

ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Stadt Telgte 2023/2024

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht	1
0. Vorbericht	5
0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Telgte	5
0.1.1 Managementübersicht	5
0.2 Strukturelle Situation der Stadt Telgte	7
0.2.1 Strukturen	7
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen	7
0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	9
0.4 Überörtliche Prüfung	10
0.4.1 Grundlagen	10
0.4.2 Prüfungsbericht	10
0.5 Prüfungsmethodik	11
0.5.1 Kennzahlenvergleich	11
0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten	12
0.5.3 gpa-Kennzahlenset	13
0.6 Prüfungsablauf	13
0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	19
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse	20
0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Telgte	26
0.9 Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	28
0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Telgte	32
1. Finanzen	33
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	50
1.3.5 Schulden und Vermögen	53
1.4 Haushaltssteuerung	60
1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	60
1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation	64

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	65
1.4.4	Fördermittelmanagement	70
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	73
1.5	Anlage: Ergänzende Tabellen	79
2.	Vergabewesen	86
2.1	Managementübersicht	86
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	87
2.3	Organisation des Vergabewesens	87
2.3.1	Organisatorische Regelungen	88
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	91
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	93
2.5	Sponsoring	97
2.6	Nachtragswesen	99
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	99
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	101
2.7	Maßnahmenbetrachtung	102
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	103
3.	Informationstechnik an Schulen	106
3.1	Managementübersicht	106
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	107
3.3	IT an Schulen	107
3.3.1	IT-Steuerung	108
3.3.2	Stand der Digitalisierung	111
3.3.3	IT-Sicherheit	116
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	119
4.	Ordnungsbehördliche Bestattungen	120
4.1	Managementübersicht	120
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	120
4.3	Örtliche Strukturen	121
4.4	Rechtmäßigkeit	122
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	123
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	124
4.4.3	Art der Bestattung	125
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	126
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	127
4.5	Verfahrensstandards	127
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	128
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	129
4.6.2	Aufwendungen	130
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	131

5.	Friedhofswesen	132
5.1	Managementübersicht	132
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	132
5.3	Örtliche Strukturen	133
5.4	Friedhofsmanagement	135
5.4.1	Organisation	135
5.4.2	Steuerung	136
5.4.3	Digitalisierung	137
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	137
5.5	Gebühren	138
5.5.1	Kostendeckung	138
5.5.2	Grabnutzung	139
5.5.3	Trauerhallen	140
5.6	Friedhofsflächen	142
5.6.1	Einflussfaktoren	142
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	144
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	145
5.7	Grün- und Wegeflächen	147
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	147
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	148
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	149
	Kontakt	150

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Telgte

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Telgte 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 Telgte hat sich im Betrachtungszeitraum positiv entwickelt. In den Jahren 2017 bis 2022 hat sie durchgängig Jahresüberschüsse von insgesamt rund 17 Mio. Euro erzielt. Aufgrund eines deutlichen Rückgangs der Steuererträge weisen die Plandaten ab 2023 jedoch hohe Defizite aus. Treten diese ein, wäre die Ausgleichsrücklage innerhalb weniger Jahre verbraucht und die Stadt von der Haushaltssicherungspflicht bedroht.

Die zum Jahresende 2022 interkommunal noch überdurchschnittliche Eigenkapitalausstattung würde sich dadurch um mehr als die Hälfte verringern. Die Fehlbeträge werden voraussichtlich auch die Aufnahme von Liquiditätskrediten erfordern. Zudem veranschlagt die Stadt Telgte einen hohen Finanzierungsbedarf für investive Maßnahmen. Daher zeichnet sich ab, dass die bisher noch relativ geringen Gesamtverbindlichkeiten und damit auch die Zinslasten deutlich ansteigen werden.

Durch die Verschärfung der Haushaltslage ergeben sich erhöhte Anforderungen an die **Haushaltssteuerung**. Die hierfür erforderlichen Informationen liegen den Entscheidungsträgern in Verwaltung und Politik auch unterjährig vor. Die im März 2023 verhängte Haushaltssperre belegt, dass die Stadt Maßnahmen ergreift, wenn Ziele der Haushaltsplanung gefährdet sind.

Die Stadt Telgte hat in den letzten Jahren stark zunehmend investive Auszahlungsermächtigungen ins Folgejahr übertragen. Gleichzeitig hat die Stadt ihre Ermächtigungen für Investitionsauszahlungen zu weniger als 40 Prozent ausgeschöpft. Um die Transparenz des Haushalts bezüglich der voraussichtlich zu leistenden Auszahlungen zu erhöhen, sollte die Kommune ihre investiven Maßnahmen möglichst realitätsnäher veranschlagen.

Optimierungspotenzial sieht die gpaNRW beim Fördermittelmanagement, das bei der Stadt Telgte dezentral in den Fachbereichen organisiert ist. Die Kommune sollte im Planungsprozess

von Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert eine Fördermittelrecherche vorsehen. Zudem sollte sie eine zentrale Übersicht der laufenden Fördermaßnahmen anlegen. Auch für das Kredit- und Anlagemanagement hält die gpaNRW einen verbindlichen Handlungsrahmen für sinnvoll, um unnötige Risiken zu vermeiden.

Im **Vergabewesen** gibt es bei der Stadt Telgte ebenfalls Verbesserungsmöglichkeiten. Eine Dienstanweisung mit internen Regelungen für das Vergabewesen lag zum Prüfungszeitpunkt lediglich im Entwurf vor. Diese sollte die Kommune zeitnah finalisieren und in Kraft setzen. Dabei sollte sie auch Regelungen zur Erteilung von Nachtragsaufträgen treffen und die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen.

Die meisten Auftragsvergaben führt die Stadt Telgte dezentral durch. Eine zentrale Vergabestelle hat die Stadt bisher nicht eingerichtet. Sie nutzt bisher nur für einzelne Vergabeverfahren die Vergabestelle der Stadt Beckum. Die stichprobenhaft durchgeführte Maßnahmenbetrachtung von zwei schlussgerechneten Baumaßnahmen zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabe- und Nachtragsverfahren. Die gpaNRW befürwortet deshalb die aktuellen Überlegungen der Stadt Telgte, im Rahmen einer interkommunalen Kooperation regelmäßig die Vergabestelle der Stadt Beckum zu nutzen. Dies kann erheblich dazu beitragen, eine einheitliche und rechtssichere Abwicklung der Vergabeverfahren zu gewährleisten.

Die Abweichungen der Abrechnungssummen von den Auftragswerten sind bei der Stadt Telgte insgesamt unauffällig. Gleichwohl sollte die Kommune die Abweichungen systematisch hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen auswerten.

Regelungen zur Korruptionsprävention hat die gpaNRW bei der Stadt Telgte noch nicht vorgefunden. Die Kommune sollte entsprechende Verhaltensregeln in einer Dienstanweisung festlegen und dabei auch Vorgaben für den Umgang mit Sponsoring aufnehmen. Bereits während der Prüfung hat die Stadt Telgte eine Schwachstellenanalyse durchgeführt und besonders korruptionsgefährdete Bereiche der Verwaltung ermittelt. Sie hat dabei die Mitarbeitenden einbezogen und sie dadurch für das Thema Korruptionsprävention sensibilisiert.

Die Betrachtung der **Informationstechnik an Schulen** zeigt, dass die IT-Ausstattung der Telgter Schulen sich quantitativ und qualitativ auf einem guten Niveau befindet. Die Kommune ist auf einem guten Weg, den in den pädagogischen Medienkonzepten der Schulen gewünschten Ausstattungsstandard zu erreichen. Die Verantwortlichkeiten für den Support der Schul-IT sind klar geregelt und ein guter Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten ist gewährleistet. Verbesserungspotenzial für die IT-Steuerung sieht die gpaNRW durch eine regelmäßige Fortschreibung des schulübergreifenden Medienentwicklungsplans. Zudem sollte die Stadt ihre Prozesse und Standards verschriftlichen.

Wie in den meisten Kommunen sieht die gpaNRW auch in Telgte noch Handlungsbedarf bei der IT-Sicherheit, insbesondere bei konzeptionellen Aspekten. Die Stadt sollte zeitnah ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln. Daraus sollte sie technische und organisatorische Maßnahmen ableiten, um in Zusammenarbeit mit ihren Schulen aufgezeigte Schwachstellen zu beseitigen und das Sicherheitsniveau zu erhöhen.

Bei der Bearbeitung von **ordnungsbehördlichen Bestattungen** hält die Stadt Telgte die bestattungsrechtlichen Fristen ein und nimmt eine sachgerechte Ermittlung der bestattungspflichti-

gen Angehörigen vor. Bei der Art der Bestattung berücksichtigt sie neben eventuell vorliegenden Willensbekundungen auch wirtschaftliche Aspekte. Sofern Bestattungspflichtige vorhanden sind, macht die Stadt ihren Kostenerstattungsanspruch ihnen gegenüber geltend. Zudem erhebt sie auch eine Verwaltungsgebühr, um den entstandenen Aufwand zu decken. Sie hat die Verfahrensstandards und rechtliche Vorgaben in einer Checkliste schriftlich fixiert und unterstützt damit eine einheitliche und rechtskonforme Bearbeitung.

Im **Friedhofswesen** ist die Stadt Telgte ebenfalls gut aufgestellt. Sie setzt eine Fachsoftware ein und verfügt über eine gute Datenlage. Die Stadt Telgte führt jährliche Gebührenkalkulationen durch. Sie erreicht damit sowohl bei den Friedhofsgebühren als auch bei den Trauerhallen hohe Deckungsgrade.

Auf die verstärkte Nachfrage nach pflegearmen bzw. pflegefreien Bestattungsformen reagiert die Stadt Telgte, indem sie ihre Friedhofsplanung regelmäßig anpasst und neue Bestattungsarten anbietet. Mit einer gezielten Belegungsplanung minimiert sie Lücken auf vorhandenen Grabfeldern und ermöglicht das Freiziehen von Flächen. Die freigezogenen Grabfelder können für neue Bestattungsarten genutzt oder zumindest kostengünstiger gepflegt werden. Dies kann dazu beitragen, dass die Aufwendungen für die Pflege der Grün- und Wegeflächen in Telgte relativ gering sind.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Telgte

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.

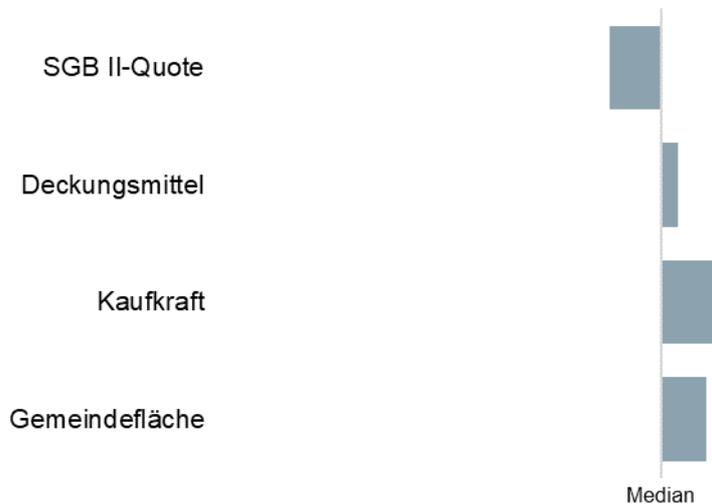
0.2.2 Strukturelle Rahmenbedingungen

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

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

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Stadt Telgte 2023



Im Vergleich der kleinen kreisangehörigen Kommunen zwischen 18.000 und 25.000 Einwohnern stellt sich die SGB II-Quote der Stadt Telgte gering dar. Hier leben nur relativ wenige Menschen, die auf Sozialleistungen angewiesen sind. Dies kann sich auch positiv auf das Einkommensniveau der Bevölkerung auswirken, denn Telgte gehört zu den Kommunen mit der höchsten Kaufkraft in diesem Segment.

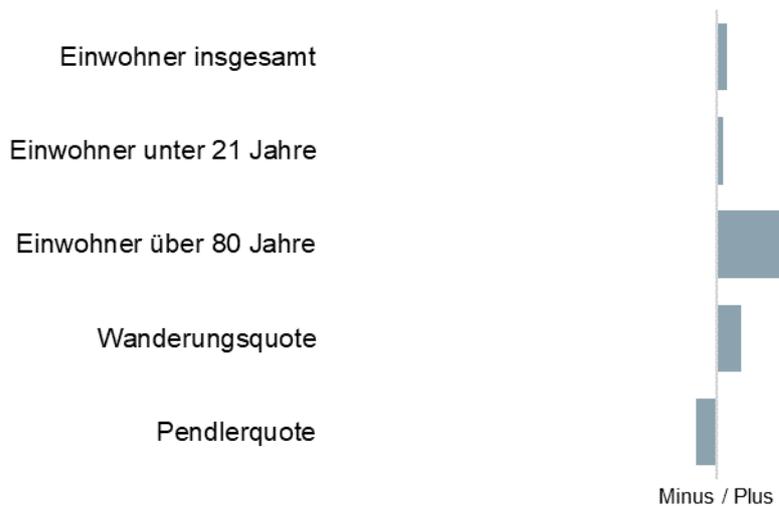
Bei den allgemeinen Deckungsmitteln, die ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts sind, positioniert sich die Stadt Telgte ebenfalls oberhalb des Medians der Kommunen in dieser Größenklasse. Die Deckungsmittel ergeben sich aus dem Durchschnitt der Steuererträge und Schlüsselzuweisungen je Einwohner der letzten fünf Jahre.

Die Gemeindefläche der Stadt Telgte ist mit rund 91 qkm ebenfalls überdurchschnittlich. Auf den kommunalen Haushalt kann sich eine große Fläche belastend auswirken. Denn ein großes Gemeindegebiet führt oftmals zu höheren Kosten, z.B. beim Straßen- und Wegenetz sowie der sonstigen Infrastruktur.

Intrakommunaler Vergleich

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

Strukturmerkmale Stadt Telgte 2023



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

Die Bevölkerungszahl der Stadt Telgte ist seit der letzten überörtlichen Prüfung weiter angestiegen. Im Jahr 2022 hatte Telgte erstmalig mehr als 20.000 Einwohner. Die positive Wanderungsquote zeigt, dass die Stadt dabei auch von Zuzügen profitiert.

Dabei ist die Entwicklung in den verschiedenen Altersgruppen sehr unterschiedlich. Während sich die Zahl der Einwohner unter 21 Jahre nur leicht um zwei Prozent erhöht hat, ist die Einwohnerzahl über 80 Jahre um 17 Prozent angestiegen. Die demografische Entwicklung führt somit auch in Telgte zu einem tendenziellen Älterwerden der Bevölkerung.

Wie bei den meisten Kommunen dieser Größenklasse ist der Pendlersaldo auch bei der Stadt Telgte negativ. Die Zahl der Berufsauspendler übersteigt die der Einpendler. Mehr als die Hälfte der Auspendler hat ihren Arbeitsplatz in der Nachbarstadt Münster.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die Stadt Telgte hat zu den im letzten Prüfbericht der gpaNRW enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen Stellung genommen. Der Rat der Stadt Telgte hat die Stellungnahme am 28. Mai 2019 entsprechend § 105 Abs. 7 GO NRW beschlossen.

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

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

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

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

0.4.2 Prüfungsbericht

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

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

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

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

0.4.2.1 Struktur der Berichte

Der Aufbau unserer Teilberichte folgt einer festen Struktur:

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

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

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

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

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

0.4.2.2 Verfahren nach Prüfungsabschluss

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

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

0.5 Prüfungsmethodik

0.5.1 Kennzahlenvergleich

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

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

dukte und die Produkte unterschiedliche Leistungen enthalten. Daher ist der Vergleich nicht unmittelbar aus den Daten der Jahresrechnungen heraus möglich. Wir haben deshalb Aufgabenblöcke mit den dazu gehörenden Grunddaten einheitlich definiert und erheben diese vor Ort.

