

# ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

*der Stadt Oerlinghausen  
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 Oerlinghausen	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Oerlinghausen	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	12
0.5.1 Kennzahlenvergleich	12
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Oerlinghausen	27
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Oerlinghausen	32
<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	43
1.3.4 Eigenkapital	46
1.3.5 Schulden und Vermögen	48
1.4 Haushaltssteuerung	54
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	54
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	57

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	58
1.4.4	Fördermittelmanagement	62
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	65
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	70
<b>2.</b>	<b>Vergabewesen</b>	<b>77</b>
2.1	Managementübersicht	77
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	78
2.3	Organisation des Vergabewesens	79
2.3.1	Organisatorische Regelungen	79
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	83
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	85
2.5	Sponsoring	90
2.6	Nachtragswesen	91
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	91
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	93
2.7	Maßnahmenbetrachtung	95
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	96
<b>3.</b>	<b>Informationstechnik an Schulen</b>	<b>100</b>
3.1	Managementübersicht	100
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	101
3.3	IT an Schulen	101
3.3.1	IT-Steuerung	101
3.3.2	Stand der Digitalisierung	105
3.3.3	IT-Sicherheit	110
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	112
<b>4.</b>	<b>Ordnungsbehördliche Bestattungen</b>	<b>113</b>
4.1	Managementübersicht	113
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	113
4.3	Örtliche Strukturen	114
4.4	Rechtmäßigkeit	116
4.4.1	Bestattungsrechtliche Pflichten	116
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	117
4.4.3	Art der Bestattung	118
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	118
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	119
4.5	Verfahrensstandards	119
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	120
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	121
4.6.2	Aufwendungen	122
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	124

<b>5.</b>	<b>Friedhofswesen</b>	<b>126</b>
5.1	Managementübersicht	126
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	126
5.3	Örtliche Strukturen	127
5.4	Friedhofsmanagement	128
5.4.1	Organisation	128
5.4.2	Steuerung	129
5.4.3	Digitalisierung	129
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	130
5.5	Gebühren	130
5.5.1	Kostendeckung	131
5.5.2	Grabnutzung	132
5.5.3	Trauerhallen	133
5.6	Friedhofsflächen	135
5.6.1	Einflussfaktoren	135
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	137
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	139
5.7	Grün- und Wegeflächen	140
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	140
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	141
	<b>Kontakt</b>	<b>143</b>

# 0. Vorbericht

## 0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oerlinghausen

### 0.1.1 Managementübersicht

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

Die **Haushaltssituation** der Stadt Oerlinghausen ist im Prüfungszeitraum von 2016 bis 2020 gut. Der Stadt ist es bis auf 2017 gelungen, positive Jahresergebnisse zu erzielen und ihr Eigenkapital zu stärken. Die Ausgleichsrücklage hat die Stadt dadurch erhöht. Im Gegensatz zu der soliden Eigenkapitelquote weist die Stadt Oerlinghausen im interkommunalen Vergleich höhere Gesamtverbindlichkeiten Konzern auf als dreiviertel der Vergleichskommunen. Sie sind im Prüfungszeitraum deutlich angestiegen.

Die Jahresabschlüsse der Stadt Oerlinghausen ab 2021 stehen noch aus. Im Doppelhaushalt 2022/2023 plant die Stadt bis 2025 Defizite. Im Rahmen der Haushaltsplanung für 2024 wird die Stadt nach eigenen Angaben deutlich höhere Defizite ausweisen müssen. Aufgrund der aktuellen Unsicherheiten durch die Nachwirkungen der Corona-Pandemie und den Ukraine-Krieg ist die Planung grundsätzlich mit hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet.

Die Analyse der bereinigten Jahresergebnisse zeigt, dass die Stadt Oerlinghausen 2016 bis 2020 Aufwandssteigerungen zum Teil durch eigenes Handeln kompensieren konnte. Die bisherigen Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt werden in Zukunft jedoch nicht ausreichen, um die Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Sollte sich die konjunkturelle Lage weiter verschlechtern, sind zusätzliche Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich. Dies erfordert eine angemessene **Haushaltssteuerung**.

Daher ist es erforderlich, dass den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen. Derzeit berichtet die Stadt Oerlinghausen den Entscheidungsträgern nicht regelmäßig unterjährig zur Entwicklungen und Prognose der wesentlichen Haushaltspositionen. Deshalb und auch weil die Stadt die Fristen zur Aufstellung ihrer Jahresabschlüsse in der Vergangenheit nicht einhalten konnte, ist ein regelmäßiges Finanzcontrolling bzw. –berichtswesen umso wichtiger. Der Informationsfluss kann optimiert werden. Dazu

sollte die Stadt Oerlinghausen wie geplant die Finanzberichte, die sie für die Aufsichtsbehörde erstellt, nutzen.

Mit dem Instrument der Ermächtigungsübertragungen geht die Stadt Oerlinghausen im Prüfungszeitraum zurückhaltend um. Dies fördert die Haushaltstransparenz. Fördermittel akquiriert und verwaltet Oerlinghausen dezentral. Eine zentrale Übersicht sowie ein Fördercontrolling hat die Stadt nicht eingerichtet.

Die Stadt Oerlinghausen hat sich zu ihrem Kredit- und Anlagemanagement bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen gegeben. Strategische Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben hat sie noch nicht festlegt.

Im **Vergabewesen** nutzt die Stadt Oerlinghausen nur zum Teil das fundierte Fachwissen der Zentralen Vergabestelle (ZVS) des Kreises Lippe. Kleinere Vergabeverfahren führen die Bedarfsstellen selbst durch, was die strikte Trennung zwischen dem Vergabeverfahren und der Abwicklung der Maßnahme erschwert. Die Akzeptanz der Bieter für elektronische Vergabeverfahren kann Oerlinghausen beispielsweise durch Informationsveranstaltungen erhöhen. Eindeutige Vorgaben in Form einer Dienstanweisung fehlen.

Die seit dem 01. Januar 2020 schlussgerechneten Maßnahmen zeigen Abweichungen vom Auftragswert in relevanter Höhe. Die Stadt sollte eine zentrale Betrachtung der Abweichungen vornehmen. Sie könnte damit Erkenntnisse gewinnen, die zur Reduzierung der Abweichungen führen. Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen, dass die Stadt die Transparenz der Vergabeverfahren durch die Beachtung der Dokumentations- und Veröffentlichungspflichten verbessern kann. Die Stadt Oerlinghausen hat noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt, um die korruptionsgefährdeten beziehungsweise besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festzulegen. Darüber hinaus bestehen noch Regelungslücken zur Korruptionsprävention.

Bei der Steuerung der Ausstattung mit **Informationstechnik an Schulen** ist die Stadt Oerlinghausen bereits sehr gut aufgestellt. Für den Ausstattungsprozess hat die Stadt, wie viele andere Kommunen dieser Größenordnung, allerdings einen pragmatischen Ansatz gewählt. Die Steuerung kann Oerlinghausen durch die Verschriftlichung der gelebten Prozesse optimieren. Auch der Digitalisierungsstand der Schulen ist gut. Die Stadt hat die pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen aus den Medienkonzepten vollständig umgesetzt. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung dem Stand der Technik.

Im Bereich der IT-Sicherheit haben wir Defizite bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen erkannt. In Kooperation mit den Schulen sollte die Stadt die sich daraus ergebenden Risiken analysieren, Maßnahmen für eine Erhöhung der IT-Sicherheit entwickeln und diese konsequent umsetzen.

Die Zahl der **ordnungsbehördlichen Bestattungen** der Stadt Oerlinghausen ist im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2021 mit zwei bis vier Fällen pro Jahr gering. Die Stadt hält die rechtlichen Bestimmungen und Fristen nach dem Bestattungsgesetz NRW konsequent ein.

Im interkommunalen Vergleich 2021 positioniert sich die Stadt Oerlinghausen beim Fehlbetrag je Fall für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle im oberen vierten Viertel der betrachteten Kommunen. In den betrachteten Jahren wurden die Aufwendungen nicht bzw. nicht vollständig gedeckt. Die Stadt führt schon Preisabfragen bei ortsnahen Bestattungsunternehmen durch, um

einen günstigen Anbieter für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu finden. Allerdings werden viele Fälle über die Kreispolizeibehörde gemeldet, so dass Oerlinghausen in diesen Fällen keinen Einfluss auf die Wahl des Bestattungsunternehmens hat.

Im **Friedhofswesen** ist die Stadt Oerlinghausen ebenfalls gut aufgestellt. Sie verwendet eine Fachsoftware für die Verwaltungsaufgaben im Friedhofsamt und ein Grünflächen-Informationssystem (GIS), in dem die Friedhöfe mit ihren Flächen erfasst werden. Alle vorhandenen Daten sind aktuell und werden regelmäßig gepflegt.

Die Gebühren des Friedhofswesens werden jedes Jahr neu kalkuliert. Um die Aufwendungen verursachungsgerecht abzurechnen, werden Wahlmöglichkeiten und die Art der Pflege entsprechend berücksichtigt. Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens der Stadt Oerlinghausen ist im Vergleichsjahr 2021 vergleichsweise hoch. Hierbei unterstützt der hohe Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen den hohen Gesamtdeckungsgrad. Das Flächenmanagement im Friedhofswesen der Stadt Oerlinghausen orientiert sich am Bestand und Bedarf. Durch das Angebot neuer Grabarten verbunden mit dem Grabwahlverhalten der Bürgerinnen und Bürger werden die freien Grabflächen in Zukunft weiter steigen. Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt, die Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen je qm fallen interkommunal niedriger aus.

## 0.2 Strukturelle Situation der Stadt Oerlinghausen

### 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.

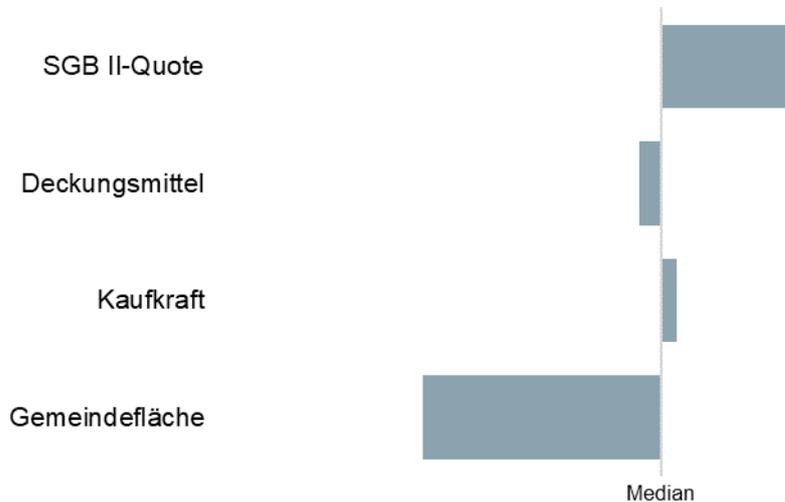
### 0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

Die folgenden Balkendiagramme zeigen die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Oerlinghausen. 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.

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

## Interkommunaler Vergleich

### Strukturmerkmale Oerlinghausen 2023



Die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Oerlinghausen sind im Vergleich zur überörtlichen Prüfung 2018 im Wesentlichen unverändert.

Die SGB II-Quote gibt den Anteil der Leistungsberechtigten an der Bevölkerung unter der Altersgrenze nach § 7a SGB II an und ist ein Indikator für soziale Belastungen. Die SGB II-Quote der Stadt Oerlinghausen liegt 2023 mit 5,38 Prozent über der durchschnittlichen Quote von 4,15 Prozent. Damit hat sie eine eher belastende Wirkung. Für die Belastungen aus der SGB II-Quote ist jedoch letztendlich die Gesamtsituation im gesamten Kreisgebiet Lippe ausschlaggebend.

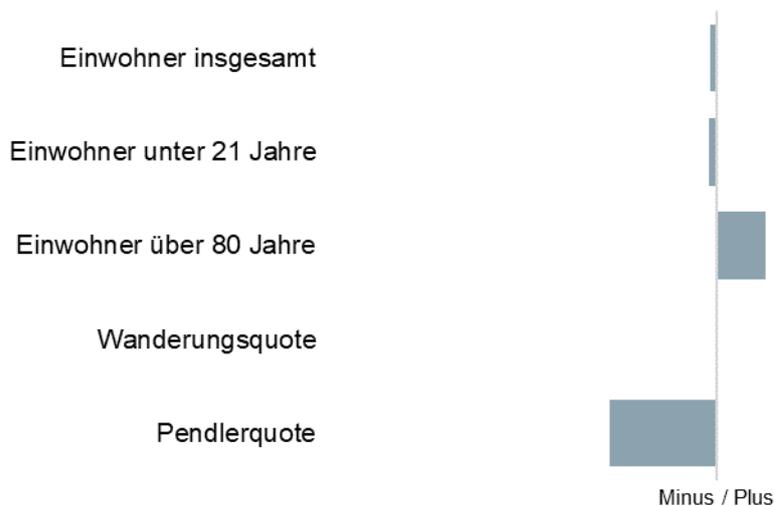
Die staatlichen Transferleistungen nach dem SGB II gehen auch in die Kaufkraft je Einwohner ein. Das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner in Oerlinghausen liegt trotz der vergleichsweise höheren Belastungen aus der SGB II-Quote mit vier Prozent über dem Median des Segments. Nach Angaben der Stadt ist es schwierig, die Kaufkraft am Ort zu halten. Hier hat die Kommune bereits in der letzten Prüfrunde einen Handlungsbedarf erkannt. Sie beabsichtigt, die Attraktivität der Innenstadt zu steigern und damit ebenso den Handel zu beleben, insbesondere aber den Tourismus weiter auszubauen. In diesem Kontext werden Chancen und Perspektiven mithilfe eines integrierten Stadtentwicklungskonzeptes gesehen. Die Stadt hat dazu umfangreiche Fördermittel abgerufen beziehungsweise eingesetzt. Aufgrund der aktuellen finanziellen Entwicklung ist die Fortführung des Stadtentwicklungskonzeptes jedoch schwierig. Gleichwohl sieht Oerlinghausen die Stärkung des Handels und der Innenstadt als Daueraufgabe.

Die allgemeinen Deckungsmittel bestehen aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und Umsatzsteuer und den Schlüsselzuweisungen. Sie betragen je Einwohner in der Stadt Oerlinghausen 1.408 Euro. Dabei handelt sich um einen Durchschnittswert der letzten fünf Jahre. Sie sind niedriger als der Median der vergleichbaren Kommunen mit 1.480 Euro.

## Intrakommunaler Vergleich

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

### Strukturmerkmale Oerlinghausen 2023



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

Ende 2022 lebten 17.238 Einwohner in den drei Ortsteilen der Stadt Oerlinghausen. Mit 32,7 qkm ist Oerlinghausen nicht einmal halb so groß wie der Median der 108 Vergleichskommunen von 71 qkm (vgl. zur Methodik Kapitel 0.5.1.). Die geringe Größe der Gemeindefläche und die geringe Zahl der Ortsteile stellen beide deutlich günstigere Rahmenbedingungen dar, als bei zahlreichen Vergleichskommunen.

In den letzten fünf Jahren hat die Stadt Oerlinghausen eine durch geringe Wanderungsverluste nur leicht sinkende Einwohnerzahl zu verzeichnen. Die Bevölkerungszahl hat sich damit kaum verändert. Hierbei sind jedoch demografische Entwicklungen zu beobachten, die zu einem tendenziellen Älterwerden der Einwohner Oerlinghausens führen. So ist die Zahl der Einwohner unter 21 Jahren in den vergangenen fünf Jahren geringfügig gesunken, die Zahl der über 80-jährigen im gleichen Zeitraum aber gestiegen. Günstig auf die dargestellte Bevölkerungsentwicklung und die Entwicklung der Altersstruktur wirken sich die bereits von der Stadt getroffenen Maßnahmen aus, die wir im Vorbericht zur überörtlichen Prüfung 2018 thematisiert haben.

## 0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die in der letzten überörtlichen Prüfung 2018 durch die gpaNRW ausgesprochenen Feststellungen und Handlungsempfehlungen wurden entsprechend der in der Gemeindeordnung vorgesehenen Verfahrensweise gegenüber den politischen Gremien (Rechnungsprüfungsausschuss und Rat) kommuniziert. Die Ergebnisse und Beschlüsse fließen in die weitere Arbeit der Kommune ein. Nicht alle Empfehlungen wurden als praxisnah bewertet und somit nicht immer vollständig umgesetzt.

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

## 0.4 Überörtliche Prüfung

### 0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets 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

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

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.

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.

<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)

## 0.5 Prüfungsmethodik

### 0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

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

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

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

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

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

### 0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

### 0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

## 0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in der Stadt Oerlinghausen hat die gpaNRW von Februar 2023 bis März 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Oerlinghausen überwiegend das Jahr 2021.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Theodor Grebe
Finanzen	Isabel Petermann
Vergabewesen	Andreas Pickhard
Informationstechnik an Schulen	Okka Lüke
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Sabine Ewald

Friedhofswesen

Sabine Ewald

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 12. März 2024 wurden der Bürgermeister, die Fachbereichsleiterin Finanzen sowie der Fachbereichsleiter Interne Dienste und Bildung in einem Abschlussgespräch über die Prüfergebnisse informiert.

Herne, den 14. Mai 2024

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleiter

gez.

Theodor Grebe

Projektleiter

## 0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
<b>Haushaltssteuerung</b>			
F1	Die Entscheidungsträger der Stadt Oerlinghausen erhalten derzeit noch nicht regelmäßig umfassende Informationen für die Haushaltssteuerung. Die Stadt plant jedoch ein Berichtswesen zur regelmäßigen internen und externen Information aufzubauen.	E1.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte den Jahresabschluss 2021 kurzfristig aufstellen und künftig die Fristen zur Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses einhalten.
		E1.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte ihre guten Planungen zum Finanzberichtswesen umsetzen, sodass den Entscheidungsträgern regelmäßig aktuelle Informationen zur Finanzsituation der Stadt für die Haushaltssteuerung vorliegen.
F2	Die Stadt Oerlinghausen akquiriert Fördermittel grundsätzlich dezentral. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise hat Oerlinghausen noch nicht schriftlich festgelegt.	E2	Die Stadt Oerlinghausen sollte strategische Vorgaben zum Fördermittelmanagement verbindlich in einer Richtlinie oder Dienstanweisung regeln.
F3	Die Bewirtschaftung der Fördermittel und -maßnahmen erfolgt in Oerlinghausen dezentral. Ein Fördercontrolling und Berichtswesen zu Förderprojekten besteht nicht.	E3.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte die wichtigsten Daten zu Förderprojekten in einer zentralen Datei zusammenfassen. Die Pflege der Daten kann zentral oder dezentral erfolgen.
		E3.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte die Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik gezielt, möglichst regelmäßig, zu Förderprojekten informieren. Die Information kann im Rahmen der geplanten Finanzberichte erfolgen.
F4	Die Stadt Oerlinghausen hat noch keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.	E4	Die Stadt Oerlinghausen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.
F5	Die Stadt Oerlinghausen hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	E5	Die Stadt Oerlinghausen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben mit ihren Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Feststellung		Empfehlung	
<b>Vergabewesen</b>			
F1	Die Stadt Oerlinghausen nutzt zum Teil die zentrale Vergabestelle des Kreises Lippe. Für einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren fehlt eine Dienstanweisung für das Vergabewesen.	E1.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte mit dem Erlass einer Dienstanweisung Vergabe einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren sicherstellen. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann als Grundlage für eine Dienstanweisung dienen.
		E1.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte die Zentrale Vergabestelle des Kreises für alle Aufträge ab 10.000 Euro nutzen, wie es die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vorsieht.
		E1.3	Die Stadt Oerlinghausen sollte mit geeigneten Maßnahmen, beispielsweise eine Informationsveranstaltung, die Vorteile des elektronischen Vergabeverfahrens aufzeigen und Hemmschwellen bei den Bietern verringern.
		E1.4	Die Stadt Oerlinghausen sollte den gemeinsamen Einsatz einer Vergabemanagementsoftware mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe prüfen.
		E1.5	Die Stadt Oerlinghausen sollte durch interne Regelungen die förmliche Abnahme von Maßnahmen der Vergabemaßnahmen nach § 12 VOB/B verbindlich vorschreiben.
F2	Die Stadt Oerlinghausen hat 2020 ihre Rechnungsprüfung abgeschafft. Verbindliche und regelmäßigen Vergabeprüfungen führt sie nicht durch.	E2	Die Stadt Oerlinghausen sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern und so die Korruptionsgefahr mindern. Die Stadt sollte gegebenenfalls in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit eine Kontrolle der Vergabeverfahren einführen. Sie sollte Regelungen über eine verbindliche Beteiligung treffen.
F3	Die Stadt Oerlinghausen betreibt Korruptionsschutz mit einer eigenen Dienstanweisung, die sich im Wesentlichen mit der Annahme von Belohnungen und Geschenken befasst. Sie entspricht nicht der aktuellen Rechtslage. Die korruptionsgefährdeten und besonders gefährdeten Bereiche hat die Stadt noch nicht festgelegt.	E3.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte zur erstmaligen Festlegung ihrer korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche eine Schwachstellenanalyse durchführen. Diese sollte sie in regelmäßigen Abständen und bei besonderem Anlass wiederholen. Die Stadt sollte die Bediensteten beteiligen.
		E3.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte die Voraussetzungen schaffen, Auskünfte aus dem Wettbewerbsregister einholen zu können. Sie sollte eindeutige Zuständigkeiten festlegen.
		E3.3	Die Stadt Oerlinghausen sollte ihre Ehrenordnung der aktuellen Rechtslage anpassen. Sie sollte eindeutigen Zuständigkeitsregelungen treffen. Zur besseren Transparenz sollte an zentraler Stelle auf die Veröffentlichung hingewiesen werden.

Feststellung		Empfehlung	
		E3.4	Die Stadt Oerlinghausen sollte eine neue Dienstanweisung Korruption erlassen und damit die zwei nebeneinander geführten internen Regelungen zusammenführen sowie die neue Rechtslage berücksichtigen. Die Musterdienstanweisung Korruption der gpaNRW könnten als Grundlage für die Änderung dienen.
		E3.5	Die Stadt Oerlinghausen sollte die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umsetzen.
F4	Die Stadt Oerlinghausen hat sich keine Rahmenbedingungen für Sponsoringangebote gegeben.	E4	Die Stadt Oerlinghausen sollte in ihre neue Dienstanweisung Korruption verbindliche Regelungen zu Sponsoringleistungen aufnehmen. Sie sollte Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann als Grundlage für die Neuaufstellung dienen.
F5	Die betrachteten Maßnahmen der Stadt Oerlinghausen weichen zum Teil deutlich vom Auftragswert ab. Eine nähere Betrachtung der Abweichungen kann Hinweise für verbesserte Leistungsverzeichnisse liefern.	E5	Die Stadt Oerlinghausen sollte durch einen Soll-Ist-Vergleich Abweichungen vom Auftragswert prüfen. Die gesammelten Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollte sie bei zukünftigen Leistungsverzeichnissen berücksichtigen.
F6	In der Stadt Oerlinghausen fehlen interne verbindliche Vorgaben zum Umgang mit Nachträgen. Es findet keine zentrale Betrachtung der Nachträge statt. Sie verzichtet teilweise auf formelle Nachtragsaufträge. Standardisierte Nachtragsverfahren für einheitliche Verfahren sind nicht eingerichtet.	E6.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte verbindliche Regelungen für Nachträge treffen, die einheitliche und rechtssichere Nachtragsverfahren gewährleisten. Diese sollten sie standardisiert durchführen.
		E6.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte eine Prüfung der Nachtragsverfahren durch eine Rechnungsprüfung oder der Zentralen Vergabestelle sicherstellen. Nachtragsverfahren sollten generell formell unter Beachtung des Vieraugenprinzips abgewickelt werden.
		E6.3	Die Stadt Oerlinghausen sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dort sollte eine systematische Auswertung der erforderlichen Nachtragsverfahren und Abweichungen vom ursprünglichen Auftrag stattfinden. Die gesammelten Erkenntnisse sollte sie bei zukünftigen Vergabeverfahren berücksichtigen.
F7	Die Maßnahmenbetrachtung zeigt Verbesserungspotenziale bei der Erfüllung der vorgeschriebenen Vergabedokumentation.		
F8	Die Stadt Oerlinghausen hat keine verbindlichen und standardisierte Nachtragsverfahren eingeführt.		
F9	Zum Teil verzichtet die Stadt Oerlinghausen auf vereinbarte Sicherheitsleistungen für Gewährleistungsansprüche.	E9.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte sicherstellen, dass die Dokumentationspflicht nach § 20 Abs. 1 VOB/A erfüllt wird.

Feststellung		Empfehlung	
		E9.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte vereinbarte Sicherheitsleistungen nutzen.
		E9.3	Die Stadt Oerlinghausen sollte für erforderliche Nachtragsaufträge ein standardisiertes und verbindliches Verfahren einführen. Sie sollte Nachtragsleistungen schriftlich beauftragen.
F10	Die Stadt Oerlinghausen verzichtet teilweise auf vorgeschriebene Vergabebekanntmachungen.		
F11	Für die Wahl des Vergabeverfahren wendet die Stadt unterschiedliche Kostenberechnungen an, ohne den Grund zu dokumentieren. Diese Vorgehensweise gefährdet die Rechtssicherheit der Verfahren.		
F12	Die Stadt Oerlinghausen verzichtet im Einzelfall auf die Erstellung eines Preisspiegels und erschwert so die Wertung der Angebote.		
F13	Die Rechtssicherheit von förmlichen Abnahmen gefährdet die Stadt durch fehlenden Unterschriften. Die Dokumentation der Mängelbeseitigung zeigt Lücken.		
F14	Die Notwendigkeit und die Prüfung von Nachträgen dokumentiert die Stadt nicht immer ausreichend. Auf die schriftliche Nachtragsbeauftragung wird im Einzelfall verzichtet. Nicht immer wendet die Stadt Oerlinghausen das Vieraugenprinzip an.	E14.1	Die Stadt Oerlinghausen hat auf ihren Internetportalen oder in ihrem Beschafferprofil über beabsichtigte Beschränkte Ausschreibungen ab einem Auftragswert von 25.000 Euro zu informieren (§ 20 Abs. 4 VOB/A).
		E14.2	Die Stadt sollte sorgfältig ermittelte Kostenberechnungen/Kostenschätzungen für die Wahl des Vergabeverfahrens verwenden und Änderungen ausreichend dokumentieren.
		E14.3	Die Stadt Oerlinghausen hat bei Beschaffungen von Leistungen von mehr als 500 Euro zwei Personen innerhalb der öffentlichen Stelle zu beteiligen (§ 11 KorruptionsbG).
		E14.4	Die Stadt Oerlinghausen hat unterlegende Bieter unverzüglich nach Auftragserteilung über den erteilten Zuschlag zu informieren.
		E14.5	Die Stadt Oerlinghausen und deren Beauftragte sollten die Angebotspreise im Zuge der Wertung der Angebote sorgfältig prüfen um Nachträge möglichst zu vermeiden.
		E14.6	Die Stadt Oerlinghausen sollte förmliche Abnahmen von allen Beteiligten unterzeichnen lassen, um die Rechtssicherheit zu verbessern.

Feststellung		Empfehlung	
		E14.7	Die Stadt Oerlinghausen sollte eine ausreichende Dokumentation über die Beseitigung von Mängeln führen.
		E14.8	Die Stadt Oerlinghausen sollte die Prüfung von Nachträgen ausreichend dokumentieren. Die formelle Beauftragung des Nachtragsauftrages sollte vor der Ausführung der Nachtragsleistungen erfolgen.
<b>Informationstechnik an Schulen</b>			
F1	Die Stadt Oerlinghausen hat in Zusammenarbeit mit den Schulen, Eltern, Schülerinnen und Schülern sowie der Politik eine schulübergreifende Medienentwicklungsplanung aufgestellt. Die Zuständigkeiten für den Support sind verbindlich festgelegt. Die Stadt ist bei der Steuerung Ihrer Schul-IT damit sehr gut aufgestellt. Optimierungspotenzial gibt es noch bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen.	E1.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte das derzeit gelebte Ausstattungsverfahren verbindlich festschreiben.
		E1.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte wie geplant ein gesamtstädtisches IT-Sicherheitskonzept entwickeln. In diesem sollten auch die Schulen Berücksichtigung finden.
		E1.3	Die Stadt Oerlinghausen sollte darauf hinwirken, dass die Schulen perspektivisch die ihnen grundsätzlich obliegenden Aufgaben im Rahmen des First-Level-Supports selbst wahrnehmen.
F2	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Oerlinghausen liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Median.	E2	Die Stadt Oerlinghausen sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit konsequent umsetzen.

## 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 Oerlinghausen 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)

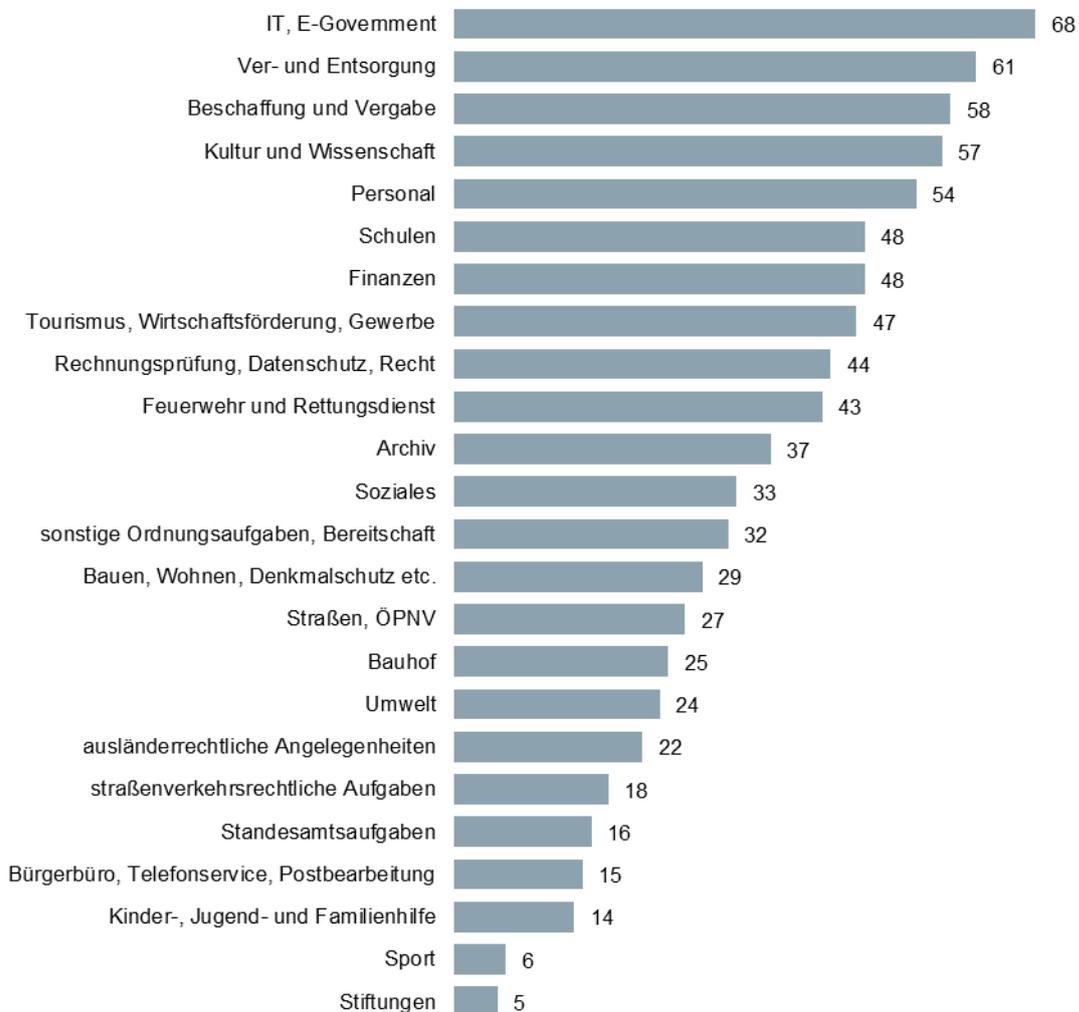
## 0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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



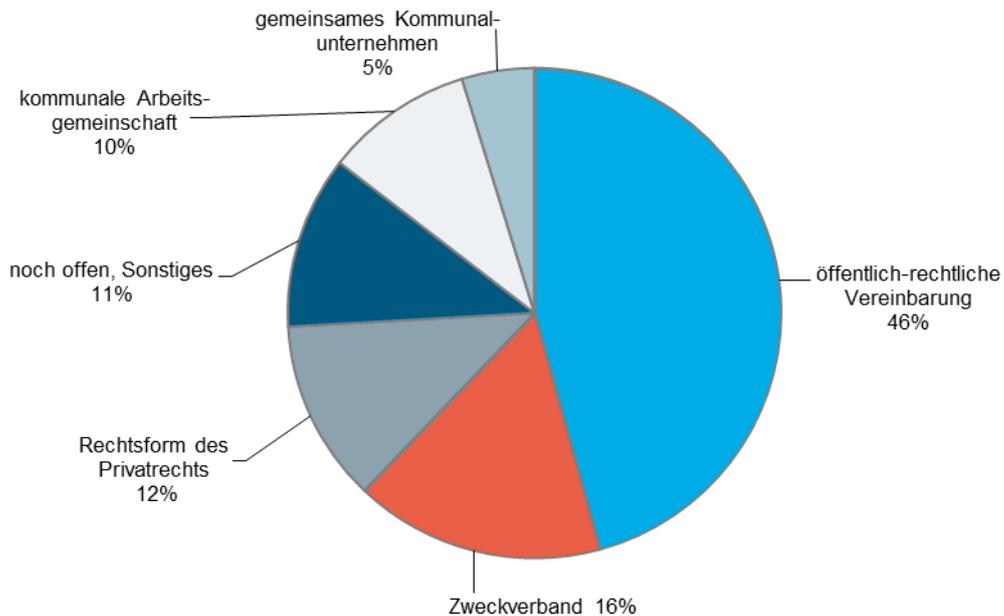
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Sehr viele Kooperationen werden allerdings auch mit den Kreisen geschlossen. 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 Oerlinghausen

Die Stadt Oerlinghausen arbeitet in unterschiedlichen Aufgabenfeldern mit dem Kreis Lippe, aber auch mit kreisangehörigen Kommunen unterschiedlicher Größenklassen zusammen (vgl. hierzu Ziffer 0.8.1.3). Insgesamt bestehen derzeit acht interkommunale Kooperationen.

Die Stadt möchte aus diesen Kooperationen keine besonders herausheben, da alle gleichermaßen wichtig für Oerlinghausen sind. Mit der interkommunalen Zusammenarbeit im Volkshochschul-(VHS) Zweckverband Lippe-West, dem Kommunalen Rechenzentrum (KRZ) Lemgo und der Vergabestelle des Kreises Lippe nennt auch die Stadt Oerlinghausen Kooperationen in drei der am häufigsten genannten Aufgabenfelder (vgl. 0.8.1.1). Im VHS-Zweckverband Lippe-West haben sich die Kommunen Augustdorf, Lage, Leopoldshöhe und Oerlinghausen zusammengeschlossen. Im Bereich IT, E-Government arbeitet die Stadt Oerlinghausen mit dem Kommunalen Rechenzentrum Minden-Ravensberg/Lippe zusammen. Daneben kooperiert die Stadt mit dem Kreis Lippe und neun weiteren Kommunen in der interkommunalen Rechtsagentur Lippe. Hierbei kann sich die Stadt durch die Rechtsagentur vor Gericht vertreten lassen. Auch die Klärung schwieriger Rechtsfragen ist über die Agentur möglich.

