

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Neuenrade  
2023/2024*

Gesamtbericht

# INHALTSVERZEICHNIS

<b>Gesamtbericht</b>	<b>1</b>
<b>0. Vorbericht</b>	<b>5</b>
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Neuenrade	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Neuenrade	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	11
0.5.1 Kennzahlenvergleich	11
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	19
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	20
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Neuenrade	26
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	27
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	27
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Neuenrade	31
<b>1. Finanzen</b>	<b>33</b>
1.1 Managementübersicht	33
1.2 Inhalte, Ziele und Methodik	35
1.3 Haushaltssituation	36
1.3.1 Haushaltsstatus	37
1.3.2 Ist-Ergebnisse	39
1.3.3 Plan-Ergebnisse	44
1.3.4 Eigenkapital	49
1.3.5 Schulden und Vermögen	52
1.4 Haushaltssteuerung	58
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	58
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	61

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	63
1.4.4	Fördermittelmanagement	66
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	69
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	74
<b>2.</b>	<b>Gremienarbeit</b>	<b>82</b>
2.1	Managementübersicht	82
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	83
2.3	Profil Gremienarbeit	83
2.3.1	Aufwendungen	84
2.3.2	Gremienstruktur	86
2.3.3	Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder	90
2.3.4	Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder	95
2.3.5	Digitalisierung der Gremienarbeit	98
2.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	101
<b>3.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>102</b>
3.1	Managementübersicht	102
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	103
3.3	Organisation des Vergabewesens	103
3.3.1	Organisatorische Regelungen	104
3.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	107
3.4	Allgemeine Korruptionsprävention	109
3.5	Sponsoring	114
3.6	Nachtragswesen	115
3.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	115
3.6.2	Organisation des Nachtragswesens	117
3.7	Maßnahmenbetrachtung	118
3.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	119
<b>4.</b>	<b>Informationstechnik an Schulen</b>	<b>122</b>
4.1	Managementübersicht	122
4.2	Inhalte, Ziele und Methodik	123
4.3	IT an Schulen	123
4.3.1	IT-Steuerung	124
4.3.2	Stand der Digitalisierung	129
4.3.3	IT-Sicherheit	133
4.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	136
<b>5.</b>	<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>	<b>137</b>
5.1	Managementübersicht	137
5.2	Inhalt, Ziele und Methodik	137
5.3	Örtliche Strukturen	138

5.4	Rechtmäßigkeit	140
5.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	140
5.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	141
5.4.3	Art der Bestattung	142
5.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	142
5.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	143
5.5	Verfahrensstandards	143
5.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	144
5.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	145
5.6.2	Aufwendungen	146
5.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	147
5.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	149
<b>6.</b>	<b>gpa-Kennzahlenset</b>	<b>150</b>
6.1	Inhalte, Ziele und Methodik	150
6.2	Aufbau des gpa-Kennzahlensets	151
6.3	gpa-Kennzahlenset	152
	<b>Kontakt</b>	<b>156</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Neuenrade

### 0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Neuenrade 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.

Durch die gute konjunkturelle Entwicklung und die damit verbundenen positiven Jahresergebnisse entspannte sich die **Haushaltssituation** der Stadt Neuenrade in den letzten Jahren. So entfällt die Fortschreibung des Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) bereits 2019 und damit ein Jahr früher als vorgesehen. Mit den erzielten Jahresergebnissen hat die Stadt Neuenrade ihr **Eigenkapital** steigern und die seit 2010 vollständig aufgebrauchte Ausgleichsrücklage ab 2019 wieder auffüllen können. Die Eigenkapitalausstattung der Gemeinde ist dennoch noch unterdurchschnittlich und sinkt aufgrund der negativ geplanten Jahresergebnisse voraussichtlich wieder.

Trotz der guten Jahresergebnisse sieht die gpaNRW einen Handlungsbedarf für die Gemeinde, ihre Haushaltssituation nachhaltig zu verbessern und den Konsolidierungskurs beizubehalten. Der Handlungsbedarf ergibt sich insbesondere aus den geplanten negativen Jahresergebnissen und der unterdurchschnittlichen Eigenkapitalausstattung. Die **Gesamtverbindlichkeiten** der Stadt Neuenrade haben sich zuletzt reduziert. Für die kommenden Haushaltsjahre plant Neuenrade jedoch umfangreiche Investitionsmaßnahmen. Die Stadt Neuenrade wird zur Finanzierung auf die Aufnahme neuer Kredite angewiesen sein.

Über das eingerichtete **Finanzcontrolling** und Berichtswesen erhalten Verwaltung und Politik unterjährig wesentliche Informationen zur Haushaltsbewirtschaftung und –steuerung. So kann sie frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und wenn möglich gegensteuern.

Die Stadt Neuenrade gehört zu den wenigen Kommunen, die keine **Ermächtigungsübertragungen** im investiven Bereich vornehmen. Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen leistet einen beachtlichen Beitrag zu einer transparenten Haushaltsplanung. Neuenrade gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit dem höchsten Grad der Inanspruchnahme der

veranschlagten Haushaltsmittel für geplante Investitionen. Die Nichtinanspruchnahme der Haushaltsmittel hat verschiedene Gründe wie z.B. lange und ggf. verzögerte Projektverzögerungen, fehlendes Personal oder der Mangel an Firmen.

Das **Fördermittelmanagement** ist dezentral organisiert und bietet noch Optimierungsmöglichkeiten wie z.B. strategische Vorgaben, eine Prozessbeschreibung bzw. Dienstanweisung sowie ein förderbezogenes Controlling und Berichtswesen. Um an zentraler Stelle einen personenunabhängigen Gesamtüberblick über Fördermaßnahmen und -möglichkeiten zu gewinnen, sollte die Gemeinde zudem die Einrichtung einer zentralen Förderdatei oder -Datenbank prüfen.

Die Stadt Neuenrade verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheitsorientiertes **Kredit- und Anlagemanagement**. Die Stadt hat bereits strategische Vorgaben festgelegt, diese jedoch noch nicht verbindlich festgelegt. Aus diesem Grund sollte die Stadt Neuenrade zu beiden Themen einen schriftlichen, verbindlichen Handlungsrahmen beschließen.

Die Stadt Neuenrade ist im Bereich **Gremienarbeit** insgesamt gut aufgestellt und befasst sich seit Jahren aktiv mit der Ausgestaltung und Weiterentwicklung der örtlichen Gremienarbeit. Positiv hervorzuheben ist, dass die Stadt Neuenrade bereits Aufwandsentschädigungen wie z.B. Verdienstaufschlag sowie Pflege- und Betreuungskosten auf Antrag erstattet. Die formalen Anforderungen an die Gremienarbeit erfüllt die Stadt Neuenrade. Es bestehen geringe Optimierungsmöglichkeiten wie z.B. der Erklärung der Fraktionsvorsitzenden zur Mittelverwendung einzuholen. Dies setzt die Verwaltung für die Fraktionszuwendungen 2023 bereits um. Ergänzend sollte sich die Kommune nun auch mit den neuen Möglichkeiten digitaler und hybrider Gremiensitzungen befassen.

Die Politik hat sich aus verschiedenen Gründen gegen eine Reduzierung von Ratsmandaten ausgesprochen. Die Ausschussstruktur orientiert sich an der Verwaltungsstruktur und Neuenrade hat ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement. Dies zeigt sich u.a. an der im Vergleich geringen Anzahl an Sitzungsterminen. Allerdings liegt die Anzahl der Dringlichkeitsentscheidungen nahe dem dritten Viertelwert. Diese sind in Neuenrade auf Vergabeverfahren zurückzuführen, da vor der Auftragserteilung führt Neuenrade die Entscheidung zur Auftragserteilung durch ein politisches Gremium an den preisgünstigsten Anbieter herbei. Die Stadt Neuenrade sollte die Regelungen zur Vergabeentscheidung hinterfragen.

Im **Vergabewesen** hat die Stadt Neuenrade eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Märkischen Kreis zur gemeinsamen Durchführung von kommunalen Ausschreibungen abgeschlossen. Im Hinblick auf gesetzliche Änderungen und die Auswirkungen durch die Zusammenarbeit sollte die Stadt Neuenrade die geplante Aktualisierung ihrer Dienstanweisung umsetzen und um klare Zuständigkeitsregelungen erweitern. Zudem sollte die Kommune die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeüberprüfung schaffen.

Die Abweichungen der Abrechnungsbeträge von den ursprünglichen Auftragswerten sind bei der Stadt Neuenrade vergleichsweise gering. Dennoch sollte die Kommune Abweichungen systematisch auswerten.

Regelungen zur **Korruptionsprävention** hat die Stadt Neuenrade in Form von Verhaltensregeln für die Annahme von Belohnungen und Geschenken geregelt. Zur Umsetzung des zum 01. Januar 2022 in Kraft getretenen Korruptionsbekämpfungsgesetzes besteht Handlungsbedarf. Die Stadt sollte wie bereits geplant hierzu eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention er-

lassen und zudem die vorgeschriebene Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Beschäftigten durchführen. Zudem empfehlen wir eine verbindliche Regelung zum Umgang mit Sponsorleistungen.

Die pädagogischen Anforderungen an die **IT-Ausstattung in den Schulen** hat die Stadt Neuenrade umgesetzt. Die Stadt Neuenrade arbeitet seit Jahren mit einem Medienentwicklungsplan (MEP) zur Steuerung der Informationstechnik an ihren beiden Schulen. Dieser ist eine gute strategische Grundlage und mündet in schulscharfe Projekte inklusive Kostenschätzungen. Den MEP schreibt die Stadt regelmäßig fort. So stattet die Stadt ab dem Schuljahr 2023/2024 alle 5. Klassen mit IT-Endgeräten aus, um sukzessive eine 1:1-Ausstattung zu erreichen. Auch sind für die Präsentation weitere interaktive Whiteboards geplant. Positiv bewerten wir den kurzfristigen und vollständigen Überblick der Stadt über die IT-Ausstattung. Verbindliche Regelungen zu den wichtigsten IT-Steuerungsprozessen könnten die IT-Steuerung weiter optimieren. Ein Entwurf wurde bereits während der Prüfung erstellt.

Im Hinblick auf die IT-Sicherheit an den Schulen erreicht die Stadt Neuenrade einen Erfüllungsgrad über dem Median. Es gibt dennoch in verschiedenen Bereichen noch Ansatzpunkte zur Verbesserung. Die Stadt Neuenrade sollte technische und organisatorische Maßnahmen ergreifen, um die IT-Sicherheitsrisiken zu minimieren.

**Ordnungsbehördliche Bestattungen** sind in Neuenrade nur selten zu bearbeiten. Im Betrachtungszeitraum gab es lediglich einen Fall. Bei der Durchführung hält die Gemeinde die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW ein. Um eine einheitliche und vor allem rechtssichere Bearbeitung zu gewährleisten, empfiehlt die gpaNRW, Arbeitsabläufe und Verfahrensstandards schriftlich zu dokumentieren.

## 0.2 Strukturelle Situation der Stadt Neuenrade

### 0.2.1 Strukturen

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

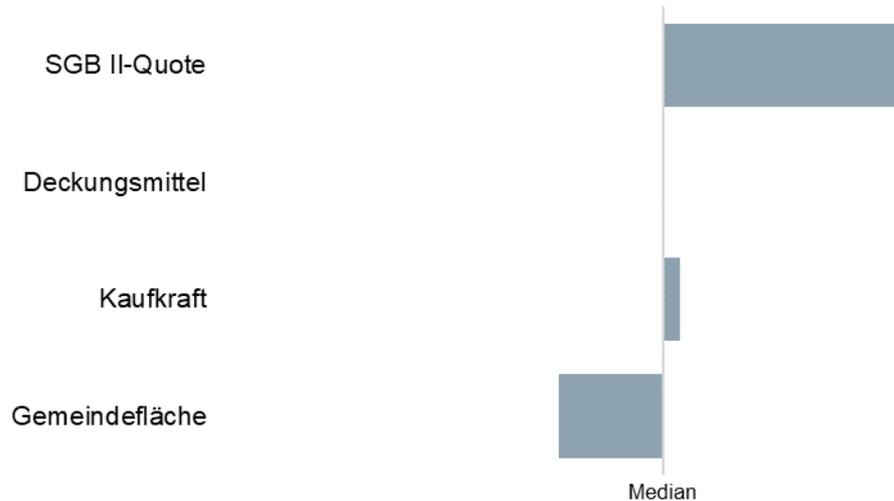
### 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Neuenrade. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus

allgemein zugänglichen Datenquellen<sup>1</sup> und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

## Interkommunaler Vergleich

### Strukturmerkmale Neuenrade 2022



Die Bevölkerung verfügt über eine durchschnittliche höhere Kaufkraft. Andererseits ist die SGB II-Quote erhöht, so dass dieser Bevölkerungsteil nicht direkt von der grundsätzlich guten Einkommensstruktur in Neuenrade profitiert.

Als allgemeine Deckungsmittel stehen dem Haushalt die Erträge aus Zuweisungen und Steuern zur Verfügung. Sie sind in Neuenrade durchschnittlich. Auf die Auswirkungen gehen wir im Teilbericht Finanzen näher ein.

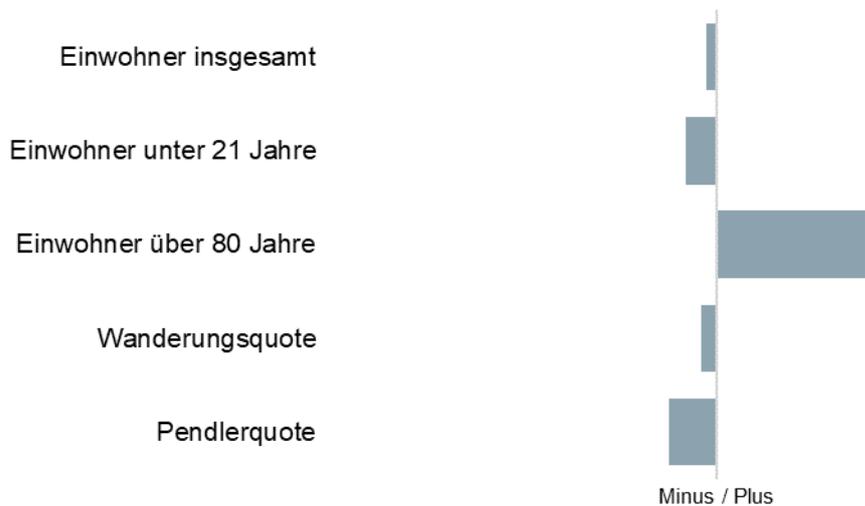
Neuenrade hat mit 54,11 qkm eine vergleichsweise kleine Gemeindefläche. Dies wirkt sich begünstigend auf die notwendige Vorhaltung von Infrastrukturen wie Gemeindestraßen als auch dezentrale Tagesbetreuungs- oder Schulstandorte aus. Andererseits schränkt dies auch die Entwicklungsmöglichkeiten für Entwicklung von Wohnflächen und Gewerbeflächen ein.

## 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.

<sup>1</sup> IT.NRW, Gesellschaft für Konsumforschung (GfK), Bundesagentur für Arbeit

## Strukturmerkmale Neuenrade 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.

Neuenrade verzeichnete in den letzten fünf Jahren einen Einwohnerrückgang. In den letzten Jahren sind mehr Einwohner weggezogen als hingezogen. Auch die natürliche Bevölkerungsentwicklung reichte nicht für eine stabile bzw. wachsende Bevölkerungsentwicklung aus. Bei rückläufiger Bevölkerungsentwicklung sinkt die Anzahl der unter 21-Jährigen und gleichzeitig steigt der Anteil der älteren Bevölkerung deutlich an. Diese Zahlen zeigen, dass die demografische Entwicklung auch in Neuenrade zu einem tendenziellen Älterwerden der Bevölkerung führt. Somit steht Neuenrade vor der Herausforderung ausreichend Angebote wie z.B. eine soziale Infrastruktur für Ältere und Anforderungen an Zugänglichkeit von öffentlichen Gebäuden sicherzustellen. Gleichwohl hat Neuenrade auch ein Interesse für Familien weiter interessant zu sein und investiert weiter in ausreichende und attraktive Angebote wie Tagesbetreuungs- und Schulplätze.

Die Pendlerquote zeigt, dass die Stadt Neuenrade wie viele andere Kommunen dieser Größenordnung eine typische Auspendlerkommune und Wohnstadt ist.

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in den Prüfungen durch die gpaNRW getroffenen Feststellungen und ausgesprochenen Handlungsempfehlungen werden in der Verwaltung und Politik beraten. Sie fließen in die weitere Arbeit der Verwaltung ein und Empfehlungen wurden in die weitere Arbeit der Stadt übernommen.

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen<sup>2</sup>. Schwerpunkt unserer Prüfung sind Vergleiche auf Basis von Kennzahlen. Die Prüfung stützt sich auf § 105 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW).

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

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

### 0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten<sup>3</sup>. Soweit die gpaNRW in einzelnen Handlungsfeldern davon abweicht, weisen wir im Teilbericht darauf hin.

#### 0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

#### 0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

Der Kennzahlenvergleich ist die prägende Prüfungsmethodik der gpaNRW. Dazu errechnen wir Kennzahlen in den Kommunen und vergleichen diese landesweit. Für den Vergleich ist eine einheitliche Ausgangsbasis erforderlich. Es gibt jedoch keine landeseinheitliche Festlegung unterhalb der Produktbereichsebene, so dass die Produktgruppen häufig unterschiedliche Pro-

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

dukte 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 unterschiedlichen Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

## 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

### 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Neuenrade hat die gpaNRW von Februar 2023 bis Januar 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Neuenrade überwiegend die Daten des Jahres 2021. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Stadt Neuenrade berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Stephanie Höpker
Finanzen	Martina Schneider
Gremienarbeit	Meike Badur
Vergabewesen	Britta Wetter
Informationstechnik an Schulen	Lars Cramer
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Zudem hat das Prüfteam am 17. Januar 2024 die Ergebnisse dem Verwaltungsvorstand vorgestellt.

Herne, den 15. März 2024

Im Auftrag

Im Auftrag

gez.

gez.

Nauber

Höpker

Abteilungsleitung

Projektleitung

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Entgegen der tatsächlichen Jahresergebnisse verlaufen die bereinigten Jahresergebnisse der Stadt Neuenrade negativ. Das zeigt, dass der Haushalt im wesentlichen von der Entwicklung konjunkturabhängiger Positionen profitiert.	E1	Die Stadt Neuenrade (Verwaltung und Politik) sollte angesichts der negativen Planergebnisse weiter einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Insbesondere ein konjunkturell bedingter Einnahmehinbruch wird zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen nötig machen.
F2	Die Stadt Neuenrade nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Es gibt jedoch bisher keine verschriftlichte Dienstanweisung oder Regelung, die eine Fördermittelprüfung standardisiert im Vergabeprozess regelt.	E2	Die Stadt Neuenrade sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.
F3	Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Stadt Neuenrade noch nicht. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen meist vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	E3.1	Die Stadt Neuenrade sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.
		E3.2	Die Stadt Neuenrade sollte an geeigneter Stelle ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen etablieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Dadurch können die Verwaltungsleitung, die Fachausschüsse und der Rat regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.
F4	Die Stadt Neuenrade hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	E4	Wir empfehlen der Stadt Neuenrade, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Neuenrade hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	E5	Die Stadt Neuenrade sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.
<b>Gremienarbeit</b>			
F1	Die Stadt Neuenrade zahlt Fraktionszuwendungen entsprechend des geltenden Erlasses. Bisher erfolgt in Neuenrade keine gesonderte Erklärung der Vorsitzenden zur bestimmungsgemäßen Verwendung der Fraktionszuwendungen.	E1	Die Stadt Neuenrade sollte eine Erklärung der Fraktionsvorsitzenden zur Mittelverwendung verlangen. Damit lässt sich die Gemeinde bestätigen, dass die Haushaltsmittel und Sachleistungen bestimmungsgemäß verwendet worden sind.
F2	Die Stadt Neuenrade hat keine Regelungen zur Fahrtkostenerstattung getroffen.	E2	Die Stadt Neuenrade sollte eine Regelung zur Fahrtkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW treffen.
F3	Die Stadt Neuenrade hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um digitale oder hybride Sitzungen im Krisenfall durchzuführen.	E3	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Neuenrade mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybrider Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Stadt Neuenrade in der Handreichung zur Digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW informieren.
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Mit der Nutzung der Interkommunalen Vergabestelle des Märkischen Kreises hat die Stadt Neuenrade einen wichtigen Schritt für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren gemacht. Die Stadt hat eine Dienstanweisung zum Vergabewesen erlassen. Diese entspricht allerdings nicht mehr der aktuellen Rechtslage.	E1.1	Die Stadt Neuenrade sollte eine interne Wertgrenze für die Nutzung der IKVS des Kreises festlegen.
		E1.2	Die Stadt Neuenrade sollte wie geplant die Aktualisierung ihrer Dienstanweisung für das Vergabewesen umsetzen und dabei auch klare Zuständigkeitsregelungen aufnehmen.
F2	In der Stadt Neuenrade trifft, nach Abschluss des Vergabeverfahrens, ein politisches Gremium die Vergabeentscheidung.	E2	Die Stadt Neuenrade sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien sollten bereits im Zuge der Bedarfsermittlung eingebunden werden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Neuenrade hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine regelmäßige und verbindliche Kontrolle der Vergaben erfolgt bislang nicht.	E3	Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Stadt Neuenrade die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfung schaffen.
F4	Die Stadt Neuenrade hat Verhaltensregeln zur Annahme von Belohnungen und Geschenken verschriftlicht. Eine separate Dienstanweisung zur Korruptionsprävention fehlt bislang. Sie hat bisher noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt, bei der die Bediensteten beteiligt wurden.	E4	Die Stadt Neuenrade sollte eindeutig regeln, an welche Stelle und wie die Bediensteten einen Korruptionsverdachtsfall mitzuteilen haben. Als zentrale Ansprechperson könnte die Stadt zusätzlich einen Korruptionsbeauftragten bzw. eine Korruptionsbeauftragte bestellen.
F5	Die Stadt Neuenrade hat die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche nicht festgelegt.	E5.1	Die Stadt Neuenrade sollte künftig eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen. Auf dieser Grundlage sollte sie, wie bereits angekündigt, ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.
		E5.2	Die Stadt Neuenrade sollte, die bereits angekündigte eigene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.
F6	Das neue Hinweisgeberschutzgesetz ist in der Stadt Neuenrade bekannt und erste Ideen zur Umsetzung der neuen Regelungen wurden bereits beraten.	E6.1	Die Stadt Neuenrade 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.
		E6.2	Die Stadt Neuenrade sollte die bereits gelebten Regelungen zum Umgang mit der Anzeigepflicht zu Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW verschriftlichen.
F7	Bislang hat die Stadt Neuenrade keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.	E7	Die Stadt Neuenrade sollte wie geplant verbindliche Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen erlassen.
F8	Die Stadt Neuenrade hat in ihrer Vergabedienstanweisung keine Regelungen zu Auftragsänderungen oder Nachträgen getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E8	Die Stadt Neuenrade sollte ihre Nachträge zentral erfassen und die Abweichungen auswerten. Daraus könnten sich Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, wie zum Beispiel bei der Bedarfsermittlung oder der Leistungsbeschreibung, ergeben. Zusätzlich sollte sie verbindliche Bearbeitungsregelungen für Nachträge festlegen.
F9	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Neuenrade zeigte Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	E9.1	Die Stadt Neuenrade sollte zukünftig darauf achten, die vorgeschriebenen Ex-Ante Bekanntmachungspflichten zu erfüllen.

Feststellung		Empfehlung	
		E9.2	Die Stadt Neuenrade sollte sicherstellen, dass die vorgeschriebenen Ex-Post-Veröffentlichungen erfolgen und in der jeweiligen Vergabeakte dokumentiert werden.
		E9.3	Die Stadt Neuenrade sollte generell formelle Abnahmen vornehmen und die Ergebnisse in einem Abnahmeprotokoll dokumentieren.
<b>Informationstechnik an Schulen</b>			
F1	Die Stadt Neuenrade geht bei der Medienentwicklung sehr organisiert vor. Fehlende formale Regelungen können die weitere Digitalisierung der Schulen allerdings perspektivisch erschweren.	E1.1	Um die weitere Digitalisierung der Schulen zu unterstützen, sollte die Stadt Neuenrade die Gründung eines interdisziplinär besetzten Abstimmungsgremiums prüfen. Zusammensetzung und Tagungsrhythmus sollte sie im Rahmen der Fortschreibung des Medienentwicklungsplans verbindlich festlegen.
		E1.2	Die Stadt Neuenrade sollte den Beschaffungsprozess verbindlich regeln. Sie sollte ihn hierzu im Medienentwicklungsplan schriftlich beschreiben.
		E1.3	Die Stadt Neuenrade sollte die Standards für die zu beschaffende IT-Ausstattung verbindlich festlegen, um ihre Homogenisierung weiter zu forcieren.
F2	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Stadt Neuenrade weisen vereinzelte Optimierungspotenziale aus.	E2	Die Stadt Neuenrade sollte die einzelnen, noch offenen technischen und organisatorischen Aspekte priorisieren und konsequent umsetzen.
<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>			
F1	Eine umfassende Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Neuenrade nicht.	E1	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Neuenrade für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.

## 0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte<sup>4</sup> in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten<sup>5</sup> dabei zu beachten sind, sollte ebenso frühzeitig geklärt sein wie die Frage der steuerrechtlichen Behandlung einer Zusammenarbeit. Letztere ist insbesondere in Zusammenhang mit der Beurteilung der Wirtschaftlichkeit der zukünftigen Kooperation von Bedeutung.

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

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

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

<sup>4</sup> Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen - Stand und Perspektiven (mhkdbd.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

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

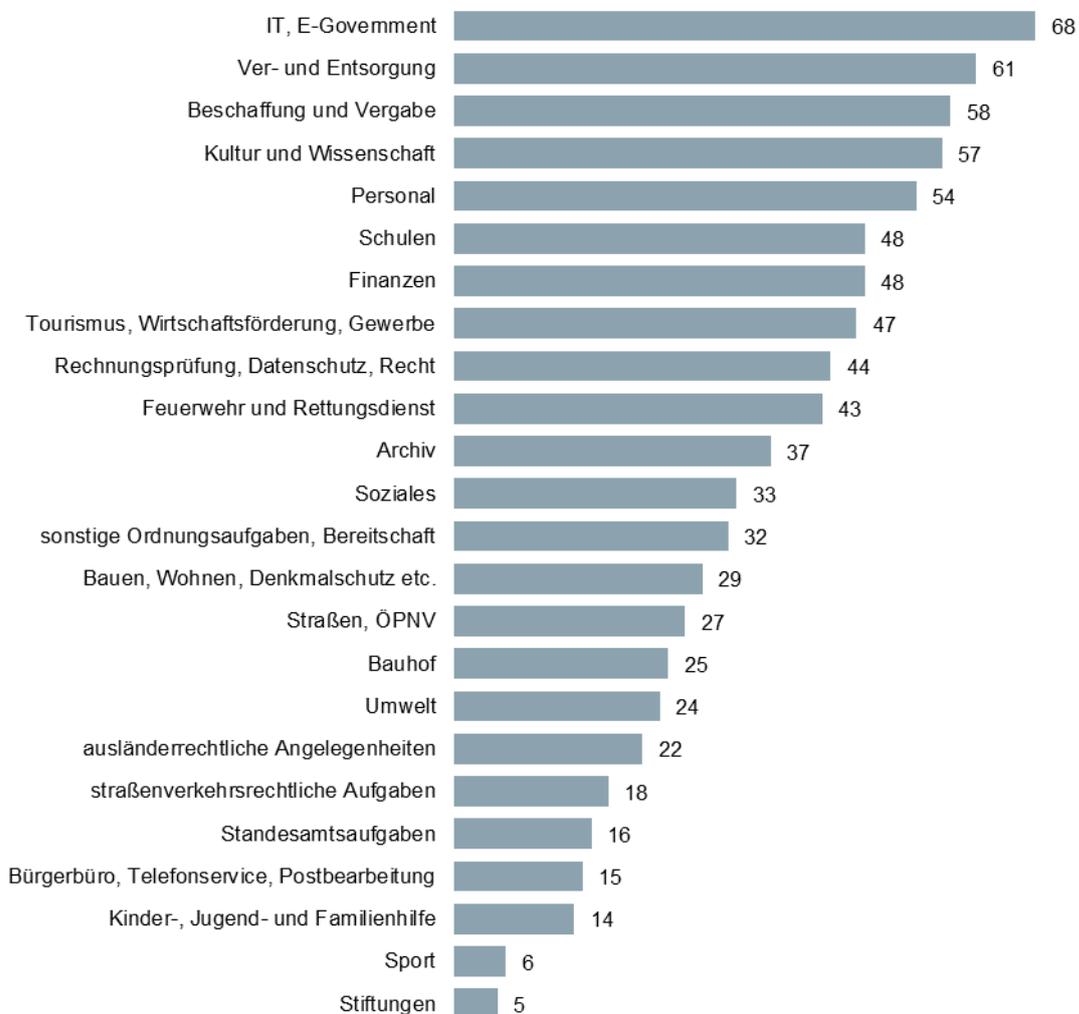
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 79 Kommunen geprüft und stellen nachfolgend die Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme dar. In unseren Auswertungen sind die Rückmeldungen der Kommunen als Prozentanteile dargestellt. Zu beachten ist, dass mögliche Mehrfachnennungen in einigen der nachfolgenden Grafiken zu einem höheren Wert als 100 Prozent führen.

### 0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

#### Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent



Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government und Ver- und Entsorgung.

### 0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

#### Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent

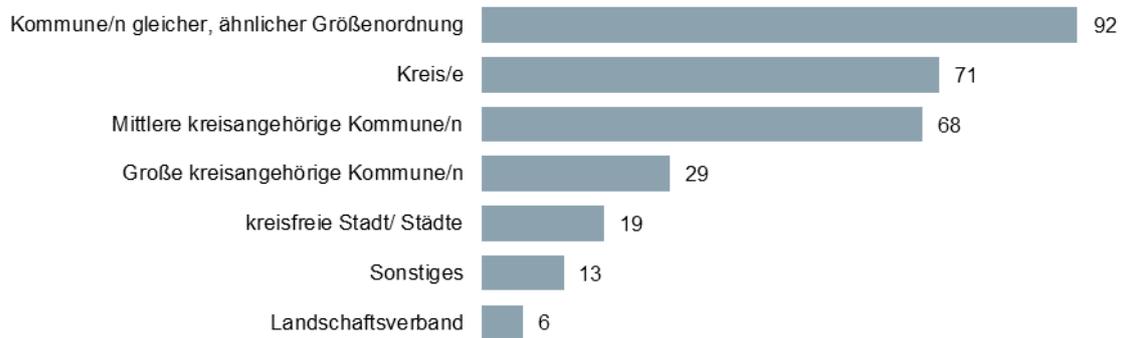


Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bildet sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis das Archivwesen deutlich als Schwerpunktthema heraus. Mit einigem Abstand folgt der Aufgabenblock Beschaffung und Vergabe sowie Bauen, Wohnen,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

### 0.8.1.3 Kooperationspartner

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

### Kooperationspartner IKZ in Prozent



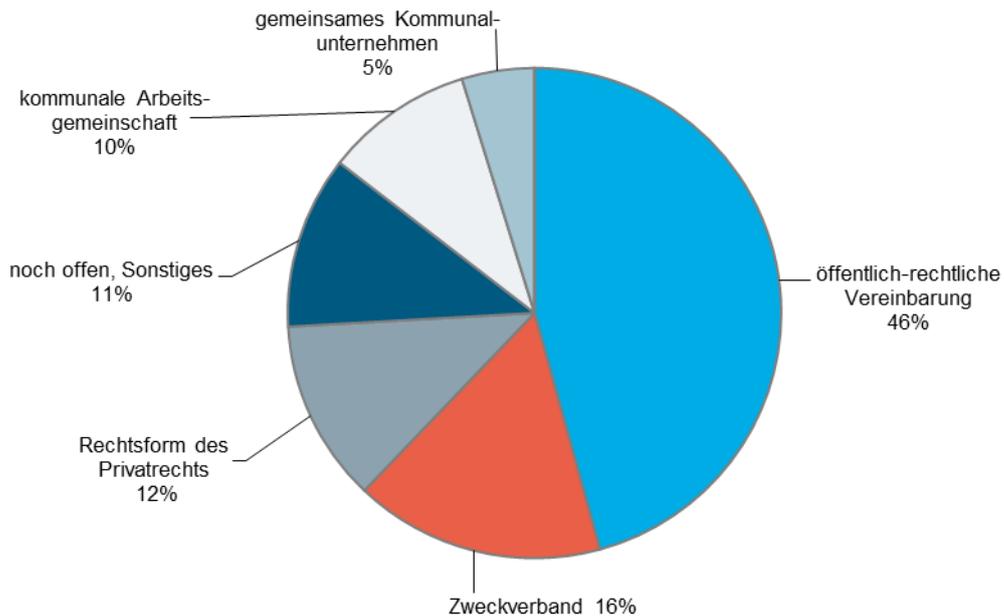
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen.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

#### 0.8.1.4 Rechtsformen

Die Kommunen arbeiten im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit in unterschiedlichen Rechtsformen zusammen. Die nachfolgende Auswertung bzw. die prozentuale Verteilung basiert auf den Rückmeldungen zur Anzahl der bislang umgesetzten IKZ-Projekte bzw. der hierfür jeweils gewählten Rechtsformen<sup>6</sup>.

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

### Rechtsformen IKZ in Prozent



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

#### 0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

### Ziele IKZ in Prozent



Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind zusammen mit der Verbesserung sowohl der Service- und Bürgerorientierung als auch der Qualität der Aufgabenerfüllung die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit 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. die Akzeptanz in der Bürgerschaft oder die Einbindung der Beschäftigten.

### 0.8.1.7 Hindernisse

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

### Hindernisse IKZ in Prozent



Die Priorität bei den Hindernissen für interkommunale Zusammenarbeit - die fragliche Wirtschaftlichkeit und organisatorische Probleme/Strukturen - korrespondiert zur Zielpriorität. Hinzu gekommen sind fehlende Personalressourcen. Die Wirtschaftlichkeit steht zwar noch klar im Fo-

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

## 0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Neuenrade

Die Stadt Neuenrade hat sich bereits mit der interkommunalen Zusammenarbeit auseinandergesetzt und verschiedene erfolgreiche Zusammenarbeiten umgesetzt. Damit handelt es sich um eine in Neuenrade fest etablierte und erfolgreiche Form der kommunalen Aufgabenerledigung.

Neuenrade hat das Ziel, mit der interkommunalen Zusammenarbeit die Aufgaben wirtschaftlich zu erfüllen, die Service- und Bürgerorientierung zu verbessern und die Aufgabenerledigung dauerhaft zu sichern. Dies sind die von den meisten befragten Kommunen genannten vorrangigen Ziele für eine Zusammenarbeit. Zudem ist es Ziel der Stadt Neuenrade, durch Kooperationen das Entwicklungspotenzial in der Region besser auszuschöpfen.

In großer Übereinstimmung mit dem landesweiten Trend liegen die Schwerpunkte der interkommunalen Aktivitäten insbesondere

- in verwaltungsinternen Leistungsbereichen (Informationstechnologie, Beihilfe),
- in der Daseinsvorsorge (Wohnungsgesellschaft, ÖPNV, Volkshochschule, onleihe-Verbund der Büchereien, Musikschule, Drogenberatung, Sparkassenverband, Atemschutzpool auf Kreisebene, Standesamt) und
- bei der regionalen Entwicklung und Sicherung der Standortqualität (Tourismus, Klimaschutz).

Die aktuellen Kooperationen haben sich bewährt und generieren in Neuenrade Vorteile für die kommunale Aufgabenerledigung. Die Stadt Neuenrade führt viele Kooperationen in Rechtsform des Privatrechts (GmbH, e.V.) durch.

Bei der interkommunalen Zusammenarbeit zum Atemschutzpool im Feuerwehrbereich übernimmt der Märkische Kreis für die Kommunen die Beschaffung, Wartung und Reparaturen der Geräte. Die Kommunen haben sich auf gleiche Standards in der Ausrüstung geeinigt. Andernfalls wäre die Zufriedenheit in der Zusammenarbeit aus Sicht der Kommune nicht möglich gewesen bzw. die Zusammenarbeit hätte keine Synergien für die Kommune erbracht.

