

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Gemeinde Kirchhundem
im Jahr 2022/2023*

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Kirchhundem	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Kirchhundem	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Kirchhundem	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	29
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Kirchhundem	33
1. Finanzen	34
1.1 Managementübersicht	34
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	36
1.3 Haushaltssituation	37
1.3.1 Haushaltsstatus	38
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	42
1.3.4 Eigenkapital	46
1.3.5 Schulden und Vermögen	48
1.4 Haushaltssteuerung	54
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	55
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	57

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	59
1.4.4	Fördermittelmanagement	62
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	65
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	70
2.	Vergabewesen	77
2.1	Managementübersicht	77
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	78
2.3	Organisation des Vergabewesens	78
2.3.1	Organisatorische Regelungen	79
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	80
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	82
2.5	Sponsoring	86
2.6	Nachtragswesen	87
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	87
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	89
2.7	Maßnahmenbetrachtung	90
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	91
3.	Informationstechnik an Schulen	93
3.1	Managementübersicht	93
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	94
3.3	IT an Schulen	94
3.3.1	IT-Steuerung	95
3.3.2	Stand der Digitalisierung	100
3.3.3	IT-Sicherheit	104
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	107
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	109
4.1	Managementübersicht	109
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	110
4.3	Örtliche Strukturen	110
4.4	Rechtmäßigkeit	111
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	112
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	113
4.4.3	Art der Bestattung	114
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	114
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	115
4.5	Verfahrensstandards	116
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	117
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	118
4.6.2	Aufwendungen	119
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	120

4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	122
5.	Friedhofswesen	123
5.1	Managementübersicht	123
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	124
5.3	Örtliche Strukturen	125
5.4	Friedhofsmanagement	127
5.4.1	Organisation	127
5.4.2	Steuerung	127
5.4.3	Digitalisierung	128
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	129
5.5	Gebühren	130
5.5.1	Kostendeckung	130
5.5.2	Grabnutzung	132
5.5.3	Trauerhallen	133
5.6	Friedhofsflächen	135
5.6.1	Einflussfaktoren	136
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	139
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	140
5.7	Grün- und Wegeflächen	142
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	142
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	143
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	146
	Kontakt	148

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Kirchhundem

0.1.1 Managementübersicht

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

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

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

Die **Haushaltssituation** der Gemeinde Kirchhundem stellt sich insgesamt positiv dar. Ihre Handlungsspielräume sind durch keine haushaltsrechtlichen Beschränkungen begrenzt. In den betrachteten Jahren 2017 bis 2021 konnte aufgrund der guten Steuererträge ein originärer bzw. ein fiktiver Haushaltsausgleich erreicht werden. Auch für 2022 wird ein positives Jahresergebnis erzielt. Unter Berücksichtigung des voraussichtlichen Jahresergebnisses 2022 können die in den Jahren 2023 bis 2025 geplanten Jahresdefizite vollständig durch die bestehende Ausgleichsrücklage abgedeckt werden. Im Jahr 2026 wird diese dann laut Planung aufgebraucht und zusätzlich die Allgemeine Rücklage reduziert werden. Der selbstbestimmte Handlungsspielraum wird dadurch laut Planung wieder kleiner und die Abhängigkeit von konjunkturabhängigen Entwicklungen steigt.

Die positiven Jahresergebnisse der Gemeinde Kirchhundem in den meisten Jahren von 2017 bis 2021 haben das **Eigenkapital** seit 2017 steigen lassen. Die Gemeinde verfügt über höhere Eigenkapitalquoten als die Mehrheit der Vergleichskommunen. Die **Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune**, in die neben dem Kernhaushalt auch die Gemeindewerke einfließen, positionieren sich je Einwohner am Median der Vergleichskommunen und sind im Jahresverlauf rückläufig. Sie betreffen vorrangig die Gemeindewerke. Bis 2021 war die Gemeinde Kirchhundem nicht auf Liquiditätskredite angewiesen. Zukünftig könnte sich das nach der Planung ändern. Die Gemeinde plant für die kommenden Jahre auch zusätzliche Investitionskredite, um geplante Investitionen zu finanzieren. In einigen Gebäudearten des gemeindlichen **Vermögens** bestehen bei der bilanziellen Betrachtung bereits hohe Anlagenabnutzungsgrade bei gleichzeitig hohen Gesamtnutzungsdauern. Dort könnten sich mittelfristige Reinvestitionsbedarfe ergeben.

Im Rahmen der Haushaltssteuerung haben wir die Themen Ermächtigungsübertragungen, Fördermittelmanagement und das Kredit- und Anlagenmanagement näher betrachtet. Kirchhundem

überträgt regelmäßig hohe investive **Ermächtigungen** in die Folgejahre. Diese werden aber nur in geringem Umfang in Anspruch genommen. Zukünftig sollen die Ermächtigungsübertragungen deshalb reduziert und nur mit besonderer Begründung aus dem Vorjahr übertragen werden. Für die Prüfung von Fördermöglichkeiten und bei der **Fördermittelbewirtschaftung** sollten klare und einheitliche Regelungen inklusive einer Aktendokumentation vorliegen. Ebenso sollte ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen eingeführt werden. Die Gemeinde Kirchhundem hat im Bereich **Kredit- und Anlagemanagement** aufgrund eines Payer-Swap-Geschäftes eine Dienstanweisung über den Einsatz von Finanztermingeschäften erlassen. Weitere grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten oder Anlagen gibt es bislang nicht.

Die Gemeinde Kirchhundem hat im **Vergabewesen** bereits viele gute Grundlagen für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung von Vergabemaßnahmen sowie zur Vermeidung von Korruption geschaffen. Sie hat im Jahr 2021 innerhalb ihrer Verwaltung eine zentrale Vergabestelle eingerichtet und gleichzeitig auch einheitliche Vordrucke und Standards eingeführt. Zudem wird die einheitliche Bearbeitung durch eine Dienstanweisung für das Vergabewesen unterstützt. Auch gibt es in Kirchhundem eine Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption. Verbessern könnte die Gemeinde ihre Korruptionsprävention durch eine flächendeckende Schwachstellenanalyse unter Beteiligung der Mitarbeitenden, um besonders gefährdete Bereiche zu ermitteln. Außerdem sollte die Dienstanweisung regelmäßig an die aktuelle Rechtslage angepasst werden.

Bei der Betrachtung der Abweichungen vom Auftragswert wurde deutlich, dass diese niedriger als bei den meisten anderen Kommunen sind. Dennoch sollte die Gemeinde Kirchhundem das Nachtragswesen zentral steuern sowie Nachträge systematisch erfassen und auswerten.

Im Themengebiet **IT an Schulen** konnten wir feststellen, dass die Gemeinde Kirchhundem die Ziele ihrer Ausstattungsstrategie im Schuljahr 2021/22 insgesamt erreicht hat. Bei einer Betrachtung der einzelnen Schulen liegen jedoch zwei der drei Grundschulen leicht unter dem Zielwert. Die Ausstattungsplanungen basieren auf den pädagogischen Medienkonzepten der Schulen. Diese Vorgehensweise hat den Nachteil, dass sie keinen fortlaufenden Entwicklungsprozess hat, wie ihn z. B. der Medienentwicklungsplan darstellen würde, sondern lediglich ein Ausstattungsziel zu einem bestimmten Zeitpunkt beschreibt. Die Gemeinde sollte auf Grundlage noch zu aktualisierender Medienkonzepte der Schulen einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan erstellen. Er sollte für alle Beteiligten verbindliche Regelungen und Abläufe enthalten. Die IT-Sicherheitsrisiken sollten weiter reduziert werden. Der Erfüllungsgrad erreicht einen vergleichsweise niedrigen Wert.

Die Gemeinde Kirchhundem hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für **ordnungsbehördliche Bestattungen** ein und ermittelt bestattungspflichtige Angehörige. Für den Fall einer Ersatzvornahme erhebt die Gemeinde eine Verwaltungsgebühr. Die Höhe der Gebühr legt die Ordnungsverwaltung nach Aufwand und Ermessen fest.

Verfahrensstandards zu den Arbeitsabläufen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen sind bislang nicht schriftlich festgelegt. Für eine einheitliche Bearbeitung auch im Vertretungsfall sowie für die Nachvollziehbarkeit bei gerichtlichen Überprüfungen sollten Verfahrensstandards verschriftlicht werden.

Die Gemeinde Kirchhundem betreibt nur einen kommunalen **Friedhof**. Im Gemeindegebiet gibt es elf weitere Friedhöfe in anderer Trägerschaft. Der Pachtvertrag für den kommunalen Friedhof läuft 2030 aus. Die Gemeinde beschäftigt sich zurzeit mit Strategien für den weiteren Betrieb des Friedhofes. Auf dem kommunalen Friedhof wird nur ca. 14 Prozent der Gesamtfläche als Bestattungsfläche genutzt. Der Rest sind Grün- und Wegflächen. Die Unterhaltung und Pflege ist zudem aufgrund der Gestaltung des Friedhofes in Treppenform sehr aufwendig und es ist aufgrund der niedrigen Bestattungszahlen und des damit verbundenen geringen Gebührenaufkommens kaum ein hoher Kostendeckungsgrad zu erzielen. Dies ist nur möglich, wenn der Aufwand für die Unterhaltung niedrig bleibt. Teilweise erfolgt dies durch ehrenamtliches Engagement durch einen Friedhofsförderverein.

Im Jahr 2021 war der Kostendeckungsgrad mit 92 Prozent gut, in den Vorjahren war er aber oft deutlich niedriger. Um den Unterhaltungsaufwand weiterhin möglichst niedrig zu halten und den Friedhof trotzdem ansprechend zu gestalten, muss die Gemeinde Strategien entwickeln. Um den Anteil der Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof zu erhöhen, könnte die Gemeinde zusätzliche Bestattungsformen anbieten. Zudem könnte sie den kommunalen Friedhof und die Trauerhalle aktiv bewerben. Letztendlich wird aber in erster Linie die Reduzierung der Aufwendungen weiterhin zu einem hohen Kostendeckungsgrad beitragen. Um die Aufwendungen weiter zu verringern, sollte die Gemeinde Kirchhundem die Bestattungsfläche weiter komprimieren. Wegzuführungen, Wasserstellen und Vegetationsarten in Außenbereichen oder wenig genutzte Teilbereiche des Friedhofes sollte die Gemeinde zurückbauen und pflegearm gestalten.

0.2 Strukturelle Situation der Gemeinde Kirchhundem

0.2.1 Strukturen

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

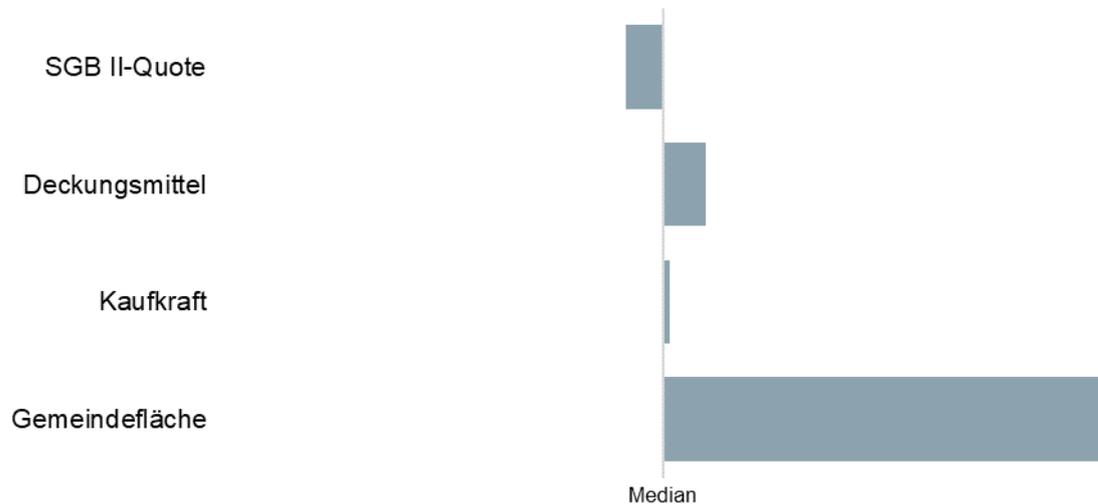
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Kirchhundem. 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

0.2.2.1 Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Gemeinde Kirchhundem 2022



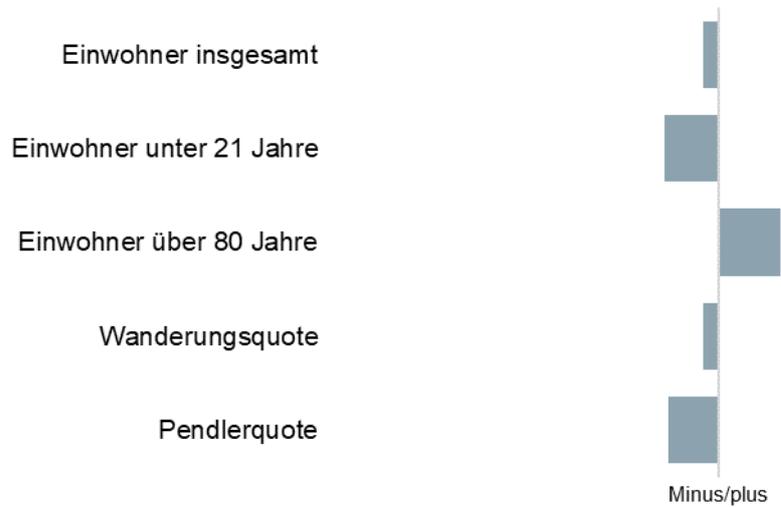
Die Strukturen zur sozialen und finanziellen Lage sind aus Sicht der Gemeinde nachvollziehbar und lösen keine besonderen Auswirkungen aus.

Auffällig ist im interkommunalen Vergleich dagegen die Größe der Gemeindefläche. Sie bietet Erholungsflächen und Möglichkeiten zur touristischen Entwicklung. Andererseits müssen verhältnismäßig wenige Einwohner ein weitläufiges Straßen- und Kanalnetz unterhalten. Konkrete Auswirkungen hat die Flächengröße bei der angedachten IKZ der Bauhöfe gehabt (vgl. Ausführungen im Abschnitt 0.8 Interkommunale Zusammenarbeit).

0.2.2.2 Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Gemeinde Kirchhundem 2022



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

Auch die Einwohnerstrukturen werden bestätigt. Bemerkbar macht sich die Bildungsabwanderung. Nach auswärtigem Studium oder qualifizierter Ausbildung bleiben die jungen Menschen dort. Allerdings gibt es in Kirchhundem und in der Region Südwestfalen zunehmend anspruchsvolle und qualifizierte Arbeitsplätze, die Ehemalige insbesondere in der Familienphase in ihre Heimat zurückkehren lassen. Hier unterstützt auch die Südwestfalen-Agentur erfolgreich.

Im größten Gewerbestandort Welchen-Ennest wird das dortige Gewerbegebiet erweitert und bietet absehbar zusätzliche Arbeitsplätze. Auch hierdurch soll der Familienzuzug forciert werden.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

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

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

- Der Vorbericht informiert in der Managementübersicht über die wesentlichen Ergebnisse der Prüfung. Zudem enthält er Informationen über die strukturellen Rahmenbedingungen der Kommune, zum Prüfungsablauf und zur Prüfungsmethodik, sowie eine Übersicht über die in der überörtlichen Prüfung getroffenen Feststellungen und Empfehlungen. Als

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

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

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

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

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

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

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

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Gemeinde Kirchhundem wurde in der Zeit von Juni 2022 bis Juli 2023 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Gemeinde Kirchhundem überwiegend das Jahr 2021. Basis in der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2017 bis 2020, der aufgestellte und geprüfte Jahresabschluss 2021 sowie die Haushaltsplanung 2022 und 2023 einschließlich der bis 2026 reichenden mittelfristigen Planung.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Johannes Thielmann und Petra Knabe
Finanzen	Petra Knabe
Vergabewesen	Britta Wetter

Informationstechnik an Schulen Lars Cramer

Ordnungsbehördliche Bestattungen Marion Keppler

Friedhofswesen Marion Keppler

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

Herne, den 25. September 2023

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Petra Knabe

Projektleiterin

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Gemeinde Kirchhundem hat die Fristen der Gemeindeordnung für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie die Feststellung des Jahresabschlusses überwiegend nicht eingehalten. Da außerdem nur wenige Bestandteile eines Finanzcontrollings installiert sind, liegen den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung nicht immer aktuelle und die Steuerung unterstützende Informationen vor.	E1.1	Die Gemeinde sollte sich als Ziel setzen, die Entwürfe der Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen fristgerecht aufzustellen und an den Rat weiterzuleiten. Dadurch ständen wichtige Informationen zur Haushaltssteuerung frühzeitiger zur Verfügung.
		E1.2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte das Finanzcontrolling und Finanzberichtswesen weiter aufbauen und diese als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Dabei sollten auch Ziele sowie Kennzahlen verwendet und regelmäßig ausgewertet werden. Die Finanzzwischenberichte für die Politik sollten um weitere steuerungsrelevante Informationen ergänzt werden.
F2	Die Gemeinde Kirchhundem überträgt regelmäßig Ermächtigungen für investive Auszahlungen in erheblicher Höhe. Dabei nimmt sie die fortgeschriebenen Ansätze im Durchschnitt lediglich zu rund 23 Prozent tatsächlich in Anspruch. Konsumtive Ermächtigungen überträgt Kirchhundem nur sehr selten mit Zustimmung des Rates.	E2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte, wie ab 2022 beabsichtigt, bei der Haushaltsplanung verstärkt die Planung der Investitionsauszahlungen anhand der Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüfen.
F3	Der Gemeinde Kirchhundem fehlen strategische Vorgaben und ein zentraler Überblick über ihre Fördermaßnahmen. Aus diesem Grund soll die Fördermittelbearbeitung zukünftig zunehmend zentralisiert und strategische Vorgaben entwickelt werden.	E3	Die Gemeinde Kirchhundem sollte wie geplant strategische Zielvorgaben zur Fördermittelakquise schriftlich fixieren. Auch die Verfahrensabläufe und Standards zur Beantragung von Fördermitteln sollten formuliert werden.
F4	Die Bewirtschaftung und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt dezentral. Die Gemeinde hat bisher weder ein förderbezogenes Controlling noch ein hierauf aufbauendes Berichtswesen eingerichtet. Der Aufbau ist in Planung.	E4	Die Gemeinde sollte wie geplant eine zentrale Datei oder Datenbank zur Verwaltung von Fördermitteln anlegen. Diese sollte neben der Fördersumme auch Informationen zu Auflagen und Fristen enthalten. Hierauf aufbauend sollte die Gemeinde ein Berichtswesen einrichten. Die Berichte können entweder anlässlich der Projekt-Meilensteine von Fördermaßnahmen oder regelmäßig zur Vorlage bei der Politik erstellt werden.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Gemeinde Kirchhundem hat eine Dienstanweisung zum Umgang mit Finanztermingeschäften und hat ein Derivatgeschäft im Einsatz. Darüber hinaus gibt es keinen schriftlichen Handlungsrahmen für das Kreditmanagement.	E5	Die Gemeinde Kirchhundem sollte für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen schaffen und diesen schriftlich fixieren. Dieser sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde könnte dazu die bestehenden Regelungen zu Finanztermingeschäften mit den neuen Festlegungen in einer Dienstanweisung zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.
F6	Die Gemeinde Kirchhundem hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	E6	Die Gemeinde Kirchhundem sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement formulieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
Vergabewesen			
F1	Mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle hat die Gemeinde Kirchhundem einen wichtigen Schritt für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren gemacht.	E1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte die zentrale Vergabestelle organisatorisch so ansiedeln, dass die persönliche Nähe zu vergabeintensiven Fachbereichen möglichst vermieden wird.
F2	Die Gemeinde Kirchhundem verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen.	E2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.
F3	Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes NRW werden von der Gemeinde Kirchhundem teilweise erfüllt. Sie hat bislang noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt.	E3.1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte die Dienstanweisung zur Korruptionsvorbeugung in regelmäßigen Abständen aktualisieren.
		E3.2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte künftig eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen.
		E3.3	Die Gemeinde Kirchhundem sollte Regelungen zum Umgang mit der Anzeigepflicht zu Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.4	Die Gemeinde Kirchhundem sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeber-schutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.
F4	Die Gemeinde Kirchhundem hat sich bereits mit der Dienstanweisung zur Vorbeugung der Korruption Rahmenbedingungen für den Umgang mit Sponsoring gegeben. Die getroffenen Regelungen sind gut geeignet, mit Sponsoring transparent und rechtssicher umzugehen und deutlich von möglicher Korruption abzugrenzen. Weitere schriftliche Regelungen können die vorhandenen Regelungen komplettieren.	E4	Die Gemeinde Kirchhundem sollte ihre Regelung zu Sponsoringleistungen in der Dienstanweisung noch ergänzen. Es sollten Regelungen zum Ausschluss von Haftungsrisiken und zur notwendigen Beteiligung der Kämmerei getroffen werden.
F5	Die Gemeinde Kirchhundem bearbeitet Nachträge ohne regelmäßige Beteiligung der zentralen Vergabestelle. Eine systematische Auswertung des Nachtragswesens findet nicht statt.	E5.1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte in das Verfahren zur Bearbeitung der Nachträge die zentrale Vergabestelle standardmäßig einbinden.
		E5.2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen.
F6	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Gemeinde Kirchhundem zeigte Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	E6	Die Gemeinde Kirchhundem sollte für die Wahl des richtigen Vergabeverfahrens nachvollziehbare Kostenschätzungen/Kostenberechnung aufstellen bzw. aufstellen lassen und in den Vergabeunterlagen dokumentieren.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Der Gemeinde Kirchhundem fehlen Grundlagen, um ihre Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern. Dies kann die weitere Digitalisierung der Schulen erschweren.	E1.1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen auf Grundlage der vorliegenden und weiterzuentwickelnden Medienkonzepte in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. Er sollte konkrete Projektpläne und Meilensteine enthalten.
		E1.2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte im Medienentwicklungsplan auch den Prozess der IT-Ausstattung verbindlich festlegen. Ein schriftlich fixierter Warenkorb kann die Homogenisierung der IT-Ausstattung unterstützen.
		E1.3	Die Gemeinde Kirchhundem sollte auch die Rollen und Verantwortungen im Rahmen des First- und Second-Level-Supports verbindlich festlegen.

Feststellung		Empfehlung	
		E1.4	Die Gemeinde Kirchhundem sollte ihr Vorhaben zeitnah umsetzen und eine Inventarisierung der Schul-IT vornehmen. Die sich hieraus ergebenden Erkenntnisse sollte sie bei der Medienentwicklungsplanung berücksichtigen.
		E1.5	Die Gemeinde Kirchhundem sollte ein interdisziplinär besetztes und regelmäßig tagendes Abstimmungsgremium zur Medienentwicklungsplanung gründen. Zusammensetzung und Tagungsrhythmus des Gremiums sollen sie im Medienentwicklungsplan verbindlich festlegen.
F2	Bei differenzierter Betrachtung erreicht nur eine der drei Kirchhundemer Grundschulen die angestrebte Ausstattungsquote mit pädagogisch genutzten Endgeräten. Auch die Betreuung der Schul-IT am Teilstandort der Sekundarschule bindet personelle Ressourcen.	E2.1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte die Digitalisierung weiter vorantreiben. Sie sollte die Zielerreichung regelmäßig prüfen. Bei Bedarf sollte sie nachsteuern. Zudem sollte sie einen rechtzeitigen Austausch von IT-Endgeräten außerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer sicherstellen. Nur so kann sie einen zeitgemäßen Unterricht auch dauerhaft sicherstellen.
		E2.2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte den Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen und die Stellenausstattung regelmäßig prüfen.
F3	Bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Kirchhundem bestehen Optimierungspotentiale.	E3	Die Gemeinde Kirchhundem sollte die im Rahmen der Prüfung festgestellten Defizite mit Priorität aufarbeiten. Dazu sollte sie in Kooperation mit ihren Schulen eine umfassende IT-Sicherheitskonzeption erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahme konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Gemeinde Kirchhundem hat keine schriftlichen Verfahrensstandards zu den ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Die Kommune entscheidet einzelfallbezogen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben.	E1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen. Die Beschäftigten sollten sich bei Bedarf in dem Aufgabenfeld fortbilden.
Friedhofswesen			
F1	Die Gemeinde Kirchhundem hat bislang noch keine Grundsatzentscheidung darüber getroffen, ob sie den kommunalen Friedhof weiter betreibt. Für die Entscheidung sind Kennzahlen wichtig, die als Grundlage für die Entscheidungsträger dienen.	E1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte Kennzahlen für das Friedhofswesen nutzen. Diese bringen Transparenz für die notwendigen Entscheidungsprozesse.
F2	Die Friedhofsverwaltung setzt derzeit keine Friedhofssoftware ein. Eine Friedhofssoftware erleichtert die Arbeit und hilft bei der strategischen Steuerung.	E2	Für den Fall, dass die Gemeinde Kirchhundem den Friedhof weiterführt und die Bestattungszahlen ggfs. durch die Einrichtung neuer Bestattungsformen steigen, sollte die Gemeinde noch einmal die Kosten/Nutzen-Aspekte für die Anschaffung einer Friedhofssoftware prüfen.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Gemeinde Kirchhundem betreibt derzeit keine aktive Öffentlichkeitsarbeit für ihren Friedhof. Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen ist gering.	E3	Wenn der kommunale Friedhof in der Hand der Gemeinde Kirchhundem bleibt, sollte die Friedhofsverwaltung ihren Internet-Auftritt überarbeiten. Sie sollte den Friedhof, die Bestattungsarten und die Trauerhalle darstellen. Ggfs. kann die Kommune auch einen entsprechenden Flyer drucken.
F4	Die Gemeinde Kirchhundem erzielt wegen der geringen Bestattungszahlen und anteiligen Nutzungen der Trauerhalle nur einen hohen Kostendeckungsgrad für ihre Trauerhalle, wenn sie die Aufwendungen niedrig hält. Eine zusätzliche Nutzung der Trauerhalle kann die Einnahmesituation verbessern.	E4	Um die Einnahmen für die Trauerhalle unabhängig von der Zahl der Bestattungen zu steigern, könnte die Gemeinde Kirchhundem über eine zusätzliche Nutzung ihrer Trauerhalle nachdenken.
F5	Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen liegt in Kirchhundem konstant auf einem niedrigen Niveau. Es werden verstärkt Urnenbestattungen nachgefragt. Das Angebotsspektrum an Bestattungsformen ist ausbaufähig.	E5	Um die Nachfrage nach kommunalen Bestattungen zu steigern, sollte die Gemeinde Kirchhundem die Einrichtung weiterer Bestattungsformen ins Auge fassen.
F6	Da die Gemeinde Kirchhundem entsprechend des Nachfrageverhaltens zukünftig weniger Bestattungsfläche benötigen wird, ist es wichtig, dass sich die Gemeinde Ziele für die langfristige Planung des kommunalen Friedhofes setzt.	E6	Wenn sich die Gemeinde Kirchhundem dazu entscheiden sollte, den kommunalen Friedhof beizubehalten, sollte sie sich Ziele für die künftige Gestaltung des Friedhofes setzen.
F7	Durch die ehrenamtliche Tätigkeit des Fördervereines des Friedhofes Kirchhundem hat die Gemeinde geringe Unterhaltungsaufwendungen für ihren Friedhof. Allerdings schwankt der Unterhaltungsaufwand in Abhängigkeit des ehrenamtlichen Engagements.	E7	Die Gemeinde Kirchhundem sollte in Zusammenhang mit der Neuplanung des kommunalen Friedhofes auch die Unterhaltungsaufwendungen im Blick behalten.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

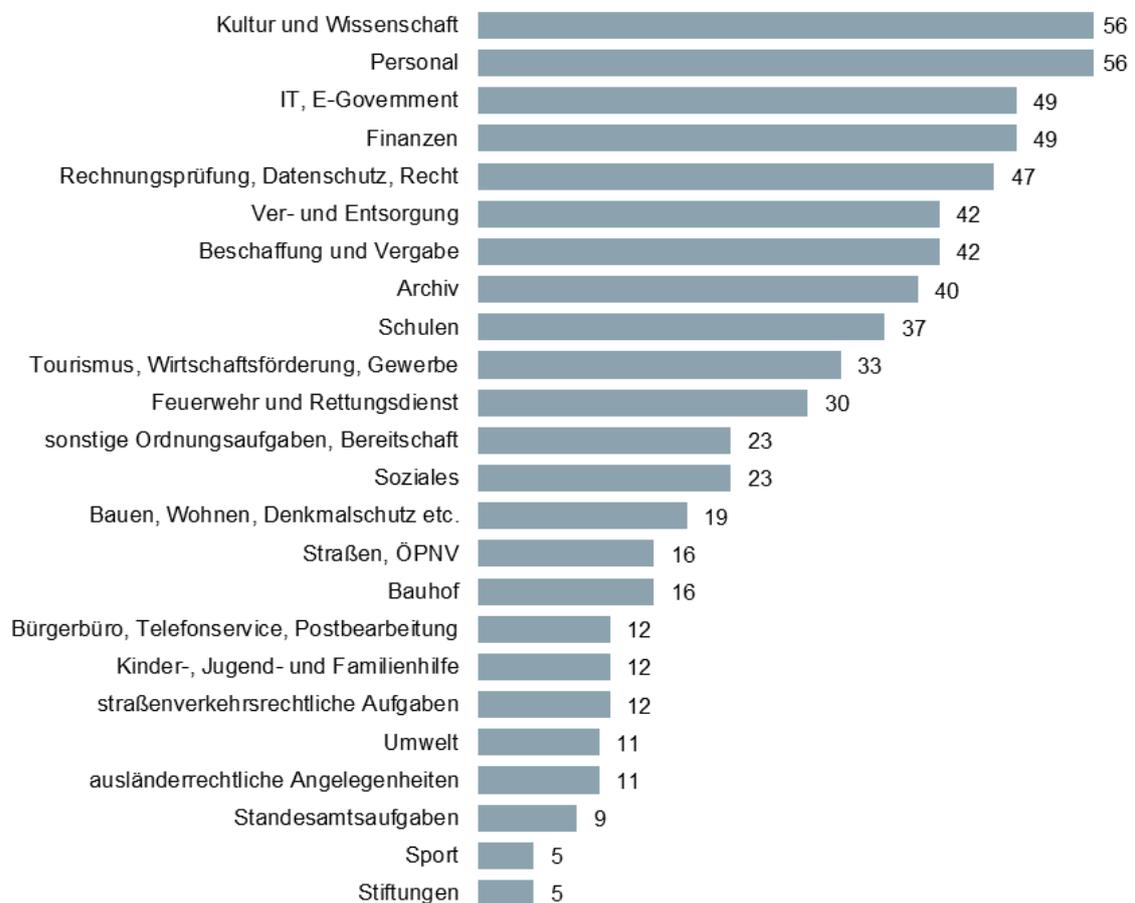
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

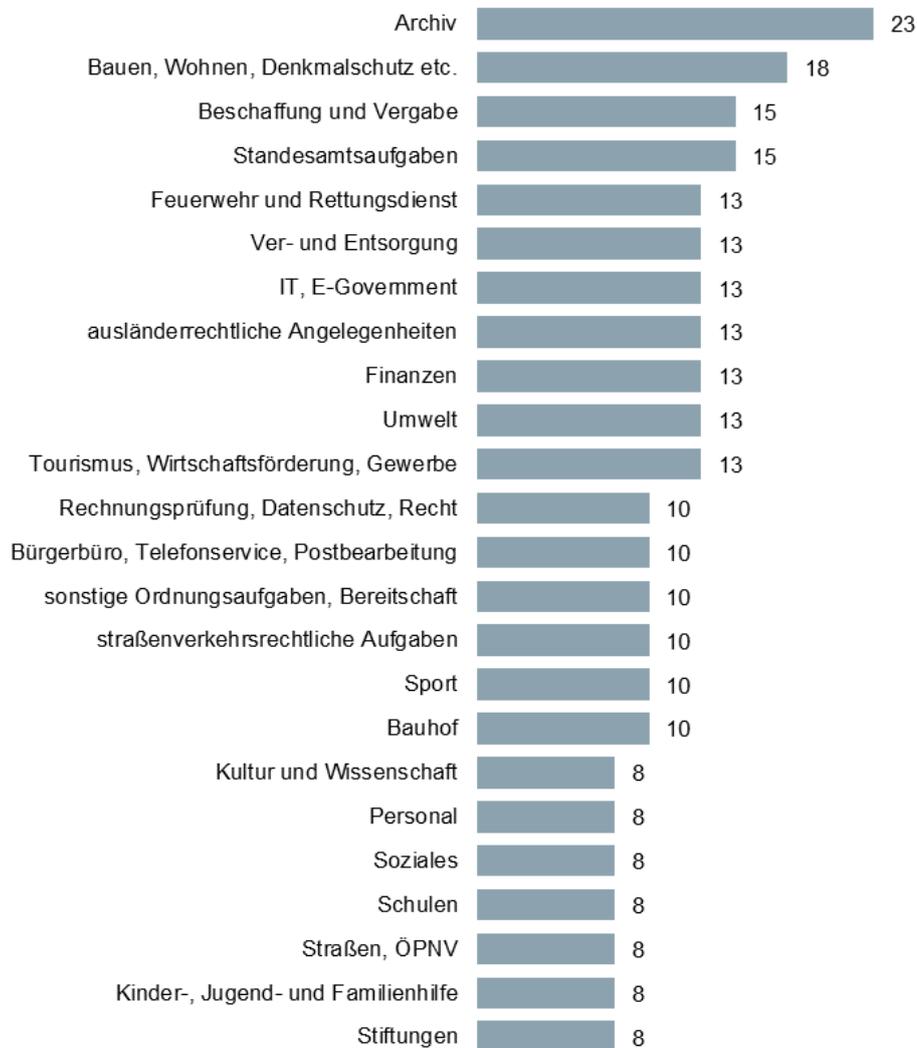


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten Kultur und Wissenschaft - hier vor allem VHS und Musikschule - sowie IT und E-Government.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



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

0.8.1.3 Kooperationspartner

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

Kooperationspartner IKZ in Prozent



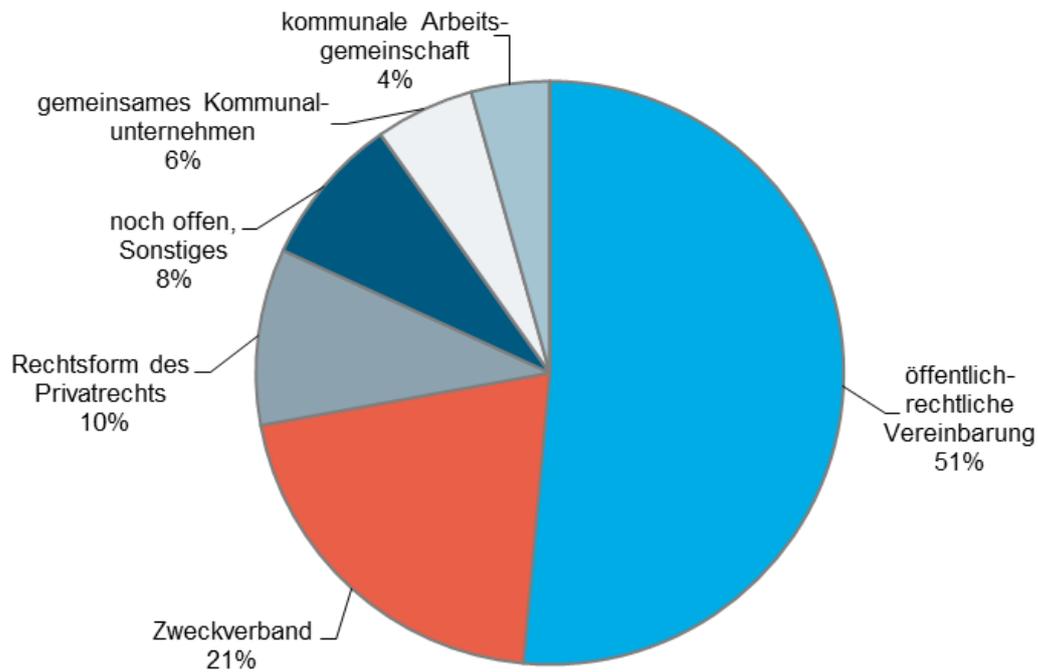
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

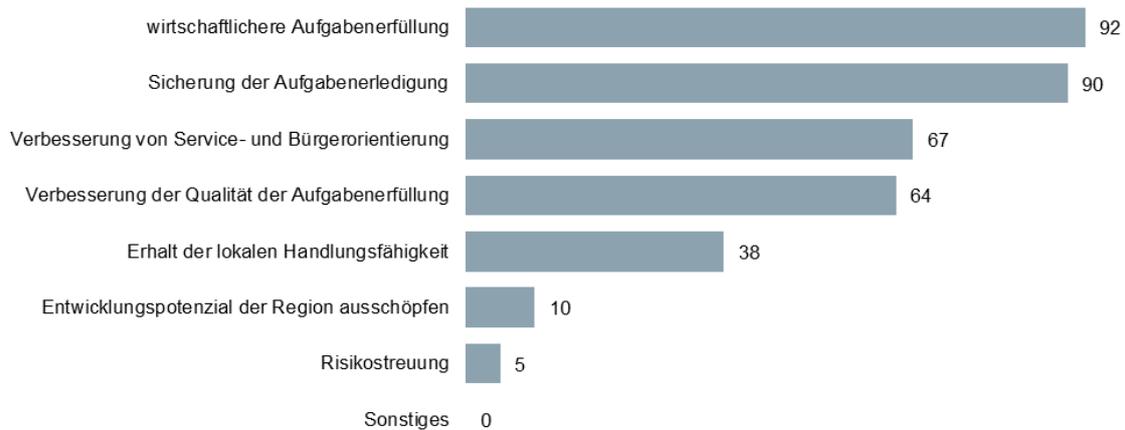


Mehr als die Hälfte der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung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

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent



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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

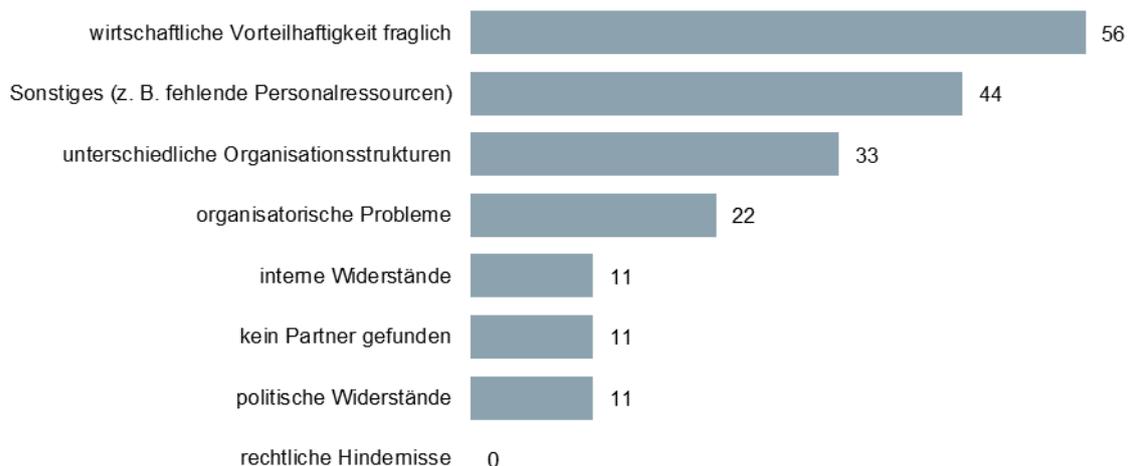


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren der gleiche oder ähnliche Handlungsdruck, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die gleiche oder ähnliche Ausgangssituation. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. der Rückhalt durch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

0.8.1.7 Hindernisse

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

Hindernisse IKZ in Prozent



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

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

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Kirchhundem

Die Gemeinde Kirchhundem nutzt Interkommunale Zusammenarbeit und nennt wie die Vergleichskommunen (vgl. 0.8.1.1) einige Kooperationen aus dem am häufigsten genannten Bereich Kultur und Wissenschaft. Mit der Stadt Lennestadt gibt es eine gemeinsame Musikschule und die Kulturgemeinde Hundem-Lenne, die sogar ein eigenes Theater betreibt.