Im Bereich Bauhof nutzt Oerlinghausen mit der Gemeinde Leopoldshöhe die Synergien durch eine gegenseitige Ausleihe von Gerätschaften. Besondere Geräte, wie zum Beispiel die angeschaffte Kehrmaschine können dadurch besser ausgelastet und wirtschaftlicher betrieben werden. Unter dem Stichwort Kulturrucksack erarbeiten die Gemeinde Leopoldshöhe, die Stadt Lage und die Stadt Oerlinghausen zusammen ein Kulturprogramm für Kinder und Jugendliche.

Drei dieser Kooperationen werden in einer kommunalen Arbeitsgemeinschaft mit der Gemeinde Leopoldshöhe und der Stadt Lage geführt, drei auf Grundlage eines öffentlich-rechtlichen Vertrages mit dem Kreis Lippe und zwei in Zweckverbänden. Mit der öffentlichen-rechtlichen Vereinbarung und dem Zweckverband hat Oerlinghausen zwei Rechtsformen gewählt, die auch im interkommunalen Vergleich am häufigsten anzutreffen sind (siehe Ziffer 0.8.1.4).

Wie bei fast allen Vergleichskommunen besitzt die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung auch für die Stadt Oerlinghausen Priorität bei einer interkommunalen Zusammenarbeit. Weitere wesentliche Ziele betreffen die Verbesserung von Service- und Bürgerorientierung sowie die Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung. Dies deckt sich weitgehend mit den Befragungsergebnissen (siehe Ziffer 0.8.1.5). Anders als die meisten anderen Kommunen nennt Oerlinghausen die Sicherung der Aufgabenerledigung nicht als besonders priorisiertes Ziel. Dennoch steht auch für die Stadt Oerlinghausen die Aufgabensicherung im Fokus.

Als wesentliche Erfolgsfaktoren benennt die Stadt Oerlinghausen mit höchster Priorität die Kooperation auf Augenhöhe, den unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung sowie einfache und schlanke Strukturen. Wichtig seien zudem ein gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck und gleiche oder ähnliche Ausgangssituationen, z. B. was Fachverfahren betrifft.

Derzeit prüft die Stadt die Möglichkeit eine Kooperation zum betrieblichen Eingliederungsmanagement mit einer benachbarten Kommune. Hier wird eine neue Regelung erforderlich, weil die bisher damit beauftragte externe Person diese Funktion nicht mehr ausübt. Im Rahmen einer IKZ haben beide Kommunen die Möglichkeit geprüft, diese Funktion gemeinsam von einem Beschäftigten wahrnehmen zu lassen. Die Kooperation startet im April 2024.

Eine Ordnungspartnerschaft mit der Stadt Detmold hat die Stadt Oerlinghausen geprüft aber aus wirtschaftlichen Gründen nicht umgesetzt. Die IKZ zur Wahrnehmung von Vollstreckungstätigkeiten hat Oerlinghausen rückabgewickelt. Nach Angaben der Stadt hat sich gezeigt, dass die Vollstreckungstätigkeiten flexibler und effektiver durch eigene Beschäftigte wahrgenommen werden können.

Insgesamt sind die Erfahrungen mit IKZ nach Einschätzung der Stadt positiv. Perspektivisch sieht die Stadt Oerlinghausen daher auch Potenzial für weitere IKZ. Die Möglichkeit einer Förderung über die IKZ-Förderrichtlinie des Landes Nordrhein-Westfalen sind der Stadt Oerlinghausen bekannt. Sie hat davon bislang aber noch keinen Gebrauch gemacht.

## 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 Oerlinghausen.

#### 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:

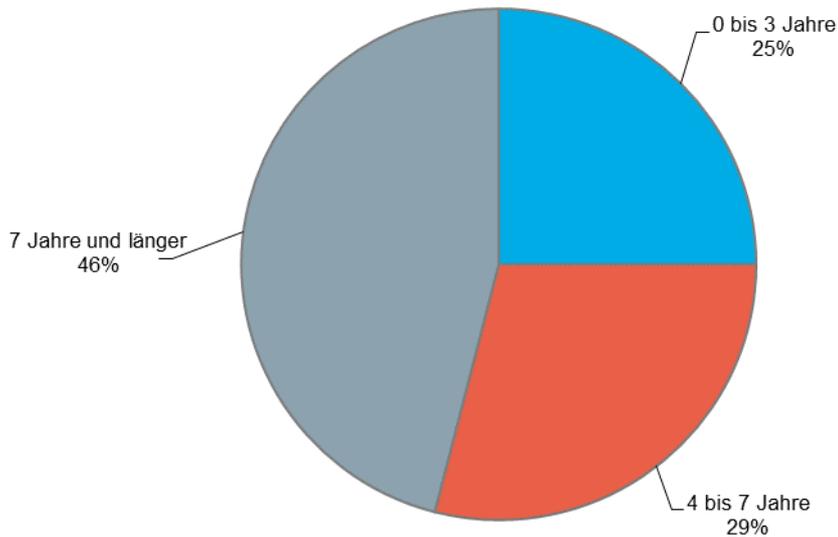
#### Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent



- 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.

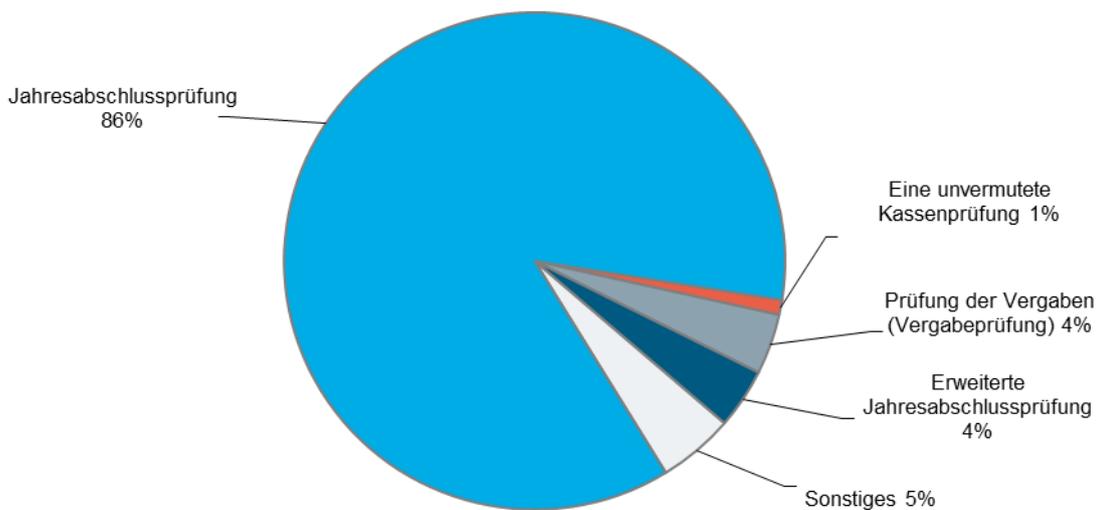
### Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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



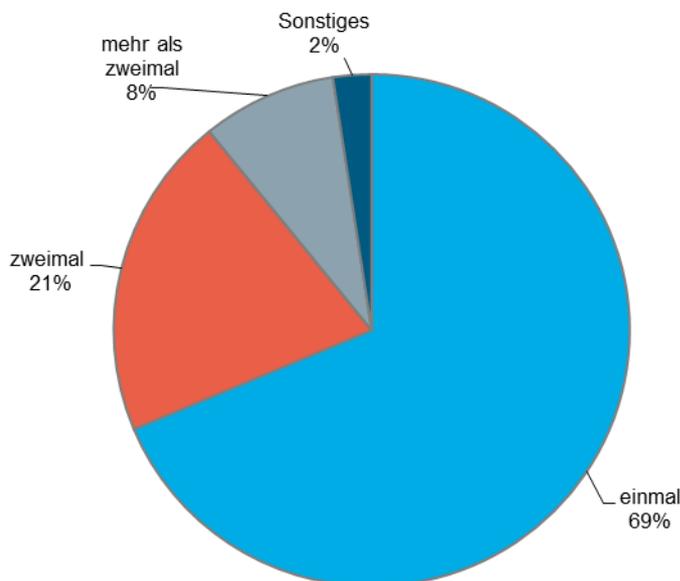
Im Regelfall prüft der WP nur den Jahresabschluss der Kommune. Eine erweiterte Jahresabschlussprüfung ist anders als bei den Eigenbetrieben und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen gesetzlich nicht verbindlich vorgeschrieben und wird daher nicht beauftragt.

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 Oerlinghausen

In der Stadt Oerlinghausen werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft auf Basis eines privatrechtlichen Vertrages wahrgenommen. Die erstmalige Beauftragung erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2020.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss/Gesamtjahresabschluss der Stadt Oerlinghausen. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. Bei dieser optionalen Prüfung erfolgte auch keine interkommunale Zusammenarbeit. Die ursprünglich vorhandene örtliche Rechnungsprüfung hat die Stadt Oerlinghausen 2020 aufgelöst. Der bisherigen Rechnungsprüferin hat die Stadt eine andere Aufgabe übertragen. Siehe hierzu auch unsere Ausführungen im Teilbericht zum Vergabewesen (Kapitel 2.3.2).

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

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

# 1. Finanzen

## 1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oerlinghausen 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		▲	

Im Prüfungszeitraum ist es der Stadt Oerlinghausen gelungen, überwiegend positive Jahresergebnisse zu erzielen und ihr Eigenkapital zu stärken. Der Haushalt ist in 2020 strukturell ausgeglichen. Dennoch besteht für die Stadt Handlungs- bzw. Konsolidierungsbedarf. Dieser ergibt sich durch die geplanten Defizite, die sich im Rahmen der Planung für 2024 voraussichtlich deutlich verschlechtern werden und die vergleichsweise hohen und stark gestiegenen Gesamtverbindlichkeiten Konzern. Die Stadt sollte insbesondere die künftigen Entwicklungen in den Blick nehmen.

Bis auf das Jahr 2017 konnte die Stadt Oerlinghausen im Prüfungszeitraum ausgeglichene Haushalte erreichen. Die Ausgleichsrücklage wurde durch die überwiegend positiven **Jahresergebnisse** erhöht. Sie beläuft sich in 2020 auf 2,95 Mio. Euro.

Im Doppelhaushalt 2022/2023 plant die Stadt bis 2025 Defizite. Zusammen mit den für 2021 und 2022 **geplanten Defiziten** summieren sich diese auf 9,9 Mio. Euro. Im Rahmen der Haushaltsplanung für 2024 wird die Stadt nach eigenen Angaben deutlich höhere Defizite ausweisen müssen. Voraussichtlich wird die Stadt dadurch künftig ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen. Aufgrund der aktuellen Unsicherheiten durch die Nachwirkungen der Corona-Pandemie und den Ukraine-Krieg ist die Planung grundsätzlich mit hohen allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken behaftet.

Die positiven Jahresergebnisse der letzten Jahre erhöhen das Eigenkapital der Stadt Oerlinghausen. Die Eigenkapitalquote ist mit 36,81 Prozent höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen. Nach der Planung der Stadt reduziert sich das Eigenkapital durch die Defizite in Zukunft jedoch deutlich. Auch die Buchungs- und Bilanzierungshilfe nach dem NKF-CUIG<sup>10</sup> wirkt ab 2026 eigenkapitalmindernd.

<sup>10</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).

Die Stadt Oerlinghausen weist im interkommunalen Vergleich höhere **Gesamtverbindlichkeiten Konzern** als dreiviertel der Vergleichskommunen auf. Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern sind im Prüfungszeitraum deutlich angestiegen. Der starke Anstieg betrifft sowohl die Investitionskredite des Kernhaushalts als auch die der Mehrheitsbeteiligungen. Weitere Kreditaufnahmen versucht die Stadt aufgrund der anstehenden Einsparmaßnahmen zu vermeiden. Beim Anlagevermögen bestehen teilweise Reinvestitionsbedarfe.

## Haushaltssteuerung

Die **Analyse der bereinigten Jahresergebnisse** zeigt, dass die Stadt Oerlinghausen 2016 bis 2020 Aufwandssteigerungen zum Teil durch eigenes Handeln kompensieren kann. Die Konsolidierungsmaßnahmen der Stadt werden in Zukunft jedoch nicht ausreichen, um Aufwandssteigerungen zu kompensieren. Eine zunehmende Belastung sind die Fehlbeträge in den Bereichen Soziales sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe sowie die Jugendamtsumlage. Es sind zusätzliche umfassende Konsolidierungsmaßnahmen erforderlich, um künftig, entgegen der mittelfristigen Haushaltsplanung, einen Haushaltsausgleich zu realisieren. Angesichts voraussichtlich sinkender Rücklagen und haushaltswirtschaftlicher Risiken sollte die Stadt die Krisenfestigkeit ihrer Haushaltswirtschaft sichern.

Um die städtische Haushaltswirtschaft in diesem Sinne zu beeinflussen, ist es erforderlich, dass den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen. Die Stadt Oerlinghausen berichtet den Entscheidungsträgern derzeit nicht regelmäßig unterjährig zur Entwicklungen und Prognose der wesentlichen Haushaltspositionen. Ein regelmäßiges Finanzcontrolling bzw. –berichtswesen ist umso wichtiger, weil die Stadt die Fristen zur Aufstellung ihrer Jahresabschlüsse in der Vergangenheit nicht einhalten konnte. Dadurch liegen wichtige Informationen aus den Jahresabschlüssen verspätet vor. Entscheidungsträger erhalten derzeit anlassbezogen punktuell **Informationen für die Haushaltssteuerung** und Haushaltsplanung, der Informationsfluss kann jedoch optimiert werden. Dazu sollte die Stadt Oerlinghausen wie geplant die Finanzberichte, die sie für die Aufsichtsbehörde erstellt, nutzen. Diese sollten ergänzt und als schriftliche Controllingberichte zur Information aller Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik zur Verfügung gestellt werden.

Ein Instrument zur flexiblen Haushaltssteuerung kann die Übertragung von Haushaltsermächtigungen in Folgejahre darstellen. Mit dem Instrument der **Ermächtigungsübertragungen** geht die Stadt Oerlinghausen im Prüfungszeitraum zurückhaltend um. Dies fördert die Haushaltstransparenz. Ihre verfügbaren Mittel für investive Auszahlungen schöpft die Stadt in 2020 zu 82,85 Prozent aus. Dies weist auf eine realistische Investitionsplanung hin.

Die Stadt Oerlinghausen akquiriert Fördermittel dezentral. Strategische Rahmenbedingungen hat die Stadt bisher nicht festgelegt. Den strategischen Zielen ihres **Fördermittelmanagements** kann Oerlinghausen mehr Verbindlichkeit verleihen, wenn die Stadt hierzu Grundsätze schriftlich fixiert. Ferner kann Oerlinghausen dadurch an zentraler Stelle einen Gesamtüberblick über alle Fördermaßnahmen gewinnen. Die Stadt kann so die Steuerung ihres Fördermittelmanagements weiter verbessern.

Insbesondere aufgrund der im Prüfungszeitraum stark gestiegenen Gesamtverbindlichkeiten Konzern sollte die Stadt ihr Kreditmanagement in den Blick nehmen. Die Stadt hat sich zu ihrem **Kredit- und Anlagemanagement** bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen gegeben, welcher die strategischen Zielvorgaben und operative Verfahrensvorgaben festlegt. Einen solchen

Rahmen sollte Oerlinghausen beispielsweise in Gestalt einer Richtlinie oder Dienstanweisung fixieren. Die Vorgaben kann die Stadt dabei auf die wesentlichen Inhalte beschränken. 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 Oerlinghausen ein.

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

## Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Oerlinghausen 2016 bis 2023

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPI)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2016	bekannt gemacht (Doppelhaushalt 2015/2016)	festgestellt	geprüft	HPI / JA / GA
2017	bekannt gemacht	festgestellt	geprüft	HPI / JA / GA
2018	bekannt gemacht (Doppelhaushalt 2018/2019)	festgestellt	geprüft	HPI / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich*	HPI / JA / GA
2020	bekannt gemacht (Doppelhaushalt 2020/2021)	festgestellt	nicht erforderlich	HPI / JA
2021	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI / JA
2022	bekannt gemacht (Doppelhaushalt 2022/2023)	noch offen	nicht erforderlich	HPI
2023	bekannt gemacht	noch offen	nicht erforderlich	HPI

\* Die Stadt Oerlinghausen erstellt ab dem Haushaltsjahr 2019 keinen Gesamtabschluss mehr (größenabhängige Befreiung gemäß § 116a GO NRW,

In der letzten überörtlichen Prüfung hat die gpaNRW die festgestellten Jahresabschlüsse 2010 bis 2015 berücksichtigt. Die Prüfung beginnt daher mit dem Jahr 2016.

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.

### 1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Stadt Oerlinghausen unterliegt aufgrund der geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage bereits aufsichtsrechtlichen Maßnahmen.

*Der Haushaltsstatus sollte nicht die Handlungsfähigkeit einer Kommune einschränken. Dies wäre der Fall, wenn eine Kommune aufsichtsrechtlichen Maßnahmen unterworfen ist. Hierzu zählt die Genehmigung eines Haushaltssanierungsplanes oder Haushaltssicherungskonzeptes sowie einer geplanten Verringerung der allgemeinen Rücklage. Damit aufsichtsrechtliche Maßnahmen nicht erforderlich werden oder beendet werden können, bedarf es rechtlich ausgeglichener Haushalte nach § 75 Abs. 2 GO NRW.*

### Haushaltsstatus Oerlinghausen 2016 bis 2023

Haushaltsstatus	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ausgeglichener Haushalt	X		X	X	X			
Fiktiv ausgeglichener Haushalt								
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage		X				X	X	X

2016 bis 2020 IST, 2021 bis 2023 PLAN

Die **Stadt Oerlinghausen** konnte bis 2020 überwiegend den originären Haushaltsausgleich erreichen. Die Haushaltsplanung sieht ab 2021 eine genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage vor. Mit der kommenden Haushaltsplanung 2024 wird Oerlinghausen nach eigenen Angaben voraussichtlich ein Haushaltssicherungskonzept aufstellen müssen.

### Jahresergebnisse und Rücklagen Oerlinghausen 2016 bis 2020 (IST)

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Jahresergebnis in Tausend Euro	116	-1.032	2.053	212	1.031
Ausgleichsrücklage in Tausend* Euro	683	0	2.053	2.053	2.948
Allgemeine Rücklage in Tausend* Euro	46.487	46.183	46.467	46.856	46.992
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO / § 44 Abs. 3 KomHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	15	45	283	-55	232
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	0,75	keine Verringerung		
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>positives Ergebnis</b>	<b>2,19</b>	<b>positives Ergebnis</b>		

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

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

### Jahresergebnisse und Rücklagen Oerlinghausen in Tausend Euro 2021 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.687	-2.175	-3.514	-1.464	-661	575
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	261	0	0	0	0	0
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro*	46.992	45.042	41.556	40.097	39.429	40.000
Veränderung der allgemeinen Rücklage gem. § 43 Abs. 3 GemHVO / § 44 Abs. 3 KomHVO (Verrechnungssaldo) in Tausend Euro	-7	-36	28	5	-7	-4
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	4,07	7,81	3,52	1,65	keine Verringerung
<b>Fehlbetragsquote in Prozent</b>	<b>5,38</b>	<b>4,60</b>	<b>7,81</b>	<b>3,52</b>	<b>1,65</b>	<b>positives Ergebnis</b>

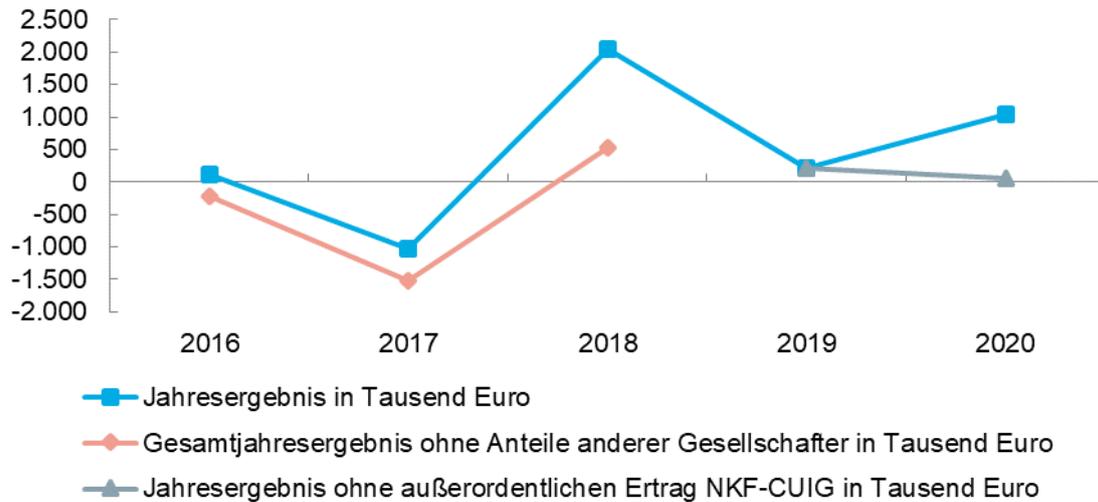
\*Die gpaNRW hat das Jahresergebnis direkt mit dem Eigenkapital verrechnet und damit im jeweiligen Jahr den Verwendungsbeschluss vorweggenommen.

### 1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Oerlinghausen hat im Betrachtungszeitraum fast ausschließlich Jahresüberschüsse erzielt. Der Haushalt der Stadt ist 2021 strukturell 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.*

### Jahres- und Gesamtjahresergebnisse Oerlinghausen in Tausend Euro 2016 bis 2020



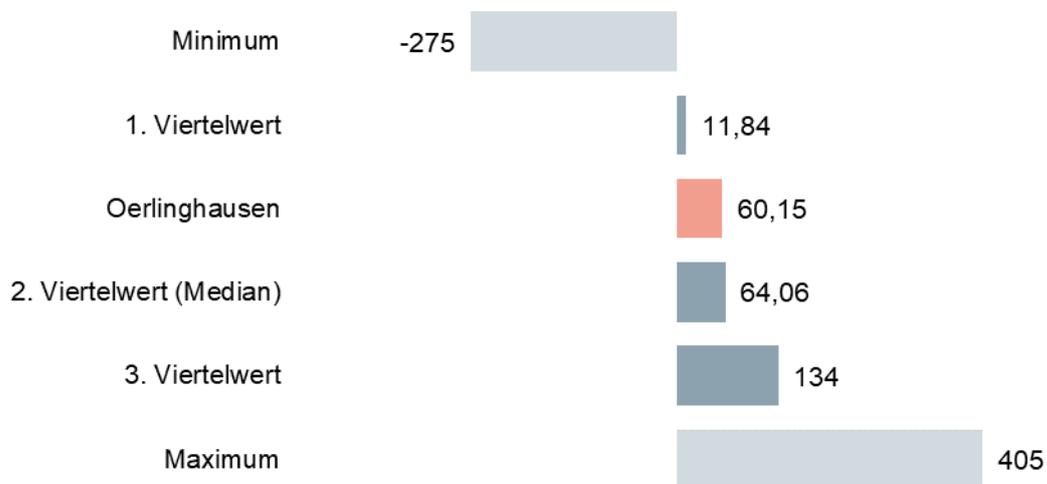
Die Stadt Oerlinghausen hat seit 2016 fast ausschließlich Jahresüberschüsse generieren können. Sie profitiert dabei grundsätzlich von einer guten Ertragslage in Folge der, summiert betrachtet, positiven konjunkturellen Entwicklung. Trotz der Pandemiebedingungen sind die ordentlichen Erträge im Prüfungszeitraum jährlich angestiegen. Die bis 2019 recht stabile Größe der Gewerbesteuererträge reduziert sich in 2020 deutlich. Auch für die kommenden Jahre rechnet die Stadt weiterhin mit Gewerbesteuererträgen auf einem geringeren Niveau, als noch in 2019.

Die pandemiebedingten Belastungen kann die Stadt Oerlinghausen ab 2020 als außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG<sup>11</sup> ansetzen. Der außerordentliche Ertrag beträgt 2020 rund 986 Tausend Euro. Eine Einzahlung ist mit diesen Erträgen nicht verbunden. Das Jahresergebnis 2020 ohne den außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG zeigt die tatsächliche Belastung der Kommune. Es beträgt 46 Tausend Euro.

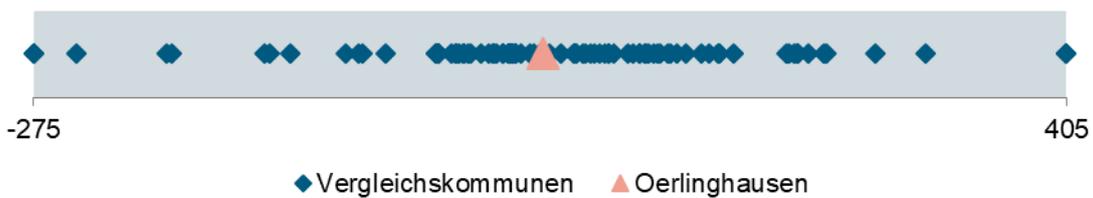
In den Gesamtjahresergebnissen sind neben den Jahresergebnissen des Kernhaushaltes die konsolidierten Jahresergebnisse der Stadtwerke Oerlinghausen GmbH und des Eigenbetrieb Abwasserwerk Oerlinghausen. Die vorliegenden Gesamtjahresergebnisse sind geringer als die Ergebnisse des Kernhaushaltes.

<sup>11</sup> Gesetz zur Isolierung der aus der COVID-19-Pandemie folgenden Belastungen der kommunalen Haushalte im Land Nordrhein-Westfalen (NKF-COVID-19-Isolierungsgesetz – NKF-CUIG) vom 29. September 2020

### Jahresergebnis je Einwohner Oerlinghausen in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 87 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im interkommunalen Vergleich der einwohnerbezogenen Jahresergebnisse 2020 ordnet sich Oerlinghausen knapp unterhalb des Median ein. Die Stadt hat damit im Vergleichsjahr 2020 ein geringeres einwohnerbezogenes Jahresergebnis als die Hälfte der Vergleichskommunen. Im Vergleich der Jahresergebnisse ohne außerordentlichen Ertrag nach NKF-CUIG positioniert sich die Stadt Oerlinghausen ebenfalls unterhalb des Median, jedoch über dem ersten Viertelwert.

### Jahresergebnis ohne außerordentlichen Ertrag NKF-CUIG je Einwohner in Euro 2020

Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
2,66	-275	-27,76	24,31	85,76	312	56

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2020, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen

Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2016 bis 2020 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die pandemiebedingten außerordentlichen Erträge zum Ausgleich der Haushaltsbelastungen nach dem NKF-CUIG haben wir als Sondereffekte bereinigt. Die pandemiebedingten Belastungen, die wir nicht in die Standardbereinigung einbeziehen, haben wir ebenfalls bereinigt. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis**. Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 4 dieses Teilberichtes.

#### Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro“ Oerlinghausen 2020

Kennzahlen	2020
Jahresergebnis	1.031
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich	-11.743
Bereinigung Saldo Sondereffekte*	- 380
<b>= Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-11.092</b>
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre	+11.119
<b>= Strukturelles Ergebnis</b>	<b>27</b>

\*außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG sowie erhöhter Aufwand für Klageverfahren

Strukturell ist der Haushalt der Stadt Oerlinghausen ausgeglichen. Nach der Modellrechnung zum strukturellen Ergebnis 2020 fällt dieses gegenüber dem Jahresergebnis um rund eintausend Euro geringer aus.

Die berücksichtigten Ertragspositionen sind 2020 trotz der Auswirkungen der Corona-Pandemie für die Stadt Oerlinghausen überdurchschnittlich ausgefallen. Eine Ausnahme stellen die Gewerbesteuererträge dar, welche in 2020 mit 5.144 Tausend Euro rund 886 Tausend Euro unter dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre liegen.

Über dem Durchschnitt liegen die Gemeindeanteile an der Einkommen- und Umsatzsteuer, sowie die Schlüsselzuweisungen und Ausgleichs- und Erstattungsleistungen. Sie liegen insgesamt 1.398 Tausend Euro über dem Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020.

Die bereinigten Aufwandspositionen liegen 2020, summiert betrachtet, leicht unter dem Durchschnitt der letzten fünf Jahre. Dies liegt insbesondere an der in 2020 deutlich reduzierten Gewerbesteuerumlage.

Der Saldo aus Sondereffekten beträgt 380 Tausend Euro. Berücksichtigt ist dabei, dass in den pandemiebedingten Belastungen Positionen enthalten sind, für welche bereits die Standardbereinigung erfolgt ist (z.B. die Gewerbesteuerausgleichszahlung). Die übrigen Belastungen und der außerordentliche Ertrag nach NKF-CUIG, welche summiert 684 Tausend Euro betragen, sind für die Berechnung herangezogen worden. Weiterhin sind erhöhte Aufwendungen für Klageverfahren von 304 Tausend Euro als Sondereffekt berücksichtigt worden.

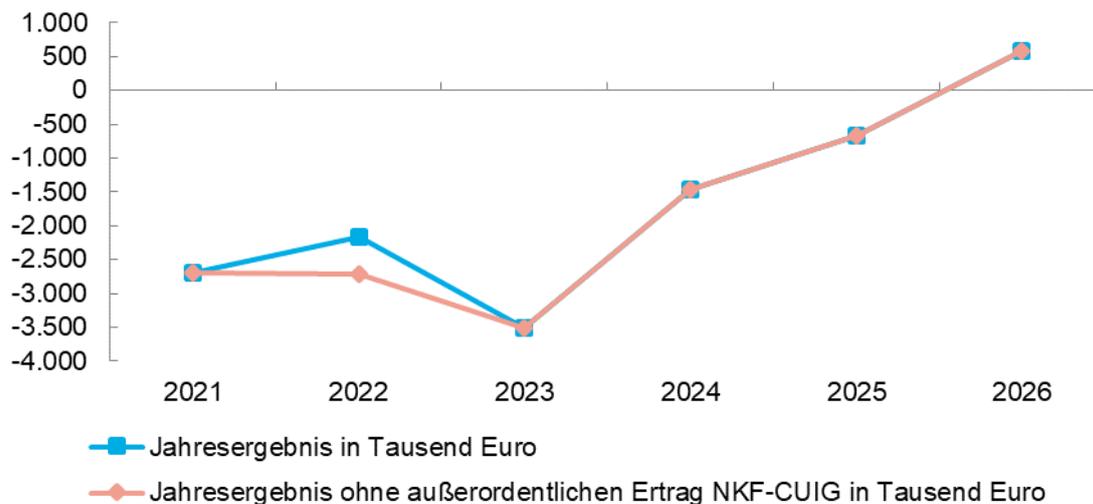
Bei einer weiter steigenden Kreisumlage, anhaltenden Preissteigerungen und geringeren Gewerbesteuererträgen als der Durchschnittswert der Erträge 2016 bis 2020 wird künftig kein strukturell ausgeglichener Haushalt mehr erreicht werden können. Dies verdeutlicht auch der im nachstehenden Kapitel untersuchte Verlauf der geplanten Jahresergebnisse. Unter dem Aspekt einer nachhaltigen und risikobewussten Haushaltssteuerung sollte dies dringend im Blick behalten werden.

### 1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Oerlinghausen plant bis 2025 Jahresdefizite. Der kumulierte Eigenkapitalverzehr bis 2026 beträgt 9,9 Mio. Euro. Bei der Planung bis 2026 bestehen durch die aktuell unsicheren Rahmenbedingungen (Pandemie, Ukraine-Krieg) hohe allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken.

*Eine Kommune ist gemäß § 75 Abs. 2 GO NRW verpflichtet, einen ausgeglichenen Haushalt zu erreichen. Nur dann kann sie eigene Handlungsspielräume wiedererlangen oder nachhaltig wahren. Ist ein Haushalt defizitär, muss eine Kommune geeignete Maßnahmen zum Erreichen des Haushaltsausgleichs finden und umsetzen.*

#### Jahresergebnisse Oerlinghausen in Tausend Euro 2021 bis 2026



Die Stadt Oerlinghausen plant für die Jahre 2021 bis 2026 Defizite von insgesamt 9,9 Mio. Euro. Hierin sind im Jahr 2022 außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG von 532 Tausend Euro enthalten.

Da die Landesregierung angekündigt hat, dass das NKF-CUIG nicht mehr geändert wird, wird die Stadt Oerlinghausen ab 2024 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG mehr bei der Haushaltsplanung und den Jahresabschlüssen berücksichtigen können. Derzeit hat die Stadt ab 2023 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG geplant.

Eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltsplanung ist transparent. Eine Kommune muss ihre Haushaltsansätze realistisch und hinsichtlich Risiken und Chancen ausgewogen planen. Um

haushaltswirtschaftliche Risiken und Chancen erkennen zu können, vergleicht die gpaNRW zunächst das letzte Ist-Ergebnis mit dem Ergebnis des letzten Planjahres der mittelfristigen Finanzplanung. Zudem haben wir das um Sondereffekte und Schwankungen bereinigte letzte Ist-Ergebnis in den Vergleich einbezogen. Anschließend haben wir die Entwicklungen analysiert.

**Vergleich Ist-Ergebnis 2020 und Plan-Ergebnis 2026 - wesentliche Veränderungen**

Kennzahlen	2020 (Durchschnitt 2016 bis 2020)* in Tau- send Euro	2026 in Tau- send Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
<b>Erträge</b>				
Gewerbsteuer	5.144 (6.030)	7.165	2.021 (1.135)	5,7 (2,9)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	8.839 (8.709)	11.234	2.395 (2.523)	4,1 (4,3)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.268 (998)	1.358	90 (360)	1,2 (5,3)
Ausgleichsleistungen	790 (824)	863	72 (38)	1,5 (0,8)
Schlüsselzuweisungen vom Land	4.379 (3.513)	6.071	1.691 (2.557)	5,6 (9,5)
Privatrechtliche Leistungsentgelte	230	114	-117	-11,1
Kostenerstattungen und Kostenumlagen	415	75,41	-340	-24,7
Sonstige ordentliche Erträge	1.777	770	-1.007	-13,0
<b>Aufwendungen</b>				
Personalaufwendungen	5.038	6.419	1.381	4,1
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	5.938	6.619	681	1,8
Allgemeine Kreisumlage	8.721 (8.297)	8.901	179 (603)	0,34 (1,2)
Jugendamtsumlage	4.990	6.398	1.408	4,2
sonstige ordentliche Aufwendungen	2.491	2.882	390	2,5

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

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

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

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

### 1.3.3.1 Erträge

Zwischen 2020 und 2026 plant Oerlinghausen eine Steigerung der ordentlichen **Erträge** von 6,40 Mio. Euro auf 37,37 Mio. Euro. Dies entspricht einer Steigerung von rund 20,67 Prozent. Diese Planung ist insbesondere durch weiterhin nicht absehbare Auswirkungen der Corona-Pandemie beeinflusst.

Die Gemeindeanteile an der Einkommensteuer und die Gewerbesteuererträge bilden in der Haushaltsplanung die wichtigste Ertragsposition der Stadt Oerlinghausen. Die **Gewerbesteuererträge** schwanken im Prüfungszeitraum kaum. Lediglich in 2020 reduzieren sie sich um rund eine Mio. Euro auf 5,14 Mio. Euro. Im Doppelhaushaltsplan 2022/2023 ist derzeit noch eine Erholung und anschließende Steigung der Gewerbesteuererträge geplant. Die Planung erfolgte anhand der Ist-Ergebnisse und berücksichtigte die Orientierungsdaten des Landes<sup>12</sup> für 2022 bis 2025. Nach aktuellen Erkenntnissen geht die Stadt davon nicht mehr aus. Im Haushaltplan 2024 wird die Stadt den Ansatz für die Gewerbesteuererträge unter 6 Mio. Euro planen. Die Stadt plant für 2022 die Höhe der **Schlüsselzuweisungen** nach der Modellrechnung. Dadurch ergibt sich eine deutliche Steigerung gegenüber dem Jahr 2022. Bei der mittelfristigen Haushaltsplanung berücksichtigt die Stadt die Orientierungsdaten. Die jährliche durchschnittliche Steigerung der Schlüsselzuweisungen von 2020 bis 2026 beträgt 5,60 Prozent. Bei Beachtung des Durchschnittswerts der letzten fünf Jahre sogar 9,50 Prozent. Auch bei den Erträgen aus den **kommunalen Anteilen an der Einkommen- und der Umsatzsteuer** berücksichtigt die Stadt für die Mittelfristplanung die Orientierungsdaten des Landes. Die **sonstigen ordentlichen Erträge** sind in der Planung rund eine Mio. Euro geringer als der Ist-Wert in 2020. Dadurch ergibt sich zwischen 2020 und 2026 eine durchschnittliche jährliche Änderung von -13,0 Prozent.