Als besonders wichtige Erfolgsfaktoren nennt die Gemeinde einen gleichen oder ähnlichen Handlungsdruck der Partner, politische Bereitschaft und Offenheit, Zusammenarbeit auf Augenhöhe sowie Akzeptanz in der Bürgerschaft und Rückhalt durch die Verwaltungsführung.

Chancen für neue IKZ-Projekte eröffnen sich aus Sicht der Stadt Neuenrade durch die Digitalisierung sowie die Standardisierung von Verwaltungsabläufen. Rechtliche Unsicherheiten insbesondere bei der Umsatzsteuer, bei der Personalgestaltung sowie durch komplizierte Regelungen und Vorschriften sind aus Sicht der Gemeinde derzeit Risiken bzw. ein Hemmnis für eine Zusammenarbeit.

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

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

#### 0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

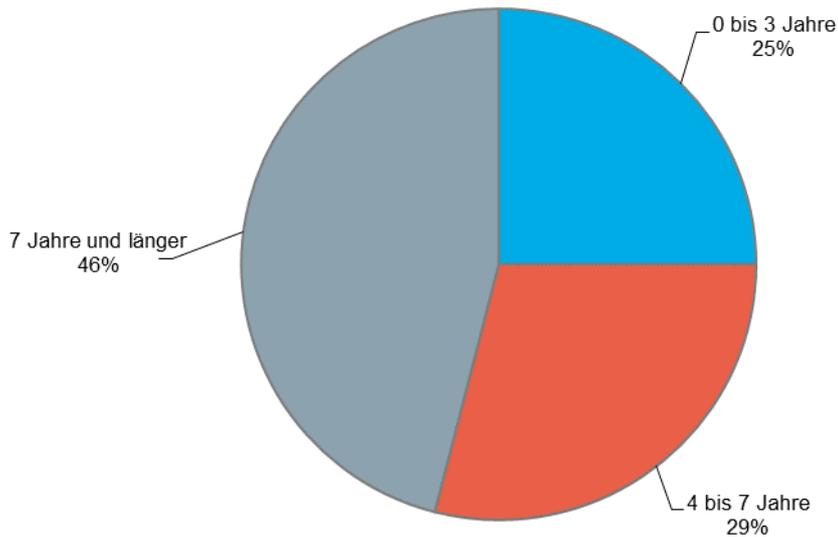
### Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent



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

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

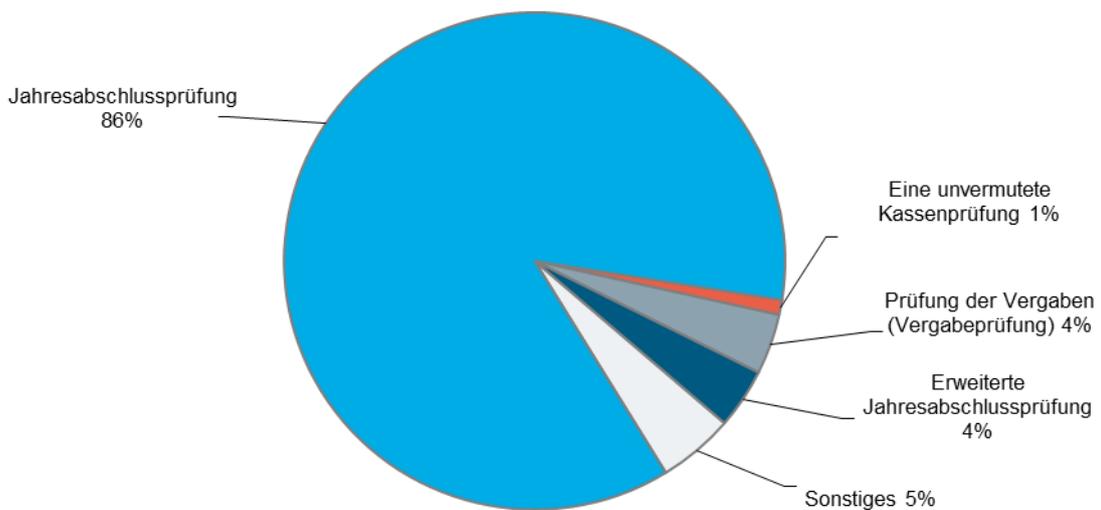
### Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



Bei den Kommunen, bei denen ein WP beauftragt ist, erfolgt die Zusammenarbeit in rd. 46 Prozent der Fälle bereits seit sieben und mehr Jahren. Diese Kontinuität ist aus Sicht der Kommune nachvollziehbar. Der Public Corporate Governance Kodex empfiehlt bei Unternehmen, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist, einen Wechsel nach fünf Jahren.

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

### Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



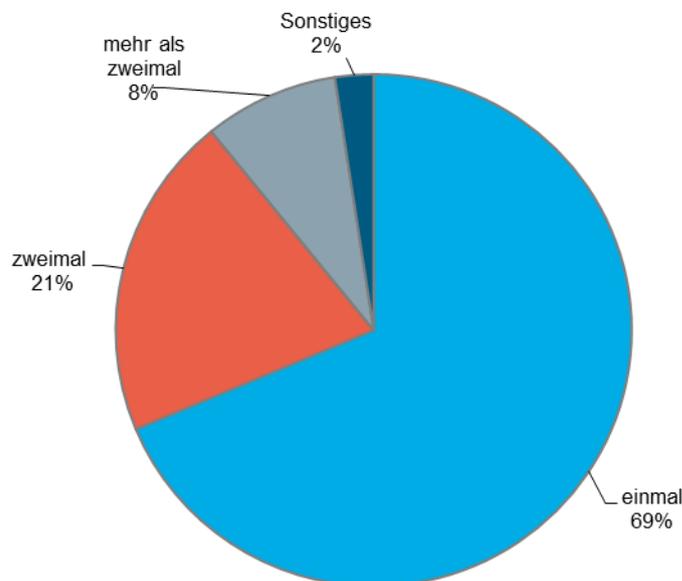
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

Bei der erweiterten Jahresabschlussprüfung wird auch die Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft geprüft. Nach dem Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW), Prüfungsstandard 731, TZ 18,<sup>7</sup> gliedert sich die Prüfung der Haushaltswirtschaft in die Prüfung der Rechtmäßigkeit vorgenommener Transaktionen, die Prüfung der Zweckmäßigkeit vor dem Hintergrund der gestellten Aufgaben und die Prüfung der organisatorischen Maßnahmen, die der Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung dienen sollen. Auch das Institut der Rechnungsprüfer (IDR) empfiehlt bereits seit 2009 in seiner Prüfungsleitlinie IDR 720<sup>8</sup> eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

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

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

#### Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021



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

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

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

Im Bereich der öffentlichen Finanzkontrolle haben sich - zumindest seit der Gründung des IDR im Jahr 2006 - bundesweite Prüfungsleitlinien<sup>9</sup> herausgebildet. Diese dienen dazu, die Qualität der öffentlichen Finanzkontrolle, insbesondere auch auf kommunaler Ebene, zu verbessern. Dabei gehören ein „Jahresprüfplan“ und eine „mehrjährige risikoorientierte Prüfungsplanung“ und auch sogenannte „Produktprüfungen“ zum Standard einer zeitgemäßen öffentlichen Finanzkontrolle. Unter „Produktprüfungen“ versteht man Prüfungen eines bestimmten Aufgabenbereiches einer Kommune dahingehend, ob die Leistungserbringung rechtmäßig, zweckmäßig und wirtschaftlich erfolgt.

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

## 0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Neuenrade

In der Stadt Neuenrade werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung vom eigenen Rechnungsprüfungsausschuss sowie von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen.

Die letzte vertragliche Beauftragung eines Wirtschaftsprüfers für die Jahresabschlussprüfung erfolgte im Jahr 2022. Es erfolgte eine neue Ausschreibung und Vergabe der Jahresabschlussprüfung. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Stadt Neuenrade. Ab 2019 stellt die Gemeinde keine Gesamtabchlüsse mehr auf. Die Gemeinde hat weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei dieser optionalen Prüfung erfolgte auch keine interkommunale Zusammenarbeit. Die Verwaltung führte 2021 die Prüfung der Fischereiabgabe durch.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Neuenrade hat im Jahr 2021 einmal getagt. Ihm wurde der schriftliche Bericht zur Jahresabschlussprüfung vorgelegt. Der Rechnungsprüfungsausschuss hat 2021 keine eigenen Prüfungshandlungen durchgeführt. Es besteht auch kein Jahresprüfplan.

Den Ausschussmitgliedern wird in jedem Jahr eine Belegprüfung angeboten. Diese wird vom Rechnungsprüfungsausschuss in einigen Jahren durchgeführt. Die Verwaltung bereitet bei Bedarf die Prüfung von Verwaltungsbereichen vor und stellt die Unterlagen zur Prüfung zur Verfügung.

Diese Vorgehensweise in der Gemeinde Neuenrade entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche

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

Prüfungselemente und –prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der **Stadt Neuenrade** im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

### Haushaltssituation

	gering	Handlungsbedarf	hoch
Haushaltssituation	▲		

Die Stadt Neuenrade unterlag von 2010 bis 2018 aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten gemäß § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW. Die Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) war Pflicht. Dank der guten Jahresergebnisse entfällt für Neuenrade die Fortschreibung des HSK bereits 2019. Das ist ein Jahr früher als ursprünglich vorgesehen. Die Planung 2023 sieht ab 2025 Defizite vor. Eine genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage gemäß § 75 Abs. 4 GO NRW ist aufgrund der Höhe der Ausgleichsrücklage nicht notwendig.

Mit Ausnahme des Jahres 2017 ist es der Stadt Neuenrade gelungen, ausgeglichene Haushalte mit Überschüssen zu erreichen. Aufgrund der seit 2017 erwirtschafteten Jahresüberschüsse konnte die Stadt ab 2019 wieder eine Ausgleichsrücklage generieren und kontinuierlich erhöhen. Sie beläuft sich zum 31. Dezember 2022 auf 4,69 Mio. Euro. Strukturell ist der Haushalt 2022 ausgeglichen. Die durch die COVID-19-Pandemie in 2020 verursachten Minderträge und Mehraufwendungen werden von den Gewerbesteuerausgleichszahlungen von Bund und Land abgedeckt und kompensiert. Nach den gemeindlichen Berechnungen verbleiben somit für 2020 keine finanziellen Belastungen. Der Ansatz von außerordentlichen Erträgen war daher nicht notwendig.

Die Haushaltsplanung ab 2022 geht von sich kontinuierlich verschlechternden Jahresergebnissen aus. Trotz der haushaltsmäßigen Isolierung der Belastungen aus dem Ukraine-Krieg gemäß NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz (NKF-CUIG) erreicht die Stadt ab 2025 keinen originär ausgeglichenen Haushalt. Da die Landesregierung angekündigt hat, dass das NKF-CUIG nicht mehr geändert wird, wird Neuenrade ab 2024 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG mehr bei der Haushaltsplanung und den Jahresabschlüssen berücksichtigen können. Das Defizit würde sich dann entsprechend erhöhen.

Das Eigenkapital hat sich aufgrund der positiven Jahresabschlüsse seit 2018 um rund 25,04 Prozent erhöht. Die Eigenkapitalausstattung der Stadt Neuenrade ist allerdings immer noch unterdurchschnittlich. Treten die Jahresergebnisse bis 2026 wie geplant ein, wird sich das Eigenkapital verringern.

Die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Neuenrade als Konzern sind im Betrachtungszeitraum marginal gesunken. Einschließlich der Mehrheitsbeteiligungen zeigt der interkommunale Vergleich 2021 mit 1.539 Euro je Einwohner vergleichsweise unterdurchschnittliche Gesamtverbindlichkeiten für Neuenrade. Maßgeblich beeinflusst wird die Höhe der Verbindlichkeiten von den Krediten zur Liquiditätssicherung des Kernhaushaltes. Diese hat die Stadt bewusst erst 2023 aufgrund der geänderten Zinssituation getilgt. Lediglich die Kredite aus dem Programm „Gute Schule 2020“ (zinslos und tilgungsfrei) sind weiterhin in der Bilanz geführt. Da die Abnutzungsstruktur einiger Gebäudeklassen vergleichsweise fortgeschritten ist und sich Erfordernisse zur Kapazitätsausweitung der Schulen und Kindertageseinrichtungen ergeben, bestehen in kommenden Haushaltsjahren umfassende Investitionsbedarfe. Diese wird Neuenrade voraussichtlich mit der Aufnahme neuer Kredite finanzieren müssen.

### **Haushaltssteuerung**

Die Stadt Neuenrade hält die Fristen für die Anzeige der Haushaltssatzung und die Feststellung der Jahresabschlüsse ein. Mit Hilfe von Finanzberichten kann die Stadt frühzeitig von der Planung abweichende Entwicklungen erkennen und gegebenenfalls in der Haushaltswirtschaft gegensteuern.

Die Analyse der Jahresergebnisse zeigt, dass vor allem konjunkturell stark abhängige Positionen wie die Gewerbesteuer, die Schlüsselzuweisungen oder die Gemeindeanteile an den Gemeinschaftssteuern maßgeblich für die Jahresergebnisse sind. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt Neuenrade haben in den vergangenen Jahren nicht ausgereicht den Haushalt zu entlasten. Eine zunehmende Belastung stellen nach wie vor die Fehlbeträge im Bereich Soziales sowie die Jugendamtsumlage dar. Es sind zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Anders als in der Planung ausgewiesen muss es Ziel der Stadt sein, in der Zukunft positive Jahresabschlüsse zu erreichen.

Die Stadt Neuenrade sieht grundsätzlich davon ab, Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr zu übertragen. Damit gehört die Stadt im investiven Bereich zu den wenigen Kommunen, die keine Übertragungen vornehmen. Neuenrade bedient sich hier Verpflichtungsermächtigungen, welche im entsprechenden Haushaltsjahr für zukünftige Jahre geplant werden. Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen leistet einen beachtlichen Beitrag zu einer transparenten Haushaltsplanung. Die Stadt schöpft im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2022 ihre im Haushaltsplan veranschlagten Mittel lediglich zu 28 bis 38 Prozent nicht aus. Neuenrade gehört 2021 mit 65,58 Prozent zu den fünf Kommunen mit der höchsten Inanspruchnahme.

Die Akquise und Verwaltung von Fördermitteln erfolgt in Neuenrade dezentral durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachabteilungen, hauptsächlich in der Bauverwaltung. Idealerweise sollte die Stadt Vorgaben und Ziele zur Rekrutierung von Fördermitteln schriftlich festlegen. Über ein standardisiertes Berichtswesen verfügt Neuenrade ebenfalls noch nicht.

Die Stadt Neuenrade verfolgt nach eigener Aussage ein sicherheitsorientiertes Kredit- und Anlagemanagement. Die Stadt hat bereits strategische Vorgaben festgelegt. Einen expliziten Handlungsrahmen mit strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben gibt es noch nicht. Einen solchen Rahmen sollte die Stadt Neuenrade beispielsweise in Gestalt einer

Richtlinie oder Dienstanweisung schaffen. Die grundlegenden Aspekte, die für ein Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auch auf das städtische Anlagemanagement übertragbar. Auch diesbezüglich sollte die Stadt strategische Rahmenbedingungen in einer Dienstanweisung oder Richtlinie festhalten.

## 1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

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

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

### 1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

#### Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Neuenrade 2017 bis 2023

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

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2023	bekannt gemacht			HPI

Das Vergleichsjahr in der letzten überörtlichen Prüfung war 2016. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2017. Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

Die Stadt Neuenrade hat zum Zeitpunkt der Prüfung die Jahresabschlüsse bis 2022 festgestellt. Das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich ist 2021. Gesamtabschlüsse musste die Gemeinde bis 2018 aufstellen. Hinsichtlich weiterer Details dazu wird auf den Berichtsteil 1.4.1 Informationen zur Haushaltssituation verwiesen.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Neuenrade unterlag von 2010 bis 2018 aufsichtsrechtlichen Genehmigungspflichten gemäß § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW. Die Stadt war verpflichtet ein Haushalts sicherungskonzept aufzustellen, das schränkte die kommunale Selbstverwaltung ein.
- Nach den Jahresabschlüssen hat die Stadt jedoch seit 2018 Jahresüberschüsse generiert. Die Planung sieht für 2025 und 2026 negative Jahresergebnisse vor. Mit einer Reduzierung der Allgemeinen Rücklage plant sie nicht.

*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 Neuenrade 2017 bis 2023

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

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.

Die **Stadt Neuenrade** unterlag seit 2010 der Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes (HSK) nach § 76 GO NRW. Nach dem HSK war der Haushaltsausgleich im Jahr 2020 wiederherzustellen. Dies gelingt Neuenrade bereits 2019. Mit der Anzeige der Haushaltsatzung 2019 und einem positiven Jahresergebnis 2018 kann die Fortschreibung des HSK ab

2019 entfallen. Die Genehmigung durch die Kommunalaufsicht liegt mit Schreiben vom 20. Februar 2019 vor. Seit dem Haushaltsplan 2021 sind außerordentliche Erträge nach dem NKF-CIG<sup>10</sup>/ NKF-CUIG<sup>11</sup> veranschlagt, die das Jahresdefizit verringern.

Die Jahresabschlüsse fallen gegenüber den Haushaltsplänen in allen Jahren deutlich besser aus. Dieses spiegelt sich in einem durchgängig verbesserten Haushaltsstatus wider.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Neuenrade 2017 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	-808	969	1.698	525	2,26	2.930
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	0,00	0,00	1.236	1.761	1.763	4.694
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	18.784	19.754	20.215	20.215	20.367	20.367
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	-808	0,00	462	0,00	151	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	4,12	keine Verringerung				
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>4,12</b>	<b>positives Ergebnis</b>				

\*Die gpaNRW nimmt den Verwendungsbeschluss des Jahresergebnisses vorweg. Die Verwendung des Jahresergebnisses wird von den Kommunen erst im Folgejahr beschlossen und entsprechend mit den Rücklagen verrechnet.

Zum 01. Januar 2019 sind Änderungen der GO NRW in Kraft getreten. Diese haben auch Auswirkungen auf die Regelungen bezüglich der Zuführung von Jahresüberschüssen zu den Rücklagen. Ab 2019 können die Jahresüberschüsse komplett der Ausgleichsrücklage zugeführt werden, soweit die allgemeine Rücklage einen Bestand in Höhe von mindestens drei Prozent der Bilanzsumme des Jahresabschlusses der Gemeinde aufweist. Darüber hinaus ist ein Jahresüberschuss zunächst der allgemeinen Rücklage zuzuführen, soweit in den Jahresabschlüssen der letzten drei vorhergehenden Haushaltsjahre aufgrund entstandener Fehlbeträge der Ergebnisrechnung die allgemeine Rücklage reduziert wurde. Die gpaNRW hat diese Regelung in der vorstehenden Tabelle berücksichtigt.

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

<sup>11</sup> Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie und dem Krieg gegen die Ukraine folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Ukraine-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG)

### Jahresergebnisse und Rücklagen Neuenrade in Tausend Euro 2023 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	2,90	0,00	-833	-545
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	4.697	4.697	3.864	3.319
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	20.367	20.367	20.367	20.367
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung			
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>positives Ergebnis</b>		<b>3,32</b>	<b>2,25</b>

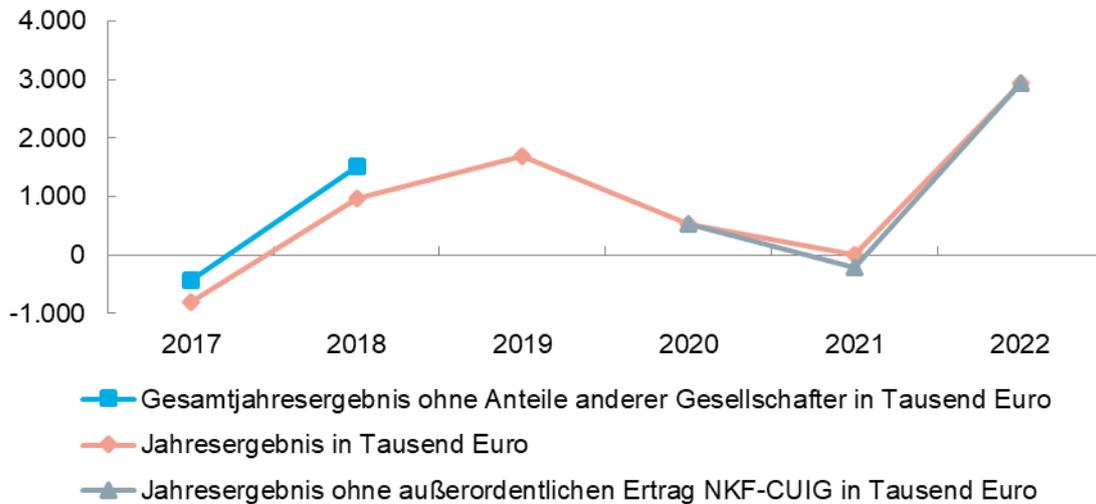
Von 2025 bis 2026 plant die Stadt Neuenrade Defizite von insgesamt 1,39 Mio. Euro. Die Gemeinde wendet in ihrer Planung die Regelungen des NKF-CUIG (2023) – Buchung der Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag – für die Jahre 2023 bis 2025 an. In Summe plant Neuenrade außerordentliche Erträge in Höhe von 1,63 Mio. Euro. Ohne diese würden die Defizite noch deutlich höher ausfallen. Da inzwischen feststeht, dass das NKF-CUIG nicht mehr geändert wird, wird Neuenrade die für 2024 und 2025 geplanten außerordentlichen Erträge von 0,55 Mio. Euro ab 2024 nicht mehr in den Haushaltsplan aufnehmen können. Sofern die übrigen Plandaten unverändert blieben, würden die von der Gemeinde geplanten Defizite entsprechend höher ausfallen (0,34 Mio. Euro in 2024 und 1,04 Mio. Euro in 2025). Zur erneuten Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes gemäß § 76 GO NRW ist Neuenrade nach den Plandaten nicht verpflichtet, da die relevanten Schwellenwerte unterschritten werden. Abzuwarten bleibt allerdings, wie sich das Defizit aufgrund der pandemie- und kriegsbedingten Belastungen schlussendlich entwickeln wird.

#### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Jahresergebnisse der Stadt Neuenrade verlaufen sehr schwankend und sind im Wesentlichen von der konjunkturellen Entwicklung sowie der Gewerbesteuer abhängig. Die strukturelle Haushaltssituation ist nicht 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.*

### Gesamt- und Jahresergebnisse Neuenrade in Tausend Euro 2017 bis 2022



Nach dem NKF-CUIG hat die Stadt Neuenrade die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis. Das Jahresergebnis ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune auf.

Die **Stadt Neuenrade** hat festgestellte Gesamtabschlüsse bis 2018. Ab 2019 liegt die Befreiung zur Aufstellung des Gesamtabschlusses gemäß § 116a GO NRW vor. Zum Vollkonsolidierungskreis gehören die

- Stadtwerke Neuenrade AöR,
- Kaisergarten GmbH und
- Medizinisches Versorgungszentrum Neuenrade AöR (ab 01.01.2020).

Die Stadt Neuenrade kann in fünf von sechs Jahren positive Jahresergebnisse erzielen. Lediglich 2017 endete das Jahr mit einem Defizit. Hauptsächlich für das hohe Defizit waren im Gegensatz zu 2018 zum einen geringere Gewerbesteuererträge (1,25 Mio. Euro), zum anderen lagen die Transferaufwendungen um 0,72 Mio. Euro über dem Wert von 2018. Maßgeblich beeinflusst werden die Jahresergebnisse von der Konjunkturlage, insbesondere den jährlich steigenden Gewerbesteuern und den Gemeindeanteilen an Gemeinschaftssteuern. Im Zeitraum von 2017 bis 2019 sind

- die Gewerbesteuer um 1,73 Mio. Euro auf 8,62 Mio. Euro und
- die Gemeindeanteile an Gemeinschaftssteuern um 0,81 Mio. Euro auf 7,74 Mio. Euro gestiegen,
- zudem erhielt Neuenrade 2019 erstmals wieder Schlüsselzuweisungen (0,52 Mio. Euro).

Durch die deutlich besseren Erträge kann die Stadt Neuenrade die steigenden Aufwendungen ab 2017 kompensieren.

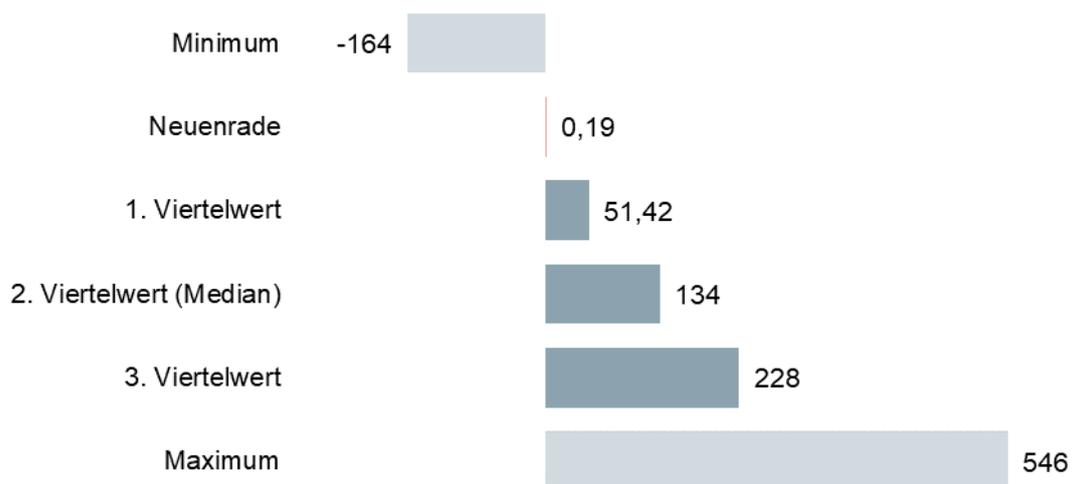
Das Jahr 2020 ist stark geprägt durch die Corona-bedingten Haushaltsbelastungen. Die Stadt hat Ende 2020 eine Zuweisung von 4,33 Mio. Euro nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz Nordrhein-Westfalen (GewStAusgleichsG NRW) erhalten. Die Mindererträge bei der Gewerbesteuer von 4,95 Mio. Euro können durch die Gewerbesteuerausgleichszahlung sowie die geringeren Aufwendungen für die Gewerbesteuerumlage (0,35 Mio. Euro) nahezu kompensiert werden. Die Stadt Neuenrade hat sich aus diesem Grund gegen den Gebrauch des NKF-Covid-19-Isolierungsgesetzes entschieden.

2021 profitiert die Stadt Neuenrade von einer Erholung der Gewerbesteuererträge. Diese sind mit 6,76 Mio. Euro deutlich höher als 2020, allerdings noch nicht auf dem Stand vor Corona. Durch gestiegene Personal-, Sach- und Dienstleistungsaufwendungen fällt das Jahresergebnis insgesamt schlechter aus als 2020. Die Stadt Neuenrade beziffert die verbleibenden finanziellen Belastungen für 2021 mit 215.000 Euro, für die sie in entsprechender Höhe außerordentliche Erträge gemäß dem NKF-CIG gebucht hat.

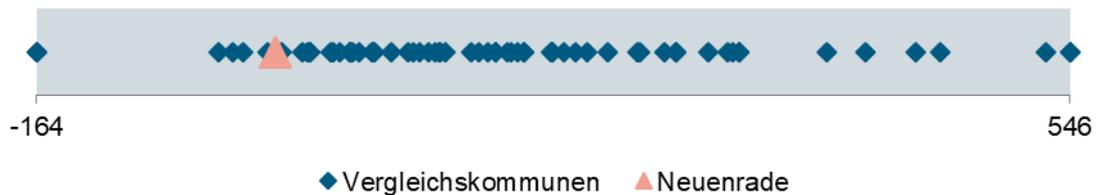
Entgegen der Planung ist das Jahresergebnis 2022 mit 2,93 Mio. Euro um 2,92 Mio. Euro besser ausgefallen. Hauptsächlich sind deutlich höhere Gewerbesteuererträge (2,03 Mio. Euro). Dadurch wird die Ausgleichsrücklage weiter gestärkt. Auf den Ansatz von außerordentlichen Erträgen hat die Stadt verzichtet.

Gleichzeitig zeigt die Situation auch die starke Abhängigkeit der Gemeinde von der Gewerbesteuer und dem wirtschaftlichen Erfolg der ansässigen Unternehmen auf. Aufgrund ihrer teilweise guten Steuerkraft ist Neuenrade in den Jahren 2017, 2018 und 2020 abundant und erhält keine Schlüsselzuweisungen nach dem jeweiligen Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG). Auch die Aufwendungen für die Kreis- und Jugendamtsumlage beeinflussen die Jahresergebnisse erheblich.

#### Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 65 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich des einwohnerbezogenen Jahresergebnisses positioniert sich die Stadt Neuenrade unterhalb des 1. Viertelwertes. Sie weist damit ein niedrigeres einwohnerbezogenes Jahresergebnis auf als 75 Prozent der Vergleichskommunen. Das Jahresergebnis 2022 je Einwohner fällt dagegen mit 251,23 Euro deutlich höher aus.

Der Vergleich der Jahresergebnisse ist 2021 durch die außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CIG verzerrt. Im Vergleich der Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CIG (-18,07 Euro je Einwohner) ändert sich an der Positionierung der Stadt Neuenrade nichts.

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 2022, 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 2018 bis 2022 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Sondereffekte, die das Jahresergebnis 2022 wesentlich beeinflusst haben, haben wir ebenfalls identifiziert. Hierbei handelt es sich um außerordentliche Erträge aufgrund des Starkregenereignisses im Juli 2021. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 3 dieses Teilberichtes.

### Modellrechnung „strukturelles Ergebnis“ in Tausend Euro 2022

Neuenrade	
Jahresergebnis	2.930
Bereinigungen (Gewerbsteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich und Solidaritätsumlage nach Stärkungspaktgesetz)	-12.150
Bereinigungen Sondereffekte	171
= bereinigtes Jahresergebnis	-9.049
Hinzurechnungen (Mittelwerte Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich)	9.729
<b>= strukturelles Ergebnis</b>	<b>680</b>

Das von der gpaNRW berechnete „strukturelle Ergebnis“ bleibt unterhalb des tatsächlichen Jahresergebnisses des Jahres 2022. Es fällt rund 2,25 Mio. Euro schlechter aus.

Die Abweichungen des Jahresergebnisses zum strukturellen Ergebnis begründen sich zum einen auf die Bereinigung der Sondereffekte. Zum anderen sind die Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 ertragsseitig rund 2,33 Mio. niedriger als das Jahresergebnis 2022. Hauptursächlich sind höhere Gewerbesteuererträge, diese weichen um 1,66 Mio. Euro vom Durchschnittswert ab. Das Gleiche trifft auf die Schlüsselzuweisungen zu, diese fallen um 1,35 Mio. Euro besser aus. Zum anderen profitiert die Stadt davon, dass das Ergebnis 2022 über dem Durchschnitt liegenden Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer erzielt. In Summe ergibt das höhere Erträge von 290.000 Euro. Allerdings sind durch die Corona-Pandemie 2020 Verschlechterungen eingetreten, die im Jahr 2020 durch die erhaltenen Gewerbesteuerausgleichsleistungen von rund 4,33 Mio. Euro teilweise kompensiert werden. Diese Ausgleichsleistung haben wir entsprechend unserer Systematik in die Durchschnittswertberechnung einbezogen und für 2022 anteilig in Höhe von rund 866.590 Euro berücksichtigt.

Strukturell ist der Haushalt für 2022, im Gegensatz zu 2021, ausgeglichen.

Wie sich das strukturelle Ergebnis zukünftig entwickeln wird, bleibt abzuwarten. Sofern sich die derzeitige wirtschaftliche Situation deutlich negativ entwickelt, wird die Stadt wahrscheinlich mit einer nachhaltigen Haushaltskonsolidierung reagieren müssen.

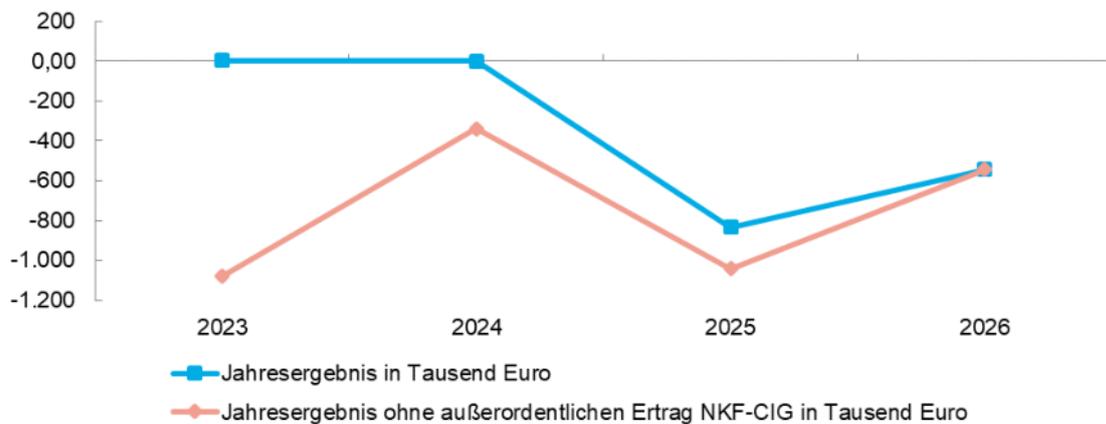
Die weitere Entwicklung der Jahresergebnisse und inwieweit Handlungsbedarf zur Verbesserung oder auch Stabilisierung der Haushaltssituation besteht, stellen wir im nachfolgenden Kapitel „Plan-Ergebnisse“ dar.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Haushaltsplanung sieht mit Berücksichtigung eines außerordentlichen Ertrages bis 2024 positive Ergebnisse und ab 2025 Defizite vor. Sie ist spürbar von der konjunkturellen und wirtschaftlichen Entwicklung abhängig und unterliegt allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Dabei steht die Stadt der prognostizierten Entwicklung skeptisch gegenüber und plant ihre Erträge eher vorsichtig.

*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 (Plan) Neuenrade in Tausend Euro 2023 bis 2026**



Die **Stadt Neuenrade** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2023 für 2026 ein Defizit von 545.100 Euro. Insgesamt erwartet sie im Planungszeitraum Fehlbeträge von rund 1,37 Mio. Euro. Da die Landesregierung angekündigt hat, dass das NKF-CUIG nicht mehr geändert wird, wird Neuenrade ab 2024 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG mehr bei der Haushaltsplanung und den Jahresabschlüssen berücksichtigen können. Ohne die für 2024 bis 2025 aktuell geplanten außerordentlichen Erträge fällt das geplante Defizit um 0,55 Mio. höher aus.

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 2022 und Plan-Ergebnis 2026 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbesteuer	8.882 (7.219)	8.500	-382 (1.281)	-1,09 (4,17)
Gemeindeanteil an der Gemeinschaftssteuer	8.039 (7.749)	9.090	1.051 (1.341)	3,12 (4,07)
Ausgleichsleistungen (Familienleistungsausgleich und Erstattung Einheitslasten)	959 (1.940)	760	-199 (-1.180)	-5,64 (-20,89)
Schlüsselzuweisungen	1.862 (509)	500	-1.362 (-8,98)	-28,02 (-0,44)
Kostenerstattungen und -umlagen	2.578	827	-1.751	-24,73
sonstige ordentliche Erträge	1.420	613	-807	-18,95
Übrige Erträge	8.496	8.660	-1.126	-3,49
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	7.099	8.229	1.129	3,76
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.434	3.732	-1.702	-8,97
Steuerbeteiligungen	691 (860)	661	-30,14 (-199)	-1,11 (-5,12)
Kreisumlage	6.901 (6.900)	7.386	485 (486)	1,71 (1,72)
Jugendamtsumlage	3.940	3.882	-57,94	-0,37
Transferaufwendungen (ohne Steuerbeteiligung, Kreis- und Jugendamtsumlage)	1.206 (1.011)	1.159	-47,09 (48,59)	-0,99 (1,08)
Übrige Aufwendungen	4.035	3.156	-878	-5,95

\* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2018 bis 2022 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.

