

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Bad Lippspringe
2023/2024*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Lippspringe	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Bad Lippspringe	9
0.2.1 Strukturen	9
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	9
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	12
0.4 Überörtliche Prüfung	13
0.4.1 Grundlagen	13
0.4.2 Prüfungsbericht	13
0.5 Prüfungsmethodik	15
0.5.1 Kennzahlenvergleich	15
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	15
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	16
0.6 Prüfungsablauf	16
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	18
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	23
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	24
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Bad Lippspringe	30
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	33
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	33
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Bad Lippspringe	37
1. Finanzen	38
1.1 Managementübersicht	38
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	40
1.3 Haushaltssituation	41
1.3.1 Haushaltsstatus	42
1.3.2 Ist-Ergebnisse	43
1.3.3 Plan-Ergebnisse	47
1.3.4 Eigenkapital	52
1.3.5 Schulden und Vermögen	54
1.4 Haushaltssteuerung	61
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	62
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	66

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	67
1.4.4	Fördermittelmanagement	70
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	73
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
2.	Vergabewesen	86
2.1	Managementübersicht	86
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	87
2.3	Organisation des Vergabewesens	88
2.3.1	Organisatorische Regelungen	88
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	93
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	95
2.5	Sponsoring	99
2.6	Nachtragswesen	100
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	100
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	104
2.7	Maßnahmenbetrachtung	105
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	106
3.	Informationstechnik an Schulen	108
3.1	Managementübersicht	108
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	109
3.3	IT an Schulen	109
3.3.1	IT-Steuerung	110
3.3.2	Stand der Digitalisierung	113
3.3.3	IT-Sicherheit	119
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	122
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	123
4.1	Managementübersicht	123
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	124
4.3	Örtliche Strukturen	124
4.4	Rechtmäßigkeit	126
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	126
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	127
4.4.3	Art der Bestattung	129
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	129
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	130
4.5	Verfahrensstandards	131
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	132
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	132
4.6.2	Aufwendungen	134
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	135

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	137
5.	Friedhofswesen	138
5.1	Managementübersicht	138
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	139
5.3	Örtliche Strukturen	140
5.4	Friedhofsmanagement	141
5.4.1	Organisation	141
5.4.2	Steuerung	142
5.4.3	Digitalisierung	143
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	143
5.5	Gebühren	144
5.5.1	Kostendeckung	144
5.5.2	Grabnutzung	146
5.5.3	Trauerhallen	147
5.6	Friedhofsflächen	149
5.6.1	Einflussfaktoren	149
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	152
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	154
5.7	Grün- und Wegeflächen	156
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	156
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	157
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	160
	Kontakt	162

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Lippspringe

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Lippspringe stellt die gpaNRW nachfolgend die Haushaltssituation sowie die wesentlichen Handlungsmöglichkeiten der einzelnen Handlungsfelder dar.

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

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

Für die Stadt Bad Lippspringe ist ein Handlungsbedarf zur Stabilisierung der **Haushaltssituation** weiterhin gegeben. Dieses gilt trotz der positiven Entwicklung bei den Jahresabschlüssen gegenüber denen in der letzten überörtlichen Prüfung 2018. Verantwortlich für den bestehenden Handlungsbedarf sind maßgeblich die hohen Gesamtverbindlichkeiten, die geplanten mehrheitlichen Jahresdefizite sowie die vorgesehene Neuverschuldung.

Bis zu diesem, mit dem Jahr 2017 beginnenden Betrachtungszeitraum hatte Bad Lippspringe ausschließlich Jahresdefizite erzielt. Nunmehr konnte die Stadt bei den bis einschließlich 2021 analysierten Jahresabschlüssen in drei Jahren wesentliche Überschüsse erwirtschaften. Dieses gilt ebenso für den aktuellen Jahresabschluss 2022, den wir nach unserer operativen Prüfung erhalten haben. Auf ihn nehmen wir soweit möglich und geboten noch im Finanzbericht punktuell und textlich Bezug.

Durch die Jahresüberschüsse konnte bis Ende 2021 eine nennenswerte Ausgleichsrücklage von 7,6 Mio. Euro aufgebaut werden. Sofern der Jahresüberschuss 2022 von 4,2 Mio. Euro ebenfalls zugeführt wird, erhöht sich die Ausgleichsrücklage entsprechend.

Bad Lippspringe profitiert, wie viele Kommunen, von der guten Konjunktur und Gesamtwirtschaft. Dieses lässt sich insbesondere an den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer und teilweise auch an der Gewerbesteuer erkennen. Aufgrund der weiterhin hohen SGB II-Quote und dem zugleich hohen Soziallastenansatz erhält Bad Lippspringe unverändert interkommunal überdurchschnittliche Schlüsselzuweisungen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Diese liegen seit 2018 jeweils über 10,6 Mio. Euro und erreichen 13,9 Mio. Euro in 2021. Damit ist weiterhin eine deutlich höhere Abhängigkeit der Stadt vom kommunalen Finanzausgleich verbunden. Dieses ist ebenfalls an der hohen Zuwendungsquote im NKF-Kennzahlenset für das Jahr 2021 ersichtlich.

Auch der Haushalt von Bad Lippspringe wird durch die Corona-Pandemie sowie den Ukraine-Krieg belastet. Die Stadt nimmt eine Isolierung dieser Schäden nach dem NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) vor. Dennoch verbleiben bis 2026 überwiegend deutliche Plandefizite. In der Haushaltsplanung 2023 bestehen allgemeine Risiken, die sich insbesondere aus der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ergeben. Daneben sieht die gpaNRW punktuell zusätzliche Risiken in der Haushaltsplanung.

Erfreulich ist, dass Bad Lippspringe im Kernhaushalt nicht nur den bisherigen Eigenkapitalverzehr stoppen, sondern durch die erwirtschafteten Jahresüberschüsse wieder Eigenkapital aufbauen konnte. Dieses spiegelt sich auch beim interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalausstattung des Kernhaushaltes wider. Bad Lippspringe weist seit 2017 eine überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1 auf, die dann in 2021 höher ist als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Die Eigenkapitalquote 2, also inklusive der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge, stellt sich seit 2021 ebenfalls überdurchschnittlich dar. Jedoch plant die Stadt für die nächsten Jahre aufgrund der fast durchgängigen Jahresdefizite eine beachtliche Eigenkapitalreduzierung. Hinzu kommt die einmalige Ausbuchung der Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG in 2026 gegen das Eigenkapital.

Die Verbindlichkeiten der Stadt Bad Lippspringe weisen im interkommunalen Vergleich ein überdurchschnittliches Niveau auf, dabei mit unterschiedlicher Ausprägung. Im Jahr 2021 hat der städtische Kernhaushalt je Einwohner höhere Verbindlichkeiten als die Mehrheit der Vergleichskommunen. In der Konzernbetrachtung zählt Bad Lippspringe, wie zuletzt bei der überörtlichen Prüfung 2018, in allen Jahren zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten. Verantwortlich hierfür ist die Ausgliederungs- und besonders die Konzernstruktur der Stadt Bad Lippspringe. Dieses gilt im besonderen Maße für das kommunale Engagement der Stadt im Gesundheitssektor mit der Medizinisches Zentrum für Gesundheit Bad Lippspringe GmbH (MZG) und ihren fünf Einrichtungen. Krankenhäuser und Kliniken befinden sich zumindest bei den kleinen und mittleren Kommunen grundsätzlich nicht in städtischer Trägerschaft. Die im Betrachtungszeitraum deutlich gestiegenen Gesamtverbindlichkeiten resultieren maßgeblich aus den Zuwächsen bei der MZG GmbH. Nach dem Haushaltsplan 2023 sind im Kernhaushalt beachtliche Investitionen und zugleich eine erhebliche Nettoneuverschuldung bei den Investitionskrediten vorgesehen. Damit sind langfristige, zusätzliche Finanzbelastungen verbunden. Einzelne Investitionen betreffen auch den im Kernhaushalt bilanzierten Immobilienbestand. Für diesen ergeben sich, auch aufgrund einer zum Teil unausgeglichene Altersstruktur nennenswerte Reinvestitionsbedarfe.

Die notwendigen Informationen zur **Haushaltssteuerung** liegen hinsichtlich der verabschiedeten Haushaltspläne vielfach nicht zu Jahresbeginn vor. Unterjährig werden die Entscheidungsträger in Rat und Verwaltung über den Stand der Haushaltswirtschaft informiert. Die Stadt verzichtet seit mehreren Jahren auf konsumtive **Ermächtigungsübertragungen**. Investive Ermächtigungen werden hingegen durchgängig übertragen. Diese sind interkommunal unterdurchschnittlich. Dennoch werden auch sie vielfach nicht einmal zur Hälfte in Anspruch genommen.

Beim **Fördermittelmanagement** hat die Stadt Bad Lippspringe einen Fördermittelbeauftragten bestellt sowie eine entsprechende Software eingeführt und hiermit eine gute Basis geschaffen. Verbesserungen sehen wir bei der Fördermittelakquise und der -bewirtschaftung durch schriftliche verbindliche Regelungen, exemplarisch durch eine Dienstanweisung. Für das städtische **Kredit- und Anlagemanagement** gibt es bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen, in dem

strategische Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben fixiert sind. Einen solchen Rahmen sollte die Stadt beispielsweise in Form einer Richtlinie oder einer Dienstanweisung schaffen.

Die Stadt Bad Lippspringe hat das **Vergabewesen** seit 2020 grundsätzlich gut organisiert. Sie hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet, die temporär aus personellen Gründen ihre Aufgaben nur eingeschränkt wahrgenommen hat. Mit der Vergabedienstanweisung, die zuletzt 2023 aktualisiert wurde, hat die Stadt verbindliche Regelungen zum Vergabewesen festgelegt.

Zudem besteht eine interkommunale Zusammenarbeit mit der Stadt Paderborn. Diese betrifft die dortige zentrale Vergabestelle und das Rechnungsprüfungsamt. Letzteres hat in diesem Betrachtungszeitraum jedoch keine Vergabeproofungen vorgenommen. Mithilfe von verbindlichen und regelmäßigen Vergabeproofungen kann die rechtssichere Abwicklung der Vergabemaßnahmen gefördert werden.

Die Stadt sollte ihre derzeitige Praxis, dass die politischen Gremien die Vergabeentscheidungen treffen, kritisch auf den Prüfstand stellen. Zum einen haben die Gremien nur einen eingeschränkten Entscheidungsspielraum und zum anderen führt diese Art der Gremienbeteiligung zu einer unnötigen Verlängerung der Vergabeverfahren. Stattdessen ist eine frühzeitige Einbindung der Gremien in die Planung der Baumaßnahmen zielführender.

Für die Bereiche der **Korruptionsprävention** und des **Sponsorings** besitzt die Stadt Bad Lippspringe jeweils eine entsprechende Dienstanweisung. Diese sollten aktualisiert beziehungsweise ergänzt werden. Verbesserungsmöglichkeiten und nicht zuletzt Handlungserfordernisse sehen wir insbesondere in der Durchführung einer Schwachstellen- beziehungsweise Gefährdungsanalyse. Hiermit können korruptionsgefährdete Bereiche ermittelt werden. Eine Beteiligung der Bediensteten hierbei dient auch deren Sensibilisierung. Diese Analyse sollte regelmäßig erfolgen.

Die bei der Stadt Bad Lippspringe festgestellten Abweichungen zum Auftragswert sind im interkommunalen Vergleich des Jahres 2022 hoch. Hierfür sind maßgeblich die eingetretenen Unterschreitungen ursächlich. Die Stadt sollte die Vorgaben zur Bearbeitung von Auftragsänderungen und Nachträgen in der bestehenden Dienstanweisung weiter konkretisieren. Zudem empfehlen wir, ein entsprechendes Nachtragsmanagement für die Baumaßnahmen zu implementieren. Zu deren Aufgaben gehören die systematische Auswertung der Nachträge in Bezug auf Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen. Die durchgeführten **Maßnahmenbetrachtungen** zeigen, dass die gesetzlichen Vorgaben weitgehend eingehalten werden. Jedoch kann und sollte die Dokumentation der Vergabeverfahren verbessert werden.

Bei der Stadt Bad Lippspringe basiert die **Informationstechnik an den Schulen** und insoweit die Digitalisierung auf einem aktuellen Medienentwicklungsplan (MEP) für die Schuljahre 2021/22 bis 2025/26. Dieser stützt sich auf den pädagogischen Medienkonzepten der beiden Grundschulen sowie der Gesamtschulen. Der Medienentwicklungsplan (MEP) ist eine fundierte Steuerungsgrundlage für eine nachhaltige, wirtschaftliche und schulübergreifende Planung der Digitalisierung. Zugleich schafft er Transparenz beim Abwägungsprozess zwischen den pädagogischen Ansprüchen der Schulen und den technischen sowie finanziellen Möglichkeiten des Schulträgers. Die IT-Steuerungsprozesse bei der Stadt Bad Lippspringe weisen im interkommunalen Vergleich hohes Niveau auf.

Die quantitative IT-Ausstattung an den Bad Lippspringer Schulen zeigt, bei weiterhin noch laufenden Digitalisierungsmaßnahmen, ein interkommunal ordentliches bis überdurchschnittliches Bild. Hierbei sind die Digitalisierungsmaßnahmen bei der Gesamtschule weiter vorangeschritten als bei den beiden Grundschulen. Bei der schülerbezogenen Ausstattung mit IT-Endgeräten erreichen die Grundschulen sowie die Gesamtschule ein im interkommunalen Vergleich zufriedenstellendes Resultat. Diese Ausstattungsquoten sind leicht höher als bei der Mehrheit der Vergleichskommunen. Hierbei haben wir bei der Gesamtschule zur besseren und sachgerechten Einordnung die privat beschafften Tablets mit einbezogen. Insoweit verfügen dort im Schuljahr 2021/2022 zwei Drittel aller Schülerinnen und Schüler über ein IT-Endgerät. Die Schulen in Bad Lippspringe haben bei den Präsentationsgeräten, wie vielfach bei den Kommunen festzustellen, Schwerpunkte gesetzt. Bei den in Bad Lippspringe favorisierten Gerätearten zeigen sich in Relation zu den Vergleichskommunen mehrheitlich höhere Ausstattungsquoten.

Bei der IT-Sicherheit an den Bad Lippspringer Schulen bestehen Defizite und damit Optimierungspotenziale in fast allen von uns geprüften Sicherheitsbereichen. Diese betreffen technische und konzeptionelle Sicherheitsmaßnahmen. Daher sollte die Stadt ein umfassendes IT-Sicherheitskonzept etablieren und die daraus abgeleiteten Maßnahmen konsequent umsetzen.

In Bad Lippspringe ist die Zahl der **ordnungsbehördlichen Bestattungen** von 2019 nach 2021 gesunken. Dennoch zählt Bad Lippspringe im Jahr 2021 zu dem Viertel der Kommunen mit den meisten durchgeführten Bestattungsfällen je 10.000 Einwohner. Die Stadt Bad Lippspringe hält die entsprechenden rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW konsequent ein. Die bestattungsrechtlichen Mindest- und Maximalfristen der Erd- und Feuerbestattung werden gewahrt. Ebenfalls handelt die Stadt bei der Wahl der Bestattungsart und der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig. Verbesserungen können durch die Erstellung von Checklisten und Arbeitshilfen erreicht werden. Hiermit kann die Stadt auch in Zukunft die Rechtssicherheit gewährleisten und gleichzeitig einen Beitrag zum Wissensmanagement erbringen. Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht Bad Lippspringe einen Kostenerstattungsanspruch gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen konsequent geltend. Zudem erhebt sie eine angemessene Verwaltungsgebühr. Der Fehlbetrag für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle schwankt in Bad Lippspringe deutlich. Im interkommunalen Vergleichsjahr 2021 ist er am niedrigsten und damit zugleich geringer als bei den meisten Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür sind insbesondere die unterdurchschnittlichen Aufwendungen und höheren Kostenerstattungen in Bad Lippspringe. Um dieses gute Resultat zu stabilisieren, sollte die Stadt regelmäßige Markterkundungen und Preis-anfragen bei verschiedenen Bestattungsunternehmen durchführen.

Der Wandel in der Bestattungskultur bedeutet im **Friedhofswesen** ebenfalls für die Stadt Bad Lippspringe nennenswerte Herausforderungen. Die Ausgangssituation mit nur einem kommunalen Friedhof, dem Waldfriedhof, erscheint vordergründig günstig. Jedoch ist das städtische Flächenangebot im interkommunalen Vergleich weit überdurchschnittlich. Daneben besteht ein konfessioneller Friedhof. Der Trend zu Urnenbestattungen ist ebenso in Bad Lippspringe festzustellen, jedoch noch nicht in dem Ausmaß wie bei den meisten Vergleichskommunen. Der Anteil der Urnenbestattungen beträgt 2021 in Bad Lippspringe rund 54 Prozent. Er ist damit niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Dennoch trägt diese, wenn auch gebremstere Entwicklung zu den wachsenden Überkapazitäten beim Waldfriedhof bei. Für eine zukunftsorientierte Ausrichtung empfehlen wir, das vorhandene Friedhofskonzept in einen Friedhofsentwicklungsplan mit konkreten Maßnahmen weiterzuentwickeln. Über die hierfür benötigte Datengrundlage verfügt die Kommune. Bad Lippspringe bietet nachfrageorientiert neue Angebote und

Bestattungsformen an. Optimierungsmöglichkeiten sieht die gpaNRW bei der Öffentlichkeitsarbeit.

Der Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen ist in Bad Lippspringe sukzessive gesunken, zuletzt in 2021 auf circa 46 Prozent. Dieser ist niedriger als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. Im Jahr 2021 sind rund 217.000 Euro der Kosten nicht gedeckt. Trotz bestehender Konkurrenzsituation sollte die Stadt eine deutlich höhere Kostendeckung anstreben. Diese kann insbesondere durch eine Neukalkulation der Friedhofsgebühren und Anpassungen bei den Grabnutzungsgebühren für Urnen- und Erdbestattungen erreicht werden. Dem ist die Stadt mit grundsätzlich höheren Gebühren zum 01. Januar 2024 nachgekommen. Der Kostendeckungsgrad der Trauerhalle in Bad Lippspringe ist mit rund 58 Prozent ebenfalls nicht auskömmlich. Dieses gilt trotz der interkommunal höheren Nutzung und den geringeren Kosten.

Für die Grün- und Wegepflege hat Bad Lippspringe verbindliche Pflegestandards festgelegt. Diese werden bedarfsorientiert angepasst. Die gute Steuerung spiegelt sich jedoch nicht in den Unterhaltungskosten wider. Die Stadt Bad Lippspringe zählt im interkommunalen Vergleich zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche. Verwaltungsseitig werden in der Topographie des Friedhofes und dem Waldcharakter die wesentlichen Gründe für das hohe Kostenniveau gesehen. Dennoch sollte das Ziel sein, die Leistungen auf dem Waldfriedhof wirtschaftlicher zu erbringen. Hierbei sind insbesondere die Pflegestandards sowie Möglichkeiten der Flächenumgestaltung in den Blick zu nehmen. Zudem ist ein Vergleich von Eigen- und Fremdleistungen bei der Pflege hilfreich.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Bad Lippspringe

0.2.1 Strukturen

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

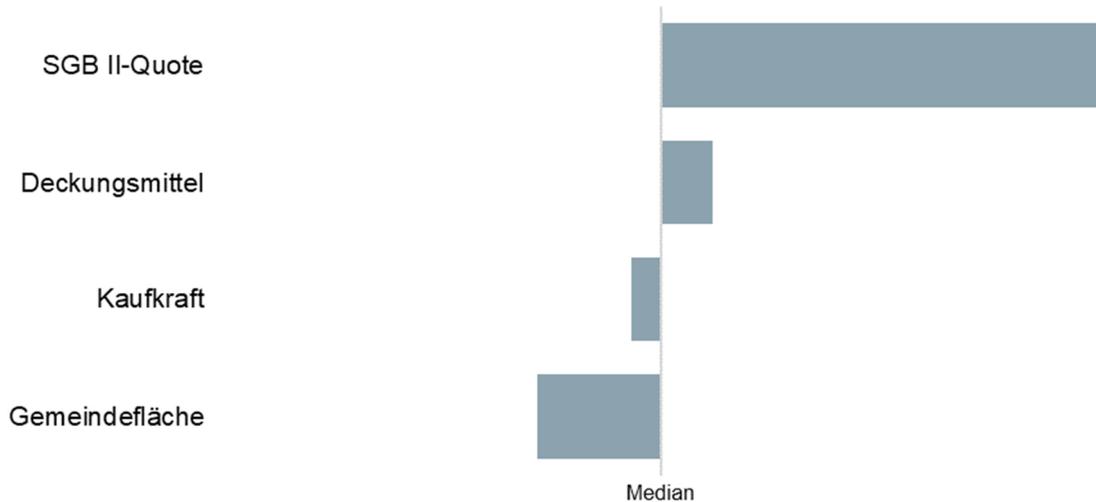
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Bad Lippspringe 2023



Der Anteil der Einwohner der Stadt Bad Lippspringe, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, beträgt 10,9 Prozent. Diese SGB II-Quote ist im interkommunalen Vergleich weiterhin hoch. Bad Lippspringe weist damit zugleich die höchste Quote der 108 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 10.000 bis 18.000 Einwohnern auf. Der Median beträgt 4,2 Prozent. In der letzten überörtlichen Prüfung 2018 wies Bad Lippspringe eine noch höhere SGB II-Quote von 11,6 Prozent auf. Dabei hatte sie seinerzeit im interkommunalen Vergleich aller berücksichtigten 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen unter 25.000 Einwohner die zweithöchste SGB II-Quote. Hieraus kann, wie bereits in Vorbericht der letzten überörtlichen Prüfung 2018 dargelegt, nicht unmittelbar eine erheblich höhere finanzielle Haushaltsbelastung durch die zu zahlenden Kreisumlagen geschlossen werden. Für diese sind insbesondere die SGB II-Quoten und die Gesamtheit der Leistungsbezieher im Kreis Paderborn maßgeblich.

Demgegenüber ist die beachtliche SGB II-Quote mit ursächlich für die erhaltenen volumenträchtigen Schlüsselzuweisungen durch den berücksichtigten hohen Soziallastenansatz. Die Schlüsselzuweisungen sind ein wesentlicher Bestandteil der allgemeinen Deckungsmittel. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Mit rund 1.650 Euro je Einwohner überschreitet die Stadt Bad Lippspringe den Median der Vergleichskommunen um fast zwölf Prozent. Bei der letzten überörtlichen Prüfung 2018 betrug die Mittelwertüberschreitung rund sieben Prozent. Weitere Bestandteile der allgemeinen Deckungsmittel sind die Gemeindefinanzierungsanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer sowie die Gewerbe- und Grundsteuer. Das Realsteuerhebesatzniveau der Stadt Bad Lippspringe stellt sich weiterhin, so auch in 2022 erkennbar unterdurchschnittlich dar. Diese gilt in Relation zu den fiktiven Hebesätzen nach dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG), zu den Kommunen gleichen Größenklasse und auch innerhalb des Kreises Paderborn. Bei den zu zahlenden Kreisumlagen als auch der Ermittlung der Schlüsselzuweisungen wird der Stadt Bad Lippspringe weiterhin eine höhere Realsteuerkraft zugrunde gelegt, als sie tatsächlich vorhanden ist. Weitergehende Ausführungen hierzu enthält der Finanzbericht.

Die Kaufkraft, und zwar das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner, beträgt in Bad Lippspringe rund 24.150 Euro. Sie zeigt gegenüber dem Median des Segments von circa 25.850 Euro, wie bereits bei der letzten Prüfung, eine nennenswerte Unterschreitung. Diese bewegt sich relativ unverändert im Bereich von sechs Prozent. Ein Grund hierfür ist in der hohen SGB II-Quote zu finden.

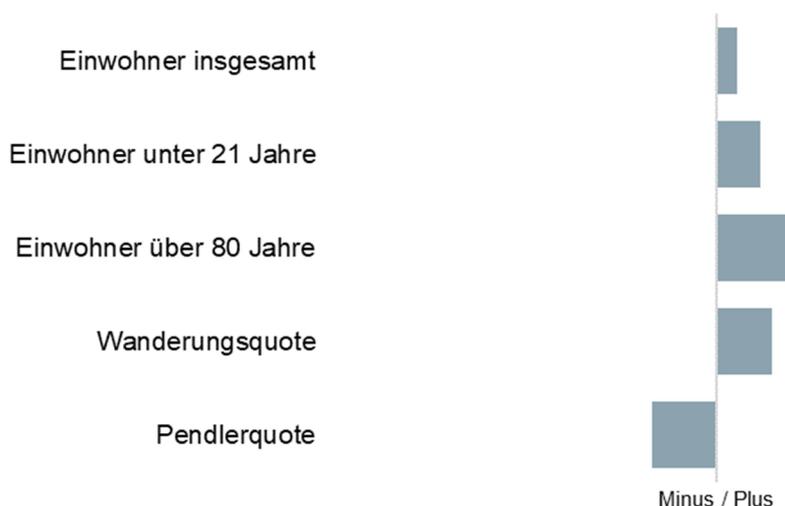
Bad Lippspringe weist mit 51,0 qkm gegenüber dem Durchschnitt von 70,8 qkm der 108 Vergleichskommunen eine deutlich geringere Gemeindefläche auf. Dieses stellt zusammen mit nur einem Hauptort erkennbar günstigere Rahmenbedingungen dar als bei vielen Vergleichskommunen. Damit sind zugleich geringere Herausforderungen für die Bereitstellung und Unterhaltung der gesamten kommunalen Infrastruktur verbunden. Dieses spiegelt sich bei dem in dieser Prüfung betrachteten Angebot von kommunalen Friedhöfen zwar bei der Anzahl, jedoch nicht bei den Friedhofsflächen wider.

Im Kontext der Strukturmerkmale ist noch hervorzuheben, dass Bad Lippspringe insbesondere durch die Fachkliniken im Rehabilitationsbereich überregional bekannt ist. Hierbei ist bemerkenswert und im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen die absolute Ausnahme, dass sich diese Kliniken in städtischer Trägerschaft befinden. Der Klinikverbund umfasst insgesamt fünf Kliniken, vier davon im Rehabilitationsbereich.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Bad Lippspringe 2023



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

Die Einwohnerzahl insgesamt ist in Bad Lippspringe um 5,3 Prozent auf rund 16.810 gestiegen. Im gleichen Zeitraum ist ebenfalls die Bevölkerung der unter 21-Jährigen angewachsen, und zwar um 11,1 Prozent auf 3.500. Die prozentuale Zunahme des Anteils der über 80-Jährigen ist mit 19,3 Prozent nochmals ausgeprägter. Ende 2022 sind es rund 1.320 Personen. Dieses ist bei einer großen Anzahl der Kommunen zu verzeichnen und insbesondere auf die steigende Lebenserwartung zurückzuführen. Es macht unter anderem die demografischen Veränderungen in den Kommunen sichtbar. Die Wanderungsquote beträgt 114,1 Prozent. Damit profitiert die Stadt Bad Lippspringe im fünfjährigen Betrachtungszeitraum deutlich von Zuzügen. Diese liegen mit insgesamt rund 6.920 Personen über den Wegzügen von etwa 5.770 Personen. Die Pendlerquote beträgt 83,1 Prozent in 2022 und zeigt insoweit einen negativen Pendlersaldo. Das gilt ebenfalls für die Vorjahre. Hiernach liegen die Einpendlerzahlen jeweils deutlich unter den Auspendlerzahlen, zuletzt um rund 1.700 Personen. In 2022 stehen etwa 3.150 Einpendlern circa 4.860 Auspendler gegenüber.

Vertreter der Stadt Bad Lippspringe äußern deutliche Kritik an den von IT.NRW ermittelten Bevölkerungszahlen, -prognosen und -vorausberechnungen. Diese Bevölkerungszahlen liegen, wie von zahlreichen Kommunen ebenfalls vorgetragen, nennenswert unter den von der Stadt erhobenen Zahlen. Die Kritik wird unter anderem auch mit den Erfahrungen bei den entsprechenden Prognosen aus früheren Jahren begründet. Diese Prognosen und Vorausberechnungen früherer Jahre fielen mit teils starken Rückgängen letztendlich zu pessimistisch aus und haben sich, zumindest in der Dimension, nicht bestätigt. Für zukünftige Entscheidungen und Investitionen der Stadt seien auch diese Prognosen herangezogen worden. Sie sind zum Teil von der Realität und den zwischenzeitlichen Entwicklungen widerlegt worden. In Kenntnis neuerer Zahlen und Prognosen wären einzelne Entscheidungen nicht getroffen worden. Es wären zum Beispiel Reserveflächen für den Schulbereich nicht aufgegeben und an den Kindergartensektor abgegeben worden. Im Abschlussgespräch verweist Herr Bürgermeister Lange auf die aktuellen Einwohnerentwicklungen im Vergleich zu den Prognosen der Bevölkerungsvorausberechnung von IT.NRW. Danach übertreffen die aktuellen Einwohnerzahlen die für diese Jahre von IT.NRW prognostizierten steigenden Zahlen.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW stellte die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung 2018 im März 2019 im Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschuss der Stadt Bad Lippspringe vor. Die Kommune hat sich mit diesen Prüfungsergebnissen, und zwar mit den Feststellungen sowie den Empfehlungen, umfassend und differenziert auseinandergesetzt. Dieses erfolgte im Rahmen des Stimmnahmeverfahrens gemäß § 105 Abs. 6 und 7 GO NRW. Der Rat hat in diesem Verfahren am 10. Juli 2019 in öffentlicher Sitzung über die gegenüber der gpaNRW und dem Kreis Paderborn abzugebende Stellungnahme beschlossen. Mehrere Empfehlungen wurden umgesetzt bezie-

hungsweise sind in die weitere Arbeit der Kommune eingeflossen. Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt Bad Lippspringe aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden.

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

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

- Das gpa-Kennzahlenset enthält eine Zusammenstellung aller wesentlichen Kennzahlen und eine Erläuterung, wie das Kennzahlenset aufgebaut ist.

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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.

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

Nicht immer kann eine Kommune alle Grundzahlen erheben. Ebenso sind aus 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 Bad Lippspringe hat die gpaNRW von Februar 2023 bis Februar 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir überwiegend die Daten des Vergleichsjahres 2021. Grundlagen der Finanzprüfung sind die Jahresabschlüsse 2017 bis 2021 sowie die Haushaltsplanung 2023 inklusive der bis 2026 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Jürgen Schwanitz
Finanzen	Martha Scholz
Vergabewesen	Theodor Grebe
Informationstechnik an Schulen	Mathias Elbers und Thomas Riemann

Ordnungsbehördliche Bestattungen Marie-Kristin Klincker

Friedhofswesen Marie-Kristin Klincker

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 19. Februar 2024 wurden der Bürgermeister, der Kämmerer sowie die Leiterin des Fachbereiches Stadtentwicklung im Rahmen einer Videokonferenz über die wesentlichen Prüfergebnisse informiert.

Herne, den 24. April 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Thomas Nauber

Jürgen Schwanitz

Abteilungsleitung

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 2: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren konnte die Stadt Bad Lippspringe die Mehrbelastungen im Haushalt bis 2020 aus eigener Kraft kompensieren. Dieses gelingt ihr in der Zukunft nicht mehr. Die Stadt setzt auf eine positive Entwicklung bei den konjunkturabhängigen Positionen.	E1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei den beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage könnten die Einbußen zumindest teilweise durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.
F2	Die Stadt Bad Lippspringe konnte die Fristen zur Aufstellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse nicht einhalten. Dies gilt ebenfalls für die Haushaltssatzungen, welche regelmäßig erst im Haushaltsjahr selbst angezeigt werden. Die Feststellung der Jahresabschlüsse erfolgt jedoch fristgemäß. Die Entscheidungsträger/-innen der Stadt Bad Lippspringe erhalten regelmäßig Informationen über den Stand der Haushaltswirtschaft. Sie können damit rechtzeitig Maßnahmen ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.	E2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte das Finanzcontrolling sowie das Finanzberichtsweesen ausbauen. Beide sollten als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung genutzt werden. Hierzu gehört auch eine konsequentere Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen.
F3	Die Stadt Bad Lippspringe überträgt im Betrachtungszeitraum keine konsumtiven Ermächtigungen. Der Grad der Inanspruchnahme der übertragenen, investiven Auszahlung ist unterdurchschnittlich. Der Stadt Bad Lippspringe gelingt es demnach nicht, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen. Grundsätze für den Umgang mit Ermächtigungübertragungen hat die Stadt in einer Dienstanweisung geregelt.	E3	Ziel der Stadt Bad Lippspringe sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.
F4	Der gelebten Praxis der Stadt Bad Lippspringe fehlt es noch an verbindlichen und schriftlichen Vorgaben für die Fördermittelakquise.	E4.1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die gelebte Praxis als strategische Zielvorgabe formulieren, sodass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.
		E4.2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die bisherige Praxis in einem für alle zugänglichen Regelwerk festhalten, welches bei geplanten investiven und konsumtiven Maßnahmen eine Prüfung der Fördermöglichkeiten vorsieht. Dies würde einen standardisierten, nachprüfbaren Prozess unterstützen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Bad Lippspringe hat bereits gute Grundlagen für die Fördermittelbewirtschaftung geschaffen. Schriftliche Strukturen in Form von Dienstabweisungen oder ähnliches liegen jedoch noch nicht vor.	E5	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die bereits empfohlene Dienstabweisung ebenfalls dazu verwenden, entsprechende Zuständigkeiten, Prozessabläufe und Standards auch im Bereich der Fördermittelbewirtschaftung zu definieren und verbindlich zu regeln.
F6	Die Stadt Bad Lippspringe hat bereits einige grundlegende Regelungen für ihr Kreditmanagement getroffen und setzt diese in der Praxis um. Eine explizite Dienstabweisung oder Richtlinie für das Kreditmanagement wurde jedoch noch nicht geschaffen. Diese kann dabei helfen, Regelungen zentral zu bündeln sowie festzulegen und schafft dabei mehr Verbindlichkeit.	E6	Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Bad Lippspringe auch schriftlich festhalten. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstabweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.
F7	Bisher hat die Stadt Bad Lippspringe noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen für das Anlagemanagement schriftlich fixiert. Hier sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.	E7	Die Stadt Bad Lippspringe sollte grundlegende Rahmenbedingungen für ihr Anlagemanagement schriftlich fixieren. In einer Richtlinie oder Dienstabweisung sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen.
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Bad Lippspringe hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Mit der Dienstabweisung Vergabe hat sie verbindliche Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt. Bestimmte Vergabeentscheidungen müssen vor der Auftragsvergabe durch politische Beschlüsse bestätigt werden.	E1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die Vergabeentscheidungen durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Stattdessen sollten die politischen Gremien in die Planung der Baumaßnahmen eingebunden werden.
F2	Die Stadt Bad Lippspringe verfügt über keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. Eine Überprüfung von Vergabeverfahren ist im Betrachtungszeitraum nicht erfolgt.	E2	Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sollte die Stadt Bad Lippspringe verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfungen vorsehen. Die vertraglich geregelte Inanspruchnahme der örtlichen Rechnungsprüfung der Stadt Paderborn ist dafür eine geeignete Möglichkeit.
F3	Die Stadt Bad Lippspringe hat eine Dienstabweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Darin sind alle wesentlichen korruptionspräventiven Aspekte geregelt. Die Dienstabweisung bildet nicht den aktuellen Rechtsstand ab.	E3.1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte eine Schwachstellenanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete und Arbeitsplätze durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte sie die Bediensteten möglichst aktiv befragen und einbinden.
		E3.2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die Dienstabweisung zum Schutz vor Korruption auf den aktuellen Rechtsstand anpassen.
F4	Die Stadt Bad Lippspringe hat bereits viele Aspekte im Umgang mit Sponsoringmaßnahmen in der Dienstabweisung zur Korruptionsprävention geregelt. Eine verbindliche Vorgabe zur Beteiligung der Kämmerei fehlt bislang.	E4	Die Stadt Bad Lippspringe sollte bei Sponsoringmaßnahmen die verbindliche Beteiligung der Kämmerei in der Dienstabweisung zur Korruptionsprävention vorsehen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Abweichungen vom Auftragswert der Stadt Bad Lippspringe sind im Vergleichsjahr 2022 überdurchschnittlich hoch. Eine systematische Aufbereitung der Daten sowie eine Auswertung und Analyse der Baumaßnahmen führt die Stadt nicht durch.	E5	Die Stadt Bad Lippspringe sollte ein zentrales Nachtragsmanagement für ihre Baumaßnahmen einführen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.
F6	Die Stadt Bad Lippspringe hat grundsätzliche Regelungen zum Umgang mit Nachträgen getroffen. Konkrete Vorgaben mit einheitlichen standardisierten Verfahren gibt es aber nicht.	E6	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die Vorgaben zur Bearbeitung von Auftragsänderungen und Nachträgen in ihrer Dienstanweisung weiter konkretisieren. Sie sollte die Beteiligung der zentralen Vergabestelle bei allen Auftragsanpassungen verbindlich in der Dienstanweisung Vergabe festlegen.
F7	Die Stadt Bad Lippspringe hält in den betrachteten Vergabeverfahren die gesetzlichen Vorgaben weitgehend ein. Die Dokumentation der Vergabeverfahren kann aber verbessert werden.	E7	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die für Vergabeverfahren vorgeschriebenen Dokumentationspflichten zeitnah und vollständig erfüllen und in einer zentralen Akte dokumentieren.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Stadt Bad Lippspringe verfügt im interkommunalen Vergleich bereits über sehr gute Rahmenbedingungen für die zielorientierte Steuerung ihrer Schul-IT. Bedeutende Verbesserungsoptionen bestehen insbesondere innerhalb des konkreten Ausstattungsprozesses.	E1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte ihre Abläufe zur Ausstattung der Schulen mit IT weiter optimieren, indem sie vor allem konzeptionelle Arbeiten für die Betriebssicherheit der IT vorantreibt.
F2	Mit den bislang umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt die Stadt Bad Lippspringe eine verbesserungswürdige Positionierung im Mittelfeld aller geprüften Kommunen ein. Bad Lippspringe kann sich neben vereinzelten technischen Aspekten insbesondere in organisatorischer Hinsicht bedeutend weiterentwickeln. Dies betrifft, wie bei den meisten Kommunen, vor allem konzeptionelle Arbeiten, um die bisherigen Abläufe stärker zu formalisieren und damit verbindlicher machen.	E2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte zum Abbau der festgestellten Defizite in enger Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen. Die daraus abgeleiteten technischen und organisatorischen Maßnahmen sollten dann konsequent umgesetzt werden.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Bisher hat die Stadt Bad Lippspringe noch keine Dokumentationshilfen für eine sichere und vollständige Ermittlung von Bestattungspflichtigen installiert. Eine Verbesserungsmöglichkeit besteht im Einsatz einer Checkliste zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen.	E1	Mit Hilfe einer strukturieren Checkliste kann die Stadt Bad Lippspringe unter anderem auch bei steigenden Fallzahlen die rechtmäßige und vollständige Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen dauerhaft gewährleisten.
F2	Die Stadt Bad Lippspringe hat die Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung klar geregelt. Es besteht auch ein Vier-Augen-Prinzip. Dokumentationsstandards und Prozessbeschreibungen hat Bad Lippspringe bislang nicht definiert.	E2	Die Stadt sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen, Checklisten und Dokumentationsvorlagen nutzen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle sind in der Stadt Bad Lippspringe vergleichsweise günstig. Dies wirkt sich grundsätzlich positiv auf den Fehlbetrag je Fall auswirken.	E3	Die Stadt Bad Lippspringe sollte durch regelmäßige Markterkundungen beziehungsweise Preisanfragen bei verschiedenen Bestattungsunternehmen prüfen, ob sie die Aufwendungen je Bestattungsfall auf einem günstigen Niveau stabilisieren kann.
Friedhofswesen			
F1	Die Stadt Bad Lippspringe hat bislang keine Ziele und begleitende Kennzahlen für den Friedhof festgelegt.	E1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte eine systematische Steuerung des Waldfriedhofes aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes friedhofsbezogenes Controlling.
F2	Die Stadt Bad Lippspringe verfügt bereits über einen aktuellen Internetauftritt mit einem geeigneten Informationsangebot. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen in der Präsentation als Partner bei Bestattungen und der Öffnung des Friedhofs für andere Lebensbereiche.	E2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte für sich entscheiden, mit welchen Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige, professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof zu stärken.
F3	Die Stadt Bad Lippspringe kalkuliert ihre Grabnutzungsgebühren in der Vergangenheit nicht regelmäßig. Letztmalig hat sie diese zum Jahr 2015 angepasst. Zum 01. Januar 2024 wurden auf Basis einer Neukalkulation grundsätzlich höhere Gebühren beschlossen. Die Möglichkeit mithilfe von Äquivalenzziffernkalkulationen die bisherigen permanenten Kostenunterdeckungen zu reduzieren, hat die Stadt bisher überwiegend ungenutzt gelassen.	E3.1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte ihre Gebührenkalkulation nicht länger zu einem deutlichen Teil an der Grabfläche ausrichten. Die Berücksichtigung weiterer Parameter kann sich positiv auf die Kostendeckung auswirken.
		E3.2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte zudem die Entwicklung der Bestattungskultur auch außerhalb der Stadtgrenzen beobachten. Hierdurch kann sie frühzeitig die bestehenden Gebühren der Nachbarkommunen bei ihrer eigenen Gebührengestaltung berücksichtigen.
F4	Der bisherige Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhalle war nicht auskömmlich. Es wird deutlich, dass dringend Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit der Trauerhalle getroffen werden müssen.	E4	Die Stadt Bad Lippspringe sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhalle und somit die Kostendeckung zu erhöhen. Möglichkeiten sind neben Gebührenerhöhungen z.B. die Übernahme durch einen Bestatter oder zusätzliche Nutzungen als Kolumbarium oder auch für kulturelle Veranstaltungen.
F5	In der Stadt Bad Lippspringe existieren auf dem Waldfriedhof viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen wirken sich negativ auf die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe aus.	E5	Durch Maßnahmen, die Belegungsdichte zu erhöhen und zusammenhängende Überhangsflächen zu schaffen, kann Bad Lippspringe die Kosten für den Betrieb der kommunalen Friedhöfe senken. Hierdurch kann sie auch den bisher nicht auskömmlichen Kostendeckungsbeitrag positiv beeinflussen.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Bei den Erdgrabfeldern bestehen bereits heute Flächenüberhänge, die sich zukünftig deutlich verstärken.	E6	Die Stadt Bad Lippspringe sollte weiterhin bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegenden Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.
F7	Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Bad Lippspringe deutlich höher als in vielen Vergleichskommunen. Für die Pflege des Friedhofs hat die Stadt Pflegestandards definiert, die die aktive Steuerung unterstützen.	E7.1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.
		E7.2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte ihre Überlegungen zu den Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel, die Wegeflächen weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.
		E7.3	Die Stadt Bad Lippspringe sollte prüfen, ob bestimmte Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

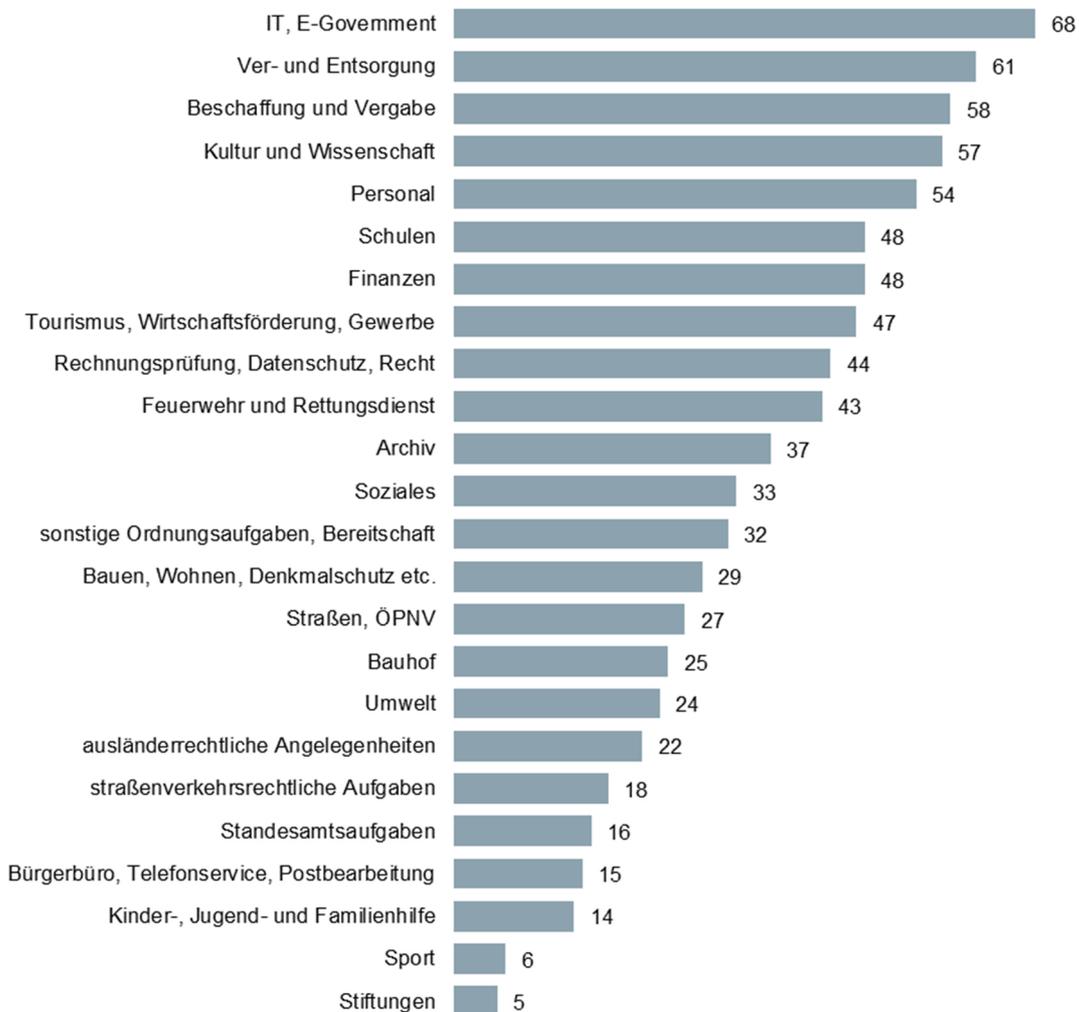
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 79 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 IT und E-Government und Ver- und Entsorgung.