Ebenfalls mit Lennestadt ist eine gemeinsame Sekundarschule Hundem-Lenne eingerichtet.

Beim Rettungsdienst (Zuständigkeit Kreis Olpe) versorgt eine Rettungswache übergreifend einen Bereich auf den Gebieten der Gemeinde Kirchhundem und der Stadt Lennestadt. Die Feuerwehren der Stadt Lennestadt und der Gemeinden Finnentrop und Kirchhundem halten gemeinsam einen ABC-Zug vor.

Die Gemeinde Kirchhundem bewertet IKZ sehr positiv. Grundsätzlich haben sich die Kooperationen, die dauerhaft Bestand haben, bewährt. Besonders wird die Zusammenarbeit bei der Abfallwirtschaft als sehr erfolgreich herausgestellt. Inzwischen ist auch die letzte noch fehlende Kommune im Kreis Olpe dem Zweckverband beigetreten. Sehr gut ist auch die historisch gewachsene Zusammenarbeit mit der Stadt Lennestadt auf den Gebieten Bildung und Kultur aber auch die touristische Arbeitsgemeinschaft der beiden Kommunen.

Weitere IKZ gibt es durch die Mitgliedschaft im Zweckverband Rechenzentrum Südwestfalen IT (SIT) und im Zweckverband Personennahverkehr Westfalen-Süd (ZWS). Vor der Einrichtung einer eigenen Vergabestelle gab es in Einzelfällen eine Kooperation mit der Vergabestelle bei der Stadt Siegen.

Die Gemeinde ist für weitere Kooperationen offen und sieht beispielsweise Potenzial im Sozialbereich, bei der Bewilligung von Wohngeld oder digitaler Dokumentation. Chancen durch IKZ sieht Kirchhundem aber auch für die Gemeindeentwicklung und regionale oder strategische Entwicklungsmöglichkeiten.

Das gilt für die Sicherstellung der medizinischen Versorgung im ländlichen Raum. Der Kreis Olpe hat eine Service-Stelle geschaffen, um Ärztinnen und Ärzte zu gewinnen und so langfristig die medizinische Versorgung in der Region sicherstellen. Durch eine Umfrage soll ein Gesamtbild der derzeitigen Strukturen und absehbarer Veränderungen gewonnen werden. Die Ergebnisse der Umfrage sollen in ein kreisweites Handlungskonzept einfließen. Hier sieht die Gemeinde Kirchhundem Möglichkeiten für eine intensivere IKZ, um regionale Aspekte noch besser berücksichtigen zu können.

„Die Klimaagentur im Kreis Olpe e.V. ist ein gemeinnütziger Verein, der im April 2022 gegründet wurde. Gründungsmitglieder sind die Hansestadt Attendorn, die Stadt Drolshagen, die Gemeinde Finnentrop, die Gemeinde Kirchhundem, die Stadt Lennestadt, die Kreisstadt Olpe, die Gemeinde Wenden und der Kreis Olpe. Der Verein ist offen für alle Interessierten aus dem Kreis Olpe, die sich zu den Zielen des Vereins bekennen. Die Klimaagentur im Kreis Olpe e.V. will im Zusammenwirken von Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Kommunen

den Schutz der Umwelt fördern und Beiträge zur Erreichung der lokalen und nationalen Klimaschutzziele leisten. Dazu gehört insbesondere die größtmögliche Nutzung der Potentiale regenerierbarer Energien.“ (Auszug aus der Satzung). Kurz gesagt: Die Klimaagentur ist eine Kooperationsplattform, um die Themen Klimawandel und Klimafolgenanpassung vor Ort und in enger Kooperation zu bearbeiten.“ Die Klimaagentur informiert durch Fachvorträge zu relevanten Themen und zu Förderprogrammen. Darüber hinaus begleitet sie Projekte, initiiert Workshops und Arbeitskreise. Konkrete Projektideen sind die Schaffung einer regionalen Ladeinfrastruktur.

Der Kreis Olpe will die Energiewende aktiv mitgestalten und die Nutzung regenerativer Energien vor Ort vorantreiben. Dafür ist im September 2022 die „Erneuerbare Energien Beteiligungs- und Entwicklungsgesellschaft im Kreis Olpe GmbH“ EEBE gegründet worden. Ziel der EEBE ist es, den Anteil erneuerbarer Energien im Kreis Olpe zu fördern. Aufgaben der neuen Gesellschaft sind die Koordinierung, Unterstützung, Beratung sowie Planung und Errichtung von Erneuerbaren-Energien-Anlagen (Windenergie, Wasserkraft, Photovoltaik, Speichertechnik usw.) in den Städten und Gemeinden des Kreises Olpe. Bedeutsam wird sein, Flächen zu finden, auf denen Anlagen zur Erzeugung regenerativer Energien betrieben werden können. Sechs Kommunen, darunter die Gemeinde Kirchhundem, sind ebenfalls an der Gesellschaft beteiligt. Dabei sollen die Kommunen von der Wertschöpfung vor Ort zu partizipieren. Die Städte und Gemeinden bestimmen als Standortkommunen über ihre Beteiligung ebenfalls mit und partizipieren im Rahmen ihrer Beteiligung an den Erträgen.

Die Gemeinde Kirchhundem, sowie die Städte Lennestadt und Hilchenbach haben sich erfolgreich als LEADER-Region SauerSiegerLand in der Förderphase 2023-2027 beworben. Im Oktober 2022 wurde dazu ein Verein gegründet.

Bei allen Vorhaben bleibt die Gemeinde Kirchhundem realistisch und nicht jede Maßnahme kann erfolgreich sein. Die interkommunale Zusammenarbeit der Bauhöfe ist einfach an der Flächengröße gescheitert. Gedacht war eine Zusammenarbeit von Kirchhundem und Lennestadt. Wegen der jeweiligen Größe des Stadt- und Gemeindegebietes war durch eine Kooperation keine Verbesserung zu erreichen. Einzelne Spezialfahrzeuge oder –maschinen werden dennoch gemeinsam genutzt. Die IKZ zur Vollstreckung wurde rückabgewickelt, weil sie sich in der Praxis nicht bewährt hat. Die Gemeinde Kirchhundem ist sich der Schwierigkeiten bei der Umsetzung interkommunaler Kooperationen in Einzelfällen durchaus bewusst. Zum Teil fehlen Ansprechpartner in den Kommunen. Notwendige Überzeugungsarbeit für IKZ gelingt nicht immer. Gleichzeitig sieht Kirchhundem durch IKZ aber auch eine Möglichkeit, knappe Personalressourcen gemeinsam zu nutzen und dem Fachkräftemangel zu begegnen.

Dabei ist es hilfreich, dass die kommunalpolitischen Gremien IKZ unterstützen. Die Verwaltung berichtet regelmäßig und in den Ausschüssen wird aktiv nachgefragt. Durch die jüngsten Projekte (Leader) und die Gesellschaftsgründungen und Beteiligungen ist das Thema IKZ auch in der Kommunalpolitik präsent. Alle Akteure sollten die bisherigen Erfolge zum Anlass nehmen, die Chancen, die interkommunale Zusammenarbeit bieten kann, weiterhin aktiv zu nutzen.

0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

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

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

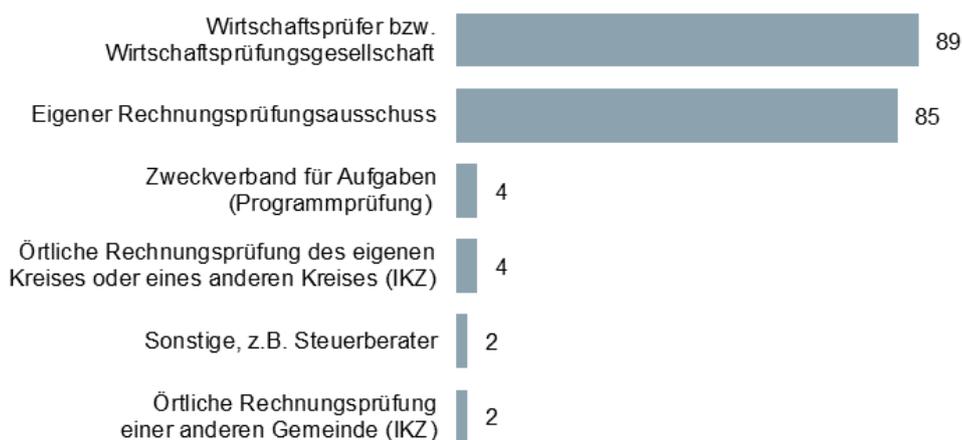
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

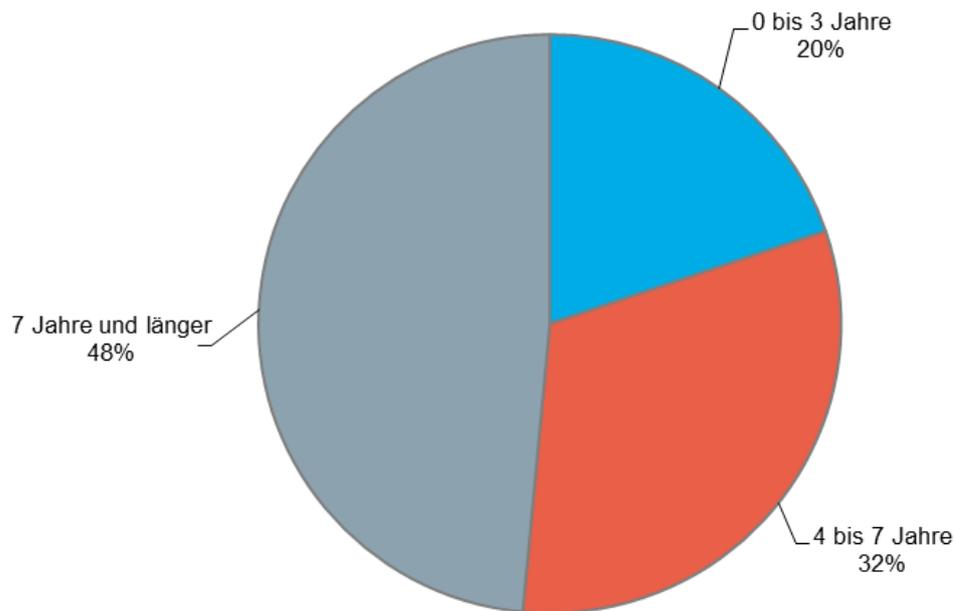
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



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

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

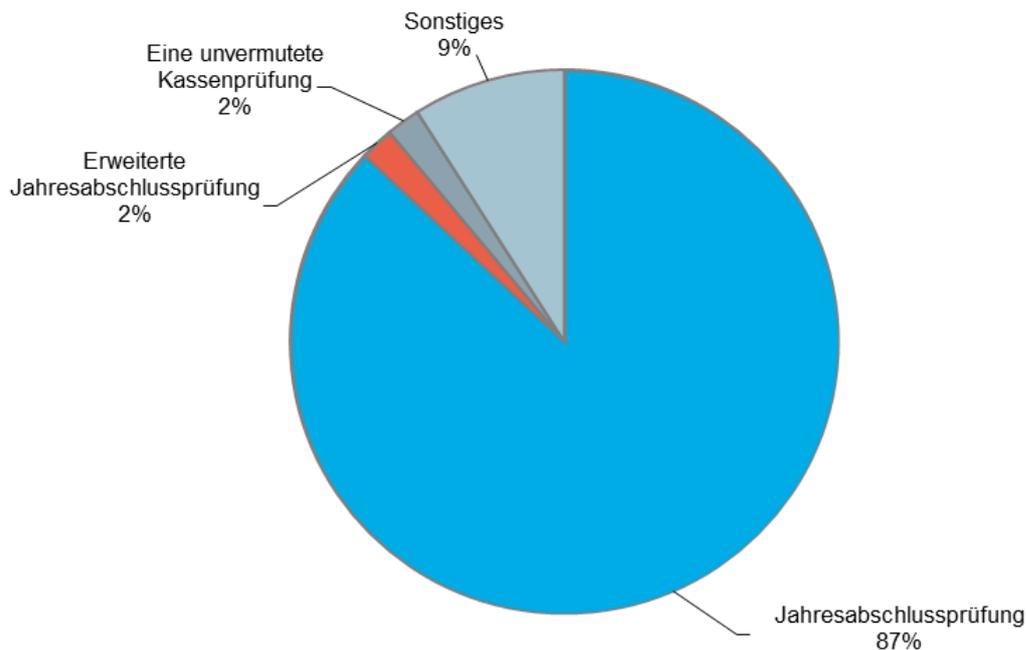
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



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

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

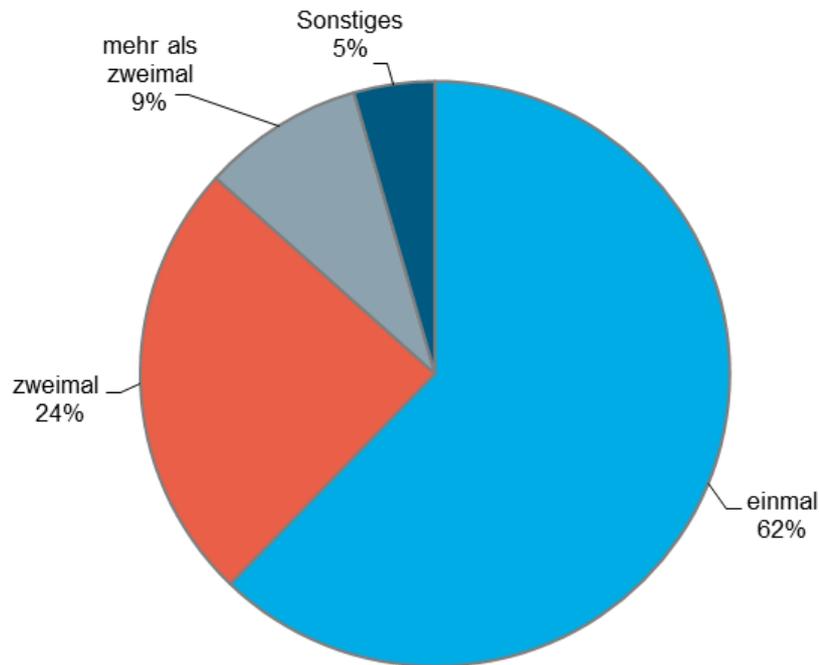
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Gemeinde Kirchhundem

In der Gemeinde Kirchhundem werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf Basis eines Werkvertrages für einen Zeitraum von drei Jahren wahrgenommen. Die erstmalige Beauftragung dieser Gesellschaft mit der Prüfung erfolgte im Jahr 2018. Nach fünf aufeinanderfolgenden Prüfungen von Jahresabschlüssen sollte der Prüfauftrag wieder neu ausgeschrieben werden.

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

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

Bisher wird keine Prüfung der Zahlungsabwicklung vorgenommen. Regelungen, z.B. in Form von Dienstanweisungen hat die Gemeinde Kirchhundem aktuell dazu nicht aufgestellt.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

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

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

Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	▲		

Der **Handlungsbedarf**, ihre Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern, ist für die Gemeinde Kirchhundem zum Prüfungszeitpunkt **eher gering**. Er ergibt sich insbesondere aber ein gewisser Handlungsbedarf aus den geplanten negativen Jahresergebnissen sowie den Reinvestitionsbedarfen bei einigen Gebäuden.

Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2023 kann die **Gemeinde Kirchhundem** ihren **Haushalt ausgleichen** oder **fiktiv ausgleichen** und unterliegt damit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Die positiven Ist-Ergebnisse der meisten Jahre von 2017 bis 2021 führen zu einem Anstieg der Ausgleichsrücklage. Auch das Jahr 2022 wird positiv abschließen. Damit kann die Gemeinde zunächst die ab 2023 geplanten negativen Jahresergebnisse auffangen. Strukturell ist der Haushalt der Gemeinde zum Prüfungszeitpunkt ausgeglichen. Die Gemeinde hat in allen Jahren deutlich bessere Ergebnisse als geplant erzielt.

Die **Eigenkapitalausstattung** ist solide und die Gemeinde positioniert sich mit der Eigenkapitalquote überdurchschnittlich. Das Eigenkapital konnte in den betrachteten Jahren ab 2017 durch die positiven Jahresergebnisse weiter aufgebaut werden. Die Gesamtverbindlichkeiten sind im Jahresverlauf seit 2018 rückläufig. Die **Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune**, in die neben dem Kernhaushalt auch die Gemeindewerke eingeflossen sind, sind in Kirchhundem je Einwohner am Median der Vergleichskommunen und im Zeitverlauf rückläufig. Sie betreffen vorrangig die Gemeindewerke. Die Gemeinde plant für die kommenden Jahre zusätzliche Investitionskredite, um geplante Investitionen zu finanzieren. In einigen Gebäudearten des gemeindlichen **Vermögens** bestehen bei der bilanziellen Betrachtung bereits hohe Anlagenabnutzungsgrade bei gleichzeitig hohen Gesamtnutzungsdauern. Dort könnten sich mittelfristige Reinvestitionsbedarfe ergeben.

Der **Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit** war in den Jahren 2018 bis 2021 positiv, so dass die laufenden Ausgaben finanziert werden konnten und keine Liquiditätskredite erforder-

lich waren. In der Planung bleibt das nicht so. Da sind negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit geplant und somit wäre Kirchhundem zukünftig wieder auf Liquiditätskredite angewiesen, um die laufenden Ausgaben zu finanzieren.

Haushaltssteuerung

Die gute Ertragslage prägte die Jahresergebnisse im Betrachtungszeitraum. Hierdurch konnte die Gemeinde die steigenden Aufwendungen im Personal-, Sach- und Dienstleistungsbereich sowie bei den Transferaufwendungen kompensieren. Bereinigt man das Jahresergebnis um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte, verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis 2021 um rund 3,4 Mio. Euro. Dies liegt in erster Linie an den besonders hohen Gewerbesteuererträgen im Jahr 2021, die erheblich höher waren als im Durchschnitt der Vorjahre. Das strukturelle Ergebnis 2021 ist aber dennoch positiv. In den Jahren 2017 bis 2020 ist das strukturelle Ergebnis jeweils besser ausgefallen als das Ist-Jahresergebnis, so dass die herausgerechneten Positionen nicht die hauptsächlichen Einflussfaktoren auf das Jahresergebnis waren. Die Jahresergebnisse wurden somit auch in größerem Umfang durch von der Gemeinde steuerbare Faktoren erzielt.

Die Gemeinde hält die Fristen zur Aufstellung ihrer Haushaltspläne regelmäßig nicht ein. Auch die Jahresabschlüsse werden meist verspätet festgestellt. Gesamtabchlüsse wurden für den Prüfungszeitraum nicht erstellt. Die Gesamtabchlüsse bis einschließlich 2018 werden nachgeholt, ab 2019 wird von der Befreiungsmöglichkeit des § 116a Gemeindeordnung (GO) Gebrauch gemacht. Damit verfügt die Gemeinde zu Beginn des Jahres mehrfach nicht über die **notwendigen Informationen zur Haushaltssteuerung**. Es fehlen damit auch Beschlüsse zu den Zielsetzungen und insoweit auch die notwendigen Grundlagen für ein **Finanzcontrolling**. Bislang erfolgt kein intensives unterjähriges Finanzcontrolling sowie keine Steuerung mit Zielen und Kennzahlen, aber Ansätze davon sind vorhanden. Zweimal jährlich werden in Finanzzwischenberichten die Entwicklungen der einzelnen Haushaltspositionen im Vergleich zum Ansatz dargestellt und analysiert. Die Gemeinde sollte ein standardisiertes regelmäßiges Finanzcontrolling mit Zielen und Kennzahlen zusammen mit einem entsprechenden Berichtswesen zur aktiven Haushaltssteuerung aufbauen.

Bei der Gemeinde Kirchhundem werden **Ermächtigungsübertragungen** im investiven Bereich umfassend genutzt. Interkommunal sind sie dabei weit überdurchschnittlich. In Kirchhundem werden diese aber im Durchschnitt nur zu rund 23 Prozent der fortgeschriebenen investiven Ansätze in Anspruch genommen. Ab dem Haushaltsjahr 2022 werden Ermächtigungsübertragungen aus dem Vorjahr nur mit gesonderter Begründung und aus Vorvorjahren nur in Ausnahmefällen vorgenommen.

Die **Fördermittelakquise** erfolgt in Kirchhundem grundsätzlich dezentral. Ein Fördermittelcontrolling und ein Berichtswesen bestehen nicht. Zukünftig will die Gemeinde das Fördermittelmanagement mehr zentralisieren und auch ein Controlling aufbauen. Es sollten dabei grundlegende strategische Vorgaben zum Umgang mit Fördermitteln und deren Akquise festgelegt werden. Es fehlt bislang an einer zentralen Erfassung. Eine zentrale Datei oder Datenbank ermöglicht insbesondere einen schnellen und umfassenden Überblick über die Förderprojekte.

Die Gemeinde Kirchhundem hat in den Jahren 2017 bis 2021 keine Liquiditätskredite benötigt. Auch im Jahr 2022 ist dies der Fall. Erst in der Planung werden neue Investitionskredite und Liquiditätskredite vorgesehen. Kirchhundem hat wegen der bis dato guten Liquiditätslage keine grundlegenden und strategischen Festlegungen für ihr **Kreditmanagement**. Da die Gemeinde ein Finanztermingeschäft in Form eines Payer-Swap Geschäftes aus dem Jahr 2012 hat, wurde seinerzeit eine Dienstanweisung über den Einsatz von Finanztermingeschäften erlassen. Die Gemeinde sollte außerdem grundlegende Festlegungen für die Aufnahme von Krediten formulieren. Für das **Anlagemanagement** bestanden bisher ebenso keine Regelungen. Auch hier sollte der Handlungsrahmen und die Risikosteuerung schriftlich fixiert werden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

- Haushaltssituation: Inwieweit besteht ein Handlungsbedarf, die Haushaltssituation zu verbessern?
- Haushaltswirtschaftliche Steuerung:
 - Wie wirkt sich die haushaltswirtschaftliche Steuerung aus?
 - Liegen der Kommune die wesentlichen Informationen zur Steuerung ihrer Haushaltswirtschaft vor? Hat die Kommune ein adressatenorientiertes Finanzcontrolling?
 - Wie geht die Kommune mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen um?
 - Wie hat die Kommune als Zuwendungsnehmerin ihr Fördermittelmanagement organisiert?
 - Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordert?

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

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

Methodisch analysiert die gpaNRW die Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse. Zusätzlich bezieht sie die Berichte der örtlichen Prüfung der Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse sowie verwaltungsinterne Dokumente ein.

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtab schlüsse Kirchhundem 2017 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtab schluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2017	bekannt gemacht	festgestellt	nicht aufgestellt	HPI / JA /-
2018	bekannt gemacht	festgestellt	nicht aufgestellt	HPI / JA /-
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA /-

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2021	bekannt gemacht	aufgestellt*	nicht erforderlich	HPI /JA /-
2022	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI /-/-
2023	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI/-/-

*Der Jahresabschluss 2021 ist aufgestellt und wird zurzeit geprüft. Er wird mit vorläufigen Zahlen berücksichtigt.

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2016 berücksichtigt. Diese Prüfung beginnt daher mit dem festgestellten Jahresabschluss 2017.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Gemeinde Kirchhundem kann ihren Haushalt im Betrachtungszeitraum mindestens fiktiv ausgleichen. Sie unterliegt damit keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen oder Auflagen.

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 Kirchhundem 2017 bis 2023

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

*Der Haushaltsstatus bemisst sich in den Ist-Jahren bis 2021 am Jahresabschluss, in den Plan-Jahren ab 2022 am Haushaltsplan.

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. Da die Gemeinde Kirchhundem im Betrachtungszeitraum stets über eine Ausgleichsrücklage verfügt, kann sie ihren Haushalt auch bei negativen Jahresergebnissen fiktiv ausgleichen. In den fünf betrachteten Ist-Jahren hat die Gemeinde Kirchhundem nur in einem Jahr einen Fehlbetrag ausgewiesen. Die Rücklagen entwickeln sich in der Gemeinde dabei wie folgt:

Jahresergebnisse und Rücklagen Kirchhundem 2017 bis 2021 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Jahresergebnis in Tausend Euro	862	1.505	407	-1.378	4.994**
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	2.274	3.779	4.186	2.808	7.802
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	33.342	33.351	33.404	33.392	33.464
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis	positives Ergebnis	positives Ergebnis	3,67	positives Ergebnis

*Die gpaNRW hat das Jahresergebnis direkt mit dem Eigenkapital verrechnet und damit im jeweiligen Jahr den Verwendungsbeschluss vorweggenommen.

**Der Jahresabschluss 2021 liegt bislang nur in vorläufiger Fassung vor.

Von 2017 bis 2019 erhöht sich die Ausgleichsrücklage der Gemeinde Kirchhundem kontinuierlich. Im Jahr 2020 weist die Gemeinde einen Fehlbetrag aus, der durch die Ausgleichsrücklage ausgeglichen wurde. Die Ausgleichsrücklage steigt durch das hohe positive Jahresergebnis im Jahr 2021 allerdings wieder erheblich an und liegt in 2021 deutlich höher als noch in 2019. Die Ausgleichsrücklage hat sich von 2017 bis 2021 mehr als verdreifacht.

Jahresergebnisse und Rücklagen Kirchhundem in Tausend Euro 2022 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-1.226	-3.082	-3.109	-2.545	-4.485
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	6.576	3.494	386	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	33.464	33.464	33.464	31.304	26.819
Fehlbetragsquote in Prozent	2,97	7,70	8,41	7,52	14,33

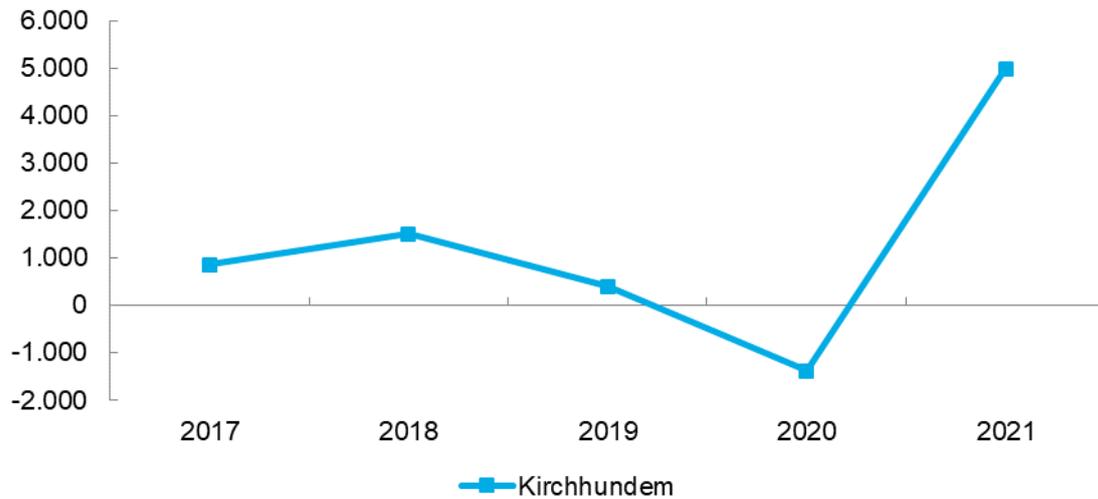
Von 2022 bis 2026 plant die Gemeinde Kirchhundem Defizite von insgesamt 14,4 Mio. Euro. Damit würde die Ausgleichsrücklage ab 2025 vollständig aufgebraucht und ab diesem Zeitpunkt auch die Allgemeine Rücklage reduziert werden. Allerdings steht jetzt schon fest, dass das Jahresergebnis 2022 entgegen der Planung positiv ausfallen und bei ungefähr 3,8 Mio. Euro liegen wird. Dadurch kann die Ausgleichsrücklage zunächst weiter aufgebaut werden und steht für die Folgejahre ab 2023 zur Verfügung. Sie wird somit entgegen der ursprünglichen Planung erst im Jahr 2026 aufgebraucht werden.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- ➔ Die Jahresergebnisse der Gemeinde Kirchhundem sind im Betrachtungszeitraum in den meisten Jahren positiv und einwohnerbezogen besser als bei den Vergleichskommunen. Auch strukturell ist der Haushalt im Prüfungszeitraum ausgeglichen.

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

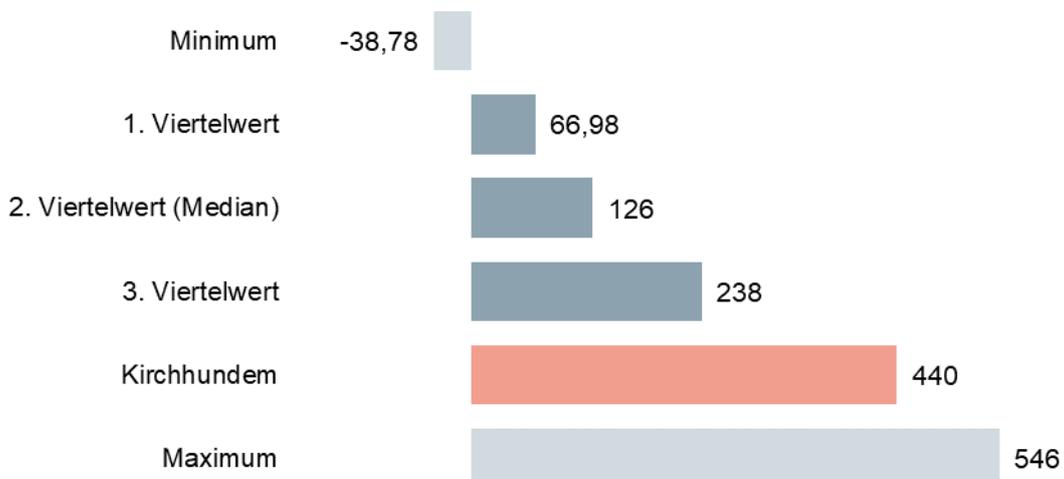
Jahresergebnisse Kirchhundem in Tausend Euro 2017 bis 2021



*In den Jahren bis 2021 wurde kein außerordentlicher Ertrag nach NKF-CUIG angesetzt.

Die **Gemeinde Kirchhundem** hat im Betrachtungszeitraum eine gute Ertragslage. Im Jahr 2021 fiel die Gewerbesteuer gegenüber 2020 um rund 4,7 Mio. Euro höher aus und hat das Jahresergebnis maßgeblich geprägt. Statt der für 2021 geplanten 6,5 Mio. Euro wurden rund 11,8 Mio. Euro Gewerbesteuern vereinnahmt. Das waren vor allem Nachzahlungen für Vorjahre. Die Jahresergebnisse sind, außer in 2020, durchgängig positiv gewesen. Die Corona-Pandemie hat den Haushalt der Gemeinde Kirchhundem 2020 und 2021 nur geringfügig beeinflusst. Nach dem NKF-CUIG mussten die infolge der Corona-Pandemie anfallenden Haushaltsbelastungen als Schaden isoliert und in der Höhe ein außerordentlicher Ertrag ausgewiesen werden. In den Jahren 2020 und 2021 hat die Gemeinde Kirchhundem keine Schäden festgestellt, die gemäß NKF-CUIG zu isolieren wären. Gleiches gilt auch für das Jahr 2022.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In den Jahren 2017 bis 2020 erreicht die Gemeinde Kirchhundem folgende interkommunale Positionierung beim Jahresergebnis je Einwohner.