## Erträge:

Die Stadt Neuenrade plant deutliche Steigerungen bei dem Gemeindeanteil an die Einkommenssteuer und einen Rückgang bei den restlichen Erträgen. In Summe ergibt sich zwischen dem Ist-Ergebnis 2022 und dem Plan-Ergebnis 2026 eine Senkung von rund 4,49 Mio. Euro.

- Die **Gewerbesteuern** hängen stark von der konjunkturellen Situation ab und schwanken entsprechend. Neben der wirtschaftlichen Entwicklung sind auch örtliche Gegebenheiten maßgeblich für die Höhe der Gewerbesteuer. Für das Jahr 2023 ist das Vorauszahlungssoll maßgebend. Damit liegt die Planung leicht über dem Durchschnittswert der letzten sechs Jahre. In der mittelfristigen Planung hat Neuenrade Steigerungsraten unterhalb der Orientierungsdaten des Landes NRW<sup>12</sup> angesetzt. Die Planung ist nachvollziehbar und vorsichtig.
- Die Basis bei der Planung der **Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer** 2023 bilden die Orientierungsdaten des Landes NRW, unter Berücksichtigung der aktuellen Schlüsselzahlen<sup>13</sup>. Die weitere mittelfristige Veranschlagung erfolgt ebenfalls auf den Orientierungsdaten. Neben den Gewerbesteuern gehört der Gemeindeanteil an den Gemeinschaftssteuern (Einkommens- und Umsatzsteuer) zur wichtigsten Einnahmequelle der Stadt Neuenrade. Fast 25,17 Prozent der Erträge 2022 entfallen auf die Gemeinschaftssteuern.
- Die **Abrechnung der Einheitslasten** endet 2021 für das Abrechnungsjahr 2019. Neuenrade hat somit ab 2021 keine Erträge mehr geplant. Damit bleiben die bisher erhaltenen Erstattungsbeträge aus und erschweren insoweit einen Haushaltsausgleich. Allerdings werden die Mindererträge durch den Wegfall der Gewerbesteuerumlage Fonds Deutsche Einheit kompensiert. Die Kommunen haben Ende 2020 bisher einmalig im Rahmen der Corona-Pandemie eine Gewerbesteuerausgleichsleistung erhalten. Diese beträgt für Neuenrade knapp 4,33 Mio. Euro und wird folgerichtig auch nur für 2020 angesetzt.
- Die **Schlüsselzuweisungen** plant die Stadt Neuenrade aufgrund der in der Referenzperiode aufgelaufenen Steuereinnahmen. Aufgrund der Modellrechnung zum Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) ergibt sich für 2022 ein Betrag von 1,86 Mio. Euro. 2023 plant die Stadt aufgrund der enorm gestiegenen Steuerkraft mit deutlich weniger.

<sup>12</sup> Orientierungsdaten 2023 – 2026 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen, Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung, Az. 304-46.05.01-264/22, vom 22. November 2022

<sup>13</sup> Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Einkommensteuer und die Abführung der Gewerbesteuerumlage für die Haushaltsjahre 2021, 2022 und 2023 (ESTGemAntVO 2021, 2022 und 2023) vom 8. Dezember 2020; Verordnung über die Aufteilung und Auszahlung des Gemeindeanteils an der Umsatzsteuer (USTaufteilVO) vom 8. Dezember 2020.

- Die **Familienausgleichsleistungen** 2023 hat Neuenrade auf Grundlage der ab 2021 gültigen Schlüsselzahl und unter Berücksichtigung des auf die Stadt zu verteilenden Betrages kalkuliert. Die weitere Planung geht von gleichbleibenden Werten aus.
- Die Position **Kostenerstattung und -umlage** umfasst alle Erstattungen vom Land, verbundenen und private Unternehmen, sowie sonstige öffentliche Sonderrechnungen. Hier werden bis 2024 Erstattungen des Landes für abgelehnte Asylbewerber eingeplant. Für die Jahre 2025 bis 2026 sieht sie hier keine weiteren Erstattungen vor, da der Status der Asylbewerber noch nicht abschätzbar ist. Auch bei den Erstattungen übrige Bereiche plant Neuenrade geringere Erträge.
- Bei den **sonstigen ordentlichen Erträgen** ist der Ertragseinbruch auf die Planungssystematik zurückzuführen. Zum einen sind die jährlichen Ertragsverbesserungen auf Jahresabschlussbuchungen zurückzuführen wie beispielsweise die Auflösung von Rückstellungen. Zum anderen hat die Stadt hier auch die Erträge aus Veräußerungen von Grundstück, Gebäuden, beweglichen und immateriellen Vermögensgegenständen verbucht. Diese werden im Haushalt meist geringer oder gar nicht geplant, was dann bei der Aufstellung des Jahresabschlusses positive Auswirkungen hat. 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 Auswirkungen des Ukraine-Krieges. Weitere allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken ergeben sich bei den Erträgen aus dem Finanzausgleich. Die verteilbare Schlüsselmasse und die Entwicklung der fiktiven Hebesätze nach dem GFG sind ungewiss. Das Land hat die verteilbare Finanzausgleichsmasse zunächst mit Kreditmitteln gestützt. Außerdem bestehen bezüglich der geänderten Methodik der Ermittlung der fiktiven Hebesätze, von der die kreisangehörigen Kommunen gegenüber den kreisfreien Städten profitieren, Unsicherheiten, da die kreisfreien Städte hiergegen geklagt haben. Eine weitere Unsicherheit besteht im Umgang mit der Altschuldenfrage. Laut Pressemitteilung vom 19. Juni 2023 beabsichtigt das Land, mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 in eine Lösung für die kommunale Altschuldenproblematik einzusteigen. Wie die letztendliche Ausformulierung aussehen wird und in welcher Höhe die einzelnen Kommunen betroffen sind, bleibt abzuwarten.

## Aufwendungen

- Die Stadt Neuenrade kalkuliert die **Personalaufwendungen** ausgehend von der Zahl der im Stellenplan vorgesehenen Stellen sowie den vorübergehend Beschäftigten. Anpassungen des Stellenplans werden ebenso eingeplant wie Stufenaufstiege. Tarif- und Besoldungsanpassungen werden, soweit diese bereits bekannt waren, ebenfalls in der Planung berücksichtigt. Die Planung sieht für 2023 eine Steigerung von 14,11 Prozent gegenüber 2022 vor. Ursächlich sind eingeplante Steigerungen von fünf Prozent im Sozial- und Erziehungsdienst, aufgrund tariflicher Veränderungen. Zusätzliche Stellen in einigen Bereichen werden ebenfalls eingerechnet. Für den Bereich Digitalisierung soll eine Stelle, und 0,64 Stellenanteil im Bereich Sozial- und Erziehungsdienst eingerichtet werden. Bei

einer jährlichen Änderung von 2,94 Prozent zwischen 2021 und 2026 plant die Stadt unter den Prognosen der kommunalen Spitzenverbände für die Kommunalfinanzen von 3,5 Prozent.

- Bei den **Versorgungsaufwendungen** erfolgt die Bewertung mit dem durch § 37 KomH-VO NRW vorgegebenen Rechnungszins von fünf Prozent auf Basis der Richttafeln von Klaus Heubeck in der jeweils gültigen Fassung. Für die Höhe der Versorgung werden die zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres maßgeblichen Werte gemäß Besoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 2015/2016 NRW (BesVersAnpG 2015/2016 NRW) berücksichtigt.
- Die Aufwendungen für **Sach- und Dienstleistungen** enthalten sämtlich Aufwendungen für die Unterhaltung und Bewirtschaftung des städtischen Vermögens, die Kosten für die Lehr- und Lernmittel sowie die Schülerbeförderung. Die Stadt Neuenrade plant ab 2022 mit deutlich gestiegenen Aufwendungen für Heizöl und Gas. Bei Strom erwartet Neuenrade erst 2025 größere Steigerungen, bis dahin ist der Versorgungsvertrag festgeschrieben. Lediglich die Straßenbeleuchtung in den Ortsteilen ist darin nicht umfasst und hier sind höhere Aufwendungen eingeplant. Ein allgemeines haushaltswirtschaftliches Risiko bei den Sach- und Dienstleistungsaufwendungen besteht in der Entwicklung der Inflation. Bis 2026 sollen die Sach- und Dienstleistungsaufwendungen um rund 1.702 Mio. Euro sinken. Das entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Reduzierung von 8,97 Prozent. Hauptursächlich ist die Planung der Bauunterhaltungsmaßnahmen, diese werden in den letzten beiden Jahren der mittelfristigen Planung deutlich geringer angesetzt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko ist daraus nicht zwangsläufig abzuleiten.
- Die Stadt Neuenrade hat bei den **Steuerbeteiligungen** die nach derzeitiger Rechtslage ab 2020 wegfallende Beteiligung „Fonds Deutscher Einheit“ entsprechend eingeplant. Bei der Gewerbesteuerumlage plant die Stadt Aufwendungen entsprechend der geplanten Gewerbesteuer der Referenzperioden ein.
- Bei der **allgemeinen Kreisumlage** berücksichtigt die Stadt Neuenrade in ihrer Planung die Umlagegrundlagen und den Umlagesatz laut dem Eckdatenpapier des Haushaltsplannentwurfes des Märkischen Kreises. Die Aufwendungen für die Kreisumlage werden durch den Umlagebedarf des Kreises, der Steuerkraft der Stadt Neuenrade sowie der Steuerkraft der übrigen kreisangehörigen Kommunen bestimmt. Aufgrund der ab 2022 gestiegenen Steuerkraft Neuenrades steigen die Aufwendungen bis 2026 um rund 0,4 Mio. Euro. Der Märkische Kreis hat die Hebesätze für 2023 von 38,76 gegenüber 2022 geringfügig auf 37,41 Prozent gesenkt. Der Kreis hat bereits angekündigt, dass die Kreisumlage für die Jahre 2024 und 2025 um jeweils eine Mio. Euro steigen werden.
- Auch bei der **Jugendamtsumlage** berücksichtigt die Stadt Neuenrade die Plandaten des Märkischen Kreises. Bereits seit 2017 wird die Stadt mit einer kontinuierlich steigenden Umlage belastet.
- Unter den **Transferaufwendungen** (ohne Kreis- und Jugendamtsumlage sowie Steuerbeteiligungen) werden alle Zuschüsse und Zuweisungen an Verbände, Unternehmen und übrige Bereiche sowie die Aufwendungen im Sozialbereich zusammengefasst. Hierzu zählen beispielsweise die Zuschüsse an private Unternehmen, aber auch die Zweckver-

bands- und Krankenhausumlage. Ausgehend von dem Ist-Ergebnis 2022 zeigt die Planung der Transferaufwendungen einen Anstieg um 0,07 Mio. Euro auf rund 1,16 Mio. Euro in 2026.

Auch bei den Aufwendungen bestehen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Die Entwicklung der Kreis- und Jugendamtsumlage zeigt deutlich die finanzielle Belastung der Stadt durch den Kreis. Bereits 2022 hat die Kreisumlage inklusive des Mehrbedarfes für das Jugendamt einen Anteil von 39,33 Prozent an den ordentlichen Aufwendungen. Transferaufwendungen insgesamt belasten den Haushalt zu 43,80 Prozent.

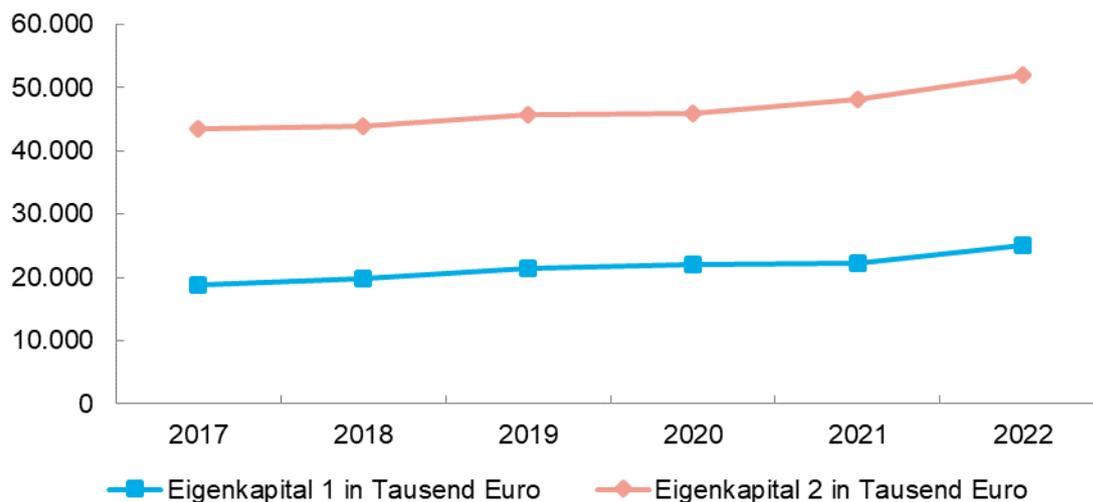
Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Die Auswirkungen des Ukraine-Krieges in Form von deutlich höheren Energie- und Baukosten macht sich bereits jetzt bemerkbar. In wie weit die Kommune die gestiegenen Kosten auffangen kann, bleibt abzuwarten.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Neuenrade kann ihr Eigenkapital im Betrachtungszeitraum um 6,28 Mio. Euro erhöhen. Sie verfügt dennoch über weniger Eigenkapital als 50 Prozent der Vergleichskommunen. Ab 2025 plant sie einen Verzehr des Eigenkapitals.

*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 Neuenrade in Tausend Euro 2017 bis 2022**



Die Jahre 2017 bis 2022 der **Stadt Neuenrade** sind durch die Jahresergebnisse und darüber hinaus durch die ergebnisneutralen Verrechnungen mit der allgemeinen Rücklage nach § 43 Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Gemeinden in Nordrhein-Westfalen (Gemeindehaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen - GemHVO NRW) beziehungsweise § 39

Abs. 3 der Verordnung über das Haushaltswesen der Kommunen in Nordrhein-Westfalen (Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen – KomHVO) geprägt.

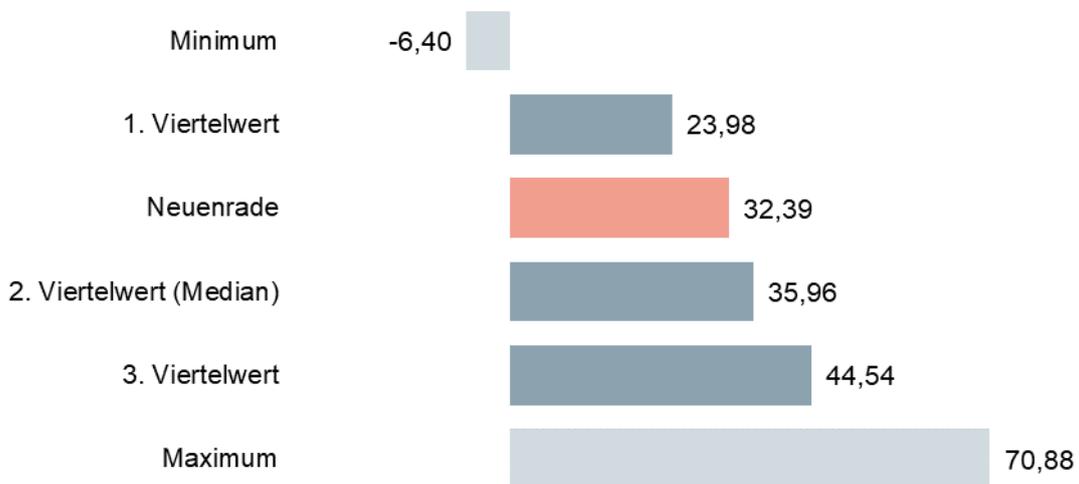
Aufgrund der überwiegend positiven Jahresabschlüssen kann die Stadt Neuenrade ihre Eigenkapitalausstattung deutlich verbessern. Die bereits 2010 vollständig aufgebrauchte Ausgleichsrücklage kann 2019 erstmals wieder aufgefüllt werden.

Die Ausgleichsrücklage in Höhe von 4,69 Mio. Euro (Stand 2022) erfüllt wirkungsvoll die gesetzlich vorgesehene Pufferfunktion. Die Stadt plant jedoch ab 2025 Jahresfehlbeträge und dadurch eine sukzessive Verschlechterung ihrer Eigenkapitalausstattung. Diese soll sich bis 2026 um insgesamt rund 1,37 Mio. Euro verringern. Das ist eine Entwicklung, die es nicht nur kritisch zu beobachten gilt, sondern eine frühzeitige Auseinandersetzung mit potenziellen Konsolidierungsmaßnahmen erfordert. Eine Umsetzung und der Umfang entsprechender Maßnahmen wird davon abhängen, ob und in welcher Intensität der geplante Eigenkapitalverzehr eintritt (vgl. 1.3.3 Plan-Ergebnisse).

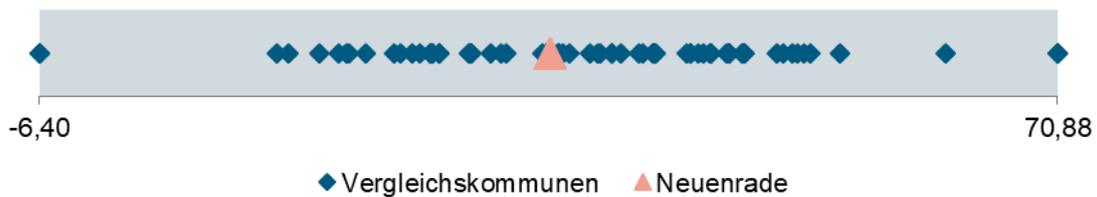
Zu beachten ist zudem, dass den Kommunen gemäß § 6 NKF-CUIG ab dem Haushaltsjahr 2026 das einmalig auszuübende Recht zusteht, die Bilanzierungshilfe ganz oder in Anteilen gegen das Eigenkapital erfolgsneutral auszubuchen. Alternativ besteht die Möglichkeit der linearen Abschreibung über bis zu 50 Jahre. Wie bereits im Kapitel „Plan-Ergebnisse“ erläutert, hat die Stadt in den Jahren 2020 bis 2025 außerordentliche Erträge von rund 1,84 Mio. Euro eingeplant. Nachdem die Landesregierung angekündigt hat, dass das NKF-CUIG nicht mehr geändert wird, wird Neuenrade die für 2024 und 2025 geplanten außerordentlichen Erträge von 0,55 Mio. Euro in den kommenden Haushaltsplänen nicht mehr berücksichtigen können. Der zu kompensierende Gesamtbetrag beläuft sich dann wahrscheinlich nur noch auf 215.000 Euro, da der geplante Ansatz 2023 nach Aussage der Stadt voraussichtlich nicht nötig ist. In Höhe der dann veranschlagten Abschreibung erhöht sich der Konsolidierungsbedarf zum Ausgleich der künftigen Haushalte. Die Stadt Neuenrade entscheidet 2025 per Ratsbeschluss welche der Alternativen sie anwenden wird.

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

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 65 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der interkommunale Vergleich verdeutlicht, dass Neuenrade eine unterdurchschnittliche Eigenkapitalquote ausweist. In den Jahren bis 2020 war die Stadt ebenfalls oberhalb des 1. Viertelwertes angesiedelt und hatte somit eine schlechtere Eigenkapitalausstattung als 50 Prozent der Vergleichskommunen.

### Eigenkapitalquoten Neuenrade 2022

Kennzahl	Neuenrade	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	33,68	17,58	27,31	33,55	33,78	44,28	6
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	69,90	33,99	62,32	66,07	69,85	81,29	6
Eigenkapitalquote 1 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	33,68	14,10	26,81	33,41	33,47	43,91	6
Eigenkapitalquote 2 ohne Bilanzierungshilfe NKF-CUIG in Prozent	69,90	31,21	62,06	65,98	69,73	81,17	6

Bezieht man auch die Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge in die Berechnung mit ein, bezeichnet man dies als Eigenkapital 2. Durch Einbeziehung der Sonderposten als wirtschaftliches Eigenkapital, ist das Eigenkapital 2 deutlich höher. Die Eigenkapitalquote 2 beträgt 2021 70,42 Prozent. Da das Eigenkapital 1 einen großen Bestandteil des Eigenkapitals 2 bildet, zeigt sich hier der gleiche Trend in der Erhöhung des Eigenkapitals und der interkommunalen Platzierung.

Das Eigenkapital wird durch die Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CIG gestützt. Deshalb betrachtet die gpaNRW zudem die Eigenkapitalquote 1, bereinigt um die Höhe der Bilanzierungshilfe. Diese liegt in Neuenrade bei 32,08 Prozent. Auch hier ändert sich nichts an der Positionierung.

Die Stadt Neuenrade verfügt über eine vergleichsweise unterdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung. Nachhaltiges Ziel der Stadt muss es sein, ihr Eigenkapital nicht im geplanten Umfang zu verringern, sondern langfristig Kapital zu erhalten.

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

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

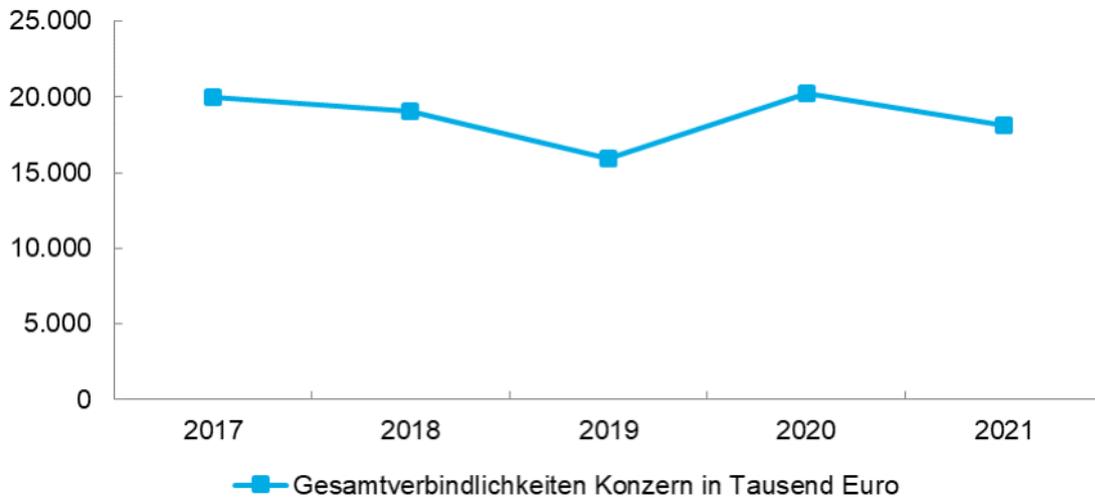
- Die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Neuenrade je Einwohner sind niedriger als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Durch die geplanten Investitionen werden die Gesamtverbindlichkeiten in den nächsten Jahren weiter steigen.

*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

Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2017 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der **Stadt Neuenrade** verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2021 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlichkeiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfswiese errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern Neuenrade in Tausend Euro 2017 bis 2021

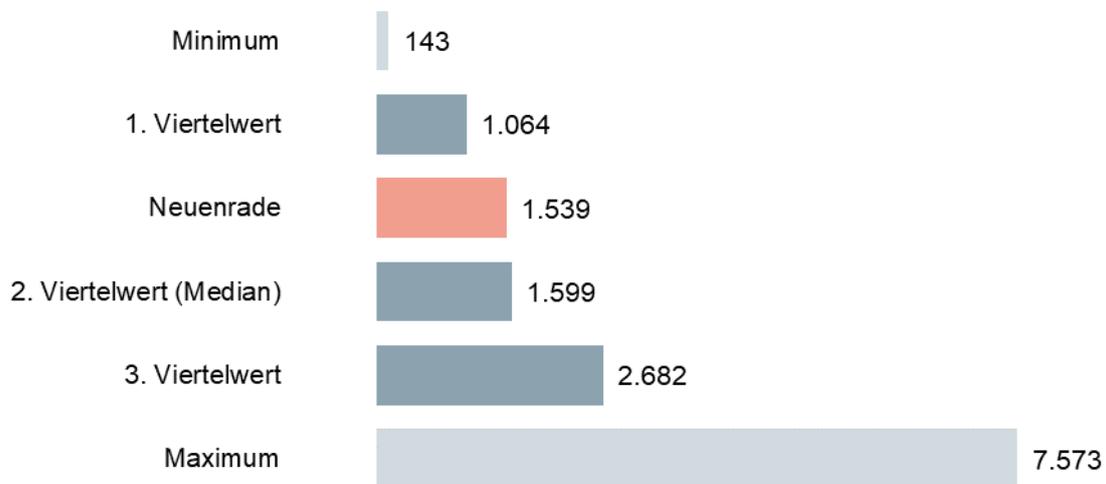


Die einzelnen Positionen der Verbindlichkeiten stehen in den Tabellen 5 und 6 dieses Teilberichtes.

Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern Neuenrade sind seit 2017 um 1,85 Mio. Euro auf 18,11 Mio. Euro gesunken. Hauptsächlich ist der Abbau der Liquiditätskredite des Kernhaushaltes. Auch in der weiteren Betrachtung sind diese maßgeblich für die Schwankungen verantwortlich. Geprägt sind die Gesamtverbindlichkeiten durch Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen sowie Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung des Kernhaushaltes.

Bei den Mehrheitsbeteiligungen konnten die Verbindlichkeiten bei den Stadtwerken im Betrachtungszeitraum kontinuierlich reduziert werden, alleine im Zeitraum 2019 bis 2021 um rund 600 Tausend Euro. Demgegenüber belaufen sich die Verbindlichkeiten der 2020 gegründeten Medizinischen Versorgungszentrum AöR nur geringfügig auf 96 Tausend Euro. Hierbei handelt es sich um Darlehn von der kassenärztlichen Vereinigung, welche zu einer Ansiedlung von Ärzten beitragen soll. Verbleiben die Ärzte nach Ablauf einer bestimmten Frist wird das Darlehn erlassen. Die Verbindlichkeiten der Kaisergarten GmbH sind im Zeitverlauf nur geringen Veränderungen unterworfen. Knapp 43 Prozent der Verbindlichkeiten 2021 entfallen auf die Mehrheitsbeteiligungen. Dies ist ein Indiz für die Auslagerung der Schulden des Kernhaushaltes. Anders als im Kernhaushalt handelt es sich jedoch um Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in das übertragene Infrastrukturvermögen (Wasser- und Kanalnetz).

### Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 54 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Lediglich im Jahr 2020 weist die Stadt Neuenrade im interkommunalen Vergleich Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner oberhalb des Median auf. Sie gehört 2021 zu den 50 Prozent der Kommunen mit unterdurchschnittlichen Gesamtverbindlichkeiten.

Aufgrund des Einflusses des Kernhaushaltes auf die Gesamtverbindlichkeiten werden diese Verbindlichkeiten<sup>14</sup> nachfolgend näher dargestellt. In Summe sind die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes im Betrachtungszeitraum mit 10,32 Mio. Euro um 34 Tausend. Euro niedriger als 2017.

Die Verbindlichkeiten aus Investitionskredite haben sich im Eckjahresvergleich 2017 bis 2020 nur marginal geändert, erst 2021 sind sie um 1,40 Mio. Euro gestiegen. Hauptsächlich ist eine Kreditaufnahme von 1,50 Mio. Euro zur Finanzierung eines Kita-Neubaus. Dieser Kredit (0,42 Prozent Zinsen mit einer Laufzeit von 30 Jahren) wird über die Miete refinanziert, welche über den Zins- und Tilgungsleistungen liegt.

Die Liquiditätskredite sind starken Schwankungen unterworfen, konnten aber seit 2017 um 1,92 Mio. Euro reduziert werden und belaufen sich Ende 2021 auf 5,08 Mio. Euro. Hierin enthalten sind 76 Tausend Euro, die im Rahmen des Landesprogrammes „Gute Schule 2020“ aufgenommen wurden. Das Land trägt hierfür die Zins- und Tilgungsleistungen. Nach Aussage der Stadt

<sup>14</sup> Beinhalten die Kredite zur Liquiditätssicherung, Investitionskredite, Verbindlichkeiten aus Lieferung und Leistung, sowie Transferleistungen, sonstige Verbindlichkeiten und erhaltene Anzahlungen

wurden die Liquiditätskredite aufgrund der Zinssituation bewusst nicht getilgt. Erst 2023 ist das geschehen.

Tendenziell werden die Verbindlichkeiten in den nächsten Jahren ansteigen. Hauptursächlich ist der Bereich der Burgschule, welche mit erheblichen Kreditmitteln finanziert werden muss. Geplant sind Investitionen in Höhe von acht Mio. Euro in den Jahren 2024 bis 2026.

### **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 und Fördermittel finanziert. Kommunen, die in der Vergangenheit viel investiert haben, haben dadurch tendenziell höhere Verbindlichkeiten gegenüber den Kommunen aufgebaut, die vergleichsweise wenig investiert haben. Umgekehrt können nicht durchgeführte Investitionen ein Grund für eher geringe Verbindlichkeiten sein. In diesem Fall könnten aber künftig Finanzierungsbedarfe entstehen, die nur über neue Kredite gedeckt werden können.

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

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

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

Das Kanalvermögen ist in Neuenrade in die Stadtwerke Neuenrade AöR ausgegliedert. Eine Betrachtung dieser Vermögensgegenstände erfolgt daher nicht.

Der Bilanzwert des Sachanlagevermögens der Stadt Neuenrade in Höhe von 57,61 Mio. Euro ist geprägt durch das Infrastrukturvermögen (21,27 Mio. Euro) sowie bebaute Grundstücke und grundstücksgleiche Rechte (22,17 Mio. Euro). Im Jahr 2022 hat das Sachanlagevermögen einen Anteil von rund 77,42 Prozent an der Bilanzsumme von rund 74,41 Mio. Euro. Die Bilanzwerte im Bereich der Wohnbauten, sowie Kinder- und Jugendeinrichtungen sind unauffällig und konnten im Zeitraum 2017 bis 2021 um rund zwei Mio. Euro erhöht werden. Dies spricht dafür, dass die Stadt Neuenrade die Abschreibungen wieder investiert hat. Zudem werden unterjährig fortlaufend Unterhaltungs- und Sanierungsmaßnahmen umgesetzt um die Substanz zu erhalten.

## Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2021

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16*		Durchschnittliche Gesamtnutzungsdauer in Jahren	Durchschnittliche Restnutzungsdauer in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	80	31	61
Verwaltungsgebäude	40	80	80	28	65
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	40	50
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	70	45	36
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	36	55
Schulsporthallen	40	60	70	27	62
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	70	40	43
Sporthallen	40	60	70	31	56
Hallenbäder	40	70	70	18	74
Straßen und Wirtschaftswege	30	60	40	12	70

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

Überwiegend hat sich die Stadt Neuenrade an den längeren Gesamtnutzungsdauern der Rahmentabelle orientiert. Buchhalterisch belasten lange Gesamtnutzungsdauern aufgrund niedrigeren Abschreibungen die Ergebnisrechnung weniger. Allerdings trägt Neuenrade gegenüber kurzen Nutzungsdauern ein entsprechend höheres Risiko außerplanmäßiger Abschreibungen.

Bei einem Anlagenabnutzungsgrad von bis zu 50 Prozent geht die gpaNRW von einer ausgewogenen Altersstruktur der Vermögensgegenstände aus. Rein rechnerisch haben fast alle Gebäude die Hälfte ihrer Lebensdauer überschritten. Ausnahmen bilden hier lediglich die Feuerwehrgerätehäuser und die Tageseinrichtungen für Kinder.

Die Investitionsquote stellt das Verhältnis von bilanziellen Abschreibungen und Vermögensabgängen einerseits zu den Investitionen andererseits dar. Den Abschreibungen sollten grundsätzlich, soweit das Vermögen zukünftig benötigt wird, Investitionen in gleicher Höhe gegenüberstehen. Dieses gelingt der Stadt Neuenrade im Betrachtungszeitraum vielfach nicht. Die Investitionsquote der Stadt Neuenrade schwankt zwischen 73,87 und 150 Prozent, Tendenz steigend. Im Durchschnitt liegt sie bei 98,87 Prozent.

Seit 2017 ist der Bilanzwert „Straßennetz mit Wegen, Plätzen und Verkehrslenkungsanlagen“ um rund 1,3 Mio. Euro gesunken. Dies spiegelt sich auch im Anlagenabnutzungsgrad wieder. Die Altersstruktur des Straßenvermögens mit durchschnittlich 70 Prozent ist auffällig.

Ab 2023 plant die Stadt Neuenrade Investitionen für Baumaßnahmen in Höhe von 20,62 Mio. Euro, davon 3,66 Mio. Euro im Jahr 2023. Einige sind hier aufgeführt:

- Aufstockung Kindertageseinrichtung „Freiheit“
- Vielzahl Straßenbaumaßnahmen (neu und fertiggestellt)
- Außenanlage Hönnequellschule

Die Planung sieht vor, die Investitionen hauptsächlich durch Fördermaßnahmen und aus eigenen Mitteln sowie Krediten zu finanzieren. Die geplanten Maßnahmen werden sich in den Folgejahren positiv auf den Anlagenabnutzungsgrad auswirken. Die Finanzierung dieser Investitionen wird allerdings auch in Teilen eine dauerhafte Belastung für den städtischen Haushalt darstellen.

### 1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

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

#### Salden der Finanzplanung Neuenrade in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.873	49,60	-747	204
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-1.520	-1.830	-5.717	-5.249
<b>= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag</b>	<b>-3.393</b>	<b>-1.780</b>	<b>-6.465</b>	<b>-5.045</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	-3.328	1.572	5.597	3.722
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-6.721</b>	<b>-208</b>	<b>-868</b>	<b>-1.324</b>

Nach den Jahresabschlüssen 2017 bis 2022 kann die Stadt Neuenrade jeweils positive Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit erwirtschaften. Diese bewegen sich zwischen 0,14 Mio. Euro in 2017 und 3,81 Mio. Euro in 2022. Der Bestand an Liquidem Mittel liegt Ende 2022 bei 8,33 Mio. Euro.

Der Saldo aus Investitionstätigkeit ist nach den Jahresabschlüssen 2017 bis 2022 dagegen in vier von sechs Jahren negativ. Das bedeutet, dass der investive Mittelzufluss aus Zuwendungen, Beiträgen und Verkaufserlösen niedriger ist als die investiven Auszahlungen. Von 2017 bis 2022 ergibt das in Summe rund 2,93 Mio. Euro. Das ist der nicht refinanzierte Anteil der Investitionen.

Nach den Planungen kalkuliert die Stadt Neuenrade bis 2026 mit einem defizitären Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit in Höhe von insgesamt 2,37 Mio. Euro. Die Stadt plant mit einem deutlich höheren Niveau bei den Auszahlungen aus Investitionstätigkeit. Dabei sind rückläufige Auszahlungen (2023 und 2024) und ab 2025 steigende Auszahlungen zwischen 4,59 Mio. Euro und 8,02 Mio. Euro geplant. Der Saldo aus Investitionstätigkeit der Stadt Neuenrade ist somit bis 2026 negativ.

Die Finanzierung der Investitionen soll anteilig über bereits erhaltene sowie zukünftige Investitionszuwendungen und über Kreditaufnahmen realisiert werden. Letztere sollen nach Aussage

der Stadt auf das unbedingt erforderliche Maß reduziert werden, insbesondere um steigende Zinsbelastungen zu vermeiden. Dieses bleibt, auch im Hinblick auf dann konkretere Investitionsmaßnahmen und Gesamtvolumina, abzuwarten.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

### 1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

#### → Feststellung

Entgegen der tatsächlichen Jahresergebnisse verlaufen die bereinigten Jahresergebnisse der Stadt Neuenrade negativ. Das zeigt, dass der Haushalt im wesentlichen von der Entwicklung konjunkturabhängiger Positionen profitiert.

