse fehlt.

Der Berichtspflicht zu den Nebeneinkünften des Bürgermeisters gegenüber dem Rat ist die Gemeinde in diesem Jahr nicht nachgekommen.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG²⁶ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Gemeinde Havixbeck** hat bereits im Jahr 2012 eine **Dienstanweisung** zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verbindlich eingeführt.

Das **KorruptionsbG** ist zum 01. Juni 2022 **grundlegend geändert** worden. Durch den Wegfall der Regelungen zum Vergaberegister haben sich nahezu alle Paragraphen verschoben. Die Gemeinde sollte daher alle Paragraphenangaben in ihrer Dienstanweisung überprüfen und aktualisieren.

Grundsätzlich dürfen **Bedienstete** im öffentlichen Dienst **keine Vergünstigungen** annehmen. Die Kommune kann jedoch Ausnahmen schaffen, die die Annahme mit Zustimmung der Dienststelle ermöglicht. Hiervon hat die Gemeinde Havixbeck unter Ziffer 4 in ihrer Dienstanweisung Gebrauch gemacht. Hierzu ist anzumerken, dass auch **Massenwerbeartikel** von Beschäftigten des öffentlichen Dienstes ausgeschlagen werden dürfen. Der Teilsatz „da deren Annahme dem Höflichkeitsgebot entspricht“ suggeriert, dass eine Nichtannahme nicht erwünscht sei. Daher sollte die Gemeinde diese Formulierung noch einmal überdenken.

Positiv sehen wir die angegebenen Wertgrenzen für Geschenke und Bewirtungen, die den Bediensteten im Zweifelsfall als Entscheidungshilfe dienen.

Die Ausführungen unter Ziffer 8 zu Anfragen bei Vergaben an die Informationsstelle des Landes sowie zu den Meldungen von Vergaben an die gpaNRW sind überholt und müssen nicht mehr eingeholt bzw. abgegeben werden. An ihre Stelle sind die Anfragen nach dem **Wettbewerbsregistergesetz** getreten.

Die Ausführungen zum **Vieraugenprinzip** unter Ziffer 7 des Entwurfs der Dienstanweisung Korruptionsprävention beziehen sich auf die Durchführung von Vergabeverfahren und auf Vertragsverfahren über Immobilien-An- und -Verkäufe.

Gemäß § 11 KorruptionsbG soll aber in allen korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten nach dem

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

Vieraugenprinzip verfahren werden. Der gesetzliche Auftrag ist somit weitergefasst als in der Dienstanweisung und sollte entsprechend angepasst werden.

Als Service bietet die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention auf ihrer Homepage an. An dieser kann sich die Gemeinde Havixbeck für die Überarbeitung ihrer Dienstanweisung orientieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte ihre Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption zeitnah aktualisieren.

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

Korruptionsschutzbeauftragte sind durch regelmäßige Schulungen fachkundige Personen auf dem Gebiet der Korruptionsprävention. Bei ihnen können Beschäftigte, aber auch Bürgerinnen und Bürger, Korruption und sonstige Rechtsverstöße melden. Folgende Aufgaben nehmen Korruptionsschutzbeauftragte regelmäßig wahr²⁷:

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

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

→ **Empfehlung**

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

Eine **aktive Sensibilisierung** für Korruptionspräventionsaspekte könnte die Gemeinde erreichen, wenn sie die Beschäftigten mindestens einmal jährlich im Wege einer Informationsveranstaltung über ausgewählte Bestimmungen und Maßnahmen der Korruptionsprävention in Form

²⁷ Aufzählung ist nicht abschließend

einer (Online-)Schulung oder über eine Veröffentlichung in den städtischen Medien zu unterschiedlichen Themenschwerpunkten unterrichten würde. Verantwortlich für diese Aufgabe könnte sich die mit dem Korruptionsschutz beauftragte Person erklären.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte ihre Beschäftigten jährlich, zum Beispiel durch Schulungen, über die Regelungen zur Korruptionsprävention informieren und sie für das Thema sensibilisieren.

Gemäß § 10 KorruptionsbG **sind** die **korruptionsgefährdeten** und die besonders korruptionsgefährdeten **Bereiche** in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern **festzulegen**.

Der Entwurf der Dienstanweisung führt unter Ziffer 3 hierzu aus, welche Bereiche der Verwaltung grundsätzlich besonders gefährdet sind. Diese pauschale Auflistung reicht jedoch im Sinne des Gesetzes nicht für eine fundierte Gefährdungsanalyse aus.

Eine Gefährdungsanalyse sollte dabei folgende Fragestellungen beantworten:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Kommune in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt geworden? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind ggf. aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt geworden?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z.B. Vier- oder Mehraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption, wie z.B. Wissensmonopole („Flaschenhals“-Stellen), nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden?

Um gesicherte Erkenntnisse zu erlangen, hat sich das Instrument der **Befragung** der Beschäftigten bewährt. Bei einer Befragung haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. So erlangt die Kommune nicht nur neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen. Die Befragung ermöglicht es den Beschäftigten auch, sich aktiv in den Prozess einzubringen und mit der Thematik auseinanderzusetzen. Die Befragung kann auch digital beispielsweise über das Intranet erfolgen und sollte vorab mit dem Personalrat abgestimmt sein.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete nun wie geplant zeitnah durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte die Gemeinde die Bediensteten möglichst aktiv befragen und einbinden.

Gemäß § 7 Satz 3 des KorruptionsbG haben die **Ratsmitglieder** sowie die Sachkundigen Bürgerinnen und Bürger vielfältige **Veröffentlichungspflichten**. Die **Angaben** sind jährlich in geeigneter Form zu **veröffentlichen**. Nach dem Gesetzeswortlaut gehören zu den erforderlichen Angaben:

- Ausgeübter Beruf und Beratungsverträge,
 - Mitgliedschaften in Aufsichtsräten und anderen Kontrollgremien,
 - Mitgliedschaften in Organen von verselbstständigten Aufgabenbereichen in öffentlich-rechtlicher oder privatrechtlicher Form,
 - Mitgliedschaft in Organen sonstiger privatrechtlicher Unternehmen sowie
 - Funktionen in Vereinen oder vergleichbaren Gremien.
- Die Gemeinde Havixbeck veröffentlicht die Informationen zu den Tätigkeiten der Gremienmitglieder direkt auf ihrer Homepage. Damit gewährleisten die Gemeinde und die Gremienmitglieder vorbildlich eine größtmögliche Transparenz gegenüber interessierten Bürgerinnen und Bürgern.

Der Blick auf die Homepage der Gemeinde Havixbeck zeigt, dass hier auf dem Pfad Rathaus-Politik-Gemeinderat ein PDF-Dokument mit den nach dem KorruptionsbG geforderten Meldungen der Gremienmitglieder hinterlegt ist. Der dort zitierte Paragraph ist allerdings veraltet und sollte aktualisiert werden.

Der Stand des Dokuments ist auf den 07. Juli 2021 datiert. Hierzu bietet es sich an, Anfang jeden Jahres aktiv etwaige Änderungen bei den Gremienmitgliedern abzufragen und die Angaben jährlich zu aktualisieren.

Gemäß § 8 KorruptionsbG sind die **Tätigkeiten des Bürgermeisters bzw. der Bürgermeisterin** jährlich zu erfassen und dem Rat anzuzeigen und das auch noch weitere fünf Jahre nach Eintritt in den Ruhestand. Die Aufstellung der Nebentätigkeiten ist dem Rat jeweils bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres vorzulegen.

Die Gemeinde Havixbeck meldet die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters nach eigenen Angaben zwar jährlich gemäß § 53 LBG²⁸ NRW an den Landrat als zuständige dienstvorgesetzte Stelle. Die Berichtspflicht hierzu gegenüber dem Rat gemäß § 8 KorruptionsbG ist aber unterblieben.

Regelungen zu den Veröffentlichungspflichten der Gremienmitglieder sowie zu den Anzeigepflichten des Bürgermeisters hat die Gemeinde bisher nicht in einer Dienstanweisung oder in einer Ehrenordnung festgelegt.

→ **Empfehlung**

Wir empfehlen, dass die Gemeinde die Regelungen für das Erheben und die Form der Veröffentlichung der Tätigkeiten der Gremienmitglieder sowie der Nebentätigkeiten des Bürgermeisters verbindlich festlegt. Die Berichtspflicht zu den Nebeneinkünften des Bürgermeisters gegenüber dem Rat ist gesetzlich vorgeschrieben und sollte zeitnah nachgeholt werden.

²⁸ Landesbeamtengesetz Nordrhein-Westfalen

Die **EU-Hinweisgeber-Richtlinie**²⁹ sieht die Einrichtung eines internen Hinweisgebenden-Systems vor. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen über dieses System Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen (Korruptionsverdacht), im Haushaltsrecht, beim Datenschutz u.a. vertraulich erteilen können. Hinweisgebende sollen durch die Umsetzung der Richtlinie einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten, wie zum Beispiel:

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

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

Obwohl die Richtlinie eine nationale Umsetzung bis zum 17. Dezember 2021 vorschreibt, liegt im Zeitraum der Berichterstellung lediglich der Gesetzesentwurf des Hinweisgeberschutzgesetzes (HinSchG) vor.

Die **Gemeinde Havixbeck** hat sich **bereits** mit dem Hinweisgeberschutzgesetz **auseinandergesetzt**. Vorkehrungen zur Umsetzung der darin enthaltenen Vorgaben sind in Arbeit.

Eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des Hinweisgeberschutzgesetzes auf die öffentliche Verwaltung ist auch bereits jetzt sinnvoll. Denn die praktische Umsetzung benötigt einen zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen zum Beispiel das **Einrichten eines geschützten Hinweisgebersystems** und die **Etablierung eines vertraulichen Workflows**. Dabei ist zu beachten, dass Hinweisgebende Anspruch auf Aufklärung haben, welche Konsequenzen oder Folgen auf Grund ihrer Hinweise erfolgt bzw. eingetreten sind.

Der **Gesetzesentwurf** sieht für das Versäumnis der Einrichtung eines Hinweisgebendensystems Bußgelder von bis zu 20.000 Euro vor.

→ Empfehlung

Die Gemeinde sollte die Vorkehrungen zur Implementation eines Hinweisgebendensystems weiter wie geplant verfolgen. Ergänzend sollte im Anschluss an das zeitnah zu erwartende Inkrafttreten des Hinweisgeberschutzgesetzes ein die Vertraulichkeit garantierender Workflow zum Umgang mit Hinweisen erarbeitet und verbindlich festgelegt werden.

2.5 Sponsoring

Sponsoringleistungen haben unmittelbare Auswirkungen auf das Ansehen jeder Kommune. Dies gilt insbesondere für die öffentliche Wahrnehmung der Unabhängigkeit und Neutralität der

²⁹ RICHTLINIE (EU) 2019/1937 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden

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 Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption enthält auch Regelungen zum Sponsoring sowie einen Muster-Sponsoringvertrag. Teilweise sind die Regelungen überarbeitungsbedürftig.

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

Die **Gemeinde Havixbeck** hat in der **Dienstanweisung** zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auch unter Ziffer 10 Regelungen zum Sponsoring getroffen. Darüber hinaus ist der Dienstanweisung ein Muster-Sponsoringvertrag als Anlage beigefügt. Nach eigenen Angaben schließt die Gemeinde nur wenige Sponsoringverträge ab.

Grundsätzlich ist die Abwicklung eines Sponsoringvertrages **kostenneutral** zu halten. Falls Nebenkosten aber nicht vermeidbar sind, so sollten die Sponsoren das Kostenrisiko tragen. Zudem ist jeder Sponsoringvertrag zeitlich zu befristen. Nur eine **zeitliche Befristung** von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Darüber hinaus sollte der Vertrag eine **Kündigungsklausel** enthalten. Diese Klausel ermöglicht es, Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen zu können. Darüber hinaus sollte in der Kündigungsklausel eine Folgekosten-Regelung enthalten sein. Etwaige Rückforderungsansprüche der Sponsoren sollte die Gemeinde ausschließen.

Bei Sponsoringverträgen muss die Kommune zudem die **Haftung begrenzen**. So kann sie Ersatzansprüche der Sponsoren oder etwaiger Dritter aufgrund schuldhaften Verhaltens der Sponsoren ausschließen. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung stellen die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache sowie die Haftung wegen Schäden dar, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.

Zur Vermeidung nachträglicher Belastungen des städtischen Haushalts durch Steuernachforderungen ist die Berücksichtigung steuerlicher Auswirkungen eines Sponsorings in die Kalkulation der benötigten Sponsoring-Leistung einzubeziehen. Daher sollte die Beteiligung bzw. Abstimmung unter vorheriger **Beteiligung** bzw. Abstimmung mit den Finanz- und Steuerexperten des Sachgebietes **Zentrale Dienste, Finanzen** erfolgen

Gegenüber der Öffentlichkeit ist jede **Sponsoringmaßnahme offen zu legen**. Daher empfehlen wir, dass beim Vorliegen von Sponsoringleistungen ein jährlicher **Bericht** über alle Sponsoringleistungen zentral erstellt und dem **Rat** der Gemeinde spätestens zum 30. Juni des Folge-

jahres vorgelegt wird. Da das Sachgebiet Zentrale Dienste, Finanzen bereits vor dem Abschluss der Sponsoringmaßnahme eingebunden werden sollte, böte es sich an, dass dieses die Maßnahmen auch erfasst und zu einem Bericht zusammenstellt.

Die Gemeinde sollte zudem verbindlich festlegen, wer für die Entscheidung über eine Sponsoringvereinbarung zuständig sein soll. Hierfür bietet sich ein nach Wertgrenzen gestaffeltes **Zuständigkeitsverfahren** an.

Die Dienstanweisung sieht zwar einzelne der vorgenannten Aspekte vor, es fehlen aber die Kriterien des Haftungsausschlusses, der Beteiligung des Sachgebiets Zentrale Dienste, Finanzen und der Berichtspflicht gegenüber dem Rat. Beim Muster-Sponsoringvertrag sollte die Vertraulichkeitsregelung unter Ziffer 8 gegen eine Transparenzregelung ausgetauscht werden.

Zur Entscheidungskompetenz über Sponsoringmaßnahmen heißt es in der Dienstanweisung, dass der Bürgermeister bzw. die Bürgermeisterin zuständig ist, wenn es sich um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt. Ansonsten ist ein Beschluss des Rates bzw. des Haupt- und Finanzausschusses einzuholen. So muss die Gemeinde bei jedem Sponsoringvertrag zunächst die Entscheidung treffen, ob es sich um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt oder nicht. Die Vereinbarung von Wertgrenzen würde hier der Konkretisierung dienen.