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

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte von maximal 46 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 18.000 und 25.000 Einwohnern (= große kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen. Hierdurch kann die gpaNRW die kommunalspezifischen Besonderheiten bei den einzelnen Größenklassen innerhalb der kleinen kreisangehörigen Kommunen besser berücksichtigen.

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

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

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Telgte hat die gpaNRW von August 2023 bis April 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Telgte überwiegend das Vergleichsjahr 2022. Basis der Finanzprüfung sind die festgestellten Jahresabschlüsse 2017 bis 2022. Plandaten haben wir dem Haushaltsplan 2023 entnommen. Die im Haushalt 2023 enthaltene mittelfristige Planung für die Jahre 2024 bis 2026 hat die gpaNRW ebenfalls berücksichtigt.

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

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Dirk Hungermann
Finanzen	Felix Küttner
Vergabewesen	Matthias Drucks
Informationstechnik an Schulen	Andreas Giordano
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Nicole Orlob
Friedhofswesen	Nicole Orlob

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

Am 08. Mai 2024 hat die gpaNRW den Bürgermeister und den Kämmerer der Stadt Telgte über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 02. Juli 2024

Im Auftrag

gez.

Thomas Nauber

Abteilungsleitung

Im Auftrag

gez.

Dirk Hungermann

Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Stadt Telgte überträgt sowohl konsumtive als auch investive Ermächtigungen in Folgejahre. Im investiven Bereich kann die Stadt ihre Haushaltsansätze seit 2017 überwiegend nicht ausschöpfen. Die ins nächste Haushaltsjahr übertragenen Ermächtigungen für investive Auszahlungen nehmen bis 2023 stark zu.	E1	Politik und Verwaltung der Stadt Telgte sollten sich noch stärker darauf verständigen, investive Auszahlungen nur dann zu veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind.
F2	Die Stadt Telgte hat bisher keine Rahmenbedingungen für Ihr Fördermittelmanagement schriftlich fixiert. Das Fördermittelmanagement hat die Stadt dezentral organisiert. Die Fachbereiche recherchieren und beantragen Fördermittel in eigener Verantwortung.	E2	Die Stadt Telgte kann die Verbindlichkeit der strategischen Ziele ihres Fördermittelmanagements stärken, indem sie diese in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement konkretisiert.
F3	Auch die Fördermittelbewirtschaftung ist in Telgte dezentral organisiert. Die Fachbereiche bewirtschaften die eingeworbenen Fördermittel selbst. Auch die Einhaltung nachlaufender Fristen und Nebenbestimmungen wird im jeweiligen Fachbereich überwacht. Einen zentralen Überblick hat Telgte bisher nicht geschaffen.	E3	Die Stadt Telgte sollte einen zentralen und personenunabhängigen Überblick über geförderte und potenziell förderfähige Projekte schaffen. Die wichtigsten Daten sollte die Stadt in einer zentralen Datei zusammenfassen. Diese Datei kann die Stadt zum Ausgangspunkt eines standardisierten Förderberichtswesens machen.
F4	Die Stadt Telgte hat bisher keine schriftlichen Regelungen zu strategischen Zielen oder operativen Vorgaben ihres Kreditmanagements getroffen.	E4	Die Stadt Telgte sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.
F5	Die Stadt Telgte hat bisher keinen strategischen oder operativen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert.	E5	Die Stadt Telgte sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Feststellung		Empfehlung	
Vergabewesen			
F1	Die Stadt Telgte verfügt derzeit über keine Dienstanweisung Vergabe und hat auch keine anderen internen Regelungen zum Vergabewesen erlassen. Es existiert jedoch ein Entwurf für eine Vergabedienstanweisung.	E1	Die Stadt Telgte sollte die im Entwurf vorhandene Dienstanweisung finalisieren und in Kraft setzen, wenn über die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit entschieden worden ist.
F2	Bei einzelnen Vergabeverfahren nutzt die Stadt Telgte die zentrale Vergabestelle der Stadt Beckum. Sie nutzt diesen Dienst allerdings nicht konsequent.	E2.1	Die Stadt Telgte sollte den Service der Zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit konsequent in Anspruch nehmen. Zumindest so lange, bis das Vorhaben zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit umgesetzt wird.
		E2.2	Die Stadt Telgte sollte das Vorhaben zur Schaffung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit weiter vorantreiben und zeitnah umsetzen.
		E2.3	Im Rahmen der geplanten interkommunalen zentralen Vergabestelle sollten standardisierte Vordrucke genutzt werden. Zudem sollte der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware geprüft und dann ggf. genutzt werden.
F3	Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet bei der Stadt Telgte nicht statt.	E3	Die Stadt Telgte sollte Regelungen treffen und kommunizieren, wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie auch die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit in Betracht ziehen.
F4	Die Stadt Telgte beugt Korruption nicht aktiv vor. So gibt es weder eine Dienstanweisung noch eine Person, die Mitarbeitenden beratend zur Seite steht.	E4.1	Die Stadt Telgte sollte das Themenfeld Korruptionsprävention organisatorisch und personell sicherstellen. Die Rahmenbedingungen sollen in einer Dienstanweisung festgeschrieben werden, um den Mitarbeitenden einen sicheren Handlungsrahmen vorzugeben.
		E4.2	Die Stadtverwaltung sollte in regelmäßigen Abständen, am besten einmal jährlich, auf die zukünftige Dienstanweisung hinweisen. Überdies sollte sie ihre Mitarbeitenden zusätzlich schulen, um eine hohe Sensibilität für das Thema zu erreichen.
		E4.3	Die Stadt Telgte sollte die Regelungen und Informationen zur internen Meldestelle in die zukünftige Dienstanweisung mit aufnehmen. Somit wird die Aktualität gewährleistet und die Informationen sind von den Mitarbeitenden schnell zu finden.
F5	Die Information über die Mitgliedschaften der Gemeindeglieder entspricht bei der Stadt Telgte nicht vollständig den Anforderungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes.	E5	Die Stadt Telgte sollte den Vorgaben nach § 7 KorruptionsbG nachkommen und die Veröffentlichung so gestalten, dass diese für Bürgerinnen und Bürger leicht zugänglich ist. Dafür bietet sich beispielsweise gut die Veröffentlichung auf der eigenen Homepage an.

Feststellung		Empfehlung	
F6	Sponsoringleistungen haben für die Stadt Telgte nach eigener Aussage bisher eine nachrangige Bedeutung. Verbindliche Regelungen hat die Stadt dafür nicht geschaffen.	E6.1	Die Stadt Telgte sollte in einer Dienstanweisung verbindliche Regelungen zum Thema Sponsoring erlassen.
		E6.2	Die Stadt Telgte sollte eine Analyse auf „versteckte“ Sponsoringfälle durchführen, um diese rechtlich abzusichern.
F7	Bislang hat die Stadt Telgte keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die fachliche und rechtliche Prüfung von Vertragsänderungen und Nachträgen liegt in den jeweiligen Fachabteilungen.	E7	Die Stadt Telgte sollte Regelungen zum Nachtragswesen in einer Dienstanweisung verschriftlichen, um so einen einheitlichen Rahmen für die Mitarbeitenden zu schaffen.
F8	Nachtragsleistungen werden nicht übergeordnet erfasst, eine zentrale Auswertung dieser erfolgt dadurch ebenfalls nicht.	E8.1	Die Stadt Telgte sollte Nachträge zentral erfassen und damit einhergehend ein systematisches Nachtragsmanagement etablieren.
		E8.2	Durch eine zentrale Auswertung und Analyse könnte die Stadt Telgte Gründe und Ursachen für die Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.
F9	In der Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Telgte zeigt sich ein erhebliches Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	E9	Die Stadt Telgte sollte sich an die gesetzlichen Dokumentationspflichten halten, damit auch Dritte den Verlauf der Vergabe ganzheitlich nachvollziehen können und sichergestellt ist, dass die Vergabeverfahren gesetzesgetreu umgesetzt wurden.
F10	Nach § 20 Abs. 3 VOB/A sind Auftraggeber verpflichtet, eine ex-post-Mitteilung durchzuführen. Diese Informationsaufgabe soll auf geeignete Weise, z. B. auf Internetportalen, erfolgen. Die Stadt Telgte ist ihren Verpflichtungen, eine ex-post-Veröffentlichung durchzuführen, nicht nachgekommen.	E10	Die Stadt Telgte solle ihren Mitteilungspflichten nachkommen und somit die Informationen dem Gesetz entsprechend veröffentlichen.
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Stadt Telgte hat gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Eine regelmäßige Fortschreibung des schulübergreifenden Medienentwicklungsplans sowie die Verschriftlichung von Prozessen und Standards könnten die Steuerung noch optimieren.	E1.1	Die Stadt Telgte sollte den schulübergreifenden Medienentwicklungsplan regelmäßig aktualisieren und für eine verbindliche sowie zukunftsorientierte Planung der Schul-IT nutzen.
		E1.2	Die Stadt Telgte sollte die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards der IT – Steuerung weiter vorantreiben.
		E1.3	Die Stadt Telgte sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.

Feststellung		Empfehlung	
F2	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Telgte liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des Medians. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften konzeptionellen Aspekten.	E2	Die Stadt Telgte sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit konsequent umsetzen.
Friedhofswesen			
F1	Die Stadt Telgte hat allgemeine Ziele und eine Kennzahl im Produkthaushalt abgebildet.	E1	Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Stadt Telgte für das Friedhofswesen messbare Ziele definieren und anhand von Kennzahlen überprüfen, ob sie diese erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ein adressatenorientiertes Berichtswesen ein.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

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

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

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

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

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

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

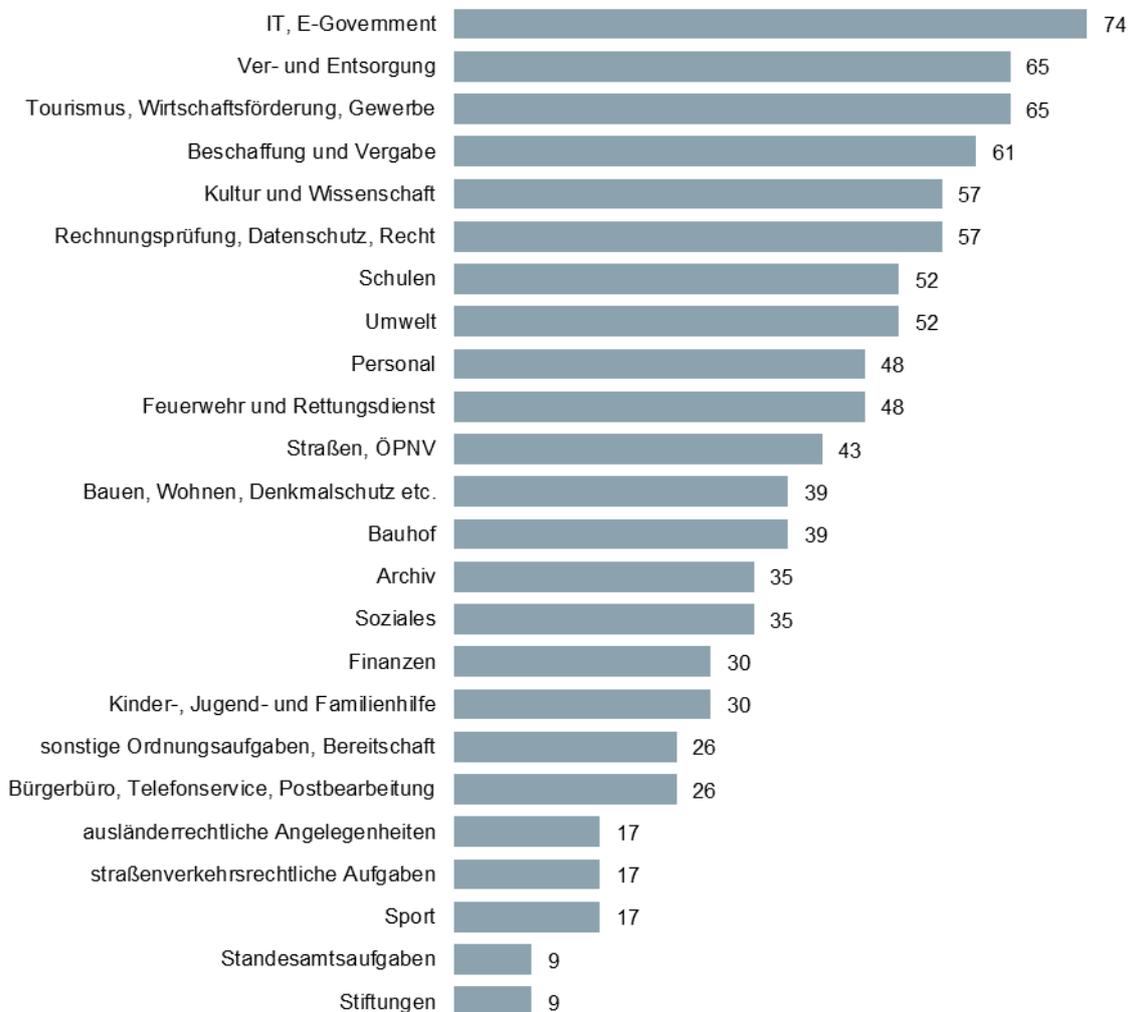
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

Bisher haben wir 23 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



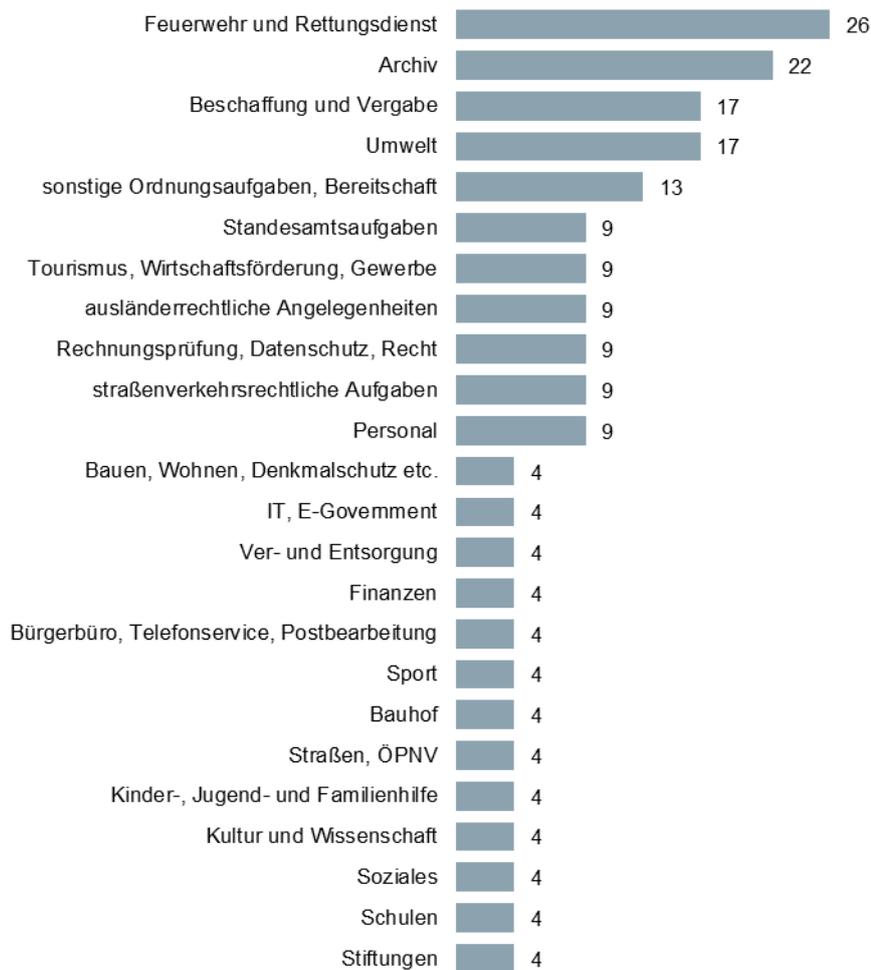
Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten

IT und E-Government, Ver- und Entsorgung und Tourismus, Wirtschaftsförderung und Gewerbe.