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

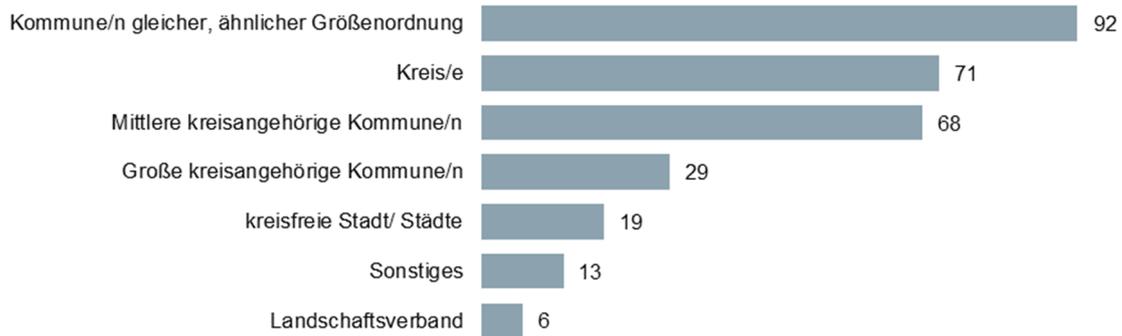


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Beschaffung und Vergabe sowie Bauen, Wohnen, Denkmalschutz.

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



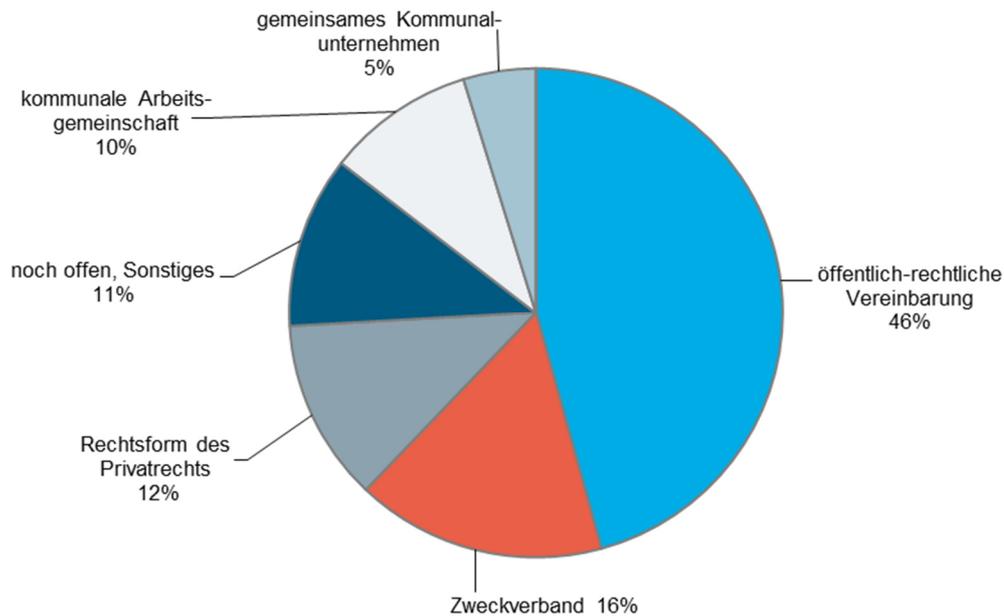
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

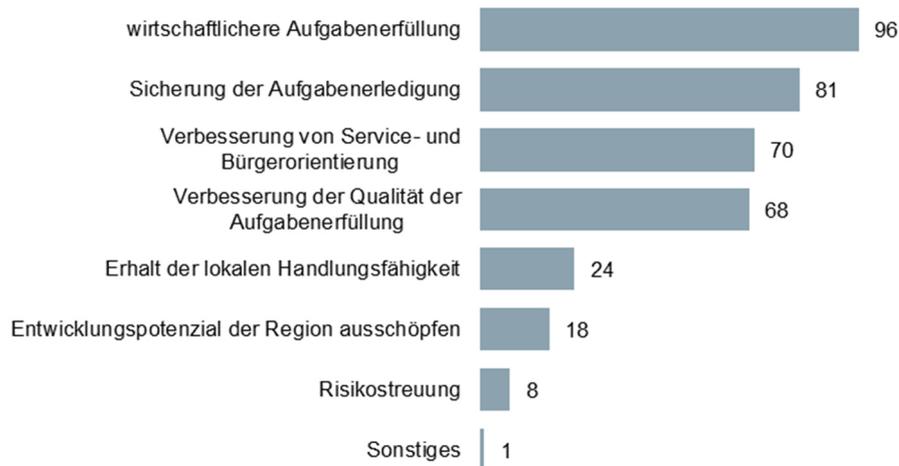


Fast die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



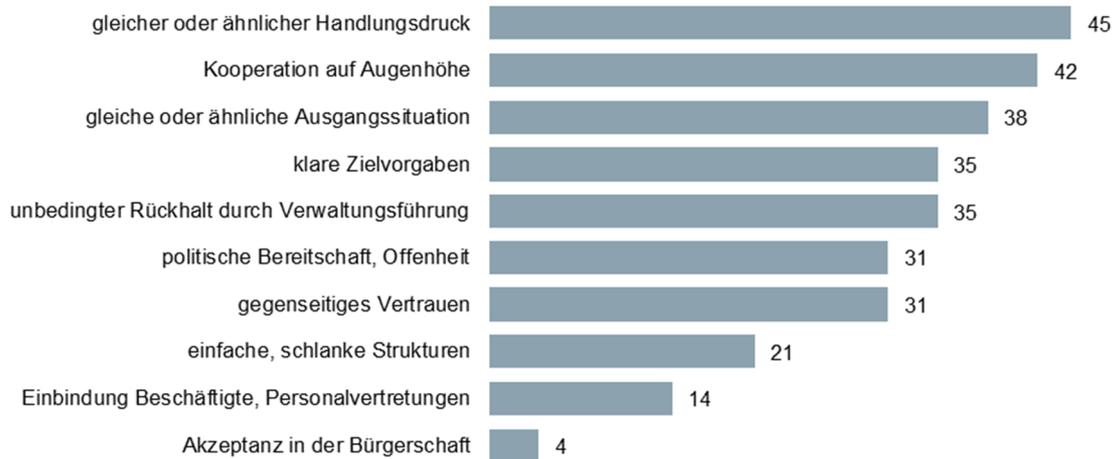
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit beziehungsweise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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent



Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. die Akzeptanz in der Bürgerschaft oder die Einbindung der Beschäftigten.

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. Hinzu gekommen sind fehlende Personalressourcen. Die Wirtschaftlichkeit steht zwar noch klar im Fo-

kus, aber auch hier macht sich der Fachkräftemangel bei der Initiierung von IKZ-Projekten bemerkbar. Bemerkenswert ist, dass bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen die politischen und verwaltungsinternen Widerstände eine untergeordnete beziehungsweise gar keine Rolle bei den Hindernissen zu spielen scheinen.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Bad Lippspringe

Die Stadt Bad Lippspringe arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenbereichen und verschiedenen Organisationsformen interkommunal mit anderen Partnern zusammen. Insgesamt gibt es zum Zeitpunkt der Prüfung zwölf interkommunale Kooperationen. Hierbei erstrecken sich die Kooperationspartner unter anderem auf Nachbarkommunen, insbesondere die Stadt Paderborn und die Gemeinde Schlangen, sowie auf mehrere Zweckverbände. Hieraus kann gefolgert werden, dass auch bei der Stadt Bad Lippspringe die Größenunterschiede der Partner von untergeordneter Bedeutung sind. Bad Lippspringe ist weiterhin damit befasst, den Umfang der Kooperationen durch zuletzt initiierte und teilweise bereits umgesetzte weitere Projekte auszudehnen.

Die primären Ziele der Stadt Bad Lippspringe bei der interkommunalen Zusammenarbeit sind maßgeblich

- wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung,
- Sicherung der Aufgabenerledigung,
- Entwicklungspotenzial der Region ausschöpfen sowie
- Fördermittelzugang.

Mit den beiden Erstgenannten verfolgt die Stadt Bad Lippspringe ebenso die von den meisten Kommunen schwerpunktmäßig genannten Ziele. Die weiteren von Bad Lippspringe angeführten Ziele haben interkommunal eine eher untergeordnete Bedeutung.

Für die Gestaltung der interkommunalen Zusammenarbeit nutzt die Stadt Bad Lippspringe ebenfalls die beiden dominierenden Formen, und zwar die öffentlich-rechtliche Vereinbarung und den Zweckverband. In Bad Lippspringe stellen die bisher fünf öffentlich-rechtlichen Vereinbarungen rund 40 Prozent der aktuell zwölf umgesetzten Kooperationen. Danach folgen die drei Zweckverbände mit einem Anteil von 25 Prozent. Der Zweckverbandsanteil ist damit etwas ausgeprägter als in vielen anderen Vergleichskommunen. Daneben bestehen in Bad Lippspringe noch zwei gemeinsame Kommunalunternehmen sowie zwei weitere Rechtsformen.

Die Stadt Bad Lippspringe ist in den von vielen kleinen kreisangehörigen Kommunen genannten Aufgabenfeldern ebenfalls Kooperationen eingegangen. Dieses betrifft ebenso die fünf am meisten genannten Aufgabenfelder, und zwar IT/E-Government, Ver- und Entsorgung, Beschaffung und Vergabe, Kultur und Wissenschaft sowie Personal. Darüber hinaus bestehen in Bad Lippspringe weitere Kooperationen in Aufgabenfeldern, die von Kommunen weniger genannt werden.

Im Bereich IT/E-Government besteht die Kooperation mit der 2017 gegründeten Ostwestfalen-Lippe IT (OWL-IT). Sie ist aus dem Zweckverband Gemeinschaft für Kommunikationstechnik, Information und Datenverarbeitung" (GKD), Paderborn sowie dem Zweckverband Kommunales

Rechenzentrum Minden- Ravensberg/Lippe (krz), Lemgo hervorgegangen. Um Synergieeffekte und damit verbundene Einsparungen zu erzielen, haben die Verbandsversammlungen der beiden Zweckverbände im Juli 2017 die Gründung des gemeinsamen Zweckverbandes Ostwestfalen-Lippe IT (OWL-IT) beschlossen. Die Stadt Bad Lippspringe nutzt verschiedene Dienstleistungen dieses Zweckverbandes. Hierzu zählen auch Aufgaben im Bereich des Datenschutzes, die vom krz wahrgenommen werden. Von der Stadt ist geplant, zukünftig den Postversand ebenfalls vom krz durchführen zu lassen.

Im Aufgabenfeld Ver- und Entsorgung bestehen drei Kooperationen. Es handelt sich unter anderem um die Abfallentsorgung in Bad Lippspringe durch den Abfallentsorgungs- und Stadtreinigungsbetrieb Paderborn (ASP), einem Sondervermögen der Stadt Paderborn. Daneben ist die Beteiligung an der Westfalen Weser Energie GmbH & Co. KG mit Sitz in Paderborn in der Energieversorgung zu nennen. Eine dritte Kooperation wird im Bereich der Wasserversorgung mit der Wasserwerke Paderborn GmbH praktiziert. In dem Aufgabenfeld Ver- und Entsorgung plant Bad Lippspringe weitere Kooperationen. Dieses betrifft die Energiewirtschaft mit der Stadt Paderborn sowie die Abwasserentsorgung mit einer Nachbarkommune.

Die Zusammenarbeit im Aufgabenfeld Beschaffung und Vergabe bezieht sich auf die Zentrale Vergabestelle der Stadt Paderborn. Eine Konzentration von vergaberechtlichem Wissen in einer Zentralen Vergabestelle fördert die rechtssichere Abwicklung von Vergabeverfahren. Daher begrüßt die gpaNRW die Inanspruchnahme einer Zentralen Vergabestelle ausdrücklich. Diese bestehende Kooperation basiert auf einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. In dieser ist außerdem geregelt, dass das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Paderborn entsprechende Vergabepflichtungen durchführt. Weitere Ausführungen hierzu enthält insbesondere der Teilbericht Vergabewesen.

Die Kooperation im Aufgabenfeld Kultur und Wissenschaft bezieht sich auf die Volkshochschule (VHS) Paderborn, die seit mehr als 70 Jahren Weiterbildung betreibt. Die Stadt Bad Lippspringe ist neben Altenbeken, Borchen und Lichtenau eine kommunale Zweigstelle der VHS Paderborn. Dabei wird für die Bürgerinnen und Bürger in Bad Lippspringe ein eigenes Programm angeboten. Nach den bestehenden Informationen zählt die VHS Bad Lippspringe über 1.100 Teilnehmende jährlich bei rund 100 Veranstaltungen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Weiterbildung.

Im Bereich Personal wird die Beihilfegewährung für die Bediensteten der Stadt Bad Lippspringe von der Beihilfekasse der Kommunalen Versorgungskassen Westfalen-Lippe in Münster wahrgenommen.

Im Aufgabenfeld Tourismus, Wirtschaftsförderung, Gewerbe ist Bad Lippspringe relativ aktuell zwei interkommunale Kooperationen eingegangen. Zu nennen ist das Leader-Projekt „Senne hoch 3“ mit den Nachbarkommunen Hövelhof und Schlangen. Hierbei sind neben den Kommunen insbesondere Privatpersonen sowie Vereine und Institutionen aufgerufen, Projektideen aus den Themenfelder Natur- und Umweltschutz, Umweltbildung, Heimat, Jugend, Soziales, Landwirtschaft, Digitales, Wirtschaft, Ehrenamt, Mobilität und Infrastruktur einzureichen. Daneben gibt es eine weitere Kooperation mit der Gemeinde Schlangen im Tourismus. Ziel ist eine touristische Aufwertung der Region insbesondere mithilfe einer gemeinsamen Koordinierungs- und Vermarktungsstelle. Für diese Kooperation hat das Land NRW Fördermittel bewilligt.

Eine weitere Kooperation umfasst die Straßenreinigung in der Gemeinde Schlangen durch den Bauhof der Stadt Bad Lippspringe.

In dem, zumindest in der Gesamtbetrachtung, interkommunal unterrepräsentierten Bereich des kommunalen Waldbesitzes gibt es ebenfalls eine Kooperation. Es handelt sich um die Zusammenarbeit mit dem als Zweckverband organisierten Gemeindeforstamtsverband Willebadessen. Die Aufgabenwahrnehmung beinhaltet die Waldbewirtschaftung und damit insbesondere die Holzvermarktung. Aufgrund EU-rechtlicher Vorgaben, insbesondere im Hinblick auf die Holzvermarktung, ist zuletzt die Zahl der Kooperationspartner des Gemeindeforstamtsverbandes gestiegen.

Die Stadt Bad Lippspringe hat grundsätzlich positive Erfahrungen mit der interkommunalen Zusammenarbeit gemacht und ist weiterhin aktiv im Hinblick auf neue und weitere Kooperationen. Bisher wurde keine der bestehenden Kooperationen rückabgewickelt. Die umgesetzten Kooperationen werden als wichtig und erfolgreich bewertet. Hierbei bemisst die Stadt den bisher bestehenden drei interkommunalen Kooperationen im Bereich der Ver- und Entsorgung eine herausragende Bedeutung bei. Diese umfassen die Wasserversorgung, die Abfallbeseitigung sowie die Energiewirtschaft.

Es gab in den vergangenen Jahren auskunftsgemäß lediglich eine angedachte Kooperationsmöglichkeit und erste Gespräche mit potenziellen Partnern. Diese wurde letztendlich nicht weiterverfolgt, unter anderem weil die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit fraglich war.

Als wesentliche Faktoren für eine gelungene Umsetzung sieht die Stadt Bad Lippspringe insbesondere klare Zielvorgaben, gegenseitiges Vertrauen, eine Kooperation auf Augenhöhe sowie den unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Darüber hinaus werden weitere Faktoren für eine erfolgreiche Kooperation genannt, ausdrücklich die Einbindung der Beschäftigten und Personalvertretungen sowie einfache und schlanke Strukturen. Dagegen hat, wie von den meisten Kommunen ebenso gesehen, eine Akzeptanz in der Bürgerschaft eher keinen relevanten Einfluss. Von der Mehrheit der bisher geprüften Kommunen werden einzelnen, von der Stadt Bad Lippspringe vorrangig gesehenen Erfolgsfaktoren eine ebenfalls hohe Bedeutung beigemessen. Diese betreffen eine Kooperation auf Augenhöhe, klare Zielvorgaben sowie den unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung. Hingegen wird der Einbindung der Beschäftigten und Personalvertretungen eine geringere Bedeutung beigemessen.

Die seit August 2019 in Kraft getretenen Förderrichtlinie zur Einrichtung neuer interkommunaler Kooperationen in NRW ist für die Stadt Bad Lippspringe ebenfalls von Bedeutung. Sie wird auch als Impulsgeber für neue Kooperationen gesehen.

Die Stadt Bad Lippspringe sieht, ebenso wie viele Kommunen, die Umsatzsteuerproblematik für Dienstleistungen im Rahmen von interkommunalen Zusammenarbeiten kritisch. Eine Klärung dieser bestehenden Unsicherheiten eröffnet neue Chancen für IKZ-Projekte. Gleiches wird auch mit dem Abbau des Fachkräftemangels gesehen.

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 beziehungsweise 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 84 Kommunen untersucht, wie und in welchem Umfang die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vor Ort wahrgenommen werden.

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

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:

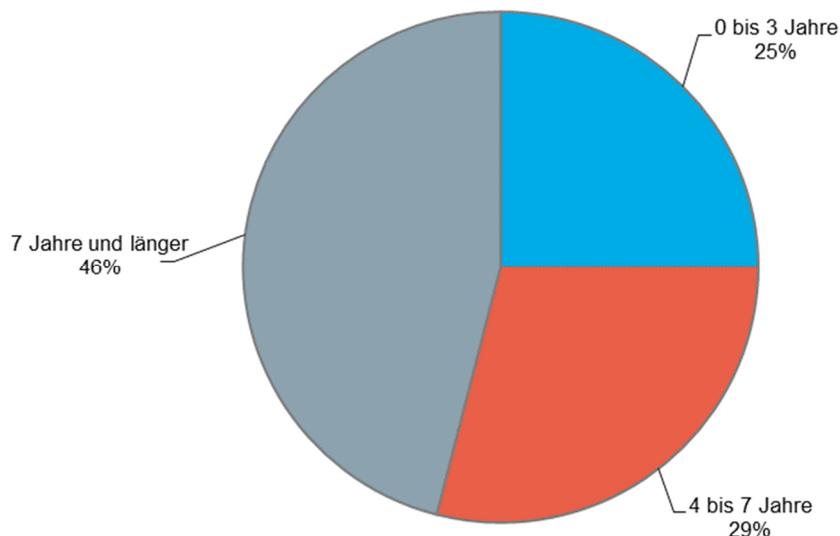
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent



- In 69 von 84 Kommunen (82 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- Nur in fünf Fällen (Sechs Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von der **Örtlichen Rechnungsprüfung des eigenen Kreises** wahrgenommen.

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

Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021

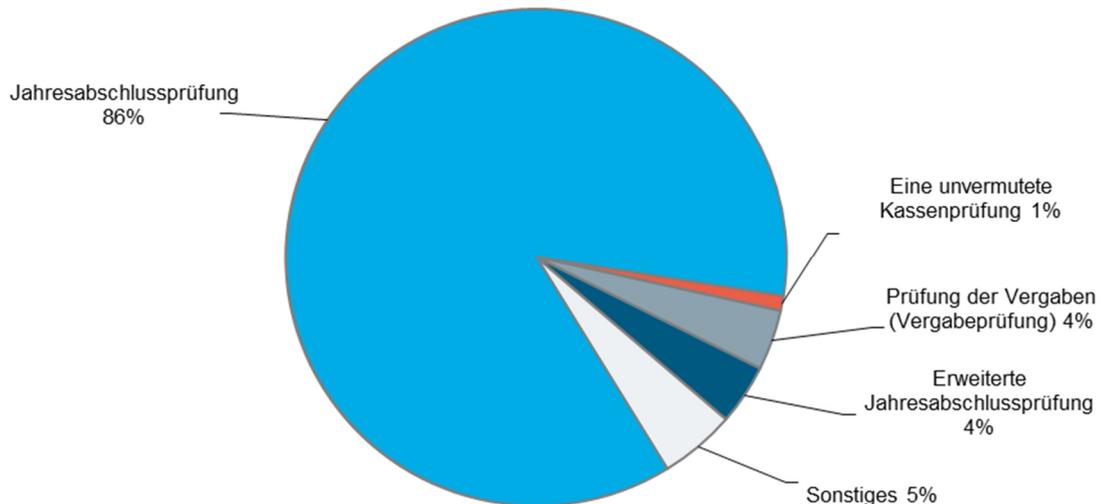


Bei den Kommunen, bei denen ein WP beauftragt ist, erfolgt die Zusammenarbeit in rund 46 Prozent der Fälle bereits seit sieben und mehr Jahren. Diese Kontinuität ist aus Sicht der

Kommune nachvollziehbar. Der Public Corporate Governance Kodex empfiehlt bei Unternehmen, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist, einen Wechsel nach fünf Jahren.

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



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

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

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

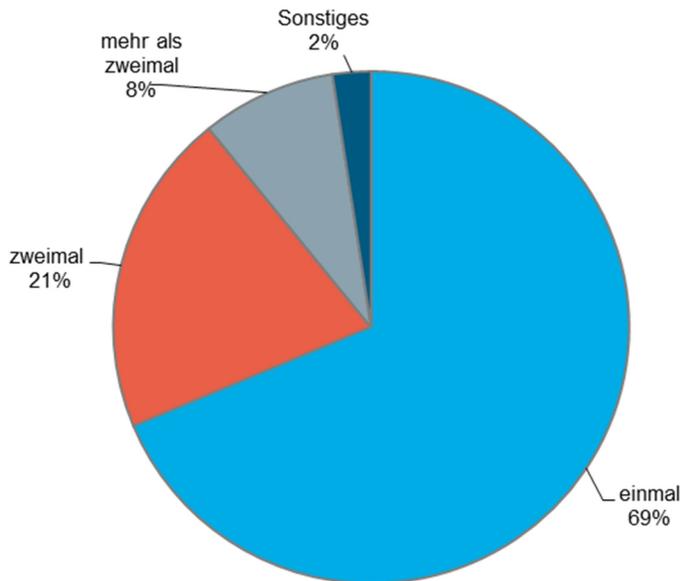
⁷ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

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

Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen und Vergabeproofungen einschließlich technischer Prüfungen.

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Bad Lippspringe

In der Stadt Bad Lippspringe werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einem Wirtschaftsprüfer auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages wahrgenommen. Die erstmalige Beauftragung des derzeit in Bad Lippspringe tätigen Wirtschaftsprüfer erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2009. Seit diesem Zeitpunkt ist der Wirtschaftsprüfer ununterbrochen für die Stadt Bad Lippspringe tätig. Er ist wiederkehrend von der Kommune beauftragt worden. Eine Ausschreibung dieser Dienstleistungen ist seitdem unterblieben. Dieses ist im Hinblick auf das Vergaberecht sowie die allgemeinen Haushaltsgrundsätze der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit nicht unkritisch. Die gpaNRW hält ein Vergabeverfahren in regelmäßigen, bis zu fünfjährigen Intervallen für geboten. Auskunftsgemäß ist verwaltungsseitig in den kommenden Jahren kein Wechsel des Wirtschaftsprüfers beabsichtigt. Im Gegensatz dazu erfolgte beim Sondervermögen Eigenbetrieb Abwasserwerk ein Wirtschaftsprüferwechsel.

Der Wirtschaftsprüfer prüft ausschließlich den Jahresabschluss sowie den Gesamtabchluss der Stadt Bad Lippspringe. Mit weiteren Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurde der Wirtschaftsprüfer nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Für diese optionale Prüfung wurde im Jahr 2013 eine interkommunale Zusammenarbeit mit der Stadt Paderborn vereinbart. In der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung ist geregelt, dass die dortige Zentrale Vergabestelle Aufgaben im Vergabeverfahren übernimmt und das Rechnungsprüfungsamt entsprechende Vergabeprüfungen durchführt. In 2021 erfolgten keine Vergabeprüfungen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Bad Lippspringe tagte im Jahr 2021 insgesamt zwei Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses 2019 sowie des Gesamtabchlusses 2019. Darüber hinaus hat auskunftsgemäß der Rechnungsprüfungsausschuss in 2022 und 2023 im Rahmen des Kommunalinvestitionsförderungsgesetzes NRW (KInvFöG NRW) die zweckentsprechende Verwendung der erhaltenen Mittel geprüft und bescheinigt.

Ein Jahresprüfplan wurde dem Rechnungsprüfungsausschuss nicht vorgelegt, ebenso keine mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung. Diese Vorgehensweise in der Stadt Bad Lippspringe entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und -prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Bad Lippspringe** im Prüfungsbereich 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		▲	

Der Handlungsbedarf der **Stadt Bad Lippspringe**, ihre Haushaltssituation zu verstetigen, ist weiterhin gegeben. Dieses gilt trotz der erwirtschafteten mehrheitlichen Überschüsse insbesondere aufgrund der hohen Konzernverschuldung sowie den zukünftigen Plandefiziten. Der Kommune gelingt es im Prüfzeitraum 2017 bis 2021 ab 2018 (**fiktive**) **Haushaltsausgleiche** zu erreichen. Zukünftig rechnet die Kommune mit negativen Jahresergebnissen. Dank der Ausgleichsrücklage wird jedoch weiterhin mit fiktiven Haushaltsausgleichen geplant. 2022 konnte entgegen der Planung ein Überschuss von rund 4,19 Mio. Euro erzielt werden. Der Jahresabschluss 2022 lag leider erst nach Abschluss der operativen Prüfung vor. Wir nehmen deshalb soweit möglich und geboten im Prüfbericht punktuell textlich darauf Bezug.

Die globale und wirtschaftliche Lage führt zu hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken bei der **Haushaltsplanung**. Die Orientierungsdaten des Landes NRW werden auf die Planansätze angewandt. Es bestehen darüber hinaus zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken in der mittelfristigen Planung der Personalaufwendungen. Hier wird mit einem Rückgang der anfallenden Aufwendungen geplant.

Das **Eigenkapital** der Stadt Bad Lippspringe hat sich seit 2009 um 11,8 Prozent erhöht. Von 2022 bis 2026 plant die Stadt Bad Lippspringe mehrheitlich mit Jahresfehlbedarfen per Saldo von 6,8 Mio. Euro. Hinzu kommen außerordentliche Erträge zur Isolierung der Corona- und Kriegsschäden von etwa 7,3 Mio. Euro, welche ab 2026 das Eigenkapital verringern werden. Durch den erzielten Jahresüberschuss 2022 konnte Bad Lippspringe nun ihr Eigenkapital weiter aufbauen.

Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Stadt Bad Lippspringe sind im interkommunalen Vergleich sehr hoch. Dies liegt überwiegend an den Mehrheitsbeteiligungen. Die städtischen Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes bewegen sich auf einem durchschnittlichen Niveau. Genauso wie die meisten kleinen kreisangehörigen Kommunen wird die Stadt Bad Lippspringe aktuell durch **Investitionskredite** belastet. Laut Haushaltsplan 2023 wird bis 2026 mit Kreditaufnahmen für Investitionen von circa 41,1 Mio. Euro geplant. Die hieraus resultierende erhebliche Netto-Neu-

verschuldung bedeutet eine weitere langfristige Belastung für den Kernhaushalt. **Liquiditätskredite** sind zum 31. Dezember 2021 nicht vorhanden. Das gilt ebenfalls für 2022. Realisiert sich die Haushaltsplanung 2023, werden nicht ausreichend Mittel aus laufender Verwaltungstätigkeit erwirtschaftet. Die liquiden Mittel sind laut Planung bereits in 2023 aufgebraucht, sodass hier mit weiteren Krediten gerechnet werden muss.

Die **Anlagenabnutzungsgrade** der Stadt Bad Lippspringe sind zum Stand 31. Dezember 2021 leicht erhöht. In den nächsten Haushaltsjahren sind jedoch einige Investitionen wie der Neubau einer Asylunterkunft oder des Feuerwehrgerätehauses vorgesehen. Auch Sanierungsmaßnahmen bei den Schulen sind geplant. Risiken durch ungeplante Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen bestehen aufgrund der geringen Restnutzungsdauer bei den Sporthallen.

Haushaltssteuerung

Die **Stadt Bad Lippspringe** hat die Fristen zur Aufstellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse nicht eingehalten. Die Fristen zur Feststellung wurden dagegen eingehalten. Die Haushaltssatzungen werden regelmäßig erst im laufenden Haushaltsjahr selbst der Aufsichtsbehörde angezeigt. Die Entscheidungsträger werden regelmäßig über den Stand der Haushaltswirtschaft informiert.

Aufwandssteigerungen kann die Stadt Bad Lippspringe nach den Jahresabschlüssen zu einem deutlichen Anteil aus eigener Kraft kompensieren. Das gelingt ihr für die Zukunft nicht mehr. Der eigene, selbstbestimmte Handlungsspielraum wird somit zukünftig kleiner und die Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Positionen steigt. Sinken die konjunkturabhängigen Ertragspositionen dauerhaft und treten deutliche Defizite ein, muss die Stadt dies mit Konsolidierungsmaßnahmen ausgleichen.

Die Stadt Bad Lippspringe hat in den vergangenen Jahren keine konsumtiven **Ermächtigungen ins nächste Haushaltsjahr** übertragen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt mithilfe einer Dienstanweisung verbindlich geregelt. Investive Auszahlungsermächtigungen werden im gesamten Betrachtungszeitraum unterhalb des interkommunalen Durchschnitts übertragen. Dabei werden sie vielfach nicht einmal zur Hälfte in Anspruch genommen. Der Stadt gelingt es nicht, die übertragenen Mittel für ihre Investitionsvorhaben einzusetzen.

Bezüglich des **Fördermittelmanagements** wurden bei der Stadt Bad Lippspringe ein Fördermittelbeauftragter bestellt und zusammen mit einer Software bereits gute Grundlagen geschaffen. Die Stadt sollte ihre gelebte Praxis bei der Fördermittelakquise zusätzlich mit einem schriftlichen und transparenten Regelwerk unterstützen. Das Gleiche gilt für die Fördermittelbewirtschaftung.

Für das **Kreditmanagement** hat die Stadt Bad Lippspringe bislang noch keine grundlegenden Festlegungen getroffen. Aus Sicht der gpaNRW sollte jedoch jede Kommune auf mögliche Kreditaufnahmen vorbereitet sein. Daher sollte Bad Lippspringe eine entsprechende Richtlinie oder Dienstanweisung für die Aufnahme von Krediten formulieren. Für ihr **Anlagemanagement** hat die Stadt ebenfalls noch keine strategischen Anlageziele und Rahmenbedingungen schriftlich fixiert. Es bestehen daher für die Stadt noch Optimierungsmöglichkeiten.

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 Gesamtabchlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse 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 Bad Lippspringe ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Stadt Bad Lippspringe 2017 bis 2023

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

Die aktuelle Prüfung der **Stadt Bad Lippspringe** baut auf die letzte überörtliche Prüfung mit dem damaligen Vergleichsjahr 2016 auf.

Die Stadt Bad Lippspringe ist aufgrund ihrer zahlreichen Mehrheitsbeteiligungen dazu verpflichtet, einen Gesamtab schluss aufzustellen. Die Voraussetzungen für eine Befreiung von der Aufstellung eines Gesamtab schlusses nach § 116a GO NRW werden ab 2019 nicht erfüllt. Der

Jahresabschluss 2022 lag leider erst nach Abschluss der operativen Prüfung vor. Wir nehmen deshalb soweit möglich und geboten im Prüfbericht punktuell textlich darauf Bezug.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Bad Lippspringe stellt überwiegend (fiktiv) ausgeglichene Haushalte auf. 2017 musste sie eine genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage in Kauf nehmen.

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 Bad Lippspringe 2017 bis 2023*

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

*Bis 2022 IST, ab 2023 PLAN

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Bad Lippspringe 2017 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro*	-1.860	2.370	2.440	-950	6.214
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	0	2.370	2.370	1.420	7.634
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	58.211	58.041	60.697	60.777	60.653
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.860	0	2.440	0	0
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	3,10	keine Verringerung			
Fehlbetragsquote in Prozent	3,10	pos. Ergebnis		1,51	pos. Ergebnis

*Die gpaNRW nimmt die Verwendung der Jahresergebnisse vorweg und verrechnet diese unmittelbar mit der Ausgleichs- bzw. 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. Geringe Schwankungen der allgemeinen Rücklage ergeben sich aus der Verrechnung gemäß § 44 Abs. 3 KomHVO mit der allgemeinen Rücklage. 2019 hat sich die allgemeine Rücklage durch die Zuführung des Jahresüberschusses und den ergebnisneutralen Verrechnungen erhöht.

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Bad Lippspringe in Tausend Euro 2022 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.779 (4.189*)	-3.534	-1.317	352	-558
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	5.855	2.321	1.004	1.356	798
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	59.226	59.226	59.226	59.226	59.226
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	keine Veränderung				
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung				
Fehlbetragsquote in Prozent	2,61	5,31	2,09	pos. Ergebnis	0,90

*Ergebnis nach Jahresabschluss 2022.

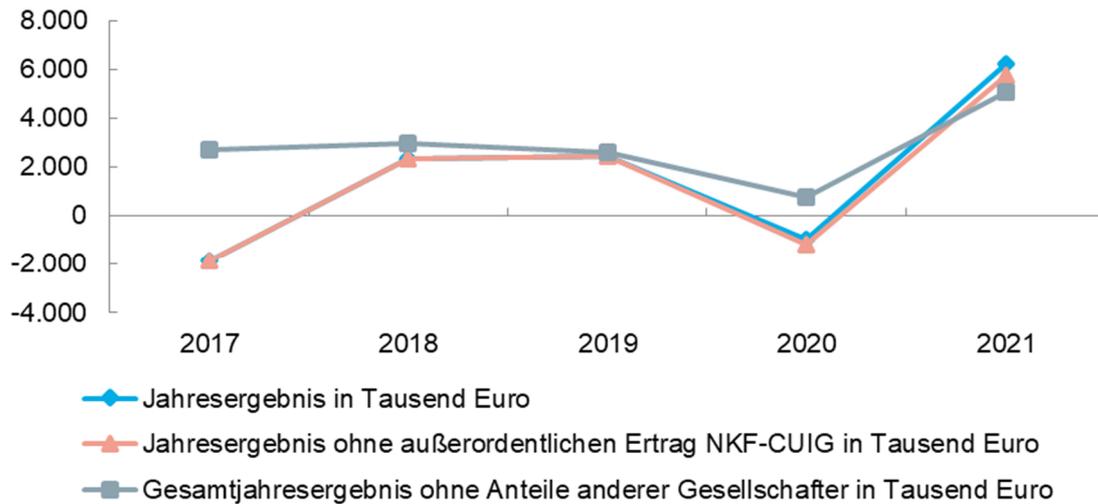
Die Stadt Bad Lippspringe plant nach dem Haushalt 2023 zukünftig mit überwiegend negativen Jahresergebnissen. Ein Haushaltsausgleich kann nur durch eine deutliche Reduzierung der Ausgleichsrücklage erreicht werden. Die allgemeine Rücklage soll nicht berührt werden.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Stadt Bad Lippspringe schwanken. Ab 2018 gelingt es der Stadt, wieder eine Ausgleichsrücklage aufzubauen. Mithilfe dieser kann die Kommune Jahresfehlbeträge auffangen und für einen fiktiv ausgeglichenen Haushalt sorgen.

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 Bad Lippspringe in Tausend Euro 2017 bis 2021



Mit dem Jahresabschluss 2018 kann die Stadt Bad Lippspringe erstmalig seit Aufstellung der Eröffnungsbilanz in 2009 ein positives Jahresergebnis vorweisen. Das liegt am Verkauf von Baugrundstücken sowie an erhöhten Erträgen aus der Einkommen-, Umsatz- und Gewerbesteuer. Durch den Überschuss von 2,37 Mio. Euro konnte die seit 2015 verbrauchte Ausgleichsrücklage wieder aufgefüllt werden. Das negative Jahresergebnis in 2020 von 0,95 Mio. Euro konnte dadurch aufgefangen werden. 2021 wurde ein hoher Jahresüberschuss durch den erneuten Verkauf von Baugrundstücken (rund 3,5 Mio. Euro) und den gestiegenen Erträgen aus der Gewerbesteuer erzielt.

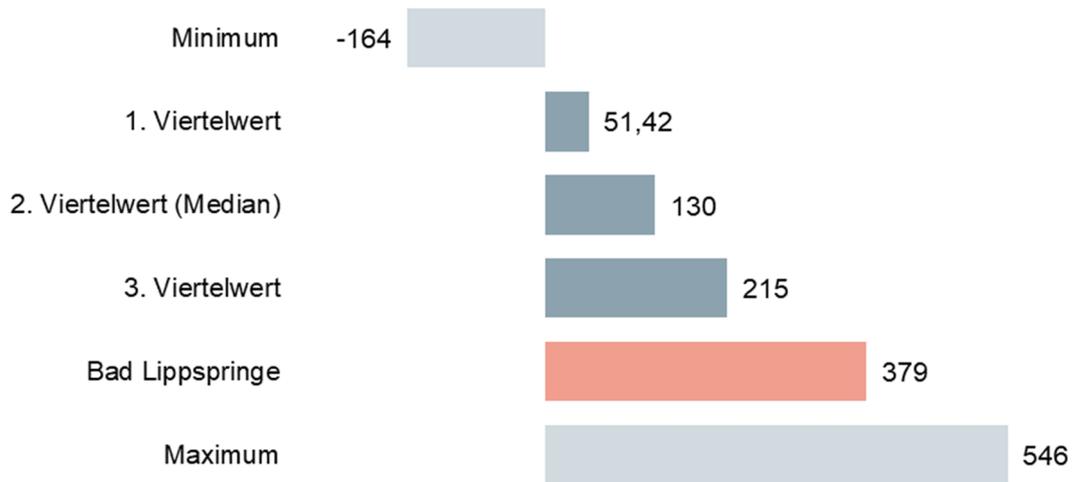
Die Gesamtjahresergebnisse fallen bis 2020 positiver als die Ergebnisse des Kernhaushaltes aus. Das starke Jahresergebnis des Kernhaushaltes 2021 sorgt überwiegend für das positive Gesamtjahresergebnis 2021. Es wird lediglich durch die Jahresfehlbeträge des Medizinischen Zentrums für Gesundheit Bad Lippspringe GmbH (MZG) und der Gartenschau Bad Lippspringe GmbH geschmälert (insgesamt rund 1,1 Mio. Euro). 2020 wiederum ist es der Jahresüberschuss des MZGs, welcher mit einem Plus von 2,3 Mio. Euro den maßgeblichen Anteil am positiven Gesamtabschluss hat.

