

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Hückeswagen  
2022/2023*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückeswagen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Hückeswagen	8
0.2.1 Strukturen	8
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	11
0.4 Überörtliche Prüfung	11
0.4.1 Grundlagen	11
0.4.2 Prüfungsbericht	12
0.5 Prüfungsmethodik	13
0.5.1 Kennzahlenvergleich	13
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	14
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	14
0.6 Prüfungsablauf	15
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	16
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	22
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	23
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Hückeswagen	29
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	30
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	30
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Hückeswagen	34
<b>1. Finanzen</b>	<b>35</b>
1.1 Managementübersicht	35
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	41
1.3.3 Plan-Ergebnisse	44
1.3.4 Eigenkapital	47
1.3.5 Schulden und Vermögen	49
1.4 Haushaltssteuerung	54
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	55
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	57

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	58
1.4.4	Fördermittelmanagement	62
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	64
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	69
<b>2.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>76</b>
2.1	Managementübersicht	76
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	77
2.3	Organisation des Vergabewesens	78
2.3.1	Organisatorische Regelungen	78
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	81
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	83
2.5	Sponsoring	90
2.6	Nachtragswesen	91
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	91
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	94
2.7	Maßnahmenbetrachtung	95
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	97
<b>3.</b>	<b>Informationstechnik an Schulen</b>	<b>100</b>
3.1	Managementübersicht	100
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	101
3.3	IT an Schulen	102
3.3.1	IT-Steuerung	102
3.3.2	Stand der Digitalisierung	106
3.3.3	IT-Sicherheit	112
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	115
<b>4.</b>	<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>	<b>116</b>
4.1	Managementübersicht	116
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	117
4.3	Örtliche Strukturen	117
4.4	Rechtmäßigkeit	119
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	119
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	120
4.4.3	Art der Bestattung	121
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	122
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	123
4.5	Verfahrensstandards	123
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	125
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	126
4.6.2	Aufwendungen	128
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	129

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	131
<b>5.</b>	<b>Friedhofswesen</b>	<b>132</b>
5.1	Managementübersicht	132
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	133
5.3	Örtliche Strukturen	134
5.4	Friedhofsmanagement	135
5.4.1	Organisation	135
5.4.2	Steuerung	136
5.4.3	Digitalisierung	137
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	138
5.5	Gebühren	139
5.5.1	Kostendeckung	139
5.5.2	Grabnutzung	141
5.5.3	Trauerhallen	142
5.6	Friedhofsflächen	144
5.6.1	Einflussfaktoren	144
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	148
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	150
5.7	Grün- und Wegeflächen	151
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	151
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	152
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	155
	<b>Kontakt</b>	<b>157</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückeswagen

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückeswagen<sup>1</sup> 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.

Der Handlungsbedarf der Stadt Hückeswagen zur Verbesserung der **Haushaltssituation** ist nach wie vor hoch. Seit dem Jahr 2015 befindet sich die Stadt in der Haushaltssicherung und plant, mit dem positiven Jahresergebnis 2024 diese zu verlassen. Eigene Konsolidierungsmaßnahmen haben in den vergangenen Jahren mit dazu beigetragen, dieses Ziel zu erreichen. Aufgrund der Planungsrisiken für die kommenden Jahre, dem niedrigen Eigenkapital und den vergleichsweise hohen und steigenden Verbindlichkeiten besteht weiterhin Konsolidierungsbedarf.

Die **Jahresergebnisse** 2016 bis 2021 haben mit insgesamt rund 12,4 Mio. Euro positiv abgeschlossen. Damit weist die Ausgleichsrücklage zum Ende des Jahres 2021 einen Bestand von rund 3,9 Mio. Euro aus, die allgemeine Rücklage rund 30,9 Mio. Euro.

Die **Haushaltsplanung** sieht für die Jahre 2022 bis 2026 ein Gesamtdefizit von insgesamt rund 2,9 Mio. Euro vor. Die Jahresergebnisse enthalten allerdings zum Teil hohe außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG<sup>2</sup>. So plant die Stadt von 2022 bis 2026 mit außerordentlichen Erträgen in Höhe von 15,5 Mio. Euro. Ohne diese außerordentlichen Erträge hätte die Stadt für alle Planjahre Defizite ausweisen müssen. Neben den allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken<sup>3</sup> sieht die gpaNRW zusätzliche Risiken bei den Personalaufwendungen. Auch die für das Jahr 2021 vorgenommene Modellrechnung der gpaNRW zur Bildung eines strukturellen Ergebnisses zeigt, dass das berechnete Jahresergebnis um rund 3,6 Mio. Euro schlechter als das

<sup>1</sup> Wir würdigen den Stadtnamen „Schloss-Stadt Hückeswagen“, verwenden jedoch aus technischen Gründen in allen Teilberichten die Bezeichnung „Stadt Hückeswagen“.

<sup>2</sup> Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen)

<sup>3</sup> u.a. die Auswirkungen der Corona-Pandemie, des Ukraine-Krieges sowie der Flutkatastrophe und die Entwicklung der Inflation

tatsächliche Jahresergebnis ausfällt. Dies verdeutlicht zusätzlich, dass weiterhin Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation gegeben ist.

Hinzu kommt die Ankündigung des Landes NRW, die Regelungen des NKF-CUIG nicht zu verlängern. Ohne die für die Jahre 2024 bis 2026 geplanten außerordentlichen Erträge werden die Jahresergebnisse um insgesamt rund 8,1 Mio. Euro schlechter ausfallen. Die Ausgleichsrücklage wird damit aufgebraucht sein und die allgemeine Rücklage geht bis zum Jahr 2026 auf rund 24 Mio. Euro zurück.

Die **Eigenkapitalausstattung** der Stadt ist mit rund 35 Mio. Euro (Stand Ende 2021) vergleichsweise niedrig. Die positiven Jahresabschlüsse 2017, 2018 und 2021 haben zu einem Anstieg um rund 12,4 Mio. Euro geführt. Treten die Jahresergebnisse bis 2026 wie geplant ein, wird sich das Eigenkapital wieder verringern. Außerdem beabsichtigt die Stadt, die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG einmalig gegen das Eigenkapital auszubuchen, was zu einem weiteren Rückgang der allgemeinen Rücklage führt.

Die im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlichen **Verbindlichkeiten** sind geprägt von hohen Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten des Kernhaushaltes. Diese sind vom Jahr 2016 bis 2021 um rund 17 Mio. Euro gestiegen. Für die Zukunft plant die Stadt weitere Investitionskredite, um Investitionsmaßnahmen durchzuführen und so den Zustand des Anlagevermögens zu verbessern. Die Altersstruktur des gemeindlichen **Vermögens** zeigt bei der bilanziellen Betrachtung die Notwendigkeit der investiven Maßnahmen. Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude zeigen einen deutlichen Werteverzehr. Hierbei liegen besonders die Anlagenabnutzungsgrade der Feuerwehrgerätehäuser sowie der Schulen und Sporthallen über 75 Prozent.

Im Rahmen der Haushaltssteuerung haben wir die Themen Ermächtigungsübertragungen, Fördermittelmanagement und das Kredit- und Anlagenmanagement näher betrachtet. Hückeswagen überträgt sowohl konsumtive als auch investive Ermächtigungen in die Folgejahre. Aus unterschiedlichen Gründen können die investiven Ermächtigungsübertragungen nicht vollständig in Anspruch genommen werden. Ziel sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich erscheint.

Das **Fördermittelmanagement** der Stadt verfügt zwar bereits über eine zentrale Stelle, die einen umfänglichen Überblick über die Fördermöglichkeiten und deren Inanspruchnahme erhält. Dennoch bestehen weitere Optimierungsmöglichkeiten, z. B. durch strategische Vorgaben, eine Prozessbeschreibung bzw. Dienstanweisung sowie ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen.

Sicherheit und die Kontrolle des Verwaltungshandelns spielen beim **Kredit- und Anlagenmanagement** eine zentrale Rolle, um unnötige Risiken zu vermeiden. Aus diesem Grund sollte die Stadt Hückeswagen zu beiden Themen einen schriftlichen, verbindlichen Handlungsrahmen beschließen.

Das **Vergabewesen** der Stadt Hückeswagen ist gut aufgestellt. Dies zeigt sich insbesondere an folgenden Feststellungen: Die Stadt verfügt über eine zentrale Vergabestelle, diese nutzt seit vielen Jahren ein elektronisches Vergabemanagementsystem (VMS) für alle Vergaben ab 3.000 Euro, eine digitale Vergabeakte wird zentral geführt und ist von allen zugriffsberechtigten Beteiligten einzusehen bzw. zu bearbeiten. Auch Nachträge und Auftragsänderungen werden durch die Vergabestelle begleitet und im VMS nachgepflegt.

Trotzdem bestehen noch Optimierungsmöglichkeiten. So sollte die Stadt die Vergabedienstansweisung überarbeiten und die inzwischen erweiterten Aufgaben der zentralen Vergabestelle, auch als Instanz zur Begleitung von Vergabe- und Nachtragsverfahren im Sinne einer Rechnungsprüfung, aufnehmen. Die „Dienstansweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ aus dem Jahr 2015 sollte an die aktuelle Rechtslage angepasst werden. Eine Risiko- und Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsplätze sollte unter Beteiligung der Bediensteten regelmäßig durchgeführt werden. Für Sponsoringleistungen sollte in der entsprechenden Dienstansweisung das Haftungsrisiko ausgeschlossen werden.

Die Abweichungen der Auftrags- von den Abrechnungssummen liegen im Vergleichsjahr 2021 über dem Median. Sie resultieren aus häufigen Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte. Nachträge und Auftragsänderungen sollten wie vorgesehen in das Vergabemanagementsystem nachgetragen und das zentrale Nachtragswesen eingerichtet werden.

Bei der **Informationstechnik an Schulen** konnte die Stadt Hückeswagen trotz bestehender Haushaltssicherung eine moderne Ausstattung an ihren Schulen implementieren. Dies gelang ihr durch die Inanspruchnahme sämtlicher zur Verfügung stehender Fördermittel. Die strategische Ausrichtung der Steuerung resultiert aus einem schulübergreifenden Medienentwicklungsplan, der zum Zeitpunkt der Prüfung grundlegend aktualisiert und optimiert wird.

Mit der Digitalisierung an ihren Schulen ist die Stadt schon sehr gut vorangekommen. Die pädagogischen Anforderungen aus den Medienkonzepten der Schulen sind nicht immer klar definiert. Wo sie beziffert sind, wurden die Wünsche teilweise bzw. vollständig erfüllt. Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten ist als sehr gut und modern einzustufen und folgt konsequent den Wünschen der Pädagogik.

Hinsichtlich der IT-Sicherheitsstrukturen an den Schulen der Stadt Hückeswagen besteht stellenweise Optimierungsbedarf, z. B. in konzeptioneller Hinsicht sowie bei der Verschriftlichung wesentlicher Sicherheitsaspekte.

Die Stadt Hückeswagen hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für **ordnungsbehördliche Bestattungen** ein. Es ergaben sich in den Jahren 2019 bis 2021 jährlich drei Bestattungsvorgänge, wobei in 2019 und 2021 davon jeweils zwei und 2020 alle drei Bestattungen auch ordnungsbehördlich durchgeführt wurden.

Die Stadt wählt in jedem Fall die jeweils günstigste Bestattungsform und erreicht vergleichsweise niedrige Aufwendungen je Fall. Optimierungsmöglichkeiten stellen sich im Hinblick auf die Aufwendungen dar, die möglicherweise durch regelmäßige Ausschreibungen und Preisabfragen gesenkt oder begrenzt werden könnten. Ferner sollte der Adressatenkreis bei der Frage der Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen zivilrechtlich erweitert werden, wenn Bestattungspflichtige nach dem BestG NRW nicht ermittelt wurden.

Der gesamtgesellschaftliche Trend im **Friedhofswesen** mit überwiegender Urnenbestattung setzt sich auch in Hückeswagen fort. Aufgrund der mehrheitlichen Urnenbestattung verringert sich der zukünftige Flächenbedarf. Die Stadt passt sich dem Trend an und erweiterte ihr Portfolio an möglichen Bestattungsarten, z.B. um Rasengräber und Aschestreufelder. Die Stadt verzeichnet bislang einen hohen Anteil an kommunalen Bestattungen in Relation zu den Sterbefällen.

Die Stadt realisierte in 2021 mit knapp 90 Prozent einen im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad bezogen auf das Friedhofswesen insgesamt. In den Vorjahren 2018 bis 2020 bewegte sich dieser vergleichbar positiv zwischen 89 und 96 Prozent. Für die Pflege und Unterhaltung ihres Friedhofs wendet die Stadt leicht überdurchschnittliche Unterhaltungskosten auf. Einfluss nehmen u. a. die durch die örtlichen Pflegestandards bedingten Arbeiten, zu deren Erledigung zwei Dienstleister eingesetzt sind.

Wegen der sich wandelnden Bestattungsformen sollte die Stadt für die Aufgabensteuerung eine langfristige Strategie verschriftlichen. Bisher ist nur ein Grundsatzbeschluss zur Aufgabe eines Flächenanteils von ca. 30 Prozent im Jahr 2065 gefasst worden. Die Einführung von Kennzahlen und ein regelmäßiges Berichtswesen könnten die Steuerung unterstützen.

## 0.2 Strukturelle Situation der Stadt Hückeswagen

### 0.2.1 Strukturen

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

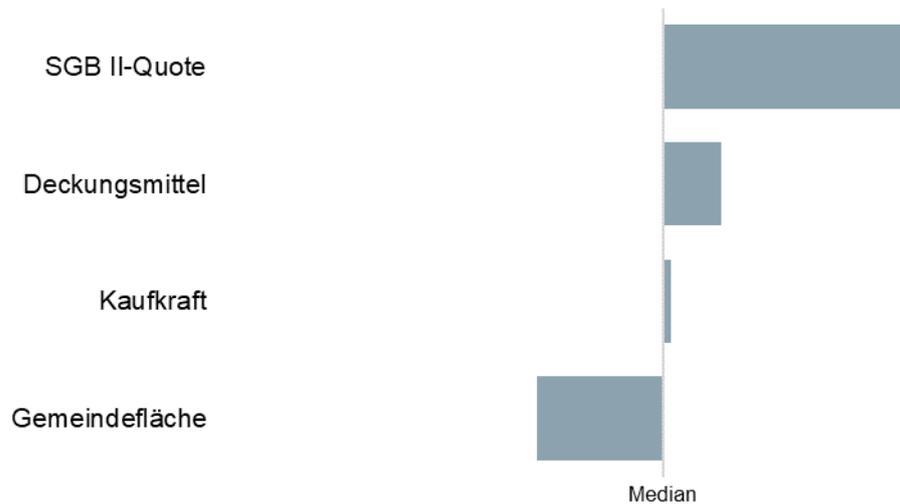
### 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Hückeswagen. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>4</sup> und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

<sup>4</sup> IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

## Interkommunaler Vergleich

### Strukturmerkmale Stadt Hückeswagen 2022



Ein Ausschlag des Balkens nach rechts zeigt einen Wert über dem Median, der Ausschlag nach links unter dem Median.

Im Gegensatz zur vorherigen überörtlichen Prüfung aus dem Jahr 2017 wird der hier dargestellte interkommunale Vergleich nicht mehr mit allen 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen durchgeführt, sondern nur noch mit 108 Kommunen. Hierbei handelt es sich um die (mittleren) kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Bevölkerungszahl zwischen 10.000 und 18.000 Einwohnern. Damit können die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigt werden.

Die SGB II-Quote<sup>5</sup> der Stadt Hückeswagen weist im interkommunalen Vergleich einen hohen Wert aus (Median: 4,15 Prozent). Mit 6,48 Prozent ist sie gegenüber der letzten Prüfung aus dem Jahr 2017 geringfügig gesunken (6,8 Prozent). Die Stadt verweist wegen dem vergleichsweise hohen Wert auf den Zuzug von Personen mit Bezug von Transferleistungen in den 70er und 80er Jahren. In dieser Zeit wurden in einem Stadtteil von Hückeswagen viele Mehrfamilienhäuser mit günstigen Mietpreisen neu gebaut. Hilfsangebote zur Verbesserung der Lebenssituationen werden sowohl von der Stadt als auch dem zuständigen Kreisjugendamt initiiert. Diese führen aber nur bedingt zu Verbesserungen, u.a. wegen der schlechten ÖPNV-Anbindung (lange Wege) und einer mangelnden Finanz- und Personalausstattung.

<sup>5</sup> Quelle Basisdaten: Bundesagentur für Arbeit, Statistik-Service West, amtliche SGB II-Quoten der NRW-Kommunen zum 31.12.2021

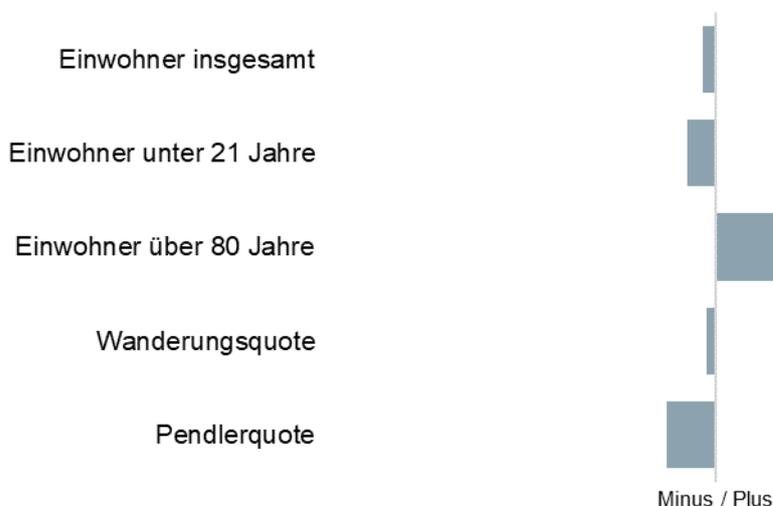
Die Deckungsmittel<sup>6</sup> (Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen) zeigen im interkommunalen Vergleich eine ähnliche Position wie im Jahr 2017. Obwohl die Deckungsmittel der Stadt von 1.174 Euro je Einwohner auf nun 1.596 Euro je Einwohner gestiegen sind, hat sich die Position nicht verändert. Dies liegt daran, dass auch die Werte der Vergleichskommunen ebenfalls gestiegen sind (Median von 1.144 auf 1.410 Euro je Einwohner).

Ähnlich verhält es sich bei der Kaufkraft<sup>7</sup>. Diese hat sich von 21.353 Euro auf 24.743 Euro verbessert. Der Median der Vergleichskommunen liegt bei 24.342 Euro.

### 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 Stadt Hückeswagen 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.

<sup>6</sup> Aus der Summe der Grund- und Gewerbesteuer, dem Gemeindeanteil an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen der Gemeinde pro Einwohner wird der Mittelwert der Jahre 2017 - 2021 als Strukturmerkmal berechnet.

<sup>7</sup> Kaufkraft: Quelle Basisdaten: 'GfK Kaufkraft Deutschland 2021' (Veröffentlichungsjahr)

Zum 31. Dezember 2021 verfügt die Stadt Hückeswagen laut IT.NRW über einen Stand von 14.706 Einwohnern. Gegenüber dem Stand vom 31. Dezember 2016 von 15.214 Einwohnern bedeutet dies einen Rückgang von 508 Personen. Dieser Rückgang wird sowohl durch die natürliche Bevölkerungsentwicklung als auch durch den Wanderungssaldo verursacht. Bis zum Jahr 2040 prognostiziert IT.NRW einen kontinuierlichen Bevölkerungsrückgang auf 13.314 Einwohner.

Laut Angaben der Stadt sind gemäß eigener Erhebung mit Stand vom 31. Dezember 2021 in der Stadt 15.026 Personen mit Hauptwohnsitz gemeldet. Durch die Neubaugebiete (Wohngebiet Eschelsberg und Baugebiet Heidt) rechnet die Stadt mit weiteren Zuzügen.

Die negative Pendlerquote zeigt, dass die Stadt über mehr Aus- als Einpendler verfügt.

Bei der Altersstruktur zeigt sich eine Zunahme der Einwohner über 80 Jahre. Da sich die jüngere Bevölkerungszahl reduziert, zeigt sich hier eine Verschiebung zu einer älter werdenden Bevölkerung.

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückeswagen wurden in der Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses vom 19. Februar 2018 durch die gpaNRW mit einer Power-Point-Präsentation vorgestellt. Im Rechnungsprüfungsausschuss wurde anschließend über die Prüfungsergebnisse beraten.

Die Prüfungsergebnisse werden im Rahmen von fachlichen Beratungen ggf. herangezogen.

Teilweise wurden Empfehlungen aus dem Bericht aufgegriffen und umgesetzt. Umgesetzt wurden z. B.

- der Höchstbeitrag ist in der Beitragssatzung zum offenen Ganztage verankert worden und
- die Konsolidierungsmaßnahmen wurden gemäß dem Haushaltssicherungskonzept umgesetzt.

## 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 auszugleichen<sup>8</sup>. 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-Durchschnittswerten<sup>9</sup>. 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:

<sup>8</sup> § 75 Abs. 2 Satz 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

<sup>9</sup> 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 Stadt Hückeswagen wurde in der Zeit von April 2022 bis August 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Hückeswagen überwiegend das Jahr 2021. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2016 bis 2021. Die Haushaltsplanung 2023 wurde einschließlich der bis 2026 reichenden mittelfristigen Planung berücksichtigt

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Heinrich Josef Baltes
Finanzen	Stefanie Wessel
Vergabewesen	Sandra Krämer
Informationstechnik an Schulen	Rita Schroer
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Andreas Meyer
Friedhofswesen	Andreas Meyer

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

Herne, den 31. August 2023

gez.

Thomas Nauber  
Abteilungsleiter

gez.

Heinrich Josef Baltes  
Projektleiter

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Die Stadt Hückeswagen hat in den letzten Jahren die Frist für die Anzeige der Haushaltssatzung nicht eingehalten.	E.1	Damit den Entscheidungsträgern möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen, sollte die Stadt Hückeswagen die gesetzlichen Fristen zur Aufstellung und Anzeige der Haushaltssatzung künftig einhalten.
F2	Die aktuellen Informationen zur Haushaltssituation liegen den politischen Gremien und der Verwaltung im Wesentlichen vor. Dazu tragen das unterjährige Controlling und die Finanzberichte bei. Die Finanzberichte können inhaltlich jedoch noch optimiert werden.	E2.2	Die Stadt Hückeswagen sollte ihre Quartalsberichte um wichtige Investitionsmaßnahmen sowie den aktuellen Stand der Investitions- und Kassenkredite ergänzen. Des Weiteren sollten Informationen zu den Konsolidierungsmaßnahmen ergänzt werden. So kann sie die Entwicklungen im Blick behalten und bei Bedarf gegensteuern.
F3	Hückeswagen überträgt vergleichsweise viele investive Auszahlungsermächtigungen. Dabei werden nicht so viele Maßnahmen umgesetzt wie geplant wurden.	E3	Die Stadt Hückeswagen sollte die investiven Auszahlungen möglichst realistisch bzw. möglichst korrespondierend zur späteren jährlichen Umsetzung planen.
F4	Die Stadt Hückeswagen hat das Fördermittelmanagement zentral organisiert. Es bestehen bislang keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse zur Prüfung möglicher Fördermittel.	E4	Die Stadt Hückeswagen sollte strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln formulieren. Dies gilt sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.
F5	Ein Berichtswesen hat die Stadt noch nicht installiert. Bisher gibt es noch keine Informationen, die standardisiert dargestellt werden.	E5	Die Stadt Hückeswagen sollte ein standardisiertes Fördermittelberichtswesen installieren, um den Entscheidungsträgern einen Überblick über die abgeschlossenen, laufenden und zukünftigen Fördermaßnahmen zu verschaffen. Zudem können so Planabweichungen während der Umsetzungsphase aufgezeigt und geeignete Steuerungsmaßnahmen eingeleitet werden.
F6	Die Stadt Hückeswagen hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	E6	Die Stadt Hückeswagen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.

Feststellung		Empfehlung	
F7	Die Stadt Hückeswagen hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	E7	Die Stadt Hückeswagen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Stadt Hückeswagen hat die Auftragsvergabe organisatorisch von der Auftragsabwicklung getrennt und verfügt über eine zentrale Vergabestelle. Die Stadt nutzt ein Vergabemanagementsystem. Die Vergabedienstanweisung ist in den betrachteten Teilen inhaltlich korrekt, jedoch in der Praxis schwer anzuwenden.	E1	Die Stadt Hückeswagen sollte ihre Vergabedienstanweisung überarbeiten und aktualisieren. Sie sollte die Wertgrenzentabelle der Kommunalen Vergabegrundsätze für die Wahl der Vergabeart und die Schwellenwerte für EU-Vergaben im Anhang darstellen.
F2	Die Stadt Hückeswagen hat keine Regelungen für eine unabhängige Überwachung hinsichtlich der getätigten Vergabeverfahren getroffen. Alternativmöglichkeiten zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Stadt nicht.	E2	Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Stadt Hückeswagen die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen.
F3	Die Stadt Hückeswagen verfügt über eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ vom 28. August 2015. Sie ist veraltet. Wesentliche aktuelle gesetzliche Vorgaben sind nicht enthalten. Eine Risiko- und Gefährdungsanalyse hat die Stadt bisher nicht durchgeführt.	E3.1	Die Stadt Hückeswagen sollte die „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ überarbeiten und auf die aktuellen Vorgaben des KorruptionsbG abstellen, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen.
		E3.2	Die Stadt Hückeswagen sollte eine Regelung für Anfragen nach § 6 Abs. 1 WRegG treffen und die frühere Anfrage an das Gewerbezentralregister für die Übergangsfrist auf freiwilliger Basis durchführen.
		E3.3	Die Stadt Hückeswagen sollte zeitnah eine Risiko- und Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte die Stadt die Bediensteten möglichst aktiv einbeziehen. Dies könnte in Form eines Workshops oder mit einem externen Moderator ablaufen.
F4	Das neue Hinweisgeberschutzgesetz ist in der Stadt Hückeswagen bereits bekannt. Es wurden aber noch keine erkennbaren Maßnahmen zur Umsetzung der neuen EU-Richtlinie eingeleitet.	E4.1	Die Stadt Hückeswagen sollte Vorkehrungen treffen, um für die zeitnah zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein System für Hinweisgebende zu implementieren. Es sollte ein Workflow zum Umgang mit Hinweisen erarbeitet und verbindlich festgelegt werden, der die Vertraulichkeit garantiert.

Feststellung		Empfehlung	
		E4.2	Die Stadt Hückeswagen sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt. Die Stadt sollte ihre Beschäftigten jährlich, z. B. durch Schulungen, über die Regelungen zur Korruptionsprävention informieren und sie für das Thema sensibilisieren.
		E4.3	Die Stadt Hückeswagen sollte Regelungen für die Anzeigepflichten gemäß § 7 und § 8 KorruptionsbG in die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufnehmen.
F5	Die Stadt Hückeswagen greift das Thema Sponsoring in der „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ auf. Darüber hinaus verfügt die Stadt Hückeswagen über einen Mustervertrag.	E5	Die Stadt Hückeswagen sollte den Mustervertrag zum Thema Sponsoring hinsichtlich des Haftungsrisikos ergänzen. Darüber hinaus sollte die Meldung an den Fachbereich I „Steuerungsunterstützung – Service hinsichtlich der steuerlichen Behandlung des Sponsorings schriftlich geregelt sein.
F6	Die Stadt Hückeswagen weist im Vergleichsjahr 2021 Abweichungen vom Auftragswert knapp über dem Median auf. In der Einzelbetrachtung der Schlussrechnungssummen schwanken die Abweichungen von den Auftragswerten erheblich.	E6.1	Die Stadt Hückeswagen sollte Sorge tragen, die ausgeschriebene und beauftragte Leistung den Auftragswerten entsprechend abzurechnen. Damit kann sie Nachforderungen durch Auftrag nehmende Firmen aufgrund erheblicher Über- oder Unterschreitungen vermeiden.
		E6.2	Die Stadt Hückeswagen sollte für die Erstellung der Leistungsverzeichnisse und Mengenermittlungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitstellen. Dies kann Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und damit verbundene Zeitverzögerungen in der Bauausführung verringern.
F7	Die Stadt Hückeswagen hat in der Vergabedienstanweisung Regelungen zum Umgang mit Nachträgen und Auftragsweiterungen getroffen. Sie werden darüber hinaus seit dem Sommer 2021 durch die Vergabestelle im Vergabemanagementsystem nacherfasst.	E7	Die Stadt Hückeswagen sollte die Mailanweisung aus dem Sommer 2021 in die neue Vergabedienstanweisung aufnehmen, dass die Nachträge und Auftragsänderungen in das Vergabemanagementsystem nachzutragen sind. Darüber hinaus sollte sie wie geplant ein zentrales Nachtragswesen einrichten.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Informationstechnik an Schulen</b>			
F1	Die Stadt Hückeswagen hat bereits gute Grundlagen, um ihre Schul-IT systematisch zu steuern. Ihr fehlt es punktuell jedoch noch an formellen Regelungen und einem zentralen, schulübergreifenden Ressourcenüberblick.	E1.1	Der fortzuschreibende Medienentwicklungsplan sollte durch konkrete Projektpläne inklusive zeitlich definierter Meilensteine die zielgerichtete Umsetzung der Ausstattungsplanung absichern.
		E1.2	Die Stadt Hückeswagen sollte den Prozess und die Koordination zur Ausstattung an ihren Schulen verbindlich regeln. Dabei sollte sie auch Standards (z. B. über festgelegte Warenkörbe) definieren.
		E1.3	Die Stadt Hückeswagen sollte ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle besser auszuwerten.
F2	Das IT-Sicherheitsniveau in den Schulen der Stadt Hückeswagen ist vergleichsweise hoch. Gleichwohl ergeben sich Ansätze in konzeptioneller Hinsicht, um potenziellen IT-Risiken noch besser zu entgegnen. Nennenswerte Verbesserungspotenziale bestehen in den Bereichen organisatorischer Konzepte und Dokumentationen.	E2	Die Stadt Hückeswagen sollte durch formelle Regelungen auf der organisatorischen Ebene eine weitere Erhöhung des IT-Sicherheitsniveaus erreichen. Sie sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein generelles, schulübergreifendes Sicherheitskonzept basierend auf der bereits bestehenden Sicherheitsleitlinie der Stadt Hückeswagen erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>			
F1	Soweit ermittelbar, nimmt die Stadt Hückeswagen auf die Willensbekundung der/des Verstorbenen Rücksicht.		
F2	Ordnungsbehördliche Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme nimmt die Stadt Hückeswagen rechtskonform vor. Anpassungsbedarf sieht die gpaNRW dennoch im Bereich der späteren Urnenbeisetzung.	E2	Die Stadt Hückeswagen sollte berücksichtigen, dass die Urnenbeisetzung nicht unmittelbar nach der Einäscherung erfolgen muss. Nach der Kremierung des Leichnams könnten unter Beachtung des rechtlich erweiterten Zeitfensters bis zur notwendigen Beisetzung der Urne weitere Versuche unternommen werden, um Angehörige zu ermitteln und diesen die Beisetzung der Urne per Verwaltungsakt aufzugeben.
F3	Für den Vertretungsfall steht in der Abteilung Sicherheit und Ordnung ein vereinfachter Ablaufplan in Form einer Checkliste zur Verfügung. Trotz des örtlich niedrigen Fallaufkommens stellen sich Optimierungspotenziale im Hinblick auf die Beschreibung der Verfahrens- und Prozessstandards dar.	E3	Die Verfahrens- und Prozessbeschreibungen sollten insbesondere im Interesse der qualifizierten und rechtmäßigen Abwesenheitsvertretung vervollständigt und vertieft werden. Zudem sollte das Vertretungspersonal geschult werden.
F4	Die Stadt Hückeswagen wählt soweit möglich die günstigste Bestattungsform. Im interkommunalen Vergleich weist sie niedrige Aufwendungen je Fall nach. Gleichwohl sind Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen.	E4	Im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung sollten regelmäßige Preisabfragen oder Ausschreibungen im Hinblick auf die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen vorgenommen werden.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Friedhofswesen</b>			
F1	Bei der Stadt Hückeswagen ist mit Ausnahme eines Grundsatzbeschlusses zur Aufgabe eines Flächenanteils von ca. 30 Prozent im Jahr 2065 keine langfristige Steuerungsstrategie verschriftlicht. Die Stadt verwendet auch keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung, die in ein Berichtswesen einfließen könnten.	E1.1	Zur weiteren Optimierung der wirtschaftlichen Steuerung sollte die Stadt Hückeswagen ein Kennzahlensystem zur Messung der Zielerreichung aufbauen.
		E1.2	Die Stadt Hückeswagen sollte im Friedhofswesen ein regelmäßiges Berichtswesen für den Adressatenkreis der politischen Gremien und der Verwaltungsleitung aufbauen.
F2	Eine Fachsoftware unterstützt die Friedhofsverwaltung bei der Verwaltung der Bestattungsfälle und Grabstellen. Per digitaler Schnittstelle überträgt sie alle Zahlungsanordnungen direkt an die Finanzbuchhaltung. Auch die dazugehörigen Belegnachweise reicht die Friedhofsverwaltung digital weiter. Eine Schnittstelle zum gesondert geführten Geo-Informationssystem steht nicht zur Verfügung.	E2	Die Stadt Hückeswagen sollte im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung prüfen, inwieweit ihr Fachverfahren der Friedhofsverwaltung zur Optimierung der bisher manuellen Arbeitsabläufe per digitaler Schnittstellen mit dem Finanzwesen und dem Geo-Informationssystem verknüpft werden könnte.
F3	Die Öffentlichkeitsarbeit der Friedhofsverwaltung ist gut aufgestellt. Aufgrund des künftig konkurrierenden FriedWald-Angebots bedarf es der aktiven Fortsetzung.	E3	Die Friedhofsverwaltung der Stadt Hückeswagen sollte sich im Hinblick auf ihre Öffentlichkeitsarbeit auch weiter engagieren. Insbesondere aufgrund des künftig konkurrierenden FriedWald-Angebots bedarf es der aktiven Weiterführung, um die Bestattungszahlen auf dem eigenen Friedhof im Interesse der Gebührenentwicklung stabil zu halten.
F4	Aufgrund der sich entwickelnden Konkurrenzsituation durch private Abschiedsräume und alternative Bestattungsorte sinkt die Zahl der Trauerhallennutzungen. Dennoch realisiert die Stadt Hückeswagen in den betrachteten Jahren 2018 bis 2021 die vollständige Kostendeckung.	E4.1	Die Stadt Hückeswagen sollte gebührenrelevante Unter- oder Überdeckungen auch im Fall der Trauerhallen in den Folgejahren ausgleichen.
		E4.2	Die Stadt Hückeswagen sollte die Entwicklung der zunehmenden Konkurrenzsituation durch private Aufbewahrungsräume und alternative Bestattungsortlichkeiten (z. B. FriedWald) beobachten und im Fall der weiteren Negativentwicklung versuchen, nachfrageorientierte Angebote im Interesse der eigenen Kostendeckung zu offerieren.
		E4.3	Sofern sich künftig Auslastungsprobleme bei der städtischen Trauerhalle entwickeln und es ggf. auch die räumlichen Strukturen des Gebäudes hergeben, sollte die Stadt Hückeswagen angemessene alternative Zusatznutzungen prüfen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Hückeswagen passt sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an. Sie entwickelt neue Strukturen in den Grabfeldern und erweitert ihr Portfolio der Bestattungsarten.	E5	Die Stadt Hückeswagen sollte die sich verändernden Altersstrukturen mit mittel- bis langfristig prognostizierten Zuwächsen in der Altersgruppe der ab 65-Jährigen im Interesse der Friedhofsflächenplanung im Fokus behalten. Aller Voraussicht nach wird sich dadurch die Zahl der jährlichen Sterbefälle bis 2040 erhöhen.
F6	Die Stadt Hückeswagen wendet vergleichsweise hohe Unterhaltungskosten für die Pflege ihres Friedhofs auf. Einfluss nehmen u. a. die örtlichen Pflegestandards, zu deren Erledigung zwei externe Dienstleister vertraglich eingesetzt sind sowie die Topografie der Anlage, die besonders befestigte Wegeoberflächen erfordert. Der Vertrag zur Grünanlagen- und Wegeunterhaltung sowie zur Grabbereitigung läuft unter Berücksichtigung einer Preisanpassungsklausel seit 1993 unverändert. Der in diesem Vertragsfall bislang zu berücksichtigende Verzicht auf Preisabfragen oder eine Ausschreibung der Dienstleistungen widerspricht den allgemeinen Vergabe-grundsätzen.	E6.1	Im Steuerungsinteresse sollte die Stadt Hückeswagen ihre Unterhaltungsaufwendungen der Friedhofspflege differenzierter buchen. Nur dann wären tiefergehende Analysen im Hinblick auf die wirtschaftliche Ausrichtung der Aufgabenerledigung möglich.
		E6.2	Die Stadt Hückeswagen sollte aufgrund des nachgewiesenen hohen Unterhaltungsaufwands ihre Pflegestandards in den Grünflächen überprüfen.
		E6.3	Die Stadt Hückeswagen sollte die Dienstleistungen der Grünanlagen- und Wegepflege sowie der Grabbereitigung aufgrund der sehr langen Laufzeit des Dienstleistungsvertrags ausschreiben bzw. Preisabfragen zur regelkonformen Dienstleistungsauswahl durchführen.