*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, der Solidarumlage nach dem StPaktG und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

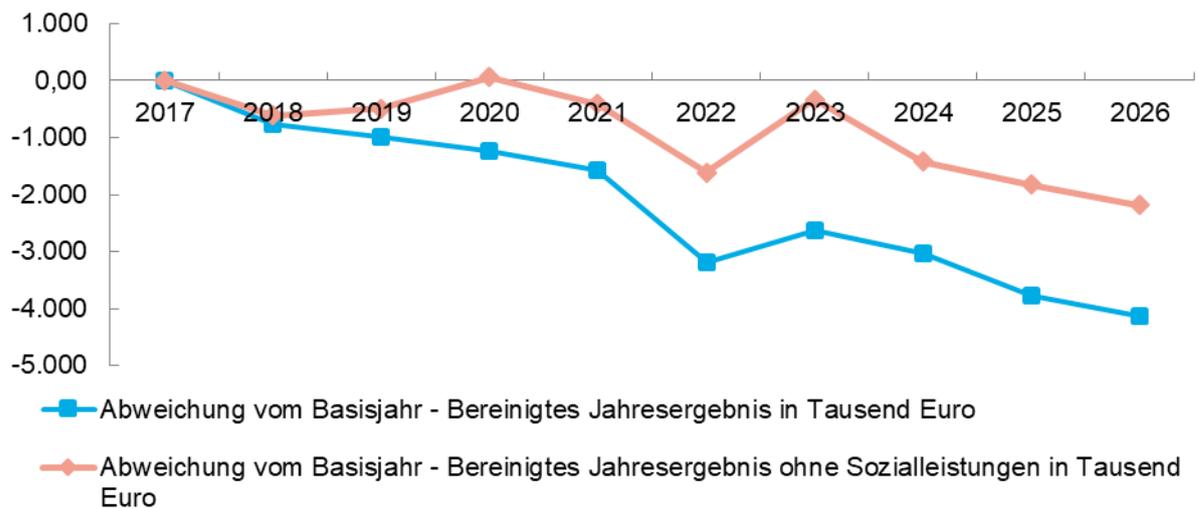
Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Mit dem Haushaltsjahr 2022 wurde dies um die kriegsbedingten Haushaltsbelastungen erweitert. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Stadt Neuenrade** ermittelten pandemie-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

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Jugendamtsumlage haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen

und können von der Kommune nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2017 entwickeln. Die Tabellen 7 und 8 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

#### Bereinigte Jahresergebnisse Neuenrade in Tausend Euro 2017 bis 2026



Bis 2022 Ist-Werte, ab 2023 Plan-Werte

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

Neben der dargestellten Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse bezieht die gpaNRW die Entwicklung der (nicht bereinigten) Jahresergebnisse in die Betrachtung ein. Der Stadt ist es gelungen, seit 2018 positive Jahresergebnisse zu erzielen. Dies ist wesentlich auf hohe Steuererträge zurückzuführen.

Dem Verlauf der bereinigten Jahresergebnisse (blauer Graph) ist zu entnehmen, dass die Stadt Neuenrade Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigende Aufwendungen nicht kompensieren kann. Dies unterstreicht, dass die positive Ergebnisentwicklung in Neuenrade hauptsächlich auf den stark konjunkturabhängigen und deshalb herausgerechneten Positionen beruht.

Das bereinigte Jahresergebnis der Stadt verschlechtert sich von 2017 bis 2026 um 2,70 Mio. Euro. Die Verschlechterungen zum Basisergebnis 2017 (blaue Linie) ergeben sich dabei aus den stetig gestiegenen Personal- und Versorgungsaufwendungen, welche sich allein bis 2022 um rund 1,42 Mio. Euro erhöht haben. Auch bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind Aufwandssteigerungen in Höhe von 2,85 Mio. Euro zu erkennen.

Die Sozialleistungen haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Sie umfassen die Ergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Famili-

enhilfe. Außerdem enthalten sie die seit 2017 stetig gestiegene Jugendamtsumlage. Im Vergleich zu 2017 hat sich der Fehlbetrag aus den Sozialleistungen 2022 um 1,58 Mio. Euro verschlechtert. Die Sozialleistungen belasten den Haushalt 2022 mit rund 4,94 Mio. Euro. Zwar plant Neuenrade ab 2024 nur geringe Steigerungen bei der Jugendamtsumlage ein. Trotzdem geht die Stadt davon aus, dass sich die Belastung durch die Sozialleistungen bis 2026 erneut intensiviert.

Diese Entwicklungen bedingen ein immer weiteres Auseinanderdriften der beiden Kurven. Besonders sichtbar wird die starke Zunahme der Belastung ab 2020.

Die zukünftigen Jahresergebnisse werden von den schwankungsanfälligen Positionen der Gewerbesteuer, des Finanzausgleichs und der Kreisumlage und abhängig sein. Diese Erträge und Aufwendungen hängen stark von der konjunkturellen Entwicklung ab und sind damit risikobehaftet und von der Stadt nicht oder schwer steuerbar.

Die Entwicklung der bereinigten Jahresergebnisse zeigt jedoch, dass auch zukünftig Maßnahmen seitens der Verwaltung und Politik ergriffen werden sollten, um den Haushalt zu entlasten. Nur so kann die Abhängigkeit von den schwankungsanfälligen Positionen abgemildert und das Risiko verringert werden.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade (Verwaltung und Politik) sollte angesichts der negativen Planergebnisse weiter einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Insbesondere ein konjunkturell bedingter Einnahmeeinbruch wird zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen nötig machen.

### **1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern**

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

Bevor eine Kommune Steuern erhöht, sollte sie andere Konsolidierungsmöglichkeiten umsetzen. Dies ergibt sich aus § 77 GO NRW. Steuererhöhungen können in Einzelfällen angemessen sein und auch der Finanzierung von individuellen Standards dienen, wenn diese trotz Konsolidierungsbedarf weiter aufrechterhalten werden sollen. Ziel einer Kommune muss immer der ausgeglichene Haushalt gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW sein.

Die Hebesätze der Stadt Neuenrade wurden letztmalig

- bei der Grundsteuer A im Jahr 2011 um 30 Punkte,
- bei der Grundsteuer B im Jahr 2013 um 50 Punkte und
- bei der Gewerbesteuer im Jahr 2014 um 11 Punkte angehoben.

Mit dem Gemeindefinanzierungsgesetz (GFG) 2022 sind für die Berechnung der Steuerkraft und der Schlüsselzuweisungen differenzierte fiktive Hebesätze eingeführt worden. Hierbei wird

zwischen kreisfreien Städten sowie kreisangehörigen Kommunen unterschieden. Im GFG 2023 steigen die fiktiven Hebesätze für die kreisangehörigen Kommunen auf 254 Punkte bei der Grundsteuer A, 493 Punkte bei der Grundsteuer B und 416 Punkten bei der Gewerbesteuer.

Für das Haushaltsjahr 2023 hat Neuenrade daher die Hebesätze für die Grundsteuer A auf 254 Prozentpunkte erhöht. Bei den Hebesätzen der Grundsteuer B und der Gewerbesteuer plant die Stadt keine Änderung.

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

#### Hebesätze 2. Halbjahr 2022 im Vergleich (Angaben in von Hundert)

	Neuenrade	Märkischer Kreis*	Regierungsbezirk Arnsberg	gleiche Größenklasse**	fiktiver Hebesatz
Grundsteuer A	222	284	321	294	247
Grundsteuer B	600	616	634	550	479
Gewerbesteuer	450	472	472	445	414

\*gewogener Durchschnitt; \*\* kreisangehörige Kommunen mit 10.000 bis 25.000 Einwohner

#### 1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Die Stadt Neuenrade hält die gesetzliche Frist zur Aufstellung der Haushaltspläne nahezu ein. Dieses gilt überwiegend auch für die Jahresabschlüsse, jedoch erfolgen die Feststellungsbeschlüsse durch den Rat fristgerecht. Gesamtabschlüsse liegen bis 2018 vor. Der Stadt liegen grundsätzlich zu Beginn eines Haushaltsjahres die Beschlüsse zu den Zielsetzungen und Grundlagen für ihr Finanzcontrolling vor.
- Über das eingerichtete Finanzcontrolling und Berichtswesen erhalten Verwaltung und Politik unterjährig wesentliche Informationen zur Haushaltsbewirtschaftung und -steuerung.

*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 Haushaltsatzung 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 dem Bürgermeister und dem Kämmerer über den jeweiligen Teilplan berichten. Zudem sollten sie über die voraussichtliche Entwicklung bis zum Ende des Haushaltsjahres informiert sein.*

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

Die Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung überschreitet die **Stadt Neuenrade** zumeist um mindestens einen Monat. Diese fällt auf den 01. Dezember des Vorjahres (§ 80 Abs. 5 GO NRW). Der Rat beschließt die Haushaltssatzungen im Januar/Februar. Die Anzeige bei der Kommunalaufsicht erfolgt grundsätzlich direkt nach der Beschlussfassung durch den Rat. Bis zur anschließenden Bekanntmachung der Haushaltssatzung befindet sich die Stadt in der vorläufigen Haushaltsführung und unterliegt damit den entsprechenden gesetzlichen Beschränkungen. Der Entwurf der Haushaltssatzung 2023 konnte am 07. Dezember 2022 vom Bürgermeister bestätigt und in die Ratssitzung eingebracht werden. Die Feststellung erfolgt am 08. Februar 2023. Die Zustimmung durch die Kommunalaufsicht liegt mit Schreiben vom 06. März 2023 vor.

Die Aufstellung und Zuleitung der Jahresabschlussentwürfe erfolgt in Neuenrade nicht fristgerecht bis Ende März des Folgejahres (§ 95 Abs. 5 S. 2 GO NRW). Die Ratssitzungen, in denen die Entwürfe eingebracht werden, finden überwiegend im September bis Oktober des nächsten Jahres statt. Damit kann die Frist zur Feststellung durch den Rat (§ 96 Abs. 1 GO NRW) gewahrt werden. Der vom Bürgermeister am 17. Juni 2022 bestätigte Jahresabschluss 2021 wurde am 07. Dezember 2022 vom Rat festgestellt. Der Jahresabschluss 2022 ist am 24. Oktober 2023 festgestellt worden.

Die Gesamtabchlüsse 2017 und 2018 sind bestätigt. Seit dem 01. Januar 2019 ist eine Befreiung von der Aufstellung des Gesamtabchlusses in dem neu in die Gemeindeordnung NRW eingefügten § 116a geregelt. Bei Vorliegen der dort genannten Voraussetzungen ist eine Kommune von der Pflicht, einen Gesamtabschluss und einen Gesamtlagebericht aufzustellen, befreit. Sollte die Kommune von dieser Befreiungsmöglichkeit Gebrauch machen wollen, hat der Rat über das Vorliegen der Voraussetzungen für jedes Haushaltsjahr zu entscheiden. Die Stadt Neuenrade macht von der größenabhängigen Befreiung gemäß § 116a GO NRW Gebrauch und stellt ab 2019 keinen Gesamtabschluss mehr auf.

Der Kämmerer der Stadt Neuenrade berichtet dem Rat in jeder Sitzung über die über- und außerplanmäßigen Ausgaben. Des Weiteren über den vierteljährig erstellten Finanzbericht. Auch über aktuelle Entwicklungen in der Finanzwirtschaft wird berichtet.

Finanzrelevante Entscheidungen werden grundsätzlich im Verwaltungsvorstand kommuniziert. Berichte werden zentral in der Kämmerei erstellt. Die Zahlen, Informationen, Prognosen und Einschätzungen sowie Begründungen für bestimmte (abweichende) Entwicklungen liefern die einzelnen Fachbereiche auf Anfrage. Die Verwaltungsführung ist so jederzeit über den aktuellen Stand unterrichtet. Sollten sich Verschlechterungen aufzeigen, können rechtzeitig Gegenmaßnahmen getroffen werden. Der Bericht über die städtische Finanzlage soll dem Rat, der Verwaltungsführung und den Produktverantwortlichen einen Überblick über den Stand der Haushaltsführung und die voraussichtliche Entwicklung zum Ende des Haushaltsjahres (Prognosewerte) ermöglichen.

Durch das in Neuenrade praktizierte Finanzberichtswesen werden die Entscheidungsträger der Stadt in die Lage versetzt, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind. Verwaltungsführung und politische Gremien erhalten über ein solches Berichtswesen die zur Steuerung erforderlichen und zwingend notwendigen Informationen.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Stadt Neuenrade sieht grundsätzlich davon ab, Aufwands- und Auszahlungsermächtigungen zu übertragen. Die investiven Auszahlungsermächtigungen nimmt sie, auch im interkommunalen Vergleich, zu einem hohen Anteil in Anspruch. Die Haushaltspläne der Stadt bieten somit ein nahezu realistisches Bild des Investitionsvolumens.

*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.*

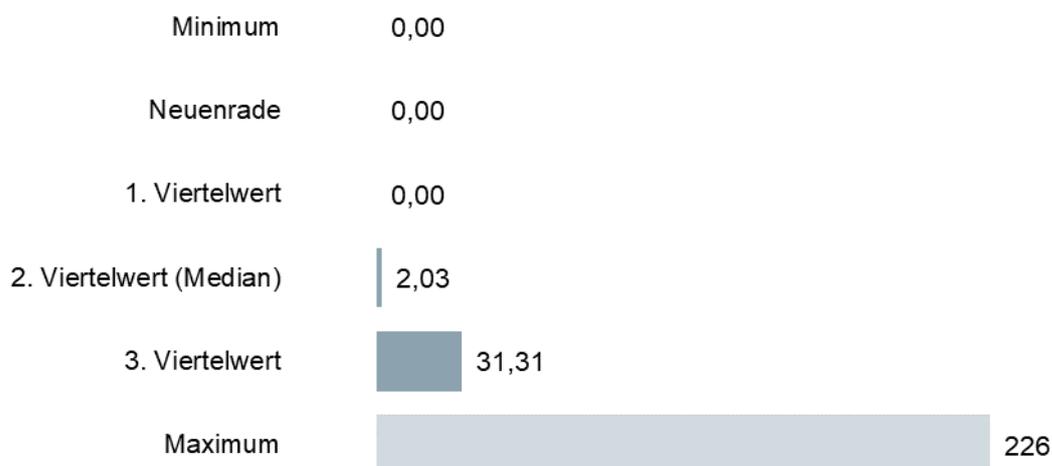
*Nach § 22 Abs. 1 KomHVO NRW hat eine Kommune Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen zu regeln.*

#### Ordentliche Aufwendungen Neuenrade 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	24.194	24.540	26.425	26.337	28.179
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Ansaterhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	24.194	24.540	26.425	26.337	28.179
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	24.486	25.561	25.987	26.907	29.085
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>101</b>	<b>103</b>	<b>98,34</b>	<b>102</b>	<b>103</b>

Die Stadt Neuenrade überträgt keine konsumtiven Ermächtigungen ins Folgejahr. Die benötigten Mittel werden jedes Jahr neu veranschlagt. Die Stadt hat den fortgeschriebenen Ansatz in vier von fünf Jahren mehr als benötigt (Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz).

### Ermächtigungsübertragungen (Ordentliche Aufwendungen) 2021 je Einwohner in Euro



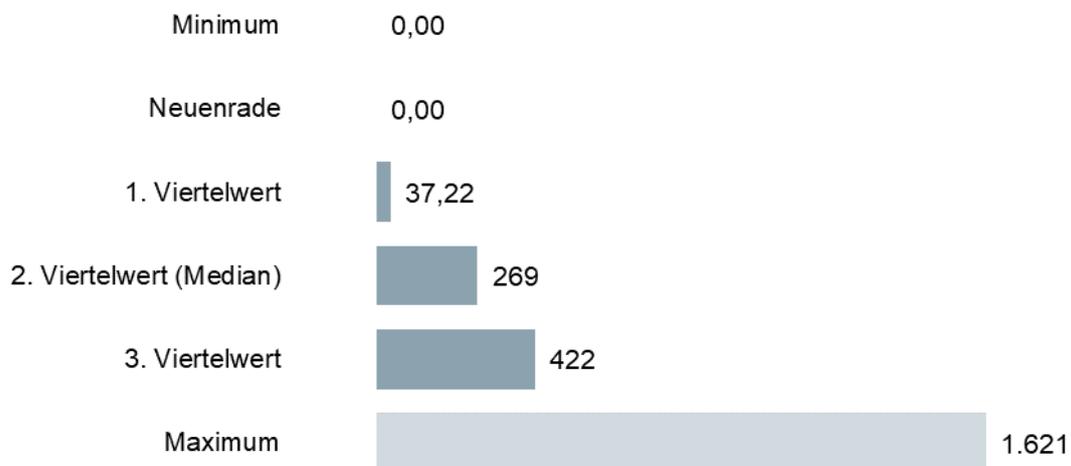
Bei den investiven Auszahlungen stellt sich die Situation wie folgt dar:

### Investive Auszahlungen Neuenrade 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	2.148	1.792	2.342	6.129	6.558
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	2.148	1.792	2.342	6.129	6.558
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	1.535	1.928	1.676	4.020	4.026
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>71,45</b>	<b>107,56</b>	<b>71,58</b>	<b>65,58</b>	<b>61,39</b>

Auch für Investitionen hat die Stadt keine Ermächtigungen übertragen. Neuenrade bedient sich hier Verpflichtungsermächtigungen, welche im entsprechenden Haushaltsjahr für zukünftige Jahre geplant werden. Der restriktive Umgang mit Ermächtigungsübertragungen leistet einen beachtlichen Beitrag zu einer transparenten Haushaltsplanung. Da die Stadt keine Ermächtigungsübertragungen vorgenommen hat, entspricht der fortgeschriebene Ansatz dem ursprünglichen Haushaltsansatz.

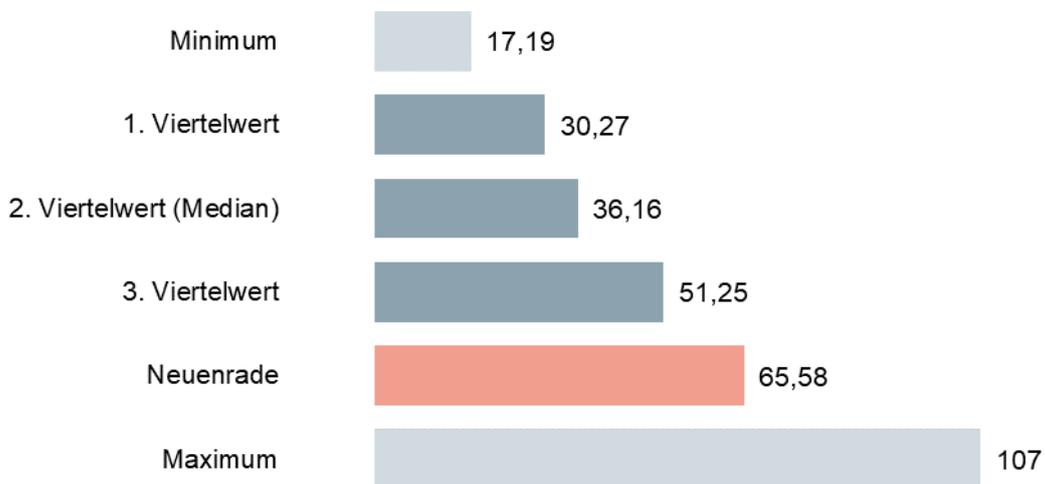
### Ermächtigungsübertragungen (Investive Auszahlungen) 2021 je Einwohner in Euro



Die Stadt Neuenrade ist zum Zeitpunkt der Prüfung eine der wenigen Vergleichskommunen, die keine investiven Ermächtigungen in das Haushaltsjahr 2022 überträgt. Doch auch wenn Neuenrade seit 2017 keine Haushaltsermächtigungen in das jeweilige Folgejahr übertragen hat, konnte die Stadt die zur Verfügung stehenden Ansätze überwiegend nicht komplett verausgaben. Ausnahme bildet hier das Jahr 2019. Verglichen mit den Ist-Auszahlungen 2018 bis 2022 zeigt sich, dass durchschnittlich beachtliche 75,75 Prozent der fortgeschriebenen Ansätze auch verausgabt werden. Das heißt die Stadt plant in jedem Jahr Investitionen, wovon sie lediglich zwischen 28 und 38 Prozent nicht durchführt. Nicht ausgeschöpfte Ermächtigungen werden – soweit möglich – neu veranschlagt. Im interkommunalen Vergleich kann Neuenrade deutlich mehr ihres fortgeschriebenen Investitionsvolumens umsetzen als andere Kommunen.

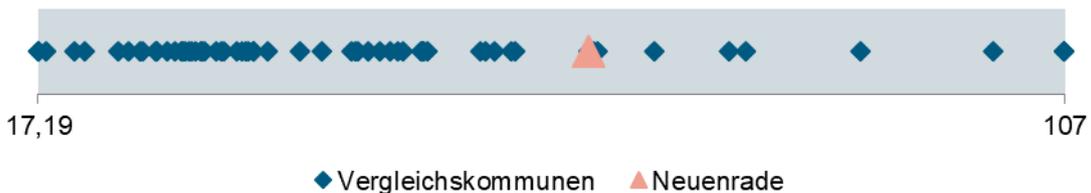
Neuenrade ordnet sich 2021 mit einem Grad der Inanspruchnahme von 65,58 Prozent im interkommunalen Vergleich wie folgt ein:

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



Bereits seit 2017 gehört Neuenrade zu den 25 Prozent der Kommunen im interkommunalen Vergleich mit dem höchsten Grad der Inanspruchnahme.

In den interkommunalen Vergleich sind 59 Werte eingeflossen.



Die Planung von Investitionen ist grundsätzlich mit Unsicherheiten verbunden. In jedem Jahr beeinflussen verschiedenste Faktoren die Planung und Umsetzung der Maßnahmen. Dass die Stadt Neuenrade, wie auch viele andere Kommunen, nicht alle im Haushaltsjahr vorhandenen investiven Auszahlungsermächtigungen in Anspruch nimmt, liegt an einer Vielzahl von Gründen. Diese Entwicklung ist zu einem eingetreten, da zwischen der Planung und der Ausführung bzw. Abrechnung der Investitionsmaßnahmen ein großer Zeitversatz liegt. Auch fehlendes Personal (Ingenieure und Handwerker) und der Mangel an Firmen ist ein weiterer Hinderungsgrund zur Umsetzung der geplanten Investitionsvorhaben.

#### 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 Haushaltsslage realisieren und ihren Eigenanteil mindern.

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

### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

#### → **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Es gibt jedoch bisher keine verschriftlichte Dienstanweisung oder Regelung, die eine Fördermittelprüfung standardisiert im Vergabeprozess regelt.

*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 Fördermittelakquise erfolgt in der Stadt Neuenrade dezentral in den jeweiligen Fachbereichen. Allerdings zu 95 Prozent im Baubereich durch eine Mitarbeiterin.

Vorgaben zur Fördermittelakquise hat die Stadt in Form einer Dienst- oder Handlungsanweisung noch nicht verschriftlicht. Durch entsprechende Zielvorgaben, z. B. in Form einer Dienst-anweisung, würde der Akquise von Fördermitteln eine größere Bedeutung eingeräumt und eine gewisse Verbindlichkeit geschaffen.

Die Regelungen sollten mindestens folgende Punkte enthalten:

- Notwendigkeit einer Fördermittelrecherche vor Beginn einer Maßnahme.
- Dokumentation der erfolgten Fördermittelrecherche.
- Prüfung, ob weitere Fachbereiche einzubinden sind (z. B. der Fachbereich Finanzen oder Fachbereiche, mit denen eine Fördermaßnahme kombiniert werden könnte).
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.

Die Prozesse sind zu aufwendig und kompliziert und bindet Personal. Eine einheitliche Gestaltung von Anträgen mit gleichen Erfordernissen würde nach Ansicht der Stadt helfen die Fördermittelbeantragung zu vereinfachen. Zur Informationsbeschaffung nutzt Neuenrade regelmäßig die spezifischen Verbände, übergeordneten Institutionen sowie die Förderfachstellen. Zudem ist Neuenrade Mitglied in einem Fördermittelnetzwerk.

#### 1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

##### → Feststellung

Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Stadt Neuenrade noch nicht. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen meist vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.

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

Die Einhaltung der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie den rechtzeitigen Mittelabruf überwachen die dezentralen Fachabteilungen der Stadt Neuenrade. Ebenso obliegen die Dokumentationen, die Einhaltung der Fristen und die Nachweise über die Verwendung der Mittel der jeweiligen Organisationseinheit.

Eine zentrale Datei bzw. Datenbank, die alle wesentlichen Informationen für alle Förderprojekte beinhaltet, gibt es aktuell nicht. Daher würde eine zentrale Datenbank der Verwaltung einen schnellen und umfassenden Überblick über alle Projekte und einen personenunabhängigen Wissenstand ermöglichen.

Die zentrale Datei sollte folgende Mindestinhalte haben:

- Beschreibung der Maßnahme mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum.
- Förderprogramm mit Förderquote.
- Finanzdaten mit Gesamtkosten und Gesamtfördersumme.
- Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid.
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise.
- Zweckbindungsfristen.

##### → Empfehlung

Die Stadt Neuenrade sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissenstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.

Ein generelles Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Stadt Neuenrade nicht. Der Fachbereich, der die Maßnahme zu verantworten hat, ist für den Fördermittelantrag zuständig. Dies ist häufig das Bauamt. Das Controlling obliegt den entsprechenden Amts- und Abteilungsleiterinnen. Zusätzlich überwacht der Kämmerer die Fördermaßnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte an geeigneter Stelle ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen etablieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Dadurch können die Verwaltungsleitung, die Fachausschüsse und der Rat regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.

## 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

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

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

#### Kreditportfolio der Stadt Neuenrade zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	2.480
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro**	5.076
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl der Kreditverträge	11
Anzahl der Kreditgeber	4
Anzahl Derivate	0

\* Beinhalten Kredite aus dem Programm „Gute Schule“ in Höhe von rd. 235.239 Euro.

\*\* Beinhalten Kredite aus dem Programm „Gute Schule“ in Höhe von rd. 76.453 Euro.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt Neuenrade verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.

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

Die **Stadt Neuenrade** kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Neuenrade in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.<sup>15</sup> Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.<sup>16</sup>

#### → **Empfehlung**

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

<sup>15</sup> Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

<sup>16</sup> Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, [www.kgst.de](http://www.kgst.de), Download 19.08.2022.

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

Bislang fokussierte die Stadt sich bei Kreditaufnahmen darauf, die günstigen Konditionen der vergangenen Jahre möglichst langfristig zu sichern. Durch den Trendwechsel am Kapitalmarkt verfolgt sie fortan jedoch wieder Wirtschaftlichkeit als oberstes Ziel. Hierbei holt sie vor jeder Kreditaufnahme Angebote von neun Banken ein und nutzt zusätzlich Vermittlungsplattformen. Die Entscheidung für ein Angebot treffen Kämmerer und Bürgermeister gemeinsam. Eine gesonderte Dokumentation der Entscheidung erfolgt bisher nicht.

Im Vorbericht eines jeden Haushaltsplanes schließt die Stadt die Nutzung von Derivaten aus.

### 1.4.5.2 Anlagemanagement

#### → Feststellung

Die Stadt Neuenrade 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 Stadt Neuenrade zum 31.12.2021

Kennzahlen	2021
Liquide Mittel in Tausend Euro	4.915
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	218
Ausleihungen in Tausend Euro	0

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

### → **Empfehlung**

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

Angepasst an ihre individuellen Bedürfnisse kann die Stadt Neuenrade 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 Neuenrade** verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:
  - Die generelle Inkaufnahme niedriger bzw. negativer Zinsen zur Minimierung von Anlagerisiken.
  - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
  - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der **Stadt Neuenrade** gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter Anlageinstrumente sollten bestimmt sein. Die **Stadt Neuenrade** kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz<sup>17</sup> können Vorgaben getroffen werden.
- Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls können nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum Verfahren der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen.

<sup>17</sup> Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

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

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

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

So tätigt die Stadt Anlagen stets sicherheitsorientiert. Aus diesem Grund setzt sie derzeit lediglich auf Festgeldanlagen sowie einen Fonds zur Sicherung der Pensionen.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Entgegen der tatsächlichen Jahresergebnisse verlaufen die bereinigten Jahresergebnisse der Stadt Neuenrade negativ. Das zeigt, dass der Haushalt im wesentlichen von der Entwicklung konjunkturabhängiger Positionen profitiert.	58	E1	Die Stadt Neuenrade (Verwaltung und Politik) sollte angesichts der negativen Planergebnisse weiter einen konsequenten Konsolidierungskurs verfolgen und eine dauernde Aufgabenkritik betreiben. Insbesondere ein konjunkturell bedingter Einnahmeeinbruch wird zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen nötig machen.	60
F2	Die Stadt Neuenrade nutzt verschiedene Quellen zur Fördermittelrecherche und hat einen guten Überblick über die zahlreichen Förderprogramme. Es gibt jedoch bisher keine verschriftlichte Dienstanweisung oder Regelung, die eine Fördermittelprüfung standardisiert im Vergabeprozess regelt.	67	E2	Die Stadt Neuenrade sollte strategische Vorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise schriftlich formulieren. Dadurch ist ein geregelter, standardisierter Ablauf möglich.	67
F3	Ein einheitliches Fördermittelcontrolling und Berichtswesen gibt es bei der Stadt Neuenrade noch nicht. Die Fördermittelbewirtschaftung bietet insofern noch Entwicklungspotenzial. Dennoch konnten in der Vergangenheit Rückforderungen meist vermieden werden, indem Auflagen eingehalten und Verwendungsnachweise fristgerecht eingereicht worden sind.	68	E3.1	Die Stadt Neuenrade sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte und Fördermittelanträge einpflegt. Diese würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen, einen personenunabhängigen Wissensstand, ein einheitliches städtisches Vorgehen und einen besseren Überblick der Eigenanteile zu den Förderprojekten gewährleisten.	68
			E3.2	Die Stadt Neuenrade sollte an geeigneter Stelle ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen etablieren. Die Berichte sollten sich anlassbezogen am Projektfortschritt orientieren. Dadurch können die Verwaltungsleitung, die Fachausschüsse und der Rat regelmäßig über den Stand wichtiger Förderprojekte informiert werden.	69

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F4	Die Stadt Neuenrade hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement fixiert.	69	E4	Wir empfehlen der Stadt Neuenrade, sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen zu geben und diesen schriftlich zu fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten. Die Stadt kann ihre Festlegungen beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Kreditmanagement zusammenfassen.	70
F5	Die Stadt Neuenrade hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	71	E5	Die Stadt Neuenrade sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement fixieren oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	72

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

Kennzahlen	Neuenrade 2016	Neuenrade aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>								
Aufwandsdeckungsgrad	96,36	98,55	86,55	101	104	109	121	65
Eigenkapitalquote 1	30,88	32,39	-6,40	23,98	35,96	44,54	70,88	65
Eigenkapitalquote 2	69,96	70,42	20,76	60,55	68,94	76,90	86,50	65
Fehlbetragsquote	3,08	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>								
Infrastrukturquote	37,50	31,93	6,18	30,54	36,44	43,96	57,70	65
Abschreibungsintensität	7,79	6,63	5,15	8,28	9,25	10,96	13,96	40
Drittfinanzierungsquote	61,25	76,26	37,16	55,74	62,17	71,02	87,20	60
Investitionsquote	33,26	150	49,95	106	136	209	553	64

Kennzahlen	Neuenrade 2016	Neuenrade aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Finanzlage</b>								
Anlagendeckungsgrad 2	82,90	89,55	62,00	87,98	96,78	102	121	64
Liquidität 2. Grades	138	222	7,77	55,24	127	224	3.328	64
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	./.	9,00	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,29	3,88	0,18	4,09	5,93	10,03	29,24	64
Zinslastquote	0,28	0,13	0,00	0,25	0,57	1,19	5,37	65
<b>Ertragslage</b>								
Netto-Steuerquote	70,60	66,58	29,78	50,49	57,95	67,44	76,46	64
Zuwendungsquote	10,06	16,34	9,06	13,12	17,16	24,63	44,31	63
Personalintensität	23,12	26,46	11,18	16,40	17,62	20,45	26,46	65
Sach- und Dienstleistungsintensität	10,18	15,80	9,42	15,47	17,82	21,50	28,78	65
Transferaufwandsquote	51,09	45,35	33,29	40,85	45,35	47,97	59,81	65

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) Neuenrade in Tausend Euro 2018 bis 2022**

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	969	1.698	525	2,26	2.930	
Gewerbesteuern	8.140	8.624	3.687	6.760	8.882	7.219
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	6.293	6.500	6.210	6.716	6.893	6.523
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.109	1.230	1.349	1.298	1.146	1.227
Ausgleichsleistungen	577	623	4.951	518	959	1.526
Schlüsselzuweisungen	0,00	525	0,00	158	1.862	509
Erstattung aus der Abrechnung Solidarbeitrag	686	474	538	374	0,00	415
<b>Summe der Erträge</b>	<b>16.805</b>	<b>17.977</b>	<b>16.735</b>	<b>15.825</b>	<b>19.742</b>	<b>17.417</b>
Steuerbeteiligungen	1.228	1.190	302	531	691	789
Allgemeine Kreisumlagen	6.617	6.878	7.458	6.645	6.901	6.900
Solidaritätsumlage nach dem Stärkungspaktgesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>7.846</b>	<b>8.067</b>	<b>7.759</b>	<b>7.177</b>	<b>7.593</b>	<b>7.688</b>
<b>Saldo</b>	<b>8.960</b>	<b>9.910</b>	<b>8.976</b>	<b>8.649</b>	<b>12.150</b>	<b>9.729</b>

**Tabelle 4: Eigenkapital Neuenrade in Tausend Euro 2017 bis 2022**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	18.784	19.754	21.452	21.977	22.130	25.060
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>18.784</b>	<b>19.754</b>	<b>21.452</b>	<b>21.977</b>	<b>22.130</b>	<b>25.060</b>
Sonderposten für Zuwendungen	18.583	18.336	18.735	18.680	20.930	22.199
Sonderposten für Beiträge	6.058	5.712	5.505	5.205	5.054	4.751
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>43.425</b>	<b>43.801</b>	<b>45.691</b>	<b>45.862</b>	<b>48.114</b>	<b>52.010</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>63.520</b>	<b>63.693</b>	<b>63.814</b>	<b>67.541</b>	<b>68.321</b>	<b>74.411</b>

**Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Neuenrade in Tausend Euro 2017 bis 2018**

Kennzahlen	2017	2018
Anleihen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	9.275	8.671
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	7.000	6.048
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	523	429
Sonstige Verbindlichkeiten	1.652	1.557
Erhaltene Anzahlungen	1.514	2.316
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>19.964</b>	<b>19.021</b>

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

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	7.788	12.197	10.320
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	8,86	-94,66	2,55
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	117	67	23
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	9.356	9.054	8.782
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	1.076	1.017	973
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>15.942</b>	<b>20.261</b>	<b>18.113</b>

\* Stadtwerke Neuenrade AöR, Kaisergarten GmbH und Medizinisches Versorgungszentrum Neuenrade AöR (ab 01.01.2020)

**Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Neuenrade in Tausend Euro 2017 bis 2026**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-808</b>	<b>969</b>	<b>1.698</b>	<b>525</b>	<b>2,,26</b>	<b>2.930</b>	<b>2,90</b>	<b>0,00</b>	<b>-833</b>	<b>-545</b>
Gewerbesteuer	6.890	8.140	8.624	3.687	6.760	8.882	7.900	8.100	8.300	8.500
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	6.044	6.293	6.500	6.210	6.716	6.893	7.200	7.300	7.500	7.800
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	877	1.109	1.230	1.349	1.298	1.146	1.160	1.200	1.250	1.290
Schlüsselzuweisungen vom Land	0,00	0,00	525	0,00	158	1.862	47,40	100	300	500
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.084	1.263	1.098	5.489	892	959	720	740	750	760
<b>Summe der Erträge</b>	<b>14.895</b>	<b>16.805</b>	<b>17.977</b>	<b>16.735</b>	<b>15.825</b>	<b>19.742</b>	<b>17.028</b>	<b>17.440</b>	<b>18.100</b>	<b>18.850</b>
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	172	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	7.264	6.617	6.878	7.458	6.645	6.901	7.200	6.560	7.302	7.386
Steuerbeteiligungen	1.048	1.228	1.190	302	531	691	614	630	646	661
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>8.484</b>	<b>7.846</b>	<b>8.067</b>	<b>7.759</b>	<b>7.177</b>	<b>7.593</b>	<b>7.814</b>	<b>7.190</b>	<b>7.947</b>	<b>8.047</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>6.411</b>	<b>8.960</b>	<b>9.910</b>	<b>8.976</b>	<b>8.649</b>	<b>12.150</b>	<b>9.213</b>	<b>10.250</b>	<b>10.153</b>	<b>10.803</b>
Saldo der Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	151	-171	647	0,00	0,00	0,00
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-7.219</b>	<b>-7.990</b>	<b>-8.212</b>	<b>-8.451</b>	<b>-8.757</b>	<b>-9.049</b>	<b>-9.858</b>	<b>-10.250</b>	<b>-10.986</b>	<b>-11.348</b>
Abweichung vom Basisjahr	0	-772	-993	-1.233	-1.578	-1.830	-2.639	-3.031	-3.767	-4.129

**Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Neuenrade in Tausend Euro 2017 bis 2026**

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-7.219</b>	<b>-7.990</b>	<b>-8.212</b>	<b>-8.451</b>	<b>-8.757</b>	<b>-9.049</b>	<b>-9.858</b>	<b>-10.250</b>	<b>-10.986</b>	<b>-11.348</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-99	-254	-156	-295	-118		-269	-287	-335	-339
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-493	-456	-827	-741	-468		-991	-1.047	-1.092	-1.082
Jugendamtsumlage	-2.762	-2.805	-2.879	-3.609	-3.937	-3.940	-4.400	-3.626	-3.865	-3.882
<b>Saldo aus Sozialleistungen</b>	<b>-3.354</b>	<b>-3.515</b>	<b>-3.862</b>	<b>-4.646</b>	<b>-4.523</b>	<b>-4.937</b>	<b>-5.660</b>	<b>-4.959</b>	<b>-5.292</b>	<b>-5.303</b>
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-3.864</b>	<b>-4.475</b>	<b>-4.350</b>	<b>-3.805</b>	<b>-4.274</b>	<b>-5.475</b>	<b>-4.198</b>	<b>-5.291</b>	<b>-5.694</b>	<b>-6.044</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0	-611	-485	59,13	-409	-1.611	-334	-1.427	-1.829	-2.180

## 2. Gremienarbeit

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Neuenrade im Prüfgebiet Gremienarbeit 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.