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. Über die allgemeinen Unsicherheiten bei der Planung der Erträge hinaus sind zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken nicht auszumachen.

<sup>12</sup> Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 17. August 2021, Az. 304-46.05.01-264/21.

### 1.3.3.2 Aufwendungen

Bis 2026 plant Oerlinghausen bei den ordentlichen Aufwendungen überwiegend mit Steigerungen. Die ordentlichen Aufwendungen 2026 liegen 5,49 Mio. Euro über dem Ist-Ergebnis 2020. Sie bilden mit 37,37 Mio. Euro den Höchstwert.

Die **Personalaufwendungen** steigen im Eckjahresvergleich bis 2026 kontinuierlich auf 6,42 Mio. Euro. Gegenüber 2020 bedeutet dies Mehraufwendungen von 1,38 Mio. Euro. Die Personalaufwendungen ermittelt die Stadt anhand der im Stellenplan vorgesehenen Planstellen. Die sich dadurch ergebenden jährlichen Steigerungsraten bewegen sich zwischen 7,67 Prozent in 2022 und 1,54 Prozent in 2025. Die Steigerungsraten in den Ist-Jahren 2017 bis 2020 lagen durchschnittlich bei 4,79 Prozent. Von 2020 auf 2021 plant Oerlinghausen einen Anstieg der **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** um 1,26 Mio. Euro auf 7,20 Mio. Euro. In den Folgejahren geht die Stadt zunächst von weiteren deutlichen Steigerungen aus. Der Höchstwert ist mit 8,26 Mio. Euro für 2023 geplant. Ab 2024 zeichnen sich Aufwandsrückgänge bzw. geringere Steigerungen ab. Der Planansatz der **Kreis- und Jugendamtsumlage** basiert regelmäßig auf jährlichen Steigerungsraten von rund 2,50 Prozent. Lediglich die Steigerung von 2021 auf 2022 ist davon abweichend. Bei der Kreisumlage ist 2022 ein deutlicher Rückgang von 9,79 Prozent geplant. Für die Jugendamtsumlage ist 2022 eine Steigerung von 13,33 Prozent geplant. Bei der Ermittlung dieser Umlagen berücksichtigt die Stadt nach eigenen Angaben die Orientierungsdaten zum Kreishaushalt, die vom Kreis zur Verfügung gestellt werden. Zusätzlich werden der Stadt Oerlinghausen Informationen zum Kreishaushalt in Arbeitsgruppen zur Kreisumlage zur Verfügung gestellt. Die im Kreishaushalt 2022 angegebenen, mittelfristigen Steigerungen/Minderungen der Hebesätze zur Kreis- und Jugendamtsumlage sind in der Planung nicht abgebildet. In Anbetracht dessen, dass die Stadt von einer sinkenden Steuerkraft ausgeht, erscheinen die gewählten Ansätze jedoch nicht unrealistisch.

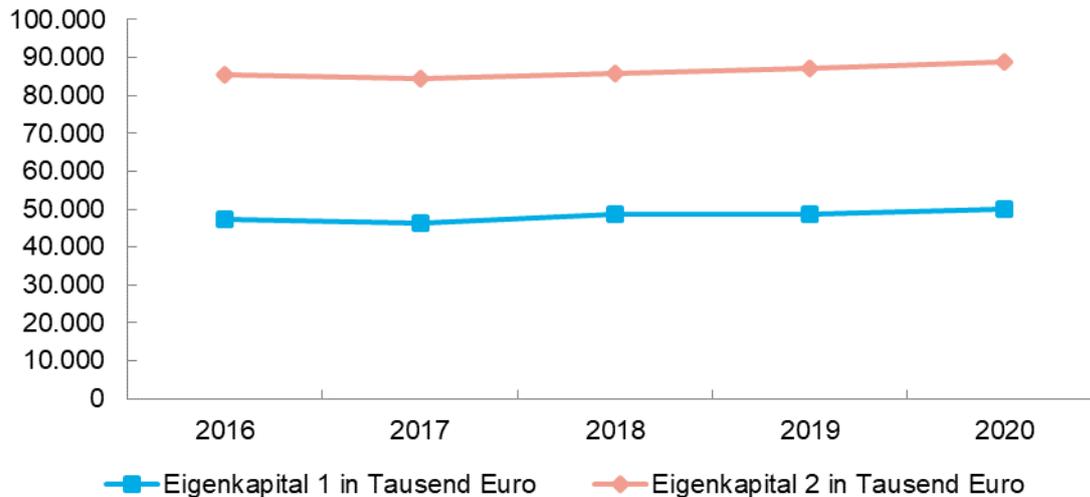
Insgesamt bestehen auch bei den Aufwendungen allgemeine haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises schwer planbar. Ebenso haben Tarif- und Besoldungsanpassungen, Zinsentwicklungen sowie Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen unter Umständen große Auswirkungen auf den Haushalt. Auch hier sind die Auswirkungen des Kriegs gegen die Ukraine nicht bekannt. Ein zusätzliches haushaltswirtschaftliches Risiko besteht nicht.

### 1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Oerlinghausen hat ihr Eigenkapital seit 2016 um 2,8 Mio. Euro erhöht. Mit ihrer Eigenkapitalausstattung positioniert sich die Stadt im interkommunalen Vergleich nahe am Median.

*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 Oerlinghausen in Tausend Euro 2016 bis 2020



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

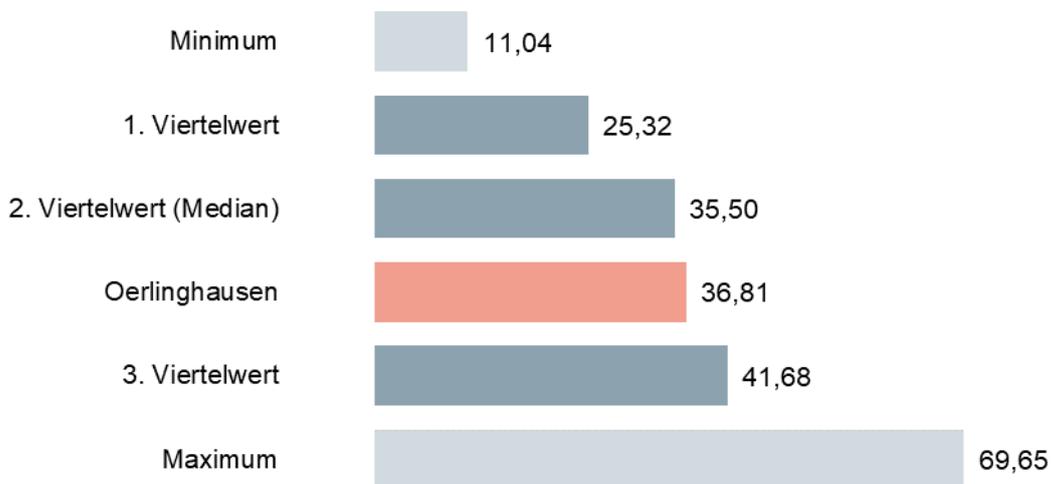
Die Stadt Oerlinghausen konnte ihr Eigenkapital seit 2016 erhöhen. Mit den erzielten Jahresüberschüssen konnte die Stadt ihren Rücklagen rund 2,8 Mio. Euro zuführen. Dies entspricht einer Erhöhung um 5,87 Prozent.

Wie in den Kapiteln „Ist-Ergebnisse“ (1.4.2) und „Plan-Ergebnisse“ (1.4.3) dargestellt, hat die Stadt Oerlinghausen 2020 und 2022 einen außerordentlichen Ertrag nach dem NKF-CUIG von insgesamt 1,52 Mio. Euro gebucht bzw. geplant. Dies hat auch Auswirkungen auf die Rücklagen der Stadt. Die anzusetzende Bilanzierungshilfe muss die Stadt beginnend ab dem Haushaltsjahr 2025 linear über längstens 50 Jahre abschreiben. Dies ergäbe eine jährliche Belastung von rund 30 Tausend Euro. Alternativ hat die Stadt die Möglichkeit die Bilanzierungshilfe ganz oder teilweise gegen das Eigenkapital auszubuchen.

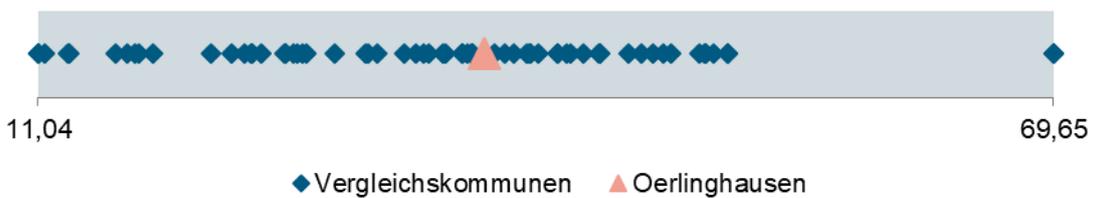
Von 2021 bis 2025 plant die Stadt Defizite. Das Eigenkapital würde damit um insgesamt 9,93 Mio. Euro auf 40,00 Mio. Euro reduziert. Das entspricht 19,88 Prozent. Ohne die außerordentlichen Erträge läge das Eigenkapital 2025 bei rund 38,48 Mio. Euro.

Die Entwicklung des Eigenkapitals unterliegt zudem den in Kapitel 1.4.3 „Plan-Ergebnisse“ skizzierten haushaltswirtschaftlichen Risiken. Insbesondere die weiteren Auswirkungen der Corona-Krise und des Ukraine-Krieges bleiben abzuwarten. Nachhaltiges Ziel der Stadt sollte es auch weiterhin sein langfristig Kapital aufzubauen.

### Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 63 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Oerlinghausen ordnet sich im interkommunalen Vergleich der Eigenkapitalquote 1 knapp oberhalb des Median ein. Die Stadt weist in 2020 eine solide Eigenkapitalausstattung auf. Unter Berücksichtigung der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge (Eigenkapitalquote 2) verschlechtert sich die Vergleichsposition der Stadt geringfügig:

Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
65,39	32,57	60,09	67,53	77,39	86,70	63

### 1.3.5 Schulden und Vermögen

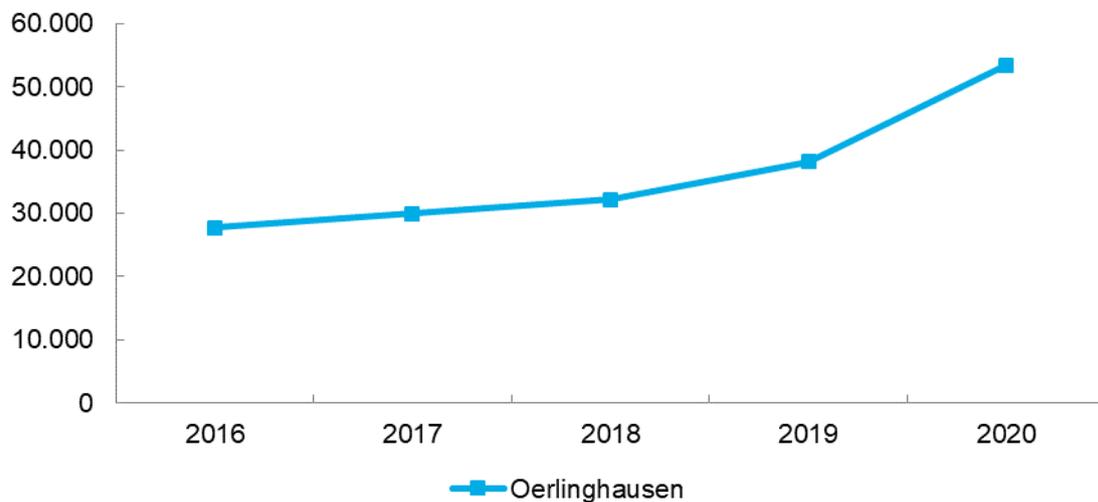
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabchluss. 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 Konzern der Stadt Oerlinghausen sind höher als bei dreiviertel der Vergleichskommunen. Sie sind im Prüfungszeitraum angestiegen. Die Stadt ist auf Liquiditätskredite angewiesen. Um geplante Investitionsmaßnahmen zu finanzieren, beabsichtigt Oerlinghausen neue Kreditverbindlichkeiten einzugehen.

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

### 1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Oerlinghausen in Tausend Euro 2016 bis 2020



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2016 bis 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtab schlüssen der **Stadt Oerlinghausen** verwendet. Für die Jahre 2019 und 2020 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sonder vermögen (Stadtwerke Oerlinghausen GmbH und Eigenbetrieb Abwasserwerk Oerlinghausen) unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Verbindlich keiten hat die gpaNRW mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen verglichen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, hat die gpaNRW diese Verbindlichkeiten in den Vergleich einbezogen.

Die Berechnungen können der Anlage 6 und 7 entnommen werden.

Die Gesamtverbindlichkeiten Konzern betragen in 2020 53,50 Mio. Euro. Im Eckjahresvergleich 2016 zu 2020 haben sich die Gesamtverbindlichkeiten Konzern um 25,74 Mio. Euro erhöht.

Die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbeteiligungen machen mit 30,88 Mio. Euro in 2020 den größten Teil der Gesamtverbindlichkeiten Konzern aus. Die Verbindlichkeiten der Mehrheitsbe teiligungen sind im Prüfungszeitraum kontinuierlich, um insgesamt 15,17 Mio. Euro angestie gen. Sie haben sich damit im Prüfungszeitraum mehr als verdoppelt.

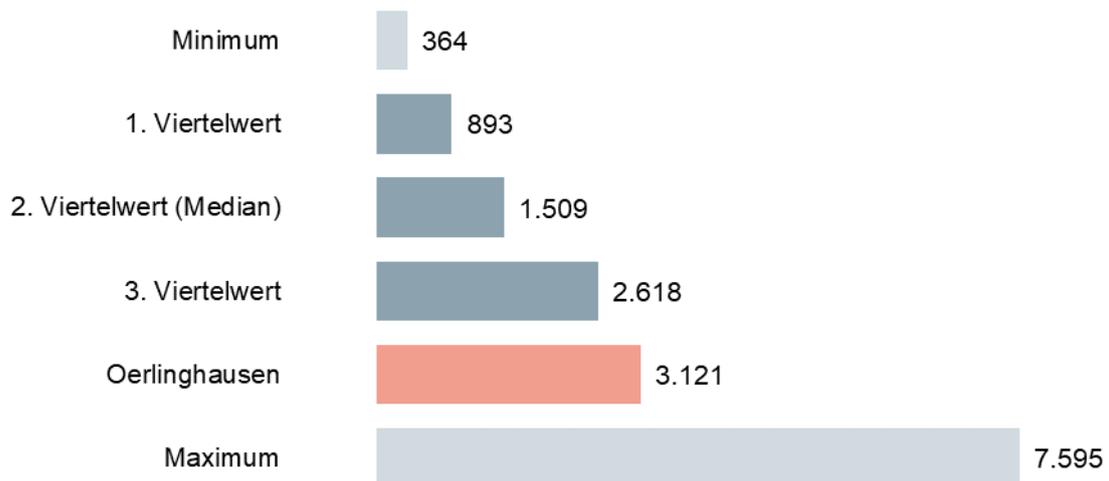
Einen ebenfalls recht großen Anteil an den Gesamtverbindlichkeiten Konzern stellen in 2020 die Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten des Kernhaushalts dar. Sie betragen 15,24 Mio. Euro. Auch diese Verbindlichkeiten sind im Prüfungszeitraum von 2016 bis 2020 kontinuierlich angestiegen. Durch den Anstieg von 8,54 Mio. Euro haben sie sich mehr als verdoppelt. Liquiditätskredite bestanden im Kernhaushalt Ende 2020 in Höhe von sechs Mio. Euro. Die Stadt war im gesamten Prüfungszeitraum auf Liquiditätskredite angewiesen. Im Prüfungszeitraum von 2016 bis 2020 hat die Stadt insgesamt 30,74 Mio. Euro an Liquiditätskrediten aufgenommen. Überwiegend ist es ihr gelungen, die Liquiditätskredite noch im gleichen Jahr zurückzuzahlen. In 2020 ist dies nicht der Fall, sodass die Stadt Ende 2020 einen Bestand an Liquiditätskrediten ausweist. Seit März 2022 musste die Stadt nach eigener Auskunft keine Liquiditätskredite mehr aufnehmen.

Insgesamt zeichnet sich ein beachtlicher Anstieg der Gesamtverbindlichkeiten Konzern ab.

Diese Entwicklung stellt unter Berücksichtigen zusätzlicher Belastungen, welche sich auf die laufende Verwaltungstätigkeit auswirken, ein Risiko dar. Belastungen können sich zurzeit vor allem aus der anhaltend hohen Inflation, steigenden Energiekosten und weiter steigender Kreditzinsen ergeben.

Im Interkommunalen Vergleich ordnet sich Oerlinghausen mit Ihren Gesamtverbindlichkeiten Konzern oberhalb des dritten Viertelwertes ein. Die Stadt gehört damit zu dem Viertel der Kommunen mit den höchsten einwohnerbezogenen Verbindlichkeiten. Unter den zum Prüfungszeitpunkt verglichenen Kommunen verfügen nur wenige über höhere einwohnerbezogene Gesamtverbindlichkeiten im kommunalen Konzern.

#### Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2020



In den interkommunalen Vergleich sind 55 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



### 1.3.5.2 Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen

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

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

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

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

Bei den **Verkehrsflächen**<sup>13</sup> zeigen die Daten der Anlagenbuchhaltung einen Anlagenabnutzungsgrad von 59,52 Prozent. Die gpaNRW setzt hier einen Richtwert von 50 Prozent an, der eine ausgewogene Altersstruktur anzeigt. Der Richtwert ist als Durchschnittswert aller Verkehrsflächen über ihren gesamten Lebenszyklus zu verstehen. Die Stadt Oerlinghausen liegt oberhalb dieses Richtwertes. Reinvestitionen in das Straßenvermögen machten in 2020 9,21 Prozent aus (Reinvestitionsquote).

Neben Investitionen ist die Unterhaltung der Verkehrsflächen für deren Erhalt relevant. Für die Unterhaltungsaufwendungen je qm Verkehrsfläche legt die gpaNRW einen Richtwert von 1,30 Euro zugrunde. Er basiert auf dem in dem Merkblatt der Forschungsgesellschaft für Straßen- und Verkehrswesen ermittelten Finanzbedarf der Straßenerhaltung in Kommunen (M FinStr-Kom – Ausgabe 2019). Oerlinghausen liegt 2020 mit 0,51 Euro je qm erkennbar unterhalb dieses Richtwertes. Der Richtwert ist als grobe Orientierung zu verstehen. Entscheidend für die

<sup>13</sup> Als Verkehrsflächen definiert die gpaNRW Fahrbahnen (Fahrbahnen, Mehrzweckstreifen, befestigte Wirtschaftswegen, Fußgängerzonen, Busspuren), sonstige Verkehrsflächen (Geh- und Radwege, Radfahrbahnen, Parkstreifen, Parkplätze, Parkbuchten, Busbuchten, Plätze, Trennstreifen und Inseln (befestigt)) und sonstige Anlagenteile (Bankette, Gräben/Mulden, Durchlässe, Regenwasserkanäle (nur Straßenentwässerung), Straßenabläufe, Markierung, Poller, Schutzplanken).

Planung der Unterhaltungsaufwendungen und Investitionsmaßnahmen ist der tatsächliche Zustand der Straßen aus der durchzuführenden körperlichen Inventur.

Die ermittelten Kennzahlen deuten mittelfristig auf Unterhaltungs- und Reinvestitionsbedarfe im Straßenvermögen hin.

Neben den Verkehrsflächen hat die gpaNRW auch die Altersstruktur der **Gebäude** der Stadt Oerlinghausen betrachtet.

Die von der Stadt Oerlinghausen festgelegten Gesamtnutzungsdauern bewegen sich überwiegend am oberen Ende der nach der NKF-Rahmentabelle<sup>14</sup> zulässigen Nutzungsdauern. Die Ausschöpfung der maximal zulässigen Nutzungsdauer birgt das Risiko vorzeitiger Anlagenabgänge. Andererseits entlastet die Stadt durch längere Gesamtnutzungsdauern ihre Ergebnisrechnung mit geringeren Aufwendungen für bilanzielle Abschreibungen.

### Anlagenabnutzungsgrade Gebäude Oerlinghausen 2020

Vermögensgegenstand	GND nach Anlage 16 KomHVO NRW in Jahren		Ø GND Oerlinghausen in Jahren	Ø RND in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	80	22,81	71,49
Verwaltungsgebäude	40	80	80	27,75	65,31
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten	40	80	80	49,00	38,75
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	60	31,81	46,98
Schulen - keine Differenzierung in Schulformen	40	80	80	29,59	63,01
Schulsporthallen	40	60	60	18,05	69,92
Tageseinrichtungen für Kinder	40	80	80	39,00	51,25
Verkehrsflächen	30	60	42	17	59,52

GND: Gesamtnutzungsdauer; RND: Restnutzungsdauer. Die örtlichen GND sind der örtlichen Rahmentabelle entnommen.

Die Stadt Oerlinghausen weist mit 222 Prozent in 2020 eine hohe Investitionsquote auf. Grund für die außergewöhnlich hohe Investitionsquote ist insbesondere das Neubauprojekt der Grundschule. Eine Investitionsquote größer 100 Prozent bedeutet, dass die Stadt Abgänge und Abschreibungen ihres Anlagevermögens ausgleicht und Anlagevermögen aufbaut. Dennoch sind einige Abnutzungsgrade der betrachteten Gebäudeklassen in Oerlinghausen vergleichsweise hoch.

Den auffälligsten Abnutzungsgrad weisen die Wohnbauten und die Schulsporthallen der Stadt Oerlinghausen auf. Zu den Wohnbauten zählt derzeit zwei Gebäude. Das Wohngebäude Währentruer Str. 7 und das Wohn- und Gastronomiegebäude Holter Str. 53. Beide weisen bereits einen erhöhten Anlagenabnutzungsgrad auf. Nach Auskunft der Stadt wird die Veräußerung

<sup>14</sup> Gem. § 36 Abs. 4 i. V. m. Anlage 16 der VV zur KomHVO NRW

des Wohn- und Gastronomiegebäudes in Betracht gezogen. Durch den Verkauf können aufwendige Instandhaltungsmaßnahmen vermieden werden. Die Schulsporthallen weisen trotz des Neubaus der Sporthalle Helpup summiert betrachtet einen hohen durchschnittlichen Anlagenabnutzungsgrad auf. Grund ist insbesondere, dass vereinzelt Sporthallen bereits vollständig abgeschrieben sind oder dies in den nächsten Jahren sein werden. Zu diesen Sporthallen zählen die Sporthalle/Hallenbad und die Heinz-Sielmann Sporthalle. Der erhöhte Anlagenabnutzungsgrad deutet auf einen Investitionsstau hin. Die Stadt hat Sanierungen im Bereich der Sporthallen geplant.

Einen ebenfalls erhöhten Anlagenabnutzungsgrad weisen die Verwaltungsgebäude, das Rathaus und das Wohnhaus Rathaus/Ordnungsamt auf. Investitions- oder Sanierungsmaßnahmen an den Verwaltungsgebäuden sind derzeit nicht geplant. Der durchschnittliche Anlagenabnutzungsgrad der Schulen ist mit 63,01 Prozent leicht erhöht.

Im Ergebnis sind bei mehreren Gebäudeklassen relativ fortgeschrittene Abnutzungsgrade festzustellen. Die sich daraus ergebenden Investitionsbedarfe hat die Stadt zum Teil bereits für künftige Haushalte eingeplant. Breits seit sicherheitstechnischen Begehungen in 2019 hat die Verwaltung ein Risiko im Zustand einiger Gebäude erkannt. Einige Investitions- und Sanierungsmaßnahmen sind bereits erfolgt. Beispielsweise brand- und sicherheitstechnische Arbeiten an Gebäuden erfolgt. Weiterhin sind Maßnahmen im Bereich der Schullandschaft, insbesondere dem Gymnasium und den Grundschulen, erfolgt. Die weiterhin erforderlichen Investitionen werden voraussichtlich die städtischen Verbindlichkeiten weiter erhöhen.

In diesem Zusammenhang ist die Akquise von Fördermitteln für die Stadt auch weiterhin sinnvoll. Weitere Ausführungen zum Fördermittelmanagement in Oerlinghausen enthält das Kapitel 1.4.4 „Fördermittelmanagement“.

### 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 Oerlinghausen in Tausend Euro 2021 bis 2026

Kennzahlen	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-1.657	-3.219	-2.827	--853	-561	1.109
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-3.564	-3.197	-609	-472	-224	712
<b>= Finanzmittelüberschuss/ -fehlbetrag</b>	<b>-5.221</b>	<b>-6.416</b>	<b>-3.436</b>	<b>-1.325</b>	<b>-785</b>	<b>1.821</b>
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	3.385	-149	360	544	823	-1.812
<b>= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln</b>	<b>-1.836</b>	<b>-6.565</b>	<b>-3.076</b>	<b>-781</b>	<b>38</b>	<b>8</b>

Der Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit der Stadt Oerlinghausen war im Prüfungszeitraum von 2016 bis 2020 jeweils positiv. Er belief sich auf Werte zwischen 1,00 Mio. Euro und 3,82 Mio. Euro. Der Saldo aus Investitionstätigkeit war jeweils negativ und ordnete sich zwischen

1,65 Mio. Euro und 5,82 Mio. Euro ein. Die Finanzmittelüberschüsse insgesamt sind fast ausschließlich negativ.

Der Finanzmittelfehlbetrag beläuft sich im Planungszeitraum summiert betrachtet auf 10,14 Mio. Euro. Er setzt sich insbesondere aus den zwischen 2021 und 2023 deutlich negativ geplanten Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit und Investitionstätigkeit zusammen. In den Planjahren bis 2024 plant die Stadt mit einer Finanzierungslücke von 10,38 Mio. Euro. Der geplante Saldo aus Finanzierungstätigkeit reicht nicht aus, um die geplanten Finanzmittelfehlbeträge zu decken. Sofern die Stadt alle im Haushalt veranschlagten Investitionen durchführt, sind weitere Kreditaufnahmen erforderlich.

Negative Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit bedeuten, dass die Stadt zur Finanzierung der laufenden Verwaltungstätigkeit auf die Aufnahme von Liquiditätskrediten oder die Inanspruchnahme von Geldanlagen angewiesen ist. Ebenso können die ordentlichen Tilgungen nicht aus eigener Selbstfinanzierungskraft der Stadt getragen werden. Die investiven Maßnahmen müssen in diesem Fall vollständig über Investitionskredite oder Geldanlagen finanziert werden, sofern keine Fördermittel akquiriert werden können. Die Stadt Oerlinghausen ist also laut Planungsdaten künftig darauf angewiesen weitere Liquiditäts- und Investitionskredite aufzunehmen.

## 1.4 Haushaltssteuerung

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

### 1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Die Stadt Oerlinghausen kann im Ist-Zeitraum 2016 bis 2020 die Aufwandssteigerungen zum Teil durch eigenes Handeln kompensieren. Mittelfristig werden unter anderem die sozialen Aufwendungen weiter ansteigen. Die eigenen Handlungsspielräume werden dadurch beeinträchtigt.

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

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

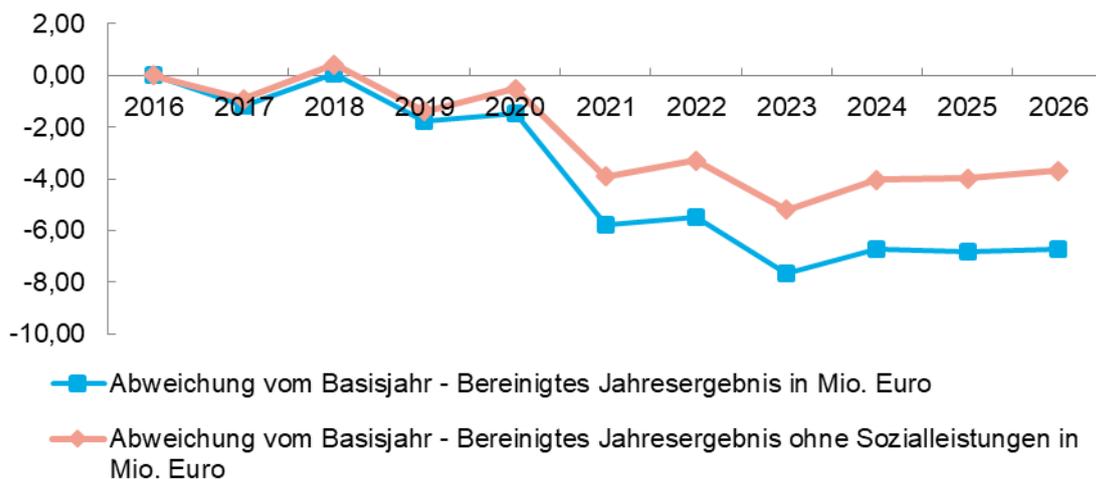
Jahresergebnisse um die Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs sowie um Sondereffekte.

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

Die Teilergebnisse der Produktbereiche Soziale Leistungen sowie Kinder-, Jugend- und Familienhilfe und die Jugendamtsumlage haben einen maßgeblichen Einfluss auf die Jahresergebnisse. Diese Positionen stehen im Zusammenhang mit der Finanzierung sozialer Leistungen und können von der Kommune nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2016 entwickeln. Die Tabellen 8 und 9 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

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



2016 bis 2020 IST, 2021 bis 2026 PLAN

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

Die negative Entwicklung, insbesondere im Planungszeitraum, zeigt, dass die Konsolidierungsbemühungen alleine voraussichtlich nicht ausreichen werden, um die künftig weiter steigenden Aufwendungen zu kompensieren.

Im Eckjahresvergleich 2016 zu 2020 hat sich das bereinigte Jahresergebnis der Stadt Oerlinghausen um 1,18 Mio. Euro verschlechtert. Im Planungszeitraum von 2021 bis 2023 werden die bereinigten Jahresergebnisse um weitere 6,50 Mio. Euro sinken, bevor sie sich anschließend

nach der Planung voraussichtlich leicht erholen. Zum Ausgleich stehen den allgemeinen Aufwandssteigerungen stehen keine beeinflussbaren Haushaltsgrößen gegenüber. Allgemeine Aufwandssteigerungen ergeben sich häufig aus allgemeinen Preissteigerungen sowie regelmäßigen Besoldungs- und Tarifierhöhungen.

Es zeigt sich an dieser Stelle, dass die Stadt von den Erträgen aus der Gewerbesteuer, den Anteilen an der Einkommensteuer und den Schlüsselzuweisungen abhängig sein wird. Diese Ertragsgrößen können von der Stadt jedoch nicht oder nur wenig gesteuert werden. Sie sind konjunkturabhängig und damit risikobehaftet.

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 Stadt nur eingeschränkt beeinflusst werden. Die gpaNRW stellt deshalb das bereinigte Jahresergebnis differenziert dar.

Bei Herausrechnung der Sozialleistungen beträgt die Abweichung 2026 zum Basisjahr 2016 minus 3,68 Mio. Euro. Insbesondere ab dem Planungszeitraum 2021 ist es der Stadt Oerlinghausen nicht mehr möglich, die Aufwandssteigerungen ohne die Sozialleistungen zu kompensieren. Im Ist-Zeitraum dagegen, ist es der Stadt gelungen die Aufwandssteigerungen ohne Sozialleistungen weitgehend durch eigenes Handeln zu kompensieren.

Maßgeblich für die Abweichungen inkl. der Sozialleistungen ist insbesondere die Jugendamtsumlage. Die Jugendamtsumlage verschlechterte sich und somit auch das bereinigte Ergebnis von 2016 bis 2026 um 2,23 Mio. Euro. Der Bereich Sozialleistungen umfasst auch die Kindertagesstätten. In der Haushaltsplanung geht die Stadt Oerlinghausen insgesamt von Steigerungen der Sozialleistungen aus (vgl. Plan-Ergebnisse).

Der Entwicklungstrend macht deutlich, dass verschlechterten konjunkturelle Rahmenbedingungen, Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigende Aufwendungen durch weitere Konsolidierungsmaßnahmen ausgeglichen werden, um auch langfristig eigene Handlungsspielräume erhalten zu können.

#### **1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern**

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

Die Stadt Oerlinghausen hat mit Wirkung zum 01. Januar 2019 ihren Hebesatz für die Grundsteuer B von 515 v.H. auf 545 v.H. erhöht. Grund ist, dass die Aufwendungen für den Straßenreinigungs- und Winterdienst seit 2019 nicht mehr durch Gebühren erhoben werden. Um die bisherigen Erträge aus den Gebühren zu kompensieren, wurden die Grundsteuer B entsprechend erhöht. Die Hebesätze für die Grundsteuer A und die Gewerbesteuer sind im Prüfungszeitraum unverändert.

Die aktuellen Hebesätze der Stadt Oerlinghausen liegen oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2022. Hebesatzanpassungen hat die Stadt derzeit nicht geplant. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Oerlinghausen mit ihren gewählten Hebesätzen wie folgt:

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

	Oerlinghausen	Kreis Lippe*	Regierungsbezirk Detmold	gleiche Größenklasse	Fiktive Hebesätze nach GFG 2022
Grundsteuer A	300	279	265	292	247
Grundsteuer B	545	547	499	547	479
Gewerbesteuer	445	445	427	445	414

**1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation**

→ **Feststellung**

Die Stadt Oerlinghausen hält die Fristen zur Aufstellung und Feststellung ihrer Jahresabschlüsse nicht ein. Im Rahmen der vorangegangenen Finanzprüfung der gpaNRW, im Jahr 2018, wurde diesbezüglich bereits ein Rechtsverstoß festgestellt. Darauf wird an dieser Stelle verwiesen.

→ **Feststellung**

Die Entscheidungsträger der Stadt Oerlinghausen erhalten derzeit noch nicht regelmäßig umfassende Informationen für die Haushaltssteuerung. Die Stadt plant jedoch ein Berichtswesen zur regelmäßigen internen und externen Information aufzubauen.

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

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

Die **Stadt Oerlinghausen** kann insbesondere die Fristen zur Aufstellung ihrer Jahresabschlüsse in der Vergangenheit nicht eingehalten. Dadurch liegen den Entscheidungsträgern wichtige Informationen zur Haushaltssteuerung verspätet vor. Entscheidungsträger erhalten anlassbezogen punktuell Informationen für die Haushaltssteuerung und Haushaltsplanung. Der

Informationsfluss erfolgt jedoch nicht in verbindlich regelmäßiger Form. Die Stadt plant diesbezüglich, die Finanzberichte, die sie für die Aufsichtsbehörde jeweils zum 30. Juli und 30. September erstellt, auszuweiten und als Grundlage für Berichte an interne und externe Entscheidungsträger der Stadt zu nutzen. Durch den Einsatz eines Software-Tools will die Stadt ihr Berichtswesen künftig zusätzlich standardisieren und dadurch vereinfachen.