## 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 Aspekte<sup>10</sup> 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 Besonderheiten<sup>11</sup> dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

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

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

<sup>10</sup> Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkgb.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

<sup>11</sup> 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)

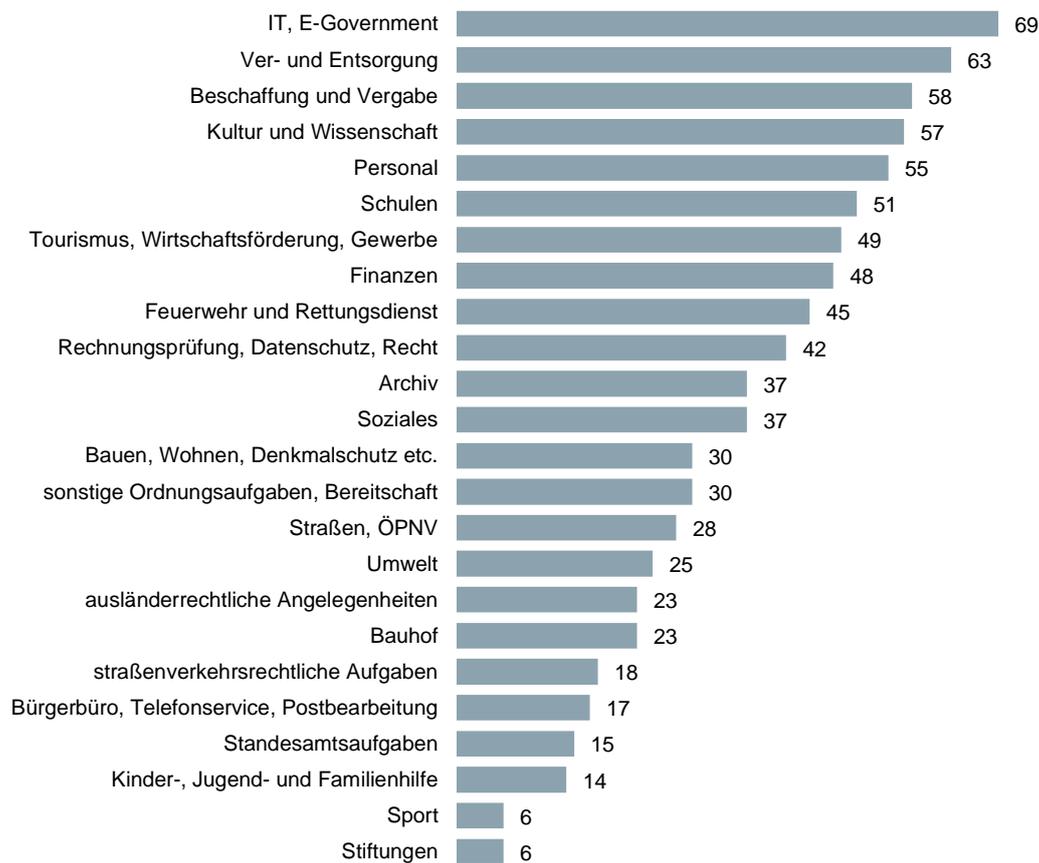
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

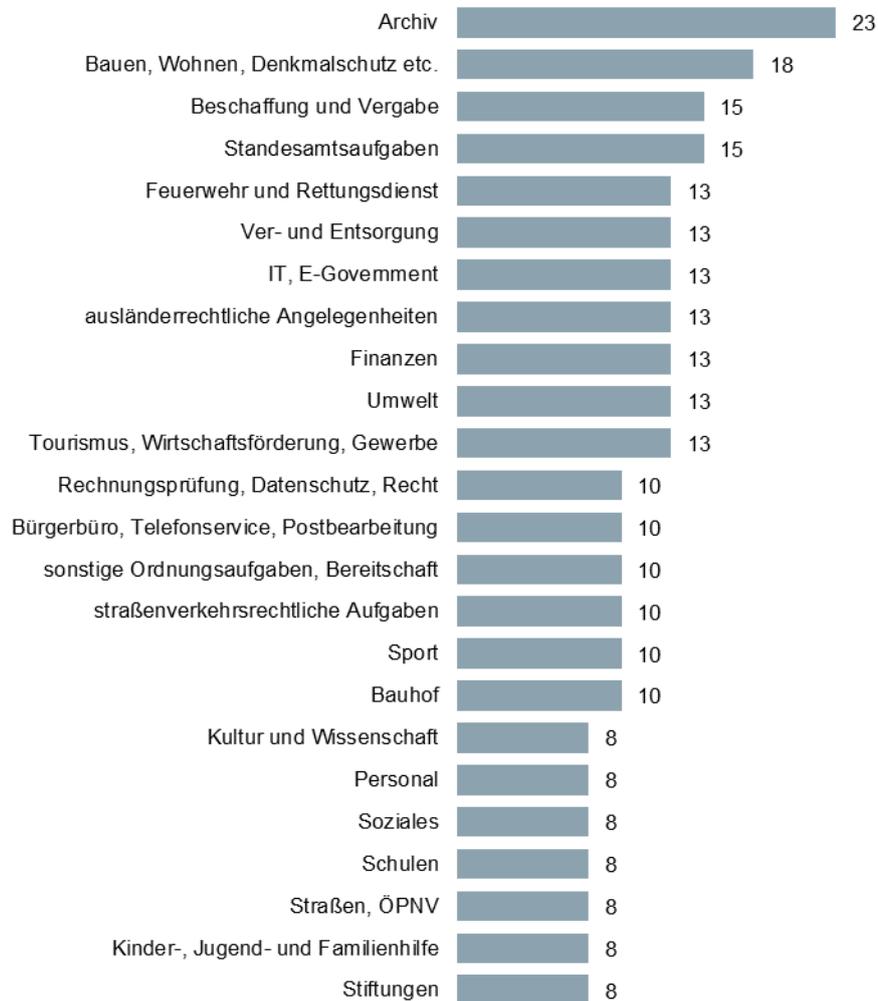


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

### 0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

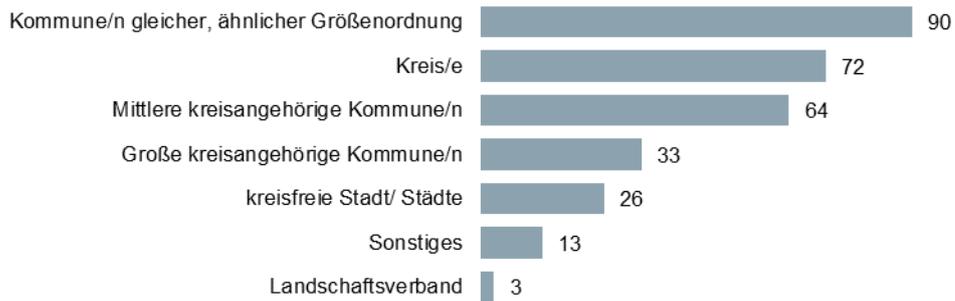


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Bauen, Wohnen, Denkmalschutz, während die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

### 0.8.1.3 Kooperationspartner

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

### Kooperationspartner IKZ in Prozent



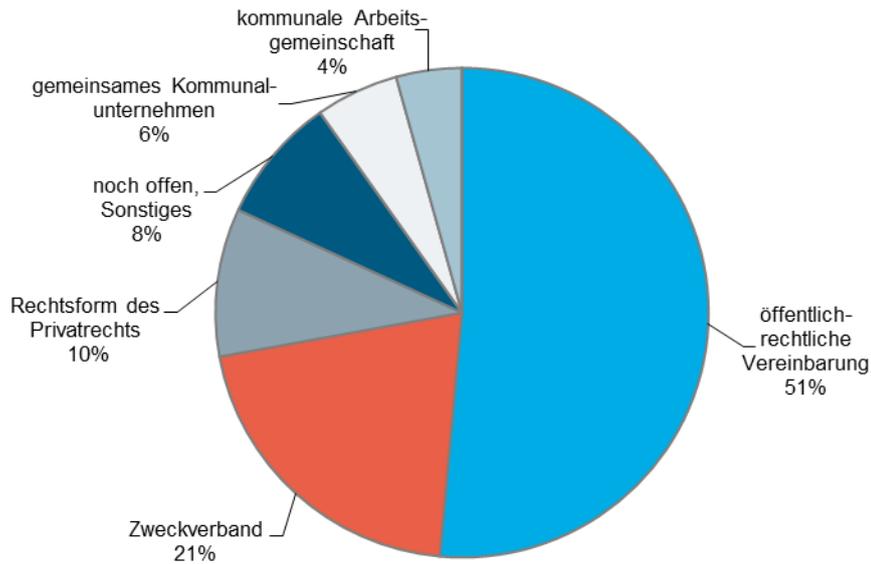
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

#### 0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> 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

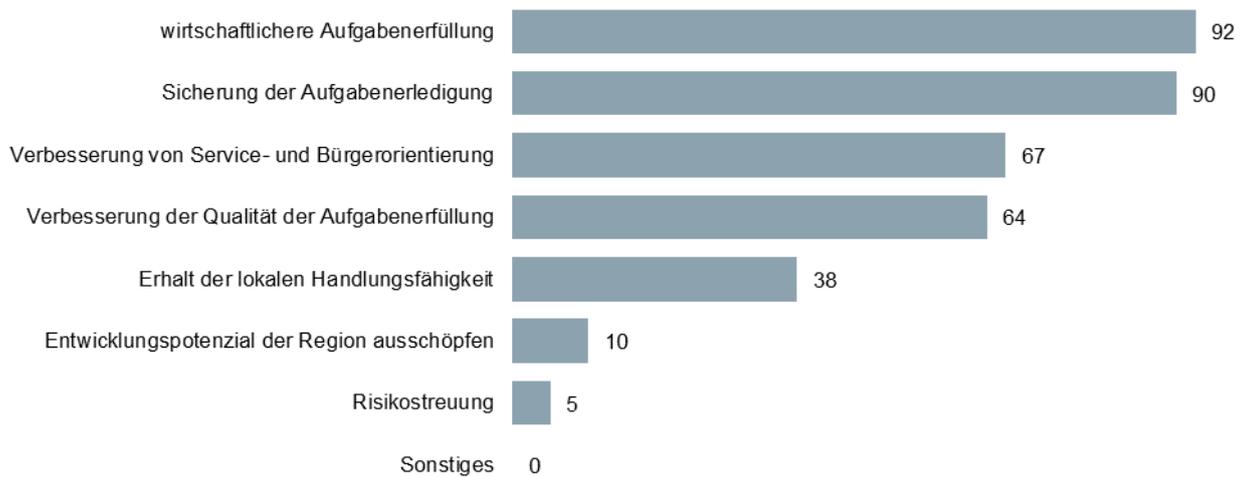


Mehr als die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung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

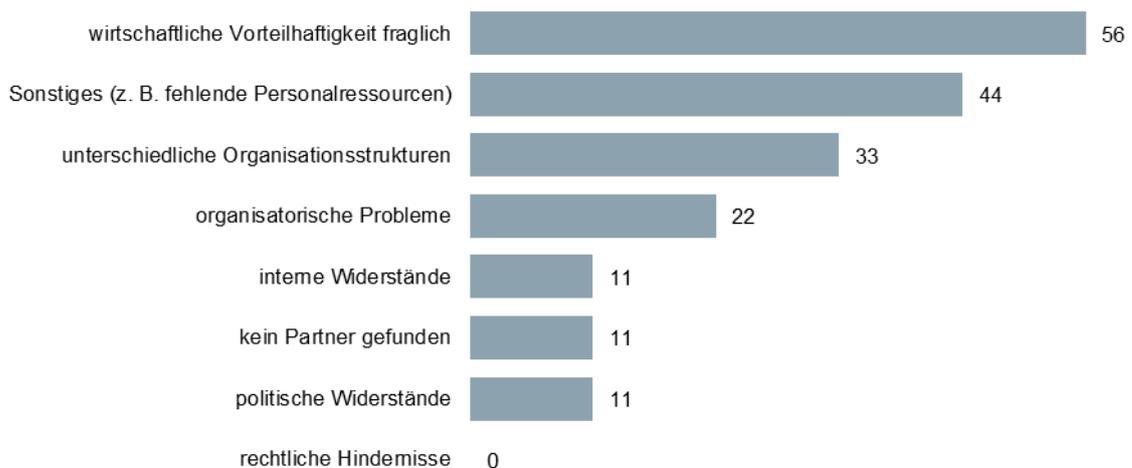


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. der Rückhalt durch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

Die Stadt Hückeswagen arbeitet nach eigener Auskunft in elf Aufgabenfeldern mit anderen Partnern zusammen. Bei den Aufgabenfeldern handelt es sich um

- regioIT Aachen,
- zentrales Zahlungs- und Forderungsmanagement (Stadtkasse),
- gemeinsames Archiv,
- gemeinsamer Bauhof (Straßenunterhaltung, Straßenreinigung, Grünflächenunterhaltung, Friedhofsunterhaltung und -betrieb),
- gemeinsame Ausbildungen der Feuerwehr,
- personelle Vertretung im Standesamtswesen,
- Ordnungspartnerschaft Bevertalsperre,
- Förderschule Nordkreis (Förderschwerpunkte: Lernen, Sprache, emotionale und soziale Entwicklung),
- Abrechnungsstelle Krankenhilfe Asyl,
- Bergischer Abfallwirtschaftsverband Engelskirchen,
- BEW Bergische Energie und Wasser Wipperfürth.

Bei der personellen Vertretung im Standesamtswesen handelt es sich um eine IKZ der Stadt Wipperfürth, der Gemeinde Radevormwald und der Stadt Hückeswagen. Der Standesbeamte der Stadt Wipperfürth wurde bestellt als Standesbeamter für Hückeswagen und zwei Standesbeamtinnen aus Hückeswagen wurden bestellt für den Standesamtsbezirk Radevormwald.

Aufgrund politischer Gründe und Differenzen wurde die im Jahr 2010 entstandene interkommunale Zusammenarbeit beim regionalen Gebäudemanagement von der Stadt Wipperfürth zum 31. Dezember 2021 gekündigt.

Die rechtliche Form der interkommunalen Zusammenarbeit besteht überwiegend aus öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen.

Als wichtigste Erfolgsfaktoren nennt die Stadt: Politische Bereitschaft und Offenheit, gleiche oder ähnliche Ausgangssituation (z.B. Fachverfahren), unbedingter Rückhalt durch Verwaltungsführung, gegenseitiges Vertrauen und klare Zielvorgaben. Mit dieser Einschätzung werden drei der fünf meistgenannten Erfolgsfaktoren der anderen (mittleren) kleinen kreisangehörigen Kommunen genannt (siehe Ziffer 0.8.1.6).

Als vier wesentliche Ziele der interkommunalen Zusammenarbeit hat die Stadt für sich benannt: Die wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung, die Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung, die Sicherung der Aufgabenerledigung und die Verbesserung der Qualität der

Aufgabenerfüllung. Hierbei handelt es sich um die vier meistgenannten Ziele der bisher geprüften Kommunen (siehe Ziffer 0.8.1.5).

Die Stadt sieht in der Zukunft weitere Chancen der interkommunalen Zusammenarbeit. Finanzielle Anreize (Förderrichtlinie IKZ), die Klärung rechtlicher Unsicherheiten (insbesondere Umsatzsteuerproblematik), der Abbau des Fachkräftemangels oder auch die Standardisierung von Verwaltungsabläufen und Fachverfahren eröffnen entsprechende Möglichkeiten.

## 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 Stadt Hückeswagen.

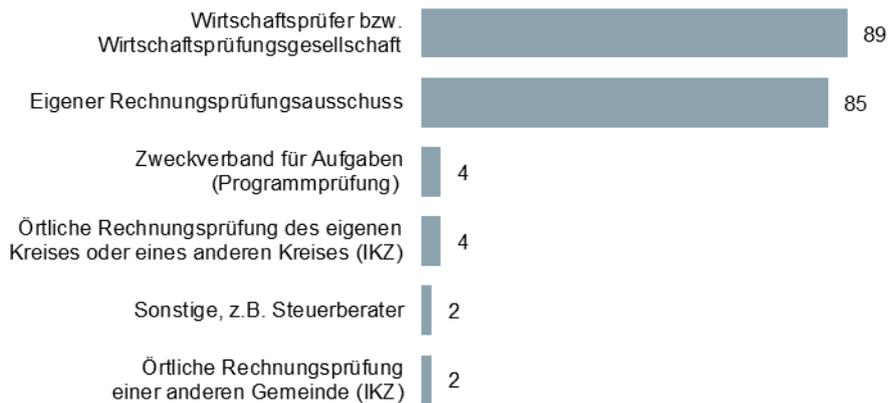
#### 0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

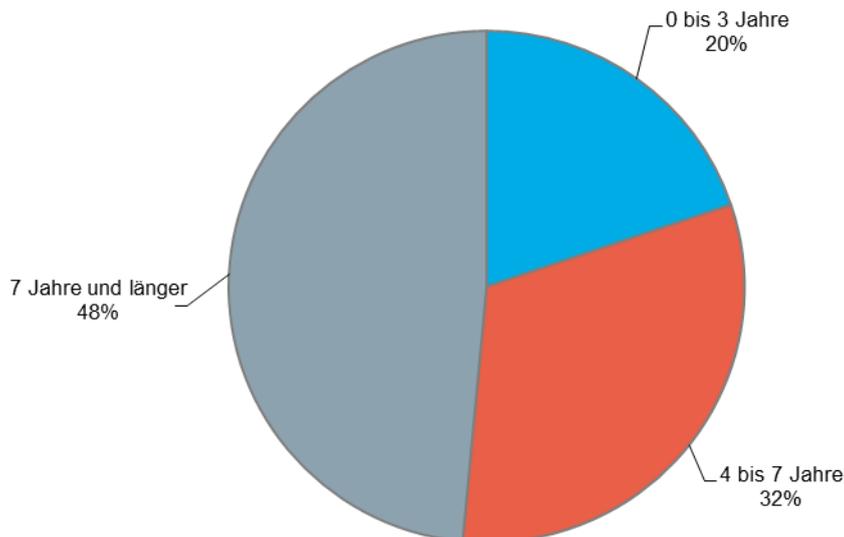
### Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- 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.

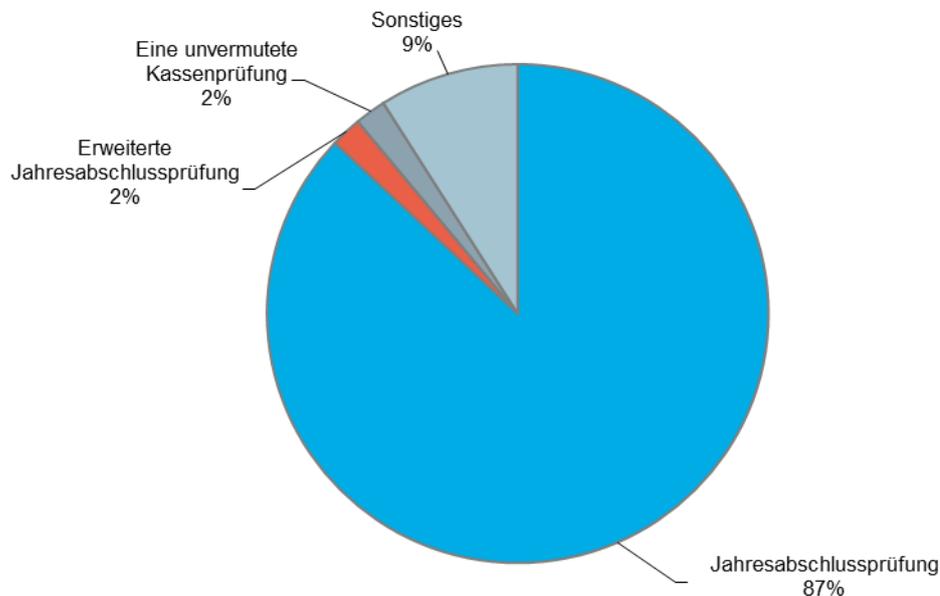
### Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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,<sup>13</sup> 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 720<sup>14</sup> 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.

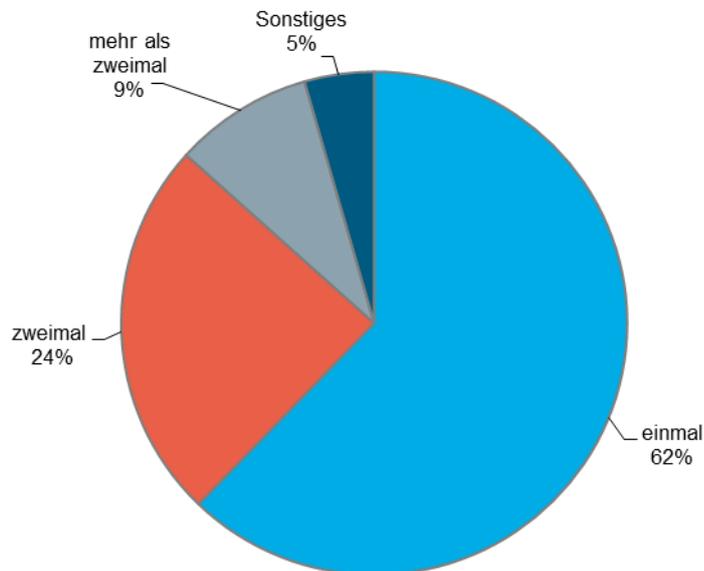
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

<sup>13</sup> Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

<sup>14</sup> Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. ([idrd.de](https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien)) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

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

#### Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

Im Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle haben sich - zumindest seit der Gründung des IDR im Jahr 2006 - bundesweite Prüfungsleitlinien<sup>15</sup> 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.

<sup>15</sup> Leitlinien & Arbeitshilfen - IDR e. V. ([idrd.de](https://www.idrd.de)) <https://www.idrd.de/pruefungsleitlinien>

## 0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Hückeswagen

In der Stadt Hückeswagen werden die Aufgaben der örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen.

Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2008.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft hat neben dem Jahresabschluss auch den Gesamtabchluss (bis zum Jahr 2018) der Stadt Hückeswagen geprüft. Bei der Prüfung des Jahresabschlusses wurde das interne Kontrollsystem konkludent mitgeprüft. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei dieser optionalen Prüfung erfolgte auch keine interkommunale Zusammenarbeit.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Hückeswagen tagte im Jahr 2021 insgesamt dreimal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Stadt Hückeswagen 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.

Die Prüfung der Zahlungsabwicklung wurde bei der Stadt Wipperfürth durchgeführt, da die Aufgaben der Stadtkasse Hückeswagen im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit durch die Stadt Wipperfürth durchgeführt werden.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückeswagen 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 Stadt Hückeswagen ist seit dem Jahr 2015 dazu verpflichtet ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Die Planung sieht vor, dass im Jahr 2024 der Haushaltsausgleich hergestellt wird.

Im Betrachtungszeitraum 2016 bis 2021 konnte die Stadt in drei von sechs Jahren einen Jahresüberschuss erzielen. Neben der guten konjunkturellen Entwicklung sind insbesondere auch die eigenen Konsolidierungsmaßnahmen für die verbesserte Situation in den letzten Jahren verantwortlich. So hat die Stadt konsequent mögliche Maßnahmen umgesetzt und somit Mehrerträge und Minderaufwendungen realisiert.

Die Planung sieht trotz der Isolierung der pandemie- und kriegsbedingten Belastungen auch negative Jahresergebnisse vor. Die Ankündigung des Landes NRW, die Regelungen des NKF-CUIG nicht zu verlängern und keine weitere Gesetzesänderung vorzunehmen, würden in Hückeswagen dazu führen, dass der Haushaltsausgleich nicht erreicht wird und die Stadt ein erneutes Haushaltssicherungskonzept aufstellen muss.

Die Haushaltsplanung der Stadt unterliegt entsprechenden allgemeinen Risiken. Zudem sieht die gpaNRW zusätzliche Risiken in der Planung der Personalaufwendungen.

Obwohl sich die Eigenkapitalausstattung von 2016 bis 2021 aufgrund der Entwicklung der Jahresergebnisse auf 34,9 Mio. Euro erhöht hat, liegt die Eigenkapitalquote 1 im interkommunalen Vergleich deutlich unter dem Durchschnitt. Die Eigenkapitalquoten verdeutlichen die geringe Ausstattung an Eigenkapital. Aufgrund der geplanten kumulierten Jahresergebnisse 2022 bis 2026 würde sich das Eigenkapital auf rund 32 Mio. Euro reduzieren. Ohne die außerordentlichen Erträge für die Jahre 2024 bis 2026 würde sich dieses bis zum Jahr 2026 weiter auf rund 24 Mio. Euro reduzieren. Die Stadt Hückeswagen beabsichtigt die Bilanzierungshilfe einmalig gegen das Eigenkapital auszubuchen. Dieses würde dann weiter auf rund 14 Mio. Euro sinken. Die Stadt Hückeswagen positioniert sich sowohl bei den Gesamtverbindlichkeiten, als auch bei den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes über dem 3.Viertelwert. Die Verbindlichkeiten der Stadt sind geprägt von hohen Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Diese sind vom Jahr

2016 bis 2021 um rund 17 Mio. Euro gestiegen. Für die Zukunft plant die Stadt weitere Investitionskredite, um Investitionsmaßnahmen durchzuführen und so den Zustand des Anlagevermögens zu verbessern. Das Gebäudevermögen und die ermittelten Anlagenabnutzungsgrade bestätigen die Notwendigkeit der Maßnahmen. Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude zeigen einen deutlichen Werteverzehr. Hierbei liegen besonders die Anlagenabnutzungsgrade der Feuerwehrgerätehäuser sowie der Schulen und Sporthallen über 75 Prozent. Der Werteverzehr der Straßen und Kanäle ist noch nicht so weit vorangeschritten und noch unauffällig.

### Haushaltssteuerung

Die Stadt hat ein zentrales Berichtswesen (Controllingberichte) über die Haushaltssituation. So kann sie frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und wenn möglich gegensteuern. Die Controllingberichte bieten noch Optimierungsmöglichkeiten. So sollte die Stadt, insbesondere vor dem Hintergrund der geplanten Investitionen, die wichtigsten Investitionsmaßnahmen sowie den aktuellen Stand der Investitions- und Kassenkredite abbilden. Zudem könnte sie Ziele und Kennzahlen in die Berichte aufnehmen.

Hückeswagen überträgt sowohl investive als auch konsumtive Ermächtigungen. Im interkommunalen Vergleich positioniert sie sich bei beiden mit den Ermächtigungen im oberen Bereich. Auffällig ist bei den investiven Auszahlungen, dass der Grad der Inanspruchnahme unterdurchschnittlich ist. Der Stadt gelingt es oftmals nicht, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen. Deshalb sollte sie ihre Grundsätze überprüfen und diese möglichst realistisch und im Hinblick auf die spätere Umsetzung planen.

Das Fördermittelmanagement der Stadt Hückeswagen bietet noch Optimierungsmöglichkeiten, z. B. durch strategische Vorgaben, eine Prozessbeschreibung bzw. Dienstabweisung sowie ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen.

Sicherheit und die Kontrolle des Verwaltungshandelns spielen beim Kredit- und Anlagemanagement eine zentrale Rolle, um unnötige Risiken zu vermeiden. Aus diesem Grund sollte die Stadt Hückeswagen zu beiden Themen einen schriftlichen, verbindlichen Handlungsrahmen beschließen.

## 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 Gesamtab schlüssen, sofern diese vorliegen.

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Stadt Hückeswagen 2016 bis 2023

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

Das Vergleichsjahr der letzten überörtlichen Prüfung der gpaNRW im Bereich Finanzen war das Jahr 2015. In dieser Prüfung werden daher die Ist-Zeiträume der Jahre 2016 bis 2021 dargestellt. Zudem hat die gpaNRW die im Haushaltsplan 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2026 bei dieser Prüfung berücksichtigt.

Gesamtab schlüsse hat die Stadt Hückeswagen bis 2018 erstellt. Ab dem Haushaltsjahr 2019 macht die Stadt von der großenabhängigen Befreiung gemäß §116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und verzichtet auf die Aufstellung eines Gesamtab schlusses. Die jährliche Überprüfung der Befreiungsmöglichkeit lag zum Zeitpunkt der Prüfung für den Gesamtab schluss 2021 und 2022 noch nicht vor und wurde daher in der obigen Tabelle mit „noch offen“ versehen.

#### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Seit dem Jahr 2015 ist die Stadt Hückeswagen dazu verpflichtet ein Haushaltssicherungs-konzept aufzustellen. Die Stadt plant den Haushaltsausgleich erstmalig im Jahr 2024 zu erreichen.

*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 Stadt Hückeswagen 2016 bis 2023

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2022	2023
Haushaltssicherungskonzept genehmigt	X	X	X	X	X	X

Die Stadt Hückeswagen musste erstmalig im Jahr 2015 ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen. Im Planungszeitraum wurde die fünf Prozent Grenze zur Verringerung der allgemeinen Rücklage nach § 76 Abs. Abs. 1 GO NRW überschritten. Die Planung sieht vor, dass im Jahr 2024 der Haushaltsausgleich wiederhergestellt wird.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Hückeswagen 2016 bis 2021 (IST) \*

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.322	9.792	1.804	-256	-130	2.528
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	0,00	1.804	1.548	1.419	3.946
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	20.955	30.747	30.747	30.829	30.910	30.915
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.322	9.792	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der Ausgleichsrücklage zum Vorjahr in Tausend Euro	0,00	0,00	1.804	-256	-130	2.528
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	5,93	keine Verringerung				

\* Die gpaNRW nimmt die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet diese unmittelbar mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage

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

### Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Hückeswagen in Tausend Euro 2022 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.871	-1.324	1.097	1.050	-804
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	1.075	0,00	1.097	2.147	1.342
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	30.915	30.666	30.666	30.666	30.666

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0	249	0	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	0,81	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung

Die geplanten Jahresergebnisse der Stadt Hückeswagen summieren sich auf ein Gesamtdefizit von 2,85 Mio. Euro. Bei planmäßigem Ergebnisverlauf liegt das Eigenkapital der Stadt Ende 2026 bei rund 32 Mio. Euro.

Erfreulicherweise wird die Stadt in 2022 voraussichtlich einen Jahresüberschuss von 1,46 Mio. Euro erzielen. Damit würde sich dann auch das Eigenkapital um diesen Betrag erhöhen.

Die Jahresergebnisse enthalten allerdings zum Teil hohe außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG<sup>16</sup>. So plant die Stadt von 2022 bis 2026 mit außerordentlichen Erträgen in Höhe von 15,48 Mio. Euro. Ohne diese außerordentlichen Erträge hätte die Stadt für alle Planjahre Defizite ausweisen müssen. Das NKF-CUIG zielt darauf ab, die entstandenen bzw. noch entstehenden kriegs- und pandemiebedingten Mindererträge und Mehraufwendungen zu isolieren, um die kommunale Handlungsfähigkeit abzusichern. Die Mindererträge und Mehraufwendungen werden durch die Buchung von außerordentlichen Erträgen kompensiert. Die Gegenbuchung zu den außerordentlichen Erträgen erfolgt im Wege einer Bilanzierungshilfe, als gesonderter Posten vor dem Anlagevermögen. Nach § 6 NKF-CUIG muss der Rat der Stadt Hückeswagen die Entscheidung treffen, die Bilanzierungshilfe beginnend ab dem Haushaltsjahr 2026 linear über längstens 50 Jahre erfolgswirksam abzuschreiben oder als Alternative die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Die Stadt beabsichtigt einmalig die Bilanzierungshilfe gegen das Eigenkapital auszubuchen.

Die Ankündigung des Landes NRW, die Regelungen des NKF-CUIG nicht zu verlängern und keine weitere Gesetzesänderung vorzunehmen, wird sich auf die kommenden Jahresergebnisse der Stadt Hückeswagen auswirken. Ohne die für die Jahre 2024 bis 2026 geplanten außerordentlichen Erträge in den Jahresabschlüssen buchen und bilanziell aktivieren zu können, werden die Jahresergebnisse um insgesamt 8,05 Mio. Euro schlechter ausfallen. Die allgemeine Rücklage geht bis zum Jahr 2026 damit auf 23,96 Mio. Euro zurück.

#### Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Hückeswagen in Tausend Euro 2024 bis 2026 (PLAN) ohne außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG

Kennzahlen	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.256	-1.723	-2.723
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	28.410	26.687	23.962
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	2.256	1.723	2.723

<sup>16</sup> Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen)

Kennzahlen	2024	2025	2026
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	7,4	6,1	10,2

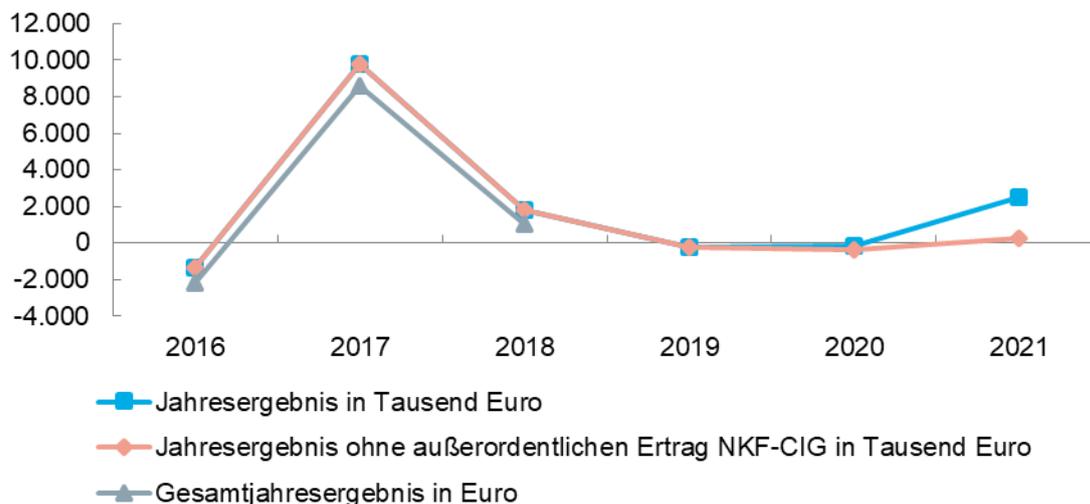
Ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG sehen die Planungen vor, dass sich der Ansatz der allgemeinen Rücklage des Vorjahres in allen drei Jahren um mehr als fünf Prozent verringert. Die Stadt Hückeswagen kann somit den geplanten Haushaltsausgleich im Jahr 2024 nicht erreichen und müsste wieder erneut ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen.

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse schwanken im Zeitverlauf von 2016 bis 2021. Die Modellrechnung der gpaNRW, die Durchschnittswerte der letzten fünf Jahre berücksichtigt, zeigt für 2021 ein strukturelles Defizit von rund 1,1 Mio. Euro.

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

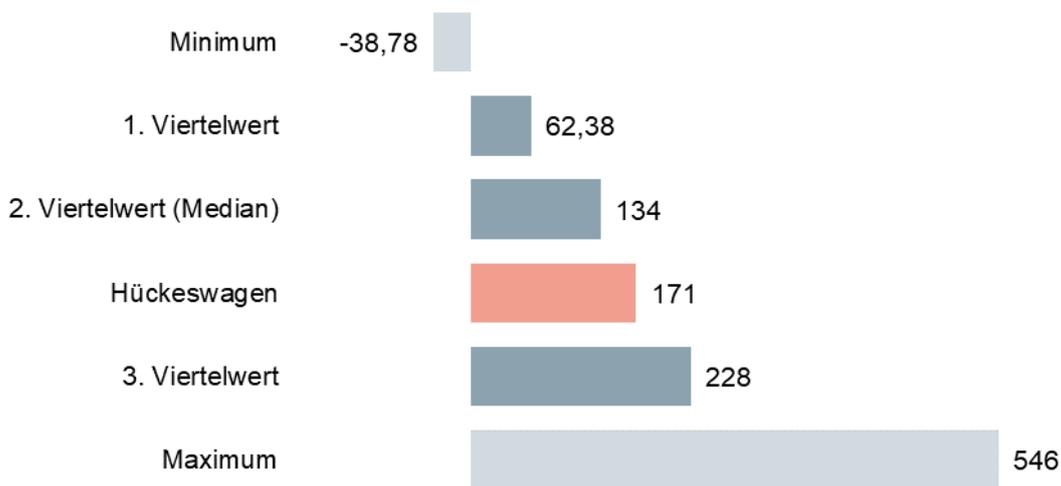
#### Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Stadt Hückeswagen in Tausend Euro 2016 bis 2021



In drei von sechs Jahren hat die **Stadt Hückeswagen** positive Jahresergebnisse erwirtschaftet. Für die Jahre 2020 und 2021 hat die Stadt die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Auch ohne Berücksichtigung des außerordentlichen Ertrags nach dem NKF-CIG ist die Stadt Hückeswagen 2021 in der Lage einen Haushaltsausgleich darzustellen. Bereits in der letzten Prüfung hat die gpaNRW festgestellt, dass die Jahresergebnisse durch die Auflösung von gebildeten Rückstellungen für Zins-Swaps beeinflusst wurden. Dieser Sondereffekt ist auch im aktuellen Prüfungszeitraum wiederzufinden. Der deutliche Anstieg des Jahresergebnisses 2017 gegenüber 2016 wurde im Wesentlichen durch einen gerichtlichen Vergleich mit der WestLB-Nachfolgeorganisation EAA erzielt. Das Jahresergebnis konnte durch Rückstellungen, welche ertragswirksam ausgebucht werden konnten, deutlich verbessert werden. Wie viele andere Kommune auch, profitiert die Stadt Hü-

ckeswagen von der konjunkturellen Entwicklung. Hiervon waren insbesondere die Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern sowie die Schlüsselzuweisungen betroffen. So haben die Gewerbesteuererträge in 2021 einen Spitzenwert von fast zehn Mio. Euro erreicht. Aber auch eigene Konsolidierungsmaßnahmen konnten hierzu beitragen. Das Haushaltssicherungskonzept der Stadt beinhaltet viele einzelne Maßnahmen. Als Beispiele können die Erhöhung der Grundsteuer B, der Hundesteuer und Personaleinsparungen genannt werden. Insbesondere die Personalaufwendungen werden aufgrund ihres Steuerungspotenzials intensiv zur Haushaltskonsolidierung genutzt.

**Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021**



In den interkommunalen Vergleich sind 43 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Jahresergebnisse der Stadt Hückeswagen je Einwohner zeigen im Zeitverlauf der Jahre 2016 bis 2021 eine große Spanne. Das höchste Defizit lag 2016 bei 86,54 Euro je Einwohner und der höchste Überschuss lag bei 644 Euro je EW im Jahr 2017. In drei von sechs Jahren lag das Jahresergebnis je Einwohner unter dem 1. Viertelwert.

Die Kommunen in Nordrhein-Westfalen haben ab 2020 in unterschiedlichem Umfang von den Möglichkeiten des NKF-CUIG Gebrauch gemacht. Daher vergleichen wir auch die Jahresergebnisse 2021 ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG.

### Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CIG je Einwohner in Euro 2021

Hückeswagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
17,55	-176	15,06	91,82	180	526	40

Ohne die außerordentlichen Erträge fällt das Jahresergebnis der Stadt Hückeswagen rund 154 Euro je Einwohner geringer aus. Die Stadt positioniert sich nur noch knapp über dem 1. Viertelwert.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2021, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2017 bis 2021 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG<sup>17</sup> haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

### Modellrechnung „Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2021“

Hückeswagen	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	2.528
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	-14.152
Außerordentlicher Ertrag NKF-CUIG (Sondereffekt) in Tausend Euro	-2.268
Corona bedingte Haushaltsbelastungen außerhalb der Mittelwertberechnung in Tausend Euro	+407
sonstige Sondereffekte	0
<b>Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro</b>	<b>-13.485</b>
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	+12.415

<sup>17</sup> 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

Hückeswagen	2021
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	-1.071

Die Stadt Hückeswagen hat von den Gewerbesteuererträgen sowie von den Schlüsselzuweisungen und Gemeindeanteilen an der Einkommenssteuer in den letzten Jahren profitiert. Die Modellrechnung zeigt, dass bei einer durchschnittlichen Entwicklung der bereinigten Positionen Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich wären, um den Haushaltsausgleich zu erreichen.

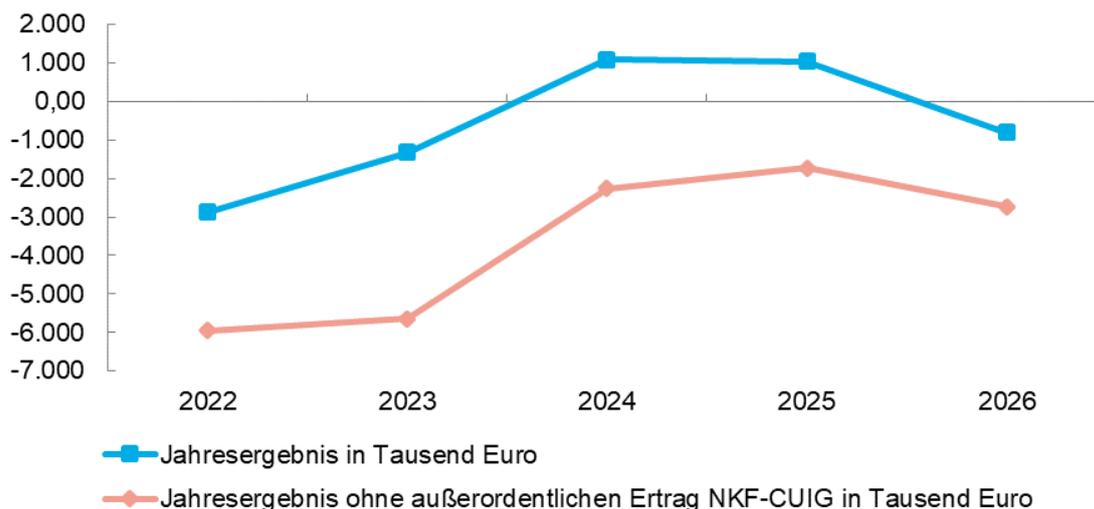
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zu Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Hückeswagen erwartet in drei von fünf Jahren negative Jahresergebnisse. Trotz der Isolierung der pandemie- und kriegsbedingten Belastungen kann die Stadt in diesen drei Jahren keinen ausgeglichenen Haushalt darstellen.
- Der Haushalt unterliegt entsprechenden allgemeinen Risiken. Zudem sieht die gpaNRW zusätzliche Risiken in der Planung der Personalaufwendungen.

*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 Stadt Hückeswagen in Tausend Euro 2022 bis 2026**



Die außerplanmäßigen Erträge nach dem NKF-CUIG verbessern die Jahresergebnisse 2022 bis 2026 in Summe um rund 15,48 Mio. Euro. Ohne diese wären die Jahresergebnisse der Stadt durchweg negativ.