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 Feuerwehr und Rettungsdienst deutlich als Schwerpunktthema heraus. Danach folgt der Aufgabenblock Archiv. Mit einigem Abstand folgen die Aufgabenblöcke Beschaffung und Vergabe sowie Umwelt.

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



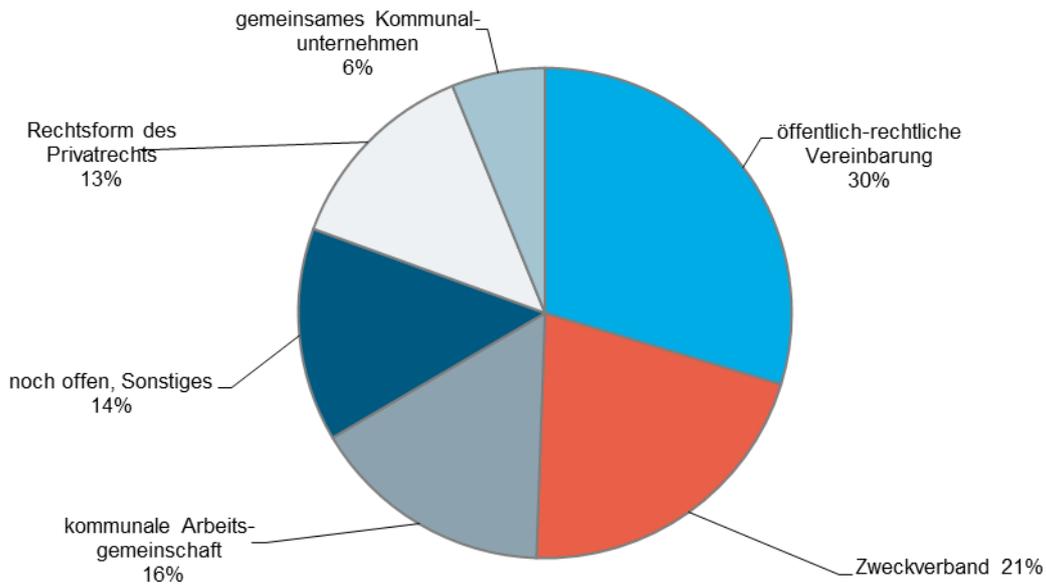
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach den bisherigen Rückmeldungen aus den Kommunen Themen wie IT, E-Government, Ver- und Entsorgung und Wirtschaftsförderung und Touristik ganz oben auf der „Hitliste“.

0.8.1.4 Rechtsformen

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

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

Rechtsformen IKZ in Prozent

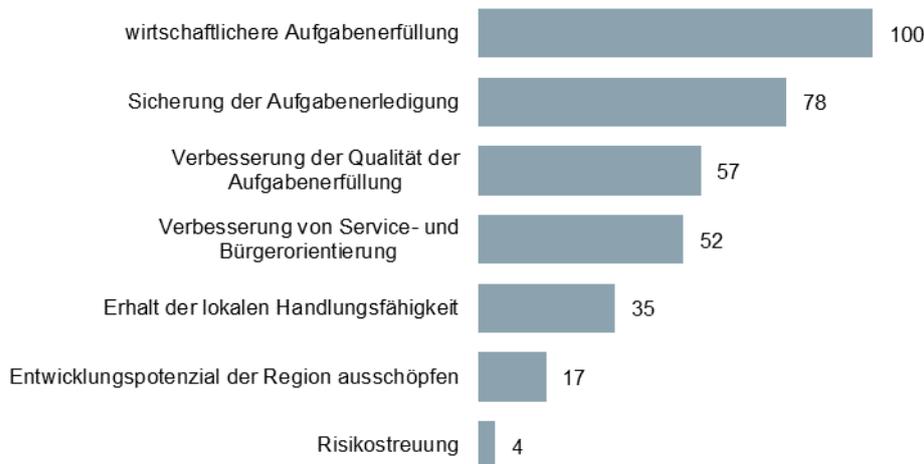


Fast ein Drittel der bisher befragten Kommunen sehen die öffentlich-rechtliche Vereinbarung als geeignete Rechtsform für ihre Kooperationsprojekte an. Diese hat sich ganz offensichtlich in der Praxis etabliert und bewährt. Ein weiterer Grund für die Dominanz der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung könnte auch in einer größeren und flexibleren Gestaltungsmöglichkeit liegen, zumal kein neuer Aufgabenträger wie zum Beispiel im Falle einer Zweckverbandslösung geschaffen werden muss. Die Vermeidung zusätzlicher finanzieller Aufwendungen bedingt durch nicht benötigte 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



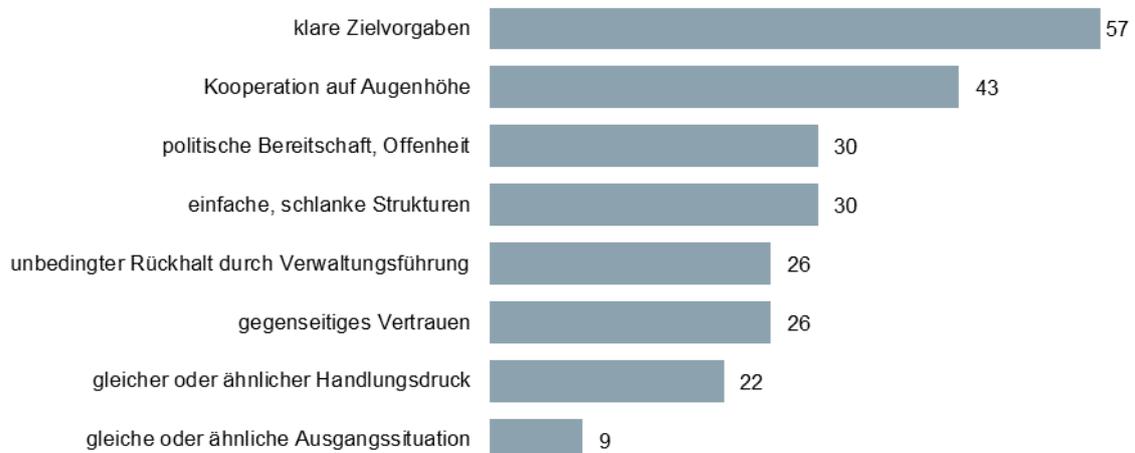
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

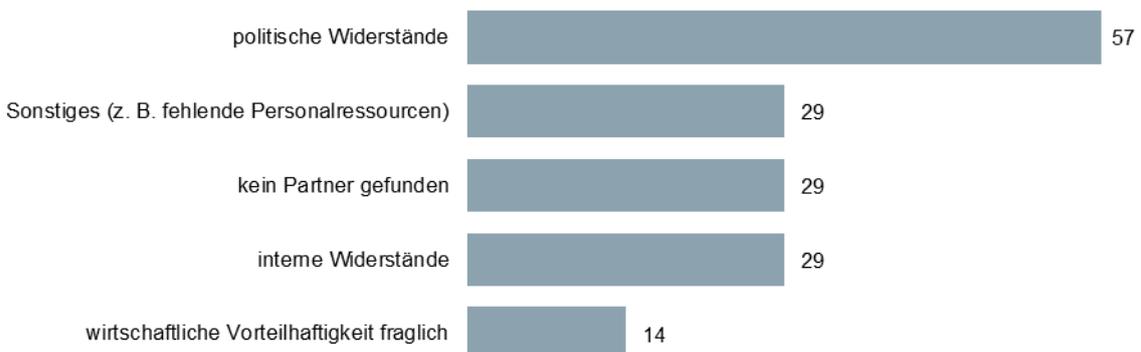


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten drei Erfolgsfaktoren klare Zielvorgaben, die Kooperation auf Augenhöhe sowie die politische Bereitschaft und Offenheit. Alle drei Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck.

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 lag bei politischen Widerständen. Bemerkenswert ist, dass die wirtschaftliche Vorteilhaftigkeit eine untergeordnete Rolle bei den Hindernissen zu spielen scheint.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Telgte

Die Stadt Telgte arbeitet bereits in vielen Aufgabenfeldern mit anderen Kooperationspartnern zusammen. Insbesondere mit dem Kreis Warendorf bestehen zahlreiche Vereinbarungen:

- So erfolgt die Gehaltsabrechnung für die Mitarbeitenden der Stadt Telgte durch die Personalservicestelle des Kreises.
- Daneben nutzt die Stadt auch die Telefonzentrale des Kreises gegen Kostenerstattung.
- Die Überwachungspflicht für Kleinkläranlagen hat die Stadt ebenfalls auf den Kreis übertragen.
- Zusätzlich übernimmt der Kreis die Abrechnungen und Auszahlungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz für die Kommune.
- Bei der Abfallentsorgung kooperiert die Stadt mit der Abfallwirtschaftsgesellschaft des Kreises Warendorf (AWG), die auch den Recyclinghof in Telgte betreibt.
- Auch beim Klimaschutz arbeitet die Stadt mit dem Kreis zusammen, z.B. bei der Ausschreibung von Carsharing und Mobilstationen sowie aktuell im Projekt „Klimafolgenanpassung“.
- Eine weitere Kooperation ist im Archivwesen geplant. Die archivwürdigen Unterlagen der Stadt sollen zukünftig im Kreisarchiv aufbewahrt und von dort zugänglich gemacht werden.

Umgekehrt nimmt auch die Kommune Aufgaben für den Kreis wahr:

- So werden im Bürgerbüro der Stadt Telgte für die Ausländerbehörde des Kreises Aufenthaltstitel und Reiseausweise für geflüchtete Personen ausgegeben.
- Für die Zulassungsstelle des Kreises werden Kfz-Abmeldungen, Fahrzeugscheinänderungen und Führerscheingelegenheiten bearbeitet.
- Weiterhin hat der Kreis Warendorf die Sachbearbeitung nach dem SGB XII auf seine kreisangehörigen Kommunen delegiert.
- Der Bauhof der Stadt Telgte übernimmt außerdem Pflegeaufgaben beim Straßenbegleitgrün an Landes- und Kreisstraßen für das Land NRW bzw. den Kreis Warendorf sowie auch den Winterdienst für einige Fahrradwege an überörtlichen Straßen.

Kooperationen gibt es aber auch mit den kreisangehörigen Kommunen:

- Die Volkshochschule Warendorf betreiben die Städte Warendorf, Telgte und Sassenberg sowie die Gemeinden Ostbevern, Everswinkel und Beelen gemeinsam über einen Zweckverband.
- Für die Abrechnung der Krankenhilfeleistungen an Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz haben die Städte und Gemeinden des Kreises Warendorf einen Solidarfonds gebildet. Dieser soll zu einer Risikoverteilung führen. Bei der Stadt Ahlen

wurde auf der Basis einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung eine Stelle eingerichtet, die die Abrechnung für alle Kommunen des Kreises übernimmt.

- Die Aufgaben der Vollstreckung im Außendienst werden von der Vollstreckungsbeamtin des Stadt Warendorf für die Stadt Telgte durchgeführt.
- Die Abwasserbeseitigung und –reinigung organisiert die Stadt Telgte bereits seit 2012 gemeinsam mit den Nachbargemeinden Ostbevern, Everswinkel und Beelen über den Abwasserbetrieb TEO (AöR).
- Auch die freiwilligen Feuerwehren in Telgte, Everswinkel und Ostbevern haben sich zum „TEO-Verband der Feuerwehren“ zusammengeschlossen. Sie unterstützen sich bei Rettungseinsätzen und nehmen Beschaffungen gemeinsam vor. In diesem Verband ist auch die hauptamtliche Gerätewartung gemeinsam interkommunal organisiert.
- Ebenso ist geplant, die Aufgabe der IT-Administration für die Feuerwehren von einer gemeinsamen Stelle wahrzunehmen, deren Besetzung aktuell vorbereitet wird.
- Im Vergabewesen nimmt die Stadt Telgte bisher für einzelne Vergabeverfahren die zentrale Vergabestelle der Stadt Beckum in Anspruch. Zum Prüfungszeitpunkt bestanden Überlegungen, mit mehreren Kommunen eine gemeinsame interkommunale Vergabestelle einzurichten. Diese konkretisierten sich im April 2024 dahingehend, dass die Stadt Beckum im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung die Aufgaben einer zentralen Vergabestelle für bis zu acht Kommunen (darunter die Stadt Telgte) übernehmen soll.
- Zusammen mit den Städten Oelde, Ennigerloh, Sendenhorst und Drensteinfurt, der Gemeinde Ostbevern sowie zwei privaten Beteiligten betreibt die Stadt Telgte die interkommunalen Stadtwerke Ostmünsterland.
- Mit elf weiteren benachbarten Kommunen hat sich die Stadt Telgte zur Stadtregion Münster zusammengeschlossen, um gemeinsame Konzepte und Strategien in der Stadtentwicklung zu erarbeiten. Diese Zusammenarbeit erstreckt sich über die Handlungsfelder Siedlungsentwicklung/Wohnen, Mobilität, Klimaschutz und Schulentwicklung.

Als Ziele der Interkommunalen Zusammenarbeit verfolgt die Stadt Telgte die auch von den anderen Kommunen meistgenannten (siehe Ziffer 0.8.1.5). Sie möchte eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung erreichen und die rechtssichere Aufgabenerledigung sicherstellen. Zudem sollen sich die Service- und Bürgerorientierung sowie die Qualität der Aufgabenerfüllung verbessern. Als wichtigste Erfolgsfaktoren sieht sie eine Kooperation auf Augenhöhe, gegenseitiges Vertrauen sowie den unbedingten Rückhalt durch die Verwaltungsführung.

Der Umfang der bereits praktizierten Kooperationen zeigt, dass die Stadt Telgte die Vorteile der interkommunalen Zusammenarbeit erkannt hat und verwirklicht. Die Bereitschaft, die Kooperationen weiter auszuweiten, bietet nach Auffassung der gpaNRW eine gute Grundlage für ein zukunftsorientiertes Handeln.

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 18.000 und 25.000 Einwohnern (= große kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen.

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 26 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 Telgte.

0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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

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

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

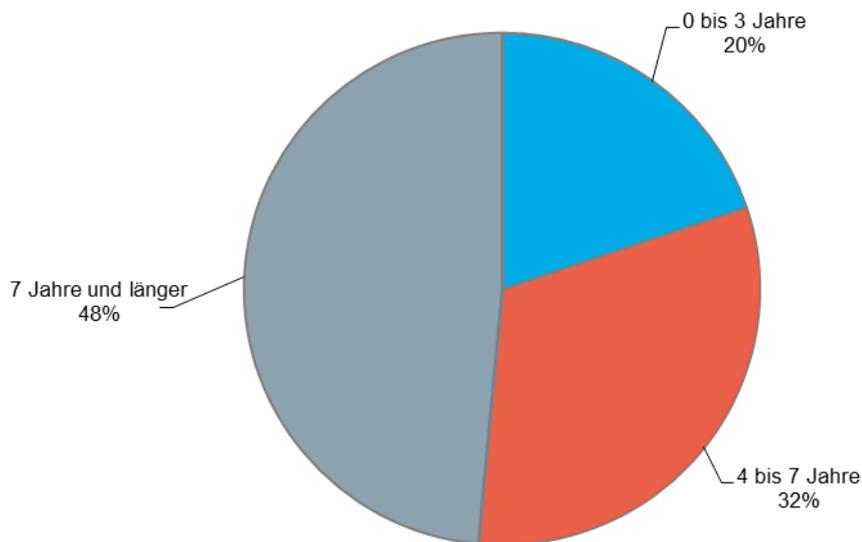
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021



- In 21 von 26 Kommunen (81 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- In 20 von 26 Kommunen (77 Prozent) führt der **eigene Rechnungsprüfungsausschuss** die Aufgaben der Rechnungsprüfung durch.
- Nur in zwei Fällen (8 Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung von geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfer wahrgenommen.