Da sich die Finanzlage der Stadt nach der Planung deutlich verschlechtern wird und die Gesamtverbindlichkeiten Konzern eine beachtliche Steigerung aufweisen, ist es für die Stadt Oerlinghausen von besonderer Bedeutung, aktuelle Entwicklungen laufend im Blick zu behalten. Nur so kann kurzfristig bei Bedarf mit geeigneten Maßnahmen gegengesteuert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte den Jahresabschluss 2021 und 2022 kurzfristig aufstellen und künftig die Fristen zur Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses einhalten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte ihre guten Planungen zum Finanzberichtswesen umsetzen, sodass den Entscheidungsträgern regelmäßig aktuelle Informationen zur Finanzsituation der Stadt für die Haushaltssteuerung vorliegen.

Berichtsgegenständlich können wichtige Eckpunkte des Haushaltes sein. Dazu zählen

- die Entwicklung der wesentlichen Aufwands- und Ertragspositionen und deren Prognose zum Jahresende,
- die investiven Ein- und Auszahlungen, den Stand der Investitions- und Liquiditätskredite, gegebenenfalls gewährte Darlehen sowie den Bestand an liquiden Mitteln,
- die wesentlichen Investitionsmaßnahmen und deren Umsetzungsstand und
- allgemeine Entwicklungen von hinreichender Haushaltsrelevanz.

Relevante Informationen der verschiedenen Fachbereiche zu diesen Eckpunkten sollten in einen Finanzbericht einbezogen werden. Das Finanzcontrolling sollte nicht nur die Entscheidungsträger in der Politik, sondern auch in der Verwaltung, beispielsweise die Führungskräfte, über aktuelle Entwicklungen unterrichten.

### 1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Stadt Oerlinghausen überträgt unregelmäßig Ermächtigungen in Folgejahre. Zuletzt hat die Stadt in 2019 von der Möglichkeit Gebrauch gemacht. Der zurückhaltende Umgang mit Ermächtigungsübertragungen fördert die Grundsätze der Haushaltstransparenz und -klarheit. Ihren Haushaltsansatz für investive Auszahlungen hat Oerlinghausen in 2020 zu 82,85 Prozent in Anspruch genommen.

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

nachfolgende Haushaltsjahr übertragen (Ermächtigungsübertragung). Hierdurch können sich die Haushaltsansätze erhöhen.

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

Die **Stadt Oerlinghausen** hat Regelungen zu ihren Ermächtigungsübertragungen verschriftlicht. Regelungen über Art, Umfang und Dauer ihrer Ermächtigungen sind in einer Dienstanweisung festgelegt. Dies schafft Verbindlichkeit. Dem Rat wird im Rahmen des jeweiligen Jahresabschlusses eine Übersicht über die Ermächtigungen vorgelegt, die in das neue Haushaltsjahr übertragen werden.

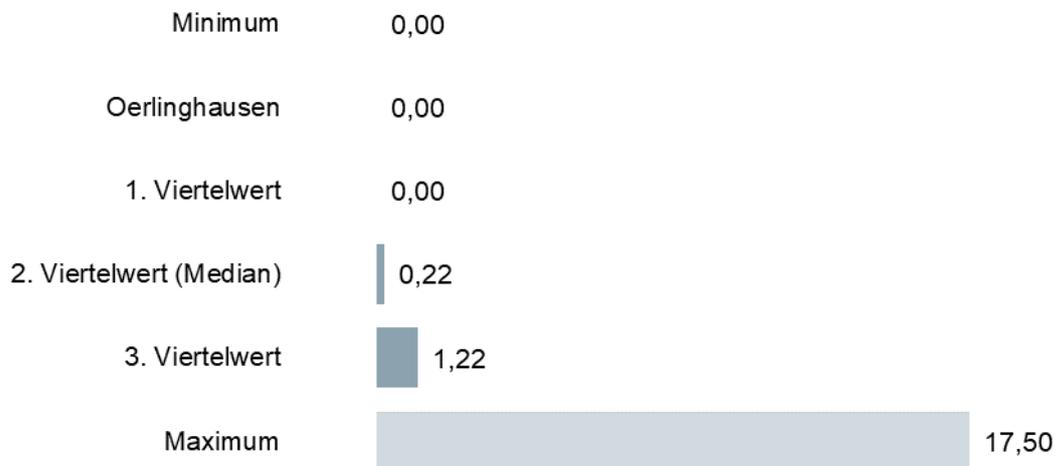
Die nachstehende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, welche die Stadt Oerlinghausen bei den ordentlichen Aufwendungen übertragen hat. Die Ansatzserhöhung zeigt, zu welchem Anteil diese den originären Haushaltsansatz erhöht haben. Der originäre Ansatz zuzüglich der übertragenen Ermächtigungen bildet den fortgeschriebenen Ansatz. Ansatzserhöhungen aus Nachtragshaushalten waren im Berichtszeitraum bei der Ermittlung der fortgeschriebenen Ansätze nicht zu berücksichtigen. Die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ beschreibt, inwieweit die Stadt ihre Haushaltsansätze tatsächlich in Anspruch genommen hat.

#### Ordentliche Aufwendungen Oerlinghausen 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	30.367	30.233	31.166	32.756	33.283
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	1.115	0,00
<b>Ansatzserhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>3,42</b>	<b>0,00</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	30.546	30.412	31.345	33.871	33.283
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>3,29</b>	<b>0,00</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	28.369	30.431	29.886	31.428	31.583
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>92,87</b>	<b>100,06</b>	<b>95,35</b>	<b>92,79</b>	<b>94,89</b>

Die Stadt Oerlinghausen macht im Berichtszeitraum 2016 bis 2020 nur im Jahr 2019 von der Möglichkeit zur Übertragung konsumtiver Ermächtigungen Gebrauch. Die zurückhaltende Übertragung von Ermächtigungen fördert die Haushaltstransparenz.

### Ansatzerhöhungsgrad ordentliche Aufwendungen in Prozent 2020



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



2020 gehört die Stadt Oerlinghausen zu den Kommunen, die keine konsumtiven Ermächtigungen in das folgende Haushaltsjahr übertragen haben.

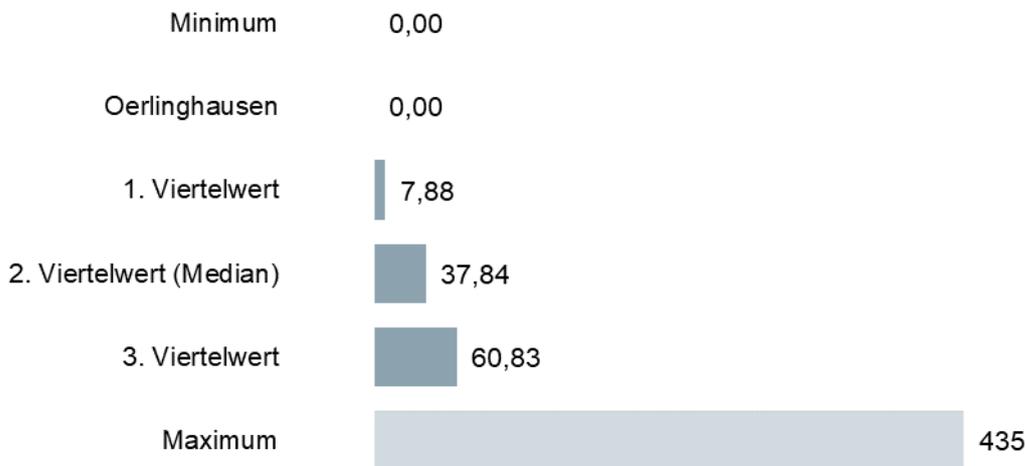
Die nachstehende Tabelle zeigt die Höhe der Ermächtigungen, welche die Stadt Oerlinghausen für investive Auszahlungen übertragen hat. Ansatzerhöhungen aus den Nachtragshaushalten 2016 und 2017 sind bei der Ermittlung der fortgeschriebenen Ansätze berücksichtigt.

### Investive Auszahlungen Oerlinghausen 2016 bis 2020

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Haushaltsansatz in Tausend Euro	6.822	9.039	10.827	7.147	13.229
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	3.299	0,00
<b>Ansatzerhöhungsgrad in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>46,16</b>	<b>0,00</b>
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	6.822	9.039	10.827	10.446	13.229
<b>Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>31,58</b>	<b>0,00</b>
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	4.779	3.936	4.746	11.741	10.960
<b>Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent</b>	<b>70,05</b>	<b>43,54</b>	<b>43,83</b>	<b>112,40</b>	<b>82,85</b>

Die Stadt Oerlinghausen überträgt in 2019 investive Ermächtigungen ins Folgejahr. Sie erhöhen den originären Haushaltsansatz mit rund 46 Prozent deutlich. In 2020 überträgt die Stadt keine Ermächtigungen. Der Ansatzerhöhungsgrad liegt somit bei 0 Prozent. Die Stadt positioniert sich damit im interkommunalen Vergleich mit 51 Vergleichswerten wie folgt:

### Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2020

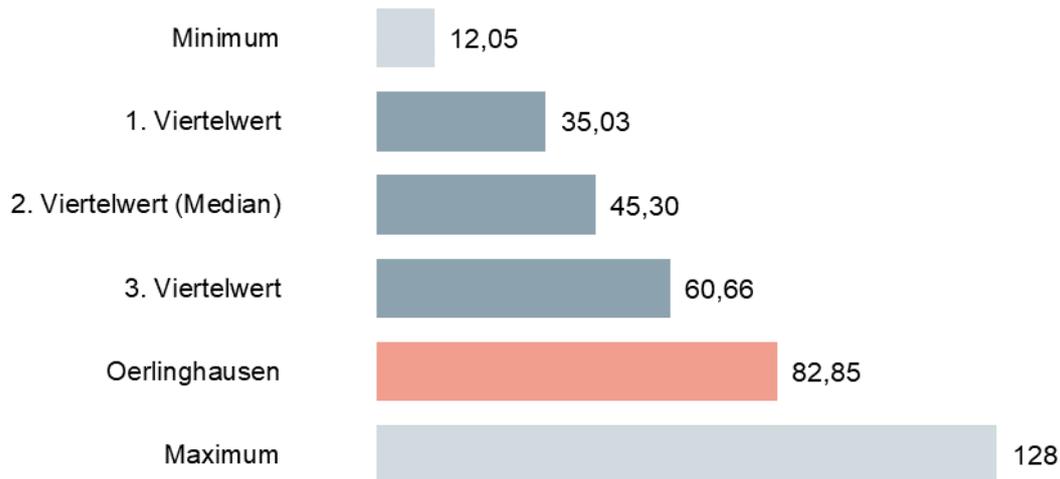


In den interkommunalen Vergleich sind 51 Vergleichswerte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen.



Im Durchschnitt der Jahre 2016 bis 2020 nimmt die Stadt Oerlinghausen ihren fortgeschriebenen Ansatz der investiven Auszahlungen zu 70,53 Prozent in Anspruch. Die Stadt Oerlinghausen gehört 2020 zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit dem höchsten Grad der Inanspruchnahme. Ein hoher Grad der Inanspruchnahme ist ein Hinweis für eine realistische Investitionsplanung.

#### Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2020



### 1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

#### 1.4.4.1 Fördermittelakquise

##### → Feststellung

Die Stadt Oerlinghausen akquiriert Fördermittel grundsätzlich dezentral. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise hat Oerlinghausen noch nicht schriftlich festgelegt.

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

Die **Stadt Oerlinghausen** akquiriert Fördermittel dezentral. Zuständig für die Recherche und Beantragung von Fördermitteln sind die jeweiligen Organisationseinheiten. Die von Oerlinghausen abgerufenen Fördermittel werden überwiegend für die Umsetzung von Baumaßnahmen gewährt. Strategische Vorgaben zur Fördermittelakquise bestehen nicht.

Strategische Vorgaben, beispielsweise in Gestalt einer Dienstanweisung, können der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung verschaffen und erzeugen auf operativer Ebene Verbindlichkeit. Eine Fördermittelregelung könnte die folgenden Mindestinhalte aufweisen:

- Eine Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation.
- Das Vorhalten einer zentralen Datei über potenziell förderfähige und geförderte Maßnahmen sowie „Fördertöpfe“ (gegebenenfalls kann die Stadt so Maßnahmen oder Programme kombinieren um eine Förderfähigkeit herzustellen).
- Die Notwendigkeit oder Möglichkeit einer Interaktion mit anderen Fachbereichen oder einem Ansprechpartner (z.B. mit der Kämmerei für einen Überblick über die bestehenden Fördermaßnahmen oder mit dem Bauamt bei fachlichen Rückfragen zur Fördermittelakquise)
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um ein Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte strategische Vorgaben zum Fördermittelmanagement verbindlich in einer Richtlinie oder Dienstanweisung regeln.

Um Förderprojekte zu realisieren, muss die Stadt Oerlinghausen wissen, wo sie die passenden Fördermittel recherchieren und beantragen kann. Um die Rechercheprozesse, die derzeit eigenverantwortlich durch die jeweiligen Organisationseinheiten erfolgen, zu optimieren will die Stadt Oerlinghausen künftig externe Unterstützung einbinden.

Fördermittel haben einen langfristigen Einfluss auf die städtische Haushaltswirtschaft. Aus erhaltenen Drittmitteln bildet die Stadt nach Fertigstellung des betreffenden Vermögensgegenstandes einen Sonderposten. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den jährlichen bilanziellen Abschreibungen und dämpft so die Ergebnisbelastung. Das Verhältnis aus den Erträgen aus der Auflösung von Sonderposten und den bilanziellen Abschreibungen beschreibt die Kennzahl „Drittfinanzierungsquote“. Aus ihr wird ersichtlich, in welchem Ausmaß Dritte an der Finanzierung des abnutzbaren Vermögens beteiligt waren. In 2020 beträgt die Drittfinanzierungsquote 71,35 Prozent und liegt damit höher als bei der Hälfte der Vergleichskommunen.

### **1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling**

#### → **Feststellung**

Die Bewirtschaftung der Fördermittel und -maßnahmen erfolgt in Oerlinghausen dezentral. Ein Fördercontrolling und Berichtswesen zu Förderprojekten besteht nicht.

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

Die Fachbereiche der **Stadt Oerlinghausen** sind selbst für die Fördermittelbewirtschaftung zuständig. Dies umfasst die Beantragung, den rechtzeitigen Mittelabruf, das Einhalten der Förderrichtlinien, Auflagen, Bedingungen und Fristen sowie die Erstellung der Verwendungsnachweise. Die Förderung von Investitions- oder Unterhaltungsmaßnahmen wird, soweit bekannt, bei der Haushaltsplanung berücksichtigt. Ein zentraler Überblick hinsichtlich der aktuell geförderten Maßnahmen, deren Umsetzungsstand sowie der in Anspruch genommenen Förderprogramme pflegt die Stadt derzeit nicht. Verbindliche Vorgaben zur Abwicklung von Förderprojekten, zur Förderbewirtschaftung, sind nicht festgelegt.

Ein zentraler Überblick zu allen Förderprojekten erleichtert die fristgemäße Abwicklung geförderter Maßnahmen. Er erfüllt zudem wichtige Aspekte eines Wissensmanagements, da er einen personenunabhängigen Kenntnisstand dokumentiert. In einer zentralen Datei kann die Stadt Oerlinghausen Grunddaten pflegen, wie etwa

- Beschreibungen der Maßnahmen mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum,
- deren Förderprogramme und Förderquoten,
- Finanzdaten wie Gesamtkosten und Gesamtfördersummen,
- Auflagen und Bedingungen der Förderbewilligung,
- Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise,
- Zweckbindungsfristen.

In der Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement kann die Stadt außerdem Vorgaben zu der dateiführenden Stelle treffen. Denkbar wäre eine Verpflichtung zur Mitteilung der betreffenden Informationen an die dateiführende Stelle oder eine zur selbstständigen Pflege der Daten.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte die wichtigsten Daten zu Förderprojekten in einer zentralen Datei zusammenfassen. Die Pflege der Daten kann zentral oder dezentral erfolgen.

Ein zentraler Überblick über den Stand der Förderprojekte liefert ebenfalls wichtige Informationen für ein Fördercontrolling. Ergebnisse des Fördercontrollings wiederum stellen wichtige Informationen für die Entscheidungsträger zur Haushaltssteuerung dar. Derzeit werden Informationen zu Fördermaßnahmen von der Stadt Oerlinghausen noch nicht für die Entscheidungsträger aufgearbeitet. Sie werden insbesondere auf Nachfrage herausgegeben.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte die Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik gezielt, möglichst regelmäßig, zu Förderprojekten informieren. Die Information kann im Rahmen der geplanten Finanzberichte erfolgen.

## 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

### 1.4.5.1 Kreditmanagement

#### → Feststellung

Die Stadt Oerlinghausen hat noch keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.

*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 Oerlinghausen zum 31. Dezember 2021

Kennzahlen	2021
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	22.165
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	3.000
Anteil Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge**	22
Anzahl der Kreditgeber	8

\* Davon Kredite aus dem Landesprogramm „Gute Schule 2020“ rund 962 Tausend Euro.

Die **Stadt Oerlinghausen** hat ihre Kreditverbindlichkeiten für Investitionen im Prüfungszeitraum jedes Jahr erhöhen müssen. Von 2016 bis 2021 stiegen diese Verbindlichkeiten um 15,46 Mio. Euro auf 22,17 Mio. Euro erhöht. Das ist eine beachtliche Steigerung von 230,66 Prozent.

Bis März 2022 war die Stadt in der Vergangenheit immer wieder auf höhere Liquiditätskredite angewiesen. Auch in Zukunft kann dies wieder der Fall sein. Ende 2021 musste Oerlinghausen drei Mio. Euro Liquiditätskredite ausweisen.

Gerade vor dem Hintergrund der genannten Entwicklungen sind verbindliche strategische Vorgaben zum Kreditmanagement der Stadt unter Einbindung der Mehrheitsbeteiligungen wichtig. Die Stadt hat bisher keine strategischen Ziele zu ihrem Kreditmanagement festgelegt. Es haben sich jedoch Grundsätze zum Kreditmanagement etabliert. Beispielsweise vermeidet die Stadt im Einzelfall potenziell riskante Finanzierungsinstrumente wie Derivate und Fremdwährungskredite. Insgesamt verfolgt die Stadt ein sicherheitsorientiertes Kreditmanagement. Die Zinsbindungsfristen werden möglichst lange gewählt. Dadurch wird Planungssicherheit erreicht. Auch Verfahrensabläufe haben sich bereits etabliert. Vor Aufnahme neuer Kredite werden mehrere Angebote unter anderem über eine externe Kreditvermittlung eingeholt und verglichen.

Durch die Regelung dieser und weiterer Grundsätze in einer Richtlinie oder Dienstanweisung kann die Stadt ihrem Kreditmanagement mehr Verbindlichkeit verleihen. In einer solchen Richtlinie sollte auch der Wille des Rates der Stadt Oerlinghausen dokumentiert sein. Beispielsweise dazu, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen

darf. Dieses führt zu mehr Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz bei Kreditentscheidungen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte die Aufnahme von Investitions- und Liquiditätskredite sowie deren Umschuldung und Prolongation erfassen.
- Die wesentlichen **Ziele und Grundsätze** ihres Kreditmanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten zum Beispiel sein: Gewährleistung der Liquidität, Minimierung von Zinsleistungen oder die möglichst weitreichende Reduzierung von Zinsänderungsrisiken. Bei Zielkonflikten ist festzulegen, welche Prioritäten die einzelnen Ziele haben.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Bestimmte **Finanzierungsinstrumente** (beispielsweise Kredite in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente) sollten geregelt sein. Die Stadt kann ihre Nutzung explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen:

Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.

Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.

**Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist besonders von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte, wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

Die Stadt nimmt Kredite nicht nur auf Grund eigener Finanzierungsbedarfe auf. Im Prüfungszeitraum hat die Stadt mehrere Darlehen insbesondere an die Stadtwerke Oerlinghausen GmbH weitergegeben. In ihre Dienstanweisung könnte die Stadt Oerlinghausen die Aufnahme und das Weiterreichen von Krediten für städtische Ausgliederungen ausdrücklich aufnehmen.

Die Stadt Oerlinghausen 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 Oerlinghausen 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>

### 1.4.5.2 Anlagemanagement

#### → Feststellung

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

*Eine Kommune sollte grundlegende Aspekte für ihr Anlagemanagement regeln. Den Handlungsrahmen sollte die Kommune schriftlich festlegen, zum Beispiel in einer Dienstanweisung 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 Oerlinghausen zum 31. Dezember 2020

Kennzahlen	2020
Liquide Mittel in Tausend Euro	9.852
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	1.319
Davon Anteile am Versorgungsfonds der Versorgungskassen Westfalen-Lippe in Tausend Euro	1.319
Ausleihungen in Tausend Euro	6.595
Sonstige Vermögensgegenstände	71

Die **Stadt Oerlinghausen** hält überschüssige Liquidität überwiegend auf ihren Geschäftskonten. Zudem gewährt die Stadt Ausleihungen an Tochtergesellschaften. Zu den Ausleihungen zählen Darlehen an die Stadtwerke Oerlinghausen GmbH und den Eigenbetrieb Abwasserwerk Oerlinghausen. Ende 2020 valuierten diese mit 4,94 Mio. Euro bzw. 1,65 Mio. Euro.

Strategische Ziele oder Festlegungen zur ihrem Anlagenmanagement hat die Stadt Oerlinghausen bisher nicht festgelegt. Dennoch haben sich Grundsätze etabliert, welche die Stadt berücksichtigt. So verfolgt die Stadt grundsätzlich die Anlageziele Sicherheit und Verfügbarkeit.

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

<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).

Zur sicheren Anlage überschüssiger Liquidität ist darauf zu achten, dass die betreffenden Institute einem institutsbezogenen Sicherungssystem angehören oder die Geldanlagen durch die gesetzliche Einlagensicherung abgedeckt sind.

Kommunen, die Liquidität anlegen und/oder Darlehen an ihre Töchter vergeben, sollten grundlegende strategische Rahmenbedingungen festlegen. Dies gilt auch, wenn sie dabei grundsätzlich sicherheitsorientiert operieren und riskante Anlagen vermeiden.<sup>17</sup> In Anbetracht der zuletzt verstärkten Gewährung von Ausleihungen sollte die Stadt Oerlinghausen zudem klare Verfahrens- und Entscheidungsbefugnisse regeln. Auch der Erhalt regelmäßiger Informationen zur aktuellen Finanzsituation der Stadtwerke Oerlinghausen GmbH und dem Eigenbetrieb Abwasserwerk Oerlinghausen als Darlehensnehmer sollte sichergestellt werden.

Weiterhin sollte der Wille des Rates der Stadt Oerlinghausen zu Anlageentscheidungen dokumentiert sein. Beispielsweise sollte festgelegt werden, welche Anlageinstrumente er zulässt und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Dieses führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern die Transparenz der Anlageentscheidungen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben mit ihren Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

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

- Der **Anwendungsbereich** der Vorgaben sollte regeln, für welche Art von Finanzgeschäften die Regelungen anzuwenden sind.
- Die wesentlichen **Anlageziele und Grundsätze** ihres Anlagemanagements sollte die Stadt verbindlich festlegen. Solche Ziele könnten sein:

Die Inkaufnahme niedriger oder negativer Zinsen oder Rendite zur Reduzierung von Anlagerisiken.

Eine Beschränkung auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind.

Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.

<sup>17</sup> Vgl. dazu auch RdErl. d. Ministeriums für Inneres und Kommunales 34 - 48.01.01/16 - 416/12 v. 11.12.2012 in der geltenden Fassung.

- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch Ausgliederungen der Stadt gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Stadt kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten bzw. die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz<sup>18</sup> können Vorgaben getroffen werden.
- **Zuständigkeiten und Entscheidungsbefugnisse** sollten eindeutig und widerspruchsfrei geregelt werden. Sie können gegebenenfalls nach Volumen gestaffelt werden.
- Zum **Verfahren** der Geldanlage sollten verbindliche Vorgaben bestehen:

Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, dass mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.

Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und der Entscheidungsfindung sollte schriftlich erfolgen. Die wesentlichen entscheidungserheblichen Umstände sollten dokumentiert werden.

**Kontroll- und Berichtspflichten** sollten angepasst an die örtlichen Verhältnisse festgelegt werden. Dies ist insbesondere von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios abhängig. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

<sup>18</sup> Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

## 1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Haushaltssteuerung</b>					
F1	Die Entscheidungsträger der Stadt Oerlinghausen erhalten derzeit noch nicht regelmäßig umfassende Informationen für die Haushaltssteuerung. Die Stadt plant jedoch ein Berichtswesen zur regelmäßigen internen und externen Information aufzubauen.	57	E1.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte den Jahresabschluss 2021 kurzfristig aufstellen und künftig die Fristen zur Aufstellung und Feststellung des Jahresabschlusses einhalten.	58
			E1.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte ihre guten Planungen zum Finanzberichtswesen umsetzen, sodass den Entscheidungsträgern regelmäßig aktuelle Informationen zur Finanzsituation der Stadt für die Haushaltssteuerung vorliegen.	58
F2	Die Stadt Oerlinghausen akquiriert Fördermittel grundsätzlich dezentral. Strategische Zielvorgaben und konkrete Regelungen zur Fördermittelakquise hat Oerlinghausen noch nicht schriftlich festgelegt.	62	E2	Die Stadt Oerlinghausen sollte strategische Vorgaben zum Fördermittelmanagement verbindlich in einer Richtlinie oder Dienstanweisung regeln.	63
F3	Die Bewirtschaftung der Fördermittel und -maßnahmen erfolgt in Oerlinghausen dezentral. Ein Fördercontrolling und Berichtswesen zu Förderprojekten besteht nicht.	63	E3.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte die wichtigsten Daten zu Förderprojekten in einer zentralen Datei zusammenfassen. Die Pflege der Daten kann zentral oder dezentral erfolgen.	64
			E3.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte die Entscheidungsträger in Verwaltung und Politik gezielt, möglichst regelmäßig, zu Förderprojekten informieren. Die Information kann im Rahmen der geplanten Finanzberichte erfolgen.	64
F4	Die Stadt Oerlinghausen hat noch keinen Handlungsrahmen für ihr Kreditmanagement festgelegt.	65	E4	Die Stadt Oerlinghausen sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.	66

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Oerlinghausen hat bisher keinen schriftlichen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement fixiert.	67	E5	Die Stadt Oerlinghausen sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben. Dieser Handlungsrahmen sollte zumindest wesentliche Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben mit ihren Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	68

**Tabelle 3: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2020**

Kennzahlen	Oerlinghausen 2016	Oerlinghausen 2020	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
<b>Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation</b>								
Aufwandsdeckungsgrad	96,91	98,06	89,47	98,15	101	104	115	55
Eigenkapitalquote 1	41,51	36,81	-5,79	28,15	37,41	43,42	69,65	57
Eigenkapitalquote 2	75,20	65,39	21,56	60,92	69,72	77,73	86,70	57
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
<b>Vermögenslage</b>								
Infrastrukturquote	29,94	24,21	14,46	32,17	37,43	44,33	60,50	59
Abschreibungsintensität	7,06	6,83	3,81	8,08	9,30	10,79	13,61	53
Drittfinanzierungsquote	71,72	71,35	35,69	56,16	65,35	71,82	93,10	51
Investitionsquote	256	222	15,43	92,43	141	227	563	55
<b>Finanzlage</b>								
Anlagendeckungsgrad 2	89,94	88,32	69,60	87,76	96,66	104	121	57
Liquidität 2. Grades	60,63	73,32	13,35	61,58	114	307	2.327	57
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	12,03	18,74	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	6,41	10,96	1,16	3,28	5,78	9,27	24,24	57

Kennzahlen	Oerlinghausen 2016	Oerlinghausen 2020	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Zinslastquote	0,72	0,53	0,00	0,20	0,50	0,92	5,57	55
<b>Ertragslage</b>								
Netto-Steuerquote	67,45	62,91	38,67	49,10	54,25	59,39	74,16	54
Zuwendungsquote	16,44	22,19	7,67	17,46	22,19	26,74	38,60	53
Personalintensität	17,39	15,95	7,93	16,24	18,62	21,07	29,05	55
Sach- und Dienstleistungsintensität	16,25	18,80	7,99	14,48	17,32	20,10	29,63	55
Transferaufwandsquote	50,08	49,17	34,26	39,67	43,94	47,87	70,46	55

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 4: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Oerlinghausen in Tausend Euro 2016 bis 2020**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswert
Jahresergebnis	116	-1.032	2.053	212	1.031	./.
Gewerbesteuer	6.128	6.526	6.210	6.140	5.144	6.030
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	7.970	8.430	9.057	9.252	8.839	8.709
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	679	846	1.043	1.156	1.268	998
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.921	2.779	3.708	3.779	4.379	3.513
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen*	907	893	1.050	872	1.096	964
<b>Summe Erträge</b>	<b>18.605</b>	<b>19.474</b>	<b>21.068</b>	<b>21.199</b>	<b>20.727</b>	<b>20.215</b>

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	Durchschnittswert
Allgemeine Kreisumlage	7.807	8.378	8.048	8.532	8.721	8.297
Steuerbeteiligungen**	774	1.042	1.117	795	262	798
<b>Summe Aufwendungen</b>	<b>8.581</b>	<b>9.420</b>	<b>9.165</b>	<b>9.327</b>	<b>8.983</b>	<b>9.095</b>
<b>Saldo der Bereinigungen Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich</b>	<b>10.024</b>	<b>10.053</b>	<b>11.903</b>	<b>11.872</b>	<b>11.743</b>	<b>11.120</b>
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	380	./.

\*Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen

\*\*Gewerbesteuerumlage und Finanzierungsbeteiligung Einheitslasten

**Tabelle 5: Eigenkapital Oerlinghausen in Tausend Euro 2016 bis 2020**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020
Eigenkapital	47.170	46.184	48.520	48.677	49.939
<b>Eigenkapital 1</b>	<b>47.170</b>	<b>46.184</b>	<b>48.520</b>	<b>48.677</b>	<b>49.939</b>
Sonderposten für Zuwendungen	19.342	19.985	19.460	20.856	21.561
Sonderposten für Beiträge	18.946	18.403	17.950	17.479	17.218
<b>Eigenkapital 2</b>	<b>85.458</b>	<b>84.573</b>	<b>85.930</b>	<b>87.012</b>	<b>88.718</b>
<b>Bilanzsumme</b>	<b>113.644</b>	<b>116.368</b>	<b>119.431</b>	<b>122.030</b>	<b>135.668</b>

**Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Oerlinghausen in Tausend Euro 2016 bis 2018**

Kennzahlen	2016	2017	2018
Anleihen	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	17.432	19.677	22.477

Kennzahlen	2016	2017	2018
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	2.400	2.900	0
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	2.490	2.051	1.911
Sonstige Verbindlichkeiten	2.947	3.328	3.683
Erhaltene Anzahlungen	2.497	1.998	4.118
<b>Gesamtverbindlichkeiten</b>	<b>27.766</b>	<b>29.954</b>	<b>32.189</b>

**Tabelle 7: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Oerlinghausen in Tausend Euro 2019 bis 2020**

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	18.275	29.207
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	5.224	4.943
Ausleihungen an Sondervermögen	700	1.645
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	25.836	30.882
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0	0
<b>Verbindlichkeiten Konzern Kommune</b>	<b>38.187</b>	<b>53.501</b>

\* Stadtwerke Oerlinghausen GmbH; Eigenbetrieb Abwasserwerk Oerlinghausen

**Tabelle 8: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Oerlinghausen in Tausend Euro 2016 bis 2026**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Jahresergebnis</b>	<b>116</b>	<b>-1.032</b>	<b>2.053</b>	<b>212</b>	<b>1.031</b>	<b>-2.687</b>	<b>-2.175</b>	<b>-3.514</b>	<b>-1.464</b>	<b>-661</b>	<b>575</b>
Gewerbesteuer	6.128	6.526	6.210	6.140	5.144	6.249	6.000	6.000	6.426	6.715	7.165
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	7.970	8.430	9.057	9.252	8.839	9.482	8.921	9.447	10.042	10.605	11.234
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	679	846	1.043	1.156	1.268	1.128	1.253	1.285	1.309	1.331	1.358
Schlüsselzuweisungen vom Land	2.921	2.779	3.708	3.779	4.379	4.682	5.452	5.299	5.538	5.798	6.071
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	907	893	1.050	872	1.096	899	775	801	819	840	863
<b>Summe der Erträge</b>	<b>18.605</b>	<b>19.474</b>	<b>21.068</b>	<b>21.199</b>	<b>20.727</b>	<b>22.440</b>	<b>22.401</b>	<b>22.832</b>	<b>24.134</b>	<b>25.289</b>	<b>26.690</b>
Allgemeine Kreisumlage	7.807	8.378	8.048	8.532	8.721	8.939	8.064	8.265	8.472	8.684	8.901
Steuerbeteiligungen	774	1.042	1.117	795	262	491	472	492	522	547	598
<b>Summe der Aufwendungen</b>	<b>8.581</b>	<b>9.420</b>	<b>9.165</b>	<b>9.327</b>	<b>8.983</b>	<b>9.430</b>	<b>8.535</b>	<b>8.757</b>	<b>8.994</b>	<b>9.230</b>	<b>9.499</b>
<b>Saldo der Bereinigungen</b>	<b>10.024</b>	<b>10.053</b>	<b>11.903</b>	<b>11.872</b>	<b>11.743</b>	<b>13.010</b>	<b>13.866</b>	<b>14.075</b>	<b>15.140</b>	<b>16.059</b>	<b>17.192</b>
Saldo der Sondereffekte	0	0	0	0	380	0	-640	0	0	0	0
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-9.908</b>	<b>-11.085</b>	<b>-9.850</b>	<b>-11.660</b>	<b>-11.092</b>	<b>-15.697</b>	<b>-15.401</b>	<b>-17.589</b>	<b>-16.604</b>	<b>-16.720</b>	<b>-16.616</b>

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Abweichung vom Basisjahr	<b>0,00</b>	<b>-1.177</b>	<b>58,25</b>	<b>-1.752</b>	<b>-1.184</b>	<b>-5.789</b>	<b>-5.492</b>	<b>-7.681</b>	<b>-6.696</b>	<b>-6.812</b>	<b>-6.708</b>

**Tabelle 9: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Oerlinghausen in Tausend Euro 2016 bis 2025**

Kennzahlen	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<b>Bereinigtes Jahresergebnis</b>	<b>-9.908</b>	<b>-11.085</b>	<b>-9.850</b>	<b>-11.660</b>	<b>-11.092</b>	<b>-15.697</b>	<b>-15.401</b>	<b>-17.589</b>	<b>-16.604</b>	<b>-16.720</b>	<b>-16.616</b>
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-447	-299	-403	-421	-361	-840	-803	-906	-818	-829	-849
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-545	-625	-624	-549	-785	-1.094	-775	-800	-932	-925	-953
Jugendamtsumlage	4.175	4.505	4.515	4.577	4.990	5.115	5.797	5.942	6.090	6.242	6.398
<b>Saldo aus Sozialleistungen</b>	<b>-5.167</b>	<b>-5.429</b>	<b>-5.542</b>	<b>-5.547</b>	<b>-6.136</b>	<b>-7.049</b>	<b>-7.374</b>	<b>-7.648</b>	<b>-7.839</b>	<b>-7.996</b>	<b>-8.201</b>
<b>Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“</b>	<b>-4.741</b>	<b>-5.656</b>	<b>-4.308</b>	<b>-6.114</b>	<b>-4.956</b>	<b>-8.649</b>	<b>-8.026</b>	<b>-9.942</b>	<b>-8.765</b>	<b>-8.724</b>	<b>-8.416</b>
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	<b>0,00</b>	<b>-915</b>	<b>433</b>	<b>-1.372</b>	<b>-215</b>	<b>-3.908</b>	<b>-3.285</b>	<b>-5.201</b>	<b>-4.024</b>	<b>-3.983</b>	<b>-3.675</b>

## 2. Vergabewesen

### 2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oerlinghausen 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 Oerlinghausen nutzt nur zum Teil das fundierte Fachwissen der Zentralen Vergabestelle (ZVS) des Kreis Lippe. Kleinere Vergabeverfahren führen die Bedarfsstellen selbst durch, was die strikte Trennung zwischen dem Vergabeverfahren und der Abwicklung der Maßnahme erschwert. Die Korruptionsgefahr steigt. Die Akzeptanz der Bieter für elektronische Vergabeverfahren sollte Oerlinghausen durch geeignete Maßnahmen steigern, beispielsweise durch Informationsveranstaltungen.