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

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

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer	9.822 (7.969)	11.170	1.348 (3.201)	2,61 (7,0)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	8.366 (8.007)	10.950	2.584 (2.943)	5,53 (6,5)
Schlüsselzuweisungen	3.390 (3.178)	3.212	-178 (33,31)	-1,07 (0,2)
Außerordentliche Erträge (NKF-CUIG)	2.268	1.919	-349	-3,29
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	6.406	6.863	456	1,39
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	9.324	9.752	428	0,92
Kreisumlage	9.181 (8.160)	9.966	785 (1.806)	1,65 (4,1)
Jugendamtsumlage	6.709 (5.753)	7.512	803 (1.759)	2,29 (5,5)

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

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

Die Gewerbesteuererträge sind von 7,03 Mio. Euro im Jahr 2020 auf 9,82 Mio. Euro im Jahr 2021 angestiegen. Auch im Jahr 2022 sollen die Einnahmen weiterhin auf einem hohen Niveau bleiben. Im Haushaltsplan 2023 plant die Stadt mit einer Erhöhung der Gewerbesteuereinnahmen um 1,35 Mio. Euro bis zum Jahr 2026. Der Hebesatz liegt seit 2016 bei 470 Prozent. Weitere Erhöhungen sind derzeit nicht geplant.

Ihre Ansätze schreibt die Stadt Hückeswagen auf Basis des Aufkommens im Jahr 2022 und für die Jahre 2023 bis 2026 entsprechend der Orientierungsdaten des Landes<sup>18</sup> fort. Die Planung der Gewerbesteuer ist wegen ihrer Konjunkturabhängigkeit naturgemäß mit Unsicherheit verbunden. Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2021 lagen die durchschnittlich erzielten Gewerbesteuererträge bei 7,97 Mio. Euro. Im Jahr 2026 plant die Stadt mit Erträgen von 11,17 Mio. Euro. Mit Blick auf die durchschnittlich erzielten Erträge scheinen die Ansätze risikobehaftet. Doch die aktuellen Ergebnisse bestätigen diese Entwicklung. So liegen die Gewerbesteuererträge nach Aussage der Stadt für das Jahr 2023 schon bei rund elf Mio. Euro.

Auch die Erträge aus den Gemeindeanteilen an der Einkommenssteuer plant die Stadt anhand der Orientierungsdaten des Landes. Die Planung der Stadt für die Jahre 2023 ff. ist dementsprechend nachvollziehbar. Die Erträge aus den Gemeindeanteilen an der Einkommenssteuer sind stark konjunkturabhängig und damit risikobehaftet.

Die Schlüsselzuweisungen werden von der Stadt detailliert und individuell kalkuliert. Hierbei berücksichtigt sie die notwendigen Parameter. Die Planung ist plausibel. Ein allgemeines Risiko liegt in der zukünftigen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und der Leistungsfähigkeit des Landeshaushalts, die letztlich die Höhe der Finanzausgleichsmasse bestimmt.

Der Haushaltsplan 2023 sieht im Planungszeitraum von 2022 bis 2026 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG von insgesamt 15,5 Mio. Euro vor. Ab dem Jahr 2024 sind die geplanten außerordentlichen Erträge nur in der Planung zulässig. Ohne die für die Jahre 2024 bis 2026 geplanten außerordentlichen Erträge in den Jahresabschlüssen buchen und bilanziell aktivieren zu können, werden die Jahresergebnisse um insgesamt 8,05 Mio. Euro schlechter ausfallen.

Die Personalaufwendungen der Beamten und der tariflichen Beschäftigten werden von der Stadt Hückeswagen unter Berücksichtigung aller bekannten personellen Veränderungen bis Ende 2026 geplant. Ab dem 01. Dezember 2022 kalkuliert die Stadt beim verbeamteten Personal mit der Besoldungserhöhung von 2,8 Prozent. Für die tariflich Beschäftigten kalkuliert die Stadt ab dem 01. April 2022 die tarifliche Steigerung von 1,8 Prozent. Im Jahr 2023 plant die Stadt mit einer Steigerungsrate von 2,5 Prozent für die Beamten und tariflich Beschäftigten. Ab dem Jahr 2024 wird zunächst eine Steigerungsrate von einem Prozent zugrunde gelegt.

<sup>18</sup> 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

Im Rahmen des Haushaltssicherungskonzeptes wurden Konsolidierungsmaßnahmen verbindlich festgelegt. Ein Teil davon betreffen auch die Personalaufwendungen. Hierzu wurde die Minderung des Personalbestandes verbindlich festgelegt. Die Stadt hat für ihre Planungen der Personalaufwendungen eine genaue Übersicht erstellt, in welcher die konkrete Konsolidierung für das Haushaltssicherungskonzept berechnet und ausgewiesen wird. Aus Sicht der gpaNRW besteht das Risiko, dass die zukünftige Steigerungsrate für die Tarifabschlüsse zu gering angesetzt ist. Auch die Steigerungsrate für die zukünftigen Besoldungszahlungen sind mit einer hohen Wahrscheinlichkeit zu gering angesetzt und werden über den einem Prozent liegen. Die Stadt wird nach eigener Aussage die Steigerungsraten ab dem Jahr 2024 mit der nächsten Haushaltsplanung anpassen. Die Planungen der Personalaufwendungen basieren aus Sicht der gpaNRW auf sehr optimistischen Annahmen und enthalten ein zusätzliches hauswirtschaftliches Risiko.

Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen blieben im Jahr 2021 um rund eine Mio. Euro unter dem Planansatz. Bis zum Jahr 2026 sollen diese von 2,20 Mio. Euro auf 3,10 Mio. Euro steigen. Im Jahr 2023 plant die Stadt die höchsten Aufwendungen mit 3,63 Mio. Euro. Grund hierfür ist die Sanierung eines Gebäudes. Allein die Aufwendungen für die Gasversorgung sollen sich nach der Planung der Stadt bis zum Jahr 2026 mehr als verdoppeln. Ein allgemeines hauswirtschaftliches Risiko bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen besteht in der Entwicklung der Inflation. Neben den allgemeinen Risiken sind keine zusätzlichen Risiken erkennbar.

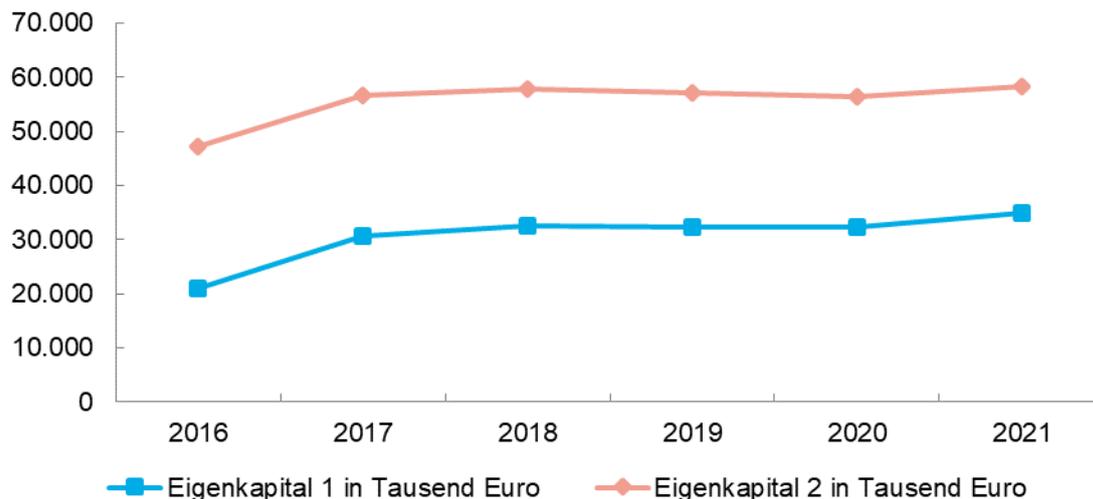
Bei der Kreisumlage hat die Stadt nach ihrer detaillierten Planung unter Einbeziehung der eigenen Steuerkraft bis 2026 steigende Aufwendungen kalkuliert. Für die Berechnung wurden die beschlossenen Umlagesätze des Kreishaushaltes für den Doppelhaushalt 2023/2024 angewendet. Daher sieht die gpaNRW bei dem Planansatz kein zusätzliches hauswirtschaftliches Risiko.

#### 1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Hückeswagen weist eine im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung auf. Der Haushalt ist damit im Vergleich zu anderen Kommunen weniger krisenfest.

*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.*

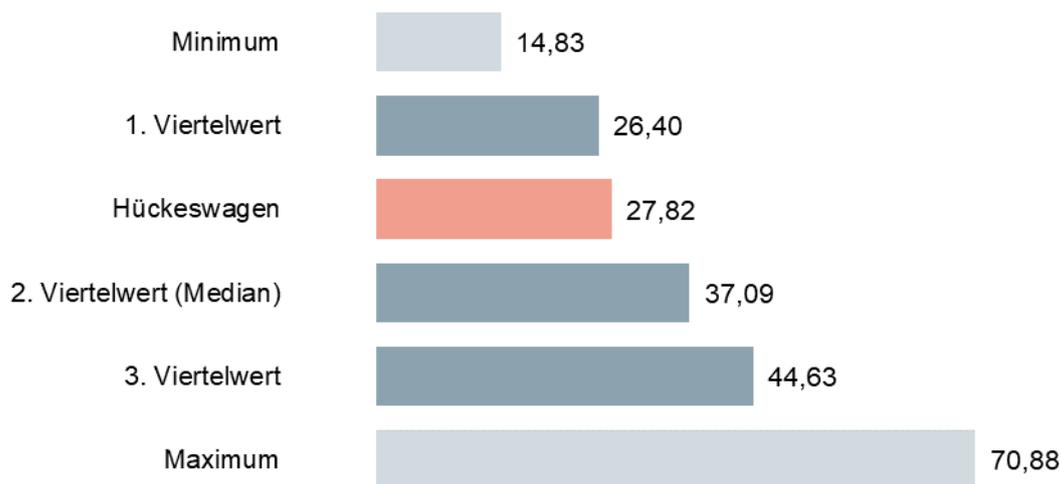
### Eigenkapital Stadt Hückeswagen in Tausend Euro 2016 bis 2021



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

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Hückeswagen hat sich von 2016 bis 2021 (entsprechend der Entwicklung der Jahresergebnisse) auf 34,86 Mio. Euro erhöht. Bis zum Jahr 2026 wird sich die Eigenkapitalausstattung bis auf 32,01 Mio. Euro reduzieren.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 45 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



### Eigenkapitalquote 2 in Prozent 2021

Hückes- wagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
46,43	42,18	61,20	68,80	76,90	85,35	45

Die interkommunalen Vergleiche der Eigenkapitalquoten 1 und 2 verdeutlichen die geringe Eigenkapitalausstattung der Stadt. So positioniert sich die Stadt bei der Eigenkapitalquote 1 nur knapp über dem 1. Viertelwert. Das Eigenkapital 1 bildet zusammen mit den Sonderposten für Zuwendungen und Beiträgen das Eigenkapital 2. Die Eigenkapitalquote 2 positioniert sich sogar nur knapp über dem Minimum. Im interkommunalen Vergleich gibt es nur eine Kommune, mit einer noch niedrigeren Eigenkapitalquote 2. Die Regelungen des NKF-CUIG werden nicht verlängert und laufen mit dem Jahr 2023 aus. Dies wird sich auf die kommenden Jahresergebnisse der Stadt auswirken. Im Haushalt 2023 plant die Stadt für die Jahre 2024 bis 2026 mit einem kumulierten Überschuss von 1,34 Mio. Euro. Ohne die - rein buchungstechnischen - außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der kriegs- und pandemiebedingten Haushaltsbelastungen i.H.v. 8,05 Mio. Euro ergibt sich für die Jahre 2024 bis 2026 ein kumuliertes Defizit von 6,70 Mio. Euro. Die allgemeine Rücklage reduziert sich so bis 2026 auf 23,96 Mio. Euro. Zudem verringert sich der Ansatz der allgemeinen Rücklage in drei aufeinanderfolgenden Haushaltsjahren um mehr als fünf Prozent. So wäre die Stadt nach § 75 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW dazu verpflichtet, ein Haushaltssicherungskonzept aufzustellen. Wie bereits erwähnt, hat die Stadt sich dazu entschieden, die Bilanzierungshilfe ab dem Haushaltsjahr 2026 gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Somit würde sich die allgemeine Rücklage weiter reduzieren.

### 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.

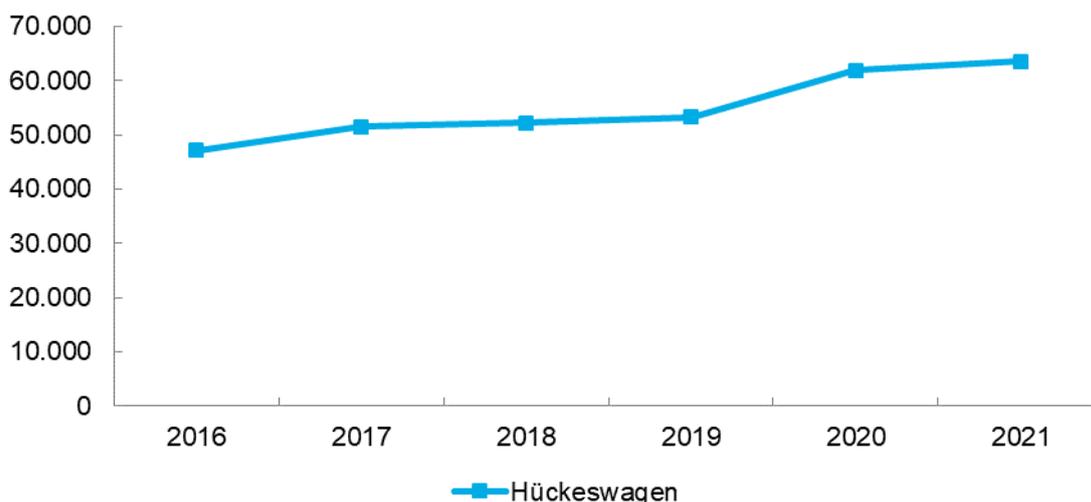
- Die Stadt Hückeswagen positioniert sich sowohl bei den Gesamtverbindlichkeiten, als auch bei den Verbindlichkeiten des Kernhaushalts über dem 3. Viertelwert. Die Verbindlichkeiten der Stadt sind geprägt von hohen Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Diese sind vom Jahr 2016 bis 2021 um rund 17 Mio. Euro gestiegen.
- Alle Gebäude haben in Hückeswagen einen Anlagenabnutzungsgrad von über 50 Prozent. Es besteht ein erhöhter Investitions- und Sanierungsbedarf. Für die Zukunft plant Hückeswagen Investitionen in den Bereichen Schule, Feuerwehr und Schloss. Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen und Kanäle liegt noch im unauffälligen Bereich.

*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.*

Zu den Schulden gehören die Verbindlichkeiten, die Rückstellungen und die Sonderposten für den Gebührenaussgleich. Um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, bezieht die gpaNRW die Schulden aus dem Gesamtabschluss ein.

### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

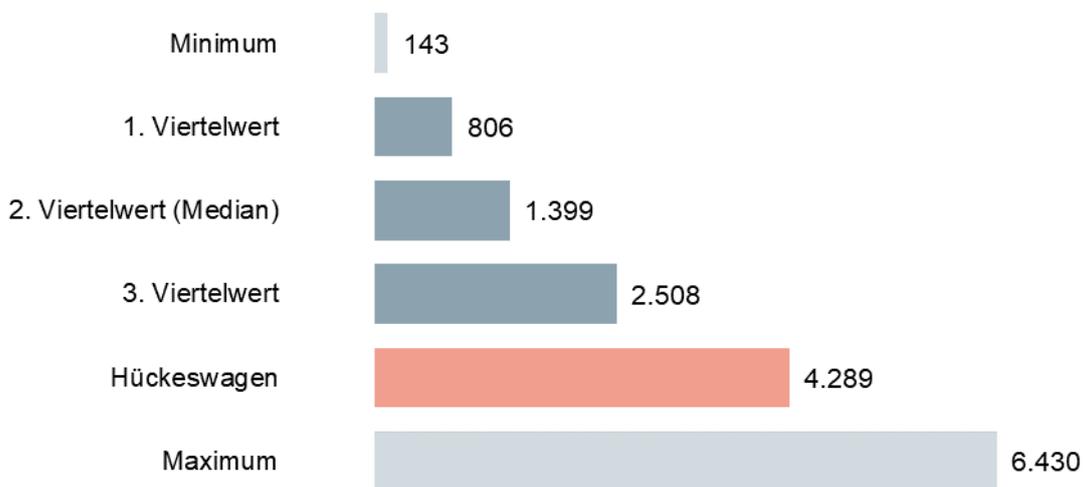
**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Hückeswagen in Tausend Euro 2016 bis 2021**



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der Stadt Hückeswagen verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen. Die Gesamtverbindlichkeiten im Zeitverlauf stehen in den Tabellen 5 und 6 in der Anlage dieses Teilberichtes.

Die Stadt Hückeswagen verfügt über keinen aktuellen Gesamtabschluss oder Beteiligungsbericht. Im Eckjahresvergleich 2016 zu 2021 nehmen die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Hückeswagen um rund 16,43 Mio. Euro zu. Dabei setzen sich die Gesamtverbindlichkeiten zu 75 Prozent aus den Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes zusammen. Dabei ergibt sich der größte Anteil mit über 50 Prozent aus den Investitionskrediten.

**Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Hückeswagen je Einwohner in Euro 2021**



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



Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt Hückeswagen zu den 75 Prozent der Kommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten.

**Entwicklung der Verbindlichkeiten in Tausend Euro (Kernhaushalt)**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten	35.484	38.749	39.813	39.589	47.951	47.763
davon Investitionskredite	9.227	8.615	8.437	11.011	17.445	26.455
davon Liquiditätskredite	21.500	25.000	24.500	18.500	21.000	10.000
davon sonstige Verbindlichkeiten	3.621	3.868	5.255	8.676	8.527	10.375

### Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2021 (Kernhaushalt)

Grund- und Kennzahlen	Hückeswagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten	3.225	0,00	835	1.252	1.860	4.651	45
Investitionskredite	1.786	0,00	173	456	1.162	3.751	46
Liquiditätskredite	675	0,00	0,00	19,86	93,03	1.346	42

Die Entwicklung der Verbindlichkeiten ist in Hückeswagen geprägt von den Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten. Diese sind in Hückeswagen von 2016 bis 2021 um rund 17 Mio. Euro gestiegen. Die höchsten Anstiege gab es in den Jahren 2020 und 2021. Die Gründe hierfür lagen neben dem Neubau der Löwengrundschule auch an den Sanierungskosten der Turnhalle der Montanusschule sowie am Bau des Feuerwehrhauses.

Sowohl bei den Investitions- als auch bei den Liquiditätskrediten je Einwohner positioniert sich die Stadt über dem 3. Viertelwert und gehört zu den 25 Prozent der Kommunen im interkommunalen Vergleich mit den höchsten Investitions- und Liquiditätskrediten.

#### 1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

Die Höhe der Verbindlichkeiten und des Vermögens stehen üblicherweise in Beziehung zueinander. Investitionsmaßnahmen werden im Wesentlichen durch Kreditaufnahmen und Fördermittel 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.

### Anlagenabnutzungsgrade Gebäude Stadt Hückeswagen 2021 in Prozent

Vermögensgegenstand	Ø GND Hückeswagen in Jahren	Ø RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert in Tsd. Euro
		31.12.2021		31.12.2021
Verwaltungsgebäude	90	29	68	1.490
Feuerwehrgerätehäuser	60	14	77	266
Schulgebäude	63	15	76	6.545
Schulsporthallen	45	0	100	1
Wohnhäuser	60	24	60	956
Straßen	50	18	43	24.162

Die Anlagenabnutzungsgrade der Gebäude zeigen einen deutlichen Werteverzehr. Die Schulsporthallen sind bereits abgeschrieben. Zudem haben im Jahr 2021 bereits alle Gebäude die Hälfte ihrer Lebensdauer überschritten. Hierbei liegen besonders die Anlagenabnutzungsgrade der Feuerwehrgerätehäuser sowie der Schulen über 75 Prozent. Die Stadt hat auf den hohen Werteverzehr bereits reagiert. So wurde im Jahr 2022 ein neues Gebäude für die Grundschule im Brunsbachtal errichtet. Das alte Gebäude soll abgerissen werden. Auch für die Zukunft sind weitere Bauprojekte geplant. Das Feuerwache der Freiwilligen Feuerwehr im Brunsbachtal soll neu errichtet werden. Zukünftig plant die Stadt Sanierungsmaßnahmen am Realschulgebäude und der Turnhalle sowie an der Gemeinschaftsgrundschule Wiehagen. Des Weiteren soll das Schloss umgebaut werden. Das Projekt soll auch mit den Fördermitteln des Landes im Rahmen des Integrierten Stadtentwicklungskonzepts und Zuschüssen aus der Regionale 2025 finanziert werden. Die geplanten Maßnahmen der Stadt werden sich in den Folgejahren positiv auf den Anlagenabnutzungsgrad auswirken.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Dies ist bei den Verkehrsflächen der Fall. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad beträgt hier 43 Prozent. Das Kanalvermögen der Stadt Hückeswagen wird im Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung Hückeswagen bilanziert und abgeschrieben. Im Jahr 2020 beträgt nach einer Auswertung der Anlagenbuchhaltung der Anlagenabnutzungsgrad 51 Prozent. Auch hier kann von einer ausgewogenen Altersstruktur ausgegangen werden.

#### 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 Stadt Hückeswagen in Tausend Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-5.063	-5.070	-577	211	-805
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-11.214	-8.124	-12.132	-5.823	-4.736
<b>= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag</b>	<b>-16.277</b>	<b>-13.194</b>	<b>-12.709</b>	<b>-5.612</b>	<b>-5.541</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	10.388	6.791	10.473	4.005	2.938
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-5.889</b>	<b>-6.403</b>	<b>-2.236</b>	<b>-1.607</b>	<b>-2.603</b>
<b>Liquide Mittel</b>	<b>-2.013</b>	<b>-8.416</b>	<b>-10.653</b>	<b>-12.259</b>	<b>-14.862</b>

Bis auf ein Jahr plant die **Stadt Hückeswagen** mit einem negativen Saldo aus der laufenden Verwaltungstätigkeit. Insbesondere in den Jahren 2022 und 2023 sind die Auszahlungen zu einem Großteil nicht gedeckt. Der Finanzmittelfehlbetrag beläuft sich bis zum Jahr 2026 auf 53,3 Mio. Euro.

Krisenfestigkeit zeichnet sich dadurch aus, dass die Kreditverbindlichkeiten der finanziellen Leistungsfähigkeit des Haushaltes entsprechen. Ein Risiko besteht zum Beispiel darin, dass kein Überschuss aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet wird und die Tilgung der Investitionskredite und Liquiditätskredite über weitere Kredite erfolgt. Genau diese Situation besteht in Hückeswagen.

Der tatsächliche Endbestand der liquiden Mittel konnte zum 31. Dezember 2021 mit rund 3,9 Mio. Euro abschließen. Die liquiden Mittel sind somit bereits bis 2022 verbraucht.

Bis Ende 2026 rechnet die Stadt mit einem Bestand an Liquiditätskrediten von 29,3 Mio. Euro. Der Bestand für Investitionskredite zum 31. Dezember 2026 beläuft sich auf 61,3 Mio. Euro.

Wie bereits im Kapitel 1.3.5.4 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen erläutert, begründen sich die erheblichen Investitionen zum Großteil durch die Sanierungen und Neubauten in den Bereichen Schule, Schloss und Feuerwehr.

## 1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Hückeswagen 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

- In den Planjahren hängen die Jahresergebnisse der Stadt Hückeswagen stärker von steigenden Steuererträgen und nicht steuerbaren Haushaltspositionen ab. Im Sinne einer nachhaltigen Haushaltswirtschaft ist eine sparsame Bewirtschaftung und ein weiterer Konsolidierungsweg sinnvoll.

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

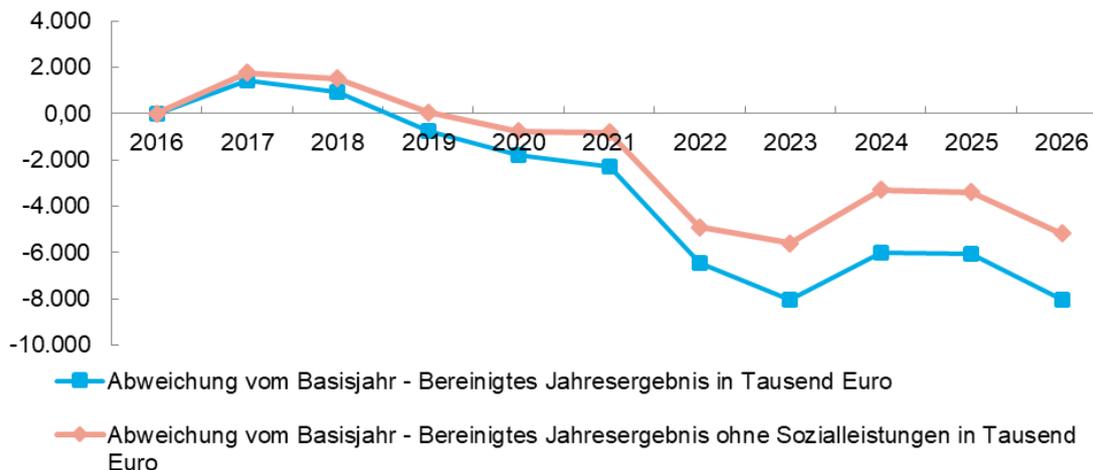
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Mit dem Haushaltsjahr 2022 wurde dies um die kriegsbedingten Haushaltsbelastungen erweitert. Die gpaNRW hat sowohl die von der Stadt Hückeswagen ermittelten pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die pandemie- und kriegsbedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Stadt Hückeswagen 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 Tabelle 7 der Anlage enthält die Berechnungen hierzu.

### Bereinigte Jahresergebnisse Hückeswagen in Tausend Euro 2016 bis 2026



2016 bis 2021 IST, 2022 bis 2026 PLAN

Das Basisjahr 2016 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit Null Euro dargestellt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Bei der Betrachtung der Jahresergebnisse lässt sich im direkten Vergleich der Jahre 2016 und 2021 eine negative Tendenz erkennen. Die Abweichung liegt beim bereinigten Jahresergebnis (blauer Graph) bei 2,30 Mio. Euro und beim bereinigten Jahresergebnis ohne Sozialleistungen (roter Graph) bei 0,80 Mio. Euro. Im Eckjahresvergleich 2016 zu 2026 liegt das bereinigte Jahresergebnis (blauer Graph) 2026 um rund acht Mio. Euro niedriger. Das bereinigte Jahresergebnis ohne Sozialleistungen (roter Graph) hingegen nur um rund 5,17 Mio. Euro niedriger im Vergleich zum Ausgangsjahr 2016.

Die herausgerechneten Positionen haben sich im Vergleich der Jahre 2016 bis 2026 wie folgt entwickelt:

- Jugendamtsumlage: +2,57 Mio. Euro
- Produktbereich – Soziale Leistungen: 0,27 Mio. Euro (Defizit gestiegen)
- Produktbereich - Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: 0,05 Mio. Euro (Defizit gestiegen)

#### 1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der **Stadt Hückeswagen** dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen (vgl. Kapitel 0.2.2) zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Stadt Hückeswagen eher hoch sind. Einen wesentlichen Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Steuererträge. Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

Die Stadt Hückeswagen hat die Realsteuerhebesätze zur Konsolidierung genutzt. So sah das Haushaltssicherungskonzept Erhöhungen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer vor.

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

**Hebesätze 2022 im Vergleich (Angaben in von Hundert)**

	Hückeswagen	gleiche Größen- klasse	Kommunen im Oberbergischen Kreis	Kommunen im Regierungs- bezirk Köln	fiktive Sätze nach dem GFG 2022
Grundsteuer A	400	294	393	378	247
Grundsteuer B	710	550	609	602	479
Gewerbsteuer	470	445	483	456	414

Für die Zukunft ist eine Erhöhung des Hebesatzes der Grundsteuer B geplant. Dieser soll im Jahr 2023 auf 730 v.H. und ab dem Jahr 2024 auf 795 v.H. angehoben werden.

**1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation**

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückeswagen hat in den letzten Jahren die Frist für die Anzeige der Haushaltssatzung nicht eingehalten.

→ **Feststellung**

Die aktuellen Informationen zur Haushaltssituation liegen den politischen Gremien und der Verwaltung im Wesentlichen vor. Dazu tragen das unterjährige Controlling und die Finanzberichte bei. Die Finanzberichte können inhaltlich jedoch noch optimiert werden.

*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/innen müssen in der Lage sein, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.*

Die **Stadt Hückeswagen** zeigte in den letzten Jahren die Haushaltssatzung im ersten Quartal des Haushaltsjahres an und hat damit die Anzeigefrist (01. Dezember des Vorjahres) überschritten. Die Jahresabschlüsse der Stadt Hückeswagen wurden von 2016 bis 2021 fristgerecht festgestellt.

→ **Empfehlung**

Damit den Entscheidungsträgern möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen, sollte die Stadt Hückeswagen die gesetzlichen Fristen zur Aufstellung und Anzeige der Haushaltsatzung künftig einhalten.

Die Stadt Hückeswagen hat die Gesamtabchlüsse zum Zeitpunkt der Prüfung lediglich bis zum Jahr 2018 aufgestellt. Für die Jahre 2019 und 2020 liegen die Voraussetzung für eine Befreiung von der Aufstellung eines Gesamtabchlusses gemäß § 116a GO NRW vor. Gemäß § 116a GO NRW kann der Rat der Stadt bis zum 30. September des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres entscheiden, ob auf die Aufstellung des Gesamtabchlusses verzichtet werden kann. Nach Aussage der Stadt wird über die Befreiung im September 2023 im Rat entschieden.

Ab 2019 ist als „Ersatz“ für den Gesamtabchluss der Beteiligungsbericht weiter zu erstellen. Die jährliche Berichterstattung an den Rat durch den Beteiligungsbericht sollte regelmäßig spätestens bis zum Ende des Folgejahres erfolgen. Über den Beteiligungsbericht ist ab 2019 ein gesonderter Beschluss des Rates gemäß § 116a GO NRW in öffentlicher Sitzung herbeizuführen. Die Beteiligungsberichte der Jahre 2019 bis 2021 sollen im September 2023 im Rat beschlossen werden. Die Stadt Hückeswagen verfügt nach eigener Aussage über ein zentrales Finanzcontrolling und ein internes Finanzberichtswesen. Zum 01. Juni und 01. September erstellt die Stadt Quartalsberichte zum Haushalt und stellt diese dem Rat vor. Die Vorarbeiten für die Erstellung des Finanzberichts werden dezentral erstellt und der Bericht zentral. Der Bericht erstreckt sich auf zwei Teile. Der erste Teil befasst sich mit der Ergebnisrechnung und dessen Entwicklung. So werden Ist, Plan und Abweichung für den Berichtszeitraum und als Jahresvorschau abgebildet. Der zweite Teil bildet ausgewählte Sachkonten ab, die steuerungsrelevant bzw. von besonderem Interesse sind. Auch hier werden wieder Berichtszeitraum und Jahresvorschau gezeigt. Ziele und Kennzahlen enthält er nicht. Die Quartalsberichte enthalten allerdings keine gesonderten Informationen zu den Zielen und Konsolidierungsmaßnahmen aus dem Haushaltssicherungskonzept.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte ihre Quartalsberichte um wichtige Investitionsmaßnahmen sowie den aktuellen Stand der Investitions- und Kassenkredite ergänzen. Des Weiteren sollten Informationen zu den Konsolidierungsmaßnahmen ergänzt werden. So kann sie die Entwicklungen im Blick behalten und bei Bedarf gegensteuern.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückeswagen überträgt vergleichsweise viele investive Auszahlungsermächtigungen. Dabei werden nicht so viele Maßnahmen umgesetzt wie geplant wurden.

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

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

Die Stadt Hückeswagen hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen schriftlich in einer Dienstanweisung festgehalten. Die Dienstanweisung regelt, dass Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungs- und Finanzierungstätigkeit übertragbar sind und bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar sind. Ermächtigungen für Auszahlungen aus Investitionstätigkeit sind übertragbar und bleiben bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Sollten Investitionsmaßnahmen im Haushaltsjahr nicht beginnen, bleiben die Ermächtigungen bis zum Ende des folgenden Haushaltsjahres verfügbar. Die Ermächtigungsübertragungen sind von den zuständigen Fachbereichen schriftlich bei der Kämmererei zu beantragen. Gem. § 22 Abs. 4 KomHVO wird dem Rat eine Übersicht der übertragenen Ermächtigungen rechtzeitig vorgelegt.

In der folgenden Tabelle stellen wir die Höhe der Ermächtigungen dar, die die Stadt Hückeswagen im konsumtiven Bereich übertragen hat. Des Weiteren zeigen wir auf, wie sich die Ansätze hierdurch erhöht haben und zu welchem Anteil diese von der Stadt in Anspruch genommen wurden.

#### Ordentliche Aufwendungen Stadt Hückeswagen 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	38.240	37.781	45.427	51.325	52.911	38.872
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	61	409	92	161	392	231
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,2</b>	<b>1,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	38.301	38.190	45.519	51.486	53.303	39.103
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,2</b>	<b>1,1</b>	<b>0,2</b>	<b>0,3</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	34.526	33.654	34.148	35.897	35.501	38.258
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>90,1</b>	<b>88,1</b>	<b>75,0</b>	<b>69,7</b>	<b>66,6</b>	<b>97,8</b>

\* Ansatzerhöhungsgrad = Ermächtigungsübertragungen Ordentliche Aufwendungen/ (fortgeschriebener Ansatz ordentliche Aufwendungen – Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen)

\*\* Grad der Inanspruchnahme = Ist-Ergebnis ordentliche Aufwendungen/Fortgeschriebener Ansatz ordentliche Aufwendungen \*100

Die fortgeschriebenen Ansätze der Stadt Hückeswagen waren in allen Jahren ausreichend. Es gab in keinem Jahr Ansatzüberschreitungen.

### Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen Hückeswagen je EW in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich 2021 sind 46 Werte eingeflossen. Davon haben 20 Vergleichskommunen keine Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen übertragen. Ermächtigungsübertragungen belasten die Ergebnisrechnung und die Finanzrechnung des folgenden Jahres. Je höher die Ermächtigungsübertragungen sind, umso mehr muss eine Kommune im laufenden Haushaltsjahr „konsolidieren“, um das Haushaltsziel dennoch zu erreichen.

In den Jahren 2016 bis 2020 positionieren sich die Ermächtigungsübertragungen je Einwohner ebenfalls überdurchschnittlich. Gleichzeitig hätte in allen Jahren der originäre Mittelansatz ausgereicht um die Aufwendungen zu decken. Die nachfolgende Tabelle zeigt die geplanten, übertragenen und fortgeschriebenen Haushaltsmittel im investiven Bereich.

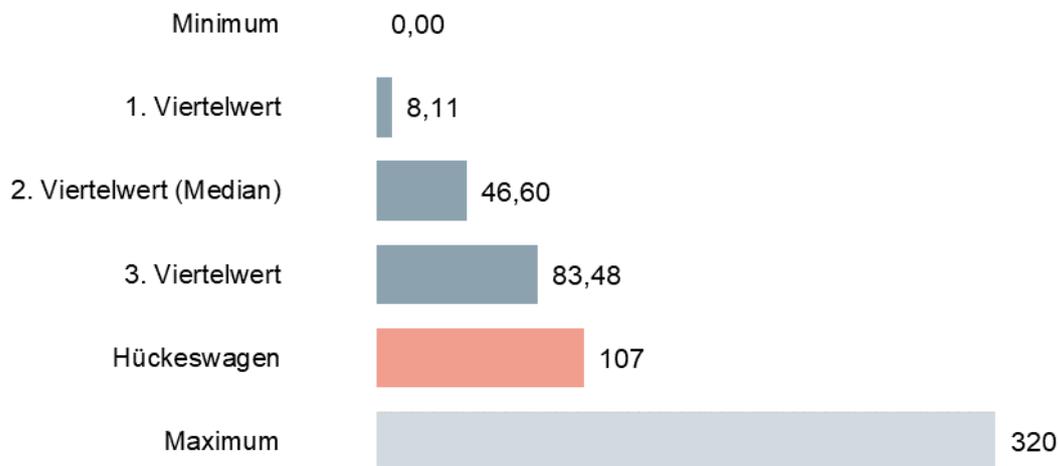
### Investive Auszahlungen Stadt Hückeswagen 2016 bis 2021

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	7.390	2.570	6.066	5.580	10.154	11.789
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	959	1.201	1.535	1.878	5.156	12.640
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>13,0</b>	<b>46,7</b>	<b>25,3</b>	<b>33,7</b>	<b>50,8</b>	<b>107,0</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	8.349	3.771	7.602	7.458	15.310	24.429
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>11,5</b>	<b>31,9</b>	<b>20,2</b>	<b>25,2</b>	<b>33,7</b>	<b>51,7</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	773	1.289	887	1.346	1.844	7.446
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>9,3</b>	<b>34,2</b>	<b>11,7</b>	<b>18,1</b>	<b>12,1</b>	<b>30,5</b>

Im Jahr 2021 überträgt die Stadt Hückeswagen mehr investive Ermächtigungen als originär veranschlagt sind. Die Stadt positioniert sich im interkommunalen Vergleich mit 107 Prozent über

dem 3. Viertelwert und gehört somit zu dem Viertel der Kommunen mit dem höchsten Ansatz-  
 erhöhungsgrad.

**Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2021**

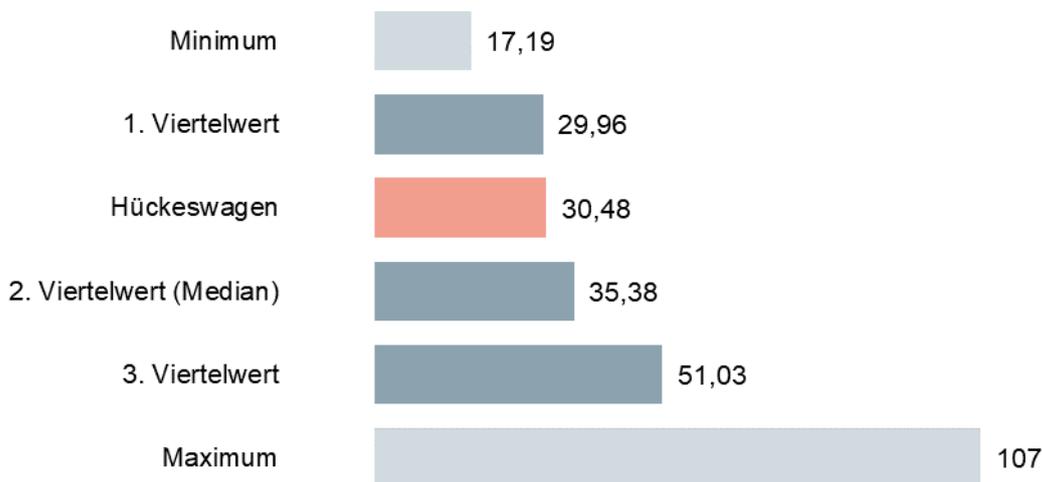


In den interkommunalen Vergleich sind 47 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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. Mit einem Grad der Inanspruchnahme von 30,5 Prozent ordnet sich die Stadt im interkommunalen Vergleich 2021 wie folgt ein:

### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 43 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes ist in Hückeswagen unterdurchschnittlich. Die Transparenz und Verlässlichkeit der gemeindlichen Haushaltsplanung wird durch diesen geringen Grad der Inanspruchnahme beeinträchtigt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Hückeswagen sollte die investiven Auszahlungen möglichst realistisch bzw. möglichst korrespondierend zur späteren jährlichen Umsetzung planen.

### 1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

#### → **Feststellung**

Die Stadt Hückeswagen hat das Fördermittelmanagement zentral organisiert. Es bestehen bislang keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse zur Prüfung möglicher Fördermittel.

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

Die **Stadt Hückeswagen** hat im Jahr 2021 eine Stelle für das Fördermittelmanagement eingerichtet. Diese ist dem Fachbereich I Steuerungsunterstützung/Service zugeordnet. Mittlerweile ist die Stelle vakant und soll schnellstmöglich nachbesetzt werden. Vorher wurden die Fördermittel in den einzelnen Fachämtern akquiriert. Das Ziel dieser Stelle ist laut Aussage der Stadt, einen umfangreichen Überblick über die Fördermöglichkeiten und deren Inanspruchnahme zu erhalten. Die Stadt führt im Rahmen einer Klausurtagung der Verwaltungsspitze jährlich eine Evaluation durch.