Eine interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) mit dem Kreis oder anderen Gemeinden nutzen - nach derzeitigem Umfrageergebnis – lediglich eine Kommunen als Option.

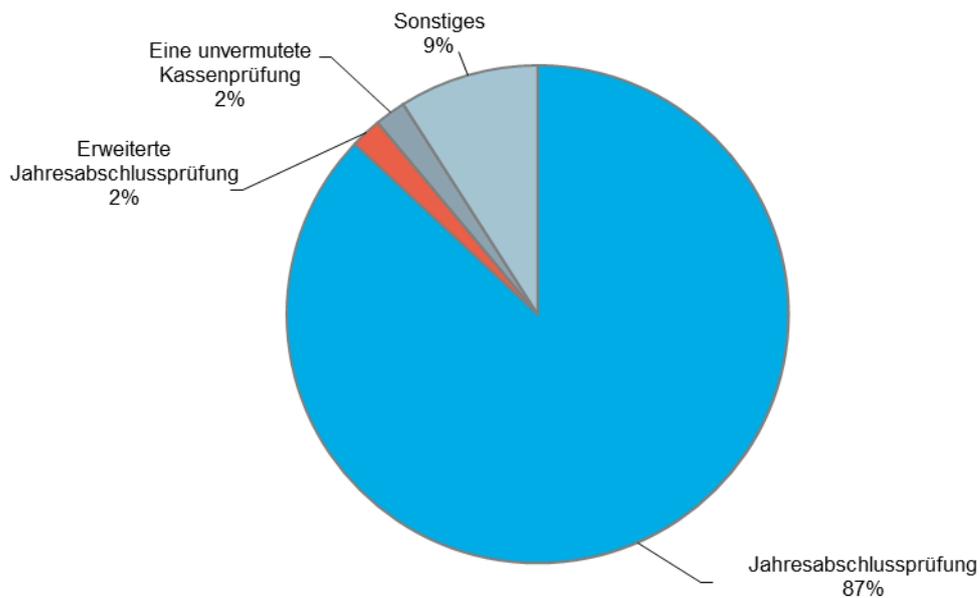
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021



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

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

Prüfungsauftrag an WP in Prozent 2021



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

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

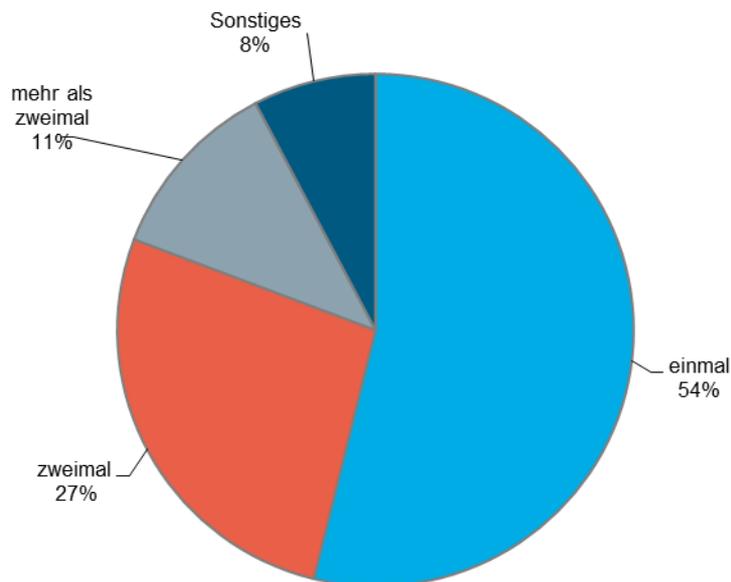
⁷ Vgl. IDW (Hrsg.) IDW Prüfungsstandards, (IDW PS) Stellungnahmen zur Rechnungslegung (IDW RS) IDW Standards (IDW S)

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

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



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

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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Telgte

In der Stadt Telgte werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen. Die erstmalige Beauftragung der aktuellen Wirtschaftsprüfungsgesellschaft erfolgte mit der Prüfung des Jahresabschlusses zum 31. Dezember 2013.

Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft prüft ausschließlich den Jahresabschluss der Stadt Telgte. Weitere Prüfungen, wie sie in § 104 Absatz 1 GO NRW genannt sind, wurden nicht beauftragt. Hierzu zählt insbesondere die Prüfung von Vergaben. In diesem Zusammenhang verweisen wir auf unsere Ausführungen im Teilbericht Vergabewesen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Telgte tagte im Jahr 2021 einmal. 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 Telgte entspricht grundsätzlich der geltenden Rechtslage nach der GO NRW. Die gpaNRW wirbt in diesem Zusammenhang dafür, zusätzliche Prüfungselemente und –prozesse z. B. im Rahmen von interkommunaler Zusammenarbeit zu implementieren. Hierdurch entsteht ein wichtiger Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzkontrolle. Dies betrifft insbesondere die Prüfung von Vergaben und die Prüfung von Programmen vor ihrer Anwendung.

1. Finanzen

1.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Telgte 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		▲	

In Telgte besteht derzeit Handlungsbedarf zur Verbesserung der Haushaltssituation. Während die Jahresergebnisse und die Eigenkapitalausstattung der Stadt bis zuletzt positiv verlaufen, zeichnet sich nun der Beginn einer spürbaren Verschlechterung der Haushaltssituation ab. Der Pflicht zur Haushaltssicherung wird die Stadt Telgte nur durch die nun mit dem dritten NKFVG beschlossenen neuen Gestaltungsinstrumente entgehen können. Deren Einsatz allerdings ist für die Stadt gerade nicht mit einer tatsächlichen, sondern bloß rechnerischen Haushaltsentlastung verbunden. Im Haushaltsplan 2023 sowie im Haushaltsplan-Entwurf 2024 sind erhebliche Defizite und eine deutliche Erhöhung der Kreditverbindlichkeiten vorgesehen.

Die Jahresergebnisse der Stadt Telgte sind im Berichtszeitraum bis zuletzt deutlich positiv. Die Stadt kann aufgrund der stark gestiegenen Steuererträge bis 2022 Überschüsse erzielen und unterliegt keinen aufsichtsrechtlichen Maßnahmen. Strukturell allerdings ist der Haushalt 2022 nicht ausgeglichen. Die Stadt profitiert in hohem Maße von erheblichen Steigerungen bei den Steuererträgen, insbesondere der Gewerbesteuer. Diese ist 2023 nun spürbar eingebrochen. Gegenüber der Haushaltsplanung 2023 ergeben sich daraus Mindererträge in Höhe von rund vier Mio. Euro. Auch im Planungszeitraum haben sich die Prognosen deutlich eingetrübt. Im derzeitigen Entwurf der Haushaltsplanung 2024 erwartet Telgte bis 2027 Defizite in Höhe von rund 39,2 Mio. Euro. Die Planung ist dabei von großen Unsicherheiten geprägt. Hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Ertragslage sind etwa die Auswirkungen bundesgesetzgeberischer Vorhaben wie des Wachstumschancengesetzes unklar. Auch auf der Aufwandsseite bestehen Unsicherheiten. Hier könnten sich beispielsweise die Personalaufwendungen oder die Umlagen an den Kreis Warendorf dynamischer entwickeln als derzeit geplant ist.

Die Eigenkapitalausstattung der Stadt ist 2022 überdurchschnittlich. Bei planmäßiger Entwicklung der Jahresergebnisse wird die Stadt Telgte ihre Rücklagen jedoch um mehr als die Hälfte reduzieren müssen. Die Ausgleichsrücklage ist nach derzeitiger Planung bereits 2025 aufgebraucht. Ohne die mit dem dritten NKFVG beschlossenen neuen Gestaltungsinstrumente wäre die Stadt Telgte bereits mit dem Haushaltsplan 2024 haushaltssicherungspflichtig. Mit den geplanten Fehlbeträgen geht auch eine erhebliche Neuverschuldung einher. Neben den ohnehin schon hohen Finanzierungsbedarfen im investiven Bereich zeichnen sich mindestens ebenso

große konsumtive Liquiditätsdefizite ab. Neben den infolge der umfangreichen Neuinvestitionen spürbar steigenden Bewirtschaftungskosten und Abschreibungen werden auch Zinslasten die Ergebnisrechnung künftiger Haushaltsjahre in zunehmendem Maße belasten.

Haushaltssteuerung

Die Stadt Telgte konnte die regelmäßigen Aufwandssteigerungen bis 2022 insbesondere durch Zuwächse bei der Gewerbesteuer kompensieren. Wie die Haushaltsentwicklung innerhalb des Jahres 2023 aber zeigt, sind diese Erträge schwankungsanfällig und nur unter großen Unsicherheiten planbar. Die ausbleibenden Erträge muss die Stadt Telgte zum Haushaltsausgleich daher durch anderweitige Konsolidierungsmaßnahmen kompensieren.

Um Steuerungs- und Handlungsbedarfe frühzeitig zu erkennen und die gemeindliche Haushaltswirtschaft zielgerichtet und rechtzeitig zu steuern, ist es erforderlich, dass den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung möglichst aktuelle Haushaltsinformationen vorliegen. Die Verwaltung von Telgte berichtet zu diesem Zweck auch unterjährig zur Haushaltsentwicklung. Steuerungsmaßnahmen kann die Stadt Telgte damit zeitnah ergreifen, wie zuletzt mit der Verhängung einer Haushaltssperre wegen der Mindererträge bei der Gewerbesteuer.

Ein Instrument zur flexiblen Haushaltssteuerung stellt die Übertragung von Haushaltsermächtigungen in Folgejahre dar. Diese stehen jedoch unter Umständen in einem Spannungsverhältnis zur Transparenz und Klarheit der Haushaltsplanung. Die Stadt Telgte trifft im Haushaltsplan Regelungen zu Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen. Im Verlauf des Betrachtungszeitraumes nehmen die übertragenen Ermächtigungen für investive Zwecke deutlich zu. In Relation dazu sinkt der relative Anteil der tatsächlich verausgabten investiven Haushaltsansätze. Geplante Investitionen kann Telgte, gemessen an den fortgeschriebenen investiven Haushaltsansätzen, in den meisten Jahren nicht einmal zur Hälfte umsetzen. Dies schmälert Transparenz und Aussagekraft der städtischen Haushaltsplanung.

Eine Möglichkeit zur Entlastung der Haushaltssituation stellt die Akquise von Drittmitteln dar. Telgte hat das städtische Fördermittelmanagement dezentral organisiert. Strategische Rahmenbedingungen der Fördermittelakquise und -bewirtschaftung hat die Stadt bisher nicht festgelegt. Gerade bei einer dezentralen Organisation des Fördermittelmanagements sind einheitliche Standards oder Arbeitshilfen sinnvoll. Die Stadt könnte ihr Fördermittelmanagement durch die Schaffung strategischer und operativer Vorgaben weiter verbessern. Ein zentraler Überblick über städtische Fördermaßnahmen könnte zudem die Bewirtschaftung der Fördermittel erleichtern.

Soweit die Finanzierung von Investitionen weder aus eigenen Mitteln noch aus Drittmitteln möglich ist, ist Telgte auf die Aufnahme von Krediten angewiesen. Bestehen demgegenüber vorübergehende Liquiditätsüberschüsse oder ein Erfordernis zur Liquiditätsvorsorge für künftige Zahlungsverpflichtungen, kann die Stadt Liquidität am Geld- oder Kapitalmarkt anlegen. Auch diesbezüglich ist es sinnvoll, strategische Festlegungen für das Kredit- und Anlagemanagement zu treffen. Dies fördert ein abgestimmtes Vorgehen und verbessert die Transparenz und Rechtssicherheit von Kredit- oder Anlageentscheidungen.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabchlüsse Telgte 2017 bis 2023

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

1.3.1 Haushaltsstatus

- Der Stadt Telgte gelingt es im Berichtszeitraum in jedem Jahr, einen originär ausgeglichenen Haushalt darzustellen. Die Stadt unterliegt zurzeit keinen aufsichtsrechtlichen Beschränkungen.

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 Telgte 2017 bis 2023

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Telgte 2017 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.384	5.695	1.841	1.534	4.747	1.845
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	2.579	7.194	9.035	10.569	15.316	17.161
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	53.774	55.139	55.401	55.493	55.641	55.653
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	1.080	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung					
Fehlbetragsquote in Prozent	positives Ergebnis					

* Die gpaNRW hat den Verwendungsbeschluss des Stadtrates im jeweiligen Jahr vorweggenommen und das Jahresergebnis mit der Ausgleichsrücklage verrechnet.

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 Telgte in Tausend Euro 2023 bis 2026 (PLAN)

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis in Tausend Euro	-8.560	-4.568	-2.515	-4.693
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro*	8.600	4.032	1.517	0,00
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	55.653	55.653	55.653	52.478
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	-3.175
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	5,71
Fehlbetragsquote in Prozent	11,76	7,11	4,21	8,21

* Die gpaNRW hat den Verwendungsbeschluss des Stadtrates im jeweiligen Jahr vorweggenommen und das Jahresergebnis mit der Ausgleichsrücklage bzw. der allgemeinen Rücklage verrechnet.

In der Haushaltsplanung 2023 wird die Stadt Telgte ihre Ausgleichsrücklage bei planmäßiger Entwicklung der Jahresergebnisse bis 2026 aufbrauchen. Die allgemeine Rücklage müsste die Stadt infolge des geplanten Defizites im Folgejahr um etwa sechs Prozent reduzieren. Sie überschreitet damit 2026 bereits für ein Haushaltsjahr die nach § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW maßgebliche Schwelle von fünf Prozent. Telgte rückt damit trotz der zuletzt positiven Jahresergebnisse und eines Ausbaues der Rücklagen näher an eine Haushaltssicherungspflicht. Weitere Ausführung zur Entwicklung des Eigenkapitals enthält das Kapitel 1.3.4 „Eigenkapital“.

In dem seit Dezember 2023 ausliegenden Entwurf der Haushaltssatzung 2024 plant die Stadt Telgte mit einer deutlichen Verschlechterung ihrer Jahresergebnisse. Im Planungszeitraum von 2024 bis 2027 summieren sich die Defizite auf einen Gesamtfehlbetrag von 30,6 Mio. Euro. Unter Berücksichtigung des für 2023 zu erwartenden Defizits plant die Stadt Telgte ihr Eigenkapital bis 2027 annähernd zu halbieren. Besondere Unsicherheiten bestehen diesbezüglich hinsichtlich der in Kürze zu erwartenden Novellierung des kommunalen Haushaltsrechts. Im Referentenentwurf des dritten NKFVG¹⁰ war zunächst eine Streichung des § 76 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 GO NRW vorgesehen, wonach eine Reduzierung der allgemeinen Rücklage um mehr als fünf Prozent in zwei aufeinanderfolgenden Jahren die Pflicht zur Haushaltssicherung auslöst. Im aktuellen Entwurf ist diese Schwelle nun wieder vorgesehen. Zur Vermeidung einer Haushaltssicherungspflicht wäre die Stadt Telgte dann auf die Nutzung der nunmehr gesetzlichen eröffneten Möglichkeit eines Verlustvortrages angewiesen. Dabei können tatsächliche oder geplante Fehlbeträge durch erwartete Überschüsse in zukünftigen Haushaltsjahren ausgeglichen werden. Auch die Möglichkeit zur Planung globaler Minderaufwendungen ist im derzeitigen Gesetzesentwurf erweitert worden.