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2017 bis 2020

Jahr	Kirchhundem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2017	73,75	-288	-7,45	51,53	95,27	622	44
2018	130	-80,26	28,40	84,90	159	926	44
2019	35,21	-156	29,49	76,44	141	922	44
2020	-120	-210	10,20	58,75	109	312	44

Im Jahr 2019 befindet sich Kirchhundem mit dem einwohnerbezogenen Jahresergebnis oberhalb des ersten Viertelwertes. In den Jahren 2017 und 2018 sind die Jahresergebnisse je Einwohner vergleichsweise hoch zwischen Median und drittem Viertelwert und in 2021 sogar deutlich über dem dritten Viertelwert positioniert. Nur im Jahr 2020 ist das Jahresergebnis je Einwohner von Kirchhundem im Vergleich sehr niedrig. Hierzu ist anzumerken, dass in Kirchhundem im Jahr 2020 im Gegensatz zu vielen anderen Kommunen kein außerordentlicher Ertrag nach NKF-CUIG¹⁰ verbucht wurde. Insgesamt erzielt Kirchhundem im Zeitraum 2017 bis 2021 in den meisten Jahren bessere Jahresergebnisse je Einwohner als der Durchschnitt der Vergleichskommunen.

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. Sondereffekte, die das Jahresergebnis

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

2021 wesentlich beeinflusst haben, haben wir für Kirchhundem nicht identifiziert. Auch pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CUIG¹¹ sowie pandemiebedingte Belastungen waren im Jahr 2021 nicht vorhanden, so dass keine Bereinigung erforderlich war.

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“ Kirchhundem in Tausend Euro 2021

Grund- und Kennzahlen	2021
Jahresergebnis	4.994
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	-13.779
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre	+10.367
Saldo Sondereffekte	0,00
Strukturelles Ergebnis	1.582

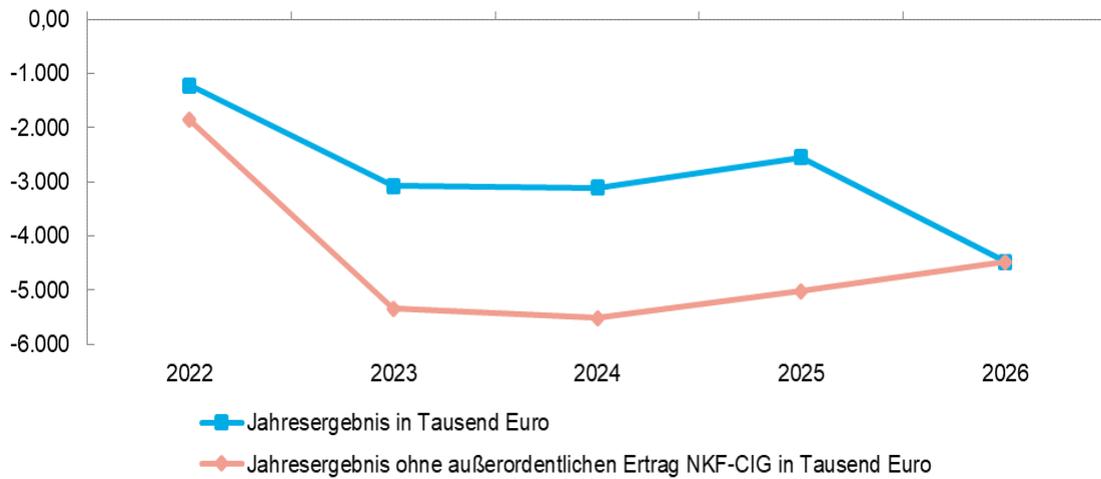
Das strukturelle Ergebnis der Gemeinde Kirchhundem ist positiv. Es fällt im Jahr 2021 dennoch rund 3,4 Mio. Euro schlechter aus als das Ist-Jahresergebnis. Im Jahr 2021 kam es zu deutlich höheren Gewerbesteuererträgen als in den Vorjahren. Die Gewerbesteuer fiel rund 3,6 Mio. Euro höher aus als im Durchschnitt der vier Vorjahre. Hierbei handelte es sich vor allem um Nachzahlungen für Vorjahre. Dieses erhöhte Gewerbesteueraufkommen stellt den maßgeblichen Einflussfaktor auf das Jahresergebnis im Vergleich zum strukturellen Ergebnis dar.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Planergebnisse der Gemeinde Kirchhundem zeigen eine negative Tendenz und werden 2023 bis 2025 durch den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG verbessert. Die Haushaltsplanung erfolgt eher vorsichtig und ist plausibel. Neben den allgemeinen Planungsrisiken sieht die gpaNRW keine zusätzlichen haushaltswirtschaftlichen Risiken.

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 Kirchhundem in Tausend Euro 2022 bis 2026



Die Gemeinde Kirchhundem plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für die Jahre 2023 bis 2026 durchgängig Defizite. Auch für 2022 war ein Defizit geplant. Für das Jahr 2022 zeichnet sich aber bereits jetzt ab, dass auch das Jahresergebnis 2022 wegen höheren Erträgen bei der Gewerbesteuer deutlich besser als geplant ausfallen und positiv sein wird. Gemäß den Ausführungen im Haushaltsplan 2023 wird das Jahresergebnis 2022 ungefähr bei 3,8 Mio. Euro liegen und somit rund 5,0 Mio. Euro besser als geplant. Es wird somit auch im Jahr 2022 zu keinem außerordentlichen Ertrag nach NKF-CUIG kommen.

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

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

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer*	11.775 (8.870)	10.500	-1.275 (1.630)	-2,27 (3,4)

Kennzahlen	2021 (Durchschnitt 2017 bis 2021)* in Tau- send Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Gemeindeanteile Einkommensteuer*	6.344 (5.942)	7.380	1.036 (1.438)	3,07 (4,4)
Gemeindeanteile Umsatzsteuer*	1.205 (1.020)	1.190	-15,01 (170)	-0,25 (3,1)
Öffentlich-rechtliche Leistungsentgelte	1.332	1.286	-45,71	-0,70
Privatrechtliche Leistungsentgelte	306	169	-138	-11,27
Sonstige ordentliche Erträge	1.657	533	-1.124	-20,30
Übrige Erträge	7.687	8.649	963	2,4
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	5.026	5.983	957	3,55
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	3.732	6.495	2.763	11,72
Transferaufwendungen – ohne Gewerbesteuerumlage, allgemeine Kreisumlage und Jugendamtsumlage	2.512	4.581	2.069	12,61
Allgemeine Kreisumlage	5.776	7.965	2.189	6,64
Jugendamtsumlage	3.379	4.750	1.371	7,03
Sonstige ordentliche Aufwendungen	851	978	127	2,82
Übrige Aufwendungen	4.036	3.460	-576	-3,0

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

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

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

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

1.3.3.1 Erträge

Die Gemeinde Kirchhundem hat bei den **Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer** die hochgerechneten Ist-Ergebnisse 2021 zugrunde gelegt und darauf die Orientierungsdaten des Landes angewendet. Der Ansatz der **Gewerbsteuer** im Haushalt 2023 wurde auf Basis der für 2023 zu erstellenden Vorausleistungsbescheide gebildet. Die guten Ist-Ergebnisse der letzten Jahre wurden nicht zugrunde gelegt, da diese vor allem durch Nachzahlungen entstanden sind und die Gemeinde für die Zukunft nicht von solchen überdurchschnittlichen Erträgen ausgeht. Die Gemeinde plant für 2026 rund 1,3 Mio. Euro geringere Gewerbesteuer als in dem guten Jahr 2021. Bezogen auf den Durchschnittswert der letzten fünf Jahre bleibt Kirchhundem unter der jährlichen Steigerungsrate der Orientierungsdaten. Die Planung der Gewerbesteuer bleibt für die Jahre 2023 bis 2026 konstant.

Bei den **öffentlich-rechtlichen sowie privatrechtlichen Leistungsentgelten** und den **sonstigen ordentlichen Erträgen** plant Kirchhundem im Eckjahresvergleich 2021 zu 2025 Rückgänge. Dies hat mit einer eher vorsichtigen Planung zu tun.

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. Die Gemeinde Kirchhundem erhält im betrachteten Zeitraum keine Schlüsselzuweisungen.

Die Gemeinde Kirchhundem plant die zukünftigen Erträge eher zurückhaltend, um den unsicheren konjunkturellen Entwicklungen Rechnung zu tragen. Bei den meisten betrachteten Positionen ist die Planung rückläufig oder mit geringen Steigerungsraten erfolgt. Auch in den Vorjahren sind die tatsächlichen Erträge immer höher ausgefallen als in der Planung vorgesehen.

1.3.3.1 Aufwendungen

Die **Personalaufwendungen** plant die Gemeinde Kirchhundem auf Basis der vorhandenen Stellen mit Eingruppierungen sowie zusätzlich neu geplanten Stellen. Aufgrund der Tarifeinigung von April 2023 für die kommunalen Beschäftigten wurde eine Inflationsausgleichszahlung von insgesamt 3.000 Euro beschlossen. Davon wird ein Betrag von 1.240 Euro netto im Juni 2023 ausgezahlt. Von Juli 2023 bis Februar 2024 werden dann monatlich weitere 220 Euro netto bezahlt. Ab März 2024 steigen die Einkommen um einen Sockelbetrag von 200 Euro plus eine Steigerung von 5,5 Prozent. Kirchhundem hat in der Haushaltsplanung 2023 rund vier Prozent Steigerung und Einmalzahlungen von 200 Euro eingerechnet. In den Folgejahren ist eine niedrigere Steigerung geplant. Diese liegt bei über drei Prozent. Bis 2026 ergibt sich insgesamt eine durchschnittliche jährliche Steigerungsrate von 3,55 Prozent. Die Gemeinde Kirchhundem hat damit schon mit einer Erhöhung geplant, aber nicht mit einem so hohen Tarifabschluss gerechnet. Die geplanten Steigerungen in der mittelfristigen Finanzplanung werden aufgrund der

Tarifabschlüsse vermutlich nicht ausreichen. Das stellt ein allgemeines hauswirtschaftliches Risiko dar, welches sich aus der konjunkturellen Entwicklung und anderen Faktoren, wie z.B. der Inflationsentwicklung, sowie den darauf aufbauenden Tarifverhandlungen ergibt. Insgesamt hat die Gemeinde Kirchhundem die Personalaufwendungen aktuell vorausschauend geplant. In den vergangenen Jahren sind die tatsächlichen Personalaufwendungen durchgängig niedriger ausgefallen als geplant. Die gpaNRW sieht hier kein zusätzliches hauswirtschaftliches Risiko.

Die **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen** steigen im Planungszeitraum um durchschnittlich jährlich 11,7 Prozent. Basis hierfür sind die Mittelanmeldungen der einzelnen Bereiche. Konkrete Maßnahmen zur Unterhaltung der Grundstücke und Gebäude werden eingeplant. Zusätzlich wurden für 2023 rund 640.000 Euro für steigende Energiekosten und auch Beträge für Mehraufwendungen wegen gestiegener Rohstoffkosten und Mineralölpreise eingerechnet. Im Vergleich zur Planung 2022 steigen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in 2023 um 1,5 Mio. Euro, im Vergleich zum Ist 2021 um 3,1 Mio. Euro an. In 2024 ist eine weitere Steigerung geplant, ab 2025 gehen sie wieder leicht zurück, bleiben aber im Vergleich zu den Vorjahren bis 2022 auf hohem Niveau. Auch bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen waren die tatsächlichen Aufwendungen in allen Jahren niedriger als die Planung. Insgesamt plant die Gemeinde Kirchhundem auch bei dieser Haushaltsposition vorsichtig und die gpaNRW sieht kein zusätzliches hauswirtschaftliches Risiko.

Die **Gewerbsteuerumlage** plant die Gemeinde entsprechend dem Gewerbesteueraufkommen. Für das Haushaltsjahr 2023 sowie die Jahre der mittelfristigen Finanzplanung sind diese genau wie die Gewerbesteuererträge konstant geplant.

Die **Kreisumlage** plant die Gemeinde Kirchhundem anhand der Plandaten des Kreises. Dadurch lagen die Ist- und Plandaten in den vergangenen Jahren nah beieinander. Gleiches gilt für die Jugendamtsumlage. Die **bereinigten Transferaufwendungen** (ohne Gewerbesteuer-, Kreis- und Jugendamtsumlage) steigen in der Planung um jährlich durchschnittlich 12,61 Prozent an. Sie sind maßgeblich geprägt durch den Asylbereich. Insgesamt geht die gpaNRW aufgrund der durchgeführten Betrachtungen bei den in diesem Abschnitt genannten Positionen von keinen zusätzlichen hauswirtschaftlichen Risiken aus.

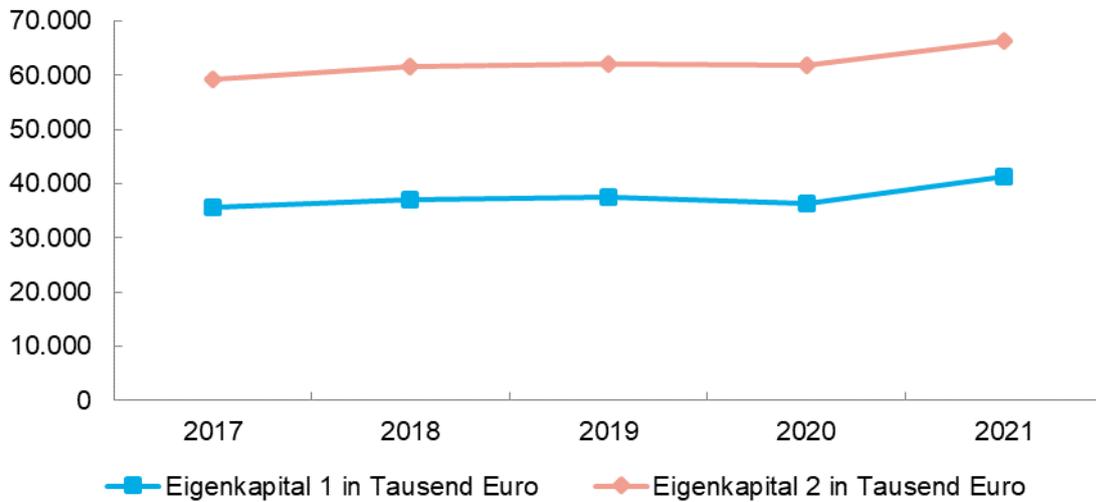
Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine hauswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch hier sind die weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges nicht bekannt.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Gemeinde Kirchhundem hat in den letzten Jahren durch überwiegend positive Jahresergebnisse Eigenkapital aufgebaut. im Jahr 2021 hat sie eine gute Eigenkapitalausstattung. In der Planung ist jedoch eine Reduzierung vorgesehen.

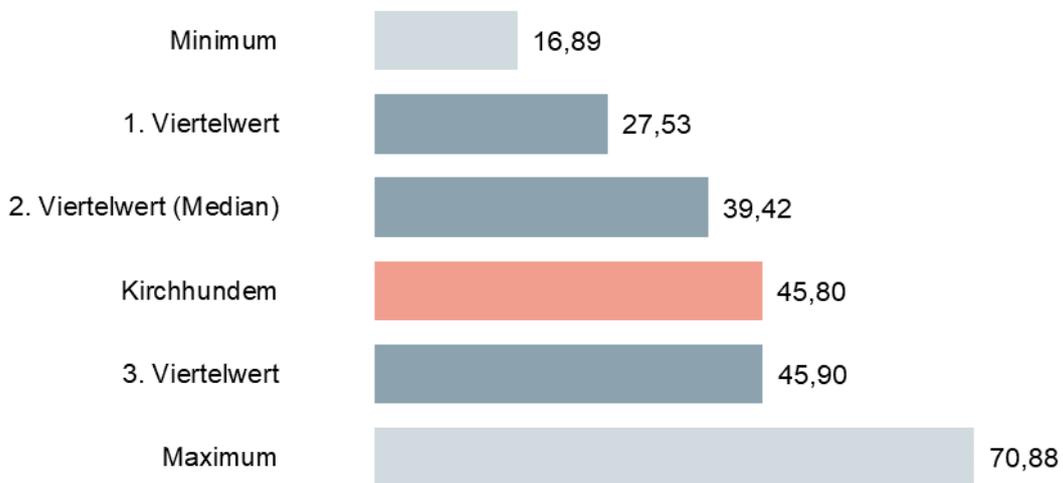
Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Eigenkapital 1 und Eigenkapital 2 Kirchhundem in Tausend Euro 2017 bis 2021

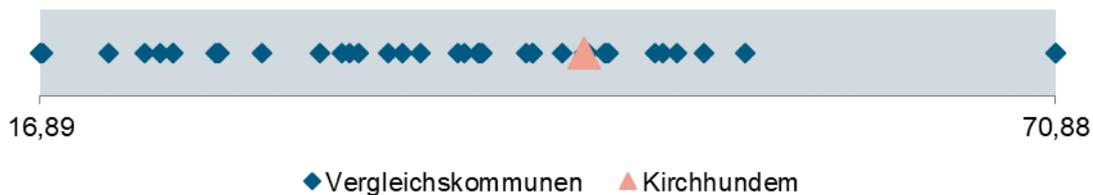


Die Jahresergebnisse waren in allen Jahren, außer in 2020, positiv. Dadurch konnte die Gemeinde Kirchhundem im Betrachtungszeitraum kontinuierlich Eigenkapital aufbauen. Auch das Jahr 2022 wird positiv abschließen. Erst ab 2023 sind Defizite geplant, die das Eigenkapital reduzieren werden.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 39 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Gemeinde Kirchhundem positioniert sich bei der Eigenkapitalquote 1 in den Jahren 2017 bis 2021 jeweils am dritten Viertelwert und hat somit mehr Eigenkapital als rund 75 Prozent der Vergleichskommunen. Hier wirken sich auch die positiven Jahresergebnisse in nicht unerheblicher Höhe in den meisten Jahren aus.

Bei der Eigenkapitalquote 2, die neben dem Eigenkapital auch die Sonderposten aus Zuwendungen und Beiträgen berücksichtigt, bewegt sich die Gemeinde Kirchhundem in 2021 zwischen dem Median und dem dritten Viertelwert. In den Vorjahren liegt sie jeweils am Median.

Positiv ist zudem, dass die Gemeinde Kirchhundem in den Jahren 2020 und 2021 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG verbucht hat. Auch für das Jahr 2022 ist das nicht erforderlich gewesen. In der Planung sind für die Jahre 2023 bis 2025 insgesamt rund 7,1 Mio. Euro außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG geplant. Dies hat auch Auswirkungen auf das Eigenkapital der Gemeinde: Den außerordentlichen Ertrag muss Kirchhundem ab 2026 entweder mit dem Eigenkapital verrechnen oder über eine jährliche Abschreibung über maximal 50 Jahre in der Ergebnisrechnung kompensieren. Dies würde eine Reduzierung des Eigenkapitals –zusätzlich zu den geplanten Defiziten- um 7,1 Mio. Euro oder eine jährliche Belastung der Ergebnisrechnung von 142.000 Euro bedeuten.

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

1.3.5 Schulden und Vermögen

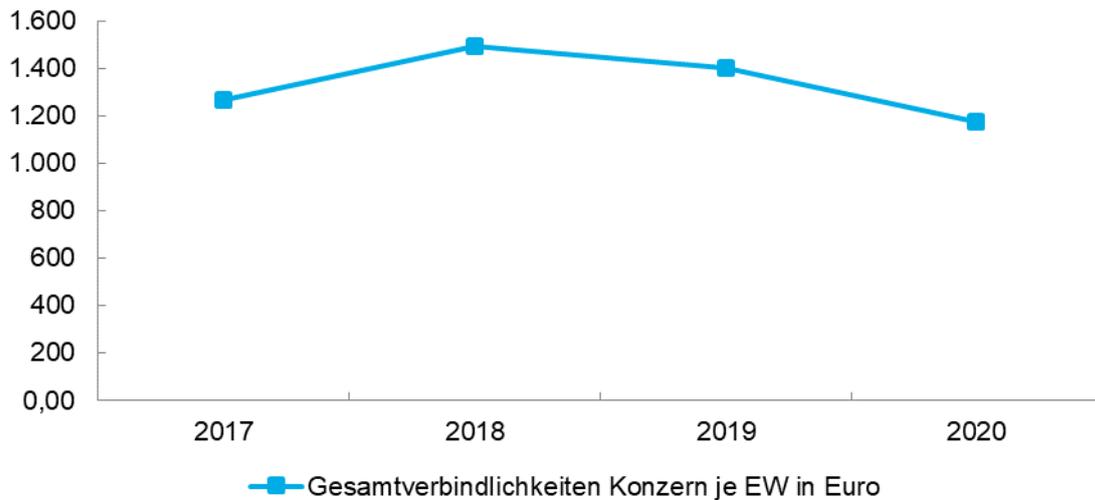
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern der Gemeinde Kirchhundem liegen am Median der Vergleichskommunen. Im Zeitverlauf sind sie rückläufig.
- Die erhobenen Kennzahlen deuten auf Reinvestitionsbedarfe bei einigen Gebäudearten hin. Die gewählten Gesamtnutzungsdauern liegen für die Sporthallen außerhalb der NKF-Rahmentabelle für kommunale Vermögensgegenstände.

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 Kirchhundem in Tausend Euro 2017 bis 2020



Die Gemeinde Kirchhundem hat für den Prüfungszeitraum keine Gesamtabchlüsse erstellt. Die Gesamtabchlüsse bis einschließlich 2018 werden nachgeholt, ab 2019 wird von der Befreiungsmöglichkeit des § 116a Gemeindeordnung (GÖ) Gebrauch gemacht. Die gpaNRW hat deshalb die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

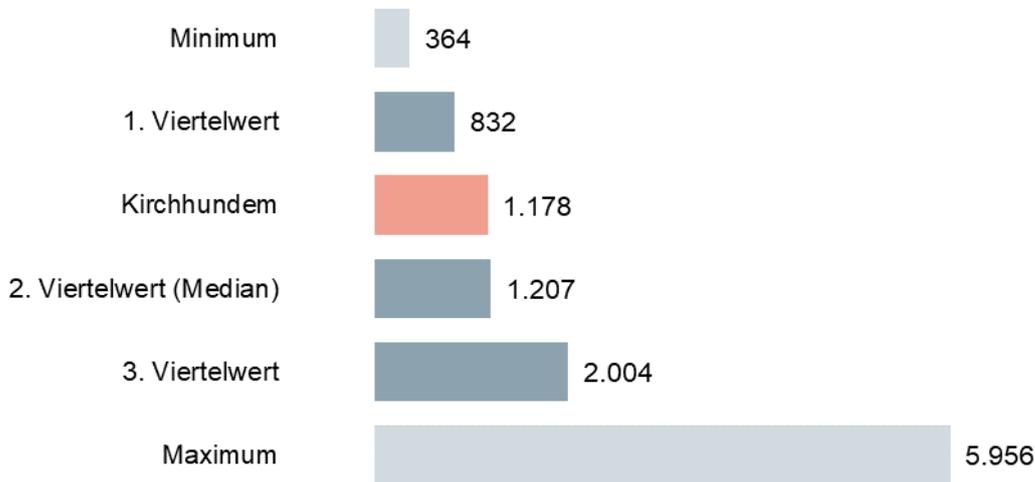
Bei der Gemeinde Kirchhundem sind neben dem Kernhaushalt die Betriebszweige Wasser und Abwasser der Gemeindewerke in die Betrachtung einbezogen worden. Da noch kein Jahresabschluss der Gemeindewerke für das Jahr 2021 vorlag, bezieht sich die Betrachtung nur auf die Jahre 2017 bis 2020.

Die Aufschlüsselung der errechneten Gesamtverbindlichkeiten finden sich in Tabelle 5 des Anhangs.

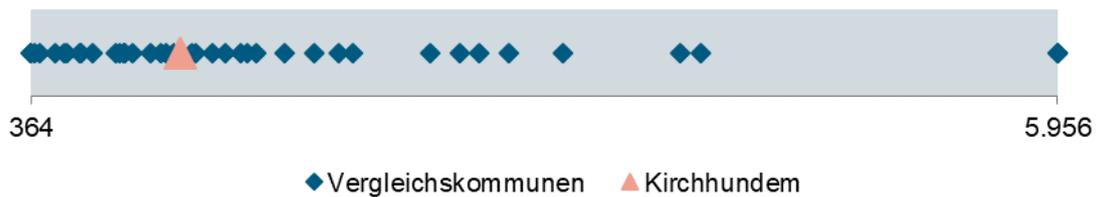
Die errechneten Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kirchhundem sind von 2017 nach 2018 um 2,5 Mio. Euro angestiegen. Der Anstieg betraf ausschließlich die Mehrheitsbeteiligungen. In den Jahren 2019 und 2020 konnten sowohl im Kernhaushalt als auch in den Gemeindewerken Verbindlichkeiten abgebaut werden. Die Gesamtverbindlichkeiten sind im Jahr 2020 rund 1,3 Mio.

Euro niedriger als 2017. Der Schwerpunkt der Verbindlichkeiten liegt bei den Gemeindewerken. In allen Jahren sind deren Verbindlichkeiten fast doppelt so hoch wie im Kernhaushalt.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 38 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Rund 50 Prozent der Vergleichskommunen haben höhere Gesamtverbindlichkeiten als die Gemeinde Kirchhundem. Wie bereits festgestellt entfallen nur rund 35 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten im Jahr 2020 auf den Kernhaushalt. Dabei handelt es sich fast ausschließlich um Investitionskredite, denen auch Vermögenswerte im Anlagevermögen gegenüberstehen. Die Gemeinde Kirchhundem hat Ende 2021 nur rund 100.000 Euro an Liquiditätskrediten bilanziert, die von Kreditaufnahmen aus den Jahren 2017, 2019 und 2020 aus dem Programm „Gute Schule“ kommen. Für diese trägt das Land Nordrhein-Westfalen die Zins- und Tilgungsleistungen. Sie werden jährlich reduziert. Weitere Liquiditätskredite hat Kirchhundem nicht.

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 ha-

ben. Umgekehrt können nicht durchgeführte Investitionen ein Grund für eher geringe Verbindlichkeiten sein. In diesem Fall könnten aber künftig Finanzierungsbedarfe entstehen, die nur über neue Kredite gedeckt werden können.

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

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

Sofern uns genauere Informationen über den Zustand des Vermögens zur Verfügung stehen, zieht die gpaNRW diese heran. Die Anlagenabnutzungsgrade der folgenden Vermögenspositionen beziehen sich auf den Jahresabschluss 2020, da die Daten für 2021 noch nicht vorlagen.

Anlagenabnutzungsgrad in Prozent 2020

Grund- und Kennzahlen	GND nach Anlage 16* von bis		Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad
Wohnbauten	40	80	80	32	60,63
Verwaltungsgebäude	40	80	80	12	85,00
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	39	51,25
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	37	39,00
Schulgebäude	40	80	80	30	63,00
Schulsporthallen	40	60	80	43	46,25
Sporthallen	40	60	80	25	68,75
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	21	73,75

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

Die Gemeinde Kirchhundem hat für ihre Vermögensgegenstände überwiegend lange Gesamtnutzungsdauern festgelegt. Hierdurch hat sie niedrigere jährliche Abschreibungsaufwendungen als bei kürzeren Gesamtnutzungsdauern. Auch werden später hohe Anlagenabnutzungsgrade erreicht. Hierdurch steigt jedoch das Risiko vorzeitiger Abschreibungen aufgrund von überaltertem Vermögen.

Bei den Schulsporthallen und den Sporthallen ohne schulische Nutzung hat die Gemeinde Kirchhundem Gesamtnutzungsdauern außerhalb der Rahmentabelle gewählt. In der Rahmentabelle sind hierfür 40 bis 60 Jahre als Gesamtnutzungsdauern enthalten, in Kirchhundem wurden 80 Jahre zugrunde gelegt. Dadurch wird das Risiko höherer Reinvestitionsbedarfe bzw. vorzeitiger Abschreibungen weiter erhöht. Der Anlagenabnutzungsgrad wäre noch höher und die Restnutzungsdauer kürzer.

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 beinhaltet.

Die Gemeinde Kirchhundem hat in den Jahren 2017 bis 2021 eine durchschnittliche Investitionsquote von 65,11 Prozent. Es wurde somit weniger investiert als abgeschrieben. Das heißt, dass sich der Wert des Anlagevermögens bilanziell verschlechtert hat. Die hohen Abnutzungsgrade trotz langer Gesamtnutzungsdauern stützen dieses Bild.

Die Anlagenabnutzungsgrade der Gemeinde Kirchhundem sind teilweise erhöht. Hierbei sind deutliche Unterschiede erkennbar. Vor allem in die **Feuerwehrgerätehäuser** hat die Gemeinde Kirchhundem in den vergangenen Jahren regelmäßig investiert. Dort ist der Anlagenabnutzungsgrad mit 39 Prozent im Jahr 2020 noch vergleichsweise niedrig. Auch für die zukünftigen Jahre hat die Gemeinde weitere Investitionen in die Feuerwehrgerätehäuser im Haushalt vorgesehen.

In die **Schulen** hat die Gemeinde in den Jahren bis 2020 wenig investiert. Der Anlagenabnutzungsgrad liegt bei den Schulgebäuden deshalb im Jahr 2020 bei 63 Prozent. Für die Jahre ab 2021 hat die Gemeinde größere Investitionen in die Schulgebäude geplant. So wurde die Grundschule Kirchhundem durch einen Speiseraum erweitert. Es ist auch eine Erweiterung der Grundschule Welschen Ennest im Haushalt vorgesehen. Zukünftig soll auch laut Haushalt 2023 die Grundschule Kirchhundem erweitert werden. Bei der **Schulsporthalle** der Grundschule Kirchhundem wurde das Dach erneuert.

Hohe Anlagenabnutzungsgrade finden sich vor allem auch bei den **Verwaltungsgebäuden** und dem Gebäude der **Kindertagesstätte** Oberhundem. Auch die nicht zu Schulzwecken genutzte Turnhalle Oberhundem weist einen hohen Anlagenabnutzungsgrad in 2020 auf. Deren Sanierung wurde aber ab 2021 im Rahmen der Sportstättenförderung im Haushalt vorgesehen. Auch im Haushalt 2023 sind dafür noch Mittel veranschlagt. Für das Rathaus ist eine Erweiterung und Sanierung im Haushalt 2023 vorgesehen. Investitionen in das Gebäude der Kindertageseinrichtung sind auch 2023 nicht anvisiert.

Nicht bei allen geplanten oder durchgeführten Investitionen handelt es sich um eine umfassende Sanierungsmaßnahme der Gebäudesubstanz. Aufgrund des Alters einiger Gebäude können die Unterhaltungs- und Instandhaltungsaufwendungen in den nächsten Jahren dennoch weiter ansteigen. Angesichts der sowieso inflationsbedingt steigenden Aufwendungen kann das Vermögen den Haushalt zukünftig vermehrt belasten.

Bei den **Verkehrsflächen**¹² konnte aufgrund fehlender Daten in Kirchhundem kein Anlagenabnutzungsgrad errechnet werden. Die gpaNRW setzt hier einen Richtwert von 50 Prozent an, der eine ausgewogene Altersstruktur anzeigt. Der Richtwert ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen.

Der Bilanzwert beim Straßennetz ist im Eckjahresvergleich 2017 zu 2021 um rund 3,7 Mio. Euro gesunken. Die Gemeinde hat zwar im Jahresverlauf in Straßen investiert und auch neue Straßen erschlossen, aber in geringerem Umfang als der Wert durch Abschreibungen reduziert wurde. Im Haushalt 2022 und 2023 plant die Gemeinde Kirchhundem verschiedene Investitionsmaßnahmen bei den Verkehrsflächen. Es sollen mehrere Straßen ausgebaut werden.

Die durchgeführten und geplanten Investitionen resultieren auch aus Erschließungen von Baugebieten. Reinvestitionen in vorhandene Straßen machten in der Vergangenheit den geringeren Anteil des Investitionsvolumens aus.

Die Reinvestitionsquote in vorhandene Straßen liegt im Jahr 2020 niedrig bei 64 Prozent. Über den gesamten Lebenszyklus hinweg sollen die erwirtschafteten Abschreibungen vollständig über Reinvestitionen wieder in die Verkehrsflächen fließen. Das heißt, dass die Reinvestitionsquote über den gesamten Lebenszyklus aller Verkehrsflächen 100 Prozent betragen sollte.

Neben den Investitionen ist auch die Unterhaltung der Verkehrsflächen für deren Erhalt relevant. Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche legt die gpaNRW einen Richtwert von 1,30 Euro zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStrKom – Ausgabe 2019). Kirchhundem liegt 2020 mit 1,36 Euro je qm in der Nähe dieses Richtwertes. Der Richtwert ist als grobe Orientierung zu verstehen. Entscheidend für die Planung der Unterhaltungsaufwendungen und Investitionsmaßnahmen ist der tatsächliche Zustand der Straßen aus der durchzuführenden körperlichen Inventur.

Auch wenn kein Anlagenabnutzungsgrad berechnet werden konnte, bestehen möglicherweise mittelfristig Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarfe im Straßenvermögen.

1.3.5.2 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 Kirchhundem in Tausend Euro 2022 bis 2026

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.672	-5.090	-4.795	-5.154	-4.233

¹² Als Verkehrsflächen definiert die gpaNRW Fahrbahnen (Fahrbahnen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswege, Fußgängerzonen, Busspuren), sonstige Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrbahnen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und sonstige Anlagenteile (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Kennzahlen	2022	2023	2024	2025	2026
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	6	-5.590	-86	1.147	929
= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag	-1.665	-10.680	-4.881	-4.008	-3.305
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-164	5.353	-81	-169	-172
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-1.829	-5.327	-4.962	-4.177	-3.476

Die **Gemeinde Kirchhundem** plant im gesamten Betrachtungszeitraum mit negativen Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Im Jahr 2022 ist der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit entgegen der Planung im Ist positiv ausgefallen und liegt ungefähr bei 6,25 Mio. Euro. Somit kann die Gemeinde im Jahr 2022 ihre laufenden Ausgaben noch durch die laufenden Einnahmen finanzieren. Nach der Planung ab 2023 gelingt es der Gemeinde danach nicht mehr, die laufende Aufgabenerfüllung aus eigener Kraft zu finanzieren. Die negativen Salden aus der Verwaltungstätigkeit sowie die ordentlichen Tilgungen der Investitionskredite sind nach Verbrauch der liquiden Mittel aus Liquiditätskrediten zu finanzieren.

Ende 2022 verfügt die Gemeinde noch über Liquidität. Die liquiden Mittel liegen Ende 2022 bei rund 21 Mio. Euro. Somit ist die Finanzrechnung 2022 deutlich besser ausgefallen als ursprünglich geplant. Realisiert sich die Haushaltsplanung ab 2023, verringern sich die eigenen Finanzmittel bis 2026 um rund 17,9 Mio. Euro. Diese mindern die Ende 2022 noch vorhandenen liquiden Mittel erheblich.

Im Betrachtungszeitraum 2017 bis 2021 hat die Gemeinde Kirchhundem nur Liquiditätskredite aus dem Programm „Gute Schule“ aufgenommen. Diese betragen Ende 2021 noch rund 100.000 Euro. Hierbei wird der Haushalt nicht durch Aufwendungen für Zinsen und Tilgungen belastet, da diese das Land übernimmt. Weitere Liquiditätskredite bestehen bis Ende 2022 nicht.

Aufgrund von Investitionsmaßnahmen plant die Gemeinde im Haushalt 2023 mit rund 5,6 Mio. Euro zusätzlichen Investitionskrediten. Damit werden Investitionen zum Erhalt des Bilanzvermögens finanziert. Zudem senken die damit finanzierten Sanierungsmaßnahmen das Risiko ungeplanter Instandhaltungs- oder Instandsetzungsmaßnahmen. Gleichzeitig steigen aber auch die jährlichen Tilgungsleistungen an. Die Investitionskredite würden sich gegenüber dem Stand zum 31. Dezember 2021 von rund 3,3 Mio. Euro auf nunmehr 8,9 Mio. Euro erheblich erhöhen.

1.4 Haushaltssteuerung

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

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die bereinigten Jahresergebnisse zeigen einen negativen Trend. Hohe Sozialleistungen haben dabei einen erheblichen Einfluss. Der Haushalt der Gemeinde hat in den letzten Jahren stark von der guten Ertragslage profitiert. Zusätzlich beeinflusst die vorsichtige Planung auch im Aufwandsbereich den Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse.