Als Reaktion auf den Ausbruch der Corona-Pandemie ist 2020 das NKF-CIG¹⁰ in Kraft getreten. Dieses soll die Corona-bedingten Schäden, welche im Haushaltsjahr aufgetreten sind, abfedern. Nach dem NKF-CIG hat die Stadt Bad Lippspringe die infolge der Corona-Pandemie anfallende Haushaltsbelastung als außerordentlichen Ertrag in der Ergebnisrechnung auszuweisen und in der Bilanz zu aktivieren. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf. Die Bilanzierungshilfe kann entweder über einen Zeitraum von bis zu 50 Jahren ab dem Jahr 2026 linear abgeschrieben oder einmalig erfolgsneutral gegen das Eigenkapital ausgebucht werden. 2020 weist die Stadt Bad Lippspringe außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG von circa 212.000 Euro aus. Ohne die außerordentlichen Erträge würde

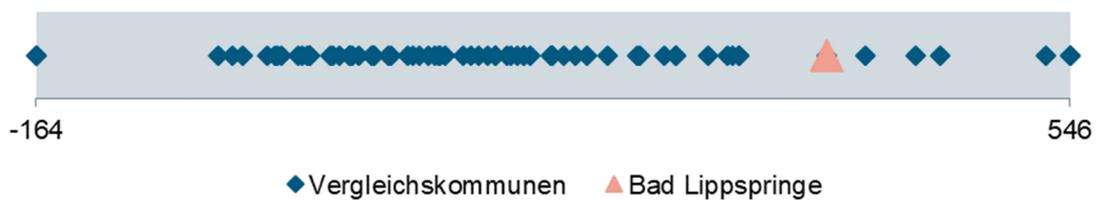
¹⁰ Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020

2020 noch negativer abschließen. 2021 kann der Haushaltsausgleich ohne die außerordentlichen Erträge von rund 446.000 Euro erreicht werden.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 69 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich liegt die Stadt Bad Lippspringe noch über dem dritten Viertelwert. Aus dem Streudiagramm lässt sich ablesen, dass Bad Lippspringe damit zu den sechs Vergleichskommunen gehört, die 2021 das höchste Jahresergebnis erzielen konnten. Ähnlich verhält es sich in den Jahren 2019 und 2018. Auch hier ordnet sich die Kommune um den dritten Viertelwert ein. 2017 und 2020 jedoch liegt die Stadt Bad Lippspringe noch unter dem 1. Viertelwert. Das bedeutet, dass sie zu den 25 Prozent der Kommunen zählt, welche das niedrigste Jahresergebnis im Vergleich erzielt haben.

Zu beachten ist jedoch, dass die meisten Vergleichskommunen das Jahresergebnis 2021 mit den außerordentlichen Erträgen nach dem NKF-CIG gestützt haben. Daher haben wir in der folgenden Betrachtung die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG abgezogen und einen erneuten Vergleich aufgestellt:

Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je Einwohner in Euro 2021

Bad Lippspringe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
352	-312	4,54	104	188	526	67

Werden diese außerordentlichen Erträge herausgerechnet, kann sich die Stadt Bad Lippspringe im Vergleich mit 52 anderen Kommunen auf dem gleichen, hohen Niveau halten. Zwar sorgt die Aktivierung einer Bilanzierungshilfe für bessere Jahresergebnisse. Die Stadt Bad Lippspringe kann 2021 jedoch auch ohne Bilanzierungshilfe ein deutlich positives Jahresergebnis erreichen. Nach dem Jahresabschluss 2022 hat die Stadt Bad Lippspringe rund 255 Euro je Einwohner erwirtschaftet. Sie ordnet sich damit interkommunal ebenso wie in 2021 auf einem überdurchschnittlichen Niveau ein.

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. Zudem haben wir Sondereffekte bereinigt, die das Jahresergebnis 2021 wesentlich beeinflusst haben. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro 2021“

Berechnung strukturelles Ergebnis	2021
Jahresergebnis	6.214
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	17.375
Saldo Sondereffekte	2.080
Bereinigtes Jahresergebnis	-13.241
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich	14.883
Strukturelles Ergebnis	1.642

Die Ergebnisrechnung der Stadt Bad Lippspringe ist 2021 strukturell ausgeglichen. Sie liegt jedoch rund 4,57 Mio. Euro unter dem tatsächlichen Jahresergebnis.

Die Stadt Bad Lippspringe hat 2020 und 2021 insgesamt rund 658.000 Euro als außerordentlichen Ertrag zum Ausgleich von Corona-bedingten Schäden gebucht. Die gpaNRW hat als Sondereffekte den Verkauf von Baugrundstücken, Abschreibungen beim Sachanlagevermögen sowie die Einzelwertberichtigungen (sonstige ordentliche Aufwendungen) angesetzt. Die Zuweisung für den Gewerbesteuerausgleich 2020 (rund 1,9 Mio. Euro) fließt in die Durchschnittsbetrachtung ein und wird daher auch 2021 anteilig berücksichtigt. In der Durchschnittsbetrachtung wird sich auch der Wegfall der Finanzierungsbeteiligung zum Fonds Deutscher Einheit in den nächsten Jahren vermehrt auswirken.

Die allgemeine konjunkturelle Lage hat sich für die nächsten Jahre auch vor dem Hintergrund des anhaltenden Ukraine-Kriegs eingetrübt. Die steigenden Aufwendungen können aktuell noch durch die Ertragspositionen ausgeglichen werden. Ab 2022 wird jedoch mit Jahresfehlbedarfen gerechnet, welche mit der Ausgleichsrücklage aufgefangen werden müssen. Daher weichen die geplanten Jahresergebnisse ab 2022 stark vom strukturellen Ergebnis 2021 ab.

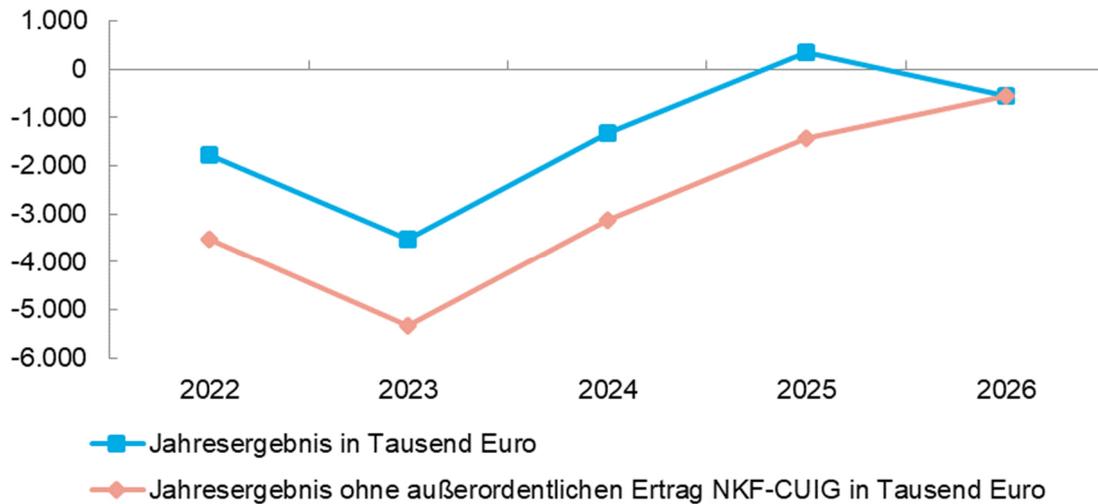
Die Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zu Verbesserung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Bad Lippspringe plant mit Ausnahme von 2025 mit negativen Jahresergebnissen. Ohne die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG würden die Jahresergebnisse noch negativer ausfallen. Die Haushaltsplanung ist nachvollziehbar. Sie ist insbesondere von der zukünftigen konjunkturellen und gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abhängig. Bei den Personalaufwendungen ist aufgrund rückläufiger Zahlen mittelfristig ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko festzuhalten.

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 Bad Lippspringe in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die Stadt Bad Lippspringe plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für 2026 ein Defizit von 558.000 Euro. Die Ergebnisse aus laufender Verwaltungstätigkeit sind ebenfalls im negativen Bereich angesiedelt. Das bedeutet, dass die Stadt Bad Lippspringe es nicht schafft, die Aufwendungen aus laufender Verwaltungstätigkeit aus eigener Kraft anhand der erwirtschafteten Erträge aufzufangen. Die Jahresergebnisse 2022 bis 2025 werden um 7,33 Mio. Euro durch die außerordentlichen Erträge entlastet. Der Landesgesetzgeber plant keine Verlängerung des NKF-CUIG. Die haushaltsrechtliche Ausnahmeregelung der Isolierung wird daher voraussichtlich mit dem Jahr 2023 auslaufen. Durch den Wegfall werden die geplanten Fehlbedarf bis einschließlich 2025 deutlich höher ausfallen. Nach dem aktuellen Jahresabschluss 2022 ergibt sich der Überschuss von 4,19 Mio. Euro, ebenso wie 2021 aus Mehrerträgen aus der Gewerbesteuer.

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

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

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	4.899 (4.368)	6.527	1.628 (2.159)	5,9 (8,4)

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer*	7.000 (6.334)	8.657	1.657 (2.323)	4,3 (6,4)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer*	1.083 (917)	1.190	107 (273)	1,9 (5,3)
Schlüsselzuweisungen*	13.899 (11.504)	16.010	2.111 (4.506)	2,9 (6,8)
Übrige Erträge	19.747	15.032	-4.715	-5,3
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	8.951	10.707	1.755	3,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	4.205	5.346	1.141	4,9
Bilanzielle Abschreibungen	3.442	3.588	146	0,8
Allgemeine Kreisumlage*	9.616 (9.150)	10.786	1.170 (1.636)	2,3 (3,3)
Übrige Aufwendungen	14.200	17.548	3.348	4,3

* 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 beziehungsweise Chancen. Diese bezieht die gpaNRW in die Bewertung der Plan-Ergebnisse ein.

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

Erträge:

Deutlich höhere Erträge plant die Stadt bei der Gewerbesteuer. Auch die Erträge aus den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern sowie den Schlüsselzuweisungen sollen zukünftig steigen. Die Stadt Bad Lippspringe hat bei Aufstellung des Haushaltsplans 2023 und für die

mittelfristige Finanzplanung die Orientierungsdaten des Landes NRW¹¹ berücksichtigt. Insgesamt ist die Haushaltsplanung der Stadt Bad Lippspringe nachvollziehbar. Sie kalkuliert bei den nachfolgenden Ertragspositionen teilweise mit deutlichen Steigerungen.

- Die **Gewerbsteuererträge** sind abhängig von der Entwicklung der Konjunktur und unterliegen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. 2026 werden 6,5 Mio. Euro an Gewerbesteuererträgen erwartet. Das entspricht einem Plus von rund 970.000 Euro gegenüber dem Planansatz 2023. Die Stadt Bad Lippspringe begründet den Anstieg durch die positive Entwicklung der ortsansässigen Firmen sowie durch die Anhebung des Hebesatzes in 2023.
- Ebenso wie die Gewerbesteuer stellen auch die **Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern (Einkommen- und Umsatzsteuer)** Positionen dar, die konjunkturellen Schwankungen unterliegen. Im Vergleich zum vorherigen Zeitraum (2018 bis 2020) ist bei beiden Positionen eine Erhöhung der für die Verteilung maßgebliche Schlüsselzahl zu verzeichnen. Diese sorgt dadurch für höhere Erträge. Zudem geht auch der Orientierungsdatenerlass von einer positiven Entwicklung der Gemeinschaftssteuern aus.
- Die **Schlüsselzuweisungen** sind von der Steuerkraft der Stadt sowie von der vom Land festgelegten Finanzmasse abhängig. Sie machen in 2023 rund 71 Prozent der Finanzaufweisungen aus. Trotz der eingeplanten, steigenden Steuererträge plant die Stadt Bad Lippspringe ebenfalls mit höheren Schlüsselzuweisungen. Das liegt unter anderem auch an den steigenden Einwohnerzahlen. Diese sind wiederum ausschlaggebend für einen höheren Hauptansatz. Bad Lippspringe verfügt zusätzlich über eine der höchsten SGB-II-Quoten in NRW, weshalb auch der Soziallastenansatz sehr hoch ausfällt. Je höher der Hauptansatz und Soziallastenansatz, desto höher fällt der fiktive Bedarf aus, desto mehr Schlüsselzuweisungen erhält die jeweilige Kommune.

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

Plan-Daten unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere durch Unsicherheiten in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Dies hat auch die Corona-Pandemie gezeigt. Verschärft wird die Risikoanfälligkeit der Plan-Daten durch die noch nicht abschätzbaren Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Weitere allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich bei den Erträgen, insbesondere bei den Schlüsselzuweisungen. Die verteilbare Schlüsselmasse und die Entwicklung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG sind ungewiss. Das Land hat die verteilbare Finanzausgleichsmasse zunächst mit Kreditmitteln gestützt. Außerdem bestehen bezüglich der geänderten Methodik der Ermittlung der fiktiven Hebesätze Unsicherheiten, da die kreisfreien Städte hiergegen geklagt haben.

Aufwendungen:

- Die **Personalaufwendungen** stellen nach den Transferaufwendungen mit 21,7 Prozent (10,6 Mio. Euro) den zweitgrößten Posten im Haushalt dar. Die Stadt Bad Lippspringe

¹¹ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. November 2022, Az. 304-46.05.01-264/22

rechnet bei den Personalaufwendungen in 2023 mit einer Steigerung von zehn Prozent. Die Steigerung resultiert aus den Tarifabschlüssen, regelmäßigen Stufenaufstiegen und Höhergruppierungen. Zudem hat die Stadt Bad Lippspringe 7,74 zusätzliche Planstellen eingerichtet. Mittelfristig plant die Stadt ab 2024 mit leicht rückläufigen Zahlen (durchschnittlich -0,5 Prozent). Dies liegt daran, dass langfristig ein städtischer Kindergarten in die private Trägerschaft wechseln soll. Dementsprechend würden sich auch die entsprechenden Stellenanteile reduzieren. Die jährlichen Steigerungsraten in der mittelfristigen Planung sind allerdings trotz des Personalabgangs noch zu niedrig angesetzt. Vor diesem Hintergrund sieht die gpaNRW in der Planung der mittelfristigen Personalaufwendungen bis 2026 ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

- Die **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** fallen 2023 höher aus als im Jahr zuvor. Es werden Aufwendungen von rd. 7,05 Mio. Euro eingeplant. Davon entfallen 1,1 Mio. Euro auf die Unterhaltung der Gebäude und baulichen Anlagen. Grund hierfür stellt die Sanierung der Burgruine dar. Basis für die Planansätze stellen die Mittelanmeldungen der einzelnen Fachämter dar. Mittelfristig wird mit sinkenden Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen geplant. Allein in 2024 ist der Planansatz gegenüber 2023 um 1,09 Mio. Euro auf 5,96 Mio. Euro gesunken. Im Prüfzeitraum mussten die Planansätze für diese Position meist nicht überrissen werden. Daher erscheinen vereinzelt sinkende Planwerte ab 2024 unkritisch.
- Die **bilanziellen Abschreibungen** befinden sich auf einem steigenden Kurs. Insgesamt rechnet man mit einer Steigerung von 0,45 Prozent für 2024 und 0,78 Prozent für 2025. Für 2026 wird eine Steigerung von 5,26 Prozent erwartet. Hauptanteil daran haben die Abschreibungen auf das Infrastruktur- und Gebäudevermögen, da die Stadt Bad Lippspringe mit der Erweiterung der Schullandschaft und dem fertigen Rathausumbau in 2026 rechnet (vgl. Kapitel 1.3.5.2 „Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen“). Die Abschreibungen werden anhand der geplanten Investitionen fortgeschrieben. Da teilweise Anlagengüter vollständig abgeschrieben sein werden, steigen die Abschreibungen 2024 und 2025 nur geringfügig an.
- Die **Kreisumlage** wird vom Kreis Paderborn erhoben. Hierbei wird für alle kreisangehörigen Kommunen ein einheitlicher Hebesatz von 33,32 Prozent festgesetzt. Die Hebesätze werden auf Grundlage des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) und des Finanzbedarfes des Kreises ermittelt. Die Kreisumlage stellt zusammen mit der Jugendamtsumlage den höchsten Aufwandsposten im Haushalt dar. Für die Stadt Bad Lippspringe ergeben sich Kosten von 10,47 Mio. Euro. Mittelfristig plant die Stadt Bad Lippspringe die Ansätze der Kreisumlage anhand des Eckdatenpapiers des Kreises Paderborn zum Kreishaushalt 2023.

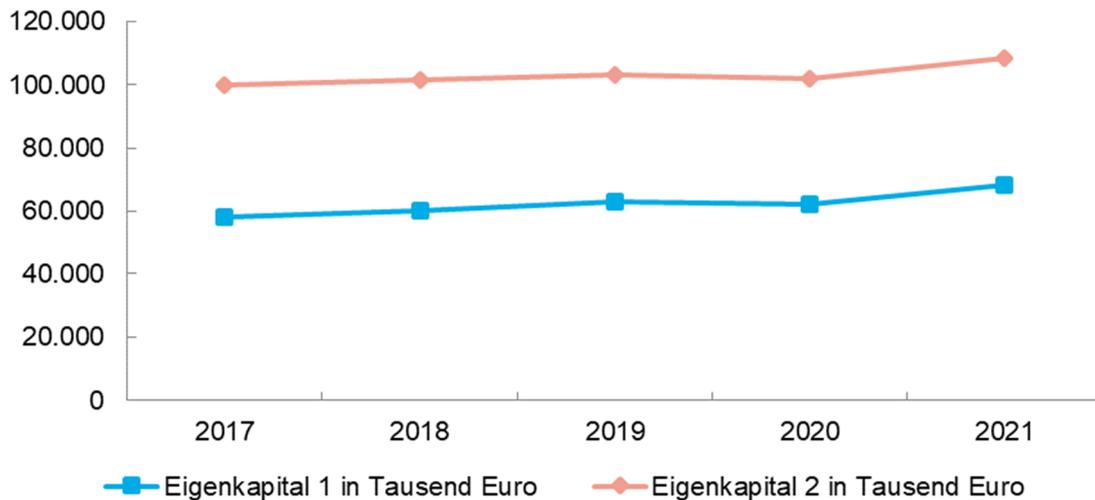
Bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch hier sind die Auswirkungen des Ukraine-Krieges nicht bekannt. Durch die rückläufigen Ansätze bei den Personalaufwendungen in der mittelfristigen Finanzplanung sehen wir hier ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko.

1.3.4 Eigenkapital

- Das Eigenkapital der Stadt Bad Lippspringe ist mit Ausnahme von 2020 durchgehend gestiegen. Sollten sich die Planungen von 2022 bis 2026 bewahrheiten, wird sich das Eigenkapital jedoch deutlich verringern.

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 Bad Lippspringe in Tausend Euro 2017 bis 2021



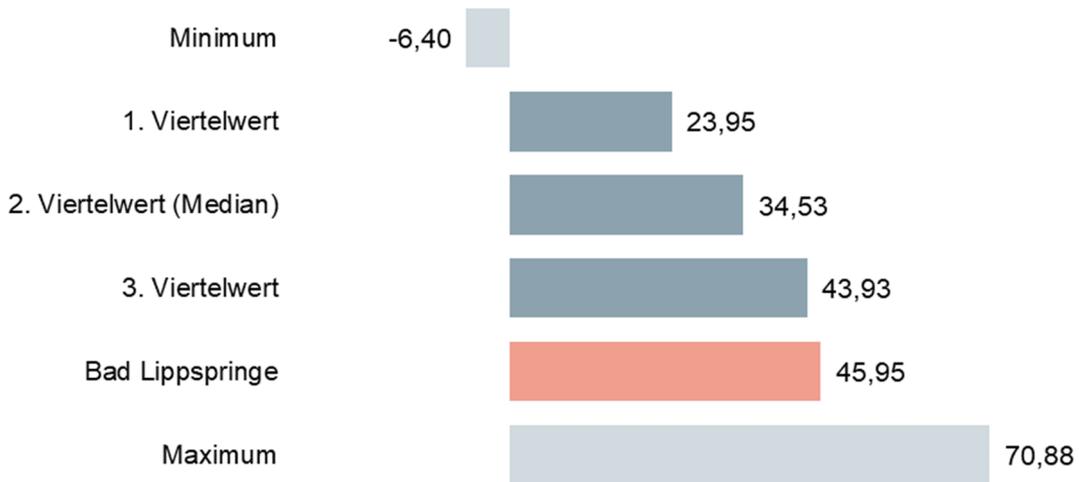
Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 5 dieses Teilberichtes.

Das Eigenkapital 1 der **Stadt Bad Lippspringe** ist von 2017 bis 2021 um 17,3 Prozent gestiegen. Seit der Eröffnungsbilanz zum 01. Januar 2009 konnte das Eigenkapital um 11,8 Prozent vermehrt werden (Stand 2009: 61,08 Mio. Euro). Nach dem Jahresabschluss 2022 hat sich das Eigenkapital um weitere 6,1 Prozent erhöht.

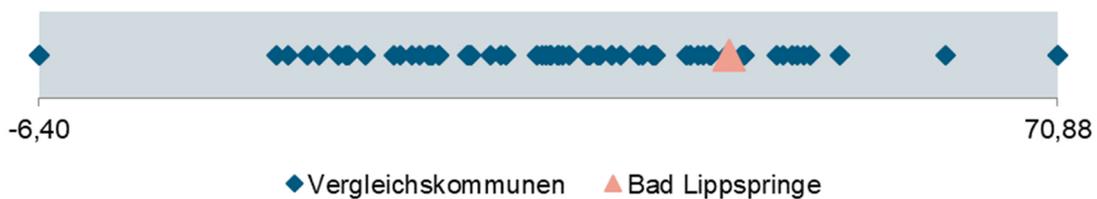
Ab 2023 rechnet die Stadt Bad Lippspringe mit negativen Jahresergebnissen. Bis zum Jahr 2026 würde sich das Eigenkapital der Stadt Bad Lippspringe durch die Jahresfehlbedarfe verringern. Es wird zusätzlich durch den Wegfall der Isolierungsmöglichkeit ab dem Jahr 2024 belastet. Auch nach 2026 wird das Eigenkapital durch die Vorgaben des NKF-CIG weiter sinken. Sofern in den kommenden Jahresabschlüssen coronabedingte oder kriegsbedingte Schäden als außerordentlicher Ertrag ausgewiesen werden, müssen diese ab 2026 entweder linear über einen Zeitraum von 50 Jahren abgeschrieben oder einmalig erfolgsneutral gegen das Eigenkapital verbucht werden. Nach heutigem Stand präferiert die Stadt die einmalige, erfolgsneutrale Ausbuchung gegen das Eigenkapital. Dies hätte eine einmalige Eigenkapitalreduzierung zur Folge. Entscheidet sich die Stadt für die lineare Abschreibung, bedeutet dies eine Belastung der zukünftigen Jahresergebnisse ab 2026.

Betrachtet man die Eigenkapitalquote 1 im interkommunalen Vergleich, positioniert sich die Stadt Bad Lippspringe wie folgt:

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 70 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Bad Lippspringe ist 2021 höher als bei drei Viertel der Vergleichskommunen. In den Vorjahren von 2018 bis 2020 wird die Stadt stets zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert eingeordnet. Selbst 2017, dem „schwächsten“ Haushaltsjahr, konnte die Stadt Bad Lippspringe eine höhere Eigenkapitalausstattung als die Mehrheit der Vergleichskommunen vorweisen. 2022 weist sie eine Quote von 46,72 Prozent aus und würde nach der aktuellen Datenlage eine Tendenz beim Maximum aufweisen.

Die Eigenkapitalquote 2 ist im Vergleich zur Eigenkapitalquote 1 um Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge erweitert. Sie fällt 2021 rund 27 Prozentpunkte höher aus als die Eigenkapitalquote 1. Die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge sind jedoch im gesamten Betrachtungszeitraum gesunken. Der Anstieg der Eigenkapitalquote 2 von 69,19 Prozent (2017) auf 72,97 Prozent (2021) lässt sich somit anhand des gestiegenen Eigenkapital 1 erklären. Die Sonderposten und Beiträge sind dementsprechend nicht überdurchschnittlich hoch und es können nur im geringen Umfang Erträge aus der Auflösung von Sonderposten generiert werden. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Eigenkapitalquote 2 von 2017 bis 2019 zwischen

dem ersten Viertelwert und dem Median ein. 2020 stellt sie den Median dar. Ab 2021 positioniert sie sich um den dritten Viertelwert. Das gilt auch für 2022. Die Eigenkapitalquote 2 ist erfreulicherweise gestiegen und beträgt nun 73,73 Prozent.

Die Kommunen haben seit 2020 die Verpflichtung, Corona-bedingte Schäden zu isolieren und die Jahresergebnisse dadurch zu verbessern. Dies wirkt sich zumindest temporär positiv auf das Eigenkapital aus. Die Stadt Bad Lippspringe hat ebenfalls Schäden ermittelt und isoliert. Von 2020 bis 2025 weist die Stadt rund 7,9 Mio. Euro aus. Dieser Betrag wird jeweils als Bilanzierungshilfe ausgewiesen und verbessert das Jahresergebnis. Nach dem Haushaltsplan 2023 verbleiben nach den vorgenannten außerordentlichen Erträgen bis 2026 dennoch deutliche jährliche Defizite. Insoweit erwartet die Stadt für den gesamten Planungszeitraum einen beachtlichen Eigenkapitalverzehr. Das sind von 2023 bis 2026 insgesamt 5,06 Mio. Euro. Durch den Wegfall der Schadensisolierung ab 2024 steigt dieses, bei ansonsten unveränderten Planungen, auf 8,83 Mio. Euro. Zusammen mit der Bilanzierungshilfe wären es 13,04 Mio. Euro. Das entspricht 19,1 Prozent des Ende 2021 bestehenden Eigenkapitals von 68,29 Mio. Euro.

Wir haben daher in einem weiteren Vergleich die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG vom Eigenkapital abgezogen:

Eigenkapitalquoten ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG 2021 in Prozent

Kennzahlen	Bad Lippspringe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	45,71	-7,65	23,28	34,17	43,75	70,53	70
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG	72,84	19,83	59,84	68,01	75,45	86,46	70

Die Stadt Bad Lippspringe positioniert sich weiterhin im oberen Viertel aller Vergleichskommunen. Die Vergleichswerte der übrigen Kommunen haben sich deutlicher verringert. Ohne den Einbezug der Bilanzierungshilfe hat sich die Stadt Bad Lippspringe im interkommunalen Vergleich ebenfalls geringfügig verschlechtert. Nach den Ergebnissen des Jahresabschlusses 2022 steigen beide Eigenkapitalquoten auf rund 47 Prozent beziehungsweise 74,16 Prozent. Somit zählt die Stadt weiterhin zu den Kommunen mit den höchsten Eigenkapitalquoten.

1.3.5 Schulden und Vermögen

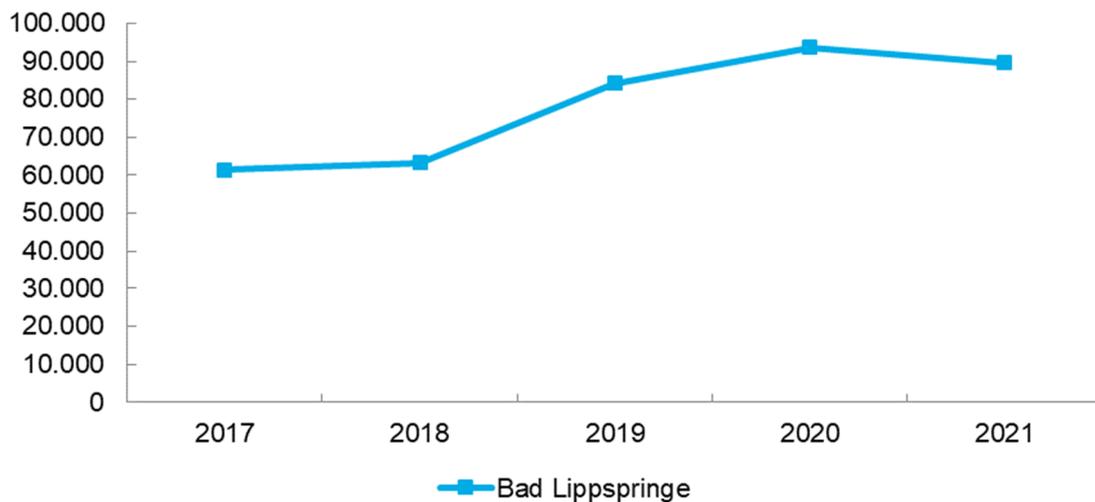
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss.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

- Die Schulden, speziell die Investitionskredite der Stadt Bad Lippspringe und der Tochtergesellschaften, schränken die Handlungsspielräume ein. Liquiditätskredite sind zum 31. Dezember 2021 nicht vorhanden. Die Gesamtverbindlichkeiten als Konzern sind seit 2017 auf einem steigenden Kurs. Die Stadt Bad Lippspringe zählt in allen Jahren zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten.

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

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Bad Lippspringe in Tausend Euro 2017 bis 2021



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2017 bis 2021 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der **Stadt Bad Lippspringe** verwendet. Diese Werte hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen nur teilweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Die Verbindlichkeiten sind der Tabelle 6 der Anlage dieses Teilberichtes zu entnehmen.

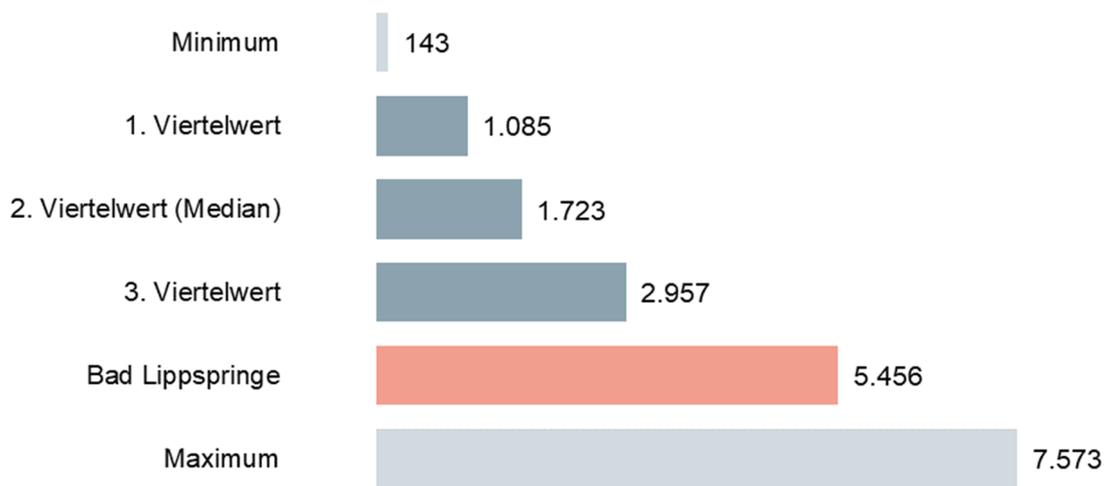
Die Verschuldung der Stadt Bad Lippspringe ist geprägt von ihren Mehrheitsbeteiligungen. Hierzu zählen die MZG GmbH inklusive der Karl-Hansen-Klinik GmbH, die Bad Lippspringer Vermögensverwaltungsgesellschaft, die Gartenschau Bau Lippspringe GmbH sowie der Eigenbetrieb Abwasserwerk.

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Bad Lippspringe sind von 2017 bis 2021 um 28,13 Mio. Euro angestiegen. Vor allem 2019 ist ein deutlicher Sprung zu verzeichnen. Dominierend sind jedoch nicht die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes, sondern die des MZG-Teilkonzerns. Al-

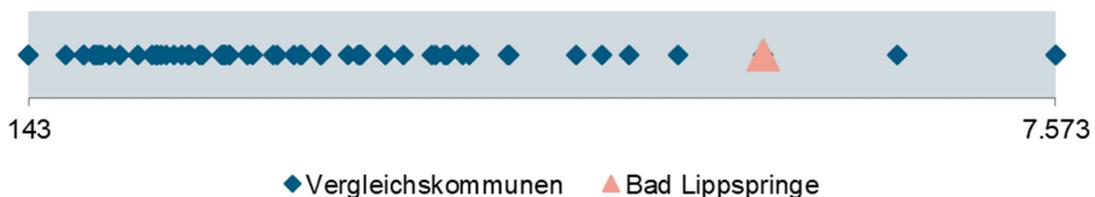
lein 2021 weist der MZG-Teilkonzern 44,72 Mio. Euro an Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen aus. Dies entspricht rund 50 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten aus 2021. Zum Vergleich: die städtischen Kreditverbindlichkeiten betragen 2021 24,05 Mio. Euro.

Die Gesamtverbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen sind ebenfalls gestiegen. Sie haben sich von 2017 bis 2021 verdreifacht und belaufen sich nun auf rund 12,68 Mio. Euro. Auch die sonstigen Gesamtverbindlichkeiten sind um 1,62 Mio. Euro gestiegen und schließen 2021 mit 5,06 Mio. Euro ab.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt **Bad Lippspringe** positioniert sich im interkommunalen Vergleich fast beim Maximum. Nur zwei Kommunen haben in 2021 höhere Gesamtverbindlichkeiten. In den Vorjahren seit 2017 zählt Bad Lippspringe ebenfalls zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten.

Kennzahlen zu Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2021 (Kernhaushalt)

Kennzahl	Bad Lippspringe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je EW in Euro	1.574	141	869	1.367	2.038	5.741	71
Investitionskredite je EW in Euro	1.466	0,00	249	551	1.365	3.751	70
Liquiditätskredite je EW in Euro	0,00	0,00	0,00	26,90	127	2.294	70
Erhaltene Anzahlungen je EW in Euro	0,00	0,00	95,21	282	543	1.374	70

Betrachtet man die städtischen Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes von Bad Lippspringe gesondert, verzeichnet man im Vergleich zu den Gesamtverbindlichkeiten einen geringfügigen, aber konstanten Rückgang. 2021 sind sie im interkommunalen Vergleich dennoch höher als bei 50 Prozent der Vergleichskommunen. Die Stadt Bad Lippspringe positioniert sich zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert. Auch 2022 sind die städtischen Verbindlichkeiten über dem Durchschnitt angesiedelt.

Die städtischen Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen liegen über dem dritten Viertelwert, trotz der herausgerechneten Kreditverbindlichkeiten des MZG. Obwohl sie von 2017 bis 2021 um rd. 1,87 Mio. Euro gesunken sind, haben rund 75 Prozent der Vergleichskommunen im Kernhaushalt niedrigere Kreditverbindlichkeiten für Investitionen ausgewiesen. Gleiches gilt für das Jahr 2022. Liquiditätskredite liegen derzeit nicht vor, sodass die Stadt Bad Lippspringe neben anderen Kommunen zum Minimum gehört. Auch bei den erhaltenen Anzahlungen zählt die Stadt Bad Lippspringe zum Minimum. 2022 sind Liquiditätskredite sowie erhaltene Anzahlungen nicht bilanziert, sodass die Stadt hier jeweils beim Minimum eingeordnet wird.

Realisiert sich die Kreditplanung von 2023 bis 2026, wird Bad Lippspringe auch zukünftig im interkommunalen Vergleich überdurchschnittliche Werte erzielen. Insgesamt würden über 41 Mio. Euro an städtischen Investitionskrediten aufgenommen werden. Ende 2021 sind es 24,05 Mio. Euro laut Jahresabschluss. Das wäre fast eine Verdreifachung bis Ende 2026.

Den Krediten steht jedoch mit den Investitionen ins Anlagevermögen ein Wert gegenüber. Inwieweit dennoch ein Handlungsbedarf im Vermögen zu erkennen ist, der Grundlage für die hohe Kreditaufnahme darstellen kann, betrachten wir im nächsten Kapitel.

1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Anlagenabnutzungsgrade Stadt Bad Lippspringe in Prozent 2021

Vermögensgegenstand	GND* in Jahren Rahmentabelle		GND* in Jahren Bad Lippspringe	Ø – RND* in Jah- ren	Anlagenabnut- zungsgrad in Prozent
Wohnbauten	50	80	60,00	11,86	80,23
Verwaltungsgebäude	40	80	80,00	38,11	52,36
Gemeindehäuser, Bürgerhäu- ser, Saalbauten	40	80	60,00	21,18	64,70
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	80,00	18,00	77,50
Schulgebäude	40	80	80,00	36,61	54,24
Schulsporthallen	40	60	40,00	5,50	86,25
Tageseinrichtungen für Kin- der	40	80	70,00	47,80	31,71

GND = Gesamtnutzungsdauer, Ø-RND = durchschnittliche Restnutzungsdauer.

* NKF – Rahmentabelle der Gesamtnutzungsdauer für kommunale Vermögensgegenstände (Anlage 16 der VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW).

Die **Stadt Bad Lippspringe** hat für ihre Vermögensgegenstände unterschiedliche Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Handelt es sich um kommunale Gebäude, welche einem Lehr- oder Betreuungszweck dienen, wurde die Gesamtnutzungsdauer recht lang gewählt. Bei den Schulsporthallen wurde eine recht kurze Gesamtnutzungsdauer festgelegt. Je höher die Gesamtnutzungsdauer festgelegt wird, desto niedriger werden die jährlichen Abschreibungsaufwendungen. Hohe Anlagenabnutzungsgrade werden erst zu einem späteren Zeitpunkt erreicht. Werden die Gesamtnutzungsdauern jedoch kürzer festgelegt, fallen die jährlichen Abschreibungsaufwendungen höher aus. Bei kürzeren Gesamtnutzungsdauern werden hohe Anlagenabnutzungsgrade schneller erreicht.

Die gpaNRW nimmt lediglich eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Jedoch ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein Indiz, dass der Vermögensgegenstand ein Risiko von zukünftigen deutlichen Reinvestitionen beinhaltet.

Die Stadt Bad Lippspringe hat sich umfangreiche Investitionen vorgenommen. Der Haushaltsplan 2023 sieht im Finanzplan für 2023 investive Auszahlungen von 18,95 Mio. Euro vor. Für

alle größeren, mehrjährigen Bauvorhaben arbeitet die Stadt Bad Lippspringe mit Verpflichtungsermächtigungen. Sie geht also Verpflichtungen ein, die zu Aufwendungen/Auszahlungen erst in künftigen Haushaltsjahren führen und greift damit den Folgejahren vor.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu etwa 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Die Anlagenabnutzungsgrade der Stadt Bad Lippspringe liegen überwiegend über 50 Prozent. Die Gruppe mit dem höchsten Anlagenabnutzungsgrad von 86,25 Prozent und dem größten Risikopotenzial sind die **Schulsporthallen**. Sie weisen eine durchschnittliche Restnutzungsdauer von 5,5 Jahren auf. Ein Risiko stellen hier zwei der vier städtischen Sporthallen dar: die alte Concordia-Sporthalle sowie die Einfachsporthalle am Schulzentrum. Letztere wurde aufgrund des hohen Flüchtlingszuzuges vorübergehend zu einer Gemeinschaftsunterkunft umgebaut. Beide Sporthallen sind bereits abgeschrieben und werden in der Buchhaltung mit einem Euro geführt. Auch die anderen beiden Sporthallen können keine hohe Restnutzungsdauer mehr vorweisen. Zwar kann man die Gebäude generell nach Ablauf der Gesamtnutzungsdauer noch weiter nutzen. Jedoch steigen bei der alten Bausubstanz die Erfordernisse an die Instandhaltung. Gleichzeitig steigt das Risiko ungeplanter Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen. Im Haushalt 2023 sind keine Sanierungsmaßnahmen für die Sporthallen für die Zukunft angesetzt. Stattdessen findet sich der Planungsansatz für den Neubau einer Sporthalle mit 50.000 Euro in 2023.

Auch der Anlagenabnutzungsgrad für die **Wohnbauten** fällt recht hoch aus. Unter den Wohnbauten fasst die Stadt Bad Lippspringe ihre Unterkünfte für Asylbegehrende sowie eine Dienstwohnung. Drei der Unterkünfte sind bereits abgeschrieben. Die übrigen Wohnungen weisen überwiegend nur noch eine Restnutzungsdauer von neun Jahren auf. Ausreißer mit Restnutzungsdauern von 52 Jahren sind die Unterkünfte in der Antoniusstraße und der Vom-Stein-Straße. 2024/2025 sollen jedoch die alten Wohngebäude in der Savigny-Straße abgerissen und neu gebaut werden. Dies würde den Anlagenabnutzungsgrad ein wenig senken. Es wird mit Kosten von 3,8 Mio. Euro in 2024/2025 gerechnet.

Im Haushaltsplan 2023 findet man das „Entwicklungskonzept Rathaus“. Dahinter verbergen sich Baumaßnahmen rund um und am **Verwaltungsgebäude**. 2023 sind hierfür 280.000 Euro eingeplant. Mittelfristig wird bis 2026 noch mit einem Mittelverbrauch von 600.000 Euro gerechnet. Auch das Verwaltungsgebäude der Arbeitsgemeinschaft (ARGE) in der Burgstraße soll für 380.000 Euro saniert werden. Beide Maßnahmen würden die Restnutzungsdauer für die Gruppe der Verwaltungsgebäude erhöhen und den Anlagenabnutzungsgrad senken.