Bisher gibt es noch keine Richtlinie/Dienstanweisung oder ein festgelegter Prozess, der Regelungen zum Fördermittelmanagement auf operativer Ebene trifft. Nach Aussage der Stadt liegt der Grund darin, dass sich die Stelle noch im Aufbau befindet. Die Stadt plant zukünftig eine Dienstanweisung, welche die Prozesse festhält, zu erstellen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln formulieren. Dies gilt sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.

Positiv ist, dass die besetzte Stelle nach Angabe der Stadt Hückeswagen einen Überblick über die Fördermöglichkeiten hat.

Seit August 2021 ist die Stadt Hückeswagen Mitglied in einem Fördermittelnetzwerk. Dieses unterstützt die Kommune sowohl bei der Suche nach Fördermöglichkeiten als auch bei der Antragstellung.

Der Stadt sind bisher keine Fördermittelanträge bekannt, die gescheitert sind.

### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Die Stadt Hückeswagen ist mit dem eingerichteten zentralen Fördermittelmanagement gut aufgestellt. Es stellt sicher, dass Förderbedingungen und Fristen eingehalten werden. Bisher gab es noch keine Probleme bei der Beantragung und Abrufung von Fördermitteln

#### → **Feststellung**

Ein Berichtswesen hat die Stadt noch nicht installiert. Bisher gibt es noch keine Informationen, die standardisiert dargestellt werden.

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

Der **Stadt Hückeswagen** ist nicht bekannt, dass Fördermittel in der Vergangenheit zurückgezahlt werden mussten oder nicht rechtzeitig abgerufen wurden. Nach eigener Aussage trägt die Stelle des Fördermittelmanagements hierzu stark bei, da diese eine Datenbank mit allen beantragten Fördermitteln inkl. Abruf und Auszahlung der Mittel erfasst und somit einen guten Überblick über alle beantragten Förderungen hat. Auch das Datum des Verwendungsnachweises wird in dieser Datenbank erfasst. Auch hier ist der Stadt nicht bekannt, dass Verwendungsnachweise nicht rechtzeitig oder vollständig erstellt wurden.

Ein Berichtswesen wurde allerdings in Hückeswagen noch nicht eingerichtet,

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte ein standardisiertes Fördermittelberichtswesen installieren, um den Entscheidungsträgern einen Überblick über die abgeschlossenen, laufenden und zukünftigen Fördermaßnahmen zu verschaffen. Zudem können so Planabweichungen während der Umsetzungsphase aufgezeigt und geeignete Steuerungsmaßnahmen eingeleitet werden.

## 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückeswagen hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.

*Eine Kommune sollte einen klar definierten Handlungsrahmen für die Aufnahme von Krediten haben. Strategische Festlegungen sollten die Steuerung unterstützen. Dabei sollte die Kommune haushaltswirtschaftliche Risiken im Blick haben, die sich aus dem Kreditportfolio ergeben könnten.*

#### Kreditportfolio der Stadt Hückeswagen zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	26.455
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro*	10.000
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl der Kreditverträge	23
Anzahl der Kreditgeber	6
Anzahl Derivate	0

Die **Stadt Hückeswagen** hat bisher keine strategischen Festlegungen für ihr Kreditmanagement fixiert. Sie sollte daher einen schriftlichen Handlungsrahmen festlegen. Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Stadt ihre Vorgaben auf Mindestinhalte beschränken:

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

Die Stadt Hückeswagen 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 Hückeswagen in Gänze oder auszugsweise als Vorlage

heranziehen kann.<sup>19</sup> Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.<sup>20</sup>

→ **Empfehlung**

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

Die Stadt Hückeswagen hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach Aussage der Verwaltung orientiert sich die Stadt jedoch in der Praxis schon an Festlegungen zu einigen der oben genannten Bereichen, ohne dass explizite schriftliche Vorgaben existieren.

So verfolgt die Stadt Wirtschaftlichkeit und Sicherheit als oberste Ziele des Kreditmanagements. Derivate meidet die Stadt ebenso wie Fremdwährungskredite. Bezüglich einer möglichen Streuung der Kredite zur Vermeidung von Klumpenrisiken hat die Stadt bisher noch keine Überlegungen angestellt.

Vor jeder Kreditaufnahme holt die Stadt Angebote von sieben bis zehn Banken ein, die sie in Form einer Bieterliste abgespeichert hat. Hierbei erfragt sie auch Konditionen bei unterschiedlichen Laufzeiten. Ihre Entscheidung dokumentiert sie in einem Vermerk. Die Entscheidungsbefugnis sowie operative Zuständigkeit für Investitions- sowie Liquiditätskredite liegt hierbei beim Kämmerer der Stadt. Das Vier-Augen-Prinzip wird durch Vorlage der Entscheidung beim Bürgermeister der Stadt gewahrt. Im operativen Bereich sind zudem zwei weitere Mitarbeiter der Finanzbuchhaltung eingesetzt.

Über die Entwicklung der Kredite berichtet der Kämmerer einmal pro Jahr mündlich dem Rat. Hierbei geht er auf die Auswirkungen auf das Folgejahr und mögliche Risiken ein. Ein schriftlicher Bericht existiert nicht.

## 1.4.5.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückeswagen hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.

*Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte für ihr Anlagemanagement regeln. Den Handlungsrahmen sollte die Kommune schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung*

<sup>19</sup> Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

<sup>20</sup> 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](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

oder Richtlinie. Die Regelungen sollten vom Rat beschlossen werden. Das erhöht die Rechtssicherheit für die Beteiligten und führt zu mehr Transparenz und Verbindlichkeit.

### Geldmittel und Anlagen der Stadt Hückeswagen zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	3.876
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	345
Ausleihungen in Tausend Euro	1.362

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

#### → Empfehlung

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

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
  - Die generelle Inkaufnahme niedriger bzw. 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 Stadt gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Stadt kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz<sup>21</sup> können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
  - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
  - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
  - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotenzial des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

<sup>21</sup> 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.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 - Finanzen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>1.4 Haushaltssteuerung</b>					
F1	Die Stadt Hückeswagen hat in den letzten Jahren die Frist für die Anzeige der Haushaltssatzung nicht eingehalten.	25	E.1	Damit den Entscheidungsträgern möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen, sollte die Stadt Hückeswagen die gesetzlichen Fristen zur Aufstellung und Anzeige der Haushaltssatzung künftig einhalten.	58
F2	Die aktuellen Informationen zur Haushaltssituation liegen den politischen Gremien und der Verwaltung im Wesentlichen vor. Dazu tragen das unterjährige Controlling und die Finanzberichte bei. Die Finanzberichte können inhaltlich jedoch noch optimiert werden.	25	E2.2	Die Stadt Hückeswagen sollte ihre Quartalsberichte um wichtige Investitionsmaßnahmen sowie den aktuellen Stand der Investitions- und Kassenkredite ergänzen. Des Weiteren sollten Informationen zu den Konsolidierungsmaßnahmen ergänzt werden. So kann sie die Entwicklungen im Blick behalten und bei Bedarf gegensteuern.	58
F3	Hückeswagen überträgt vergleichsweise viele investive Auszahlungsermächtigungen. Dabei werden nicht so viele Maßnahmen umgesetzt wie geplant wurden.	26	E3	Die Stadt Hückeswagen sollte die investiven Auszahlungen möglichst realistisch bzw. möglichst korrespondierend zur späteren jährlichen Umsetzung planen.	62
F4	Die Stadt Hückeswagen hat das Fördermittelmanagement zentral organisiert. Es bestehen bislang keine strategischen Vorgaben zur Fördermittelakquise. Zudem gibt es keine standardisierten Prozesse zur Prüfung möglicher Fördermittel.	31	E4	Die Stadt Hückeswagen sollte strategische Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln formulieren. Dies gilt sowohl für Unterhaltungs- als auch für Investitionsmaßnahmen.	63
F5	Ein Berichtswesen hat die Stadt noch nicht installiert. Bisher gibt es noch keine Informationen, die standardisiert dargestellt werden.	63	E5	Die Stadt Hückeswagen sollte ein standardisiertes Fördermittelberichtswesen installieren, um den Entscheidungsträgern einen Überblick über die abgeschlossenen, laufenden und zukünftigen Fördermaßnahmen zu verschaffen. Zudem können so Planabweichungen während der Umsetzungsphase aufgezeigt und geeignete Steuerungsmaßnahmen eingeleitet werden.	64

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Die Stadt Hückeswagen hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	32	E6	Die Stadt Hückeswagen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.	66
F7	Die Stadt Hückeswagen hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	34	E7	Die Stadt Hückeswagen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	67

**Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021**

Kennzahlen	Hückeswagen 2015	Hückeswagen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>								
Aufwandsdeckungsgrad	79,5	98,97	92,28	101	103	108	121	48
Eigenkapitalquote 1	19,1	27,82	-6,40	26,36	37,43	44,61	70,88	50
Eigenkapitalquote 2	42,2	46,43	20,76	61,19	69,07	77,64	86,50	50
Fehlbetragsquote	16,9		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>								
Infrastrukturquote	33,6	25,54	13,75	30,81	36,44	45,02	57,70	51
Abschreibungsintensität	6,9	6,3	5,2	8,0	9,3	11,3	14,0	46
Drittfinanzierungsquote	50,0	58,0	37,2	54,5	62,0	70,3	87,2	43
Investitionsquote	40,0	273	50,0	97,9	135	202	553	48

Kennzahlen	Hückeswagen 2015	Hückeswagen aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Finanzlage</b>								
Anlagendeckungsgrad 2	61,3	88,2	66,1	88,5	97,1	103	121	50
Liquidität 2. Grades	48,4	125	20,1	59,8	143	276	3.328	50
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.		Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	13,3	9,8	0,2	4,0	5,7	9,1	19,4	50
Zinslastquote	1,9	1,0	0,0	0,2	0,5	1,0	3,2	48
<b>Ertragslage</b>								
Netto-Steuerquote	58,3	63,3	39,1	51,6	60,8	68,1	76,5	47
Zuwendungsquote	15,4	18,2	9,1	12,4	16,3	22,2	38,7	47
Personalintensität	15,9	16,8	11,2	16,01	17,6	20,1	26,5	48
Sach- und Dienstleistungsintensität	20,6	24,4	9,4	15,6	17,6	22,0	28,8	48
Transferaufwandsquote	39,1	46,4	33,3	40,8	45,0	47,9	59,8	48

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) Stadt Hückeswagen in Tausend Euro 2017 bis 2021**

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	9.792	1.804	-256	-130	2.528	2.748
Gewerbesteuern (4013)	7.593	7.160	8.244	7.028	9.822	7.969
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer (4021)	7.473	8.013	8.277	7.907	8.366	8.007
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer (4022)	966	1.211	1.342	1.487	1.538	1.309
Ausgleichsleistungen (405)	735	759	787	803	659	749
Schlüsselzuweisungen (4111)	2.880	3.732	2.037	3.853	3.390	3.178
Gewerbesteuerausgleichsgesetz	0	0	0	550	0	110
Konsolidierungshilfe Stärkungspakt	0	0	0	0	0	0
Erstattungen aus der Abrechnung Solidarbeitrag (4181)	116	128	182	25	309	152
<b>Summe der Erträge</b>	<b>19.763</b>	<b>21.003</b>	<b>20.869</b>	<b>21.654</b>	<b>24.084</b>	<b>21.475</b>
Steuerbeteiligungen (534)	1.151	922	1.167	509	752	900
Allgemeine Kreisumlagen (5374)	7.415	8.018	8.037	8.149	9.181	8.160
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>8.566</b>	<b>8.940</b>	<b>9.204</b>	<b>8.658</b>	<b>9.933</b>	<b>9.060</b>
<b>Saldo</b>	<b>11.197</b>	<b>12.063</b>	<b>11.665</b>	<b>12.445</b>	<b>14.151</b>	<b>12.415</b>

**Tabelle 4: Eigenkapital Stadt Hückeswagen in Tausend Euro 2016 bis 2021**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	20.963	30.755	32.558	32.384	32.335	34.868
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0	0
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>20.963</b>	<b>30.755</b>	<b>32.558</b>	<b>32.384</b>	<b>32.335</b>	<b>34.868</b>

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Sonderposten für Zuwendungen	20.183	20.131	19.674	19.366	18.853	18.465
Sonderposten für Beiträge	6.033	5.796	5.577	5.340	5.103	4.866
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>47.179</b>	<b>56.682</b>	<b>57.809</b>	<b>57.090</b>	<b>56.291</b>	<b>58.199</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>113.142</b>	<b>112.896</b>	<b>114.486</b>	<b>114.000</b>	<b>122.042</b>	<b>125.336</b>

**Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Hückeswagen in Tausend Euro 2016 bis 2018**

Kennzahlen	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	20.514	19.998	19.346
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	21.500	26.000	25.500
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	498	476	304
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	911	1.172	1.712
Sonstige Verbindlichkeiten	3.674	220	212
Erhaltene Anzahlungen	0	3.657	5.072
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>47.096</b>	<b>51.524</b>	<b>52.147</b>

**Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune in Tausend Euro 2019 bis 2021**

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	39.589	47.951	47.763
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	2.003	553	593
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	519	3.534	2.949
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	18.556	23.435	25.753
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	2.348	5.409	6.452
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>53.276</b>	<b>61.891</b>	<b>63.522</b>

\*Hückeswagener Entwicklungsgesellschaft mbH & Co. KG, HEG Verwaltungs GmbH, Eigenbetrieb Freizeitbad, Eigenbetrieb Abwasserbeseitigung, Bürgerbad gGmbH

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

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-1.322</b>	<b>9.792</b>	<b>1.804</b>	<b>-256</b>	<b>-130</b>	<b>2.528</b>	<b>-2.871</b>	<b>-1.324</b>	<b>1.097</b>	<b>1.050</b>	<b>-804</b>
Gewerbesteuer	6.673	7.593	7.160	8.244	7.028	9.822	7.600	9.550	10.020	10.710	11.170
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	7.065	7.473	8.013	8.277	7.907	8.366	8.090	9.368	9.790	10.420	10.950
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	776	966	1.211	1.342	1.487	1.538	1.307	1.575	1.655	1.708	1.742
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.679	2.880	3.732	2.037	3.853	3.390	2.964	2.485	3.547	3.175	3.212
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	792	850	887	969	1.378	968	736	931	960	1.020	1.047

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Summe der Erträge</b>	<b>17.985</b>	<b>19.763</b>	<b>21.003</b>	<b>20.870</b>	<b>21.654</b>	<b>24.084</b>	<b>20.697</b>	<b>23.909</b>	<b>25.972</b>	<b>27.033</b>	<b>28.121</b>
Allgemeine Kreisumlage	7.167	7.415	8.018	8.037	8.149	9.181	8.301	8.204	9.033	9.674	9.966
Steuerbeteiligungen	957	1.151	922	1.167	509	752	566	712	747	798	832
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>8.124</b>	<b>8.566</b>	<b>8.939</b>	<b>9.205</b>	<b>8.658</b>	<b>9.932</b>	<b>8.867</b>	<b>8.916</b>	<b>9.780</b>	<b>10.472</b>	<b>10.798</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>9.862</b>	<b>11.197</b>	<b>12.064</b>	<b>11.665</b>	<b>12.996</b>	<b>14.152</b>	<b>11.830</b>	<b>14.993</b>	<b>16.192</b>	<b>16.561</b>	<b>17.323</b>
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	-16	1.861	2.925	2.886	2.112	1.741	1.113
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-11.184</b>	<b>-1.404</b>	<b>-10.260</b>	<b>-11.921</b>	<b>-13.142</b>	<b>-13.485</b>	<b>-17.627</b>	<b>-19.202</b>	<b>-17.206</b>	<b>-17.252</b>	<b>-19.240</b>
Abweichung vom Basisjahr	0,00	9.779	924	-737	-1.959	-2.302	-6.443	-8.019	-6.023	-6.068	-8.056

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

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-11.184</b>	<b>-1.404</b>	<b>-10.260</b>	<b>-11.921</b>	<b>-13.142</b>	<b>-13.485</b>	<b>-17.627</b>	<b>-19.202</b>	<b>-17.206</b>	<b>-17.252</b>	<b>-19.240</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-802	-1.032	-916	-792	-990	-557	-647	-1.629	-399	-394	-409
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-359	-334	-339	-400	-368	-340	-404	-419	-1.255	-1.078	-1.075
Jugendamtsumlage	4.947	5.089	5.462	5.716	5.787	6.709	6.603	6.476	7.194	7.315	7.512
<b>Saldo aus Sozialleistungen</b>	<b>-6.108</b>	<b>-6.455</b>	<b>-6.717</b>	<b>-6.909</b>	<b>-7.144</b>	<b>-7.606</b>	<b>-7.655</b>	<b>-8.524</b>	<b>-8.848</b>	<b>-8.787</b>	<b>-8.997</b>
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-5.075</b>	<b>5.051</b>	<b>-3.543</b>	<b>-5.012</b>	<b>-5.998</b>	<b>-5.879</b>	<b>-9.972</b>	<b>-10.678</b>	<b>-8.359</b>	<b>-8.465</b>	<b>-10.243</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	10.126	1.533	63,60	-923	-804	-4.897	-5.603	-3.284	-3.390	-5.168

## 2. Vergabewesen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückeswagen 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**

Das Vergabewesen der Stadt Hückeswagen ist gut aufgestellt. Dies zeigt sich insbesondere an den folgenden Feststellungen: Die Stadt Hückeswagen verfügt über eine zentrale Vergabestelle im Fachbereich I Steuerungsunterstützung – Service. Somit trennt die Organisation des Vergabewesens die Bereiche Auftragsvergabe und Auftragsabwicklung. Die Vergabestelle nutzt seit vielen Jahren ein elektronisches Vergabemanagementsystem (VMS) für alle Vergaben ab 3.000 Euro. So kann sie rechtssicher und effizient die Vergabeverfahren durchführen. Die digitale Vergabeakte wird ebenfalls zentral geführt und ist von allen zugriffsberechtigten Beteiligten einzusehen bzw. zu bearbeiten. Auch Nachträge und Auftragsänderungen werden durch die Vergabestelle begleitet und im VMS nachgepflegt. Darüber hinaus gibt es allerdings noch Möglichkeiten, wo sich die Stadt weiter verbessern kann.

Die Vergabedienstanweisung aus dem Jahr 2021 ist in der Anwendung kompliziert. Sie verweist auf die meist umständlichen Gesetzestexte und stellt die Wertgrenzen und Schwellenwerte für die Wahl der Vergabeart nicht dar. Diese sind jedoch im VMS hinterlegt und werden somit rechtssicher angewendet. Die Stadt Hückeswagen sollte aus Sicht der gpaNRW die Vergabedienstanweisung überarbeiten und die inzwischen erweiterten Aufgaben der zentralen Vergabestelle, auch als Instanz zur Begleitung von Vergabe- und Nachtragsverfahren im Sinne einer Rechnungsprüfung, aufnehmen.

Die „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ vom 28. August 2015 ist veraltet. Aufgrund des hohen Stellenwertes der Korruptionsprävention sollte die Dienstanweisung schnellstmöglich an die aktuelle Rechtslage angepasst werden, damit nicht gegen die aktuelle Rechtslage verstoßen wird. Die korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze sind mit einer Risiko- und Gefährdungsanalyse neu zu lokalisieren und Präventivmaßnahmen zu ergreifen. Die Stadt Hückeswagen sollte aus Sicht der gpaNRW die Weichen zur Umsetzung des Hinweisgeberschutzgesetzes stellen.

Die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen ist in der „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ geregelt. Hier sollte ergänzt werden, dass das Haftungsrisiko ausgeschlossen wird. Darüber hinaus sollten hinsichtlich der Meldung an den Fachbereich I „Steuerungsunterstützung – Service“ zur steuerrechtlichen Prüfung weiterführende Regelungen aufgestellt werden.

Die Abweichungen vom Auftragswert liegen in der Stadt Hückeswagen im Vergleichsjahr 2021 etwas über dem Median. Sie resultieren aus häufigen Über- und Unterschreitungen der Auftragswerte. Eine abgeschlossene Grundlagenermittlung und Planung, eine gut ausgearbeitete Leistungsbeschreibung mit möglichst exakter Mengenermittlung sowie eine geregelte Organisation des Nachtragswesens können zu geringeren Abweichungen vom Auftragswert führen. Dies unterstützt die Stadt, die sparsame und wirtschaftliche Haushaltsführung gemäß § 75 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) zu gewährleisten.

Grundsätzlich werden in der Stadt Hückeswagen die internen Vorgaben für die Abwicklung von Vergabeverfahren eingehalten. Die stichprobenartige Maßnahmenbetrachtung zeigte bei einer Baumaßnahme, dass sie gegen die VOB verstoßen hat: Gemäß § 22 VOB/A „Änderungen während der Vertragslaufzeit“ handelt es sich nicht um Leistungen zur vereinbarten Leistungserfüllung, sondern um zusätzliche, vorher nicht beauftragte Leistungen. Es hätte ein neues Vergabeverfahren eingeleitet werden müssen. Indem seit Sommer 2021 die Vergabestelle auch Auftragsänderungen und Nachträge begleitet, sollte dieser Fehler zukünftig auszuschließen sein.

## 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW die Durchführung einzelner Vergaben von Bauleistungen. Die ausgewählten Vergabeverfahren prüfen wir stichprobenweise. Dazu haben wir wesentliche Meilensteine festgelegt, die die Kommunen für eine rechtskonforme

Vergabe einzuhalten haben. Wir beschränken uns dabei auf rechtliche und formelle Fragestellungen. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenprüfung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

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

## 2.3 Organisation des Vergabewesens

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

### 2.3.1 Organisatorische Regelungen

#### → **Feststellung**

Die Stadt Hückeswagen hat die Auftragsvergabe organisatorisch von der Auftragsabwicklung getrennt und verfügt über eine zentrale Vergabestelle. Die Stadt nutzt ein Vergabemanagementsystem. Die Vergabedienstanweisung ist in den betrachteten Teilen inhaltlich korrekt, jedoch in der Praxis schwer anzuwenden.

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

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

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

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

Die Vergabestelle der **Stadt Hückeswagen** ist dem Fachbereich I, Steuerungsunterstützung – Service zugeordnet. Demnach sind die Auftragsvergabe und die Auftragsabwicklung von Lieferungen und Leistungen organisatorisch getrennt. Die Beschäftigten in der Vergabestelle und in den Bedarfsstellen werden regelmäßig zum Vergaberecht geschult.

Die Stadt nutzt schon seit 2017 für Vergaben über 3.000 Euro netto ein Vergabemanagementsystem (VMS). Entsprechend laufen nahezu alle Vergaben von Liefer-, Dienst- und Bauleistungsverträgen der Stadt zentral in der Vergabestelle zusammen. Unterhalb dieses Wertes können die Bedarfsstellen in eigener Zuständigkeit Direktaufträge vergeben.

Ein VMS ermöglicht eine digitale Aktenführung auf einer Vergabeplattform und bedeutet eine sinnvolle prozess-begleitende Unterstützung der Belegschaft in der Vergabestelle ebenso wie in den Bedarfsstellen. Die Vorgaben sind rechtssicher und bieten für die Bearbeitung einen gesteuerten Workflow. Auch die erforderlichen Bekanntmachungen auf den Vergabe-Plattformen und die E-Vergabe/Submission werden über die Software abgewickelt. Die Vergabestelle meldet die Vergabe öffentlicher Aufträge und Konzessionen gemäß § 8 Vergabestatistikverordnung (VergStatVO) als Auszug aus dem VMS.

Die digitalen Vergabeakten können von dem zugriffsberechtigten Personenkreis eingesehen bzw. bearbeitet werden. Damit entfällt weitgehend die hybride Aktenführung und das Erfordernis, zwischen den unterschiedlichen Medien der digitalen und der Papierakte hin- und herzuwechseln. Eventuelle Nachtragsaufträge und Auftragsänderungen sind zu prüfen und zu begründen. Sie müssen im VMS nacherfasst werden. Dies ist seit Sommer 2021 möglich. Dadurch ist eine vollständige Dokumentation des Vergabeverfahrens einschließlich der später ggf. notwendigen Nachträge gegeben. Derzeit wird das Verfahren zur endgültigen Archivierung abgestimmt: Das in Hückeswagen neu eingerichtete ECM-System (Enterprise Content Management) hat die Aufgabe, den Dokumentenfluss zu digitalisieren und zu automatisieren. Dazu gehören Erstellung, Verwaltung, Bearbeitung und Archivierung der Dokumente bis hin zur digitalen Signatur.

Die Stadt Hückeswagen ist eine öffentliche Auftraggeberin und muss somit bei der Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sowie bei der Erteilung von Konzessionen die Vorschriften des Vergaberechts beachten. Dem liegen Rechtsgrundlagen zugrunde, die von verschiedenen Normgebern erlassen worden sind. Das Vergaberecht ist dadurch unübersichtlich und sehr komplex. Eine Vergabedienstanweisung soll die gesetzlichen Vergabevorschriften komprimiert und verständlich darstellen und damit eine einheitliche und rechtskonforme Vorgehensweise in den Vergabeverfahren sicherstellen. Daher ist es sinnvoll, vergaberechtliche Grundlagen in nachvollziehbarer Form (keine Gesetzestexte bzw. Verweise darauf) zur Verfügung zu stellen.

Die derzeit gültige Vergabedienstanweisung der Stadt Hückeswagen ist umfassend und recht aktuell. Sie ist erst seit dem 15. März 2021 in Kraft. Sie ist im Interesse der einheitlichen Verwaltungsführung gemäß § 6 EigVO NRW<sup>22</sup> von allen Abteilungen und Fachbereichen sowie den Eigenbetrieben der Stadt Hückeswagen anzuwenden. Sie beinhaltet die vergaberechtlichen Grundlagen und die Aufgaben- und Zuständigkeitsregelung zwischen Vergabestelle und Bedarfsstelle. Die Wechselbeziehung wird als übersichtlicher Prozessablauf in Anlage 2 der Vergabedienstanweisung dargestellt.

Die Vergabedienstanweisung führt die vergabe- und haushaltsrechtlichen Bestimmungen in der Anlage 1 auf. Dies ist grundsätzlich gut, weil sich Gesetze teilweise oder als Grundlage für die Vergabeverfahren gänzlich ändern können. Es fehlen jedoch in der Vergabedienstanweisung der Stadt Hückeswagen die Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart. Sie ergeben sich aus den einzeln aufgeführten Vorschriften, sind dann für die Anwendenden aber erst im zweiten Schritt zu erkennen: nämlich wenn die Vorschriften und Gesetze gelesen und angewandt werden. Unter Punkt 4. „Wertgrenzen“ sollten für den Oberschwellen- und Unterschwellenbereich klare Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart aufgeführt werden, üblicher Weise die der Kommunalen Vergabegrundsätze<sup>23</sup>. Zu dem Zweck wird unter Punkt 4. „Wertgrenzen“ auf die Anlage 3 verwiesen. Die Wertgrenzentabelle im Anhang darzustellen ist sinnvoll, da die EU-Schwellenwerte alle zwei Jahre von der EU überprüft und in den EU-Vergaberichtlinien ggf. neu festgesetzt werden. Somit muss im Bedarfsfall nicht die gesamte Vergabedienstanweisung, sondern nur der Anhang mit den neuen Wertgrenzen angepasst werden. Stattdessen benennt die Anlage 3 jedoch keine Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart, sondern sie dient der internen Verwendung zur Beachtung der Genehmigungs- und Zeichnungsstufen.

Für die Wahl der Vergabeart sind die erforderlichen Wertgrenzen im VMS hinterlegt und werden jeweils vom Software-Anbieter aktualisiert. Grundsätzlich werden für die Ausschreibungsverfahren für Bauleistungen, Liefer- und Dienstleistungen die Kommunalen Vergabegrundsätze angewandt. In der Praxis werden die Bauvergaben aus Wettbewerbsgründen meist im öffentlichen Verfahren durchgeführt.

Ebenfalls unter Punkt 4. „Wertgrenzen“ ist weiterhin Folgendes definiert: „Die zu beachtenden ober- und unterschwelligen Wertgrenzen sind in der Anlage 3 geregelt und werden durch die Verwaltungsführung unter Einbeziehung der Vergabestelle und der örtlichen Rechnungsprüfung risikoorientiert bestimmt.“ Dieser Satz konnte nicht erläutert werden. Es gibt in Hückeswagen auch keine örtliche Rechnungsprüfung. Es ist zu vermuten, dass es sich um ein nicht korrigiertes Relikt aus einer früheren Vergabedienstanweisung handelt, die gemeinsam mit einer anderen Kommune aufgestellt wurde.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte ihre Vergabedienstanweisung überarbeiten und aktualisieren. Sie sollte die Wertgrenzentabelle der Kommunalen Vergabegrundsätze für die Wahl der Vergabeart und die Schwellenwerte für EU-Vergaben im Anhang darstellen.

<sup>22</sup> Eigenbetriebsverordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (EigVO NRW)

<sup>23</sup> Vergabegrundsätze für Gemeinden nach § 26 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (Kommunalen Vergabegrundsätze)

Zur Überarbeitung ihrer Vergabedienstanweisung kann die Stadt Hückeswagen auf das Muster für die Erstellung einer Vergabedienstanweisung der gpaNRW zurückgreifen. Die neue Fassung ab Dezember 2022 ist auf der Homepage unter Service – Korruptionsprävention<sup>24</sup> eingestellt und berücksichtigt bereits die aktuellen Schwellenwerte für EU-Vergaben (seit 01. Januar 2022) und Wertgrenzen für die Wahl der Vergabeart gemäß den Kommunalen Vergabegrundsätzen (seit 06. Dezember 2022) sowie das neue Korruptionsbekämpfungsgesetz (seit 01. Juni 2022).

Zur Sicherstellung einer einheitlichen Verfahrensweise in den Vergabeverfahren für die Bauaufträge sind gemäß Vergabedienstanweisung der Stadt Hückeswagen grundsätzlich die Formulare aus dem Vergabe- und Vertragshandbuch für Baumaßnahmen des Bundes (VHB) zu verwenden. Für die förmliche Abnahme von Bauleistungen gemäß § 12 VOB/B fertigen die jeweiligen Fachämter Abnahmeprotokolle mit den Formularen aus dem VHB. In diesem Protokoll werden erkennbare Mängel festgehalten und zur Beseitigung mit einer Frist versehen. Durch die Unterschrift der Mitarbeiterin oder des Mitarbeiters aus dem Fachamt wird dokumentiert, dass die Mängel beseitigt sind. Die Gewährleistungsfristen werden von den jeweiligen Projektverantwortlichen eigenständig überwacht und die entsprechenden Gewährleistungsansprüche gegenüber den Unternehmen durchgesetzt.

### 2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.<sup>25</sup>

#### → Feststellung

Die Stadt Hückeswagen hat keine Regelungen für eine unabhängige Überwachung hinsichtlich der getätigten Vergabeverfahren getroffen. Alternativmöglichkeiten zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Stadt 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.<sup>26</sup> Die*

<sup>24</sup> <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-vergabedienstanweisung>

<sup>25</sup> Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

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

*Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge<sup>27</sup> 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 **Stadt Hückeswagen** hält keine örtliche Rechnungsprüfung vor. Für die Prüfung ihrer Jahresabschlüsse beauftragt die Stadt eine Wirtschaftsprüfungs- und Steuerberatungsgesellschaft. Darüber hinaus ist diese nicht mit den Aufgaben einer klassischen Rechnungsprüfung wie zum Beispiel der Prüfung der Vergabeverfahren der Stadt Hückeswagen betraut. Auch der Rechnungsprüfungsausschuss prüft keine einzelnen Vergabeverfahren. Die Hauptsatzung der Stadt Hückeswagen sieht vor, dass Vergabeentscheidungen über 25.000 Euro (brutto) dem zuständigen Ausschuss zur Kenntnis zu geben sind. Bei Vergaben über 75.000 Euro (brutto) ist der zuständige Ausschuss oder der Rat vor der Einleitung des Vergabeverfahrens über die Vergabe zu informieren, um die Durchführung der Maßnahme entsprechend beschließen zu lassen (§ 17 Abs. 3 der Hauptsatzung).

Gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW können Gemeinden ohne örtliche Rechnungsprüfung einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder als Rechnungsprüfer bestellen. Zudem können sie sich eines anderen kommunalen Rechnungsprüfenden oder eines Wirtschaftsprüfenden oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft bedienen. Auch die Kooperation mit der örtlichen Rechnungsprüfung des Kreises oder einer anderen Kommune über eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung oder ein externes dienstleistendes Unternehmen können dafür eine Lösung sein.

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 viele Kommunen 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 Fördermittlerückforderungen. Das führt regelmäßig zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommunen sowie zu einem Ansehensverlust der verantwortlichen Personen. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch sachkundige und hierfür legitimierte Personen kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen und die Kommunen vor Schaden bewahren. Zudem ist die Prüfung der Vergaben auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten, denn dieser Aufgabenbereich ist mit einer besonderen Korruptionsgefährdung verbunden.

Sowohl die Prüfung der Nachträge und Auftragsänderungen als auch die Begleitung der Vergabemaßnahmen mit Fördermitteln erfolgt in der Stadt Hückeswagen durch die Vergabestelle. Sie sollten mit der neuen Dienstanweisung für das Vergabewesen schriftlich geregelt werden, z. B.

<sup>27</sup> 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.

welche Unterlagen vorzulegen sind, ob ein Prüfvermerk den Vergabeunterlagen beigelegt werden sollte und welche Fristen einzuhalten sind.

→ **Empfehlung**

Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Stadt Hückeswagen die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen.

## 2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückeswagen verfügt über eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ vom 28. August 2015. Sie ist veraltet. Wesentliche aktuelle gesetzliche Vorgaben sind nicht enthalten. Eine Risiko- und Gefährdungsanalyse hat die Stadt bisher nicht durchgeführt.

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

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

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>28</sup> 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.*

<sup>28</sup> 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)

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

Die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der **Stadt Hückeswagen** aus dem Jahr 2015 ist veraltet. Das Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (KorruptionsbG) wurde in den vergangenen Jahren mehrfach geändert und konkretisiert. Durch den Wegfall der Regelungen zum Vergaberegister haben sich darüber hinaus nahezu alle Paragraphen verschoben. Neben einer Vergabedienstanweisung sollte auch eine eigenständige Dienstanweisung zur Korruptionsprävention vorhanden sein, die auf die aktuellen gesetzlichen Regelungen Bezug nimmt.

Als Service bietet die gpaNRW eine Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention<sup>29</sup> auf ihrer Homepage an. An dieser kann sich die Stadt orientieren. Nach In-Kraft-Treten der Dienstanweisung sollten die Beschäftigten den Erhalt und die Einhaltung der Vorgaben zur Korruptionsprävention durch Unterschrift bestätigen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte die „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ überarbeiten und auf die aktuellen Vorgaben des KorruptionsbG abstellen, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen.

Eine wichtige Präzisierung hinsichtlich des Vieraugenprinzips findet sich nun in § 11 KorruptionsbG: Die Entscheidung über die Beschaffung von Leistungen, deren Wert 500 Euro ohne Umsatzsteuer übersteigt, ist von mindestens zwei Personen zu treffen und auch auf sonstigen korruptionsgefährdeten Arbeitsgebieten entsprechend anzuwenden.

Bis zur Änderung des KorruptionsbG zum 01. Juni 2022 war beim Ministerium der Finanzen des Landes NRW eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das so genannte Vergaberegister führte. Dieses Vergaberegister enthält Informationen und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen. Nach § 8 KorruptionsbG (alte Fassung) waren die Kommunen in NRW als öffentliche Auftraggeber verpflichtet, vor der Vergabe von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen bei diesem Vergaberegister anzufragen, ob dort Eintragungen hinsichtlich der Bieter vorliegen. Mit der letzten Änderung des KorruptionsbG entfallen die Informationsstelle und das Vergaberegister und es ist abgeschaltet.

Stattdessen wurde eine Abfragepflicht im Hinblick auf das Wettbewerbsregister am 01. Juni 2022 eingeführt. Nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz<sup>30</sup> (WRegG) ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 GWB vor der Erteilung eines Zuschlags verpflichtet, in einem Verfahren über die Vergabe eines öffentlichen Auftrages mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer das Wettbewerbsregister zu demjenigen Bieterunternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll.

Mit der Anwendbarkeit der Abfragepflicht im Hinblick auf das Wettbewerbsregister am 01. Juni 2022 werden die bisher bestehenden Abfragepflichten im Hinblick auf die Korruptionsregister

<sup>29</sup> <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

<sup>30</sup> Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz - WRegG)

der Länder und auch auf das Gewerbezentralregister (§ 150a der Gewerbeordnung – GewO) ersetzt. Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das Wettbewerbsregister ist nicht vorgesehen. Um eine Informationslücke für die Stadt zu verhindern, wird es für sie noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters bis zum 31. Mai 2025 möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen. Eine Abfrage ist entbehrlich, wenn die Stadt innerhalb der letzten zwei Monate zu dem entsprechenden Unternehmen bereits eine Auskunft aus dem Wettbewerbsregister erhalten hat.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte eine Regelung für Anfragen nach § 6 Abs. 1 WRegG treffen und die frühere Anfrage an das Gewerbezentralregister für die Übergangsfrist auf freiwilliger Basis durchführen.

In der bestehenden Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen ist geregelt, dass bei konkretem Korruptionsverdacht die Vorgesetzten oder der Bürgermeister zu informieren sind. Sodann hat der Bürgermeister die dienstliche Verpflichtung, unmittelbar die Strafverfolgungsbehörde zu unterrichten. Die Anzeigepflichten und das weitere Vorgehen sind nun in § 3 Abs. 1 KorruptionsbG geregelt.

Das Anzeigen von Verdachtsfällen stellt für die Anzeigenden regelmäßig eine große Hemmschwelle sowie eine große Belastung dar. Daher sollte das Thema der Korruptionsprävention in regelmäßigen Abständen aufgegriffen und gemäß der Vorgabe aus § 10 Abs. 2 KorruptionsbG die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festgelegt werden. Nicht nur in Bezug auf die Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen sollte in der öffentlichen Verwaltung die Korruptionsprävention in hohem Maße beachtet werden. Auch andere Bereiche in einer Kommune sind korruptionsgefährdet, z. B. die Bewilligung von Genehmigungen oder Zuwendungen, die Erhebung von Abgaben und Gebühren, die Verwaltung, Veräußerung oder der Erwerb von Vermögensgegenständen, die Ausübung von Kontrolltätigkeiten oder Außendienstkontakten sowie die Bearbeitung von Personalangelegenheiten.

Wer in korruptionsgefährdeten Bereichen der Stadt Hückeswagen arbeitet, wird regelmäßig geschult. Gleichwohl stellt das Anzeigen von Verdachtsfällen für die Anzeigenden regelmäßig eine große Hemmschwelle sowie eine große Belastung dar. Um gesicherte Erkenntnisse über korruptionsgefährdete Tätigkeiten zu erlangen, hat sich das Instrument der Befragung aller Beschäftigten für eine Risiko- und Gefährdungsanalyse bewährt.

Dadurch haben sie die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention in den Prozess einzubringen. Den Beschäftigten wird ermöglicht, sich mit der Thematik auseinanderzusetzen und Schwachstellen selbst zu erkennen. So werden einerseits grundlegende Erkenntnisse aufgenommen. Andererseits wird durch die Mitwirkung aller Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen verhindert, dass sie das Gefühl bekommen, die Risiko- und Gefährdungsanalyse erzeuge einen pauschalen Korruptionsverdacht. Damit wird sichergestellt, dass die Mitarbeitenden das Vorgehen der Verwaltung akzeptieren. Die Befragung kann auch digital beispielsweise über das Intranet erfolgen und sollte vorab mit dem Personalrat abgestimmt sein. Die durchgeführten Schulungen und Ergebnisse sollten in einem Gefährdungsatlas dokumentiert und im Intranet zur Verfügung gestellt werden

Der Grundsatz der Definition der korruptionsgefährdeten Bereiche und die Feststellung der entsprechenden Arbeitsplätze ist nun in § 10 KorruptionsbG geregelt. Die Leiterinnen und Leiter der öffentlichen Stellen sind nun explizit verpflichtet, dem Grad der jeweils gegebenen Korruptionsgefährdung entsprechende Maßnahmen zur Prävention zu treffen. Wir verweisen auf den Runderlass des Ministeriums des Innern NRW vom 09. Dezember 2022 zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung (Anti-Korruptionserlass). Der Erlass ersetzt den vorherigen Runderlass vom 20. August 2014.