Die überörtliche Prüfung der gpaNRW für das Prüfgebiet Gremienarbeit erfolgte zu einem Zeitpunkt, zu dem Änderungen u.a. der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW), der Verordnung über die Entschädigung der Mitglieder kommunaler Vertretungen und Ausschüsse (Entschädigungsverordnung - EntschVO) sowie weiterer Regelungen zu digitalen bzw. hybriden Gremiensitzungen politisch diskutiert wurden. Daher weisen wir an dieser Stelle darauf hin, dass die Prüfung den Normbestand zum 01. August 2022 aufgreift und somit spätere Anpassungen des Landesgesetzgebers nicht abschließend berücksichtigen kann.

#### **Gremienarbeit**

Die Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied liegen in der Stadt Neuenrade auf einem niedrigen Niveau. Die inhaltliche Ausrichtung der Fachausschüsse der Stadt orientiert sich an der Verwaltungsgliederung. Hier fasst die Stadt Neuenrade verwandte Themenbereiche in einzelnen Fachausschüssen zusammen. Darüber hinaus existiert in der Stadt Neuenrade ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement. Im Interkommunalen Vergleich tagen die Gremien weniger häufig als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

Bisher hat der Rat der Stadt Neuenrade noch nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht entsprechend des § 3 Abs. 2 KommunalWahlG das Gremium zu verkleinern. Die Gründe dazu sind vielfältig. Die Vertretungskörperschaft der Stadt Neuenrade ist größer als bei den meisten der Vergleichskommunen.

Die Stadt Neuenrade zahlt den Fraktionen einen Sockelbetrag und eine Kopfpauschale je Fraktionsmitglied. Somit zahlt die Stadt die Fraktionszuwendungen entsprechend des Erlasses über die „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungen“. Eine Bedarfsermittlung zur Höhe der Fraktionszuwendungen ist im Jahr 2021 erfolgt, diese sollte die Stadt Neuenrade regelmäßig zumindest einmal in der Wahlperiode aktualisieren.

Es ist positiv hervorzuheben, dass die Stadt Neuenrade Aufwandsentschädigungen wie z.B. Verdienstaufschlag sowie Pflege- und Betreuungskosten auf Antrag erstattet. Dadurch fördert die Stadt aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt. Bisher gibt es noch keine Möglichkeit Fahrtkosten innerhalb des Stadtgebiets geltend zu machen.

Die formalen allgemeinen Anforderungen an die Gremienarbeit erfüllt die Stadt Neuenrade. Dennoch sollte sich die Stadt Neuenrade zeitnah mit den Herausforderungen digitaler und hybrider Gremiensitzungen beschäftigen, um in Krisensituation handlungsfähig zu sein.

## 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Fokus der Prüfung Gremienarbeit der Stadt Neuenrade steht eine interkommunale Betrachtung der Aufwendungen für die kommunale Gremienarbeit, der örtlichen Gremienstruktur, der Fraktionszuwendungen und Aufwandsentschädigungen für gewählte Gremienmitglieder sowie des Standes der Digitalisierung und formale Aspekte der Gremienarbeit.

Ferner betrachtet die gpaNRW einige ausgewählte Aspekte der in der kommunalen Praxis ebenso relevanten Gremien verbundener Betriebe, Unternehmen, Einrichtungen und Beteiligungen.

Die Prüfung Gremienarbeit der gpaNRW verfolgt die Ziele

- durch vergleichende Darstellungen zur interkommunalen Einordnung und Bewertung der örtlichen Gremienarbeit beizutragen,
- praxisnahe Optimierungsansätze und Alternativen aufzuzeigen, die anderenorts bereits erfolgreich praktiziert werden,
- die Einhaltung der durch das Land Nordrhein-Westfalen vorgegebenen Standards und formalen Vorgaben zu überprüfen sowie
- Weiterentwicklungsmöglichkeiten, insbesondere durch die Digitalisierung der Gremienarbeit, aufzuzeigen.

Die gpaNRW hat die Daten, die für eine Betrachtung und Bewertung der örtlichen Gremienarbeit erforderlich sind, über Interviews, Fragebögen und strukturierte Datenabfragen erhoben und mit der Stadt Neuenrade abgestimmt.

## 2.3 Profil Gremienarbeit

Die kommunale Gremienarbeit ist als grundgesetzlich verankerter Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung auf der einen Seite stark durch landesgesetzliche Vorgaben sowie auf der anderen Seite durch individuelle örtliche Gegebenheiten der **Stadt Neuenrade** geprägt. Die Arbeit der demokratisch gewählten Vertretungskörperschaften ist dabei vielschichtig und wird durch Schlüsselakteure wie Parteien, Fraktionen, Verwaltung und Bürgerschaft geprägt. Die kommunale Gremienarbeit ist daher keine originäre oder alleinige Verwaltungstätigkeit, sondern ein Zusammenspiel der ehrenamtlichen Kommunalpolitik mit der Verwaltung. Die von der gpaNRW formulierten Anforderungen bzw. Sollvorstellungen betreffen daher oftmals sowohl die Verwaltung wie auch die Vertretungskörperschaft und die darin enthaltenen Mandatsträgerinnen und Mandatsträger.

Im Zusammenspiel von Vertretungskörperschaft und Verwaltung ist es die Aufgabe der Verwaltung, die Vertretungskörperschaft soweit zu unterstützen, dass diese ihren gesetzlichen und demokratischen Auftrag angemessen erfüllen kann. Eine angemessene Unterstützung und Ausstattung sowie der damit verbundene Ressourceneinsatz sollten sich in erster Linie an der Sicherstellung der Arbeitsfähigkeit der Vertretungskörperschaft orientieren, sich dabei jedoch gleichzeitig in einem bedarfsgerechten und wirtschaftlich maßvollen Rahmen bewegen.

Die gpaNRW setzt sich in der überörtlichen Prüfung mit diesem sensiblen Spannungsfeld auseinander. Wir betrachten daher den Ressourceneinsatz im Zusammenspiel mit nicht-monetären Aspekten sowie wesentlichen Steuerungs- und Kontrollmechanismen. Es soll ein repräsentatives, ganzheitliches Bild der örtlichen Gremienarbeit widerspiegeln und so die Basis für eine differenzierte interkommunale Standortbestimmung schaffen.

Dabei bewertet die gpaNRW folgende Aspekte:

- **Aufwendungen:** Wie hoch sind die Gesamtaufwendungen für die Gremienarbeit je Einwohner?
- **Zuwendungen:** Wie hoch sind die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder und werden die gesetzlichen Mindeststandards erfüllt?
- **Gremienstruktur und Sitzungshäufigkeit:** Wie hoch ist die Gesamtzahl der örtlichen Gremien wie freiwillige und pflichtige Fachausschüsse, Interessenvertretungen oder Bezirksausschüsse? Wie viele Sitzungen der Gremien fanden im Jahresdurchschnitt in den letzten fünf Jahren statt?
- **Formale Anforderungen:** Werden die vom Landesgesetzgeber normierten formalen Anforderungen an die örtliche Gremienarbeit eingehalten?
- **Digitale Gremienarbeit:** Wie hoch ist der Digitalisierungsstand der örtlichen Gremienarbeit?

### 2.3.1 Aufwendungen

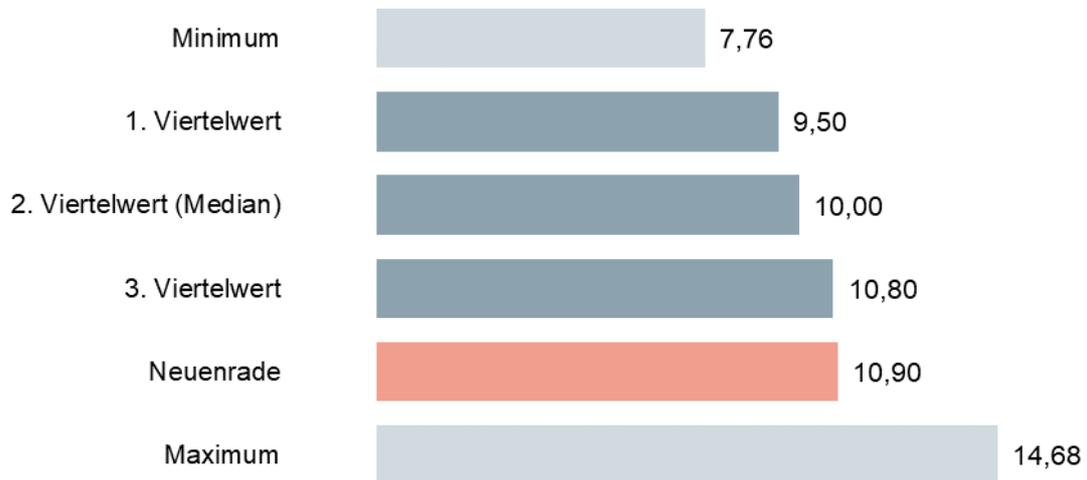
Die gpaNRW erhebt die Aufwendungen für die örtliche Gremienarbeit, die im Kernhaushalt anfallen. Im Zentrum stehen hier die Aufwendungen für Aufwandsentschädigungen entsprechend der EntschVO sowie die finanziellen, personellen und sachlichen Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder. Verwaltungskosten, die z.B. für die Betreuung und das Management der örtlichen Gremienarbeit entstehen, werden durch die gpaNRW dagegen nicht berücksichtigt.

- Die Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohner sind in Neuenrade überdurchschnittlich hoch. Die Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied sind hingegen unterdurchschnittlich.

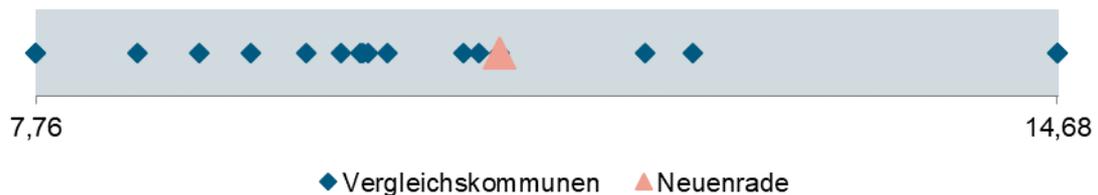
Der Ausgangspunkt für die Analyse der Aufwendungen für die Gremienarbeit der **Stadt Neuenrade** sind die Aufwendungen im Verhältnis zu den Einwohnern. In der Stadt Neuenrade lebten zum Stichtag 31. Dezember 2020 laut den Daten von IT.NRW 11.772 Einwohner. Die Stadt Neuenrade hat im Jahr 2021 insgesamt 128.353 Euro für die Fraktionszuwendungen und für die weiteren Zuwendungen wie die Aufwandsentschädigungen an Mandatsträger (Sitzungsgelder,

Verdienstausfall, Fahrtkosten, Pflege- und Betreuungskosten sowie ggf. weitere Auslagen) aufgewendet. Diese Aufwendungen bilden die Basis für den nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

### Aufwendungen Gremienarbeit je Einwohner in Euro 2021



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

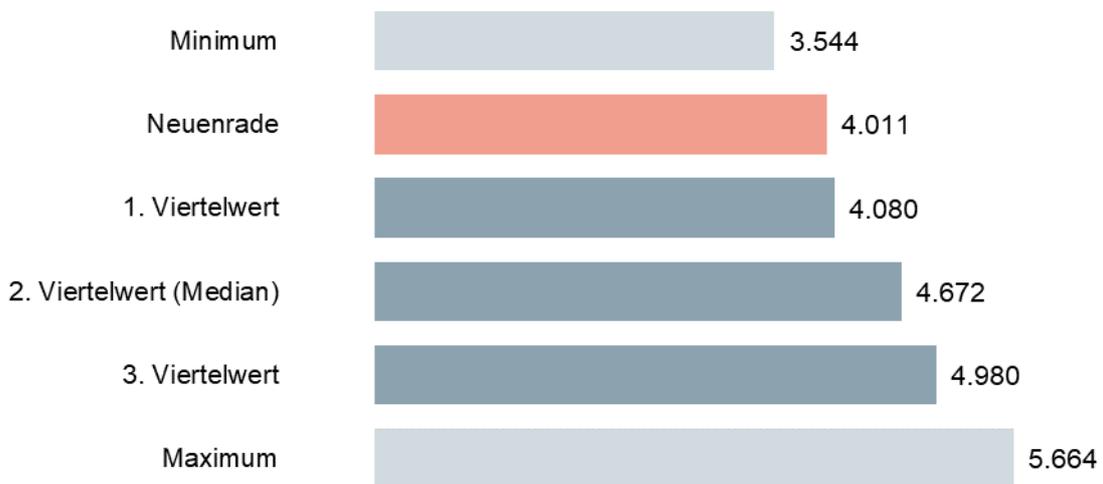


Um besser einordnen zu können, inwieweit das abgebildete Aufwandsniveau der Situation der Stadt Neuenrade tatsächlich gerecht wird, wird die Eingangskennzahl im Zusammenhang mit einer weiteren Kennzahl betrachtet:

- Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021

Nachfolgend stellt die gpaNRW die oben beschriebenen Aufwendungen je gewähltem Mitglied der Vertretungskörperschaft dar. Der Stadtrat der Stadt Neuenrade umfasst 32 Mitglieder. Für jedes einzelne Mitglied hat Neuenrade pro Jahr 4.011 Euro aufgewendet.

### Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro 2021



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



In diesen Vergleichswerten erfasst die gpaNRW sowohl Kommunen mit einer unterschiedlichen Anzahl von Mitgliedern in der Vertretungskörperschaft sowie die unterschiedliche Art der Zahlungsmöglichkeit von den Aufwandsentschädigungen. Die beiden Kennzahlen der Stadt Neuenrade weichen im interkommunalen Vergleich weit voneinander ab. Dies liegt daran, dass die Bezugsgrößen unterschiedlich stark ausgeprägt sind.

Inwieweit die Stadt Neuenrade den Anforderungen an eine auskömmliche Mindestausstattung der Fraktionen sowie der Digitalisierung der Gremienarbeit im Rahmen der getätigten Aufwendungen nachkommt, betrachtet die gpaNRW in den folgenden Kapiteln.

### 2.3.2 Gremienstruktur

Die örtliche Gremienstruktur ist durch die in der GO NRW bestimmten pflichtigen Ausschüsse definiert, stellt darüber hinaus aber insbesondere im Bereich der freiwilligen Ausschüsse und Interessenvertretungen ein Abbild der örtlichen demokratischen Willensbildung dar. So liegt es im Ermessen der Vertretungskörperschaft, den Zuschnitt sowie die Aufgaben freiwilliger Ausschüsse zu definieren. Gerade hier bietet sich die Chance, öffentliche Ressourcen effizienter und zielgenauer einzusetzen und Prozesse zu optimieren.

- Die Stadt Neuenrade erfüllt die gesetzlichen Vorgaben der GO NRW. Die Stadt orientiert sich bei der Bildung von Ausschüssen an der Verwaltungsgliederung.

Um eine gute Grundlage für eine effektive und effiziente Gremienarbeit zu schaffen, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:

- Die Gremienstruktur sollte sich nach Möglichkeit an der Verwaltungsgliederung orientieren und verwandte Themenbereiche in Ausschüssen konzentriert werden.
- Ein effizientes und vorausschauendes Sitzungsmanagement sollte etabliert werden. Ziel sollte es sein, so wenige Gremiensitzungen wie nötig im Jahr abzuhalten. Mehrfachberatungen in unterschiedlichen Fachausschüssen im Rahmen einer Beratungsfolge sollten vermieden werden.
- Es sollten zumindest einmal in einer Legislaturperiode die freiwilligen Fachausschüsse, Interessensvertretungen und Bezirksausschüsse auf ihre Relevanz hin überprüft und bewertet werden.
- Die Zuständigkeiten und Befugnisse der Fachausschüsse sollten in Form einer Satzung, Zuständigkeitsordnung oder durch Beschluss formalisiert geregelt werden.
- Die Vertretungskörperschaft sollte regelmäßig zum Ende einer Legislaturperiode prüfen, ob die Anzahl der zu wählenden Vertreter bei der nächsten Kommunalwahl reduziert werden kann (Verkleinerung des Gemeinde- bzw. Stadtrates).
- Eine Kommune sollte dafür Sorge tragen, dass die Mitglieder der Vertretungskörperschaft entsprechend dem Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz -KorruptionsbG) im Rahmen der Veröffentlichungspflichten regelmäßig Auskunft erteilen.

Die Gremienstruktur einer Kommune wird unter anderem durch die Einwohnerzahl sowie durch Wahlergebnisse beeinflusst. Nachfolgend betrachtet die gpaNRW die zuvor beschriebenen formalen Aspekte der Gremienstruktur.

#### Überblick über die Gremienstruktur 2021

Anzahl	Neuenrade	Median
Mitglieder der Vertretungskörperschaft	32	28
Fraktionen	5	4
Fachausschüsse	6	7
Gremien außerhalb der formellen Ausschusstruktur	35	16

Die **Stadt Neuenrade** liegt im interkommunalen Vergleich bei der Anzahl der Mitglieder der Vertretungskörperschaft über dem Median. Laut dem Kommunalwahlgesetz beträgt die Anzahl der zu wählenden Vertreter bei einer Einwohnerzahl über 8.000, aber nicht über 15.000 Einwohner 32 Vertreter. In den interkommunalen Vergleich sind Kommunen mit einer Einwohnerzahl bis zu

25.000 Einwohner enthalten. Dadurch kann es zustandekommen, dass Kommunen mit größeren Einwohnerzahlen auch nach der Reduzierung von Mandaten größere Vertretungskörperschaften aufweisen als kleinere Kommunen.

Die Anzahl der Fachausschüsse gliedert sich in Neuenrade in zwei pflichtige Ausschüsse und vier Fachausschüsse. Die Stadt Neuenrade hat die Aufgaben des Finanzausschusses auf den Hauptausschuss übertragen. Die Stadt konzentriert somit verwandte Themen in vier einzelne Fachausschüssen.

Die Anzahl der Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur fällt im interkommunalen Vergleich hoch aus. Dies ist insbesondere ein Ausdruck der starken interkommunalen Verflechtung der Stadt Neuenrade im Märkischen Kreis. Zu den Gremien außerhalb der formellen Ausschussstruktur zählen z.B. die Märkische Verkehrsgesellschaft, Wohnungsgesellschaft GmbH, Zweckverband Südwestfalen-IT, Städte- und Gemeindebund sowie weitere Verbände und Beteiligungsunternehmen etc.

Ein weiterer Ansatzpunkt für ein effizientes und vorrausschauendes Sitzungsmanagement ist die Anzahl der geplanten Gremiensitzungen im Jahr. Aus Sicht der gpaNRW sollte eine Kommune regelmäßige Sondersitzungen oder Gremiensitzungen mit sehr wenigen Tagesordnungspunkten, wenn möglich vermeiden. Existiert ein gut abgestimmtes Sitzungsmanagement, so lassen sich die vorliegenden Beratungsläufe zumeist in wenigen Sitzungen konzentrieren und bündeln.

Nachfolgend betrachtet die gpaNRW die Anzahl der Sitzungstermine im interkommunalen Vergleich. In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

### Sitzungstermine 2021



Im Jahr 2021 haben die Gremien der Stadt Neuenrade 22 Sitzungen durchgeführt. Damit positioniert sich die Stadt nahe dem Minimalwert. Dies bedeutet, dass die meisten der Vergleichskommunen häufiger tagen. In nachfolgenden Jahren plant die Stadt eine ähnlich hohe Anzahl von Gremiensitzungen.

Die Anzahl von Anregungen, Anträgen und Dringlichkeitsentscheidungen, kann dazu beitragen, dass die Gremien länger und häufiger tagen müssen. Ebenfalls beeinflusst die Anzahl der Anregungen, Anträge sowie Dringlichkeitsentscheidungen die Arbeitskapazitäten der Verwaltung und bindet ein erhöhtes Maß an Personalressourcen. In der nachfolgenden Tabelle stellt die gpaNRW, daher die Anzahl der Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen im interkommunalen Vergleich dar:

## Anregungen, Anträge und Dringlichkeitsentscheidungen 2017 - 2021

Anzahl	Neuenrade	Median
Anregungen und Beschwerden	0	5
Anträge	60	87
Dringlichkeitsentscheidungen	25	16

Die Anzahl der Anregungen und Beschwerden (§ 24 GO NRW) und der Anträge von Fraktionen und Gruppen lagen in den letzten fünf Jahren unter dem interkommunalen Median. Dies bedeutet das die meisten Vergleichskommunen mehr Anregungen und Beschwerden sowie Anträge von Fraktionen und Gruppen bearbeiten.

Die Anzahl der Dringlichkeitsentscheidungen liegt hingegen über dem interkommunalen Median und nahe dem dritten Viertelwert von 27 Dringlichkeitsentscheidungen in den letzten fünf Jahren. Die Dringlichkeitsentscheidungen sind in Neuenrade auf Vergabeverfahren zurückzuführen. Vor der Auftragserteilung führt Neuenrade die Entscheidung zur Auftragserteilung durch ein politisches Gremium an den preisgünstigsten Anbieter herbei. Die Angebotswertung ist zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen und der preisgünstigste Anbieter ermittelt worden. An dieser Stelle verweisen wir auf den Berichtsteil Vergabewesen (Kapitel 3.3.1, organisatorische Regelungen) samt der dort getroffenen Feststellung und Empfehlung.

Die nachfolgende Tabelle stellt die formalen Aspekte der Gremienstruktur der Stadt Neuenrade tabellarisch dar:

### Formale Aspekte der Gremienstruktur 2021

Formale Aspekte	Neuenrade	Kommunen, die diese Aspekte erfüllen
Verkleinerung der Vertretungskörperschaft	Nein	11 von 16
Neuzuschnitt der Gremien nach 2020	Ja	10 von 16
Zuständigkeitsregelung der Fachausschüsse	Ja	15 von 16
Auskunft der Mandatsträger nach KorruptionsbG	Ja	13 von 16

Die Verwaltung der Stadt Neuenrade sowie der Stadtrat haben sich aktiv mit der örtlichen Gremienstruktur beschäftigt. So haben laut Aussage der Stadt die Politik und die Verwaltung erkannt, dass insbesondere die Themenfelder „Klimaschutz und Nachhaltigkeit“ zunehmend einen besonderen Stellenwert einnehmen. Aus diesem Grund hat der Rat der Stadt zu Beginn der neuen Wahlperiode den bisherige „Ausschuss für Umweltschutz und Forsten“ umbenannt in einen „Ausschuss für Umweltschutz, Klimaschutz, Nachhaltigkeit und Forsten“. Die Stadt hat die Zuständigkeitsordnung entsprechend überarbeitet. Die Zuständigkeiten der Fachausschüsse sind klar in der Zuständigkeitsordnung vom 20. Januar 2021 der Stadt Neuenrade geregelt.

Die Stadt Neuenrade hat bisher noch nicht die Anzahl der Gremienmitglieder verringert. Eine Verkleinerung des Rates wurde 2018 mit Blick auf die Kommunalwahl 2020 diskutiert und vom Rat mit deutlicher Mehrheit abgelehnt. Laut Aussage der Stadt Neuenrade hatten die Gremien in Wesentlichen die Reduzierung abgelehnt, weil eine Verkleinerung des Rates bereits um zwei

Sitze mit großer Wahrscheinlichkeit dazu geführt hätte, dass nicht jeder der vier Ortsteile mit einem stimmberechtigten Ortsvorsteher im Rat vertreten gewesen wäre. Im Zuge der kommunalen Neugliederung 1969 bzw. 1975 wurde darauf aber großer Wert gelegt. Im interkommunalen Vergleich haben bereits 75 Prozent der Vergleichskommunen Vertreter reduziert. Rund 50 Prozent der 16 Vergleichskommunen haben vier Vertreter reduziert. Der Stadtrat kann sich bei Bedarf vor der Kommunalwahl 2025 mit dem Thema einer Verkleinerung der Vertretungskörperschaft befassen.

Nach § 7 Korruptionsbekämpfungsgesetz (KorruptionsbG besteht die Pflicht für die Mitglieder der Gremien einer Kommune, Auskünfte über bestimmte Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu erteilen. Diese Angaben der Ratsmitglieder der Stadt Neuenrade sind gem. § 7 KorruptionsbG jährlich in geeigneter Form zu veröffentlichen. Die erforderlichen Auskünfte der Mitglieder des Rates sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger stehen zur Einsichtnahme im Rathaus zur Verfügung. Den Hinweis auf diese Möglichkeit finden Interessierte auf der Homepage der Stadt Neuenrade sowie im Amtlichen Bekanntmachungsblatt des Märkischen Kreises.

An dieser Stelle verweisen wir auf die Ausführungen im Berichtsteil Vergabewesen (Kapitel 3.4, Allgemeine Korruptionsprävention).

### **2.3.3 Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder**

Die Höhe der finanziellen, sachlichen sowie personellen Zuwendungen an die Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder liegt grundsätzlich im Ermessen der jeweiligen Vertretungskörperschaft. Entsprechende Regelungen sind durch Beschluss der Vertretungskörperschaft zu fassen und können nicht von der Verwaltung einseitig bestimmt werden.

Der Landesgesetzgeber definiert dabei keine Höchstgrenze für Zuwendungen, gleichzeitig aber in § 56 Abs. 3 GO NRW sowie im Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“<sup>18</sup> Mindeststandards, mit denen eine Fraktion auszustatten ist. Des Weiteren werden die Art der zulässigen Verwendung sowie die Nachweispflichten der Mittel in dem Erlass geregelt. Die Bestimmung der Zuwendungshöhe obliegt also dem pflichtgemäßen Ermessen der Vertretungskörperschaft. Diese hat bei der Festsetzung der Mittel allerdings folgende Rahmenbedingungen zu beachten:

- Erfüllung der im Erlass definierten angemessenen Mindestausstattung,
- Sicherstellung des verfassungsrechtlichen Auftrages der Fraktionen,
- Grundsatz der Chancengleichheit und Willkürverbot,
- Grundsatz der Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Transparenz.

<sup>18</sup> <https://www.landtag.nrw.de/Dokumentenservice/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMV16-3491.pdf> (abgerufen am 10.08.2022).

Zur fehlerfreien Ausübung des Ermessens ist es nach herrschender Meinung geboten, dass durch die Verwaltung eine regelmäßige Bedarfsermittlung durchgeführt wird. Der Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretung“ definiert folgende **Mindeststandards** für die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder:

**Räume:** Büro- und Sitzungsräume müssen den Fraktionen im angemessenen Umfang zur Verfügung gestellt werden oder entsprechend finanziert werden. Hierbei ist zu beachten, dass den Fraktionen zum einen im Rahmen der Ausübung der Geschäftsführung ein Büroraum samt Ausstattung und der Möglichkeit zur Archivierung von Unterlagen und zum anderen ein auskömmlicher Sitzungsraum samt Sanitäreinrichtungen zur Verfügung zu stellen bzw. zu finanzieren ist. Die Räumlichkeiten sollen den Fraktionen jederzeit und uneingeschränkt also auch außerhalb der Öffnungszeiten des Rathauses zugänglich sein. Soweit eine Fraktion hauptamtliches Personal beschäftigt, sind diesem nach Maßstab der kommunalen Verwaltung Räumlichkeiten zu stellen. Kann eine Verwaltung den Fraktionen keine Räumlichkeiten stellen, sind bei der Bemessung der finanziellen Erstattung die genannten Parameter sowie etwaige Nebenkosten zu berücksichtigen.

**Geschäftsbedürfnisse für die laufende Fraktionsarbeit:** Zu diesen Bedürfnissen zählen die Gewährung von Finanz- oder Sachmitteln zur Ausstattung mit Büromöbeln sowie einer zeitgemäßen IT-Ausstattung. Die Wertigkeit der Ausstattung sollte sich an der Wertigkeit eines Standardarbeitsplatzes der kommunalen Verwaltung orientieren. Ferner sind die Kosten für Bürobezug, Porto, Anschluss und Betrieb der Internetleitung sowie Ausstattung und Wartung der Technik zu decken.

**Grundausstattung an Print- und Onlinemedien:** Hierzu zählen nach gängiger Auffassung die lokalen Online- und Printmedien sowie der Zugang zu Onlinerechtsdatenbanken. Im Rahmen der Mindestausstattung sind diese Zugänge aber nur einer Fraktionsgeschäftsführung bzw. dem Fraktionsvorstand und nicht allen Mitgliedern einer Fraktion zu gewähren.

**Mitgliedschaft in kommunalpolitischen Vereinigungen,** die insbesondere der Fort- und Weiterbildung der Mandatsträgerinnen und Mandatsträger dienen.

**Inanspruchnahme externer Beratungsleistungen** in einem angemessenen Umfang.

Die **Berechnungsmethode zur Ermittlung der Höhe der Zuwendungen** an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder der Kommunen leitet sich im Wesentlichen aus § 56 Abs. 3 GO NRW sowie der Rechtsprechung ab und hat insbesondere die Grundsätze der Chancengleichheit sowie des Gleichheitsgrundsatzes zu achten. Eine Differenzierung zwischen Fraktionen unterschiedlicher Größen sowie Gruppen und Einzelratsmitgliedern ist somit zulässig, wenngleich das „Ob“ einer Zuwendung nicht zur Disposition steht.

In der Praxis haben sich zweistufige Berechnungsmodelle etabliert. So wird oftmals für jede Fraktion ein Grundbetrag als Sockelbetrag ausgezahlt und dann ein Pro-Kopf-Betrag je Fraktionsmitglied. Weiterhin gibt es auch Modelle mit einer degressiv-proportionalen Regelung. Der Sockelbetrag sollte sich an den Aufwendungen orientieren, welche der angemessenen Mindestausstattung entsprechen. Ferner hat sich die automatische Anpassung der Zuwendungen an den Lebenshaltungskostenindex als praktikabel erwiesen.

Eine Gruppe erhält mindestens 90 Prozent einer proportionalen Ausstattung, die zwei Dritteln der Zuwendungen entspricht, die die kleinste Fraktion erhält oder erhalten würde. Einem Ratsmitglied, das keiner Fraktion oder Gruppe angehört, sollte die Kommune in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke seiner Vorbereitung auf die Gremiensitzungen zur Verfügung stellen. Der Rat kann stattdessen auch beschließen, dass ein Ratsmitglied aus Haushaltsmitteln finanzielle Zuwendungen erhält, die die Hälfte des Betrages nicht übersteigen dürfen, die eine Gruppe mit zwei Mitgliedern erhielte.

Im Falle einer finanziellen Zuwendung sind Einzelratsmitglieder ebenso verpflichtet, einen jährlichen Verwendungsnachweis zu erbringen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade zahlt Fraktionszuwendungen entsprechend des geltenden Erlasses. Bisher erfolgt in Neuenrade keine gesonderte Erklärung der Vorsitzenden zur bestimmungsgemäßen Verwendung der Fraktionszuwendungen.

*Um die im Erlass definierten Mindeststandards für die Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern zu gewährleisten sowie den Nachweispflichten der Mittelverwendung nachzukommen, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:*

- *Die im Fraktionserlass definierten Mindeststandards zur Ausstattung von Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitgliedern sollten erfüllt werden.*
- *Die Berechnung zur Ermittlung der Höhe der Fraktionszuwendungen sollte auf Basis der aktuellen Gesetzeslage und Rechtsprechung durchgeführt werden.*
- *Regelmäßig sollte, zumindest einmal in einer Wahlperiode, eine Bedarfsermittlung zur Bestimmung der Höhe der Zuwendungen für Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder, durchgeführt werden.*
- *Es sollte die Zuwendungshöhe an die Fraktionen an den Lebenshaltungskostenindex gekoppelt werden.*
- *Es sollte eine jährliche Erklärung der Fraktionen zur ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen gegenüber dem Hauptverwaltungsbeamten eingefordert und diese durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft werden.*
- *Die Zuwendungen an Fraktionen, Gruppen und Einzelratsmitglieder sollten in einer gesonderten Anlage zum Haushaltsplan dargestellt werden.*

In der Stadt Neuenrade gibt es im Jahr 2021 fünf Fraktionen, welche im Stadtrat vertreten sind. Im nachfolgenden Abschnitt betrachtet die gpaNRW vor dem Hintergrund der definierten Mindestausstattung neben der formalen Berechnungsgrundlage die Höhe der sachlichen und finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen.

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, die Verteilung von Haushaltsmitteln für die Geschäftsführungstätigkeit von Fraktionen. Hierbei verweisen die Ausführungen im Erlass auf den Art. 3 Abs. 1 GG in seiner Ausprägung als Grundsatz der Chancengleichheit. Somit ist bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Fraktionen ein Maßstab zu wählen, welcher dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und dem Gebot der

Chancengleichheit entspricht. Der Erlass beschreibt, dass eine rein proportionale Mittelverteilung nach Köpfen nicht zulässig ist. Dies bestätigt die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts<sup>19</sup>. Daher dürfen laut dem Erlass die Kommunen die bereitgestellten Haushaltsmittel nicht linear proportional auf unterschiedlich große Fraktionen verteilen. Stattdessen können diese einen von der Fraktionsstärke unabhängigen Sockelbetrag mit einer Verteilung nach der Anzahl der Sitze kombinieren. Es besteht zudem auch die Möglichkeit andere Modelle wie z.B. eine degressiv-proportionale Regelung zu treffen. Diese Berechnungsmethode gewichtet die ersten Mitglieder einer Fraktion stärker.

In Neuenrade erhalten die Fraktionen größenunabhängig einen Sockelbetrag von 400 Euro jährlich. Weiterhin erhalten die Fraktionen jährlich 60 Euro pro Fraktionsmitglied. Somit entspricht die Zahlung der Fraktionszuwendungen der oben beschriebenen Erlasslage.

Nachfolgend stellt die gpaNRW die Mindestausstattung für Fraktion und Gruppen in interkommunalen Vergleich dar.