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

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

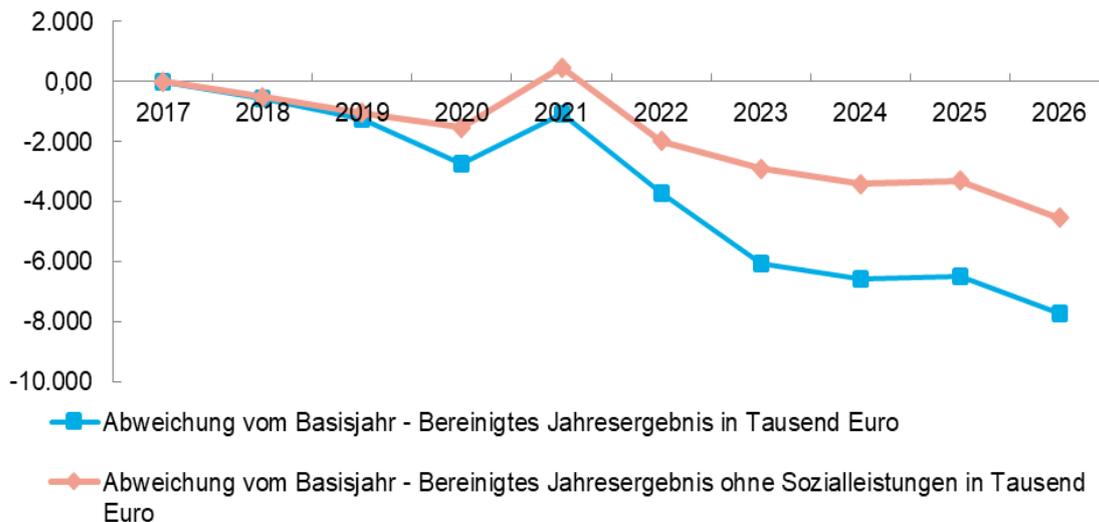
Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die coronabedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Die gpaNRW hat sowohl die von der Gemeinde Kirchhundem ermittelten coronabedingten Belastungen, als auch die entsprechenden außerordentlichen Erträge bereinigt. Die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

Vor allem der Bereich Jugendamtsumlage verzeichnet starke Steigerungen. Dieser Bereich umfasst unter anderem die Kindertagesstätten. Hier wirkt sich der gestiegene Betreuungsbedarf der letzten Jahre aus. Auch im Bereich der sozialen Leistungen plant Kirchhundem zunehmend steigende Aufwendungen. Insbesondere bei den Unterkünften für Flüchtlinge, Migrantinnen und Migranten sowie Wohnungslose. Gleichzeitig plant die Gemeinde auch Steigerungen bei den Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

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 Kirchhundem in Tausend Euro 2017 bis 2026



Insgesamt ist der Trend der bereinigten Jahresergebnisse der Gemeinde Kirchhundem negativ. Dies bedeutet, dass die Gemeinde die gestiegenen Aufwendungen im bereinigten Bereich nicht durch gleichermaßen steigende bereinigte Erträge abfedern konnte. Insgesamt verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse im Eckjahresvergleich 2017 (Ist) zu 2026 (Plan) um rund 7,7 Mio. Euro. Während die bereinigten ordentlichen Aufwendungen um rund 9,2 Mio. Euro steigen, steigen die bereinigten ordentlichen Erträge im gleichen Zeitraum nur um rund 1,3 Mio. Euro.

Am stärksten steigen im Eckjahresvergleich 2017 zu 2026

- die Personalaufwendungen (rund 2,0 Mio. Euro),
- die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen (rund 2,7 Mio. Euro) sowie
- die bereinigten Transferaufwendungen¹³ (rund 4,5 Mio. Euro).

Ohne Berücksichtigung der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und ohne die Jugendamtsumlage ist der Trend weiterhin negativ. Allerdings verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis im Eckjahresvergleich 2017 zu 2025 nur noch um rund 4,5 Mio. Euro. Auch hier fallen insbesondere die steigenden Aufwendungen für Personal und Sach- und Dienstleistungen ins Gewicht.

Der positive Ausschlag in der Kurve im Jahr 2021 ergibt sich insbesondere aus niedrigeren Sach- und Dienstleistungsaufwendungen. Sie fielen in 2021 deutlich niedriger aus als in den anderen Jahren. Hintergrund sind verschobene Instandhaltungsaufwendungen. Auch die Versorgungsaufwendungen waren etwas niedriger. Weitere kleinere Sachverhalte trugen ebenfalls zum positiven Ausschlag der Kurve bei (z. B. höhere private Leistungsentgelte, Auflösung von Rückstellungen, höhere Kostenerstattungen).

¹³ Transferaufwendungen ohne die allgemeine Kreisumlage und ohne die Gewerbesteuerumlage

Der Trend der bereinigten Jahresergebnisse verläuft ähnlich zu den tatsächlichen Jahresergebnissen 2017 bis 2021. Die gute Ertragslage, vor allem bei der Gewerbesteuer, hat den Haushalt der Gemeinde Kirchhundem erheblich gestützt. Die Gewerbesteuer, die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer nehmen mit wenigen Ausnahmen in der Zeitreihe kontinuierlich zu. Hierdurch kompensiert die Gemeinde Kirchhundem die Aufwendungen beim Personal, den Sach- und Dienstleistungen und bei den Transferaufwendungen. Schwächt die Ertragslage ab, ist der Haushalt schwer auszugleichen ohne gleichzeitig auf der Aufwandsseite zu konsolidieren. Dies zeigen auch die Plan-Ergebnisse. Es wurden aber auch im Aufwandsbereich Verbesserungen erzielt. In den meisten Jahren sind die Aufwendungen niedriger ausgefallen als geplant.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Gemeinde Kirchhundem dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune im Jahr 2022 etwas überdurchschnittlich sind. Einen wesentlichen Anteil an den allgemeinen Deckungsmitteln haben die Steuererträge. Durch die Wahl der Hebesätze kann die Kommune die Höhe ihrer Steuererträge unmittelbar beeinflussen.

Die Gemeinde Kirchhundem hält ihre Hebesätze seit Jahren konstant. Die Gemeinde hat zuletzt im Jahr 2015 die Hebesätze angehoben.

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

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

	Kirchhundem	Kreis Olpe	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse
Grundsteuer A	280	240	321	294
Grundsteuer B	560	435	634	550
Gewerbesteuer	440	419	472	445

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

➔ Feststellung

Die Gemeinde Kirchhundem hat die Fristen der Gemeindeordnung für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie die Feststellung des Jahresabschlusses überwiegend nicht eingehalten. Da außerdem nur wenige Bestandteile eines Finanzcontrollings installiert sind, liegen den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung nicht immer aktuelle und die Steuerung unterstützende Informationen vor.

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

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

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

Der **Gemeinde Kirchhundem** liegen wichtige Informationen zur Haushaltssituation nicht rechtzeitig vor. Sowohl beim Beschluss der Haushaltssatzung als auch der Feststellung des Jahresabschlusses hält die Gemeinde die in der Gemeindeordnung NRW (GO NRW) vorgesehenen Fristen überwiegend nicht ein. Die Fristen sind wie folgt:

- Bis einen Monat vor Beginn des Haushaltsjahres ist die Haushaltssatzung mit den Anlagen der Aufsichtsbehörde anzuzeigen,
- der aufgestellte Jahresabschluss ist bis zum 31. März des auf das Haushaltsjahr folgende Jahr dem Rat zuzuleiten und
- bis zum 31. Dezember des gleichen Jahres in geprüfter Form vom Rat zu beschließen.

Der Haushaltsplan 2023 wurde erst in der Sitzung am 23. Februar 2023 beschlossen. Erst danach erfolgte die Anzeige der Haushaltssatzung an die Aufsichtsbehörde. Der Jahresabschluss 2021 wurde auch nicht bis Jahresende 2022 festgestellt, sondern war erst Ende März 2023 aufgestellt. Die Gesamtabschlüsse der Jahre 2017 und 2018 sind ebenso noch nicht erstellt. Seit 2019 macht die Gemeinde von der Befreiungsmöglichkeit Gebrauch und ist nicht mehr verpflichtet, einen Gesamtabschluss aufzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte sich als Ziel setzen, die Entwürfe der Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen fristgerecht aufzustellen und an den Rat weiterzuleiten. Dadurch ständen wichtige Informationen zur Haushaltssteuerung frühzeitiger zur Verfügung.

Bislang gibt es kein intensives Finanzcontrolling bei der Gemeinde Kirchhundem und es wird nicht mit Zielen und Kennzahlen gesteuert. Einzelne Bestandteile eines Finanzcontrollings sind jedoch vorhanden. In Planung ist es, zukünftig Kennzahlen und Ziele zu entwickeln, die die Steuerung unterstützen können.

Es wird für den Rat zwei Mal im Jahr ein Finanzzwischenbericht erstellt, in dem die aktuelle Finanzlage dargestellt wird. Dieser erfolgt zum 31. Mai und 30. September jeden Jahres. Der Finanzzwischenbericht prognostiziert den Stand der Ergebnis- und Finanzrechnung zum Ende des Haushaltsjahres auf Grundlage der aktuellen Erkenntnisse. Abweichungen zum ursprünglichen Ansatz werden dargestellt sowie Abweichungen bei einzelnen Positionen analysiert. Ziele und Kennzahlen sind in diesen Berichten nicht enthalten. Die mittelbewirtschaftenden Fachbereiche und Abteilungen werden nur partiell in die Berichtserstellung eingebunden. Weitergehende Berichte, z. B. zum Stand der Investitionen, werden nicht erstellt.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte das Finanzcontrolling und Finanzberichtswesen weiter aufbauen und diese als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Dabei sollten auch Ziele sowie Kennzahlen verwendet und regelmäßig ausgewertet werden. Die Finanzzwischenberichte für die Politik sollten um weitere steuerungsrelevante Informationen ergänzt werden.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kirchhundem überträgt regelmäßig Ermächtigungen für investive Auszahlungen in erheblicher Höhe. Dabei nimmt sie die fortgeschriebenen Ansätze im Durchschnitt lediglich zu rund 23 Prozent tatsächlich in Anspruch. Konsumtive Ermächtigungen überträgt Kirchhundem nur sehr selten mit Zustimmung des Rates.

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.

Regelungen zu den Grundsätzen der Ermächtigungsübertragungen hat die **Gemeinde Kirchhundem** in einer beschlossenen Ratsvorlage getroffen. Demnach sind konsumtive Ermächtigungsübertragungen nur im Einzelfall und mit gesonderter Zustimmung des Rates möglich. Dies wird sehr restriktiv gehandhabt und selten in Anspruch genommen. Die Gemeinde Kirchhundem überträgt in den meisten Jahren im Betrachtungszeitraum keine Aufwendungen und konsumtiven Auszahlungen ins Folgejahr. Im Jahr 2020 wurde aufgrund einer unterbliebenen Mittelanmeldung eine Übertragung von 330.000 Euro mit Ratszustimmung vorgenommen. Das betraf die Renaturalisierung eines Bachlaufes. Auch im Jahr 2021 wurden rund 91.000 Euro mit Ratszustimmung übertragen. Hierbei handelte es sich um drei Instandhaltungsmaßnahmen an Gebäuden und Grundstücken, die aufgrund fehlender Firmen für die Durchführung im Vorjahr nicht erfolgen konnten.

Bei den investiven Auszahlungen bleiben die Ermächtigungen der Gemeinde Kirchhundem bis zur Fälligkeit, maximal jedoch bis zum Ende des nächsten Haushaltsjahres, für ihren Zweck verfügbar. Darüberhinausgehende Kriterien zur Übertragung definiert die Gemeinde Kirchhundem nicht.

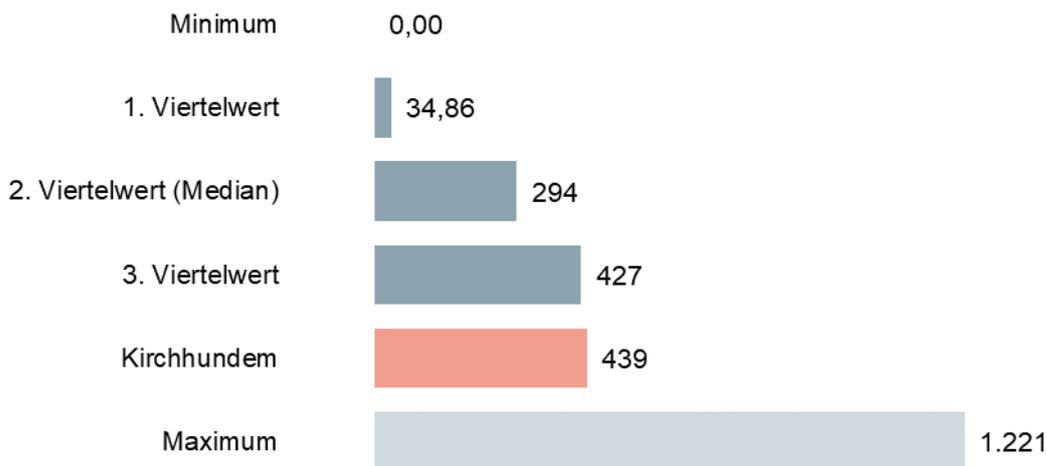
Die folgende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, die die Gemeinde Kirchhundem bei den investiven Auszahlungen übertragen hat. Der Ansatzerhöhungsgrad zeigt, zu welchem Anteil diese den ursprünglichen Haushaltsansatz erhöht haben. Der weitere Analyseschritt gibt Aufschluss darüber, inwieweit die Gemeinde Kirchhundem ihre Ansätze einschließlich der Ermächtigungsübertragungen (= fortgeschriebene Ansätze) im Haushaltsjahr tatsächlich in Anspruch genommen hat. Dies bilden wir über die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ab.

Investive Auszahlungen Kirchhundem 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.331	3.151	2.596	3.401	5.027
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	2.554	2.516	4.474	4.800	4.983
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	110	79,85	172	141	87,07
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	4.885	5.667	7.070	8.200	10.706
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	52,29	44,40	63,29	58,53	46,54
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.604	960	1.495	2.207	1.914
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	32,85	16,94	21,14	26,91	17,88

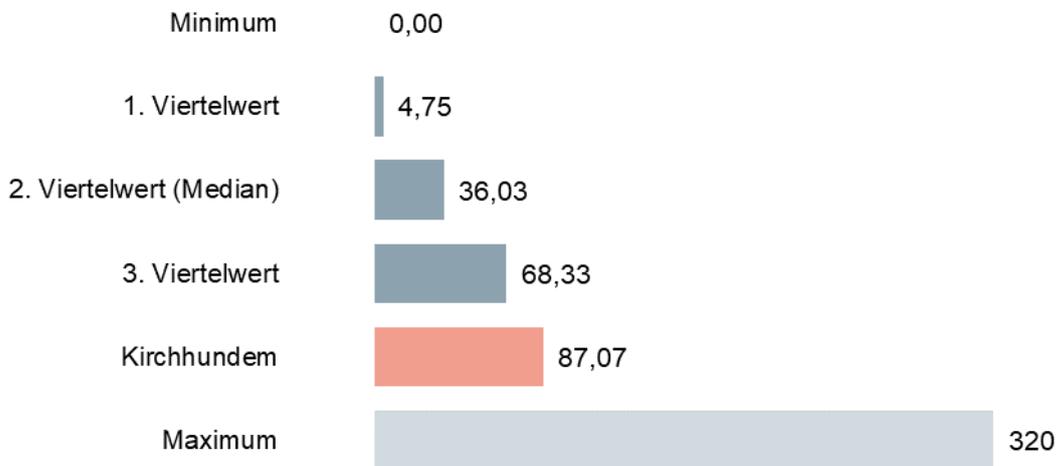
Die Gemeinde Kirchhundem macht im Jahr 2021 höhere Ermächtigungsübertragungen je Einwohner als mehr als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro 2021



Im Bereich der investiven Auszahlungen haben sich die Haushaltsansätze von 2017 bis 2021 kontinuierlich erhöht. Die Gemeinde Kirchhundem hat in den Jahren 2017 bis 2021 investive Auszahlungsermächtigungen von durchschnittlich 3,9 Mio. Euro übertragen und somit den jährlichen Haushaltsansatz um jeweils durchschnittlich 118 Prozent erhöht. Im Jahr 2021 positioniert sich Kirchhundem mit dem Ansatzerhöhungsgrad von 87,07 Prozent deutlich über dem dritten Viertelwert der Vergleichskommunen. In den Vorjahren war der Ansatzerhöhungsgrad noch erheblich höher.

Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 36 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Übertragung von Ermächtigungen ist ein Instrument der flexiblen Haushaltsführung. Jedoch ist im Zusammenspiel zu sehen, inwieweit die Gemeinde Kirchhundem ihre fortgeschriebenen Ansätze auch tatsächlich in Anspruch nehmen kann.

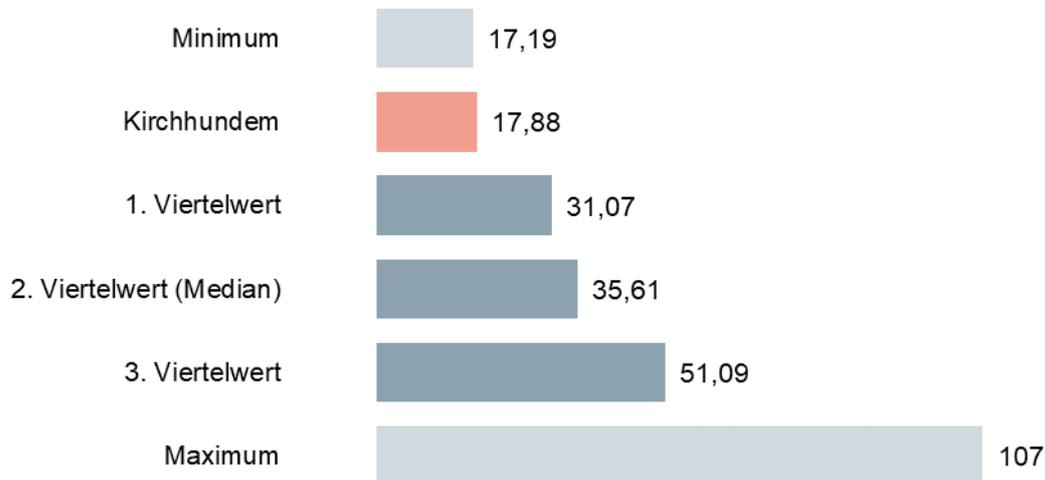
Im Jahr 2021 nimmt die Gemeinde den fortgeschriebenen Haushaltsansatz nur zu 17,88 Prozent in Anspruch und liegt damit am Minimalwert des Vergleiches. Der fortgeschriebene Haushaltsansatz für investive Auszahlungen wird durchschnittlich in den betrachteten Jahren 2017 bis 2021 nur zu 23,1 Prozent in Anspruch genommen. Somit wird gerade einmal knapp ein Viertel des veranschlagten Investitionsvolumens auch tatsächlich umgesetzt.

Gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW dürfen 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. Aus der Planung muss auch ein Bauzeitplan hervorgehen. Die Unterlagen müssen auch die voraussichtlichen Jahresauszahlungen unter Angabe der Kostenbeteiligung Dritter und die für die Dauer der Nutzung entstehenden jährlichen Haushaltsbelastungen ausweisen. Die Veranschlagung im Finanzplan soll somit den Bauzeitplan widerspiegeln.

Die Gemeinde Kirchhundem hat die Verfahrensweise ab dem Haushaltsjahr 2022 geändert und will nicht mehr so hohe investive Ermächtigungsübertragungen vornehmen. Aus dem Vorjahr

wird nur mit einer gesonderten Begründung übertragen und aus Vorvorjahren nur in Ausnahmefällen. Dabei sollen die Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW Beachtung finden. Ansonsten müssen Mittel dann neu angemeldet werden. Damit wird auch der Grad der Inanspruchnahme zukünftig höher ausfallen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2021



→ Empfehlung

Die Gemeinde Kirchhundem sollte, wie ab 2022 beabsichtigt, bei der Haushaltsplanung verstärkt die Planung der Investitionsauszahlungen anhand der Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüfen.

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 Haushaltssituation realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Der Gemeinde Kirchhundem fehlen strategische Vorgaben und ein zentraler Überblick über ihre Fördermaßnahmen. Aus diesem Grund soll die Fördermittelbearbeitung zukünftig zunehmend zentralisiert und strategische Vorgaben entwickelt werden.

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

Die **Gemeinde Kirchhundem** akquiriert vor allem im investiven Bereich regelmäßig Fördermittel. Die Akquise erfolgt hauptsächlich dezentral durch die jeweils zuständigen Fachabteilungen. Dies betrifft in erster Linie den Fachbereich Gemeindeentwicklung und Bauen, aber auch u.a. die Fachbereiche Schule sowie Gewässer und Tiefbau. Für die Dorferneuerung, die Städtebauförderung und die Stadtentwicklung werden die Förderanträge zentral beantragt und verwaltet.

Die Gemeinde hat bisher keine strategischen Festlegungen zur Fördermittelakquise getroffen. Auch die Abläufe und Prozesse sind nicht zentral geregelt. Die Gemeinde möchte zukünftig strategische Festlegungen erarbeiten.

Die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter informieren sich eigenständig bei den Fördermittelgebern oder im Internet über aktuelle Förderprogramme. Aufgrund der Nähe zu den fachlichen Themen besteht eine große Chance, dass die Förderfähigkeit der Maßnahmen im Haushaltsprozess geprüft wird. Jedoch ist eine solche Prüfung nicht vorgeschrieben. Eine schriftliche Regelung zur Fördermittelakquise könnte folgende Punkte beinhalten:

- Die Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung sowohl investiver als auch konsumtiver Maßnahmen mit entsprechender Dokumentation.
- Eine vorgeschriebene Interaktion mit anderen Abteilungen zwecks Austausch über mögliche Förderprojekte (um z.B. eine Kombination verschiedener Maßnahmen zu prüfen).
- Anlage einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen. Diese sollte auch wichtige Informationen über bereits umgesetzte Fördermaßnahmen enthalten.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung und -beantragung, um das Ablehnungs- und Rückforderungsrisiko zu reduzieren.
- Strategische Vorgaben, wonach Maßnahmen nicht oder nicht vor allem deshalb geplant und umgesetzt werden sollten, weil Fördermittel rekrutiert werden können.

Die Gemeinde Kirchhundem plant, die Fördermittelakquise zukünftig zentral zu bearbeiten und zu erfassen. Auch strategische Vorgaben, Ziele und Prozesse sollen erarbeitet werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte wie geplant strategische Zielvorgaben zur Fördermittelakquise schriftlich fixieren. Auch die Verfahrensabläufe und Standards zur Beantragung von Fördermitteln sollten formuliert werden.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Die Bewirtschaftung und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt dezentral. Die Gemeinde hat bisher weder ein förderbezogenes Controlling noch ein hierauf aufbauendes Berichtswesen eingerichtet. Der Aufbau ist in Planung.

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.

Für die Verwaltung und Bewirtschaftung von Fördermitteln sind in der **Gemeinde Kirchhundem** ebenfalls die Fachabteilungen zuständig. Nach der Akquise wird eine Förderakte sowie die Mittelabrufe und Verwendungsnachweise erstellt. Die Informationen über geförderte Maßnahmen liegen der Finanzabteilung zur Verbuchung und Planung von Sonderposten vor. Die Förderauflagen werden bei der fachlich zuständigen Organisationseinheit verwaltet. Die Projektstände und Mittelabrufe werden in der jeweiligen Fachabteilung bearbeitet, so dass die Verwaltung aller Fördermittel nicht zentral an einer Stelle zusammengeführt ist.

Es gibt aktuell keine zentrale Datei, in der alle Daten über Fördermaßnahmen gesammelt werden. Dies würde die Verwaltung vereinfachen und einen Grundstein für ein fördermittelbezogenes Controlling bilden. Sind alle relevanten Daten an einem Ort, kann dies auch die Entscheidung über zukünftige Fördermaßnahmen und andere strategische Entscheidungen erleichtern. Zukünftig plant die Gemeinde Kirchhundem, die Daten zentral zu erfassen und auch die Mittelbewirtschaftung zu zentralisieren.

Folgende Daten könnten in einer zentralen Datei gesammelt werden:

- Beschreibung der Maßnahmen mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum sowie der Förderquote.
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme (auch im Vergleich zur vorherigen Haushaltsveranschlagung).
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise.
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid, insbesondere auch die Zweckbindungsfristen, um Rückforderungen auszuschließen.

Auf diesen Daten aufbauend kann ein Berichtswesen eingerichtet werden. Aktuell sind keine Berichte für die Politik und Verwaltungsführung zum Fortlauf der Projekte oder zur Einhaltung des Budgets vorgesehen.

Die Gemeinde hat die Zentralisierung der Bearbeitung der Fördermittel und die zentrale Erfassung aller relevanten Daten in einer Datei geplant. Dabei soll auch ein Controlling aufgebaut werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde sollte wie geplant eine zentrale Datei oder Datenbank zur Verwaltung von Fördermitteln anlegen. Diese sollte neben der Fördersumme auch Informationen zu Auflagen und Fristen enthalten. Hierauf aufbauend sollte die Gemeinde ein Berichtswesen einrichten. Die Berichte können entweder anlässlich der Projekt-Meilensteine von Fördermaßnahmen oder regelmäßig zur Vorlage bei der Politik erstellt werden.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kirchhundem hat eine Dienstanweisung zum Umgang mit Finanztermingeschäften und hat ein Derivatgeschäft im Einsatz. Darüber hinaus gibt es keinen schriftlichen Handlungsrahmen für das Kreditmanagement.

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 der Gemeinde Kirchhundem zum 31. Dezember 2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	3.295
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	99
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl der Kreditverträge	9
davon aus dem Programm Gute Schule 2020*	4
Anzahl der Kreditgeber	3
Anzahl Derivate	1

* Diese Kredite hat die Gemeinde zwar zu bilanzieren, Zins und Tilgung leisten jedoch das Land.

Die **Gemeinde Kirchhundem** hat im Betrachtungszeitraum – ausgenommen die Aufnahme von Krediten aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ – keine neuen Kredite aufnehmen müssen. Auch im Jahr 2022 erfolgte keine Neuverschuldung. Im Haushaltsplan 2023 sind 5,6 Mio. Euro neue Investitionskredite vorgesehen. Seit einigen Jahren liegt das Hauptaugenmerk der Gemeinde daher auf der Tilgung bestehender Kreditverbindlichkeiten. Die Gemeinde strebt an, die Kredite möglichst bei Ablauf der Zinsbindung vollständig zu tilgen. Sie setzt für einen Investitionskredit ein Derivat zur Zinssicherung ein. Fremdwährungskredite enthält das Portfolio der Gemeinde nicht.

Nach eigener Aussage verfolgt Kirchhundem ein sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Dem Rat wird jährlich über den Stand der Verbindlichkeiten berichtet. Das laufende Derivat wurde im Jahr 2012 mit Wirkung ab 2013 abgeschlossen. Dieses hat eine Laufzeit bis 2041. Danach wurden keine Derivatgeschäfte mehr vorgenommen. Zum Einsatz von Finanztermingeschäften (Derivaten) gibt es eine Dienstanweisung. Darin sind neben der haushaltsrechtlichen Einordnung die Anforderungen an das Finanzmanagement, das Risikomanagement und die Dokumentations- und Berichtspflichten geregelt. Über die Entwicklung des Derivatgeschäftes wird halbjährlich im Haupt- und Finanzausschuss berichtet. Das Derivatgeschäft sichert einen Investitionskredit bei einer Bank ab. Die Kreditsumme dieses Kredites belief sich am 31. Dezember 2021 auf rund 2,1 Mio. Euro. Die Verzinsung ist variabel gestaltet. Der Vertragspartner des Payer-Swap-Geschäftes zahlt den variablen Zins und erhält dafür 2,68 Prozent Festzins im Jahr. Das waren zum Stichtag 31. Dezember 2021 rund 500.000 Euro an Zinsleistung für die Gemeinde. Das Payer-Swap-Geschäft hat sich durch die Niedrigzinsphase für die Gemeinde seit 2013 durchgängig negativ ausgewirkt. Es wurden für die Verluste jährliche Drohverlustrückstellungen gebildet. Zukünftig könnte es sich bei weiter steigenden Zinsen positiver auswirken.

Bisher hat die Gemeinde über die Finanztermingeschäfte hinaus keine weiteren strategischen Festlegungen für das gemeindliche Kreditmanagement fixiert, wie zum Beispiel in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum Kreditmanagement. In einer solchen Richtlinie zum Kreditmanagement sollte unter anderem der Wille des Rates der Gemeinde dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen. Auch wenn die Gemeinde Kirchhundem zurzeit nicht auf die Aufnahme von Krediten angewiesen ist, kann sich ein Bedürfnis zur Finanzierung über Kreditaufnahme kurzfristig ergeben. Bereits im Haushalt 2023 sind Investitionskredite vorgesehen. Die Gemeinde sollte hierzu verbindliche Festlegungen treffen.

Die konkrete Ausgestaltung ist abhängig vom Kreditportfolio einer Kommune und ist individuell an ihre strategische Ausrichtung anzupassen. Die bestehende Dienstanweisung für die Finanztermingeschäfte könnte um zusätzliche Themen und Regelungen zum Kreditmanagement ergänzt werden. 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 Gemeinde verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Gemeinde gehören.
- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Gemeinde kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.

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

Je nach Komplexität und Ausrichtung des Kreditportfolios könnten weitere Regelungen zur Risikoabsicherung, Aspekte der Risikoanalyse und erweiternde Anforderungen an das Berichtswesen formuliert werden.

Die Regelungen sind individuell anzupassen, wenn sich die Anforderungen an die Steuerung des Kreditportfolios ändern, z. B. wenn sich die Komplexität des Kreditportfolios erhöht.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen schaffen und diesen schriftlich fixieren. Dieser sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde könnte dazu die bestehenden Regelungen zu Finanztermingeschäften mit den neuen Festlegungen in einer Dienstanweisung zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.

1.4.5.2 Anlagemanagement

➔ **Feststellung**

Die Gemeinde Kirchhundem hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.

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 Gemeinde Kirchhundem zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	15.459
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0,00

Kennzahlen	2021
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	1.291
Ausleihungen	0,00

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

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
 - Die generelle Inkaufnahme niedriger bzw. negativer Zinsen zur Minimierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage oder gegebenenfalls der bewusste Verzicht auf kurzfristige Geldanlagen, da deren Bearbeitung personalintensiv und daher unter Umständen unwirtschaftlich ist.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Stadt kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz¹⁴ können Vorgaben getroffen werden.

¹⁴ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

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

Die Gemeinde Kirchhundem 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.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement formulieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Finanzen - Haushaltssteuerung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Gemeinde Kirchhundem hat die Fristen der Gemeindeordnung für die Anzeige der Haushaltssatzung sowie die Feststellung des Jahresabschlusses überwiegend nicht eingehalten. Da außerdem nur wenige Bestandteile eines Finanzcontrollings installiert sind, liegen den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung nicht immer aktuelle und die Steuerung unterstützende Informationen vor.	57	E1.1	Die Gemeinde sollte sich als Ziel setzen, die Entwürfe der Jahresabschlüsse und Haushaltssatzungen fristgerecht aufzustellen und an den Rat weiterzuleiten. Dadurch ständen wichtige Informationen zur Haushaltssteuerung frühzeitiger zur Verfügung.	58
			E1.2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte das Finanzcontrolling und Finanzberichtswesen weiter aufbauen und diese als Instrumente für eine aktive, unterjährige Haushaltssteuerung nutzen. Dabei sollten auch Ziele sowie Kennzahlen verwendet und regelmäßig ausgewertet werden. Die Finanzzwischenberichte für die Politik sollten um weitere steuerungsrelevante Informationen ergänzt werden.	59
F2	Die Gemeinde Kirchhundem überträgt regelmäßig Ermächtigungen für investive Auszahlungen in erheblicher Höhe. Dabei nimmt sie die fortgeschriebenen Ansätze im Durchschnitt lediglich zu rund 23 Prozent tatsächlich in Anspruch. Konsumtive Ermächtigungen überträgt Kirchhundem nur sehr selten mit Zustimmung des Rates.	59	E2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte, wie ab 2022 beabsichtigt, bei der Haushaltsplanung verstärkt die Planung der Investitionsauszahlungen anhand der Vorgaben des § 13 Abs. 2 KomHVO NRW überprüfen.	62
F3	Der Gemeinde Kirchhundem fehlen strategische Vorgaben und ein zentraler Überblick über ihre Fördermaßnahmen. Aus diesem Grund soll die Fördermittelbearbeitung zukünftig zunehmend zentralisiert und strategische Vorgaben entwickelt werden.	62	E3	Die Gemeinde Kirchhundem sollte wie geplant strategische Zielvorgaben zur Fördermittelakquise schriftlich fixieren. Auch die Verfahrensabläufe und Standards zur Beantragung von Fördermitteln sollten formuliert werden.	63

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Bewirtschaftung und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt dezentral. Die Gemeinde hat bisher weder ein förderbezogenes Controlling noch ein hierauf aufbauendes Berichtswesen eingerichtet. Der Aufbau ist in Planung.	64	E4	Die Gemeinde sollte wie geplant eine zentrale Datei oder Datenbank zur Verwaltung von Fördermitteln anlegen. Diese sollte neben der Förder-summe auch Informationen zu Auflagen und Fristen enthalten. Hierauf aufbauend sollte die Gemeinde ein Berichtswesen einrichten. Die Berichte können entweder anlässlich der Projekt-Meilensteine von Fördermaßnahmen oder regelmäßig zur Vorlage bei der Politik erstellt werden.	65
F5	Die Gemeinde Kirchhundem hat eine Dienstanweisung zum Umgang mit Finanztermingeschäften und hat ein Derivatgeschäft im Einsatz. Darüber hinaus gibt es keinen schriftlichen Handlungsrahmen für das Kreditmanagement.	65	E5	Die Gemeinde Kirchhundem sollte für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen schaffen und diesen schriftlich fixieren. Dieser sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Gemeinde könnte dazu die bestehenden Regelungen zu Finanztermingeschäften mit den neuen Festlegungen in einer Dienstanweisung zum gemeindlichen Kreditmanagement zusammenfassen.	67
F6	Die Gemeinde Kirchhundem hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	67	E6	Die Gemeinde Kirchhundem sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Gemeinde kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Richtlinie zum gemeindlichen Anlagemanagement formulieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	69

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2021

Kennzahlen	Kirchhundem 2016	Kirchhundem aktuell	Minimum	1. Quartilwert	2. Quartilwert (Median)	3. Quartilwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	104,5	119	95,55	101	103	108	121	38
Eigenkapitalquote 1	41,9	45,80	16,89	27,53	39,42	45,90	70,88	39
Eigenkapitalquote 2	70,0	73,50	42,18	63,12	69,33	77,40	85,35	39
Fehlbetragsquote	./.	./.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß*					

Kennzahlen	Kirchhundem 2016	Kirchhundem aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	39,2	30,31	13,75	29,61	36,43	43,33	49,77	40
Abschreibungsintensität	9,70	9,56	5,15	8,28	9,42	10,96	13,60	36
Drittfinanzierungsquote	54,0	63,03	37,16	54,51	61,28	70,04	87,20	32
Investitionsquote	85,9	63,82	49,95	94,49	136	199	553	38
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	95,0	113	72,36	91,72	98,18	103	121	39
Liquidität 2. Grades	210	613	24,24	72,49	174	272	2.041	39
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	10	0,52	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß**					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,7	2,99	1,25	4,21	5,68	7,74	17,52	39
Zinslastquote	0,90	0,70	0,04	0,19	0,41	0,83	1,68	38
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	67,2	72,45	39,06	49,93	57,31	66,72	76,46	27
Zuwendungsquote	17,1	11,73	9,12	12,77	16,98	24,30	38,65	38
Personalintensität	17,8	19,99	11,18	17,07	18,56	20,47	25,68	38
Sach- und Dienstleistungsintensität	15,5	14,85	9,42	15,58	18,56	22,43	28,78	38
Transferaufwandsquote	49,6	50,23	33,29	40,43	42,72	48,05	59,81	38

*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) Kirchhundem in Tausend Euro 2017 bis 2021

Ergebnisse der Vorjahre	2017	2018	2019	2020	2021	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	862	1.505	407	-1.378	4.994	./.
Gewerbsteuer	8.094	9.166	8.368	6.946	11.775	8.870
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	5.545	5.902	6.096	5.824	6.344	5.942
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	762	943	1.045	1.146	1.205	1.020
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen*	943	900	1.085	2.717	1.190	1.367
Summe Erträge	15.345	16.910	16.594	16.633	20.514	17.199
Allgemeine Kreisumlage	5.505	5.701	5.768	6.046	5.776	5.759
Steuerbeteiligungen**	1.263	1.411	1.158	574	959	1.073
Summe Aufwendungen	6.768	7.111	6.925	6.620	6.735	6.832
Saldo	8.577	9.799	9.669	10.013	13.779	10.367

*Gewerbsteuer ausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen

**Gewerbsteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

Tabelle 4: Eigenkapital Kirchhundem in Tausend Euro 2017 bis 2021

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital	35.616	37.130	37.590	36.201	41.266
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1	35.616	37.130	37.590	36.201	41.266
Sonderposten für Zuwendungen	20.125	20.778	21.023	21.885	21.436
Sonderposten für Beiträge	3.606	3.572	3.394	3.641	3.512

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021
Eigenkapital 2	59.347	61.481	62.007	61.727	66.213
Bilanzsumme	82.231	83.928	85.039	85.127	90.091

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kirchhundem in Tausend Euro 2017 bis 2020

Grunddaten Kernhaushalt**	2017	2018	2019	2020
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	5.923	6.019	5.792	4.549
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	5	0	3	33
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0	0	0	0
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	73	44	63	122
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	9.072	11.491	10.639	9.209
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	111	117	162	79
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	14.806	17.350	16.203	13.524

*Berücksichtigt wurden die Gemeindewerke, Betriebszweig Wasser und Betriebszweig Wasser

**Der Jahresabschluss der Gemeindewerke für 2021 lag noch nicht vor

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	862	1.505	407	-1.378	4.994	-1.226	-3.082	-3.109	-2.545	-4.485
Gewerbesteuer	8.094	9.166	8.368	6.946	11.775	8.500	10.500	10.500	10.500	10.500
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	5.545	5.902	6.096	5.824	6.344	6.250	6.320	6.600	7.030	7.380
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	762	943	1.045	1.146	1.205	985	1.080	1.130	1.170	1.190
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	943	900	1.085	2.717	1.190	615	680	685	690	690
Summe der Erträge	15.345	16.910	16.594	16.633	20.514	16.350	18.580	18.915	19.390	19.760
Allgemeine Kreisumlage	5.505	5.701	5.768	6.046	5.776	6.005	7.948	7.955	7.960	7.965
Steuerbeteiligungen	1.263	1.411	1.158	574	959	677	835	835	835	835
Summe der Aufwendungen	6.768	7.111	6.925	6.620	6.735	6.682	8.783	8.790	8.795	8.800
Saldo der Bereinigungen	8.577	9.799	9.669	10.013	13.779	9.669	9.797	10.125	10.595	10.960
Saldo der Sondereffekte	0	0	-306	-928	0	550	880	1.060	1.060	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	-7.715	-8.294	-8.956	-10.463	-8.785	-11.445	-13.759	-14.294	-14.200	-15.445
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-579	-1.241	-2.748	-1.070	-3.730	-6.044	-6.579	-6.485	-7.730

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-7.715	-8.294	-8.956	-10.463	-8.785	-11.445	-13.759	-14.294	-14.200	-15.445

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-259	-53	37	-638	-656	-755	-896	-909	-912	-915
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	9	-4	16	-15	-8	-18	-18	-18	-18	-18
Jugendamtsumlage	2.249	2.516	2.747	3.073	3.379	3.480	4.735	4.740	4.745	4.750
Saldo aus Sozialleistungen	-2.499	-2.572	-2.694	-3.726	-4.043	-4.253	-5.649	-5.667	-5.675	-5.684
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-5.216	-5.722	-6.261	-6.737	-4.742	-7.192	-8.110	-8.627	-8.525	-9.761
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-506	-1.045	-1.521	474	-1.976	-2.894	-3.410	-3.309	-4.545

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

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

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

Vergabewesen

Die Gemeinde Kirchhundem hat im Jahr 2021 innerhalb der eigenen Gemeindeverwaltung eine zentrale Vergabestelle eingerichtet und so das erforderliche Fachwissen gebündelt. Damit hat die Gemeinde einen wichtigen Baustein für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren geschaffen. Kirchhundem hat zudem eine Dienstanweisung für das Vergabewesen erlassen und unterstützt dadurch die einheitliche Bearbeitung von Vergabeverfahren.