Mit einer Risiko- und Gefährdungsanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der eigenen Verwaltung oder ggf. aus anderen Kommunen in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Existieren Einfallstore für Korruption z.B. durch Wissensmonopole, „Flaschenhals“-Stellen, nicht oder nur schwer nachprüfbare Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden?
- Mit welchem Aufwand kann eine Manipulation zu Ungunsten der Kommune durchgeführt werden und wer profitiert?
- Welche Sicherungsmaßnahmen sind bereits ergriffen worden (z. B. Vier- oder Mehraugenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten)?
- Haben sich die bereits vorhandenen Sicherungsmaßnahmen bewährt?

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte zeitnah eine Risiko- und Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte die Stadt die Bediensteten möglichst aktiv einbeziehen. Dies könnte in Form eines Workshops oder mit einem externen Moderator ablaufen.

Hier schließt sich ein neues Thema im Zusammenhang mit der Korruptionsvermeidung und dem Anzeigen von Verdachtsfällen unmittelbar an: die neue EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebern<sup>31</sup>, das so genannte Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) bzw. die EU-Whistleblower-Richtlinie. Das Gesetz war bereits bis zum 17. Dezember 2021 von der Bundesrepublik Deutschland umzusetzen. Im Mai 2023 hat der Bundesrat dem Gesetzesentwurf zum Hinweisgeberschutz zugestimmt. Ein erster Entwurf für das HinSchG NRW und ergänzende Erläuterungen des Städtetags NRW stehen bereits zur Verfügung. Somit wird das neue EU-HinSchG in Deutschland bald in Kraft treten.

→ **Feststellung**

Das neue Hinweisgeberschutzgesetz ist in der Stadt Hückeswagen bereits bekannt. Es wurden aber noch keine erkennbaren Maßnahmen zur Umsetzung der neuen EU-Richtlinie eingeleitet.

<sup>31</sup> Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

Durch das Gesetz sollen Hinweisgebende zukünftig die Möglichkeit bekommen, Verstöße gegen das geltende Recht intern geschützt melden zu können. Hinweisgebende sind in erster Linie die eigenen Beschäftigten, können aber auch Bürgerinnen und Bürger, Ratsmitglieder, Lieferfirmen usw. sein. Über dieses System sollen Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen (Korruptionsverdacht), im Haushaltsrecht, beim Datenschutz u. a. vertraulich gegeben werden 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 oder
- Mobbing.

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

Aus Sicht der gpaNRW sollten sich die Kommunen frühzeitig mit der Einrichtung eines Hinweisgebende-Meldesystems auseinandersetzen, denn die praktische Umsetzung hinsichtlich der Auswirkungen des Entwurfs des HinSchG auf die öffentliche Verwaltung benötigt einen zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen zum Beispiel die Einführung von geschützten Systemen für Hinweisgebende und das Einrichten eines vertraulichen Workflows.

Es sind Meldekanäle für Hinweisgebende einzurichten und Verfahren für die Bearbeitung der Meldungen sowie die Steuerung von Folgemaßnahmen zu etablieren. Die Meldekanäle müssen so konzipiert, eingerichtet und betrieben werden, dass die Identität der Hinweisgebenden und Dritten, die in der Meldung erwähnt werden, stets vertraulich bleiben und Unbefugten der Zugriff darauf verwehrt wird. Der Eingang einer Meldung muss innerhalb einer Frist gegenüber den Hinweisgebenden bestätigt werden. Zur Ergreifung von Folgemaßnahmen ist eine unparteiische Person oder Abteilung zu benennen, die die Meldungen entgegennimmt, mit den Hinweisgebenden in Kontakt bleibt, diese erforderlichenfalls um weitere Informationen ersucht und ihnen Rückmeldung gibt. Das Gesetz enthält zudem detaillierte Vorgaben darüber, wie die Meldungen zu dokumentieren sind.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte Vorkehrungen treffen, um für die zeitnah zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein System für Hinweisgebende zu implementieren. Es sollte ein Workflow zum Umgang mit Hinweisen erarbeitet und verbindlich festgelegt werden, der die Vertraulichkeit garantiert.

Eine aktive Sensibilisierung für Korruptionspräventionsaspekte könnte die Stadt erreichen, wenn sie die Beschäftigten einmal jährlich im Wege einer Informationsveranstaltung über ausgewählte Bestimmungen und Maßnahmen der Korruptionsprävention in Form einer (Online-) Schulung oder über eine Veröffentlichung im Intranet zu unterschiedlichen Themenschwerpunkten unterrichten würde. Verantwortlich für diese Aufgabe könnte sich eine mit dem Korruptionsschutz beauftragte Person erklären.

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 wahr<sup>32</sup>:

- 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.

Zurecht 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 Stadt Hückeswagen sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt. Die Stadt sollte ihre Beschäftigten jährlich, z. B. durch Schulungen, über die Regelungen zur Korruptionsprävention informieren und sie für das Thema sensibilisieren.

Auch die Regelungen für die Veröffentlichungspflichten der Mitglieder der Gremien und Ausschüsse der Stadt sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger wurden mit der Neueinführung nun unter § 7 KorruptionsbG getroffen (alte Fassung: § 16 KorruptionsbG). Sie sind verpflichtet, Auskunft über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben. Die Auskunft ist gegenüber dem Bürgermeister schriftlich oder elektronisch zu erteilen und muss folgende Sachverhalte beinhalten:

- 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.

<sup>32</sup> Aufzählung ist nicht abschließend

Diese Angaben sind in geeigneter Form, z. B. auf der Homepage oder im Amtsblatt, jährlich zu veröffentlichen. Die gemäß § 7 KorruptionsbG erforderlichen Angaben weichen im Umfang der Veröffentlichungspflichten im Jahresabschluss nach § 95 Abs. 3 GO NRW leicht ab.

→ Die Angaben der Mitglieder der Gremien werden im Ratsinformationssystem auf der Homepage der Stadt Hückeswagen veröffentlicht.

Ebenso besteht gemäß § 8 KorruptionsbG (alte Fassung: § 17 KorruptionsbG) die Pflicht des Bürgermeisters, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG vor Aufnahme der Tätigkeit in der Stadt dem Rat bekanntzumachen. Sie sind auch nach Eintritt in den Ruhestand weiterhin für fünf Jahre anzuzeigen. Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 LBG sind:

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

Neben der Anzeige von Nebentätigkeiten ist der Bürgermeister verpflichtet, eine Aufstellung nach § 53 LBG dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden Jahres vorzulegen. Die Aufstellung nach § 53 LBG muss folgenden Inhalt aufweisen:

- die Funktion der Nebentätigkeit (z. B. Aufsichtsrat, Beirat)
  - Name der Gesellschaft, des Vereins o. ä.,
  - die Höhe der Vergütung.
- Der Bürgermeister der Stadt Hückeswagen gibt nach Aussage der Stadt jährlich im Rat Auskunft über seine Nebentätigkeiten in der vorgeschriebenen Form. Die Mitgliedschaften des Bürgermeisters werden auf der Homepage der Stadt veröffentlicht. Das Personalbüro prüft gemäß § 13 Nebentätigkeitsverordnung<sup>33</sup> (NtV) die erzielten Vergütungen im Hinblick auf die geltenden Höchstgrenzen und eine mögliche Abführungspflicht.
- **Empfehlung**  
Die Stadt Hückeswagen sollte Regelungen für die Anzeigepflichten gemäß § 7 und § 8 KorruptionsbG in die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufnehmen.

<sup>33</sup> Verordnung über die Nebentätigkeit der Beamten und Richter im Lande Nordrhein-Westfalen (Nebentätigkeitsverordnung – NtV)

## 2.5 Sponsoring

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

### → Feststellung

Die Stadt Hückeswagen greift das Thema Sponsoring in der „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ auf. Darüber hinaus verfügt die Stadt Hückeswagen über einen Mustervertrag.

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

Die **Stadt Hückeswagen** hat Regelungen für die Inanspruchnahme von Sponsoringleistungen in der „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ getroffen. Deutlich werden Sponsoringleistungen von Korruptionshandlungen abgegrenzt. Darüber hinaus gibt es in der Stadt Hückeswagen ein Muster zum Sponsoringvertrag. Sponsoringverträge werden von den jeweiligen Fachämtern i.d.R. für Veranstaltungen und Feste in der Stadt Hückeswagen geschlossen. Die Vertragsdauer gilt daher nur für diese Anlässe in Hückeswagen, für die der Vertrag abgeschlossen wurde.

Ein Sponsoringvertrag sollte neben der zeitlichen Befristung der Laufzeit des Sponsorings eine Übertragung eventuell entstehender Nebenkosten auf Sponsorgebende und eine Begrenzung von Haftungsrisiken beinhalten. Letzteres dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung, indem Ersatzansprüche der Sponsorgebenden oder etwaiger Dritter ausgeschlossen werden. Besondere Gefahren im Bereich der Haftung sind z. B. die Beschädigung oder Zerstörung der zur Verfügung gestellten Sache oder die Haftung wegen Schäden, die von der zur Verfügung gestellten Sache ausgehen.

Im Sponsoringvertrag werden sowohl die Leistungen der Stadt als auch die der Sponsorgebenden festgelegt. Der Inhalt jedes Sponsoringvertrages ist entscheidend für die steuerliche Behandlung der vereinbarten Sponsoringleistungen. Um Folgekosten zu Lasten des kommunalen Haushalts zu vermeiden ist eine korrekte Einordnung der ertrag- und umsatzsteuerlichen Behandlung des Sponsorings unumgänglich und somit wichtiger Bestandteil der Vertragsvereinbarung. Aufgrund der vielfältigen Möglichkeiten von Sponsoringleistungen ist eine pauschale Zuordnung von steuerpflichtigen und steuerfreien bzw. steuerunschädlichen Leistungen nicht möglich. Jeder einzelne Sponsoringfall ist steuerlich gesondert zu beurteilen. Daher werden die konkreten vertraglichen Vereinbarungen jedes Sponsoringvertrages mit dem hierfür zuständigen Fachbereich I „Steuerungsunterstützung – Service“ abgestimmt. Nur wenn die Finanz- und Steuerexperten frühzeitig eingebunden sind, ist die erforderliche Prüfung der Zulässigkeit und der steuerlichen Auswirkung eines Sponsoringvertrages gewährleistet. Dies sollte zusätzlich mit

der geplanten Einführung des Tax Compliance Management Systems (TCMS) verbindlich in einer entsprechenden Dienstanweisung zur „Tax Compliance“ geregelt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte den Mustervertrag zum Thema Sponsoring hinsichtlich des Haftungsrisikos ergänzen. Darüber hinaus sollte die Meldung an den Fachbereich I „Steuerungsunterstützung – Service hinsichtlich der steuerlichen Behandlung des Sponsorings schriftlich geregelt sein.

In der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen ist eine vollständige Transparenz für die Öffentlichkeit vorgeschrieben. Es gibt zwar im Jahr nur wenige Sponsoringleistungen in Hückeswagen, dennoch empfehlen wir einen jährlichen Bericht darüber, der zudem auf den Internetseiten der Stadt der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden sollte. Diese transparente Vorgehensweise gewährleistet das Vertrauen der Bevölkerung in die Unabhängigkeit und Neutralität der öffentlichen Verwaltung. Die Sponsoringpartner sollten im Sponsoringvertrag darüber informiert werden, dass zur Korruptionsprävention und zur Gewährleistung der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung die erforderlichen personenbezogenen Daten erhoben, verarbeitet und verwaltungsintern gespeichert und im jährlichen Bericht erscheinen werden.

## 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.<sup>34</sup> Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

### 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Die Stadt Hückeswagen weist im Vergleichsjahr 2021 Abweichungen vom Auftragswert knapp über dem Median auf. In der Einzelbetrachtung der Schlussrechnungssummen schwanken die Abweichungen von den Auftragswerten erheblich.

*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*

<sup>34</sup> Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

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

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 50.000 Euro. In den Jahren 2020 bis Mai 2022 hat die **Stadt Hückeswagen** zehn Baumaßnahmen angegeben.

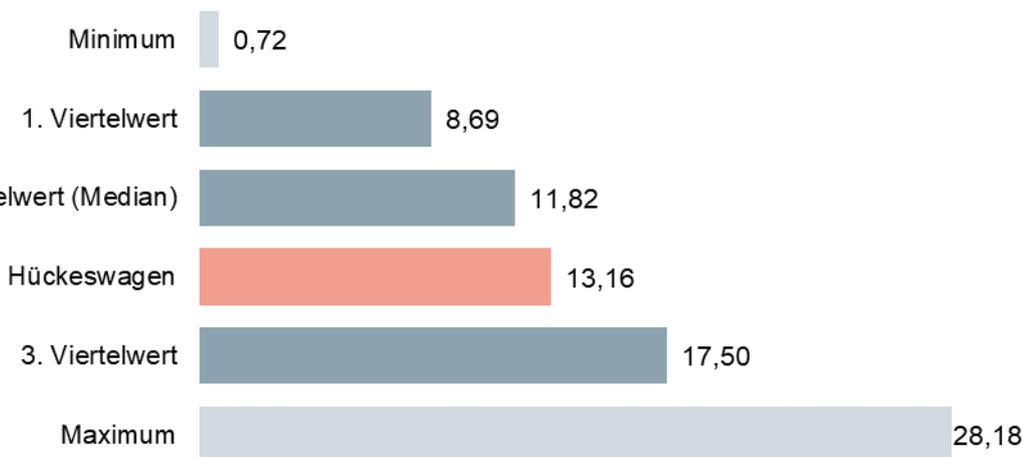
**Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022 \*)**

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	1.233.676	
Abrechnungssummen	1.247.073	
Summe der Unterschreitungen	58.501	4,74
Summe der Überschreitungen	71.899	5,83
Summe der Abweichungen absolut	130.400	10,57

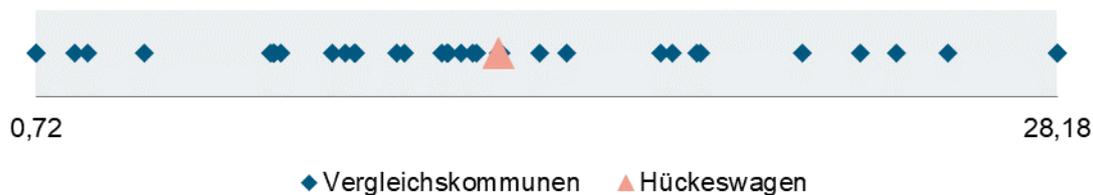
\*) Im Jahr 2022 sind nur die bis April 2022 schlussgerechneten Vergaben berücksichtigt.

Im Vergleichsjahr 2021 hat die Stadt Hückeswagen sechs Maßnahmen ab 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte (819.864 Euro in 2021) in Höhe von insgesamt 107.914 Euro. Davon sind rund 64.000 Euro Überschreitungen und fast 44.000 Euro Unterschreitungen. Über- und Unterschreitungen werden nicht saldiert, sondern beide Beträge addiert. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Hückeswagen damit wie folgt ein ( $107.914 \text{ Euro} \times 100 / 819.864 \text{ Euro}$ ):

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021**



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



Die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen zum Auftragswert liegt in der Stadt Hückeswagen im Jahr 2021 damit über dem Median im interkommunalen Vergleich. In den anderen Jahren 2020 und 2022 liegen die Werte bei 5,3 bzw. 6,2 Prozent. Diese beiden Werte liegen im untersten Viertel bzw. knapp über dem ersten Viertelwert im jeweiligen Jahr. Insgesamt über die Jahre 2020 bis 2022 gesehen ergibt sich der in der Tabelle oben dargestellte Durchschnittswert von über zehn Prozent.

Bei den Abrechnungswerten fallen erhebliche Schwankungen auf: Mehrere Auftragswerte wurden mit der Schlussrechnung mit bis zu 25 Prozent unterschritten, andere über 25 Prozent überschritten. Häufige oder erhebliche Abweichungen von den Auftragswerten kann auftragnehmende Firmen veranlassen, Nachforderungen zu stellen oder mit der Stadt über die vertraglich festgelegten Einheitspreise verhandeln zu wollen. Außerdem unterliegen Nachtragspreise nicht den Wettbewerbsbedingungen. Dies sollte die Stadt Hückeswagen aus Gründen der Wirtschaftlichkeit in nachfolgenden Ausschreibungen unbedingt vermeiden.

#### → Empfehlung

Die Stadt Hückeswagen sollte Sorge tragen, die ausgeschriebene und beauftragte Leistung den Auftragswerten entsprechend abzurechnen. Damit kann sie Nachforderungen durch auftragnehmende Firmen aufgrund erheblicher Über- oder Unterschreitungen vermeiden.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei Baumaßnahmen im Bestand und im Erdreich nicht immer verhindert werden. Allerdings kann die Verwaltung Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Auftragsänderungen nehmen: Wesentliche Ansatzpunkte sind eine abgeschlossene Entwurfsplanung und Grundlagenermittlung (Gutachten, Sondierungen, Kernbohrungen usw.) sowie eine möglichst exakte Mengenermittlung und Leistungsbeschreibung. Diese Unterlagen bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu möglichst geringen Auftragsänderungen kommen sollte. Die festgestellten Abweichungen in Hückeswagen können ein Indiz dafür sein, dass die Stadt in diesem Bereich noch Verbesserungspotenzial hat.

#### → Empfehlung

Die Stadt Hückeswagen sollte für die Erstellung der Leistungsverzeichnisse und Mengenermittlungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitstellen. Dies kann Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und damit verbundene Zeitverzögerungen in der Bauausführung verringern.

Die sechs Vergaben im Jahr 2021 hat die Stadt Hückeswagen mit rund 840.000 Euro netto abgerechnet. Im Jahr 2021 wurde nur ein Nachtragsauftrag in Höhe von 1.478 Euro erteilt (vgl. Kapitel 2.7 Maßnahmenbetrachtung, 2.7.2 Sanierung Birken- und Rotdornweg). Dieser stellte sich bei der Maßnahmenbetrachtung nicht als förmlich beauftragter Nachtrag heraus; er hätte nicht in die Vergabeliste eingetragen werden dürfen. In den Jahren 2020 und 2022 gab es ebenfalls keine Nachträge.

Lt. VOB/A bedürfen nur Vertragsänderungen, die zur Ausführung der vereinbarten Leistung erforderlich werden, keines neuen Vergabeverfahrens. Für nicht erforderliche Änderungen ist grundsätzlich ein neues Vergabeverfahren durchzuführen (§ 22 VOB/A i. V. m. § 1 Abs. 4 Satz 2 VOB/B): Bei zu erbringenden Leistungen, die nicht zur Erfüllung des Vertragszwecks erforderlich sind, deren Ausführung durch den Auftragnehmer aber zweckmäßig ist<sup>35</sup>, handelt sich um einen neuen, selbstständigen Auftrag als Anschlussauftrag und nicht um eine Nachtragsvereinbarung zum bestehenden Auftrag. Für diese Leistungen ist grundsätzlich ein neues Vergabeverfahren durchzuführen.

Sofern die Voraussetzungen für eine freihändige Vergabe an ein bestimmtes Unternehmen nach § 3a Abs. 3 VOB/A vorliegen, ist es zulässig, dem bisherigen Auftragnehmer – mit seiner Zustimmung – die nachträglichen Leistungen ohne Wettbewerb zu übertragen. Jeder dieser Vorgänge ist vor der Beauftragung zu prüfen und zu dokumentieren<sup>36</sup>.

Wir haben die Erfahrung gemacht, dass die Bedarfsstellen das Erfordernis von Auftragsänderungen und Nachträgen fachlich begründen können, mit einer vergaberechtlichen Betrachtung sowie der wirtschaftlichen Bewertung jedoch oft überfordert sind. Vielfach setzen sie sich in der Dokumentation zu den Maßnahmen nicht mit der Frage der Wesentlichkeit von Nachträgen und dem möglichen Erfordernis einer Neuausschreibung auseinander (vgl. Kapitel 2.7 Maßnahmenbetrachtung, 2.7.2 Sanierung Birken- und Rotdornweg). Mengenerhöhungen werden meist ohnehin ohne förmlichen Nachtrag nur in den Schlussrechnungen ausgewiesen, jedoch nicht dokumentiert und begründet. Daher hat sich eine vergaberechtliche Begleitung von Änderungs- und Nachtragsverfahren ab einer zu bestimmenden Wertgrenze durch die zentrale Vergabestelle bewährt. Nachträge sollten förmlich beauftragt und im Optimalfall die neue Auftragssumme aus Transparenzgründen ausgewiesen werden.

Die Stadt Hückeswagen nimmt die Bewertung von Nachträgen und Auftragserweiterungen seit dem Sommer 2021 in der Vergabestelle vor und trägt diese dann auch in das VMS ein. Zusätzlich sollten Baumaßnahmen und Nachträge ausgewertet werden. Ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen kann einen Beitrag zur Qualitätsverbesserung späterer Ausschreibungen und Reduzierung von Abweichungen zum Auftragswert leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

## 2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

### → Feststellung

Die Stadt Hückeswagen hat in der Vergabedienstleistungsanweisung Regelungen zum Umgang mit Nachträgen und Auftragserweiterungen getroffen. Sie werden darüber hinaus seit dem Sommer 2021 durch die Vergabestelle im Vergabemanagementsystem nacherfasst.

*Eine Kommune sollte ihr Vergabewesen so organisieren, dass Nachträge in einem standardisierten Verfahren rechtssicher bearbeitet und dokumentiert werden. Sie sollte dazu über ein*

<sup>35</sup> Z. B. Auftragserweiterungen aufgrund günstiger Angebotspreise.

<sup>36</sup> Zu beachten ist, dass für die Änderung eines öffentlichen Liefer- oder Dienstleistungsauftrags oder im Oberschwellenbereich (EU-Verfahren) andere Vorschriften gelten.

zentrales Nachtragsmanagement verfügen. Dieses sollte mindestens folgende Verfahrensweisen sicherstellen:

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

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

Die **Stadt Hückeswagen** verfügt in der derzeit geltenden „Vergabedienstanweisung der Stadt Hückeswagen“ über Regelungen für Nachträge und Auftragsweiterungen. Die fachliche Notwendigkeit und die preisliche Angemessenheit der Nachtragsmaßnahme sind demnach durch das jeweilige Fachamt schriftlich zu begründen und Kostenüberschreitungen gegenüber der Kämmerei zu benennen. Seit Sommer 2021 wird per Mailanweisung darüber hinaus die Möglichkeit genutzt, Nachträge über die Vergabestelle in der Vergabeakte der ursprünglich geführten Ausschreibung im VMS zu erfassen. Auch sie unterliegen in der Stadt Hückeswagen einer mehrstufigen Zeichnungspflicht in einer festgelegten Hierarchie. Erst dann darf der Nachtragsauftrag durch den jeweiligen Fachbereich erteilt werden. Durch die Einbindung der Vergabestelle sind die vergaberechtliche Betrachtung sowie die wirtschaftliche Bewertung von Nachträgen und Auftragsänderungen sichergestellt.

Ein zentrales Nachtragsmanagement ist bisher nicht vorhanden. Nach Aussage der Stadt ist jedoch beabsichtigt, in Zukunft eines einzurichten. Die Stadt Hückeswagen sollte dafür z. B. bestimmte Auftragsvolumen, Abweichungen vom Auftragswert oder Überschreitungen durch Nachtragsaufträge ab einer festgelegten Höhe vorgeben. Hierfür sollten die Gründe für erforderliche Nachträge zentral erfasst und ausgewertet werden, um auch zukünftig gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren und in den Fachämtern dauerhaft zu gewährleisten.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte die Mailanweisung aus dem Sommer 2021 in die neue Vergabedienstanweisung aufnehmen, dass die Nachträge und Auftragsänderungen in das Vergabemanagementsystem nachzutragen sind. Darüber hinaus sollte sie wie geplant ein zentrales Nachtragswesen einrichten.

## 2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Stadt Hückeswagen liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

## 2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 – Vergabewesen**

Feststellung		Seite		Empfehlung	Seite
<b>Organisation des Vergabewesens</b>					
F1	Die Stadt Hückeswagen hat die Auftragsvergabe organisatorisch von der Auftragsabwicklung getrennt und verfügt über eine zentrale Vergabestelle. Die Stadt nutzt ein Vergabemanagementsystem. Die Vergabedienstanweisung ist in den betrachteten Teilen inhaltlich korrekt, jedoch in der Praxis schwer anzuwenden.	78	E1	Die Stadt Hückeswagen sollte ihre Vergabedienstanweisung überarbeiten und aktualisieren. Sie sollte die Wertgrenzentabelle der Kommunalen Vergabegrundsätze für die Wahl der Vergabeart und die Schwellenwerte für EU-Vergaben im Anhang darstellen.	80
F2	Die Stadt Hückeswagen hat keine Regelungen für eine unabhängige Überwachung hinsichtlich der getätigten Vergabeverfahren getroffen. Alternativmöglichkeiten zur Sicherstellung einer örtlichen Rechnungsprüfung gemäß § 101 Abs. 1 Satz 3 GO NRW nutzt die Stadt nicht.	81	E2	Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Stadt Hückeswagen die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen.	83
<b>Allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F3	Die Stadt Hückeswagen verfügt über eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ vom 28. August 2015. Sie ist veraltet. Wesentliche aktuelle gesetzliche Vorgaben sind nicht enthalten. Eine Risiko- und Gefährdungsanalyse hat die Stadt bisher nicht durchgeführt.	83	E3.1	Die Stadt Hückeswagen sollte die „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ überarbeiten und auf die aktuellen Vorgaben des KorruptionsbG abstellen, um nicht gegen geltendes Recht zu verstoßen.	84
			E3.2	Die Stadt Hückeswagen sollte eine Regelung für Anfragen nach § 6 Abs. 1 WRegG treffen und die frühere Anfrage an das Gewerbezentralregister für die Übergangsfrist auf freiwilliger Basis durchführen.	85
			E3.3	Die Stadt Hückeswagen sollte zeitnah eine Risiko- und Gefährdungsanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte die Stadt die Bediensteten möglichst aktiv einbeziehen. Dies könnte in Form eines Workshops oder mit einem externen Moderator ablaufen.	86

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Das neue Hinweisgeberschutzgesetz ist in der Stadt Hückeswagen bereits bekannt. Es wurden aber noch keine erkennbaren Maßnahmen zur Umsetzung der neuen EU-Richtlinie eingeleitet.	86	E4.1	Die Stadt Hückeswagen sollte Vorkehrungen treffen, um für die zeitnah zu erwartende nationale Umsetzung der EU-Hinweisgeber-Richtlinie ein System für Hinweisgebende zu implementieren. Es sollte ein Workflow zum Umgang mit Hinweisen erarbeitet und verbindlich festgelegt werden, der die Vertraulichkeit garantiert.	87
			E4.2	Die Stadt Hückeswagen sollte die Benennung einer bzw. eines Korruptionsschutzbeauftragten prüfen, die bzw. der sich der Einhaltung der Vorgaben des KorruptionsbG verantwortlich annimmt. Die Stadt sollte ihre Beschäftigten jährlich, z. B. durch Schulungen, über die Regelungen zur Korruptionsprävention informieren und sie für das Thema sensibilisieren.	88
			E4.3	Die Stadt Hückeswagen sollte Regelungen für die Anzeigepflichten gemäß § 7 und § 8 KorruptionsbG in die neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aufnehmen.	89
<b>Sponsoring</b>					
F5	Die Stadt Hückeswagen greift das Thema Sponsoring in der „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Beschäftigten der Stadt Hückeswagen“ auf. Darüber hinaus verfügt die Stadt Hückeswagen über einen Mustervertrag.	90	E5	Die Stadt Hückeswagen sollte den Mustervertrag zum Thema Sponsoring hinsichtlich des Haftungsrisikos ergänzen. Darüber hinaus sollte die Meldung an den Fachbereich I „Steuerungsunterstützung – Service hinsichtlich der steuerlichen Behandlung des Sponsorings schriftlich geregelt sein.	91
<b>Nachtragswesen</b>					
F6	Die Stadt Hückeswagen weist im Vergleichsjahr 2021 Abweichungen vom Auftragswert knapp über dem Median auf. In der Einzelbetrachtung der Schlussrechnungssummen schwanken die Abweichungen von den Auftragswerten erheblich.	91	E6.1	Die Stadt Hückeswagen sollte Sorge tragen, die ausgeschriebene und beauftragte Leistung den Auftragswerten entsprechend abzurechnen. Damit kann sie Nachforderungen durch auftragnehmende Firmen aufgrund erheblicher Über- oder Unterschreitungen vermeiden.	93
			E6.2	Die Stadt Hückeswagen sollte für die Erstellung der Leistungsverzeichnisse und Mengenermittlungen ausreichend zeitliche und personelle Ressourcen bereitstellen. Dies kann Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert und damit verbundene Zeitverzögerungen in der Bauausführung verringern.	93

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Die Stadt Hückeswagen hat in der Vergabedienstanweisung Regelungen zum Umgang mit Nachträgen und Auftragsweiterungen getroffen. Sie werden darüber hinaus seit dem Sommer 2021 durch die Vergabestelle im Vergabemanagementsystem nacherfasst.	94	E7	Die Stadt Hückeswagen sollte die Mailanweisung aus dem Sommer 2021 in die neue Vergabedienstanweisung aufnehmen, dass die Nachträge und Auftragsänderungen in das Vergabemanagementsystem nachzutragen sind. Darüber hinaus sollte sie wie geplant ein zentrales Nachtragswesen einrichten.	95

## 3. Informationstechnik an Schulen

### 3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

#### Informationstechnik an Schulen

Die IT-Ausstattung der Schulen der **Stadt Hückeswagen** befindet sich qualitativ auf einem sehr hohen Niveau. Trotz bestehender Haushaltssicherung konnte die Stadt Hückeswagen eine moderne Ausstattung an ihren Schulen implementieren. Dies gelang ihr durch die Inanspruchnahme sämtlicher zur Verfügung stehender Fördermittel aus den Programmen „Gute Schule 2020“ und dem „Digitalpakt“.

Die Steuerung der IT an Schulen resultiert aus einem schulübergreifenden Medienentwicklungsplan, den die Stadt Hückeswagen basierend auf den vorliegenden pädagogischen Medienkonzepten erstellt hat. Dieser wird derzeit grundlegend aktualisiert und optimiert, so dass auch in Zukunft eine strategische Ausrichtung gewährleistet sein wird.

Die Umsetzung der Digitalisierung an ihren Schulen geht die Stadt Hückeswagen grundsätzlich konzeptionell an. Sie hat ihre Leitgedanken und Regelungen größtenteils formalisiert. Bei dem Ausstattungsprozess geht sie – wie viele Vergleichskommunen - jedoch pragmatisch vor. Diesen Ablauf hat sie nicht für alle verbindlich geregelt. Er stellt hohe Anforderungen an alle handelnden bzw. beteiligten Personen. Dokumentationen über diesen Prozess können den Prozess absichern und geben Orientierung.

Die Stadt Hückeswagen verfügt nicht über einen zentralen, vollständigen und schulübergreifenden Überblick über ihre IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an ihren Schulen. Somit fehlt ihr ein wichtiges Instrument, um einen Soll-Ist-Vergleich durchführen und über die Wirtschaftlichkeit urteilen zu können.

Bei der Betreuung der Schul-IT lässt sich die Stadt Hückeswagen überwiegend von einem privaten IT-Dienstleister unterstützen. Die darüber hinaus bereitgestellten Personalressourcen für Steuerungsaufgaben, die Beschaffung der Schulausstattung und die Förderung der Digitalisierung werden von dem Schulträger als ausreichend angesehen.

Beim Anschluss von den Schulen an das Internet wurde auf eine performante und flächendeckende Anbindung über Glasfaseranschlüsse geachtet. So können die hohen Benutzerzahlen und die durch die Besonderheiten des Schulalltages bedingten Belastungsspitzen sehr gut bedient werden.

Hinsichtlich der IT-Sicherheitsstrukturen an den Schulen der Stadt Hückeswagen besteht stellenweise Optimierungsbedarf. Wesentliche Aspekte der IT-Sicherheit sind nicht schriftlich fixiert. Diese informellen Strukturen bergen ein Risiko für die Sicherheit und Wirtschaftlichkeit der IT. Dies betrifft neben aufzuarbeitenden technischen Sicherheitsmaßnahmen auch konzeptionelle Defizite.

## 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 Stadt Hückeswagen hat bereits gute Grundlagen, um ihre Schul-IT systematisch zu steuern. Ihr fehlt es punktuell jedoch noch an formellen Regelungen und einem zentralen, schulübergreifenden Ressourcenüberblick.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*

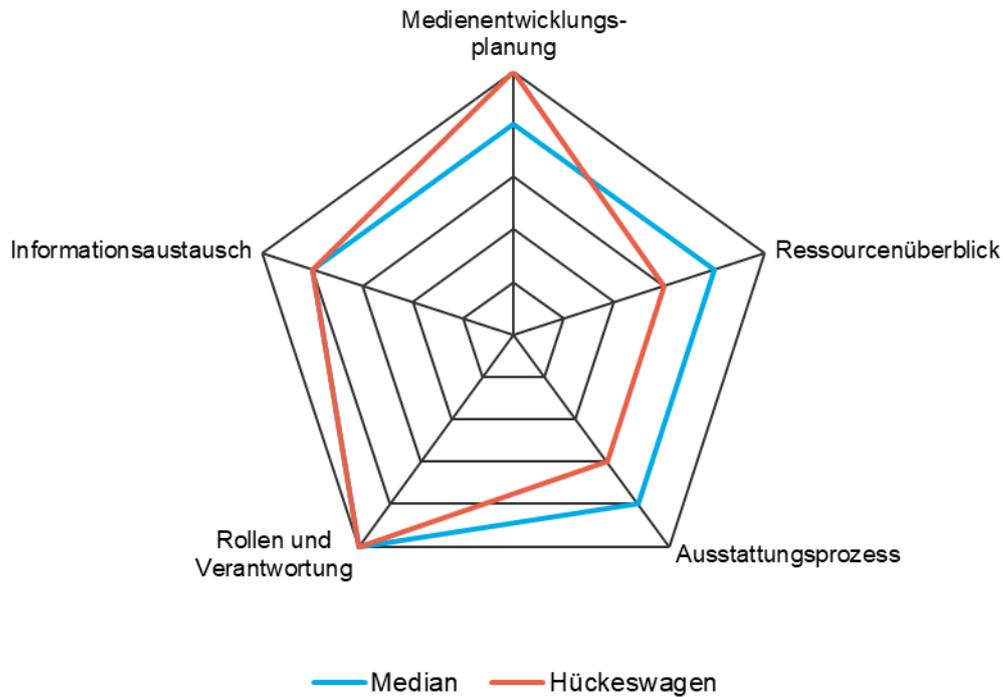
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support<sup>37</sup>, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*
- **Informationsaustausch:** *Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.*

Die **Stadt Hückeswagen** ist Schulträger von zwei Grundschulen (Gemeinschaftsgrundschule Wiehagen und Löwen-Grundschule), einer Hauptschule (Montanusschule), einer Realschule Hückeswagen und einer Förderschule Nordkreis mit den Förderschwerpunkten Lernen, Emotionale und Soziale Entwicklung, Sprache mit den Standorten in Hückeswagen und Radevormwald. Per öffentlich-rechtlicher Vereinbarung ist geregelt, dass die jeweilige Kommune Schloss-Stadt Hückeswagen bzw. die Stadt Radevormwald weiterhin die entsprechenden Schulkosten (u. a. Lehr- und Unterrichtsmittel und damit auch die IT-Ausstattung) für ihren jeweiligen Schulstandort übernehmen und regeln. Der Standort Radevormwald ist daher nicht Gegenstand dieser Prüfung. Die Zahl der Schülerinnen und Schüler (SuS) an den übrigen fünf Schulstandorten beläuft sich auf 1.370 Schülerinnen und Schüler in 69 Klassen.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung dieser Schulen der Stadt Hückeswagen zeigt die gpaNRW im nachstehende 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.

<sup>37</sup> First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

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



Bei der IT-Steuerung erzielt die Stadt Hückeswagen sehr gute bis gute Ergebnisse bei den Themen „Medienentwicklung“, „Rollen und Verantwortung“ und beim „Informationsaustausch“. Hinsichtlich des „Ausstattungsprozesses“ und dem „Ressourcenüberblick“ liegt die Stadt Hückeswagen noch hinter den Ergebnissen der meisten Vergleichskommunen zurück.

Die Schulen der Stadt Hückeswagen haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Der Schulträger hat diese als Ergebnis eines Medienentwicklungsprozesses in eine schulübergreifende Strategie, einem Medienentwicklungsplan, münden lassen. Er bildet die Grundlage für eine vorausschauende Planung. Hierin sind berücksichtigt:

- pädagogische Anforderungen
- die vorhandene Gebäudeinfrastruktur
- ein Konzept für Einsatz- und Ausstattungsstandards
- Vorgaben für den Austauschrhythmus der IT-Endgeräte
- Aspekte der Aus- und Fortbildung der Lehrkräfte
- Ziele für eine gute Performance an den Schulen
- Netzwerk- und Infrastruktur
- Konzeption von Support und Wartung und

- ein grober Beschaffungs- und Austausch(kosten)fahplan mit den voraussichtlich anfallenden Kosten für die jeweilige Ausstattung der einzelnen Schulen.

Der Medienentwicklungsplan dient somit dazu, den Weg zur Digitalisierung der Schulen inklusive der erforderlichen Ressourcen für alle Beteiligten verbindlich und mit Meilensteinen hinterlegt zu beschreiben. Das Risiko von Fehlplanungen wird damit erheblich reduziert.

Der aktuelle Medienentwicklungsplan hat einen Planungszeitraum von 2019 – 2025. Er wird derzeit mit Unterstützung durch eine externe Agentur überarbeitet und soll im Frühjahr 2023 durch den zuständigen Fachausschuss beschlossen werden.

→ **Empfehlung**

Der fortzuschreibende Medienentwicklungsplan sollte durch konkrete Projektpläne inklusive zeitlich definierter Meilensteine die zielgerichtete Umsetzung der Ausstattungsplanung absichern.

Der Prozess zur Ausstattung der Schulen der Stadt Hückeswagen ist einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Bedarfsmeldungen erfolgen durch Quartalsgespräche mit den Schulen sowie über die Haushaltsplangespräche. Danach erfolgt eine Lieferantenanfrage (meist über KoPart<sup>38</sup>) und ggfls. eine Ausschreibung, wenn die gewünschte Ausstattung nicht über diese lieferbar ist.

Das Schulamt koordiniert die Bedarfe und Beschaffungen für die Schulen an zentraler Stelle. Dies stellt ein durchgängiges aber nicht formalisiertes Schema dar. Gleichwohl kommt die Stadt Hückeswagen dem Ausstattungsbedarf adäquat nach. Auch wenn viele der Vergleichskommunen ebenfalls diesen pragmatischen Ansatz wählen, befindet sich die Stadt Hückeswagen damit aber nicht in einer guten Ausgangslage. Nur wenn für alle Beteiligten verbindlich geregelt ist, wer in welchem Fall was und mit welcher Beteiligung zu erledigen hat, kann die Stadt Hückeswagen einen schlanken Prozessablauf unterstützen.

Standards für die IT-Ausstattung sind bislang nicht festgelegt. Derzeit werden verschiedene, aber bereits konkret definierte Produkte beschafft. Die Bestellung erfolgt über den Einkaufspartner KoPart. Eine Standardisierung könnte zu größerer Homogenität der Hardwareausstattung und damit zur Harmonisierung beitragen. Dadurch kann die Stadt Hückeswagen den Supportaufwand minimieren und gewährleistet Systemkompatibilitäten. Außerdem werden Sicherheitsstrukturen optimiert. Ebenfalls ließen sich dadurch Kostenvorteile erzielen und Fortbildungsaufwände reduzieren. Der Beschaffungsprozesse kann dadurch insgesamt vereinfacht werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte den Prozess und die Koordination zur Ausstattung an ihren Schulen verbindlich regeln. Dabei sollte sie auch Standards (z. B. über festgelegte Warenkörbe) definieren.