#### Mindestausstattung für Fraktionen und Gruppen in 2021

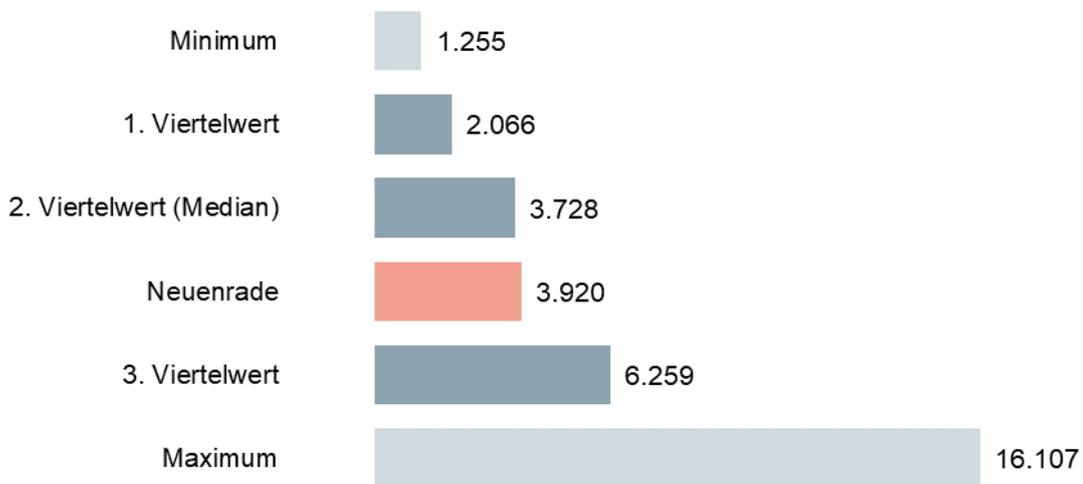
Anforderung	Neuenrade	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Große Räume (Sitzungsräume)	Ja	12 von 16
Kleine Räume (Fraktionsräume)	nein	1 von 16
IT-Ausstattung	nein	2 von 16

Die Stadt Neuenrade erfüllt die im Erlass geregelten Mindestanforderungen an eine Sachausstattung für die Fraktionen nicht vollständig. Die Stadt Neuenrade stellt den Fraktionen Sitzungsräume der Verwaltung zur Verfügung. Weitere Räume oder Büroräume für die Unterbringung von Fraktionsmitarbeitern oder für die Abhaltung von kleineren Besprechungen hält die Stadt nicht vor. Dennoch stellt die Stadt auf Anfrage der Fraktionen zeitlich befristete Räumlichkeiten zur Verfügung. Laut dem geltenden Erlass soll eine Kommune den Fraktionen Büro- und Sitzungsräume im angemessenen Umfang zur Verfügung stellen. Ist die Bereitstellung von Büro- und Sitzungsräumen durch die Kommune nicht möglich, so soll die Kommune dafür eine entsprechende Finanzierung leisten.

Ergänzend dazu betrachtet die gpaNRW die finanziellen Zuwendungen an die Fraktionen:

<sup>19</sup> BVerwG, Urteil vom 05.07.2012 - 8 C 22.11 -

## Fraktionszuwendungen in Euro 2021



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



Nachfolgende Parameter beeinflussen den Kennzahlenwert der obenstehenden Grafik:

- Größe der Kommune (Einwohner 10.000 bis 25.000)
- Anzahl von Mitgliedern in der Vertretungskörperschaft (21 bis 38 Vertreter)
- Anzahl der Fraktionen (zurzeit drei bis fünf Fraktionen)
- Art der Zahlung von Fraktionszuwendungen (z.B. Sockelbetrag ja/nein)

Der Erlass des Ministeriums für Inneres und Kommunales des Landes NRW beschreibt, dass die Verteilung von Haushaltsmitteln in Sinne von Zuwendungen an die Fraktionen als Ermessensentscheidung der Vertretung erfolgen soll. In diesem Verfahren soll die Vertretungskörperschaft den Bedarf und den Umfang aus den Vorschriften zum Erlass ermitteln und festlegen. Nach der Ermittlung des Umfangs der Aufwendungen ist sodann zu entscheiden, in welchem Umfang die Aufwendungen durch Sachleistungen oder Personalgestellung der Körperschaft und welche aus Geldwerten erfüllt werden sollen. Einzelratsmitgliedern kann die Kommune eine Zuwendung zukommen lassen oder, wie in § 56 Abs. 3 GO NRW beschrieben, soll die Kommune in angemessenem Umfang Sachmittel und Kommunikationsmittel zum Zwecke der Vorbereitung auf die Gremiensitzungen zur Verfügung stellen.

Die Stadt Neuenrade hat zuletzt im Jahr 2021 die Fraktionszuwendungen aktualisiert und einen Sockelbetrag eingeführt. Die Stadt sollte zumindest einmal in der Wahlperiode ihre Bedarfsermittlung überprüfen. Dabei sollte sie beachten, dass sie für die Verteilung der Mittel im Hinblick auf die einzelnen Fraktionen einen Maßstab wählt, der dem Bedarf der Fraktionen gerecht wird und gleichzeitig dem Gebot der Chancengleichheit Rechnung trägt.

#### Weitere formale Anforderungen der Fraktionszuwendungen

Anforderung	Neuenrade	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Regelmäßige Bedarfsermittlung	Ja	2 von 17
Nachweis der Fraktionszuwendungen	Ja	15 von 17
Erklärung der Vorsitzenden	Nein	15 von 17
Prüfung durch den Hauptverwaltungsbeamten	Ja	10 von 17
Gesonderte Anlage im Haushaltsplan	Ja	15 von 17

Die Nachweise zur Mittelverwendung der Fraktionen werden durch die Vorsitzenden abgegeben und durch den Hauptverwaltungsbeamten geprüft. Eine Erklärung des Vorsitzenden erfolgt bisher nicht. Gemäß der Gemeindeordnung und dem Erlass „Zuwendungen kommunaler Körperschaften an Fraktionen der Vertretungskörperschaften“ sollen die Fraktionsvorsitzenden mit der Einreichung der Mittelverwendung eine entsprechende Erklärung zur bestimmungsgemäßen Verwendung der Haushalts- und Sachmittel einreichen. Dem Haushaltsplan der Stadt Neuenrade ist eine gesonderte Anlage über die Fraktionszuwendungen beigefügt. Die Anlage entspricht dem Muster der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (KomHVO NRW).

#### → Empfehlung

Die Stadt Neuenrade sollte eine Erklärung der Fraktionsvorsitzenden zur Mittelverwendung verlangen. Damit lässt sich die Gemeinde bestätigen, dass die Haushaltsmittel und Sachleistungen bestimmungsgemäß verwendet worden sind.

### 2.3.4 Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder

Die Aufwandsentschädigungen für gewählte Mitglieder kommunaler Gremien ergeben sich aus der jeweils gültigen Fassung der Entschädigungsverordnung (EntschVO). Ferner sind maßgebend das vor Ort gewählte Abrechnungsmodell, die Tagungshäufigkeit von Gremien und Fraktionen sowie die Anzahl von Mandatsträgern mit erhöhter Aufwandspauschale (Fraktionsvorsitzende, Ausschussvorsitzende oder stellvertretende Bürgermeister und Bürgermeisterinnen).

Die regelmäßigen Anpassungen in der EntschVO standen in den letzten Jahren immer unter der Überschrift „Stärkung des kommunalen Ehrenamtes“. Die Enquetekommission des Landtages Nordrhein-Westfalen formulierte im Abschlussbericht „Subsidiarität und Partizipation zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie im föderalen System aus nordrhein-westfälischer

Perspektive<sup>20</sup> weitere Ziele zur Stärkung der Vereinbarkeit von Beruf, Familie und kommunalem Ehrenamt.

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade hat keine Regelungen zur Fahrtkostenerstattung getroffen.

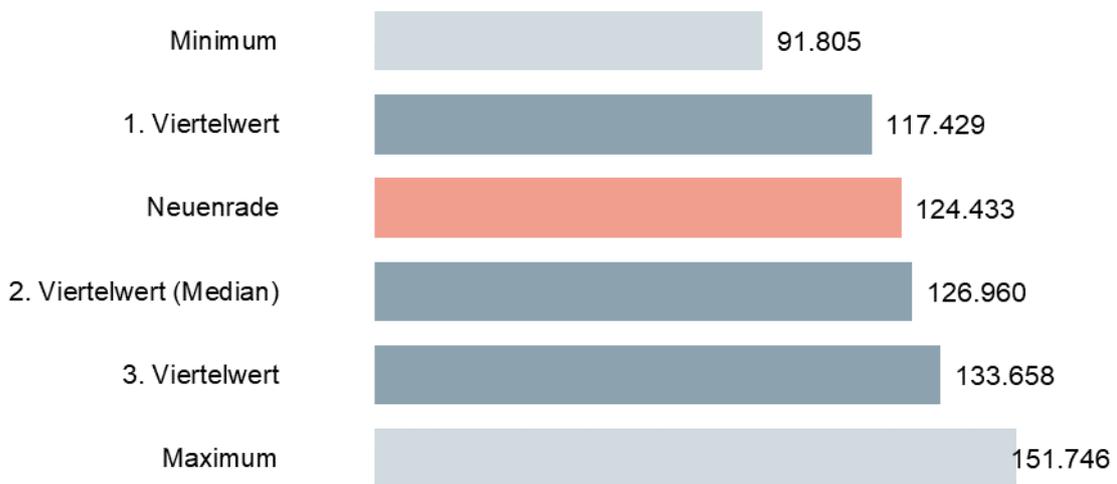
*Um das kommunale Ehrenamt zu stärken sowie dessen Vereinbarkeit mit Beruf und Familie zu fördern, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Anforderungen erfüllen:*

- *Es sollte eine Höchstzahl an abrechenbaren Fraktionssitzungen je Jahr definiert werden.*
- *Es sollte ein Pauschalstundensatz für den Verdienstaufschlag definiert werden.*
- *Ein automatisiertes Abrechnungsmodell zur Fahrtkostenerstattung sollte implementiert werden.*
- *Die Mitglieder der Vertretungskörperschaft sollten durch die Kommune über die Möglichkeit informiert werden, Pflege- und Betreuungskosten geltend machen zu können.*

Nachfolgend stellt die gpaNRW die Höhe der im Jahr 2021 ausgezahlten Aufwandsentschädigungen an die Gremienmitglieder der **Stadt Neuenrade** dar. Im Vergleichsjahr Jahr 2021 hat die Stadt Neuenrade 124.433 Euro finanzielle Zuwendungen als Aufwandsentschädigung an die Gremienmitglieder ausgezahlt. Die Höhe der jährlich ausgezahlten Aufwandsentschädigungen ist dabei auch der Ausdruck der örtlichen Gremienstruktur und kann aufgrund folgender spezifischer Merkmale im interkommunalen Vergleich variieren. So ist die Höhe der Aufwandsentschädigung im interkommunalen Vergleich immer vor dem Hintergrund der individuellen lokalen Gegebenheiten der Gremienarbeit zu bewerten und Ausdruck der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie. Die Werte werden zur individuellen Einordnung der Kommune an dieser Stelle transparent gemacht.

<sup>20</sup> <https://www.landtag.nrw.de/portal/WWW/dokumentenarchiv/Dokument/MMD17-13750.pdf>

### Aufwandsentschädigungen in Euro 2021



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



Die Aufwandsentschädigungen der Stadt Neuenrade liegen unter dem Median. Dies bedeutet, dass die Hälfte der Vergleichskommunen höhere Aufwendungen im Bereich der Aufwandsentschädigungen auszahlen.

### Formale Anforderungen der Aufwandsentschädigungen 2023

Anforderungen	Neuenrade	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ausschließliche Monatspauschale	Nein	8 von 17
Monatspauschale und Sitzungsgelder	Ja	9 von 17
Regelung zum Verdienstausfall	Ja	12 von 17
Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen	Ja	17 von 17
Regelung zur Fahrtkostenerstattung	Nein	6 von 17
Regelung zu Pflegekosten und Betreuungskosten	Ja	7 von 17

Die Stadt Neuenrade hat eine Höchstzahl abrechenbarer Fraktionssitzungen in ihrer Hauptsatzung festgelegt. Die Anzahl von abrechenbaren Fraktionssitzungen beträgt zwölf Sitzungen im Jahr. Damit positioniert sich die Stadt Neuenrade am Median im interkommunalen Vergleich. Die Stadt Neuenrade zahlt die Aufwandsentschädigungen als Monatspauschale zuzüglich Sitzungsgelder an die gewählten Mitglieder der Vertretungskörperschaft. Auf Antrag zahlt die Stadt

Neuenrade einen Verdienstausschlag. In Neuenrade macht zum Prüfungszeitpunkt keines der Mitglieder Verdienstausschlag geltend. Bei Geltendmachung wird der Regelstundensatz durch § 3a Abs.1 der Entschädigungsverordnung NRW festgesetzt. Diese Regelung ist in § 10 der Hauptsatzung der Stadt Neuenrade geregelt. Die Stadt bietet die Möglichkeit, Pflege- oder Betreuungskosten der Gremienmitglieder zu erstatten. Es ist positiv festzustellen, dass die Stadt Neuenrade dadurch aktiv die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und kommunalpolitischem Ehrenamt fördert.

Bisher hat die Stadt Neuenrade noch keine formalen Regelungen zur Fahrtkostenerstattung getroffen. Die Fahrtkostenerstattung regelt der § 8 der EntschVO NRW. In der aktuellsten Fassung vom 26. September 2023 beschreibt dieser, dass bei der Ermittlung höchstens auf die Kosten der Fahrt von der Hauptwohnung zum Sitzungsort und zurück abzustellen ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte eine Regelung zur Fahrtkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW treffen.

### 2.3.5 Digitalisierung der Gremienarbeit

Die Digitalisierung der Gremienarbeit ist in den letzten Jahren bereits in vielen Kommunen, z.B. durch den Einsatz von Ratsinformationssystemen in Kombination mit mobilen Endgeräten, forciert worden. Analoge, also papierbasierte Sitzungsunterlagen werden dadurch immer mehr abgelöst.

Insbesondere seit dem Ausbruch der COVID-19 Pandemie sind zudem digitale oder hybride Gremiensitzungen immer wieder als mögliche Alternative zur Präsenzsitzung thematisiert bzw. auch tatsächlich durchgeführt worden.

Das Land NRW trägt dem Gedanken einer hohen Resilienz und der Arbeitsfähigkeit der Gremien in Krisenzeiten nunmehr Rechnung. Nach entsprechender Änderung der GO NRW sowie durch die Verordnung über die Durchführung digitaler und hybrider Sitzungen kommunaler Vertretungen (Digitalsitzungsverordnung – DiGiSiVO) lässt das Land auch für die Vertretungskörperschaft und ihre Ausschüsse inzwischen digitale bzw. hybride Gremiensitzungen zu. Das eigentliche Zulassungsverfahren wird durch einen Antrag des Herstellers der zulassungspflichtigen Fachanwendung eröffnet.

Die gpaNRW veröffentlicht auf ihrer Homepage als Zulassungsstelle gem. Artikel 6 Gesetz zur Einführung digitaler Sitzungen für kommunale Gremien und zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften eine Übersicht über die laufenden und abgeschlossenen Zulassungsverfahren<sup>21</sup>. Mit diesen Möglichkeiten sollten sich die Kommune sowie die Vertretungskörperschaft aktiv beschäftigen.

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um digitale oder hybride Sitzungen im Krisenfall durchzuführen.

<sup>21</sup> <https://gpanrw.de/pruefung/digitale-gremienarbeit/digitale-gremienarbeit>

Um die Anforderungen an eine zeitgemäße und digitalisierte Gremienarbeit zu erfüllen, sollte eine Kommune im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft nachstehende Punkte erfüllen:

- *Es sollte ein digitales Ratsinformationssystem betrieben werden, welches öffentlich über die Homepage der Kommune zugänglich ist und von Gremienmitgliedern über Endgeräte genutzt werden kann.*
- *Ein durchgängiges Nutzungskonzept für das Ratsinformationssystem sowie die Endgeräte sollte schriftlich geregelt werden.*
- *Es sollte eine vollständig papierlose Gremienarbeit angestrebt werden.*
- *Der Sitzungssaal der Vertretungskörperschaft sollte mit moderner Präsentations- und Sitzungstechnik, wie einem großformatigen Monitor mit hoher Auflösung oder einer entsprechenden Leinwand mit zeitgemäßem Beamer samt kabellosem Bildübertragungssystem und Mikrofonen, ausgestattet werden.*
- *Eine Kommune sollte im Einvernehmen mit der Vertretungskörperschaft technische Vorkehrungen zur Umsetzung sowie weitergehende formale Regelungen (Anpassung der Hauptsatzung und Geschäftsordnung) zur Durchführung digitaler und hybrider Gremiensitzungen treffen. Die zur Durchführung von digitalen oder hybriden Sitzungen verwendeten Anwendungen sollen dem aktuellen Stand der IT-Sicherheitstechnik für Videokonferenz- und Abstimmungssysteme entsprechen (entsprechend der DiGiSiVO).*

Die überwiegende Anzahl der Kommunen in Nordrhein-Westfalen hat bereits ein digitales Ratsinformationssystem implementiert. Nachfolgende betrachtet die gpaNRW die Anforderungen für eine zeitgemäße und digitalisierte Gremienarbeit.

### Anforderungen an die Digitalisierung der Gremienarbeit 2023

Anforderungen	Neuenrade	Kommunen, die diese Anforderung erfüllen
Ratsinformationssystem	Ja	17 von 17
Ratsinformationssystem über Homepage	Ja	17 von 17
Ratsinformationssystem über Endgeräte	Ja	17 von 17
Bereitstellung von Endgeräten	Nein	7 von 17
Papierlose Gremienarbeit	Ja	12 von 17
Moderne Sitzungstechnik	Ja	12 von 17
Leistungsstarkes WLAN	Ja	16 von 17
Digitale und hybride Gremiensitzungen	Nein	3 von 17

Die **Stadt Neuenrade** hat bereits seit dem Jahr 2013 ein Ratsinformationssystem auf der Homepage der Stadt integriert. Dies können die Gremienmitglieder ebenfalls über ihre Endgeräte abrufen. Die gpaNRW wertet positiv, dass die Gremienmitglieder überwiegend, bis auf eine Ausnahme, am digitalen Sitzungsdienst teilnehmen.

Gemäß § 47a GO NRW können Sitzungen des Rates oder der Ausschüsse in Ausnahmefällen in digitaler Form erfolgen, sofern die dafür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

→ **Empfehlung**

Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Neuenrade mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybrider Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Stadt Neuenrade in der Handreichung zur Digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW informieren.

Das Ministerium für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes NRW hat im September 2023 eine Handreichung zur Digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW veröffentlicht<sup>22</sup>. Diese Handreichung dient den Kommunen als Unterstützung zur Einführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen.

<sup>22</sup> [https://www.mhkbd.nrw/system/files/media/document/file/2023\\_09\\_23\\_mhkbd\\_final\\_digitalitzungen\\_-\\_handreichung.pdf](https://www.mhkbd.nrw/system/files/media/document/file/2023_09_23_mhkbd_final_digitalitzungen_-_handreichung.pdf)

## 2.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Profil Gremienarbeit</b>					
F1	Die Stadt Neuenrade zahlt Fraktionszuwendungen entsprechend des geltenden Erlasses. Bisher erfolgt in Neuenrade keine gesonderte Erklärung der Vorsitzenden zur bestimmungsgemäßen Verwendung der Fraktionszuwendungen.	92	E1	Die Stadt Neuenrade sollte eine Erklärung der Fraktionsvorsitzenden zur Mittelverwendung verlangen. Damit lässt sich die Gemeinde bestätigen, dass die Haushaltsmittel und Sachleistungen bestimmungsgemäß verwendet worden sind.	95
F2	Die Stadt Neuenrade hat keine Regelungen zur Fahrtkostenerstattung getroffen.	96	E2	Die Stadt Neuenrade sollte eine Regelung zur Fahrtkostenerstattung entsprechend des § 8 der Entschädigungsverordnung NRW treffen.	98
F3	Die Stadt Neuenrade hat bisher noch keine Vorkehrungen getroffen, um digitale oder hybride Sitzungen im Krisenfall durchzuführen.	98	E3	Um ihre Handlungsfähigkeit auch in Krisenzeiten oder kritischen Notlagen sicherstellen zu können, sollte sich die Stadt Neuenrade mit den formalen Voraussetzungen zur Durchführung von digitalen und hybriden Gremiensitzungen befassen. Dazu kann sich die Stadt Neuenrade in der Handreichung zur Digitalen und hybriden Sitzungen in Kommunen im Land NRW informieren.	100

## 3. Vergabewesen

### 3.1 Managementübersicht

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

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

#### **Vergabewesen**

Die Stadt Neuenrade hat mit dem Märkischen Kreis eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung über die interkommunale Zusammenarbeit zur gemeinsamen Durchführung von kommunalen Ausschreibungen abgeschlossen. Damit hat die Stadt Neuenrade einen wichtigen Baustein für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung von Vergabeverfahren gelegt.

Das interne Regelwerk zum Vergabewesen besteht aus der Dienstanweisung über die Durchführung von Vergabeverfahren der Stadt Neuenrade sowie der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung mit dem Märkischen Kreis. Die Stadt sollte die geplante Aktualisierung ihrer Dienstanweisung umsetzen und diese zusätzlich um klare Zuständigkeitsregelungen erweitern.

Die Maßnahmenbetrachtung zeigte noch Optimierungspotenzial bei der Durchführung von Vergabeverfahren in Eigenregie. Darüber hinaus sollte Neuenrade die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen.

Eine regelmäßige Prüfung der getätigten Vergaben findet in Neuenrade nicht statt. Gleichwohl erhöht eine fachliche Überprüfung von Vergabeverfahren die Rechtssicherheit und stellt einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention dar. Daher empfiehlt die gpaNRW, eine regelmäßige Vergabeprüfung vorzunehmen.

Im Bereich der Korruptionsprävention hat die Stadt Neuenrade Verhaltensregeln zur Annahme von Belohnungen und Geschenken in der Allgemeinen Dienst- und Geschäftsanweisung verschriftlicht. Eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention fehlt.

Eine Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Beschäftigten hat bisher nicht stattgefunden. Mit einer Schwachstellenanalyse könnten die Bediensteten sensibilisiert und besonders korruptionsgefährdete Bereiche der Stadt ermittelt werden.

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

Bei der Betrachtung der Abweichungen vom Auftragswert wurde deutlich, dass diese im Vergleichsjahr 2022 niedriger als bei den meisten anderen Kommunen sind. Dennoch sollte die Stadt Neuenrade 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.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

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

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

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

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

## 3.3 Organisation des Vergabewesens

Das Vergabewesen ist einer der korruptionsanfälligsten Tätigkeitsbereiche in den öffentlichen Verwaltungen. Der Organisation des Vergabewesens kommt in diesem Zusammenhang eine große Bedeutung zu. Die Festlegung der Verantwortlichkeiten und der Verfahrensabläufe sollte

eine rechtskonforme Durchführung der Vergaben gewährleisten. Dadurch wird auch die Korruptionsprävention wirkungsvoll unterstützt.

### 3.3.1 Organisatorische Regelungen

#### → **Feststellung**

Mit der Nutzung der Interkommunalen Vergabestelle des Märkischen Kreises hat die Stadt Neuenrade einen wichtigen Schritt für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren gemacht. Die Stadt hat eine Dienstanweisung zum Vergabewesen erlassen. Diese entspricht allerdings nicht mehr der aktuellen Rechtslage.

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

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

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

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

Die **Stadt Neuenrade** hat keine eigene zentrale Vergabestelle. Die Stadt hat sich aber Ende 2018 der Interkommunalen Vergabestelle des Märkischen Kreises (IKVS) angeschlossen.

Viele kreisangehörige Kommunen nutzen im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit gemeinsam eine zentrale Vergabestelle. Die Stadt Neuenrade nimmt, genauso wie die kreisangehörigen Kommunen Altena, Herscheid, Meinerzhagen, Nachrodt-Wiblingwerde und Plettenberg die IKVS des Märkischen Kreises für die Durchführung ihrer Vergabeverfahren in Anspruch. Dazu hat die Stadt Neuenrade eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Märkischen Kreis abgeschlossen.

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

- die Bündelung fachlicher Kompetenzen,
- eine neutrale und einheitliche Bearbeitung,
- eine verbesserte Korruptionsprävention, da weniger persönliche Beziehungen über die Kommunengrenzen hinweg bestehen als im eigenen Hause,
- eine redundante Personalausstattung durch die stärkere Auslastung, was i.d.R. zu einer gesicherten Vertretungssituation führt und
- eine höhere Anzahl der Vergabeverfahren, was zu einer größeren Routine und Rechtssicherheit in der Sachbearbeitung führt.

Die Zusammenarbeit im Vergabewesen mit dem Märkischen Kreis unterstützt die rechtssichere, korruptionspräventive und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren der Stadt Neuenrade. Rechtsänderungen, die ein enormes Tempo aufgenommen haben, können an zentraler Stelle erfasst und bei den Vergabemaßnahmen berücksichtigt werden. Die organisatorische und personelle Trennung der Ausführung der Bau-/Maßnahme und der Abwicklung des Vergabeverfahrens mindert erheblich die Korruptionsgefahr. Demzufolge befürwortet die gpaNRW die Inanspruchnahme der IKVS ausdrücklich. Gleichwohl sind bei der interkommunalen Zusammenarbeit je nach Ausgestaltung der Vereinbarung vergaberechtliche Unterschiede zu beachten. Die Stadt Neuenrade sollte die Rechtsprechung des EuGH<sup>23</sup> dazu kennen.

Für die Nutzung der IKVS des Märkischen Kreises ist keine Wertgrenze festgelegt. Gemäß der geschlossenen öffentlich-rechtlichen Vereinbarung kann die Stadt Neuenrade Vergaben ab einem geschätzten Auftragswert in Höhe der jeweils maßgeblichen EU-Schwellenwerte sowie öffentliche und beschränkte Ausschreibungen für Bau-, Liefer- und Dienstleistungen nach den jeweils einschlägigen Vergabevorschriften vom Kreis durchführen lassen. Freihändige Vergaben bzw. Verhandlungsvergaben werden nur nach ausdrücklicher, individueller Absprache im Einzelfall von dieser Vereinbarung erfasst.

Nach Angaben der Stadt Neuenrade nutzt die Stadt die IKVS des Kreises nicht in allen Vergabeverfahren. Einige Maßnahmen wickelt die Stadt auch in Eigenregie ab. Die jeweiligen Organisationseinheiten der Stadt Neuenrade entscheiden nach eigenem Ermessen, ob sie das Vergabeverfahren selbst durchführen oder die IKVS nutzen. Sofern die Vergabeverfahren in Eigenregie durchgeführt werden, ist jeder Bereich für seine jeweiligen Vergabeverfahren selbst verantwortlich. Die Submission wird dann grundsätzlich durch zwei Mitarbeiter der Stadt durchgeführt, die nicht mit der weiteren Umsetzung des betreffenden Vergabeverfahrens betraut sind.

Bei den betrachteten Maßnahmen wurde deutlich, dass insbesondere Baumaßnahmen von geringerem monetären Umfang durch die einzelnen Bereiche in Eigenregie durchgeführt werden. Dabei zeigten sich vereinzelt Unsicherheiten in der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.

<sup>23</sup> EuGH, Urteil vom 04.06.2020 – Rs. C-429/19

Eine konsequentere Nutzung der Interkommunalen Vergabestelle des Märkischen Kreises könnte hier mehr Rechtssicherheit bieten. Alternativ könnte die Stadt Neuenrade auch eine allgemeine Wertgrenze festlegen, ab welchem geschätzten Auftragswert die IKVS des Kreises in das jeweilige Vergabeverfahren einzubinden ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte eine interne Wertgrenze für die Nutzung der IKVS des Kreises festlegen.

In der Stadt Neuenrade dient derzeit noch die Dienstanweisung für die Vergabe von Aufträgen für die Stadt Neuenrade vom 15. Mai 2007 als Grundlage für die Anwendung des Vergaberechts. Wird die IKVS des Märkischen Kreises in Anspruch genommen, ist im Hinblick auf die Aufgabenabgrenzung zwischen der IKVS und der Stadt Neuenrade zudem die öffentlich-rechtliche Vereinbarung mit dem Märkischen Kreis ausschlaggebend.

Die Vergabedienstanweisung der Stadt Neuenrade ist inzwischen über 15 Jahre alt. Einige der darin enthaltenen Regelungen basieren nicht mehr auf dem aktuellen Rechtsstand des Vergaberechts. Es fehlen zum Teil Regelungen zu wesentlichen vergaberechtlichen Sachverhalten, wie etwa klare Zuständigkeitsabgrenzungen zwischen Bedarfsstellen und IKVS oder Ausführungen zum Oberschwellenbereich. Andere Regelungen sind unzureichend. Die Stadt Neuenrade hat den Handlungsbedarf bereits erkannt und erarbeitet derzeit eine neue Dienstanweisung für das Vergabewesen auf der Grundlage der Musterdienstanweisung der gpaNRW.<sup>24</sup>

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte wie geplant die Aktualisierung ihrer Dienstanweisung für das Vergabewesen umsetzen und dabei auch klare Zuständigkeitsregelungen aufnehmen.

→ **Feststellung**

In der Stadt Neuenrade trifft, nach Abschluss des Vergabeverfahrens, ein politisches Gremium die Vergabeentscheidung.

Im Rahmen der Maßnahmenbetrachtung hat die gpaNRW festgestellt, dass die Stadt Neuenrade regelmäßig vor der Auftragserteilung zunächst die Entscheidung eines politischen Gremiums zur Auftragserteilung an den preisgünstigsten Anbieter herbeigeführt hat. Die Angebotswertung ist zu diesem Zeitpunkt bereits abgeschlossen und der preisgünstigste Anbieter ermittelt worden.

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

Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an das politische Gremium hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte bereits durchlaufen. Die Angebote wurden in formaler, rechnerischer, fachlicher, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und gewertet.

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

Unter den verbliebenen Angeboten hat die Kommune unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Es handelt sich dabei um keine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung ist nur unter strengen Anforderungen möglich und ggf. sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bieters verbunden. Bei geförderten Maßnahmen können Rückforderungsansprüche des Fördermittelgebers begründet werden.

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

Daher ist es sinnvoller, die politischen Gremien im Vorfeld, etwa im Zuge der Bedarfsermittlung einzubinden. Der Rat ist zudem bereits im Rahmen der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden und kann dabei sein Budgetrecht ausüben.

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

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

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien sollten bereits im Zuge der Bedarfsermittlung eingebunden werden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.

### 3.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

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

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

### → **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine regelmäßige und verbindliche Kontrolle der Vergaben erfolgt bislang nicht.

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

*Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.<sup>26</sup> Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge<sup>27</sup> sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.*

Die **Stadt Neuenrade** hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Die Prüfung des Jahresabschlusses erfolgt durch eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Innerhalb der eigenen Verwaltung hat die Stadt bisher keine sachkundige Person bestellt, um die rechtmäßige Abwicklung von Vergaben zu prüfen. Gleichwohl entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung von Vergabeverfahren.

Die bisherige Vorgehensweise in der Stadt Neuenrade entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für sinnvoll. Die Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75 Abs. 2 GO NRW). Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass Neuenrade die ihr zu 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 wickeln die Kommunen viele Vergabemaßnahmen ab, die ganz oder teilweise mit Fördermitteln finanziert sind. Die Zuwendungsgebenden binden die Mittelbewilligung im Regelfall an konkrete vergaberechtliche Vorschriften. Hält die Kommune diese nicht ein, drohen bei einer Überprüfung anteilige bis vollständige Fördermittelrückforderungen. Das führt regelmäßig zu empfindlichen Einbußen im Haushalt der Kommunen sowie zu einem Ansehensverlust der verantwortlichen Personen. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch sachkundige und hierfür legitimierte Personen kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen und die Kommunen vor Schaden bewahren. Zudem ist die Prüfung der Vergaben auch aus Gründen der Korruptionsprävention dringend angeraten, denn dieser Aufgabenbereich ist mit einer besonderen Korruptionsgefährdung verbunden.

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

<sup>27</sup> Das Haushaltsvolumen bei den 209 kleinen kreisangehörigen Kommunen in NRW lag in 2021 im Bereich der Sach- und Dienstleistungen bei rund einer Milliarde Euro, im Bereich der Baumaßnahmen bei knapp 700 Mio. Euro.

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

→ **Empfehlung**

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

## 3.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

→ **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade hat Verhaltensregeln zur Annahme von Belohnungen und Geschenken verschriftlicht. Eine separate Dienstanweisung zur Korruptionsprävention fehlt bislang. Sie hat bisher noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt, bei der die Bediensteten beteiligt wurden.

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

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

*Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG<sup>28</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

- *der Veröffentlichungspflicht von Mitgliedern in den Organen und Ausschüssen der Kommune,*
- *der Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten,*
- *der Anzeigepflicht nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses,*

<sup>28</sup> Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung (Korruptionsbekämpfungsgesetz - KorruptionsbG) zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 14. September 2021 (GV.NRW.S. 1072), in Kraft getreten am 01. Juni 2022 durch Bekanntmachung vom 07. März 2022 (GV.NRW.S. 286)

- *der Festlegung von korruptionsgefährdeten Bereichen und der Bestimmung von vorbeugenden Maßnahmen sowie*
- *dem Vieraugenprinzip.*

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

Die **Stadt Neuenrade** hat einzelne Regelungen zur Korruptionsprävention, z.B. zum Umgang mit Belohnungen und Geschenken, in der Allgemeinen Geschäftsweisung der Stadt Neuenrade aus dem Jahr 1986 geregelt. Diese Regelungen sind inzwischen fast 40 Jahre alt. Die Allgemeine Geschäftsweisung sollte daher in Gänze aktualisiert werden. Eine eigene Dienstweisung zur Korruptionsprävention hat die Stadt Neuenrade bisher nicht erlassen.

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

Der Korruptionsprävention dient es auch, eine Korruptionsschutzbeauftragte beziehungsweise einen Korruptionsschutzbeauftragten zu benennen. Korruptionsschutzbeauftragte sind besonders fortgebildete Bedienstete auf dem Gebiet der Korruptionsprävention. Sie unterstützen bei der Korruptionsbekämpfung, beraten in Fragen der Korruptionsprävention und stehen insbesondere als Ansprechpartner im Falle eines Korruptionsverdachtsfalls zur Verfügung.

Hier hat es sich in anderen Kommunen bewährt, eine Person mit der Wahrnehmung der Aufgaben nach dem Korruptionsbekämpfungsgesetz zu beauftragen.

#### → **Empfehlung**

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

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade hat die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche nicht festgelegt.

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

Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

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

Die Stadt Neuenrade hat eine Schwachstellenanalyse bisher noch nicht durchgeführt. Auch hat sie die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche noch nicht festgelegt. Im Rahmen der überörtlichen Prüfung hat die Verwaltung aber bereits angekündigt, dass die Feststellung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche künftig erfolgen wird.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte künftig eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen. Auf dieser Grundlage sollte sie, wie bereits angekündigt, ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.

Um die eigenen Regelungen zur Korruptionsprävention übersichtlich zu erfassen und aufzubereiten, sollte die Stadt Neuenrade eine Dienstanweisung Korruptionsprävention erstellen. Die Stadt Neuenrade hat im Rahmen der überörtlichen Prüfung bereits angekündigt, eine eigene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention auf der Grundlage der Musterdienstanweisung zur Korruptionsprävention der gpaNRW zu erstellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte, die bereits angekündigte eigene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.

→ **Feststellung**

Das neue Hinweisgeberschutzgesetz ist in der Stadt Neuenrade bekannt und erste Ideen zur Umsetzung der neuen Regelungen wurden bereits beraten.

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie mussten Kommunen bis zum 17. Dezember 2021 ein internes Hinweisgeber-System einrichten. Dies bietet Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. geben zu können. Die Hinweisgeber sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten.

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

Die Überführung der EU-Richtlinie in nationales Recht verzögerte sich jedoch. Auf Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände haben daher viele Kommunen mit der Umsetzung auf den Abschluss der nationalen Gesetzgebung gewartet.

Mittlerweile stimmte der Bundesrat dem Gesetzesentwurf allerdings zu und das Hinweisgeber-schutzgesetz (HinSchG) trat am 02. Juli 2023 in Kraft. Nun ist zeitnah mit dem Entwurf eines Landesgesetzes zu rechnen.