Die von der gpaNRW als Service angebotene Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention beinhaltet auch dezidierte Regelungen zum Sponsoring und ein Beispiel für eine wertmäßige Zuständigkeitsstaffelung. An diesen Empfehlungen sowie an dem dort als Anlage ausgearbeiteten Muster-Sponsoringvertrag kann sich die Gemeinde Havixbeck für die Überarbeitung ihrer Dienstanweisung orientieren.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte die Dienstanweisung Korruptionsprävention auch zum Sponsoring überarbeiten. Den Haftungsausschluss, die verbindliche Beteiligung des Sachgebiets Zentrale Dienste, Finanzen und die Berichtspflicht gegenüber dem Rat sollte sie dabei ergänzend aufnehmen und eine nach Wertgrenzen gestaffelte Zuständigkeitsregelung treffen.

2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.³⁰ 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.

³⁰ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Feststellung

Die Abweichungen vom Auftragswert liegen bei der Gemeinde Havixbeck im Vergleichsjahr 2021 über dem dritten Viertelwert. Auch im Jahr 2020 lag die Abweichungsquote vergleichsweise hoch. Das liegt daran, dass mehrere in diesen Jahren abgeschlossenen Baumaßnahmen deutlich höher abgerechnet als beauftragt wurden.

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

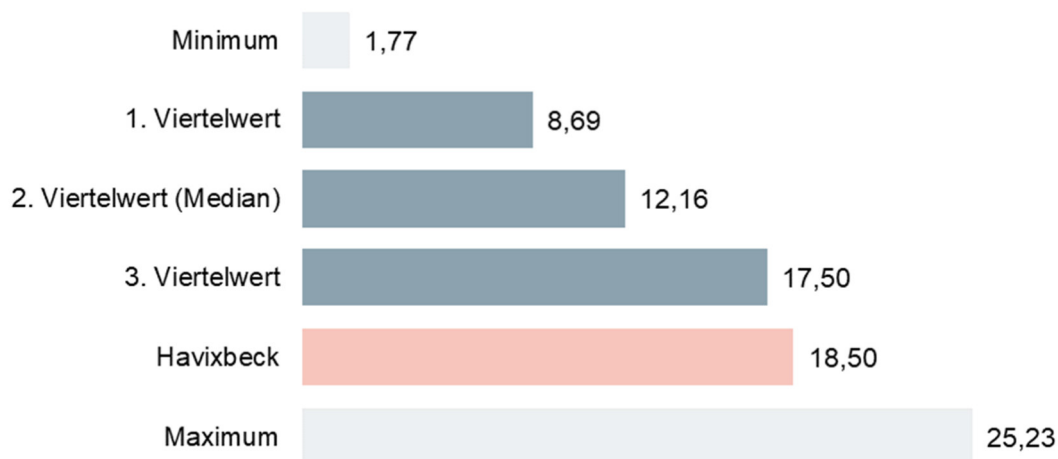
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Bauleistungs-Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 50.000 Euro netto.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022³¹

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	2.975.832,91	
Abrechnungssummen	2.902.440,73	
Summe der Unterschreitungen	325.868,86	10,95
Summe der Überschreitungen	252.476,68	8,48
Gesamtsumme Unter- und Überschreitungen	578.345,54	19,43

Im Vergleichsjahr 2021 hat die Gemeinde Havixbeck zehn Baumaßnahmen ab 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 479.562 Euro netto. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Havixbeck damit wie folgt ein.

³¹ Die Datenerfassung erfolgte bis Mai 2022.



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



Mit einer Abweichungsquote von 18,5 Prozent liegt die Gemeinde Havixbeck im Vergleichsjahr 2021 über dem dritten Viertelwert und damit bei dem Viertel der kleinen kreisangehörigen Kommunen mit den höchsten Abweichungsquoten. Im Jahr 2020 lag die Abweichungsquote allerdings mit nur drei abgerechneten Baumaßnahmen noch einmal höher bei 20,7 Prozent und damit noch deutlicher über dem dritten Viertelwert.

Insgesamt über die Jahre 2020 bis 2022³² gesehen, ergibt sich dann der in der Tabelle oben dargestellte Durchschnittswert von rund 19,5 Prozent.

Von den insgesamt 14 betrachteten Baumaßnahmen sind zehn Maßnahmen höher abgerechnet als beauftragt worden. Die Abweichungsquoten der einzelnen Maßnahmen liegen zwischen 0,4 und in der Spitze bis zu mehr als 76 Prozent. Auftragsänderungen haben in der Gemeinde Havixbeck somit einen spürbaren Einfluss auf die tatsächlichen Kosten der Baumaßnahmen.

Nach Rücksprache mit der Gemeinde liegen die hohen Abweichungsquoten vor allem darin begründet, dass in den letzten Jahren einige durch Corona bedingte Planungsänderungen bei dem durchgeführten Schulumbau vorgenommen werden mussten. Zudem hatte die Gemeinde zunächst nicht berücksichtigt, dass bei An- und Umbauten auch für den Altbau die neuesten Brandschutzvorschriften gelten, wodurch zunächst nicht eingeplante zusätzliche Vorkehrungen

³² Die Datenerfassung erfolgte bis Mai 2022.

getroffen werden mussten. Der Gemeinde ist an einer wirtschaftlichen Durchführung ihrer Baumaßnahmen gelegen, weshalb sie auch bereits das Sachgebiet Infrastruktur und Liegenschaften mit zusätzlichem technischen Personal aufgewertet hat.

Auftragsänderungen können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Kommune Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Änderungsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis im Vorfeld der Maßnahmen. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Änderungen kommen kann. Die Leistungsbeschreibung sollte so sorgfältig und detailliert wie möglich erstellt und mit allen Beteiligten im Vorfeld abgestimmt werden. Vielfach werden die Leistungsbeschreibungen von der Gemeinde in Auftrag gegeben und dann von Architektur- bzw. Ingenieurbüros erstellt. Dann sollte die Gemeinde die beauftragten Planer verstärkt in die Pflicht nehmen, Leistungsbeschreibungen kritisch hinterfragen und für Auftragsänderungen nachvollziehbare Begründungen einfordern. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen.

Getroffene Entscheidungen zu geplanten Baumaßnahmen sollten dann auch im Wesentlichen wie geplant durchgeführt werden. Änderungen im Nachhinein sind vielfach teurer, als wenn sie bereits bei der Planung berücksichtigt worden wären. Darüber hinaus gibt es vergaberechtliche Beschränkungen von Auftragsänderungen und –erweiterungen, die es zu beachten gilt. Erkenntnisreich ist eine Analyse der Gründe für Auftragsänderungen im Nachgang.

Bei der Maßnahmenbetrachtung unter Ziffer 2.7 haben wir zwei der Baumaßnahmen analysiert und sind dabei auch auf die Auftragsänderungen näher eingegangen.

→ **Empfehlung**

Hohe Auftragsänderungen sollte die Gemeinde nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Havixbeck hat in ihrer Dienstanweisung Vergabe keine Regelungen zu Auftragsänderungen (Nachträgen) getroffen.

Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.

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

- *Die Kommune erfasst und wertet Nachträge zentral aus, um gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren.*
- *Sie bearbeitet die Nachträge mittels standardisierter Vorlagen (für Beauftragung, sachliche und preisliche Prüfung, Verhandlungsprotokolle).*

- *Vor der Beauftragung führt die zentrale Vergabestelle eine vergaberechtliche Prüfung durch.*
- *Die Kommune dokumentiert die Notwendigkeit von Nachträgen.*

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

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

In der Praxis bearbeiten die fachlich zuständigen Fachbereiche die Nachträge bzw. Auftragsänderungen.

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

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge ab zu bestimmenden Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle vergaberechtlich begleiten lassen.

Die Gemeinde nimmt noch **keine systematische Auswertung** hinsichtlich der Höhe und Ursache der Nachträge sowie der beteiligten Unternehmen im Sinne eines Nachtragsmanagements vor. Laut Auskunft der Gemeinde ist ein solches Nachtragsmanagement aber im Fachbereich Gebäudewirtschaft/Infrastruktur bereits in Planung.

Ein solches Controlling könnte weitergehende Hinweise auf **Verbesserungsmöglichkeiten** bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Bietendenstrategien liefern. Zwar liegen hierzu sehr wohl Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen vor, diese sind jedoch nicht systematisch aufbereitet. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an. Für das Einrichten eines **Nachtragsmanagements** hat sich in anderen Kommunen eine zentrale Stelle bewährt.

→ **Empfehlung**

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

2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Gemeinde Havixbeck die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern

kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Gemeinde Havixbeck liefern.

Aus Gründen der Vertraulichkeit wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022 - [Vergabewesen]

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Gemeinde Havixbeck nutzt für die Durchführung ihrer Vergaben die zentrale Vergabestelle der Stadt Lüdinghausen. Diese interkommunale Zusammenarbeit ist in einer öffentlich-rechtliche Vereinbarung geregelt. Die Gemeinde hat mit der Dienstanweisung über die Ausschreibung und Vergabe von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen verbindliche Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt, die teilweise überarbeitungsbedürftig sind.	88	E1.1	Die Gemeinde sollte konkrete und verbindliche Zuständigkeitsregelungen für die Durchführung von Bau-, Liefer- und Dienstleistungen oberhalb der Schwellenwerte, für Verhandlungsvergaben sowie für Direktaufträge in ihrer Dienstanweisung aufnehmen.	90
			E1.2	Die Gemeinde Havixbeck sollte die Dienstanweisung für das Vergabewesen aktualisieren und überarbeiten und mit den Vorgaben der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung harmonisieren.	90
			E1.3	Es ist für die am Vergabeprozess beteiligten Beschäftigten von Vorteil, wenn die maßgeblichen Wertgrenzen anlassbezogen aktualisiert für die verschiedenen Vergabearten in einer Anlage zur Dienstanweisung Vergabe ausgewiesen sind.	91
			E1.4	Die Gemeinde Havixbeck sollte in ihrer Dienstanweisung Vergabe darauf hinweisen, dass bei beschränkten Ausschreibungen auch auswärtige Bietende zu berücksichtigen sind.	92
			E1.5	Für die Ex-Ante-Veröffentlichung von beschränkten Ausschreibungen bietet sich die Inanspruchnahme des digitalen Vergabeportals über die zentrale Vergabestelle an.	92
			E1.6	Für die Durchmischung der Bietenden bei nichtöffentlichen Vergabeverfahren sollte die zentrale Vergabestelle eine Bietendendatei aufbauen und den Vorschlag der Fachbereiche zum Bietendenkreis regelmäßig hieraus ändern bzw. ergänzen.	92

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E1.7	Bei fördermittelfähigen Vergabemaßnahmen bietet es sich an, diese unabhängig von einer Wertgrenze durch die zentrale Vergabestelle begleiten zu lassen. Den Zuwendungsbescheid sollte die Gemeinde der zentralen Vergabestelle stets mit den sonstigen Vergabeunterlagen vorlegen.	93
			E1.8	Die Gemeinde sollte Regelungen zur Berücksichtigung der Binnenmarktrelevanz in ihrer Dienstanweisung aufnehmen und die Fachbereiche für den Umgang mit dieser Thematik in geeigneter Weise sensibilisieren.	94
			E1.9	Die Gemeinde sollte auf die Aktualisierung der Angaben zu den Registerrauskünften in der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung hinwirken und diese an die Vorgaben zur Wettbewerbsregisteranfrage anpassen. Um Informationslücken zu vermeiden, bietet es sich an, noch bis zum 31. Mai 2025 ergänzend eine Gewerbezentralregisterrauskunft einzuholen.	94
			E1.10	Die Gemeinde sollte die speziellen Regelungen zur Beschaffung von Schulbüchern streichen. Für diese Vergaben gelten die allgemeinen Regelungen für Lieferleistungen.	95
			E1.11	Die Entscheidung über den Zuschlag von Vergabemaßnahmen bedürfen keiner weiteren Entscheidung eines politischen Gremiums, weil diese bereits im Rahmen der Haushaltsplanberatungen vom Rat legitimiert wurden. Die vergaberechtliche Entscheidung hat vielmehr nach der Wertung der Angebote auf das wirtschaftlichste Angebot zu entfallen. Insofern besteht kein Ermessensspielraum. Es bietet sich an, dem Gemeinderat die Zuschlagsergebnisse in Form eines Berichtswesens zur Kenntnis zu geben.	95
			E1.12	Die Gemeinde sollte auf eine vollständig digital geführte Maßnahmenakte hinwirken, um Medienbrüchen und dem damit einhergehenden zusätzlichen Zeitaufwand entgegenzuwirken. Die Gemeinde sollte die Einführung einer Vergabemanagementsoftware prüfen.	96

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F2	Die Gemeinde Havixbeck beauftragt für die Prüfung ihres Jahresabschlusses eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Darüber hinaus nutzt die Gemeinde die Alternativmöglichkeiten des § 101 Abs. 1 S. 3 u. 4 GO NRW nicht zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung. Eine Prüfung der getätigten Vergaben erfolgt nicht.	97	E2	Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Gemeinde Havixbeck die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen. Dafür bietet sich die Inanspruchnahme einer örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder einer anderen Kommune über eine interkommunale Zusammenarbeit an.	98
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Gemeinde Havixbeck hat eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption. Eine beauftragte Person für die Korruptionsprävention gibt es nicht. Eine Gefährdungsanalyse fehlt. Der Berichtspflicht zu den Nebeneinkünften des Bürgermeisters gegenüber dem Rat ist die Gemeinde in diesem Jahr nicht nachgekommen.	98	E3.1	Die Gemeinde Havixbeck sollte ihre Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption zeitnah aktualisieren.	100
			E3.2	Die Gemeinde Havixbeck sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt.	100
			E3.3	Die Gemeinde sollte ihre Beschäftigten jährlich, zum Beispiel durch Schulungen, über die Regelungen zur Korruptionsprävention informieren und sie für das Thema sensibilisieren.	101
			E3.4	Die Gemeinde Havixbeck sollte eine Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete nun wie geplant zeitnah durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte die Gemeinde die Bediensteten möglichst aktiv befragen und einbinden.	101
			E3.5	Wir empfehlen, dass die Gemeinde die Regelungen für das Erheben und die Form der Veröffentlichung der Tätigkeiten der Gremienmitglieder sowie der Nebentätigkeiten des Bürgermeisters verbindlich festlegt. Die Berichtspflicht zu den Nebeneinkünften des Bürgermeisters gegenüber dem Rat ist gesetzlich vorgeschrieben und sollte zeitnah nachgeholt werden.	102