Unter die **Gemeindehäuser, Bürgerhäuser und Saalbauten** fallen die städtische Trinkhallen als Besonderheit des Kurortes. Die Kaiser-Karls-Trinkhalle dient als Stadthalle und weist eine Restnutzungsdauer von 23 Jahren auf. Niedrigere Restnutzungsdauern haben die Arminius-Trinkhalle und der Prinzenpalais. Sanierungen sind trotz des hohen Anlagenabnutzungsgrades für diese Anlagengruppe zurzeit nicht eingeplant. Die Stadt begründet dies darin, dass die Prioritäten unter anderem im Ausbau der Schullandschaft liegen.

Bei der **Feuerwehr** wurde bereits 2022 der Bau eines neuen Feuerwehrgerätehauses auf dem Gelände eines ehemaligen Unternehmens am Neuhäuser Weg geplant. Die Gesamtkosten belaufen sich derzeit laut Investitionsübersicht auf rund 6,8 Mio. Euro. Mit einer Fertigstellung ist in 2024 zu rechnen. Das alte Gebäude an der Wilhelm-Hücker-Straße soll mittelfristig für die Stadt- und Schulentwicklung genutzt werden. Es weist noch eine Restnutzungsdauer von 18 Jahren auf.

Die **Schulgebäude** weisen mit 54,24 Prozent einen der niedrigeren Anlagenabnutzungsgrade der Stadt Bad Lippspringe auf. Dies liegt unter anderem auch daran, dass hier regelmäßig investiert wird. Aufgrund des Rechtsanspruchs auf OGS-Betreuung, der Einführung einer gymnasialen Oberstufe und zunehmenden Schülerzahlen wurde 2022 die Erweiterung der Gesamtschule für eine sechszügige Klassenführung beschlossen. Sie erstreckt sich bis 2026. Dafür wird mit einem zukünftigen Mitteleinsatz von 4,35 Mio. Euro gerechnet. Zum Start der Maßnahme in 2022 wurde ein Zuschuss von 1,03 Mio. Euro gewährt. Das senkt nicht nur die einzusetzenden städtischen Mittel. Zukünftig wird so auch die Abschreibungslast vermindert. Auch mit der Aufstockung der evangelischen Grundschule wurde bereits 2022 begonnen. Hierfür wurden circa 2,00 Mio. Euro eingeplant. Ebenfalls wurde eine Förderung von 170.300 Euro ausgesprochen. Insgesamt wird mit weiteren Kosten von 1,35 Mio. Euro in 2023 und 150.000 Euro in 2024 gerechnet.

Bei den **Tageseinrichtungen für Kinder** stehen in der nächsten Zeit keine Investitionsmaßnahmen an. Der Anlagenabnutzungsgrad von 31,71 Prozent fällt recht niedrig aus, sodass die gpaNRW hier aufgrund der guten Gebäudesubstanz keinen akuten Handlungsbedarf sieht. Bei vielen Kommunen in NRW zeichnen sich hier ebenfalls niedrige Anlagenabnutzungsgrade ab. Die Stadt Bad Lippspringe weist jedoch darauf hin, dass zukünftig weitere Betreuungskapazitäten benötigt werden. Dies ziehe weitere bauliche Maßnahmen im Stadtgebiet nach sich.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Stadt Bad Lippspringe sind überwiegend erhöht. Neben den bereits geplanten Maßnahmen sind weitere Handlungsbedarfe erkennbar. Inwieweit die eigenen finanziellen Mittel für die Maßnahmen ausreichen, prüft die gpaNRW im nächsten Abschnitt.

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 Bad Lippspringe in Tausend Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-2.281	-4.033	-1.702	38	1.230
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-6.806	-13.779	-9.645	-6.241	7.296
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-9.087	-17.811	-11.347	-6.203	8.526
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	5.768	12.272	8.304	4.979	4.004
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-3.320	-5.539	-3.043	-1.224	12.529

Die **Stadt Bad Lippspringe** weist zum 31. Dezember 2021 liquide Mittel von rund 4,49 Mio. Euro aus.

Von 2022 bis 2024 wird durchgehend mit einem negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit gerechnet. Es gelingt der Stadt somit nicht, die laufende Aufgabenerfüllung aus eigener Kraft zu finanzieren. Letztendlich ist für diesen Zeitraum ein hochgerechneter Fehlbedarf von rund acht Mio. Euro festzuhalten. Ab 2025 wird unter anderem durch steigende Einzahlungen bei der Gewerbesteuer und den Gemeindeanteilen an den Gemeinschaftssteuern eine deutliche Verbesserung erwartet. Die Ausführungen zu den risikobehafteten Ergebnisplandaten 2023 bis 2026 gelten für die entsprechenden Positionen der laufenden Verwaltungstätigkeit sinngemäß. Daher sind bei der laufenden Verwaltungstätigkeit bis 2026 nennenswerte Veränderungen nicht auszuschließen. Nach dem aktuellen Jahresabschluss 2022 konnte die Stadt entgegen der Planung nunmehr einen positiven Saldo von 4,76 Mio. Euro erwirtschaften.

Einen positiven Saldo aus Investitionstätigkeit kann die Stadt Bad Lippspringe erst im Jahr 2026 wieder vorweisen. Dies soll insbesondere mithilfe von vier Mio. Euro Veräußerungserlösen erreicht werden. Zuvor liegen nur negative Salden aus Investitionstätigkeit vor. 2023 fällt der Saldo recht niedrig aus. Das liegt daran, dass die Stadt Bad Lippspringe hier große, mehrjährige Bauvorhaben umsetzen will, wie beispielsweise den Bau eines neuen Feuerwehrgerätehauses oder die Erweiterung der Gesamt- und Grundschulen. Rechnet man die Salden von 2022 bis 2025 hoch, ergibt sich ein negativer Gesamtsaldo von rund 36,5 Mio. Euro. Dieser Fehlbetrag müsste mehrheitlich über Investitionskredite finanziert werden. Die Stadt Bad Lippspringe plant ab 2022 mit rund 47,9 Mio. Euro an Kreditaufnahmen, um dem Fehlbetrag entgegen zu wirken. Dieses bedeutet zugleich eine erhebliche Netto-Neuverschuldung. Mit dem Jahresabschluss 2022 ergibt sich ein verminderter, negativer Saldo aus Investitionstätigkeit von 1,72 Mio. Euro. Die für 2022 vorgesehene Kreditaufnahme ist nicht erforderlich geworden.

2022 weist die Stadt Bad Lippspringe liquide Mittel von 7,65 Mio. Euro aus. Der Bestand der liquiden Mittel kann den voraussichtlichen Verbrauch von 5,54 Mio. Euro in 2023 noch ausgleichen. Die liquiden Mittel werden 2024 jedoch aufgebraucht sein. Ein sich ergebender Fehlbedarf muss mithilfe von Liquiditätskrediten aufgefangen werden. Belastend für die städtische Liquidität wirken sich geringe Einzahlungen durch die aktuelle konjunkturelle Lage aus. Das NKF-CIG neutralisiert lediglich die Erträge in der Ergebnisrechnung. Die wegfallenden Steuereinzahlungen werden nicht ausgeglichen. Realisiert sich die Planung, werden auch 2024 und 2025 Liquiditätskredite notwendig. Erst 2026 wird wieder mit einem positiven Bestand an liquiden Mitteln geplant.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

→ Feststellung

In den abgeschlossenen Haushaltsjahren konnte die Stadt Bad Lippspringe die Mehrbelastungen im Haushalt bis 2020 aus eigener Kraft kompensieren. Dieses gelingt ihr in der Zukunft nicht mehr. Die Stadt setzt auf eine positive Entwicklung bei den konjunkturabhängigen Positionen.

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.

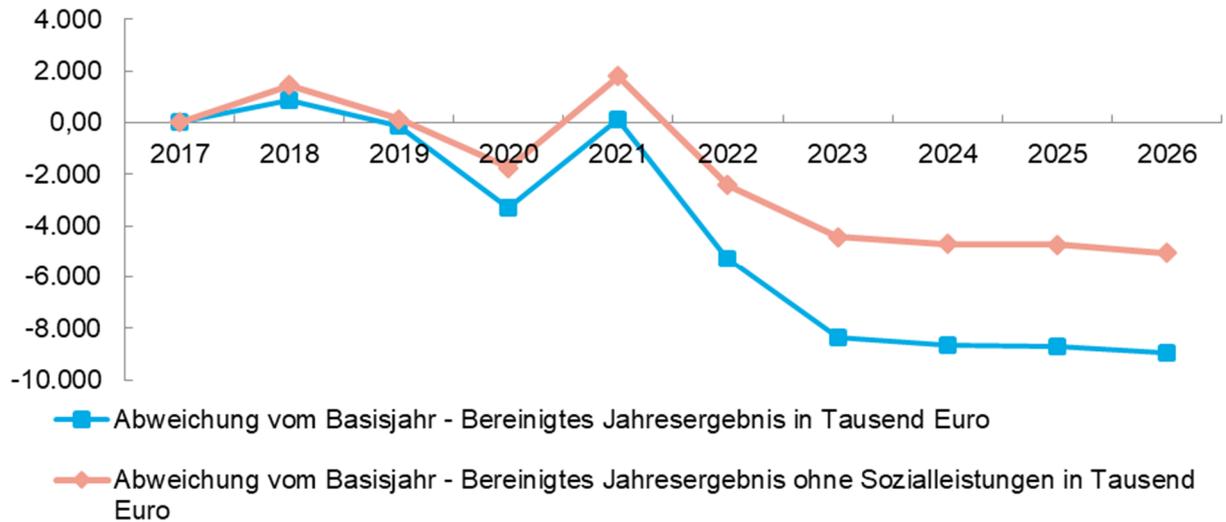
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung 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 Corona-bedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen beziehungsweise planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der Stadt Bad Lippspringe ermittelten Corona-bedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die Corona-bedingten Effekte sind somit nicht mehr in den bereinigten Jahresergebnissen enthalten. Die bereinigten Ergebnisse zeigen, wie sich die Haushaltssteuerung der Stadt Bad Lippspringe 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 2017 entwickeln. Die Tabellen 6 und 7 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Bad Lippspringe in Tausend 2017 bis 2026



bis 2021 Ist-Zahlen, ab 2022 Plan-Zahlen.

Das Basisjahr 2017 wird in der Grafik als Ausgangspunkt mit Null Euro dargestellt. Die weiteren bereinigten Jahresergebnisse sind als Differenz zum Basisjahr dargestellt.

Bei den bereinigten Jahresergebnissen mit Sozialleistungen der **Stadt Bad Lippspringe** (blauer Graph) erkennt man mit Ausnahme von 2020 noch keinen deutlichen Abwärtstrend. Dieser macht sich erst 2022 und in den Folgejahren bemerkbar. Im direkten Vergleich mit dem Basisjahr 2017 stellt man für 2021 ein Plus von rund 141.000 Euro fest. 2022 ergibt sich wiederum eine Differenz von rund minus 5,28 Mio. Euro. Die größte Abweichung stellt 2026 mit rund minus 8,93 Mio. Euro Differenz dar.

Die Stadt Bad Lippspringe erwartet bis 2021 Ertragsverbesserungen bei den nicht bereinigten Haushaltspositionen. Beispiele stellen die

- Anteile an den Gemeinschaftssteuern (insgesamt plus 1,73 Mio. Euro) sowie die
- öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelte (plus 260.000 Euro)

dar. Im Betrachtungszeitraum gesunken sind hingegen die privatrechtlichen Leistungsentgelte. Sie fallen im Vergleich zum Basisjahr um 404.000 Euro geringer aus. Insgesamt haben die ordentlichen Erträge von 2017 bis 2021 um rd. 9,69 Mio. Euro zugenommen. Dies entspricht einer Steigerung von circa 27 Prozent.

Die Aufwendungen hingegen haben im gleichen Zeitraum um knapp sieben Prozent (circa 2,5 Mio. Euro) zugenommen. Ausschlaggebende Positionen sind hier die bilanziellen Abschreibungen sowie die Transferaufwendungen. Sie sind um 731.000 Euro beziehungsweise zwei Mio. Euro gestiegen. Im Gegensatz dazu sind die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen als auch die Personalaufwendungen gesunken. Vor diesem Hintergrund fällt auch der Saldo der ordentlichen Aufwendungen für 2021 höher aus als 2017.

Von 2021 auf 2022 gehen die bereinigten Jahresergebnisse deutlich zurück. Hier zeigt sich der Übergang von Ist- zu den Planwerten. In vergangenen Jahren sind die Jahresergebnisse meist besser ausgefallen als ursprünglich geplant. Der Rückgang der bereinigten Jahresergebnisse kann daher Ausdruck einer vorsichtigen Planung der Stadt sein. Ein großer Teil der Aufwendungen wird 2018 und 2021 von den Erlösen aus Grundstücksverkäufen abgefangen. Ohne die Erlöse würde der Graph von 2017 bis 2026 durchgehend abfallen.

Bei Herausrechnung der „Sozialleistungen“ ist das bereinigte Jahresergebnis 2021 rd. 1,66 Mio. Euro positiver. Das heißt, in diesem Umfang wird das Jahresergebnis zusätzlich durch Sozialleistungen belastet. Die diesbezüglich herausgerechneten Positionen haben daran einen unterschiedlich großen Anteil:

- Produktbereich 05 – Soziale Leistungen: rund 320.000 Euro,
- Produktbereich 06 – Kinder-, Jugend- und Familienhilfe: rund 1,1 Mio. Euro sowie
- Jugendamtsumlage: rund 6,4 Mio. Euro.

Auch die Kurve des roten Graphen folgt dem Negativtrend des blauen Graphen. Von 2023 bis 2026 bleiben die bereinigten Jahresergebnisse auf einem gleichen, negativen Niveau. 2026 wird mit rund 5,05 Mio. Euro die höchste Abweichung im Negativbereich zu 2017 erzielt. In beiden Produkten wird mit geringeren Aufwendungen, aber auch mit geringeren Erträgen, beispielsweise bei den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen, gerechnet. Deutlich wird dies im Produktbereich 05. Hier wird ab 2025 nur noch mit FLüAG-Pauschalen von 250.000 Euro jährlich geplant. Die ursprüngliche Ausgleichspauschale für geduldete Personen von 165.000 Euro in 2022 und jeweils 95.000 Euro in 2023/2024 fällt weg.

Die Stadt Bad Lippspringe konnte in den vergangenen Jahren bis auf 2017 und 2020 Jahresüberschüsse erzielen. In der Planung ab 2022 können die Erträge die Aufwendungen überwiegend nicht decken. Die Ausgleichsrücklage muss regelmäßig für einen Ausgleich hinzugezogen werden. Im Hinblick auf das Gebot der intergenerativen Gerechtigkeit sollte der kommunale Haushalt jedoch grundsätzlich ausgeglichen sein. Auch ist derzeit eine Eintrübung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung abzusehen beziehungsweise hat bereits begonnen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei den beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage könnten die Einbußen zumindest teilweise durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Bad Lippspringe dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune 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.

Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. Durch eine Unterschreitung der fiktiven Hebesätze

schöpft eine Kommune die ihr seitens des Landes unterstellte Steuerkraft nicht aus. Das Land gewährt lediglich Zuweisungen auf Basis der fiktiven Hebesätze nach dem GFG, da diese als „Ertragsollgrenze“ für einen einheitlichen Verteilstandard gelten. Ein Hebesatz unter den fiktiven Hebesätzen hat demnach zur Folge, dass der Kommune höhere fiktive Steuereinnahmen angerechnet werden als sie tatsächlich vorhanden sind. Auf Basis dieser unterstellten höheren Steuerkraft hat die Kommune die allgemeine Kreisumlage sowie Jugendamtsumlage zu zahlen. Zu beachten ist, dass die Landesregierung mit Einführung des GFG 2022 differenzierte Hebesätze für kreisangehörige Städte und kreisfreie Städte angewendet hat, gegen welche von mehreren Kommunen Klage eingereicht worden ist.

Die Stadt Bad Lippspringe geht insgesamt sehr zurückhaltend mit einer Erhöhung der Hebesätze um. Die Hebesätze für die Grundsteuern A und B wurden zuletzt 2019 erhöht. Sie belaufen sich 2023 auf 217 Prozent beziehungsweise 429 Prozent, befinden sich jedoch weiterhin deutlich unterhalb der fiktiven Hebesätze von 254 Prozent beziehungsweise 493 Prozent. Nach Angaben der Stadt wären bei Anhebung auf den fiktiven Hebesatz zusätzliche Erträge von rund 4.100 Euro beziehungsweise circa 337.900 Euro jährlich realisierbar. Lediglich der ehemalige Gewerbesteuerhebesatz von 410 Prozent wurde für 2023 auf das Niveau des fiktiven Hebesatzes von 416 Prozent angehoben.

Die Haushaltsbelastung durch Unterschreitung der fiktiven Hebesätze wird in den nächsten Jahren voraussichtlich weiter ansteigen.

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

Hebesätze 2022 im Vergleich (Angaben in Hundert)

	Stadt Bad Lippspringe	Kreis Paderborn*	Regierungsbezirk Detmold*	gleiche Größenklasse*	fiktive Hebesätze 2022	fiktive Hebesätze 2023
Grundsteuer A	217	267	266	294	247	254
Grundsteuer B	429	465	502	550	479	493
Gewerbesteuer	410	415	429	445	414	416

*gewogener Durchschnittswert.

Aufgrund der sich abzeichnenden wirtschaftlichen Verschlechterungen und den geplanten hohen Defiziten sollten Hebesatzerhöhungen bei der Grundsteuer in Bad Lippspringe kein Tabuthema sein.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Feststellung

Die Stadt Bad Lippspringe konnte die Fristen zur Aufstellung der Jahres- und Gesamtab-schlüsse nicht einhalten. Dies gilt ebenfalls für die Haushaltssatzungen, welche regelmäßig erst im Haushaltsjahr selbst angezeigt werden. Die Feststellung der Jahresabschlüsse er-folgt jedoch fristgemäß. Die Entscheidungsträger/-innen der Stadt Bad Lippspringe erhalten regelmäßig Informationen über den Stand der Haushaltswirtschaft. Sie können damit recht-zeitig Maßnahmen ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

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 Haushalts-satzung nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW sowie für die Aufstellung und Feststellung der Jahres-abschlüsse (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW, § 96 Abs. 1 GO NRW) einhalten.

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

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

Die sich aus § 80 Abs. 5 GO NRW ergebenden Fristen zur Haushaltssatzung hat die **Stadt Bad Lippspringe** nicht eingehalten. In der Regel wird der Haushaltsplan jeweils erst im laufenden Haushaltsjahr verabschiedet, sodass die Anzeige regelmäßig erst im ersten Quartal des jeweili-gen Haushaltsjahres erfolgt.

Die Fristen zur Aufstellung der Jahres- und Gesamtab-schlüsse hat die Stadt Bad Lippspringe ebenfalls nicht eingehalten. Die Fristen zur Feststellung der Jahresabschlüsse sind dagegen eingehalten worden. Die Stadt Bad Lippspringe kann aufgrund ihrer Mehrheitsbeteiligungen nicht auf die Aufstellung eines Gesamtab-schlusses gemäß § 116a GO NRW verzichten. Die Voraussetzungen für eine Befreiung von der Aufstellung werden nicht erfüllt.

Unterjährig überwacht die Stadt die Haushaltsausführung mit einem Finanzcontrolling. Dazu verfügt die Stadt über ein entsprechendes Berichtswesen. Es werden vierteljährliche Finanzbe-richte zentral von der Kämmerei erstellt. Diese legen den Fokus auf die Entwicklung der wich-tigsten Aufwands-/Ertragsarten, anstehende und laufende Investitionsmaßnahmen sowie den aktuellen Stand der Investitions-/ Kassenkredite. Die relevanten Positionen (beispielsweise Ge-werbesteuer, Einkommensteueranteile usw.) werden dahingehend untersucht, ob zum maßgeb-lichen Stichtag bereits Anhaltspunkte vorliegen, die zu positiven oder negativen Abweichungen führen könnten. Ziel ist es, eine belastbare Aussage darüber treffen zu können, ob das geplante Ergebnis realistisch bleibt und wie mögliche Abweichungen von der Planung sich auswirken. Bei Auffälligkeiten wird der zuständige Fachbereich um Stellungnahme gebeten. Der Schwer-punkt der Berichterstattung liegt demnach auf der Ergebnisrechnung.

Die Ergebnisse werden in den Ratssitzungen ausführlich vorgestellt und erläutert. Dabei werden einzelne Entwicklungen zum Anlass genommen, bereits frühzeitig die Mitglieder der politischen Gremien zu informieren und gegebenenfalls auf anstehende oder geplante Maßnahmen der Verwaltung vorzubereiten. Die Erkenntnisse aus dem Quartalsbericht werden zudem bei der strategischen Ausrichtung des Haushaltsplanes berücksichtigt.

Hinsichtlich von anstehenden oder geplanten Baumaßnahmen findet jeden Monat eine Abstimmung zwischen der Kämmerei und dem Bauamt statt. Neben den Finanzbudgets werden auch die Fördermittel in den Blick genommen. Die übrigen Ämter erhalten monatliche Auswertungen der Finanzbudgets, aus welchen ersichtlich ist, wie viel Mittel für die jeweilige Maßnahme verbraucht beziehungsweise übrig sind.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte das Finanzcontrolling sowie das Finanzberichtswesen ausbauen. Beide sollten als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung genutzt werden. Hierzu gehört auch eine konsequentere Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Lippspringe überträgt im Betrachtungszeitraum keine konsumtiven Ermächtigungen. Der Grad der Inanspruchnahme der übertragenen, investiven Auszahlung ist unterdurchschnittlich. Der Stadt Bad Lippspringe gelingt es demnach nicht, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen. Grundsätze für den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt in einer Dienstanweisung geregelt.

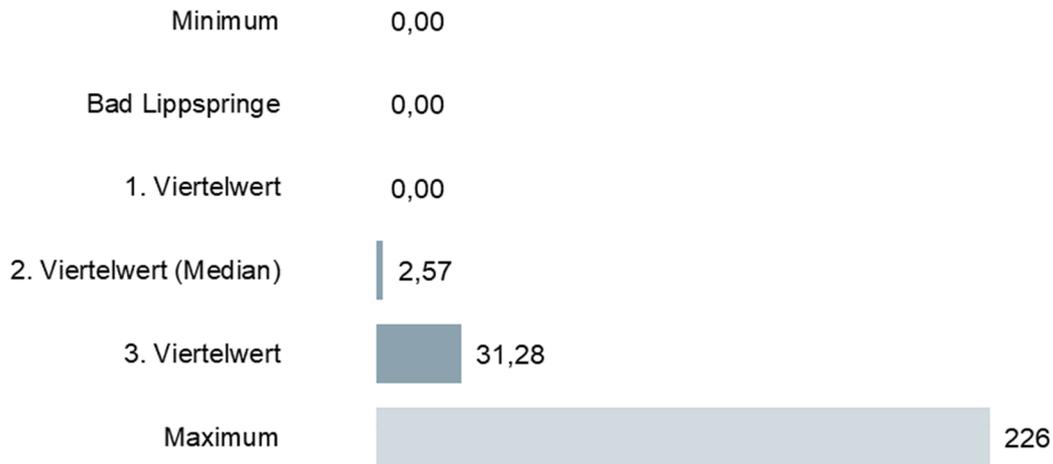
Eine Kommune sollte ihre Aufwendungen sowie ihre Ein- und Auszahlungen in ihrer voraussichtlich dem Haushaltsjahr zuzurechnenden Höhe planen. Die jeweiligen Ansätze sollten Kommunen sorgfältig schätzen, soweit sie sie nicht errechnen können. Diese allgemeinen Planungsgrundsätze sind in § 11 Abs. 1 KomHVO 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.

Ihre Regelungen zu den Ermächtigungsübertragungen hat die **Stadt Bad Lippspringe** in einer Dienstanweisung mit Stand vom 07. Januar 2014 aufgenommen. In dieser wurde festgelegt, dass Ermächtigungen für Aufwendungen und Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit und Finanzierungstätigkeit nur in Ausnahmefällen übertragbar sind. Ermächtigungen für investive Auszahlungen sind unter Beachtung der sachlichen Bindung der Haushaltsansätze übertragbar. In der Regel bleiben übertragene Ermächtigungen bis zum Ende des Haushaltsjahres verfügbar. Sind Einzahlungen aufgrund rechtlicher Verpflichtungen zweckgebunden, bleiben die Ermächtigungen zur Leistung von Auszahlungen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung für ihren Zweck verfügbar. Über Höhe und Umfang der Ermächtigungsübertragungen entscheidet der/die Kämmerer/-in.

Zum Verfahren regelt die Stadt Bad Lippspringe, dass die Fachbereiche selbstständig nach Ablauf des Haushaltsjahres die zu übertragenden Auszahlungsermächtigungen ermitteln. Die Anträge sind bis zum 31. Januar schriftlich bei der/dem Kämmerer/-in zu beantragen. Dabei muss die Mittelübertragung fachlich und wirtschaftlich begründet werden. Zudem ist auch anzugeben, wann die Mittel kassenwirksam werden. Eine detaillierte Zusammenstellung einschließlich der noch nicht abgewickelten Aufträge ist der Kämmererei ebenfalls zuzuleiten.

Ermächtigungsübertragungen ordentliche Aufwendungen je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 65 Werte eingeflossen.

Dadurch, dass die Stadt Bad Lippspringe keine Ermächtigungsübertragungen für den konsumtiven Bereich tätigt, liegt sie im interkommunalen Vergleich beim Minimum beziehungsweise dem ersten Viertelwert. Dies gilt nicht nur für 2021, sondern auch für die Jahre 2017 bis 2020. Ermächtigungen für Auszahlungen aus laufender Verwaltungstätigkeit werden ebenfalls nicht vorgenommen. Damit hält sich die Stadt an die eigene Vorgabe, dass eine Ermächtigungsübertragung nur im Ausnahmefall in Betracht kommt. Das Vorgehen spiegelt sich dementsprechend auch in der Positionierung in den interkommunalen Vergleichen (Minimalwert) wider und trägt zur Transparenz der Haushaltswirtschaft bei.

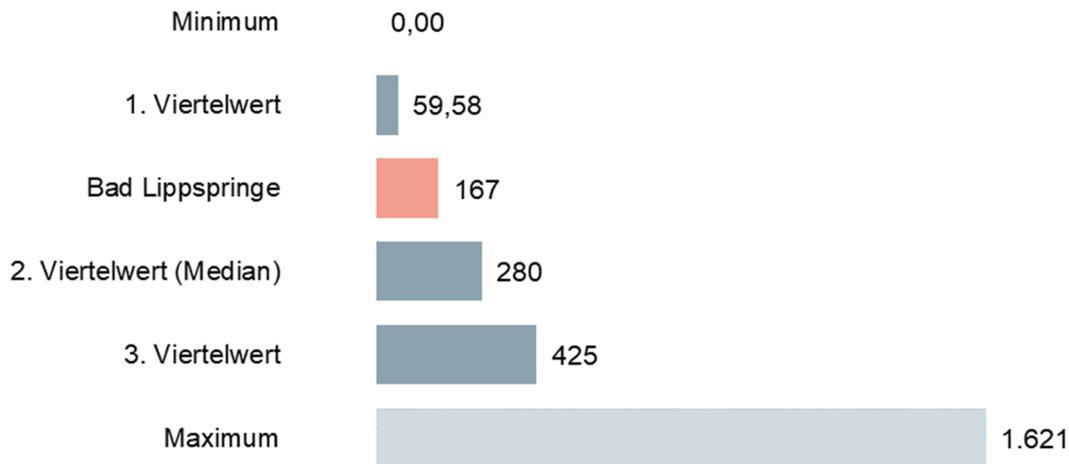
Investive Auszahlungen Stadt Bad Lippspringe 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	8.285	6.093	7.441	8.691	11.185
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0	433	1.387	898	2.733
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	0,00	7,10	18,64	10,34	24,43
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	8.285	6.526	8.828	9.589	13.918
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	0,00	6,63	15,71	9,37	19,63
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	7.436	3.129	4.438	4.325	5.019

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	89,75	47,95	50,27	45,10	36,06

In den Jahren von 2017 bis 2021 hat die Stadt Bad Lippspringe investive Auszahlungsermächtigungen von jährlich durchschnittlich 1,1 Mio. Euro übertragen. Nach dem aktuellen Jahresabschluss 2022 hat die Stadt investive Ermächtigungen für Auszahlungen von 1,73 Mio. Euro nach 2023 übertragen.

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je Einwohner in Euro 2021



Im interkommunalen Vergleich mit 66 anderen Kommunen bewegt sich die Stadt Bad Lippspringe 2021 trotz des höchsten Ansatzerhöhungsgrades im Prüfzeitraum zwischen dem ersten Viertelwert und dem Median. 2017 hat sie mit anderen Kommunen den Minimalwert abgebildet. Insgesamt fällt auf, dass die Ist-Ergebnisse der Haushaltsjahre nicht annähernd an die Haushaltsansätze heranreichen. Dies bedeutet, dass der originäre Mittelansatz für die Deckung der investiven Auszahlungen ausgereicht hätte. Das wird durch einen unterdurchschnittlichen Grad der Inanspruchnahme von 2018 bis 2021 bekräftigt. Auch 2022 werden nur unterdurchschnittlich viele Ermächtigungsübertragungen vorgenommen.

Als Gründe für den teilweise unterdurchschnittlichen Grad der Ansatzinanspruchnahme nennt die Stadt planungsbedingte, personelle, vertragliche, zuwendungsrechtliche und/oder technische Probleme. Diese führen oft zu Verzögerungen bei der Umsetzung geplanter Investitionsmaßnahmen.

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

→ **Empfehlung**

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

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**

Der gelebten Praxis der Stadt Bad Lippspringe fehlt es noch an verbindlichen und schriftlichen Vorgaben für die Fördermittelakquise.

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

Bei der **Stadt Bad Lippspringe** werden die Fördermittel zentral akquiriert. Der Fördermittelbeauftragte ist im Bauamt der Stadt ansässig und ämterübergreifend für alle Förderprojekte zuständig. Durch die feste Zuständigkeiten besteht, laut Verwaltung, eine gewisse Routine in der Fördermittelakquise und den Abläufen in den jeweiligen Förderprogrammen.

Schriftliche strategische Vorgaben für den Bereich der Fördermittelakquise hat die Stadt Bad Lippspringe bisher nicht geschaffen. Schriftliche Regelungen oder eine Dienstanweisung gibt es in diesem Aufgabenkreis somit bisher nicht. Gelebte Praxis ist es allerdings, dass bei jeder Projektidee zunächst überprüft wird, ob ein passendes Förderprogramm vorhanden ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte die gelebte Praxis als strategische Zielvorgabe formulieren, sodass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.

Auf operativer Ebene kann eine Dienstanweisung oder ein in sonstiger Weise festgelegter Prozess helfen, die strategischen Zielvorgaben umzusetzen. Diese sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme einschließlich der Dokumentation der Recherche.

- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen.
- Notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen oder Ämtern,
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte die bisherige Praxis in einem für alle zugänglichen Regelwerk festhalten, welches bei geplanten investiven und konsumtiven Maßnahmen eine Prüfung der Fördermöglichkeiten vorsieht. Dies würde einen standardisierten, nachprüfbaren Prozess unterstützen.

Die Kommune steht in einem vierteljährlichen Austausch mit einem externen Beratungsunternehmen über mögliche Förderprogramme und deren Bedingungen. Zusätzlich erhält die Kommune Newsletter vom Städte- und Gemeindebund. Im Herbst 2022 fand ebenfalls ein Workshop zum Fördermittelmanagement statt. Hier ist auf Dauer ebenfalls ein enger Austausch zu den Förderprogrammen geplant.

Die Antragsprozesse beschreibt die Stadt im Antragsverfahren als grundsätzlich unproblematisch. Das Antragsverfahren über die Bezirksregierung funktioniert gut. Bei Fragen kann der zuständige Sachbearbeitende schnell kontaktiert und das Anliegen geklärt werden. Bei den Förderprogrammen des Landes oder des Bundes verläuft das Antragsverfahren häufig digital. Hier werden selten konkrete Ansprechpartner genannt. Dies verzögert das Antragsverfahren bei Fragen oder Problemen bei der Antragsstellung. Zudem werden teilweise nicht eindeutige Begriffe verwendet oder es werden Planungen/Nebenrechnungen benötigt, welche recht zeitintensiv sind. Falls die Fördersumme im Vergleich zum Antragsaufwand und zu den Gesamtkosten der durchzuführenden Maßnahme verhältnismäßig zu niedrig sind, wird das Vorhaben auch ohne die Beantragung von Fördermitteln durchgeführt.

Gelegentlich muss die Stadt Bad Lippspringe auch gescheiterte Fördermittelanträge verzeichnen. In den meisten Fällen wurden die Fördermittelanträge rechtzeitig gestellt, mussten allerdings aufgrund einer zu geringen Verteilmasse seitens der Fördermittelgeber abgelehnt werden.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Lippspringe hat bereits gute Grundlagen für die Fördermittelbewirtschaftung geschaffen. Schriftliche Strukturen in Form von Dienstanweisungen oder ähnliches liegen jedoch noch nicht vor.

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

Verbindliche Festlegungen zur Fördermittelbewirtschaftung, die unter anderem eine Rückforderung von Fördermitteln vermeiden sollen, hat die **Stadt Bad Lippspringe** bisher nicht getroffen.

Die Bewirtschaftung der Fördermittel erfolgt dezentral in den jeweiligen Fachbereichen. Der jeweilige Sachbearbeitende ist neben dem Fördermittelbeauftragten für das Fördermittelcontrolling während der Abwicklung des Vorhabens zuständig und überprüft eigenständig und regelmäßig die Einhaltung der Förderbestimmungen. Schriftliche Regelungen zu Zuständigkeiten oder verbindlichen Prozessabläufen gibt es nicht. Die zu den Fördermitteln anzulegenden Fördermittelakten werden dezentral geführt. Schriftliche Vorgaben zu Mindestinhalten etc. liegen nicht vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte die bereits empfohlene Dienstanweisung ebenfalls dazu verwenden, entsprechende Zuständigkeiten, Prozessabläufe und Standards auch im Bereich der Fördermittelbewirtschaftung zu definieren und verbindlich zu regeln.

Zum Zeitpunkt der Prüfung verwendet die Kommune zwar keine Datenbank oder Software. Sie führt jedoch eine Standardsoftware, welche folgende Angaben enthält:

- Name der Maßnahme,
- zuständige Mitarbeiter,
- einzuhaltende Fristen,
- Gesamtkosten des Projektes,
- Höhe der Fördersumme,
- Höhe des Eigenanteils,
- Datum der Antragsstellung,
- Datum des Förderbescheids,
- Frist für die Durchführung der Maßnahme,
- ab wann ein Mittelabruf erfolgen kann und
- bis wann der Verwendungsnachweis einzureichen ist.

Die Stadt kann eine zentrale Zusammenfassung der aktuell laufenden oder auch geplanten Fördermaßnahmen vorweisen. Sie hat dadurch einen umfassenden Überblick über alle investiven und konsumtiven Förderprojekte.

Um Rückforderung von Fördermitteln zu vermeiden und Förderbestimmungen und Auflagen aus den Förderbescheiden problemlos umsetzen zu können, ist ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen sinnvoll. Eine Rückzahlung von Fördermitteln ist bei der Stadt Bad Lippspringe bereits vorgekommen. Für die in 2017 durchgeführte Landesgartenschau hat die Stadt Bad Lippspringe Mittel aus dem Städtebauförderprogramm erhalten. Im Rahmen der Prüfung durch das Rechnungsprüfungsamt des Kreises Paderborn wurde festgestellt, dass rund 20.000 Euro zurückzuzahlen sind, da die Mittel nicht dem geplanten Verwendungszweck entsprochen haben.

Ein förderbezogenes, internes Controlling hat die Stadt insoweit etabliert, dass der Fördermittelbeauftragte für die sachgerechte Steuerung zuständig ist. Es finden monatliche, interne Haushaltskonferenzen mit der Kämmerei statt, in welchen über alle Projektfortschritte, Projektumplanungen oder auch Kostenüberschreitungen beraten und kommuniziert wird. Auf Anfrage oder bei Besonderheiten in der Projektdurchführung wird zusätzlich in dem jeweils zuständigen politischen Gremium berichtet. Die Entscheidungsträger werden demnach regelmäßig über den Projektfortschritt informiert. Feste Berichtstermine liegen nicht vor, da diese auch abhängig vom jeweiligen Projektfortschritt sind. Jegliche Änderungen innerhalb der Projekte (z.B. Planungsänderungen, Kostenerhöhungen etc.) werden umgehend schriftlich bei dem Fördermittelgeber angezeigt.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ Feststellung

Die Stadt Bad Lippspringe hat bereits einige grundlegende Regelungen für ihr Kreditmanagement getroffen und setzt diese in der Praxis um. Eine explizite Dienstanweisung oder Richtlinie für das Kreditmanagement wurde jedoch noch nicht geschaffen. Diese kann dabei helfen, Regelungen zentral zu bündeln sowie festzulegen und schafft dabei mehr Verbindlichkeit.

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

Kreditportfolio Stadt Bad Lippspringe zum 31. Dezember 2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	24.055
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	0
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	22
Anzahl der Kreditgeber	6

*inkl. Verbindlichkeiten aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“. Die Abwicklung erfolgt über die NRW-Bank.

Das Kreditportfolio der **Stadt Bad Lippspringe** enthält Ende 2021 ausschließlich Investitionskredite. Drei davon stammen aus dem Landesförderprogramm „Gute Schule 2020“. Diese Kredite hat die Kommune zwar in ihren Büchern zu bilanzieren, Zinsen und Tilgung leistet jedoch das Land. Im Juni 2020 hat die Stadt Bad Lippspringe zuletzt einen Liquiditätskredit aufgenommen, dieser konnte jedoch innerhalb eines Monats vollständig getilgt werden. Seit Juli 2021 hat

die Stadt Bad Lippspringe keine Liquiditätskredite mehr. Das gilt nunmehr auch für 2022. Erst 2024 wird mit einer Kreditaufnahme gerechnet. Nach dem Jahresabschluss 2022 reduzierten sich die Investitionskreditverbindlichkeiten auf 23,05 Mio. Euro.

Strategische Festlegungen für die Aufnahme von Krediten der Stadt Bad Lippspringe ergeben sich unter anderem aus dem Vorbericht zum Haushaltsplan. So ist bei einer Kreditaufnahme stets der Hauptzweck, dass die Zahlungsfähigkeit der Kommune sichergestellt wird. Die Zinsbelastung soll möglichst gering sein. Langfristige Investitionen sollen auch langfristig finanziert werden.

Derzeit verwaltet die Stadt Bad Lippspringe den Bestand ihrer Kredite anhand ihrer Finanzsoftware und ergänzt diese durch eine weitere Liste. Zahlungsströme als auch geplante Kreditaufnahmen werden in der Liste dargestellt. Entscheidungsbefugnisse und Zuständigkeiten sind im Aufgabenverteilungsplan und anderen Dienstanweisungen geregelt. Vor der Aufnahme eines Kredites werden Angebote von verschiedenen Kreditgebern eingeholt. Hierzu bestehen Listen mit Kreditinstituten, die angefragt werden. Die Angebote enthalten Angaben zum Darlehensbetrag, Auszahlungsvaluta, Tilgung, Zinsen, Laufzeit, Zinsbindungsfrist und zum effektiven Zinssatz.

Eine explizite Richtlinie zum Kreditmanagement hat die Stadt noch nicht. Jede Kommune sollte jedoch auf Kreditaufnahmen vorbereitet sein und entsprechende Festlegungen treffen.

Solche Regelungen könnten sich je nach strategischer Ausrichtung auf wesentliche Inhalte beschränken. Sofern eine Kommune zum Beispiel beabsichtigt, ausschließlich sicherheitsorientiert zu operieren und risikobehaftete Finanzierungsinstrumente meidet, könnte eine entsprechende schriftliche Festlegung ausreichen. Über die Eingrenzung der zugelassenen Finanzierungsinstrumente hinaus wären zum Beispiel keine detaillierten Regelungen zu stärker risikobehafteten Finanzierungsinstrumenten notwendig.

In einer Richtlinie sollten grundsätzlich Verfahren für die Aufnahme von Krediten sowie für Prolongationen und Umschuldungen, der zulässige Umfang von Geschäften sowie gegebenenfalls Aspekte der Risikoanalyse und Inhalte des Berichtswesen geregelt werden.

→ **Empfehlung**

Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Bad Lippspringe auch schriftlich festhalten. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstanweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.

Eine Richtlinie gibt dem Verwaltungshandeln einer Kommune eine höhere Verbindlichkeit. Die konkrete Ausgestaltung ist abhängig vom Kreditportfolio einer Kommune und ist individuell an ihre strategische Ausrichtung anzupassen. Neben strategischen Festlegungen und Zielsetzungen sollte eine Richtlinie insbesondere Regelungen zu folgenden Aspekten enthalten:

- 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 Bad Lippspringe verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleis-

tung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.

- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Die Stadt Bad Lippspringe sollte Regelungen zum Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente** treffen, beispielsweise zum Einsatz derivativer Finanzgeschäfte, strukturierter Finanzierungsinstrumente oder einer Aufnahme von Krediten in fremder Währung. Schließt die Stadt bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte sie dies explizit regeln.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen.
 - Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
 - **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Stadt Bad Lippspringe kann daneben weitere Aspekte in ihre Regelungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Bad Lippspringe in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹² Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹³

¹² Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹³ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**

Bisher hat die Stadt Bad Lippspringe noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen für das Anlagemanagement schriftlich fixiert. Hier sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.

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

Geldmittel und -anlagen der Stadt Bad Lippspringe zum 31. Dezember 2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	4.496
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	6.205
Ausleihungen	3.740

Nach dem aktuellen Jahresabschluss 2022 ist der Bestand der liquiden Mittel auf 7,65 Mio. Euro angestiegen. Der bilanzierte Bestand der Wertpapiere ist unverändert. Die **Stadt Bad Lippspringe** fokussiert sich bei den Geldanlagen überwiegend auf regionale Banken, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören. Ihr Ziel ist es, eine gute Verzinsung sowie eine möglichst kurzfristige Verfügbarkeit zu erreichen. Zudem sollen auch Risiken minimiert werden. Hinsichtlich der liquiden Mittel wurden bei den örtlichen Banken Sonderzinskonditionen vereinbart. Risiken sieht die Stadt lediglich bei den Geldanlagen der Tochtergesellschaften. Sofern neue Anlagen erschlossen werden sollen, werden in der Regel drei bis vier Vergleichsangebote der regionalen Banken eingeholt.