Unabhängig von der konkreten gesetzgeberischen Ausgestaltung des Haushaltsausgleiches für nordrhein-westfälische Kommunen bleibt jedenfalls festzustellen, dass sich die Stadt Telgte der-

¹⁰ Drittes Gesetz zur Weiterentwicklung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements für Gemeinden und Gemeindeverbände im Land Nordrhein-Westfalen und weiterer kommunalrechtlicher Vorschriften in unterschiedlichen Entwurfsstadien.

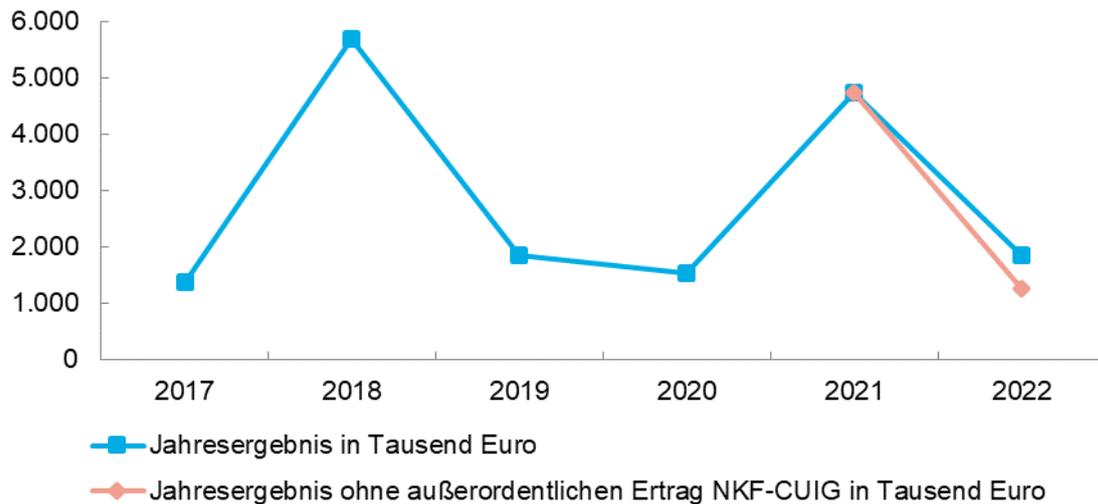
zeit nah an der Grenze zur Haushaltssicherungspflicht bewegt. Der Haushaltsausgleich im Planungszeitraum ist – wie auch bei vielen anderen Kommunen – derzeit in erheblichem Ausmaß abhängig von den neu beschlossenen Änderungen im kommunalen Haushaltsrecht.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Die Stadt Telgte erzielt seit 2017 in jedem Jahr einen Jahresüberschuss. Strukturell ist der Haushalt 2022 allerdings unausgeglichen. Zuletzt hat die Stadt erstmalig Haushaltsbelastungen infolge des Ukraine-Krieges und der Corona-Pandemie mithilfe außerordentlicher Erträge in der Bilanz isoliert.

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 Telgte in Tausend Euro 2017 bis 2022



Die Jahresüberschüsse der Stadt Telgte schwanken im Berichtszeitraum. Seit 2017 summieren sie sich auf einen Gesamtüberschuss von 17 Mio. Euro. Auch wenn Telgte 2022 ein ähnliches Jahresergebnis wie zu Beginn des Berichtszeitraumes erzielt, haben sich die Erträge und Aufwendungen der Stadt seit 2017 deutlich erhöht.

Die Stadt Telgte profitiert im Berichtszeitraum von steigenden Steuererträgen. Besonders in den Jahren 2018 sowie zuletzt 2021 und 2022 kann die Stadt hohe Gewerbesteuererträge erzielen. Zwar fällt die Gewerbesteuer im ersten Corona-Jahr 2020 auf zwischenzeitlich rund 8,1 Mio. Euro (gegenüber dem Vorjahr minus 6,7 Mio. Euro). Telgte erhält zur Kompensation allerdings Ausgleichsleistungen nach dem Gewerbesteuerausgleichsgesetz in Höhe von 5,3 Mio. Euro. Im Folgejahr 2021 kann die Stadt die Gewerbesteuererträge auf 18,5 Mio. Euro steigern. Ebenfalls positiv entwickeln sich die Gemeindeanteile an der Einkommen- und der Umsatzsteuer. Schlüsselzuweisungen erhält die Stadt Telgte zuletzt 2018 in Höhe von 0,6 Mio. Euro. Seitdem ist die Stadt wegen ihrer gestiegenen Steuerkraft abundant. Für das Haushaltsjahr 2023 hat sich nun ein deutlicher Rückgang der Gewerbesteuer ergeben. Während die Stadt Telgte 2022 noch Gewerbesteuererträge von rund 18,4 Mio. Euro erzielt, liegen die Gewerbesteuererträge 2023 um

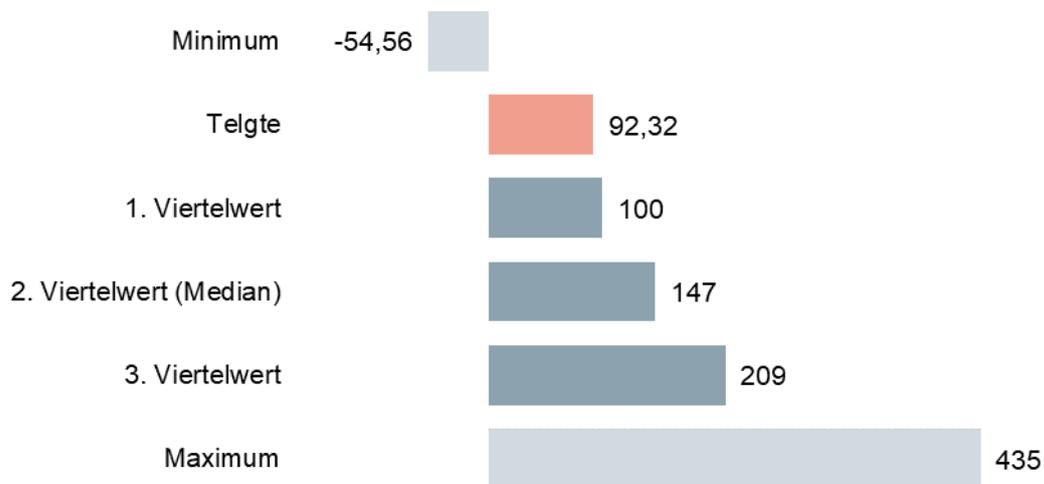
rund ein Viertel niedriger als geplant. Wie sich die Gewerbesteuer in den Planjahren entwickeln wird ist nur unter äußerst großen Unsicherheiten zu planen.

Auf der Aufwandsseite sind seit 2017 insbesondere die Personalaufwendungen, die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie die Transferaufwendungen gestiegen. Bis 2022 erhöhen sich die Personalaufwendungen um 2,6 Mio. Euro auf zuletzt 9,2 Mio. Euro jährlich. Dies entspricht einer durchschnittlichen jährlichen Zuwachsrate von 6,8 Prozent. Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen steigen bis 2020 kaum, in den beiden Folgejahren 2021 und 2022 erhöhen sie sich jedoch spürbar. Insgesamt steigen die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen im Berichtszeitraum um 1,7 Mio. Euro (durchschnittlicher jährlicher Zuwachs: 4,6 Prozent). Dieser Anstieg steht im Zusammenhang mit gesteigerten Aufwendungen für die Instandhaltung und Unterhaltung städtischer Gebäude sowie gesteigerter Bewirtschaftungsaufwendungen infolge des Ukraine-Krieges. Zu den Transferaufwendungen zählen insbesondere die Kreisumlage und die Jugendamtsumlage. Während die allgemeine Kreisumlage an den Kreis Warendorf seit 2017 vergleichsweise moderat von etwa 8,3 auf 9,7 Mio. Euro 2022 gestiegen ist (durchschnittlicher jährlicher Zuwachs 3,2 Prozent), hat sich die Jugendamtsumlage um insgesamt etwa drei Mio. Euro erhöht (durchschnittlicher jährlicher Zuwachs 12,7 Prozent).

Anders als bei vielen Vergleichskommunen spielen außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG¹¹ in Telgte in den Jahren 2020 und 2021 zunächst keine größere Rolle. Für 2022 allerdings weist die Stadt Telgte nun einen außerordentlichen Ertrag in Höhe von rund 0,6 Mio. Euro aus. Der Gesetzgeber hat die Kommunen dazu verpflichtet, Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie und ab 2022 auch des Ukraine-Krieges mithilfe außerordentlicher Erträge in einer Bilanzierungshilfe zu isolieren. Bei diesen außerordentlichen Erträgen handelt es sich jedoch um keine tatsächliche Haushaltsentlastung, sondern um einen bloß bilanziellen Effekt. Insbesondere Liquiditätszuflüsse sind mit diesen Erträgen nicht verbunden. Auch wenn der Haushalt der Stadt Telgte in den zurückliegenden Jahren tatsächlich zusätzlichen krisenbedingten Belastungen ausgesetzt war, hat Telgte diese Belastungen bis 2021 durch Mehrerträge, etwa die Gewerbesteuerausgleichsleistung 2020 oder die positive Entwicklung der Gewerbesteuererträge 2021, kompensieren können. Die nun 2022 und voraussichtlich auch 2023 isolierten Belastungen haben in Zukunft Auswirkungen auf das Eigenkapital der Stadt (vergleiche hierzu Kapitel 1.3.4 „Eigenkapital“). Eine größere Bedeutung haben die Regelungen des NKF-CUIG derzeit für die Plan-Ergebnisse der Stadt (siehe hierzu Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“).

¹¹ 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)

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



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



Im interkommunalen Vergleich des einwohnerbezogenen Jahresergebnisses liegt die Stadt Telgte 2022 knapp unterhalb des ersten Viertelwertes. Zwar sind die Steuererträge weiterhin auf einem sehr hohen Niveau, zugleich sind die ordentlichen Aufwendungen der Stadt jedoch ebenfalls stark gestiegen. Im Vergleichsjahr 2022 weist die Stadt Telgte erstmalig außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG aus. Das Jahresergebnis ohne außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG beträgt 62,50 Euro je Einwohner. Mit den schwankenden Jahresergebnissen der Stadt Telgte schwankt in den zurückliegenden Jahren auch ihre Vergleichsposition. So erzielte die Stadt 2018 und 2021 auch im interkommunalen Vergleich hohe Jahresergebnisse und ordnete sich damit jeweils oberhalb des dritten Viertelwertes ein.

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

Aus diesem Grund hat die gpaNRW in einer Modellrechnung Folgendes betrachtet: Wie wäre das Jahresergebnis 2022, wenn Schwankungen nivelliert und Sondereffekte bereinigt wären? Anstelle der tatsächlichen Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs hat die gpaNRW Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 eingerechnet. Hierbei haben wir auch die Gewerbesteuerausgleichszahlung des Jahres 2020 in die Durchschnittswertberechnung einbezogen. Die außerordentlichen Erträge nach dem

NKF-CUIG zum Ausgleich der pandemie- und kriegsbedingten Haushaltsbelastungen haben wir als Sondereffekte bereinigt, ebenso wie die pandemie- und kriegsbedingten Belastungen, die nicht ohnehin schon in der Standardbereinigung enthalten sind. 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 Tabelle 3 der Anlage dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro“ Telgte 2022

Kennzahlen	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	1.845
- Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich in Tausend Euro	22.120
- Saldo der Sondereffekte	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	-20.276
+ Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	19.991
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	-284

Der Haushalt der Stadt Telgte ist 2022 strukturell unausgeglichen. Hätte die Stadt Telgte 2022 Erträge und Aufwendungen aus Gewerbesteuer, allgemeiner Kreisumlage und kommunalem Finanzausgleich in Höhe der Durchschnittswerte der Jahre 2018 bis 2022 erzielt, so wäre das im Rahmen der vorstehenden Modellrechnung ermittelte strukturelle Jahresergebnis rund 2,1 Mio. Euro schlechter ausgefallen.

Ursächlich für die Abweichung sind insbesondere die 2022 deutlich überdurchschnittlichen Erträge. Allein die Gewerbesteuer und die Anteile der Stadt Telgte an Einkommen- und Umsatzsteuer liegen 2022 rund 4,1 Mio. Euro über dem Durchschnitt seit 2018. Zwar ist auf der Aufwandsseite auch die Kreisumlage gestiegen, diese liegt jedoch nur rund 0,55 Mio. Euro über ihrem Durchschnitt seit 2018.

Die Modellrechnung verdeutlicht, dass die Stadt Telgte trotz der anhaltenden und vielfältigen Krisen bis zuletzt von einer eher günstigen Entwicklung ihrer schwankungsanfälligen Haushaltspositionen profitiert hat. Im Sinne einer nachhaltigen und risikobewussten Haushaltssteuerung sollte sich die Stadt daher nicht uneingeschränkt auf den Fortbestand der bisher günstigen Rahmenbedingungen verlassen. Eine weitere Abschwächung der konjunkturellen Rahmenbedingungen ist für die Stadt Telgte mit dem Risiko stagnierender oder rückläufiger Erträge verbunden. Die gesetzliche Pflicht zum Haushaltsausgleich wäre – zumal bei weiterhin kontinuierlich steigenden Aufwendungen – nur mit zusätzlichen Konsolidierungsbemühungen einzuhalten. Zu Recht weist daher die Verwaltung im Lagebericht zum Jahresabschluss 2022 auf das Risiko hin, welches sich aus der hohen Abhängigkeit der Stadt Telgte von nur wenigen Gewerbesteuerzahlern ergibt.

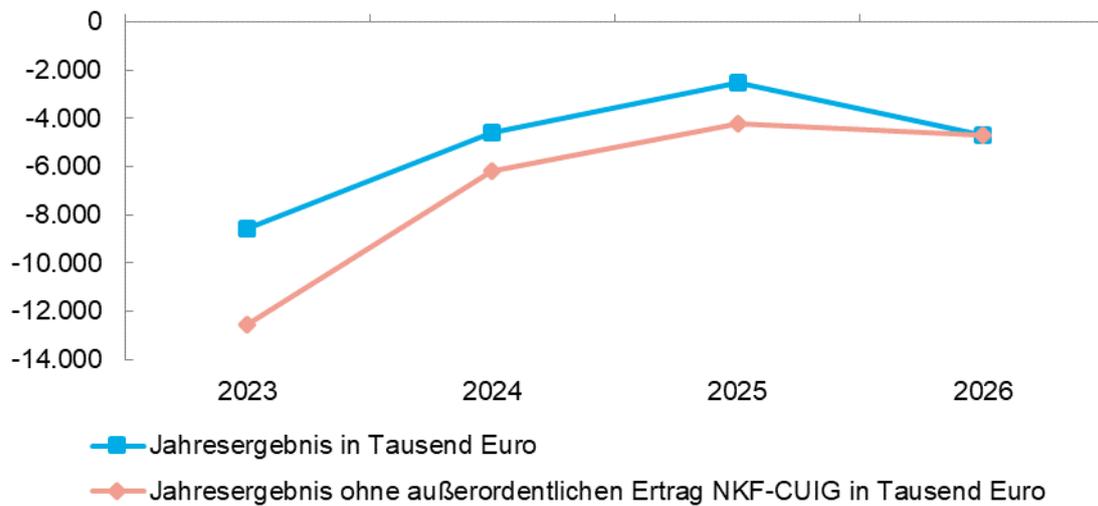
Die strukturelle Unterdeckung des Haushaltes der Stadt wird auch bei Betrachtung der Haushaltsplanung erkennbar. Diese ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Telgte plant im Haushaltsplan 2023 im Zeitraum bis 2026 mit hohen Defiziten. Soweit die Stadt außerordentliche Erträge zum Ausgleich pandemie- und kriegsbedingter Belastungen einplant, lassen sich diese ab 2024 nicht realisieren. Die Defizite im Haushaltsplamentwurf 2024 liegen bis 2027 noch einmal höher

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 Telgte in Tausend Euro 2023 bis 2026



Die Stadt Telgte erwartet im Haushaltsplan 2023 bis einschließlich 2026 erhebliche Defizite. In diesen Fehlbeträgen sind die erwarteten Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie beziehungsweise des Ukraine-Krieges bereits durch außerordentliche Erträge nach dem NKF-CUIG neutralisiert.