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E3.6	Die Gemeinde sollte die Vorkehrungen zur Implementation eines Hinweisgebendensystems weiter wie geplant verfolgen. Ergänzend sollte im Anschluss an das zeitnah zu erwartende Inkrafttreten des Hinweisgeberschutzgesetzes ein die Vertraulichkeit garantierender Workflow zum Umgang mit Hinweisen erarbeitet und verbindlich festgelegt werden.	103
Sponsoring					
F4	Die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption enthält auch Regelungen zum Sponsoring sowie einen Muster-Sponsoringvertrag. Teilweise sind die Regelungen überarbeitungsbedürftig.	104	E4	Die Gemeinde Havixbeck sollte die Dienstanweisung Korruptionsprävention auch zum Sponsoring überarbeiten. Den Haftungsausschluss, die verbindliche Beteiligung des Sachgebiets Zentrale Dienste, Finanzen und die Berichtspflicht gegenüber dem Rat sollte sie dabei ergänzend aufnehmen und eine nach Wertgrenzen gestaffelte Zuständigkeitsregelung treffen.	105
Nachtragswesen					
F5	Die Abweichungen vom Auftragswert liegen bei der Gemeinde Havixbeck im Vergleichsjahr 2021 über dem dritten Viertelwert. Auch im Jahr 2020 lag die Abweichungsquote vergleichsweise hoch. Das liegt daran, dass mehrere in diesen Jahren abgeschlossenen Baumaßnahmen deutlich höher abgerechnet als beauftragt wurden.	106	E5	Hohe Auftragsänderungen sollte die Gemeinde nach Abschluss der Maßnahmen analysieren und die daraus gezogenen Erkenntnisse zur Optimierung zukünftiger Maßnahmen nutzen.	108
F6	Die Gemeinde Havixbeck hat in ihrer Dienstanweisung Vergabe keine Regelungen zu Auftragsänderungen (Nachträgen) getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	108	E6.1	Die Gemeinde Havixbeck sollte Auftragsänderungen bzw. Nachträge ab zu bestimmenden Wertgrenzen von der zentralen Vergabestelle vergaberechtlich begleiten lassen.	109
			E6.2	Mit der möglichst zentralen Abwicklung von Auftragsänderungen und Nachträgen könnte die Gemeinde ein systematisches Nachtragsmanagement aufbauen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	109

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die Gemeinde Havixbeck stützt die Digitalisierung an ihren Schulen auf einen Medienentwicklungsplan (MEP). Damit nutzt sie eine fundierte Steuerungsgrundlage für eine nachhaltige und wirtschaftliche sowie schulübergreifende Planung zur Schul-IT. Außerdem ist der Abwägungsprozess zwischen den pädagogischen Ansprüchen der Schulen und die technischen sowie finanziellen Möglichkeiten auf Seiten des Schulträgers dadurch transparent. Der MEP ist aktuell und basiert auf den pädagogischen Medienkonzepten der beiden Schulen. Außerdem wirkt sich die Medienentwicklungsplanung positiv auf die wichtigsten IT-Steuerungsprozesse aus, da diese im MEP ausführlich beschrieben sind.

Ein Optimierungsansatz zeigt sich beim Ressourcenüberblick über die IT-Ausstattung und die IT-Kosten. Diese können nur mit erhöhtem Aufwand zentral ausgewertet werden.

Die schülerbezogene Ausstattung mit IT-Endgeräten ist am Teilstandort Havixbeck der Anne-Frank Gesamtschule wie auch an der Grundschule Baumberge im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich ausgeprägt. Hier weisen mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen höhere schülerbezogene Ausstattungsquoten mit IT-Endgeräten im pädagogischen Bereich auf. Trotzdem sind die Vorgaben des aktuellen Medienentwicklungsplanes in Havixbeck an beiden

Schulformen sehr weit vorangeschritten. Das betrifft insbesondere die Vorgaben zu den Präsentationstechniken in den Klassen. Weitergehende Planungen hinsichtlich einer noch besseren Ausstattung der Schülerinnen und Schüler mit mobilen IT-Endgeräten sind bereits im Gange.

Bei der IT-Sicherheit an den Havixbecker Schulen zeigt sich Optimierungspotenzial insbesondere bei den organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen. Dazu sind konzeptionelle Vorgehensweisen erforderlich.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

- **IT-Steuerung:** Inwiefern resultieren die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung aus einer systematischen Steuerung durch den Schulträger?
- **Stand der Digitalisierung:** Wie weit ist der Schulträger bei der digitalen Transformation seiner Schulen im interkommunalen Vergleich vorangeschritten?

- **IT-Sicherheit:** Hat der Schulträger hinreichende räumliche, technische und organisatorische Maßnahmen ergriffen, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren?

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

➔ Feststellung

Die Gemeinde Havixbeck verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl besteht ein Optimierungsansatz bei den dezentral vorgehaltenen Informationen zu der IT-Ausstattung und den IT-Kosten an den Schulen.

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:

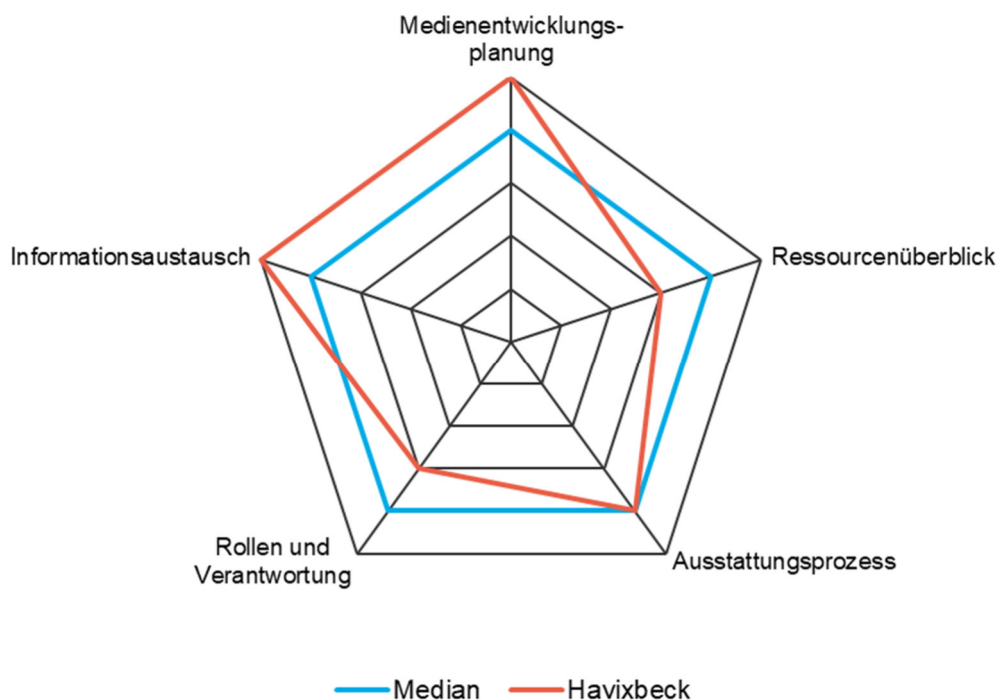
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine 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-Support³³, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Gemeinde Havixbeck** ist Schulträger einer Grundschule (Baumberge) und einer Gesamtschule (Anne-Frank) mit den beiden Standorten Havixbeck und Billerbeck. Es fließt jedoch nur der Teilstandort Havixbeck in die weiteren Betrachtungen mit ein. Grund dafür ist, dass die Stadt Billerbeck seit 2018 per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung Schulträgeraufgaben nach § 79 SchulG von Havixbeck übernommen hat. Die Gemeinde Havixbeck betreut als Schulträger demnach zwei Schulstandorte mit insgesamt 41 Klassen und 1.286 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2021/22.

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

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



³³First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembewegung

In der Gemeinde Havixbeck ist die Ausprägung der IT-Steuerungsprozesse überwiegend auf bzw. über dem Niveau der Vergleichskommunen.

Die Gemeinde Havixbeck verfügt für die Grundschule und die Anne-Frank-Gesamtschule über einen schulübergreifenden MEP für den Zeitraum 2018 bis 2023. Da die Stadt Billerbeck die Schulträgeraufgaben nach § 79 SchulG NRW für ihren in 2018 eingerichteten Schulstandort übernommen hat, obliegt ihr seitdem auch die Medienentwicklungsplanung für ihren Teilstandort. Der MEP der Gemeinde Havixbeck wurde über ein externes Beratungsbüro, welches auf Medienentwicklungsplanung spezialisiert ist, erstellt. Der MEP in der Gemeinde Havixbeck baut auf den pädagogischen Medienkonzepten der beiden Schulen auf. Zusätzlich partizipiert die Gemeinde Havixbeck von Unterstützungsleistungen durch das Medienzentrum des Kreises Coesfeld. Der Medienentwicklungsplan zeigt den Investitionsbedarf an den beiden Schulstandorten für die Jahre 2018 bis 2023 auf. Ergänzt wird der MEP aktuell durch ein Konzept zur 1:1-Ausstattung mit digitalen Endgeräten an den Schulen aus dem Jahr 2022. Auch zu diesem Konzept gibt es eine Investitionsplanung für die Schuljahre 2022/23 bis 2035/36.

Die Gemeinde Havixbeck ist grundsätzlich in der Lage, an zentraler Stelle einen vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen zu erhalten. Die Aufbereitung ist jedoch mit höherem Aufwand verbunden, da die Informationen von verschiedenen Stellen und Systemen zusammengetragen werden müssen. In den Havixbecker Schulen wird die eingesetzte mobile IT über zwei verschiedene Mobile-Device-Management-Systeme (mobile Geräteverwaltung) verwaltet. Über diese Software erfolgt zumindest auch die Inventarisierung der mobilen IT-Ausstattung an den Schulen. Alle darüber hinaus gehende IT-Ausstattungen sind dezentral erfasst. Die IT-Kosten können über die Finanzbuchhaltung ermittelt werden. Die IT-Finanzmittel der Gemeinde Havixbeck werden zum einen im Produkt 0105 Zentrale Dienste (Bewirtschaftungskosten) und zum anderen beim jeweiligen Schul-Produkt (Investitionskosten) erfasst. Das erschwert die Erstellung einer Gesamtübersicht über die IT-Kosten für die Ausstattung an den Schulen in Havixbeck.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte ihren gesamten Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehende Kosten vollständig und schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.

Der Prozess zur IT-Ausstattung erfolgt an den Havixbecker Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bereitstellung überwiegend einheitlich im Rahmen des operativen Geschäftes. In manchen Fällen werden Verbrauchsmaterialien wie z.B. Patchkabel oder HDMI-Kabel direkt von den Schulen beschafft. Der Ausstattungsprozess zwischen den Schulen und dem Schulträger ist im MEP beschrieben aber nicht verbindlich geregelt. Die Bedarfsmeldungen erfolgen im Rahmen von Jahresinvestitionsgesprächen zwischen Schulleitungen und dem Schulträger. Die Beschaffung und Bereitstellung erfolgt durch die IT in Kooperation mit einem städtischen IT-Dienstleister unter Nutzung von Leistungsverzeichnissen. Dabei achtet die Gemeinde Havixbeck sehr auf eine homogene IT-Ausstattung wo möglich, die den aktuellen technischen Standards entspricht. Dabei partizipiert die Gemeinde bei der Vergabe und Beschaffung von einer Kooperation mit einem regionalen IT-Dienstleister, der sich auf Kommunen spezialisiert hat.

Ergänzend dürfen die Schülerinnen und Schüler in der Oberstufe der Gesamtschule am Teilstandort Havixbeck ihre mobilen Endgeräte wie z.B. Smartphones oder Tablets etc. mit in den Unterricht integrieren. Die dafür notwendige Administration seitens des Schulträgers erfolgt mit Hilfe einer externen digitalen Schulplattform eines Drittanbieters. Eine IT-Sicherheitsrichtlinie

und ein IT-Sicherheitskonzept für die IT an Schulen gibt es in der Gemeinde Havixbeck nicht. Das kann sich nachteilig auf die die Sicherheitsrisiken für die Gemeinde Havixbeck auswirken.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte den Ausstattungsprozess verbindlich mit den Schulen vereinbaren. Dabei sollten auch beschaffungsrelevante Sicherheitsaspekte schulübergreifend in einer IT-Sicherheitsrichtlinie und einem IT-Sicherheitskonzept definiert sein.

Der MEP der Gemeinde Havixbeck beschreibt mögliche Aufgabenverteilungen beim First- und Second-Level-Support. Darüber hinaus hat die Gemeinde Havixbeck die Zuständigkeiten und Aufgaben über einen schriftlichen Aufgabenverteilungsplan konkretisiert. Den First-Level-Support übernehmen die Medienbeauftragte der Schulen. Den Second-Level-Support übernimmt die IT-Abteilung des Schulträgers. Diese decken auch die IT-Beschaffungen mit ab.

Es gibt in der Gemeinde Havixbeck gemeinsame Arbeitskreise zwischen Schulverwaltung, IT, Schulleitungen und Lehrenden. Dazu zählen standortübergreifende Abstimmungsgremien, bei denen auch das Medienzentrum des Kreises Coesfeld mitwirkt. Diese Termine finden einmal pro Quartal statt. Dazu gibt es alle zwei Wochen Abstimmungsgespräche zwischen den Medienbeauftragten und der Schul-IT. Darüber hinaus treffen die Schulverwaltung und die IT-Leitung einmal im Monat zusammen, um zukünftige Planungen zu besprechen. Wegen der beiden Schulstandorte der Anne-Frank-Gesamtschule, finden darüber hinaus in unregelmäßigen Abständen weitere Abstimmungen zwischen den Schul-IT Beauftragten der beiden Standorte Havixbeck und Billerbeck statt.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

- Beim Teilstandort Havixbeck der Anne-Frank Gesamtschule und der Grundschule hat die Gemeinde Havixbeck die Vorgaben der Medienentwicklungsplanung insbesondere bei der Ausstattung mit IT-Endgeräten und Präsentationstechniken weitestgehend realisiert. Weitergehende Planungen hin zu einer 1:1 Ausstattung mit mobilen IT-Endgeräten - vorrangig am Teilstandort Havixbeck der Gesamtschule - sind bereits im Gange.