Die Kommune hat im Vorbericht des Haushaltsplans wesentliche Ziele und Strategien festgehalten. Darunter fallen beispielsweise die Weiterentwicklung von gesundheitsorientierten Projekten oder auch die Ansiedlung von neuen Gewerbebetrieben. Die strategische Festlegung der Liquiditätssicherung hat die Stadt allerdings nicht schriftlich fixiert. Es ist jedoch geplant, eine Anlagerichtlinie zu erstellen, die die Festlegung aufgreifen soll.

Jede Kommune sollte sich in eigener Verantwortung und unter Beteiligung des Rates Rahmenbedingungen für die Anlage von Kapital schaffen.¹⁴ Strategische Festlegungen und Ziele sollte sie dokumentieren.

Analog zum Kreditmanagement sollte eine Kommune auch für Geld- und Kapitalanlagen Verfahrensweisen und Entscheidungskompetenzen regeln. Die konkrete Ausgestaltung einer Anlagerichtlinie ist individuell an die strategische Ausrichtung der Stadt anzupassen und kann sich auf grundlegende Aspekte beschränken.

¹⁴ Vgl. RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte grundlegende Rahmenbedingungen für ihr Anlagemanagement schriftlich fixieren. In einer Richtlinie oder Dienstanweisung sollte sie strategische und organisatorische Regelungen festschreiben, wie z. B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen.

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse kann die Stadt Bad Lippspringe ihre Festlegungen auf Mindestinhalte beschränken. Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten (vergleiche hierzu Kapitel 1.4.5.1), sind ebenfalls 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 Bad Lippspringe verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind, um das Risiko eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- 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** sollte dargestellt werden. Die Stadt kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁵ können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.

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

- Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, ob gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
- Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.
- **Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Stadt Bad Lippspringe kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Anlagemanagement unter Umständen sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Die bereits in Kapitel 1.4.5.1 „Kreditmanagement“ genannten Muster-Richtlinien und Berichte enthalten auch Vorgaben zu einem kommunalen Anlagemanagement, die die Stadt Bad Lippspringe in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	In den abgeschlossenen Haushaltsjahren konnte die Stadt Bad Lippspringe die Mehrbelastungen im Haushalt bis 2020 aus eigener Kraft kompensieren. Dieses gelingt ihr in der Zukunft nicht mehr. Die Stadt setzt auf eine positive Entwicklung bei den konjunkturabhängige Positionen.	62	E1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte vorsorglich Konsolidierungspotenziale bei den beeinflussbaren Haushaltspositionen identifizieren. Bei einer absehbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage könnten die Einbußen zumindest teilweise durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen kompensiert werden.	64
F2	Die Stadt Bad Lippspringe konnte die Fristen zur Aufstellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse nicht einhalten. Dies gilt ebenfalls für die Haushaltssatzungen, welche regelmäßig erst im Haushaltsjahr selbst angezeigt werden. Die Feststellung der Jahresabschlüsse erfolgt jedoch fristgemäß. Die Entscheidungsträger/-innen der Stadt Bad Lippspringe erhalten regelmäßig Informationen über den Stand der Haushaltswirtschaft. Sie können damit rechtzeitig Maßnahmen ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.	66	E2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte das Finanzcontrolling sowie das Finanzberichtswesen ausbauen. Beide sollten als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung genutzt werden. Hierzu gehört auch eine konsequentere Einbindung der mittelbewirtschaftenden Organisationseinheiten, die Daten und Prognosen zu den Produkten bereitstellen.	70
F3	Die Stadt Bad Lippspringe überträgt im Betrachtungszeitraum keine konsumtiven Ermächtigungen. Der Grad der Inanspruchnahme der übertragenen, investiven Auszahlung ist unterdurchschnittlich. Der Stadt Bad Lippspringe gelingt es demnach nicht, das geplante Investitionsvolumen zu bewältigen. Grundsätze für den Umgang mit Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt in einer Dienstanweisung geregelt.	67	E3	Ziel der Stadt Bad Lippspringe sollte es sein, nur Maßnahmen in den Haushaltsplan aufzunehmen, die die Anforderungen des § 13 KomHVO NRW erfüllen und deren Umsetzung im Planjahr realistisch möglich ist.	70
F4	Der gelebten Praxis der Stadt Bad Lippspringe fehlt es noch an verbindlichen und schriftlichen Vorgaben für die Fördermittelakquise.	70	E4.1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die gelebte Praxis als strategische Zielvorgabe formulieren, sodass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen sind.	70

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E4.2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die bisherige Praxis in einem für alle zugänglichen Regelwerk festhalten, welches bei geplanten investiven und konsumtiven Maßnahmen eine Prüfung der Fördermöglichkeiten vorsieht. Dies würde einen standardisierten, nachprüfbaren Prozess unterstützen.	71
F5	Die Stadt Bad Lippspringe hat bereits gute Grundlagen für die Fördermittelbewirtschaftung geschaffen. Schriftliche Strukturen in Form von Dienstanweisungen oder ähnliches liegen jedoch noch nicht vor.	71	E5	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die bereits empfohlene Dienstanweisung ebenfalls dazu verwenden, entsprechende Zuständigkeiten, Prozessabläufe und Standards auch im Bereich der Fördermittelbewirtschaftung zu definieren und verbindlich zu regeln.	72
F6	Die Stadt Bad Lippspringe hat bereits einige grundlegende Regelungen für ihr Kreditmanagement getroffen und setzt diese in der Praxis um. Eine explizite Dienstanweisung oder Richtlinie für das Kreditmanagement wurde jedoch noch nicht geschaffen. Diese kann dabei helfen, Regelungen zentral zu bündeln sowie festzulegen und schafft dabei mehr Verbindlichkeit.	73	E6	Die bereits in der Praxis gelebten Regelungen zum Kreditmanagement sollte die Stadt Bad Lippspringe auch schriftlich festhalten. In einer entsprechenden Richtlinie oder Dienstanweisung kann sie strategische und organisatorische Regelungen zum Verfahren sowie zum zulässigen Umfang von Kreditgeschäften festschreiben.	74
F7	Bisher hat die Stadt Bad Lippspringe noch keine grundlegenden, strategischen Festlegungen für das Anlagemanagement schriftlich fixiert. Hier sieht die gpaNRW noch Optimierungsmöglichkeiten.	76	E7	Die Stadt Bad Lippspringe sollte grundlegende Rahmenbedingungen für ihr Anlagemanagement schriftlich fixieren. In einer Richtlinie oder Dienst-anweisung sollte sie strategische und organisatorische Regelungen fest-schreiben, wie z. B. einen zulässigen Anlagerahmen, Verfahrensregeln und Entscheidungskompetenzen.	77

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Bad Lipp-springe 2017	Bad Lipp-springe aktuell	Minimum	1. Quartilwert	2. Quartilwert (Median)	3. Quartilwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	94,44	114	86,55	101	104	108	121	69
Eigenkapitalquote 1	40,29	45,95	-6,40	23,95	34,53	43,93	70,88	70
Eigenkapitalquote 2	69,19	72,92	20,76	60,31	68,36	75,65	86,50	70
Fehlbetragsquote	3,10	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								

Kennzahlen	Bad Lippspringe 2017	Bad Lippspringe aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Infrastrukturquote	34,00	33,73	6,18	30,57	36,77	44,46	57,70	70
Abschreibungsintensität	7,24	8,61	4,90	8,40	9,28	11,05	14,07	68
Drittfinanzierungsquote	k.A.	k.A.	37,16	55,74	62,06	71,02	87,20	64
Investitionsquote	157	197	49,95	107	137	208	553	69
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	95,25	98,78	62,00	88,15	96,56	102	121	69
Liquidität 2. Grades	66,22	235	7,77	63,66	125	232	3.328	69
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	k.A.	8,76	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	5,11	1,87	0,18	4,12	6,29	10,73	29,24	69
Zinslastquote	1,32	1,07	0,00	0,26	0,61	1,27	5,37	69
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	37,34	34,61	29,78	50,49	58,09	66,75	76,46	68
Zuwendungsquote	44,14	44,31	9,06	13,12	16,79	24,63	44,31	67
Personalintensität	24,03	22,40	11,18	16,60	17,83	20,45	26,46	69
Sach- und Dienstleistungsintensität	11,91	10,52	9,42	15,47	17,72	21,19	28,78	69
Transferaufwandsquote	45,73	47,97	33,29	40,95	45,35	47,97	59,81	69

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 Bad Lippspringe in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	-1.860	2.370	2.440	-950	6.214	
Gewerbesteuer	4.069	4.450	5.312	3.109	4.899	4.368
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	5.741	6.268	6.474	6.185	7.000	6.334
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	614	869	964	1.057	1.083	917
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen	559	594	610	4.433	651	1.370
Schlüsselzuweisungen	9.502	10.659	11.855	11.606	2.999	9.324
Summe der Erträge	20.486	22.840	25.216	26.390	16.632	22.313
Steuerbeteiligungen	410	532	542	273	541	459
Allgemeine Kreisumlage	8.703	8.813	8.906	9.712	9.616	9.150
Summe der Aufwendungen	9.113	9.345	9.449	9.985	10.157	9.609
Saldo	11.373	13.495	15.767	16.405	6.475	12.704

Tabelle 4: Eigenkapital Stadt Bad Lippspringe in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	58.211	60.411	63.067	62.197	68.286
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	58.211	60.411	63.067	62.197	68.286
Sonderposten für Zuwendungen	26.206	26.020	25.490	25.611	25.244
Sonderposten für Beiträge	15.534	15.126	14.615	14.152	14.907

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital 2	99.951	101.557	103.172	101.960	108.438
Bilanzsumme	144.468	144.755	143.261	144.999	148.616

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Stadt Bad Lippspringe in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Anleihen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	47.672	50.771	66.914	74.480	71.781
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	5.500	4.000	0	2.500	0
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	4.777	5.736	14.856	13.001	12.679
Sonstige Verbindlichkeiten	3.442	2.699	2.386	3.616	5.062
Erhaltene Anzahlungen	0	0	6	0	0
Gesamtverbindlichkeiten	61.391	63.206	84.162	93.597	89.521

Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Bad Lippspringe in Tausend Euro 2017 bis 2026

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	-1.860	2.370	2.440	-950	6.214	-1.779	-3.534	-1.317	352	-558
Gewerbesteuer	4.069	4.450	5.312	3.109	4.899	4.250	5.581	5.854	6.258	6.527
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	5.741	6.268	6.474	6.185	7.000	6.373	7.422	7.749	8.245	8.657

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	614	869	964	1.057	1.083	1.077	1.076	1.131	1.167	1.190
Schlüsselzuweisungen vom Land	9.502	10.659	11.855	11.606	13.899	14.029	14.374	14.633	15.291	16.010
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	559	594	610	4.433	651	555	675	655	696	714
Summe der Erträge	20.486	22.840	25.216	26.390	27.532	26.285	29.128	30.021	31.656	33.098
Allgemeine Kreisumlage	8.703	8.813	8.906	9.712	9.616	9.932	10.469	10.573	10.679	10.786
Steuerbeteiligungen	410	532	542	273	541	363	476	500	534	557
Summe der Aufwendungen	9.113	9.345	9.449	9.985	10.157	10.295	10.945	11.073	11.213	11.343
Saldo der Bereinigungen	11.373	13.495	15.767	16.405	17.375	15.990	18.183	18.948	20.443	21.755
Saldo der Sondereffekte	149	1.413	170	-677	2.080	896	0,00	1.790	1.987	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-13.382	-12.539	-13.498	-16.679	-13.241	-18.666	-21.717	-22.055	-22.078	-22.313
Abweichung vom Basisjahr	0,00	843	-116	-3.297	141	-5.284	-8.335	-8.673	-8.696	-8.931

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Bad Lippspringe in Tausend Euro 2017 bis 2026

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-13.382	-12.539	-13.498	-16.679	-13.241	-18.666	-21.717	-22.055	-22.078	-22.313

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-519	-944	-406	-784	-320	-1.207	-1.490	-1.451	-1.538	-1.510
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-885	-1.415	-1.270	-1.229	-1.117	-1.771	-2.184	-2.218	-2.076	-1.942
Jugendamtsumlage	4.789	4.435	4.759	5.724	6.412	6.072	6.425	6.489	6.554	6.620
Saldo aus Sozialleistungen	-6.192	-6.795	-6.434	-7.737	-7.850	-9.050	-10.099	-10.159	-10.169	-10.072
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-7.190	-5.744	-7.063	-8.942	-5.391	-9.616	-11.618	-11.896	-11.909	-12.242
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	1.446	126	-1.752	1.799	-2.426	-4.428	-4.707	-4.719	-5.052

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Bad Lippspringe 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 Bad Lippspringe ist generell gut organisiert. In der Vergabedienst-anweisung hat die Stadt verbindliche Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt. Die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle unterstützt grundsätzlich die rechtssichere Abwicklung der Vergabeverfahren. Im Prüfungszeitraum sind die Aufgaben der zentralen Vergabestelle allerdings aus personellen Gründen von den ausführenden Fachämtern wahrgenommen worden.

Die Stadt Bad Lippspringe verfügt über keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. Eine stichprobenweise Überprüfung von Vergabeverfahren ist außerhalb unseres Prüfungszeitraumes in Einzelfällen durch die Rechnungsprüfung der Stadt Paderborn erfolgt. Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sollte die Stadt Bad Lippspringe verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfungen vorsehen.

Die Stadt Bad Lippspringe verfügt über eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention aus dem Jahr 2017. Darin sind alle wesentlichen korruptionspräventiven Aspekte geregelt. Die Dienstanweisung ist inzwischen veraltet und sollte auf den aktuellen Rechtsstand angepasst werden. Eine Schwachstellenanalyse zur Identifikation der korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze wurde bislang nicht durchgeführt. Diese sollte die Stadt, wie beabsichtigt, kurzfristig nachholen.

Zum Umgang mit Sponsoringangeboten hat die Stadt Bad Lippspringe wesentliche Aspekte im in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention geregelt. Diese sollte noch um eine verbindliche Vorgabe zur Beteiligung der Kämmerei ergänzt werden.

Bei den Baumaßnahmen der Stadt Bad Lippspringe sind im interkommunalen Vergleichsjahr 2022 die Abweichungen vom Auftragswert überdurchschnittlich hoch. Ein Großteil der Abweichungen ist auf Unterschreitungen des Auftragswertes zurückzuführen. Eine systematische Aufbereitung aller Maßnahmen sowie eine Auswertung und Analyse der Baumaßnahmen führt die Stadt bislang nicht durch. Sie sollte daher ein Nachtragsmanagement für ihre Baumaßnahmen einführen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen. Darüber hinaus sollte die Stadt konkrete Vorgaben zur standardisierten Bearbeitung von Nachträgen machen.

Die Betrachtung einzelner Baumaßnahmen zeigt, dass die Stadt Bad Lippspringe die gesetzlichen Vorgaben weitgehend einhält. Die Dokumentation der Vergabeverfahren kann aber verbessert werden. Um alle relevanten Informationen an zentraler Stelle zu bündeln und die rechtssichere Dokumentation zu gewährleisten, sollten alle Entscheidungen und Nachweise in der Maßnahmenakte dokumentiert werden.

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 Bad Lippspringe 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 Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Kommune liefern.

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

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

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ Feststellung

Die Stadt Bad Lippspringe hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Mit der Dienstanweisung Vergabe hat sie verbindliche Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt. Bestimmte Vergabeentscheidungen müssen vor der Auftragsvergabe durch politische Beschlüsse bestätigt werden.

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

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

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

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

2.3.1.1 Zentrale Vergabestelle

Die **Stadt Bad Lippspringe** hat ihr Vergabewesen seit 2020 grundsätzlich zentral organisiert. Dabei sollen alle Vergabeverfahren von den Fachämtern vorbereitet und von der zentralen

Vergabestelle (ZVS) der Stadt durchgeführt werden. Im Betrachtungszeitraum ist die Stadt von dieser Organisation aus personellen Gründen abgewichen. Im Jahr 2022 fungierten die Fachämter daher als Vergabestellen. Die im Kapitel 2.7 betrachteten Maßnahmen fallen in diesen Zeitraum und wurden daher nicht von der ZVS, sondern von den Fachämtern abgewickelt. Bei unserem Prüfungsabschluss ist die zentrale Vergabestelle wieder personell besetzt und führt die Vergabeverfahren wie vorgesehen durch.

Die zentrale Vergabestelle ist organisatorisch der Kämmererei zugeordnet und nominell mit einer Verwaltungskraft besetzt, die im Bedarfsfall vertreten wird. Insgesamt sind nach Angaben der Stadt circa 0,75 Stellanteile für die Aufgaben der Vergabestelle vorgesehen. Darin enthalten sind auch die Stellenanteile der Submissionsstelle, die im Hauptamt angesiedelt ist. Die ZVS ist zuständig für alle Vergaben mit einem Auftragswert von 5.000 Euro¹⁶ bis 25.000 Euro. Aufträge (Direktaufträge) unter 5.000 Euro vergeben die Fachämter eigenverantwortlich.

Vergabeverfahren ab 25.000 Euro werden durch die zentrale Vergabestelle der Stadt Paderborn abgewickelt. Die Stadt Bad Lippspringe hat für diese interkommunale Zusammenarbeit bereits 2013 eine öffentliche Vereinbarung geschlossen. Gemäß der Vereinbarung übernimmt das Rechnungsprüfungsamt der Stadt Paderborn grundsätzlich die Prüfung dieser Vergaben. Nach Auskunft der Stadt wurden seit 2021 jedoch keine Vergabeverfahren mehr von dort geprüft. Die Möglichkeit zur Zusammenarbeit soll nach eigenen Angaben zukünftig aber wieder genutzt werden.

Die Öffnung der Angebote und die Durchführung der Submissionen erfolgt in der Submissionsstelle. Die Aufgaben der Submissionsstelle werden durch Mitarbeitende des Hauptamtes wahrgenommen.

Zum Prüfungszeitpunkt ist die ZVS der Stadt Bad Lippspringe personell nicht ausreichend besetzt. Die Aufgaben in den Vergabeverfahren werden deshalb von mehreren Beschäftigten zusätzlich übernommen. Unter anderem ist ein Mitarbeiter des Bauamtes in die Abwicklung der Vergabeverfahren eingebunden. Die organisatorisch vorgesehene Trennung von Auftragsvergabe und Auftragsausführung war dadurch über einen längeren Zeitraum nicht gewährleistet. Nach Angabe der Stadt Bad Lippspringe war auch die Vergabestelle der Stadt Paderborn zeitweise nur eingeschränkt verfügbar. Die personellen Engpässe führten teilweise zu Verzögerungen bei der Durchführung geplanter Vergabeverfahren.

Die Stadt Bad Lippspringe ist nach eigenen Angaben bestrebt, die mehrmonatige unbefriedigende Abwicklung der Vergabeverfahren zukünftig zu vermeiden und damit die festgelegten Abläufe zu gewährleisten.

2.3.1.2 Vergaberegelerwerk

Die Stadt Bad Lippspringe hat zur Regelung des Vergabewesens eine Dienstanweisung erlassen. Diese wurde zuletzt 2023 aktualisiert. Für die hier betrachteten Vergabeverfahren gilt die Fassung vom 01. August 2021. Die Dienstanweisung für das Vergabewesen der Stadt Bad

¹⁶ alle im folgenden genannte Beträge sind Netto-Beträge

Lippspringe (DA Vergabe) legt die Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten in den Vergabeverfahren fest.

Gemäß der DA Vergabe sind für die Wahl der Verfahrensart bei Bauleistungen im Unterschwellenbereich grundsätzlich folgende Wertgrenzen vorgegeben:

- Direktaufträge bis 5.000 Euro,
- Freihändige Vergaben bis 10.000 Euro,
- Beschränkte Ausschreibungen bis 25.000 Euro und
- Öffentliche Ausschreibungen ab 25.000 Euro bis zum Erreichen des EU-Schwellenwertes.

Dabei sind unter definierten Voraussetzungen Abweichungen von den festgelegten Wertgrenzen möglich. Die Gründe für die Ausnahme sind zu dokumentieren. Die DA Vergabe sieht ferner vor, dass ab einem Auftragswert von 5.000 Euro ein abschließender Vergabevermerk zu fertigen und im Vieraugenprinzip zu unterzeichnen ist.

Als Zuschlagskriterium hat die Stadt Bad Lippspringe das wirtschaftlichste Angebot vorgegeben. Die Auftragnehmer sind bezüglich Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit auszuwählen. Gemäß der Dienstanweisung ist die Erteilung des Zuschlags im Vieraugenprinzip und in Abstimmung mit der für die Unterzeichnung des Auftrages zuständigen Personen zu treffen. Die Dienstanweisung geregelt darüber hinaus die Unterschriftsbefugnisse. Aufträge bis 5.000 Euro werden von den Sachbearbeitenden unterschrieben. Die Amtsleitung ist über die Auftragserteilung in Kenntnis zu setzen. Aufträge von mehr als 5.000 Euro sind durch den Bürgermeister beziehungsweise dessen Vertreter zu unterzeichnen.

2.3.1.3 Wettbewerbsregister

Im Bereich des Vergabewesens hatten die öffentlichen Auftraggeber durch das KorruptionsbG alter Fassung weitere Verpflichtungen. So war bis zum 31. Mai 2022 entsprechend § 8 KorruptionsbG vorgeschrieben, vor Erteilung eines Auftrages mit einem bestimmten Auftragswert eine Anfrage beim Vergaberegister des Landes NRW zu stellen. Es wurde abgefragt, ob Eintragungen hinsichtlich des zu beauftragenden Bieters vorlagen. Das konnten beispielsweise Vergabeausschlüsse oder Verfehlungen sein. Diese Verpflichtung galt für Liefer- und Dienstleistungsaufträgen über 25.000 Euro und bei Bauleistungen mit mehr als 50.000 Euro Auftragswert. Diese Informationen dienten dazu, gegebenenfalls einen Vergabeausschluss zu begründen.

Nach § 6 Abs. 1 Wettbewerbsregistergesetz (WRegG)¹⁷ ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)¹⁸ vor der Erteilung eines Zuschlags zu einer Abfrage beim Wettbewerbsregister verpflichtet. Dieses gilt für Vergabeverfahren mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer.

¹⁷ Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz – WRegG) vom 18. Juli 2017 zuletzt geändert durch Art. 78 GV. 10. August 2021

¹⁸ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19.07.2022 (BGBl. I S. 1214) m.W.v. 29.07.2022

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

Unter Ziffer 18 der Dienstanweisung hat die Stadt Bad Lippspringe Regelungen zur Abfrage aus dem Vergaberegister und bei der Informationsstelle des Landes getroffen.

Die DA Vergabe regelt allerdings nicht, wer für diese Abfragen zuständig ist. Diese Regelung ist in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention enthalten. Gemäß Ziffer 8.2 der DA Vergabe ist es die Aufgabe der ZVS, diese Anfragen zu stellen. Sie verfügt dazu über einen Zugang zum Wettbewerbsregister und zum Vergaberegister.

Mit der Novellierung des KorruptionsbG zum 01. Juni 2022 sind die gesetzlichen Bezüge der Korruptionsdienstanweisung der Stadt Bad Lippspringe allerdings nicht mehr aktuell. Anstelle des Hinweises auf das KorruptionsbG sollte die Stadt nun auf die Einholung von Auskünften aus dem Wettbewerbsregister abstellen. Siehe hierzu unsere Ausführungen im Kapitel 2.4. Grundsätzlich bietet es sich zur besseren Übersichtlichkeit auch an, die Regelung der Zuständigkeiten in der DA Vergabe aufzunehmen.

2.3.1.4 Einsatz fachspezifischer Software

Zur Abwicklung und Dokumentation der Vergabeverfahren kann eine Vergabemanagementsoftware sinnvoll sein. Die Stadt Bad Lippspringe nutzt eine solche Software nicht. Die ZVS nutzt zur Durchführung der Ausschreibung eine elektronische Vergabepattform. Das Bauamt nutzt darüber hinaus eine Software zur Erstellung der Leistungsverzeichnisse.

Auskunftsgemäß erstellt die Stadt für jede Baumaßnahme Abnahmeprotokolle. Mängelbeseitigung werden entsprechend dokumentiert. Zur Sicherstellung einer einheitlichen Verfahrensweise verwendet die Stadt Formulare aus dem Vergabehandbuch des Landes NRW¹⁹. In den im Kapitel 2.7 betrachteten Maßnahmen sind die Abnahmen zwar erfolgt und die schriftlichen Abnahmeprotokolle auch vorhanden. Sie sind allerdings nicht in einer zentralen Akte abgelegt und mussten daher von der gpaNRW gezielt angefordert werden. Sofern der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware nicht vorgesehen ist, sollte die Stadt alle wesentlichen Unterlagen und Entscheidungen zumindest in einer zentralen Maßnahmenakte ablegen. Dies hat die Stadt in der Vergangenheit auskunftsgemäß grundsätzlich so praktiziert. Aktuell werden alle Vorgänge des Bauamtes digitalisiert und in das Dokumentenmanagementsystem (DMS) übernommen. Damit wird die Auffindbarkeit relevanter Unterlagen weiter optimiert. Siehe hierzu auch die Ausführungen im Kapitel 2.7.

¹⁹ Vergabehandbuch für die Durchführung von kommunalen Bauaufgaben in Nordrhein-Westfalen (KVHB NRW) sowie Vergabehandbuch des Landes Nordrhein-Westfalen für die Vergabe von Liefer- und Dienstleistungsaufträgen (VHB NRW)

2.3.1.5 Politische Beschlüsse

Der Rat der Stadt Bad Lippspringe behält sich die Entscheidung über Auftragsvergaben ab 100.000 Euro vor. Gemäß § 3 Abs. 4 der Zuständigkeitsordnung der Stadt Bad Lippspringe entscheidet der Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschuss über Auftragsvergaben ab 50.000 Euro bis 100.000 Euro im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel des Haushaltsplanes. Gemäß der DA Vergabe sind der Ausschuss für Bauen, Planen und Verkehr sowie der Ausschuss für Umwelt- und Klimaschutz sind in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich für Auftragsvergaben zur Planung und Ausführung von Maßnahmen mit einer Auftragssumme von 50.000 Euro bis 100.000 Euro verantwortlich.

Der Bürgermeister ist gemäß § 12 Abs. 3 ermächtigt, Aufträge bis zur Höhe von 50.000 Euro im Rahmen des Haushaltsplanes zu erteilen, sofern sie kein Geschäft der laufenden Verwaltung sind.

In der Praxis ist die Verwaltung somit verpflichtet, in jedem Vergabeverfahren ab 50.000 Euro Auftragswert nach erfolgter Ausschreibung einen politischen Beschluss zur Auftragsvergabe einzuholen.

Diese Vorgehensweise ist rechtlich nicht zu beanstanden. Die Stadt ist frei darin, ihre Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten zu organisieren. Der Rat ist in diesem Zusammenhang auch befugt, Entscheidungen über Geschäfte der laufenden Verwaltung sich oder einem Ausschuss vorzubehalten (vergleiche § 41 Abs. 3 GO).

Trotzdem sehen wir diese Vorgehensweise aus zwei Gründen grundsätzlich kritisch.

Eingeschränkter Entscheidungsspielraum des politischen Gremiums

Das Vergabeverfahren schließt mit dem Zuschlag – also der Vergabeentscheidung – ab. Die Vergabevorschriften geben dazu vor, dass am Ende eines korrekt durchgeführten Vergabeverfahrens der Zuschlag auf das gemäß den festgelegten Kriterien wirtschaftlichste Angebot zu erteilen ist (vergleiche § 43 Abs. 1 UVgO²⁰, § 16d Abs. 1 Nr.4 VOB/A²¹). Ein Ermessen besteht insofern gerade nicht. Damit stellt sich folgerichtig die Frage nach der Sinnhaftigkeit einer Ausschuss- oder Ratsentscheidung.

Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an das politische Gremium hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte bereits durchlaufen. Die Angebote wurden in formaler, rechnerischer, fachlicher, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und gewertet. Unter den verbliebenen Angeboten hat die Kommune unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Es handelt sich dabei um keine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat gegebenenfalls sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verwei-

²⁰ Verfahrensordnung für die Vergabe öffentlicher Liefer- und Dienstleistungsaufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte (Unterschwellenvergabeordnung – UVgO) vom 2. Februar 2017, berichtigt durch BAnz AT 08.02.2017 B1

²¹ Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen Teil A, Fassung 2019, Bekanntmachung vom 31. Januar 2019 (BAnz AT 19.02.2019 B2)

gerung einer Auftragserteilung ist nur unter strengen Anforderungen möglich und gegebenenfalls sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bieters verbunden. Bei geförderten Maßnahmen können Rückforderungsansprüche des Fördermittelgebers begründet werden.

Somit hat das politische Gremium nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein. Um dies qualifiziert durchführen zu können, ist eine entsprechende vergaberechtliche Kompetenz erforderlich.

Daher ist es sinnvoller, die politischen Gremien im Vorfeld einzubinden. In diesem Zusammenhang sind diese gefordert, vor Durchführung des Vergabeverfahrens, ihren Einfluss geltend zu machen. Dabei können diese Kriterien für den Zuschlag festlegen. Die Stadtvertretung ist zudem bereits im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden und kann dabei ihr Budgetrecht ausüben. Die Politik kann damit einen Rahmen setzen, in dem sich die Verwaltung bei der Durchführung des Vergabeverfahrens bewegen muss. Sofern die Stadtvertretung oder die Ausschüsse der Verwaltung gemäß § 13 der Hauptsatzung dem Bürgermeister mit dem Baubeschluss auch die Genehmigung zur Auftragserteilung geben würden, wäre ein weiterer Beschluss nach erfolgter Ausschreibung obsolet.

Daneben macht es Sinn, die Politik über durchgeführte Vergaben in Kenntnis zu setzen. Viele Kommunen informieren daher die politischen Gremien regelmäßig über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren.

Verlängerung der Verfahrensdauer

Aus unserer Sicht führt diese Art der Gremienbeteiligung außerdem zu einer unnötigen Verlängerung der Vergabeverfahren. Aufgrund der vergaberechtlichen Vorgaben zu den zu beachtenden Fristen (vergleiche § 13 UVgO, §§ 10, 18 VOB/A) ist es erforderlich, die Vergabeverfahren zeitlich auf die Sitzungsplanung des jeweiligen Gremiums abzustimmen. Häufig gelingt dies nicht – die Folge sind vermehrte Dringlichkeitsentscheidungen.

Auch in den von uns im Kapitel 2.7 betrachteten Maßnahmen ist in einem Fall eine Dringlichkeitsentscheidung (hier des Werksausschusses) eingeholt worden. Die Bindefrist zur Auftragsvergabe musste zudem im Einvernehmen mit dem Bietenden verlängert werden.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Lippspringe sollte die Vergabeentscheidungen durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Stattdessen sollten die politischen Gremien in die Planung der Baumaßnahmen eingebunden werden.

Alternativ kann sich die Stadt Bad Lippspringe auch Regularien geben, die einen politischen Beschluss zur Auftragsvergabe erforderlich machen. Dieses könnte sein, sofern beispielsweise das Angebot, auf das der Zuschlag erteilt werden soll, um xx Prozent vom geschätzten Auftragswert abweicht.

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.²²

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Lippspringe verfügt über keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. Eine Überprüfung von Vergabeverfahren ist im Betrachtungszeitraum nicht erfolgt.

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.²³ Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge²⁴ 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.

Eine örtliche Rechnungsprüfung hat die **Stadt Bad Lippspringe** nicht implementiert. Die Rahmenvereinbarung mit der Stadt Paderborn sieht eine optionale Überprüfung von Vergabeverfahren über 25 000 Euro durch deren örtliche Rechnungsprüfung vor.

Zuletzt wurde diese Leistung durch die Stadt Bad Lippspringe bei der Durchführung und Vorbereitung der Landesgartenschau in Anspruch genommen. Die Stadt hat damit positive Erfahrungen gemacht. Seitdem ist eine Überprüfung weiterer Vergabeverfahren durch die örtliche Rechnungsprüfung nicht erfolgt. Die Stadt Bad Lippspringe beabsichtigt, auch zukünftig im Einzelfall die Expertise der örtlichen Rechnungsprüfung der Stadt Paderborn hinzuzuziehen.

Darüber hinaus beauftragt die Stadt Bad Lippspringe eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft mit der Prüfung des Jahresabschlusses sowie des Gesamtabchlusses. Mit weiteren Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurde der Wirtschaftsprüfer nicht beauftragt. Siehe hierzu auch die Ausführungen im Vorbericht.

Die öffentlichen Verwaltungen sind haushaltsrechtlich verpflichtet, ihre Aufgaben nach dem Grundsatz der Wirtschaftlich- und Sparsamkeit zu erfüllen (75 Abs. 1 Satz 2 GO NRW). So ist es Ziel, die beste Leistung beziehungsweise das beste Produkt für den günstigsten Preis zu erhalten. Diese Vorgehensweise stellt sicher, möglichst wenig Steuergelder für die Einkäufe beziehungsweise Maßnahmen der Kommune aufzuwenden. Damit der erforderliche Wettbewerb

²² Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

²³ Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

²⁴ 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.

zu fairen Bedingungen stattfindet, steckt das Vergaberecht den Rahmen für die Vergabeverfahren und für dessen Abwicklung ab. Es besteht aus einer Vielzahl von rechtlichen Vorgaben. EU- weite und nationale Rechtsnormen sind dabei zu beachten. Dieses umfassende Rechtsgebiet ist besonders in den vergangenen Jahren einer hohen Änderungsdynamik unterworfen. Dieser Umstand macht es den mit den Vergaben beauftragten Bediensteten nicht einfach, die Vergabeverfahren rechtskonform abzuwickeln. Häufig werfen die Verfahren Rechtsfragen auf, die weitere rechtliche Beratungen erfordern.

Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch eine sachkundige Person oder Stelle kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen. Darüber hinaus ist die Prüfung des Vergabewesens auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten. Schließlich ist der Aufgabenbereich des Vergabewesens mit einer erhöhten Korruptionsgefährdung verbunden.

Treten bei den Vergaben Verstöße auf, können diese das Vertrauen in die Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung nachhaltig beschädigen. Verfehlungen können zudem finanzielle Konsequenzen haben. Beispielhaft weisen wir in diesem Zusammenhang auf die Inanspruchnahme von Fördermitteln hin. Die Zuwendungsgebenden binden dabei die Mittelvergabe regelmäßig an konkrete vergaberechtliche Vorgaben. Hält die Kommune diese nicht ein, drohen bei einer Überprüfung anteilige bis vollständige Rückforderungen der Fördermittel. Dies kann zu einer schwerwiegenden Belastung der Haushaltssituation führen. Im Interesse der Kommune und zum Schutz der Beschäftigten ist daher eine regelmäßige fachliche Prüfung der Vergabeverfahren sinnvoll.

→ **Empfehlung**

Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sollte die Stadt Bad Lippspringe verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfungen vorsehen. Die vertraglich geregelte Inanspruchnahme der örtlichen Rechnungsprüfung der Stadt Paderborn ist dafür eine geeignete Möglichkeit.

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 Bad Lippspringe hat eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Darin sind alle wesentlichen korruptionspräventiven Aspekte geregelt. Die Dienstanweisung bildet nicht den aktuellen Rechtsstand ab.

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 KorruptionsbG²⁵ zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Stadt Bad Lippspringe** verfügt über eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter“ aus dem Jahr 2017. Die Dienstanweisung enthält allgemeine Ausführungen zur Definition von Korruption sowie Ethik- und Verhaltensregeln für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Stadt. Sie beschreibt darüber hinaus Korruptionsindikatoren und benennt die korruptionsgefährdeten Bereiche. In einem Fragen- und Antwort-Katalog als Anlage zur Dienstanweisung hat die Stadt darüber hinaus bestimmte Begriffe näher definiert und besonders wichtige Fragestellungen tiefergehend erläutert. Die Bestimmung der korruptionsgefährdeten Bereich der Stadt basiert allerdings auf eher allgemeingültigen Aussagen, wie sie auf viele Kommunen zutreffen dürfte.

Gemäß § 10 KorruptionsbG sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Zur individuellen Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche einer Kommune bietet sich das Instrument der Schwachstellenanalyse an. Diese sollte zur erstmaligen Festlegung der betroffenen Bereiche und in regelmäßigen Abständen sowie aus besonderem Anlass durchgeführt werden. Bezieht man die Bediensteten direkt mit ein, können sich diese aktiv in die Korruptionsprävention einbringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt.

Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?

²⁵ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 3 des Gesetzes vom 30. Mai 2023 (GV.NRW.S. 316), in Kraft getreten am 14. Juni 2023

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

Die Stadt hat während der Prüfung erklärt, eine Schwachstellenanalyse kurzfristig vornehmen zu wollen. Die Schwachstellenanalyse und gegebenenfalls auch der Gefährdungsatlas sollen in Zusammenarbeit mit einem beauftragten Unternehmen erstellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte eine Schwachstellenanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete und Arbeitsplätze durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte sie die Bediensteten möglichst aktiv befragen und einbinden.

Eine große Unsicherheit entsteht für Bedienstete, die einen Korruptionsverdachtsfall entdecken. Um die zwangsläufig entstehende Hemmschwelle so gering wie möglich zu halten, sollte die Kommune daher eindeutige Regelungen treffen, wie in einem solchen Fall zu verfahren ist. Die Dienstanweisung der Stadt Bad Lippspringe enthält Vorgaben zum Verhalten bei einem Korruptionsverdacht. Demnach sind Verdachtsfälle gegenüber den Vorgesetzten und dem Bürgermeister zu melden. Die Stadt hat zudem einen Antikorruptionsbeauftragten benannt.

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 wahr²⁶:

- 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 und

²⁶ Aufzählung ist nicht abschließend

- sie achten mit auf die Einhaltung der Regelungen zur Korruptionsprävention.

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

Ziffer sieben der Dienstanweisung regelt das Vieraugenprinzip in Bezug auf die Vergabeverfahren der Stadt sowie bei Vertragsverhandlungen und der Niederschlagung von Forderungen. Ziffer 8 regelt die Zuständigkeit für Abfragen aus dem Vergaberegister. Mit der Novellierung des KorruptionsbG zum 01. Juni 2022 sind diese Regelungen veraltet. Wir verweisen hierzu auf unsere Ausführungen im Kapitel 2.3.1.3 zum Wettbewerbsregister. Die Stadt Bad Lippspringe hat während der Prüfung erklärt, die Dienstanweisung zeitnah zu überarbeiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte die Dienstanweisung zum Schutz vor Korruption auf den aktuellen Rechtsstand anpassen.

Die Veröffentlichungspflicht nach § 7 KorruptionsbG obliegt dem Hauptamt der Stadt Bad Lippspringe. Dieses holt die relevanten Daten zu Beginn einer jeden Wahlperiode von den Gremienmitgliedern ein. Diese werden darauf hingewiesen, dass Änderungen mitzuteilen sind und jährlich daran erinnert. Der Veröffentlichungspflicht kommt die Stadt in der Form nach, dass sie einen Hinweis im Amtsblatt schaltet, in dem darüber informiert wird, dass die Unterlagen zu den Dienstzeiten zur Einsicht bereitliegen. Im Sinne der Transparenz könnte die Stadt Bad Lippspringe diese Angaben zudem online im Ratsinformationssystem oder leicht auffindbar auf ihrer Homepage zur Verfügung zu stellen. Diese Vorgehensweise haben wir bei vielen Kommunen bereits vorgefunden.

Die Anzeigepflicht des Bürgermeisters, die sich aus dem bisherigen § 17 KorruptionsbG ergab, ist nun in § 8 des KorruptionsbG geregelt. Über die Nebentätigkeiten nach § 8 KorruptionsbG informiert der Bürgermeister jährlich im Rat. Die Information wird zusätzlich dem Kreis mitgeteilt.

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie mussten Kommunen bis zum 17. Dezember 2021 ein internes Hinweisgeber-System einrichten. Dies bietet Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. geben zu können. Die Hinweisgeber sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen sie darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden.

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

Das nationale Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) ist am 02. Juni 2023 im Bundesgesetzblatt verkündet worden und somit zwischenzeitlich in Kraft getreten. Für Kommunen ist das nationale HinSchG als Bundesgesetz jedoch nicht unmittelbar rechtlich relevant. Dafür bedarf es eines entsprechenden Landesgesetzes. Das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG NRW) ist am 30. Dezember 2023 in Kraft getreten. Es sieht in § 2 die Errichtung eines Meldekanals bei Gemeinden ab 10.000 Einwohnern vor.

Die Stadt Bad Lippspringe gibt hierzu an, dass sie sich bereits mit dem Thema beschäftigt und eine Mitarbeitende an einer entsprechenden Schulung teilgenommen habe. Die Stadt habe die Neuerungen zum Hinweisgeberschutz im Fokus und werde nun nach Vorlage des Landesgesetzes entsprechend reagieren.

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 Bad Lippspringe hat bereits viele Aspekte im Umgang mit Sponsoringmaßnahmen in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention geregelt. Eine verbindliche Vorgabe zur Beteiligung der Kämmerei fehlt bislang.

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.

Unter Ziffer 10 der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention hat die **Stadt Bad Lippspringe** Leitlinien zum Sponsoring festgelegt. Danach sind in Sponsoringverträgen die Leistung und Gegenleistung genau zu benennen. Der Sponsoringvertrag unterliegt der Zustimmungspflicht des Bürgermeisters, soweit es sich um ein Geschäft der laufenden Verwaltung handelt. Ansonsten ist ein Beschluss des Haupt-, Finanz- und Beschwerdeausschusses einzuholen. Ebenso ist die Laufzeit des Sponsoringvertrages festzulegen und eine Kündigungsregelung für den Fall, dass der Vertragspartner seinen vertraglichen Pflichten nicht nachkommt, aufzunehmen. Die Dienstanweisung enthält einen Mustervertrag als Anlage.