Es fehlen eindeutige Vorgaben in Form einer Dienstanweisung, die einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren sicherstellen. Die Handlungssicherheit der eingesetzten Mitarbeitenden im Vergabebereich steigt, wenn eindeutige Wertgrenzen und Zuständigkeiten festgelegt sind. Verpflichtende Vorgaben zur Nutzung der ZVS dienen dem Schutz vor Korruption und dem fairen Wettbewerb. Vorgeschriebene förmliche Abnahmen fördern die Rechtssicherheit und helfen Ansprüche der Stadt Oerlinghausen, zum Beispiel die Beseitigung von Mängeln, durchzusetzen.

Die seit dem 01. Januar 2020 schlussgerechneten Maßnahmen zeigen Abweichungen vom Auftragswert in relevanter Höhe. Mit Leistungsverzeichnissen, die sämtliche erforderliche Positionen und richtige Mengenangaben enthalten, können Abweichungen geringgehalten werden. Dazu trägt auch eine ausreichende Prüfung der Angebotspreise auf Angemessenheit vor der Auftragsvergabe bei. Eine zentrale Betrachtung der Abweichungen könnte Erkenntnisse liefern, die bei zukünftigen Leistungsverzeichnissen berücksichtigt finden könnten. So können Nachtragsverfahren reduziert beziehungsweise vermieden werden. Die Stadt Oerlinghausen hat noch kein verbindliches und standardisiertes Nachtragsverfahren eingeführt. Eine regelmäßige Prüfung der Vergabe- und Nachtragsverfahren findet noch nicht statt. Oerlinghausen hat die bis 2020 bestehende Rechnungsprüfung aufgegeben.

Die Stadt Oerlinghausen hat noch keine Schwachstellenanalyse durchgeführt, um die korruptionsgefährdeten beziehungsweise besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festzulegen. Ihre präventiven schriftlichen Regelungen für den Korruptionsschutz beschränken sich im Wesentlichen auf Vorgaben zur Annahme von Geschenken und Bargeld. Weitere vorbeugende Vorgaben hat sie im Antikorruptionshandbuch getroffen, wie beispielsweise in einem Verdachtsfall mit Korruption umzugehen ist. Trotz dieser beiden Vorgaben bestehen noch Regelungslücken zur Korruptionsprävention.

Die Stadt Oerlinghausen hat sich noch keine Rahmenbedingungen für Sponsoring gegeben, obwohl Sponsoring von ihren privatrechtlichen Organisationen durchaus heute schon genutzt wird. Die Stadt sollte sich daher frühzeitig entsprechende Rahmenbedingungen geben, die Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen.

Die im Zuge der Maßnahmenbetrachtung gewonnenen Erkenntnisse bestätigen zum Teil die in diesem Bericht aufgeführten Handlungsempfehlungen. Zudem zeigen sie Verbesserungspotenzial für transparente Vergabeverfahren durch Beachtung der Dokumentations- und Veröffentlichungspflichten.

## 2.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Das Prüfgebiet Vergabewesen umfasst die Handlungsfelder

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

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

Ziel dieser Prüfung ist es, Handlungsmöglichkeiten bei der Organisation und Durchführung von Vergabeverfahren bei der Stadt Oerlinghausen 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.

Alle im Rahmen der überörtlichen Prüfung genannten Beträge in diesem Bericht sind „Netto-Beträge“. So ist eine vergleichsweise Betrachtung auch bei unterschiedlichen Mehrwertsteuerbeträgen möglich.

## 2.3 Organisation des Vergabewesens

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

### 2.3.1 Organisatorische Regelungen

#### → **Feststellung**

Die Stadt Oerlinghausen nutzt zum Teil die zentrale Vergabestelle des Kreises Lippe. Für einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren fehlt eine Dienstanweisung für das Vergabewesen.

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

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

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

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

Die **Stadt Oerlinghausen** berücksichtigt nach eigenen Angaben die Kommunalen Vergabe-grundsätze des Landes NRW<sup>19</sup> bei der Abwicklung ihrer Vergabemaßnahmen. Eine eigene Dienstanweisung für das Vergabewesen hat sie bisher nicht erlassen. Auch wenn die Mitarbei-tenden auf Grund von zahlreichen Vergabeverfahren eine gewisse Vergaberoutine entwickelt haben, so fehlt es doch an verbindlichen Vorgaben um einheitliche Verfahren sicher zu stellen. Den Mitarbeitenden steht keine komprimierte Darstellung der gesetzlichen Vergabevorschriften zur Verfügung. Um den mit den Vergaben beauftragten Bediensteten die benötigte Handlungs-sicherheit zu liefern, ist nach Ansicht der gpaNRW die Aufstellung einer Dienstanweisung not-wendig. Darin sollten mindestens folgende Inhalte geregelt sein:

- Geltungsbereich,
- Wertgrenzenregelungen und Wahl der Verfahrensart getrennt nach nationalen und EU-weiten Vergabeverfahren,
- Darstellung der wesentlichen vergaberechtlichen Grundlagen,
- Aufgaben der Zentralen Vergabestelle und der Bedarfsstellen,
- Ausführungen zu den notwendigen Vergabeunterlagen,
- Regelungen zu den erforderlichen Vergabebekanntmachungen,
- Umgang mit Teilnahmeanträgen und Angeboten,
- Durchführung der Submission und
- Handlungsanweisung zur Auftragsänderungen und Nachträgen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte mit dem Erlass einer Dienstanweisung Vergabe einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren sicherstellen. Die Musterdienstanweisung<sup>20</sup> der gpaNRW kann als Grundlage für eine Dienstanweisung dienen.

Neben der Musterdienstanweisung hat die gpaNRW eine Checkliste<sup>21</sup> entwickelt. Diese stellt sicher, dass alle wesentlichen Schritte des Vergabeverfahrens berücksichtigt werden.

Die Stadt Oerlinghausen bedient sich für die Vergabeverfahren zum Teil der Zentralen Verga-bestelle des Kreises Lippe. Die Zusammenarbeit basiert auf der öffentlich-rechtlichen Vereinba-rung vom 19. November 2018. Diese berechtigt die Stadt Oerlinghausen, die Zentrale Vergabe-stelle des Kreises bei Aufträgen von mehr als 10.000 Euro in Anspruch zu nehmen.

<sup>19</sup> Gemäß § 26 Absatz 2 der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen vom 12. Dezember 2018 ([GV. NRW. S. 708](#)) die zu-letzt durch Verordnung vom 9. Dezember 2021 ([GV. NRW. S. 1442](#))

<sup>20</sup> <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspravention/muster-vergabedienstanweisung>

<sup>21</sup> <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspravention/muster-vergabedienstanweisung>

So ist es der Stadt Oerlinghausen grundsätzlich möglich, die Durchführung des Vergabeverfahrens strikt personell und organisatorisch von der ausführenden Bedarfsstelle zu trennen. Diese Trennung ist ein wesentlicher Beitrag zum Korruptionsschutz.

In Einzelfällen nimmt die Stadt Oerlinghausen das komplexe Fachwissen der Zentralen Vergabestelle des Kreises nicht in Anspruch. Das gilt auch für Aufträge, die über der Wertgrenze von 10.000 Euro liegen. Grund hierfür sind einige örtliche Betriebe im Stadtgebiet, die elektronische Verfahren, wie sie der Kreis durchführt, noch nicht anwenden. Die Stadt gibt ferner als Hinderungsgrund an, der Kreis verlange zum Teil umfassende Nachweise von den Bietern, die bei diesen einen erhöhten Aufwand erzeugten.

Nach Ansicht der gpaNRW sammelt eine Zentrale Vergabestelle durch zahlreiche Vergabewesen ein umfassendes Fachwissen, welches rechtssichere Vergabeverfahren gewährleistet. Zudem erspart sich die Stadt regelmäßige Fortbildungen, um der hohen Änderungsdynamik des Vergabewesens nachzukommen. Die Nutzung der zentralen Stelle hilft, die komplexen Vergabeverfahren fachübergreifend einheitlich abzuwickeln und standardisiert zu bearbeiten. Die Korruptionsgefahr wird minimiert, da ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbleibt.

Bietern, die den elektronischen und zentralen Vergaben noch zögerlich gegenüberstehen, sollten durch Informationsveranstaltungen die Vorteile solcher Verfahren vermittelt bekommen.

Die Stadt Oerlinghausen selbst gibt im standardisiert durchgeführten Interview an, die Vorzüge der Zentralen Vergabestelle gern zu nutzen. Sie sieht die Abwicklung der Vergabeverfahren über die Zentrale Vergabestelle als gutes Instrument, rechtssichere Vergabeverfahren abzuwickeln.

Auf Grund der fehlenden Dienstanweisung Vergabe existieren keine internen Regelungen der Stadt Oerlinghausen, die klare Zuständigkeiten für die Vergabeverfahren festlegen. Vielmehr ergibt sich bei der Inanspruchnahme der Zentralen Vergabestelle des Kreises die Aufgabeverteilung aus der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung. Danach nimmt die Zentrale Vergabestelle des Kreises beispielsweise folgende Aufgaben wahr:

- Vorhalten der grundsätzlichen Vergabeformulare nach bestehenden Mustern,
- Termin- und Verfahrensabstimmungen mit der Stadt,
- Vorveröffentlichungen auf dem Vergabeportal,
- Sichtprüfung der Vergabeunterlagen,
- eventuell Ergänzen der Unterlagen mit den notwendigen Formularen,
- Rücksprache mit der Stadt bei erkannten Unstimmigkeiten in den Vergabeunterlagen (juristische Beratungen im geringen Umfang),
- Bekanntmachung der Ausschreibung auf dem Vergabeportal
- Versand der Unterlagen, Sammeln der Angebote,
- Weiterleiten der Antworten an alle Bieter über das Vergabeportal,

- Durchführung und Niederschrift der Submission,
- Formale Prüfung,
- Einholung der Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister,
- Abfrage Korruptionsregister,
- Nachforderung fehlender Unterlagen,
- Überwachung des fristgemäßen Eingangs der nachgeforderten Unterlagen,
- Zuschlagsbekanntmachung auf dem Vergabeportal,
- Sonstige notwendige Bekanntmachungen auf dem Vergabeportal (z.B. Aufhebung o.ä.)
- Weiterentwicklung der Verfahrensabwicklung.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte die Zentrale Vergabestelle des Kreises für alle Aufträge ab 10.000 Euro nutzen, wie es die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vorsieht.

Um den Bietern mit einer ablehnenden Haltung zum elektronischen Vergabeverfahren zu nehmen, sollten die Vorteile eines solchen Verfahrens, beispielsweise im Rahmen einer Informationsveranstaltung, vorgestellt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte mit geeigneten Maßnahmen, beispielsweise eine Informationsveranstaltung, die Vorteile des elektronischen Vergabeverfahrens aufzeigen und Hemmschwellen bei den Bietern verringern.

Die Stadt Oerlinghausen informiert häufig nach Vergabeveröffentlichungen zusätzlich Firmen über die laufenden Vergabeverfahren. Sie beabsichtigt so, den Bieterkreis zu vergrößern. Die Stadt gibt an, dass die Informationen auf den Vergabeplattformen von den Unternehmen teils nicht zur Kenntnis genommen werden.

In den Fällen, in denen die Stadt Oerlinghausen die Zentrale Vergabestelle des Kreises nicht nutzt, wickelt die Bedarfsstelle das Vergabeverfahren selbst ab. So ist häufig keine personelle und organisatorische Trennung der Auftragsvergabe und Auftragsausführung gegeben. Die Korruptionsgefahr steigt.

Die Zuständigkeiten für Auftragserteilungen nach erfolgten Vergabeverfahren ergibt sich aus der Zuständigkeitsordnung für die Ausschüsse des Rates der Stadt Oerlinghausen, die am 01. April 2021 in Kraft getreten ist. Danach ist der Bürgermeister für Auftragsvergaben und Vertragsabschlüsse zuständig, soweit der Rat im Haushaltsplan Mittel hierfür bereitgestellt hat.

Diese Regelung wird von der gpaNRW positiv bewertet. So ist eine beschleunigte Auftragsvergabe nach ausreichender vergaberechtlicher Prüfung der Angebote gewährleistet.

Bisher setzt die Stadt Oerlinghausen keine Fachsoftware für die Abwicklung der Vergabeverfahren ein. Eine solche Software unterstützt die Bediensteten dabei, einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren abzuwickeln. Mit der Eingabe der einzelnen Vergabeschritte erzeugt das

Programm automatisiert die vergaberechtlich vorgeschriebene Dokumentation. Sie erleichtert die zum Teil schon verbindlich vorgeschriebene bzw. vorgesehene E-Vergabe erheblich. Die Software kann die Zusammenarbeit mit der Zentralen Vergabestelle erleichtern, beispielweise weil der Stand des Vergabeverfahrens jederzeit von den Beteiligten eingesehen werden kann.

Allerdings müssen die Kosten für die Software in einem angemessenen Verhältnis stehen, besonders im Hinblick auf die Anzahl der durchzuführenden Vergabeverfahren. Synergieeffekte durch eine gemeinsame Nutzung der Stadt und der ZVS sollten gegebenenfalls genutzt werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte den gemeinsamen Einsatz einer Vergabemanagementsoftware mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe prüfen.

Die Stadt Oerlinghausen gab in dem standardisiert geführten Interview an, formelle Abnahmen nur bei größeren Maßnahmen vorzunehmen. Interne Regelungen dazu hat die Stadt nicht getroffen. Die Durchführung einer formellen Abnahme steht so im Ermessen des jeweiligen Bediensteten. Dabei trägt eine formelle Abnahme dazu bei, Rechtssicherheit zu schaffen. Mit der gemeinsamen Abnahme wird der Zustand der Leistung schriftlich in der Abnahmeniederschrift dokumentiert. Erkannte Mängel werden festgehalten und die Frist der Mängelbeseitigung festgelegt. Mit dem Tage der Abnahme beginnen die Gewährleistungsfristen zu laufen. Daher sollten formelle Abnahmen verbindlich vorgeschrieben werden, gegebenenfalls mit Festlegung einer Wertgrenze.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte durch interne Regelungen die förmliche Abnahme von Maßnahmen der Vergabemaßnahmen nach § 12 VOB/B verbindlich vorschreiben.

### 2.3.2 Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen haben im Regelfall keine örtliche Rechnungsprüfung, da sie hierzu nicht verpflichtet sind. Stattdessen können sie einen geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüferin oder Rechnungsprüfer bestellen. Weitere Alternativen können die Inanspruchnahme einer anderen kommunalen Rechnungsprüfung oder die Beauftragung einer Wirtschaftsprüfung sein. Darüber hinaus eröffnet die Gemeindeordnung NRW (GO NRW) diesen Kommunen auch die Möglichkeit über eine interkommunale Zusammenarbeit eine andere örtliche Rechnungsprüfung für ihre Prüfungsaufgaben zu nutzen.<sup>22</sup>

→ **Feststellung**

Die Stadt Oerlinghausen hat 2020 ihre Rechnungsprüfung abgeschafft. Verbindliche und regelmäßige Vergabeprüfungen führt sie nicht durch.

*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*

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

*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>23</sup> Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge<sup>24</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.*

Ziel des Vergaberechts ist es, einen rechtlichen Rahmen für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen zu schaffen. So soll Fairness, Wettbewerb, Transparenz und Effizienz des Vergabewesens sichergestellt werden. Das Vergaberecht besteht aus seiner Vielzahl von rechtlichen Vorgaben. Die zu beachtenden Regelungen unterscheiden sich dabei auf EU-weite und nationale Vorgaben.

Dieses umfassende Rechtsgebiet ist besonders in den vergangenen Jahren einer hohen Änderungsdynamik unterworfen. Dieser Umstand macht es für die im Vergabebereich eingesetzten Bediensteten erforderlich, sich immer wieder mit neuen Rechtsgrundlagen zu befassen. Häufig werden die Vergabeverfahren Rechtsfragen auf, die einer weiteren rechtlichen Beratung bedürfen.

Die **Stadt Oerlinghausen** gab im Interview an, bei rechtlichen Problemen die Zentrale Vergabestelle des Kreises Lippe zu beteiligen. Damit habe die Stadt gute Erfahrungen gesammelt.

Eine weitere Möglichkeit der Unterstützung besteht darin, die Rechnungsprüfung in die Vergabeverfahren mit einzubeziehen. Dafür sollten konkrete Regelungen bestehen, wie es § 104 Abs. 1 Nr. 5 GO NRW bereits vorsieht. Soweit eine Rechnungsprüfung eingerichtet ist sollten aus Sicht der gpaNRW mindestens folgende Beteiligungen einer Rechnungsprüfung stattfinden und durch eine Dienstanweisung geregelt sein:

- Beabsichtigte Vergaben sollten der Rechnungsprüfung angezeigt werden. Die Kommune kann ggf. festlegen, ab wann eine Vergabe der Rechnungsprüfung anzuzeigen ist. Weiter sollten Regelungen vorhanden sein, welche Unterlagen der Rechnungsprüfung vorzulegen sind (z.B. Kalkulation über den geschätzten Auftragswert, Vermerk über die Wahl der Vergabeart).
- Vor Auftragserteilung ist eine Prüfung des Vergabeverfahrens durch die Rechnungsprüfung durchzuführen. Durch die Rechnungsprüfung ist ein Prüfvermerk anzufertigen, der den Vergabeunterlagen beizufügen ist. Erst nachdem die Rechnungsprüfung der Auftragserteilung zugestimmt hat, kann der Auftrag erteilt werden.
- Es sollte eine Regelung bestehen, ob die Rechnungsprüfung bei der Submission und/oder bei Abnahmeterminen von Bauleistungen teilnimmt. Zumindest sollte eine Regelung

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

<sup>24</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.

enthalten sein, dass die Rechnungsprüfung über Submissionstermine und Abnahmetermine informiert wird und dass sich die Rechnungsprüfung vorbehalten kann, an diesen Terminen teilzunehmen.

- Nachträge sollten zumindest der Rechnungsprüfung angezeigt werden.
- Vergabebeschwerden und Verfahren vor Vergabekammern sind der Rechnungsprüfung unverzüglich anzuzeigen.

Eine Rechnungsprüfung war in der Stadt Oerlinghausen bis 2020 eingerichtet. Dazu hatte die Stadt die Wahlmöglichkeit nach § 101 Abs. 1 Satz 3 GO genutzt und eine Rechnungsprüferin bestellt. Auf Grund der Übertragung anderer Aufgabe an die bisherige Rechnungsprüferin ist aktuell kein Rechnungsprüfer bzw. Rechnungsprüferin mehr bestellt und eine Bestellung auch nicht beabsichtigt.

So findet zurzeit keine verbindliche und regelmäßige Prüfung der Vergabeverfahren statt. In anderen Kommunen hat sich für die Sicherstellung der Vergabeprüfung die Kooperation mit der örtlichen Rechnungsprüfung eines Kreises oder mit anderen Kommunen im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung bewährt. Besonders empfehlenswert ist eine prozessbegleitende Vergabeprüfung, die einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren fördert. Zudem dient sie der Korruptionsprävention.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern und so die Korruptionsgefahr mindern. Die Stadt sollte gegebenenfalls in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit eine Kontrolle der Vergabeverfahren einführen. Sie sollte Regelungen über eine verbindliche Beteiligung treffen.

## 2.4 Allgemeine Korruptionsprävention

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

#### → **Feststellung**

Die Stadt Oerlinghausen betreibt Korruptionsschutz mit einer eigenen Dienstanweisung, die sich im Wesentlichen mit der Annahme von Belohnungen und Geschenken befasst. Sie entspricht nicht der aktuellen Rechtslage. Die korruptionsgefährdeten und besonders gefährdeten Bereiche hat die Stadt noch nicht festgelegt.

*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>25</sup> zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu*

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

*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 Oerlinghausen** hat zur Verhinderung von Korruption die Dienstanweisung über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken erlassen. Sie ist am 01. Januar 2007 in Kraft getreten. Die Stadt unterscheidet damit zwischen allgemeiner Korruptionsprävention und Korruptionsschutz im Vergabewesen.

Im Wesentlichen befasst sich die Dienstanweisung entsprechend ihres Titels mit der Annahme von Belohnungen und Geschenken. Deren Annahme ist in der Stadt Oerlinghausen grundsätzlich verboten. Eine Ausnahme hiervon kann durch den Bürgermeister bzw. der Bürgermeisterin schriftlich erteilt werden.

Die Zustimmung für die Annahme von einzelnen Werbeartikeln (geringwertige Gegenstände, die durch Firmenaufdruck gekennzeichnet sind, zum Beispiel Kalender, Notizblöcke, Kugelschreiber) gilt als erteilt.

Die Dienstanweisung beschreibt zudem die Rechtsfolgen einer ohne Zustimmung angenommenen Belohnung beziehungsweise eines Geschenkes. Diese können zu einer fristlosen Kündigung oder zu einem förmlichen Disziplinarverfahren führen.

Neben der Dienstanweisung über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken hat die Stadt Oerlinghausen am 21. Juni 2017 das Handbuch zur Korruptionsprävention (Antikorruptionshandbuch) erlassen. Dieses regelt, dass die Bediensteten in einem Korruptionsverdachtsfall den direkt Vorgesetzten über den Verdachtsfall zu informieren haben. Diese klare Vorgabe mindert die Hemmschwelle für diese Informationspflicht.

Das Handbuch regelt in Ziffer 5.1 auch das Gefährdungspotenzial der Arbeitsplätze. Es nimmt Bezug auf § 19 des KorruptionsbG NRW alte Fassung, wonach die örtlichen Stellen verpflichtet sind, die korruptionsgefährdeten Bereiche festzulegen. Vorgesehen ist im Handbuch, dass die

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

örtliche Rechnungsprüfung in Abstimmung mit dem Personalrat der Stadt Oerlinghausen Gefährdungsanalysen durchführt.

Nach Aussage der Stadt hatte man bereits mit der Gefährdungsanalyse begonnen. Sie wurde jedoch nicht abgeschlossen. So ist sie noch nicht in ein Kontrollsystem eingeflossen.

Mit der letzten Änderung des KorruptionsbG ist nun in § 10 Abs. 2 von den öffentlichen Stellen gefordert, die korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche festzulegen. Hierzu bietet sich das Instrument der Schwachstellenanalyse an.

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 nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum nicht geprüft wurden)?

Auf Grund der Hinweise der gpaNRW während der überörtlichen Prüfung zu den rechtlichen Vorgaben beabsichtigt die Stadt, die entsprechenden Bereiche festzulegen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte zur erstmaligen Festlegung ihrer korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche eine Schwachstellenanalyse durchführen. Diese sollte sie in regelmäßigen Abständen und bei besonderem Anlass wiederholen. Die Stadt sollte die Bediensteten beteiligen.

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

Bei der Stadt Oerlinghausen holt die ZVS des Kreises diese Auskünfte ein, soweit diese von den Bedarfsstellen der Stadt in Anspruch genommen wurde. Im Zuge der Vergabeverfahren,

die ohne Beteiligung der ZVS stattfinden, ist nach Aussage der Stadt Oerlinghausen die jeweilige Bedarfsstelle zuständig. Schriftliche Zuständigkeitsregeln bestehen dazu nicht. Die Bedarfsstellen nehmen häufig für die Auskunftseinholung die ZVS des Kreises Lippe in Anspruch.

Mit der Einführung des Wettbewerbsregisters am 01. Juni 2022 ersetzte man die bisher bestehenden Abfragepflichten (Auskunft aus dem Vergabe- und Gewerbezentralregister). Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das Wettbewerbsregister erfolgte nicht. Um eine Informationslücke für Auftraggeber zu verhindern, wird es für sie noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen.

Nach § 6 Abs. 1 WRegG<sup>26</sup> ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 GWB vor der Erteilung eines Zuschlags zu einer Abfrage beim Wettbewerbsregister verpflichtet. Dieses gilt für Vergabeverfahren mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro. Im Rahmen eines Teilnahmewettbewerbs kann von öffentlichen Auftraggebern eine Abfrage zu den Bewerbern erfolgen, die sie zur Abgabe eines Angebots auffordern will.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte die Voraussetzungen schaffen, Auskünfte aus dem Wettbewerbsregister einholen zu können. Sie sollte eindeutige Zuständigkeiten festlegen.

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

Die Stadt Oerlinghausen hat dazu in ihrer Ehrenordnung vom 24. Mai 2007 Regelungen getroffen. Zum Teil entsprechen die dort aufgelisteten Auskunftspflichten nicht mehr dem aktuellen Rechtsstand des KorruptionsbG. Die Ehrenordnung legt fest, die Auskünfte der Auskunftspflichtigen auf der Internetseite der Stadt Oerlinghausen zu veröffentlichen. Es fehlen eindeutige Zuständigkeitsregelungen.

Dieser Veröffentlichungspflicht kommt die Stadt Oerlinghausen auch nach. Allerdings gestaltet sich die Suche nach den Auskünften schwierig. Internetrecherchen mit den Suchbegriffen „Korruptionsbekämpfungsgesetz“ führen zu keinem Treffer. Die Auskünfte sind unter [www.oerlinghausen.de/personen](http://www.oerlinghausen.de/personen)<sup>27</sup> zu finden. Um eine ausreichende Transparenz herzustellen, sollten an zentraler Stelle auf die veröffentlichten Auskünfte hingewiesen werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte ihre Ehrenordnung der aktuellen Rechtslage anpassen. Sie sollte eindeutigen Zuständigkeitsregelungen treffen. Zur besseren Transparenz sollte an zentraler Stelle auf die Veröffentlichung hingewiesen werden.

Die Regelungen der Stadt Oerlinghausen zu korruptionsvorbeugenden Maßnahmen sind zum großen Teil veraltet und enthalten Regelungslücken. Dazu kommt eine zweite Grundlage zur Korruptionsprävention in Form des Handbuchs, die die Übersichtlichkeit der vorbeugenden

<sup>26</sup> Gesetz zur Einrichtung und zum Betrieb eines Registers zum Schutz des Wettbewerbs um öffentliche Aufträge und Konzessionen (Wettbewerbsregistergesetz – WRegG) vom 18. Juli 2017 zuletzt geändert durch Art. 78 GV. 10. August 2021

<sup>27</sup> Stand. 01. September 2023; [Personen - Bergstadt Oerlinghausen](#)

Regelungen erschwert. Aus Sicht der gpaNRW sollte daher eine zentrale neue Dienstabweisung die bestehenden Regelungslücken schließen beziehungsweise ersetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte eine neue Dienstabweisung Korruption erlassen und damit die zwei nebeneinander geführten internen Regelungen zusammenführen sowie die neue Rechtslage berücksichtigen. Die Musterdienstabweisung<sup>28</sup> Korruption der gpaNRW könnte als Grundlage für die Änderung dienen.

Gemäß der EU-Hinweisgeber-Richtlinie<sup>29</sup> mussten Kommunen bis zum 17. Dezember 2021 ein internes Hinweisgeber-System einrichten. Dies bietet Beschäftigten die Möglichkeit, vertrauliche Hinweise auf Vergehen im Vergabewesen, Haushaltsrecht, Datenschutz, etc. geben zu können. Die Hinweisgeber sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen sie darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden. Die Überführung der EU-Richtlinie in nationales Recht verzögerte sich jedoch. Auf Empfehlung der kommunalen Spitzenverbände haben daher viele Kommunen mit der Umsetzung auf den Abschluss der nationalen Gesetzgebung gewartet. Dies trifft auch auf die Stadt Oerlinghausen zu.

Mittlerweile hat der Bundestag am 16. Dezember 2022 das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) verabschiedet. Der Bundesrat hat seine Zustimmung allerdings am 10. Februar 2023 verweigert. Um dennoch eine zügige Umsetzung der Richtlinie in Deutschland zu ermöglichen, hat die Bundesregierung am 14. März 2023 Formulierungshilfen für zwei neue Gesetzesentwürfe beschlossen.

Der neue Entwurf eines Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen sowie zur Umsetzung der Richtlinie zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, nimmt im Wesentlichen das vom Bundestag am 16. Dezember 2022 beschlossene Gesetz wieder auf. Er verzichtet jedoch auf die zustimmungsbedürftige Änderung des Beamtenstatusgesetzes, die erforderlich ist, um insbesondere auch Landesbeamtinnen und Landesbeamten Hinweise nach dem Hinweisgeberschutzgesetz zu ermöglichen. Nachdem der Bundestag den geänderten Entwurf nun am 11. Mai 2023 verabschiedet hat, stimmte auch der Bundesrat dem Gesetz am 12. Mai 2023 zu. Das Hinweisgeberschutzgesetz ist inzwischen verkündet worden. Am 13. Dezember 2023 hat der Landtag das „Gesetz zur Ausführung des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz - HinSchG) beschlossen. Mit dem Inkrafttreten am 30. Dezember 2023 ist diese nun durch die Kommunen verbindlich anzuwenden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umsetzen.

<sup>28</sup> <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstabweisung-korruptionspraevention>

<sup>29</sup> <https://www.bmj.de/SharedDocs/Gesetzgebungsverfahren/DE/Hinweisgeberschutz.html>

## 2.5 Sponsoring

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

### → Feststellung

Die Stadt Oerlinghausen hat sich keine Rahmenbedingungen für Sponsoringangebote gegeben.

*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 Oerlinghausen** gab in dem standardisierten Interview an, keine Sponsoringangebote zu erhalten. Allgemeine Recherchen im Internet<sup>30</sup> zeigen, dass Sponsoring auch in Oerlinghausen durchaus eine Rolle spielen. So sind beispielsweise öffentliche Veranstaltungen des Marketing-Vereins mit Sponsoring unterstützt worden. Diese Beispiele belegen, dass Sponsoring durchaus eine alternative Finanzierungsmöglichkeit sein kann.

Aus Sicht der gpaNRW sollte sich eine Gemeinde schon frühzeitig mit dem Thema Sponsoring auseinandersetzen um Sponsoring deutlich von Korruption abzugrenzen. Daher sollte sie Regelungen in ihrer Dienstanweisung Korruption treffen, die mindestens folgende Themenfelder beinhalten sollte:

- Genereller Abschluss eines schriftlichen Sponsoringvertrages,
- zeitliche Befristung des Sponsoringvertrages (die gpaNRW empfiehlt maximal zwei Jahre),
- Kündigungsmöglichkeiten,
- Regelungen über Nebenkosten und Haftungsrisiken, die möglichst auf den Sponsor übertragen werden,
- Zuständigkeiten für den Abschluss von Sponsoringverträgen,
- Beteiligung des Fachbereiches Allgemeine Verwaltung und Finanzen zur Klärung von haushalts- und steuerrechtlichen Fragen,

<sup>30</sup> Stand 01. September 2023

- Schaffung einer ausreichenden Transparenz durch ein vorgeschriebenes Berichtswesen und
- Entscheidungsbefugnisse für Sponsoringleistungen.

Auf die Ausführungen im Kapitel 2.4 dieses Prüfungsberichtes mit der Empfehlung zur Aufstellung einer neuen Dienstanweisung Korruption wird in diesem Zusammenhang verwiesen.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte in ihre neue Dienstanweisung Korruption verbindliche Regelungen zu Sponsoringleistungen aufnehmen. Sie sollte Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen. Die Musterdienstanweisung<sup>31</sup> der gpaNRW kann als Grundlage für die Neuaufstellung dienen.

Das Land NRW hat in seinem Runderlass zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der öffentlichen Verwaltung<sup>32</sup> auch Regelungen zum Sponsoring getroffen. Diese sind bei entsprechender Anwendung eine weitere gute Grundlage für eine städtische Dienstanweisung. Ferner kann die [Musterdienstanweisung der gpaNRW](#) zur Vorbeugung von Korruption und Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dienen. Eine Aktualisierung dieser Vorlage auf das neue Korruptionsbekämpfungsgesetz ist bereits erfolgt.

## 2.6 Nachtragswesen

Die Abwicklung vergebener Aufträge ist häufig von Veränderungen des ursprünglich vereinbarten Vertragsumfangs begleitet. Dies ist insbesondere bei Baumaßnahmen der Fall. Handelt es sich dabei um eine wesentliche Änderung des öffentlichen Auftrags, muss eine Kommune im Oberschwellenbereich sowie bei Liefer- und Dienstleistungen ein neues Vergabeverfahren durchführen.<sup>33</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 Oerlinghausen vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

### 2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

#### → **Feststellung**

Die betrachteten Maßnahmen der Stadt Oerlinghausen weichen zum Teil deutlich vom Auftragswert ab. Eine nähere Betrachtung der Abweichungen kann Hinweise für verbesserte Leistungsverzeichnisse liefern.

<sup>31</sup> <https://gpanrw.de/service/vergabe-korruptionspraevention/muster-dienstanweisung-korruptionspraevention>

<sup>32</sup> RdErl. des Ministeriums des Innern, zugleich im Namen des Ministerpräsidenten und aller Landesministerien vom 09. Dezember 2022 MBl. NRW. S. 1034

<sup>33</sup> Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

*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.*

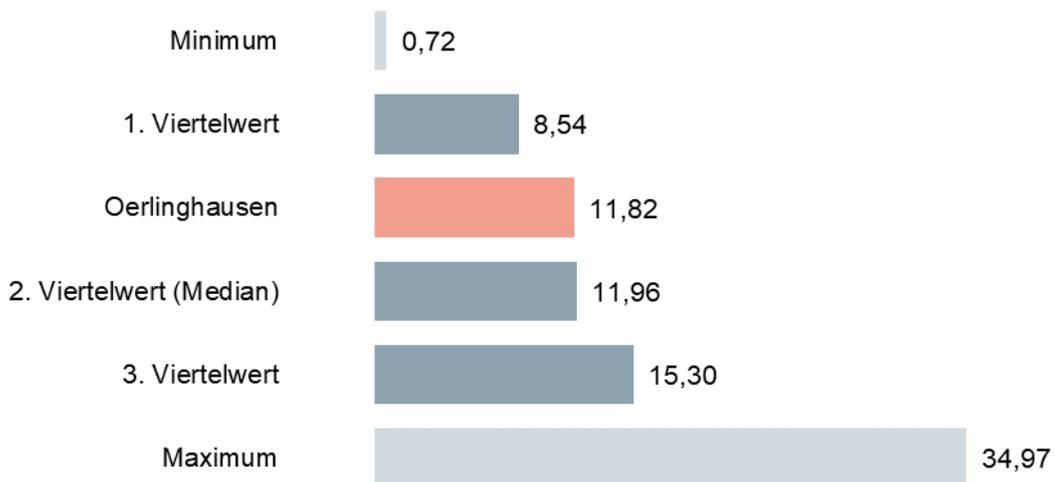
Für den Vergleich der Auftrags- mit den Abrechnungssummen beschränkt sich die gpaNRW auf abgeschlossene Vergabeverfahren mit einem Abrechnungsvolumen ab 10.000 Euro.