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 digitalen Ausstattungsplanungen in der **Gemeinde Havixbeck** basieren auf dem MEP. Zusätzlich ergänzen weitere Projekte die Digitalisierung der Schulen. Dazu zählen auch die Förderprogramme zum Digitalpakt Schule:

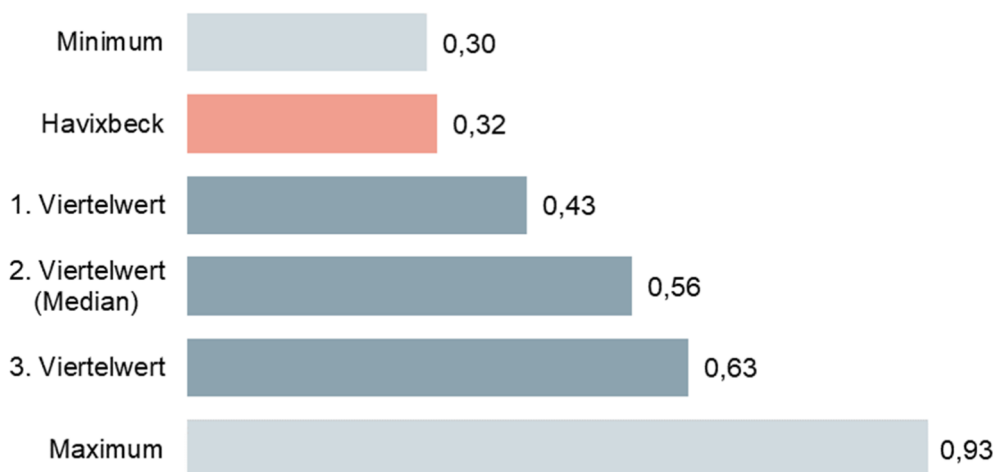
- Förderantrag zum Digitalpakt Schule für die Grundschule
- Förderantrag zum Digitalpakt Schule für die Gesamtschule
- Sofortausstattungsprogramm Endgeräten für Lehrkräfte und SuS
- Konzept zur 1:1-Ausstattung mit digitalen Endgeräten an Schulen

Eine Übersicht über die Ausstattungsplanung und den Realisierungsfortschritt gibt es in Form von Sachstandsberichten, die die politischen Gremien einmal im Jahr präsentiert bekommen. Schwerpunktmäßig wurden bisher über die Förderprogramme des Bundes bzw. Landes NRW sowie aus kommunalen Mitteln digitale Endgeräte für die Schulen beschafft. Die der gpaNRW vorliegenden Sachstände zur Umsetzung der Digitalisierung in den Schulen zeigen bereits ein sehr weites Voranschreiten bei der Umsetzung. Aus dem Digitalpakt Schule wurden 327.714 Euro abgerufen. Das berücksichtigt rund 73 Prozent der für Havixbeck vorgesehenen Fördermittel in Höhe von 445.714 Euro.

Die Digitalisierung des Schulalltages erfordert eine möglichst performante Anbindung an das Internet. Nur so kann die Gemeinde Havixbeck 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 Gemeinde Havixbeck verfügt aktuell an ihren beiden Schulstandorten über Glasfaseranschlüsse mit Übertragungsraten von max. 500 MBit/s an der Grundschule und bis 1 GBit/s am Teilstandort Havixbeck der Gesamtschule. Es können alle Unterrichtsräume über WLAN bzw. LAN auf das Internet zugreifen.

Bei der Havixbecker Grundschule stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

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



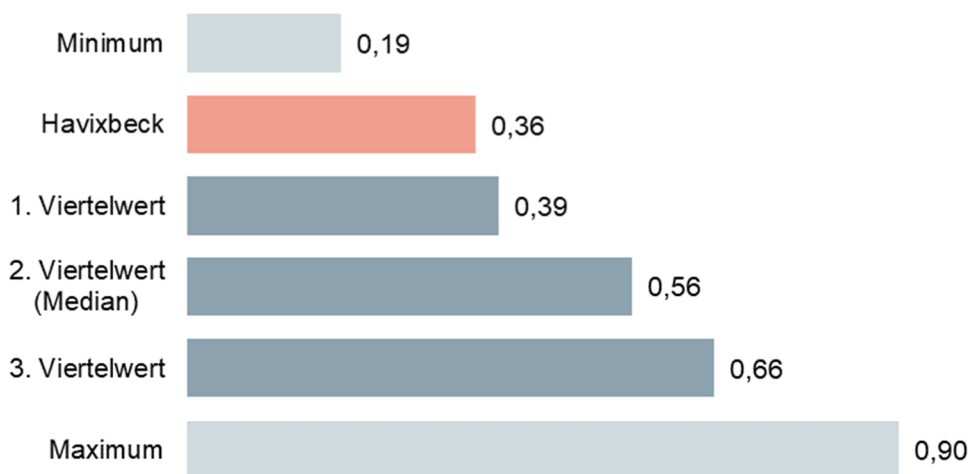
In interkommunalen Vergleich sind 32 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Mit einem Wert von 0,32 ist die Anzahl der Endgeräte, die pro Schülerin und Schüler zu Lern- und Lehrzwecken an den Grundschulen eingesetzt werden, bei den meisten Vergleichskommunen höher. Damit steht in der Praxis rechnerisch im Schuljahr 2021/22 Prüfungszeitpunkt etwa jeder dritten Schülerin und Schüler ein IT-Endgerät zur Verfügung. Den größten Anteil an der IT-Ausstattung an der Grundschule haben die Notebooks und Tablets für die Lehrkräfte und Schüler. Darüber hinaus gibt es vier weitere IT-Endgeräte, die an der Grundschule für die pädagogische Arbeit zur Verfügung stehen. Insgesamt hat die Gemeinde Havixbeck die im TPEK geplante Ausstattung der Grundschule mit IT Endgeräten für die pädagogische Arbeit bereits realisiert. Die 1:1-Ausstattung mit digitalen Endgeräten an der Grundschule ist zu einem späteren Zeitpunkt geplant.

An der weiterführenden Schule ergibt sich folgende Situation:

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



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



Mit einem Wert von 0,36 ist die Anzahl der Endgeräte pro Schülerin und Schüler, die zu Lern- und Lehrzwecken eingesetzt werden, am Teilstandort Havixbeck der Anne-Frank Gesamtschule vergleichsweise niedrig. Drei Viertel der Vergleichskommunen stellen den Schülerinnen und Schülern an den weiterführenden Schulen mehr IT-Endgeräte zur Verfügung. Den größten Anteil an der IT-Ausstattung am Teilstandort Havixbeck der Gesamtschule haben die Tablets und Laptops für die Lehrkräfte und Schülerinnen und Schüler. Darüber hinaus gibt es 48 weitere IT-Endgeräte in den Klassen- und Kursräumen der Gesamtschule, die für die pädagogische Arbeit zur Verfügung stehen. Insgesamt zeigt sich bei der Gesamtschule im Hinblick auf die geplante stufenweise 1:1 Ausstattung mit mobilen IT-Endgeräten, wie sie für die pädagogische Arbeit gewünscht wird, noch weiterer Handlungsbedarf.

Bei der Ausstattung der Klassenräume mit Präsentationstechnik an der Grundschule ergibt sich folgendes Bild:

Präsentationsgeräte je Klasse in allen Grundschulen im Schuljahr 2021/22

Kennzahlen	Havixbeck	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	1,20	0,00	0,05	0,21	0,49	1,67	32

Kennzahlen	Havixbeck	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Großformatige Bildschirme	0,00	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	1,20	0,00	0,00	0,25	0,63	1,90	32

Bei der Ausstattung der Grundschulklassen im interkommunalen Vergleich zeigt sich, dass deren Ausstattung mit modernster Präsentationstechnik wie interaktive Tafeln und großformatigen Bildschirmen je Klasse in der Gemein Havixbeck noch nicht so stark ausgeprägt ist. Vielmehr setzt die Grundschule in der Gemeinde Havixbeck vergleichsweise stark auf die Digitalisierung von analogen Lerninhalten mit Hilfe von Dokumentenkameras und Visualizer für Präsentationszwecke. Dazu nutzt sie flächendeckend Beamer als Präsentationstechnik in den Klassen. Dass jede Klasse mit mehr als einem Beamer bzw. Dokumentenkameras und Visualizer ausgestattet ist liegt daran, dass es mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt. Insgesamt setzten mindestens die Hälfte der Vergleichskommunen stattdessen auf die moderneren und flexibler einsetzbaren interaktiven Whiteboards und Tafeln.

Bei den Präsentationstechniken je Klasse sieht es am Teilstandort Havixbeck der Gesamtschule im interkommunalen Vergleich folgendermaßen aus:

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

Kennzahlen	Havixbeck	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	1,33	0,00	0,23	0,51	1,31	2,60	22
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,09	0,24	2,50	22
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. interaktive Tafeln	0,17	0,00	0,08	0,51	0,90	2,29	22
Dokumentenkameras und Visualizer	1,33	0,00	0,00	0,06	0,30	3,87	22

Auch am Teilstandort der Gesamtschule in Havixbeck sind sowohl Klassen und weitere Unterrichtsräume mit Präsentationstechnik ausgestattet.

Die Ausstattung der Gesamtschule mit Präsentationstechnik zeigt ebenfalls einen klaren Schwerpunkt bei den Dokumentenkameras, Visualizern und Beamern. Hinzu kommen interaktiven Whiteboards bzw. interaktive Tafeln in rechnerisch annähernd jeder fünften Klasse. Hier ist der Ausstattungsprozess noch nicht abgeschlossen. Im interkommunalen Vergleich zählt der Teilstandort der Gesamtschule in Havixbeck zum Viertel der Vergleichskommunen, die zum Prüfungszeitpunkt ihre Klassen flächendeckend mit Präsentationstechnik ausgestattet hat. Insofern konnten viele Planungen aus dem MEP bereits realisiert werden. Die gpaNRW konnte das im Zuge eines Besuches des Teilstandes der Gesamtschule mit dem IT-Verantwortlichen gut nachvollziehen.

Das durchschnittliche Alter beträgt bei den im pädagogischen Bereich eingesetzten IT-Endgeräten am Teilstandort der Gesamtschule in Havixbeck zweieinhalb Jahre. An der Grundschule sind es weniger als zwei Jahre. Das liegt deutlich unterhalb der für gewöhnlich zu erwartenden wirtschaftlichen Nutzungsdauer für IT-Endgeräte von ca. fünf Jahren. Endgeräte im pädagogischen Bereich, die deutlich über ihre wirtschaftliche Nutzungsdauer hinaus eingesetzt werden, gibt es in den beiden Schulen nicht.

Die Gemeinde Havixbeck kann die Stellenanteile für die Beschaffung und Betreuung der Schul-IT nicht beziffern. Die Beschaffung erfolgt von zwei Beschäftigten des Sachgebietes IT und Digitalisierung, die von einem externen IT-Dienstleister unterstützt werden. Die fehlende Ausweisung von Stellenanteilen für die Schul-IT kann zu Problemen führen. Davon betroffen sind unter Umständen der Schulungs- und Stellenbedarf für den Second-Level-Support sowie Vertretungsregelungen bei Personalausfällen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte für die Aufgaben der Schul-IT den Personalbedarf bemessen.

3.3.3 IT-Sicherheit

In seiner Zuständigkeit für die Bereitstellung der IT-Infrastruktur in den Schulen sowie des Second-Level-Supports obliegt es dem Schulträger auch potenziellen Sicherheitsrisiken durch technische und organisatorische Maßnahmen zu begegnen.

Die gpaNRW prüft den Stand der IT-Sicherheit anhand ausgewählter Sicherheitsaspekte, um Rückschlüsse auf die gesamten IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen zu ziehen. Die Erfahrungen aus zahlreichen Prüfungen bestätigen, dass damit die grundsätzlichen Problemstellungen und Sicherheitsrisiken hinreichend identifiziert werden können.

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI³⁴-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Havixbeck weist schwerpunktmäßig noch Lücken bei den organisatorischen und Sicherheitsmaßnahmen an ihren Schulen auf.

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

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

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent im Jahr 2022

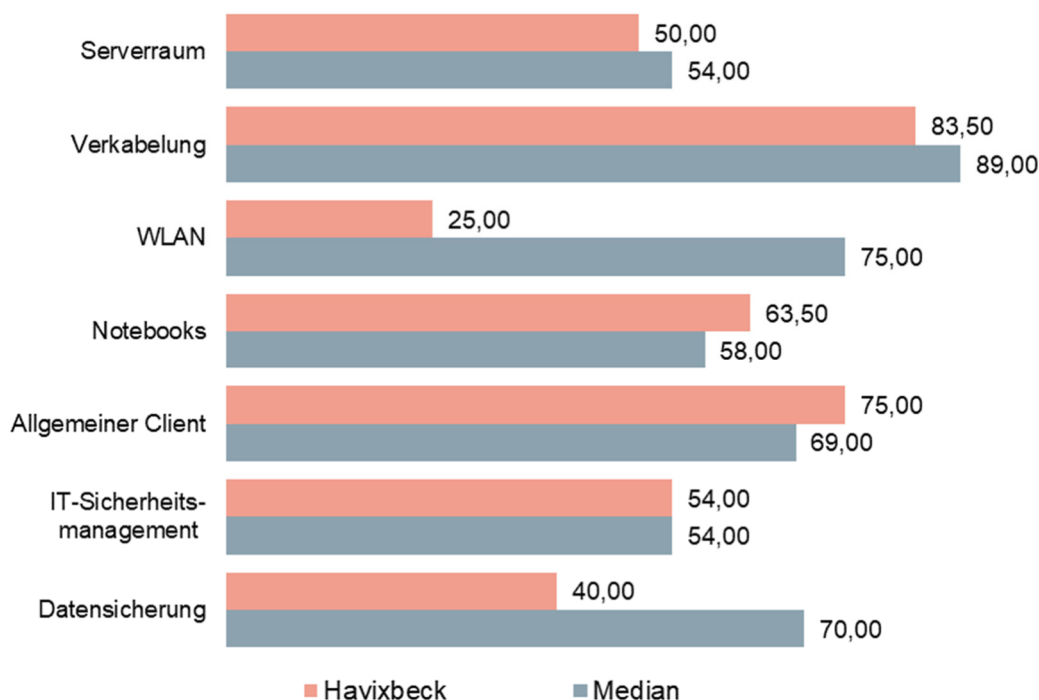


Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 60 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad beträgt der Gemeinde Havixbeck liegt mit 56,9 Prozent noch deutlich darunter.

³⁴ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Das Gesamtergebnis ist repräsentativ für die beiden Schulstandorte in Havixbeck. Beide weisen einen ähnlichen Erfüllungsgrad bei der IT-Sicherheit auf, wobei der Teilstandort der Gesamtschule sich leicht besser positioniert. Die Gemeinde Havixbeck unterschreitet mit dem Gesamterfüllungsgrad den empfohlenen Schwellenwert von 80 Prozent. Optimierungspotenzial gibt es insbesondere bei den organisatorischen Sicherheitsmaßnahmen.

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

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte die festgestellten Defizite durch organisatorische Maßnahmen konsequent abbauen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Inhalte, Ziele und Methodik					
F1	Die Gemeinde Havixbeck verfügt über eine gute strategische Grundlage und Prozesse zur Steuerung der Schul-IT. Gleichwohl besteht ein Optimierungsansatz bei den dezentral vorgehaltenen Informationen zu der IT-Ausstattung und den IT-Kosten an den Schulen.	117	E1.1	Die Gemeinde Havixbeck sollte ihren gesamten Ausstattungsbestand sowie alle damit einhergehende Kosten vollständig und schulscharf an zentraler Stelle auswertbar machen.	119
			E1.2	Die Gemeinde Havixbeck sollte den Ausstattungsprozess verbindlich mit den Schulen vereinbaren. Dabei sollten auch beschaffungsrelevante Sicherheitsaspekte schulübergreifend in einer IT-Sicherheitsrichtlinie und einem IT-Sicherheitskonzept definiert sein.	120
			E1.3	Die Gemeinde Havixbeck sollte für die Aufgaben der Schul-IT den Personalbedarf bemessen.	125
F2	Die Gemeinde Havixbeck weist schwerpunktmäßig noch Lücken bei den organisatorischen und Sicherheitsmaßnahmen an ihren Schulen auf.	126	E2	Die Gemeinde Havixbeck sollte die festgestellten Defizite durch organisatorische Maßnahmen konsequent abbauen.	127

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist im Betrachtungszeitraum in der Gemeinde Havixbeck nur von untergeordneter Bedeutung. Die Gemeinde Havixbeck hatte in den Jahren 2019 einen Fall und im Jahre 2022 zwei Fälle ordnungsbehördlicher Bestattungsangelegenheiten zu bearbeiten. Lediglich in einem Fall im Jahr 2019 musste die Gemeinde die Bestattung vollständig veranlassen.