Die von der Stadt Bad Lippspringe getroffenen Regelungen enthalten bereits viele Aspekte, die aus Sicht der gpaNRW bei der Entgegennahme von Sponsoringleistungen bedacht werden müssen.

Zur Vermeidung nachträglicher Belastungen des städtischen Haushalts durch Steuernachforderungen ist die Berücksichtigung steuerlicher Auswirkungen eines Sponsorings in die Kalkulation der benötigten Sponsoringleistung einzubeziehen. Daher sollte eine vorherige Beteiligung beziehungsweise Abstimmung mit den Finanz- und Steuerexperten der Kämmerei erfolgen. Die Beteiligung der Kämmerei ist in der Dienstanweisung der Stadt zwar nicht geregelt, wird tatsächlich aber praktiziert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte bei Sponsoringmaßnahmen die verbindliche Beteiligung der Kämmerei in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention vorsehen.

Einen jährlichen Bericht über Sponsoringleistungen gibt es in Bad Lippspringe bislang nicht. Gegenüber der Öffentlichkeit ist nach Auffassung der gpaNRW jede Sponsoringmaßnahme offenzulegen. Daher empfehlen wir, dass beim Vorliegen von Sponsoringleistungen ein jährlicher Bericht über alle Sponsoringleistungen zentral erstellt und dem Rat bis zum 30. Juni des Folgejahres vorgelegt wird. Da die Kämmerei bereits vor dem Abschluss der Sponsoringmaßnahme eingebunden werden sollte, bietet es sich an, dass diese die Maßnahmen auch erfasst und zu einem Bericht zusammenstellt.

An der von der gpaNRW als Service angebotenen Muster-Dienstanweisung Korruptionsprävention kann sich die Stadt Bad Lippspringe für die Überarbeitung ihrer Dienstanweisung orientieren.

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

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ **Feststellung**

Die Abweichungen vom Auftragswert der Stadt Bad Lippspringe sind im Vergleichsjahr 2022 überdurchschnittlich hoch. Eine systematische Aufbereitung der Daten sowie eine Auswertung und Analyse der Baumaßnahmen führt die Stadt nicht durch.

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

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

Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro.

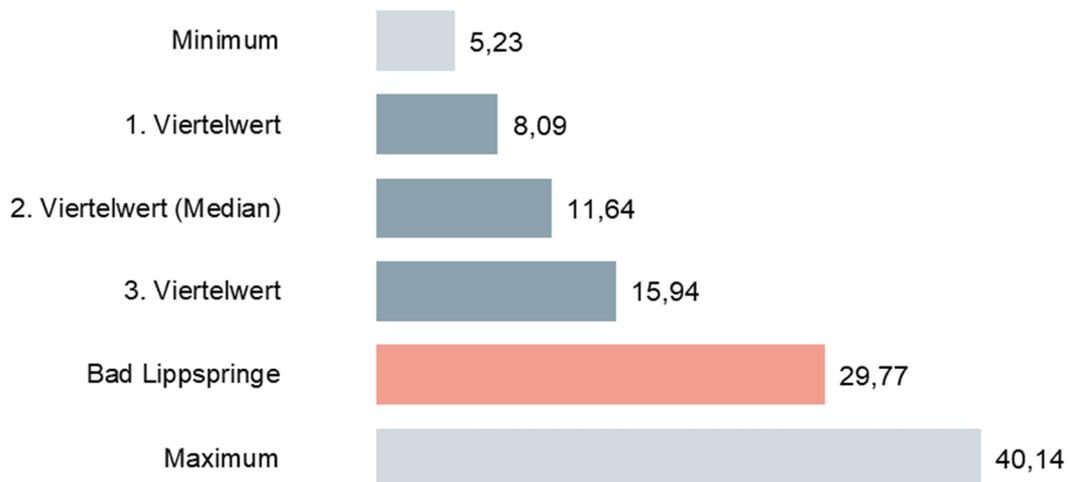
Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2021 bis 2022

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	2.587.816*	
Abrechnungssummen	2.433.383*	94,03
Summe der Unterschreitungen	260.497*	10,07
Summe der Überschreitungen	106.064*	4,10
Summe der Abweichungen insgesamt	366.561*	14,17

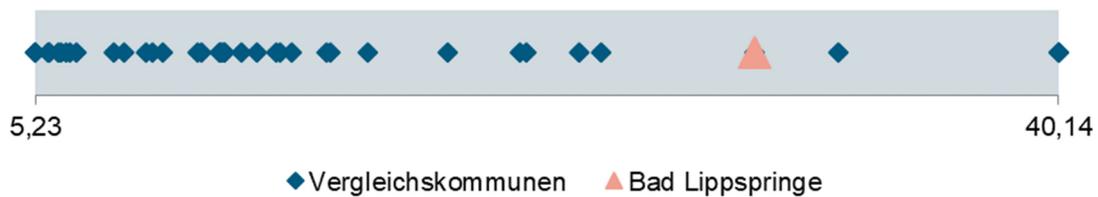
* 2021 nur 6 ausgewählte Maßnahmen berücksichtigt.

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Bad Lippspringe 20 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Bei einem Gesamtauftragsvolumen von 888.966 Euro kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 264.686 Euro beziehungsweise 29,77 Prozent. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Bad Lippspringe damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Die Stadt Bad Lippspringe gehört im Vergleichsjahr 2022 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Abweichungen.

Dabei sind 22,94 Prozent der Abweichungen auf Unterschreitungen der Auftragswerte zurückzuführen. Die Stadt Bad Lippspringe stellt im interkommunalen Vergleich damit den zweithöchsten Wert. Die Überschreitungen der Auftragswerte sind 2022 in Bad Lippspringe mit 6,83 Prozent durchschnittlich.

Summe der Unterschreitungen in Prozent der Auftragswerte 2022



Die Stadt gibt hierzu an, dass im Betrachtungszeitraum aufgrund der Corona-Pandemie viele Betriebe einen erhöhten Sicherheitszuschlag in ihre Angebote eingerechnet hätten. In der Umsetzung der Maßnahmen seien diese Aufschläge dann vielfach nicht zum Tragen gekommen. Die tatsächlich abgerechneten Summen hätten eher die Kostenschätzungen der Stadt bestätigt.

Die Anzahl der jeweils in den Jahren 2020 bis 2022 von der Stadt Bad Lippspringe abgeschlossenen Maßnahmen ist unterschiedlich. 2020 hat die Stadt 32 Baumaßnahmen mit einem Auftragsvolumen von 1,7 Mio. Euro fertiggestellt. 2021 waren es 42 Maßnahmen mit einem Gesamt-Auftragswert von 2,7 Mio. Euro.

Die Stadt Bad Lippspringe konnte für die Jahre 2020 und 2021 nicht alle Abrechnungssummen systemseitig auswerten. Um den Arbeitsaufwand für die Stadt vertretbar zu halten, hat die gpaNRW sich daher in Abstimmung mit der Stadt auf Maßnahmen aus 2021 mit dem größten Auftragsvolumen beschränkt. Deren Auftragswerte und Abrechnungssummen sind dann in der Auswertung berücksichtigt worden. Insgesamt fließen damit 6 von 42 in 2021 abgeschlossene Baumaßnahmen mit einem Gesamtauftragswert von 1,7 Mio. Euro in die Betrachtung ein. Das sind 62,5 Prozent der in 2021 abgerechneten Baumaßnahmen. Die Abweichung vom Auftragswert lag 2021 bei interkommunal unterdurchschnittlichen 6,0 Prozent. Auch hierbei ist die Mehrzahl der Abweichungen auf Unterschreitungen des Auftragswertes zurückzuführen.

Auf den ersten Blick könnten besonders Unterschreitungen sehr erfreulich sein, belasten sie doch die Stadtkasse geringer. Entscheidend ist aber, die Abweichungen vom Auftragswert ge-

ring zu halten. Denn geringe Abweichungswerte geben Hinweise auf eine sorgfältige Mengenermittlung und eine vollständige Leistungsbeschreibung als wesentliche Grundlage eines Vergabeverfahrens.

Andernfalls führen erhebliche Abweichungen häufig zu nachträglichen Forderungen des beauftragten Unternehmens in Form von Nachträgen. Die Preise sind dann nicht im Wettbewerb ermittelt. Auftragsänderungen können nicht grundsätzlich vermieden werden. Allerdings kann die Stadt Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Änderungsleistungen nehmen. Ein wesentlicher Ansatzpunkt dafür ist die Leistungsbeschreibung mit dem Leistungsverzeichnis im Vorfeld der Maßnahmen. Diese bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu Änderungen kommen kann. Die Leistungsbeschreibung sollte so sorgfältig und detailliert wie möglich erstellt und mit allen Beteiligten im Vorfeld abgestimmt werden. Vielfach werden die Leistungsbeschreibungen von der Stadt in Auftrag gegeben und dann von Architektur- beziehungsweise Ingenieurbüros erstellt. Dann sollte die Stadt die beauftragten Planungsbüros verstärkt in die Pflicht nehmen, deren Leistungsbeschreibungen kritisch hinterfragen und für Auftragsänderungen nachvollziehbare Begründungen einfordern. Voraussetzung dafür ist eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen. Betroffene Entscheidungen zu geplanten Baumaßnahmen sollten dann auch im Wesentlichen wie geplant durchgeführt werden. Änderungen im Nachhinein sind vielfach teurer, als wenn sie bereits bei der Planung berücksichtigt worden wären. Darüber hinaus gibt es vergaberechtliche Beschränkungen von Auftragsänderungen und -erweiterungen, die es zu beachten gilt. Erkenntnisreich ist eine Analyse der Gründe für Auftragsänderungen im Nachgang.

Die Stadt Bad Lippspringe nimmt noch keine maßnahmenübergreifende systematische Auswertung hinsichtlich der Höhe der Nachträge und der beteiligten Unternehmen im Sinne eines Nachtragsmanagements vor. Die Gründe für Nachtragsleistungen werden weder zentral erfasst noch ausgewertet. Auch die Abweichungen vom Auftragswert wertet die Stadt nicht systematisch aus. Die für die Baumaßnahmen verantwortlichen Bedarfsstellen nehmen einzelfallbezogenen Analysen und Bewertungen der Baumaßnahmen vor. Sie führen dabei aber keine standardisierten Auswertungen zu den Abweichungen vom Auftragswert und der Höhe der Nachträge insgesamt durch.

Eine sorgfältige Dokumentation der Entscheidungen über Nachtragsaufträge kann in diesem Zusammenhang eine spätere Auswertung unterstützen. Ein solches Controlling könnte weitergehende Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung, den Leistungsbeschreibungen und möglichen Bietendenstrategien liefern. Zwar liegen hierzu Erfahrungswerte bei den fachlich Verantwortlichen vor, diese sind jedoch nicht systematisch aufbereitet. Eine systematische zentrale Nachbetrachtung bietet sich auch vor dem Hintergrund der Korruptionsprävention an. Die Analyse der gpaNRW zeigt für die Stadt Bad Lippspringe zwar keinen dringenden Handlungsbedarf. Um diesen gegebenenfalls in der Zukunft rechtzeitig erkennen zu können, kann die zentrale Erfassung und Auswertung aller Maßnahmen dennoch auch für Bad Lippspringe sinnvoll sein.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte ein zentrales Nachtragsmanagement für ihre Baumaßnahmen einführen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Stadt Bad Lippspringe hat grundsätzliche Regelungen zum Umgang mit Nachträgen getroffen. Konkrete Vorgaben mit einheitlichen standardisierten Verfahren gibt es aber nicht.

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

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

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

Die Vergabedienstanweisung der **Stadt Bad Lippspringe** enthält unter Ziffer 10 Regelung zum Umgang mit Leistungsänderungen und Nachträgen. Danach sind Nachtragsaufträge grundsätzlich schriftlich zu erteilen. In dringlichen Fällen können Nachtragsleistungen zunächst mündlich angeordnet werden. Dies ist in zu dokumentieren und anschließend schriftlich zu beauftragen. Die Aufträge erteilt in der Praxis die ZVS, das ist jedoch nicht verbindlich vorgegeben. Die Stadt sollte das praktizierte Vorgehen daher in der DA Vergabe verbindlich regeln.

In den von uns betrachteten Baumaßnahmen der Stadt Bad Lippspringe wurden die Aufträge noch von den Fachämtern als Vergabestelle erstellt. Die Betrachtung der Maßnahmen gibt keine Anhaltspunkte für einen dringenden Optimierungsbedarf im Umgang mit Nachtragsaufträgen. Wir haben jedoch die Erfahrung gemacht, dass den Fachämtern die vergaberechtliche Betrachtung von Auftragsänderungen und Nachträgen oft schwerfällt. Vielfach setzen sie sich in der Dokumentation zu den Maßnahmen gar nicht mit der Frage der Wesentlichkeit von Nachträgen und dem möglichen Erfordernis einer Neuausschreibung auseinander. Daher hat sich in eine vergaberechtliche Begleitung von Änderungs- und Nachtragsverfahren durch eine zentrale Vergabestelle bewährt. Wir verweisen hierzu auf die Ausführungen in den Kapiteln 2.3.1 und 2.3.2 zur Erforderlichkeit einer zentralen Vergabestelle sowie einer interkommunalen Zusammenarbeit mit der örtlichen Rechnungsprüfung.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Lippspringe sollte die Vorgaben zur Bearbeitung von Auftragsänderungen und Nachträgen in ihrer Dienstanweisung weiter konkretisieren. Sie sollte die Beteiligung der zentralen Vergabestelle bei allen Auftragsanpassungen verbindlich in der Dienstanweisung Vergabe festlegen.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt Bad Lippspringe 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 Bad Lippspringe 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 2023/2024 – Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Stadt Bad Lippspringe hat eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Mit der Dienstanweisung Vergabe hat sie verbindliche Regelungen zum Vergabewesen aufgestellt. Bestimmte Vergabeentscheidungen müssen vor der Auftragsvergabe durch politische Beschlüsse bestätigt werden.	88	E1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die Vergabeentscheidungen durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Stattdessen sollten die politischen Gremien in die Planung der Baumaßnahmen eingebunden werden.	93
F2	Die Stadt Bad Lippspringe verfügt über keine eigene örtliche Rechnungsprüfung. Eine Überprüfung von Vergabeverfahren ist im Betrachtungszeitraum nicht erfolgt.	94	E2	Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sollte die Stadt Bad Lippspringe verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfungen vorsehen. Die vertraglich geregelte Inanspruchnahme der örtlichen Rechnungsprüfung der Stadt Paderborn ist dafür eine geeignete Möglichkeit.	95
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Stadt Bad Lippspringe hat eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Darin sind alle wesentlichen korruptionspräventiven Aspekte geregelt. Die Dienstanweisung bildet nicht den aktuellen Rechtsstand ab.	95	E3.1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte eine Schwachstellenanalyse zur Feststellung der besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsgebiete und Arbeitsplätze durchführen und in regelmäßigen Abständen wiederholen. Dabei sollte sie die Bediensteten möglichst aktiv befragen und einbinden.	97
			E3.2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die Dienstanweisung zum Schutz vor Korruption auf den aktuellen Rechtsstand anpassen.	98
Sponsoring					
F4	Die Stadt Bad Lippspringe hat bereits viele Aspekte im Umgang mit Sponsoringmaßnahmen in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention geregelt. Eine verbindliche Vorgabe zur Beteiligung der Kämmerei fehlt bislang.	99	E4	Die Stadt Bad Lippspringe sollte bei Sponsoringmaßnahmen die verbindliche Beteiligung der Kämmerei in der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention vorsehen.	100

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Nachtragswesen					
F5	Die Abweichungen vom Auftragswert der Stadt Bad Lippspringe sind im Vergleichsjahr 2022 überdurchschnittlich hoch. Eine systematische Aufbereitung der Daten sowie eine Auswertung und Analyse der Baumaßnahmen führt die Stadt nicht durch.	100	E5	Die Stadt Bad Lippspringe sollte ein zentrales Nachtragsmanagement für ihre Baumaßnahmen einführen. Dazu gehört nach Ansicht der gpaNRW die Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.	103
F6	Die Stadt Bad Lippspringe hat grundsätzliche Regelungen zum Umgang mit Nachträgen getroffen. Konkrete Vorgaben mit einheitlichen standardisierten Verfahren gibt es aber nicht.	104	E6	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die Vorgaben zur Bearbeitung von Auftragsänderungen und Nachträgen in ihrer Dienstanweisung weiter konkretisieren. Sie sollte die Beteiligung der zentralen Vergabestelle bei allen Auftragsanpassungen verbindlich in der Dienstanweisung Vergabe festlegen.	104
Maßnahmenbetrachtung					
F7	Die Stadt Bad Lippspringe hält in den betrachteten Vergabeverfahren die gesetzlichen Vorgaben weitgehend ein. Die Dokumentation der Vergabeverfahren kann aber verbessert werden.		Fehler! Text markieren nicht definiert. E7	Die Stadt Bad Lippspringe sollte die für Vergabeverfahren vorgeschriebenen Dokumentationspflichten zeitnah und vollständig erfüllen und in einer zentralen Akte dokumentieren.	105

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Als verantwortlicher Schulträger stützt die Stadt Bad Lippspringe die Digitalisierung an ihren Schulen auf einen aktuellen Medienentwicklungsplan (MEP), der die Schuljahre 2021/22 bis 2025/26 abdeckt. Damit nutzt die Stadt eine fundierte Steuerungsgrundlage für eine nachhaltige und wirtschaftliche sowie schulübergreifende Planung zur Schul-IT. Außerdem ist der Abwägungsprozess zwischen den pädagogischen Ansprüchen der Schulen und die technischen sowie finanziellen Möglichkeiten aufseiten des Schulträgers dadurch transparent. Der MEP basiert idealerweise auf den pädagogischen Medienkonzepten der drei Schulen. Im Ergebnis erreichen die geprüften IT-Steuerungsprozesse in der Stadt Bad Lippspringe im interkommunalen Vergleich ein sehr gutes Niveau.

Die IT- Ausstattungsquoten an den Grundschulen und der Gesamtschule der Stadt Bad Lippspringe sind im interkommunalen Vergleich trotz noch laufender Digitalisierungsmaßnahmen überdurchschnittlich. Dabei sind die Digitalisierungsmaßnahmen an der Gesamtschule bereits stärker vorangeschritten. Das betrifft insbesondere die Vorgaben zu den Präsentationstechniken in den Klassen. Hier ordnet sich die Stadt Bad Lippspringe bei den interaktiven Whiteboards sowie den Dokumentenkameras im interkommunalen Vergleich sogar weit oben ein. Zur besseren und sachgerechten Einordnung der Ausstattungsquoten bei den IT-Endgeräten an der

Gesamtschule in Bad Lippspringe sind die annähernd ein Fünftel privat beschafften Tablets für den Schuleinsatz mit zu berücksichtigen. Aktuell kommen sogar fast doppelt so viele private Endgeräte wie im Schuljahr 2021/22 zum Einsatz. Dadurch stellt sich die Ausstattungsquote mit IT-Endgeräten hinsichtlich der pädagogischen Nutzungsmöglichkeiten an der Gesamtschule nunmehr deutlich besser dar.

Bei der IT-Sicherheit an den Bad Lippspringer Schulen zeigt sich Optimierungspotenzial sowohl im konzeptionellen als auch im technischen Bereich. Dazu ist die Etablierung eines umfassenden IT-Sicherheitskonzeptes erforderlich.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

Grundsätzlich folgt die technische Ausstattung den pädagogischen Anforderungen der Schulen. Der für die Ausstattung zuständige Schulträger muss bei der Bewirtschaftung der dafür erforderlichen Mittel allerdings wirtschaftlich 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 Bad Lippspringe verfügt im interkommunalen Vergleich bereits über sehr gute Rahmenbedingungen für die zielorientierte Steuerung ihrer Schul-IT. Bedeutende Verbesserungsoptionen bestehen insbesondere innerhalb des konkreten Ausstattungsprozesses.

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:

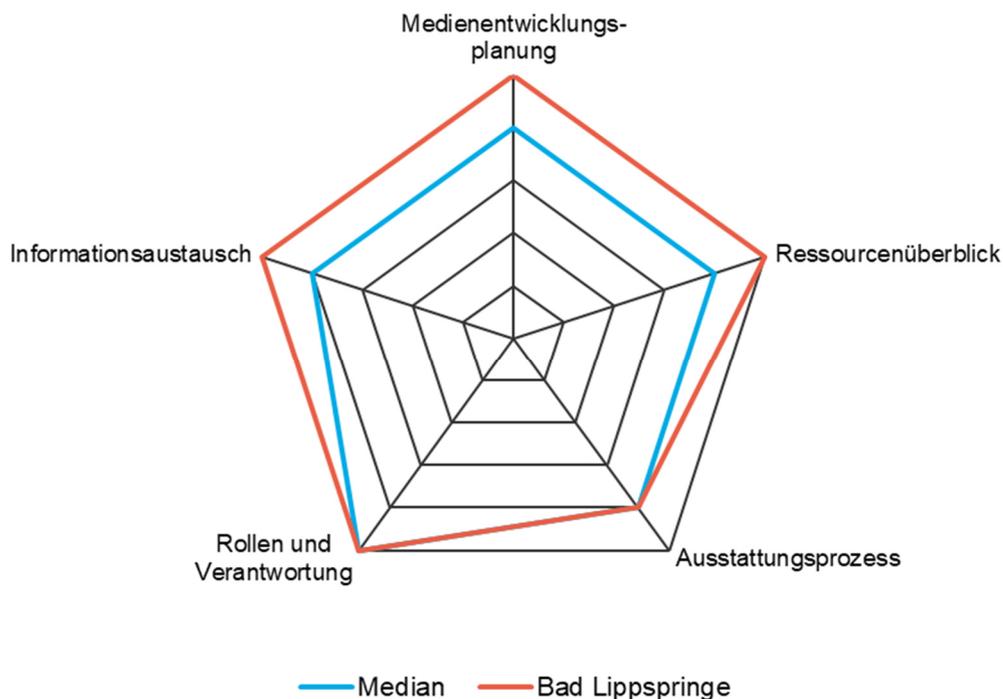
- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine 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-Support²⁸, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Stadt Bad Lippspringe** ist Schulträger von zwei Grundschulen (Evangelische Grundschule sowie Concordia Grundschule) und einer Gesamtschule an zwei Standorten mit insgesamt 60 Klassen und 1.438 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2021/22.

Das nachstehende Netzdiagramm zeigt die durch die Prüfung festgestellten Rahmenbedingungen für die Digitalisierung der Schulen in der Stadt Bad Lippspringe. Innenliegende Werte bedeuten eine schwache Ausprägung, außenliegende Werte eine starke Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die rote Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus.

Überblick über die Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung der Schulen 2023



Der Überblick über die erfüllten Anforderungen an die IT-Steuerung der beiden Grundschulen und der Gesamtschule zeigt bei der Stadt Bad Lippspringe eine sehr gute Positionierung im interkommunalen Vergleich. Beim Ausstattungsprozess entspricht das Ergebnis dem Median der Vergleichskommunen.

²⁸ 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

Die Stadt Bad Lippspringe verfügt für die beiden Grundschulen und die Gesamtschule über einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan (MEP), der den Schuljahreszeitraum 2020/21 bis 2025/26 abdeckt. Dieser wurde durch ein externes Beratungsunternehmen erstellt. Damit hat die Stadt Bad Lippspringe vom Grundsatz her eine effiziente Steuerungsgrundlage für die Digitalisierung ihrer Schulen entwickelt. Der MEP zeigt strukturiert die Anforderungen an die IT-Infrastruktur und IT-Ausstattung der Schulen sowie deren Betreuung auf. Der MEP ist damit auch eine fundamentale Grundlage, um den verlässlichen Betrieb der IT-Ausstattung in den Schulen als Schulträger sicherzustellen. Der MEP baut auf den pädagogischen Medienkonzepten der Schulen auf. Das entspricht genau der Vorgehensweise, wie sie die Medienberatung NRW in ihren Publikationen²⁹ empfiehlt.

Über die Kosten für die in den Schulen eingesetzten IT-Systeme besitzt die Stadt Bad Lippspringe an zentraler Stelle auch deshalb einen guten Überblick, weil sie Hardware und Infrastruktur als Schulträger selbst beschafft. Einen guten Überblick auch über die Ausstattungsmengen an ihren Schulen erreicht die Stadt durch Werkzeuge ihres kommunalen Finanzverfahrens, ergänzende Inventarisierungstabellen sowie dem Dokumentenmanagementsystem (DMS). Damit ist es der Stadt Bad Lippspringe möglich, sich sowohl ein schulspezifisches als auch schulübergreifendes Bild über ihre IT-Ausstattungsgegenstände sowie die daraus resultierenden Kosten zu machen. So kann die Stadt ihre interne Steuerung mit steuerungsrelevanten Daten und Informationen zweckmäßig unterstützen.

Die Stadt Bad Lippspringe hat den Ablauf zur Ausstattung ihrer Schulen mit IT von der Bedarfsfeststellung bis zur Bereitstellung und Inbetriebnahme intern weitestgehend verbindlich geregelt. Standards des MEP zu Qualität und Quantität sind formuliert und werden bei Beschaffungen stets berücksichtigt. So wird in der Stadt jeder Bedarf einer Schule durch den Bereich EDV im Hauptamt geprüft, mit dem Soll abgeglichen und zwecks Wahrung einheitlicher Standards zentral entschieden.

Es zeigt sich eine zwangsläufig steigende Abhängigkeit der Schulen von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur. Daher ist es im Rahmen des Ausstattungsprozesses auch für die Stadt Bad Lippspringe erforderlich, sich stärker um eine IT-Notfallvorsorge sowie das IT-Sicherheitsmanagement auch an den Schulen zu kümmern. Dieses gilt nicht nur für den „klassischen“ Verwaltungsbereich, sondern, in enger Abstimmung mit dem Schulbereich, möglichst auch für alle städtischen Schulen. Eine übergreifende IT-Sicherheitsleitlinie, ein IT-Sicherheitskonzept und ein IT-Notfallkonzept sind entsprechende Stichworte, die sowohl verwaltungs- als auch schulseitig nachhaltig zu einer höheren Betriebssicherheit beitragen können. Allerdings können dies aktuell nur die wenigsten der geprüften Kommunen nachweisen. Meist werden entsprechende Maßnahmen noch nicht aus übergeordneten Konzepten abgeleitet, sondern eher situationsbedingt und anlassbezogen initiiert. Mehr dazu weiter unten im Kapitel 3.3.3 IT-Sicherheit.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte ihre Abläufe zur Ausstattung der Schulen mit IT weiter optimieren, indem sie vor allem konzeptionelle Arbeiten für die Betriebssicherheit der IT vorantreibt.

²⁹ www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung-NRW/Lern-IT/Medienentwicklungsplanung

Die Unterstützung und Beratung in Belangen der Schul-IT kann insbesondere dann erfolgreich durchgeführt werden, wenn Zuständigkeiten eindeutig geregelt sind. So kann der Aufwand für alle Beteiligten minimiert werden. Die verschiedenen Support-Level hat die Stadt Bad Lippspringe geregelt und mit den Beteiligten in Stadtverwaltung und Schulen kommuniziert. Trotz vereinzelter Abweichungen, die sich naturgemäß aus dem alltäglichen Betrieb ergeben können, besteht damit eine gute Orientierungsgrundlage dafür, wer welche Rolle wahrnimmt. So nimmt neben den ersten Ansprechpartnerinnen und -partnern (Medienbeauftragte) in den Schulen das IT-Personal im Hauptamt die Wartung und den Support in nachfolgender Instanz wahr. Explizite Stellenanteile sind hierfür vorhanden. Eine bislang eher fragile Vertretungssituation konnte seit Ende 2022 durch eine Stellenaufstockung im Hauptamt grundlegend verbessert werden. Zudem unterstützen im Hintergrund externe Dienstleister das IT-Personal des Schulträgers bei der Wahrnehmung der Supportaufgaben bedarfsweise.

Die Medienentwicklung für die Schulen ist ein komplexes Thema mit langfristigem Planungshorizont und bindet in der Umsetzung erhebliche Ressourcen des Schulträgers und der Schulen. Deshalb ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten sehr wichtig, auch wenn die inneren und äußeren Schulangelegenheiten rechtlich getrennt voneinander zu betrachten sind. Das IT-Personal der Stadt Bad Lippspringe stellt sicher, dass regelmäßige Gespräche mit den Schulleitungen und Medienteams der Schulen stattfinden. Damit wird ein systematischer Informationsaustausch zwischen den Beteiligten, auch unter Einbindung weiterer Disziplinen wie beispielsweise das Gebäudemanagement, je nach Erfordernis gewährleistet.

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 Bad Lippspringe ist mit der Digitalisierung an ihren Schulen gut vorangekommen. Sie erfüllt viele Voraussetzungen, um den Anforderungen der Schulen auch perspektivisch hinreichend gerecht zu werden.

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

- *die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen.*
- *ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten.*
- *, soweit die pädagogischen Konzepte hierfür eine Grundlage bieten, eine möglichst breite Ausstattung mit IT-Endgeräten für die Schülerinnen und Schüler sowie Präsentationstechnik in den Unterrichtsräumen bereitstellen.*
- *gewährleisten, dass die IT-Ausstattung dem allgemeinen Stand der Technik entspricht.*

- *die Personalressourcen bereitstellen, die unter Berücksichtigung der individuellen technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen erforderlich sind, um die Wartung und den Support für die Schul-IT zu sichern.*

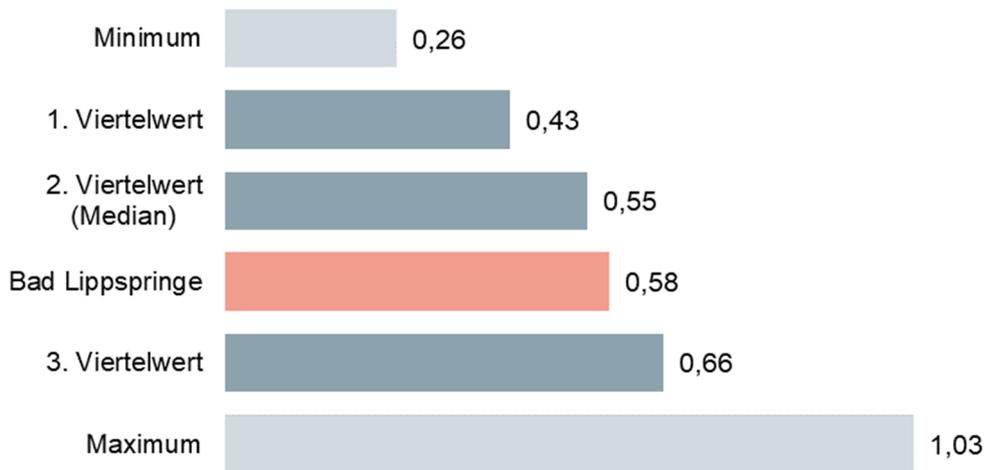
Die **Stadt Bad Lippspringe** ist dabei, die aus dem MEP und dessen strategischen Vorgaben resultierende **Ausstattungsplanungen** bis zum Schuljahr 2025/2026 konsequent umzusetzen. Sie treibt die quantitative und qualitative Ausstattung ihrer Schulen, begünstigt durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln über die Programme „Gute Schule“, den „DigitalPakt“ sowie das Lehrer-Ausstattungsprogramm des Landes NRW, bereits seit 2020 verstärkt voran. Dadurch wird die IT- Ausstattung an den Schulen weiter an Umfang gewinnen.

Die Digitalisierung des Schulalltages erfordert eine möglichst performante Anbindung an das Internet. Nur so kann die Stadt Bad Lippspringe den schulspezifischen Anforderungen bei der IT-Nutzung im Alltag gerecht werden und für die Zukunft Reserven vorhalten. Breitbandanbindungen über Glasfaseranschlüsse bieten dazu alle notwendigen Übertragungskapazitäten bis in den Gigabyte Bereich hinein. Die Stadt Bad Lippspringe verfügt aktuell an den beiden Grundschulen und der Gesamtschule über Internetzugänge per Kabelanschluss. Während die Concordia Grundschule aktuell einen 600 MBit/s Anschluss vorweist, erreichen die Evangelische Grundschule und die Gesamtschule mit ihrem Anschluss sogar ein GBit/s. Flächendeckend ist der Internetzugriff über LAN und WLAN an allen Schulen. Die Stadt Bad Lippspringe verfügt damit über leistungsfähige Breitbandanschlüsse und über eine moderne Netzwerkinfrastruktur in den Schulen. Die gpaNRW konnte das im Zuge eines Besuches der Evangelischen Grundschule am 23. Januar 2024 mit den IT-Verantwortlichen gut nachvollziehen. Noch leistungsfähigere Glasfaseranschlüsse sind bereit an den Schulen verlegt und kommen demnächst zum Einsatz, wenn die Vertragsmodalitäten mit den Anbietern abgeschlossen sind. Die Basis für den Einsatz von IT in den Schulen ist ein Netz, das aus Datensicherheits- und Datenschutzgründen in ein Verwaltungs- und ein Schulnetz getrennt sein sollte. Bei der Stadt Bad Lippspringe erfolgt diese Trennung in den einzelnen Schulen sowohl logisch über virtuelle Netzwerke (VLAN) als auch physisch über separate Netze.

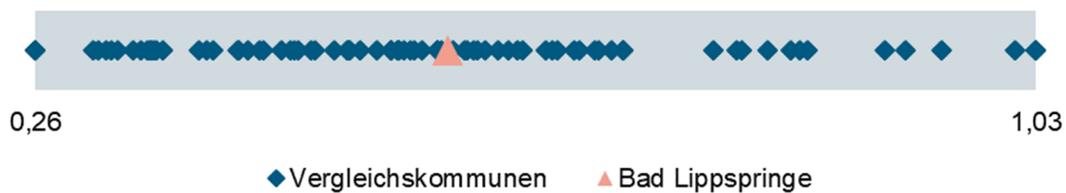
In den Grundschulen und weiterführenden Schulen der Stadt Bad Lippspringe stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, im interkommunalen Vergleich für das Schuljahr 2021/22 wie folgt dar³⁰:

³⁰ Die Auswertungen sind schulträgerbezogen und nicht schulscharf. Bei der Zahl der Endgeräte wurden alle für pädagogische Zwecke genutzten Geräte berücksichtigt (Schüler- und Lehrergeräte und Geräte, die in Zusammenhang mit Präsentationstechnik genutzt werden).

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



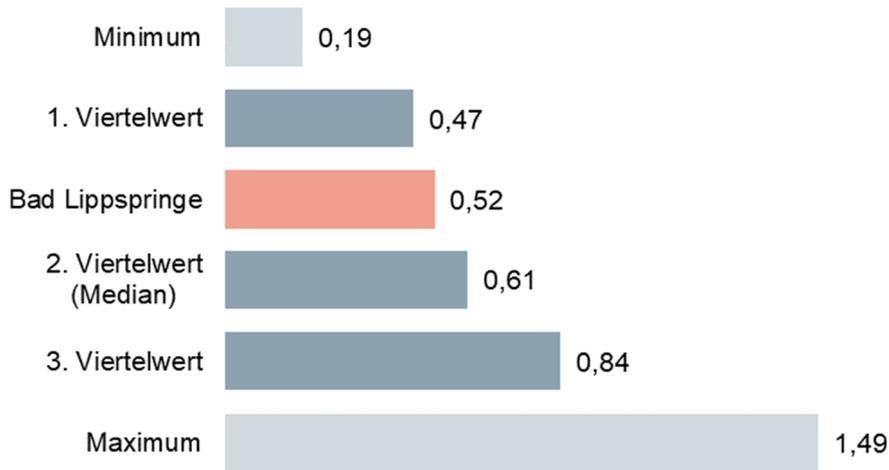
In den interkommunalen Vergleich sind 80 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



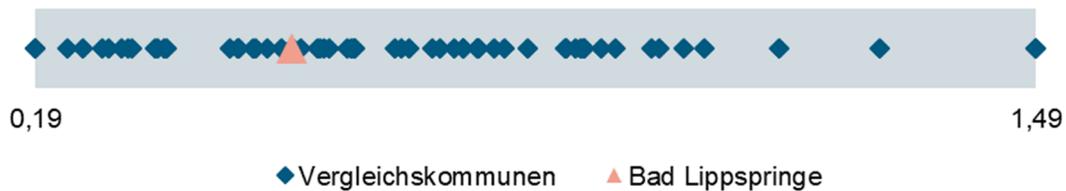
Mit ihrem Wert erzielt die Stadt Bad Lippspringe bei der Anzahl der IT-Endgeräte, die pro SuS zu Lehr- und Lernzwecken an den beiden Grundschulen eingesetzt wird, bereits eine ordentliche Ausstattungsquote. Mehr als die Hälfte der Vergleichskommunen setzen zum Prüfungszeitpunkt weniger IT-Endgeräte für die SuS ein. Damit steht rechnerisch etwas mehr als jedem zweiten SuS an den Grundschulen ein IT-Endgerät zur Verfügung. Die Ausstattung der SuS mit IT-Endgerät variiert an den Grundschulen nur geringfügig. Den größten Anteil an der IT-Ausstattung an der Grundschule haben die 286 Tablets und Laptops. Des Weiteren gibt es 81 fest installierte PC's hauptsächlich in Medienecken und Computerräumen. Die Stadt Bad Lippspringe strebt laut aktualisiertem Medienkonzept einer Grundschule langfristig sogar eine Vollausstattung der SuS mit mobilen IT-Endgeräten an.

An der Gesamtschule als weiterführende Schule ergibt sich folgende Situation:

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



In den interkommunalen Vergleich sind 60 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

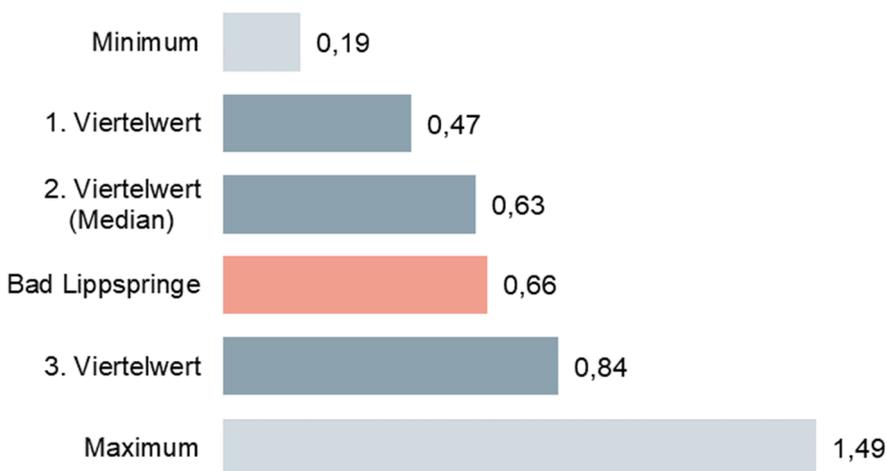


Mit dem erzielten Kennzahlenwert von 0,52 zeigt sich die Anzahl der IT-Endgeräte an der Gesamtschule Bad Lippspringe, die pro SuS zu Lern- und Lehrzwecken eingesetzt wird, vergleichsweise niedrig. Über die Hälfte der Vergleichskommunen stellt den SuS an den weiterführenden Schulen mehr IT-Endgeräte zur Verfügung.

Berücksichtigen wir jedoch zu den 503 IT-Endgeräten an der Gesamtschule die mobilen 75 IT-Endgeräte der SuS, die in Bad Lippspringe für schulische Zwecke privat angeschafft wurden³¹, dann liegt der Kennzahlenwert bei 0,66 IT-Endgeräten pro SuS. Damit verfügen an der Gesamtschule zwei Drittel aller SuS über ein IT-Endgerät, wie man der nachfolgenden Hilfsgrafik entnehmen kann:

³¹ (Bring Your Own Device - BYOD)

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in der weiterführenden Schule im Schuljahr 2021/22 inklusive BYOD-Geräte



Im Ergebnis sind an der Gesamtschule in der Stadt Bad Lippspringe erkennbar mehr als die Hälfte der Kinder und Jugendlichen mit IT-Endgeräten ausgestattet. Dazu hat die Stadt an der Gesamtschule noch 79 klassische PCs in Computer- Medien- und Differenzierungsräumen im Einsatz. Insgesamt stellt der Einsatz von Tablets mit 426 Geräten den größten Anteil bei den IT-Endgeräten. Laptops sind nur äußerst wenige im Einsatz. Im aktuellen Schuljahr 2023/24 steigt die Zahl der privat beschafften Tablets auf 140 BYOD-Geräte.

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

Präsentationstechniken je Klassen in allen Grundschulen im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Bad Lippspringe	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	0,46	0,00	0,04	0,51	1,14	1,76	80
Beamer	0,00	0,00	0,05	0,15	0,37	1,78	80
Großformatige Bildschirme	0,43	0,00	0,00	0,00	0,33	1,90	80
Dokumentenkameras und Visualizer	0,46	0,00	0,00	0,12	0,64	1,90	80

Bei der Ausstattung der Grundschulklassen mit Präsentationsgeräten positioniert sich die Stadt Bad Lippspringe im interkommunalen Vergleich bereits auf einem ordentlichen Niveau. Der Schwerpunkt bei der Ausstattung in Bad Lippspringe liegt je nach Grundschule bei den interaktiven Whiteboards sowie großformatigen Bildschirmen. Dazu kommen Dokumentenkameras und Visualizer in einem beachtlichen Umfang. Die Ausstattung der Grundschulklassen mit Präsentationsgeräten ist in der Stadt Bad Lippspringe im Vergleich zu anderen Kommunen auf einem ordentlichen Niveau.

tionsgeräten insgesamt ist zum Prüfungszeitpunkt nahezu flächendeckend und damit konzeptionell laut (Medienentwicklungsplan (MEP) und technisch-pädagogischem Einsatzkonzept (TPEK) so gut wie umgesetzt.