Die durchgeführte Maßnahmenbetrachtung zeigte, dass die Gemeinde Kirchhundem die Dokumentation der Vergabeverfahren mit der Nutzung einheitlicher Vordrucke und Standards noch weiter verbessern kann. Nach eigenen Angaben hat die Gemeinde dies bereits mit der Einrichtung der zentralen Vergabestelle im Jahr 2021 umgesetzt.

Auch für den Bereich der Korruptionsprävention hat die Gemeinde eine entsprechende Dienstanweisung erstellt. Mit der Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption hat sich die Gemeinde Kirchhundem bereits Rahmenbedingungen für den Umgang mit Sponsoring gegeben. Die Dienstanweisung sollte regelmäßig aktualisiert und an den gegenwärtigen Stand der Rechtslage angepasst werden. Im Rahmen der allgemeinen Korruptionsprävention sind noch Verbesserungsmöglichkeiten gegeben. So hat die Gemeinde Kirchhundem bislang keine Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Bediensteten durchgeführt. Mit einer Schwachstellenanalyse könnten die Bediensteten sensibilisiert und besonders korruptionsgefährdete Bereiche der Gemeinde ermittelt werden.

Bei der Betrachtung der Abweichungen vom Auftragswert wurde deutlich, dass diese niedriger als bei den meisten anderen Kommunen sind. Dennoch sollte die Gemeinde Kirchhundem das Nachtragswesen zentral steuern. Es sollte eine systematische Erfassung von Nachträgen erfolgen damit Auswertungen der Nachträge im Hinblick auf Umfang und beteiligter Unternehmen möglich sind.

Insgesamt zeigt sich, dass die Gemeinde Kirchhundem bereits viele gute Grundlagen für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung von Vergabemaßnahmen sowie die Vermeidung von Korruption geschaffen hat.

2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

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

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

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

Mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle hat die Gemeinde Kirchhundem einen wichtigen Schritt für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren gemacht.

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

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

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

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

Die **Gemeinde Kirchhundem** hat seit 2021 eine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Bis zu diesem Zeitpunkt hat jeder Fachbereich die jeweils anfallenden Vergaben selbst durchgeführt. Zusätzlich wurde nach Angaben der Gemeinde in Einzelfällen die zentrale Vergabeservicestelle des Kreises Siegen-Wittgenstein im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit bei der Durchführung einzelner Vergabeverfahren genutzt. Mit der Einrichtung der eigenen zentralen Vergabestelle hat die Gemeinde Kirchhundem das Fachwissen an einer zentralen Stelle gebündelt. Gleichzeitig schafft sie hiermit mehr Rechtssicherheit bei Vergabeverfahren und beugt durch ein Vier-Augen-Prinzip im Vergabeverfahren Korruption vor.

Die zentrale Vergabestelle (ZVS) ist in der Organisationseinheit 3.1.6 angesiedelt. Dort werden die Aufgaben zentral durch drei unterschiedliche Personen wahrgenommen. Damit ist sichergestellt, dass auch im Vertretungsfall das Fachwissen vorhanden ist und Ausfallzeiten einzelner Mitarbeiter aufgefangen werden können.

Die ZVS ist dem Fachbereich 3 „Gemeindeentwicklung, Bauen“ zugeordnet. Die Beschäftigten der ZVS sind demnach der Fachbereichsleitung 3 weisungsgebunden. Hier besteht aus Sicht der gpaNRW ein Interessenkonflikt, da die Fachbereichsleitung 3 auch für die Abwicklung von Hochbaumaßnahmen verantwortlich ist. Es besteht hier die Gefahr der Vermischung von Bedarfsstelle und ZVS.

Die ZVS führt Vergaben für alle Fachbereiche durch. Daher handelt es sich bei der Vergabedurchführung um eine klassische Querschnittsaufgabe, die sich für eine organisatorische Anbindung an einen zentralen Fachdienst anbietet. Auch die Bildung einer Stabstelle wäre alternativ denkbar. So könnte die Gemeinde die persönliche Nähe zu einzelnen vergabeintensiven Fachbereichen größtmöglich vermeiden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte die zentrale Vergabestelle organisatorisch so ansiedeln, dass die persönliche Nähe zu vergabeintensiven Fachbereichen möglichst vermieden wird.

Um die komplexen Regelungen des Vergaberechts zu komprimieren und auch die neu geschaffene zentrale Vergabestelle entsprechend einzubinden, hat die Gemeinde Kirchhundem ab dem 01. Januar 2022 eine komplett überarbeitete Vergabedienstanweisung erlassen. Sie gilt für alle Fachbereiche einschließlich der Gemeindewerke als Eigenbetrieb für die Wasserversorgung und eigenbetriebsähnliche Einrichtung für die Abwasserentsorgung. Somit ist für alle Einrichtungen der Kommune ein einheitliches Vergabeverfahren gewährleistet. Die gpaNRW befürwortet die verwaltungsweit einheitlichen Regelungen. Die Gemeinde Kirchhundem hat ab dem 01. Januar 2023 eine Aktualisierung der Dienstanweisung für das Vergabewesen vorgenommen.

Die Vergabedienstanweisung enthält eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten für die Bedarfsstellen und die ZVS. Danach sind alle Ausschreibungs- und Vergabeverfahren grundsätzlich über die Vergabestelle abzuwickeln. Ausgeschlossen davon sind Direktaufträge. Werden Maßnahmen per Direktauftrag vergeben, ist die ZVS zu informieren.

Aus korruptionspräventiven Gründen ist es vorteilhaft, wenn die Bedarfsstellen so lange wie möglich den direkten Kontakt mit den Bietenden vermeiden. Demzufolge sollte das Nachfordern von Unterlagen, die Abfrage der Auskömmllichkeit von Angeboten und die Benachrichtigung der ausgeschlossenen und unterlegenen Bietenden durch die zentrale Vergabestelle erfolgen. Weitere Aufgaben einer zentralen Vergabestelle sind regelmäßig die Kommunikation mit den Bietenden, das Wahrnehmen der Veröffentlichungs- und Informationspflichten und die Einholung der Registerauskünfte. Die Gemeinde hat u.a. diese Tätigkeiten in einem Aufgabenkatalog unter Ziffer 8.2 der Dienstanweisung klar definiert und aufgelistet. Ebenso sind die Tätigkeiten der Bedarfsstelle entsprechend aufgelistet und verschriftlicht.

Seit 2021 setzt die Gemeinde Kirchhundem außerdem eine Vergabemanagementsoftware ein. Diese wird durch die ZVS gepflegt.

2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inan-

spruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung eines Wirtschaftsprüfers oder einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.¹⁵

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kirchhundem verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen.

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

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

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

Damit der erforderliche Wettbewerb zu fairen Bedingungen stattfindet, steckt das Vergaberecht den Rahmen für die Vergabeverfahren und für dessen Abwicklung ab. Es besteht aus einer Vielzahl von rechtlichen Vorgaben, wie bereits die Ausführungen im vorangegangenen Kapitel 2.3.1 dieses Berichtes beschreiben. EU-weite und nationale Rechtsnormen sind dabei zu beachten.

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

Wie viele andere der bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW, hat die **Gemeinde Kirchhundem** keine örtliche Rechnungsprüfung. Die Prüfung der Jahresabschlüsse erfolgt durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (vgl. Vorbericht, Abschnitt Rechnungsprüfung). Die Vergabemaßnahmen sind nicht Gegenstand der Prüfung. Auch innerhalb der eigenen Verwaltung hat die Gemeinde keine sachkundige Person bestellt, um die rechtmäßige Abwicklung von Vergaben zu prüfen.

¹⁵ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

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

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

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

→ **Empfehlung**

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

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 Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes NRW werden von der Gemeinde Kirchhundem teilweise erfüllt. Sie hat bislang noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG¹⁶ 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,*

¹⁶ Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. September 2021 (GV.NRW.S. 1072), in Kraft getreten am 01. Juni 2022 durch Bekanntmachung vom 07. März 2022 (GV.NRW.S. 286)

- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*
- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen,*
- *dem Vieraugenprinzip sowie*

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

Die **Gemeinde Kirchhundem** unterscheidet zwischen Korruptionsprävention und Vergabewesen. Sie verfügt über eine eigene Dienstanweisung für das Vergabewesen und über eine „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinde Kirchhundem“ mit Stand vom 13. Mai 2013.

Für eine ausreichende Korruptionsprävention sind auch Regelungen für die Annahme von Vergünstigungen notwendig. Schon aus den BeamtStG und dem TVöD ergibt sich ein grundsätzliches Verbot, Vergünstigungen anzunehmen. Eine Kommune kann jedoch Ausnahmen schaffen, die die Annahme von Vergünstigungen ermöglicht.

Verhaltensregelungen ergeben sich aus Ziffer 4 „Ethik und Verhaltensregeln“ der Dienstanweisung. Danach ist die Annahme von Geldgeschenken ausnahmslos unzulässig. Massenwerbepartikel wie Kalender und Kugelschreiber (jeweils einfache Ausführung), Schreibblocks, Haftnotizen und ähnliches dürfen ohne Zustimmung des Dienstvorgesetzten angenommen werden. Erlaubt ist auch die Annahme üblicher und angemessener Bewirtung im Rahmen eines dienstlichen Geschäftes oder dienstlich bedingter gesellschaftlicher Verpflichtungen, wenn diese einen Wert von 20 Euro nicht überschreitet. Alle darüberhinausgehenden Geschenke und Zuwendungen sind mit Hinweis auf die Dienstanweisung abzulehnen oder zurück zu geben.

Bei Durchsicht der Dienstanweisung zur Korruptionsvorbeugung wurde deutlich, dass diese zum Teil Bezüge zu veralteten Normen, wie z.B. § 20 KorruptionsbG enthält. Das KorruptionsbG wurde in den vergangenen Jahren mehrfach geändert. Insbesondere ab 2014 und zuletzt zum 01. Juni 2022 haben sich relevante Änderungen ergeben. Die Gemeinde sollte daher die inzwischen zehn Jahre alte Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinde Kirchhundem auch dahingehend hinterfragen, ob diese auf die aktuellen gesetzlichen Regelungen Bezug nimmt.

➔ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte die Dienstanweisung zur Korruptionsvorbeugung in regelmäßigen Abständen aktualisieren.

Das KorruptionsbG schreibt in § 10 Abs. 2 vor, dass der Bürgermeister die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Arbeitsbereiche und Dienststellen intern festlegen muss. Die Schwachstellenanalyse ist dafür ein geeignetes Werkzeug.

Die Gemeinde Kirchhundem hat in ihrer „Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinde Kirchhundem“ unter Ziffer 3 die besonders korruptionsgefährdeten Aufgabenbereiche benannt. Eine Schwachstellenanalyse zur

Ermittlung korruptionsgefährdeter Bereiche hat die Gemeinde Kirchhundem bisher nicht durchgeführt. Diese Analyse ist ein geeignetes Werkzeug dazu, besonders korruptionsgefährdete Arbeitsgebiete zu lokalisieren. Insbesondere sollte eine Schwachstellenanalyse folgende Fragen klären:

- In welchen Bereichen besteht Korruptionsgefahr?
- Sind in der jüngeren Vergangenheit Verdachtsfälle auf Korruption bekannt? Wenn ja, in welchen Bereichen?
- Sind gegebenenfalls aus anderen Kommunen Korruptionsfälle in der jüngeren Vergangenheit bekannt? Könnten diese auch in Kirchhundem eine Gefahr darstellen?
- Welche Sicherungsmaßnahmen hat die Gemeinde bereits ergriffen (z.B. Vier-Augen-Prinzip, Fortbildung, Berichtspflichten oder 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)?

Zudem bietet es sich an, alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu Schwachstellen zu befragen. Mit einer Befragung haben diese die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. Die Gemeinde kann hierüber neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen gewinnen. Die eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bindet sie auf diese Weise aktiv in den Optimierungsprozess ein. Gleichzeitig verhindert die Gemeinde damit auch einen pauschalen Korruptionsverdacht.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte künftig eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen.

Ferner regelt das KorruptionsbG die Pflicht für die Mitglieder der Gremien der Kommune, Auskünfte über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu erteilen. Aufgrund der Änderungen des KorruptionsbG sind die bisherigen Regelungen des § 16 nun in § 7 des KorruptionsbG enthalten.

Die Gemeinde führt eine entsprechende Abfrage bei den Mitgliedern der verschiedenen Gremien der Gemeinde Kirchhundem durch. Die Auskünfte veröffentlicht die Gemeinde unter der Rubrik „Korruptionsbekämpfung“ auf der Homepage der Gemeinde¹⁷.

Gemäß § 8 KorruptionsbG NRW hat der Bürgermeister die Pflicht, seine Nebentätigkeiten nach § 49 Abs. 1 Landesbeamtengesetz NRW (LBG NRW) vor Übernahme seiner Tätigkeit dem Rat anzuzeigen. Darüber hinaus ist dem Rat bis zum 31. März des dem Rechnungsjahr folgenden

¹⁷ <https://www.kirchhundem.de/Rathaus/Korruptionsbek%C3%A4mpfung/>

Jahres eine Aufstellung gemäß § 53 LBG vorzulegen. Nach Angaben der Gemeinde Kirchhundem erfolgt diese Aufstellung jährlich.

Eine gesonderte Regelung in einer Dienstanweisung zum Umgang mit § 8 KorruptionsbG NRW findet sich in Kirchhundem nicht. Natürlich ergibt sich die Notwendigkeit grundsätzlich aus dem Gesetz. Es empfiehlt sich aber, zumindest den Zeitpunkt zu regeln, zu dem der Bürgermeister seine Nebentätigkeiten offenlegt.

Zudem gilt die Regelung aus § 8 KorruptionsbG NRW auch noch innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren nach Eintritt in den Ruhestand. Insofern sollte die Gemeinde festlegen, welche Stelle in diesem Zeitraum kontrolliert, dass eine ausgeschiedene Bürgermeisterin bzw. ein ausgeschiedener Bürgermeister dieser Verpflichtung nachkommen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte Regelungen zum Umgang mit der Anzeigepflicht zu Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen.

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie¹⁸ 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 Gemeinde Kirchhundem zu. Mittlerweile stimmte der Bundesrat dem Gesetzesentwurf allerdings zu und das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) tritt am 02. Juli 2023 in Kraft. Nun ist zeitnah mit dem Entwurf eines Landesgesetzes zu rechnen.

Demzufolge ist eine Auseinandersetzung mit den Auswirkungen des HinSchG auf die öffentliche Verwaltung jetzt sinnvoll. Denn die praktische Umsetzung benötigt einen zeitlichen Vorlauf. Hierzu zählen beispielsweise, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen Workflow zum vertraulichen Umgang mit Hinweisgebenden zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.

¹⁸ Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden.

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 Gemeinde Kirchhundem hat sich bereits mit der Dienstanweisung zur Vorbeugung der Korruption Rahmenbedingungen für den Umgang mit Sponsoring gegeben. Die getroffenen Regelungen sind gut geeignet, mit Sponsoring transparent und rechtssicher umzugehen und deutlich von möglicher Korruption abzugrenzen. Weitere schriftliche Regelungen können die vorhandenen Regelungen komplettieren.

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

Die **Gemeinde Kirchhundem** hat nach eigenen Angaben bereits vereinzelt Sponsoringleistungen erhalten. Die Gemeinde Kirchhundem hat daher in ihrer Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Gemeinde Kirchhundem auch Regelungen zum Umgang mit Sponsoring getroffen. In der Dienstanweisung wird verdeutlicht, wie schmal der Grat zwischen Sponsoring und Korruption ist. Die Gemeinde hat Leitlinien zum Schutz der Sponsoringparteien aufgeführt, die insbesondere

- die Transparenz,
- das zu sichernde Ansehen der Gemeinde Kirchhundem,
- die nachrangige Finanzierungsmöglichkeit durch Sponsoring,
- die Neutralität und Unabhängigkeit der Gemeinde Kirchhundem,
- die auszuschließende Einflussnahme durch den Sponsor,
- die Notwendigkeit zu Festlegung von Laufzeiten sowie
- die Kündigungsmöglichkeit von Sponsoringverträgen verlangen.

Der Dienstanweisung der Gemeinde Kirchhundem ist ein zu verwendender Mustervertrag beigefügt, der eine gute Grundlage für einen abzuschließenden Sponsoringvertrag darstellt. Die Dienstanweisung gilt für den gesamten Bereich der Gemeindeverwaltung sowie für die Gemeindegewerke Kirchhundem.

Mit den vorgenannten Rahmenbedingungen zum Umgang mit Sponsoring ist die Gemeinde Kirchhundem nach Ansicht der gpaNRW bereits gut aufgestellt, sich vorausschauend auf derartige Leistungen vorzubereiten und damit einem Korruptionsverdacht zuvor zu kommen. Weitere schriftliche Regelungen können die vorhandenen Regelungen komplettieren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte ihre Regelung zu Sponsoringleistungen in der Dienstweisung noch ergänzen. Es sollten Regelungen zum Ausschluss von Haftungsrisiken und zur notwendigen Beteiligung der Kämmerei getroffen werden.

2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.¹⁹ Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Gemeinde Kirchhundem gehört im interkommunalen Vergleich im Jahr 2021 zur Hälfte der Kommunen mit den geringsten Abweichungen der Abrechnungssummen von den jeweiligen Auftragswerten.

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

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

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2022

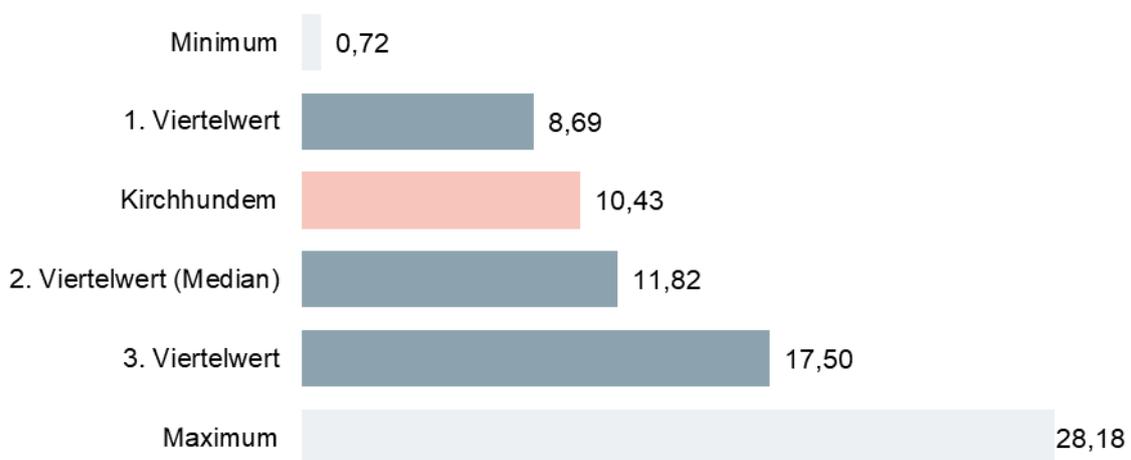
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	2.533.780	

¹⁹ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Abrechnungssummen	2.363.777	
Summe der Unterschreitungen	239.349	9,45
Summe der Überschreitungen	69.346	2,74

Im Vergleichsjahr 2021 hat die Gemeinde Kirchhundem vier Maßnahmen ab 50.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von rund 81.000 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Gemeinde Kirchhundem damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021



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



Die **Gemeinde Kirchhundem** gehört im Vergleichsjahr 2021 zur Hälfte der Kommunen mit den geringsten Abweichungen vom Auftragswert. Diese Abweichungen schwanken in den drei betrachteten Jahren. Im Jahr 2022 gab es bis zum Zeitpunkt der Datenerhebung noch keine schlussgerechnete Baumaßnahme mit einer Nettosumme von mehr als 50.000 Euro, so dass für 2022 kein aussagekräftiger Wert vorliegt. Im Jahr 2020 zeigt sich aber mit 12,96 eine höhere Abweichung der Auftragssumme vom Auftragswert

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ Feststellung

Die Gemeinde Kirchhundem bearbeitet Nachträge ohne regelmäßige Beteiligung der zentralen Vergabestelle. Eine systematische Auswertung des Nachtragswesens findet nicht statt.

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

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

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

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

Die **Gemeinde Kirchhundem** hat die Verfahrensweise für Auftragsänderungen und Nachträge in ihrer Vergabedienstanweisung geregelt. Gem. Ziffer 37.2 hat die Bedarfsstelle die sachliche und rechnerische Notwendigkeit von Nachträgen und Auftragsänderungen zu prüfen, zu begründen und in den Vergabeunterlagen zu dokumentieren.

Eine regelmäßige Einbindung der zentralen Vergabestelle ist dabei bislang nicht vorgesehen. Bei Änderungen in der Bauausführung kann es erforderlich sein, ein neues Vergabeverfahren durchzuführen. Bei der Beurteilung der Abweichungen vom Auftragswert ist daher auch vergaberechtliches Fachwissen gefordert. Verbindliche Vorgaben zur standardisierten Bearbeitung und Dokumentation können dabei eine wertvolle Hilfestellung für die Beschäftigten sein.

→ Empfehlung

Die Gemeinde Kirchhundem sollte in das Verfahren zur Bearbeitung der Nachträge die zentrale Vergabestelle standardmäßig einbinden.

Ein zentrales Nachtragsmanagement in dem die Gemeinde die entstandenen Nachträge festhält, ist bisher nicht umgesetzt. Es findet keine systematische Auswertung des Umfangs der Nachträge statt. Dies könnte Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten bei der Bedarfsermittlung oder den Leistungsbeschreibungen liefern. Die Gemeinde wertet die Nachträge auch nicht hinsichtlich der dabei beteiligten Unternehmen aus. Daraus könnten sich Erkenntnisse zu Bieterstrategien ergeben. Aus Sicht der gpaNRW sollten die entstanden Nachträge zumindest bei

der dezentralen Vergabestelle innerhalb der Gemeinde Kirchhundem erfasst werden und damit eine Möglichkeit zur zentralen Auswertung geschaffen werden.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Gemeinde Kirchhundem die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Gemeinde Kirchhundem 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 2022/2023 – Vergabewesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Mit der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle hat die Gemeinde Kirchhundem einen wichtigen Schritt für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren gemacht.	79	E1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte die zentrale Vergabestelle organisatorisch so ansiedeln, dass die persönliche Nähe zu vergabeintensiven Fachbereichen möglichst vermieden wird.	80
F2	Die Gemeinde Kirchhundem verfügt über keine örtliche Rechnungsprüfung. Sie hat keine Regelungen zur Überprüfung der Vergabeverfahren erlassen.	81	E2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Prüfung der Vergaben schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen sowie der Korruptionsprävention.	82
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Vorgaben des Korruptionsbekämpfungsgesetzes NRW werden von der Gemeinde Kirchhundem teilweise erfüllt. Sie hat bislang noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt.	82	E3.1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte die Dienstanweisung zur Korruptionsvorbeugung in regelmäßigen Abständen aktualisieren.	83
			E3.2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte künftig eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen.	84
			E3.3	Die Gemeinde Kirchhundem sollte Regelungen zum Umgang mit der Anzeigepflicht zu Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW treffen.	85
			E3.4	Die Gemeinde Kirchhundem sollte sicherstellen, dass die Vorgaben des Hinweisgeber-schutzgesetzes zeitnah nach Inkrafttreten umgesetzt werden. Dazu gehört, ein Hinweisgebersystem zu implementieren sowie einen die Vertraulichkeit garantierenden Workflow zum Umgang mit Hinweisen zu erarbeiten und verbindlich festzulegen.	85

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Sponsoring					
F4	Die Gemeinde Kirchhundem hat sich bereits mit der Dienstanweisung zur Vorbeugung der Korruption Rahmenbedingungen für den Umgang mit Sponsoring gegeben. Die getroffenen Regelungen sind gut geeignet, mit Sponsoring transparent und rechtssicher umzugehen und deutlich von möglicher Korruption abzugrenzen. Weitere schriftliche Regelungen können die vorhandenen Regelungen komplettieren.	86	E4	Die Gemeinde Kirchhundem sollte ihre Regelung zu Sponsoringleistungen in der Dienstanweisung noch ergänzen. Es sollten Regelungen zum Ausschluss von Haftungsrisiken und zur notwendigen Beteiligung der Kämmerei getroffen werden.	87
Nachtragswesen					
F5	Die Gemeinde Kirchhundem bearbeitet Nachträge ohne regelmäßige Beteiligung der zentralen Vergabestelle. Eine systematische Auswertung des Nachtragswesens findet nicht statt.	89	E5.1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte in das Verfahren zur Bearbeitung der Nachträge die zentrale Vergabestelle standardmäßig einbinden.	89
			E5.2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dazu gehört eine systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Umfang und beteiligter Unternehmen.	90

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die Ausstattungsstrategie der **Gemeinde Kirchhundem** sieht vor, dass sich zwei Grundschülerinnen bzw. Grundschüler ein IT-Endgerät teilen. Insgesamt hat die Gemeinde dieses Ziel im Schuljahr 2021/22 bereits erreicht. Bei einer schulscharfen Betrachtung liegt die Ausstattungsquote aber an zwei der drei Grundschulen noch leicht unter dem Zielwert.

Im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung stellte die gpaNRW insgesamt Optimierungspotentiale fest. Insbesondere fehlen der Gemeinde Kirchhundem Grundlagen, um die weitere Digitalisierung ihrer Schulen systematisch steuern zu können. So hat sie wichtige Prozesse, Konzeptionen und Regelungen nicht formalisiert. Trotz pragmatischer Ansätze stellen die größtenteils informellen Strukturen hohe Anforderungen an die handelnden bzw. beteiligten Personen. Die beteiligten Akteure können diese bereits jetzt nur unzureichend erfüllen.

Die Gemeinde sollte daher die Rahmenbedingungen für einen systematischen und zielgerichteten Einsatz der Schul-IT durch einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan formal festlegen. Er sollte für alle Beteiligten verbindliche Regelungen und Abläufe enthalten. Am Medienentwicklungsprozess sollten neben den Schulen, der Schulverwaltung und der gemeindlichen EDV auch das Gebäudemanagement sowie der IT-Dienstleister beteiligt werden.

Positiv bewertet die gpaNRW, dass die Gemeinde Kirchhundem derzeit die Vermögensgegenstände der Schul-IT inventarisiert. Zukünftig steht damit ein Instrument zur Verfügung, das die Medienplanung unterstützt. Aktuell gestaltet sich die Auswertung der vorhandenen IT-Ausstattung und der damit verbundenen Kosten aber noch aufwendig.

Zudem besteht Handlungsbedarf hinsichtlich der unterdurchschnittlich ausgeprägten IT-Sicherheitsstrukturen an den Schulen der Gemeinde Kirchhundem.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

➔ **Feststellung**

Der Gemeinde Kirchhundem fehlen Grundlagen, um ihre Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern. Dies kann die weitere Digitalisierung der Schulen erschweren.

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-Support²⁰, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Gemeinde Kirchhundem** ist Schulträger von drei Grundschulen. Im Schuljahr 2021/22 besuchen diese 407 Schülerinnen und Schüler, aufgeteilt auf 20 Klassen.

Schulen der Gemeinde Kirchhundem

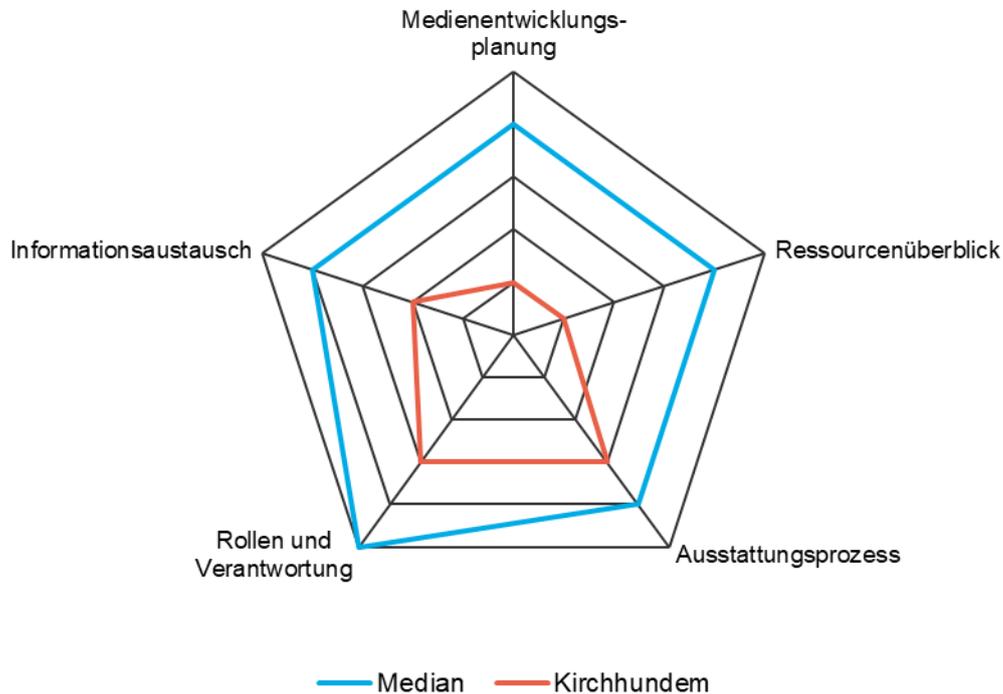
Schule	Klassen	Schülerinnen und Schüler
Gemeinschaftsgrundschule St. Katharina	5	125
Gemeinschaftsgrundschule Welchen Ennest	7	131
Kirchhundemer Grundschule am Kreuzberg	8	151
Summe	20	407

Darüber hinaus befindet sich in Kirchhundem der Teilstandort der Sekundarschule Hundem-Lenne. Schulträger ist entsprechend der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung über die Errichtung und Fortführung einer Sekundarschule die Stadt Lennestadt. Die Gemeinde Kirchhundem ist für die Versorgung des Teilstandortes mit Lehr-, Lern- und Unterrichtsmitteln zuständig. Zudem unterhält und verwaltet sie den Teilstandort baulich. Somit ist sie auch für die Digitalisierung des Teilstandortes zuständig. Die gpaNRW betrachtet im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung allerdings nur die Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Kirchhundem. Dennoch gehen wir an verschiedenen Stellen dieses Prüfberichts punktuell auch auf die Sekundarschule ein.

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

²⁰ 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 Problembeseitigung

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



Die Ergebnisse der einzelnen Anforderungen sind in Kirchhundem deutlich schwächer ausgeprägt als bei den meisten Vergleichskommunen.

Die Schulen der Gemeinde Kirchhundem haben ihre Anforderungen an die IT-Ausstattung in pädagogischen Medienkonzepten formuliert. Sie enthalten unter anderem die konkreten Bedarfe der einzelnen Schulen. Darauf aufbauend hat die Kommune technisch-pädagogische Einsatzkonzepte (TPEK) entwickelt. Hierzu hat sie auch eine Kostenschätzung erstellt. Ein konkreter Zeitplan für die Umsetzung ist aber nicht Bestandteil der Konzepte. Auch eine schulübergreifende Ausstattungsstrategie (Medienentwicklungsplan) hat die Gemeinde Kirchhundem nicht erarbeitet. Ihr Fehlen kann die Digitalisierung der Schulen beeinträchtigen.

Ein Medienentwicklungsplan kann eine fundierte Grundlage für eine vorausschauende Planung für die Weiterentwicklung der IT an Schulen bieten. Er beschreibt die Umsetzung der erforderlichen Maßnahmen, inklusive der erforderlichen Ressourcen, verbindlich und mit Meilensteinen hinterlegt. Er kann so dazu beitragen, das Risiko von Fehlplanungen zu reduzieren.