Die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen hält die Gemeinde Havixbeck ein. Bei der Auswahl der Bestattungsart berücksichtigt die Gemeinde die Willensbekundung des Verstorbenen.

Den Prozess einer ordnungsbehördlichen Bestattung und die Standards zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen hat die Gemeinde während der Prüfung schriftlich fixiert. In Havixbeck nehmen die Beschäftigten an Fortbildungsseminaren zum Bestattungsrecht teil. Zuletzt am 30. Januar 2023.

Die Gemeinde Havixbeck hat eine Rufbereitschaft der Ordnungsbehörde eingerichtet, so dass sie auch außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten für Eilfälle zu erreichen ist.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Kommunen die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Ordnungsbehörden ihre Pflichtaufgabe steuern und organisieren. Ziel der Prüfung ist es, schwerpunktmäßig die Rechtmäßigkeit und die Verfahrensstandards bei der Aufgabenerledigung zu beurteilen. Im Fokus unserer Analyse steht aber auch der wirtschaftliche Ressourceneinsatz.

Die gpaNRW möchte Hinweise zu Optimierungsmöglichkeiten bei den Verfahrensstandards geben und Handlungsmöglichkeiten aufzeigen, die das finanzwirtschaftliche Ergebnis positiv beeinflussen können. Gleichzeitig will die gpaNRW die Kommunen für das Thema „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ sensibilisieren.

Interkommunale Kennzahlenvergleiche stellen den Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, die Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen sowie die Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2019 bis 2021 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen, Aufwendungen und Erträge werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die tiefergehende Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und ggf. individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der Gemeinde Havixbeck 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:

Bei der Gemeinde Havixbeck sind keine besonderen Strukturen zu erkennen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei ordnungsbehördlichen Bestattungen haben könnten. In der Gemeinde befinden sich lediglich die Seniorenpflegeeinrichtungen „Maria Droste zu Hülshof“ und Stift Tilbeck. Das Seniorenheim „Krummer Timpen“ wurde im Jahre 2020 geschlossen. Ein Krankenhaus oder ein Hospiz gibt es indes nicht.

Im Rahmen der Prüfung hat die gpaNRW ein standardisiertes Interview zu den nachfolgenden Themen Rechtmäßigkeit und die Verfahrensstandards in der Gemeinde Havixbeck geführt.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Havixbeck 2019 bis 2021

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

Die Zahl der gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ist in Havixbeck gering. Lediglich im Jahr 2019 hat die Gemeinde eine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt. Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Jahr 2021 wurden nicht von der Gemeinde Havixbeck durchgeführt. In beiden Fällen hat die Gemeinde bestattungspflichtige Angehörige ermittelt.

Die nachfolgende Tabelle zeigt den interkommunalen Vergleich ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung. Da die Gemeinde Havixbeck im Vergleichsjahr keine entsprechende Bestattung veranlassen musste, ist diese Tabelle zur Information aufgeführt.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

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

4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Der Gemeinde Havixbeck sind die ordnungsbehördlichen Fristen bekannt. Diese hält die Gemeinde ein.

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

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

Die **Gemeinde Havixbeck** hält die Frist gemäß § 11 Abs. 2, S. 1 BestG NRW ein, wonach der Tote spätestens 36 Stunden nach Eintritt des Todes, jedoch nicht vor Ausstellung der Todesbescheinigung, in eine Leichenhalle zu überführen ist. Auch die zehntägige Bestattungsfrist zur Erdbestattung bzw. Einäscherung aus § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW beachtet die Gemeinde. Zudem setzt die Gemeinde Havixbeck die Sechs-Wochen-Frist zur Urnenbeisetzung der Totenasche aus § 13 Absatz 3 Satz 2 BestG NRW um. Sofern die Gemeinde keine Bestattungspflichtigen ermitteln kann, beauftragt sie die Einäscherung und Beisetzung der Urne zeitgleich.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Havixbeck hält bei der Ermittlung der Verpflichteten die gesetzliche Rangfolge ein.

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

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

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

Die **Gemeinde Havixbeck** ermittelt die Verpflichteten nach § 8 Abs. 1 Satz 1 Bestattungsgesetz NRW (BestG NRW) nach der gesetzlichen Rangfolge. Dazu führt die Gemeinde Abfragen

beim örtlichen Einwohnermeldeamt und Standesamt sowie beim Geburts- bzw. Eheschließungsstandesamt des Verstorbenen durch. Sofern der Verstorbene bis zuletzt in einem Seniorenheim gelebt hat, hält die Gemeinde Rücksprachen mit der Einrichtung. Auch Nachfragen bei einem möglichen rechtlichen Betreuer des Verstorbenen nutzt die Gemeinde Havixbeck zur Ermittlung von Verpflichteten. Ist diese Vorgehensweise nicht erfolgreich, besichtigt die Gemeinde etwaige Räumlichkeiten des Verstorbenen und stellt persönliche Unterlagen sicher, um mögliche zur Bestattung verpflichtete Angehörige zu ermitteln. Im gleichen Zuge stellt sie auch Wertgegenstände oder Hinweise auf Vermögen des Verstorbenen sicher.

Zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen kann die Gemeinde Havixbeck zusätzlich folgende Möglichkeiten nutzen.

- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern der Verstorbene Sozialleistungen bezogen hat,
- ggfls. Recherche im Internet (u. a. soziale Medien).

Eine Kommune sollte die durchgeführten Vermittlungsversuche nachvollziehbar dokumentieren, um im Zweifel das Vorgehen der Behörde nachzuweisen. Die **Gemeinde Havixbeck** dokumentiert die Ermittlungsergebnisse in einem Vermerk und fertigt Kopien von sichergestellten Unterlagen.

4.4.3 Art der Bestattung

- ➔ Die Gemeinde Havixbeck berücksichtigt bei der Bestattung die Willensbekundung des Verstorbenen.

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

Die **Gemeinde Havixbeck** nutzt für Sterbefälle aus der Pflegeeinrichtung Stift Tilbeck den Friedhof der Einrichtung. Dort bestattet sie die Verstorbenen in einem Erdgrab. Alle anderen ordnungsbehördlichen Bestattungen veranlasst die Gemeinde aus Kostengründen auf einem anonymen Urnenfeld außerhalb der Gemeinde.

Grundsätzlich berücksichtigt die Gemeinde Havixbeck bei der Bestattungsart die Willensbekundung des Verstorbenen gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW. Die Gemeinde ermittelt die Willensbekundung des Verstorbenen – wie bereits beschrieben – unter anderem über das Sicherstellen persönlicher Unterlagen und Rücksprachen mit Einrichtungen. Liegt der Gemeinde keine Willensbekundung vor, wählt die Gemeinde in Abstimmung mit dem Bestattungsunternehmen die wirtschaftlichste Art der Bestattung.

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

Die Ersatzvornahme ist eine Möglichkeit der Kommune, eine vertretbare Handlung im Sinne von § 59 Absatz 1 Satz 1 VwVG NRW durchzusetzen. Nimmt eine verpflichtete Person eine

vertretbare Handlung nicht vor, so kann die zuständige Vollzugsbehörde die Maßnahme vornehmen lassen. Die Kosten werden der verpflichteten Person auferlegt.

- Die Gemeinde Havixbeck hat bislang keine ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme durchgeführt.

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.

Eine ordnungsbehördlich veranlasste Bestattung stellt immer dann eine Ersatzvornahme nach § 59 VwVG NRW i.V.m. § 57 Abs. 1 Ziffer 1 VwVG NRW dar, wenn vorrangig Bestattungspflichtige vorhanden sind, diese sich jedoch weigern tätig zu werden. Eine Kommune darf dieses Zwangsmittel gemäß § 55 Abs. 2 VwVG ohne vorausgehenden Verwaltungsakt nur anwenden, wenn dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr notwendig ist und die Vollzugsbehörde dabei innerhalb ihrer Befugnisse handelt. Eine gegenwärtige Gefahr im Sinne von § 55 Abs. 2 VwVG NRW liegt bei einer nicht fristgemäß bestatteten Leiche vor, da von ihr nach Einsetzen des Verwesungsprozesses Gesundheitsgefahren ausgehen. Dazu müsste eine fiktive, auf Bestattung des Verstorbenen gerichtete, Ordnungsverfügung an die bestattungspflichtigen Angehörigen auf der Grundlage von § 14 Abs. 1 OBG NRW rechtmäßig sein. Auf dieser Grundlage kann die örtliche Ordnungsbehörde die notwendigen Maßnahmen treffen, um eine im Einzelfall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung abzuwehren. Befindet sich der Sterbe- oder Fundort der/des Verstorbenen im Gebiet der Kommune, ist sie nach § 8 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW für den Erlass einer fiktiven Ordnungsverfügung zuständig.

Bei Erdbestattungen handelt es sich um einen einheitlichen Bestattungsvorgang, so dass die gegenwärtige Gefahr erst mit der vollständigen durchgeführten Bestattung beseitigt wird.

Bei Feuerbestattungen ist hingegen zur Abwehr der gegenwärtigen Gefahr nur die Einäscherung der Leiche sowie die Aufbewahrung der Totenasche in eine Urne notwendig, aber nicht die daran anschließende Urnenbeisetzung. Gemäß § 13 Abs. 3 Satz 2 BestG NRW ist die Totenasche innerhalb von sechs Wochen zu bestatten. Unter gesundheitlichen und hygienischen Aspekten besteht somit keine besondere Eilbedürftigkeit für die Urnenbeisetzung. Die **Gemeinde Havixbeck** veranlasst die Einäscherung und Beisetzung der Urne zeitgleich, wenn keine Bestattungspflichtigen nach dem BestG ermittelt werden konnten.

Gemäß § 58 Abs. 1 Satz 2 VwVG muss die Anwendung von Zwangsmitteln, wie eine Ersatzvornahme nach § 57 Abs. 1 Ziffer 1 VwVG NRW, verhältnismäßig sein. Demzufolge ist ein Zwangsmittel so zu bestimmen, dass der Einzelne, wie z.B. der bestattungspflichtige Angehörige, am wenigsten beeinträchtigt wird. Dies schließt monetäre Interessen mit ein. Die örtliche Ordnungsbehörde sollte die Kosten einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme möglichst geringhalten. Dabei hat sie bei der Wahl der Bestattungsart die Religionszugehörigkeit und eine vorliegende Willensbekundung der verstorbenen Person oder ihrer Angehörigen zu berücksichtigen.

hören zu beachten. Im Regelfall muss sich die örtliche Ordnungsbehörde bei der Ersatzvornahme aber für eine Feuerbestattung entscheiden, wenn diese kostengünstiger als eine Erdbestattung ist und kein Ausnahmetatbestand vorliegt.

In der **Gemeinde Havixbeck** bestand bislang noch kein ordnungsbehördlicher Bestattungsfall, bei dem sie die Bestattung im Zuge der Ersatzvornahme vornehmen musste. Für mögliche zukünftige Fälle, in denen die Gemeinde die Ersatzvornahme anordnen muss, sollte sie bei einer Feuerbestattung zunächst nur die Kremierung des Leichnams in Auftrag geben.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- ➔ Die Gemeinde Havixbeck hat bislang keine Kostenerstattungsansprüche gegenüber Verpflichteten durchgesetzt.

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 Kommune kann sobald sie im Wege der Ersatzvornahme tätig wird, nach den Vorschriften der VwVG (öffentlich-rechtlich) die Kosten bei den Bestattungspflichtigen einfordern. Erstattungsfähig ist der notwendige Mindestaufwand einer Bestattung. Folgende Aufwendungen gelten als ortsübliches Begräbnis in einfacher aber der Würde des Toten entsprechender Art:

- Aufwendungen für einen einfachen Sarg,
- Wachen, Einkleiden und Einsargen,
- Leichenwagen,
- Sargträger, sowie Leichenhalle (Kühleinrichtung) und
- das Nutzungsrecht für den Grabplatz.

Die Kosten für die Terminabsprachen mit dem Pfarrer, für die Kapellenbenutzung (Trauerfeier) für Decke und Kissen als Sargausstattung, die Auspolsterung des Sarges und für die Sargbeschläge usw. sind nicht erstattungspflichtig.

Darüber hinaus sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Diese soll den Verwaltungsaufwand abdecken, der durch die veranlasste Bestattung entstanden ist. Der im Jahr 2022 angepasste Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 Euro und 360 Euro.

Die **Gemeinde Havixbeck** ermittelt neben den Bestattungspflichtigen nach dem BestG NRW im Bedarfsfall auch zur Kostentragung Verpflichtete (Erben) nach § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB). Dazu nimmt Havixbeck Kontakt mit dem Nachlassgericht auf und meldet die entstandenen Bestattungskosten zum Nachlass an. Eine Erstattung der Kosten für eine durchgeführte

ordnungsbehördliche Bestattung (veranlasste Ersatzvornahme) durch bestattungspflichtigen Angehörigen erfolgte in Havixbeck bisher (siehe „Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme“) nicht. Gleichwohl sollte die Gemeinde Havixbeck diese Möglichkeit bei zukünftigen Fällen umsetzen. Zudem sollte die Gemeinde in Abhängigkeit vom entstandenen Verwaltungsaufwand zusätzlich zu den Bestattungskosten eine Verwaltungsgebühr erheben.

4.5 Verfahrensstandards

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

➔ Feststellung

Die Gemeinde Havixbeck hat den Prozessablauf für die ordnungsbehördliche Bestattung schriftlich beschrieben. Es gibt noch Optimierungsmöglichkeiten.

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

Die **Gemeinde Havixbeck** hat den Prozess einer ordnungsbehördlichen Bestattung während der Prüfung schriftlich fixiert. Auch Standards zur Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen hat die Gemeinde noch nicht erarbeitet. Zur rechtssicheren Bearbeitung einer ordnungsbehördlichen Bestattung sind regelmäßige Qualifizierungsmaßnahmen für die Sachbearbeitung wichtig. In Havixbeck nehmen die Beschäftigten an entsprechenden Fortbildungsseminaren teil. Letztmalig am 30. Januar 2023. Die Ordnungsbehörde hat für die Zeiten außerhalb der allgemeinen Dienstzeiten eine Rufbereitschaft eingerichtet. Die Gemeinde stellt somit sicher, dass die Ordnungsbehörde rund um die Uhr erreichbar ist.