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

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

Geräteart	Bad Lippspringe	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	1,13	0,00	0,05	0,50	1,22	2,31	58
Beamer	0,22	0,00	0,17	0,38	1,17	2,92	58
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,04	0,19	1,92	58
Dokumentenkameras und Visualizer	1,06	0,00	0,00	0,08	0,37	3,83	58

Die Ausstattung der Gesamtschule mit Präsentationstechnik zeigt einen klaren Schwerpunkt bei den interaktiven Whiteboards. Hinzu kommen stationäre Beamer in den Fachräumen. Jeder Schulungsraum verfügt dazu über Dokumentenkameras und Visualizer. Im interkommunalen Vergleich zählt die Gesamtschule zu den weiterführenden Schulen, die ihre Klassen bereits mehr als flächendeckend mit Präsentationstechnik ausgestattet haben. Das liegt daran, dass die Ausstattung alle Unterrichtsräume und nicht nur die Klassenräume betrifft. Insoweit wurden die Planungen aus den MEP, dem pädagogischen Medienkonzept und aus dem TPEK durch die Stadt Bad Lippspringe bereits umgesetzt.

In Bad Lippspringe liegt das durchschnittliche Alter, der im pädagogischen Bereich überwiegend eingesetzten IT-Endgeräte, an den zwei Grundschulen und der Gesamtschule bei drei Jahren. Dabei handelt es sich um die IT-Endgeräte, die im Rahmen des „DigitalPaktes Schule“ beschafft worden sind. Hier ist die Grenze der wirtschaftlichen Nutzungsdauer von circa fünf Jahren für bestimmte Geräte noch nicht erreicht. Früher beschaffte IT-Endgeräte mit einem Alter von sechs bis neun Jahren gibt es darüber hinaus in den PC-Räumen und Medienecken der Schulen. Diese IT-Endgeräte liegen zum Teil deutlich oberhalb der für gewöhnlich zu erwartenden wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Laut Planungen im MEP (Thema Reinvestition) sollen diese IT-Endgeräte in 2024 und 2025 ausgetauscht werden.

Die Stadt Bad Lippspringe beziffert die Stellenanteile für die Beschaffung und Betreuung der Schul-IT mit 1,5 Vollzeit-Stellen. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt aktuell durch das Sachgebiet EDV und Technik, welches dem Hauptamt der Stadt zugeordnet ist. Zur Orientierung hat die gpaNRW die Betreuungsquote anhand der Kennzahl Endgeräte je IT-Vollzeit-Stelle ermittelt. Demnach betreut rechnerisch eine Schul-IT-Vollzeit-Stelle in Bad Lippspringe 525 IT-Endgeräte. Der Median der Vergleichskommunen, die die Schul-IT autark betreuen, liegt bei 719 IT-Endgeräten. Diese erste Einordnung lässt den Schluss zu, dass der Personaleinsatz für die Schul-IT in Bad Lippspringe nicht zu knapp kalkuliert ist. Hinweise auf Probleme hinsichtlich der

zur Verfügung stehenden Personalressourcen bei der IT an Schulen gab es laut Fachamt zum Prüfungszeitpunkt nicht.

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 BSI³²-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**

Mit den bislang umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt die Stadt Bad Lippspringe eine verbesserungswürdige Positionierung im Mittelfeld aller geprüften Kommunen ein. Bad Lippspringe kann sich neben vereinzelt technischen Aspekten insbesondere in organisatorischer Hinsicht bedeutend weiterentwickeln. Dies betrifft, wie bei den meisten Kommunen, vor allem konzeptionelle Arbeiten, um die bisherigen Abläufe stärker zu formalisieren und damit verbindlicher machen.

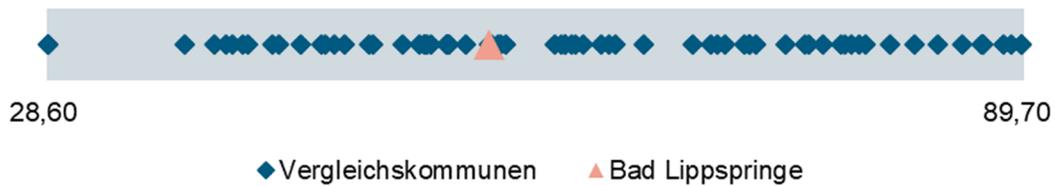
Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für potenzielle Systemausfälle und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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Stadt Bad Lippspringe** als verantwortlicher Schulträger bislang erfüllt wurden.

In den interkommunalen Vergleich sind 69 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

³² Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

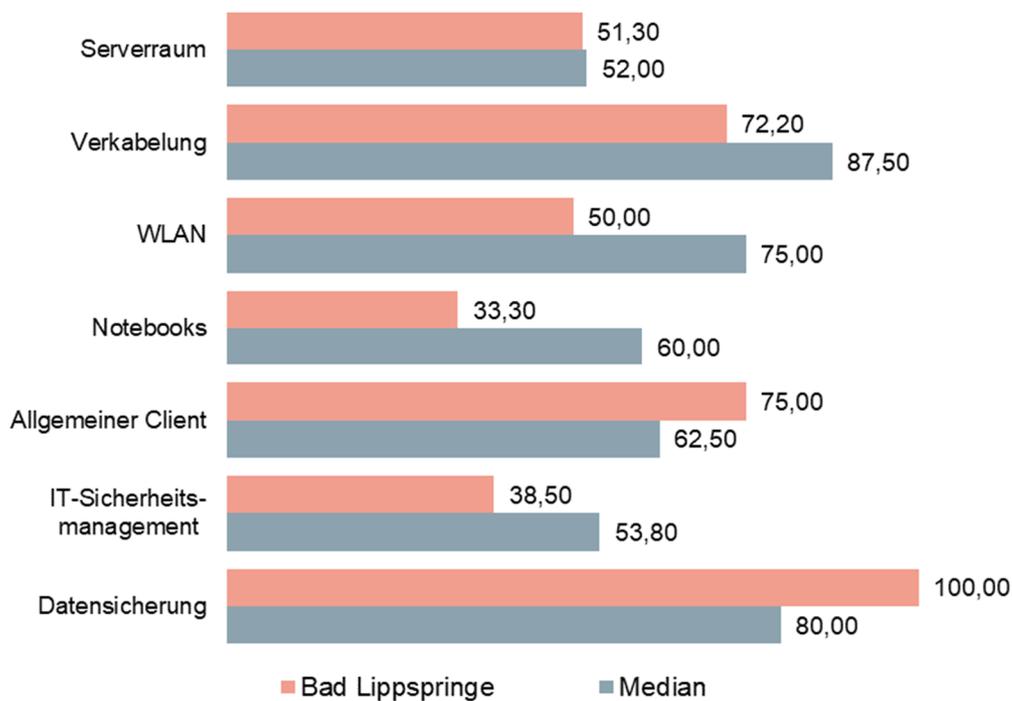
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Stadt Bad Lippspringe liegt mit 56,40 Prozent etwas unter dem Medianwert von 61 Prozent.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Die dargestellten schulübergreifenden, also kumulierten, Ergebnisse sind repräsentativ für alle Schulstandorte der Stadt Bad Lippspringe. Alle Schulen der Stadt liegen hinsichtlich des Gesamterfüllungsgrades nah beieinander. Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in fast allen geprüften Aspekten.

Aufgrund der steigenden Abhängigkeit der Schulen von der IT-Infrastruktur ist es auch bei der Stadt Bad Lippspringe erforderlich, ein umfassendes Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Zwar sind hier bei fast allen Kommunen Verbesserungsoptionen gegeben, es stellt jedoch die konzeptionelle Basis für eine nachhaltig wirksame Informationssicherheit dar. Zudem muss Informationssicherheit in allen Bereichen konsequent gelebt werden. Dazu gehört neben

der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den städtischen Sicherheitsprozess.

Konkrete Erkenntnisse zu den IT-Sicherheitsrisiken bei der Stadt Bad Lippspringe sind sensible Informationen. Die gpaNRW hat diese deshalb mit den Verantwortlichen der Stadt bereits im Prüfungsverlauf kommuniziert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte zum Abbau der festgestellten Defizite in enger Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen. Die daraus abgeleiteten technischen und organisatorischen Maßnahmen sollten dann konsequent umgesetzt werden.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 – Informationstechnik an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Stadt Bad Lippspringe verfügt im interkommunalen Vergleich bereits über sehr gute Rahmenbedingungen für die zielorientierte Steuerung ihrer Schul-IT. Bedeutende Verbesserungsoptionen bestehen insbesondere innerhalb des konkreten Ausstattungsprozesses.	110	E1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte ihre Abläufe zur Ausstattung der Schulen mit IT weiter optimieren, indem sie vor allem konzeptionelle Arbeiten für die Betriebssicherheit der IT vorantreibt.	112
F2	Mit den bislang umgesetzten Maßnahmen zur IT-Sicherheit nimmt die Stadt Bad Lippspringe eine verbesserungswürdige Positionierung im Mittelfeld aller geprüften Kommunen ein. Bad Lippspringe kann sich neben vereinzelt technischen Aspekten insbesondere in organisatorischer Hinsicht bedeutend weiterentwickeln. Dies betrifft, wie bei den meisten Kommunen, vor allem konzeptionelle Arbeiten, um die bisherigen Abläufe stärker zu formalisieren und damit verbindlicher machen.	119	E2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte zum Abbau der festgestellten Defizite in enger Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen. Die daraus abgeleiteten technischen und organisatorischen Maßnahmen sollten dann konsequent umgesetzt werden.	121

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Die Anzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle ist in Bad Lippspringe von 2019 bis 2021 rückläufig. Interkommunal zählt die Stadt jedoch zu dem Viertel der Kommunen mit den meisten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen je 10.000 Einwohner. Landesweit ist zudem ein Trend zu steigenden Fallzahlen erkennbar. Eine mögliche Ursache können Entwicklungen im Zusammenhang mit dem demografischen Wandel sein. Perspektivisch ist somit auch ein Wiederanstieg der Fallzahlen in Bad Lippspringe wahrscheinlich.

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

Bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme macht die Stadt Bad Lippspringe ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen konsequent geltend. Ebenso ermittelt die Ordnungsbehörde neben Bestattungspflichtigen auch mögliche Erben beziehungsweise meldet die entstandenen Aufwendungen beim Nachlassgericht an. Sie erhebt zudem eine angemessene Verwaltungsgebühr, um den entstandenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren.

Die im interkommunalen Vergleich 2021 günstigen Kennzahlen von Bad Lippspringe zum Fehlbetrag als auch zu den durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle bestätigen das bisherige Vorgehen der Stadt. In 2021 konnten die entstandenen Aufwendungen nahezu vollständig refinanziert werden und auch die Aufwendungen liegen auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

Interkommunale Kennzahlenvergleiche stellen den Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, die Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen sowie die Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2019 bis 2021 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen, Aufwendungen und Erträge werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die tiefere Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und gegebenenfalls 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 Bad Lippspringe** haben wir im Vorbericht zusammengestellt. Die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen:

In der Stadt Bad Lippspringe befinden sich vier Seniorenpflegeeinrichtungen, mehrere Kliniken und eine im Krankenhaus angeschlossene Palliativ-Station. Sie beeinflussen das Fallaufkommen ordnungsbehördlicher Bestattungsfälle in der Stadt maßgeblich, da nach Auskunft der Ver-

waltung ein Großteil der Fälle aus diesen Einrichtungen gemeldet wurden. Ein weiterer Einflussfaktor wird in der hohen SGB II-Quote zu finden sein. Bad Lippspringe weist mit rund 10,9 Prozent die höchste Quote der 108 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit 10.000 bis 18.000 Einwohnern auf.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Bad Lippspringe 2019 bis 2021

Grundzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	23	13	8
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	6	4	2
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	17	9	6

In der Stadt Bad Lippspringe ist die Gesamtzahl der gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Zeitverlauf tendenziell gesunken. Bei einem Teil der Fälle war bis zum Tod der verstorbenen Person ein Betreuungsverhältnis eingerichtet, Angehörige waren nicht bekannt. Da die Betreuung mit dem Tod endet, ging die Pflicht zur Durchführung der Bestattung auf die Stadt Bad Lippspringe über.

Die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung zeigen in der Zeitreihenbetrachtung der Jahre 2019 bis 2021 eine sinkende Tendenz. Gründe sieht die Stadt vorrangig im Zusammenhang mit dem Verlauf der Covid-19-Pandemie.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Bad Lippspringe mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	10,57	5,54	3,66

Korrespondierend mit den absoluten Fallzahlen stellt sich auch die Kennzahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner dar.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Bad Lippspringe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3,66	0,00	0,00	0,81	1,86	10,02	78

Die Stadt Bad Lippspringe zählt im interkommunalen Vergleich 2021 zu dem Viertel der Kommunen mit den meisten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner. Gründe für die vergleichsweise hohe Positionierung sieht die Stadt im demografischen Wandel. In der Gesamtbetrachtung wird deutlich, wie wichtig wirksame Regelungen und Prozessabläufe im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen sind. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein. Im Vordergrund sollte insbesondere auch

eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle stehen.

4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

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

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

Das Bestattungsrecht bestimmt, dass Tote nach Ausstellung der Todesbescheinigung spätestens 36 Stunden nach ihrem Tod von ihrem Sterbe- oder Fundort in eine Leichenhalle zu überführen sind. Erdbestattungen dürfen grundsätzlich erst frühestens 24 Stunden nach Eintritt des

Todes vorgenommen werden. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Erdbestattungen oder Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchzuführen. Die Urnenbeisetzung der Totenasche hat spätestens innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung zu erfolgen.

Die **Stadt Bad Lippspringe** beachtet die bestattungsrechtlichen Fristen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Während der allgemeinen Erreichbarkeitszeiten der Verwaltung wenden sich die ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen und die Kliniken an das Ordnungsamt der Stadt Bad Lippspringe und melden ordnungsbehördliche Bestattungsfälle. Für die dienstfreien Zeiten hat die Stadt keinen Notdienst installiert. Durch Absprachen mit den Einrichtungen zur Überführung in eine Leichenhalle wird die 36-Stunden eingehalten. Über andere ordnungsbehördliche Bestattungsfälle wird die Stadt im Regelfall durch die Polizei informiert. Bei ungeklärter Todesursache führt diese zunächst ein Todesermittlungsverfahren durch. Die Polizei beauftragt in diesen Fällen in eigener Zuständigkeit ein örtliches Bestattungsunternehmen. Nach Abschluss der Ermittlungen übergibt sie den Fall zur weiteren Veranlassung an das Ordnungsamt der Stadt Bad Lippspringe.

Im Anschluss führt die Stadt nach Einhaltung der 24-stündigen Mindestfrist die Einäscherung beziehungsweise Erdbestattung durch. Hierbei beachtet die Stadt, inwieweit Wünsche der verstorbenen Person hinsichtlich der Beisetzungsform bekannt sind. Eine Erdbestattung erfolgt dann innerhalb weniger Tage und bei der Beisetzung einer Urne wird die oben genannte sechs-Wochen-Frist eingehalten.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Bad Lippspringe führt die notwendigen Ermittlungsmaßnahmen im ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahren durch. Hierdurch gelingt es ihr auch, zumindest einen Teil ihrer im Zuge der Ersatzvornahme entstandenen Bestattungskosten zu ersetzen.
- **Feststellung**
Bisher hat die Stadt Bad Lippspringe noch keine Dokumentationshilfen für eine sichere und vollständige Ermittlung von Bestattungspflichtigen installiert. Eine Verbesserungsmöglichkeit besteht im Einsatz einer Checkliste zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen.

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

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

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

Die **Stadt Bad Lippspringe** versucht unverzüglich mit bis zum Tode bestellten Betreuern, aus Einwohnermeldedaten sowie den Daten des Standesamtes zu ermitteln, ob zur Bestattung verpflichtete Angehörige existierten. Sofern die verstorbene Person in einer Pflegeeinrichtung lebte, wird versucht, den Lebensweg der verstorbenen Person nachzuvollziehen.

Da im Zuge der Nachlass-Sicherung gegebenenfalls die Wohnung der verstorbenen Person be-
gangen wird, nutzen die beauftragten Beschäftigten diese Gelegenheit zur weiteren Informati-
onsbeschaffung.

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

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

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

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

→ **Empfehlung**

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

4.4.3 Art der Bestattung

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

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

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

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- Die Stadt Bad Lippspringe führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig durch.

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

Die Ersatzvornahme führt die **Stadt Bad Lippspringe** bei Erdbestattungen als einheitlichen Bestattungsvorgang durch. Bei ordnungsbehördlichen Feuerbestattungen beauftragt die Stadt das durchführende Bestattungsunternehmen zunächst nur mit der Einäscherung und der Aufnahme

der Totenasche in eine Urne sowie mit der Einlagerung der Urne für bis zu sechs Wochen. Diesen Zeitraum nutzte die Stadt in der Vergangenheit, um gegebenenfalls Bestattungspflichtige zu ermitteln.

Sobald dem Ordnungsamt bestattungspflichtige Angehörige bekannt sind, werden diese in Form eines mündlichen Verwaltungsaktes zur Bestattung aufgefordert. Anschließend erstellt die fallbearbeitende Fachkraft eine Ordnungsverfügung. Darin fordert sie die Bestattungspflichtigen nun schriftlich zur Beisetzung der Totenasche auf. Außerdem droht das Ordnungsamt den Bestattungspflichtigen das Zwangsmittel der Ersatzvornahme und die voraussichtlich entstehenden Kosten an, falls diese die Beisetzung nicht veranlassen. Sofern die Bestattungspflichtigen die Beisetzung der Totenasche nicht innerhalb der bestimmten Frist veranlassen, leitet die Stadt Bad Lippspringe weitere Schritte der Verwaltungsvollstreckung ein. Sie erlässt einen Bescheid über die Festsetzung der Ersatzvornahme.

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

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Bad Lippspringe erhebt eine Verwaltungsgebühr für die erbrachten Bestattungsleistungen entsprechend des entstandenen Zeitaufwandes. Somit gelingt es der Stadt, den entstandenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren.

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

Die **Stadt Bad Lippspringe** macht ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend. Dabei lässt sie sich ihre Aufwendungen für die durchgeführte Bestattung, also insbesondere die Aufwendungen des Bestattungsunternehmens und die Friedhofsgebühren, erstatten. Die Stadt macht ebenfalls ihren Rechtsanspruch geltend, ihren mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu refinanzieren. Sie erhebt eine aufwandsentsprechende Verwaltungsgebühr.

Die Stadt Bad Lippspringe setzt sich vorsorglich mit dem zuständigen Amtsgericht in Verbindung, um ihren Kostenerstattungsanspruch bei möglichen Nachlassverfahren anzumelden.

4.5 Verfahrensstandards

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

→ Feststellung

Die Stadt Bad Lippspringe hat die Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung klar geregelt. Es besteht auch ein Vier-Augen-Prinzip. Dokumentationsstandards und Prozessbeschreibungen hat Bad Lippspringe bislang nicht definiert.

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

Die **Stadt Bad Lippspringe** hat Standards bisher nicht schriftlich fixiert. Innerhalb des Aufgabenbereichs sind jedoch Zuständigkeiten, Vertretungsregelungen und ein Vier-Augen-Prinzip geregelt. Bislang hat die Stadt für die Bearbeitung von ordnungsbehördliche Bestattungen noch keine Checklisten erstellt. Stattdessen orientiert sich die Sachbearbeitung bei neuen Fällen an bestehenden Vorgängen und ihrem Erfahrungswissen. Die bereits durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen wurden intern besprochen und haben sich als rechtssicher erwiesen. Den informationsbezogenen Austausch stellt die Stadt Bad Lippspringe sowohl innerhalb des Ordnungsamtes als auch mit angrenzenden Kommunen sicher.

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

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

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,

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

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

→ **Empfehlung**

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

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- Die Aufwendungen für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen sind in Bad Lippspringe unterdurchschnittlich. Gleichzeitig gelingt es der Stadt über die realisierten Kostenerstattungen und durch den Vermögenseinsatz der Verstorbenen die Aufwendungen ganz oder zu großen Teilen zu refinanzieren. Dies spiegelt sich in einem geringen Fehlbetrag je Fall wider.

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

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

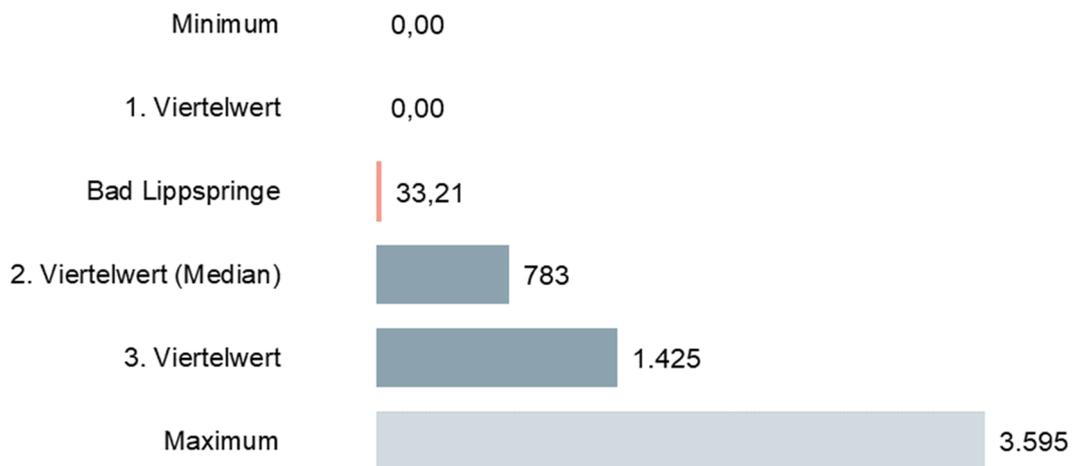
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis. Dieses ergibt sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Bad Lippspringe in Euro 2019 bis 2021

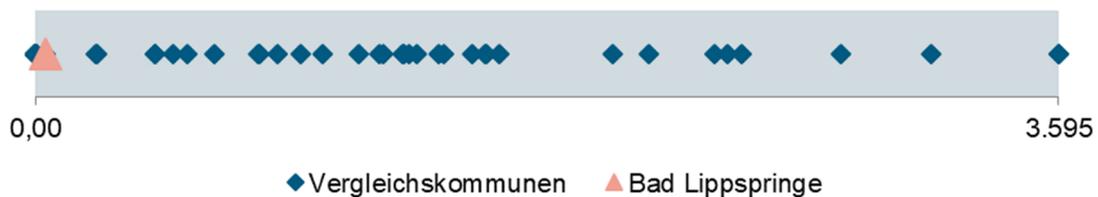
Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	312	625	33,21

Der Fehlbetrag je Fall durchgeführten ordnungsbehördliche Bestattung schwankt im Betrachtungszeitraum deutlich. Der Stadt Bad Lippspringe ist es in 2021 fast gelungen, den durch die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung entstandenen Aufwand zu refinanzieren. In den Jahren 2019 und 2020 konnten die Aufwendungen für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen zu einem nennenswerten Teil nicht über Kostenerstattungen oder über weitere Erträge, wie z.B. den Nachlass gedeckt werden.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



Bad Lippspringe zählt im Vergleichsjahr bei der Kennzahl Fehlbetrag je Fall mit durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung zu den Kommunen mit den geringsten ungedeckten Kosten. Sowohl die Kostenerstattungen und weitere Erträge als auch die Aufwendungen beeinflussen den Fehlbetrag direkt. Im Folgenden analysiert die gpaNRW welche Möglichkeit sich der Stadt Bad Lippspringe bieten, den Fehlbetrag dauerhaft auf einem möglichst niedrigen Niveau zu stabilisieren.

4.6.2 Aufwendungen

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

→ Feststellung

Die durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle sind in der Stadt Bad Lippspringe vergleichsweise günstig. Dies wirkt sich grundsätzlich positiv auf den Fehlbetrag je Fall auswirken.

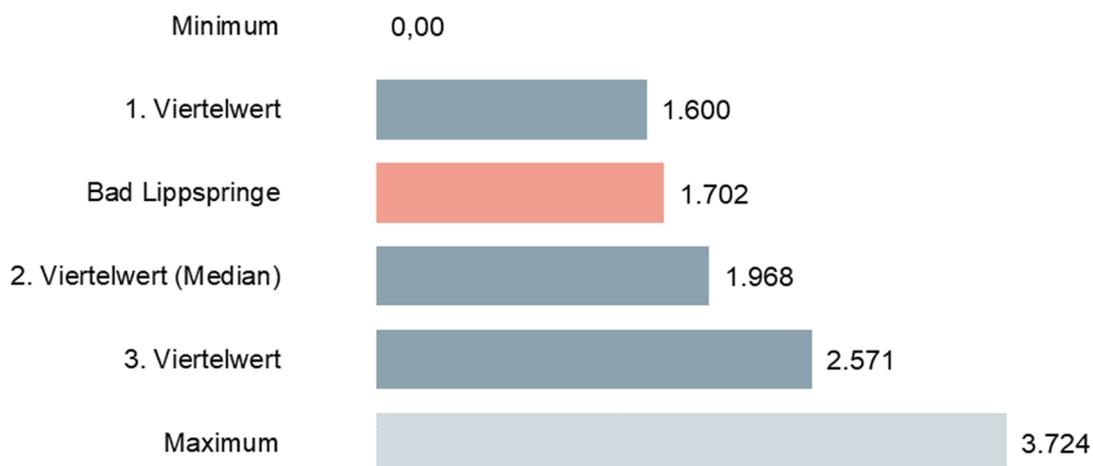
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Bad Lippspringe in Euro 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	24.860	13.487	10.214
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.462	1.499	1.702

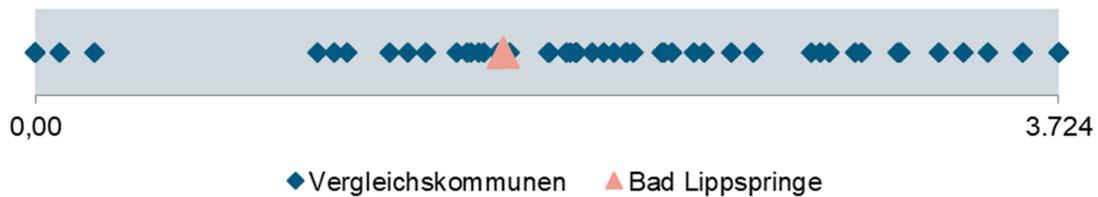
Die Anzahl der durch die Stadt Bad Lippspringe durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflusst die absoluten Aufwendungen maßgeblich. Wie zuvor dargestellt weisen die Fallzahlen von 2019 bis 2021 eine rückläufige Tendenz auf. Die Aufwendungen der Stadt entwickeln sich im betrachteten Zeitraum entsprechend.

Die durchschnittlichen Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen von 2019 bis 2021 sind in Bad Lippspringe indes stetig gestiegen.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Stadt Bad Lippspringe hat in 2021 für ordnungsbehördliche Bestattungen unterdurchschnittliche Aufwendungen je Bestattungsfall im interkommunalen Vergleich. Bad Lippspringe hat bislang die Leistungserbringung für die Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen nicht ausgeschrieben. Ebenso führte die Stadt auch keine Markterkundung bei anderen Bestattungsunternehmen durch. Daher fehlt es der Stadt an der Transparenz, ob die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu einem guten Preis-Leistungs-Verhältnis durchgeführt werden.

Mit Hilfe der genannten Instrumente kann die Stadt Bad Lippspringe versuchen, die vergleichsweise günstigen Aufwendungen je Bestattungsfall zu stabilisieren. Um die Beauftragung der Bestattungen mittels Rahmenvertrag rechtssicher zu gestalten, müssen die Vorschriften des § 15 Unterschwellenverordnung (UVgO) eingehalten werden. Die Vergabe erfolgt dann entweder in einem öffentlichen oder beschränkten Ausschreibungsverfahren. Die Laufzeit des zu schließenden Rahmenvertrages darf hierbei sechs Jahre nicht überschreiten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte durch regelmäßige Markterkundungen beziehungsweise Preisanfragen bei verschiedenen Bestattungsunternehmen prüfen, ob sie die Aufwendungen je Bestattungsfall auf einem günstigen Niveau stabilisieren kann.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

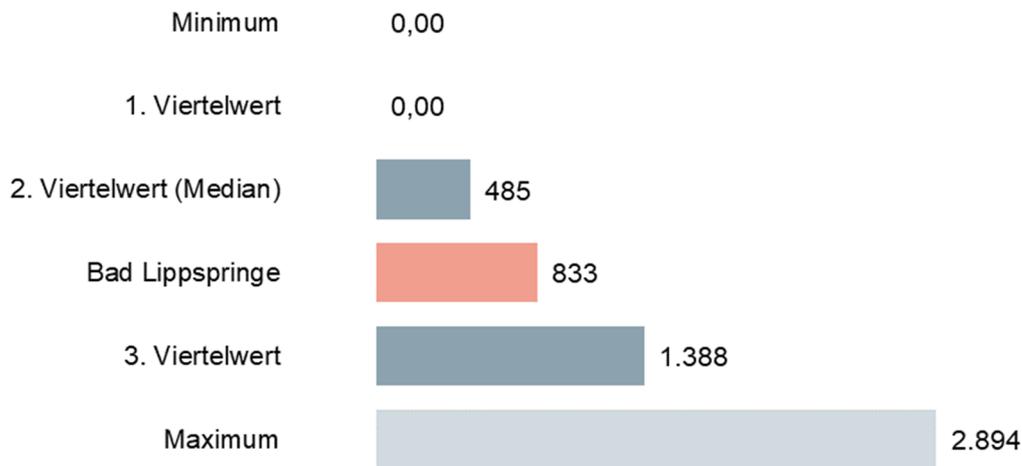
- Die konsequente Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen führt zu der günstigen Positionierung bei der Kennzahl des Fehlbetrags aus ordnungsbehördlichen Bestattungen.

Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Bad Lippspringe 2019 bis 2021

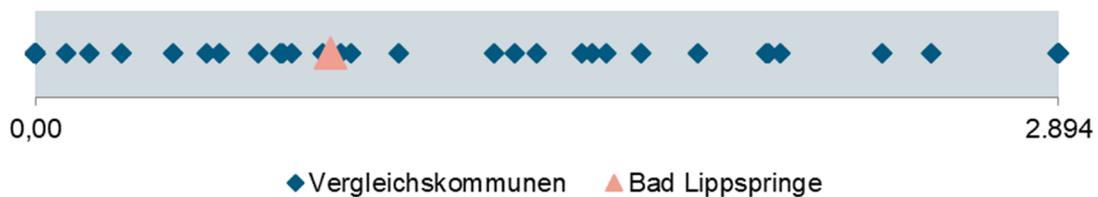
Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	6.813	4.904	5.000
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	401	545	833

In allen Jahren konnte die Stadt Bad Lippspringe für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Beisetzungen zumindest anteilige Kostenerstattungen von den zur Bestattung verpflichteten Angehörigen realisieren.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Die Stadt Bad Lippspringe zählt im Jahr 2021 zu der Hälfte der geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen, die höhere Kostenerstattungen je Fall aufweisen.

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

Weitere Erträge für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen Bad Lippspringe 2019 bis 2021

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
weitere Erträge für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	12.738	2.955	5.015
weitere Erträge je Fall für ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	749	328	836

Mit den geschaffenen Regelungen erledigt die Stadt Bad Lippspringe die Aufgaben im Zusammenhang mit der Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen rechtssicher. Es wird deutlich, dass es der Stadt gelingt, einen Großteil der für ordnungsbehördliche Bestattungen entstandenen Aufwendungen zu refinanzieren.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 – Ordnungsbehördliche Bestattungen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Bisher hat die Stadt Bad Lippspringe noch keine Dokumentationshilfen für eine sichere und vollständige Ermittlung von Bestattungspflichtigen installiert. Eine Verbesserungsmöglichkeit besteht im Einsatz einer Checkliste zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen.	127	E1	Mit Hilfe einer strukturieren Checkliste kann die Stadt Bad Lippspringe unter anderem auch bei steigenden Fallzahlen die rechtmäßige und vollständige Ermittlung von bestattungspflichtigen Angehörigen dauerhaft gewährleisten.	129
Verfahrensstandards					
F2	Die Stadt Bad Lippspringe hat die Zuständigkeiten für die Aufgabenwahrnehmung klar geregelt. Es besteht auch ein Vier-Augen-Prinzip. Dokumentationsstandards und Prozessbeschreibungen hat Bad Lippspringe bislang nicht definiert.	131	E2	Die Stadt sollte für die Aufgaben der ordnungsbehördlichen Bestattungen Prozessbeschreibungen, Checklisten und Dokumentationsvorlagen nutzen.	132
Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung					
F3	Die durchschnittlichen Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle sind in der Stadt Bad Lippspringe vergleichsweise günstig. Dies wirkt sich grundsätzlich positiv auf den Fehlbetrag je Fall auswirken.	134	E3	Die Stadt Bad Lippspringe sollte durch regelmäßige Markterkundungen beziehungsweise Preisanfragen bei verschiedenen Bestattungsunternehmen prüfen, ob sie die Aufwendungen je Bestattungsfall auf einem günstigen Niveau stabilisieren kann.	135

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Der Wandel der Bestattungskultur führt auf dem Waldfriedhof der Stadt Bad Lippspringe trotz recht konstanter, tendenziell sogar steigender Bestattungszahlen zu zunehmenden Überkapazitäten. Hiermit ist zugleich die wachsende Herausforderung, den Gebührenhaushalt auszugleichen. Die gpaNRW empfiehlt für den kommunalen Friedhof das bestehende Friedhofskonzept zu einem Friedhofsentwicklungsplan mit konkreten Maßnahmen auszubauen. Über die hierzu erforderliche Datengrundlage verfügt die Stadt Bad Lippspringe. Hiermit kann sie ihre Strategie untermauern, den Flächenüberhängen entgegenzuwirken. Denn es ist der Stadt bewusst, dass gerade die Entscheidungen im Friedhofswesen erst langfristig ihre Wirkung erzielen.

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

Der Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen ist bei der Stadt Bad Lippspringe dauerhaft nicht auskömmlich. Die Stadt sieht sich hier in einem Spannungsfeld, dass bei zu hohen Gebührensätzen die Nachfrage zurückgehen kann. Dennoch sollte Bad Lippspringe bei der strategischen Ausrichtung und Steuerung des Waldfriedhofes auch eine höhere Kostendeckung verfolgen. Dem ist die Stadt nun mit der Festsetzung von grundsätzlich höheren Gebühren zum 01. Januar 2024 nachgekommen. Jedoch sollte die Fläche einen geringeren Einfluss auf die Gebührenhöhe darstellen. So sollten sich die Grabnutzungsgebühren aus einem höheren flächenunabhängigen und einem geringeren flächenbezogenen Anteil zusammensetzen. Weitere Parameter, wie z.B. die Nutzungsdauer und besonderer Pflegeaufwand sollten ebenfalls in die Berechnung einfließen. Hierdurch wird der Effekt des flächenabhängigen Faktors reduziert.

Ein ähnliches, ungünstiges Bild zeigt sich bei der Trauerhalle. Obgleich der Zustand der Trauerhalle seitens der Stadt als gut eingeschätzt wird, zeigt die dauerhaft nicht auskömmliche Kostendeckung eine Handlungsnotwendigkeit auf. Perspektivisch werden auch an der Trauerhalle Instandhaltungs- und Sanierungsarbeiten erforderlich sein, die voraussichtlich nicht über die

Gebühren finanziert werden können. Dies wird sich entsprechend negativ auf den Kostendeckungsgrad auswirken. Diese Lücke muss die Stadt Bad Lippspringe bei nicht ausreichenden Gebühren dann aus den allgemeinen Haushaltsmitteln finanzieren. Die Stadt sollte daher analysieren, mit welchen Maßnahmen sie die Wirtschaftlichkeit des Betriebes und somit die Kostendeckung der Trauerhalle positiv beeinflussen kann.

Für die Grün- und Wegepflege hat die Stadt Bad Lippspringe verbindliche Pflegestandards festgelegt. Diese werden bedarfsorientiert aktualisiert. Die gute Steuerung wirkt sich allerdings nur bedingt auf die Unterhaltungskosten aus. Gründe für die vergleichsweise hohen Kosten für die Grün- und Wegepflege sieht die Stadt einerseits in der Topographie des Friedhofes und im Waldcharakter. Insgesamt sollte die Stadt prüfen, ob sie die Leistungen auf dem Waldfriedhof wirtschaftlicher erbringen kann. Unter anderem könnte eine Umgestaltung der Flächen eine kostengünstigere Pflege ermöglichen und somit die Kostendeckung positiv beeinflussen

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 beziehungsweise Friedhofsflächen in sehr unterschiedlichem Umfang vor. Dies steht im unmittelbaren 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	Bad Lippspringe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	2	3	8	15	51
Kommunale Friedhofsfläche in qm	100.000	7.774	32.317	43.371	66.487	165.018	51
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	72,35	14,38	53,83	75,19	90,50	155	50
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,57	1,20	1,84	2,18	2,71	5,74	50
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent	74,57	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm	2.318	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	6,09	0,72	2,80	3,56	4,76	9,57	51

Die **Stadt Bad Lippspringe** unterhält als einzigen kommunalen Friedhof den Waldfriedhof. Neben dem kommunalen Angebot existiert noch eine weitere konfessionelle Ruhestätte auf dem Stadtgebiet. Insgesamt werden etwa 72 Prozent der in Bad Lippspringe Verstorbenen auf dem Waldfriedhof beigesetzt. Im interkommunalen Vergleich erreicht die Mehrzahl der Vergleichskommune mindestens einen Anteil von rund 75 Prozent kommunaler Beisetzungen an der Gesamtsterbefallzahl. Der auch von der Stadt Bad Lippspringe gespürte Konkurrenzdruck wird an dieser Kennzahl sichtbar. Um ein Abwandern zu Bestattungsmöglichkeiten außerhalb des kommunalen Friedhofes zu verhindern, hat die Stadt Bad Lippspringe in 2022 beschlossen, zukünftig weitere pflegearme und pflegefreie Bestattungsformen anzubieten. Mit der Umsetzung ist aktuell ein Planungsbüro beauftragt.

Im interkommunalen Vergleich zählt Bad Lippspringe zu den Kommunen, die die meisten Friedhofsflächen vorhalten. Friedhofsflächen dienen häufig aufgrund ihres parkähnlichen Charakters auch der Naherholung. Bad Lippspringe weist wiederum eher geringe Anteile der Erholungs- und Grünflächen an der Gemeindefläche und Erholungs- und Grünfläche je Einwohner vor. Hierzu trägt die vergleichsweise geringe Gemeindefläche von 51,0 qkm mit nur einem Ortsteil bei. Relativierend ist die eher ländliche Lage der Stadt. Der Waldfriedhof zeichnet sich unter anderem durch einen großen und alten Baumbestand aus und dient gleichzeitig als Erholungs- und Grünfläche. Gleichwohl ist die Notwendigkeit der Naherholungsfunktion von kommunalen Friedhöfen in Bad Lippspringe niedriger als in Städten und Gemeinden, die eher urbane Strukturen vorweisen. Bei der Besichtigung des Waldfriedhofes wurde die Weitläufigkeit der Friedhofsfläche offensichtlich.

In den vergangenen Jahrzehnten wandelte sich die Bestattungskultur. Der Rückgang der Sargbestattungen und die Zunahme der Urnenbestattungen, bei generell sinkenden Bestattungszahlen, ist landesweit zu erkennen. Daraus wird sich ergeben, dass die Städte und Gemeinden zukünftig weniger Flächen für die Bestattungen benötigen. Dieser Trend zeichnet sich auch in der Stadt Bad Lippspringe ab. Um diesen Herausforderungen zu begegnen, hat die Stadt Bad Lippspringe im Jahr 2015 ein Konzept zur Pflege- und Entwicklungsplanung des Waldfriedhofes mit konkreten Umsetzungsvorschlägen entwickelt. An diesem richtet die Stadt seitdem ihr Handeln aus. Das Konzept wird regelmäßig überprüft und fortgeschrieben.

5.4 Friedhofsmanagement

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

5.4.1 Organisation

- Die Produktverantwortung für das Friedhofswesen ist vollständig beim Friedhofswesen im Ordnungsamt angesiedelt. Der gegenseitige Austausch notwendiger Informationen zwischen der Unterhaltung und Verwaltung des kommunalen Friedhofs ist somit gewährleistet.

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

Alle Aufgaben der **Stadt Bad Lippspringe**, die im Zusammenhang mit der Trägerschaft des kommunalen Friedhofes anfallen, nimmt der Bereich Friedhofswesen im Ordnungsamt wahr. Die Aufgaben des Betriebs, der Unterhaltung, der Verwaltung und der Pflege des kommunalen Friedhofes und der Trauerhalle werden dort erledigt. Die Zuständigkeiten sind klar geregelt. Somit ist sichergestellt, dass alle Beteiligten rechtzeitig alle zur Entscheidungsfindung notwendigen Informationen erhalten.

Angehörige, Bürger und Bestatter finden ihre Ansprechpartner direkt in dem oben genannten Amt.

5.4.2 Steuerung

→ Feststellung

Die Stadt Bad Lippspringe hat bislang keine Ziele und begleitende Kennzahlen für den Friedhof festgelegt.

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

Die **Stadt Bad Lippspringe** hat bislang in ihren Produktplänen für den Waldfriedhof eher allgemein gehaltene Ziele (wie die Bereitstellung einer ausreichenden Anzahl gewünschter Grabstätten und die Erhaltung des Friedhofs und der Gebäude in einem würdigen Zustand) hinterlegt.

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

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

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

Hier bieten sich unter anderem folgende Kennzahlen an:

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

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Lippspringe sollte eine systematische Steuerung des Waldfriedhofes aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes friedhofsbezogenes Controlling.

Nachdem die Stadt Bad Lippspringe durch die Ziele und Kennzahlen eine Steuerungsunterstützung geschaffen hat, kann sie diese Daten in ihre bestehenden Überlegungen zur weiteren Entwicklung des kommunalen Friedhofes integrieren.

5.4.3 Digitalisierung

- Die Stadt Bad Lippspringe setzt eine Fachsoftware zur Unterstützung der Abläufe ein. Die erforderlichen Informationen zu den Grab-, Grün- und Wegeflächen sind in diese Software integriert.

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

Die Geschäftsprozesse im Friedhofswesen der **Stadt Bad Lippspringe** werden durch den Einsatz einer Friedhofssoftware unterstützt. So sind die Bestattungsfälle mit Terminplanung hinterlegt. Auch der anfallende Schriftverkehr, wie Bescheiderstellungen, werden hierüber abgewickelt. Eine Verbindung zum Finanzverfahren der Stadt ist eingerichtet.