Im Haushaltsplamentwurf 2024 haben sich die geplanten Defizite deutlich erhöht. Von 2023 bis 2027 plant Telgte nun mit einem Gesamtdefizit in Höhe von 39,2 Mio. Euro. Die größten Unterschiede zur Vorjahresplanung ergeben sich im Zusammenhang mit den Steuererträgen, bei den außerordentlichen Erträgen sowie bei den Personal- und Transferaufwendungen.

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 2018 und Plan-Ergebnis 2026 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2022)* in Tausend Euro	2026 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	18.386 (15.220)	19.300	914 (4.080)	1,2 (6,1)
Gemeindeanteil Einkommensteuer	12.059 (11.148)	14.742	2.683 (3.595)	5,2 (7,2)
Gemeindeanteil Umsatzsteuer	1.716 (1.705)	1.922	206 (206)	2,9 (3,0)
Zuwendungen und allgemeine Umlagen	6.828	5.395	-1.433	-5,7
sonstige ordentliche Erträge	1.680	1.114	-566	-9,8
Übrige Erträge	11.647	12.894	1.247	2,6
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	9.172	11.113	1.940	4,9
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	8.400	8.788	388	1,1
Transferaufwendungen - ohne Steuerbeteiligungen, Solidaritätsumlage sowie Kreis- und Jugendamtsumlage	5.237	4.286	-951	4,9
Allgemeine Kreisumlage	9.717 (9.169)	12.503	2.786 (3.334)	6,5
Jugendamtsumlage	6.789 (5.225)	8.119	1.330 (2.894)	4,6
Übrige Aufwendungen	10.254	13.673	3.419	7,5

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

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

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

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

Erträge

Die Stadt Telgte geht im Planungszeitraum zunächst von rückläufigen Erträgen aus. Für das Haushaltsjahr 2023 erwartet Telgte im Haushaltsplan 2023 Erträge in Höhe von insgesamt 50,8 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr ist dies ein Rückgang um rund 1,5 Mio. Euro. In den Folgejahren bis 2026 geht die Stadt von kontinuierlichen Ertragssteigerungen bis auf 55,4 Mio. Euro aus. Mit dem Haushaltsplan 2024 plant die Stadt Telgte nun eine Erhöhung der Hebesätze für die Grundsteuer B und die Gewerbesteuer. Insgesamt liegen die geplanten Erträge dennoch niedriger als im Haushaltsplan des Vorjahres angesetzt wurde.

Unter den **Steuern und ähnlichen Abgaben** sind insbesondere die **Gewerbesteuer** und die **Gemeindeanteile an der Einkommen- und der Umsatzsteuer** bedeutsam. Bei der Gewerbesteuer handelt es sich um die größte Einzelposition. Für 2023 erwartet Telgte gegenüber den Vorjahreswerten aus 2021 und 2022 einen deutlichen Rückgang auf 14,3 Mio. Euro (minus 4,1 Mio. Euro). In den beiden Folgejahren 2024 und 2025 hingegen plant Telgte noch deutliche Zuwächse um 2,7 und erneut um 2,3 Mio. Euro. Für 2026 schreibt die Stadt die Planung der Gewerbesteuer ohne weitere Zuwächse fort (dann 19,3 Mio. Euro). Die Stadt Telgte bildet die Ansätze der Gewerbesteuererträge nicht anhand des Orientierungsdaten-Erlasses des Landes¹² sondern aufgrund eigener Schätzungen. Zwar sollen die Orientierungsdaten gem. § 6 KomHVO NRW bei der Aufstellung der Ergebnisplanung berücksichtigt werden, allerdings können die Orientierungsdaten nur Anhaltspunkte für die zukünftige Entwicklung bieten. Die jeweilige kommunale Haushaltsplanung ist daher stets unter Berücksichtigung der örtlichen Besonderheiten und Einzelwerte vorzunehmen. So hat sich in Telgte trotz positiver Prognose des Orientierungsdatenerlasses für 2023 ein erheblicher Minderertrag bei der Gewerbesteuer ergeben. Die Erträge aus der Gewerbesteuer liegen mit rund 10,1 Mio. Euro um fast vier Mio. Euro unter dem Planansatz. Mit Blick auf diese Entwicklung bleibt es daher fraglich, wie sich die Gewerbesteuer in den Folgejahren entwickeln wird. Gegenüber den Orientierungsdaten und ausgehend vom Planansatz 2023 hat die Stadt Telgte für 2024 und 2025 jedenfalls mit deutlich höheren jährlichen Zuwachsraten von 18,9 bzw. 13,5 Prozent kalkuliert. Bis 2026 lag der durchschnittliche jährliche Zuwachs gegenüber dem Planansatz für 2023 demnach bei etwa 10,5 Prozent. Der jüngste Orientierungsdaten-Erlass¹³ prognostiziert für diesen Zeitraum ein durchschnittliches jährliches Wachstum von etwa fünf Prozent. Im Haushaltsplan 2024 hat die Stadt die erwarteten Erträge aus der Gewerbesteuer deutlich nach unten korrigiert. Obwohl die Stadt den Hebesatz um 27 Punkte erhöht hat, erwartet Telgte im Durchschnitt der Jahre 2024 bis 2026 um etwa 5,6 Mio. Euro niedrigere Erträge als noch im Vorjahr geplant war. Die nun angesetzten Zuwachsraten hat die Stadt jedenfalls vergleichsweise vorsichtig gewählt. Bei den Gemeindeanteilen an der Einkommen- und der Umsatzsteuer hatte die Stadt Telgte ihre Ansätze bis 2026 anhand der

¹² Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22.11.2022 Az. 304-46.05.01-264/22.

¹³ Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Digitalisierung des Landes Nordrhein-Westfalen vom 16.08.2023 Az. 304-46.05.01-264/23.

Orientierungsdaten des Landes gebildet. Bis 2026 rechnet die Stadt mit einem Anstieg auf insgesamt 16,7 Mio. Euro (durchschnittlicher jährlicher Zuwachs gegenüber 2022: 4,9 Prozent). In der zwischenzeitlichen Aktualisierung der Orientierungsdaten hat das Land die prognostizierten Zuwächse bis 2026 zudem weiter erhöht. Auch im Entwurf des Haushaltsplanes 2024 wendet Telgte die Orientierungsdaten zur Fortschreibung der Planansätze an. Bis 2027 steigt der Anteil an der Einkommensteuer bis auf 16 Mio. Euro.

Wie schon in den zurückliegenden Haushaltsjahren plant die Stadt Telgte im Haushaltsplan 2023 unter den Zuwendungen und Allgemeinen Umlagen bis 2026 ohne **Schlüsselzuweisungen**. Für das Haushaltsjahr 2023 entspricht diese Planung der Festsetzung nach dem GFG 2023¹⁴. Ob und gegebenenfalls in welcher Höhe eine Kommune Schlüsselzuweisungen erhält, ist unter anderem abhängig von den Steuereinnahmen der Kommune im Referenzzeitraum. Nach der nun vorliegenden Modellrechnung des Landesbetriebes Information und Technik (IT.NRW) nach dem GFG 2024¹⁵ führt der Rückgang der Gewerbesteuererträge 2023 dazu, dass Telgte für 2024 entgegen der bisherigen Haushaltsplanung rund 0,56 Mio. Euro Erträge aus Schlüsselzuweisungen erwarten kann. Wie sich die Schlüsselzuweisungen in den Folgejahren entwickeln werden, hängt auch weiterhin von den Steuererträgen der Stadt, aber auch vom Umfang der verteilbaren Schlüsselmasse ab. Jedenfalls bei einer deutlichen Erholung der Steuererträge, wie noch im Haushaltsplan 2023 angesetzt, ist ab 2025 wohl von einer erneuten Abundanz der Stadt Telgte auszugehen. Im Haushaltsplan-Entwurf 2024 geht die Stadt hingegen von deutlich geringeren Steuererträgen aus. Sollte sich die Steuerkraft von Telgte nicht oder nicht zeitnah erholen, so könnte die Stadt in Zukunft zumindest wieder Schlüsselzuweisungen erhalten. Der Haushaltsplan-Entwurf 2024 sieht bis einschließlich 2027 auch weiterhin keine Schlüsselzuweisungen für Telgte vor. Abzuwarten bleibt allerdings auch, wie der Landesgesetzgeber das nunmehr für 2025 angekündigte Programm zur Reduzierung kommunaler Altschulden ausgestalten wird. Dieses sollte zuletzt durch Vorwegabzüge bei der verteilbaren Schlüsselmasse finanziert werden.

Für die Jahre 2020 und 2021 hat die Stadt Telgte keine **außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG** ausweisen müssen. Erst für das Jahr 2022 hat die Stadt nun Haushaltsbelastungen in Höhe von rund 0,6 Mio. Euro mithilfe außerordentlicher Erträge in der Bilanz isoliert. Für die Jahre 2023 bis 2025 plant Telgte im Haushaltsplan 2023, Haushaltsbelastungen infolge des Ukraine-Krieges bzw. der Corona-Pandemie als außerordentliche Erträge zu isolieren. Der Ansatz für 2023 beträgt vier Mio. Euro. Für 2024 und 2025 hat Telgte jeweils rund 1,6 Mio. Euro angesetzt. Mit dem Wegfall der Rechtsgrundlage für die außerordentlichen Erträge wird die Stadt Telgte 2024 und 2025 keine außerordentlichen Erträge nach dem NKF-CUIG mehr ausweisen können. Soweit die Stadt im Haushaltsplan 2023 ab 2024 mit außerordentlichen Erträgen geplant hat, sind diese Jahresergebnisse durch Mindererträge in Höhe von 1,6 bzw. 1,8 Mio. Euro belastet. Die Auswirkungen der 2022 gebuchten sowie der für 2023 erwarteten außerordentlichen Erträge auf das Eigenkapital der Stadt Telgte sind im Kapitel 1.3.4 „Eigenkapital“ erläutert.

¹⁴ Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2023 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2023 - GFG 2023).

¹⁵ Gesetz zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2024 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 - GFG 2024)

Die kommunale Haushaltsplanung unterliegt derzeit in besonderem Maße allgemeinen Unsicherheiten. Neben den bereits angesprochenen Unwägbarkeiten hinsichtlich der weiteren konjunkturellen Entwicklung, der weiteren Auswirkungen des Ukraine-Krieges sowie der gesetzgeberischen Entscheidungen bezüglich einer künftigen Ausgestaltung des kommunalen Finanzausgleiches haben auch aktuelle bundesgesetzgeberische Vorhaben womöglich Auswirkungen auf die vorgenannten Ertragspositionen. So würden sich etwa aus dem Wachstumschancengesetz¹⁶ Mindererträge insbesondere bei den kommunalen Steuereinnahmen ergeben. Über die allgemeinen Risiken hinaus stellt die Gewerbesteuer zurzeit eine besondere Risikoposition für den Haushalt der Stadt Telgte dar.

Aufwendungen

Bei den ordentlichen Aufwendungen rechnet die Stadt Telgte im Haushaltsplan 2023 für das Jahr 2023 mit einem erheblichen Anstieg auf etwa 58,6 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahres-Ist erhöhen sich die Aufwendungen damit um zusätzlich 7,9 Mio. Euro. Für 2024 sieht die Haushaltsplanung 2023 wieder etwas niedrigere ordentliche Aufwendungen vor (55,7 Mio. Euro). In dem nun vorliegenden Entwurf des Haushaltsplanes 2024 hat die Stadt Telgte diese Erwartungen angepasst. Für 2024 sind ordentliche Aufwendungen in Höhe von 56,3 Mio. Euro geplant. In den Folgejahren bewegen sich die Ansätze in etwa auf demselben Niveau.

Für 2023 plant Telgte **Personalaufwendungen** in Höhe von 10,5 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahr erwartet die Stadt damit um rund 1,3 Mio. Euro erhöhte Personalaufwendungen, was einem Zuwachs um 14,2 Prozent entspricht. Mit dieser Planung berücksichtigt die Stadt Telgte im Haushaltsplan 2023 zum einen eine Ausweitung ihres Stellenplans sowie weiterhin Tarif- und Besoldungssteigerungen. Bis 2026 erhöhen sich die Personalaufwendungen um weitere insgesamt 0,6 Mio. Euro. Gegenüber den tatsächlichen Personalaufwendungen 2022 prognostiziert Telgte so eine durchschnittliche Steigerung von 3,9 Prozent pro Jahr bis zum Ende des Planungszeitraumes. Die tatsächlichen Tarifsteigerungen infolge des 2023 erzielten Tarifabschlusses waren zum Zeitpunkt der Aufstellung des Haushaltsplanes noch nicht bekannt, sodass die Stadt für 2023 mit einer Tarifsteigerung in Höhe von drei Prozent sowie für 2024 in Höhe von zwei Prozent kalkuliert hat. Tatsächlich sind für den Planungszeitraum infolge der 2023 erzielten Tarifeinigung nun spürbar höhere Kostensteigerungen zu erwarten. Für 2023 wurde von den Tarifvertragsparteien zunächst ein steuer- und sozialabgabenfreies Inflationsausgleichsgeld vereinbart. Ab März 2024 folgen Steigerungen der Tabellenentgelte um einen Durchschnittswert von rund elf Prozent. Neben diesen Steigerungen der tariflichen Entgelte dürfte für 2023 beziehungsweise 2024 zudem mit weiteren Steigerungen auch bei der Beamtenbesoldung zu rechnen sein. Hier hat die Stadt Telgte mit einem Zuwachs um zunächst 2,8 und im Folgejahr drei Prozent kalkuliert. Die tatsächlichen Zuwachsraten der Personalaufwendungen liegen von 2017 bis zum 2022 bei durchschnittlich 6,8 Prozent jährlich. Zwar kann die Stadt Telgte den Ansatz des jeweiligen Haushaltsjahres seit 2017 in aller Regel einhalten, die Ansätze der mittelfristigen Planung muss die Stadt im Berichtszeitraum jedoch stets deutlich korrigieren.

Im **Haushaltsplan-Entwurf 2024** liegen die Ansätze der Stadt Telgte nun um durchschnittlich 1,1 Mio. Euro höher als in der Vorjahresplanung. Für 2024 sind Personalaufwendungen in Höhe

¹⁶ Gesetz zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steuervereinfachung und Steuerfairness (Gesetzesentwurf der Bundesregierung)

von 11,7 Mio. Euro und bis 2027 ein Zuwachs bis auf 12,6 Mio. Euro geplant. Erneut ist für das Haushaltsjahr mit etwa zwölf Prozent zunächst ein vergleichsweise starker Zuwachs geplant. In den Folgejahren ab 2025 liegen die Zuwachsraten zwischen 1,8 und drei Prozent jährlich. Von 2017 bis zum Haushaltsansatz 2024 beträgt der durchschnittliche Zuwachs nunmehr rund 8,6 Prozent. Verglichen damit, ist jedenfalls fraglich, ob die Stadt Telgte die Ansätze der Personalaufwendungen im Zeitraum der mittelfristigen Planung tatsächlich einhalten kann. Ausgehend vom Lagebericht des Haushaltsplanes rechnet die Stadt Telgte auch weiterhin mit spürbaren Ausweitungen des Stellenplans für die Betreuung und Unterbringung von Flüchtlingen oder Wohnungslosen oder für die Bauleitplanung, im Fördermittelmanagement oder im Vergabewesen. Demgegenüber dürften die geplanten Steigerungsraten der Personalaufwendungen allenfalls ausreichen, die ohnehin zu erwartenden Tarif- und Besoldungssteigerungen abzubilden. Es besteht daher auch weiterhin ein haushaltswirtschaftliches Risiko, dass sich die Ansätze der mittelfristigen Personalaufwandsplanung, wie auch in den zurückliegenden Haushaltsplänen, als zu optimistisch erweisen.