Nachteilig ist allerdings auch, dass die Stadt Hückeswagen nicht über einen zentralen, vollständigen und schulübergreifenden Überblick über die IT-Kosten und die gesamte IT-Ausstattung an den Schulen verfügt. Zwar können alle relevanten Werte ermittelt werden; allerdings ist die

<sup>38</sup> KoPart = Einkaufsgenossenschaft für NRW-Kommunen

Aufbereitung mit höherem Aufwand verbunden. Die Informationen müssen aus mehreren Quellen (u. a. Finanzverfahren) beschafft werden. Außerdem stehen der Stadt Hückeswagen teilweise die Daten über die IT-Ausstattung in den einzelnen Schulen nicht zur Verfügung, sondern müssen erst durch den IT-Dienstleister aufbereitet werden. Die Stadt Hückeswagen ist bislang auf seinen Dienstleister angewiesen, um steuerungsrelevante Informationen zur vorhandenen IT-Ausstattung an ihren Schulen zusammenzutragen. Eine Abfrage dieser Information war auch in dieser Prüfung mit einem größeren Aufwand verbunden.

Grundsätzlich ist die Beschaffung eines Gesamtüberblickes mit Zeit- und Mehraufwand verbunden. Somit kann sich die Stadt Hückeswagen diesen nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand verschaffen. Der Stadt Hückeswagen fehlt damit die Klarheit über die vorhandene Ausstattung und einen Gesamtüberblick aller damit verbundenen Kosten. Diese aber könnte eine Grundlage für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklung bieten.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle besser auszuwerten.

Positiv ist, dass die Stadt Hückeswagen die Rollen für den First- und Second-Level-Support verbindlich in ihrem Medienentwicklungsplan geregelt hat. Der First-Level-Support wird durch Medienbeauftragte der Schulen gewährleistet. Den Second-Level-Support deckt der externe IT-Dienstleister ab. Durch die klare Aufgabentrennung wird die Funktionsfähigkeit der IT-Geräte abgesichert und Reibungsverluste vermieden.

Ein weiteres Instrument, um die Themen Digitalisierung an den Schulen voranzutreiben, ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten. Auch wenn formalrechtlich zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten getrennt wird, ist eine enge Kooperation zwischen Schulen und Schulträgern wichtig. Durch diese interdisziplinären Abstimmungsgremien bzw. Arbeitsgruppen kann der Fokus konstant auf die Medienausstattung der Schulen gelegt werden. So lassen sich kontinuierlich diverse Aspekte berücksichtigen. Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit eingebunden werden.

Der Schulträger pflegt eine regelmäßige Kommunikation mit den Schulleitungen in Quartalsgesprächen. Darüber hinaus gibt es halbjährliche Treffen mit den Medienkoordinatoren. Daneben finden 14-tägliche Gespräche mit Mitarbeitenden aus dem Gebäudemanagement statt. Bei Bedarf werden außerdem projektbezogene Besprechungen mit allen betroffenen Beteiligten vor Ort durchgeführt. Kommunal übergreifend gibt es ein kreisweites Abstimmungsgremium, das den Bereich IT an Schulen thematisiert. Eine regelmäßige und strukturierte Einbeziehung des externen IT-Dienstleisters in die Gespräche mit allen Beteiligten ist darüber hinaus aus Sicht der gpaNRW sinnvoll.

### 3.3.2 **Stand der Digitalisierung**

Eine sinnvoll eingesetzte IT-Sachausstattung in den Schulen kann die digitale Kompetenz der Schülerinnen und Schüler fördern, das Lehren und Lernen unterstützen sowie eine flexiblere

Unterrichtsorganisation ermöglichen. Die gpaNRW prüft, inwieweit die Kommunen die Digitalisierung ihrer Schulen bereits auf den Weg gebracht haben.

- Die Stadt Hückeswagen ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen schon sehr gut vorangekommen. Die pädagogischen Anforderungen aus den Medienkonzepten der Schulen sind nicht immer klar definiert. Wo sie beziffert sind, wurden die Wünsche teilweise bzw. vollständig erfüllt. Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten ist als sehr gut und modern zu bezeichnen und folgt konsequent den Wünschen aus der Pädagogik.

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

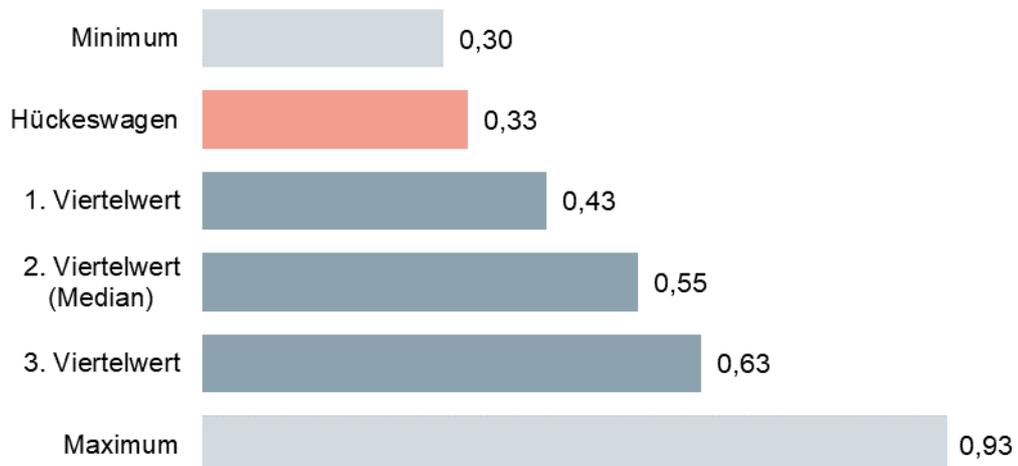
- *Eine Kommune sollte die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen.*
- *Eine Kommune sollte ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten.*
- *Eine Kommune sollte – 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.*
- *Eine Kommune sollte gewährleisten, dass die IT-Ausstattung dem allgemeinen Stand der Technik entspricht.*
- *Eine Kommune sollte 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 **Stadt Hückeswagen** hat in ihrem Medienentwicklungsplan die künftige Ausstattung der Schulen in einem Fahrplan für die Jahre (bis 2023) beschrieben. Diese resultieren aus den pädagogischen Anforderungen der Medienkonzepte der Schulen. Die Umsetzung wurde zügig vorangetrieben. Finanzielle Hilfestellung lieferten hier auch Mittel aus den Förderprogrammen „Gute Schule 2020“, dem „Digitalpakt“ und dem Zusatzprogramm „Sofortausstattung SuS“. Hierüber wurde nicht nur die IT-Administration und die Netzwerke, sondern auch die Digitalen Tafeln (Active Boards) und die Ausstattung der Schülerinnen und Schüler finanziert. Bis zum Ende des Schuljahres 2021/22 hat die Stadt Hückeswagen alle verfügbaren Mittel ausgeschöpft. Durch eine teilweise Mittelübertragung in das Haushaltsjahr 2023 gewährleistet die Stadt Hückeswagen die Möglichkeit, die IT-Ausstattung sukzessive zu ergänzen. Zuletzt hat die Stadt Hückeswagen Anfang des Schuljahres 2022/23 noch Fördermittel für weitere 40 interaktive Panels aus dem Digitalpakt beantragt. Die in den pädagogischen Medienkonzepten beschriebenen Ausstattungswünsche können damit größtenteils erfüllt werden.

Die Schulen der Stadt Hückeswagen verfügen mit 1 Gbit/s Glasfaser über eine sehr solide, performante Internetanbindung. Diese kann in allen Klassen- bzw. Unterrichtsräumen in allen Schulen über WLAN für die mobilen Endgeräte bzw. über LAN für z. B. die interaktiven Tafeln genutzt werden. Somit ist eine störungsfreie Internetnutzung von vielen IT-Endgeräten gleichzeitig möglich.

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

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



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



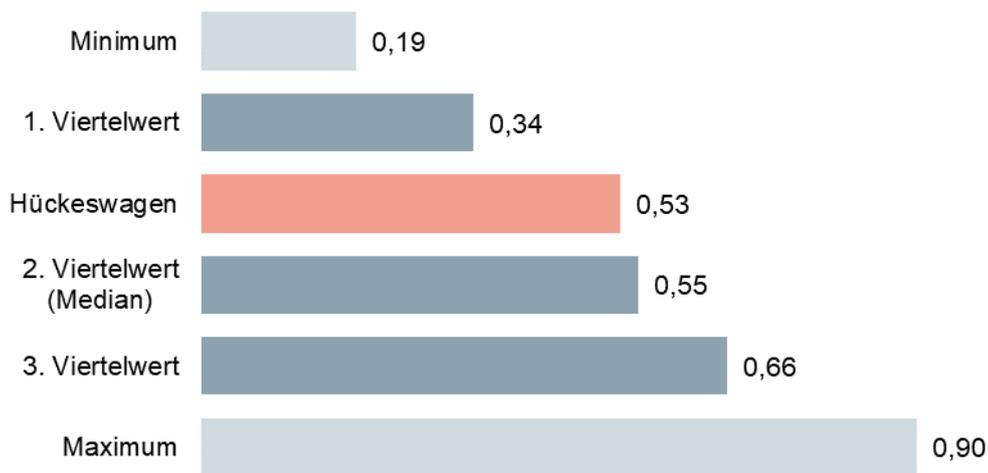
Die Auswertung ist schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Derzeit sind für Lern- und Lehrzwecke rein rechnerisch gut ein Drittel der Schülerinnen und Schüler der Stadt Hückeswagen ausgestattet. Die Ausstattungsquote ist an beiden Schulen ähnlich. An der Löwen-Grundschule stehen 0,31 IT-Endgeräte, an der Gemeinschaftsgrundschule Wiehagen 0,37 Endgeräte je SuS zur Verfügung. Mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen stellen ihren Schülerinnen und Schülern eine quantitativ höhere Ausstattung zur Verfügung. Die Löwen-Grundschule hat in ihrem Medienkonzept die pädagogischen Anforderungen an 20 Laptops für den individuellen Einsatz mit Gruppen und 24 Laptops für die Klassenräume (zwei pro Klasse) definiert. Mit insgesamt 68

IPads und 17 Notebooks ist der Schulträger diesem Wunsch inzwischen sogar darüber hinaus nachgekommen. Dieser Umstand liegt sicher auch in dem kompletten Neubau der Schule begründet, der auch durch die Mittel aus den Fördermitteln „Gute Schule 2020“ unterstützt wurde. Die Schule entspricht den neuesten Standards und bietet den Schülerinnen und Schülern eine bestmögliche Lernumgebung. Hiervon konnte sich die gpaNRW bei einer Schulbegehung überzeugen. Der Schulbetrieb wurde mit dem Schuljahr 2022/23 aufgenommen.

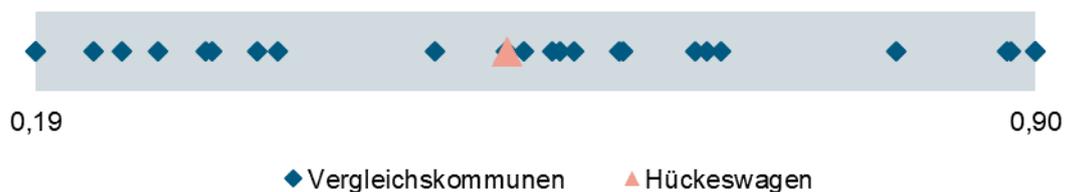
In der Gemeinschaftsgrundschule Wiehagen befinden sich die pädagogischen IT-Endgeräte zum einem in einem Computerraum mit ca. 13 Geräten und für die mobile Nutzung in den jeweiligen Unterrichtsräumen in iPad-Wagen. Außerdem stehen dem Lehrpersonal darüber hinaus Laptops zur Verfügung. Aus dem Medienkonzept dieser Grundschule aus dem Jahre 2021 geht unter anderem hervor, dass der Wunsch nach einer sukzessiven Anschaffung von insgesamt 90 iPads mit drei Tabletkoffern seitens des Schulträgers besteht. Damit hat jedes Kind regelmäßig im Unterricht die Möglichkeit, diese zu nutzen. Im Schuljahr 2021/22 war dieser Wert mit 58 iPads noch nicht erreicht.

An den weiterführenden Schulen ergibt sich folgende Ausstattungsquote:

**IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22:**



In den interkommunalen Vergleich sind 24 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Auch hier ist die Auswertung schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Die Stadt Hückeswagen positioniert sich knapp unter dem Median. Das bedeutet, dass etwas mehr als die Hälfte aller Vergleichskommunen mehr IT-Endgeräte an ihren weiterführenden Schulen aufweisen als die Stadt Hückeswagen. Der Wert ist ein kumulierter Wert der drei weiterführenden Schulen. Zwischen den einzelnen Schulen gibt es jedoch deutliche Unterschiede. So ist die Förderschule Nordkreis mit 1,33 Geräten, die für Lehr- und Lernzwecke genutzt werden, der Spitzenreiter. Dass die Quote über 100 Prozent hinausgeht, liegt auch darin begründet, dass die Geräte der Lehrerinnen und Lehrer ebenfalls berücksichtigt wurden. Hier hat die Stadt Hückeswagen auch Fördermittel aus dem Komplettausstattungsprogramm in Anspruch genommen. Damit konnte eine 1:1-Ausstattung erreicht werden. Die Hauptschule bewegt sich mit 0,79 Geräten je SuS

über dem dritten Viertelwert. Nur die Realschule hat eine sehr viel geringere Ausstattungsquote und liegt mit 0,21 IT-Endgeräten je SuS knapp über dem Minimum (0,19). Aus ihrem Medienkonzept lassen sich keine konkreten Ausstattungswünsche ableiten, sodass wir nicht beurteilen können, ob hier Handlungsbedarf besteht. Die Hauptschule und die Realschule verfügen über einen bzw. zwei PC-Räume. Darüber hinaus stehen die Geräte entweder mobil in iPadkoffern oder als Laptop in den Klassenräumen bereit.

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

### Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Klasse im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Hückeswagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,05	0,00	0,05	0,21	0,50	1,75	34
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,05	0,59	1,90	34
Interaktive Whiteboards / Tafeln	1,38	0,00	0,00	0,20	1,00	1,75	34
Dokumentenkameras / Visualizer	0,33	0,00	0,00	0,25	0,58	1,90	34

Dass die Stadt Hückeswagen rechnerisch mehr als ein Präsentationsgerät je Klasse vorhält liegt daran, dass die ausgestatteten Unterrichtsräume über die Anzahl der Klassen hinausgehen.

Der Fokus bei den Präsentationsgeräten liegt bei den Grundschulen in Hückeswagen auf interaktiven Whiteboards / Tafeln. In jedem Unterrichtsraum steht daher ein LED-Display für die interaktive Nutzung zur Verfügung. Dies ist das Ergebnis der im Medienentwicklungsplan vorgegebenen Planung. Zum Zeitpunkt der Prüfung ist die Umsetzung des Planes komplett erfolgt.

Damit ist die Stadt Hückeswagen in der Unterrichtsgestaltung flexibel und modern. Mehr als 75 Prozent der anderen Vergleichskommunen haben in dieser Hinsicht deutlich geringere Ausstattungsquoten. Stattdessen setzt rund die Hälfte der geprüften Kommunen in fast jeder fünften Klasse gewöhnliche Beamer als Präsentationsmedium ein.

Um allen Schülerinnen und Schülern auch analoge Unterrichtsmaterialien zugänglich zu machen, ergänzt die Stadt Hückeswagen die Ausstattung der Gemeinschaftsgrundschule Wiehagen mit sieben Dokumentenkameras. Darüber hinaus werden sowohl an dieser, als auch an der anderen Grundschule die Dokumentenkameras von einem iPad abgelöst, das man wahlweise auf einen portablen Ständer legen und dann auch als Kamera nutzen kann.

Bei den weiterführenden Schulen ergibt sich folgendes Bild:

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

Geräteart	Hückeswagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,38	0,00	0,25	0,43	134	2,60	24
Großformatige Bildschirme	0,03	0,00	0,00	0,09	0,24	2,50	24
Interaktive Whiteboards / Tafeln	0,68	0,00	0,03	0,51	0,93	2,29	24
Dokumentenkeras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,06	0,30	3,87	24

Auch an den weiterführenden Schulen setzt die Stadt Hückeswagen verstärkt auf den Einsatz von interaktiven Whiteboards/Panels. Damit stattet sie rund 70 Prozent ihrer Klassen- bzw. Unterrichtsräume aus. Damit besitzen mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen eine niedrigere Ausstattung mit interaktiven Tafeln je Klasse. Einen zweiten Schwerpunkt bildet der Einsatz von Beamern, der in fast 40 Prozent aller Räume vorhanden ist. Den Schulen steht damit in Summe rechnerisch für jede Klasse bzw. Unterrichtsraum im Schuljahr 2021/22 mindestens eine interaktive Tafel / Bildschirm bzw. Beamer zur Verfügung. Damit ermöglicht die Stadt Hückeswagen eine sehr gute Grundlage für eine moderne, digitale Unterrichtsgestaltung.

Separate Dokumentenkeras zur Visualisierung von analogen Medien kommen hier zwar nicht zum Einsatz; gleichwohl ist durch den Einsatz von iPad jederzeit eine Übertragung auf die Präsentationsfläche möglich.

Die IT-Ausstattung der Stadt Hückeswagen entspricht insgesamt dem allgemeinen Stand der Technik. Das Alter der Geräte wird mit einem durchschnittlichen Alter von maximal einem Jahr beziffert. Der Grund dafür ist, dass fast alle Geräte mit Hilfe der Fördermittel des Digitalpaktes im Jahr 2021 bzw. 2022 beschafft wurden. Damit befindet sich die gesamte eingesetzte Hardware innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Zudem ist die Hardwareausstattung überwiegend homogen, da überwiegend auf die Nutzung von iPad abgestellt wird.

Für die Betreuung der Schul-IT hält die Stadt Hückeswagen 0,21 Vollzeit-Stellen vor. Im interkommunalen Vergleich steht ihr damit 0,04 Vollzeit-Stellen je 100 IT-Endgeräte zur Verfügung. Im Vergleich dazu haben mehr als 75 Prozent der anderen Kommunen, die ebenfalls einen Teil ihrer Aufgaben zur Betreuung der Schul-IT ausgelagert haben, eine höhere Personalausstattung. Die vorhandene Personalressource ist nach den Angaben der Stadt Hückeswagen jedoch ausreichend. Die Hauptaufgaben dieses Stellenanteils, der von zwei Personen ausgefüllt wird, besteht in der Wahrnehmung von Steuerungsaufgaben, der Förderung der Digitalisierung und der Beschaffung. Alle weiteren Aufgaben, die die Betreuung der Schul-IT betreffen (z. B. Second-Level-Support, Serverwartung, Einrichtung, Installation der Geräte etc.) wurden an einen externen IT-Dienstleister ausgelagert. Die externe Firma bedient sich einer Fernwartungssoftware für die IT-Endgeräte. Die zentrale Verwaltung der Tablets für die Schülerinnen und Schüler wird außerdem über ein Mobil-Device-Management (MDM) sichergestellt.

Ein Handlungsbedarf zur Optimierung der Personalressourcen sieht die gpaNRW aktuell nicht. Jedoch ist mit Blick auf die Weiterentwicklung und Ausbau der IT an Schulen fraglich, ob die derzeitige Personalausstattung allen mit dem Thema verbundenen Aufgaben perspektivisch genügen wird.

### 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 BSI<sup>39</sup>-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

#### → Feststellung

Das IT-Sicherheitsniveau in den Schulen der Stadt Hückeswagen ist vergleichsweise hoch. Gleichwohl ergeben sich Ansätze in konzeptioneller Hinsicht, um potenziellen IT-Risiken noch besser zu entgegnen. Nennenswerte Verbesserungspotenziale bestehen in den Bereichen organisatorischer Konzepte und Dokumentationen.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Stadt Hückeswagen** erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 35 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

#### Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



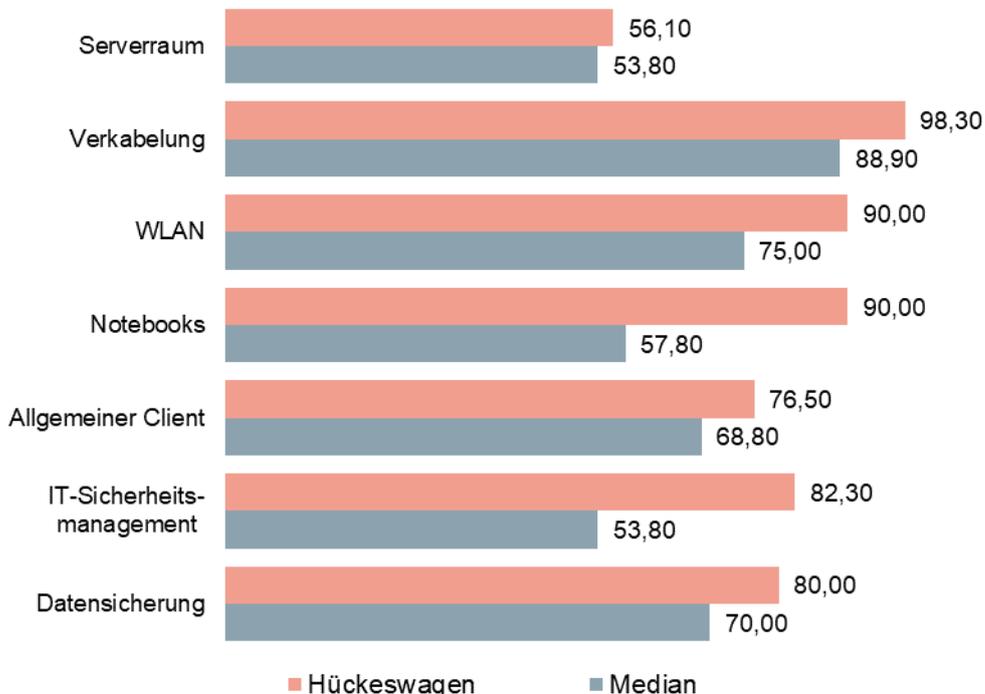
Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erreicht weniger als

<sup>39</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

60 Prozent der geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Die Stadt Hückeswagen positioniert sich interkommunalen Vergleich dagegen mit einem Erfüllungsgrad von 79,5 Prozent deutlich besser.

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

**Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022**



Positiv fällt in fast allen Einzelaspekten auf, dass die jeweilige Ausprägung den Median der Vergleichskommunen teilweise sogar deutlich übertrifft. Die Vorteile einer zentralen, fachlich qualifizierten Planung, Bereitstellung und Betreuung der Digitalisierung zeigen für die Schulen der Stadt Hückeswagen in Bezug auf die IT-Sicherheit Wirkung. So hat die Stadt Hückeswagen bereits im Jahr 2020 eine Informationssicherheitsleitlinie implementiert, in die sie ihre Schulen miteinschließt. Ein daraus resultierendes Sicherheitskonzept fehlt jedoch.

Ein zwar nicht dringlicher, aber dennoch erkennbarer Handlungsbedarf besteht im Bereich organisatorischer Konzepte und Dokumentationen. Dazu gehören formelle und damit verbindliche Vorgaben, die beispielsweise den Zugang zu den Technikräumen oder die Modalitäten zur Durchführung der Datensicherung regeln. Soweit ein für die gesamte Stadtverwaltung gültiges IT-Sicherheitskonzept erstellt wird, sollten alle wesentlichen Aspekte der Schul-IT explizit darin einbezogen werden. Um die negativen Folgen eventueller Ausfälle oder Beschädigungen der Infrastruktur zu begrenzen, sind Dokumentationen sinnvoll, die bei Bedarf auch einen sachkundigen Dritten in die Lage versetzen, den laufenden Betrieb möglichst schnell und ohne Reibungsverluste wiederaufzunehmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte durch formelle Regelungen auf der organisatorischen Ebene eine weitere Erhöhung des IT-Sicherheitsniveaus erreichen. Sie sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein generelles, schulübergreifendes Sicherheitskonzept basierend auf der bereits bestehenden Sicherheitsleitlinie der Stadt Hückeswagen erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

Konkrete Informationen zu diesen IT-Sicherheitsaspekten sind sensible Informationen. Detaillierte Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit wurden der Stadt Hückeswagen im Rahmen dieser Prüfung bereits in separaten Berichten zur IT-Sicherheit jeder einzelnen Schule zur Verfügung gestellt. Diese Berichte sind nicht Bestandteil des Prüfberichtes.

## 3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 - IT an Schulen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Inhalte, Ziele und Methodik</b>					
F1	Die Stadt Hückeswagen hat bereits gute Grundlagen, um ihre Schul-IT systematisch zu steuern. Ihr fehlt es punktuell jedoch noch an formellen Regelungen und einem zentralen, schulübergreifenden Ressourcenüberblick.	102	E1.1	Der fortzuschreibende Medienentwicklungsplan sollte durch konkrete Projektpläne inklusive zeitlich definierter Meilensteine die zielgerichtete Umsetzung der Ausstattungsplanung absichern.	105
			E1.2	Die Stadt Hückeswagen sollte den Prozess und die Koordination zur Ausstattung an ihren Schulen verbindlich regeln. Dabei sollte sie auch Standards (z. B. über festgelegte Warenkörbe) definieren.	105
			E1.3	Die Stadt Hückeswagen sollte ein Kontrollinstrument implementieren, das es ihr ermöglicht, die IT-Ausstattung und die damit einhergehenden Kosten schulübergreifend an zentraler Stelle besser auszuwerten.	106
F2	Das IT-Sicherheitsniveau in den Schulen der Stadt Hückeswagen ist vergleichsweise hoch. Gleichwohl ergeben sich Ansätze in konzeptioneller Hinsicht, um potenziellen IT-Risiken noch besser zu entgegnen. Nennenswerte Verbesserungspotenziale bestehen in den Bereichen organisatorischer Konzepte und Dokumentationen.	112	E2	Die Stadt Hückeswagen sollte durch formelle Regelungen auf der organisatorischen Ebene eine weitere Erhöhung des IT-Sicherheitsniveaus erreichen. Sie sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein generelles, schulübergreifendes Sicherheitskonzept basierend auf der bereits bestehenden Sicherheitsleitlinie der Stadt Hückeswagen erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	114

## 4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückeswagen 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**

Bei der Stadt Hückeswagen ergaben sich in den Jahren 2019 bis 2021 jährlich drei Bestattungsvorgänge, wobei in 2019 und 2021 davon jeweils zwei und 2020 alle drei Bestattungen auch ordnungsbehördlich durchgeführt wurden.

Gemessen am Kennzahlenvergleich „Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021“ führt das niedrige Fallaufkommen von zwei ordnungsbehördlichen Bestattungen zunächst zu einer überdurchschnittlichen Einordnung. Ausschlaggebend ist für das Vergleichsergebnis aber, dass ein Drittel (zehn) der im Vergleich erfassten 30 Kommunen in dem Jahr keine ordnungsbehördlichen Bestattungen durchführten.

Die Stadt Hückeswagen beachtet die bestattungsrechtlichen Fristen und hält diese ein.

Zur Vermeidung ordnungsbehördlicher Bestattungen ergreift sie die notwendigen Maßnahmen, um die nach dem Bestattungsgesetzes NRW (BestG NRW) zur Bestattung Verpflichteten zu ermitteln und ihnen die Bestattung der/des Verstorbenen zu ermöglichen.

Bei den durchzuführenden Bestattungen nimmt sie auf Willensbekundungen der Verstorbenen zur Bestattungsart Rücksicht (Feuer- oder Erdbestattung), sofern diese zu ermitteln sind.

Die ordnungsbehördlichen Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme nimmt die Stadt Hückeswagen rechtskonform vor. Wenn bestattungspflichtige Angehörige ihrer Bestattungspflicht trotz vorheriger Anhörung nicht oder nicht rechtzeitig nachkommen, fordert sie bei gleichzeitiger Anordnung der Ersatzvornahme die anfallenden Bestattungskosten ein. Zusätzlich erhebt sie eine angemessene Verwaltungsgebühr.

Die Analyse der Verfahrensstandards ergab, dass für den Vertretungsfall in der Abteilung Sicherheit und Ordnung ein vereinfachter Ablaufplan in Form einer Checkliste zur Verfügung steht. Inhaltlich stellen sich Optimierungspotenziale dar, die im Interesse der qualifizierten und rechtmäßigen Abwesenheitsvertretung vervollständigt und vertieft werden sollten. Dazu sollte das Vertretungspersonal auch geschult werden.

Die Stadt Hückeswagen wählt in jedem Fall die jeweils günstigste Bestattungsform und weist vergleichsweise niedrige Aufwendungen je Fall nach. Optimierungsmöglichkeiten stellen sich

einmal im Hinblick auf die Frage dar, ob die Aufwendungen möglicherweise durch regelmäßige Ausschreibungen und Preisabfragen gesenkt oder begrenzt werden könnten.

## 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 die Aufwendungen je Fall, die Kostenerstattungen je Fall sowie den Fehlbetrag je Fall dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2019 bis 2021 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. In der von der gpaNRW zur Verfügung gestellten Datenerfassungsdatei tragen die Ordnungsbehörden ihre Erträge und Aufwendungen ein. Sie beziehen sich auf die Ergebnisrechnung des maßgeblichen Haushaltsjahres. Die Fallzahlen werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die tieferegehende Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und ggf. individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

## 4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Stadt Hückeswagen** haben wir im Vorbericht zusammengestellt. Die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen haben können, fassen wir nachfolgend nochmals zusammen:

- In Hückeswagen steht eine Seniorenpflegeeinrichtung zur Verfügung.

- Krankenhäuser, Hospize oder Einrichtungen für Obdachlose gibt es vor Ort nicht.
- Die Sozialstrukturen der Stadt stellen sich im Hinblick auf das Prüfgebiet mit folgenden Ausprägungen dar:
  - Die Altersgruppen „65 Jahre und mehr“ mit 3.407 Einwohnern sowie „80 Jahre und mehr“ mit 1.103 Einwohner liegen auf überdurchschnittlichem Niveau. Sie ordnen sich jeweils am 3. Viertelwert der Vergleichsgruppe der 108 kleinen kreisangehörigen Kommunen ein.
  - Zudem ist auch die SGB II-Quote mit 6,67 Prozent überdurchschnittlich einzustufen (3. Viertelwert 5,53 Prozent, Maximum 11,55 Prozent).

#### Entwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Zeitreihenvergleich

Grundzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	3	3	3
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	1	0	1
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	2	3	2

#### Entwicklung ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	1,33	2,01	1,35

#### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Hückeswagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1,35	0,00	0,00	0,68	1,19	5,74	30

Erfahrungsgemäß ist die Wahrscheinlichkeit von ordnungsbehördlich abzuwickelnden Sterbefällen in den Städten und Gemeinden höher, in denen ein oder mehrere der zuvor genannten Senioren- oder Kranken-/Pflegeeinrichtungen betrieben werden. Das Fallaufkommen in Hückeswagen entwickelte sich unter Berücksichtigung nur einer örtlichen Seniorenpflegeeinrichtung auf niedrigem Niveau.

Trotz nur zwei Bestattungsfällen mit durchgeführter Bestattung ordnet sich die Stadt Hückeswagen im vorstehenden Vergleich oberhalb des dritten Viertelwertes ein. Dies aber insbesondere auch, weil ein Drittel (zehn) der 30 erfassten Vergleichskommunen 2021 keine ordnungsbehördlichen Bestattungen anordnen mussten.

Die ordnungsbehördlichen Bestattungen führte die Stadt Hückeswagen mit Ausnahme eines Falles im Jahr 2020 als Feuer-/Urnenbestattungen durch. Die Erdbestattung 2020 erfolgte aufgrund der ermittelten Willenserklärung der verstorbenen Person.

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

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

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

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

### 4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Stadt Hückeswagen beachtet die bestattungsrechtlichen Fristen und hält diese 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.

Sofern sich nicht Umstände ergeben, die seitens der Stadt nicht zu vertreten sind (bspw. Leichenfund erst später als 36 Stunden nach Eintritt des Todes), beachtet die **Stadt Hückeswagen** die gesetzlichen Fristen und hält diese ein. Außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten gewährleistet die Rufbereitschaft der Stadt die Erreichbarkeit auch für die Abteilung Sicherheit und Ordnung.

#### 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Hückeswagen ergreift die im Einzelfall notwendigen Maßnahmen, um zur Bestattung Verpflichtete zu ermitteln und ihnen die Bestattung der/des Verstorbenen zu ermöglichen.

*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/ des Verstorbenen 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 gpaNRW hält zur Ermittlung von Angehörigen folgende Mindeststandards für erforderlich:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes des Verstorbenen.
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung des Verstorbenen beurkundet wurde.
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern der Verstorbene Sozialleistungen bezog.
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in welcher der Verstorbene zuletzt gelebt hat.
- Sofern ein Betreuungsverhältnis bestand: Kontaktaufnahme mit dem letzten Betreuer.
- Sofern der Verstorbene eine eigene Wohnung innehatte, ermittelt die Ordnungsbehörde auch innerhalb der Wohnung, ob sich weitere Hinweise ergeben (Adressbuch, Stammbuch, etc.).
- Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte des Verstorbenen geht die örtliche Ordnungsbehörde diesen Hinweisen nach. Die Behörde versucht, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen, um sie von dem Todesfall zu benachrichtigen.

Dies geschieht durch eigene Bedienstete. Sofern Angehörige außerhalb des eigenen Gemeindegebietes leben, kann die Ordnungsbehörde die Benachrichtigung / Ermittlung vor Ort auch im Zuge der Amtshilfe durch örtlich zuständige Ordnungsbehörde vornehmen lassen.

- Ggf. Recherche im Internet (u. a. soziale Medien).

Die **Stadt Hückeswagen** arbeitet mit einem standardisierten Ablaufplan (Checkliste), um zu Verpflichtende im Sinne von § 8 Absatz 1 Satz 1 BestG zu ermitteln. Die Vorgehensweise deckt nach der Beschreibung der Stadt die zuvor aufgelisteten Rechercheaspekte vollständig ab. Die Ermittlungsergebnisse dokumentiert die Abteilung Sicherheit und Ordnung durch schriftliche Vermerke.

Wenn sie zur Bestattung verpflichtete Angehörige noch vor der Beisetzung ermittelt, ergeht ein Standardanschreiben zur Kontaktaufnahme mit Darlegung der Verfahrensabläufe. In der Folge wird geklärt, ob die zu verpflichtende Person der Bestattungspflicht nachkommt.

Sofern die ermittelte Person nicht in Hückeswagen wohnt, bindet die Stadt Hückeswagen bei Bedarf die Verwaltung des Wohnorts per Amtshilfeersuchen in den Prozess mit ein.

#### 4.4.3 Art der Bestattung

##### → Feststellung

Soweit ermittelbar, nimmt die Stadt Hückeswagen auf die Willensbekundung der/des Verstorbenen Rücksicht.

*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/ des Verstorbenen zur Art der Bestattung sollte sie dabei berücksichtigen.*

Die **Stadt Hückeswagen** berücksichtigt Willensbekundungen, soweit sich diesbezügliche Wünsche der/des Verstorbenen bspw. über Recherchen bei Verwandten, gesetzlichem Betreuer, Personal der Altenpflegeeinrichtung, usw. klären lassen.

Auch die Frage der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Glaubensgemeinschaft wird standardmäßig geprüft, weil bspw. der jüdische und der islamische Glauben die Einäscherung Verstorbener verbieten.

Sofern sich aus einer evtl. Willensbekundung der/des Verstorbenen keine bestimmte Bestattungsform ergibt oder wenn dies nicht abschließend zu klären ist, veranlasst die Stadt Hückeswagen Feuerbestattungen. Diese Bestattungsform hat sich für die Stadt als wirtschaftlichste Variante erwiesen.

Mit der Abwicklung der Einäscherung und Beisetzung wird seitens der Stadt der örtliche Bestatter beauftragt, sofern die Bestattung ordnungsbehördlich anzuordnen ist. Zur Einäscherung überführt der Bestatter den Leichnam ins Krematorium Lüdenscheid. In der Regel erfolgt dann

aus wirtschaftlichen Gründen auch in Lüdenscheid die Urnenbestattung. Sofern eine Willensbekundung zum Bestattungsort ermittelt werden konnte, erfolgt die Urnenbeisetzung im vertretbaren Rahmen am Wunschort (bspw. auf dem Friedhof in Hückeswagen).

#### 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.

##### → **Feststellung**

Ordnungsbehördliche Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme nimmt die Stadt Hückeswagen rechtskonform vor. Anpassungsbedarf sieht die gpaNRW dennoch im Bereich der späteren Urnenbeisetzung.

*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.*

Sofern ein/e Verpflichtete/r ermittelt werden konnte, kontaktiert die **Stadt Hückeswagen** diese/n wie zuvor beschrieben zunächst mit einem Standardschreiben. Damit stellt sie die Verfahrensabläufe zur Klärung der Frage dar, ob die die Bestattung eigenverantwortlich veranlasst wird.

Bei fehlender Rückmeldung oder offenkundiger Weigerung ergeht eine offizielle Ordnungsverfügung an den/die Verpflichtete/n unter Androhung der Ersatzvornahme mit Anordnung der sofortigen Vollziehung. Im Einzelfall veranlasst die Stadt dann gemäß der im Kapitel „4.4.3 Art der Bestattung“ beschriebenen Kriterien die Bestattung im Wege der Ersatzvornahme. Abschließend erlässt die Stadt einen Kosten- und Gebührenbescheid. Die jeweiligen Festlegungen trifft die Stadt nach eigener Beschreibung im pflichtgemäßen Ermessen je nach Sachstand im Einzelfall. Wobei sie auch berücksichtigt, ob eine unbillige Härte vorliegt oder vorgetragen wird.

Im Fall der ordnungsbehördlichen Feuerbestattung veranlasste die Stadt bislang nicht nur die Einäscherung, sondern sie beauftragte gleichzeitig die Urnenbeisetzung. Denn bislang waren die Recherchen nach ggf. zu Verpflichtenden bis dahin bereits abgeschlossen.

Erdbestattungen und Einäscherungen müssen gemäß § 13 Abs. 3 S. 1 BestG NRW innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchgeführt werden. Bezogen auf die Beisetzung der Totenasche gilt eine verlängerte Frist von sechs Wochen (§ 13 Abs. 3 S. 2 BestG NRW). Insofern steht der Stadt Hückeswagen in diesen Fällen ein längeres Zeitfenster für eventuelle Recherchen zur Verfügung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte berücksichtigen, dass die Urnenbeisetzung nicht unmittelbar nach der Einäscherung erfolgen muss. Nach der Kremierung des Leichnams könnten unter Beachtung des rechtlich erweiterten Zeitfensters bis zur notwendigen Beisetzung der Urne weitere Versuche unternommen werden, um Angehörige zu ermitteln und diesen die Beisetzung der Urne per Verwaltungsakt aufzugeben.

#### 4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Stadt Hückeswagen fordert die bei der Durchführung einer Ersatzvornahme angefallenen Bestattungskosten von den bestattungspflichtigen Angehörigen ein, wenn diese nicht oder nicht rechtzeitig ihrer Bestattungspflicht nachkommen. Dabei erhebt sie auch eine angemessene Verwaltungsgebühr.

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

Die **Stadt Hückeswagen** erhebt von bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, außer es ist eine unbillige Härte festzustellen. Gegenüber der/dem Erstattungspflichtigen erlässt sie einen Kosten- und Leistungsbescheid. Zusätzlich zu den Bestattungskosten erhebt sie dabei eine Verwaltungsgebühr, die sich in den geprüften Jahren zwischen 150 Euro und 300 Euro bewegte.

Klagen ergingen gegen die Festsetzungen der Stadt bislang nicht.

Die Stadt Hückeswagen unternahm im Anschluss an die Suche nach Bestattungspflichtigen nach dem BestG NRW bis zur Prüfung der gpaNRW keine Versuche, auch zur Kostentragung Verpflichtete gemäß § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) zu ermitteln. Da die Suche nach Erben im Sinne dieser Vorschrift rechtlich zulässig ist, berücksichtigt die Stadt diese Suche bei ihren künftigen Recherchen.

## 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

Für den Vertretungsfall steht in der Abteilung Sicherheit und Ordnung ein vereinfachter Ablaufplan in Form einer Checkliste zur Verfügung. Trotz des örtlich niedrigen Fallaufkommens stellen sich Optimierungspotenziale im Hinblick auf die Beschreibung der Verfahrens- und Prozessstandards dar.