In Hinblick auf den Abruf der digital vorhandenen Informationen zu den Grabfeldern sowie Grün- und Wegeflächen ist Bad Lippspringe gut aufgestellt. Alle Informationen über Grab-, Grün- und Wegeflächen kann sie digital über die eingesetzte Friedhofssoftware abrufen. Damit kann die Stadt Bad Lippspringe auf die steuerungsrelevanten Informationen zugreifen. So erhält sie die notwendigen Kenntnisse über die Strukturen, um hierauf Planungen aufzusetzen.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Stadt Bad Lippspringe verfügt bereits über einen aktuellen Internetauftritt mit einem geeigneten Informationsangebot. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen in der Präsentation als Partner bei Bestattungen und der Öffnung des Friedhofs für andere Lebensbereiche.

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

Die **Stadt Bad Lippspringe** betreibt nach eigener Einschätzung keine aktive Öffentlichkeitsarbeit oder Vermarktungsansätze für ihren Friedhof. Gleichwohl informiert sie bereits mit einem aktuellen Internetauftritt unter anderem über ihre Bestattungsangebote.

→ **Empfehlung**

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

So kann sich die Stadt Bad Lippspringe als Partner bei Bestattungen und gleichzeitig positiv in der Bevölkerung präsentieren. Mit einer gezielten Öffentlichkeitsarbeit lässt sich zudem die

Wahrnehmung des kommunalen Friedhofes in der Bevölkerung optimieren. Darüber hinaus bieten sich weitere Führungen und Naturlehrpfade, z.B. für Schulen und Bürger, oder auch kulturelle Veranstaltungen an. Dies unterstützt die Stadt dabei, den Friedhof auch für andere Lebensbereiche zu öffnen.

5.5 Gebühren

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

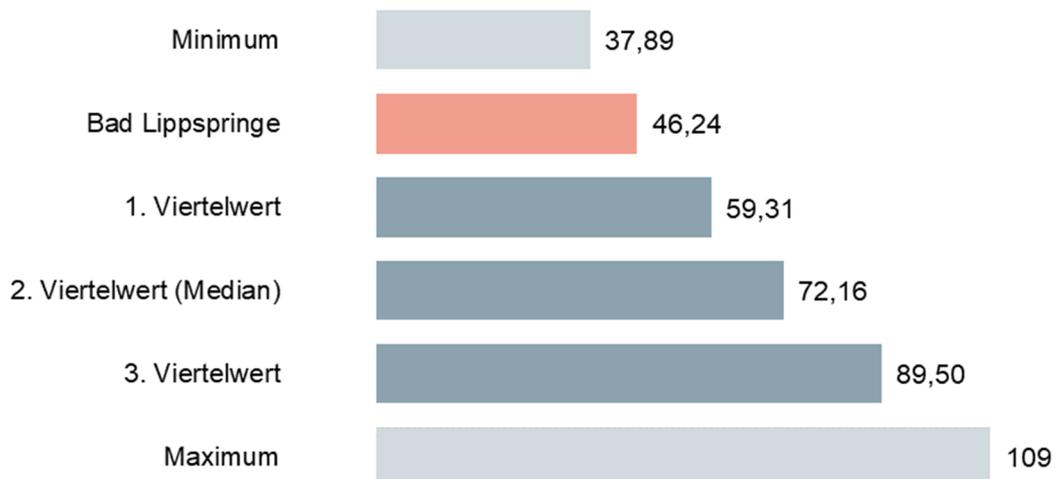
Die Friedhofsgebühren refinanzieren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens möglichst kostendeckend die gebührenrelevanten Gesamtkosten des kommunalen Friedhofswesens.

5.5.1 Kostendeckung

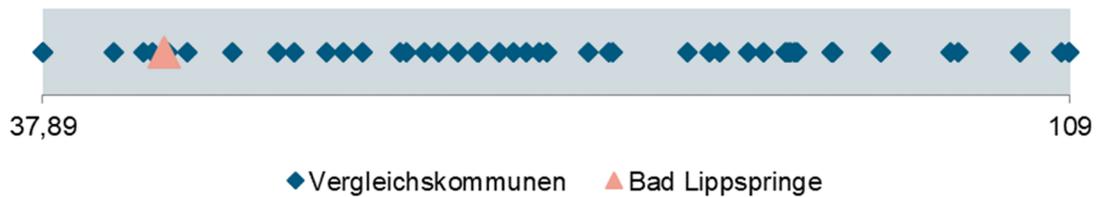
- Die Stadt Bad Lippspringe erzielt im Friedhofswesen keinen ausreichenden Kostendeckungsgrad. Für das Jahr 2021 ergibt sich ein Gebührendefizit von rund 217.000 Euro, das durch den städtischen Kernhaushalt ausgeglichen wurde.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Die Kostendeckungsgrad der **Stadt Bad Lippspringe** in 2021 ist bei Weitem nicht auskömmlich. Dieses Ergebnis, das interkommunal verglichen auffällig ist, steht jedoch in direktem Zusammenhang mit erhöhten Ausgaben in 2021 für die Weiterentwicklung beziehungsweise Umsetzung des Friedhofskonzeptes.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt Bad Lippspringe in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
86,40	76,37	75,47	46,24

Die Betrachtung des Kostendeckungsgrades für das gesamte Friedhofswesen zeigt, dass dieser, trotz geringerer Aufwendungen von 2018 bis 2020, in allen Jahren nicht auskömmlich ist. Das Ziel sollte jedoch sein, dass die Kosten und Erlöse sich möglichst dauerhaft entsprechen.

Der hier ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad. Wir verweisen in diesem Kontext auf diese gesetzlichen Bestimmungen zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Ausgleich von Kostenüber- und Unterdeckungen. Die Stadt Bad Lippspringe hat nunmehr mit externer Unterstützung eine Neukalkulation der Friedhofsgebühren vorgenommen und zum 01. Januar 2024 grundsätzlich höhere Gebühren beschlossen.

Nicht in die Berechnung des Kostendeckungsgrades eingeflossen ist der von der Kommune individuell festgesetzte öffentliche Grünanteil. Dieser Anteil, der dem allgemeinen ökologischen Zweck sowie der Erholungsfunktion der Friedhöfe Rechnung trägt, ist nicht vom Gebührenzahler zu tragen. Nach Aussage der Stadt betrug dieser in Bad Lippspringe bis einschließlich 2023 30 Prozent der Flächen. Im Rahmen der vorgenannten Neukalkulation und Festsetzung der Friedhofsgebühren wurde der öffentliche Grünanteil auf 20 Prozent abgesenkt. Die Kosten, die für die allgemeinen ökologischen Zwecke sowie die Erholungsfunktion der Friedhöfe für alle Einwohner anfallen, werden direkt aus der Gesamtdeckung des Kernhaushaltes der Stadt finanziert.

Generell gilt nach § 6 KAG, dass Unterdeckungen innerhalb der nächsten vier Jahre ausgeglichen werden sollen, auch um eine möglichst hohe Kostendeckung zu erzielen. Die Stadt Bad Lippspringe befindet sich hier im Spannungsfeld, dass die Gebührenhöhe dort ihre Grenzen findet, wo sie mangels Konkurrenzfähigkeit zu einer erkennbar rückläufigen Nachfrageentwicklung führt. Die Stadt hat sich unter anderem aus Gründen der Konkurrenzfähigkeit bisher und auch aktuell dagegen entschieden, die eingetretenen Kostenunterdeckungen in den folgenden Jahren zu verrechnen und auszugleichen. Welche weiteren Möglichkeiten sich für Bad Lippspringe bieten, eine höhere Kostendeckung zu erzielen, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

5.5.2 Grabnutzung

→ Feststellung

Die Stadt Bad Lippspringe kalkulierte ihre Grabnutzungsgebühren in der Vergangenheit nicht regelmäßig. Letztmalig hat sie diese zum Jahr 2015 angepasst. Zum 01. Januar 2024 wurden auf Basis einer Neukalkulation grundsätzlich höhere Gebühren beschlossen. Die Möglichkeit mithilfe von Äquivalenzziffernkalkulationen die bisherigen permanenten Kostenunterdeckungen zu reduzieren, hat die Stadt bisher überwiegend ungenutzt gelassen.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³³ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Direkten Einfluss auf die Erlösseite der Kostendeckung der **Stadt Bad Lippspringe** haben die Grabnutzungsgebühren. Die Grabnutzungsgebühren der Stadt sind nach einer grundlegenden Neukalkulation in 2004 letztmalig zum Jahr 2015 angepasst worden. Aktuell hat die Stadt Bad Lippspringe ihre Gebührenkalkulation überarbeitet und zum 01. Januar 2024 grundsätzlich höhere Gebühren festgesetzt. Hierbei sind vielfach deutliche Steigerungen zu verzeichnen. Durch regelmäßige Anpassungen kann Bad Lippspringe zukünftig sicherstellen, dass es zu sukzessiven, dafür jedoch moderaten Gebührenanpassungen oder -erhöhungen kommt. Letzte ergeben sich überwiegend aus den realen Preissteigerungen.

In der Gebührenkalkulation von Bad Lippspringe sind alle Querschnittskosten berücksichtigt. Das aufgewandte Vermögen wird angemessen verzinst. Die Abschreibungen werden auf Basis von Wiederbeschaffungszeitwerten eingerechnet.

Bad Lippspringe wendete das Äquivalenzziffernmodell bislang nicht bei der Berechnung der Grabnutzungsgebühren an. Die Gebühren orientierten sich ausschließlich an der Grabgröße. Ein erster richtiger Schritt ist daher die Entscheidung, ab Januar 2024 den Pflegeaufwand bei Erdgräbern für Partnerbestattungen, des Urnenröhrensystems und der Rasengräber zu berücksichtigen. Da allerdings auch hier immer mehr Urnengräber nachgefragt werden, tragen flächenbezogene Grabnutzungsgebühren maßgeblich zur Unterdeckung bei. Urnengräber sind kleiner als die früher eher nachgefragten Sarggräber. So kann die Stadt dauerhaft nur geringere Grabnutzungsgebühren einnehmen.

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

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

³³ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

- Pflegeaufwand

ins Verhältnis zum Ausgangswert gesetzt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte ihre Gebührenkalkulation nicht länger zu einem deutlichen Teil an der Grabfläche ausrichten. Die Berücksichtigung weiterer Parameter kann sich positiv auf die Kostendeckung auswirken.

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

Positiv zu bewerten ist, dass die Stadt Bad Lippspringe auch moderne Bestattungsformen anbietet. Dieses Angebot trägt dazu bei, die Attraktivität auf dem Waldfriedhof zu erhalten. Ebenso hinterfragt die Stadt regelmäßig das vorhandene Bestattungsangebot und prüft den Einsatz weiterer Bestattungsarten.

→ **Empfehlung**

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

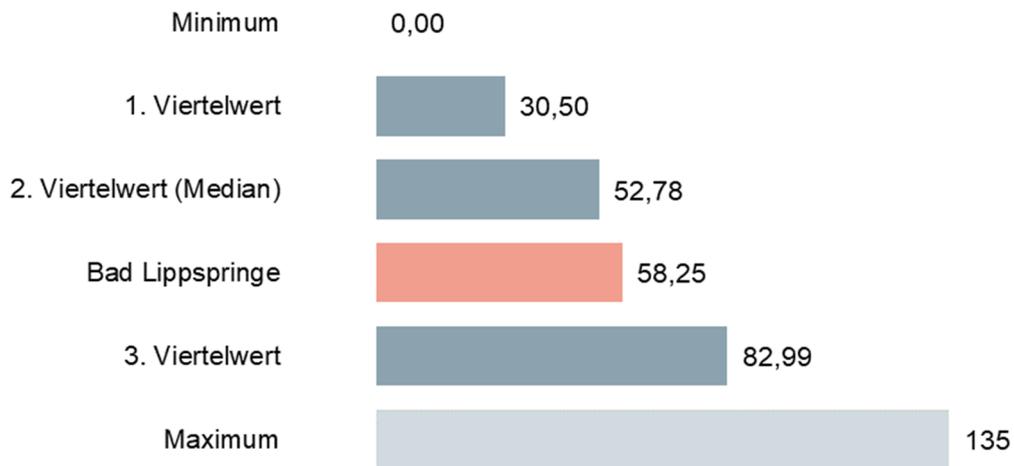
5.5.3 Trauerhallen

→ **Feststellung**

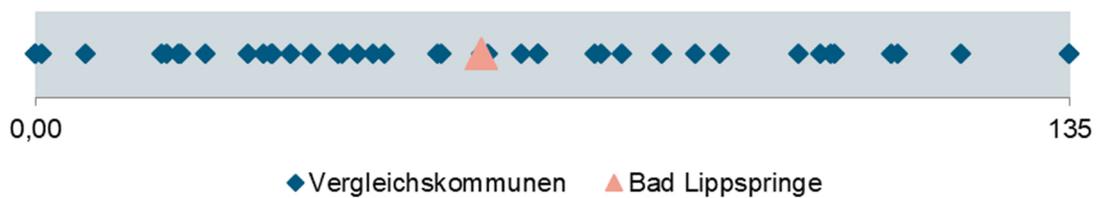
Der bisherige Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhalle war nicht auskömmlich. Es wird deutlich, dass dringend Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit der Trauerhalle getroffen werden müssen.

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

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 40 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



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

Weitere Kennzahlen zur Trauerhalle 2021

Kennzahl	Bad Lippspringe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Euro	5,46	0,00	7,49	11,54	15,28	25,19	40
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	68,79	0,00	31,66	60,60	75,65	137	46

Die Trauerhalle auf dem Waldfriedhof wird vergleichsweise häufig genutzt. Gleichzeitig liegen auch die Kosten interkommunal auf einem niedrigen Level. Dennoch reichen diese begünstigten Faktoren nicht aus, damit die Stadt Bad Lippspringe die Trauerhalle wirtschaftlich betreiben kann.

Kostendeckungsgrad Trauerhalle Bad Lippspringe in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
44,68	64,54	62,83	58,25

Der Zeitreihenvergleich zeigt deutlich, dass seit 2018 stets eine große Lücke in der Kostendeckung besteht. Es blieben im Vergleichsjahr 2021 bei Gesamtkosten von fast 22.100 Euro rund 9.200 Euro ungedeckt. Diese Differenz muss aus dem allgemeinen Haushalt ausgeglichen werden und sollte daher so gering wie möglich sein.

Nach Einschätzung der Stadt sind in der näheren Zukunft keine größeren Instandhaltungs- und Sanierungsarbeiten an der Trauerhalle erforderlich. Dennoch werden langfristig auch in Bad Lippspringe Instandhaltungs- und Sanierungsarbeiten erforderlich sein. Bei den zu erwartenden Nutzungen wird das Investitionsvolumen voraussichtlich nicht über die Gebühren finanziert werden können. Dies wird sich dann auch weiterhin in einem nicht auskömmlichen, tendenziell weiter rückläufigen Kostendeckungsgrad widerspiegeln. Diese Lücke muss die Stadt Bad Lippspringe dann aus den allgemeinen Haushaltsmitteln finanzieren. Die Stadt sollte daher entscheiden, wie sie sich zukünftig beim Angebot der Trauerhallen positionieren möchte. So bietet sich neben Gebührenerhöhungen zum Beispiel die Übernahme dieser Trauerhalle durch Bestatter an. Eine andere Möglichkeit ist es, die Trauerhalle zukünftig auch als Kolumbarium zu nutzen. Ein weiterer Weg besteht in der ergänzenden Nutzung für kulturelle Veranstaltungen, wie Lesungen.

→ Empfehlung

Die Stadt Bad Lippspringe sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhalle und somit die Kostendeckung zu erhöhen. Möglichkeiten sind neben Gebührenerhöhungen z.B. die Übernahme durch einen Bestatter oder zusätzliche Nutzungen als Kolumbarium oder auch für kulturelle Veranstaltungen.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

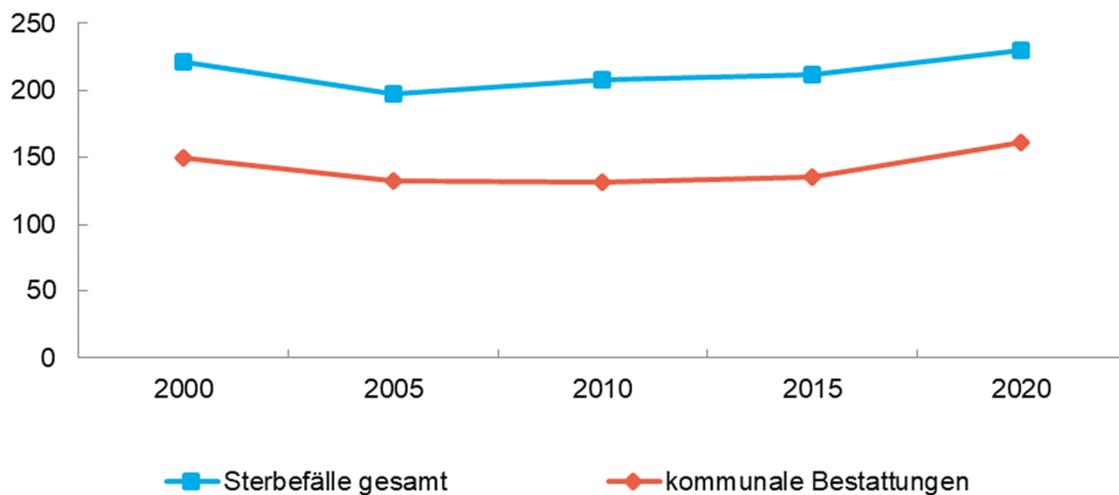
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Daher ist es wichtig für Bad Lippspringe, sowohl die Entwicklung der Demografie, der Sterbefälle und der Beisetzungen auf dem kommunalen Friedhof im Blick zu behalten. Diese Analysen können dann auch regelmäßig in das Friedhofsentwicklungskonzept einfließen und gegebenenfalls erforderliche Anpassungen erfolgen. Die Bevölkerung in Bad Lippspringe ist in der Vergangenheit gestiegen. So wohnten im Jahr 1991 rund 13.200 Personen in Bad Lippspringe. Dreißig Jahre später in 2021 hatte die Stadt rund 15.830 Einwohner. Die Bevölkerungsmodellrechnung 2050 von IT.NRW geht davon aus, dass die Bevölkerungszahl künftig in der Stadt Bad Lippspringe weiterhin um etwas mehr als 20 Prozent zunehmen wird, auf dann rund 19.006 Einwohner.

Die Sterbefälle insgesamt sind in der Vergangenheit in Bad Lippspringe zwar Schwankungen unterlegen, jedoch tendenziell steigend. Diese Entwicklung zeigt sich auch bei den kommunalen Bestattungen. Die Prognosedaten von IT.NRW weisen auf einen Anstieg von etwas mehr als 18 Prozent der kommunalen Sterbefälle von 2021 bis zum Jahre 2039 hin.

Entwicklungen Bestattungen in Bad Lippspringe in der Zeitreihe von 2000 bis 2020³⁴



Die Bemühungen der Stadt Bad Lippspringe, die Nachfrage nach kommunalen Bestattungsformen zu stabilisieren, haben offensichtlich Erfolg. Wie oben bereits ausgeführt, werden etwas mehr als 72 Prozent der in Bad Lippspringe Verstorbenen auf dem Waldfriedhof bestattet. In welcher Bestattungsform dies im Vergleichsjahr 2021 erfolgte, zeigen die folgende Kennzahlen.

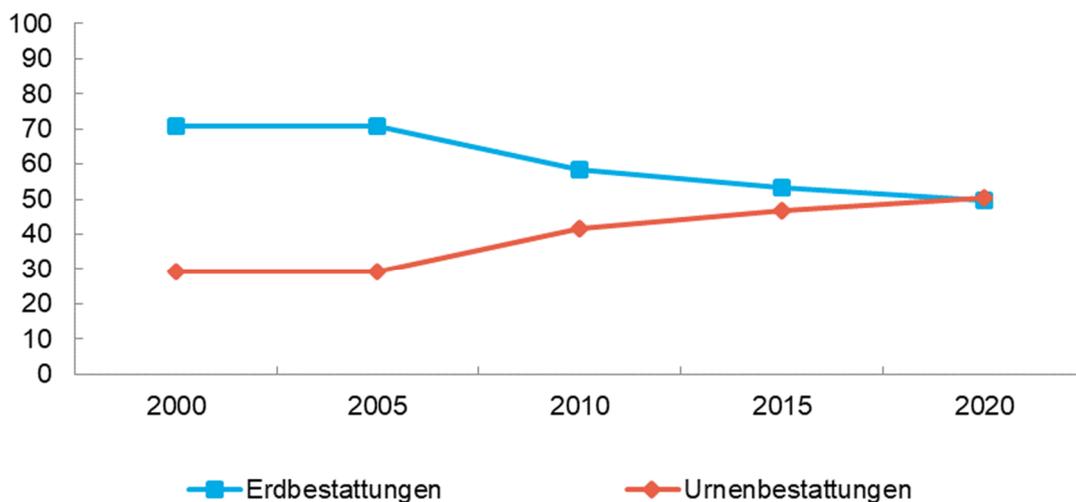
³⁴ Quelle: IT.NRW, Düsseldorf, 2023 und Stadt Bad Lippspringe, 2023

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

Kennzahlen	Bad Lippspringe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	46,50	6,25	23,83	36,04	44,74	64,86	50
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	53,50	29,73	53,73	62,50	72,94	93,75	50

Anders als in den Vergleichsstädten wird in Bad Lippspringe noch häufig die Erdbestattung ausgewählt. Korrespondierend hierzu zählt Bad Lippspringe in 2021 bei den kommunalen Urnenbestattungen mit einem Anteil rund 54 Prozent zu den Städten und Gemeinden, in denen sich die Bevölkerung seltener für diese Bestattungsform entschließt.

Erd- und Urnenbestattungen in Bad Lippspringe in der Zeitreihe von 2000 bis 2020 in Prozent³⁵



Die Grafik verdeutlicht den rückläufigen Trend der Sargbestattungen, auch wenn er in der Stadt Bad Lippspringe später eingesetzt hat als in Vergleichskommunen. Dennoch ist der Anteil der Erdbestattungen von 70 Prozent im Jahr 2000 auf 50 Prozent im Jahr 2020 erkennbar gesunken. In 2020 sind somit die Hälfte der Bestattungen in Urnengräbern durchgeführt worden. In 2016 gab es erstmalig auch in Bad Lippspringe mehr Urnen- als Erdbestattungen. Die landesweite Entwicklung hat nun auch Bad Lippspringe erreicht.

³⁵ Quelle: Stadt Bad Lippspringe, 2023

Die Entwicklung hin zu deutlich mehr Urnenbestattungen stellt die Stadt Bad Lippspringe vor weitere Herausforderungen. Denn Urnenbestattungen benötigen weniger Flächen als Bestattungen in Särgen. Somit wurden in den letzten Jahren weniger Flächen für die Bestattungen auf dem Waldfriedhof benötigt, als bei der früheren Planung des Friedhofes erwartet wurde. Und dieser Trend wird mit großer Wahrscheinlichkeit weiter anhalten. Wie die Stadt Bad Lippspringe mit dieser Entwicklung des geringeren Flächenbedarfs umgeht, analysiert die gpaNRW im Folgenden.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

→ Feststellung

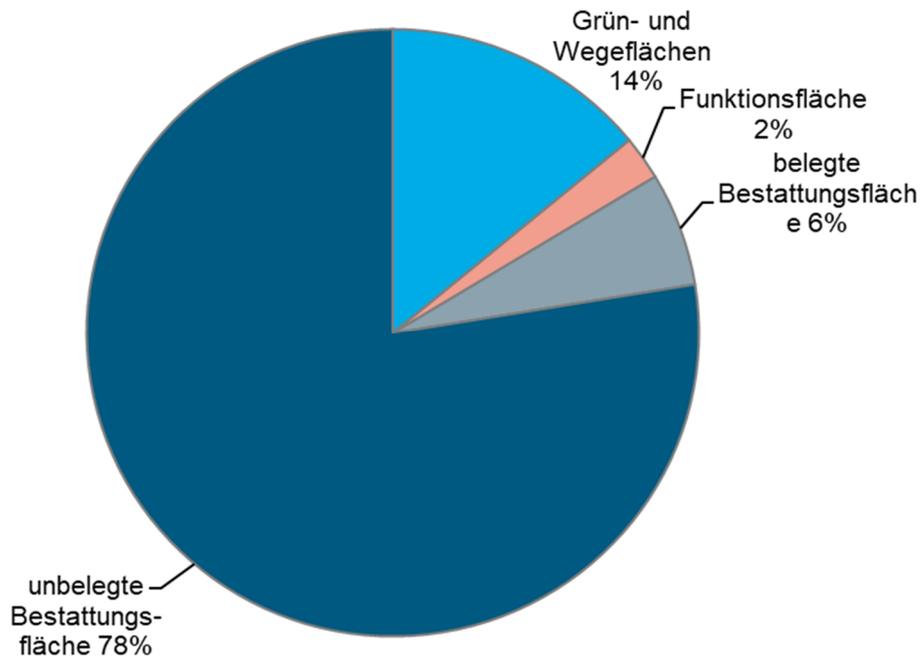
In der Stadt Bad Lippspringe existieren auf dem Waldfriedhof viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen wirken sich negativ auf die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe aus.

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

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

Der **Stadt Bad Lippspringe** sind die unterschiedlichen Friedhofsflächen bekannt.

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Bad Lippspringe in Prozent 2021



In den meisten Kommunen entfallen wie in Bad Lippspringe die größten Flächenanteile auf die unbelegten Bestattungsflächen sowie die Grün- und Wegeflächen. Die Struktur des Waldfriedhofes ist maßgeblich für den hohen Anteil der unbelegten Bestattungsfläche. Jedoch ist von erheblicher Bedeutung, dass in keiner der Vergleichskommunen in 2021 so wenig Bestattungen je 1.000 qm Bestattungsfläche durchgeführt wurden, wie auf dem Waldfriedhof in Bad Lippspringe.

Der steigende Anteil der Urnenbestattungen und der gleichzeitige Ablauf bestehender Ruhezeiten bei den flächenmäßig größeren Erdgräbern führen perspektivisch zu einem geringeren Flächenbedarf für Bestattungen. Dies verstärkt die Notwendigkeit, die weitere Entwicklung der Friedhofsflächen langfristig zu steuern.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Bad Lippspringe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	7,22	7,22	22,93	34,88	44,57	89,33	28
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	6,39	6,39	21,09	31,59	42,34	84,60	28

Kennzahl	Bad Lippspringe	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	0,83	0,83	1,80	2,71	4,37	6,10	28

Die Tabelle gibt Auskunft über die Aufteilung innerhalb der belegten Bestattungsflächen. In keiner der Vergleichskommune ist ein so geringer Anteil der Bestattungsfläche mit Gräbern belegt. Die Stadt hat erkannt, dass es auf dem Waldfriedhof in den bestehenden Grabfeldern größere Lücken gibt. Ihr ist bewusst, dass solche sogenannten „Flickenteppiche“ die Wirtschaftlichkeit der Pflege des Friedhofs negativ beeinflussen.

Konkret bedeutet das in Bad Lippspringe, dass auf bestehenden Grabfeldern zwischen belegten Gräbern etliche freie Grabstellen zu finden sind. Diese sind über den gesamten Friedhof verteilt und verursachen bei der Stadt einen höheren Pflegeaufwand als große, zusammenhängende freie Flächen. So lange diese Gräber bestehen, ist ein Rückbau oder eine pflegeärmere Umgestaltung des Grabfeldes nicht zu realisieren. Dies wirkt sich negativ auf die Kosten für den Waldfriedhof und somit auch belastend auf den Kostendeckungsgrad aus.

→ **Empfehlung**

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

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

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

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

→ **Feststellung**

Bei den Erdgrabfeldern bestehen bereits heute Flächenüberhänge, die sich zukünftig deutlich verstärken.

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

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Bad Lippspringe

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	50
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	73
Neukäufe Urnengräber 2021	66
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	4

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

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

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

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

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

Des Weiteren hat sich Bad Lippspringe zum Ziel gesetzt, nachfrageorientierte Bestattungsformen aufzubauen und regelmäßig an den Bedarf anzupassen. Diese Angebote sollen zudem den Waldfriedhof aufwerten.

Generell hat die Stadt für sich erkannt, dass gerade die Faktoren Preis und geringe Pflegeintensivität beziehungsweise gar Pflegefreiheit die Grabwahl stark beeinflussen. Bereits jetzt bietet Bad Lippspringe neben der „klassischen“ Urnenbestattung moderne Bestattungsmöglichkeiten wie z.B. an Bäumen oder als pflegefreie Parkgräber an.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte weiterhin bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegenden Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.

Dies kann ihr auch dadurch gelingen, Reihengräber in Wahlgrabfeldern anzusiedeln und somit auch die Pflegearbeiten räumlich zu bündeln. Mit einer Planung und Entwicklung des Friedhofes hin zu konzentrierten Grabflächen lassen sich weitere positive Effekte auf den Kostendeckungsgrad erzielen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Die Stadt Bad Lippspringe kennt die steuerungsrelevanten Informationen zu den Grün- und Wegeflächen auf ihrem Waldfriedhof.

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

Die **Stadt Bad Lippspringe** verfügt über die zentralen Informationen zu den Strukturen der Grün- und Wegeflächen. So liegen ihr auch aktuelle Daten zu den unterschiedlichen Vegetationsarten- und -flächen auf den Friedhöfen vor.

Grün- und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Bad Lippspringe	Minimum	1. Quartilwert	2. Quartilwert (Median)	3. Quartilwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	14,05	14,05	31,46	44,38	56,57	78,84	30
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	70,28	33,84	45,19	52,85	65,97	76,93	27
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	23,07	23,07	34,03	47,15	54,82	66,16	27

Die gpaNRW setzt den Anteil der Grün- und Wegeflächen ins Verhältnis zur Friedhofsfläche, um Aussagen zur unterschiedlichen Strukturierung der kommunalen Friedhöfe treffen zu können. Die Spannweite im interkommunalen Vergleich ist recht hoch. Keine andere Kommune hat so einen so geringen Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche wie Bad Lippspringe.

springe. Korrespondierend zu den Kennzahlen im Kapitel 5.6.2 „Aufteilung der Friedhofsflächen“ entfällt ein großer Anteil auf die unbelegten Bestattungsflächen. Der Anteil der Grünflächen an der Grün- und Wegefläche ist in Bad Lippspringe tendenziell hoch. Passend weist der Waldfriedhof einen vergleichsweise niedrigeren Anteil an Wegeflächen auf. Diese Einordnung konnte bei der Besichtigung des Waldfriedhofes im Zusammenhang mit der Prüfung bestätigt werden.

Die Pflege orientiert sich in Bad Lippspringe daran, möglichst geringe Pflegeaufwendungen mit einer bestmöglichen Ästhetik und Ökologie zu vereinbaren.

Gerade die geänderte Nachfrageentwicklung im Friedhofswesen und die daraus resultierenden rückläufigen Flächenbedarfe erhöhen den Handlungsdruck. Inwieweit die Bemühungen der Stadt Bad Lippspringe, die Pflege der Grün- und Wegeflächen preis- und kostengünstig sicherzustellen, Erfolg zeigen, betrachtet die gpaNRW im Folgenden.

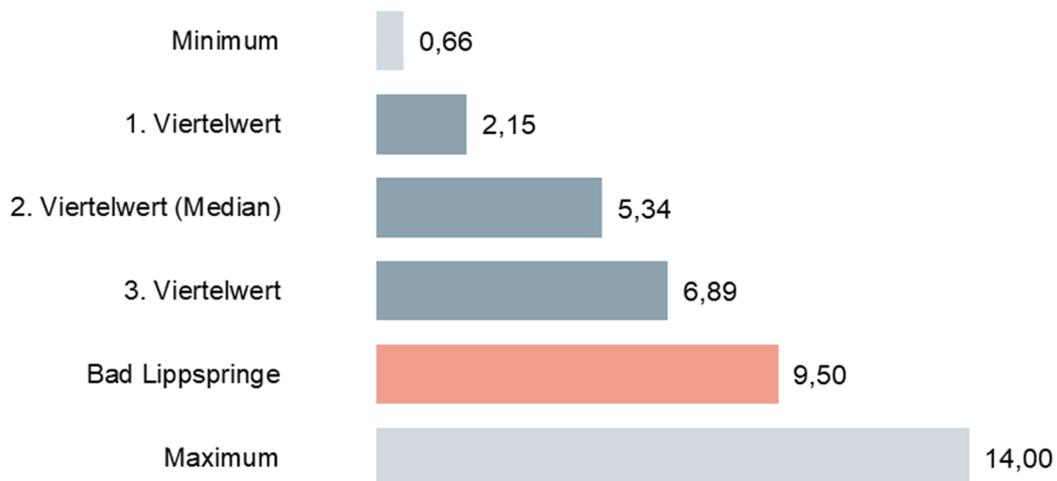
5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

→ Feststellung

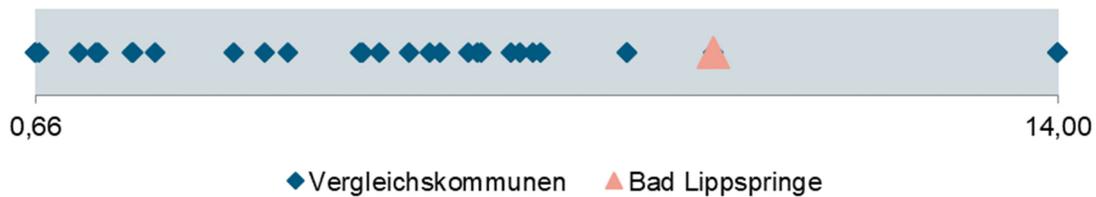
Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Bad Lippspringe deutlich höher als in vielen Vergleichskommunen. Für die Pflege des Friedhofs hat die Stadt Pflegestandards definiert, die die aktive Steuerung unterstützen.

Eine Kommune sollte die Grün- und Wegeflächen wirtschaftlich unterhalten. Eine Kommune sollte den Ressourceneinsatz durch die Gestaltung und Ausstattung der Grün- und 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 28 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei den Unterhaltungskosten der Grün- und Wegefläche positioniert sich die **Stadt Bad Lippspringe** im oberen Bereich. Die Stadt sieht einerseits die Topographie des Friedhofes und andererseits dessen Waldcharakter ursächlich für die vergleichsweise hohen Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen an. Mit Hilfe von Pflegestandards für die Aufgaben der Grün- und Wegepflege hat sie eine gute Grundlage für die interne Steuerung geschaffen.

Für die Stadt Bad Lippspringe ist es wichtig, die Grünpflege auf ihrem Friedhof möglichst wirtschaftlich zu erbringen. Nach Auffassung der gpaNRW lassen sich nur mit einer wirtschaftlichen Ausrichtung die entstehenden Kosten beeinflussen, um den Kostendeckungsgrad auf ein auskömmliches Niveau zu bringen und zu halten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.

Daher sollte die Stadt Bad Lippspringe analysieren, ob es bestimmte Tätigkeiten gibt, die besonders hohe Kosten hervorrufen. Aus dieser Erkenntnis ergeben sich wiederum Anknüpfungspunkte:

- die regelmäßige Überprüfung der festgelegten Pflegestandards,
- die Umgestaltung von Grün- und Wegeflächen mit dem Ziel der kostengünstigeren Pflege und
- regelmäßige Make- or Buy-Vergleiche.

Diese Pflegestandards kann die Stadt in einem zweiten Schritt nutzen, um die Pflegekosten zu optimieren. Dies kann durch die Umgestaltung der bestehenden Grün- und Wegeflächen geschehen. Denn größere, zusammenhängende Flächen sind grundsätzlich wirtschaftlicher zu pflegen (z.B. durch effizientere Arbeitsabläufe und/oder den Einsatz von Großgeräten bei der Rasenpflege). Friedhöfe, die häufig Hecken als Abgrenzungen haben, sind naturgemäß pflegeintensiver als Friedhöfe, bei denen die Gräber direkt aneinandergrenzen. Auch die Anlage und Gestaltung der Wegeflächen hat wesentlichen Einfluss auf den Umfang der Pflege.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte ihre Überlegungen zu den Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel, die Wegeflächen weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.

Als dritte Stellschraube steht die Entscheidung, welche Form der Aufgabenerledigung für Bad Lippspringe die wirtschaftlichste ist. Die Grün- und Wegepflege und die Grabbereitung übernimmt die Stadt auf dem Waldfriedhof selbst.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Bad Lippspringe sollte prüfen, ob bestimmte Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.

So hat die Stadt Bad Lippspringe die Möglichkeit, mit Hilfe aller steuerungsrelevanten Daten das bestehende Friedhofsentwicklungskonzept zu einem zukunftsfähigen und wirtschaftlich ausgerichteten Friedhofsentwicklungsplan auszubauen. Hiermit kann sie ein bedarfsorientiertes Angebot an Friedhofsflächen mit nachgefragten Bestattungsarten vorhalten. Dadurch kann es ihr gelingen, sowohl die Kosten als auch die Erlöse auf dem Waldfriedhof positiv zu beeinflussen und somit den Kostendeckungsgrad zu erhöhen.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2023/2024 - Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Stadt Bad Lippspringe hat bislang keine Ziele und begleitende Kennzahlen für den Friedhof festgelegt.	142	E1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte eine systematische Steuerung des Waldfriedhofes aufbauen. Dazu gehört die Festlegung von Zielen und Kennzahlen und ein entsprechendes friedhofsbezogenes Controlling.	142
F2	Die Stadt Bad Lippspringe verfügt bereits über einen aktuellen Internetauftritt mit einem geeigneten Informationsangebot. Verbesserungsmöglichkeiten bestehen in der Präsentation als Partner bei Bestattungen und der Öffnung des Friedhofs für andere Lebensbereiche.	143	E2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte für sich entscheiden, mit welchen Maßnahmen sie eine Intensivierung der Öffentlichkeitsarbeit erreichen möchte. Denn eine funktionsfähige, professionelle Öffentlichkeitsarbeit trägt wirksam dazu bei, die Nachfrage nach Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof zu stärken.	143
Gebühren					
F3	Die Stadt Bad Lippspringe kalkuliert ihre Grabnutzungsgebühren in der Vergangenheit nicht regelmäßig. Letztmalig hat sie diese zum Jahr 2015 angepasst. Zum 01. Januar 2024 wurden auf Basis einer Neukalkulation grundsätzlich höhere Gebühren beschlossen. Die Möglichkeit mithilfe von Äquivalenzziffernkalkulationen die bisherigen permanenten Kostenunterdeckungen zu reduzieren, hat die Stadt bisher überwiegend ungenutzt gelassen.	146	E3.1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte ihre Gebührenkalkulation nicht länger zu einem deutlichen Teil an der Grabfläche ausrichten. Die Berücksichtigung weiterer Parameter kann sich positiv auf die Kostendeckung auswirken.	147
			E3.2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte zudem die Entwicklung der Bestattungskultur auch außerhalb der Stadtgrenzen beobachten. Hierdurch kann sie frühzeitig die bestehenden Gebühren der Nachbarkommunen bei ihrer eigenen Gebührengestaltung berücksichtigen.	147

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Der bisherige Kostendeckungsgrad für den Betrieb der kommunalen Trauerhalle war nicht auskömmlich. Es wird deutlich, dass dringend Entscheidungen zum weiteren Betrieb und Umgang mit der Trauerhalle getroffen werden müssen.	147	E4	Die Stadt Bad Lippspringe sollte analysieren, welche Maßnahmen sie ergreifen kann, um die Wirtschaftlichkeit des Betriebes der Trauerhalle und somit die Kostendeckung zu erhöhen. Möglichkeiten sind neben Gebührenerhöhungen z.B. die Übernahme durch einen Bestatter oder zusätzliche Nutzungen als Kolumbarium oder auch für kulturelle Veranstaltungen.	149
Friedhofsflächen					
F5	In der Stadt Bad Lippspringe existieren auf dem Waldfriedhof viele Flächen, die nicht zusammenhängend durch Gräber belegt sind. Der geringe Belegungsgrad und die fehlenden Auslastungen wirken sich negativ auf die Kosten und Erträge für den Betrieb der Friedhöfe aus.	152	E5	Durch Maßnahmen, die Belegungsdichte zu erhöhen und zusammenhängende Überhangsflächen zu schaffen, kann Bad Lippspringe die Kosten für den Betrieb der kommunalen Friedhöfe senken. Hierdurch kann sie auch den bisher nicht auskömmlichen Kostendeckungsbeitrag positiv beeinflussen.	154
F6	Bei den Erdgrabfeldern bestehen bereits heute Flächenüberhänge, die sich zukünftig deutlich verstärken.	154	E6	Die Stadt Bad Lippspringe sollte weiterhin bestrebt sein, die zwischen den Gräbern liegenden Flächen zu minimieren. Denn diese Lücken sind nur mit viel manuellem Aufwand zu pflegen und sollten daher möglichst z.B. durch nachfrageorientierte Grabformen geschlossen werden.	156
Grün- und Wegeflächen					
F7	Die Unterhaltungskosten der Grün- und Wegeflächen sind in Bad Lippspringe deutlich höher als in vielen Vergleichskommunen. Für die Pflege des Friedhofs hat die Stadt Pflegestandards definiert, die die aktive Steuerung unterstützen.	157	E7.1	Die Stadt Bad Lippspringe sollte regelmäßig hinterfragen, ob sie ihre Leistungen wirtschaftlich erbringt.	158
			E7.2	Die Stadt Bad Lippspringe sollte ihre Überlegungen zu den Pflegestandards und zur Umgestaltung der Grün- und Wegeflächen bündeln und hieraus weitere Maßnahmen entwickeln und umsetzen. Möglich ist zum Beispiel, die Wegeflächen weiter auf ein ausgewiesenes Wegenetz zu konzentrieren und nicht benötigte Flächen sukzessive zurückzubauen.	158
			E7.3	Die Stadt Bad Lippspringe sollte prüfen, ob bestimmte Pflegeleistungen wirtschaftlicher in Eigen- oder Fremdleistung erbracht werden können.	159

→ Kontakt

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

t 0 23 23/14 80-0

f 0 23 23/14 80-333

e info@gpa.nrw.de

DE-e Poststelle@gpanrw.de-mail.de

i www.gpa.nrw.de