Folgende Standards/Prozesse sollten die Ordnungsbehörden schriftlich definiert haben:

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

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

Die Verfahrensstandards sollten in digitaler Form für die zuständigen Mitarbeiter zugänglich sein, um ggfls. mit Suchbegriffen zu arbeiten. Auch notwendige Formulare und Vordrucke, wie standardisierte Bescheide sollte die Kommune erarbeiten.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck kann noch Checklisten für eine ordnungsbehördliche Bestattung erstellen.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

➔ Die Gemeinde Havixbeck weist lediglich im Jahr 2019 einen Fehlbetrag aus.

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.

Ordnungsbehördliche Bestattungen sind Pflichtaufgabe der örtlichen Ordnungsbehörde, auf deren Gebiet der Tod eingetreten ist oder der Leichnam gefunden wurde. Die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattung hat folglich zunächst die Kommune zu tragen, die die Durchführung der Bestattung veranlasst. Gegenüber den Verpflichteten hat sie jedoch einen Kostenerstattungsanspruch, wenn diese nicht rechtzeitig zu ermitteln waren oder sie sich weigerten, die Bestattung zur veranlassen.

Bislang hat die **Gemeinde Havixbeck** die Leistungserbringung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen noch nicht ausgeschrieben. Auch Rahmenverträge mit Bestattungsunternehmen liegen noch nicht vor. Die ordnungsbehördlichen Bestattungen führen in Havixbeck vorrangig zwei örtliche Bestatter durch. Dazu vergibt Havixbeck meist einen Direktauftrag an den jeweiligen Bestatter. Preisanfragen hat die Gemeinde bereits in der Vergangenheit durchgeführt, diese sind aber nicht dokumentiert.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

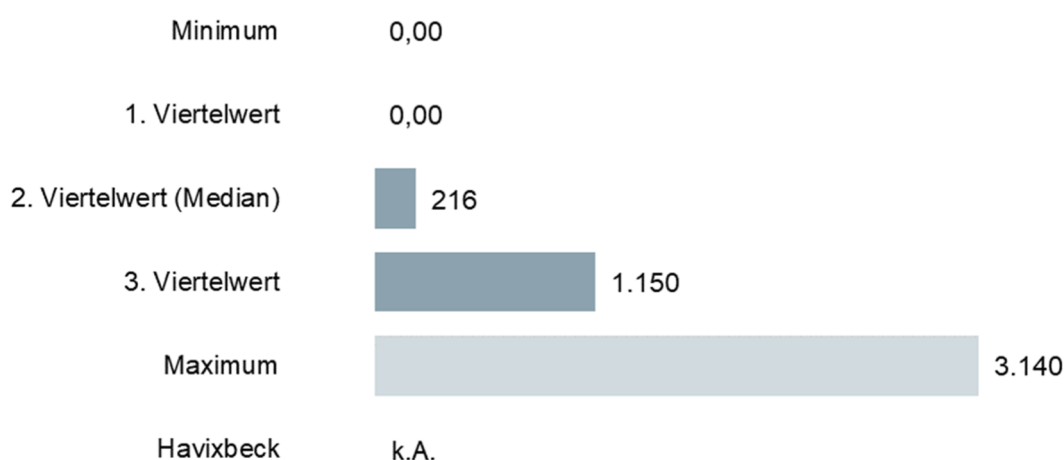
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Havixbeck in Euro 2019 bis 2021

Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	818	0	0

Im Betrachtungsraum weist die Gemeinde Havixbeck nur für das Jahr 2019 einen Fehlbetrag von 818 Euro für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung aus. Der nachfolgende interkommunale Vergleich für das Jahr 2021 ist daher für die Gemeinde Havixbeck nur informativ, da Havixbeck im Vergleichsjahr keinen Fehlbetrag ausweist.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



4.6.2 Aufwendungen

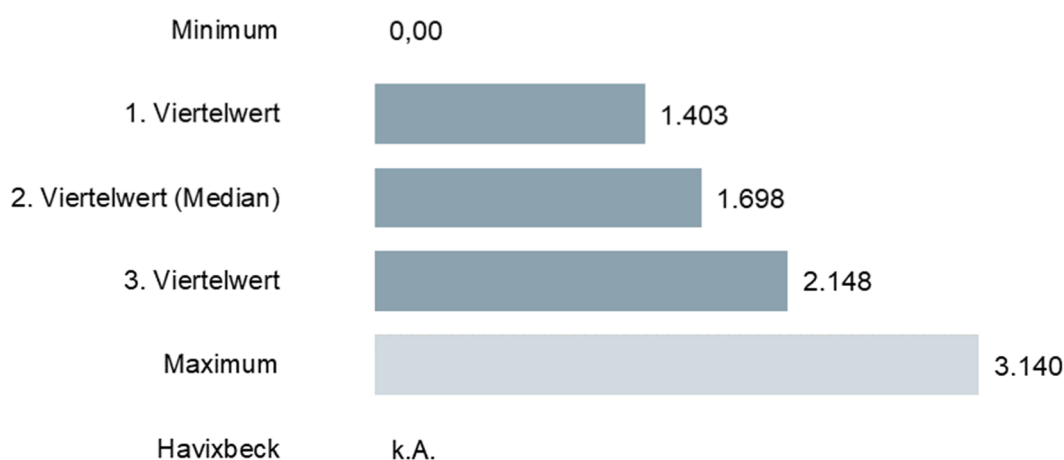
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Havixbeck in Euro 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	818	0	0
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	818	0	0

Wie bereits beschrieben, weist die Gemeinde Havixbeck für eine ordnungsbehördlich durchgeführte Bestattung nur im Jahr 2019 Aufwendungen aus. Der folgende interkommunale Vergleich 2021 ist deshalb für die Gemeinde nur informativ.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2019 weist die Gemeinde Havixbeck geringe Aufwendungen aus. Den Median von 1.818 Euro unterschreitet die Gemeinde deutlich.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

Die Gemeinde Havixbeck weist im Betrachtungszeitraum keine Kostenerstattungen für ordnungsbehördliche Bestattungen aus. Insofern ist der nachfolgende Vergleich für die Gemeinde nur informativ.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021

Minimum	0,00
1. Viertelwert	0,00
2. Viertelwert (Median)	0,00
3. Viertelwert	1.517
Maximum	2.889
Havixbeck	k.A.

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



4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F1	Die Gemeinde Havixbeck hat den Prozessablauf für die ordnungsbehördliche Bestattung schriftlich beschrieben. Es gibt noch Optimierungsmöglichkeiten.	136	E1	Die Gemeinde Havixbeck kann noch Checklisten für eine ordnungsbehördliche Bestattung erstellen.	137

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die Gemeinde Havixbeck weist einen kommunalen Friedhof aus. Der in der Vergangenheit stattgefundenen Strukturwandel im Bestattungswesen zeigt sich auch bei der Gemeinde Havixbeck. Die Anzahl der Sarg- und Urnenbestattungen hat sich in Havixbeck deutlich verschoben.

Die Aufgaben des Friedhofswesens hat die Gemeinde Havixbeck klar strukturiert. Zudem setzt die Gemeinde eine Fachsoftware für das Friedhofswesen ein. Allerdings hat Havixbeck bislang nur allgemeine Ziele für das Friedhofswesen definiert. Die Kennzahlen aus diesem Bericht kann die Gemeinde zur Steuerung nutzen und den Gremien berichten.

Die Informationen zum Friedhofswesen sind in Havixbeck nicht mehr aktuell. Deshalb sollte Havixbeck den Internetauftritt zum Friedhofswesen aktualisieren und um Hinweise zur Trauerhalle sowie den Grabarten etc. ergänzen.

Die Gemeinde Havixbeck kalkuliert die Gebühren nicht regelmäßig. Der Kostendeckungsgrad für die Gemeinde Havixbeck ist im interkommunalen Vergleich durchschnittlich. Eine Öffnung der Trauerhalle für weitere Nutzungsmöglichkeiten kann sich positiv auf den Kostendeckungsgrad auswirken. Um größere Gebührensprünge zu vermeiden, sollte die Gemeinde die Gebühren regelmäßig kalkulieren.

Der Gemeinde Havixbeck sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen bekannt. Allerdings hat die Gemeinde Havixbeck hohe Aufwendungen für die Grün- und Wegeflächen. Deshalb sollte Havixbeck die Unterhaltung für die Grün- und Wegeflächen kritisch prüfen. Hierzu sollte die Pflegestandards hinterfragt und ggfls. neu zu definiert werden. Eine Erweiterungsfläche hat die Gemeinde bereits zurückgebaut.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Die **Gemeinde Havixbeck** besteht aus den Ortsteilen Havixbeck und Hohenholte. Im Ortsteil Havixbeck hält die Gemeinde einen kommunalen Friedhof vor. Die Gemeinde versteht den Friedhof als „Garten für die Lebenden und die Toten“. Dieser ist wegen seiner besonderen Gestaltung und Vegetation über die Grenzen von Havixbeck bekannt. Auf dem Friedhof sind auch Baumbestattungen möglich. Zudem diskutiert die Gemeinde über einen Waldfriedhof, der allerdings privat betrieben werden soll. Im Ortsteil Hohenholte gibt es noch einen Friedhof in konfessioneller Trägerschaft sowie einen jüdischen Friedhof. Die gpaNRW hat den kommunalen Friedhof während der überörtlichen Prüfung besichtigt.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Havixbeck	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	1	2	4	14	21
Kommunale Friedhofsfläche in qm	29.791	24.560	37.700	43.878	57.028	84.970	21
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	76,92	44,44	75,00	87,18	94,85	109	21
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	3,37	1,26	2,03	2,39	3,37	5,74	21
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	88,11	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm*	3.917	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	2,48	1,54	2,78	3,37	4,63	6,77	21

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

Die Strukturdaten zeigen eine große Bandbreite bei der Anzahl der kommunalen Friedhöfe und der Friedhofsflächen. In der Gemeinde Havixbeck ist die Friedhofsfläche im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. 75 Prozent der bisher geprüften Kommunen weisen eine größere Friedhofsfläche aus. Damit bewirtschaftet Havixbeck im interkommunalen Vergleich eine kleinere Friedhofsfläche als der Durchschnitt der Vergleichskommunen. Auch die Kennzahl „Anteil kommunaler Beisetzungen an der Sterbezahl in Prozent“ liegt auf einem unterdurchschnittlichen Niveau.

Friedhöfe dienen nicht nur der Bestattung, sondern sind auch Grünanlagen im städtischen Raum mit Bedeutung für die Naherholung. Die Bedeutung ist in Havixbeck anhand des „Anteils der Grün- und Erholungsfläche an der Gemeindefläche“ im interkommunalen Vergleich gering.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

→ Feststellung

Die Aufgaben des Friedhofswesens sind in Havixbeck klar strukturiert.

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

Die Aufgaben des Friedhofswesens sind in der **Gemeinde Havixbeck** im Fachbereich III „Bürgerservice und Planung“ angesiedelt. Für die Friedhofsplanung, Friedhofs- und Gebührensatzung sowie die Gebührenkalkulation ist die Fachbereichsleitung zuständig. Alle übrigen Aufgaben wie zum Beispiel der Verkauf der Grabstätten, die Abrechnung der Beisetzung und Verlängerung von Nutzungsrechten erfolgt in der Sachbearbeitung des Fachbereiches III. Die operativen Arbeiten wie die Pflege der Wege und Grünflächen sowie den Grabaushub hat die Gemeinde an ein externes Unternehmen vergeben. Dieses ist auch Ansprechpartner für Angehörige. Nach Auskunft der Verwaltung gibt es keine Schnittstellenprobleme und Doppelarbeiten im Friedhofswesen. Die unterschiedlichen Organisationseinheiten stimmen sich in Havixbeck nach Bedarf ab. Zudem hält die Sachbearbeitung in der Friedhofsverwaltung mehrmals wöchentlich den Kontakt zum externen Unternehmen.

5.4.2 Steuerung

→ Feststellung

Die Gemeinde Havixbeck hat allgemeine Ziele für das Friedhofswesen definiert.

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 für das Jahr 2022 hat die **Gemeinde Havixbeck** die allgemeinen Ziele „vorbeugende Gefahrenabwehr durch Überprüfungen“ und „Kontrollen und Überwachungen“ für das Friedhofswesen formuliert.

Strategische und operative Ziele hat Havixbeck für das Friedhofswesen noch nicht erarbeitet. Ebenso hat die Gemeinde noch keine Kennzahlen als Steuerungsgrundlage eingeführt. Ein Berichtswesen, welches Verwaltungsführung und politische Gremien regelmäßig unterrichtet, ist noch nicht vorhanden. In anderen Kommunen hat die gpaNRW bisher unterschiedliche strategische und operative Vorgaben bzw. Ziele vorgefunden. Hierbei handelte es sich beispielhaft um folgende Ziele:

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

Um zu überprüfen, ob die Gemeinde die festgelegten Ziele erreicht, könnte sie beispielsweise folgende Kennzahlen definieren:

- Kostendeckungsgrad von „X“ Prozent bezogen auf die Gebühreneinnahmen gegenüber den gebührenrelevanten Kosten,
- Gesamtverwaltungskosten je Bestattung von „X“ Euro und
- Friedhofunterhaltungskosten je qm Friedhofsfläche von „X“ Euro.

Die Kennzahlen in diesem Bericht kann die Gemeinde Havixbeck als Grundlage nutzen und in ein regelmäßiges Berichtswesen einbinden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte zur Steuerung des Friedhofswesens Ziele definieren und diese mittels Kennzahlen überprüfen und in den Gremien berichten.

5.4.3 Digitalisierung

→ Die Gemeinde Havixbeck verwaltet das Friedhofswesen über eine Fachsoftware.

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.

Mit den gängigsten Softwaresystemen ist eine vollumfängliche Bearbeitung der Bestattungsfälle in einer Kommune möglich. In der Software können insbesondere Bestattungsfälle hinterlegt, Gebührenbescheide erstellt, Grabmalangelegenheiten sowie laufender Schriftverkehr bearbeitet werden. Auch eine Terminplanung ist möglich. Zudem lassen sich über eine Software Auswertungen vornehmen. Neben der Bearbeitung der Bestattungsfälle können steuerungsrelevante Daten wie Flächen, Anzahl der Grabstellen und auch Nutzungsdauer hinterlegt werden. Durch eine Verknüpfung von Friedhofssoftware mit einem Grünflächeninformationssystem (GIS) ist das Zusammenführen von geografische Informationen zu den einzelnen Grabstellen möglich. Dadurch erhält die Kommune einen ganzheitlichen Blick mit allen Informationen zu den Grabstellen und über alle Friedhöfe. Zusätzlich bieten Hersteller Zusatzmodule wie zum Beispiel Grafikmodule und ein Internet-Bestattermodul (Online-Terminvergabe) an.