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

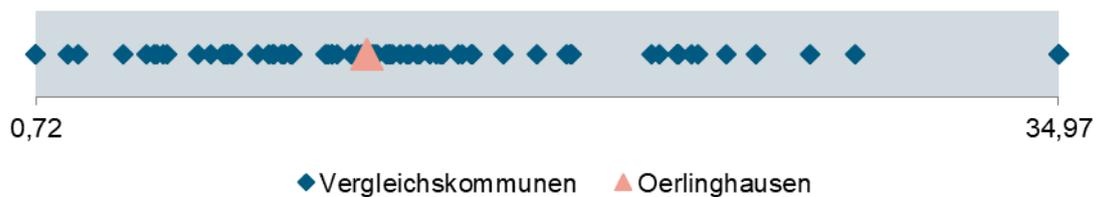
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	9.729.881	
Abrechnungssummen	10.541.116	108,34
Summe der Unterschreitungen	217.804	2,24
Summe der Überschreitungen	1.029.039	10,58

Im Vergleichsjahr 2021 hat die **Stadt Oerlinghausen** 16 Maßnahmen ab 10.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 371.397 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Oerlinghausen damit wie folgt ein.

**Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2021**



In den interkommunalen Vergleich sind 73 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Auftragswerte der Vergabeverfahren der Stadt Oerlinghausen weichen im Vergleichsjahr 2021 weichen etwas weniger ab, als bei der Hälfte der anderen Vergleichskommunen. Der ermittelte Wert liegt knapp unterhalb des Median. Knapp 99 Prozent der Abweichungen entstanden durch Überschreitungen, die in Summe 371.397 Euro ausmachten.

Neben diesen Werten hat die gpaNRW auch die Nachträge näher betrachtet. In 2021 vergab die Stadt Oerlinghausen bei laufenden Maßnahmen noch formelle Nachtragsaufträge in Höhe von 362.004 Euro. Dieser Wert entsprach einem Anteil von 11,39 Prozent vom Auftragswert.

Dieser im Verhältnis zu den Vergleichskommunen hohe Anteil an Nachtragsverfahren bestätigt dessen hohe Relevanz.

In einem geringeren Umfang rechnete die Stadt Oerlinghausen Maßnahmen mit Unterschreitungen vom Auftragswert ab. Sicher sind Unterschreitungen vom Auftragswert vom Grunde her erfreulich, da sie die Stadtkasse nicht so sehr belasten. Aber auch sie stellen Abweichungen da, die möglichst gering sein sollten. Geringe Abweichungswerte liefern Hinweise für eine sorgfältige Mengenermittlung und vollständige Leistungsverzeichnisse.

Der für 2022 ermittelte Abweichungswert der Stadt Oerlinghausen lag bei 16,59 Prozent. Mit diesem Wert gehörte Oerlinghausen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit den höchsten Abweichungswerten. Geringer fiel der Abweichungswert 2020 aus. Die Schussrechnung wichen in diesem Jahr um 9,79 Prozent von der Auftragssumme ab. Damit war Oerlinghausen etwas besser, als die meisten anderen Vergleichskommunen.

Es lassen sich sicher nicht immer Nachträge vermeiden. Das gilt insbesondere bei Umbauten, da hier nicht jedes Detail im Vorfeld ersichtlich ist. Hohe und zahlreiche Abweichungen vom Auftragswert können jedoch Hinweise für unvollständige Leistungsverzeichnisse oder falsche Mengenermittlungen liefern.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte durch einen Soll-Ist-Vergleich Abweichungen vom Auftragswert prüfen. Die gesammelten Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollte sie bei zukünftigen Leistungsverzeichnissen berücksichtigen.

## 2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

#### → **Feststellung**

In der Stadt Oerlinghausen fehlen interne verbindliche Vorgaben zum Umgang mit Nachträgen. Es findet keine zentrale Betrachtung der Nachträge statt. Sie verzichtet teilweise auf formelle Nachtragsaufträge. Standardisierte Nachtragsverfahren für einheitliche Verfahren sind nicht eingerichtet.

*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.*

Es lassen sich nicht immer alle Nachträge trotz sorgfältigster Planung vermeiden. Insbesondere bei Maßnahmen im Bestand ist nicht jede Unwegsamkeit schon im Vorfeld erkennbar. Es bedarf dann keinem neuen Vergabeverfahren, wenn die vertragliche Änderung zur Ausführung der vertraglichen Leistung erforderlich ist.

Für den Umgang von dann erforderlichen Nachträgen hat die **Stadt Oerlinghausen** keine internen Regelungen getroffen. Die Stadt gab im Rahmen des standardisierten durchgeführten Interviews an, dass bei notwendigen Nachträgen zunächst ein Angebot vom ausführenden Unternehmen angefordert werde. Falls ein Planungsbüro mit der Betreuung der Maßnahme beauftragt sei, prüfe dieses das Nachtragsangebot und gebe dazu eine Stellungnahme ab. Eine weitere Prüfung führe die jeweilige Bedarfsstelle durch. Im Zuge dieser Verfahrensschritte erfolge auch eine ausreichende fachtechnische Prüfung. Der Umfang der Prüfung werde individuell festgelegt.

#### → **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte verbindliche Regelungen für Nachträge treffen, die einheitliche und rechtssichere Nachtragsverfahren gewährleisten. Diese sollten sie standardisiert durchführen.

Im Zuge von Nachtragsverfahren beteiligt die Stadt Oerlinghausen keine Rechnungsprüfung, und auch nicht die Zentrale Vergabestelle des Kreises Lippe. So findet keine zusätzliche vergaberechtliche Prüfung statt, ob beispielsweise ein neues Vergabeverfahren durchzuführen ist. Federführend wickeln die Bedarfsstellen die Nachtragsverfahren selbständig ab. Bis zu einem Auftragswert von 5.000 Euro findet keine weitere interne Beteiligung statt. Die Beauftragung erfolgt dann teilweise per E-Mail. Bei Verfahren, die diese Wertgrenze überschreiten, unterzeichnet der Fachbereichsleiter den formellen Auftrag. Die Maßnahmenbetrachtungen zeigen teils ein vernachlässigtes Vieraugenprinzip.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte eine Prüfung der Nachtragsverfahren durch eine Rechnungsprüfung oder der Zentralen Vergabestelle sicherstellen. Nachtragsverfahren sollten generell formell unter Beachtung des Vieraugenprinzips abgewickelt werden.

Die Stadt Oerlinghausen hat bisweilen noch kein zentrales Nachtragsmanagement eingerichtet. So erfolgen auch noch keine systematischen Auswertungen des Umfangs sowie eine Analyse der Ursachen für das Erfordernis der Nachträge an zentraler Stelle. Eine solche Verfahrensweise könnte Hinweise und Erkenntnisse liefern, wie man zukünftig eine Verbesserung bei den Bedarfsermittlungen und der Aufstellung von Leistungsverzeichnissen erzielen könnte.

Zudem verdeutlichen zentrale Betrachtungen auch bestimmte Bieterstrategien, die ggf. häufiger zum Vorschein kommen. Diese gilt es dann bei zukünftigen Ausschreibungen schon im Vorfeld durch eindeutige Leistungsbeschreibungen zu unterbinden. Die Stadt Oerlinghausen analysiert aktuell nur im Einzelfall Mengenabweichungen bei abgewickelten Vergabemaßnahmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dort sollte eine systematische Auswertung der erforderlichen Nachtragsverfahren und Abweichungen vom ursprünglichen Auftrag stattfinden. Die gesammelten Erkenntnisse sollte sie bei zukünftigen Vergabeverfahren berücksichtigen.

## 2.7 Maßnahmenbetrachtung

In der Maßnahmenbetrachtung untersucht die gpaNRW, ob und inwieweit die Stadt Oerlinghausen 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 Oerlinghausen liefern.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

## 2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Organisation des Vergabewesens</b>					
F1	Die Stadt Oerlinghausen nutzt zum Teil die zentrale Vergabestelle des Kreises Lippe. Für einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren fehlt eine Dienstanweisung für das Vergabewesen.	79	E1.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte mit dem Erlass einer Dienstanweisung Vergabe einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren sicherstellen. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann als Grundlage für eine Dienstanweisung dienen.	80
			E1.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte die Zentrale Vergabestelle des Kreises für alle Aufträge ab 10.000 Euro nutzen, wie es die öffentlich-rechtliche Vereinbarung vorsieht.	82
			E1.3	Die Stadt Oerlinghausen sollte mit geeigneten Maßnahmen, beispielsweise eine Informationsveranstaltung, die Vorteile des elektronischen Vergabeverfahrens aufzeigen und Hemmschwellen bei den Bietern verringern.	82
			E1.4	Die Stadt Oerlinghausen sollte den gemeinsamen Einsatz einer Vergabemanagementsoftware mit der Zentralen Vergabestelle des Kreises Lippe prüfen.	83
			E1.5	Die Stadt Oerlinghausen sollte durch interne Regelungen die förmliche Abnahme von Maßnahmen der Vergabemaßnahmen nach § 12 VOB/B verbindlich vorschreiben.	83
F2	Die Stadt Oerlinghausen hat 2020 ihre Rechnungsprüfung abgeschafft. Verbindliche und regelmäßigen Vergabeprüfungen führt sie nicht durch.	83	E2	Die Stadt Oerlinghausen sollte einheitliche und rechtssichere Vergaben durch regelmäßige und verbindliche Prüfungen fördern und so die Korruptionsgefahr mindern. Die Stadt sollte gegebenenfalls in Form einer interkommunalen Zusammenarbeit eine Kontrolle der Vergabeverfahren einführen. Sie sollte Regelungen über eine verbindliche Beteiligung treffen.	85

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Allgemeine Korruptionsprävention</b>					
F3	Die Stadt Oerlinghausen betreibt Korruptionsschutz mit einer eigenen Dienstanweisung, die sich im Wesentlichen mit der Annahme von Belohnungen und Geschenken befasst. Sie entspricht nicht der aktuellen Rechtslage. Die korruptionsgefährdeten und besonders gefährdeten Bereiche hat die Stadt noch nicht festgelegt.	85	E3.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte zur erstmaligen Festlegung ihrer korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche eine Schwachstellenanalyse durchführen. Diese sollte sie in regelmäßigen Abständen und bei besonderem Anlass wiederholen. Die Stadt sollte die Bediensteten beteiligen.	87
			E3.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte die Voraussetzungen schaffen, Auskünfte aus dem Wettbewerbsregister einholen zu können. Sie sollte eindeutige Zuständigkeiten festlegen.	88
			E3.3	Die Stadt Oerlinghausen sollte ihre Ehrenordnung der aktuellen Rechtslage anpassen. Sie sollte eindeutigen Zuständigkeitsregelungen treffen. Zur besseren Transparenz sollte an zentraler Stelle auf die Veröffentlichung hingewiesen werden.	88
			E3.4	Die Stadt Oerlinghausen sollte eine neue Dienstanweisung Korruption erlassen und damit die zwei nebeneinander geführten internen Regelungen zusammenführen sowie die neue Rechtslage berücksichtigen. Die Musterdienstanweisung Korruption der gpaNRW könnten als Grundlage für die Änderung dienen.	89
			E3.5	Die Stadt Oerlinghausen sollte die Vorgaben des Hinweisgeberschutzgesetzes zeitnah umsetzen.	89
<b>Sponsoring</b>					
F4	Die Stadt Oerlinghausen hat sich keine Rahmenbedingungen für Sponsoringangebote gegeben.	90	E4	Die Stadt Oerlinghausen sollte in ihre neue Dienstanweisung Korruption verbindliche Regelungen zu Sponsoringleistungen aufnehmen. Sie sollte Sponsoring deutlich von Korruption abgrenzen. Die Musterdienstanweisung der gpaNRW kann als Grundlage für die Neuaufstellung dienen.	91
<b>Nachtragswesen</b>					
F5	Die betrachteten Maßnahmen der Stadt Oerlinghausen weichen zum Teil deutlich vom Auftragswert ab. Eine nähere Betrachtung der Abweichungen kann Hinweise für verbesserte Leistungsverzeichnisse liefern.	91	E5	Die Stadt Oerlinghausen sollte durch einen Soll-Ist-Vergleich Abweichungen vom Auftragswert prüfen. Die gesammelten Erkenntnisse zu Ursachen der Abweichungen sollte sie bei zukünftigen Leistungsverzeichnissen berücksichtigen.	93

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F6	In der Stadt Oerlinghausen fehlen interne verbindliche Vorgaben zum Umgang mit Nachträgen. Es findet keine zentrale Betrachtung der Nachträge statt. Sie verzichtet teilweise auf formelle Nachtragsaufträge. Standardisierte Nachtragsverfahren für einheitliche Verfahren sind nicht eingerichtet.	93	E6.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte verbindliche Regelungen für Nachträge treffen, die einheitliche und rechtssichere Nachtragsverfahren gewährleisten. Diese sollten sie standardisiert durchführen.	94
			E6.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte eine Prüfung der Nachtragsverfahren durch eine Rechnungsprüfung oder der Zentralen Vergabestelle sicherstellen. Nachtragsverfahren sollten generell formell unter Beachtung des Vieraugenprinzips abgewickelt werden.	95
			E6.3	Die Stadt Oerlinghausen sollte ein zentrales Nachtragsmanagement einrichten. Dort sollte eine systematische Auswertung der erforderlichen Nachtragsverfahren und Abweichungen vom ursprünglichen Auftrag stattfinden. Die gesammelten Erkenntnisse sollte sie bei zukünftigen Vergabeverfahren berücksichtigen.	95
<b>Maßnahmenbetrachtung</b>					
F7	Die Maßnahmenbetrachtung zeigt Verbesserungspotenziale bei der Erfüllung der vorgeschriebenen Vergabedokumentation.	95			
F8	Die Stadt Oerlinghausen hat keine verbindlichen und standardisierte Nachtragsverfahren eingeführt.	95			
F9	Zum Teil verzichtet die Stadt Oerlinghausen auf vereinbarte Sicherheitsleistungen für Gewährleistungsansprüche.	95	E9.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte sicherstellen, dass die Dokumentationspflicht nach § 20 Abs. 1 VOB/A erfüllt wird.	95
			E9.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte vereinbarte Sicherheitsleistungen nutzen.	95
			E9.3	Die Stadt Oerlinghausen sollte für erforderliche Nachtragsaufträge ein standardisiertes und verbindliches Verfahren einführen. Sie sollte Nachtragsleistungen schriftlich beauftragen.	95
F10	Die Stadt Oerlinghausen verzichtet teilweise auf vorgeschriebene Vergabebekanntmachungen.	95			
F11	Für die Wahl des Vergabeverfahren wendet die Stadt unterschiedliche Kostenberechnungen an, ohne den Grund zu dokumentieren. Diese Vorgehensweise gefährdet die Rechtssicherheit der Verfahren.	95			

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F12	Die Stadt Oerlinghausen verzichtet im Einzelfall auf die Erstellung eines Preisspiegels und erschwert so die Wertung der Angebote.	95			
F13	Die Rechtssicherheit von förmlichen Abnahmen gefährdet die Stadt durch fehlenden Unterschriften. Die Dokumentation der Mängelbeseitigung zeigt Lücken.	95			
F14	Die Notwendigkeit und die Prüfung von Nachträgen dokumentiert die Stadt nicht immer ausreichend. Auf die schriftliche Nachtragsbeauftragung wird im Einzelfall verzichtet. Nicht immer wendet die Stadt Oerlinghausen das Vieraugenprinzip an.	95	E14.1	Die Stadt Oerlinghausen hat auf ihren Internetportalen oder in ihrem Beschafferprofil über beabsichtigte Beschränkte Ausschreibungen ab einem Auftragswert von 25.000 Euro zu informieren (§ 20 Abs. 4 VOB/A).	95
			E14.2	Die Stadt sollte sorgfältig ermittelte Kostenberechnungen/Kostenschätzungen für die Wahl des Vergabeverfahrens verwenden und Änderungen ausreichend dokumentieren.	95
			E14.3	Die Stadt Oerlinghausen hat bei Beschaffungen von Leistungen von mehr als 500 Euro zwei Personen innerhalb der öffentlichen Stelle zu beteiligen (§ 11 KorruptionsbG).	95
			E14.4	Die Stadt Oerlinghausen hat unterlegende Bieter unverzüglich nach Auftragserteilung über den erteilten Zuschlag zu informieren.	95
			E14.5	Die Stadt Oerlinghausen und deren Beauftragte sollten die Angebotspreise im Zuge der Wertung der Angebote sorgfältig prüfen um Nachträge möglichst zu vermeiden.	95
			E14.6	Die Stadt Oerlinghausen sollte förmliche Abnahmen von allen Beteiligten unterzeichnen lassen, um die Rechtssicherheit zu verbessern.	95
			E14.7	Die Stadt Oerlinghausen sollte eine ausreichende Dokumentation über die Beseitigung von Mängeln führen.	95
			E14.8	Die Stadt Oerlinghausen sollte die Prüfung von Nachträgen ausreichend dokumentieren. Die formelle Beauftragung des Nachtragsauftrages sollte vor der Ausführung der Nachtragsleistungen erfolgen.	95

## 3. Informationstechnik an Schulen

### 3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

#### Informationstechnik an Schulen

Die **Stadt Oerlinghausen** ist bei der Steuerung der IT-Ausstattung ihrer Schulen bereits sehr gut aufgestellt. Für den Ausstattungsprozess hat die Stadt, wie viele andere Kommunen dieser Größenordnung, allerdings einen pragmatischen Ansatz gewählt. Diese Strukturen sind zwar funktionsfähig, aber stark von den handelnden Personen abhängig. Die Stadt kann die Steuerung durch die Verschriftlichung der gelebten Prozesse deshalb noch optimieren.

Auch der Digitalisierungsstand der Schulen in Oerlinghausen ist gut. Die Stadt hat die pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen aus den Medienkonzepten vollständig umgesetzt. Qualitativ entsprechen die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung dem Stand der Technik.

Im Bereich der IT-Sicherheit erkennen wir einige Defizite bei den technischen und organisatorischen IT-Sicherheitsstrukturen. In Kooperation mit den Schulen sollte die Stadt die sich daraus ergebenden Risiken analysieren, Maßnahmen für eine Erhöhung der IT-Sicherheit entwickeln und diese konsequent umsetzen.

## 3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

## 3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

- **IT-Steuerung:** Inwiefern resultieren die IT-Ausstattung an den Schulen und deren Betreuung aus einer systematischen Steuerung durch den Schulträger?
- **Stand der Digitalisierung:** Wie weit ist der Schulträger bei der digitalen Transformation seiner Schulen im interkommunalen Vergleich vorangeschritten?
- **IT-Sicherheit:** Hat der Schulträger hinreichende räumliche, technische und organisatorische Maßnahmen ergriffen, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren?

### 3.3.1 IT-Steuerung

Das zentrale Ziel der Digitalisierung in den Schulen besteht darin, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die IT-Ausstattung in qualifizierter Weise in den Unterricht bzw. in die päd-

gogische 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 Oerlinghausen hat in Zusammenarbeit mit den Schulen, Eltern, Schülerinnen und Schülern sowie der Politik eine schulübergreifende Medienentwicklungsplanung aufgestellt. Die Zuständigkeiten für den Support sind verbindlich festgelegt. Die Stadt ist bei der Steuerung Ihrer Schul-IT damit sehr gut aufgestellt. Optimierungspotenzial gibt es noch bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen.

*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.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **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.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support<sup>34</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.*

<sup>34</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

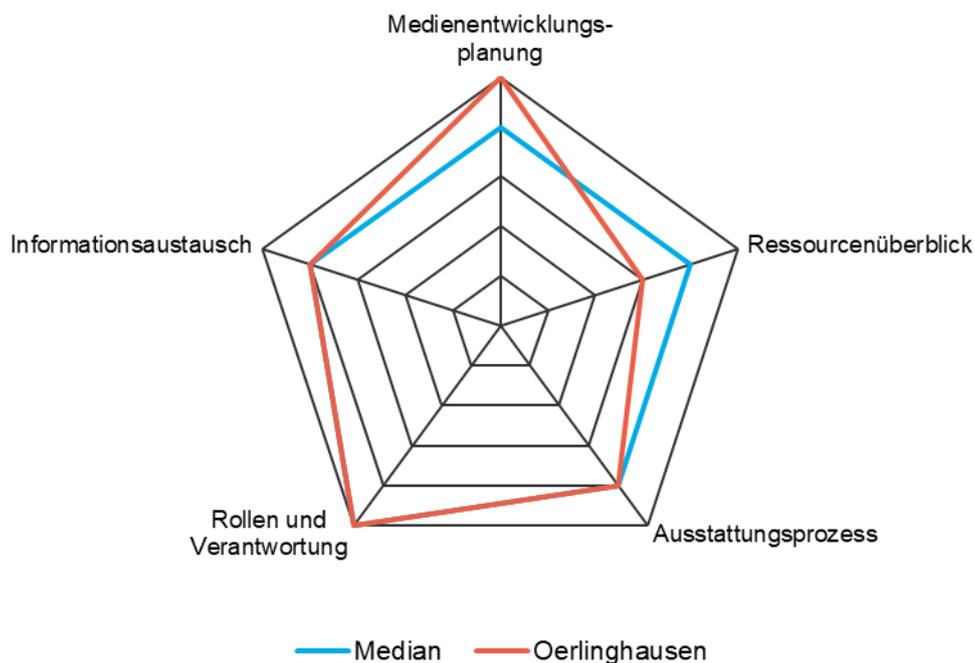
Die **Stadt Oerlinghausen** ist Träger einer Grundschule, eines Grundschulverbundes mit zwei Standorten, eines Gymnasiums und einer Sekundarschule. In Oerlinghausen werden im Schuljahr 2021/2022 insgesamt 1.851 Schülerinnen und Schüler (SuS) beschult.

**Schulen der Stadt Oerlinghausen im Schuljahr 2021/2022**

Schule	Klassen	Schülerinnen / Schüler (SuS)
Gem. Grundschule Helpup	13	297
Grundschulverbund Oerlinghausen	13	316
Heinz-Sielmann-Schule	21	501
Niklas-Luhmann-Gymnasium	28	737
<b>Summe</b>	<b>75</b>	<b>1.851</b>

Das nachfolgende Netzdiagramm stellt die durch die Prüfung festgestellten Rahmenbedingungen für die Digitalisierung der Schulen in der Stadt Oerlinghausen dar. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außenliegende Werte eine hohe Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus. Die Indexlinie gibt die interkommunalen Medianwerte wieder.

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



Die Schulen der Stadt Oerlinghausen haben ihre pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung in Form von Medienkonzepten beschrieben. Darauf aufbauend hat die Stadt Oerlinghausen in Zusammenarbeit mit dem Kommunalen Rechenzentrum Minden-Ravensberg/Lippe

(krz) eine schulübergreifende Strategie für die Medienentwicklung an den Schulen in Oerlinghausen entwickelt. Der Medienentwicklungsplan (MEP) sollte für die Jahre 2020 bis 2024 gelten. Die gesteigerten Anforderungen an die Digitalisierung der Schulen aufgrund der Corona Pandemie haben dazu geführt, dass die beschlossenen Maßnahmen aber nicht ausreichend waren. Die Stadt hat deshalb vorzeitig eine Aktualisierung des MEP vorgenommen. Der aktualisierte Medienentwicklungsplan gilt für die Jahre 2022 bis 2024 und enthält unter anderem eine Aufstellung der in den nächsten Jahren neu anzuschaffenden IT-End- und Präsentationsgeräte sowie Regelungen zu Support und Wartung, Kostenaufstellungen usw. Die Stadt hat damit eine fundierte Grundlage für eine vorausschauende Planung geschaffen.

Für perspektivische Entscheidungen im Rahmen der Medienentwicklungsplanung ist auch ein zentraler, vollständiger und schulübergreifender Überblick über die IT-Kosten sowie die IT-Ausstattung an den Schulen erforderlich. Die Stadt Oerlinghausen hat alle IT-Endgeräte im Mobile Device Management (MDM) erfasst. Hierüber kann die Stadt Informationen zur Hard- und Software sowie Sicherheit auf Geräteebene abrufen. Alle Kosten können über die Finanzbuchhaltung ausgewertet werden. Damit ist die Herstellung eines Gesamtüberblicks möglich. Aufgrund der manuellen Aufbereitung und Zusammenführung der Daten aus verschiedenen Quellen ist dies aber mit einem höheren Aufwand verbunden.

Der auf der Medienentwicklungsplanung aufbauende Prozess zur Ausstattung der Schulen ist in Oerlinghausen einheitlich, aber nicht verbindlich geregelt. Die Stadt koordiniert die Bedarfe und Beschaffungen zentral über die Abteilung 1.2 „Bildung“ der Stadtverwaltung. Beschaffungen ohne die Beteiligung des Schulträgers sind nicht vorgesehen. Die Stadt Oerlinghausen hat nachvollziehbar ausgeführt, dass der Ausstattungsprozess zwar nicht schriftlich, aber über die gelebten Prozesse einheitlich geregelt ist. Dieses Vorgehen findet die gpaNRW in vielen Kommunen gleicher Größenordnung vor. Dennoch sollte die Stadt verbindlich und damit schriftlich regeln, wie der Ausstattungsprozess genau geregelt ist. So kann die Stadt auch bei Personalwechseln die Einheitlichkeit von Abläufen sicherstellen sowie einen effektiven Prozessablauf gewährleisten.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte das derzeit gelebte Ausstattungsverfahren verbindlich fest-schreiben.

Der Schulträger sollte außerdem Standards für die IT-Ausstattung definieren. Das kann dazu beitragen, den Supportaufwand zu minimieren, Systemkompatibilitäten zu gewährleisten, Sicherheitsstrukturen zu optimieren, Kostenvorteile zu erzielen und Fortbildungsaufwände zu reduzieren. Die Stadt Oerlinghausen nutzt, soweit möglich, den Warenkorb des kommunalen Rechenzentrums. Aktuell sind an einer Schule Tablets eines anderen Herstellers als an den anderen Schulen im Einsatz. Perspektivisch ist aber auch hier eine Umstellung geplant, sodass dann eine Homogenität bei der Hardwareausstattung über alle Schulen hinweg gegeben ist.

Eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept gibt es in Oerlinghausen zurzeit nicht. Für das Jahr 2024 ist geplant, ein gesamtstädtisches Sicherheitskonzept zu entwickeln.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte wie geplant ein gesamtstädtisches IT-Sicherheitskonzept entwickeln. In diesem sollten auch die Schulen Berücksichtigung finden.

Die Pflege und Wartung der vorhandenen Geräte kann nur erfolgreich durchgeführt werden, wenn die Zuständigkeiten für den Support eindeutig geregelt sind. Hierbei ist es wichtig, die Aufgaben klar zu definieren und abzugrenzen, um so den Aufwand bei den Beteiligten zu minimieren und Reibungsverluste zu verhindern. Die Stadt Oerlinghausen hat im aktualisierten MEP festgelegt, dass zunächst sowohl der First- als auch der Second-Level Support im pädagogischen sowie Verwaltungsbereich durch den Schulträger durchgeführt wird. Eine weitergehende Definition von Aufgaben und Rollen ist aufgrund der Alleinzuständigkeit deshalb aktuell nicht erforderlich. Grundsätzlich sieht die Vereinbarung zwischen dem Land und den kommunalen Spitzenverbänden in Nordrhein-Westfalen über die Arbeitsteilung bei der Wartung und Verwaltung von Computerarbeitsplätzen, Multimediaeinrichtungen und Netzwerken in Schulen vor, dass der First-Level-Support durch Medienkoordinatoren an den Schulen wahrgenommen wird. In der Praxis hat sich in Oerlinghausen herausgestellt, dass dies aufgrund von fehlendem Knowhow in den Schulen sowie auch zu geringen Zeitanteilen für die Lehrkräfte aktuell nicht umsetzbar ist. Die Stadt hat sich deshalb entschieden, den Support zunächst vollständig selbst sicherzustellen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Oerlinghausen sollte darauf hinwirken, dass die Schulen perspektivisch die ihnen grundsätzlich obliegenden Aufgaben im Rahmen des First-Level-Supports selbst wahrnehmen.

Bei der Medienentwicklung an den Schulen handelt es sich um ein komplexes Themenfeld mit einem langfristigen Planungshorizont. Der Aufbau und Erhalt einer modernen und flächendeckenden IT-Ausstattung an den Schulen bindet erhebliche Ressourcen auf Seiten des Schulträgers und der Schulen. Deshalb ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten unerlässlich. Mithilfe einer guten Zusammenarbeit wird das Thema Digitalisierung der Schulen bzw. Medienentwicklung weiter vorangetrieben. Außerdem können sich die Lernbedingungen und die Lernchancen aller Schülerinnen und Schüler deutlich verbessern. Die Stadt Oerlinghausen pflegt nach eigenen Angaben eine gute und enge Zusammenarbeit mit ihren Schulen. Die Stadt hat im MEP festgelegt, dass mit jeder Schule jährlich ein Gespräch zum Thema Medienentwicklung geführt wird. Hieran nehmen die Schulleitungen, die Medienbeauftragten der Schulen, der Systemadministrator der Schulen sowie der Schulträger teil. Zusätzlich wurde für die Fortschreibung des MEP ein Arbeitskreis mit Vertretern aus Politik, Schulen, Eltern sowie Schülerinnen und Schülern gebildet. Dieser soll 2024 reaktiviert werden und erneut an der Fortschreibung mitwirken.

### 3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

- Die IT-Ausstattung in den Schulen der Stadt Oerlinghausen ist modern und entspricht den pädagogischen Anforderungen der Schulen. Die für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT eingesetzten Personalressourcen sind nach eigener Aussage zurzeit ausreichend.

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

- Eine Kommune sollte die aus ihrem Medienentwicklungsplan resultierende Ausstattungsplanung konsequent umsetzen.
- Eine Kommune sollte ihren Schulstandorten eine möglichst performante Internetanbindung bieten und Internet in möglichst allen Klassenräumen bereitstellen.
- Eine Kommune sollte eine möglichst flächendeckende Ausstattung mit IT-Endgeräten für die Schülerinnen und Schüler sowie Präsentationstechnik in den Klassenräumen mittels LAN/WLAN gewährleisten.
- Eine Kommune sollte gewährleisten, dass die IT-Ausstattung dem allgemeinen Stand der Technik entspricht.
- Eine Kommune sollte die Personalressourcen bereitstellen, die unter Berücksichtigung der individuellen technischen und organisatorischen Rahmenbedingungen erforderlich sind, um die Wartung und den Support für die Schul-IT zu sichern.

Die vorhandene Ausstattung in den Schulen der **Stadt Oerlinghausen** ist das Ergebnis einer stetigen Medienentwicklungsplanung und Steuerung. Die Stadt hat dafür unter anderem Fördermittel aus dem DigitalPakt Schule NRW in Anspruch genommen. Alle Schulen sind über Glasfaser an das Internet angebunden. Damit ist eine gute Performance gegeben, die in allen Klassenräumen mittels WLAN nutzbar ist. Das Alter der eingesetzten IT-Endgeräte liegt bei ein bis drei Jahren. Diese entsprechen damit dem allgemeinen Stand der Technik. Auch das IT-Service Management der Stadt Oerlinghausen ist modern aufgestellt. Es besteht die Möglichkeit der Fernwartung, außerdem setzt die Stadt ein Mobile Device Management (MDM) für die mobilen Endgeräte ein. Die auf Seiten des Schulträgers für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT eingesetzten Stellenanteile sind nach eigener Aussage aktuell ausreichend. Die genaue Höhe der Stellenanteile konnte die Stadt allerdings nicht benennen. Für die reine Betreuung der Schul-IT steht aktuell rund eine Vollzeit-Stelle zur Verfügung.

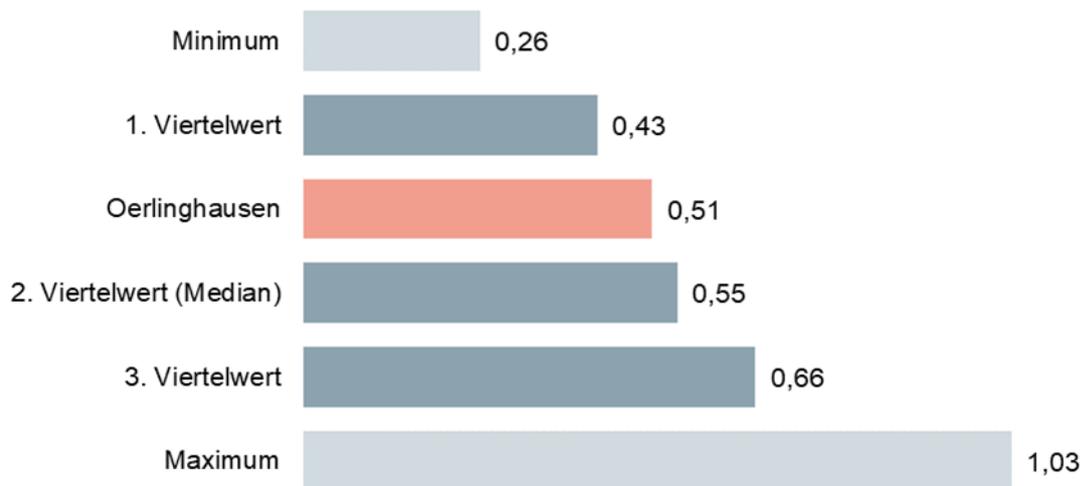
Nachfolgend betrachten wir die Ausstattung mit IT-Endgeräten für den Bereich Pädagogik. Hierbei handelt es sich um beispielsweise Personal-Computer, Tablets, Laptops, Thin-Clients und weitere Geräte, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden.

### IT-Endgeräte Pädagogik im Schuljahr 2021/2022

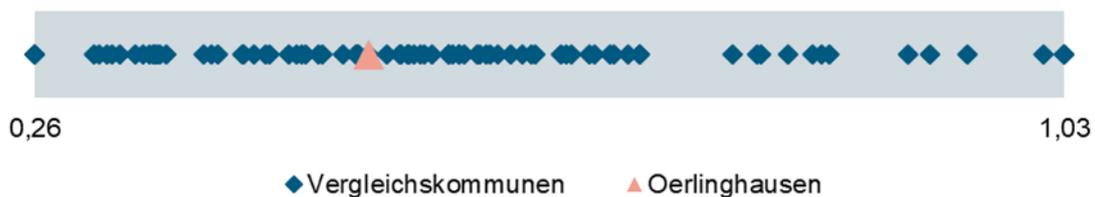
Schulform	Schülerinnen und Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler nach Schulform
Grundschule	613	312	0,51
weiterführende Schule	1.238	1.103	0,89

Aktuell teilen sich in den Grundschulen der Stadt Oerlinghausen etwa zwei Schülerinnen und Schüler (SuS) ein Endgerät. Im MEP ist festgelegt, dass in den Grundschulen eine 1:3 (Klassen 1 und 2) bzw. 1:2 Ausstattung (Klassen 3 und 4) angestrebt wird. Dieses Ziel hat die Stadt wie dargestellt erreicht. Bei den weiterführenden Schulen ist bis 2024 eine 1:2 Ausstattung in den Klassen 5 und 6 sowie ab dem Schuljahr 2022/2023 eine 1:1 Ausstattung ab Klasse 7 vorgesehen. Die Ausstattungsquote an den weiterführenden Schulen ist deshalb höher als an den Grundschulen. Im interkommunalen Vergleich stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten im Bereich Pädagogik wie folgt dar:

### IT-Endgeräte Pädagogik insgesamt je SuS in den Grundschulen im Schuljahr 2021/2022



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



Die Stadt Oerlinghausen gehört zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit der niedrigeren Anzahl an IT-Endgeräten Pädagogik je Schüler und Schülerin in den Grundschulen. Wie bereits dargestellt hat die Stadt die gemeldeten Anforderungen ihrer Schulen aber vollständig erfüllt.