Unter den **Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen** plant die Stadt Telgte im Haushaltsplan 2023 insbesondere die Aufwendungen für die Instandhaltung, Unterhaltung und Bewirtschaftung der Grundstücke, Gebäude und des Infrastrukturvermögens. Diese Aufwendungen machen mit etwa 4,9 Mio. Euro rund die Hälfte der für 2023 angesetzten Sach- und Dienstleistungsaufwendungen aus. Weitere rund vier Mio. Euro setzt die Stadt Telgte für 2023 unter dem Sammelposten der sonstigen Sach- und Dienstleistungen an. Diese Position enthält insbesondere die gebührenfinanzierten Aufwendungen der Abfallwirtschaft, der Straßenreinigung und des Winterdienstes sowie auch die Schülerbeförderung. Insgesamt erwartet Telgte 2023 Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen in Höhe von 9,7 Mio. Euro. Gegenüber dem Vorjahres-Ist 2022 ist dies ein Zuwachs um 1,3 Mio. Euro beziehungsweise um rund 15 Prozent. Mit Blick auf die erheblichen Preissteigerungen infolge des Ukraine-Krieges, insbesondere im Bereich der Energieversorgung, musste die Stadt Telgte die Ansätze der Bewirtschaftungsaufwendungen deutlich erhöhen. In den Folgejahren liegen die im Haushaltsplan 2023 vorgesehenen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen wieder zwischen 0,61 und 0,85 Mio. Euro niedriger. Dieser Rückgang der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ist insbesondere auf die Ansätze für die Instandhaltung des Infrastrukturvermögens zurückzuführen, welche sich bis 2026 deutlich reduzieren. Ebenfalls rückläufig ist der große Sammelposten der allgemeinen Sach- und Dienstleistungen.

Im Entwurf des **Haushaltsplanes 2024** sieht die Stadt Telgte für 2024 gegenüber dem Haushaltsansatz des Vorjahres einen Rückgang der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen um rund 0,5 Mio. Euro vor. Einsparungen erfolgen bei der Instandhaltung des Infrastrukturvermögens sowie bei den Unterhaltungs- und Bewirtschaftungskosten für die Grundstücke und baulichen Anlagen. In den Folgejahren bis 2027 plant die Stadt hier weitere Einsparungen. Bis 2027 gehen die Ansätze der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen des Haushaltsplan-Entwurfes 2024 auf insgesamt 8,6 Mio. Euro zurück. Auch in den zurückliegenden Haushaltsjahren ist die Stadt Telgte im mittelfristigen Planungszeitraum stets von einem Rückgang ihrer Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen gegenüber dem jeweiligen Haushaltsjahr ausgegangen. Tatsächlich allerdings hat Telgte die Ansätze in den Folgejahren immer wieder deutlich erhöhen müssen. Insbesondere in der jüngeren Vergangenheit sind deutliche Zuwächse festzustellen. Gegenüber den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen aus 2022 rechnet die Stadt bis 2027 mit einem durchschnittlichen jährlichen Zuwachs von gerade einmal 0,5 Prozent

(Mehraufwendungen gegenüber 2022 rund 0,2 Mio. Euro). Demgegenüber haben sich die Aufwendungen der Sach- und Dienstleistungen von 2017 bis zum Ansatz 2023 um durchschnittlich etwa 7,5 Prozent jährlich gesteigert. Zwar haben sich die allgemeinen Teuerungsraten zuletzt wieder normalisiert, doch auch mit Blick auf das mittel- und langfristig angestrebte Inflationsziel der europäischen Zentralbank von zwei Prozent werden niedrigere Aufwandssteigerungen voraussichtlich nur durch zusätzliche Einsparungsbemühungen zu realisieren sein. Im mittelfristigen Planungszeitraum des Haushaltsplan-Entwurfes 2024 erwartet Telgte Rückgänge bei den Instandhaltungen, der Unterhaltung und Bewirtschaftung der Gebäude und des Infrastrukturvermögens sowie schließlich unter dem Sammelposten der Sach- und Dienstleistungen. Diese Positionen machen rund 90 Prozent der Sach- und Dienstleistungsaufwendungen aus. Trotz des allgemeinen Rückganges der Energiepreise und damit der Bewirtschaftungsaufwendungen hat Telgte den Ansatz des Haushaltsjahres 2024 im Vergleich zur Planung des Vorjahres um etwa 0,3 Mio. Euro erhöhen müssen. Es besteht daher, wie auch bei den Personalaufwendungen, für den mittelfristigen Planungszeitraum das Risiko, dass die Stadt Telgte die Ansätze nicht halten kann.

Unter den **Transferaufwendungen** machen die Kreis- und die Jugendamtsumlage an den Kreis Warendorf mit durchschnittlich 75 Prozent im Planungszeitraum den größten Anteil aus. Für 2023 plant die Stadt gegenüber dem Vorjahr einen Anstieg der Kreisumlage um 1,7 Mio. Euro auf 11,4 Mio. Euro. Bei der Jugendamtsumlage rechnet die Stadt für 2023 mit 7,4 Mio. Euro beziehungsweise einem Zuwachs gegenüber dem Vorjahr um 0,6 Mio. Euro. Diese Ansätze entsprechen auch der Haushaltsplanung 2023 des Kreises Warendorf. Bis 2026 hatte die Stadt Telgte mit einem weiteren Anstieg der Kreisumlage bis auf 12,5 Mio. Euro gerechnet. Der Ansatz der Jugendamtsumlage steigt in der Haushaltsplanung 2023 bis 2026 auf 8,1 Mio. Euro. Die konkrete Höhe der Kreisumlage und der Jugendamtsumlage ist abhängig vom Finanzbedarf des Kreises Warendorf sowie der Entwicklung der Finanzkraft der Stadt Telgte (Steuerkraftmesszahl zuzüglich Schlüsselzuweisungen) in Relation zu den übrigen kreisangehörigen beziehungsweise umlagepflichtigen Kommunen. Für 2024 und die Folgejahre zeichnet sich nunmehr ab, dass die Finanzkraft der Stadt Telgte aufgrund der 2023 merklich zurückgegangenen Gewerbesteuererträge im Vergleich zu den übrigen kreisangehörigen Kommunen abschwächt. Der jüngsten Modellrechnung des Landesbetriebes IT.NRW ist zu entnehmen, dass die Finanzkraft der Stadt Telgte in Relation zu den übrigen kreisangehörigen Kommunen um rund 1,1 Prozentpunkte zurückgegangen ist.

Telgte hat **im Haushaltsplan-Entwurf 2024** daher für 2024 und die Folgejahre geringere Ansätze gewählt. Aufgrund der jüngeren Daten sowie der im Kreishaushalt 2024 festgesetzten Hebesätze der Kreis- und Jugendamtsumlage (32 Prozent und 22,4 Prozent) sind für Telgte 2024 nunmehr geringere Umlagen in Höhe von 10,3 bzw. 7,2 Mio. Euro zu erwarten. Für die Folgejahre prognostiziert der Kreis Warendorf im Haushaltsplan 2024 eine deutliche Steigerung des gesamten Umlageaufkommens. Legt man den 2024 maßgeblichen Anteil der Stadt Telgte an den Umlagegrundlagen des Kreises auf dessen Planung des Umlageaufkommens an, könnte die Summe der Kreis- und Jugendamtsumlage bis 2027 auf etwa 21,4 Mio. Euro steigen. Sollten sich die Steuererträge der Stadt erholen und sich die Finanzkraft von Telgte erneut der ursprünglichen Relation innerhalb der kreisangehörigen Kommunen nähern, ist sogar mit einem überproportionalen Anstieg der Umlagelast zu rechnen. Die von Telgte geplanten Zuwächse bei den Umlagen liegen allerdings spürbar unterhalb der Zuwachsraten, welche der Kreis für das gesamte Umlageaufkommen erwartet. Selbst wenn sich daher die Finanzkraft der Stadt Telgte im Verhältnis zu den übrigen kreisangehörigen Kommunen nicht verbessert, besteht jedenfalls

mit Blick auf die Haushaltsplanung des Kreises Warendorf das Risiko einer größeren Umlage- last als derzeit geplant ist. Die großen Unsicherheiten hinsichtlich der weiteren Entwicklung der Gewerbesteuer der Stadt Telgte betreffen daher ebenso die Planung der Transferaufwendun- gen und erschweren eine belastbare Haushaltsplanung.

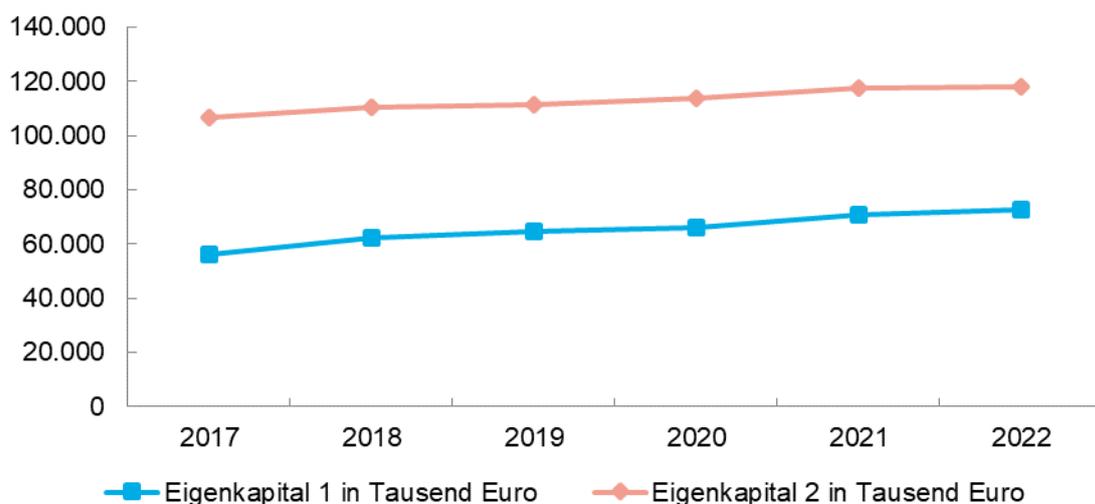
Wie schon für die Erträge festgestellt, bestehen auch für die Planung der städtischen Aufwen- dungen derzeit besonders ausgeprägte Unsicherheiten und haushaltswirtschaftliche Risiken. Die Entwicklung der Kreisumlage ist aufgrund der individuellen Finanzkraft im Verhältnis zu den übrigen kreisangehörigen Kommunen sowie mit Blick auf die unsichere Entwicklung des Fi- nanzbedarfes des Kreises Warendorf nur schwer planbar. Auch Tarif- und Besoldungssteige- rungen sowie allgemeine Preissteigerungen in verschiedenen Bereichen haben unter Umstän- den große Auswirkungen auf den Ergebnishaushalt. Die weiteren Auswirkungen des Ukraine- Krieges sind allenfalls unter großen Unsicherheiten prognostizierbar. Zusätzliche Risiken beste- hen in Telgte mit Blick auf die angesetzten Steigerungsraten bei den Personalaufwendungen, die angesichts der 2023 erzielten Tarifabschlüsse im mittelfristigen Planungszeitraum zu opti- mistisch sein könnten. Auch bei den Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen ist mit stär- keren Aufwandssteigerungen zu rechnen, als derzeit für den mittelfristigen Planungszeitraum angesetzt wurde.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Stadt Telgte kann ihre Ausgleichrücklage im Berichtszeitraum stärken. Die im Planungs- zeitraum erwarteten Defizite bringen die Stadt Telgte jedoch nah an die Grenze zur Haus- haltssicherungspflicht.

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 verbote- nen Überschuldung entfernt.

Eigenkapital Telgte in Tausend Euro 2017 bis 2022

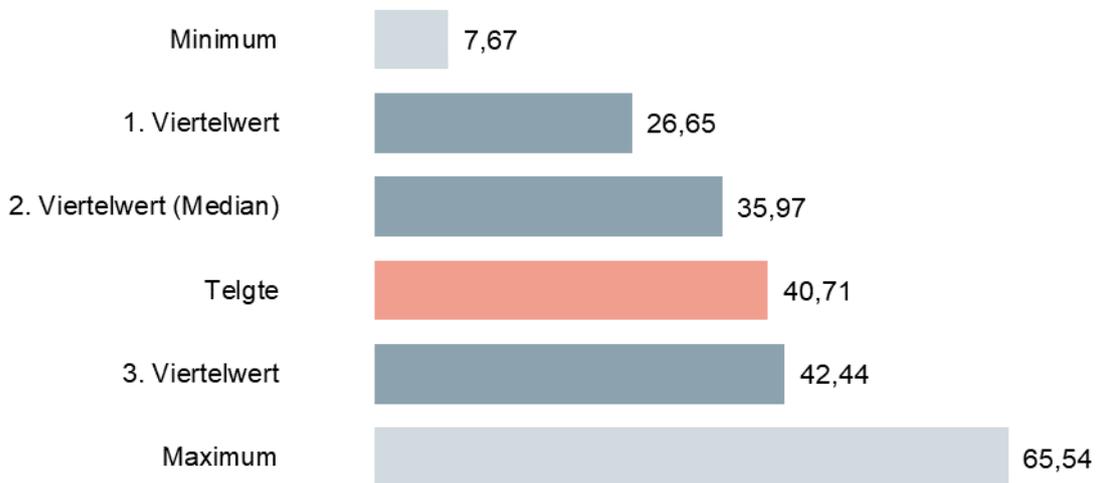


Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in Tabelle 4 der Anlage dieses Teilberichtes.

Seit 2017 kann die Stadt Telgte das Eigenkapital um etwa 17,3 Mio. Euro auf zuletzt 72,8 Mio. Euro erhöhen. Besonders die Ergebnisse der Jahre 2018 und 2021 stärken die Rücklagen der Stadt. Ihre Ausgleichsrücklage kann die Stadt Telgte so ausbauen. Mit rund 17,2 Mio. Euro zum 31.12.2022 kann diese ihre Pufferfunktion zum Ausgleich vorübergehender Schwankungen wirksam erfüllen.

Die Eigenkapitalausstattung kann anhand der Kennzahl „Eigenkapitalquote“ bewertet werden. Die Eigenkapitalquote beschreibt das Verhältnis des Eigenkapitals zur Bilanzsumme beziehungsweise zum Gesamtvermögen der Stadt. Aus ihr ist abzulesen, zu welchem Anteil die Stadt ihr Vermögen aus eigener Kraft, also insbesondere ohne die Aufnahme von Krediten, finanzieren konnte. Je höher die Eigenkapitalquote, desto höher ist tendenziell auch die Krisenfestigkeit einer Kommune.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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



Im Vergleichsjahr 2022 gehört die Stadt Telgte zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit einer besseren Eigenkapitalausstattung. Die Stadt ordnet sich in diesem Vergleich nur knapp unterhalb des dritten Viertelwertes ein.