Hierzu enthalten Medienentwicklungspläne in der Regel Vorgaben zur IT-Grundstruktur, Ausstattung, Support, Betrieb und Wartung sowie die Umsetzung und Evaluierung der Maßnahmen.

Bei der Medienentwicklungsplanung handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Daher sind neben den pädagogischen Anforderungen folgende Aspekte zu beachten:

- Gebäudeinfrastruktur,
- IT-Sicherheit,

- Datenschutz,
- Fortbildungsbedarfe,
- finanzielle Rahmenbedingungen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen auf Grundlage der vorliegenden und weiterzuentwickelnden Medienkonzepte in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. Er sollte konkrete Projektpläne und Meilensteine enthalten.

Die Gemeinde Kirchhundem hat den Ausstattungsprozess nicht verbindlich geregelt. Hieraus kann sich grundsätzlich ein unwirtschaftlicher Ressourceneinsatz ergeben.

Zwar kommt die Gemeinde dem Ausstattungsbedarf mit informellen, gelebten Prozessen adäquat nach. Dennoch stellt dieser Aspekt keine gute Ausgangslage dar. Nur wenn für alle Beteiligten klar geregelt ist, wer in welchem Fall was und mit welcher Beteiligung zu erledigen hat, kann die Gemeinde Kirchhundem einen effektiven und effizienten Prozessablauf gewährleisten.

Die Gemeinde Kirchhundem strebt insgesamt eine Homogenisierung der IT-Systeme an ihren Schulen an. Dieses Vorhaben bewerten wir positiv, da sich hieraus folgende Vorteile für die Kommune ergeben:

- Supportaufwand minimieren,
- Systemkompatibilitäten gewährleisten,
- Sicherheitsstrukturen optimieren,
- Kostenvorteile erzielen,
- Fortbildungsaufwand reduzieren.

Einen Produkt- und Leistungskatalog mit definierten Standards (Warenkorb) hat die Gemeinde noch nicht erarbeitet. Er kann ein Instrument sein, um Beschaffungsabläufe zu beschleunigen. So könnten für Beschaffungen, die im Rahmen abgestimmter Standards erfolgen, beispielsweise verkürzte Abstimmungs- und Genehmigungswege gelten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte im Medienentwicklungsplan auch den Prozess der IT-Ausstattung verbindlich festlegen. Ein schriftlich fixierter Warenkorb kann die Homogenisierung der IT-Ausstattung unterstützen.

Die Rollen für den First- und Second-Level-Support regelt die Gemeinde Kirchhundem grundsätzlich in ihren TPEKs. Allerdings sind die sich daraus ergebenden Aufgaben bzw. Zuständigkeiten sowie Abgrenzungen zueinander nicht hinreichend definiert bzw. geregelt. Sie werden teilweise ohne Absprachen mit der gemeindlichen EDV durch externe Dienstleistungen oder sogar durch andere Organisationseinheiten, wie beispielsweise das Gebäudemanagement, wahrgenommen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte auch die Rollen und Verantwortungen im Rahmen des First- und Second-Level-Supports verbindlich festlegen.

Die Gemeinde Kirchhundem kann die vorhandene IT-Ausstattung ihrer Schulen und die damit verbundenen Kosten aktuell noch nicht mit verhältnismäßigem Aufwand an zentraler Stelle auswerten. Ihr ist bewusst, dass ihnen damit eine wichtige Informationsquelle zur Entscheidungsfindungen in der Medienentwicklungsplanung fehlt. Daher baut sie aktuell eine entsprechende Inventarliste auf. Dies bewerten wir positiv. Ein entsprechendes Instrument kann beispielsweise der quantitativen Bewertung dienen, Informationen zur Klärung von Lizenzfragen liefern und bei der Planung der Systemauslastung unterstützen. Es trägt somit auch zur Aufrechterhaltung der Betriebsbereitschaft bei.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte ihr Vorhaben zeitnah umsetzen und eine Inventarisierung der Vermögensgegenstände der Schul-IT vornehmen. Die sich hieraus ergebenden Erkenntnisse sollte sie bei der Medienentwicklungsplanung berücksichtigen.

Die IT- Ausstattung kann nur gewartet und gepflegt werden, wenn Schulen und Schulträger im Rahmen einer definierten Arbeitsteilung und eines abgestimmten Kommunikationsprozesses gemeinsam für funktionierende Systeme Sorge tragen. Hierbei sollten die Aufgaben klar voneinander abgegrenzt werden. Nur so können Aufwände reduziert und Reibungsverluste verhindert werden.

Trotz formalrechtlicher Unterscheidung zwischen inneren und äußeren Schulangelegenheiten ist eine vertrauensvolle Zusammenarbeit aller Beteiligten unerlässlich, um die Digitalisierung und Medienentwicklung an den Schulen voranzutreiben. Hier sehen wir Optimierungspotentiale.

So kommuniziert der Fachbereich 2 „Ordnung, Schule und Soziales“ mit den Schulen im Rahmen der mindestens einmal jährlich stattfindenden Schulleiterbesprechungen. Hier wird regelmäßig auch das Thema „IT an Schulen“ aufgegriffen. Die gemeindliche EDV-Abteilung nimmt an diesen Gesprächen bislang aber nicht teil. Ihr Austausch mit den Schulen findet nahezu ausschließlich in einem informellen Rahmen statt.

Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten aber alle notwendigen Beteiligten systematisch einbinden. Die fehlende Formalisierung birgt für die Gemeinde Kirchhundem auch hier Risiken für ihre funktionierenden gelebten Strukturen. Sie sind stark von den handelnden Personen und konsequenter Einhaltung abhängig. Nichtbeachtung kann schnell zu Fehlentwicklungen führen.

Andere Städte und Gemeinde haben zur Weiterentwicklung der Schul-IT daher interdisziplinäre Abstimmungsgremien etabliert. Aufgrund der bei der Medienentwicklung zu berücksichtigenden diversen Aspekte beteiligen sie verschieden Akteure. Dazu gehören beispielsweise:

- IT-Abteilung,
- IT-Dienstleister,
- Schulverwaltung,
- Schulleitungen

- Medienkoordinatoren.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte ein interdisziplinär besetztes und regelmäßig tagendes Abstimmungsgremium zur Medienentwicklungsplanung gründen. Zusammensetzung und Tagungsrhythmus des Gremiums sollen sie im Medienentwicklungsplan verbindlich festlegen.

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.

→ **Feststellung**

Bei differenzierter Betrachtung erreicht nur eine der drei Kirchhundemer Grundschulen die angestrebte Ausstattungsquote mit pädagogisch genutzten Endgeräten. Auch die Betreuung der Schul-IT am Teilstandort der Sekundarschule bindet personelle Ressourcen.

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.*

Wie im vorherigen Kapitel dargestellt, fehlt der **Gemeinde Kirchhundem** aktuell noch ein schulübergreifender Medienentwicklungsplan. Gleichwohl treibt sie die Ausstattung ihrer Schulen begünstigt durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln voran:

In Anspruch genommene Fördermittel zur Digitalisierung der Schulen in Kirchhundem

Förderprogramm	Fördersumme in Euro (Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Kirchhundem)	Fördersumme in Euro (inkl. Teilstandort Sekundarschule Hundem-Lenne)
Gute Schule 2020	148.914	173.914

Förderprogramm	Fördersumme in Euro (Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Kirchhundem)	Fördersumme in Euro (inkl. Teilstandort Sekundarschule Hundem-Lenne)
Förderung der Digitalisierung der Schulen in NRW (DigitalPakt NRW)	132.677	213.135
Förderung von digitalen Sofortausstattungen an Schulen (Zusatzvereinbarungen zum DigitalPakt)	20.913	35.313
Förderung von dienstlichen Endgeräten für Lehrkräfte an Schulen in NRW	17.000	34.000

Internet steht in den Unterrichtsräumen über WLAN und LAN-Anschlüssen zur Verfügung. Die Gemeinde Kirchhundem konnte ihre Schulen inzwischen mit einem 250 MBit/S Glasfaseranschluss ausstatten. Nach Angaben der Gemeinde reicht die Verbindungsgeschwindigkeit derzeit aus.

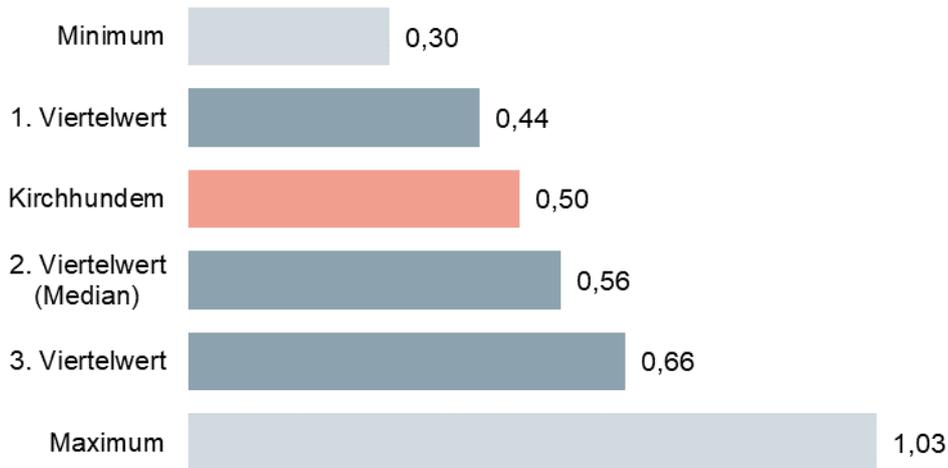
Die Gemeinde Kirchhundem hat sich eine Ausstattungsquote von 0,50 IT-Endgeräte je Schülerin bzw. Schüler zum Ziel gesetzt. Im Schuljahr 2021/22 sind an ihren Schulen im pädagogischen Bereich folgende IT-Endgeräte vorhanden:

IT-Endgeräte Pädagogik 2021/2022

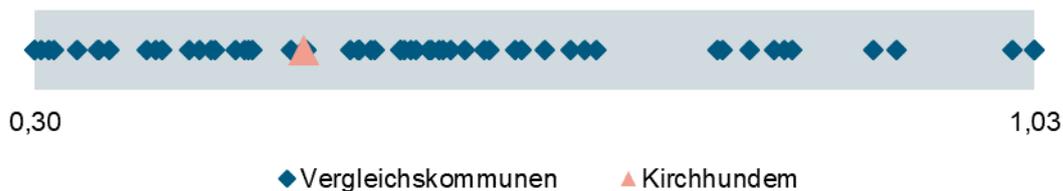
Geräteart	Anzahl
FatClients (PCs etc.)	6
Tablets	151
Laptops	46
Summe	203

Hieraus ergibt sich folgende Ausstattungsquote:

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



In den interkommunalen Vergleich sind 58 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



In Kirchhundem stehen 0,50 Endgeräte je Schülerinnen und Schüler zur Verfügung. Im interkommunalen Vergleich ist dieser Wert unterdurchschnittlich. Zwar hat die Gemeinde Kirchhundem ihren angestrebten Ausstattungsbedarf bereits grundsätzlich erfüllt. Allerdings unterscheiden sich die Ausstattungsquoten an den drei Grundschulen:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerinnen und Schüler nach Schule im Schuljahr 2021/22

Schule	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	Schülerinnen und Schüler	IT –Endgeräte Pädagogik je SuS
Gemeinschaftsgrundschule St. Katharina	69	125	0,55
Gemeinschaftsgrundschule Welschen Ennest	62	131	0,47
Kirchhundemer Grundschule am Kreuzberg	72	151	0,48
Insgesamt	203	407	0,50

Die Ausstattungsquoten der Gemeinschaftsgrundschule Welschen-Ennest und der Grundschule am Kreuzberg liegen noch unter dem angestrebten Zielwert. Durch die Beschaffung weiterer Endgeräte konnte die Gemeinde die Ausstattungsquoten an den Schulen weiter steigern.

Die gpaNRW betrachtet im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung auch die Ausstattung mit Präsentationsgeräten. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise zeitgemäßen Geräten, wie beispielsweise:

- großformatigen Bildschirmen,
- interaktiven Whiteboards oder
- Beamern.

Im interkommunalen Vergleich positioniert sich die Gemeinde Kirchhundem wie folgt:

Präsentationsgeräte in den Grundschulen je Klasse im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Kirchhundem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Beamer	0,20	0,00	0,06	0,17	0,58	1,67	58
Großformatige Bildschirme	1,25	0,00	0,00	0,04	0,35	1,90	58
Interaktive Whiteboards/Tafeln	0,05	0,00	0,01	0,46	1,12	1,76	58
Dokumentenkameras und Visualizer	0,30	0,00	0,00	0,19	0,58	1,90	58

Die Gemeinde Kirchhundem nutzt vorwiegend großformatige Bildschirme. Es stehen 1,25 Geräte je Klasse zur Verfügung. Damit gehört Kirchhundem zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit den meisten Geräten je Klasse.

Die Ausstattungsquote mit Präsentationstechnik liegt in Kirchhundem insgesamt deutlich über 1,00. Somit konnte die Gemeinde neben den Klassenräumen auch weitere Unterrichtsräume mit modernen Präsentationsgeräten ausstatten. Dies bewerten wir positiv.

Die Gemeinde Kirchhundem hält auch Dokumentenkameras bereit. Sie stehen für 30 Prozent der Klassen zur Verfügung. Dieser Wert ist im interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich. Zum Teilen von analogen Unterrichtsinhalten nutzen die Lehrerinnen und Lehrer darüber hinaus aber auch die Kameras der Tablets. Sie sind in der oben dargestellten Kennzahl nicht enthalten.

Zwischenzeitlich konnte die Gemeinde Kirchhundem weitere großformatige Bildschirme und Dokumentenkameras beschaffen.

Insgesamt ermöglicht die Ausstattung mit modernen Präsentationsgeräten an den Kirchhunder Grundschulen eine zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Die IT-Ausstattung der Gemeinde Kirchhundem entspricht insgesamt dem allgemeinen Stand der Technik. Mit einem durchschnittlichen Alter von ca. vier Jahren befindet sich fast die gesamte eingesetzte Hardware noch innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Zudem ist die Ausstattung überwiegend homogen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte die Digitalisierung weiter vorantreiben. Sie sollte die Zielerreichung regelmäßig prüfen. Bei Bedarf sollte sie nachsteuern. Zudem sollte sie einen rechtzeitigen Austausch von IT-Endgeräten außerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer sicherstellen. Nur so kann sie einen zeitgemäßen Unterricht auch dauerhaft sicherstellen.

Die Einrichtung von Servern hat die Gemeinde Kirchhundem für das Jahr 2023 geplant. Technikschränke mit Netzwerktechnik befinden sich aktuell an allen Schulen in gemeindlicher Trägerschaft auf den Dachböden. Sie sind daher nur schwer zu erreichen. Dies erschwert auch das IT-Service-Management.

Die zentrale Verwaltung der Tablets stellt die Gemeinde über ein Mobil-Device-Management (MDM) sicher.

Sowohl den First-Level-Support, als auch den Second-Level-Support im Verwaltungsbereich hat die Gemeinde an einen externen Dienstleister vergeben. Für den pädagogischen Bereich übernimmt ihn der Schulträger. Ein ähnliches Betriebsmodell (mittlerer Auslagerungsgrad) haben 13 weitere Vergleichskommunen. Den für die Betreuung der Schul-IT benötigten Stellenanteil konnte die Gemeinde Kirchhundem im Rahmen dieser Prüfung nicht beziffern. Die Kommune berichtet jedoch insgesamt von vergleichsweise hohen personellen Belastungen in der gemeindlichen EDV.

Im Sommer 2023 konnte die die Gemeinde eine weitere Stelle in der gemeindlichen EDV besetzen.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte den Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen und die Stellenausstattung regelmäßig prüfen.

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 BSI²¹-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

²¹ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

insbesondere für einzubeziehende Aspekte des Datenschutzes, die innere Schulangelegenheiten betreffen. Diese liegen allein im Verantwortungsbereich der Schulen.

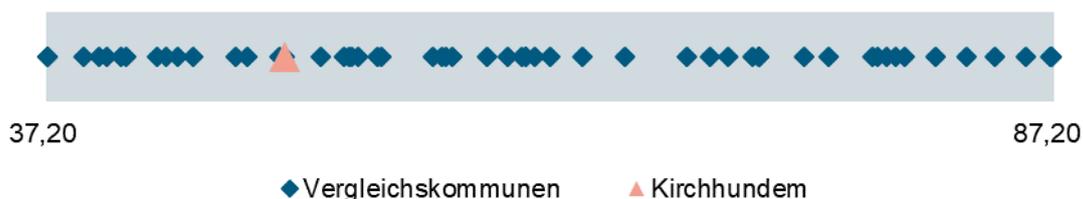
➔ **Feststellung**

Bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Kirchhundem bestehen Optimierungspotentiale.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Gemeinde Kirchhundem** als verantwortlicher Schulträger erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 54 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

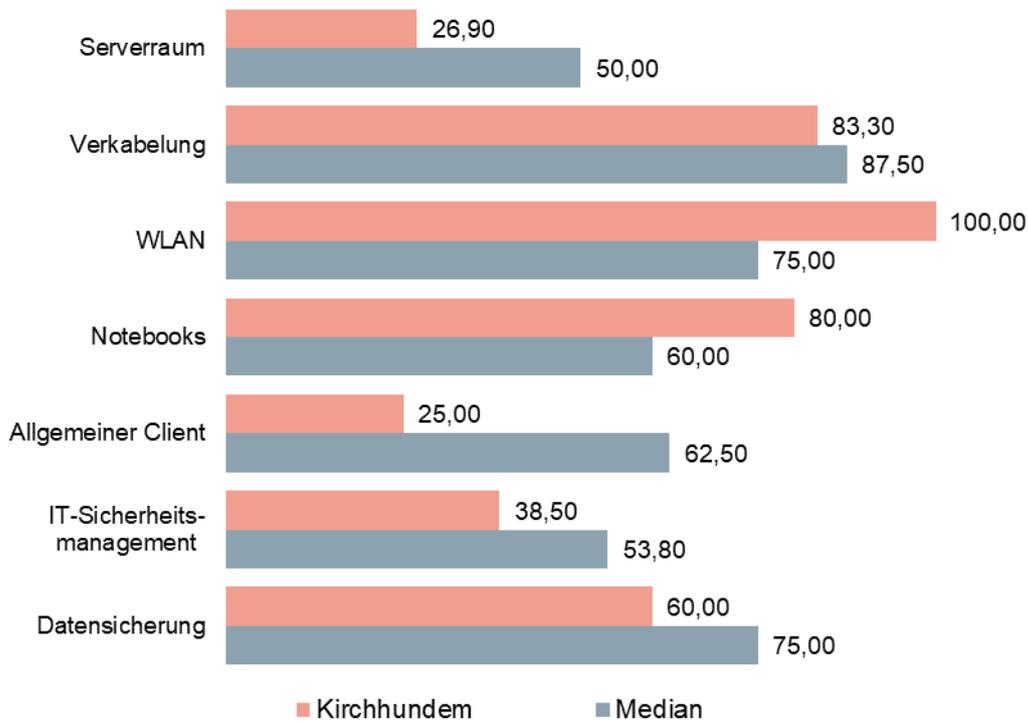
Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen, gemessen an den geprüften Aspekten, schwach ausgeprägt. Die Hälfte der geprüften Kommunen erfüllen weniger als 60,6 Prozent unserer geprüften Sicherheitsanforderungen. Der Erfüllungsgrad der Gemeinde Kirchhundem liegt mit 49,1 Prozent noch deutlich darunter.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2022



Die dargestellten schulübergreifenden, also kumulierten, Ergebnisse sind repräsentativ für die drei Schulstandorte in Kirchhundem. Die einzelnen Gesamterfüllungsgrade liegen zwischen 25,0 Prozent und 83,3 Prozent. Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen im konzeptionellen sowie technischen Bereich des Serverraums. Aber auch in anderen Prüfbereichen bestehen insbesondere konzeptionelle Optimierungspotentiale in fast allen geprüften Aspekten.

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

→ Empfehlung

Die Gemeinde Kirchhundem sollte die im Rahmen der Prüfung festgestellten Defizite mit Priorität aufarbeiten. Dazu sollte sie in Kooperation mit ihren Schulen eine umfassende IT-Sicherheitskonzeption erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahme konsequent umsetzen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Der Gemeinde Kirchhundem fehlen Grundlagen, um ihre Schul-IT systematisch und zielgerichtet zu steuern. Dies kann die weitere Digitalisierung der Schulen erschweren.	95	E1.1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen auf Grundlage der vorliegenden und weiterzuentwickelnden Medienkonzepte in einem Medienentwicklungsplan verbindlich beschreiben. Er sollte konkrete Projektpläne und Meilensteine enthalten.	98
			E1.2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte im Medienentwicklungsplan auch den Prozess der IT-Ausstattung verbindlich festlegen. Ein schriftlich fixierter Warenkorb kann die Homogenisierung der IT-Ausstattung unterstützen.	98
			E1.3	Die Gemeinde Kirchhundem sollte auch die Rollen und Verantwortungen im Rahmen des First- und Second-Level-Supports verbindlich festlegen.	99
			E1.4	Die Gemeinde Kirchhundem sollte ihr Vorhaben zeitnah umsetzen und eine Inventarisierung der Schul-IT vornehmen. Die sich hieraus ergebenden Erkenntnisse sollte sie bei der Medienentwicklungsplanung berücksichtigen.	99
			E1.5	Die Gemeinde Kirchhundem sollte ein interdisziplinär besetztes und regelmäßig tagendes Abstimmungsgremium zur Medienentwicklungsplanung gründen. Zusammensetzung und Tagungsrhythmus des Gremiums sollen sie im Medienentwicklungsplan verbindlich festlegen.	100
F2	Bei differenzierter Betrachtung erreicht nur eine der drei Kirchhundemer Grundschulen die angestrebte Ausstattungsquote mit pädagogisch genutzten Endgeräten. Auch die Betreuung der Schul-IT am Teilstandort der Sekundarschule bindet personelle Ressourcen.	100	E2.1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte die Digitalisierung weiter vorantreiben. Sie sollte die Zielerreichung regelmäßig prüfen. Bei Bedarf sollte sie nachsteuern. Zudem sollte sie einen rechtzeitigen Austausch von IT-Endgeräten außerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer sicherstellen. Nur so kann sie einen zeitgemäßen Unterricht auch dauerhaft sicherstellen.	104

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E2.2	Die Gemeinde Kirchhundem sollte den Stellenbedarf für die Steuerung, Bereitstellung und Betreuung der Schul-IT bemessen und die Stellenausstattung regelmäßig prüfen.	104
F3	Bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen der Schulen in Trägerschaft der Gemeinde Kirchhundem bestehen Optimierungspotentiale.	105	E3	Die Gemeinde Kirchhundem sollte die im Rahmen der Prüfung festgestellten Defizite mit Priorität aufarbeiten. Dazu sollte sie in Kooperation mit ihren Schulen eine umfassende IT-Sicherheitskonzeption erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahme konsequent umsetzen.	106

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Gemeinde Kirchhundem 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 Gemeinde Kirchhundem hat im Vergleichsjahr 2021 vier ordnungsbehördliche Bestattungen, wobei sie in allen Fällen die Bestattung selbst durchführt. Die Falldichte ist im interkommunalen Vergleich erhöht.

Die Rechtmäßigkeit der Abläufe ist gewährleistet. Die Gemeinde Kirchhundem hält die bestattungsrechtlichen Fristen ein und ermittelt bestattungspflichtige Angehörige sachgerecht. Für den Fall einer Ersatzvornahme erhebt die Gemeinde eine Verwaltungsgebühr. Die Höhe der Gebühr legt die Ordnungsverwaltung nach Aufwand und Ermessen fest.

In den ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen des Betrachtungszeitraumes konnte die Gemeinde Kirchhundem keine kostenerstattungspflichtigen Angehörigen ermitteln. Die Gemeinde ist in eigener Zuständigkeit zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr tätig geworden.

Bei der Art der Bestattung berücksichtigt die Kommune neben eventuell vorliegenden Willensbekundungen insbesondere wirtschaftliche Aspekte. Die ordnungsbehördlichen Bestattungen werden in der Regel als anonyme Urnenbeisetzung auf dem kommunalen Friedhof durchgeführt.

Bei den Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen stellt die Gemeinde Kirchhundem 2021 im interkommunalen Vergleich den Median. Ein Teilbetrag der Aufwendungen ist aus dem Nachlass der Verstorbenen erstattet worden. Trotzdem verbleibt der Gemeinde Kirchhundem ein höherer Fehlbetrag als der Hälfte der Vergleichskommunen.

Die Ordnungsbehörde hat bislang für die ordnungsbehördlichen Bestattungen keine schriftlichen Verfahrensstandards definiert. Schriftliche Verfahrensstandards verhelfen zu einer schnellen Übersicht im Vertretungsfall. Auch die Nachvollziehbarkeit im Fall einer gerichtlichen Überprüfung wird erleichtert. Deshalb sollte die Gemeinde Verfahrensstandards für das Aufgabengebiet festlegen. Fortbildungen helfen bei der Sicherung der Verfahrensstandards und dem Einüben von Routinen.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

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

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

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

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

4.3 Örtliche Strukturen

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

- Die Gemeinde Kirchhundem hat eine höhere Falldichte bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen als 75 Prozent der Vergleichskommunen.

Die allgemeinen Strukturdaten der Gemeinde Kirchhundem 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 **Gemeinde Kirchhundem** gibt es zwei Seniorenpflegeeinrichtungen. Weitere Einrichtungen wie Krankenhäuser oder ein Hospiz sind nicht vorhanden. In dem betrachteten Prüfzeitraum von 2019 bis 2021 sind keine neuen Einrichtungen hinzugekommen. Wenn im Gemeinde-

gebiet eine oder mehrere der benannten Einrichtungen vorhanden sind, ist die Wahrscheinlichkeit von häufigeren Sterbefällen ohne Angehörige größer als in Kommunen, die nicht über entsprechende Einrichtungen verfügen.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Kirchhundem 2019 bis 2021

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

In 2021 hat die Gemeinde Kirchhundem im Vergleich zu den Vorjahren deutlich mehr ordnungsbehördliche Bestattungen durchgeführt.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Kirchhundem mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,00	0,87	3,52

Die Kennzahl variiert in Abhängigkeit der durchgeführten Bestattungen und rückläufiger Einwohnerzahlen im Zeitvergleich.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2021

Kirchhundem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
3,52	0,00	0,00	0,67	1,35	5,74	41

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich eine deutliche Spannweite der Kennzahl. Die Gemeinde Kirchhundem positioniert sich in der Falldichte bei dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Kennzahlenwert.

4.4 Rechtmäßigkeit

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

Verwaltungsvollstreckungsgesetzes (Ausführungsverordnung VwVG - VO VwVG NRW). Besonders zu beachten sind

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Gemeinde Kirchhundem hält die bestattungsrechtlichen Fristen 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.

Der **Gemeinde Kirchhundem** sind die bestattungsrechtlichen Fristen bekannt. Sie hält die vorgegebenen Fristen ein. Durch eine Rufbereitschaft stellt die Gemeinde sicher, dass das beauftragte Bestattungsunternehmen den Verstorbenen bzw. die Verstorbene auch an den Wochenenden oder an Feiertagen zur Kühlung in eine Leichenhalle transportieren kann.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Gemeinde Kirchhundem beginnt unverzüglich nach Kenntnis über einen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall mit der Ermittlung der bestattungspflichtigen Angehörigen. Hierbei nutzt sie die bestehenden Handlungsmöglichkeiten.

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

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

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

Die **Gemeinde Kirchhundem** beginnt nach Bekanntwerden eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalles unverzüglich damit, etwaige bestattungspflichtige Angehörige möglichst noch vor der Beisetzung zu ermitteln. Ziel ist es, die Bestattung direkt von den Verpflichteten durchführen zu lassen, damit diese nicht vom Ordnungsamt veranlasst werden muss.

Die Gemeinde Kirchhundem ermittelt die bestattungspflichtigen Angehörigen durch folgende Maßnahmen:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonnummernverzeichnis des letzten Wohnortes der Verstorbenen,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, welches zur Geburt oder zur Eheschließung der Verstorbenen zuständig war,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern Sozialleistungen bezogen wurden,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in der Verstorbene zuletzt gelebt haben,
- sofern ein Betreuungsverhältnis bestand: Kontaktaufnahme mit dem Betreuer/der Betreuerin,
- sofern Verstorbene eine eigene Wohnung innehatten: Ermittlungen innerhalb der Wohnung (z.B. Adressbücher, Stammbuch, etc.),
- Befragung der Nachbarschaft,
- ggfs. Recherche im Internet (u.a. soziale Medien),
- Kontaktaufnahme mit dem Nachlassgericht.

In den Bestattungsfällen des Prüfzeitraumes war ein entsprechendes Vorgehen allerdings nicht notwendig. Die Sterbefälle sind aus den ortsansässigen Seniorenpflegeeinrichtungen gemeldet worden. In den Einrichtungen ist eine Kartei angelegt, in der Angaben zu Angehörigen oder Kontaktpersonen hinterlegt sind. Die Kontaktaufnahme und Information dieser Personen erfolgt direkt über die Einrichtungen. Nur, wenn keine Kontaktpersonen vorhanden oder erreichbar sind oder, wenn Angehörige sich nicht um die Veranlassung der Bestattung kümmern wollen, informiert die jeweilige Senioreneinrichtung das Ordnungsamt.

Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte des Verstorbenen bzw. der Verstorbenen geht die Ordnungsbehörde diesen nach. Die Ordnungsbehörde versucht, Familienangehörige telefonisch, per E-Mail oder persönlich zu erreichen, um sie über den Todesfall zu informieren. Die Ermittlungsergebnisse dokumentiert die Behörde in der Fallakte. Wenn bestattungspflichtige Angehörige ermittelt werden können, prüft die Gemeinde, ob eine Bereitschaft zur Beisetzung durch die Angehörigen besteht.

4.4.3 Art der Bestattung

- Die ordnungsbehördlichen Bestattungen führt die Gemeinde Kirchhundem grundsätzlich als anonyme Urnenbeisetzung auf dem Kommunalfriedhof Kirchhundem durch. Etwaige Willensbekunden berücksichtigt die Kommune.

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.

Wenn keine Willensbekundung des bzw. der Verstorbenen über die Art der Bestattung vorliegt, wählt die **Gemeinde Kirchhundem** für die ordnungsbehördlichen Bestattungen die Einäscherung und Beisetzung auf dem Kommunalfriedhof als günstigste Bestattungsform. Für die Ausrichtung der Bestattung holt die Gemeinde Angebote von ortsnahen Bestattungsinstituten ein. Sofern eine Willensbekundung der verstorbenen Person zur Erdbestattung vorliegt, berücksichtigt die Gemeinde diesen Wunsch entsprechend.

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.

- In den Fällen des Betrachtungszeitraumes konnte die Gemeinde Kirchhundem keine kosten-erstattungspflichtigen Angehörigen ermitteln. Die Ordnungsbehörde ist in eigener Zuständigkeit tätig geworden.

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.

In den Bestattungsfällen der Jahre 2019 bis 2021 konnte die **Gemeinde Kirchhundem** keine kostenerstattungspflichtigen Angehörigen ermitteln. Die jeweiligen Bestattungen sind nicht als Ersatzvornahme durchgeführt worden. Die Ordnungsbehörde hat in eigener Zuständigkeit zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr gehandelt.

In den Fällen des Betrachtungszeitraumes hat die Gemeinde Kirchhundem zeitnah mit der Einäscherung auch die Beisetzung der Urne beauftragt. Bei Feuerbestattungen ist zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr nur die Einäscherung der Leiche sowie die Aufbewahrung der Totenasche in einer Urne notwendig. Die Beisetzung der Urne ist erst innerhalb eines weiteren Zeitraumes von sechs Wochen erforderlich. Diesen Zeitraum kann die Gemeinde nutzen, um Angehörige zu ermitteln und ihnen die Beisetzung der Urne in Eigenregie aufzugeben. Gleichzeitig gibt das den Angehörigen mehr Zeit für die Planung der Beisetzung.

Allerdings war nach Aussage der Ordnungsbehörde in den Bestattungsfällen des Prüfzeitraumes eindeutig, dass keine bestattungspflichtigen Angehörigen vorhanden sind. Deshalb ist die mögliche Frist zur Beisetzung der Urne nicht vollumfänglich ausgeschöpft worden.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Gemeinde Kirchhundem erhebt von den bestattungspflichtigen Angehörigen die Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung. Eine Verwaltungsgebühr ist für den Fall der Ersatzvornahme vorgesehen, in den letzten Jahren aber nicht vereinnahmt worden. Bei Bedarf meldet die Kommune ihren Kostenerstattungsanspruch im Rahmen möglicher Nachlassverfahren an.

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 **Gemeinde Kirchhundem** macht sie ihren Kostenerstattungsanspruch gegenüber den Bestattungspflichtigen per rechtsmittelfähigem Bescheid zeitnah geltend. Klageverfahren sind in diesem Zusammenhang bislang nicht anhängig.

Die öffentlich-rechtliche Pflicht für die Bestattung eines Verstorbenen ist nicht zwangsläufig identisch mit der privatrechtlichen Pflicht, die Beerdigungskosten zu tragen. Gemäß § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) trägt der Erbe die Kosten der Beerdigung des Erblassers. Erbe ist entweder die Person, die der Verstorbene in einer letztwilligen Verfügung (z.B. in einem Testament) bedacht hat. Falls die letztwillige Verfügung fehlt, gilt die gesetzliche Erbfolge. Mehrere Erben haften gesamtschuldnerisch gem. § 2058 BGB. Auch Kommunen haben die Möglichkeit, auf privatrechtlichen Wegen die Kosten über die Erben geltend zu machen. Die Gemeinde

Kirchhundem nutzt diese Möglichkeit. Bei Bedarf meldet die Kommune ihren Kostenerstattungsanspruch im Rahmen möglicher Nachlassverfahren an. In 2020 sind die entstandenen Aufwendungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungen komplett und in 2021 anteilig aus dem Nachlass der Verstorbenen beglichen worden.

Zusätzlich sieht § 77 Abs. 1 Satz 1 VwVG NRW in Verbindung mit § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW vor, dass die Kommune für eine als Ersatzvornahme veranlasste ordnungsbehördliche Bestattung eine Verwaltungsgebühr erhebt. Sie dient der Deckung des Verwaltungsaufwands, der einer Kommune entstanden ist. Der Verwaltungsgebührenrahmen liegt zwischen 30 und 360 Euro²². Die Gemeinde Kirchhundem erhebt eine Verwaltungsgebühr bei Ersatzvornahmen. Die Höhe variiert hierbei nach Aufwand und Ermessen. In den letzten Jahren hat Kirchhundem allerdings keine Verwaltungsgebühr vereinnahmt, weil keine bestattungspflichtigen Angehörigen ermittelt werden konnten.

4.5 Verfahrensstandards

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

→ Feststellung

Die Gemeinde Kirchhundem hat keine schriftlichen Verfahrensstandards zu den ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Die Kommune entscheidet einzelfallbezogen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben.

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

Die **Gemeinde Kirchhundem** hat bislang keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abläufe der ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Die Ordnungsbehörde bearbeitet die Fälle einzelfallbezogen im Rahmen der gesetzlichen Richtlinien. Sie dokumentiert die jeweiligen Abläufe in der Fallakte. An Qualifizierungsmaßnahmen haben die Beschäftigten bislang nicht teilgenommen.

²² Mit Wirkung vom 20. Januar 2022 haben sich die Verwaltungsgebühren für durch die Ordnungsbehörde veranlasste Bestattungen gemäß § 15 Abs. 1 Nr. 11 VO VwVG NRW auf einen Verwaltungsgebührenrahmen von 30 bis 360 Euro erhöht. Der vorherige Gebührenrahmen lag zuvor zwischen 25 und 300 Euro.