In der Friedhofsverwaltung setzt die **Gemeinde Havixbeck** eine Fachsoftware ein. Nach Auskunft der Verwaltung hält die Gemeinde die Daten in der Software aktuell und vollständig vor. Allerdings pflegt die Gemeinde keine (geo-) grafischen Daten des Friedhofs in die Software ein.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Informationen zum Friedhofswesen sind nicht mehr aktuell und umfassend.

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.

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 vorhanden ist. Bei der Gemeinde Havixbeck besteht diese Konkurrenzsituation nach Information der Verwaltung noch nicht.

Die **Gemeinde Havixbeck** veröffentlicht auf Ihrer Internetseite Informationen zum Friedhof der Gemeinde. Eine Verlinkung zur Friedhofs- und Gebührensatzung hat die Gemeinde hinterlegt. Weitergehende Informationen zu den Ansprechpartnern, den Bestattungsarten etc. gibt es nicht. In der Gemeinde Havixbeck ist der Förderkreis „Friedhof Havixbeck – Garten der Lebenden und der Toten“ eingerichtet. Auf der Internetseite des Vereins erhält der Interessent Informationen über das Wirken des Vereins. Einen Link auf die Internetseite des Vereins hat die Gemeinde Havixbeck nicht erstellt.

Einen Flyer für das Friedhofswesen hat die Gemeinde erarbeitet, dieser ist nach Aussage der Gemeinde aber nicht mehr aktuell. Auf Anfrage sind Friedhofsführungen für Interessierte durch den ehemaligen Friedhofsgärtner möglich.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Havixbeck sollte den Internetauftritt zum Friedhofswesen aktualisieren. Zudem sollten Informationen zur Trauerhalle, den Grabarten und weiteren Leistungen ergänzt werden.

5.5 Gebühren

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

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

5.5.1 Kostendeckung

→ Feststellung

Die Gemeinde Havixbeck kalkuliert die Friedhofsgebühren nicht regelmäßig. Der Kostendeckungsgrad in Havixbeck ist im interkommunalen Vergleich nahezu durchschnittlich.

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.

Die Gebührenvor- und Nachkalkulation für das Friedhofs- und Bestattungswesen sollte möglichst jährlich erfolgen. Hierdurch entstehen in der Regel kleinere Gebührensprünge. Die **Gemeinde Havixbeck** kalkuliert die Gebühren nicht jährlich neu. Vielmehr erfolgt die Kalkulation nach Information der Verwaltung nach Bedarf. Letztmalig hat ein externer Dienstleister die Gebühren für den Zeitraum 2018 bis 2020 kalkuliert. Dieser hat auch die Nachkalkulation für die Jahre 2014 bis 2016 durchgeführt.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte regelmäßig eine Gebührenkalkulation durchführen und auch die Unterdeckung hierbei berücksichtigen. Auch die Satzungen für das Friedhofswesen sollte Havixbeck aktuell halten.

Die **Gemeinde Havixbeck** berücksichtigt bei der Gebührenkalkulation kalkulatorische Kosten. Dabei orientiert sich die Gemeinde an der seit 1994 geltenden, ständigen Rechtsprechung zur kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) NRW hat mit Urteil vom 17. Mai 2022³⁵ diese Rechtsprechung zu der Kalkulation von Benutzungsgebühren geändert. Allerdings hat die beklagte Stadt beim Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eine Nicht-Zulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG eingelegt, so dass das Urteil aktuell nicht rechtskräftig ist. Darüber hinaus reagiert die Landesregierung auf die Rechtsprechungsänderung des OVG mit einem weiterführenden Vorschlag zur Änderung des § 6 KAG NRW.

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

Der Kostendeckungsgrad wird aus den gebührenrelevanten Erlösen und den auf der Kostenrechnung basierenden Gesamtkosten gebildet. Die gebührenrelevanten Erlöse für das Jahr 2021 belaufen sich in Havixbeck auf 133.981 Euro, die Kosten betragen 197.252 Euro.

Die nachfolgende Tabelle bildet den Deckungsgrad für den gesamten Betrachtungszeitraum in Havixbeck ab.

³⁵ OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2022 - 9 A 1019/20

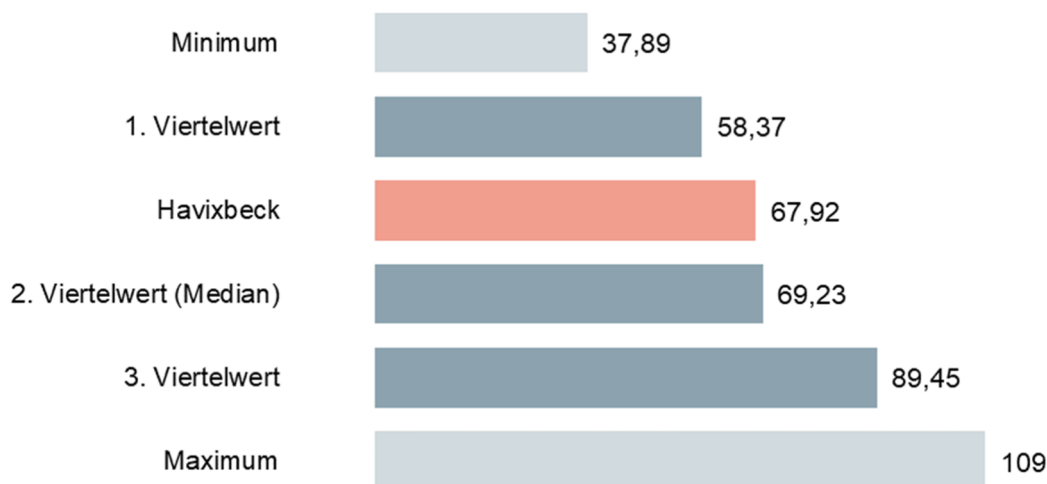
Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent 2019 bis 2021

2019	2020	2021
80,41	73,92	67,92

Im Betrachtungszeitraum steigen die Gesamtkosten um ca. 32.055 Euro. Hieran haben für die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen einen hohen Anteil. Diese steigen im Zeitverlauf um ca. 32 Prozent (siehe Kapitel: „Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen“).

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2021 positioniert sich die Gemeinde Havixbeck wie folgt.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Der Kostendeckungsgrad in der Gemeinde Havixbeck ist im interkommunalen Vergleich nahezu durchschnittlich. Einfluss auf den Kostendeckungsgrad haben unter anderem die Gebührenhöhe sowie der Anteil für das öffentliche Grün. Der öffentliche Grünanteil sollte in der Kommune grundsätzlich nachvollziehbar festgelegt sein. Bereits im Jahr 2005 hat die Gemeinde Havixbeck den öffentlichen Anteil von 20 Prozent auf 30 Prozent angehoben. Den Anteil begründet die Gemeinde mit der besonderen Gestaltung (siehe Kapitel: „Örtliche Strukturen“). Damit trägt der allgemeine Haushalt diese Kosten. Im Ergebnis wirkt sich die Erhöhung des öffentlichen Anteils negativ auf den Kostendeckungsgrad aus.

5.5.2 Grabnutzung

- Bei der Kalkulation der Nutzungsrechte gibt es in Havixbeck Optimierungsmöglichkeiten.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³⁶ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten kalkuliert die **Gemeinde Havixbeck** über Äquivalenzziffern. Diese tragen den verschiedenen Wahlmöglichkeiten, Laufzeiten des Nutzungsrechtes, der Art der Pflege Rechnung. Allgemeine Kosten, die bei jeder Art der Grabstätte unabhängig von der Größe anfallen, finden ebenfalls Berücksichtigung.

Die Auswahlmöglichkeit der Position der Grabstelle und eine gute Zugänglichkeit über zentrale Wege berücksichtigt die Gemeinde bislang noch nicht in der Kalkulation.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck kann auch die Nutzungsvorteile der Grabstellen in der Gebührenkalkulation berücksichtigen.

5.5.3 Trauerhallen

- Der Kostendeckungsgrad für die Gemeinde Havixbeck weist einen durchschnittlichen Wert aus.

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

Die **Gemeinde Havixbeck** hält auf dem kommunalen Friedhof eine Trauerhalle vor. Nach Auskunft der Verwaltung gibt es in Havixbeck keine privaten Abschiedsräume und Trauerhallen. Somit besteht in der Gemeinde keine Konkurrenzsituation.

Die Kosten für die kommunalen Trauerhallen sind im Betrachtungszeitraum nahezu konstant. Im gleichen Zeitraum haben sich die gebührenrelevanten Erlöse um ca. 2.600 Euro reduziert.

Die nachfolgende Tabelle weist den Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen in Havixbeck im Betrachtungszeitraum aus.

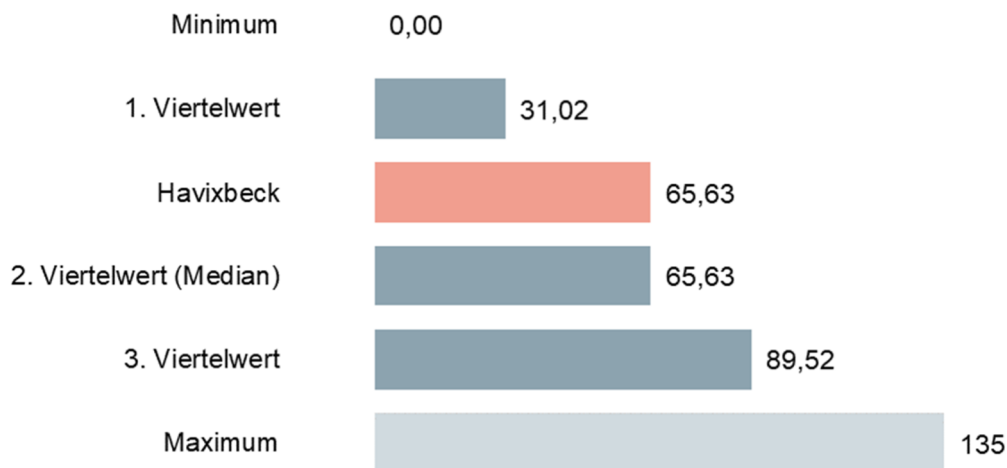
Kostendeckungsgrad Trauerhallen gesamt in Prozent 2019 bis 2021

2019	2020	2021
72,83	81,12	65,63

Im interkommunalen Vergleich für das Jahr 2021 positioniert sich die Gemeinde Havixbeck wie folgt.

³⁶ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



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



Im Betrachtungszeitraum ist der Kostendeckungsgrad in der Gemeinde Havixbeck rückläufig und erreicht im Jahr 2021 im interkommunalen Vergleich einen durchschnittlichen Wert. Dabei bilden die „Kosten je Trauerhalle“ in Havixbeck das Maximum der bisher geprüften Vergleichskommunen ab.

Der „Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent“ in Havixbeck zeigt eine hohe Nutzung der Trauerhallen im Jahr 2021. Die Kennzahl beträgt 93 Prozent und überschreitet im interkommunalen Vergleich den Median von ca. 63 Prozent deutlich. Auch in den Jahren 2019/2020 ist die Nutzung der Trauerhallen in der Gemeinde Havixbeck hoch. Lediglich im Corona-Jahr 2020 hat die Gemeinde einen größeren Rückgang zu verzeichnen. Insgesamt zeigt die hohe Nutzung der Trauerhallen, dass die Gemeinde ein bedarfsgerechtes Angebot vorhält. Gleichwohl kann durch eine Öffnung der Trauerhallen ggfls. der Kostendeckungsgrad erhöht werden. Denkbar sind zum Beispiel Lesungen oder andere pietätvolle Veranstaltungen, Konzerte oder auch Kunstausstellungen.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte die Öffnung der Trauerhalle für weitere Nutzungsmöglichkeiten prüfen. Dies kann sich positiv auf den Kostendeckungsgrad auswirken.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

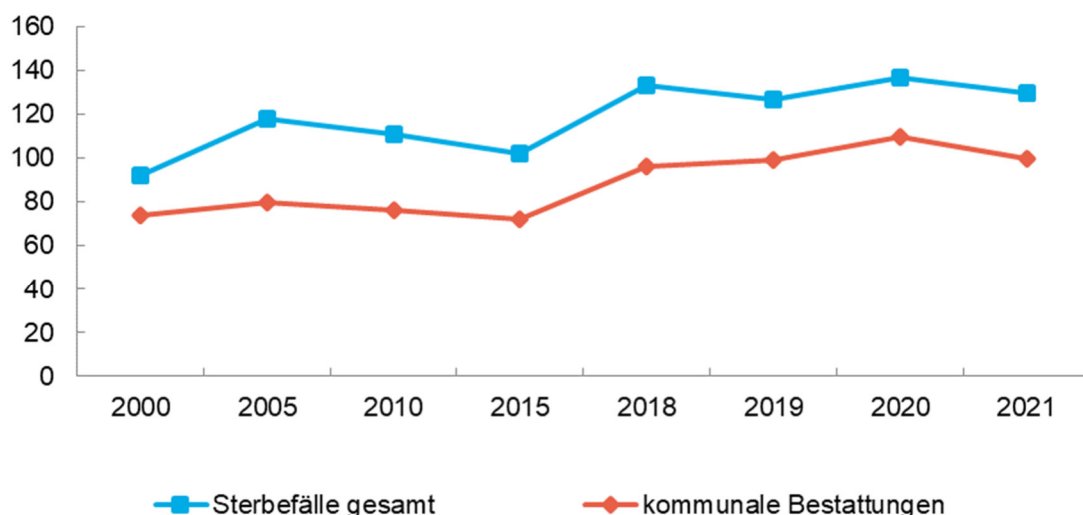
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

IT.NRW prognostiziert für die Gemeinde Havixbeck bezogen auf das Ausgangsjahr 2018 einen nahezu unveränderten Bevölkerungsstand bis zum Jahr 2040. Dabei steigt der Anteil der über 80-Jährigen stetig. Dieser ist um ca. 60 Prozent höher als im Jahr 2018.

Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen im Zeitreihenvergleich.