*Eine Kommune sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen transparent regeln und schriftlich beschreiben. 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.*

Aufgrund des bislang geringen Fallaufkommens arbeitet die Ordnungsbehörde der **Stadt Hückeswagen** nur mit einem vereinfachten Ablaufplan in Form einer Checkliste. Dargelegt sind darin bspw. die Kriterien zur Ermittlung von bestattungspflichtigen Personen (siehe auch Kapitel 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen) sowie die geltenden Fristen, innerhalb derer je nach Bestattungsform im Sinne der Gefahrenabwehr die Bestattung erfolgen muss. Andere verfahrensrelevanten Aspekte, wie und wann z. B. eine unbillige Härte zu prüfen wäre, sind aber nicht beschrieben.

Die Checkliste setzt nach Einschätzung der Abteilung Sicherheit und Ordnung eine Arbeitsvertretung soweit in Kenntnis, dass die zunächst notwendigen Schritte rechtzeitig abgewickelt werden. Der eigentlich zuständige Sachbearbeiter gewährleistet dann nach seiner Rückkehr die rechtskonforme Nacharbeitung.

Aufgrund der fachlichen Erfahrung des Sachbearbeiters sowie des geringen Fallaufkommens erfolgten keine Überprüfungen, inwiefern die Verfahrensstandards im Vertretungsfall eingehalten wurden. Aufgrund des geringen Fallaufkommens sieht die Stadt Hückeswagen auch kein Bedarf an regelmäßigen Qualifizierungsmaßnahmen. Diese werden auch nicht für Vertretungskräfte in Betracht gezogen. Der zuständige Sachbearbeiter besuchte zuletzt zum Zeitpunkt der Änderung des Bestattungsgesetzes (2003) zwei Seminare. Schulungsbedarf wird zudem nicht in Betracht gezogen, weil der Abteilung Sicherheit und Ordnung bei Bedarf das Internetforum "Gewerberecht" zur Verfügung steht. In diesem Forum werden diverse ordnungsbehördliche Aufgabenstellungen behandelt (u. a. ordnungsbehördlichen Bestattungen).

Die Erreichbarkeit der Ordnungsbehörde außerhalb der allgemeinen Öffnungszeiten gewährleistet die allgemeine Rufbereitschaft der Stadt Hückeswagen.

Für die evtl. Begehung der Wohnräume der/des Verstorbenen gelten konkrete Vorgaben. Begehungen dürfen nur in Anwesenheit von zwei Verwaltungskräften vorgenommen werden (Vier-Augen-Prinzip). Sie dienen der Sichtung von relevanten Unterlagen zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen und Willensbekundungen. Ferner versucht die Stadt, Vermögenswerte zur Deckung der Bestattungskosten zu ermitteln. Die Bediensteten sichten dazu Stammbücher, Versicherungspolice, Kontoauszüge, Sparbücher usw. Wenn verwertbare Wertgegenstände gefun-

den werden, stellen sie diese u. U. sicher und führen sie der Versteigerung der Stadt Hückeswagen zu. Im Jahr 2019 konnte die Stadt Hückeswagen in einem Fall bspw. Geldmittel aus dem Verkauf eines PKW zur Kostendeckung heranziehen.

Die eingesetzten Kräfte protokollieren die Begehungen, wie ebenfalls schon im Kapitel 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen dargelegt ist.

Statistikdaten zu den Bestattungsfällen erfasst die Stadt Hückeswagen aufgrund der geringen Fallzahlen nicht.

#### → **Empfehlung**

Die Verfahrens- und Prozessbeschreibungen sollten insbesondere im Interesse der qualifizierten und rechtmäßigen Abwesenheitsvertretung vervollständigt und vertieft werden. Zudem sollte das Vertretungspersonal geschult werden.

Die bisherige Vorgehensweise der Abteilung Sicherheit und Ordnung ist im Hinblick auf die niedrigen Fallzahlen nachvollziehbar. Gleichwohl könnte der verantwortliche Sachbearbeiter widererwartend auch längerfristig ausfallen. Für bspw. diesen Fall sollten umfassendere Standard- und Prozessbeschreibungen vorliegen.

Folgende Standards/Prozesse sollte die Ordnungsbehörde schriftlich definiert haben:

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

## 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/ der Tote 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.

#### → **Feststellung**

Die Stadt Hückeswagen wählt soweit möglich die günstigste Bestattungsform. Im interkommunalen Vergleich weist sie niedrige Aufwendungen je Fall nach. Gleichwohl sind Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen.

*Eine Kommune sollte den Fehlbetrag und die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen unter Beachtung der allgemeinen Haushaltsgrundsätze der Gemeindeordnung für das*

*Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) so niedrig wie möglich halten. Mögliche Kostenerstattungsansprüche sollte die Kommune konsequent durchsetzen.*

Die vorherigen Ausführungen verdeutlichen, dass die Stadt Hückeswagen bestrebt ist, den Fehlbetrag und die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen so niedrig wie möglich zu halten und Kostenerstattungsansprüche durchzusetzen.

#### 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.

Im Detail entwickelten sich die für diese Kennzahl maßgeblichen Erträge und Aufwendungen der **Stadt Hückeswagen** wie folgt:

##### Entwicklung der für den Fehlbetrag maßgeblichen Erträge und Aufwendungen

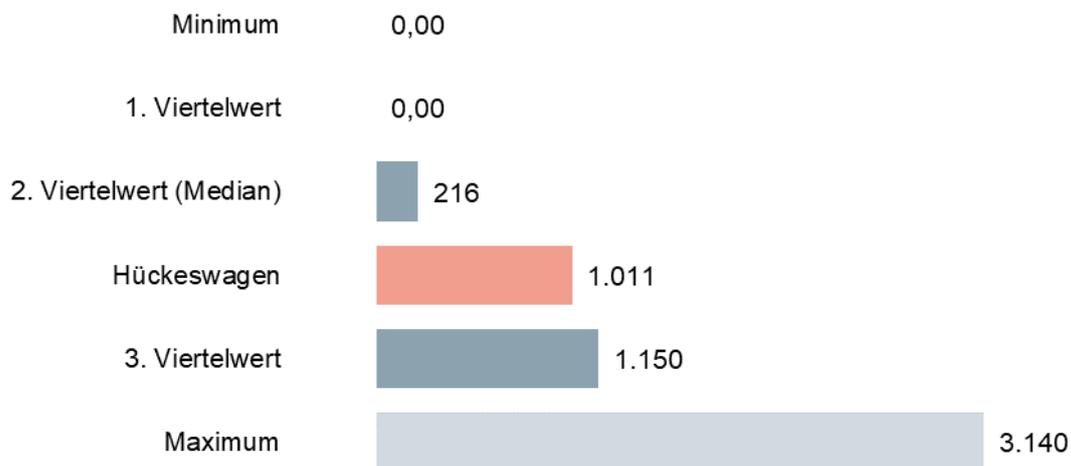
Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.283	0	0
Weitere Erträge ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	600	0	156
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.139	0	2.178

In den Jahren 2019 und 2021 verbuchte die Stadt Hückeswagen weitere Erträge in Höhe von 600 Euro und 156 Euro. Diese resultieren aus der Veräußerung von Wertgegenständen der Verstorbenen. Der höhere Ertrag 2019 ergab sich u. a. aus dem Verkauf eines PKW.

### Entwicklung Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro

Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	128	0	1.011

### Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Bei Einordnung des ermittelten Fehlbetrags ist zu berücksichtigen, dass die Stadt Hückeswagen aus Sicht der gpaNRW nicht alle Handlungspotenziale vollständig ausschöpft.

Beispielsweise schreibt sie die Dienstleistung der Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen nicht regelmäßig aus. Die letzte Ausschreibung nahm sie im Jahr 2015 vor. Günstigster Bieter war seinerzeit der einzige örtliche Bestatter. Aufgrund der geringen jährlichen Fallzahlen verzichtete die Stadt danach darauf, Alternativangebote für einen evtl. neuen Rahmenvertrag einzuholen oder die Dienstleistung insgesamt neu auszuschreiben. Der örtliche Bestatter wird bei Bedarf weiterhin mit der Abwicklung beauftragt.

#### ➔ Empfehlung

Im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung sollten regelmäßige Preisabfragen oder Ausschreibungen im Hinblick auf die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen vorgenommen werden.

## 4.6.2 Aufwendungen

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

### Entwicklung der Aufwendungen

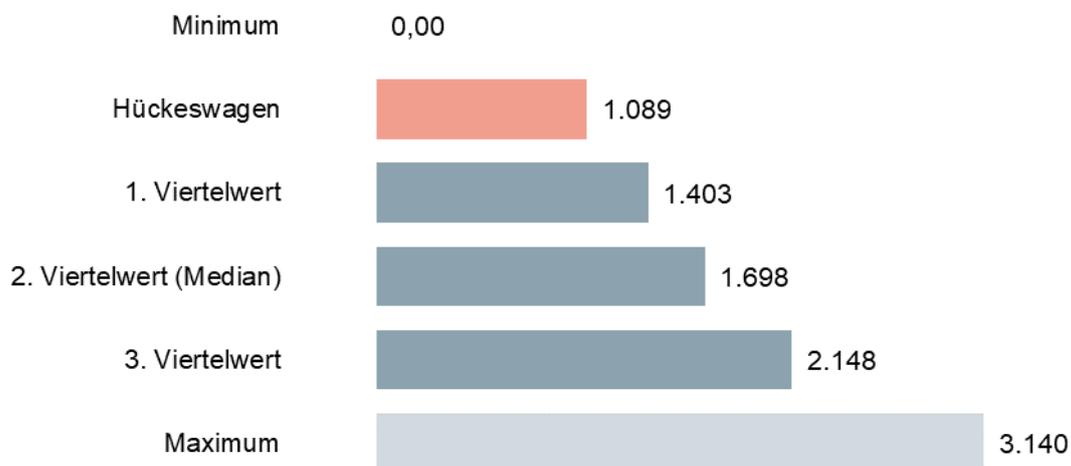
Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	2.139	0	2.178
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.069	0	1.089

Die hier dargelegten Aufwendungen fielen durch die im Kapitel 4.3 Örtliche Strukturen beschriebenen Bestattungsfälle an (2019 zwei Urnenbestattungen, 2020 zwei Urnen- und eine Erdbestattung, 2021 zwei Urnenbestattungen).

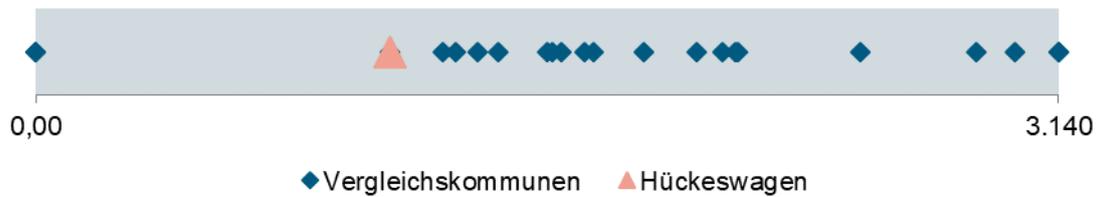
Die im Jahr 2020 verfügten drei ordnungsbehördlichen Bestattungen verursachten keinen monetären Aufwand für die Stadt. In diesen Fällen konnten Privatmittel der Verstorbenen zur finanziellen Abwicklung in Anspruch genommen werden. In diesen Fällen reichte das vorhandene Guthaben der/des Verstorbenen zur Deckung der Bestattungskosten aus. Die Rechnungen zahlte jeweils direkt das Kreditinstitut an den Bestatter. Insofern entstanden der Stadt keine Aufwendungen, die zurückgefordert werden mussten.

Vorsorglich sind zu dieser Vorgehensweise die Haushaltsgrundsätze der Haushaltswahrheit und Haushaltsklarheit anzuführen. Wenn die Stadt Bestattungen veranlasst, dann müssen die Finanzvorgänge im Zuge der Durchführung über ihren Haushalt abgewickelt werden. Verwertbare Vermögenswerte der/des Verstorbenen stellen dann später eine Einnahmeposition dar. Die Abwicklung außerhalb des städtischen Haushaltes ist in der Praxis evtl. einfach und praktisch. Rechtlich gesehen ist ein solches Verfahren kritisch einzustufen.

### Aufwendungen je Fall in Euro 2021



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



Die Stadt Hückeswagen wandte 2021 vergleichsweise niedrige Aufwendungen je ordnungsbehördlicher Bestattung auf. Das Ergebnis 2019 lag mit 1.069 Euro je Fall auf vergleichbarem Niveau.

### 4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

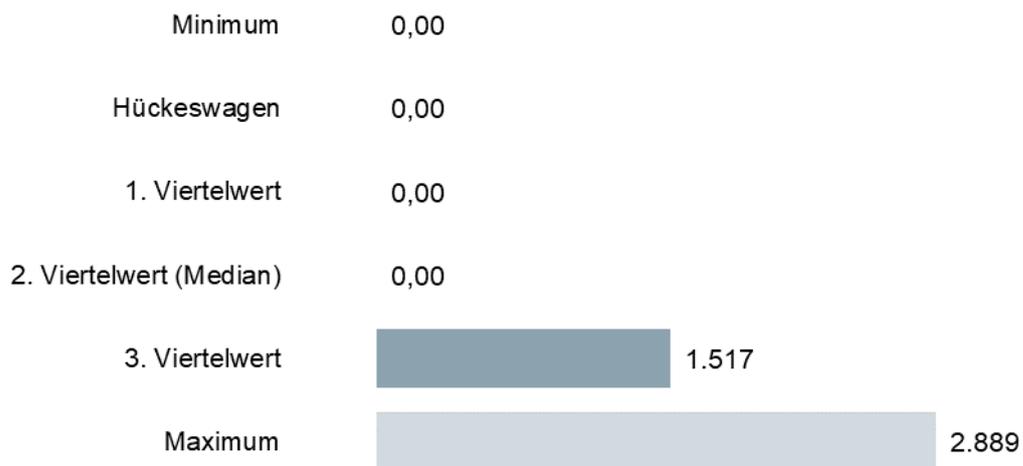
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen.

#### Entwicklung der Kostenerstattungen

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.283	0	0
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	641	0	0

Nur im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung im Jahr 2019 realisierte die Stadt Hückeswagen eine Kostenerstattung in Höhe von 1.283 Euro, weil ein/e zur Bestattung Verpflichtete/r ermittelt werden konnte. 2020 konnte die Stadt Hückeswagen ausreichende Privatmittel zur finanziellen Abwicklung in Anspruch nehmen. Im Jahr 2021 ermittelte die Stadt Hückeswagen in beiden Fällen keine zur Bestattung verpflichtende Personen.

### Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Elf der in diesem Vergleich erfassten 19 Kommunen realisierten 2021 wie die Stadt Hückeswagen keine Kostenerstattung.

## 4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 – ordnungsbehördliche Bestattungen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Rechtmäßigkeit</b>					
F1	Soweit ermittelbar, nimmt die Stadt Hückeswagen auf die Willensbekundung der/des Verstorbenen Rücksicht.	121			
F2	Ordnungsbehördliche Bestattungen im Wege der Ersatzvornahme nimmt die Stadt Hückeswagen rechtskonform vor. Anpassungsbedarf sieht die gpaNRW dennoch im Bereich der späteren Urnenbeisetzung.	122	E2	Die Stadt Hückeswagen sollte berücksichtigen, dass die Urnenbeisetzung nicht unmittelbar nach der Einäscherung erfolgen muss. Nach der Kremierung des Leichnams könnten unter Beachtung des rechtlich erweiterten Zeitfensters bis zur notwendigen Beisetzung der Urne weitere Versuche unternommen werden, um Angehörige zu ermitteln und diesen die Beisetzung der Urne per Verwaltungsakt aufzugeben.	123
<b>Verfahrensstandards</b>					
F3	Für den Vertretungsfall steht in der Abteilung Sicherheit und Ordnung ein vereinfachter Ablaufplan in Form einer Checkliste zur Verfügung. Trotz des örtlich niedrigen Fallaufkommens stellen sich Optimierungspotenziale im Hinblick auf die Beschreibung der Verfahrens- und Prozessstandards dar.	124	E3	Die Verfahrens- und Prozessbeschreibungen sollten insbesondere im Interesse der qualifizierten und rechtmäßigen Abwesenheitsvertretung vervollständigt und vertieft werden. Zudem sollte das Vertretungspersonal geschult werden.	125
<b>Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung</b>					
F4	Die Stadt Hückeswagen wählt soweit möglich die günstigste Bestattungsform. Im interkommunalen Vergleich weist sie niedrige Aufwendungen je Fall nach. Gleichwohl sind Optimierungsmöglichkeiten aufzuzeigen.	125	E4	Im Interesse der wirtschaftlichen Aufgabenerledigung sollten regelmäßige Preisabfragen oder Ausschreibungen im Hinblick auf die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen vorgenommen werden.	127

## 5. Friedhofswesen

### 5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Hückeswagen 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**

Im Stadtgebiet der Stadt Hückeswagen steht neben einem städtischen Friedhof ein Kolumbarium in der Johanniskirche für Urnenbestattungen zur Verfügung. Die Anlage einer FriedWald-Beerdigungsstätte ist geplant. Dementsprechend wird der städtische Friedhof zukünftig einem stärkeren Konkurrenzdruck unterliegen.

Die Friedhofsverwaltung unterhält direkt am Friedhof ein Kontakt- und Koordinierungsbüro. Die Grünanlagenpflege und Wegeflächenunterhaltung, die Grabbereitung sowie die Pflege freier Gräberflächen sind an zwei private Dienstleister vergeben.

Im Hinblick auf die Aufgabensteuerung ist mit Ausnahme eines Grundsatzbeschlusses zur Aufgabe eines Flächenanteils von ca. 30 Prozent im Jahr 2065 keine langfristige Strategie veranschlagt. Die Stadt verwendet auch keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung, die in ein regelmäßiges Berichtswesen einfließen könnten.

Eine Fachsoftware unterstützt die Friedhofsverwaltung bei der Verwaltung der Bestattungsfälle und Grabstellen. Per digitaler Schnittstelle überträgt sie alle Zahlungsanordnungen direkt an die Finanzbuchhaltung. Auch die dazugehörigen Belegnachweise reicht die Friedhofsverwaltung digital weiter. Eine Schnittstelle zum gesondert geführten Geo-Informationssystem steht nicht zur Verfügung.

Die Öffentlichkeitsarbeit der Friedhofsverwaltung ist gut aufgestellt. Aufgrund des künftig konkurrierenden FriedWald-Angebots bedarf es der aktiven Fortsetzung.

Die Stadt realisierte in 2021 mit knapp 90 Prozent einen im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad bezogen auf das Friedhofswesen insgesamt. In den Vorjahren 2018 bis 2020 bewegte sich dieser vergleichbar positiv zwischen 89 und 96 Prozent.

Aufgrund der sich entwickelnden Konkurrenzsituation durch private Abschiedsräume und alternative Bestattungsorte sinkt die Zahl der Trauerhallennutzungen. Dennoch realisierte die Stadt Hückeswagen bislang auch für die Trauerhalle jährlich eine vollständige Kostendeckung.

Die Stadt Hückeswagen verzeichnet bislang einen hohen Anteil an kommunalen Bestattungen in Relation zu den Sterbefällen. In den Jahren 2019 und 2020 wurden auch Verstorbene auf

dem städtischen Friedhof bestattet, die nicht vor Ort wohnten. Dabei setzt sich der gesamtgesellschaftliche Trend mit überwiegender Urnenbestattungen auch in Hückeswagen fort. Aufgrund der mehrheitlichen Urnenbestattung verringert sich in kurzfristiger Perspektive der Flächenbedarf. Die Stadt passt sich dem Trend an und entwickelt neue Strukturen in den Grabfeldern. Darüber hinaus erweiterte sie ihr Portfolio an möglichen Bestattungsarten. Zu nennen sind beispielhaft Rasengräber und Aschestreifelder.

Die jährliche Aufbereitung der Fallzahlen nach Bestattungsarten durch die Friedhofsverwaltung hat sich bewährt. Sie sollte sich auch weiterhin zukunftsorientiert ausrichten. Zumal nach Maßgabe der Bevölkerungsprognosen von IT.NRW der Anteil der ab 65-Jährigen bis 2040 deutlich ansteigen und sich somit die Zahl der jährlichen Sterbefälle mittel- bis langfristig erhöhen wird. Die belegten Grabflächen sowie die zurzeit im interkommunalen Vergleich geringste Funktionsfläche auf dem städtischen Friedhof machen zusammengefasst weniger als ein Fünftel der Friedhofsfläche aus. Auf den wesentlich größeren Flächenanteilen der unbelegten Grabflächen sowie der Grün- und Wegeflächen engagiert sich die Stadt über ihre Dienstleister, um diese bedarfsorientiert und im Sinne einer sachgerechten Friedhofsoptik zu unterhalten. Auch die Verkehrssicherungspflichten werden beachtet.

Für die Pflege und Unterhaltung ihres Friedhofs wendet die Stadt leicht überdurchschnittliche Unterhaltungskosten auf. Einfluss nehmen u. a. die örtlichen Pflegestandards, zu deren Erledigung die beiden Dienstleister eingesetzt sind. Dabei läuft der Vertrag zur Grünanlagen- und Wegeunterhaltung sowie zur Grabbereitigung unter Berücksichtigung der Preisanpassungsklausel seit 1993 unverändert. Die Stadt verzichtete hier bislang auf Preisabfragen oder eine Ausschreibung der Dienstleistungen. Dies widerspricht den allgemeinen Vergabegrundsätzen. Insofern sollte eine entsprechende Ausschreibung oder Preisabfrage zur Beteiligung von Mitbewerbern erfolgen.

## 5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

Die örtlichen Strukturen bilden die Ausgangslage für die Prüfungsschwerpunkte. Dazu untersucht die gpaNRW zunächst die Steuerung und Organisation des kommunalen Friedhofswesens. Bei den Gebühren liegt der Hauptfokus auf den rechtlichen und betriebswirtschaftlichen

Gestaltungsmöglichkeiten. Die Friedhofsflächen analysieren wir unter dem Aspekt der aktuellen Auslastungs- und Belegungssituation. Wir hinterfragen, ob und wie die Kommunen erkennbare Entwicklungstrends in den Planungen ihrer Friedhöfe berücksichtigen. Weiterhin analysieren wir die wirtschaftliche Aufgabenerfüllung bei der Grünflächen- und Wegepflege.

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

## 5.3 Örtliche Strukturen

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

### Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Hückeswagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1,00	1,00	1,00	2,00	3,00	14,00	23
Kommunale Friedhofsfläche in qm	41.200	24.560	32.338	42.128	56.562	84.970	23
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	92,96	42,28	71,50	87,18	95,37	111	23
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	4,49	1,26	2,04	2,46	3,39	5,74	23
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	85,72	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm*	2.924	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	2,78	1,54	2,68	3,16	4,40	6,77	23

\* 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.

Im Stadtgebiet der **Stadt Hückeswagen** steht neben einem städtischen Friedhof ein Kolumbarium in der Johanniskirche für Urnenbestattungen zur Verfügung. Die Umwidmung der Kirche erfolgte 2012. Seitdem sind auch dort Urnenbestattungen möglich.

Der städtische Friedhof hat dennoch bislang eine besondere Bedeutung. Dies bestätigen die Kennzahlen „Anteil der kommunalen Beisetzungen an der Gesamtzahl der Sterbefälle“ sowie „Anzahl der kommunalen Beisetzungen je 1.000 qm Friedhofsfläche“.

Die Zahl der jährlichen Bestattungen könnte kurzfristig zurückgehen. Denn vor Ort ist zurzeit ein privat geführter FriedWald geplant. Die Baugenehmigung ist beantragt. Ab wann in diesem privaten Friedhof erste Bestattungen erfolgen können, war zum Zeitpunkt der Prüfung nicht bekannt.

Als örtliche Besonderheit sind auf dem ältesten Teil des Friedhofes alte Familiengrabstätten zu beschreiben, die als Zeugnisse der Geschichte der Stadt unter Denkmalschutz stehen.

Eine weitere örtliche Besonderheit stellt die Hanglage des Friedhofs dar. Dadurch versickert Regenwasser an vielen Stellen nicht wie üblich, sondern fließt in großen Mengen topografiebedingt nach unten ab. Diese Situation führt dazu, dass bspw. abschüssige Wege nicht einfach mit wassergebundenen Wegedecken versehen werden können. Um ein Wegespülen der Oberflächen zu verhindern, werden diese Wege bevorzugt gepflastert. Aufgrund der Hanglage sind darüber hinaus bspw. auch besondere Grabeinfassungen notwendig, um ein Ausspülen der Grabbepflanzungen zu verhindern.

Friedhöfe dienen oftmals nicht nur der Bestattung. Sie haben als Grünanlagen im städtischen Raum auch Bedeutung für die Naherholung. Aber im Verhältnis zum in Hückeswagen hohen Anteil der Grün- und Erholungsflächen an der Gemeindefläche ist der Friedhofsfläche in dieser Hinsicht nicht die besondere Bedeutung beizumessen.

## 5.4 Friedhofsmanagement

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

### 5.4.1 Organisation

- Die Friedhofsverwaltung obliegt dem Fachbereich III Ordnung und Bauen, der ein Kontakt- und Koordinierungsbüro direkt am Friedhof vorhält. Die Grünanlagenpflege und Wegeflächenunterhaltung, die Grabbereitung sowie die Pflege freier Gräberflächen sind an zwei private Dienstleister vergeben.

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

Die Friedhofsverwaltung ist bei der **Stadt Hückeswagen** dem Fachbereich (FB) III Ordnung und Bauen zugeordnet. Für das organisatorische Tagesgeschäft ist im Rahmen dieser Zuordnung ein Friedhofsverwalter eingesetzt. Er hat sein Büro vor Ort am Friedhof und steht den Besuchern und Angehörigen von Verstorbenen als Kontaktperson zur Verfügung.

Die Gebührenkalkulationen nimmt der Fachbereich I Steuerungsunterstützung – Service vor.

Die Arbeiten der Grünanlagenpflege und Wegeflächenunterhaltung sowie die Grabbereitigung sind seit 1993 an einen privaten Dienstleister vergeben. Zudem übertrug die Stadt Hückeswagen die Pflege freier Grabflächen vor ca. drei Jahren an eine örtliche Gärtnerei. Die Koordination der notwendigen Arbeiten obliegt dem vorbeschriebenen Friedhofsverwalter. Diese Aspekte greift die gpaNRW nochmals in den Kapiteln 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen und 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen auf.

Der FB III beschreibt, dass die Aufgaben und Arbeitsschritte eindeutig zwischen den Organisationseinheiten abgegrenzt sind. Schnittstellenprobleme oder Doppelarbeiten liegen nicht vor. Die Organisationseinheiten stimmen sich bedarfsorientiert ab.

## 5.4.2 Steuerung

### → Feststellung

Bei der Stadt Hückeswagen ist mit Ausnahme eines Grundsatzbeschlusses zur Aufgabe eines Flächenanteils von ca. 30 Prozent im Jahr 2065 keine langfristige Steuerungsstrategie verschriftlicht. Die Stadt verwendet auch keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung, die in ein Berichtswesen einfließen könnten.

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

Die sich landesweit ändernde Bestattungskultur (weniger Erd- und mehr Urnenbestattungen) sowie die zuvor beschriebenen evtl. konkurrierenden kirchlichen und privaten Bestattungsangebote stellen Aspekte dar, weshalb sich die Kommunen in ihrer strategischen Ausrichtung mit der Frage der Aufgabe von Flächenanteilen beschäftigen sollten, um die Pflege- und Unterhaltungskosten zu reduzieren. Die **Stadt Hückeswagen** ist dem bereits 2015 nachgekommen.

Einen Grund dafür bildete die örtliche Besonderheit der Hanglage des Friedhofs. Das abfließende Regenwasser sammelt sich immer wieder in den unteren Friedhofsabschnitten 3 und 4. Dadurch entwickelten sich dort besondere Bodenverhältnisse, die bspw. die Verwesungsprozesse verlangsamen. Damit können diese Bestattungsflächen zum Teil nach Ablauf der üblichen Grabnutzungszeiten noch nicht wieder für erneute Bestattungen genutzt werden. Ferner stellte die Stadt Hückeswagen auch seinerzeit schon fest, dass sich der Flächenbedarf langfristig durch die zunehmenden Urnenbestattungen verringert.

Aus diesen Gründen fasste der Rat der Stadt 2015 den Grundsatzbeschluss, dass die Abschnitte 3 und 4 in 50 Jahren (2065) aufgegeben werden. Der Abschnitt 3 umfasst 7.450 qm (ca. 19 Prozent der bisherigen Friedhofsfläche). Im Fall des Abschnitts 4 sind es 4.500 qm (ca. 11,5 Prozent der bisherigen Friedhofsfläche).

Die Stadt Hückeswagen entwickelt Zielvorgaben in einem Zehn-Jahres-Pflegeplan, der jährlich fortgeschrieben wird. Darüber erhalten beide Dienstleister Vorgaben zu Pflegestandards und priorisierten Sanierungsmaßnahmen. Diesen Plan greift die gpaNRW ebenfalls nochmals im Kapitel 5.7 Grün- und Wegeflächen auf.

Die Stadt arbeitet im Interesse der wirtschaftlichen Steuerung im Friedhofswesen noch nicht mit Kennzahlen.

→ **Empfehlung**

Zur weiteren Optimierung der wirtschaftlichen Steuerung sollte die Stadt Hückeswagen ein Kennzahlensystem zur Messung der Zielerreichung aufbauen.

Dazu bietet es sich an, bspw. die Kennzahlen aus der Prüfung fortzuschreiben. So könnten frühzeitig Veränderungen und evtl. Handlungsbedarf im Hinblick auf Nachfrageveränderungen o. a. aufgedeckt werden. Insbesondere auf den künftigen Einfluss des geplanten FriedWalds könnte zeitnah reagiert werden.

Das Berichtswesen beschränkt sich momentan auf den internen Informations- und Datenaustausch zwischen dem Friedhofsverwalter und zwei Fachbereichen. Einmal steht er im Rahmen seiner organisatorischen Zuordnung ständig mit dem für das Friedhofswesen zuständigen Fachbereich III Ordnung und Bauen in Verbindung. Ferner berichtet er der Finanzverwaltung im Fachbereich I Steuerungsunterstützung – Service jährlich über die Entwicklung der Bestattungen und der Gesamteinnahmen.

Ein regelmäßiges Berichtswesen liefert über Soll-Ist-Vergleiche steuerungsrelevante Informationen. Darüber könnte die Friedhofsverwaltung auch alle Entscheidungsträger (politische Gremien und die Verwaltungsleitung) regelmäßig über die Entwicklungen im Friedhofsbereich informieren. Die Stadt Hückeswagen könnte in dieser Form auch kontinuierlich darlegen, ob und wie sich ggf. die Bestattungszahlen durch den neuen FriedWald verändern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte im Friedhofswesen ein regelmäßiges Berichtswesen für den Adressatenkreis der politischen Gremien und der Verwaltungsleitung aufbauen.

### 5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Eine Fachsoftware unterstützt die Friedhofsverwaltung bei der Verwaltung der Bestattungsfälle und Grabstellen. Per digitaler Schnittstelle überträgt sie alle Zahlungsanordnungen direkt an die Finanzbuchhaltung. Auch die dazugehörigen Belegnachweise reicht die Friedhofsverwaltung digital weiter. Eine Schnittstelle zum gesondert geführten Geo-Informationssystem steht nicht zur Verfügung.

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

Die **Stadt Hückeswagen** setzt eine Fachsoftware in der Friedhofsverwaltung ein. Den Erfassungsstand beschreibt sie als vollständig und aktuell. Mit dieser Software verwaltet die Stadt die Bestattungsfälle und Grabstellen.

Seit Juli 2023 steht eine Schnittstelle zur Finanzsoftware zur Verfügung, über die alle Zahlungsanordnungen digital an die Finanzbuchhaltung übertragen werden. Zahlungsbegründende Nachweise stellt der Friedhofsverwalter der Finanzbuchhaltung sowie der Stadtkasse Wipperfürth<sup>40</sup> ebenfalls digitalisiert zur Verfügung.

Geografische Daten zu den Grabfeldern, Wegen, Grünflächen, usw. sind in der Fachsoftware nicht hinterlegt. Es steht in der Bauverwaltung aber ein gesondertes Geo-Informationssystem zur Verfügung, dass bei Bedarf auch für Zwecke der Friedhofsverwaltung genutzt wird.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung prüfen, inwieweit ihr Fachverfahren der Friedhofsverwaltung zur Optimierung der bisher manuellen Arbeitsabläufe per digitaler Schnittstellen mit dem Finanzwesen und dem Geo-Informationssystem verknüpft werden könnte.

### 5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

#### → **Feststellung**

Die Öffentlichkeitsarbeit der Friedhofsverwaltung ist gut aufgestellt. Aufgrund des künftig konkurrierenden FriedWald-Angebots bedarf es der aktiven Fortsetzung.

*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.*

In der Internetpräsentation der **Stadt Hückeswagen** stehen aktuelle Informationen zum Friedhofswesen zur Verfügung. Neben den Kontaktmöglichkeiten beschreibt die Stadt über das angefügte Ortsrecht (Friedhofssatzung und Friedhofsgebührensatzung) im Detail auch die Bestattungsmöglichkeiten sowie die jeweiligen Gebühren. Ferner sind Informationen zur geschichtlichen Entwicklung und über historische und unter Denkmalschutz gestellte Grabstätten dargelegt.

Zudem legte 2015 ein privater Verlag im Benehmen mit der Stadt einen Friedhofsflyer auf, der aktuell noch verfügbar ist. Aufgrund der zu beachtenden Urheberrechte ist dieser Flyer nicht im

<sup>40</sup> Die Aufgaben des Forderungsmanagements und der Stadtkasse übertrug die Stadt Hückeswagen 2013 auf der Grundlage einer Kooperationsvereinbarung auf die Stadtkasse Wipperfürth.

Internet verlinkt. Die Auflage umfasste seinerzeit 2.500 Exemplare. Ob ein solcher Flyer nochmals aufgelegt wird, ist noch nicht entschieden.

Bezogen auf die Größenordnung der kleinen kreisangehörigen Kommunen sowie unter Berücksichtigung der zurzeit noch hohen Nutzungsintensität (siehe Kennzahl „Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent“) stuft die gpaNRW die Öffentlichkeitsarbeit der Friedhofsverwaltung als erfolgreich und gut ein.

#### → **Empfehlung**

Die Friedhofsverwaltung der Stadt Hückeswagen sollte sich im Hinblick auf ihre Öffentlichkeitsarbeit auch weiter engagieren. Insbesondere aufgrund des künftig konkurrierenden FriedWald-Angebots bedarf es der aktiven Weiterführung, um die Bestattungszahlen auf dem eigenen Friedhof im Interesse der Gebührenentwicklung stabil zu halten.

## 5.5 Gebühren

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

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

### 5.5.1 Kostendeckung

- Die Stadt Hückeswagen realisierte in 2021 mit knapp 90 Prozent einen im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlichen Kostendeckungsgrad. In den Vorjahren 2018 bis 2020 bewegte sich dieser vergleichbar positiv zwischen 89 und 96 Prozent.

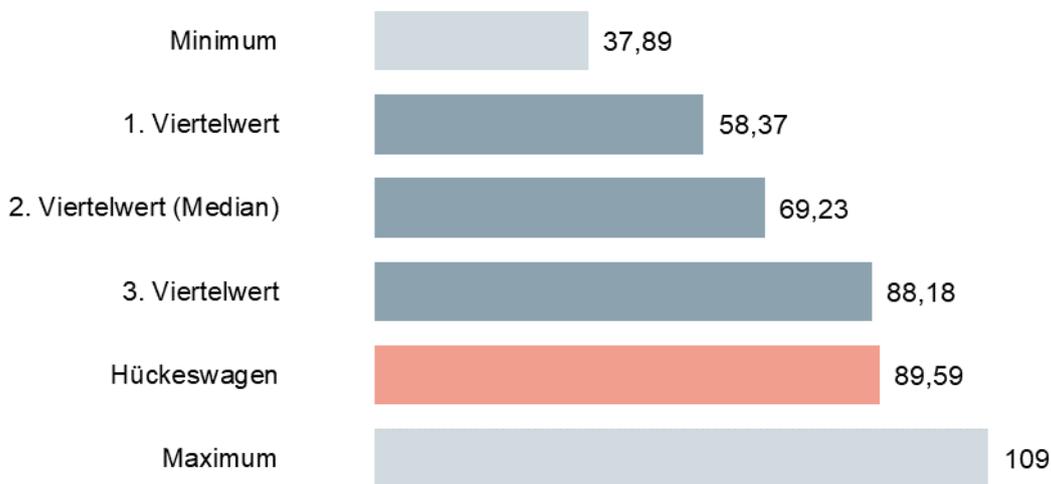
*Eine Kommune sollte die Friedhofsgebühren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens so gestalten, dass die gebührenrelevanten Gesamtkosten refinanziert werden. Sie sollte die Gebühren regelmäßig kalkulieren und die Satzungen aktualisieren. Die Zusammenhänge von Gebührenhöhe und Nachfrageverhalten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

Die **Stadt Hückeswagen** kalkulierte die Friedhofsgebühren bis 2019 jährlich. Ab dem Gebührenjahr 2020 erstellt sie die Neukalkulation im Drei-Jahres-Rhythmus. Wobei sie jährlich eine Überprüfung vornimmt. Unter- oder Überdeckungen gleicht sie in den Folgejahren aus.

In der Friedhofsgebührenkalkulation berücksichtigt die Stadt kalkulatorische Kosten. Bezgl. der kalkulatorischen Abschreibung und Verzinsung von langlebigen Anlagegütern gab das Oberverwaltungsgericht NRW (OVG NRW) mit Urteil vom 17. Mai 2022<sup>41</sup> die seit 1994 geltende ständige Rechtsprechung auf. Die mit dem Urteil getroffenen Entscheidungen haben ggf. auch Auswirkungen auf die Kalkulation der Friedhofsgebühren. Allerdings legte die beklagte Stadt beim Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) eine Nicht-Zulassungsbeschwerde gegen das Urteil des OVG NRW ein. Damit ist das Urteil aktuell nicht rechtskräftig. Eine abschließende Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes ist nicht vor Ende 2022/Anfang 2023 zu erwarten.

Zunächst muss die Entscheidung des BVerwG über die eingelegte Nicht-Zulassungsbeschwerde abgewartet werden. Die Urteilsbegründung des OVG NRW beantwortet nicht abschließend alle offenen Fragen. Die Stadt Hückeswagen sollte daher die weiteren Entwicklungen verfolgen. Nach Abschluss des Verfahrens sollten sie die aus der Rechtsprechung des BVerwG resultierenden Vorgaben in ihrer Neukalkulation berücksichtigen.

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Der Kostendeckungsgrad der **Stadt Hückeswagen** ordnet sich im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich ein, wenngleich sie keine vollständige Kostendeckung realisiert. Für die

<sup>41</sup> OVG NRW, Urteil vom 17. Mai 2022 - 9 A 1019/20

Vorjahre 2018 bis 2020 errechnen sich Kostendeckungsgrade von 95,86 Prozent, 89,12 Prozent und 96,01 Prozent.

Bei der Kalkulation rechnet die Stadt die Kosten für allgemeine ökologische und Erholungszwecke, die allen Einwohnern zugutekommen, als öffentlichen Grünanteil aus den Gesamtkosten heraus (jährlich zehn Prozent). Der Grünanteil finanziert sich über die Gesamtdeckung aus dem Kernhaushalt.

Einen weiteren auf die Kostendeckung Einfluss nehmenden Faktor stellt das zuvor schon thematisierte Kolumbarium in der Johanniskirche dar. Dieses offeriert die Möglichkeit der Urnenbestattung auch außerhalb des örtlichen Friedhofs.

Zudem kann möglicherweise der geplante FriedWald künftig Auswirkungen auf die Kostendeckung haben. Das wäre der Fall, wenn sich dadurch eine Abwanderungstendenz einstellt.

### 5.5.2 Grabnutzung

→ Bei der Kalkulation der Grabnutzungsgebühren schöpft die Stadt Hückeswagen gebührenrechtliche Handlungsmöglichkeiten aus. Mit Umstellung der Gebührenkalkulation legt sie die entstandenen Kosten ab 2020 verursachungsgerechter um. Gebührenanpassungen ergeben sich insbesondere aus der Preisanpassungsklausel im geltenden Dienstleistungsvertrag mit dem eingesetzten Friedhofsgärtner.

*Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten<sup>42</sup> angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.*

Mit der Umstellung der Kalkulation für 2020 im Jahr 2019 nahm die **Stadt Hückeswagen** auf Empfehlung eines externen Beraters eine besondere Umverteilung der Kosten vor. Im Wesentlichen entlastete sie die einmaligen Begräbniskosten bei allen Bestattungsarten. Dafür erhöhte Sie die Kosten für die Nutzungsrechte. Auf diese wirken sich überwiegend Fixkosten aus dem Betrieb des Friedhofes aus (z. B. die dauerhafte Grünanlagenpflege und die Unterhaltung der Wege).

Wegen des höheren Pflegeaufwands verteuerten sich die Rasengräber und anonymen Gräber. Deren Pflegeaufwand erfasste die frühere Kalkulation nach Ansicht der Stadt nicht sachgerecht. Während sich die Hinterbliebenen um Wahlgräber und Reihengräber selbst kümmern, diese pflegen, bepflanzen oder auch die Pflege auf eigene Kosten vergeben haben, führt bei den Rasengräbern und anonymen Gräber der externe Friedhofsgärtner auf Stadtkosten die Pflege durch. Die Stadt Hückeswagen geht davon aus, dass sie damit die Kosten verursachungsgerechter umlegt. Wobei sie aber im Vergleich zur früheren Kalkulation keine Mehreinnahmen erzielt.

Im Laufe der Jahre ergaben sich Gebührenerhöhungen. Die Kostensteigerungen resultieren aus der anzuwendenden Preisgleitklausel im bestehenden Dienstleistungsvertrages mit dem

<sup>42</sup> Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

externen Friedhofsgärtner. Auf den Altvertrag geht die gpaNRW wie beschrieben nochmals im Kapitel 5.7 Grün- und Wegepflege ein.

### 5.5.3 Trauerhallen

#### → Feststellung

Aufgrund der sich entwickelnden Konkurrenzsituation durch private Abschiedsräume und alternative Bestattungsorte sinkt die Zahl der Trauerhallennutzungen. Dennoch realisiert die Stadt Hückeswagen in den betrachteten Jahren 2018 bis 2021 die vollständige Kostendeckung.

*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 **Stadt Hückeswagen** unterhält eine Trauerhalle.

Bei der Analyse der Kostendeckung für ihren Betrieb ist mit Blick auf die geprüfte Zeitreihe der Jahre 2018 bis 2021 die Frage nach möglichen Einflüssen durch die insbesondere in den Jahren 2020 und 2021 grassierende Corona-Pandemie aufzuwerfen. In diesen Jahren galten wiederholt besondere Versammlungsbeschränkungen. Diese könnten Einfluss auf die Nutzungsintensität sowie letztendlich auch auf den Kostendeckungsgrad gehabt haben. Insofern stellt die gpaNRW zunächst Grunddaten zur Nutzung in der Zeitreihenentwicklung dar.

#### **Nutzungsintensitäten und Kostendeckungsgrad Trauerhalle in Prozent in der Zeitreihe 2018 bis 2021**

	2018	2019	2020	2021
Zahl der Sterbefälle	171	203	208	199
Zahl der Bestattungen	171	206	224	185
Anteil Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	100	101	108	92,96
Zahl der Trauerhallennutzungen	95	110	109	81
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	55,56	53,40	48,66	43,78
Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent	116	111	122	112

Der Kostendeckungsgrad lag in den geprüften Jahren jeweils über 100 Prozent. Wie im Kapitel 5.5.1 dargelegt, erstellt die Stadt Hückeswagen im Drei-Jahres-Rhythmus ihre Gebührenkalkulationen. Wobei sie jährlich Überprüfung vornimmt und Unter- oder Überdeckungen in den Folgejahren ausgleicht. Dies stellt sich so im Fall der Trauerhallen nicht dar.

#### → Empfehlung

Die Stadt Hückeswagen sollte gebührenrelevante Unter- oder Überdeckungen auch im Fall der Trauerhallen in den Folgejahren ausgleichen.

Die Zahl der Trauerhallennutzungen 2021 reduzierte sich bei annähernd gleichgebliebenen Sterbefällen relativ deutlich.

Da sich gleichzeitig 2021 aber auch der „Anteil der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent“ reduzierte, werden die Versammlungseinschränkungen aus Anlass der Corona-Pandemie nicht den entscheidenden Einfluss gehabt haben.

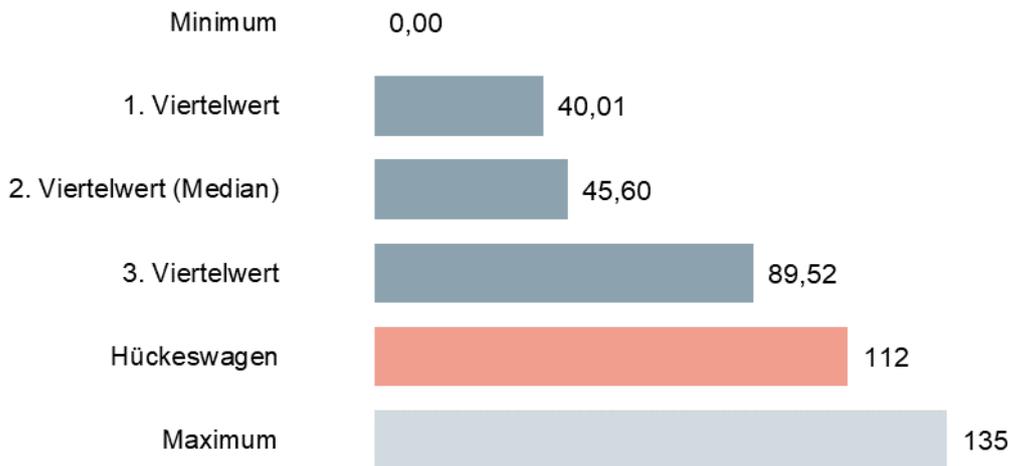
Der Kostendeckungsgrad reduzierte sich im Vergleich zu den Vorjahren nicht wesentlich.

Die rückläufigen Werte im Fall des „Anteils der Bestattungen an den örtlichen Sterbefällen“ sowie bei der „Zahl der Trauerhallennutzungen“ könnten in Hückeswagen mit einer stärkeren Frequentierung des örtlichen Kolumbariums in der Johanniskirche in Verbindung stehen. Im Fall der Trauerhallennutzung könnte ausschlaggebend sein, dass häufiger private Aufbewahrungsräume der Bestatter genutzt werden. Die Abwanderungstendenz hin zu privaten Aufbewahrungsräumen bestätigt auch die Kennzahl Anteil der Trauerhallennutzungen an den Bestattungen in Prozent.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte die Entwicklung der zunehmenden Konkurrenzsituation durch private Aufbewahrungsräume und alternative Bestattungsortlichkeiten (z. B. FriedWald) beobachten und im Fall der weiteren Negativentwicklung versuchen, nachfrageorientierte Angebote im Interesse der eigenen Kostendeckung zu offerieren.

**Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021**



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



Der für 2021 ermittelten Kostendeckungsgrad von 112 Prozent errechnet sich über 36.149 Euro Gesamterlöse und 32.309 Euro Gesamtkosten.

Neben der Nutzung für Trauergesellschaften gehen Städte und Gemeinden vereinzelt dazu über, die Trauerhallen als Raum für andere Veranstaltungen vorzubereiten und anzubieten, um auskömmlichere Kostendeckungsgrade zu realisieren. Dabei kann es sich bspw. um angemessene Lesungen, Konzerte oder sonstige pietätvolle Veranstaltungen handeln. Bei der Stadt Hückeswagen besteht dazu nach Maßgabe der dargelegten Kostendeckungsgrade noch kein Bedarf.

Entsprechende Zusatznutzungen erscheinen zudem nur möglich, wenn die räumliche Struktur des Gebäudes geeignet ist. Bspw. wird die unmittelbare Nähe von Kühlräumen zur Aufbahrung Verstorbener kulturelle Alternativveranstaltungen im Raum für Verabschiedung und Gottesdienste aus Pietätsgründen ausschließen.

#### → **Empfehlung**

Sofern sich künftig Auslastungsprobleme bei der städtischen Trauerhalle entwickeln und es ggf. auch die räumlichen Strukturen des Gebäudes hergeben, sollte die Stadt Hückeswagen angemessene alternative Zusatznutzungen prüfen.

## 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.

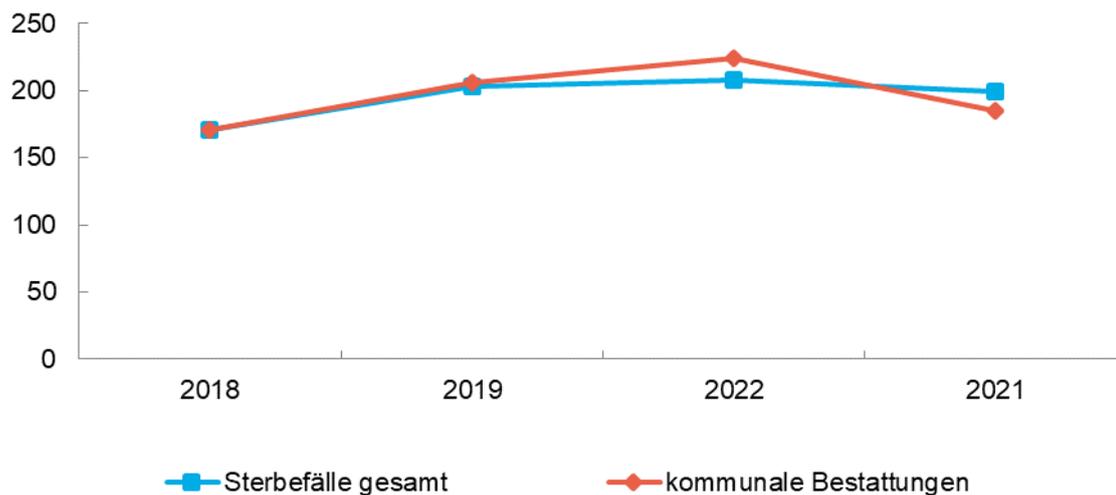
Laut IT.NRW reduzierte sich die Bevölkerungszahl der **Stadt Hückeswagen** von 15.058 Einwohner in 2018 auf 14.810 Einwohner in 2021. Darüber hinaus prognostiziert IT.NRW bis 2040 weitere Einwohnerverluste. Bis dahin könnte die Einwohnerzahl um 1.158 Personen bzw. 7,82 Prozent auf 13.652 Einwohner sinken.

Gleichzeitig steigt der Anteil der älteren Einwohner stetig. 2018 gehörten der Altersgruppe der ab 80-Jährigen 1.009 Einwohner an. Gemäß der Prognose von IT.NRW könnte sich ihr Anteil

bis 2040 um 415 Einwohner bzw. 41,13 Prozent auf 1.424 Einwohner vergrößern. Noch deutlicher verschieben sich die Generationsanteile, wenn in die Analyse die Gruppe der ab 65-Jährigen einbezogen wird. 2018 umfasste diese Altersgruppe in Hückeswagen 3.287 Personen. Laut IT.NRW steigt ihr Anteil bis 2040 um 1.226 Personen bzw. ca. 37,30 Prozent auf voraussichtlich 4.513 Einwohner.

Die nachfolgenden Grafiken beschreiben zunächst die Entwicklung der Sterbefälle und kommunale Bestattungen bzw. Bestattungsformen in den vergangenen Jahren.

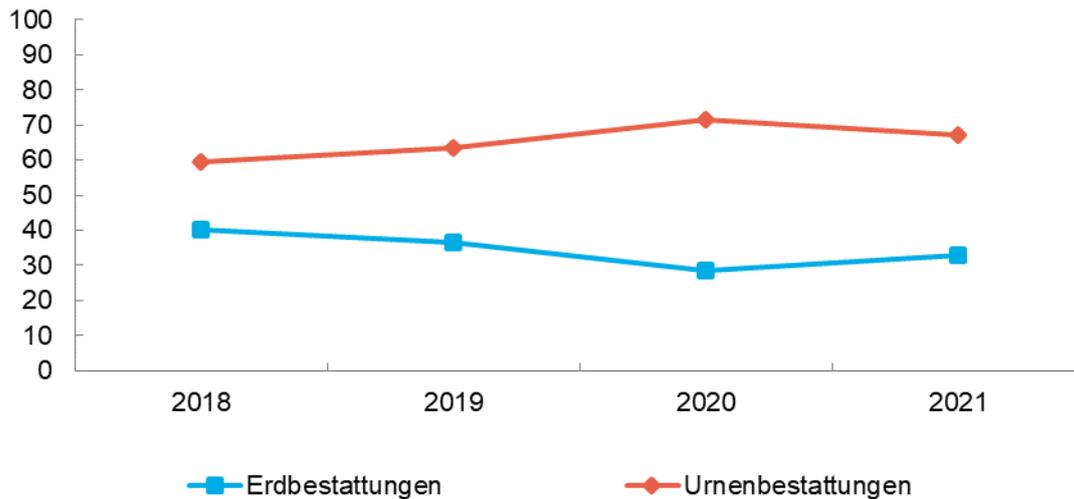
#### Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Hückeswagen 2018 bis 2021



Die Stadt Hückeswagen verzeichnet bislang einen hohen Anteil an kommunalen Bestattungen in Relation zu den Sterbefällen. In den Jahren 2019 und 2020 wurden auch Verstorbene auf dem Friedhof der Stadt Hückeswagen bestattet, die nicht vor Ort wohnten. Nur 2021 lag der Anteil der Bestattungen mit 185 Fällen gegenüber 199 Sterbefällen unter 100 Prozent. Der Anteil der kommunalen Bestattungen umfasste in dem Jahr 92,96 Prozent.

Mit Verweis auf die vorherigen Ausführungen zum örtlichen Kolumbarium und dem geplanten FriedWald kann hier zunächst nicht unbedingt davon ausgegangen werden, dass die Zahl der kommunalen Bestattungen auf diesem guten Niveau bleibt.

### Entwicklung der Sarg- und Urnenbestattungen Hückeswagen 2018 bis 2021



In den 1990er Jahren waren Sargbestattungen in Deutschland noch die Regel. Wie bei vielen Vergleichskommunen überwiegen auch in Hückeswagen seit Jahren die Urnenbestattungen. Ihre Zahl stieg bis 2020 weiter an, während die Erdbestattungen einen weiter leicht rückläufigen Trend aufweisen.

Im Jahr 2020 hatten die Urnenbestattungen einen Anteil von 71,43 Prozent an den kommunalen Bestattungen. Die 2021 insgesamt leicht rückläufigen Bestattungszahlen veränderten das Verhältnis zwischen Sarg- und Urnenbestattungen nur geringfügig. Mit 67,03 Prozentanteil machten die Urnenbestattungen trotz erstmals leicht sinkender Fallzahl immer noch zwei Drittel der kommunalen Bestattungen aus.

Die hier skizzierte Entwicklung bestätigt auch im Fall der Stadt Hückeswagen, dass eine hohe Nachfrage nach pflegefreien Grabarten besteht. Allgemein zeigen sich in allen Kommunen Notwendigkeiten zur strukturellen Anpassung. Landesweit steigt die Nachfrage nach Urnenhainen, Urnenrasengräbern, Aschestreifefeldern, Stelen u. ä.

Darüber hinaus erfordert auch die fortschreitende Integration anderer Glaubensrichtungen (bspw. muslimische Begräbnisstätten) in die gemeindliche Friedhofskultur, dass sich die Kommunen neuen Bestattungsangeboten öffnen bzw. diese entwickeln.

Die Stadt Hückeswagen analysiert regelmäßig die Fallzahlen je Bestattungsart, um sich nachfrageorientiert aufzustellen. Auf Anregung aus der Bürgerschaft besteht so bspw. seit einigen Jahren auch die Möglichkeit der Bestattung in Rasengräbern. Wiederholt schlug die Stadt zwischenzeitlich auch die Aufstellung von Urnenwänden/-stelen auf dem Friedhof vor. Dieser Vorschlag fand aber bislang keine politische Mehrheit. Aus Sicht der gpaNRW sollte diese Entscheidung aufgrund der weiteren zu erwartenden Konkurrenz durch den FriedWald ggf. nochmals überdacht werden. Denn erfahrungsgemäß werden gerade solche Urnenwände/-stelen in Vergleichskommunen immer häufiger nachgefragt und genutzt. Sofern auch diese Bestattungsmöglichkeit ins Portfolio mit aufgenommen würde, ließen sich Abwanderungstendenzen ggf. abschwächen.

Derzeitig sind Bestattungen in folgenden Grabarten möglich:

- Erdbestattungen im
  - Reihengrab,
  - Wahlgrab,
  - Rasengrab,
  - Erdgemeinschaftsgrab.
- Urnenbestattungen im
  - Urnengrab,
  - Urnengemeinschaftsgrab,
  - Grab für Erdbestattungen mit Ausnahme des Reihengrabs,
  - Rasengrab.

Die Asche eines/einer Verstorbenen kann auch auf einem von der Stadt festgelegten Bereich des Friedhofes ohne Urne in einem Aschengrabfeld beigesetzt bzw. verstreut werden, wenn der/die Verstorbene dies durch Verfügung von Todes wegen bestimmte.

Ferner ist die Zuerkennung eines Erd- oder Urnengrabes als Ehrengrabstätte seitens der Stadt Hückeswagen möglich.

Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Bestattungsnachfrage der Stadt Hückeswagen wie folgt ein:

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

Kennzahlen	Hückes- wagen	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	32,97	3,33	31,74	41,67	45,26	62,37	23
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestat- tungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	67,03	37,63	51,32	56,99	66,52	95,00	23

In der Gruppe der hier erfassten 18 Vergleichskommunen sind lediglich noch drei Kommunen erfasst, bei denen der Anteil der Erdgräber an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen über 50 Prozent liegt.

## 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

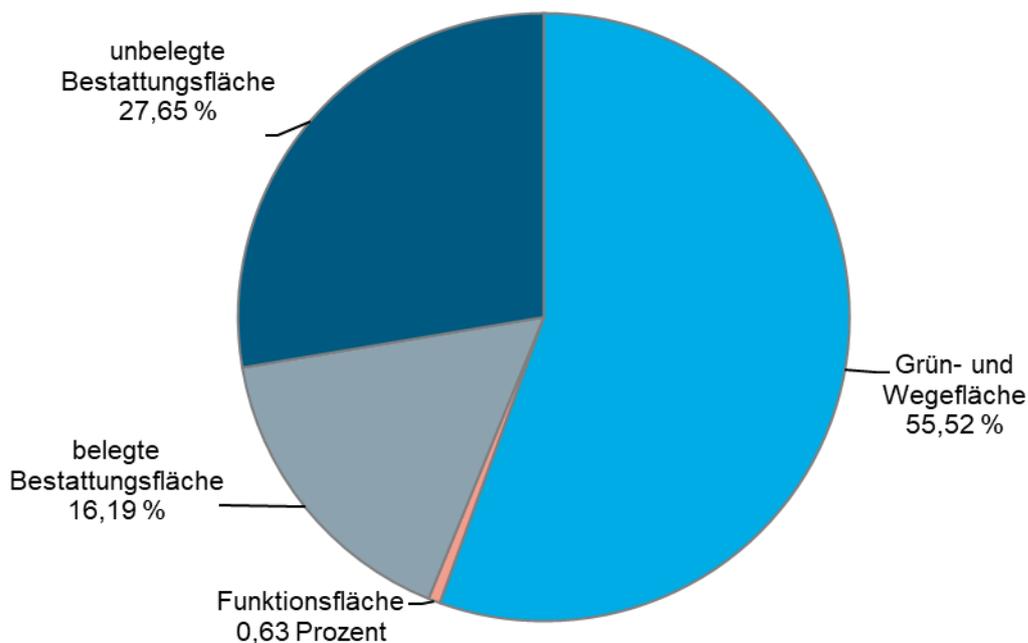
- Die belegten Grabflächen sowie die zurzeit im interkommunalen Vergleich geringste Funktionsfläche auf dem städtischen Friedhof machen zusammengefasst weniger als ein Fünftel der Friedhofsfläche aus. Auf den wesentlich größeren Flächenanteilen der unbelegten Grabflächen sowie der Grün- und Wegeflächen engagiert sich die Stadt aktiv, um diese bedarfsorientiert und wirtschaftlich zu unterhalten. Gemäß einem Ratsbeschluss aus 2015 gibt sie 2065 nach Ablauf aller Nutzungsrechte knapp ein Drittel der Friedhofsfläche auf.

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

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

Bei der **Stadt Hückeswagen** teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf:

**Flächenanteile an der Friedhofsfläche Hückeswagen in Prozent 2021**



Im Kapitel Grün- und Wegeflächen analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen (Kapitel 5.7).

Zu den Funktionsflächen zählt u. a. die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.5.3 Trauerhallen darstellen. Die Stadt Hückeswagen bewirtschaftet am Friedhof insgesamt eine vergleichsweise geringe Funktionsfläche, obwohl der Friedhofsverwalter vor Ort ein eigenes Büro nutzt. Wesentlich im Gegensatz zu anderen Kommunen ist, dass unter Berücksichtigung der Vergaben an die Dienstleister am Friedhof keine besonderen Betriebs- oder Geräteräume vorgehalten werden müssen. Ferner befindet sich vor Ort nur ein kleiner Parkplatz mit wenigen Stellflächen für Friedhofsbesucher.

Das aktive Flächenmanagement der Stadt Hückeswagen berücksichtigt bereits die größere Nachfrage nach Urnenbestattungsmöglichkeiten und den damit einhergehenden rückläufigen Flächenbedarf. Ihre unbelegten Bestattungsflächen in den vorhandenen Grabfeldern beziffert sie momentan auf ca. 27,65 Prozent. Sie zielt darauf, soweit möglich entstehende Lücken nach Ablauf der Nutzungsrechte durch Nachbelegungen wieder zu schließen. Wo das nicht gelingt, werden zunächst durch den eingesetzten örtlichen Dienstleister pflegeleichte Begrünungen angelegt. An anderer Stelle wandelte die Stadt zwischenzeitlich Wahlgräber in Urnengräber und Reihengräber in Rasengräber um.

Mit dem rückläufigen Flächenbedarf setzte sich die Stadt bereits 2015 auseinander. Dazu erging im Juni 2015 der Ratsbeschluss, dass unter Berücksichtigung der noch geltenden Nutzungsrechte ab 2065 zwei Friedhofsteile nicht mehr als Friedhofsfläche genutzt werden. Es handelt sich dabei um die Friedhofsteile 3 und 4 mit 7.450 qm und 4.500 qm. Hierfür war neben der sich ändernden Bestattungskultur aber auch die zuvor beschriebene topografische und geologische Struktur mit ausschlaggebend.

#### Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Hückeswagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	36,93	4,91	19,34	32,43	43,14	89,33	16
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	32,52	2,66	17,93	28,40	40,37	84,60	16
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	4,41	1,01	1,75	2,40	4,07	5,56	16

Wie auch in den Vergleichskommunen erfolgen die Bestattungen zwischenzeitlich auch in Hückeswagen überwiegend in Urnengräbern. Dennoch beanspruchen diese Grabfelder nur einen geringen Flächenanteil. Dies zeigt, wie sehr sich die Grabwahl langfristig auf die Friedhofsflächen auswirkt.

### 5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

#### → Feststellung

Die Stadt Hückeswagen passt sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an. Sie entwickelt neue Strukturen in den Grabfeldern und erweitert ihr Portfolio der Bestattungsarten.

*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 **Stadt Hückeswagen** analysiert jährlich die Entwicklung ihres Flächenbedarfs und richtet ihr Angebot an örtlichen Bestattungsarten auf die sich ändernde Nachfrage aus. Unter Berücksichtigung der topografischen Situation und der inzwischen überwiegenden Nachfrage nach Urnengräbern setzte sie insofern auch die für 2065 beschriebene Flächenreduzierung in den Teilen 3 und 4 des Friedhofs fest.

Das sich die Stadt Hückeswagen damit sachgerecht ausrichtet, bestätigt auch die folgende Auswertung. Dabei stellt die gpaNRW bezogen auf die Erd- und Urnengräber jeweils die Anzahl der frei werdenden Grabstellen der Anzahl aktueller Neukäufe gegenüber.

#### Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Hückeswagen

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	34
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	130
Neukäufe Urnengräber 2021	62
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	6

Den Neukäufen 2021 gegenübergestellt werden im Zeitraum 2024 bis 2028 jährlich in etwa viermal so viele Erdgrabstellen frei, wie die Stadt momentan für Neukäufe benötigt. Bei den Urnengräbern ist entgegengesetzt erkennbar, dass die Nachfrage die jährlich freiwerdenden Grabstellen deutlich überschreitet. Hierauf reagiert die Stadt, indem sie bspw. frei gewordene Erdgrabfelder zu Urnengrabfeldern umgestaltet. Zudem nahm sie wie beschrieben das Angebot der Rasengräber hinzu und beschäftigte sich auch mit der Frage der Aufstellung von Urnenwänden/-stelen.

Auch aufgrund der hier untersuchten Entwicklung der Grabarten zeichnet sich noch kein zusätzlicher Flächenbedarf ab, weshalb sich auch der Beschluss zur Flächenreduzierung nachvollziehbar darstellt.

Die Bevölkerungsprognosen von IT.NRW prognostizieren aber bis 2040 insbesondere für die Altersgruppe der ab 65-Jährigen deutliche Zuwächse (siehe Kapitel 5.6.1 Einflussfaktoren).

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte die sich verändernden Altersstrukturen mit mittel- bis langfristig prognostizierten Zuwächsen in der Altersgruppe der ab 65-Jährigen im Interesse der Friedhofsflächenplanung im Fokus behalten. Aller Voraussicht nach wird sich dadurch die Zahl der jährlichen Sterbefälle bis 2040 erhöhen.

## 5.7 Grün- und Wegeflächen

### 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Stadt Hückeswagen weist einen überdurchschnittlichen Grün- und Wegeflächenanteil auf ihrem Friedhof aus. Bis 2065 gibt sie knapp ein Drittel der Friedhofsfläche auf. Die Stadt verfügt über aktuelle strukturelle Grunddaten und schreibt diese fort.

*Eine Kommune sollte über detaillierte Informationen zu den Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen verfügen. Sie sollte die Entwicklung dieser Flächen langfristig planen. Etwaige Reservflächen 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	Hückeswagen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	55,52	4,78	37,25	43,24	55,52	62,28	17
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	51,91	33,84	46,67	52,85	65,01	72,84	15
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	48,09	27,16	35,00	47,15	53,34	66,16	15

Die Stadt Hückeswagen verfügt über die erforderlichen strukturellen Grunddaten ihrer Grün- und Wegeflächen auf dem Friedhof (z. B. Beschaffenheit der Wege, Flächendaten und Vegetationsarten). Sie bewertet ihre Datenlage als gut und schreibt die Daten bei Veränderungen fort.

Die vorstehende tabellarische Auswertung weist einen vergleichsweise hohen Grün- und Wegeflächenanteil aus. Dass sie sich aber mit der Aufgabe von Flächenanteilen beschäftigt und dieses auch bereits beschlossen hat, führen wir zuvor aus.

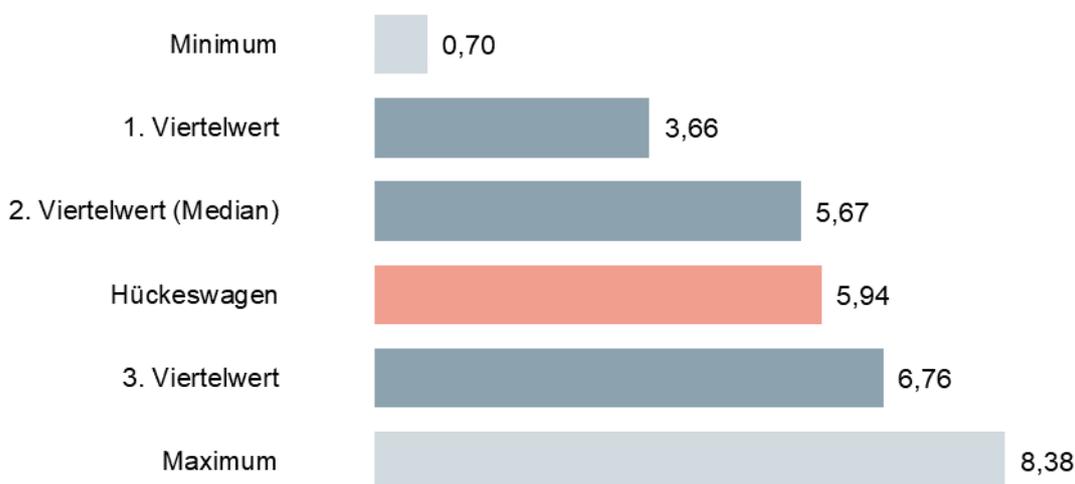
## 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

### → Feststellung

Die Stadt Hückeswagen wendet vergleichsweise hohe Unterhaltungskosten für die Pflege ihres Friedhofs auf. Einfluss nehmen u. a. die örtlichen Pflegestandards, zu deren Erledigung zwei externe Dienstleister vertraglich eingesetzt sind sowie die Topografie der Anlage, die besonders befestigte Wegeoberflächen erfordert. Der Vertrag zur Grünanlagen- und Wegeunterhaltung sowie zur Grabbereitung läuft unter Berücksichtigung einer Preisanpassungsklausel seit 1993 unverändert. Der in diesem Vertragsfall bislang zu berücksichtigende Verzicht auf Preisabfragen oder eine Ausschreibung der Dienstleistungen widerspricht den allgemeinen Vergabegrundsätzen.

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

### Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 14 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Hückeswagen weist einen leicht überdurchschnittlichen Mitteleinsatz in der Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen aus. Welchen Anteil dabei die Grünflächen oder die Wege für

sich betrachtet haben, kann im Detail nicht untersucht werden. Zwar verfügt die Stadt Hückeswagen über die jeweiligen Flächenanteile in qm. Buchungsrelevant konnte sie aber keine nach Grün- oder Wegeflächen differenzierten Anteile der Unterhaltungskosten aufschlüsseln.

→ **Empfehlung**

Im Steuerungsinteresse sollte die Stadt Hückeswagen ihre Unterhaltungsaufwendungen der Friedhofspflege differenzierter buchen. Nur dann wären tiefergehende Analysen im Hinblick auf die wirtschaftliche Ausrichtung der Aufgabenerledigung möglich.

Zu dieser Empfehlung ist auch nochmals auf das vorherige Kapitel 5.4.2 Steuerung zu verweisen, in dem gpaNRW die Frage der Kennzahlenbildung im Interesse der wirtschaftlichen Steuerung thematisiert.

Auf die Unterhaltungskosten haben die örtlichen Pflegestandards und auch der notwendige Unterhaltungs- und Sanierungsbedarf bspw. an den Wegen Einfluss. Hinsichtlich der Pflegestandards in den Grünflächen gibt es keine Standardvorgaben. Hier verfügt die Stadt Hückeswagen über Gestaltungsspielräume. Diese führen je nach Pflegeintensität und qualitativen Vorgaben zu unterschiedlichen Folgekosten.

Dabei stellen zwei Dienstleistungsverträge mit externen Gärtnereibetrieben eine weitere örtliche Besonderheit dar. Dies beeinflusst zweifelsohne das Kostenvolumen. Einmal ist wie beschrieben seit 1993 ein Betrieb für die allgemeine Grünanlagen- und Wegepflege/-unterhaltung sowie die Grabbereitigung eingesetzt. Zur Pflege freier Grabflächen schloss die Stadt Hückeswagen 2019 mit einem weiteren externen Dienstleister einen gesonderten Fünf-Jahres-Vertrag. Dieser Betrieb bepflanzte die freien und freiwerdenden Grabflächen im Interesse einer gepflegten Friedhofsoptik einheitlich mit pflegeleichten Grünpflanzen und Gräsern. Zurzeit betreut dieser Betrieb in etwa 100 freie Gräber.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte aufgrund des nachgewiesenen hohen Unterhaltungsaufwands ihre Pflegestandards in den Grünflächen überprüfen.

Im Zusammenhang mit der Grünanlagenpflege berücksichtigt die Stadt Hückeswagen auch Zielsetzungen des Umwelt- und Naturschutzes. Bspw. sind dazu zwischenzeitlich extensiven Rasenflächen und Wildblumenwiesen angelegt und Insektenhotels aufgestellt worden.

Bei den Wegen spielen neben den normalen Unterhaltungsarbeiten insbesondere die Zustände in den Wegeflächen mit evtl. Schadensbildern und dem daraus resultierenden Unterhaltungsbedarf eine Rolle. Kostensteigernd ist dabei die topografische Hanglage zu betonen. Unterhaltungsmaßnahmen an den Wegeoberflächen erfordern so in vielen Bereichen des Friedhofs besondere Befestigungsformen oder Pflasterungen. Sonst würde Regen die Wege zu schnell ausspülen.

Steuerungsrelevant ordnete die Stadt Hückeswagen ihre Wegeflächen in Zustandsklassen ein. In einem Zehn-Jahresplan mit Priorisierungen sind so bereits bekannte Schäden erfasst, um sie Zug um Zug abzarbeiten.

Der auch die Wegeflächenunterhaltung betreffende Dienstleistungsvertrag aus dem Jahr 1993 beinhaltet eine Preisgleitklausel, die die Entwicklung des Gebührenniveaus beeinflusst.

Trotz der bereits langen Laufzeit des Vertrages verzichtete die Stadt bislang auf Preisvergleiche oder Neuausschreibungen. Mit einer evtl. Neuvergabe der Dienstleistungen verbindet sie hohe Preissteigerungen, die sie vermeiden möchte. Zudem wird befürchtet, dass sich die Einarbeitung eines neuen Dienstleisters problematisch darstellt. Einmal, weil dieser über keine Ortskenntnisse verfüge und frühestens nach ein bis anderthalb Jahren selbstständig agieren könne. Ferner, weil nicht alle anbietenden Gärtnerbetriebe für die Arbeiten auf einem Friedhof geeignet und technisch ausgerüstet wären.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Hückeswagen sollte die Dienstleistungen der Grünanlagen- und Wegepflege sowie der Grabbereitung aufgrund der sehr langen Laufzeit des Dienstleistungsvertrags ausschreiben bzw. Preisabfragen zur regelkonformen Dienstleisterauswahl durchführen.

## 5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

**Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023 – Friedhofswesen**

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Friedhofsmanagement</b>					
F1	Bei der Stadt Hückeswagen ist mit Ausnahme eines Grundsatzbeschlusses zur Aufgabe eines Flächenanteils von ca. 30 Prozent im Jahr 2065 keine langfristige Steuerungsstrategie verschriftlicht. Die Stadt verwendet auch keine Kennzahlen zur Steuerungsunterstützung, die in ein Berichtswesen einfließen könnten.	136	E1.1	Zur weiteren Optimierung der wirtschaftlichen Steuerung sollte die Stadt Hückeswagen ein Kennzahlensystem zur Messung der Zielerreichung aufbauen.	137
			E1.2	Die Stadt Hückeswagen sollte im Friedhofswesen ein regelmäßiges Berichtswesen für den Adressatenkreis der politischen Gremien und der Verwaltungsleitung aufbauen.	137
F2	Eine Fachsoftware unterstützt die Friedhofsverwaltung bei der Verwaltung der Bestattungsfälle und Grabstellen. Per digitaler Schnittstelle überträgt sie alle Zahlungsanordnungen direkt an die Finanzbuchhaltung. Auch die dazugehörigen Belegnachweise reicht die Friedhofsverwaltung digital weiter. Eine Schnittstelle zum gesondert geführten Geo-Informationssystem steht nicht zur Verfügung.	137	E2	Die Stadt Hückeswagen sollte im Zuge der fortschreitenden Digitalisierung prüfen, inwieweit ihr Fachverfahren der Friedhofsverwaltung zur Optimierung der bisher manuellen Arbeitsabläufe per digitaler Schnittstellen mit dem Finanzwesen und dem Geo-Informationssystem verknüpft werden könnte.	138
F3	Die Öffentlichkeitsarbeit der Friedhofsverwaltung ist gut aufgestellt. Aufgrund des künftig konkurrierenden FriedWald-Angebots bedarf es der aktiven Fortsetzung.	138	E3	Die Friedhofsverwaltung der Stadt Hückeswagen sollte sich im Hinblick auf ihre Öffentlichkeitsarbeit auch weiter engagieren. Insbesondere aufgrund des künftig konkurrierenden FriedWald-Angebots bedarf es der aktiven Weiterführung, um die Bestattungszahlen auf dem eigenen Friedhof im Interesse der Gebührenentwicklung stabil zu halten.	139
<b>Gebühren</b>					
F4	Aufgrund der sich entwickelnden Konkurrenzsituation durch private Abschiedsräume und alternative Bestattungsorte sinkt die Zahl der Trauerhallennutzungen. Dennoch realisiert die Stadt Hückeswagen in den betrachteten Jahren 2018 bis 2021 die vollständige Kostendeckung.	142	E4.1	Die Stadt Hückeswagen sollte gebührenrelevante Unter- oder Überdeckungen auch im Fall der Trauerhallen in den Folgejahren ausgleichen.	142

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Die Stadt Hückeswagen sollte die Entwicklung der zunehmenden Konkurrenzsituation durch private Aufbewahrungsräume und alternative Bestattungsortlichkeiten (z. B. FriedWald) beobachten und im Fall der weiteren Negativentwicklung versuchen, nachfrageorientierte Angebote im Interesse der eigenen Kostendeckung zu offerieren.	143
			E4.3	Sofern sich künftig Auslastungsprobleme bei der städtischen Trauerhalle entwickeln und es ggf. auch die räumlichen Strukturen des Gebäudes hergeben, sollte die Stadt Hückeswagen angemessene alternative Zusatznutzungen prüfen.	144
<b>Friedhofsflächen</b>					
F5	Die Stadt Hückeswagen passt sich dem Trend zur stärkeren Nachfrage nach Urnenbestattungen an. Sie entwickelt neue Strukturen in den Grabfeldern und erweitert ihr Portfolio der Bestattungsarten.	150	E5	Die Stadt Hückeswagen sollte die sich verändernden Altersstrukturen mit mittel- bis langfristig prognostizierten Zuwächsen in der Altersgruppe der ab 65-Jährigen im Interesse der Friedhofsflächenplanung im Fokus behalten. Aller Voraussicht nach wird sich dadurch die Zahl der jährlichen Sterbefälle bis 2040 erhöhen.	151
<b>Grün- und Wegeflächen</b>					
F6	Die Stadt Hückeswagen wendet vergleichsweise hohe Unterhaltungskosten für die Pflege ihres Friedhofs auf. Einfluss nehmen u. a. die örtlichen Pflegestandards, zu deren Erledigung zwei externe Dienstleister vertraglich eingesetzt sind sowie die Topografie der Anlage, die besonders befestigte Wegeoberflächen erfordert. Der Vertrag zur Grünanlagen- und Wegeunterhaltung sowie zur Grabbereitung läuft unter Berücksichtigung einer Preisanpassungsklausel seit 1993 unverändert. Der in diesem Vertragsfall bislang zu berücksichtigende Verzicht auf Preisabfragen oder eine Ausschreibung der Dienstleistungen widerspricht den allgemeinen Vergabegrundsätzen.	152	E6.1	Im Steuerungsinteresse sollte die Stadt Hückeswagen ihre Unterhaltungsaufwendungen der Friedhofspflege differenzierter buchen. Nur dann wären tieferegehende Analysen im Hinblick auf die wirtschaftliche Ausrichtung der Aufgabenerledigung möglich.	153
			E6.2	Die Stadt Hückeswagen sollte aufgrund des nachgewiesenen hohen Unterhaltungsaufwands ihre Pflegestandards in den Grünflächen überprüfen.	153
			E6.3	Die Stadt Hückeswagen sollte die Dienstleistungen der Grünanlagen- und Wegepflege sowie der Grabbereitung aufgrund der sehr langen Laufzeit des Dienstleistungsvertrags ausschreiben bzw. Preisabfragen zur regelkonformen Dienstleistungsauswahl durchführen.	154

## → 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](mailto:info@gpa.nrw.de)

**DE-e** [Poststelle@gpanrw.de-mail.de](mailto:Poststelle@gpanrw.de-mail.de)

**i** [www.gpa.nrw.de](http://www.gpa.nrw.de)