Vorteile von festgelegten Verfahrensstandards sind eine schnelle Übersicht im Vertretungsfall sowie bei fehlender Routine. Darüber hinaus dienen Verfahrensstandards einer guten Nachvollziehbarkeit für den Fall einer gerichtlichen Überprüfung. Deshalb sollte die Gemeinde Kirchhundem entsprechende Standards verschriftlichen. Gegebenenfalls kann die Gemeinde hierbei mit einer Checkliste und einem Arbeitsablaufdiagramm arbeiten. Hierin sollten alle erforderlichen Arbeitsschritte (Abläufe, Zuständigkeiten, Ansprechpartner, Fristen) dargestellt werden. Auch notwendige Formulare und ggf. Vordrucke, wie standardisierte Bescheide, sollten hinterlegt sein. Im Rahmen eines nachhaltigen Wissensmanagements sollte diese Arbeitshilfe fortgeschrieben werden.

Folgende Standards/Prozesse sollte die Ordnungsbehörde schriftlich definieren:

- Verfahren nach Kenntnis über einen möglichen Bestattungsfall,
- Sicherstellen der Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns bei ordnungsbehördlichen Bestattungen sowie Überprüfung durch Vorgesetzte,
- Geltendmachung von Kostenerstattungsansprüchen,
- Erreichbarkeit außerhalb der üblichen Dienstzeiten, Urlaubsvertretungen,
- Begehen der Wohnung, Sicherstellen von Dokumenten, Unterlagen ggf. Wertsachen,
- Einhaltung des 4-Augen-Prinzips,
- Dokumentation.

Darüber hinaus sollten die Beschäftigten die Möglichkeit zur Schulung bzw. Fortbildung in dem Aufgabenfeld erhalten, damit die Abläufe verfestigt werden können.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen. Die Beschäftigten sollten sich bei Bedarf in dem Aufgabenfeld fortbilden.

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.

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

- Die Gemeinde Kirchhundem hat im Vergleichsjahr einen höheren Fehlbetrag für die durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen als die Hälfte der Vergleichskommunen.

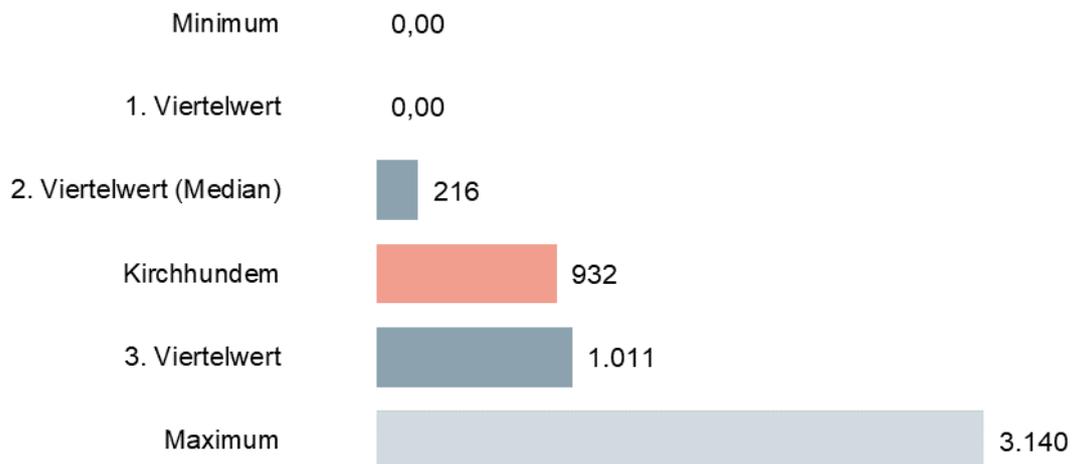
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

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

Kennzahl	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	0,00	0,00	932

In 2019 ist in der **Gemeinde Kirchhundem** keine ordnungsbehördliche Bestattung erfolgt. In 2020 sind die kompletten Aufwendungen der Gemeinde aus dem Nachlass gedeckt worden, so dass kein Fehlbetrag entstanden ist. In 2021 sind die Aufwendungen für die Bestattungsfälle nur anteilig aus dem Nachlass gedeckt worden. Bestattungspflichtige Angehörige konnten nicht ermittelt werden.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2021



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



*Mehrfachnennung bei null Euro

Im interkommunalen Vergleich zeigt sich eine große Spannbreite der Kennzahl, die von den individuellen Gegebenheiten in den Kommunen abhängig ist. Die Gemeinde Kirchhundem hat 2021 einen höheren Fehlbetrag für die ordnungsbehördlichen Bestattungen als die Hälfte der Vergleichskommunen.

4.6.2 Aufwendungen

➔ Bei den Aufwendungen je Bestattungsfall stellt die Gemeinde Kirchhundem den Median.

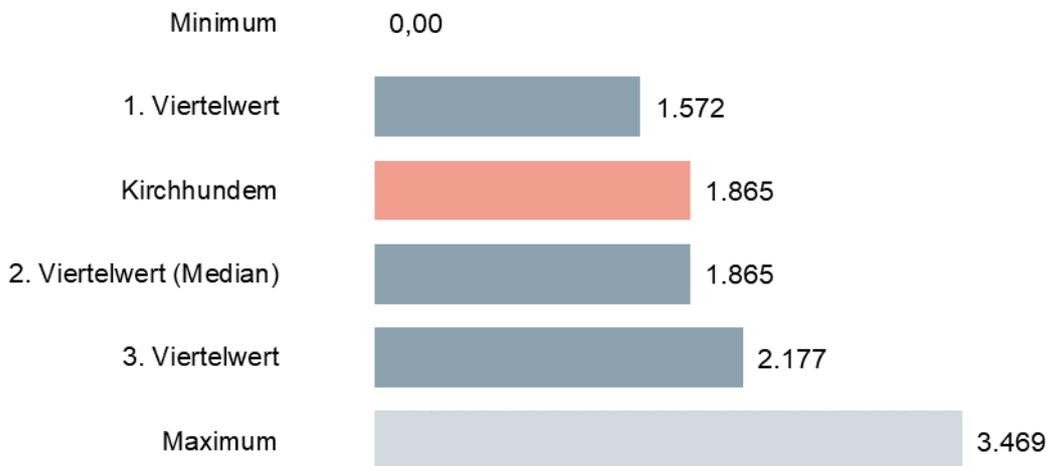
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Kirchhundem in Euro 2019 bis 2021

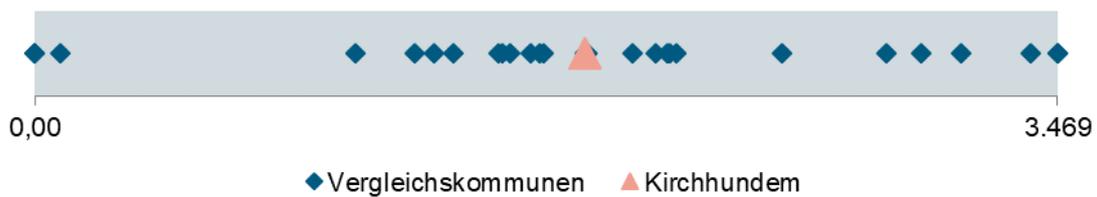
Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	1.440	7.460
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	1.440	1.865

Die Aufwendungen je Fall erhöhen sich in der **Gemeinde Kirchhundem** 2021 im Vergleich zu 2020 durch Preissteigerungen. Die Bestattungsfälle werden ohne vorliegende Willensbekundung regelmäßig als Feuerbestattung durchgeführt. Die Bestattungen übernehmen örtliche Bestattungsunternehmen. Diese sind mit den Abläufen vertraut und sind im Bedarfsfall schnell erreichbar. Die Bestattungsleistungen beschränken sich auf ein einfaches aber würdevolles Maß.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



Es zeigt sich eine breite Spanne der Kennzahl, die von den individuellen Gegebenheiten der Bestattungen abhängt. Die Gemeinde Kirchhundem stellt im interkommunalen Vergleich den Median.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

- Die Gemeinde Kirchhundem erzielt in den Betrachtungsjahren keine Erträge von kostenerstattungspflichtigen Angehörigen.

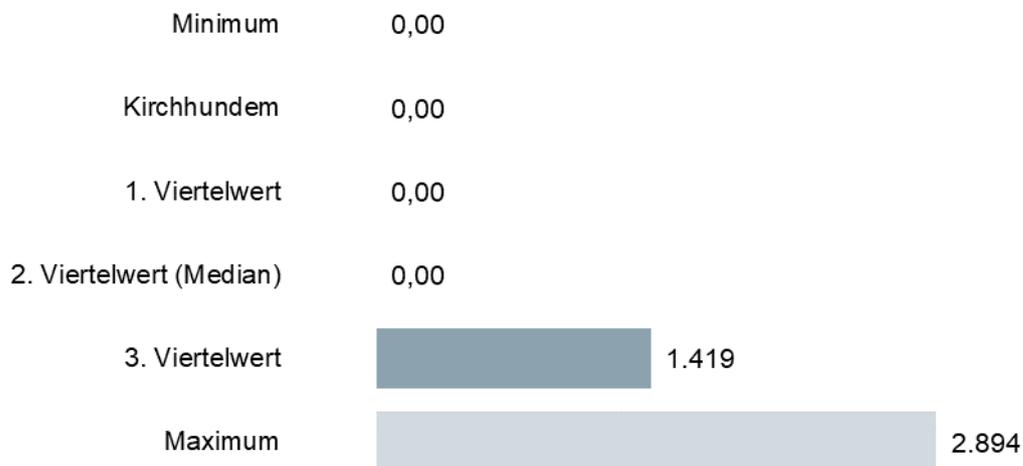
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht. Einen Großteil ihrer Einnahmen erzielt die **Gemeinde Kirchhundem** aus dem Nachlass der Verstorbenen. Diese Einnahmen sind in der Kennzahl ebenfalls nicht enthalten.

Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Kirchhundem 2019 bis 2021

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

In den Betrachtungsjahren konnte die Gemeinde Kirchhundem keine Kostenerstattungen vereinnahmen. Die Werte der Vergleichskommunen werden nachrichtlich dargestellt:

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



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



*Mehrfachnennung bei null Euro

Die Hälfte der Vergleichskommunen kann - ebenso wie bei der Gemeinde Kirchhundem - keine Kostenerstattungen für die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle vereinnahmen.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 - Ordnungsbehördliche Bestattung

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Verfahrensstandards					
F1	Die Gemeinde Kirchhundem hat keine schriftlichen Verfahrensstandards zu den ordnungsbehördlichen Bestattungen festgelegt. Die Kommune entscheidet einzelfallbezogen im Rahmen der rechtlichen Vorgaben.	116	E1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte Verfahrensstandards für die ordnungsbehördlichen Bestattungen definieren und verschriftlichen. Die Beschäftigten sollten sich bei Bedarf in dem Aufgabenfeld fortbilden.	117

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die Gemeinde Kirchhundem hat am 01. Januar 1980 den bisherigen konfessionellen Friedhof der katholischen Kirchengemeinde St. Peter und Paul gepachtet und in einen kommunalen Friedhof umgewandelt. Der Pachtvertrag läuft 2030 aus. Die Gemeinde Kirchhundem beschäftigt sich derzeit mit Strategien für den weiteren Betrieb des Friedhofes. Falls der kommunale Friedhof in der Hand der Gemeinde Kirchhundem bleibt, soll der Friedhof komplett neu überplant werden.

Von der gesamten Friedhofsfläche von rund 14.000 qm bewirtschaftet die Gemeinde Kirchhundem derzeit 9.930 qm. Die Friedhofsfläche besteht zu 83 Prozent aus Grün- und Wegeflächen. Damit setzt die Gemeinde Kirchhundem im interkommunalen Vergleich den Maximalwert. Etwa 14 Prozent der Friedhofsfläche werden als Bestattungsfläche genutzt. Von der Bestattungsfläche sind rund 72 Prozent belegt. Durch die verstärkte Nachfrage nach Urnenbestattungen und zusätzlich freiwerdende Erdgräber verringern sich die benötigten Kapazitäten.

Es besteht eine starke Konkurrenzsituation zu den anderen elf konfessionellen Friedhöfen im Gemeindegebiet. Von insgesamt 160 Sterbefällen im Jahr 2021 werden 23 Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof durchgeführt. Der damit einhergehende prozentuale Anteil von 14 Prozent stellt im interkommunalen Vergleich den Minimalwert.

Die Pflege der Friedhofsflächen ist aufwendig. Die treppenförmige Anordnung des Friedhofes führt dazu, dass die Pflege größtenteils manuell durchgeführt werden muss. Dass die Gemeinde bei den Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegepflege je qm Friedhofsfläche trotzdem den zweitgünstigsten Vergleichswert erzielt, liegt an dem Engagement der ehrenamtlichen Mitarbeitenden des Friedhofsfördervereines. Der Förderverein wird bei Bedarf von den Beschäftigten des Baubetriebshofes unterstützt. Während im Vergleichsjahr 2021 weniger Unterstützungsleistungen des Baubetriebshofes erforderlich waren, hat es in den Vorjahren auch Phasen gegeben, in denen ein verstärkter Einsatz notwendig war.

Das wirkt sich entsprechend auf den Kostendeckungsgrad aus. Durch die niedrigen Bestattungszahlen und die damit verbundenen geringen Gebühreneinnahmen kann die Gemeinde Kirchhundem nur dann einen hohen Kostendeckungsgrad erzielen, wenn der Aufwand niedrig

bleibt. Das ist der Gemeinde 2021 mit einem Kostendeckungsgrad von 92 Prozent gut gelungen. Allerdings gab es in den Vorjahren auch deutlich höhere Unterdeckungen im Friedhofswesen, die zu Lasten des städtischen Haushaltes gehen.

Leider spiegelt auch das Erscheinungsbild des Friedhofes teilweise den niedrigen Kosteneinsatz. Um den Unterhaltungsaufwand weiterhin möglichst niedrig zu halten und den Friedhof trotzdem ansprechend zu gestalten, muss die Gemeinde Strategien entwickeln.

Um den Anteil der Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof zu erhöhen, könnte die Gemeinde zusätzliche Bestattungsformen anbieten. Zudem könnte sie den kommunalen Friedhof und die Trauerhalle aktiv bewerben. Um die Öffentlichkeitsarbeit und gleichzeitig den Kostendeckungsgrad für die Trauerhalle positiv zu beeinflussen, kann die Gemeinde Kirchhundem auch über eine zusätzliche Nutzung ihrer Trauerhalle (z.B. Vermietung an Bestatter oder Nutzung für Konzerte, Lesungen, Ausstellungen) nachdenken.

Letztendlich wird aber in erster Linie die Reduzierung der Aufwendungen weiterhin zu einem hohen Kostendeckungsgrad beitragen. Um die Aufwendungen weiter zu verringern, sollte die Gemeinde Kirchhundem die Bestattungsfläche weiter komprimieren. Gute Ansätze zeigt die Gemeinde beispielsweise dadurch, dass sie Grabfelder komplett leer zieht. Hierbei wirkt positiv, dass die Gemeinde die Belegung der Bestattungsfläche durch die Reihengrabvergabe gut steuern kann. Wegzuführungen, Wasserstellen und Vegetationsarten in Außenbereichen oder wenig genutzte Teilbereiche des Friedhofes sollte die Gemeinde zurückbauen und pflegearm gestalten.

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.

5.3 Örtliche Strukturen

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

Die **Gemeinde Kirchhundem** hat am 01. Januar 1980 den bisherigen konfessionellen Friedhof von der Kirchengemeinde St. Peter und Paul gepachtet und um eigene Flächen erweitert. Der Pachtvertrag läuft über einen Zeitraum von 50 Jahren und endet somit 2030²³. Die Geltungsdauer verlängert sich um jeweils 30 Jahre, wenn der Vertrag nicht 18 Monate vor Ablauf durch eingeschriebenen Brief gekündigt wird²⁴. Macht die Gemeinde von ihrem Kündigungsrecht Gebrauch, sind die Ruhefristen der noch vorhandenen Gräber von der Kirchengemeinde zu beachten. Die Gemeinde verpflichtet sich, die Kirchengemeinde für die Dauer der Ruhefristen vorhandener Grabstätten von Belastungen, die sich aus dem Friedhofscharakter ergeben, freizustellen²⁵.

Für die Überlassung des Grundstücks zahlt die Gemeinde Kirchhundem eine geringe jährliche Anerkennungsgebühr an die katholische Kirchengemeinde²⁶. Bei der Gestaltung des Friedhofes hat die Gemeinde Kirchhundem freie Hand. Beispielsweise kann die Gemeinde den Friedhof in Grünflächen umwandeln oder ihn für Neubelegungen schließen.

Die Gemeinde Kirchhundem arbeitet derzeit an Strategien zum weiteren Umgang mit dem kommunalen Friedhof. Hierfür prüft die Gemeinde mögliche Optionen. Eine Grundsatzentscheidung darüber, ob die Kommune den Friedhof in eigener Hand behalten möchte, soll noch in diesem Jahr getroffen werden.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Grund- / Kennzahlen	Kirchhundem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	1	2	3	14	25

²³ Pachtvertrag vom 25. Dezember 1978

²⁴ Pachtvertrag vom 25. Dezember 1978, § 8

²⁵ Pachtvertrag vom 25. Dezember 1978, § 8, Ziffer 3.

²⁶ Pachtvertrag vom 25. Dezember 1978, § 2

Grund- / Kennzahlen	Kirchhundem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhofsfläche in qm	9.930	9.930	32.294	42.128	57.028	84.970	25
Friedhofsfläche je Einwohner in qm	0,87	0,87	2,57	3,16	4,42	6,77	25
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	14,38	14,38	68,00	87,18	95,88	111	25
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	2,32	1,26	2,03	2,39	3,37	5,74	25
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	91,36	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm*	11.961	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108

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

Die Gemeinde Kirchhundem gehört im interkommunalen Vergleich zu der Hälfte der Kommunen mit einer geringen Anzahl kommunaler Friedhöfe. Der kommunale Friedhof unterliegt einer starken Konkurrenzsituation. Im Gemeindegebiet gibt es elf weitere Friedhöfe. Von den insgesamt 160 Sterbefällen in 2021 werden 23 auf dem kommunalen Friedhof bestattet. Das entspricht einem Anteil von rund 14 Prozent. Damit stellt Kirchhundem im interkommunalen Vergleich den Minimalwert. Proportional gesehen wird der kommunale Friedhof bei dem Anteil der Bestattungen an den Sterbefällen allerdings stärker frequentiert als die anderen Friedhöfe im Gemeindegebiet.

Die Zahl der Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche liegt trotz niedriger Bestattungszahlen nur leicht unter dem Median. Grund hierfür ist die vergleichsweise geringe Friedhofsfläche. Die gesamte Friedhofsfläche umfasst 14.038 qm. Allerdings sind Teilbereiche hiervon abgeteilt und werden nicht bewirtschaftet. Diese nicht bewirtschafteten Flächen fließen nicht in die Kennzahlen ein. Es verbleibt eine bewirtschaftete Teilfläche von 9.930 qm. Mit diesem Flächenverbrauch stellt die Gemeinde Kirchhundem sowohl absolut als auch einwohnerbezogen den Minimalwert. Das liegt daran, dass andere Kommunen teilweise mehr kommunale Friedhöfe mit einem entsprechend hohen Flächenverbrauch haben.

Der Friedhof Kirchhundem hat durch seine Grünflächen auch einen Erholungswert für die Bevölkerung. Allerdings ist der Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Kirchhundem mit rund 91 Prozent bereits sehr hoch. Auch einwohnerbezogen steht den Bürgerinnen und Bürgern vergleichsweise viel Erholungs- und Grünfläche zur Verfügung. Insofern muss der kommunale Friedhof diesen Zweck nicht unbedingt erfüllen.

Die gpaNRW hat den Gemeindefriedhof im Rahmen der überörtlichen Prüfung besichtigt. Die gewonnenen Eindrücke fließen in diesen Bericht ein.

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 Organisation der Aufgaben im Bereich Friedhofswesen erfolgt in Kirchhundem in der Regel schnittstellenfrei. Die einzelnen Aufgaben und Inhalte sind voneinander abgegrenzt. Allerdings gibt es teilweise erhöhten Abstimmungsbedarf mit dem Förderverein des Friedhofes über die notwendigen Pflege- und Instandhaltungsarbeiten.

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

Der Bereich Friedhofswesen ist in **Kirchhundem** innerhalb des Fachbereiches 2 – Ordnung, Schule, Soziales - der Abteilung 2.1 Ordnung angegliedert. Die Friedhofsverwaltung übernimmt die komplette Sachbearbeitung inklusive Gebührenkalkulation und Planung. Die Pflege- und Instandhaltung sowie die Reinigung der Leichenhalle vor einer Beerdigung übernimmt der Förderverein Friedhof Kirchhundem. Sofern darüber hinaus intensivere Pflege- oder Instandhaltungsmaßnahmen erforderlich sind, werden diese vom Baubetriebshof durchgeführt. Die Verantwortlichen sprechen sich bei Bedarf ab.

Grundsätzlich gibt es bei der Aufgabenverteilung klare Abgrenzungen. Schnittstellen oder doppelte Bearbeitungen werden weitestgehend vermieden. Allerdings ist die Abstimmung über die Pflege- und Instandhaltungsmaßnahmen mit dem Förderverein des Friedhofes teilweise aufwendig, was dem ehrenamtlichen Engagement der Mitarbeitenden geschuldet ist. Dieses ist in der Vergangenheit nicht immer kontinuierlich gewährleistet gewesen. Daher war teilweise eine erhöhte Intervention des Baubetriebshofes erforderlich.

5.4.2 Steuerung

→ Feststellung

Die Gemeinde Kirchhundem hat bislang noch keine Grundsatzentscheidung darüber getroffen, ob sie den kommunalen Friedhof weiter betreibt. Für die Entscheidung sind Kennzahlen wichtig, die als Grundlage für die Entscheidungsträger dienen.

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 **Gemeinde Kirchhundem** überlegt derzeit, ob der Friedhof Kirchhundem weiterhin in kommunaler Hand bleiben soll (siehe Ziffer 5.3 Örtliche Strukturen). Diese Grundsatzentscheidung ist Voraussetzung für die weiteren Zielvorgaben.

Mögliche Perspektiven sieht die Gemeinde in der Einrichtung neuer Bestattungsformen. Hierbei denkt die Gemeinde zum Beispiel an muslimische Bestattungen. Hierfür besteht nach Aussage der Kommune ein großer – auch überregionaler - Bedarf, der sich auf den teilweise ungenutzten Flächen des Friedhofes gut umsetzen lässt (siehe auch Ziffer 5.6 Friedhofsflächen).

Für die Festlegung der Zielvorgaben ist Transparenz erforderlich. Diese Transparenz erreicht die Friedhofsverwaltung durch die Bildung von Kennzahlen. Kennzahlen können Entwicklungen darstellen und eine Hilfestellung für strategische sowie operative Entscheidungen bieten. Hierfür kann die Gemeinde die Kennzahlen dieses Berichtes nutzen. Die Gemeinde sollte die Kennzahlen fortschreiben und über ein Berichtswesen für die Entscheidungsträger kontinuierlich aufbereiten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte Kennzahlen für das Friedhofswesen nutzen. Diese bringen Transparenz für die notwendigen Entscheidungsprozesse.

5.4.3 Digitalisierung

→ **Feststellung**

Die Friedhofsverwaltung setzt derzeit keine Friedhofssoftware ein. Eine Friedhofssoftware erleichtert die Arbeit und hilft bei der strategischen Steuerung.

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.

Die **Gemeinde Kirchhundem** hat nur einen kommunalen Friedhof, auf dem relativ wenige Bestattungen erfolgen. Allerdings entsteht auch hierfür Verwaltungsaufwand und es müssen Hintergrundinformationen für die Steuerung und langfristige Planung vorhanden sein.

Zur Unterstützung wäre eine Friedhofssoftware sinnvoll. Die Friedhofssoftware hilft bei der Planung und Abwicklung der Bestattungen. Durch die Verknüpfung mit einem Grünflächeninformationssystem können die Flächen gesteuert und die Unterhaltungsaufwendungen gut kalkuliert werden.

Allerdings ist der Aufwand für die Erfassung, Verwaltung und Planung der Friedhofsangelegenheiten in Kirchhundem nicht so groß, wie bei Kommunen mit mehreren Friedhöfen. Deshalb ist eine spezielle Fachsoftware für das Friedhofswesen aus Sicht der Gemeinde Kirchhundem nicht unbedingt erforderlich. Der Kosten/Nutzen-Aspekt steht hierbei im Vordergrund.

Wichtig ist, dass die Kommune weiterhin ihre Transparenz über wesentliche Entwicklungen und Tendenzen im Friedhofswesen beibehält.

→ **Empfehlung**

Für den Fall, dass die Gemeinde Kirchhundem den Friedhof weiterführt und die Bestattungszahlen ggfs. durch die Einrichtung neuer Bestattungsformen steigen, sollte die Gemeinde noch einmal die Kosten/Nutzen-Aspekte für die Anschaffung einer Friedhofssoftware prüfen.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**

Die Gemeinde Kirchhundem betreibt derzeit keine aktive Öffentlichkeitsarbeit für ihren Friedhof. Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen ist gering.

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 **Gemeinde Kirchhundem** hat in ihrem Internet-Auftritt die Kontaktdaten der Kommune für den Bereich Friedhof hinterlegt. Sonstige Angaben zu dem kommunalen Friedhof sind nicht vorhanden.

Über die Internet-Recherche ist der Gemeindefriedhof auf den Seiten der Pfarrgemeinde St. Peter und Paul zu finden. Hier sind die möglichen Bestattungsarten dargestellt und die Friedhofsatzung und die Homepage der Gemeinde sind verlinkt. Darüber hinaus werden Informationen zum Förderverein Friedhof Kirchhundem e.V. gegeben²⁷.

Der kommunale Friedhof der Gemeinde Kirchhundem wird nur in geringem Umfang in Anspruch genommen. Der Anteil der Bestattungen an den Sterbefällen stellt mit einem Anteil von 14 Prozent im interkommunalen Vergleich den Minimalwert (siehe Strukturkennzahlen Ziffer 5.3. Örtliche Strukturen). Die Gemeinde befindet sich in einer starken Konkurrenzsituation zu den weiteren Friedhöfen im Gemeindegebiet.

Wenn die Gemeinde Kirchhundem den kommunalen Friedhof weiterführt, kann sie gegebenenfalls ihre Position durch die geplante Einrichtung neuer Bestattungsformen stärken. Die breitere Angebotsvielfalt kann sich positiv auf die Inanspruchnahme des Friedhofes auswirken.

Wichtig ist, dass sich Interessierte frühzeitig mit den angebotenen Leistungen der Gemeinde beschäftigen können. Mit einer guten Öffentlichkeitsarbeit kann die Verwaltung die Wahrnehmung des kommunalen Friedhofes in der Bevölkerung optimieren. Beispielsweise kann die Friedhofsverwaltung ihren eigenen Internetauftritt verbessern. Sie sollte den kommunalen Friedhof und die Trauerhalle bildlich darstellen. Die jeweiligen Bestattungsarten sollten erläutert werden. Die Friedhofsatzung und die Friedhofsgebührensatzung sollte die Gemeinde verlinken. Gegebenenfalls kann die Gemeinde Kirchhundem auch einen Flyer drucken. Hierdurch kann

²⁷ https://www.prkh.de/ki_friedhof.html

die Öffentlichkeitsarbeit auch auf Menschen ausgeweitet werden, die keinen direkten Internetzugang haben.

→ **Empfehlung**

Wenn der kommunale Friedhof in der Hand der Gemeinde Kirchhundem bleibt, sollte die Friedhofsverwaltung ihren Internet-Auftritt überarbeiten. Sie sollte den Friedhof, die Bestattungsarten und die Trauerhalle darstellen. Ggfs. kann die Kommune auch einen entsprechenden Flyer drucken.

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

- Der Kostendeckungsgrad schwankt im Zeitvergleich. Für das Vergleichsjahr 2021 erreicht die Gemeinde Kirchhundem einen hohen Kostendeckungsgrad. Grund hierfür sind die niedrigen Aufwendungen.

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

Die Gebührensatzung der **Gemeinde Kirchhundem** ist zuletzt im März 2017 geändert worden²⁸. Ursprünglich gab es 2019 eine Vorlage für eine zweite Nachtragssatzung zur Friedhofsgebührensatzung für die Jahre 2020 bis 2022²⁹. In der Nachtragssatzung war eine deutliche Steigerung der Gebühren vorgesehen. Allerdings ist die Nachtragssatzung nicht in Kraft getreten³⁰. Es waren Einbußen der Bestattungszahlen aufgrund der beabsichtigten deutlichen Erhö-

²⁸ Satzung der Gemeinde Kirchhundem über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung des Friedhofes der Gemeinde Kirchhundem (Friedhofsgebührensatzung) vom 22. Februar 2012 in der Fassung der 1. Nachtragssatzung vom 06. März 2017

²⁹ Erlass einer 2. Nachtragssatzung zur Satzung der Gemeinde Kirchhundem über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung des Friedhofes der Gemeinde Kirchhundem (Friedhofsgebührensatzung) für die Jahre 2020 – 2022, Vorlagen-Nr.: 1015/2019

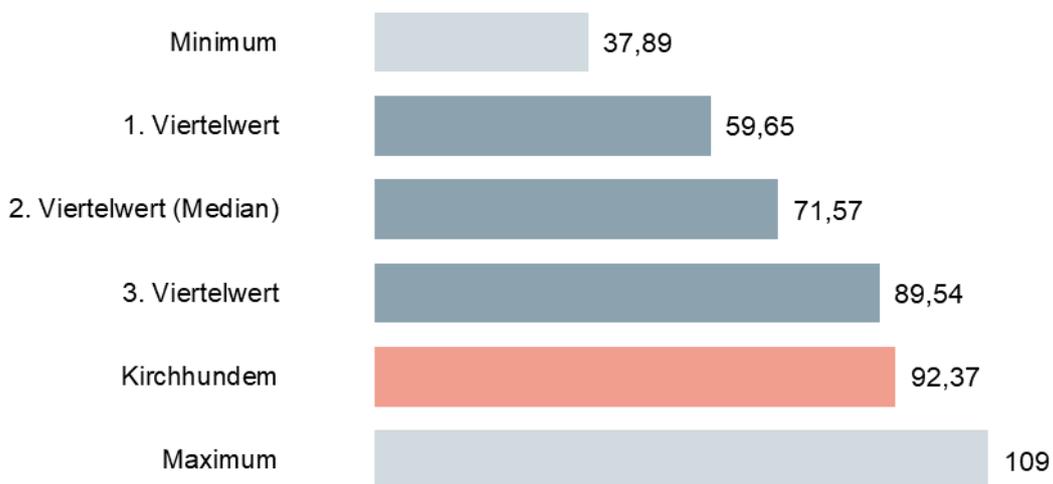
³⁰ Beschluss zur Vorlage 1015/2019, Haupt- und Finanzausschuss vom 27. Juni 2019

hung der Gebühren zu befürchten. Grund für die vorgesehene Gebührensteigerung waren zusätzliche Personalaufwendungen der Gemeinde Kirchhundem für die Durchführung von Pflege- und Instandhaltungsmaßnahmen.

Die Pflege- und Instandhaltungsmaßnahmen werden grundsätzlich vom Förderverein Friedhof Kirchhundem e.V. durchgeführt. Der Förderverein erhält hierfür einen jährlichen Pflegezuschuss in Höhe von 6.000 Euro. Das ehrenamtliche Engagement war aber 2019 rückläufig, so dass 2020 Personalaufwand der Gemeindeverwaltung für das Abstellen eines Mitarbeiters des Baubetriebshofes erforderlich war. Um das ehrenamtliche Engagement wieder zu erhöhen, hat es Gespräche mit dem Förderverein gegeben. Hierbei hat der Förderverein die Bereitschaft signalisiert, sich wieder mehr in die Pflege des Friedhofes einzubringen. Die Gemeinde hat daraufhin den Personalaufwand 2021 wieder reduziert.

Im Vergleichsjahr 2021 liegen die gebührenrelevanten Erlöse für das Friedhofswesen bei 28.076 Euro und die Aufwendungen bei 30.394 Euro.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Die Gemeinde Kirchhundem erzielt im Vergleichsjahr einen hohen Kostendeckungsgrad. Allerdings schwankt der Kostendeckungsgrad im Zeitvergleich deutlich:

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
118	73	53	92

In 2019 sinkt der Kostendeckungsgrad trotz steigender Einnahmen durch höhere Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen und mehr innere Leistungsverrechnungen mit dem Baubetriebshof. Für das Jahr 2020 ist dann ein weiterer deutlicher Rückgang des Kostendeckungsgrades zu verzeichnen. Das steht in Zusammenhang mit den eingangs genannten Personalkosten für einen Mitarbeiter des Baubetriebshofes, der in diesem Jahr mit einem Drittel seiner Arbeitszeit für die Pflege des Friedhofes abgestellt worden ist. In 2021 konnte der Personalaufwand wieder deutlich reduziert werden. Daher steigt der Kostendeckungsgrad.

Die Kosten je Quadratmeter Friedhofsfläche liegen 2021 in Kirchhundem bei 3,06 Euro. Der Median der Vergleichsstädte beträgt 5,78 Euro. Insofern hat die Gemeinde Kirchhundem weniger Aufwendungen für den kommunalen Friedhof als die Vergleichskommunen. Die Bestattungszahlen sind vergleichsweise gering (siehe Ziffer 5.6.1 Einflussfaktoren). Damit einher geht auch ein geringes Gebührenaufkommen. Insofern steht der hohe Kostendeckungsgrad in erster Linie in Zusammenhang mit den geringeren Aufwendungen.

5.5.2 Grabnutzung

- Die Gemeinde Kirchhundem arbeitet mit Äquivalenzziffern. Sie gewichtet Unterschiede in der Nutzungsdauer, der Größe der Grabstellen und im Pflegeaufwand. Eine stärkere Gewichtung für pflegeleichte Bestattungsformen entspricht besser der Nachfrage. Allerdings erhöht das auch die Konkurrenzsituation zu den anderen Friedhöfen im Gemeindegebiet.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten³¹ angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Der Wandel der Bestattungskultur hat auch Auswirkungen auf die Gebührenerträge. Eine Kommune sollte daher die Nachfrage bei der Definition der Gebührenhöhe berücksichtigen. Ein Instrument für die Anpassung an die Nachfrage ist die individuelle Bewertung der Vorteile einer Grabart über die Äquivalenzziffernkalkulation. Hierdurch wird sichergestellt, dass auf attraktivere und stärker nachgefragte Bestattungsformen ein höherer Anteil der Gebühren entfällt.

Die **Gemeinde Kirchhundem** arbeitet in ihrer Gebührenkalkulation mit Äquivalenzziffern. Als Gewichtungsfaktoren wählt die Gemeinde die Nutzungsdauer, die Größe der Grabstelle und den Pflegeaufwand. Für die einzelnen Bestattungsarten ergeben sich hierdurch unterschiedliche Gebührensätze.

Bei den Gewichtungsfaktoren könnte die Gemeinde Kirchhundem den Pflegeaufwand noch stärker berücksichtigen. Beispielsweise kostet ein Reihengrab mit Sargbelegung in Kirchhundem 800 Euro und ein Reihengrab mit einfacher Urnenbelegung 550 Euro. Da ein Urnengrab

³¹ Person, der das Recht zur Nutzung einer Grabstätte durch den Friedhofsträger zugewiesen worden ist.

für die Angehörigen pflegeleichter ist, als eine Sarggrabstelle, könnte die Gemeinde für den geringeren Pflegeaufwand einen höheren Gewichtungsfaktor ansetzen. Diese Vorgehensweise haben wir bei einigen der bislang geprüften Kommunen vorgefunden. Das entspricht der Nachfrage nach pflegeleichten Bestattungsformen und führt zu einer höheren Gebühr für Urnengräber. Hierdurch wird der Kostendeckungsgrad positiv beeinflusst.