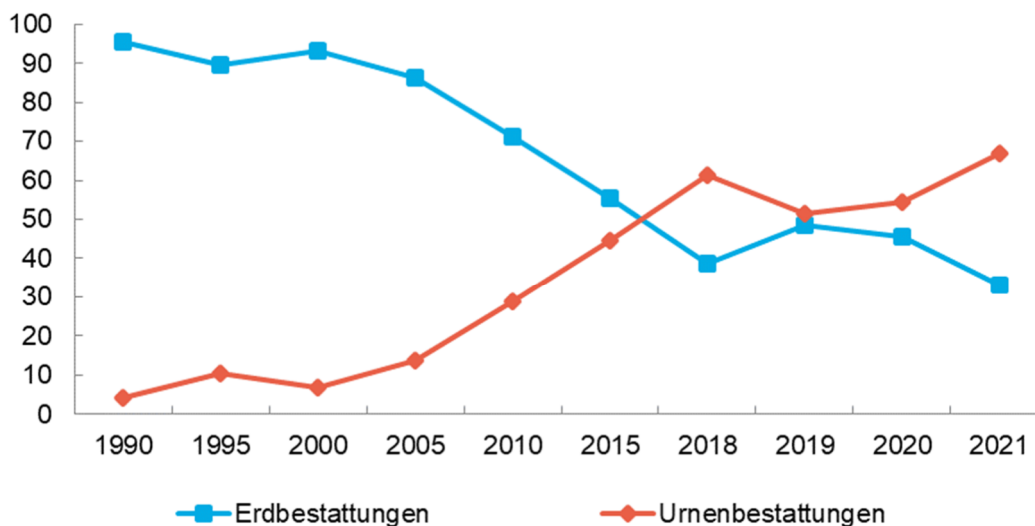
Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen



Die Zahl der Sterbefälle in Havixbeck steigt im Betrachtungszeitraum stetig an. In diesem Zeitraum sind durchschnittlich 88 Sterbefälle zu verzeichnen. Gemäß der Prognose IT.NRW steigen

die Sterbefälle in der Gemeinde bis zum Jahr 2039 auf ca. 142 Sterbefälle. Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen beträgt in Havixbeck in den Jahren 2000 bis 2021 durchschnittlich ca. 74 Prozent

Verteilung der Sarg- und Urnenbestattungen in Prozent



Waren in den 1990er Jahren die Sargbestattungen noch die Regel, hatte sich dies so um das Jahr 2000 deutlich verändert. Bundesweit liegt der Anteil der Sargbestattungen nur noch bei ca. 30 bis 35 Prozent. Auch in der **Gemeinde Havixbeck** ist der Trend zur Urnenbestattung eindeutig zu erkennen. Seit dem Jahr 2000 steht die Zahl dieser Bestattungsform in der Gemeinde kontinuierlich an. Erstmals im Jahr 2018 überschreitet Zahl der Urnenbestattungen die Sargbestattungen. Im Jahr 2021 der Anteil bei 67 Prozent.

Losgelöst davon haben sich in den letzten Jahren neue Grabarten etabliert. Insbesondere besteht eine höhere Nachfrage nach pflegefreien Grabarten. Bei diesen entfällt für die Angehörigen während der Nutzungszeit die Grabpflege. Strukturelle Anpassungen z.B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage nach Urnenhainen, Stelen u.a.) und der Integration anderer Glaubensrichtungen in die gemeindliche Friedhofskultur (muslimische Begräbnisstätten) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Die Gemeinde Havixbeck hat auf diese neuen Ansprüche reagiert und bietet unter anderem Baumbeisetzung an. Ein privat betriebener Bestattungswald ist in der Gemeinde geplant.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, wie sich die Bestattungsarten der Gemeinde Havixbeck im interkommunalen Vergleich einordnen.

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

Kennzahlen	Havix- beck	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattun- gen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	33,00	22,62	33,00	41,67	45,59	62,37	21
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestat- tungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	67,00	37,63	51,11	55,81	65,13	72,13	21

Die in der Tabelle aufgezeigten Kennzahlen der Gemeinde Havixbeck verdeutlichen den Trend zu Urnenbestattungen. Auch in den Vergleichskommunen liegt der durchschnittliche Anteil der Erdgräber an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen unter 50 Prozent.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

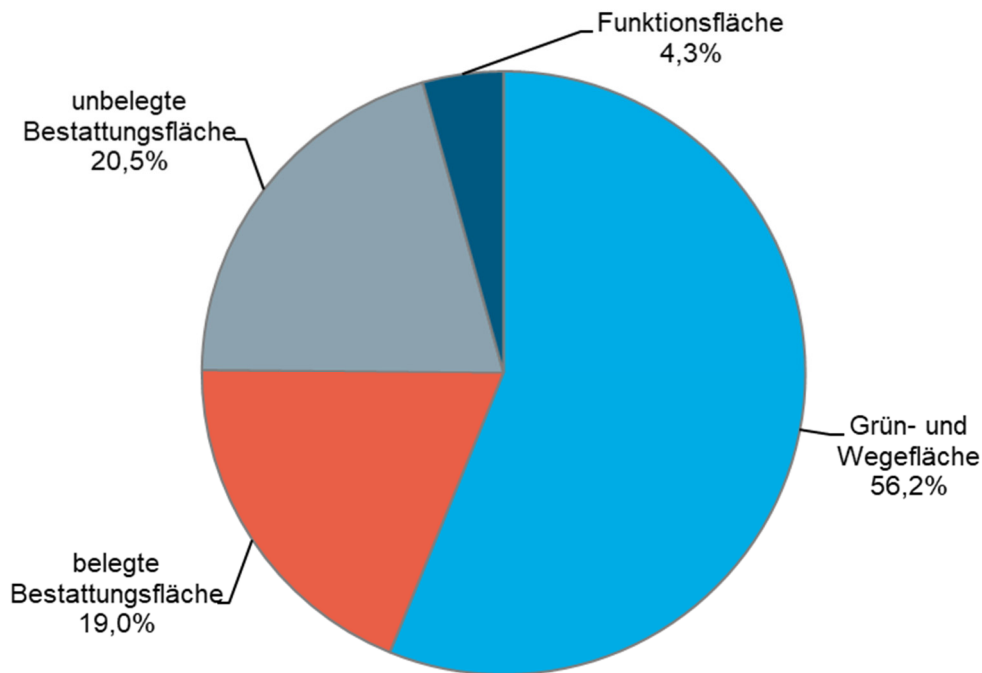
→ Die Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche haben in Havixbeck einen großen Anteil.

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

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

Eine Erweiterungsfläche hat die Gemeinde bereits als Bauland zurückgebaut. Zudem sind drei Ruheinseln auf dem Friedhof vorhanden.

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



In den meisten Kommunen entfallen die größten Flächenanteile auf die Grün- und Wegeflächen sowie die unbelegten Bestattungsflächen. Dies ist auch in der **Gemeinde Havixbeck** anhand der Grafik erkennbar. Hier beträgt der Anteil der Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche ca. 56 Prozent. Dieser Wert ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Auch der Anteil der belegten Bestattungsfläche überschreitet in Havixbeck den Median. Dagegen ist der Anteil der unbelegten Bestattungsfläche in Havixbeck eher niedrig.

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

Die nachfolgende Tabelle zeigt wie sich die Gemeinde Havixbeck im interkommunalen Vergleich bei den Standardflächen positioniert.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Havix- beck	Minimum	1. Viertel- wert	2. Viertel- wert (Me- dian)	3. Viertel- wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	48,10	10,83	23,39	37,86	46,84	89,33	14
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	44,13	9,60	21,77	32,87	43,08	84,60	14
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	3,96	1,01	1,80	2,85	4,30	5,56	14

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Gemeinde Havixbeck versucht „Flickenteppiche“ zu vermeiden. Diese sind auf dem Friedhof zurzeit unauffällig.

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 Tabelle zeigt, wie viele Gräber im Betrachtungszeitraum 2021 neu erworben wurden und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablauf des Nutzungsrechtes frei werden. Dadurch wird für die Kommunen erkennbar, ob künftig mehr Flächen benötigt oder ob die Flächen reduziert werden können

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Havixbeck

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	15
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	81
Neukäufe Urnengräber 2021	32
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	34

Auffällig ist die Entwicklung bei den Erdgräbern. Hier stehen angenommene 15 Neukäufe 81 freiwerdenden Erdgrabstellen gegenüber. Jedes Jahr fallen somit Erdgräber an die Kommune zurück, deren Flächen gepflegt werden müssen. Ein anderes Bild ergibt sich bei den Urnengrabstellen. Hier ist die Differenz zwischen Anzahl der Neukäufe der Zahl der jährlich freiwerdenden Grabstellen deutlich geringer.

Aktuell gibt es in Havixbeck keine langfristige Friedhofsentwicklungsplanung. In einer langfristigen Friedhofsplanung sollte eine Kommune unter anderem folgende Punkte berücksichtigen:

- Umnutzung von Friedhofsflächen,
- zersplitterte Flächen zu zusammenhängenden Flächen mit niedrigem Pflegeaufwand entwickeln,
- Entwicklung neuer Grabangebote,
- kulturelle Veranstaltungen (insbesondere in Trauerhallen),
- Steuerung der Grabvorgabe.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Der Gemeinde Havixbeck sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen bekannt.

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

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Havixbeck	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	56,15	14,45	40,94	49,30	55,88	82,24	15
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	65,27	33,84	45,00	51,91	61,25	87,10	13
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	34,73	12,90	38,75	48,09	55,00	66,16	13

Der Flächenanteil der Grün- und Wegeflächen ist auf dem Friedhof in Havixbeck überdurchschnittlich. Auch der Anteil der Grünflächen an den Grün- und Wegeflächen ist in der Gemeinde Havixbeck hoch. Hier zeigt sich der aufwendig angelegte Friedhof (siehe Kapitel: „örtliche Strukturen“). Demgegenüber ist der Anteil der Wegefläche an der Grün- und Wegefläche im interkommunalen Vergleich niedrig.

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

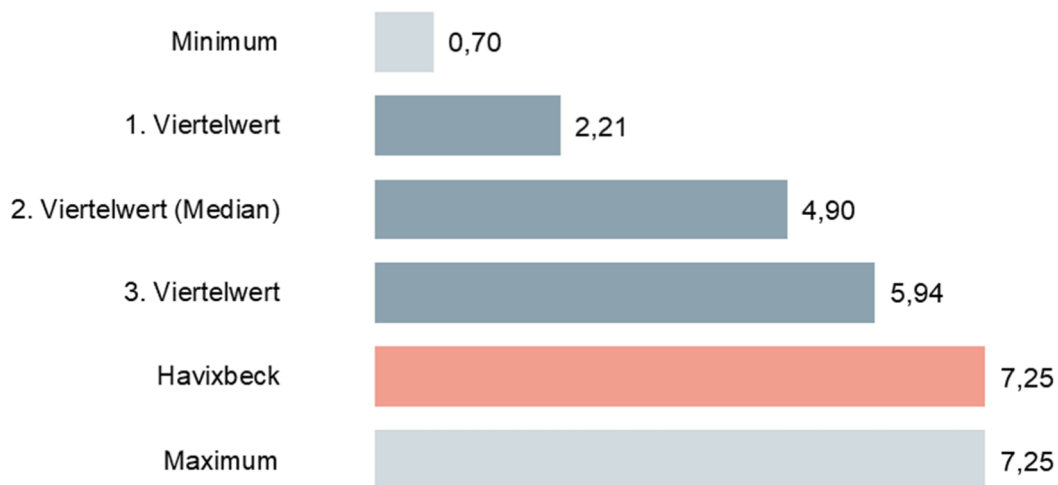
→ Feststellung

Die Gemeinde Havixbeck weist hohe Aufwendungen für die Grün- und Wegeflächen aus.

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

Die Friedhofsflächen müssen regelmäßig unterhalten werden, um den Friedhof ansehnlich zu erhalten. Nicht zuletzt entscheidet eine ansprechende Gestaltung auch über die Nutzungsintensität des Friedhofs.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich für das Jahr 2021 sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Unterhaltungsaufwand der Grün- und Wegefläche ist in Havixbeck auf einem hohen Niveau. Als Grund führt die Gemeinde den alten Baumbestand an. Dieser führt regelmäßig dazu, dass die Pflasterung der Wegeflächen durch das Wurzelwerk angehoben wird. In der Folge sind Ausbesserungen der Wege notwendig. Gleichwohl konzentrieren sich die Unterhaltungsarbeiten auf die Hauptbereiche des Friedhofs. Nur diese werden intensiv gepflegt. Zudem erfolgt vier Mal im Jahr eine Abstimmung zwischen der Verwaltung und dem Dienstleister für die Pflege. Der Gemeinde Havixbeck sind die hohen Unterhaltungsaufwendungen bekannt. Deshalb möchte die Gemeinde die Pflege der Grün- und Wegeflächen ausschreiben.

Maßnahmen im Hinblick auf den Umwelt- und Naturschutz hat die Gemeinde Havixbeck bislang noch nicht bei der Gestaltung der Grünflächen berücksichtigt. Hier bietet sich zum Beispiel eine Zusammenarbeit mit dem „Nabu“ an. Gegebenenfalls ist auch eine Förderung von Maßnahmen über das Bundesamt für Naturschutz (BfN) möglich.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Havixbeck sollte die Unterhaltung für die Grün- und Wegeflächen kritisch prüfen. Hierzu sollten auch die Pflegestandards hinterfragt und ggfls. neu definiert werden.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Aufgaben des Friedhofswesens sind in Havixbeck klar strukturiert.	145			
F2	Die Gemeinde Havixbeck hat allgemeine Ziele für das Friedhofswesen definiert.	145	E2	Die Gemeinde Havixbeck sollte zur Steuerung des Friedhofswesens Ziele definieren und diese mittels Kennzahlen überprüfen und in den Gremien berichten.	146
F3	Die Informationen zum Friedhofswesen sind nicht mehr aktuell und umfassend.	146	E3	Die Gemeinde Havixbeck sollte den Internetauftritt zum Friedhofswesen aktualisieren. Zudem sollten Informationen zur Trauerhalle, den Grabarten und weiteren Leistungen ergänzt werden.	147
Gebühren					
F4	Die Gemeinde Havixbeck kalkuliert die Friedhofsgebühren nicht regelmäßig. Der Kostendeckungsgrad in Havixbeck ist im interkommunalen Vergleich nahezu durchschnittlich.	148	E4.1	Die Gemeinde Havixbeck sollte regelmäßig eine Gebührenkalkulation durchführen und auch die Unterdeckung hierbei berücksichtigen. Auch die Satzungen für das Friedhofswesen sollte Havixbeck aktuell halten.	148
			E4.2	Die Gemeinde Havixbeck kann auch die Nutzungsvorteile der Grabstellen in der Gebührenkalkulation berücksichtigen.	150
			E4.3	Die Gemeinde Havixbeck sollte die Öffnung der Trauerhalle für weitere Nutzungsmöglichkeiten prüfen. Dies kann sich positiv auf den Kostendeckungsgrad auswirken.	151
Grün- und Wegeflächen					
F5	Die Gemeinde Havixbeck weist hohe Aufwendungen für die Grün- und Wegeflächen aus	158	E5	Die Gemeinde Havixbeck sollte die Unterhaltung für die Grün- und Wegeflächen kritisch prüfen. Hierzu sollten auch die Pflegestandards hinterfragt und ggfls. neu definiert werden.	159

*EW = Einwohner **Grunddaten vom Finanzzentrum Baumberge zur Verfügung gestellt

➔ 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