Durch das Gesetz sollen Hinweisgebende zukünftig die Möglichkeit bekommen, Verstöße gegen das geltende Recht intern geschützt melden zu können. Hinweisgebende sind in erster Linie die eigenen Beschäftigten, können aber auch Bürgerinnen und Bürger, Ratsmitglieder, Lieferfirmen usw. sein. Über dieses System sollen Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen (Korruptionsverdacht), im Haushaltsrecht, beim Datenschutz u. a. vertraulich gegeben werden können. Hinweisgebende sollen durch die Umsetzung der Richtlinie einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten, wie zum Beispiel:

- Kündigung,
- schlechte Beurteilung,
- Verweigerung einer Beförderung oder
- Mobbing.

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

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

Nach eigenen Angaben hat sich die Stadt Neuenrade bereits intensiv mit dem Thema auseinandergesetzt und zur möglichen Umsetzung der Vorgaben auch interkommunale Lösungen in Betracht gezogen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade 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.

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

Die schriftliche Auskunft muss folgende Sachverhalte beinhalten:

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

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

Die erforderlichen Auskünfte der Mitglieder des Rates sowie der sachkundigen Bürgerinnen und Bürger stehen zur Einsichtnahme im Rathaus zur Verfügung. Den Hinweis auf diese Möglichkeit finden Interessierte auf der Homepage der Stadt Neuenrade sowie im Amtlichen Bekanntmachungsblatt des Märkischen Kreises.

Die Stadt sollte zur Herstellung einer größtmöglichen Transparenz in Zukunft eine Veröffentlichung auf der Homepage oder im Ratsinformationssystem in Betracht ziehen und diese entsprechend der gesetzlichen Vorgaben jährlich aktualisieren.

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 Jahres eine Aufstellung gemäß § 53 LBG vorzulegen.

Die Anzeigepflicht des Bürgermeisters, die sich aus dem bisherigen § 17 KorruptionsbG ergab, ist nun in § 8 des KorruptionsbG geregelt. Nach Auskunft der Stadt werden die Nebentätigkeiten des Bürgermeisters dem Rat entsprechend den gesetzlichen Regelungen bekannt gemacht.

Eine gesonderte Regelung in einer Dienstanweisung zum Umgang mit § 8 KorruptionsbG NRW findet sich in Neuenrade nicht. Natürlich ergibt sich die Notwendigkeit grundsätzlich aus dem Gesetz. Es empfiehlt sich aber, zumindest den Zeitpunkt zu verschriftlichen, zu dem der Bürgermeister die Nebentätigkeiten offenlegt und welcher Bereich innerhalb der Stadtverwaltung die Einhaltung der gesetzlichen Vorgabe koordiniert. Zudem gilt die Regelung aus § 8 KorruptionsbG NRW auch noch innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren nach Eintritt in den Ruhestand. Insofern sollte die Stadt festlegen, welche Stelle in diesem Zeitraum kontrolliert, dass ein ausgeschiedener Bürgermeister dieser Verpflichtung nachkommen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte die bereits gelebten Regelungen zum Umgang mit der Anzeigepflicht zu Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW verschriftlichen.

## 3.5 Sponsoring

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

### → Feststellung

Bislang hat die Stadt Neuenrade keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.

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

Die **Stadt Neuenrade** hat bisher keine Regelungen zum Sponsoring verschriftlicht. Aus Sicht der gpaNRW sollte sich eine Kommune jedoch schon frühzeitig mit dem Thema Sponsoring auseinandersetzen, um Sponsoring deutlich von Korruption abzugrenzen. Das Thema Sponsoring kann kurzfristig relevant werden, dann sollten verbindliche Regelungen vorliegen und die damit verbundenen Fragestellungen sollten den Beschäftigten bewusst sein. Regelungen geben Sicherheit im Umgang mit dem Thema und dienen dem Schutz der Beschäftigten.

Nach Ansicht der gpaNRW sollten für Sponsoringleistungen Regelungen in Form einer Dienstanweisung festgehalten werden, die mindestens folgende Themenfelder beinhalten:

- Zeitliche Befristung des Sponsoringvertrages (die gpaNRW empfiehlt max. zwei Jahre),
- Kündigungsmöglichkeiten,
- Regelungen über Nebenkosten und Haftungsrisiken, die möglichst auf den Sponsor übertragen werden,
- Zuständigkeiten für den Abschluss von Sponsoringverträgen,
- Beteiligung des Amtes für Finanzen und Steuern zur Klärung von haushalts- und steuerrechtlichen Fragen,
- Schaffung einer ausreichenden Transparenz durch ein vorgeschriebenes Berichtswesen und
- Entscheidungsbefugnisse für Sponsoringleistungen.

Auch hier hat die Stadtverwaltung bereits angekündigt, entsprechende Regelungen zum Umgang mit Sponsoringleistungen im Rahmen der Erstellung der Dienstanweisung zur Korruptionsprävention zu verschriftlichen.

### → **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte wie geplant verbindliche Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen erlassen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung<sup>29</sup> auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung. Als weitere Grundlage kann die Musterdienstanweisung der gpaNRW zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen.

## 3.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.<sup>30</sup> Häufig können die Auftragsänderungen während der Vertragslaufzeit jedoch mit einem oder mehreren Nachträgen abgewickelt werden. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass sich der Preis der jeweiligen Nachtragsposition dabei nicht unmittelbar unter dem Einfluss einer Marktabfrage bzw. des freien Wettbewerbs ergibt.

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

### 3.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Die Stadt Neuenrade gehört im interkommunalen Vergleich im Jahr 2022 zur Hälfte der Kommunen mit den geringeren Abweichungen der Abrechnungssummen von den jeweiligen Auftragswerten.

*Eine Kommune sollte aus wirtschaftlichen Erwägungen, aber auch aus Transparenzgründen, eine geringe Abweichung der Auftrags- von den Abrechnungssummen anstreben. Abweichungen ergeben sich häufig aus Mengenänderungen. Sind diese gering, können sie formlos über 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 10.000 Euro.

<sup>29</sup> RdErl. des Ministeriums für Inneres und Kommunales, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022

<sup>30</sup> Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

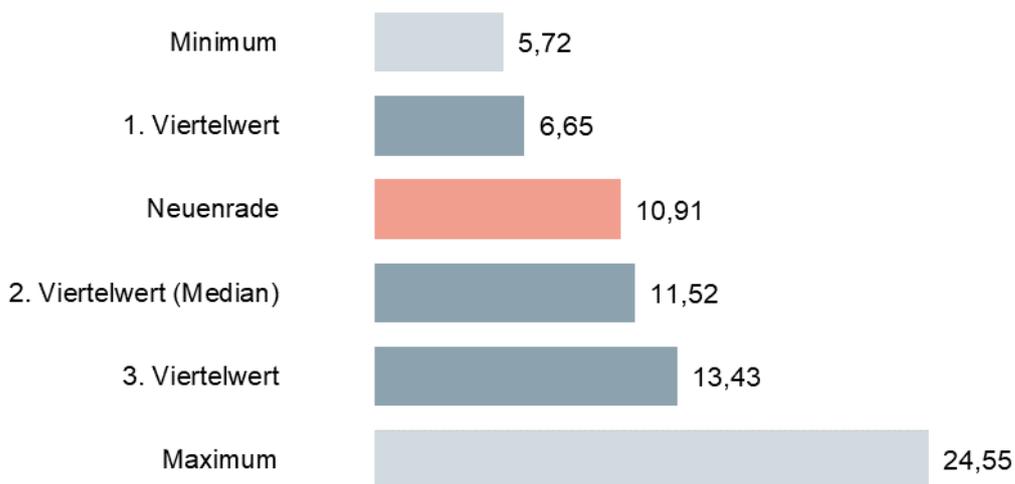
### Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	3.413.835	
Abrechnungssummen	3.628.243	
Summe der Unterschreitungen	50.501	-1,48
Summe der Überschreitungen	264.909	7,76

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Neuenrade Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 10,91 Prozent. In die Berechnung der Kennzahl bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Vielmehr berücksichtigt die gpaNRW die Abweichungen in Summe

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

### Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Die Stadt Neuenrade gehört im Vergleichsjahr 2022 zur Hälfte der Kommunen mit den geringeren Abweichungen vom Auftragswert. Diese Abweichungen schwanken in den betrachteten Jahren. Während im Jahr 2021 die Abweichung mit nur rund vier Prozent sehr gering ist, zeigt

sich im Jahr 2020 mit rund 26 Prozent eine deutlich höhere Abweichung der Auftragssumme vom Auftragswert.

Die deutlich höhere Abweichung im Jahr 2020 ist insbesondere auf eine Baumaßnahme zurückzuführen. Dabei handelt es sich um eine Dachsanierung, bei der sich u.a. nach Baubeginn bauphysikalischen und konstruktive Schwierigkeiten zeigten.

### 3.6.2 Organisation des Nachtragswesens

#### → Feststellung

Die Stadt Neuenrade hat in ihrer Vergabedienstanweisung keine Regelungen zu Auftragsänderungen oder Nachträgen getroffen.

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

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

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

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

Die **Stadt Neuenrade** hat bisher keine Regelungen getroffen, wie mit Abweichungen vom Auftragswert und Nachträgen umzugehen ist. Das Verfahren wird dabei bislang durch den für die Vertragsdurchführung zuständigen Bereich selbst abgewickelt. Dieser ist auch für die Dokumentation der Nachtragsaufträge zuständig. Eine regelmäßige Einbindung der zentralen Vergabestelle ist dabei 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. Daher ist es sinnvoll, die Beschäftigten entsprechend zu schulen, wie mit eventuellen Nachträgen umzugehen ist. Verbindliche Vorgaben zur standardisierten Bearbeitung und Dokumentation können dabei eine wertvolle Hilfestellung für die Beschäftigten sein.

Ein zentrales Nachtragsmanagement, in dem die Stadt 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 Stadt Neuenrade 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 erfasst und damit eine Möglichkeit zur zentralen Auswertung geschaffen werden.

→ **Empfehlung**

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

## 3.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt Neuenrade die rechtlichen und formellen Vorgaben für die Durchführung von Vergabeverfahren einhält. Eine bautechnische Prüfung der Vergabemaßnahmen ist damit nicht verbunden. Insofern kann die Maßnahmenbetrachtung kein Testat der Vergabe von Bauleistungen in der Stadt Neuenrade liefern.

→ **Feststellung**

Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Neuenrade zeigte Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.

## 3.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens</b>					
F1	Mit der Nutzung der Interkommunalen Vergabestelle des Märkischen Kreises hat die Stadt Neuenrade einen wichtigen Schritt für eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung der Vergabeverfahren gemacht. Die Stadt hat eine Dienstanweisung zum Vergabewesen erlassen. Diese entspricht allerdings nicht mehr der aktuellen Rechtslage.	104	E1.1	Die Stadt Neuenrade sollte eine interne Wertgrenze für die Nutzung der IKVS des Kreises festlegen.	106
			E1.2	Die Stadt Neuenrade sollte wie geplant die Aktualisierung ihrer Dienstanweisung für das Vergabewesen umsetzen und dabei auch klare Zuständigkeitsregelungen aufnehmen.	106
F2	In der Stadt Neuenrade trifft, nach Abschluss des Vergabeverfahrens, ein politisches Gremium die Vergabeentscheidung.	106	E2	Die Stadt Neuenrade sollte die Vergabeentscheidung durch politische Gremien kritisch hinterfragen. Die Gremien sollten bereits im Zuge der Bedarfsermittlung eingebunden werden. Ergänzend dazu sollte sie regelmäßig in den Gremien nachträglich über die Ergebnisse der durchgeführten Vergabeverfahren berichten.	107
F3	Die Stadt Neuenrade hat keine Rechnungsprüfung eingerichtet. Eine regelmäßige und verbindliche Kontrolle der Vergaben erfolgt bislang nicht.	108	E3	Zur rechtssicheren Abwicklung der Vergabemaßnahmen, zur Sicherstellung des wirtschaftlichen Mitteleinsatzes sowie zur bestmöglichen Korruptionsprävention sollte die Stadt Neuenrade die Voraussetzungen für eine verbindliche und regelmäßige Vergabepfung schaffen.	109
<b>Allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F4	Die Stadt Neuenrade hat Verhaltensregeln zur Annahme von Belohnungen und Geschenken verschriftlicht. Eine separate Dienstanweisung zur Korruptionsprävention fehlt bislang. Sie hat bisher noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt, bei der die Bediensteten beteiligt wurden.	109	E4	Die Stadt Neuenrade sollte eindeutig regeln, an welche Stelle und wie die Bediensteten einen Korruptionsverdachtsfall mitzuteilen haben. Als zentrale Ansprechperson könnte die Stadt zusätzlich einen Korruptionsbeauftragten bzw. eine Korruptionsbeauftragte bestellen.	110

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Neuenrade hat die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche nicht festgelegt.	110	E5.1	Die Stadt Neuenrade sollte künftig eine Schwachstellenanalyse zur vertiefenden Korruptionsprävention unter Einbeziehung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchführen. Hiermit kann sie gefährdete Bereiche lokalisieren und nötigenfalls Maßnahmen ergreifen. Auf dieser Grundlage sollte sie, wie bereits angekündigt, ihre korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festlegen.	111
			E5.2	Die Stadt Neuenrade sollte, die bereits angekündigte eigene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen.	111
F6	Das neue Hinweisgeberschutzgesetz ist in der Stadt Neuenrade bekannt und erste Ideen zur Umsetzung der neuen Regelungen wurden bereits beraten.	111	E6.1	Die Stadt Neuenrade 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.	112
			E6.2	Die Stadt Neuenrade sollte die bereits gelebten Regelungen zum Umgang mit der Anzeigepflicht zu Nebentätigkeiten des Bürgermeisters gem. § 8 Korruptionsbekämpfungsgesetz NRW verschriftlichen.	113
<b>Sponsoring</b>					
F7	Bislang hat die Stadt Neuenrade keine Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen festgelegt.	114	E7	Die Stadt Neuenrade sollte wie geplant verbindliche Regelungen für den Umgang mit Sponsoringleistungen erlassen.	115
<b>Nachtragswesen</b>					
F8	Die Stadt Neuenrade hat in ihrer Vergabedienstanweisung keine Regelungen zu Auftragsänderungen oder Nachträgen getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen der Nachträge sowie der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	117	E8	Die Stadt Neuenrade sollte ihre Nachträge zentral erfassen und die Abweichungen auswerten. Daraus könnten sich Hinweise auf Verbesserungsmöglichkeiten, wie zum Beispiel bei der Bedarfsermittlung oder der Leistungsbeschreibung, ergeben. Zusätzlich sollte sie verbindliche Bearbeitungsregelungen für Nachträge festlegen.	118
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F9	Die Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Neuenrade zeigte Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	118	E9.1	Die Stadt Neuenrade sollte zukünftig darauf achten, die vorgeschriebenen Ex-Ante Bekanntmachungspflichten zu erfüllen.	

Feststellung		Seite	Empfehlung	Seite
			E9.2 Die Stadt Neuenrade sollte sicherstellen, dass die vorgeschriebenen Ex-Post-Veröffentlichungen erfolgen und in der jeweiligen Vergabeakte dokumentiert werden.	
			E9.3 Die Stadt Neuenrade sollte generell formelle Abnahmen vornehmen und die Ergebnisse in einem Abnahmeprotokoll dokumentieren.	

## 4. Informationstechnik an Schulen

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Neuenrade 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 **Stadt Neuenrade** geht bei der Medienentwicklung an ihren Schulen sehr organisiert vor. So mündet der Medienentwicklungsplan für die Jahre 2020 bis 2024 in schulscharfen Projektplänen, inklusive Kostenschätzungen.

Die Digitalisierung ist insbesondere an der Sekundarschule weit vorangeschritten. Neuenrade gehört zu den 25 Prozent der Vergleichskommunen mit der höchsten Anzahl von pädagogisch genutzten IT-Endgeräten an den weiterführenden Schulen. An den Grundschulen ist die Ausstattungsquote im interkommunalen Vergleich hingegen unterdurchschnittlich. Sie entspricht aber der Medienentwicklungsplanung

Die flächendeckend vorhandenen modernen Präsentationsgeräte ermöglichen inzwischen an allen städtischen Schulen in Neuenrade eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Positiv bewerten wir den kurzfristigen und vollständigen Überblick der Stadt über die IT-Ausstattung. Die in der Finanzsoftware hinterlegten Informationen unterstützen den Schulträger bei der Planung der weiteren Digitalisierung.

Wie viele andere Kommunen geht auch die Stadt Neuenrade bei der Beschaffung und Betreuung der Schul-IT sehr pragmatisch vor. Allerdings können fehlende formale Regelungen, beispielsweise in Bezug auf Beschaffungsprozesse, die IT-Steuerung perspektivisch erschweren. Bei der anstehenden Fortschreibung des Medienentwicklungsplanes sollte die Stadt daher die vorhandenen informellen Regelungen schriftlich fixieren und somit verbindlich vorschreiben. Einen entsprechenden Entwurf konnte die Stadt Neuenrade bereits während dieser überörtlichen Prüfung erarbeiten

Im Rahmen der Medienentwicklung erfolgt die Kommunikation zwischen IT, Schulverwaltung und Schulen vorwiegend anlassbezogen. Die Medienentwicklungsplanung muss aber vielfältige Aspekte, beispielsweise auch aus dem Bereich des Gebäudemanagements, berücksichtigen. Vor diesem Hintergrund könnte die Stadt durch ein regelmäßig tagendes, interdisziplinär besetztes Abstimmungsgremium die weitere Digitalisierung der Schulen unterstützen. Einem entsprechenden Gremium sollten alle am Planungsprozess beteiligten Akteure angehören.

Hinsichtlich der IT-Sicherheitsstrukturen bestehen an den Schulen der Stadt Neuenrade vereinzelte Optimierungspotenziale.

## 4.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

## 4.3 IT an Schulen

Die Kommunen sind als Schulträger für die sogenannten äußeren Schulangelegenheiten zuständig. Darunter fallen alle Bereiche, die die Verwaltung, Schulgebäude und -gelände sowie deren Ausstattung betreffen. Im Hinblick auf die IT haben sie gemäß § 79 des Schulgesetzes

NRW (SchulG NRW) eine am allgemeinen Stand der Technik und Informationstechnologie orientierte Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

- **IT-Steuerung:** Inwiefern 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?

### 4.3.1 IT-Steuerung

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

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Neuenrade geht bei der Medienentwicklung sehr organisiert vor. Fehlende formale Regelungen können die weitere Digitalisierung der Schulen allerdings perspektivisch 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-Support<sup>31</sup>, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.
- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

Die **Stadt Neuenrade** ist Träger einer Grundschule mit zwei Standorten (Burgschule) und einer Sekundarschule (Hönnequellschule).

Der Hauptstandort der Burgschule befindet sich in unmittelbarer Nachbarschaft zum Rathaus. Der Teilstandort befindet sich in Altenaffeln. Die Hönnequellschule ist vom Rathaus ebenfalls nur weniger Gehminuten entfernt. Die örtliche Nähe unterstützt die Steuerung der Schul-IT.

Wir bilden im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung verschiedene Kennzahlen. Bei der Berechnung legen wir folgende Schuldaten zu Grunde:

#### Schulen der Stadt Neuenrade im Schuljahr 2021/22

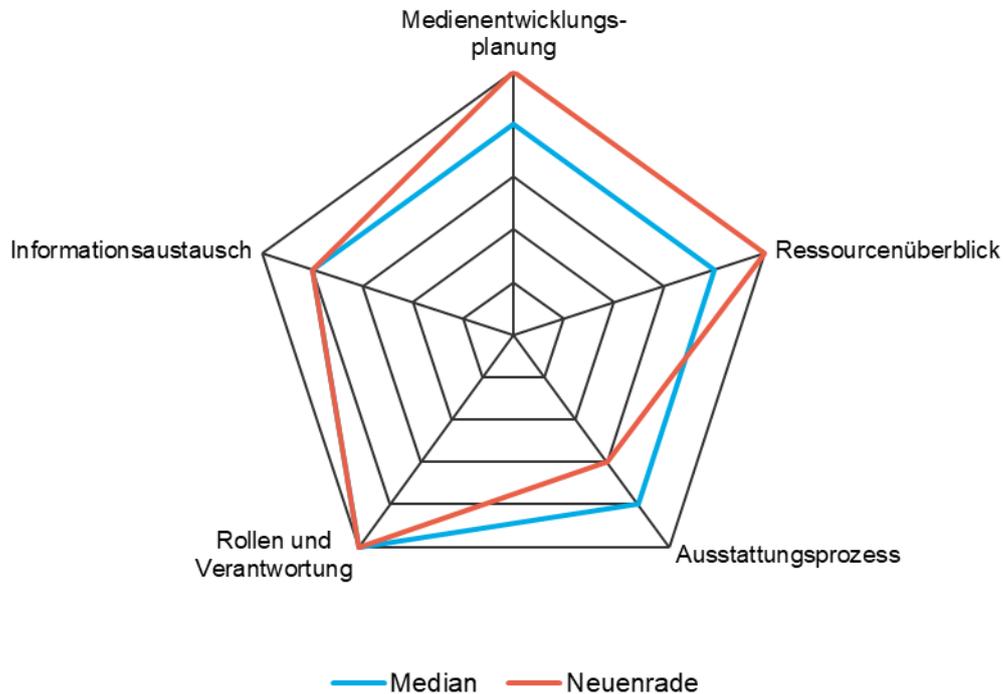
Schulen	Klassen	Schüler/innen
Burgschule	19	376
Hönnequellschule	16	380
<b>Summe</b>	<b>37</b>	<b>756</b>

Im Stadtgebiet befindet sich neben den städtischen Schulen noch eine Waldorfschule in freier Trägerschaft. Wir betrachten in unseren Untersuchungen nur die Schulen in Trägerschaft der Stadt Neuenrade.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Stadt Neuenrade 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.

<sup>31</sup> First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten.; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembhebung

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



Im interkommunalen Vergleich erzielt die Stadt Neuenrade sehr gute Ergebnisse bei der Anforderung „Medienentwicklungsplanung“ und „Ressourcenüberblick“. Vergleichsweise gut aufgestellt ist sie auch bei der Anforderung „Rollen und Verantwortung“. Hier erzielt aber die Mehrheit der Vergleichskommunen ähnliche Ergebnisse. Aus diesem Grund entspricht das Ergebnis der Stadt Neuenrade dem Medianwert. Größere Optimierungspotentiale bestehen beim „Ausstattungsprozess“.

Bei der Digitalisierung ihrer Schulen geht die Stadt Neuenrade sehr organisiert vor. Beide Schulen beschreiben ihre Anforderungen an die Schul-IT in schulischen Medienkonzepten. Auszugsweise veröffentlichen die Schulen sie auf ihren Internetpräsenzen.

Die Stadt Neuenrade hat die Inhalte der Medienkonzepte in eine schulübergreifende Strategie, einem Medienentwicklungsplan, münden lassen. Er betrachtet die Jahre 2020 bis 2024.

Für die Burgschule sieht er die Umsetzung folgender Maßnahmen<sup>32</sup> vor:

- Verkabelung am Nebenstandort Altenaffeln erweitern,
- WLAN-Ausbau an beiden Standort vornehmen,
- weitere Tablets in Form von Klassensätzen beschaffen.

An der Hönnequellschule soll unter anderem der PC-Raum als Fachraum weiter genutzt werden. Darüber hinaus enthält der Medienentwicklungsplan folgende Maßnahmen:

<sup>32</sup> Teilweise konnten die im Medienentwicklungsplan festgelegten Maßnahmen bereits umgesetzt werden.

- Zahl der schuleigenen Tablets aufstocken,
- Tablets für Lehrpersonal beschaffen,
- alle Unterrichtsräume mit interaktiven Tafeln ausstatten.

Der Medienentwicklungsplan enthält eine differenzierte schulscharfe Ausstattungsplanung. Die Kommune als Schulträger und die beiden Schulen erhalten durch ihn Planungssicherheiten und einen Überblick über die anfallenden Kosten.

Die Stadt Neuenrade besitzt damit eine gute strategische Grundlage für die weitere Digitalisierung an ihren Schulen. Sie bildete die Grundlage für die technisch-pädagogischen Einsatzkonzepte (TpEK). Die Stadt benötigte sie unter anderem bei der Beantragung von Fördermitteln aus dem Digitalpakt.

Die Stadt Neuenrade plant die Fortschreibung des Medienentwicklungsplanes für das Jahr 2025.

Bei der Medienentwicklung handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Um Fehlplanungen zu vermeiden sind unterschiedliche Aspekte zu berücksichtigen, wie beispielsweise:

- IT-Grundstruktur,
- Ausstattung,
- Support und Wartung,
- Umsetzung der Maßnahmen,
- Evaluierung der Maßnahmen und
- Fortbildungsbedarfe.

Neben informellen Gesprächen stimmen sich in Neuenrade Schulverwaltung, Schulleitung und IT-Abteilung im Rahmen der jährlichen Haushaltsplanung ab.

Darüberhinausgehende interdisziplinäre Abstimmungsgremien oder Arbeitsgruppen mit Fokus auf die Medienausstattung der Schulen bestehen bislang aber nicht. Um alle o. g. Aspekte berücksichtigen zu können, muss die Stadt in der Regel auch weitere Beteiligte einbinden. Erfahrungsgemäß gehören hierzu

- die IT-Abteilung,
- die Schulverwaltung,
- das Gebäudemanagement und
- die Medienkoordinatoren der Schulen sowie
- der IT-Dienstleister.

Die Abstimmungs- und Entscheidungsprozesse sollten für alle potenziellen Ausstattungsfälle darauf ausgerichtet sein, dass notwendige Beteiligte systematisch, also konsequent und zur richtigen Zeit, eingebunden werden.

→ **Empfehlung**

Um die weitere Digitalisierung der Schulen zu unterstützen, sollte die Stadt Neuenrade die Gründung eines interdisziplinär besetzten Abstimmungsgremiums prüfen. Zusammensetzung und Tagungsrhythmus sollte sie im Rahmen der Fortschreibung des Medienentwicklungsplans verbindlich festlegen.

Bei der Ausstattung ihrer Schulen geht die Stadt Neuenrade, wie viele anderen Kommunen auch, sehr pragmatisch vor. Eine koordinierende Funktion nimmt die Schulverwaltung ein. Sie erhält die Bedarfsmeldungen der Schulen. Nach Absprache erfolgen die Beschaffungen durch die städtische IT-Abteilung. Schulverwaltung und IT-Abteilung befinden sich in einer Organisationseinheit. Die erleichtert die Kommunikation.

Die aktuell gut funktionierenden, gelebten Strukturen hängen stark von den handelnden Personen und ihrer konsequenten Einhaltung ab. Schriftlich geregelt hat die Stadt Neuenrade diesen Prozess bislang nicht. Der schlanke Prozessablauf kann dauerhaft aber nur gewährleistet werden, wenn für alle Beteiligten klar geregelt ist, wer in welchem Fall was und mit welcher Beteiligung zu erledigen hat. Eine entsprechende Prozessbeschreibung liegt aktuell im Entwurf vor.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte den Beschaffungsprozess verbindlich regeln. Sie sollte ihn hierzu im Medienentwicklungsplan schriftlich beschreiben.

Positiv bewerten wir das Ziel der Stadt Neuenrade, die Heterogenität der IT-Systeme sukzessive zu reduzieren. So ist die Ausstattung mit digitalen Endgeräten und digitalen Tafeln bereits homogen. Dieses Vorgehen hat folgende Vorteile:

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

Allerdings hat die Stadt auch hierzu keine schriftlichen Regelungen, beispielsweise in Form eines Warenkorbes, fixiert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte die Standards für die zu beschaffende IT-Ausstattung verbindlich festlegen, um ihre Homogenisierung weiter zu forcieren.

Die Stadt Neuenrade hat die Rollen für den First- und Second-Level-Support verbindlich im Medienentwicklungsplan geregelt. Grundsätzlich folgt die Stadt dabei der Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände. Der First-Level-Support wird demnach durch technisch eingewiesene

Lehrkräfte gewährleistet. Der Second-Level-Support wird grundsätzlich durch den Schulträger wahrgenommen. Die Stadt hat diese Aufgabe an einen IT-Dienstleister vergeben.

Die Stadt Neuenrade hat die IT-Ausstattung vollständig inventarisiert. In der Finanzsoftware sind Informationen zu den Investitionskosten und die Nutzungsdauer hinterlegt. Differenziertere Informationen zu den eingesetzten Endgeräten erhält die Stadt darüber hinaus über ihr Mobiles-Device-Management. Die vorhandenen Informationen unterstützen die weitere Digitalisierung der Schulen und die Planung von Ersatzbeschaffungen.

### 4.3.2 Stand der Digitalisierung

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

- In Neuenrade ist die Digitalisierung insbesondere an der Sekundarschule weit vorangeschritten. Sie entspricht insgesamt der Medienentwicklungsplanung.

*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.*

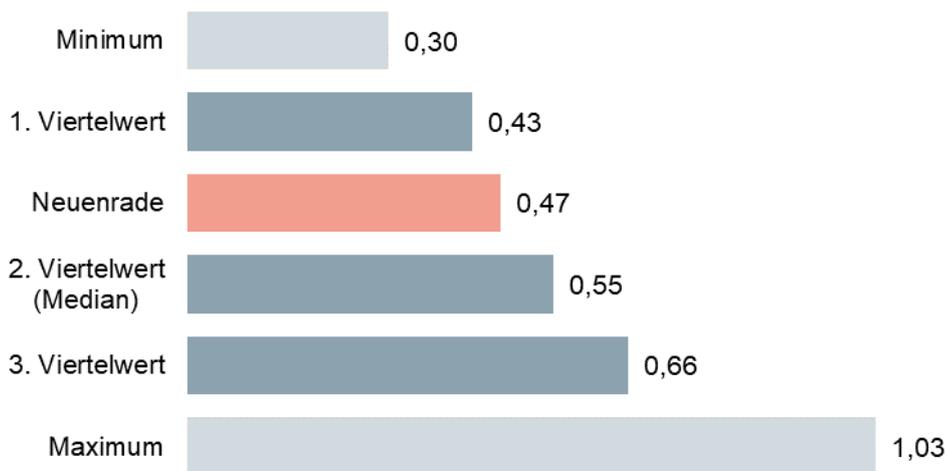
Mit 756 Schülerinnen und Schülern ist das Schulumfeld in **Neuenrade** zwar vergleichsweise übersichtlich. Insbesondere der Teilstandort der Grundschule in Altenaffeln ist sehr ländlich gelegen. Dieser Aspekt stellt durchaus eine Herausforderung für die Digitalisierung der Schulen dar.

Die Stadt Neuenrade erneuerte bereits im Jahr 2019 die IT-Grundstruktur am Hauptstandort der Burgschule und an der Hönnequellschule umfassend. Am Teilstandort der Burgschule in Altenaffeln werden die Arbeiten im Sommer 2023 vollendet. Internet steht dann in allen Klassenräumen über WLAN und LAN zur Verfügung.

Alle Neuenrader Schulstandorte sind inzwischen über eine 1.000 Mbit/s – Glasfaserleistung an das Internet angebunden. Die Stadt wird damit auch hier den weiter steigenden Anforderungen an die Schul-IT gerecht.

Um die Digitalisierung an ihren Schulen voranzutreiben, nimmt die Stadt Neuenrade Fördermittel aus dem Digitalpakt Schule und den Sofortausstattungsprogrammen in Anspruch. Die Ausstattung mit pädagogisch genutzten Endgeräten stellt sich hierdurch an der Grundschule wie folgt dar:

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



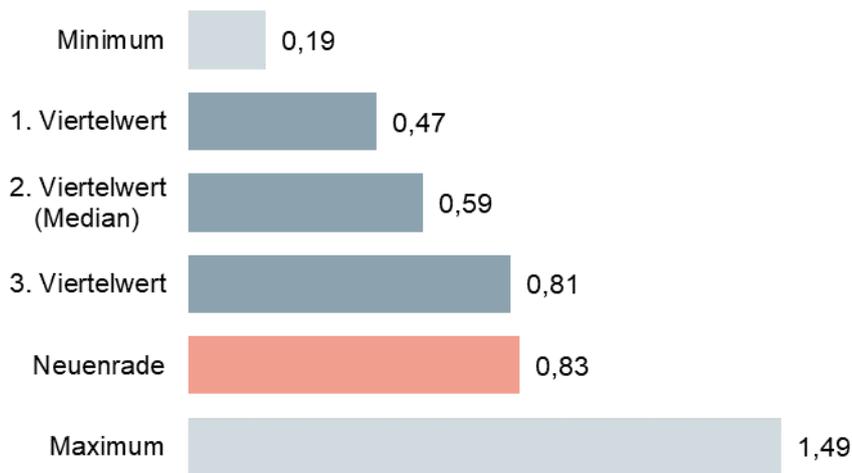
In den interkommunalen Vergleich sind 68 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



An der Burgschule teilen sich weniger als zwei Schülerinnen und Schüler ein digitales Endgerät. Die Ausstattungsquote ist damit im interkommunalen Vergleich unterdurchschnittlich. Die Ausstattungsstrategie sieht eine 1:1-Ausstattung derzeit nicht vor. Pädagogisch genutzte Endgeräten sollen in Form von Klassensätzen vorhanden sind.

An der Sekundarschule ist die Ausstattungsquote deutlich höher:

**IT-Endgeräte Pädagogik insgesamt je Schüler in den weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/22**



Der interkommunale Vergleich beinhaltet Daten aus 44 Kommunen. Sie verteilen sich folgendermaßen:



Neuenrade gehört zu den 25 Prozent der Kommunen mit der höchsten Zahl von pädagogisch genutzten Endgeräten je Schülerinnen und Schüler. Ab dem Schuljahr 2023/24 strebt die Stadt Neuenrade sukzessive eine 1:1-Ausstattung an. Hierzu stattet sie jeweils die fünften Klassen vollständig mit Tablets aus.

Wir betrachten im Rahmen dieser überörtlichen Prüfung auch die Ausstattung mit modernen Präsentationsgeräten. Sie stellt sich an der Grundschule wie folgt dar:

### Präsentationsgeräte in der Grundschule je Klasse im Schuljahr 2021/22

Geräteart	Stadt Neuenrade	Minimum	1.Viertelwert	2.Viertelwert (Median)	3.Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/Tafeln	0,42	0,00	0,03	0,44	1,11	1,76	68
Beamer	0,00	0,00	0,05	0,17	0,44	1,67	68
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,04	0,40	1,90	68
Dokumenkameran und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,15	0,61	1,90	68

Die Stadt Neuenrade setzt im Schuljahr 2021/22 an den Grundschulstandorten lediglich acht digitale Tafeln ein. Damit sind weniger als die Hälfte der Klassenräume mit modernen Präsentationsgeräten ausgestattet. Dies erschwert grundsätzlich eine zeitgemäße Unterrichtsgestaltung. Die Stadt Neuenrade beschafft allerdings aktuell weitere digitale Tafeln. Diesen Aspekt bewerten wir positiv.

Die Sekundarschule ist wie folgt mit digitalen Präsentationsgeräten ausgestattet:

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

Geräteart	Stadt Neuenrade	Minimum	1.Viertelwert	2.Viertelwert (Median)	3.Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards/Tafeln	1,00	0,00	0,06	0,50	1,19	2,31	48
Beamer	0,31	0,00	0,19	0,40	1,18	2,92	48
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,01	0,18	1,92	48
Dokumenkameran und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,08	0,46	3,83	48

Die Stadt Neuenrade setzt an der Hönnequell-Schule neben digitalen Tafeln auch Beamer ein. Insgesamt stehen 1,31 Präsentationsgeräte je Klasse zur Verfügung. Eine Ausstattungsquote von über 100 Prozent bewerten wir positiv. Dies bedeutet, dass neben den Klassenräumen bereits Fach- und Differenzierungsräume mit moderner Präsentationstechnik ausgestattet sind. Die Stadt Neuenrade unterstützt damit eine zeitgemäße Unterrichtsgestaltung.

Die IT-Ausstattung an den Schulen in Neuenrade entspricht dem allgemeinen Stand der Technik. Die eingesetzten Geräte sind nach Angaben der Vertreterinnen und Vertreter der Stadt Neuenrade ca. zwei bis drei Jahre alt. Damit befindet sich die Hardware innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer.