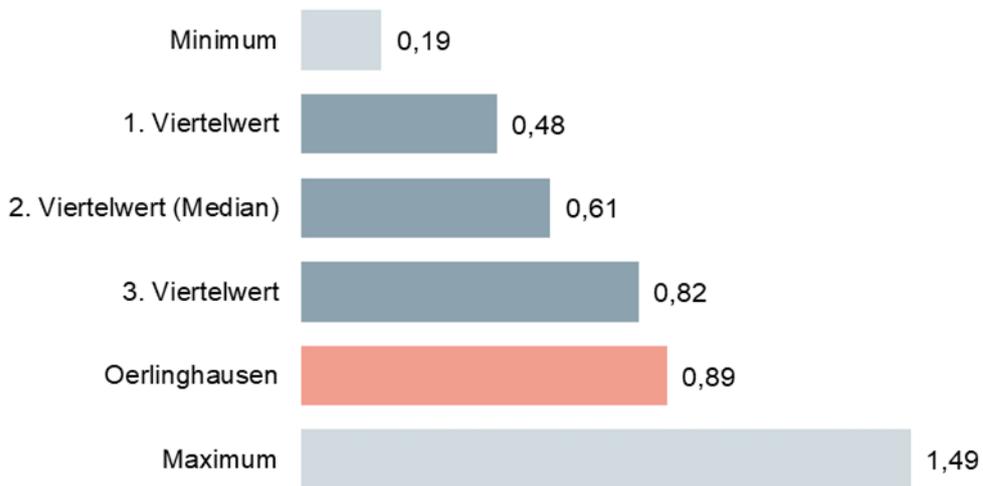
Ein Handlungsbedarf besteht somit zurzeit nicht. Bezogen auf die einzelnen Grundschulen ergibt sich nur ein geringer Unterschied bei den Ausstattungsquoten:

**IT-Endgeräte Pädagogik Oerlinghausen in den Grundschulen im Schuljahr 2021/2022**

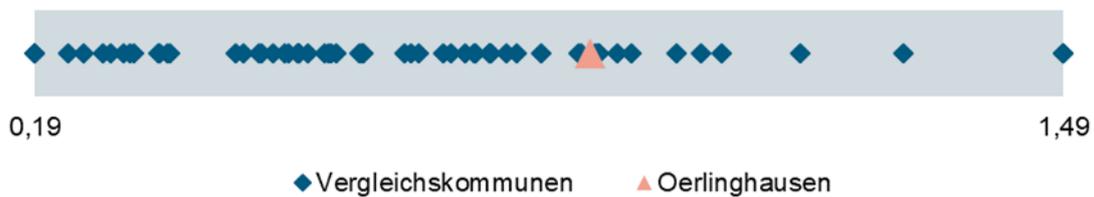
Schule	Schülerinnen und Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler / Schülerin
Grundschule Helpup	297	158	0,53
Grundschulverbund Oerlinghausen	316	154	0,49

An den weiterführenden Schulen der Stadt Oerlinghausen stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten im Bereich Pädagogik im interkommunalen Vergleich wie folgt dar:

**IT-Endgeräte Pädagogik je SuS in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2021/2022**



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



Bei den weiterführenden Schulen gehört die Stadt Oerlinghausen zu dem Viertel der Vergleichskommunen mit der höchsten Anzahl an IT-Endgeräten Pädagogik je Schüler und Schülerin. Die Ausstattung wird weiter sukzessive ausgebaut, damit die im MEP festgelegten Ausstattungsquoten erreicht bzw. eingehalten werden können.

Neben der Ausstattung mit IT-Endgeräten betrachten wir auch die Präsentationsgeräte. Das Teilen von Informationen und Präsentieren von Inhalten erfolgt idealerweise mit entsprechenden Präsentationsgeräten. Hierzu zählen großformatige Bildschirme, interaktive Whiteboards oder Beamer. Die Ausstattung mit Präsentationsgeräten stellt sich für die Stadt Oerlinghausen wie folgt dar.

**Präsentationsgeräte Grundschule je Klasse im Schuljahr 2021/22**

Kennzahl	Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln je Klasse	1,19	0,00	0,04	0,51	1,14	1,76	80
Beamer je Klasse	0,15	0,00	0,05	0,15	0,37	1,78	80
Großformatige Bildschirme je Klasse	0,04	0,00	0,00	0,00	0,33	1,90	80
Dokumentenkamera und Visualizer je Klasse	1,08	0,00	0,00	0,12	0,64	1,90	80

**Präsentationsgeräte weiterführende Schule je Klasse im Schuljahr 2021/22**

Kennzahl	Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. Tafeln je Klasse	1,22	0,00	0,05	0,50	1,22	2,31	58
Beamer je Klasse	0,51	0,00	0,17	0,38	1,17	2,92	58
Großformatige Bildschirme je Klasse	0,08	0,00	0,00	0,04	0,19	1,92	58
Dokumentenkamera und Visualizer je Klasse	0,20	0,00	0,00	0,08	0,37	3,83	58

In den Schulen der Stadt Oerlinghausen liegt der Fokus bei den Präsentationsgeräten auf interaktiven Whiteboards bzw. Tafeln. In beiden Schulformen wird hier ein Wert von über 100 Prozent erreicht. Das hängt damit zusammen, dass es mehr Unterrichtsräume als Klassen gibt. Damit erzielt die Stadt im interkommunalen Vergleich ein gutes Ergebnis und es ist eine moderne Unterrichtsgestaltung in den Schulklassen möglich. Positiv ist außerdem, dass die Stadt eine vergleichsweise hohe Anzahl an Dokumentenkameras und Visualizern vorhält. Damit besteht für die Lehrkräfte jederzeit die Möglichkeit analoge Unterrichtsinhalte digital zu erfassen und über die Präsentationsgeräte wiederzugeben.

### 3.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI<sup>35</sup>-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

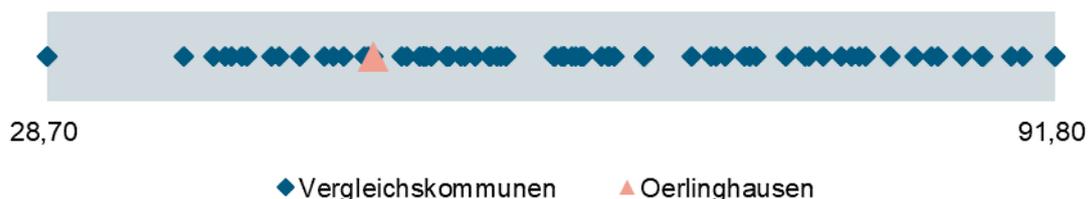
#### → Feststellung

Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Oerlinghausen liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Median.

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

Der nachstehend dargestellte Erfüllungsgrad bemisst sich daran, wie viele der geprüften Anforderungen seitens der **Stadt Oerlinghausen** erfüllt sind. In den interkommunalen Vergleich sind 78 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

**Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen im interkommunalen Vergleich in Prozent**



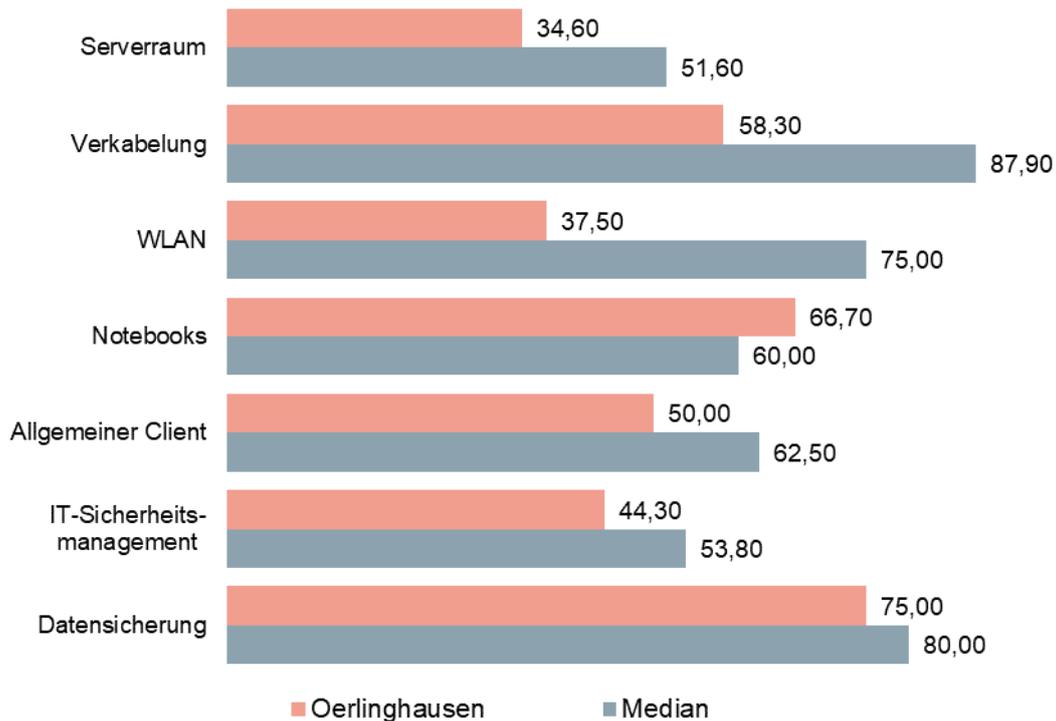
Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Nur die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt mehr als

<sup>35</sup> Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

61 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen. Die Stadt Oerlinghausen liegt mit einem Erfüllungsgrad von 49,10 Prozent noch darunter.

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

#### Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten im Jahr 2020 in Prozent



In der Grafik sind die kumulierten Werte aller Schulstandorte der Stadt Oerlinghausen dargestellt. Bei sechs von sieben betrachteten IT-Sicherheitsaspekten liegt das Ergebnis der Stadt unter dem Median der Vergleichskommunen. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

Konkrete Informationen zu den IT-Sicherheitsrisiken sind sensible Informationen. Detaillierte Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit für jede einzelne Schule werden der Stadt Oerlinghausen deshalb separat zur Verfügung gestellt.

#### → Empfehlung

Die Stadt Oerlinghausen sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit konsequent umsetzen.

## 3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
<b>Inhalte, Ziele und Methodik</b>					
F1	Die Stadt Oerlinghausen hat in Zusammenarbeit mit den Schulen, Eltern, Schülerinnen und Schülern sowie der Politik eine schulübergreifende Medienentwicklungsplanung aufgestellt. Die Zuständigkeiten für den Support sind verbindlich festgelegt. Die Stadt ist bei der Steuerung Ihrer Schul-IT damit sehr gut aufgestellt. Optimierungspotenzial gibt es noch bei der Verschriftlichung von Standards und Prozessen.	102	E1.1	Die Stadt Oerlinghausen sollte das derzeit gelebte Ausstattungsverfahren verbindlich festschreiben.	104
			E1.2	Die Stadt Oerlinghausen sollte wie geplant ein gesamtstädtisches IT-Sicherheitskonzept entwickeln. In diesem sollten auch die Schulen Berücksichtigung finden.	104
			E1.3	Die Stadt Oerlinghausen sollte darauf hinwirken, dass die Schulen perspektivisch die ihnen grundsätzlich obliegenden Aufgaben im Rahmen des First-Level-Supports selbst wahrnehmen.	105
F2	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Oerlinghausen liegt im interkommunalen Vergleich unter dem Median.	110	E2	Die Stadt Oerlinghausen sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit konsequent umsetzen.	111

## 4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

### 4.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Oerlinghausen 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 Oerlinghausen ist die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle im Betrachtungszeitraum 2018 bis 2021 mit zwei bis vier Fällen pro Jahr gering.

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

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

Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie im Zuge der Ersatzvornahme vornimmt, fordert die Stadt Oerlinghausen alle entstanden Kosten gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen per Kostenbescheid zurück. Sie fordert zusätzlich eine Verwaltungsgebühr.

Im interkommunalen Vergleich 2021 positioniert sich die Stadt Oerlinghausen beim Fehlbetrag je Fall (Aufwendungen abzüglich Erstattungen und Erträgen) für ordnungsbehördliche Bestattungsfälle im oberen vierten Viertel der betrachteten Kommunen. In den betrachteten Jahren wurden die Aufwendungen nicht bzw. nicht vollständig gedeckt.

Um einen günstigen Anbieter für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu finden, führt die Stadt Oerlinghausen Preisabfragen bei ortsnahen Bestattungsunternehmen durch. Allerdings werden viele Fälle über die Kreispolizeibehörde gemeldet. In diesen Fällen hat Oerlinghausen keinen Einfluss mehr auf die Wahl des Bestattungsunternehmens.

### 4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Kommunen die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise

und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

Die gpaNRW untersucht in diesem Prüfgebiet, wie die Ordnungsbehörden ihre Pflichtaufgabe steuern und organisieren. Ziel der Prüfung ist es, schwerpunktmäßig die Rechtmäßigkeit und die Verfahrensstandards bei der Aufgabenerledigung zu beurteilen. Im Fokus unserer 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 2018 bis 2021 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen, Aufwendungen und Erträge werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die tiefere Untersuchung werfen wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und ggf. individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

## 4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der **Stadt Oerlinghausen** 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 Oerlinghausen gibt es bereits seit längerem drei Seniorenpflegeeinrichtungen und eine Beatmungsklinik. Weitere Einrichtungen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen beeinflussen könnten wie z. B. Hospize, gibt es in Oerlinghausen nicht. Diese befinden sich in den naheliegenden Städten Bielefeld, Detmold und Lemgo.

### Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Oerlinghausen

Grundzahl	2018	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	2	2	6	2
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	0	1	2	0
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	2	1	4	2

In den Jahren 2019 und 2020 konnten in einigen Fällen Angehörige ermittelt werden. In den betrachteten Jahren 2018 bis 2021 kam es jeweils zu Bestattungsfällen durch die Stadt Oerlinghausen.

Insgesamt sind ein bis vier durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen pro Jahr im landesweiten Vergleich wenig. Die Spanne der bisher geprüften kleinen kreisangehörigen Kommunen beträgt null bis 13 durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen.

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

Kennzahl	2018	2019	2020	2021
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	1,14	0,58	2,33	1,17

Ein Parameter für die Entwicklung der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen lässt sich in Oerlinghausen nicht erkennen. Im betrachteten Zeitraum konnten immer wieder Angehörige oder andere Personen ausfindig gemacht werden, die die Bestattung oder Kosten der Bestattung übernommen haben. In 2018 bis 2020 wurden im Anschluss an durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen Angehörige ermittelt, die die Kosten nachträglich übernommen haben.

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

Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1,17	0,00	0,00	0,82	1,89	10,02	79

Diese Kennzahl ist stark von der Einwohnerzahl der Kommune abhängig. Die Stadt Oerlinghausen liegt mit ihren 17.065 Einwohnern in 2021 im vierten Viertel der Vergleichskommunen (10.000 bis 18.000 Einwohner). Auch wenn die vorstehend abgebildete Kennzahl über dem Median liegt, sind zwei durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen wenig im interkommunalen Vergleich. Der Vergleich wird stark beeinflusst durch Kommunen, die in 2021 keine ordnungsbehördliche Bestattung durchführen mussten.

## 4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

Um jeden Verfahrensschritt auch im Nachhinein nachweisen zu können, legt die **Stadt Oerlinghausen** für jede ordnungsbehördliche Bestattung eine Verfahrensakte an. Darin werden alle Schritte, die zur Ermittlung von Bestattungspflichtigen unternommen werden, in einem Verfahrensmerk dokumentiert. Alle notwendigen Unterlagen archiviert Oerlinghausen in dieser Verfahrensakte. Auch den Auftrag zur Bestattung bzw. die Weitergabe an die Angehörigen legt Oerlinghausen in dieser Akte ab. Eine vollständige und lückenlose Dokumentation ist mit dieser Verfahrensakte gegeben. Die Digitalisierung der Verfahrensakte ist in Oerlinghausen zurzeit in Bearbeitung.

### 4.4.1 Bestattungsrechtliche Pflichten

- Die Stadt Oerlinghausen 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 Oerlinghausen** eine ordnungsbehördliche Rufbereitschaft eingerichtet. Das bedeutet, dass 24 Stunden am Tag an allen Wochentagen eine Ansprechpartnerin / einen Ansprechpartner zu erreichen ist, die/der die Information über den Fund einer/eines Toten entgegennimmt und die Überführung in eine Leichenhalle veranlasst.

In den meisten Fällen beauftragt jedoch die Kreispolizeibehörde ihr Vertragsbestattungsunternehmen. Ist dies nicht der Fall, dann beauftragt die Stadt Oerlinghausen nach Preisabfragen ein ortsnahes Bestattungsunternehmen, das die Bestattung für sie organisiert. Dieses Bestattungsunternehmen achtet zusammen mit der Stadt Oerlinghausen auf die Einhaltung aller gesetzlich vorgeschriebenen Fristen.

#### 4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

→ Alle Möglichkeiten zur Ermittlung von Angehörigen schöpft die Stadt Oerlinghausen 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 Oerlinghausen** 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, ggf. Sozialleistungsträger, der Testamentskartei und beim Nachlassgericht. Auch werden über Amtshilfen Anfragen an andere Kommunen gestellt in denen die/der Verstorbene gelebt hat oder Familienangehörige hatte. Wenn die Verstorbenen in einer eigenen Wohnung gelebt haben, ermittelt die Stadt Oerlinghausen 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. Über diese Ermittlung wird immer ein Vermerk verfasst und in der Verfahrensakte abgelegt.

Sollte die Stadt Oerlinghausen einen zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln, gibt sie die Kontaktdaten des beauftragten Bestatters an diesen zur weiteren Veranlassung der Bestattung weiter.

#### 4.4.3 Art der Bestattung

- Bei der Wahl der Bestattungsart richtet sich die Stadt Oerlinghausen 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 Oerlinghausen** nach Preisabfragen das günstigste Bestattungsunternehmen mit einer anonymen Urnenbestattung auf dem kommunalen Friedhof der Stadt.

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.

#### 4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- Ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahmen kommen in der Stadt Oerlinghausen nur selten vor. Ist dies der Fall wird die Bestattung im rechtlichen Rahmen ausgeführt.

*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 Oerlinghausen** nur selten vor.

Wenn bestattungspflichtige Angehörige bekannt sind oder ermittelt wurden, sich jedoch weigern die Bestattung durchzuführen, beauftragt die Stadt Oerlinghausen eine getrennte Einäscherung und Beisetzung. Sie nutzt den gesetzlichen Spielraum um die Bestattungspflichtigen durch einen Verwaltungsakt unter Anordnung der sofortigen Vollziehung und Androhung der Ersatzvornahme (sog. gestreckter Verwaltungszwang) zur Durchführung der Beisetzung zu verpflichten. Zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr ist nur die Einäscherung notwendig. Die Stadt Oerlinghausen führt erst zum Ablauf der gesetzlichen Sechs-Wochen-Frist die Beisetzung der Urne als Ersatzvornahme durch.

#### 4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Bei Ersatzvornahmen zur rechtzeitigen Bestattung erhebt die Stadt Oerlinghausen die angefallenen Bestattungskosten zuzüglich einer Verwaltungsgebühr gegenüber den Bestattungspflichtigen.

*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 Oerlinghausen** 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 Oerlinghausen alle angefallenen Bestattungskosten von den Bestattungspflichtigen per Kostenbescheid 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 Oerlinghausen in Höhe von 150,00 Euro.

Die Kostenansprüche wurden bisher immer beglichen, wenn Oerlinghausen bestattungspflichtige Angehörige ermitteln konnte. Zu Rechtsstreitigkeiten ist es wegen einer ordnungsbehördlichen Bestattung in der Stadt Oerlinghausen bisher nicht gekommen.

## 4.5 Verfahrensstandards

Verbindliche Verfahrensstandards helfen, die Prozessqualität zu sichern und Aufgaben strukturiert, zielgerichtet und nachvollziehbar zu erledigen. Die Fallbearbeitung erfordert umfangreiches Fachwissen und Einfühlungsvermögen im Umgang mit etwaigen Hinterbliebenen. Abhängig von den örtlichen, strukturellen Besonderheiten ist das jährliche Fallaufkommen relativ ge-

ring, 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.

- Die Stadt Oerlinghausen arbeitet mit einem standardisierten Vorblatt in der Verfahrensakte. So sind alle Schritte und Fristen bereits aufgeführt. Eine durchgängige Prozessbeschreibung gibt es bisher nicht. Im Rahmen der Digitalisierung der Verfahrensakte wird es entsprechende digitale Checklisten zum Prozessablauf geben.

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

Die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattungen ist in der **Stadt Oerlinghausen** im Fachbereich 3, Ordnung und Soziales, angesiedelt. Hier werden die ordnungsbehördlichen Bestattungen beauftragt, Angehörige ermittelt und die Gebührenbescheide erstellt. Obwohl es selten zu ordnungsbehördlichen Bestattungen kommt, hat Oerlinghausen noch keinen Prozessablauf zur standardmäßigen Bearbeitung erstellt. Bisher arbeiten die entsprechenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit Vorblättern und orientieren sich an den Akten bereits erfolgter ordnungsbehördlicher Bestattungen. Mit Einführung der digitalen Verfahrensakte soll eine entsprechende Checkliste den Prozessablauf darstellen, die Dokumentation erleichtern, Fristen erläutern und überwachen sowie eine Hilfestellung zur Ermittlung Bestattungspflichtiger geben. Die mit dieser Aufgabe betrauten Mitarbeitenden nehmen an Lehrgängen für ordnungsbehördliche Bestattungen teil. Die letzte Schulung wurde 2022 von Mitarbeitenden besucht.

Eine Vertretungsregelung ergibt sich aus der Zuständigkeit der Aufgaben im entsprechenden Fachbereich. Einen Rahmenvertrag mit Bestattungsunternehmen hat Oerlinghausen bisher nicht abgeschlossen. Die Preise werden regelmäßig abgefragt und ausgewertet. Durch die interne Zuständigkeit und Unterschriftsvollmacht wird bei der Auftragsvergabe an das Bestattungsunternehmen das Vier-Augen-Prinzip gewahrt. Allerdings wird in den meisten Fällen ein Bestattungsunternehmen bereits von der Kreispolizeibehörde beauftragt.

## 4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- Um ein wirtschaftliches Angebot für die ordnungsbehördlichen Bestattungen zu erhalten, führt die Stadt Oerlinghausen Preisabfragen bei verschiedenen ortsnahen Bestattungsunternehmen durch.

*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 Oerlinghausen** ermittelt das günstigste ortsnahe Bestattungsunternehmen über Preisabfragen und beauftragt dieses. Sollte kein bestimmter Wunsch der Verstorbenen vorliegen oder religiöse Gründe dagegensprechen, erfolgt die Beisetzung in einem anonymen Urnengrab auf dem kommunalen Friedhof in Oerlinghausen. Ansonsten wird dem Wunsch der/des Verstorbenen gefolgt.

Da die meisten ordnungsbehördlichen Bestattungen von der Kreispolizeibehörde an die Stadt übergeben werden, ist bereits ein Bestattungsunternehmen von der Polizei beauftragt. Um die Kosten einer Überführung zu vermeiden, wird dieses Bestattungsunternehmen dann auch mit der Einäscherung und Beisetzung beauftragt.

#### 4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

- Die Stadt Oerlinghausen hat im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 Fehlbeträge für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen zu verzeichnen, da sie nicht sämtliche Aufwendungen decken konnte.

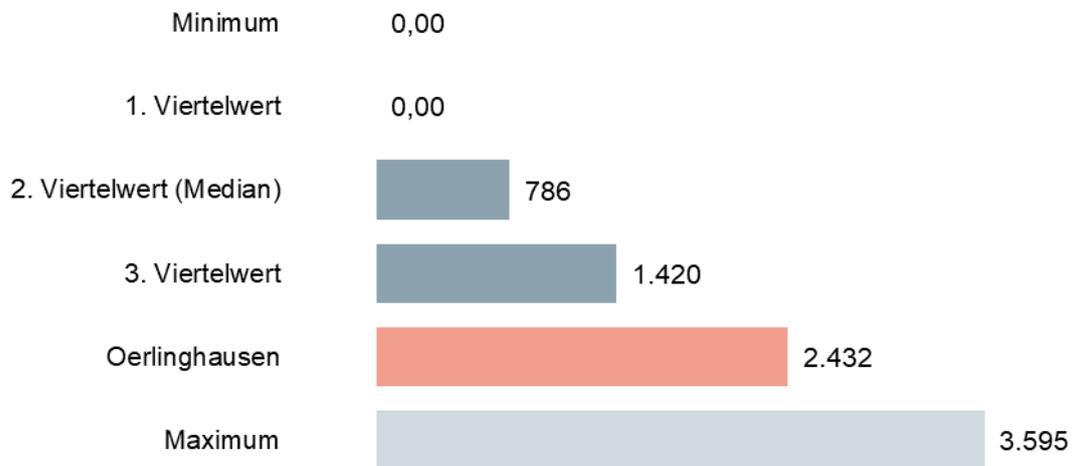
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

#### Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Oerlinghausen

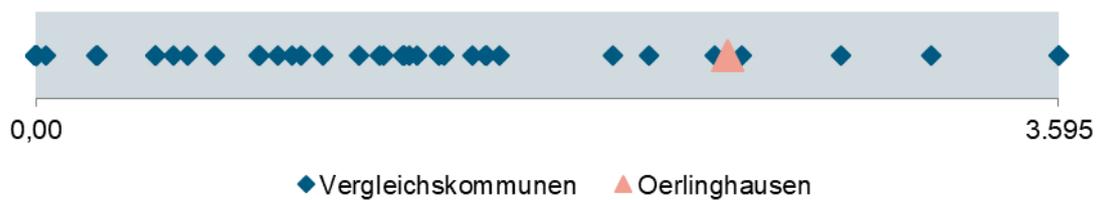
Kennzahl	2018	2019	2020	2021
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	0,00	0,00	1.678	2.432

Im Betrachtungsjahr 2020 konnte die **Stadt Oerlinghausen** die ihr entstandenen Kosten nicht umfänglich geltend machen. Im Vergleichsjahr 2021 konnte Oerlinghausen keine Erstattungen oder Erträge verzeichnen.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 52 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Diese Kennzahl verdeutlicht, dass viele Kommunen, wie auch die Stadt Oerlinghausen, ihre Kosten von Dritten nicht oder nicht vollständig erstattet bekommen.

#### 4.6.2 Aufwendungen

- ➔ Im Vergleichsjahr 2021 sind die Aufwendungen je durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung gemäß dem interkommunalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Beauftragt werden die Bestattungen oft durch die Kreispolizeibehörde. Dadurch hat die Stadt Oerlinghausen keinen Einfluss auf die Preise.

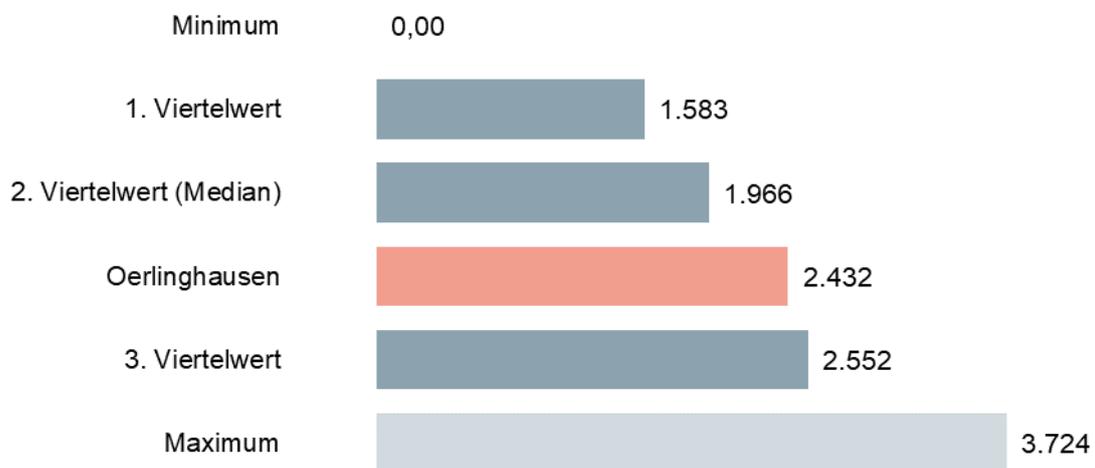
Die Aufwendungen je Bestattungsfall sind abhängig von örtlichen Besonderheiten, von der Form der durchgeführten Bestattung sowie von der individuellen Fallkonstellation.

### Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Oerlinghausen

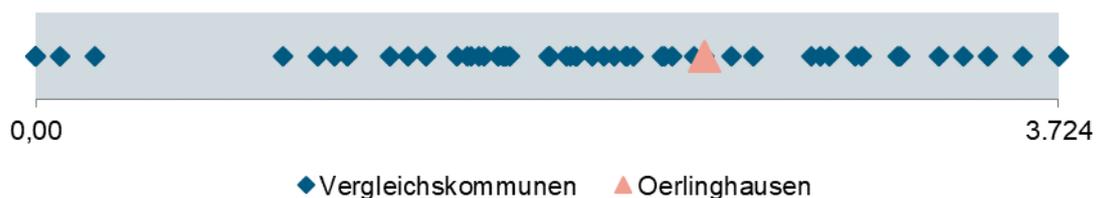
Grundzahl/Kennzahl	2018	2019	2020	2021
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.424	1.976	8.789	4.865
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.712	1.976	2.197	2.432

In der Zeitreihenbetrachtung wird ein Anstieg der Aufwendungen je ordnungsbehördlicher Bestattung von 36 Prozent deutlich. Dieser kontinuierliche Preisanstieg resultiert nach Aussage der Kommune durch die gestiegenen Preise z. B. bei Holz, Benzin und den angepassten Friedhofsgebühren.

### Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2021



In den interkommunalen Vergleich sind 52 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2021 liegen die Aufwendungen je Fall ordnungsbehördlicher Bestattungen im dritten Viertel der Vergleichskommunen und somit über dem interkommunalen Mittel.

Wie bereits erläutert, werden die Bestatter der meisten ordnungsbehördlichen Bestattungen der Stadt Oerlinghausen durch die Kreispolizeibehörde beauftragt. Die Kreispolizeibehörde hat einen Vertragspartner, der im Fall einer ordnungsbehördlichen Bestattung immer im Rahmen dieses Vertrages beauftragt wird. Einfluss auf die Beauftragung und somit die Preisgestaltung hat die Stadt Oerlinghausen in diesen Fällen nicht.

### 4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

- Die Stadt Oerlinghausen konnte ihre Kosten im Vergleichsjahr 2021 trotz umfangreicher Recherche nach Bestattungspflichtigen nicht geltend machen.

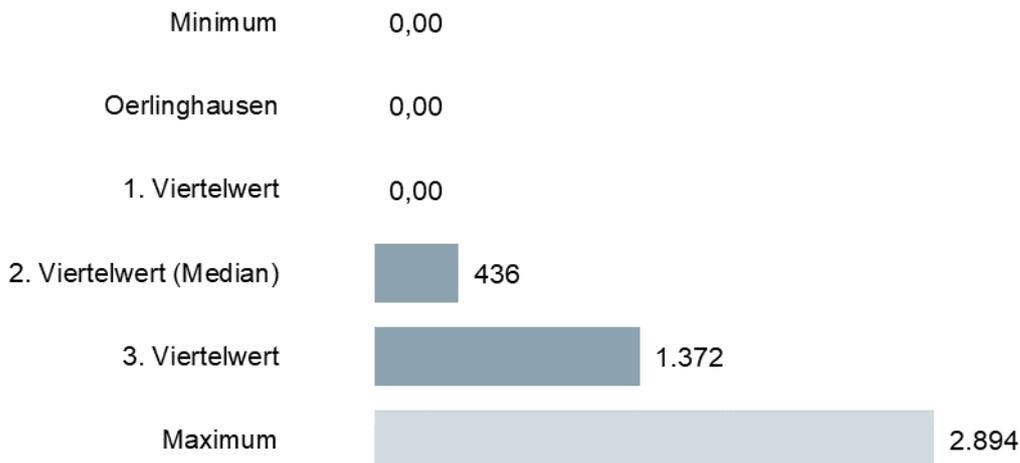
Bei der Betrachtung der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

#### Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Oerlinghausen

Grundzahl/Kennzahl	2018	2019	2020	2021
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.424	1.976	2.075	0,00
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.712	1.976	519	0,00

In den Jahren 2018 bis 2020 konnte die **Stadt Oerlinghausen** nach den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen noch Angehörige bzw. Bestattungspflichtige ausfindig machen, die nachträglich die gesamten oder einen Teil der Kosten übernommen haben. Im Vergleichsjahr 2021 konnte Oerlinghausen jedoch keinen Bestattungspflichtigen ausfindig machen und die gesamten Kosten der durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen mussten aus dem kommunalen Haushalt beglichen werden.

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



In den interkommunalen Vergleich sind 52 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



## 5. Friedhofswesen

### 5.1 Managementübersicht

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

#### **Friedhofswesen**

Die Stadt Oerlinghausen verwendet eine Fachsoftware um die Verwaltungsaufgaben im Friedhofsamt zu bearbeiten. In einem separaten Grünflächen-Informationssystem (GIS) werden die Friedhöfe mit ihren Flächen erfasst. Alle vorhandenen Daten sind aktuell und werden regelmäßig gepflegt.

Die Gebühren des Friedhofswesens werden jedes Jahr neu kalkuliert. Um die Aufwendungen verursachungsgerecht zu verteilen, arbeitet Oerlinghausen mit Äquivalenzziffern. Das bedeutet, Wahlmöglichkeiten und die Art der Pflege werden entsprechend berücksichtigt. Allgemeine Kosten verteilt Oerlinghausen unabhängig von der Grabart gleichmäßig.

Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens der Stadt Oerlinghausen ist im Vergleichsjahr 2021 mit knapp 84 Prozent vergleichsweise hoch. Der hohe Kostendeckungsgrad bei den Trauerhallen unterstützt den hohen Gesamtdeckungsgrad.

Das Flächenmanagement im Friedhofswesen der Stadt Oerlinghausen orientiert sich am Bestand und Bedarf. Neue Grabarten, z. B. pflegefreie Gräber, Urnenstelen oder zukünftig auch Baumgräber, werden angeboten. Durch das Grabwahlverhalten der Bürgerinnen und Bürger werden die freien Grabflächen in Zukunft noch weiter steigen.

Die Grünflächen der kommunalen Friedhöfe sind pflegeleicht angelegt. Die Kennzahl „Aufwendungen für die Pflege und Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen je qm“ liegt im Vergleichsjahr 2021 unter dem interkommunalen Median.

### 5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

## 5.3 Örtliche Strukturen

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

### Strukturzahlen Friedhofswesen 2021

Grundzahlen	Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	1	1	1	3	8	15	50
Kommunale Friedhofsfläche in qm	45.612	7.774	32.350	43.625	63.723	165.018	50

Die **Stadt Oerlinghausen** besteht aus den Ortsteilen Oerlinghausen, Helpup und Lipperreihe. In jedem der drei Ortsteile gibt es einen Friedhof. Der kommunale Friedhof der Stadt Oerlinghausen liegt im Ortsteil Lipperreihe. In den Ortsteilen Oerlinghausen und Helpup befindet sich jeweils ein konfessioneller Friedhof. Zusätzlich gibt es noch einen ehemaligen jüdischen Friedhof, der nicht mehr aktiv genutzt wird.

Für andere Glaubensgemeinschaften - neben der evangelischen und katholischen Konfession - stellt die Stadt Oerlinghausen aufgrund der sehr geringen Nachfrage keine speziellen Grabfelder zur Verfügung.

Bei den dargestellten Strukturdaten ist zu erkennen, dass die kleinen kreisangehörigen Städte und Gemeinden in sehr unterschiedlichem Umfang Friedhöfe und Friedhofsflächen vorhalten. Es wird deutlich, dass die Stadt Oerlinghausen mit einem kommunalen Friedhof im interkommunalen Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen eine geringe Anzahl mit großer Fläche bewirtschaftet. Dies ist für die wirtschaftlichen Kennzahlen, wie z. B. Kostendeckungsgrad und Unterhaltungsaufwendungen, entlastend. Es fallen weniger unproduktive Rüst- und Fahrzeiten an.

### Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2021

Kennzahlen	Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	76,80	55,99	81,89	85,68	87,94	92,29	108
Erholungs- und Grünfläche je Einwohner in qm*	1.471	778	3.388	4.538	6.273	16.844	108
Friedhofsfläche je Einwohner in qm*	2,67	0,72	2,79	3,47	4,60	9,57	50
Durchschnittliche Größe der kommunalen Friedhöfe in qm	45.612	3.519	8.644	11.972	20.395	48.437	50

\*gem. IT.NRW

Wir betrachten die Friedhofsfläche je Einwohner und können feststellen, dass die Stadt Oerlinghausen trotz des einen sehr großen Friedhofes unterdurchschnittlich viel Fläche je Einwohner zur Verfügung stellt.

## 5.4 Friedhofsmanagement

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

### 5.4.1 Organisation

- Die Verantwortlichkeiten und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen sind in der Stadt Oerlinghausen klar geregelt.

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

Verantwortlich für das Friedhofswesen der **Stadt Oerlinghausen** ist das Friedhofsamt. Dieses ist integriert in den Fachbereich 2, Finanzen. Alle Aufgaben und Arbeitsabläufe wie Planung, Steuerung, sowie Antrag- und Bescheidbearbeitung sowie die Gebührenkalkulation sind im Friedhofsamt gebündelt. Für die Grün- und Wegeunterhaltung des kommunalen Friedhofes ist ein fester Mitarbeiter des Bauhofes zuständig. Durch diese zentrale Aufgabenerfüllung und regelmäßige Abstimmungen mit dem Bauhof ist mit Informations- und Schnittstellenverlusten nicht zu rechnen.

Als Ansprechpartner für Bürgerinnen und Bürger steht das Friedhofsamt zur Verfügung. Eine separate Verwaltungsstelle oder Ansprechpartner vor Ort auf dem Friedhof gibt es nicht.

#### 5.4.2 Steuerung

- Die Stadt Oerlinghausen hat bisher keine schriftlichen Ziele für das Friedhofswesen fixiert. Intern festgelegte Standards steuern die Vergabe von neuen Nutzungsrechten und die Umnutzung von freien Grabfeldern.

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

Die **Stadt Oerlinghausen** weist bisher keine klar formulierten Ziele unter dem Punkt „Spezielle Bewirtschaftungsregeln“ in ihrem Haushaltsplan aus. Allerdings gibt es intern formulierte Vorgaben, wie der kommunale Friedhof zu bewirtschaften ist. Die Kernaussage beinhaltet vor allem den optischen Eindruck des Friedhofes. Er soll ordentlich und gepflegt aussehen und dem Bestattungswesen einen pietätvollen Rahmen geben.

Grundsätzlich versucht das Friedhofsamt der Stadt Oerlinghausen die Grabfelder zu füllen und freie Grabstellen zu vermeiden. Hierfür werden die Vergaben von neuen Nutzungsrechten gesteuert und bestimmte Grabfelder für eine weitere Vergabe von Nutzungsrechten gesperrt. Freie Grabfelder werden anderen Nutzungen, z. B. neuen Grabformen, zugeführt.

Kennzahlen über die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten bestehender und neuer Grabarten und den damit verbundenen Flächenbedarf ermittelt die Stadt Oerlinghausen für die interne Steuerung. Für den kommunalen Friedhof liegt ein Belegungs- und Flächenplan vor. Dieser Plan ist die Basis für die Vergabe neuer Gräber, um freie Grabstellen möglichst zu vermeiden.

#### 5.4.3 Digitalisierung

- Durch die in der Friedhofsverwaltung eingesetzte Friedhofs-Fachsoftware liegen der Stadt Oerlinghausen alle steuerungsrelevanten Daten digital vor.

*Jede Kommune sollte über vollständige und aktuell gepflegte Daten zu ihren Friedhöfen verfügen. Diese bilden die Basis für notwendige Betrachtungen und sind eine Voraussetzung für eine*

*zielgerichtete Steuerung. Datenumfang und -tiefe sollten sich dabei streng an dem Maßstab „so viel wie nötig, so wenig wie möglich“ orientieren. Zur Unterstützung der Prozesse im Friedhofswesen sollte eine Kommune eine Fachsoftware einsetzen.*

Für die Verwaltung des kommunalen Friedhofs setzt die **Stadt Oerlinghausen** eine spezielle Friedhofssoftware ein und nutzt das zentrale GIS für das Flächenmanagement. Die vorhandenen Daten sind aktuell und werden bei Bedarf angepasst. Diese Daten werden vom Friedhofsamt für die fachinterne Steuerung der Vergabe von Nutzungsrechten, Flächenplanungen und alle Bearbeitungsschritte rund um das Friedhofs- und Bestattungswesen eingesetzt.

#### 5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

- Die Stadt Oerlinghausen wird künftig viele Informationsmöglichkeiten nutzen um ihren Friedhof und dessen Möglichkeiten aktiv den Einwohnerinnen und Einwohnern nahe zu bringen.

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

Die **Stadt Oerlinghausen** wird zukünftig viele Informationsmöglichkeiten nutzen, um die Bürgerinnen und Bürgern über z. B. neue Bestattungsmöglichkeiten zu informieren. Z. B. wird Oerlinghausen neue Grabformen, wie z. B. Familienstelen oder Baumbestattungen, durch die Presse vorstellen. Auch spezielle Hinweise in Form von Flyern zu den neuen Grabarten wird Oerlinghausen zukünftig erstellen. Der Internetauftritt der Stadt Oerlinghausen informiert über alle Bestattungs- und Grabarten und bietet frühzeitige Beratungen an. Es gibt Hinweise auf die Ansprechpartner sowie Verlinkungen zu den entsprechenden Satzungen und Gebühren des Friedhofswesens.

## 5.5 Gebühren

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

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

Die Gebühren des Friedhofswesens der **Stadt Oerlinghausen** werden regelmäßig jedes Jahr neu kalkuliert und zum Jahresende nachkalkuliert. Die letzte Gebührenanpassung trat am 1. März 2023 in Kraft.

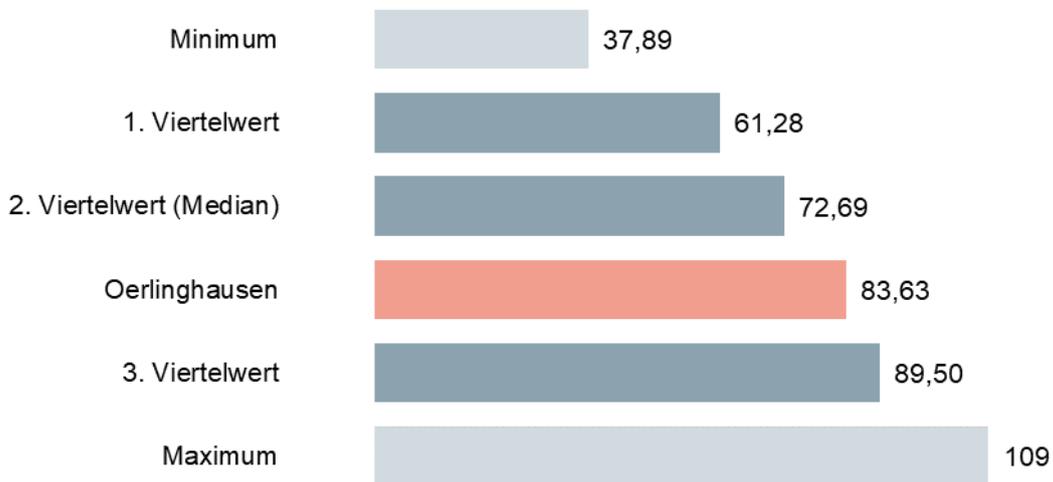
Die Betrachtung der nachfolgenden Kostendeckungsgrade erfolgt mit den tatsächlichen und nicht mit den kalkulierten Kosten und Erträgen.

### 5.5.1 Kostendeckung

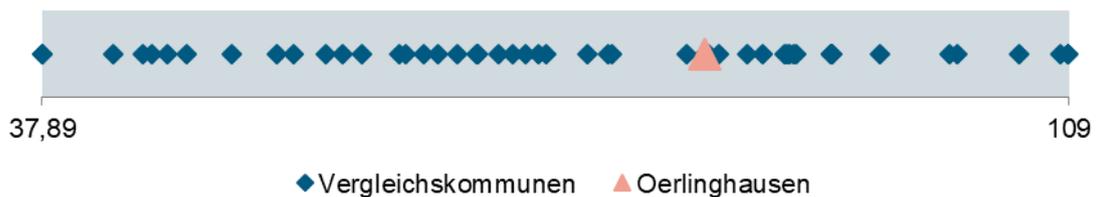
- Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen liegt in der Stadt Oerlinghausen im Vergleichsjahr 2021 deutlich über dem Median. Auch in den Jahren 2018 bis 2019 ist der Kostendeckungsgrad ähnlich hoch, das Jahr 2020 schließt sogar mit einer Kostenüberdeckung ab.

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

#### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2021



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



Der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt der **Stadt Oerlinghausen** liegt in den betrachteten Jahren 2018 bis 2021 im Durchschnitt bei knapp 87 Prozent. Beeinflusst wird der Kostendeckungsgrad Friedhofswesen vom hohen Kostendeckungsgrad der Trauerhalle. Diese wird im Abschnitt 5.5.3 näher betrachtet.

### Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent Oerlinghausen

2018	2019	2020	2021
77,71	74,83	111	83,63

Die Friedhofsgebühren werden in Oerlinghausen regelmäßig jedes Jahr neu kalkuliert. Unter- oder Überdeckungen des Vorjahres werden in den folgenden Kalkulationen ausgeglichen. Eine Nachkalkulation am Jahresende erfolgt ebenfalls jedes Jahr. Die Gebühren werden entsprechend jährlich neu festgesetzt. Durch diese Aktualisierungen werden Preissteigerungen, Gehaltserhöhungen und das Grabwahlverhalten berücksichtigt. Bei der Gebührenkalkulation arbeitet die Stadt Oerlinghausen mit Äquivalenzziffern. Dadurch werden alle allgemeinen Kostenarten gleichmäßig und spezifische Kostenarten entsprechend des Verursachungsprinzips verteilt. Auch mögliche Wahlarten oder die Grabpflege durch die Stadt Oerlinghausen fließen durch die Äquivalenzziffern in die Kalkulation mit ein.

In den meisten Kommunen ist eine 100-prozentige Kostendeckung nicht zu erreichen, da die Kosten für einen öffentlichen Anteil Grün nicht in die Gebührenkalkulation einfließen. Der öffentliche Anteil betrifft die Friedhofsflächen bzw. Kosten, die nicht über Gebühren den Nutzerinnen und Nutzern in Rechnung gestellt werden, sondern von der „Allgemeinheit“ zu tragen sind. Diesen Anteil weisen die Kommunen z. B. für die Nutzung als Erholungsgebiet, für die Optimierung des Klimas oder als Lebensraum für seltene Tiere aus. Die Stadt Oerlinghausen weist ebenfalls einen Anteil öffentliches Grün in Höhe von 15 Prozent aus.

Der Kostendeckungsgrad liegt in der Stadt Oerlinghausen im Schnitt der betrachteten vier Jahre über dem Durchschnitt. Um diesen weiterhin auf gutem Niveau zu halten, beschließt die Stadt Oerlinghausen regelmäßig Gebührenanpassungen entsprechend der Gebührenkalkulation, letztmalig März 2023. Für das Jahr 2024 sind zur Deckung der entstandenen Kosten weitere moderate Gebührenanpassungen geplant. Über- oder Unterdeckungen werden in den Folgejahren ausgeglichen. Diese Über- oder Unterdeckungen entstehen z. B. durch höhere oder geringere Inanspruchnahmen als bei der Gebührenkalkulation geplant oder durch stark gestiegene Material- bzw. Personalkosten.

#### 5.5.2 Grabnutzung

- Die Gebühren für die Grabnutzung werden von der Stadt Oerlinghausen regelmäßig jedes Jahr neu kalkuliert und nachkalkuliert.

*Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten<sup>36</sup> angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.*

Bei der Neukalkulation der Gebühren zum Erwerb von Nutzungsrechten an Grabstätten hat die **Stadt Oerlinghausen** mit verschiedenen Äquivalenzziffern gearbeitet. Diese tragen den unterschiedlichen Wahlmöglichkeiten, der Art der Pflege und verschiedenen anderen Kriterien Rechnung. Allgemeine Kosten, die bei jeder Art der Grabstätte unabhängig von der Größe anfallen,

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

werden gleichmäßig verteilt. Die unterschiedlichen Größen der Grabstätten finden eine untergeordnete Berücksichtigung.

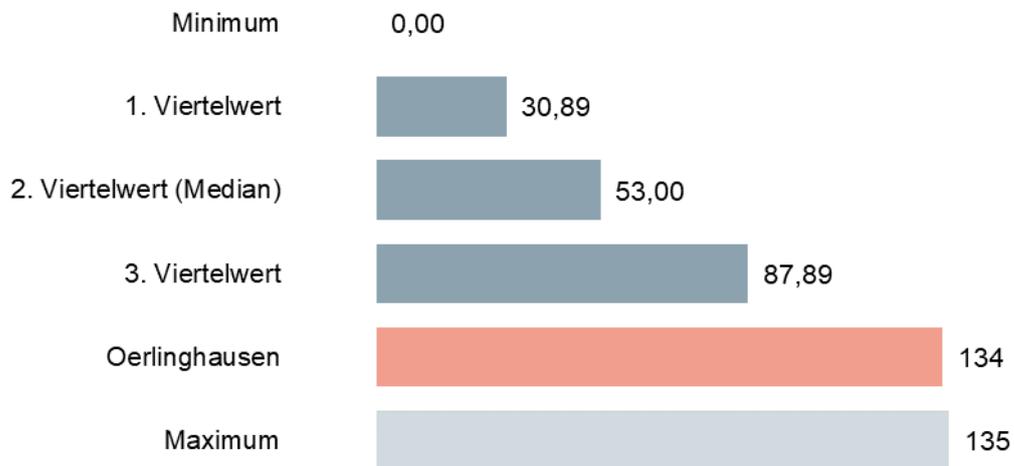
### 5.5.3 Trauerhallen

- Die Stadt Oerlinghausen unterhält eine Trauerhalle auf dem kommunalen Friedhof. Die Einnahmen für die Nutzungen der Trauerhalle decken die entstandenen Aufwendungen. Es ergibt sich ein Kostendeckungsgrad von 134 Prozent im Vergleichsjahr 2021.

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

Kommunen können Trauerhallen aufgrund der geringen Nutzungen und des Alters, oft verbunden mit hohem Sanierungsstau, meist nicht kostendeckend betreiben. Die **Stadt Oerlinghausen** unterhält auf ihrem kommunalen Friedhof eine Trauerhalle. Für diese erreicht Oerlinghausen im Vergleichsjahr 2021 einen Kostendeckungsgrad von 134 Prozent. Dadurch belastet diese Trauerhalle nicht den städtischen Haushalt.

#### Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2021



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



Die Stadt Oerlinghausen erreicht im interkommunalen Vergleich einen sehr hohen Kostendeckungsgrad für ihre Trauerhalle. Das resultiert aus einem Gebührenanstieg im Jahr 2021. In den Folgejahren wurden diese durch den Abbau des Überschusses wieder reduziert. Für das Jahr 2024 ist durch stark gestiegene Material- und Personalkosten allerdings wieder mit einem Gebührenanstieg zu rechnen.

#### Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent Oerlinghausen

2018	2019	2020	2021
116	82,00	58,81	134

Durch die Überschüsse in den Jahren 2018 und 2021 beträgt der Kostendeckungsgrad Trauerhallen im Schnitt der betrachteten Jahre 98 Prozent.

Wichtig ist auch die Betrachtung der Auslastung. Diese ist in Oerlinghausen geringer als bei 50 Prozent der betrachteten Kommunen gleicher Größenordnung.

#### Nutzungsintensität Trauerhallen 2021

Kennzahlen	Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil der Nutzungen Trauerhallen an kommunalen Bestattungen in Prozent*	55,26	0,00	30,46	58,09	75,76	137	45

\*gem. IT.NRW

Die Nutzungsintensität liegt im Vergleichsjahr 2021 im zweiten Viertel. Vor der Corona-Pandemie lag die Auslastung der Trauerhallen am Durchschnitt der Vergleichskommunen (2018: 63 Prozent, 2019: 63 Prozent; 2020: 49), im Jahr 2020 lag die Nutzung über dem Median.

#### Anteil Nutzungen an kommunalen Bestattungen in Prozent Oerlinghausen

2018	2019	2020	2021
64,58	63,10	53,85	55,26

Die Trauerhalle der Stadt Oerlinghausen wurde im Jahr 2021 an 42 Tagen genutzt.

Die Stadt Oerlinghausen hält ihre Trauerhalle durch regelmäßige Sanierungen in einem baulich guten Zustand. In den letzten Jahren wurden immer wieder investive Sanierungsmaßnahmen durchgeführt. Dadurch kann die Stadt Oerlinghausen eine attraktive und ansprechende Trauerhalle anbieten. Der Sanitärbereich wurde ebenfalls saniert und barrierefrei gestaltet. Eine spürbare Konkurrenz für die kommunale Trauerhalle durch ortsnahe Bestatter besteht nicht.

## 5.6 Friedhofsflächen

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

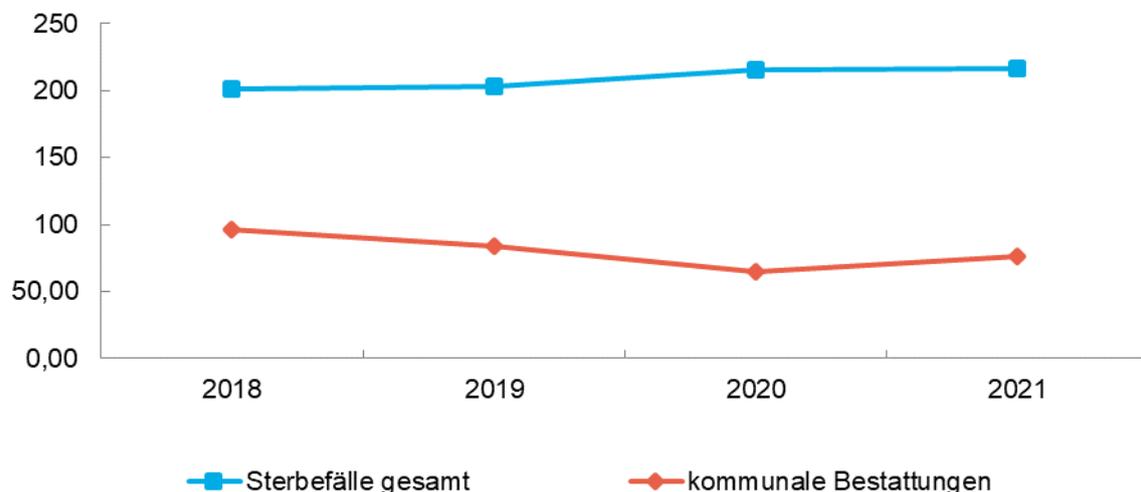
### 5.6.1 Einflussfaktoren

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

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

Die Bevölkerungsentwicklung der **Stadt Oerlinghausen** zeigt sich seit 2000 um 2,5 Prozent leicht sinkend. Der Landesbetrieb Information und Technik (IT.NRW) prognostiziert für Oerlinghausen bis zum Jahr 2050 einen Bevölkerungsrückgang von ca. 6,5 Prozent bezogen auf das Ausgangsjahr 2021, wobei der Anteil der über 80-jährigen um ca. 55 Prozent steigt.

#### Entwicklung Sterbefälle und kommunale Bestattungen Oerlinghausen



### Anteil kommunale Bestattungen an den Sterbefällen in Prozent Oerlinghausen

2018	2019	2020	2021
47,76	41,38	30,09	35,02

Der Anteil der kommunalen Bestattungen an den Gesamtsterbefällen ist in den Corona-Jahren 2020 und 2021 stark gesunken. Hier sollte Oerlinghausen unbedingt die weitere Entwicklung beobachten.

### Kennzahlen zu Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2021

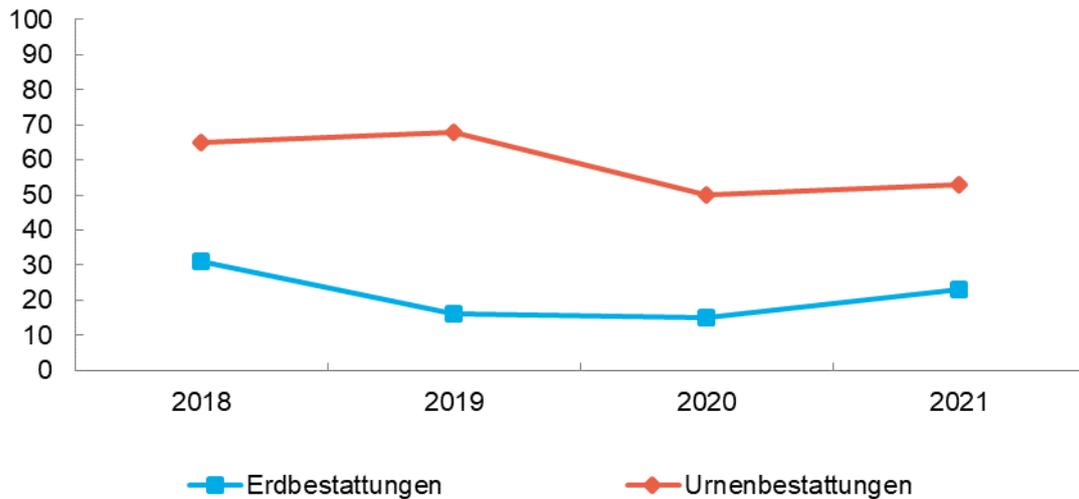
Kennzahlen	Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	35,02	14,38	53,74	75,37	91,47	155	49
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,67	1,20	1,83	2,20	2,71	5,74	49
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	30,26	6,25	25,00	35,71	44,19	64,86	49
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	65,79	29,73	54,41	63,27	72,13	93,75	49

Es gibt in Oerlinghausen zwei konfessionelle Friedhöfe, so dass der Anteil Bestattungen auf dem kommunalen Friedhof von 35 Prozent auch ca. einem Drittel aller Bestattungen entspricht. Auch die Größe der Ortsteile ist ausschlaggebend. Lipperreihe, der Ortsteil mit dem kommunalen Friedhof, ist einwohnermäßig auch der kleinste Ortsteil. Hier leben weniger als 20 Prozent der Einwohner Oerlinghausens.

Die Anzahl der Bestattungen je 1.000 qm Friedhofsfläche erreicht nur einen Wert im ersten Viertel aller bisher geprüften Kommunen dieser Größenordnung. Hier ist die überdurchschnittliche Größe des kommunalen Friedhofes ursächlich. Weiter verdeutlichen die Kennzahlen auch in Oerlinghausen den Trend zu Urnenbestattungen.

Dieser Trend wird in der Zeitreihenbetrachtung verdeutlicht.

### Entwicklung Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Oerlinghausen



Zu den Erdgräbern zählen alle Erdreihen- und Erdwahlgräber. Die Urnengräber sind alle Urnenreihen- und Urnenwahlgräber sowie Urnengräber an Bäumen (Urnenhain) und Urnenstelen.

Strukturelle Anpassungen z. B. aufgrund des gesellschaftlichen Wandels (starke Nachfrage von Urnenhainen, Stelen u. a.) begründen die Notwendigkeit neuer und veränderter Angebote. Damit wird strukturellen Veränderungen (höhere Mobilität, kleinere Familien, etc.) aber auch den formulierten Wünschen und Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger Rechnung getragen. Hier hat Oerlinghausen bereits reagiert und bietet Urnenstelen, pflegefreie Gräber und anonyme Grabstätten an, zukünftig soll auch die Möglichkeit der Bestattung in Baumgräbern bestehen.

#### 5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

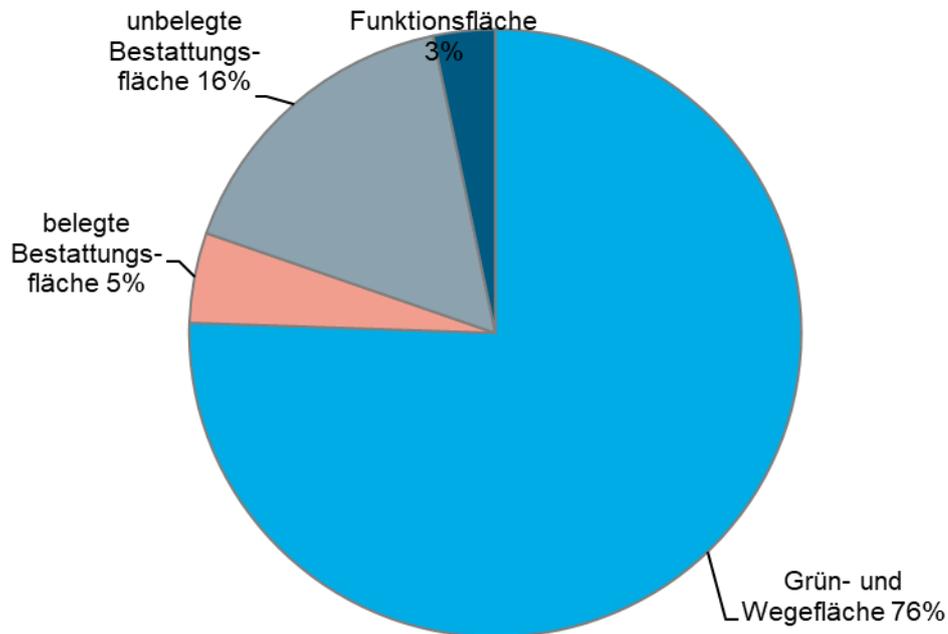
- Eine detaillierte Betrachtung der verschiedenen Friedhofsflächen ist mittels der Friedhofs-Fachsoftware und das GIS jederzeit möglich.

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

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

Bei der Stadt Oerlinghausen teilen sich die Flächen der kommunalen Friedhöfe wie folgt auf.

### Aufteilung der Friedhofsfläche in Prozent Oerlinghausen



In diesem Kapitel geht es uns vor allem um die prozentuale Verteilung der Flächen und um das Verhältnis von belegter zu unbelegter Bestattungsfläche.

### Flächenanteile der Grabarten 2021

Kennzahl	Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche	75,53	14,45	31,65	45,52	56,71	78,84	29
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	3,26	0,63	2,67	4,27	8,66	17,37	45
Anteil Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	21,20	17,63	33,56	47,48	56,56	83,49	29
Anteil belegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	4,80	2,34	8,78	12,50	16,67	40,30	42
Anteil unbelegte Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	16,40	2,97	19,00	31,12	43,99	74,45	29

Kennzahl	Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	22,66	10,83	22,87	33,11	45,75	89,33	27
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	18,21	9,60	20,92	31,31	42,94	84,60	27
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	4,45	1,01	1,81	2,86	4,38	6,10	27

Die Grün- und Wegefläche auf dem Friedhof in Oerlinghausen-Lipperreihe nimmt einen sehr hohen Teil der Flächen in Anspruch. Dadurch stehen weniger Flächen als Bestattungsflächen zur Verfügung. Allerdings zeigen die obigen Kennzahlen, dass die vorhandene Bestattungsfläche mehr als ausreichend ist.

Bei der Besichtigung des kommunalen Friedhofes am 18. Oktober 2023 konnten wir feststellen, dass die einzelnen aktiven Grabfelder wenig freie Grabstellen zeigen. Lücken zwischen den belegten Grabstätten gibt es nur in vergleichsweise geringem Umfang. Baumbestattungen sollen in Oerlinghausen als neue Grabart angeboten werden. Der Anteil der allgemeinen Grün- und Wegeflächen erscheint bei dem besichtigten Friedhof sehr groß. Dies erklärt auch den geringen Anteil der Bestattungsfläche an der Gesamtfriedhofsfläche.

### 5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Bestattungsfläche wird von der Stadt Oerlinghausen regelmäßig hinterfragt, neu strukturiert und entsprechend angepasst.

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

Die Vergaben neuer Nutzungsrechte können die freiwerdenden Grabstellen der kommunalen Friedhöfe meist nicht füllen. Um in der **Stadt Oerlinghausen** die Bestattungszahlen auf gleichem Niveau zu halten versucht die Kommune ein attraktives Angebot zu bieten und Abwanderung zu vermeiden. Dafür wurden Urnenstelen auf dem kommunalen Friedhof aufgestellt und in diesem Jahr um weitere Stelen erweitert. Auch konzentriert Oerlinghausen Neuverkäufe von Grabstellen auf die bestehenden Grabfelder um freie Grabstellen wieder zu füllen.

## Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Oerlinghausen

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe bzw. Bestattungen Erdgräber 2021	23
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	52
Neukäufe bzw. Bestattungen Urnengräber 2021	53
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	13

Für die langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung ist die Erfassung des Ablaufes von Nutzungszeiten wichtig. Die Differenz zwischen Neukäufen und freiwerdenden Grabstellen zeigt, ob neue Grabfelder notwendig werden oder ob ein Überangebot an freien Grabstellen vorliegt.

In der **Stadt Oerlinghausen** stehen bei den Erdgräbern durchschnittlich jedes Jahr ca. 52 freiwerdende Grabstellen zur Verfügung, das ist mehr als benötigt werden. Dadurch entstehen in diesen Erdgrabfeldern zukünftig immer mehr freie Grabstellen. Den Mehrbedarf an Urnengräbern deckt Oerlinghausen durch das Angebot neuer Grabformen, wie z. B. Urnenstelen oder zukünftig auch Baumgräber, pflegefreie und anonyme Gräber. Wenn ganze Grabfelder nicht mehr belegt sind, werden diese in Grünflächen umgewandelt und Pflegeleicht gestaltet. Für neue Grabformen nutzt Oerlinghausen auch vorhandene Grünflächen.

## 5.7 Grün- und Wegeflächen

### 5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

- Der Stadt Oerlinghausen liegen die Informationen zu Vegetationsarten der Grünflächen und Beschaffenheit der Wege sowie die entsprechenden Flächendaten im Grünflächeninformationssystem vor. Eine Definition von Pflegestandards als Arbeitsauftrag an den Bauhof hat Oerlinghausen definiert aber nicht verschriftlicht.

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

Die gpaNRW setzt den Anteil der Grün- und Wegeflächen ins Verhältnis zur Friedhofsfläche, um Aussagen zur unterschiedlichen Strukturierung der kommunalen Friedhöfe treffen zu können. Die Spannweite im interkommunalen Vergleich ist recht hoch.

## Grün und Wegeflächen 2021

Kennzahlen	Oerlinghausen	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	75,53	14,45	31,65	45,52	56,71	78,84	29
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	33,84	45,28	53,81	65,62	76,93	24
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	23,07	34,38	46,20	54,72	66,16	24

Die **Stadt Oerlinghausen** hat als Kommune im Lipperland einen geringen Anteil an Grün- und Erholungsflächen im Gemeindegebiet (siehe Abschnitt 5.3). Da diese örtlichen Strukturen nicht so viele Erholungsflächen wie in anderen Kommunen ausweisen, ist auf dem kommunalen Friedhof zusätzliche Grünfläche für die Erholung ausgewiesen (Anteil öffentliches Grün). Die restlichen vorhandenen Grünflächen der kommunalen Friedhöfe dienen unter anderem der Bildung von Randbereichen und Strukturen innerhalb der Friedhöfe. Notwendige Wegeflächen zur Erschließung der Friedhöfe, der Grabfelder und der einzelnen Gräber bilden einen großen Anteil der Grün- und Wegeflächen.

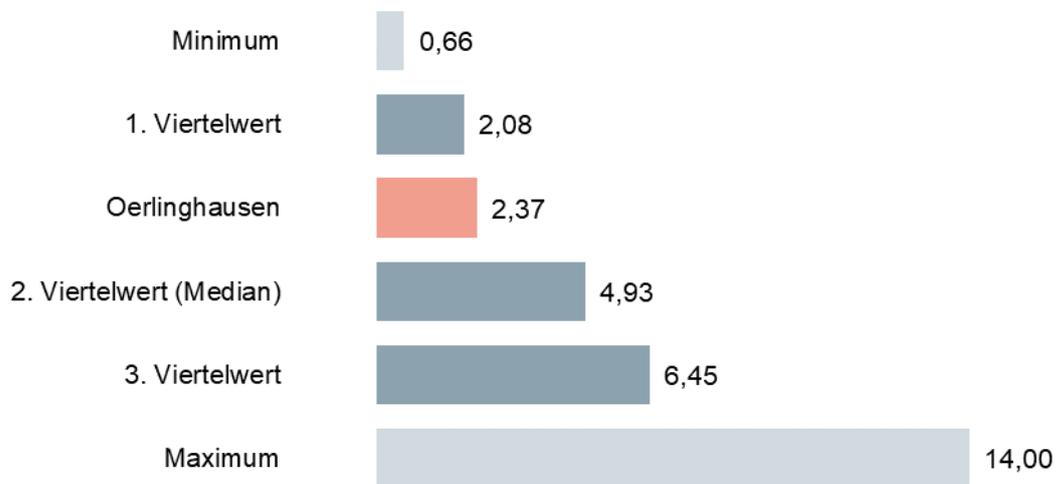
Die Unterhaltungs- und Pflegekosten des öffentlichen Grüns werden nicht in der Gebührenkalkulation berücksichtigt. Sie werden aus dem allgemeinen Haushalt beglichen.

### 5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

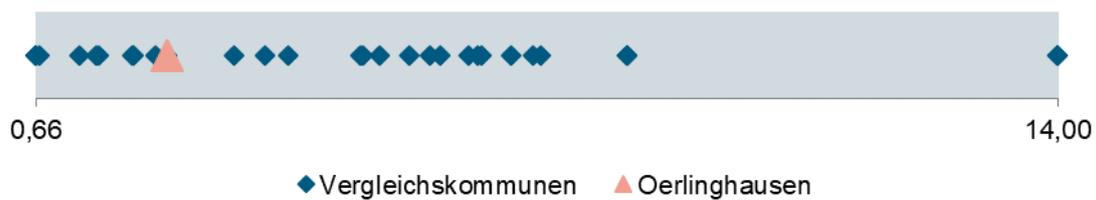
- Die Stadt Oerlinghausen hat bereits bei der Anlage der Grün- und Wegeflächen auf pflegeleichte Bepflanzung geachtet. Bei den Unterhaltungs- und Pflegeleistungen bedient sich Oerlinghausen in Teilbereichen externer Firmen.

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

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



In den interkommunalen Vergleich sind 27 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die **Stadt Oerlinghausen** hat mit Blick auf eine wirtschaftliche Unterhaltung ihrer Grün- und Wegeflächen auf repräsentatives Grün verzichtet. Freiflächen wurden als Rasenflächen oder Blühwiesen angelegt. Diese sind nicht so pflegeintensiv wie z. B. saisonale Staudenbeete. Weitere Grünflächen dienen mit Heckenpflanzen und Bäumen der Struktur der Friedhöfe.

Die Unterhaltungs- und Pflegearbeiten an den Grünflächen werden von einem Friedhofsgärtner durchgeführt. Dieser ist Teil des kommunalen Betriebshofes, stimmt sich aber regelmäßig eng mit dem Friedhofsamt ab.

Eine externe Fachfirma übernimmt den Grabaushub bei den Erdgräbern. Alle anderen anfallenden Unterhaltungs- und Pflegearbeiten werden von dem Friedhofsgärtner erledigt. Das Friedhofsamt kontrolliert regelmäßig den Pflegezustand der Grün- und Wegeflächen. Auch die Bürgerinnen und Bürger aus Oerlinghausen melden Defizite in den Pflegeleistungen.

## → Kontakt

---

Gemeindeprüfungsanstalt Nordrhein-Westfalen

---

Shamrockring 1, Haus 4, 44623 Herne

---

Postfach 10 18 79, 44608 Herne

**t** 0 23 23/14 80-0

**f** 0 23 23/14 80-333

**e** info@gpa.nrw.de

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

**i** www.gpa.nrw.de