Allerdings erhöht das auch die Konkurrenzsituation zu den anderen Friedhöfen im Gemeindegebiet. Die Gemeinde Kirchhundem hat 2019 eine Synopse der Friedhofsgebühren in der Gemeinde und zusätzlich einen Vergleich mit Friedhöfen in kommunaler Trägerschaft in der Umgebung erstellt³². Hiernach gibt es mehrere Friedhöfe, bei denen die Gebühren unter denen des kommunalen Friedhofes liegen. Insofern könnte eine Erhöhung der Gebühren die Nachfrage weiter senken. Das ist bei einer Veränderung der Gebührenhöhe abzuwägen.

5.5.3 Trauerhallen

→ Feststellung

Die Gemeinde Kirchhundem erzielt wegen der geringen Bestattungszahlen und anteiligen Nutzungen der Trauerhalle nur einen hohen Kostendeckungsgrad für ihre Trauerhalle, wenn sie die Aufwendungen niedrig hält. Eine zusätzliche Nutzung der Trauerhalle kann die Einnahmesituation verbessern.

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

Die **Gemeinde Kirchhundem** besitzt auf dem angrenzenden städtischen Grundstück zum gepachteten Teil des Friedhofes eine Trauerhalle. Für die Inanspruchnahme der Trauerhalle veranschlagt die Gemeinde eine einheitliche Gebühr von 200 Euro. Die Gebühr ermäßigt sich nicht, wenn nur die Leichenkammer oder nur die Friedhofskapelle in Anspruch genommen wird³³. Der katholischen Kirchengemeinde St. Peter und Paul steht die Trauerhalle für die Abhaltung gottesdienstlicher Handlungen kostenlos zur Verfügung³⁴.

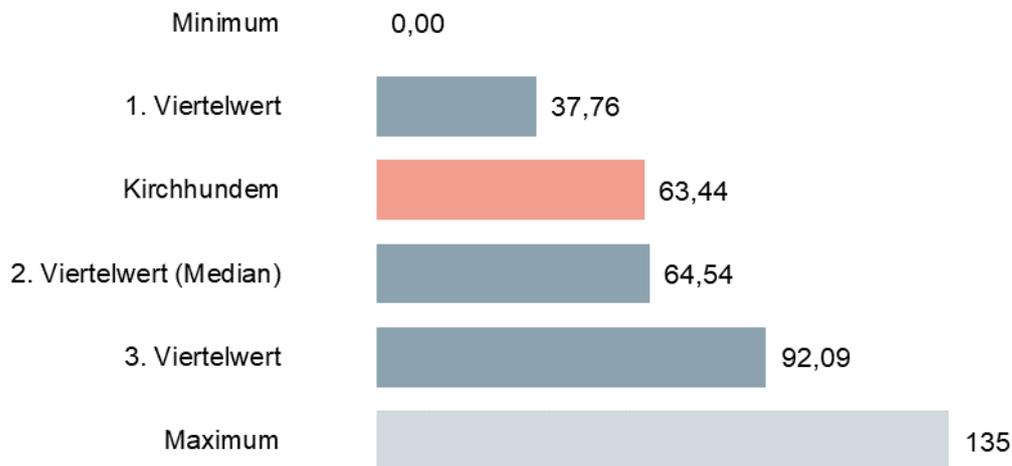
Für die Trauerhalle liegen die Erlöse im Betrachtungsjahr 2021 bei 3.400 Euro. Die Aufwendungen belaufen sich auf 5.360 Euro.

³² Anlage zur Mitteilungsvorlage 1032/2019, Synopse Friedhofsgebühren Gesamtgemeinde und Umgebung

³³ Satzung der Gemeinde Kirchhundem über die Erhebung von Gebühren für die Benutzung des Friedhofes der Gemeinde Kirchhundem (Friedhofsgebührensatzung) vom 22. Februar 2012, in der Fassung der 1. Nachtragssatzung vom 06. März 2017, § 2 Gebührentarif, Ziffer 2 Inanspruchnahme der Leichenhalle (Leichenkammer und Friedhofskapelle)

³⁴ Pachtvertrag vom 25. Dezember 1978, § 3

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



Es zeigt sich eine große Spannweite in der Kennzahl. Neben Kommunen, die keine Gebühren für ihre Trauerhallen erheben, gibt es auch Kommunen, die ihre Hallen an Bestatter vermieten oder einer zusätzlichen Nutzung zuführen (z.B. als Konzertraum) und hierfür Einnahmen erzielen. Die Gemeinde Kirchhundem gehört im Vergleich zu der Hälfte der Kommunen mit einem geringeren Kostendeckungsgrad.

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



Im Zeitvergleich erzielt die Gemeinde Kirchhundem folgenden Kostendeckungsgrad:

Kostendeckungsgrad Trauerhalle in Prozent 2018 bis 2021

2018	2019	2020	2021
60,55	79,91	82,14	63,44

Der Kostendeckungsgrad steigt 2019 aufgrund von mehr Nutzungen und steigenden Gebühreneinnahmen. In 2020 bleiben die Nutzungen und damit auch die Gebühreneinnahmen gleich. Allerdings sinken die Aufwendungen, so dass der Kostendeckungsgrad steigt. In 2021 geht der Kostendeckungsgrad wieder deutlich zurück. Die Zahl der Nutzungen reduziert sich geringfügig, so dass etwas weniger Erträge vereinnahmt werden. Gleichzeitig steigen die Aufwendungen. Dadurch, dass die Gebühreneinnahmen seit 2019 relativ konstant bleiben, variiert der Kostendeckungsgrad im Zeitvergleich in erster Linie in Abhängigkeit der Aufwendungen.

Beim Aufwand je Trauerhalle positioniert sich Kirchhundem mit ihrem Aufwand von 5.360 Euro bei den 25 Prozent der Kommunen mit den geringsten Aufwendungen. Der Median liegt mit 14.685 Euro mehr als doppelt so hoch.

Die Gemeinde Kirchhundem verzeichnet auf dem kommunalen Friedhof 2021 insgesamt 23 Bestattungen. Die Trauerhalle wird bei 17 Bestattungen genutzt. Das entspricht einem Anteil der Nutzungen von rund 74 Prozent.

Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Gesamtbeisetzungen in Prozent 2021

Kennzahl	Kirchhundem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Nutzungen Trauerhallen an den Bestattungen in Prozent	73,91	11,11	45,24	62,87	79,66	137	25

Die Trauerhalle des Friedhofes der Gemeinde Kirchhundem wird besser angenommen als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Der Maximalwert des Vergleiches wird durch eine anderweitige Nutzung von Trauerhallen erzielt.

Um die Gebühreneinnahmen für die Trauerhalle unabhängig von den geringen Bestattungszahlen zu steigern, könnte auch die Gemeinde Kirchhundem über eine zusätzliche Nutzung ihrer Trauerhalle nachdenken. Wie bereits angeführt, gibt es Kommunen, die ihre Friedhofshallen an Bestatter vermieten oder beispielsweise für Konzerte, Ausstellungen oder Lesungen zur Verfügung stellen und hierdurch Einnahmen erzielen. Hier muss die Gemeinde Kirchhundem abwägen, ob entsprechende Nutzungen aufgrund der individuellen Gegebenheiten für ihre Trauerhalle möglich wären. Eine weitergehende Nutzung könnte sich auch positiv auf die Öffentlichkeitsarbeit für den kommunalen Friedhof auswirken.

→ Empfehlung

Um die Einnahmen für die Trauerhalle unabhängig von der Zahl der Bestattungen zu steigern, könnte die Gemeinde Kirchhundem über eine zusätzliche Nutzung ihrer Trauerhalle nachdenken.

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

→ Feststellung

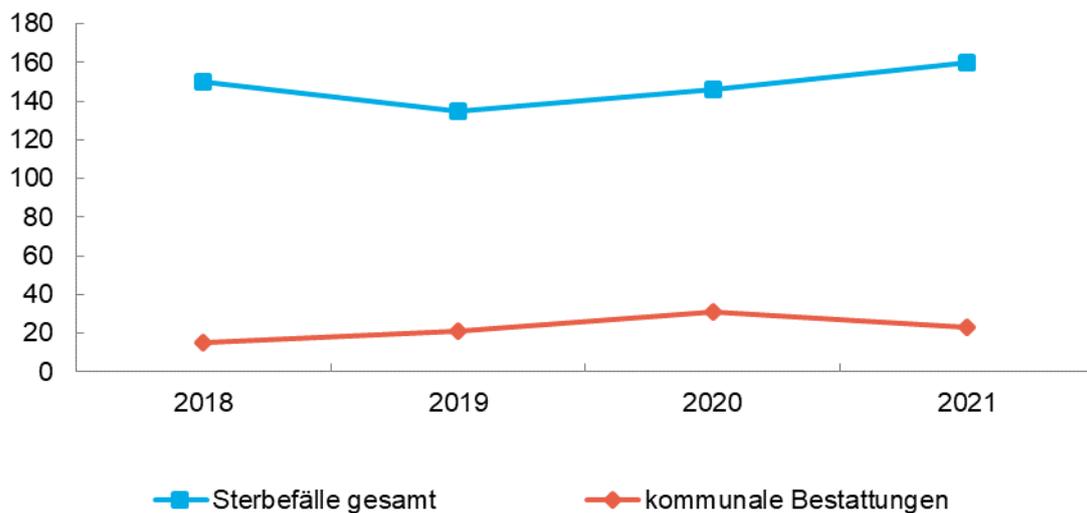
Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen liegt in Kirchhundem konstant auf einem niedrigen Niveau. Es werden verstärkt Urnenbestattungen nachgefragt. Das Angebotsspektrum an Bestattungsformen ist ausbaufähig.

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

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

Die Einwohnerzahl liegt in **Kirchhundem** 2021 bei 11.353 Einwohnern. Die Bevölkerungsmo-
dellrechnung von IT.NRW geht davon aus, dass sich die Bevölkerungszahl bis zum Jahr 2040
auf 10.030 Einwohner verringern wird. Das entspricht rund zwölf Prozent. Die Zahl der Einwoh-
ner ab 80 Jahren wird sich lt. den Prognosewerten demgegenüber von 762 Einwohnern in 2021
auf 912 Einwohner 2040 erhöhen. Das entspricht einer Steigerung von rund 20 Prozent. Trotz-
dem geht die Gemeinodemodellrechnung von einem Rückgang der Sterbefälle aus (2021 – 160
Sterbefälle / 2040 – 132 Sterbefälle).

Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen



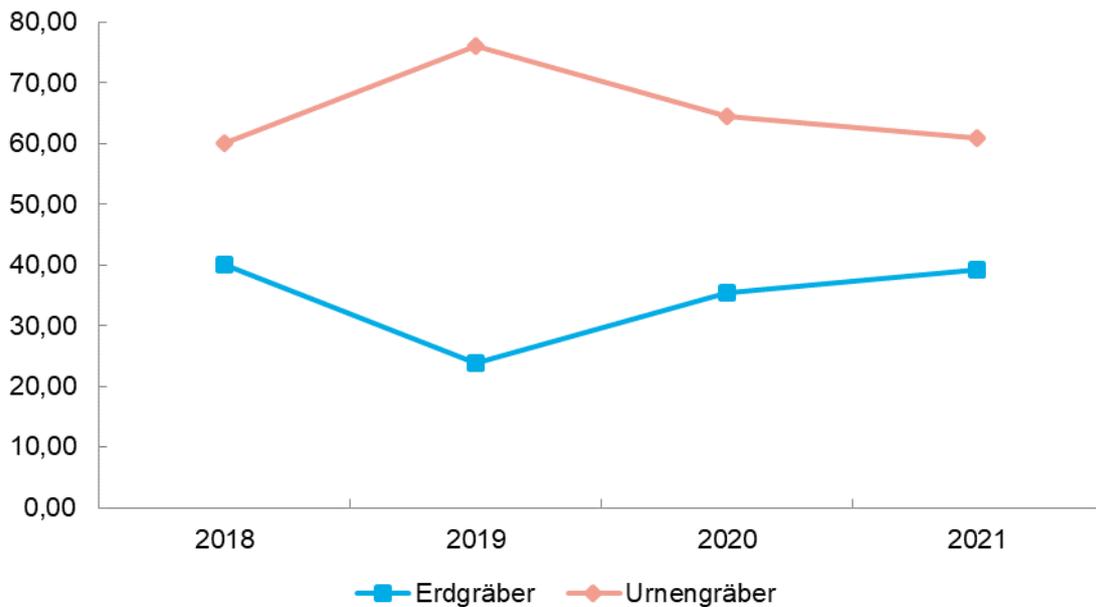
Die Zahl der kommunalen Bestattungen liegt in Kirchhundem konstant auf einem niedrigen Ni-
veau. Das steht in Zusammenhang mit der Konkurrenzsituation im Gemeindegebiet.

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

Kennzahlen	Kirchhundem	Minimum	1. Quartilwert	2. Quartilwert (Median)	3. Quartilwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	39,13	16,67	32,36	41,46	45,09	62,37	24
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	60,87	37,63	51,42	57,34	66,26	83,33	24

Die Gemeinde Kirchhundem verzeichnet deutlich mehr Urnenbestattungen als Sargbestattungen. Der Anteil der Urnenbestattungen ist auch im interkommunalen Vergleich erhöht.

Anteil der Sarg- und Urnenbestattungen an den kommunalen Bestattungen Kirchhundem in Prozent 2018 bis 2021



Auch im Zeitvergleich liegt der Anteil der Urnenbestattungen deutlich über dem Anteil der Sargbestattungen. Allerdings steigt die Tendenz zu Erdgräbern nach einem deutlichen Rückgang in 2019 in den Jahren 2020 und 2021 wieder leicht an.

Die Gemeinde Kirchhundem bietet derzeit folgende Bestattungsformen an³⁵:

- Reihengrabstätten (Sarg)
- Reihengrabstätte (Urne einfach sowie Belegung mit zwei Urnen)
- Rasenreihengrabstätten (Belegung Sarg sowie Belegung mit ein bis zwei Urnen),
- Kindergrabstätten (Sarg und Urne)
- anonyme Urnenreihengrabstätten,
- Wahlgrabstätten und Familienwahlgrabstätten, soweit noch Zweitbelegungen möglich sind.

Neue Wahlgrabstätten werden auf dem kommunalen Friedhof nicht mehr angeboten. Beisetzungen in Wahlgrabstätten sind nur aufgrund des früheren Erwerbs einer Wahlgrabstätte und der damit verbundenen Nutzung in dem noch freien Grabteil möglich. Nach Vollbelegung werden die Nutzungszeiten nicht mehr verlängert.

Der Vorteil der Reihengrabvergabe in Kirchhundem ist, dass die Gemeinde die Belegung der Bestattungsfläche gut steuern kann. Die Gemeinde kann damit die Bestattungsfläche gut strukturieren und nicht genutzte zusammenhängende Flächen freiziehen und pflegearm gestalten. Sicherlich gibt es auch in Kirchhundem „Flickenteppiche“ durch Gräber mit abgelaufenen Nutzungsrechten. Insgesamt gesehen ist die belegte Bestattungsfläche aber besser komprimiert als bei vielen Vergleichskommunen (siehe auch Ziffer 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen).

Da in Kirchhundem die Nachfrage nach Urnenbestattungen deutlich überwiegt, könnte die Gemeinde über die Einrichtung weiterer pflegearmer bzw. pflegefreier Bestattungsformen nachdenken. Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen liegt in der Gemeinde Kirchhundem 2021 nur bei rund 14 Prozent (siehe Ziffer 5.3 Örtliche Strukturen). Um diesen Anteil zu erhöhen, könnte die Gemeinde Urnennischen oder Kolumbarien sowie Urnenbestattungen an Bäumen anbieten. Diese Bestattungsformen werden beispielsweise in anderen Kommunen gut angenommen. Gegebenenfalls stärkt das auch die Position der Kommune im Vergleich zu den anderen Friedhöfen im Gemeindegebiet.

Auch die Friedhofsverwaltung denkt über eine Erweiterung des Bestattungsangebotes nach. Hierbei spielen auch muslimische Bestattungen eine Rolle. Nach Aussage der Gemeinde Kirchhundem besteht hierfür ein Bedarf, der sich auch über die Grenzen des Gemeindegebietes erstreckt. Konkrete Zielsetzungen hierzu will die Gemeinde aber erst dann definieren, wenn eine Grundsatzentscheidung darüber getroffen ist, ob die Gemeinde den kommunalen Friedhof behält. Erst dann soll ein Gesamtkonzept zur weiteren Ausgestaltung des Friedhofes erstellt werden.

→ **Empfehlung**

Um die Nachfrage nach kommunalen Bestattungen zu steigern, sollte die Gemeinde Kirchhundem die Einrichtung weiterer Bestattungsformen ins Auge fassen.

³⁵ Satzung der Gemeinde Kirchhundem über den kommunalen Friedhof in Kirchhundem (Friedhofssatzung) vom 24. Juni 2004, § 13, Arten der Grabstätten

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

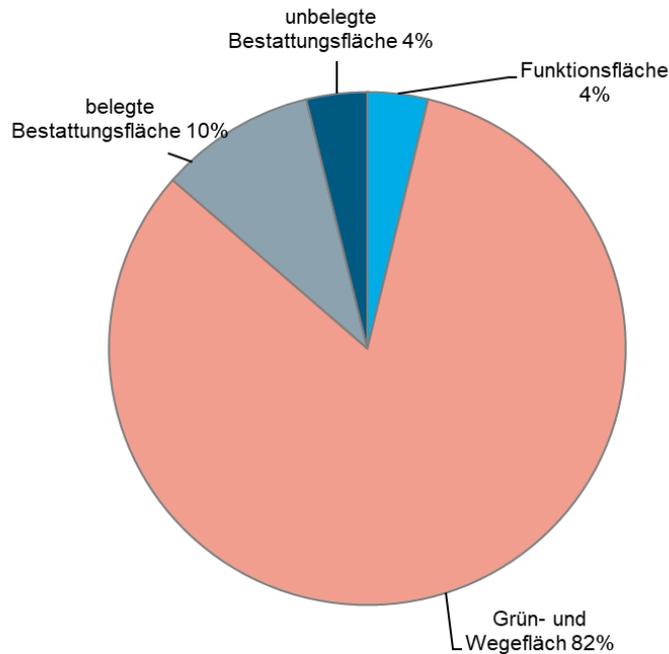
- Zwar sind auf dem kommunalen Friedhof 72 Prozent der vorhandenen Bestattungsfläche belegt, die Gemeinde Kirchhundem hat aber noch große Grünflächenbestände, die sie für Bestattungen nutzen kann.

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

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

Bei der **Gemeinde Kirchhundem** teilt sich die Friedhofsfläche wie folgt auf:

Aufteilung der Friedhofsfläche in Prozent



Im Kapitel Grün- und Wegeflächen (Ziffer 5.7) analysiert die gpaNRW die wirtschaftliche Unterhaltung der Grünflächen. Zu den Funktionsflächen zählt auch die Fläche der Trauerhallen, deren wirtschaftlichen Betrieb wir im Abschnitt 5.5.3 Trauerhallen dargestellt haben.

Der Großteil der Friedhofsfläche entfällt in der Gemeinde Kirchhundem auf Grün- und Wegeflächen. Der Anteil der Bestattungsfläche beträgt insgesamt nur 14 Prozent. Hierbei ist der Anteil der unbelegten Bestattungsfläche an der gesamten Friedhofsfläche mit rund vier Prozent vergleichsweise gering. Der Median der Vergleichskommunen liegt mit rund 31 Prozent um ein Vielfaches höher. Grund hierfür ist, dass die Vergleichskommunen oftmals mehrere kommunale Friedhöfe haben. Damit korrespondiert in anderen Kommunen ein größeres Auslastungsproblem.

Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Kirchhundem	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	72,03	10,83	23,05	37,86	44,57	89,33	16
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	60,39	9,60	21,02	32,87	42,34	84,60	16
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	11,64	1,01	1,79	2,55	4,41	11,64	16

Von der gesamten Bestattungsfläche sind rund 72 Prozent mit Grabstellen belegt. Die Bestattungsfläche ist somit vergleichsweise gut ausgelastet. Das steht auch in Zusammenhang mit den guten Strukturierungsmöglichkeiten durch die Reihengrabvergabe (siehe Ziffer 5.6.1 Einflussfaktoren). So hat die Gemeinde beispielsweise bereits einzelne Grabreihen komplett freigezogen. Nicht genutzte Grabfelder wandelt die Gemeinde konsequent in Grünflächen um.

Der überwiegende Anteil der belegten Fläche entfällt auf Erdgräber. Bei dem Anteil der Standardfläche belegter Urnengräber an der Bestattungsfläche stellt die Gemeinde Kirchhundem im Vergleich den Maximalwert. Das steht in Zusammenhang mit der entsprechenden Nachfrage nach Urnengräbern und der geringen Bestattungsfläche.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ Feststellung

Da die Gemeinde Kirchhundem entsprechend des Nachfrageverhaltens zukünftig weniger Bestattungsfläche benötigen wird, ist es wichtig, dass sich die Gemeinde Ziele für die langfristige Planung des kommunalen Friedhofes setzt.

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.

In früheren Jahren waren die Flächen der Friedhöfe in erster Linie auf Sargbestattungen ausgelegt. Deshalb waren die Flächenverbräuche entsprechend groß. Allerdings ist auch in **Kirchhundem** der Wandel von Sargbestattungen zu Urnenbestattungen zu spüren (siehe Ziffer 5.6.1 Einflussfaktoren). Für die Urnenbestattungen wird nicht mehr so viel Fläche benötigt.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Gemeinde Kirchhundem

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2021	6
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	16
Neukäufe Urnengräber 2021	14
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	4

Die Tabelle zeigt, wie viele Gräber im Betrachtungsjahr 2021 neu erworben worden sind und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablauf des Nutzungsrechtes frei werden. Dadurch wird für die Kommune erkennbar, ob künftig mehr Flächen benötigt oder ob die Flächen reduziert werden können.

Bei den Erdgräbern stehen den sechs Neukäufen insgesamt 16 freiwerdende Erdgrabstellen gegenüber. Jedes Jahr fallen somit zehn Erdgräber an die Gemeinde Kirchhundem zurück, die neu belegt werden können. Bei den Urnengrabstellen ist die Anzahl der Neukäufe höher als die der freiwerdenden Urnengrabstellen. Allerdings nehmen die Urnengrabstellen nicht so viel Platz ein. Zudem hat die Gemeinde Kirchhundem noch große ungenutzte Flächenkapazitäten in Form von Grünflächen und nicht bewirtschafteten Reserveflächen.

Die Gemeinde Kirchhundem sollte die Bestattungszahlen und die Bestattungsarten jährlich nachhalten. Hieraus lassen sich Ziele für die Bestattungsformen und die Flächenentwicklung ableiten. Mögliche Ziele wären beispielsweise:

- Weitere Konzentration der Grabstätten auf Kernzonen,
- Ausbau pflegearmer/pflegefreier Bestattungsformen (z.B. Urnenstelen, Kolumbarien, Urnenbestattungen an Bäumen),
- pflegearme Umgestaltung nicht genutzter Friedhofsflächen,
- Rückbau von Wegen und Wasserstellen auf ungenutzten Friedhofsteilen.

Die Gemeinde sollte weiterhin bewusst Flächen freisetzen, um diese in Gänze einer pflegearmen oder pflegefreien Nutzung zuzuführen. Das fördert einen wirtschaftlichen Betrieb.

Die Grabfelder sollten weiter komprimiert werden. Das ist durch die Reihengrabvergabe in Kirchhundem gut möglich. Auch die Einrichtung neuer Bestattungsformen wie Urnenstelen oder Kolumbarien trägt zu einer weiteren Verringerung der benötigten Bestattungsfläche bei. Durch die weitere Komprimierung der Bestattungsfläche können gegebenenfalls auch Wege und Wasserstellen zu nicht genutzten Friedhofsteilen zurückgebaut werden. Inwiefern durch die ange-dachten muslimischen Bestattungen künftig neue Bestattungsflächen erschlossen werden müssen, bleibt abzuwarten.

Die gesamte zukünftige Ausrichtung hängt von der Grundsatzentscheidung ab, ob die Gemeinde Kirchhundem den kommunalen Friedhof behält.

→ **Empfehlung**

Wenn sich die Gemeinde Kirchhundem dazu entscheiden sollte, den kommunalen Friedhof beizubehalten, sollte sie sich Ziele für die künftige Gestaltung des Friedhofes setzen.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Da die Gemeinde Kirchhundem die Grün- und Wegeflächen auf dem kommunalen Friedhof nicht differenziert unterteilt, können keine Kennzahlen zu den Flächenarten gebildet werden.

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.

Eine gute Kenntnis der Flächen, der Vegetationsarten und der Beschaffenheit der Wege ist Voraussetzung für eine effektive Steuerung, eine langfristige Planung und eine Senkung von Aufwendungen.

Die **Gemeinde Kirchhundem** kann die Summe der Grün- und Wegeflächen auf dem kommunalen Friedhof benennen. Die Flächen sind aber nicht einzeln nach Grünflächen und Wegeflächen unterteilt. Deshalb kann die gpaNRW hierzu keine differenzierten Kennzahlen bilden.

Normalerweise empfiehlt die gpaNRW eine differenzierte Unterteilung der Grün- und Wegeflächen, um Transparenz für die anteiligen Unterhaltungsaufwendungen zu erlangen (siehe Ziffer 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen). Da die Gemeinde Kirchhundem nur einen kommunalen Friedhof hat und die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen überwiegend ehrenamtlich erfolgt, ist ein separater Aufwand hierfür aus jetziger Sicht nicht erforderlich. Wenn die Gemeinde Kirchhundem die Friedhofsflächen noch einmal neu vermisst, sollte sie die Flächen aber differenziert ermitteln.

Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Kirchhundem	Minimum	1. Quartilwert	2. Quartilwert (Median)	3. Quartilwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	82,63	14,45	37,44	44,38	55,59	82,63	18
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k.A.	33,84	46,67	52,85	65,01	72,84	15
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k.A.	27,16	35,00	47,15	53,34	66,16	15

Die Gemeinde Kirchhundem hat bislang den größten Anteil an Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche. Da der allgemeine Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Kirchhundem mit rund 91 Prozent bereits sehr hoch liegt, muss der kommunale Friedhof nicht unbedingt den Erholungszwecken der Bürgerinnen und Bürger dienen (siehe auch Ziffer 5.3 Örtliche Strukturen).

5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

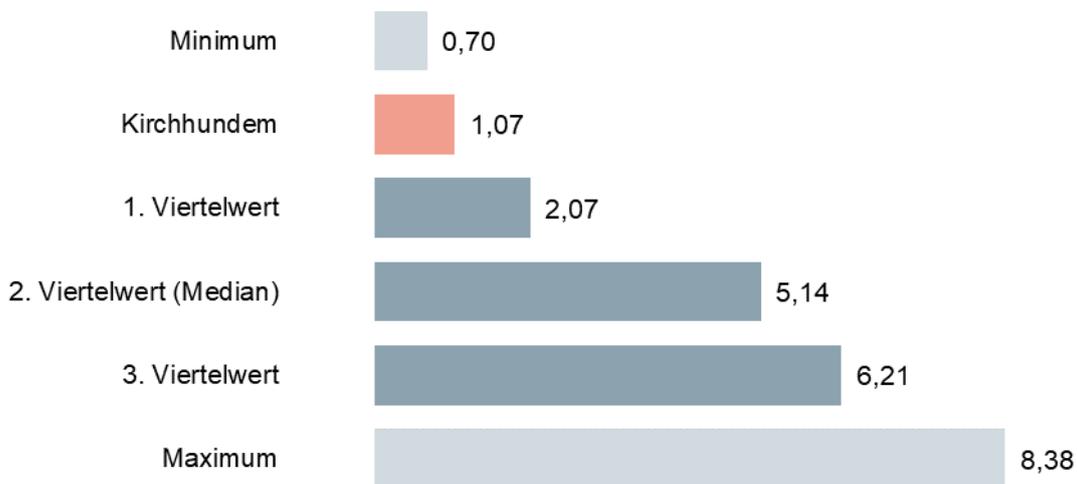
→ Feststellung

Durch die ehrenamtliche Tätigkeit des Fördervereines des Friedhofes Kirchhundem hat die Gemeinde geringe Unterhaltungsaufwendungen für ihren Friedhof. Allerdings schwankt der Unterhaltungsaufwand in Abhängigkeit des ehrenamtlichen Engagements.

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. Der Bereich der Grün- und Wegepflege stellt eine wichtige Stellschraube zur Reduzierung von Aufwendungen dar. Das wirkt sich entsprechend auf den Kostendeckungsgrad aus.

Die Pflege- und Instandhaltungsmaßnahmen auf dem Kommunalfriedhof in **Kirchhundem** werden von dem Förderverein Friedhof Kirchhundem e.V. durchgeführt. Hierzu zählt auch die Grünflächen- und Wegepflege. Der Förderverein erhält hierfür von der Gemeinde einen jährlichen Pflegzuschuss in Höhe von 6.000 Euro. Sofern darüberhinausgehende größere Maßnahmen erforderlich sind, wird der Baubetriebshof der Gemeinde Kirchhundem eingebunden.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2021



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



Die Unterhaltungskosten für die Grün- und Wegeflächen liegen in Kirchhundem 2021 sehr niedrig. Das liegt daran, dass der Förderverein Friedhof Kirchhundem e.V. einen Großteil der Pflegemaßnahmen ehrenamtlich übernimmt.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2018 bis 2021

Jahr	2018	2019	2020	2021
Wert (Euro)	0,96	1,78	5,39	1,07

Das Engagement des Vereines konnte im Zeitvergleich nicht konstant aufrechterhalten werden. In 2019 steigt der Unterhaltungsaufwand, weil mehr innere Leistungsverrechnungen für Arbeiten des Baubetriebshofes erforderlich waren. In 2020 sind Personalaufwendungen für einen Mitarbeiter des Baubetriebshofes eingerechnet, der mit einem Drittel seiner Arbeitszeit für die Pflege des Friedhofes abgestellt worden ist. In 2021 konnte der Personalaufwand wieder reduziert werden.

Grundsätzlich wäre deutlich mehr Unterhaltungsaufwand für den Friedhof in Kirchhundem erforderlich. Die terrassenförmig angelegten Grabreihen erfordern einen hohen Pflegeaufwand, dem nicht immer mit der erforderlichen Sorgfalt entsprochen wird. So sind die Rückwände der Stufen teilweise mit Hecken bepflanzt, die geschnitten werden müssen oder durch Steinumrandungen abgeteilt, die die Pflege mit Großgeräten erschwert.

Es sind zukünftig auch umfangreiche Instandsetzungsarbeiten notwendig. Einige Grabreihen werden beispielsweise durch Winkelsteine in L-Form abgestützt. Diese sind im Laufe der Zeit unterschiedlich abgesackt und bilden deshalb keine einheitliche Linie mehr. Zudem wird auch die erforderliche Grabtiefe wegen der L-Konstruktion nicht erreicht. Die entsprechenden Grabfelder sind nicht belegt. Auch bei den belegten Grabfeldern gibt es Schwierigkeiten. Beispielsweise sind Abtrennungen zwischen einzelnen Urnengräbern in früheren Zeiten durch Steinplatten gesetzt worden, die zwischenzeitlich unterschiedliche Höhen haben, was dem Gesamteindruck schadet.

Die Gemeinde Kirchhundem beabsichtigt, den kommunalen Friedhof komplett neu zu planen, wenn der Friedhof in städtischer Hand bleibt. Vorsorglich hat die Gemeinde für 2023 Mittel für die Neuplanung im Haushalt veranschlagt. Die Planung soll durch ein Unternehmen im Garten- und Landschaftsbau erfolgen.

Wenn die Gemeinde Kirchhundem die Bestattungsfläche weiter komprimiert, könnte sie die Bereiche, die gut genutzt werden, möglichst ansprechend gestalten, während sie nicht genutzte Bereiche weiter abteilt oder pflegearm ausrichtet (beispielsweise durch Blühwiesen). Auch bei den Wegpflegeleistungen sollte sich die Gemeinde Kirchhundem auf das Hauptwegenetz konzentrieren. Wege zu kaum genutzten Grabfeldern sollte die Gemeinde reduzieren. Damit einher geht auch die Auswahl der jeweiligen Befestigungsart der Wege. Nicht maschinell pflegbare Wege (gekieste und gesplitterte Wege) sollten sukzessive zurückgebaut werden. Auf gering frequentierten Nebenwegen genügen in der Regel wassergebundene Wegedecken und/oder Rasentragschichten.

→ **Empfehlung**

Die Gemeinde Kirchhundem sollte in Zusammenhang mit der Neuplanung des kommunalen Friedhofes auch die Unterhaltungsaufwendungen im Blick behalten.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

Tabelle 1: Zusammenstellung der Feststellungen und Empfehlungen der gpaNRW zur überörtlichen Prüfung 2022/2023 – Friedhofswesen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Gemeinde Kirchhundem hat bislang noch keine Grundsatzentscheidung darüber getroffen, ob sie den kommunalen Friedhof weiter betreibt. Für die Entscheidung sind Kennzahlen wichtig, die als Grundlage für die Entscheidungsträger dienen.	127	E1	Die Gemeinde Kirchhundem sollte Kennzahlen für das Friedhofswesen nutzen. Diese bringen Transparenz für die notwendigen Entscheidungsprozesse.	128
F2	Die Friedhofsverwaltung setzt derzeit keine Friedhofssoftware ein. Eine Friedhofssoftware erleichtert die Arbeit und hilft bei der strategischen Steuerung.	128	E2	Für den Fall, dass die Gemeinde Kirchhundem den Friedhof weiterführt und die Bestattungszahlen ggfs. durch die Einrichtung neuer Bestattungsformen steigen, sollte die Gemeinde noch einmal die Kosten/Nutzen-Aspekte für die Anschaffung einer Friedhofssoftware prüfen.	129
F3	Die Gemeinde Kirchhundem betreibt derzeit keine aktive Öffentlichkeitsarbeit für ihren Friedhof. Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen ist gering.	129	E3	Wenn der kommunale Friedhof in der Hand der Gemeinde Kirchhundem bleibt, sollte die Friedhofsverwaltung ihren Internet-Auftritt überarbeiten. Sie sollte den Friedhof, die Bestattungsarten und die Trauerhalle darstellen. Ggfs. kann die Kommune auch einen entsprechenden Flyer drucken.	130
Gebühren					
F4	Die Gemeinde Kirchhundem erzielt wegen der geringen Bestattungszahlen und anteiligen Nutzungen der Trauerhalle nur einen hohen Kostendeckungsgrad für ihre Trauerhalle, wenn sie die Aufwendungen niedrig hält. Eine zusätzliche Nutzung der Trauerhalle kann die Einnahmesituation verbessern.	133	E4	Um die Einnahmen für die Trauerhalle unabhängig von der Zahl der Bestattungen zu steigern, könnte die Gemeinde Kirchhundem über eine zusätzliche Nutzung ihrer Trauerhalle nachdenken.	135
Friedhofsflächen					
F5	Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen liegt in Kirchhundem konstant auf einem niedrigen Niveau. Es werden verstärkt Urnenbestattungen nachgefragt. Das Angebotsspektrum an Bestattungsformen ist ausbaufähig.	136	E5	Um die Nachfrage nach kommunalen Bestattungen zu steigern, sollte die Gemeinde Kirchhundem die Einrichtung weiterer Bestattungsformen ins Auge fassen.	138

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	Da die Gemeinde Kirchhundem entsprechend des Nachfrageverhaltens zukünftig weniger Bestattungsfläche benötigen wird, ist es wichtig, dass sich die Gemeinde Ziele für die langfristige Planung des kommunalen Friedhofes setzt.	140	E6	Wenn sich die Gemeinde Kirchhundem dazu entscheiden sollte, den kommunalen Friedhof beizubehalten, sollte sie sich Ziele für die künftige Gestaltung des Friedhofes setzen.	142
Grün- und Wegeflächen					
F7	Durch die ehrenamtliche Tätigkeit des Fördervereines des Friedhofes Kirchhundem hat die Gemeinde geringe Unterhaltungsaufwendungen für ihren Friedhof. Allerdings schwankt der Unterhaltungsaufwand in Abhängigkeit des ehrenamtlichen Engagements.	143	E7	Die Gemeinde Kirchhundem sollte in Zusammenhang mit der Neuplanung des kommunalen Friedhofes auch die Unterhaltungsaufwendungen im Blick behalten.	145

→ 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