Wie im vorherigen Kapitel beschrieben unterstützt ein IT-Dienstleister beim Second-Level-Support. Er setzt moderne IT-Managementsysteme ein, wie ein Mobile-Device-Management und eine Fernwartungssoftware. Hierdurch verringert sich der Verwaltungs- bzw. Wartungsaufwand der Schul-IT.

Im interkommunalen Vergleich haben 16 Kommunen ein ähnliches Betriebsmodell (Vollservice/hohe Auslagerung).

Für die Betreuung und Verwaltung der Schul-IT stehen bei der Stadt Neuenrade im Schuljahr 2021/22 rund 0,32 Vollzeit-Stellen zur Verfügung. Eine IT-Vollzeit-Stelle betreut 1.538 Endgeräte. Im Vergleich mit den 15 Kommunen mit einem ähnlichen Betriebsmodell gehört Neuenrade zu den 25 Prozent der Kommunen mit der niedrigsten Zahl von IT-Endgeräten je Vollzeit-Stelle. Nach eigenen Angabe bestehen zum Zeitpunkt dieser überörtlichen Prüfung ausreichend Personalressourcen zur Verfügung.

### 4.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI<sup>33</sup>-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

#### → **Feststellung**

Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Stadt Neuenrade weisen vereinzelte Optimierungspotenziale aus.

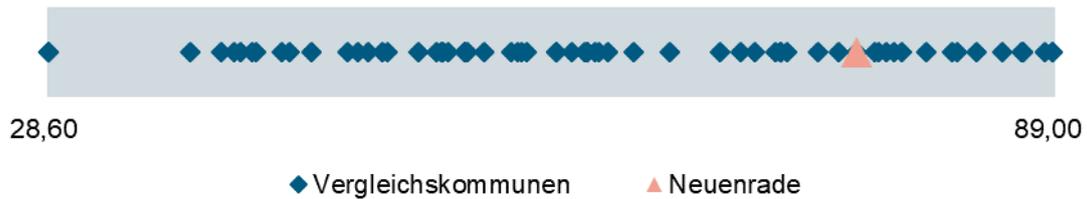
*Die technische Infrastruktur und der konzeptionelle Rahmen müssen dem Schutzbedarf der zu verarbeitenden Daten und den strategischen Vorgaben gerecht werden. Dies bedingt, dass sich eine Kommune mit möglichen Notfallszenarien und dessen Folgen auseinandersetzt. Auch für*

<sup>33</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

potentielle Systemausfälle und Datenverluste muss sie verbindliche Vorgaben für die operative IT und die verschiedenen Anwendergruppen machen.

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

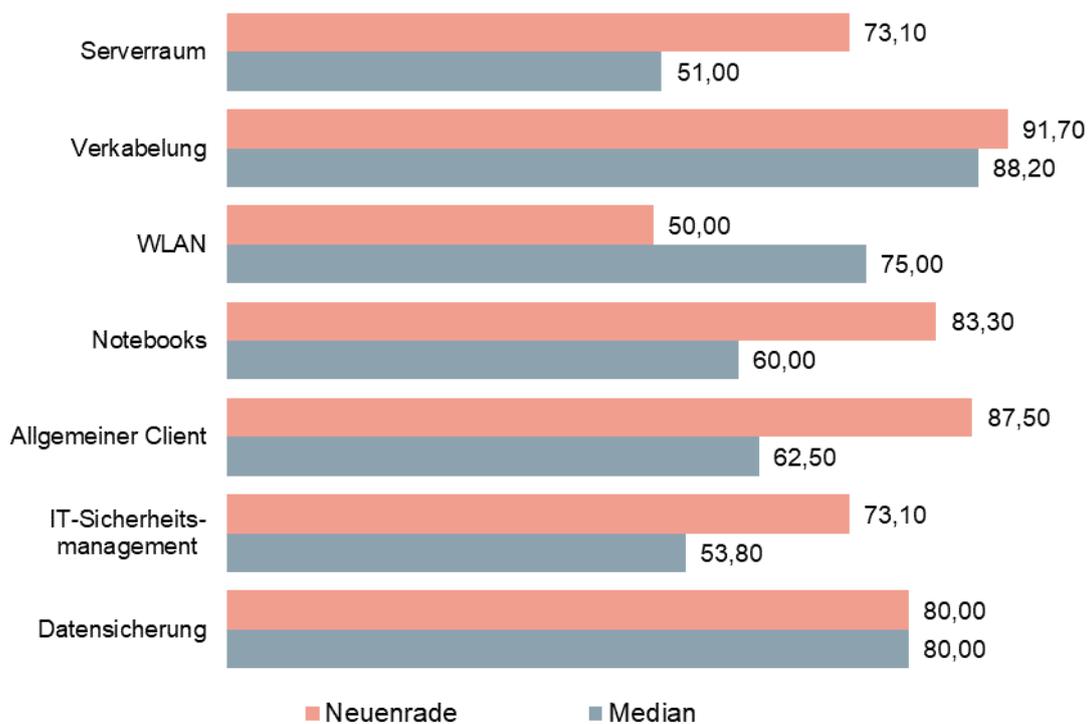
#### Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2022



Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 61 Prozent unserer geprüften Sicherheitsanforderungen. In Neuenrade liegt der schulübergreifende Erfüllungsgrad mit 77,3 Prozent deutlich darüber.

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

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



Die Stadt Neuenrade erreicht bereits in den meisten Prüfbereichen ein hohen Erfüllungsgrad bei der IT-Sicherheit. Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen vereinzelt in technischen Aspekten des Serverraums und in einzelnen organisatorischen Aspekten aller Prüfbereiche.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Neuenrade sollte die einzelnen, noch offenen technischen und organisatorischen Aspekte priorisieren und konsequent umsetzen.

## 4.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>IT an Schulen</b>					
F1	Die Stadt Neuenrade geht bei der Medienentwicklung sehr organisiert vor. Fehlende formale Regelungen können die weitere Digitalisierung der Schulen allerdings perspektivisch erschweren.	124	E1.1	Um die weitere Digitalisierung der Schulen zu unterstützen, sollte die Stadt Neuenrade die Gründung eines interdisziplinär besetzten Abstimmungsgremiums prüfen. Zusammensetzung und Tagungsrhythmus sollte sie im Rahmen der Fortschreibung des Medienentwicklungsplans verbindlich festlegen.	128
			E1.2	Die Stadt Neuenrade sollte den Beschaffungsprozess verbindlich regeln. Sie sollte ihn hierzu im Medienentwicklungsplan schriftlich beschreiben.	128
			E1.3	Die Stadt Neuenrade sollte die Standards für die zu beschaffende IT-Ausstattung verbindlich festlegen, um ihre Homogenisierung weiter zu forcieren.	128
F2	Die technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen für die Schulen der Stadt Neuenrade weisen vereinzelte Optimierungspotenziale aus.	133	E2	Die Stadt Neuenrade sollte die einzelnen, noch offenen technischen und organisatorischen Aspekte priorisieren und konsequent umsetzen.	135

## 5. Ordnungsbehördliche Bestattungen

### 5.1 Managementübersicht

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

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

#### **Ordnungsbehördliche Bestattungen**

In der Stadt Neuenrade ist die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle mit einem Fall im Vergleichsjahr 2021 sehr gering. Durch die dörfliche Struktur können fast immer Angehörige oder Freunde gefunden werden, die die Bestattung übernehmen.

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

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie im Zuge der Ersatzvornahme vornimmt, fordert die Stadt Neuenrade alle entstandenen Kosten gegenüber erstattungspflichtigen Angehörigen per Leistungsbescheid zurück. Zusätzlich fordert sie eine angemessene Verwaltungsgebühr.

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

Um einen günstigen Anbieter für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu finden, hat die Stadt Neuenrade eine Preisabfrage bei ortsnahen Bestattern durchgeführt.

Im interkommunalen Vergleich 2021 positioniert sich die Stadt Neuenrade beim Fehlbetrag je Fall (Aufwendungen abzüglich Erstattungen) für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle im vierten Viertel der Vergleichskommunen. Ursächlich hierfür ist eine ordnungsbehördliche Bestattung mit einem besonderen Hintergrund. Die Aufwendungen hierfür konnten nicht gedeckt werden.

### 5.2 Inhalt, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Kommunen die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der

Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

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

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

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

## 5.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Stadt Neuenrade** haben wir im Vorbericht zusammengestellt. Die besonderen örtlichen Strukturen, die unmittelbaren Einfluss auf das Fallaufkommen bei den ordnungsbehördlichen Bestattungen haben können, fassen wir nachfolgend zusammen:

In der Stadt Neuenrade gibt es bereits seit längerem drei Seniorenpflegeeinrichtungen. Ein Schwerpunkt ist hier vor allem das „Servicewohnen“ bei dem die Bewohnerinnen und Bewohner einzelne Leistungen buchen können. Ein weiteres Angebot betrifft besonders Demenzzranke, die in einer der Einrichtungen betreut werden. Weitere Einrichtungen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen könnten wie z. B. Krankenhäuser oder Hospize, gibt es in Neuenrade nicht. Diese befinden sich in den naheliegenden größeren Kommunen wie z. B. Lüdenscheid oder Iserlohn.

### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Neuenrade

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	1	1	1	0
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	1	1	0	0
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	0	0	1	0

In den Jahren 2019 bis 2021 ist jeweils ein ordnungsbehördlicher Bestattungsfall aufgetreten. 2019 und 2020 konnten Angehörige ermittelt werden. In 2021 kam es zu einem Bestattungsfall durch die Stadt Neuenrade. In 2022 musste sich die Stadt Neuenrade um keinen ordnungsbehördlichen Bestattungsfall kümmern.

Eine ordnungsbehördliche Bestattung pro Jahr ist im landesweiten Vergleich sehr wenig. Die Spanne der bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt null bis dreizehn ordnungsbehördliche Bestattungen.

Die Stadt Neuenrade zeichnet sich durch einen dörflichen Charakter aus. Dadurch können, wenn es zu einem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall kommt, fast immer Angehörige oder Freunde gefunden werden, die die Bestattung durchführen lassen.

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	0,00	0,00	0,85	0,00

Ein Parameter für die Entwicklung der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen lässt sich in Neuenrade nicht erkennen. In 2021 konnte die Stadt Neuenrade keinen Bestattungspflichtigen ermitteln.

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

Neuenrade	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,85	0,00	0,00	0,81	1,88	5,74	68

Diese Kennzahl ist stark von der Einwohnerzahl der Kommune abhängig. Die Stadt Neuenrade liegt mit ihren 11.772 Einwohnern in 2021 im zweiten Viertel der Vergleichskommunen (10.000 bis 18.000 Einwohner). Da in 2021 nur eine ordnungsbehördliche Bestattung durchgeführt wurde, wäre als nächst geringere Kennzahl nur eine „null“ möglich.

## 5.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

Um jeden Verfahrensschritt auch im Nachhinein nachweisen zu können, legt die **Stadt Neuenrade** für jede ordnungsbehördliche Bestattung einen Vermerk an. Dieser wird bei allen Schritten, die während des Verfahrens durchgeführt werden, ergänzt und aktualisiert. Hinterlegt wird dieser Vermerk im Dokumentenmanagementsystem und ist hier jederzeit abrufbar. Eine vollständige und lückenlose Dokumentation ist mit diesem Verfahrensvermerk gegeben.

### 5.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Stadt Neuenrade hält alle bestattungsrechtlichen Fristen konsequent ein.

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

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

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

Um alle Fristen genauestens einhalten zu können, hat die **Stadt Neuenrade** eine allgemeine 24/7-Rufbereitschaft eingerichtet. Das bedeutet, es ist 24 Stunden am Tag an allen Wochentagen ein Ansprechpartner zu erreichen, der die Information über den Fund einer/eines Toten entgegennimmt und die Information an die bearbeitende Stelle weitergibt.

Neuenrade beauftragt dann ein ortsansässiges Bestattungsunternehmen, das die Bestattung organisiert. Dieses Bestattungsunternehmen achtet zusammen mit der Stadt Neuenrade auf die Einhaltung aller gesetzlich vorgeschriebenen Fristen.

#### 5.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

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

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

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

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

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

Sollte die Stadt Neuenrade einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln, gibt sie den „Fall“ mit den Kontaktdaten des beauftragten Bestatters an diesen zur weiteren Veranlassung der Bestattung ab.

### 5.4.3 Art der Bestattung

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

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

Um die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattung so gering wie möglich zu halten beauftragt die **Stadt Neuenrade** einen günstigen Bestatter mit einer anonymen Urnenbestattung. Dieser nutzt das nächstliegende Krematorium in der Nachbarstadt Lüdenscheid. Die Bestattungen erfolgen dann auf einem Friedhof ebenfalls in Lüdenscheid in einem anonymen Urnengrab.

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

### 5.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Stadt Neuenrade sehr selten vor. Ist dies der Fall wird die Bestattung im rechtlichen Rahmen ausgeführt. Um die Bestattungspflichtigen doch noch zu einer Bestattung zu veranlassen, wird in Abstimmung mit dem beauftragten Bestattungsunternehmen die mögliche Frist von sechs Wochen bis zur Urnenbeisetzung genutzt.

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

Die Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme kommt in der **Stadt Neuenrade** nur sehr selten vor. Die Beisetzung der Urne wird zwar immer gleichzeitig mit der Einäscherung beauftragt, erfolgt aber immer erst in Abstimmung zwischen dem Bestatter und der Verwaltung. Wenn die Verwaltung keine Möglichkeit mehr sieht einen Bestattungspflichtigen zu ermitteln, wird die Beisetzung durchgeführt. Bei einer Ersatzvornahme, wird die Beisetzung grundsätzlich erst zum Ablauf der Sechs-Wochen-Frist anberaumt.

### 5.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung fordert die Stadt Neuenrade die angefallenen Bestattungskosten gegenüber den Erstattungspflichtigen zurück zuzüglich einer angemessenen Verwaltungsgebühr.

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

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

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

Eine Gebühr für den entstandenen Verwaltungsaufwand, welcher im Zuge der Fallbearbeitung entstanden ist, erhebt die Stadt in Höhe von 200 Euro je Fall

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

## 5.5 Verfahrensstandards

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

### → **Feststellung**

Eine umfassende Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Neuenrade nicht.

*Eine Kommune sollte Standards und Abläufe der Aufgabenerfüllung bei ordnungsbehördlichen Bestattungen transparent regeln und verschriftlichen. Hierzu gehören Prozesse, Zuständigkeiten, Entscheidungsbefugnisse, Fristen sowie standardisierte Checklisten, die die Aufgabenerle-*

*digung erleichtern. Diese Prozessstandards und Abläufe sollten allen zuständigen Beschäftigten zur Verfügung stehen und bei der Aufgabenerledigung stets eingehalten werden. Ferner sollte eine Kommune ihr Personal im Bereich „ordnungsbehördliche Bestattungen“ angemessen qualifizieren. Da die Aufgabenerledigung zeitkritisch ist, sollte die Kommune auch eine Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeit sicherstellen.*

Die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der **Stadt Neuenrade** in der Abteilung für Ordnungsangelegenheiten, dem Standesamt, angesiedelt. Hier werden die ordnungsbehördlichen Bestattungen beauftragt, Angehörige ermittelt und die Leistungsbescheide erstellt. Obwohl es sehr selten zu ordnungsbehördlichen Bestattungen kommt, hat Neuenrade noch keine Checkliste zur standardmäßigen Bearbeitung erstellt. Die entsprechenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter orientieren sich an den Verfahrensvermerken bereits erfolgter ordnungsbehördlicher Bestattungen. Als Hilfestellung zur Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen hat die Stadt Neuenrade einen Vermerk erarbeitet mit zu beachtenden Fristen und der gesetzlichen Grundlage zur ordnungsbehördlichen Bestattung. Dieser Vermerk könnte die Grundlage einer Checkliste bilden. In dieser Checkliste sollten alle Verfahrensschritte aufgeführt werden. Z. B. wo ist nach Bestattungspflichtigen nachzufragen, wie erfolgt die Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen.

→ **Empfehlung**

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

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

Eine Vertretungsregelung ergibt sich aus der Zuständigkeit der Aufgabe im entsprechenden Fachamt. Einen Rahmenvertrag mit Bestattern hat Neuenrade bisher nicht abgeschlossen. Ein günstiger Bestatter wurde über Preisabfragen ermittelt. Durch die interne Zuständigkeit und Unterschriftsvollmacht wird bei der Auftragsvergabe an das Bestattungsunternehmen das Vier-Augen-Prinzip gewahrt.

## 5.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, hat die Stadt Neuenrade Preisabfragen bei verschiedenen ortsnahen Bestattern durchgeführt.

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

Die **Stadt Neuenrade** hat den günstigsten Bestatter über Preisabfragen ermittelt und beauftragt diesen. Sollte kein bestimmter Wunsch der Verstorbenen vorliegen oder religiöse Gründe dagegensprechen, erfolgen die Einäscherungen im Krematorium Lüdenscheid mit anschließender anonymer Urnenbestattungen auf einem Friedhof in Neuenrade. Ansonsten wird dem Wunsch der/des Verstorbenen gefolgt.

### 5.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

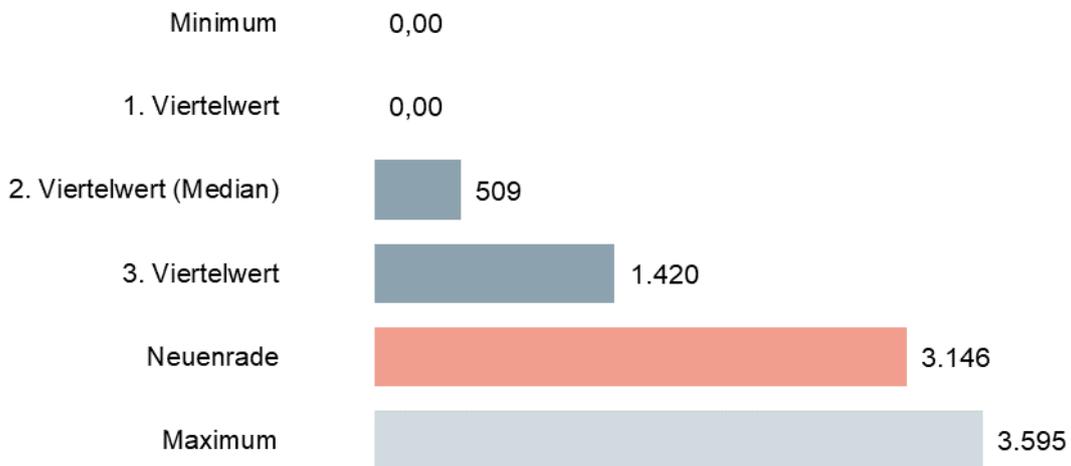
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

#### Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen Neuenrade

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	0,00	3.146	0,00
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	0,00	0,00	3.146	0,00

In den Betrachtungsjahren 2019, 2020 und 2022 sind in der **Stadt Neuenrade** keine ordnungsbehördlichen Bestattungen angefallen. Im Vergleichsjahr 2021 musste Neuenrade eine ordnungsbehördliche Bestattung durchführen. Diese erfolgte auf Grund von besonderen Umständen im Trostwald in Balve und hat dadurch höhere Kosten und einen höheren Fehlbetrag verursacht.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 44 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diese Kennzahl verdeutlicht, dass viele Kommunen, wie auch die Stadt Neuenrade, ihre Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattung nicht oder nur teilweise von Dritten erstattet bekommen.

### 5.6.2 Aufwendungen

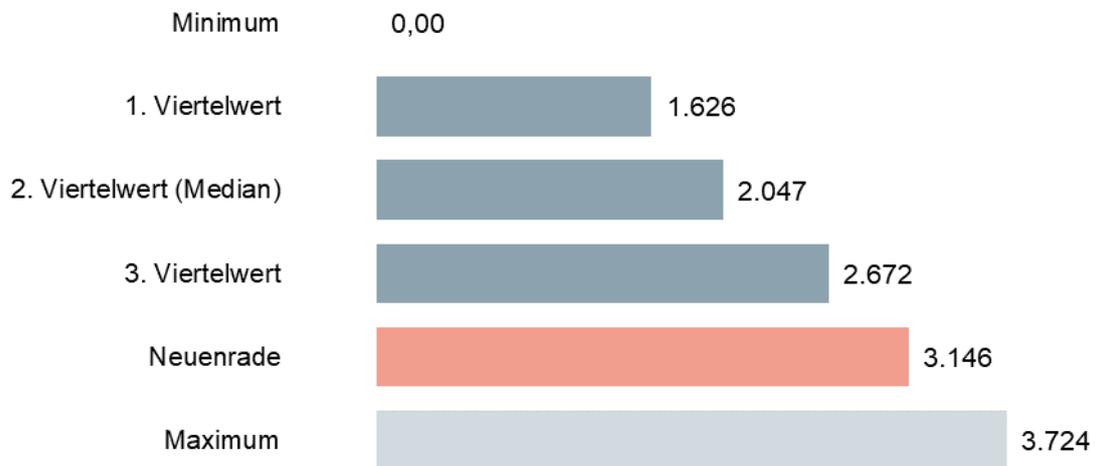
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

#### Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Neuenrade

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	0,00	3.146	0,00
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	0,00	0,00	3.146	0,00

Nach Aussage der **Gemeinde Neuenrade** liegen die Kosten für ordnungsbehördliche Bestattungen in der Regel geringer als im Vergleichsjahr 2021. In dem Jahr wurde eine besondere Bestattungsart gewählt wie bereits im Abschnitt 5.6.1, Fehlbetrag, erläutert. Der letzte Fall einer durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattung liegt bereits zehn Jahre zurück und verursachte Aufwendungen in Höhe von ca. 1.860 Euro.

### Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 44 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2021 sind die Aufwendungen je Fall wegen der oben erwähnten Bestattung, entsprechend der Erläuterung, sehr hoch. Hier sollte Neuenrade nach zukünftigen Bestattungsfällen eine entsprechende Auswertung durchführen und ggf. neue Preisvergleiche einholen.

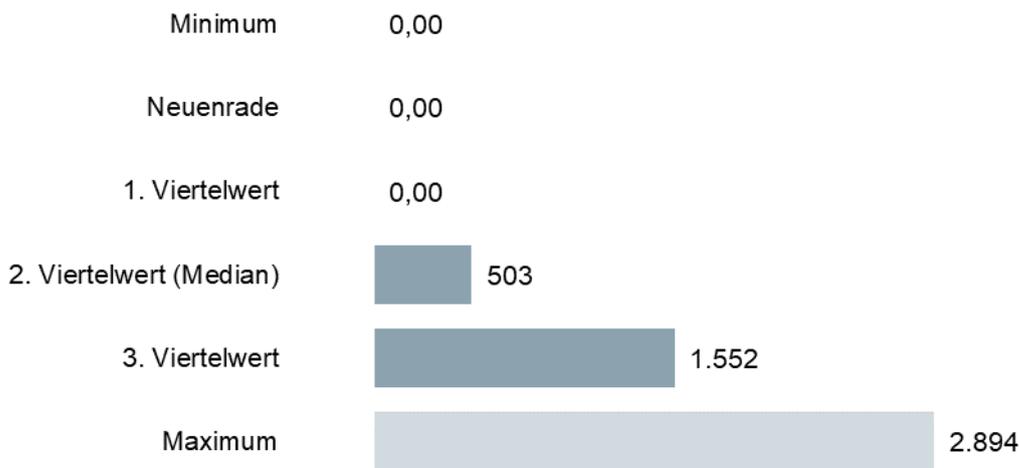
### 5.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

**Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Neuenrade**

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k. A.	k. A.	0,00	k. A.
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	k. A.	k. A.	0,00	k. A.

**Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021**



In den interkommunalen Vergleich sind 44 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Bei der im Jahr 2021 durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattung konnte die **Stadt Neuenrade** keine Kostenübernahme erreichen, da keine erstattungspflichtigen Personen ermittelt werden konnten.

## 5.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Verfahrensstandards</b>					
F1	Eine umfassende Checkliste zur standardisierten Bearbeitung ordnungsbehördlicher Bestattungen gibt es in der Stadt Neuenrade nicht.	9	E1	Zur einheitlichen, rechtssicheren Bearbeitung und Erleichterung im Vertretungsfall sollte die Stadt Neuenrade für die ordnungsbehördlichen Bestattungen eine Checkliste zum standardisierten Ablauf der verschiedenen Prozesse, Fristen und Dokumentationen erstellen.	144

## 6. gpa-Kennzahlenset

### 6.1 Inhalte, Ziele und Methodik

Die gpaNRW stützt die Analysen im Wesentlichen auf Kennzahlen. Dabei haben sich für die einzelnen Handlungsfelder der Kommunen bestimmte Kennzahlen als besonders aussagekräftig und steuerungsrelevant herausgestellt. Diese Schlüsselkennzahlen sind im gpa-Kennzahlenset zusammengefasst. Wir erheben die Kennzahlen kontinuierlich in unseren Prüfungen, um den Kommunen eine aktuelle Standortbestimmung zu ermöglichen.

Für Handlungsfelder, die wir in vorangegangenen Prüfungen untersucht haben, hat die gpaNRW in den aktuellen Prüfungen keinen Bericht erstellt. Analysen, Empfehlungen sowie Hinweise zu Konsolidierungsmöglichkeiten sind aus den vorangegangenen Prüfungsberichten bekannt oder übergreifend unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) in der Rubrik Service veröffentlicht. Sofern wir das dargestellte Handlungsfeld aktuell geprüft haben, stehen Analysen sowie Feststellungen und Empfehlungen im jeweils genannten Teilbericht.

In einigen Fällen verzichten wir in dieser Prüfungsrunde auf eine Fortschreibung der Kennzahlen aus der letzten Prüfungsrunde. Gründe hierfür sind insbesondere Rechtsänderungen oder Pandemieauswirkungen, die die Kennzahlen zu stark beeinflussen. Dies betrifft die Handlungsfelder Einwohnermeldeaufgaben, Personenstandswesen, Offene Ganztagschulen, Schulen Flächenmanagement, Schülerbeförderung, Schulsekretariate, Rentenversicherungsangelegenheiten, Sport Flächenmanagement und Straßenbeleuchtung.

Bei der Grunddatenerhebung und den Kennzahlenberechnungen hat die gpaNRW Plausibilitätsprüfungen durchgeführt. Damit ist die Validität der Daten und die interkommunale Vergleichbarkeit der Kennzahlenwerte sichergestellt. Hierzu dienen auch die mit den Verantwortlichen geführten Gespräche.

Die Definitionen der Grunddaten und Kennzahlen stellt die gpaNRW den Kommunen zur Verfügung. So können die Kommunen die Kennzahlen auch außerhalb der Prüfung fortschreiben. Die Kommunen können sie für die strategische und operative Steuerung nutzen und sie in die Haushaltspläne und Jahresabschlüsse integrieren.

Im Laufe der Prüfungen im Segment der kleinen kreisangehörigen Kommunen fließen sukzessive immer mehr Kommunen in die Vergleiche ein. Die gpaNRW aktualisiert das gpa-Kennzahlenset in regelmäßigen Abständen auf ihrer Internetseite. So ermöglicht die gpaNRW gerade Kommunen, die zu Beginn eines Segmentes geprüft wurden, die Standortbestimmung in einer größeren Vergleichsgruppe. Unter [www.gpanrw.de](http://www.gpanrw.de) steht das jeweils aktuelle gpa-Kennzahlenset mit interkommunalen Vergleichswerten zum Download zur Verfügung.

## 6.2 Aufbau des gpa-Kennzahlensets

Das gpa-Kennzahlenset enthält aus den aktuellen Prüfungen der kleinen kreisangehörigen Kommunen - gegliedert nach den Handlungsfeldern -

- die Werte der jeweiligen Kommune,
- die interkommunalen Vergleichswerte,
- die Anzahl der Vergleichswerte sowie
- das Vergleichsjahr für den interkommunalen Vergleich.

Sofern die gpaNRW die Kennzahlen bereits in einer vorangegangenen Prüfung erhoben hat, enthält die Übersicht auch diese Werte. Bei manchen Kennzahlen haben sich zwischenzeitlich die Grunddatendefinitionen geändert. Ebenso haben wir in dieser Prüfungsrunde einige Kennzahlen erstmals erhoben. In beiden Fällen bilden wir nur die aktuellen Kennzahlenwerte ab und geben in der entsprechenden Spalte für Vorjahre den Hinweis „keine Angabe (k. A.)“. Der Zusatz „k. A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

Die Kommune soll ihren Kennzahlenwert gut einordnen können. Deshalb stellen wir im gpa-Kennzahlenset folgende Vergleichswerte dar:

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

Die 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.

Die Zahl der in den interkommunalen Vergleich eingegangenen Daten gibt einen Hinweis auf die statistische Sicherheit der Vergleichswerte. Von der gpaNRW durchgeführte Auswertungen haben gezeigt, dass sich beim weitaus überwiegenden Teil der Kennzahlen schon nach Einbeziehung von 12 bis 15 Vergleichswerten die statistischen Lagemaße ausreichend stabilisiert haben.

Die Kennzahlenwerte des interkommunalen Vergleichs und die zugehörigen Werte der Kommune basieren auf den jeweils aktuellsten vorliegenden Daten. Abhängig von den benötigten Grunddaten lagen während der Prüfung unterschiedliche Datenstände vor. Für jede Kennzahl ist deshalb das Jahr des interkommunalen Vergleichs angegeben. Der aktuelle Wert der Kommune bezieht sich ebenfalls auf das angegebene Vergleichsjahr.

Sofern die gpaNRW das Handlungsfeld aktuell geprüft hat, ist der betreffende Teilbericht in der letzten Spalte benannt.

## 6.3 gpa-Kennzahlenset

### gpa-Kennzahlenset der Stadt Neuenrade

Handlungsfelder / Kennzahlen	Stadt Neuenrade 2016/2017	Stadt Neuenrade aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Haushaltssituation</b>										
Jahresergebnis je EW* in Euro	-51,91	0,19	-164	51,42	134	228	546	65	2021	Finanzen
Eigenkapitalquote 1 in Prozent	30,88	32,39	-6,40	23,98	35,96	44,54	70,88	65	2021	Finanzen
Eigenkapitalquote 2 in Prozent	69,96	70,42	20,76	60,55	68,94	76,90	86,50	65	2021	Finanzen
Gesamtverbindlichkeiten Konzern je EW in Euro	1.671	1.539	143	1.064	1.599	2.682	7.573	54	2021	Finanzen
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit je EW in Euro	1,04	94,94	-759	111	185	344	1.138	64	2021	Finanzen
<b>Zahlungsabwicklung</b>										
Einzahlungen je Vollzeit-Stelle Zahlungsabwicklung	k. A.	11.493	5.369	8.293	9.360	12.281	24.985	24	2022	./.
Ungeklärte Zahlungseingänge je 10.000 Einzahlungen	k. A.	20,92	0,00	29,50	70,11	196	1.075	24	2023	./.
Abgewickelte Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	843	416	696	805	1.081	1.788	24	2022	./.
Bestand Vollstreckungsforderungen je Vollzeit-Stelle Vollstreckung	k. A.	208	178	385	742	1.206	2.515	24	2022	./.
<b>Gremienarbeit</b>										
Aufwendungen Gremienarbeit je EW in Euro	k. A.	10,90	7,76	9,50	10,00	10,80	14,68	16	2021	Gremienarbeit

Handlungsfelder / Kennzahlen	Stadt Neuenrade 2016/2017	Stadt Neuenrade aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Aufwendungen Gremienarbeit je Mitglied in Euro	k. A.	4.011	3.544	4.080	4.672	4.980	5.664	15	2021	Gremienarbeit
<b>Personal</b>										
Vollzeit-Stellen 1 je 1.000 EW (Personalquote 1)	6,97	8,03	4,10	5,37	5,98	7,53	14,99	75	2022	./.
Vollzeit-Stellen 2 je 1.000 EW (Personalquote 2)	4,74	4,97	3,49	4,67	5,18	5,50	7,25	75	2022	./.
<b>Informationstechnik (IT)</b>										
IT-Kosten je Arbeitsplatz mit IT-Ausstattung in Euro	k. A.	4.786	3.992	5.236	6.206	7.735	10.296	73	2021	./.
<b>Gebäudeportfolio</b>										
Bruttogrundfläche gesamt je 1.000 EW in qm	3.125	3.342	1.648	2.907	3.240	3.774	5.462	74	2021	./.
Bruttogrundfläche Schulen je 1.000 EW in qm	1.325	1.352	517	1.404	1.574	1.885	3.033	75	2021	./.
Bruttogrundfläche Jugend je 1.000 EW in qm	251	257	0	66	170	249	688	75	2021	./.
Bruttogrundfläche Sport und Freizeit je 1.000 EW in qm	139	142	0	114	205	274	667	75	2021	./.
Bruttogrundfläche Verwaltung je 1.000 EW in qm	226	225	116	199	233	297	498	75	2021	./.
Bruttogrundfläche Feuerwehr und Rettungsdienst je 1.000 EW in qm	137	139	82	141	173	212	441	75	2021	./.
Bruttogrundfläche Kultur je 1.000 EW in qm	311	318	0	101	183	305	887	75	2021	./.
Bruttogrundfläche Soziales je 1.000 EW in qm	465	474	0	179	255	377	793	74	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Stadt Neuenrade 2016/2017	Stadt Neuenrade aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
Bruttogrundfläche Wohngebäude je 1.000 EW in qm	0	139	0	20	68	140	477	75	2021	./.
Bruttogrundfläche sonstige Nutzungen je 1.000 EW in qm	271	295	0	117	167	313	1.114	75	2021	./.
<b>Schulen Bewirtschaftung</b>										
Aufwendungen Gesamtreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	17,74	17,59	7,77	11,70	14,26	17,07	23,12	71	2021	./.
Aufwendungen Eigenreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	25,44	47,19	4,03	16,19	20,57	26,30	71,15	38	2021	./.
Aufwendungen Fremdreinigung je qm Reinigungsfläche in Euro	12,59	10,92	5,02	10,58	12,50	14,86	23,12	66	2021	./.
Anteil Eigenreinigung an Gesamtreinigung in Prozent	41	18,37	0,00	0,00	3,33	18,64	100,00	71	2021	./.
Aufwendungen Hausmeisterdienste je qm Bruttogrundfläche in Euro	7,68	11,95	4,20	7,09	8,09	10,25	18,66	72	2021	./.
Wärmeverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	127	84,52	49,12	71,78	85,42	107,61	239,70	72	2021	./.
Stromverbrauch je qm Bruttogrundfläche in kWh	23,6	19,25	0,98	8,84	11,03	13,30	40,04	71	2021	./.
Wasserverbrauch je qm Bruttogrundfläche in Liter	275	156	55	79	115	145	357	70	2021	./.
<b>Wohngeld</b>										
Fälle je Vollzeit-Stelle Wohngeld	./.	436	215	323	448	599	1.050	64	2021	./.
<b>Hilfe zum Lebensunterhalt und Grundsicherung nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII</b>										
Leistungsbezieher je Vollzeit-Stelle Hilfen nach dem 3. und 4. Kapitel SGB XII außerhalb von Einrichtungen	153	229	61	113	150	200	294	64	2021	./.

Handlungsfelder / Kennzahlen	Stadt Neuenrade 2016/2017	Stadt Neuenrade aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte	Vergleichsjahr	Teilbericht
<b>Spiel- und Bolzplätze</b>										
Fläche Spiel- und Bolzplätze je EW unter 18 Jahre in qm	10,50	8,83	2,52	10,87	13,97	18,34	29,94	76	2021	./.
Aufwendungen Spiel- und Bolzplätze je qm in Euro	3,90	6,36	0,91	2,65	3,42	4,95	19,93	68	2021	./.
<b>Verkehrsflächen</b>										
Anlagenabnutzungsgrad Verkehrsflächen in Prozent	gpa-Richtwert: 50 Prozent									./. 2021
	60,00	70,00	42,95	61,56	66,67	72,00	88,43	25		
Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche in Euro	gpa-Richtwert: 1,30 Euro									./. 2021
	0,82	0,93	0,44	0,97	1,27	1,57	3,85	68		
Reinvestitionsquote Verkehrsflächen in Prozent	gpa-Richtwert: 100 Prozent									./. 2021
	11,00	85,26	0,00	10,59	39,71	75,36	224	67		

\*EW = Einwohner

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** [info@gpa.nrw.de](mailto:info@gpa.nrw.de)

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

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