Bezieht man in die Berechnung der Eigenkapitalquote auch das wirtschaftliche Eigentum der Stadt Telgte in Form der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge ein, erhält man die Eigenkapitalquote 2. Durch die ertragswirksame Auflösung dieser Sonderposten wird über die ge-

samte Nutzungsdauer des durch Beiträge bzw. Zuwendungen finanzierten Vermögensgegenstandes das Eigenkapital gestärkt beziehungsweise die Belastung durch bilanzielle Abschreibung gemindert. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Telgte mit einer Eigenkapitalquote 2 von 66 Prozent nur noch knapp oberhalb des Medians ein. Dies ist rechnerisch auf eine vergleichsweise geringe Höhe der Sonderposten für Zuwendungen und Beiträge zurückzuführen und könnte ein Hinweis darauf sein, dass die Stadt Telgte bisher einen vergleichsweise geringen Anteil ihrer Vermögensgegenstände durch Drittmittel finanzieren konnte. Zugleich bilanziert die Stadt im Vergleichsjahr 2022 allerdings außergewöhnlich hohe erhaltene Anzahlungen. Mit Fertigstellung der durch Drittmittel finanzierten Vermögensgegenstände erfolgt eine Umbuchung dieser Mittel in einen entsprechenden Sonderposten. Kurz- bis mittelfristig ist daher von einer Verbesserung der Eigenkapitalquote 2 auszugehen. Weitere Informationen zu den erhaltenen Anzahlungen enthält das Kapitel 1.3.5.1 „Verbindlichkeiten“.

Im Haushaltsplan 2023 rechnet Telgte bis 2026 bereits mit einer deutlichen Reduzierung ihrer Rücklagen. Die geplanten Jahresergebnisse summieren sich auf ein Gesamtdefizit in Höhe von 20,3 Mio. Euro. Mit dem Entwurf der Haushaltsplanung 2024 sieht die Stadt nun wesentlich höhere Defizite vor. In den Jahren 2024 bis 2027 summieren sich die Fehlbeträge auf ein Gesamtdefizit in Höhe von 30,6 Mio. Euro. Diese Fehlbeträge kann die Stadt Telgte zunächst durch eine Inanspruchnahme der Ausgleichsrücklage auffangen. Zum 31.12.2022 enthält die Ausgleichsrücklage rund 17,2 Mio. Euro. Mit Blick auf den für 2023 zu erwartenden Fehlbetrag wird die Stadt Telgte die Ausgleichsrücklage allerdings bereits 2025 aufbrauchen und zudem die allgemeine Rücklage reduzieren müssen (bereits 2025 um rund fünf Mio. Euro). In den Folgejahren wäre die allgemeine Rücklage noch weiter zu reduzieren (Defizite von 8,6 und 8,4 Mio. Euro). Insgesamt verringert die Stadt Telgte ihre Rücklagen damit von rund 72,8 Mio. Euro auf voraussichtlich 33,6 Mio. Euro. Diese Planung unterliegt zudem den im vorstehenden Kapitel erläuterten Unsicherheiten und Risiken.

Wie auch im Jahr 2022 plant die Stadt Telgte auch 2023 Haushaltsbelastungen infolge der Corona-Pandemie und des Ukraine-Krieges mithilfe außerordentlicher Erträge in der Bilanz zu isolieren (hierzu bereits Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“). Die außerordentlichen Erträge der Jahre 2022 und 2023 würden sich bei planmäßiger Entwicklung auf 4,6 Mio. Euro summieren. Ohne die außerordentlichen Erträge der Jahre 2022 und 2023 müsste die Stadt Telgte die Ausgleichsrücklage bereits 2024 aufbrauchen und zudem die allgemeine Rücklage reduzieren. In den Folgejahren 2025 bis 2027 würden die geplanten Jahresergebnisse die nach derzeitiger Rechtslage gem. § 76 Abs. 1 Nr. 2 GO NRW maßgebliche Schwelle zur Haushaltssicherungspflicht überschreiten (Verringerung der allgemeinen Rücklage 2025: 15,5 Prozent; 2026: 18,7 Prozent; 2027: 22,5 Prozent). Den für 2022 gebuchten und für 2023 eingeplanten außerordentlichen Ertrag in Höhe von insgesamt 4,6 Mio. Euro muss die Stadt beginnend im Haushaltsjahr 2026 linear über längstens 50 Jahre abschreiben (gemäß § 6 Abs. 1 NKF-CUIG). Alternativ steht der Stadt Telgte das einmalig auszuübende Recht zu, die mit dem außerordentlichen Ertrag 2023 zu bildende Bilanzierungshilfe ganz oder teilweise erfolgsneutral gegen das Eigenkapital auszubuchen. Das Eigenkapital hätte die Stadt in diesem Fall bis zum Ende des Planungszeitraumes auf dann noch 29,1 Mio. Euro reduziert. Gegenüber 2022 ist dies ein Rückgang des Eigenkapitals um rund 60 Prozent.

Ob die geplanten Fehlbeträge für die Stadt Telgte die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzeptes auslösen werden, ist maßgeblich von der nun beschlossenen Novellierung des nordrhein-westfälischen kommunalen Haushaltsrechts abhängig. Neben der Möglichkeit zum Vortrag von Verlusten zum Ausgleich in späteren Haushaltsjahren, ggf. auch außerhalb

des Planungszeitraumes, kann im Planungszeitraum zudem ein jährlicher pauschaler Minderaufwand von bis zu zwei Prozent der ordentlichen Aufwendungen veranschlagt werden. Doch auch wenn Telgte nun diese Gestaltungsinstrumente zur Vermeidung einer Haushaltssicherungspflicht nutzen kann, bleibt festzuhalten, dass es sich dabei um keine reale Entlastung der Haushaltsituation handelt, sondern allenfalls um eine rechnerische Verschiebung eines zum betreffenden Zeitpunkt bereits realisierten Ressourcenverzehr. Insbesondere Liquiditätszuflüsse oder anderweitige substanzielle Haushaltsentlastungen sind mit der skizzierten Neuregelung des Haushaltsrechts gerade nicht verbunden.

1.3.5 Schulden und Vermögen

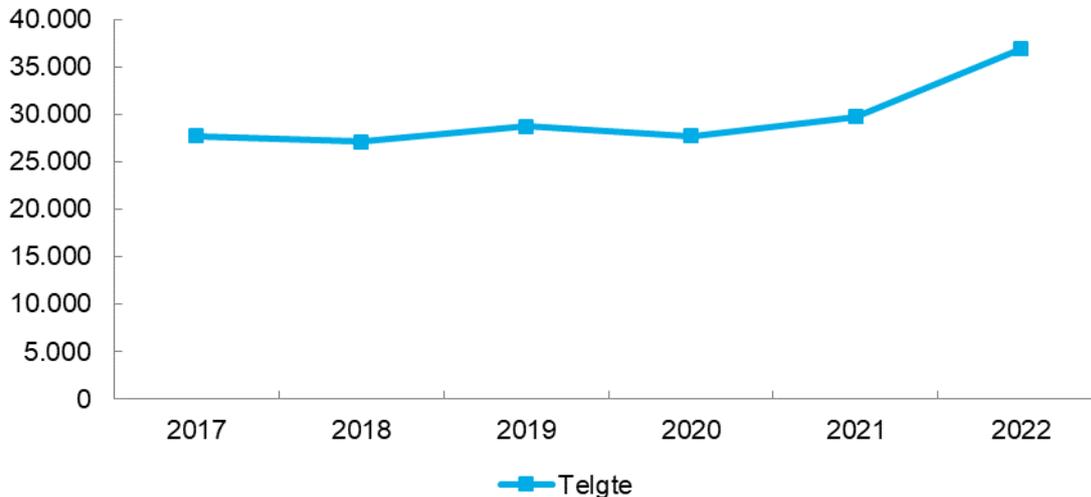
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Auch wenn sich die Gesamtverbindlichkeiten der Stadt Telgte seit 2017 insgesamt deutlich erhöht haben, hat Telgte die Kreditverbindlichkeiten im selben Zeitraum spürbar reduziert. Im Vergleichsjahr liegen die Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner deutlich unterhalb des Medians.

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

1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Telgte in Tausend Euro 2017 bis 2022



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2017 und 2018 hat die gpaNRW die Daten aus den Gesamtabschlüssen der Stadt Telgte verwendet. Für die Jahre 2019 bis 2022 hat die gpaNRW die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes mit denen der Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen unter Berücksichtigung wesentlicher Verflechtungen saldiert. Die so ermittelten Gesamtverbindlichkeiten vergleichen wir mit den Gesamtverbindlichkeiten anderer Kommunen. Soweit von anderen Kommunen ebenfalls nur hilfsweise errechnete Verbindlichkeiten des Konzerns vorlagen, beziehen wir diese Verbindlichkeiten in den Vergleich ein. Die Berechnungsgrundlagen sind in den Tabellen 5 und 6 der Anlage zu diesem Teilbericht abgebildet.

Die ermittelten Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Telgte enthalten neben dem städtischen Kernhaushalt auch die Verbindlichkeiten der verbundenen Unternehmen Städtische Wirtschaftsbetriebe Telgte GmbH, der Bäder-Gesellschaft Telgte GmbH sowie der Bürgerhaus Telgte GmbH. Zwar ist die Stadt mit 25 Prozent auch am Abwasserbetrieb TEO AöR beteiligt, auf die Anstalt übt Telgte jedoch keinen beherrschenden Einfluss aus, sodass deren Verbindlichkeiten im Kurvenverlauf ab 2019 nicht enthalten sind.

Bis 2022 steigen die Gesamtverbindlichkeiten des Konzerns Stadt Telgte um rund 9,2 Mio. Euro. Dieser Zuwachs verteilt sich jedoch nicht gleichmäßig auf den Berichtszeitraum. Während die Gesamtverbindlichkeiten bis 2020 zunächst stagnieren, steigen sie 2021 (+2,1 Mio. Euro) und besonders ausgeprägt 2022 (+7,1 Mio. Euro) stark an.

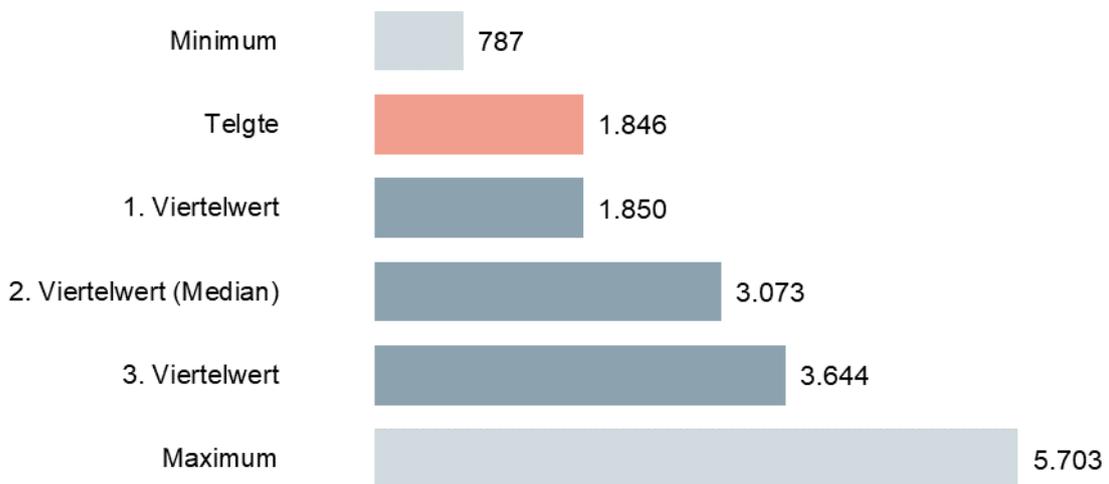
Überwiegend geprägt ist der Stand der Gesamtverbindlichkeiten vom städtischen Kernhaushalt. Im Jahr 2022 sind hier mit etwa 34,2 Mio. Euro rund 93 Prozent der Gesamtverbindlichkeiten bilanziert. Unter den berücksichtigten städtischen Ausgliederungen macht die Städtische Wirtschaftsbetriebe Telgte GmbH mit Verbindlichkeiten in Höhe von etwa 1,9 Mio. Euro wiederum den größten Anteil aus. Der starke Zuwachs der Gesamtverbindlichkeiten 2021 und 2022 ist auf die Entwicklung im Kernhaushalt zurückzuführen. Während die Verbindlichkeiten der berücksichtigten Beteiligungen seit 2019 sinken, steigen die Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes 2021 und 2022 stark an. Für die Entwicklung der Verbindlichkeiten des Kernhaushaltes sind

insbesondere die Kredite sowie die erhaltenen Anzahlungen bedeutsam. Beiden Positionen machen gemeinsam bereits 88,1 Prozent der städtischen Gesamtverbindlichkeiten aus.

- Ihre **Kreditverbindlichkeiten** kann die Stadt Telgte seit 2017 deutlich zurückführen. 2017 bilanziert die Stadt Telgte Investitionskredite in Höhe von 16,8 Mio. Euro. Bis 2022 sinken diese Verbindlichkeiten aus Investitionskrediten kontinuierlich auf zuletzt rund 12,5 Mio. Euro. Davon stammen 0,4 Mio. Euro aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020. Die Zins- und Tilgungsleistung dieser Kredite trägt das Land NRW. Soweit Telgte im Berichtszeitraum Liquiditätskredite bilanziert, handelt es sich ebenfalls um Kredite aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020.
- Einen deutlichen Anstieg weisen die von der Stadt Telgte bilanzierten **erhaltenen Anzahlungen** aus. Telgte hat unter den erhaltenen Anzahlungen zweckgebundene Zuwendungen und Beiträge für noch nicht abgeschlossene Investitionsmaßnahmen passiviert. Dazu zählen zuletzt Zahlungen aus der Schul-, Sport-, Feuerschutz- und allgemeine Investitionspauschale oder aus Einzelförderungen erhaltene Zuwendungen und Beiträge. Nach Fertigstellung des jeweiligen Vermögensgegenstandes werden die erhaltenen Anzahlungen in einen Sonderposten umgebucht. Dessen ertragswirksame Auflösung erfolgt gemeinsam mit der Abschreibung über die gesamte Nutzungsdauer des Vermögensgegenstandes. Von rund vier Mio. Euro 2017 steigen die erhaltenen Anzahlungen bis 2022 auf 17,6 Mio. Euro. Sie machen damit 2022 die größte Position innerhalb der städtischen Verbindlichkeiten aus. Zugleich überlagert die Entwicklung der erhaltenen Anzahlungen den seit 2017 ansonsten deutlich zu erkennenden Abbau von Verbindlichkeiten. Mit 881 Euro erhaltener Anzahlungen je Einwohner ist Telgte 2022 die Vergleichskommune mit den wertmäßig größten erhaltenen Anzahlungen je Einwohner.

Im interkommunalen Vergleich der einwohnerbezogenen Gesamtverbindlichkeiten ordnet sich die Stadt Telgte deutlich unterhalb des Medians ein und gehört daher zu der Hälfte der Vergleichskommunen mit den geringeren Gesamtverbindlichkeiten. Diese Vergleichsposition ist allerdings auch durch die Höhe der erhaltenen Anzahlungen beeinflusst. Mit der sukzessiven Umbuchung der Anzahlungen in Sonderposten nach Fertigstellung der betreffenden Vermögensgegenstände dürfte sich die Vergleichsposition der Stadt verbessern. Zu berücksichtigen ist aber auch, dass die Verbindlichkeiten der TEO AöR im Vergleichsjahr keine Berücksichtigung finden.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2022



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

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

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

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

Die von der Stadt Telgte festgelegten Gesamtnutzungsdauern liegen überwiegend im mittleren bis oberen Bereich der nach der NKF-Rahmentabelle¹⁷ zulässigen Gesamtnutzungsdauern. Gegenüber kürzeren Gesamtnutzungsdauern entlastet die Stadt Telgte damit die Ergebnisrechnung, indem die jährlichen Aufwendungen für Abschreibungen auf mehr Haushaltsjahre verteilt werden. Demgegenüber steigt mit einer höheren Gesamtnutzungsdauer das Risiko, dass die vorgesehene Nutzungsdauer eines Anlagegegenstandes nicht erreicht wird.

Anlagenabnutzungsgrade Gebäude Telgte 2022

Vermögensgegenstand	GND* nach Anlage 16 KomHVO NRW in Jahren		Ø GND* Telgte in Jahren	Ø RND* in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent
	von	bis			
Wohnbauten	50	80	68,8	41,0	40,4
Verwaltungsgebäude	40	80	80,0	31,0	61,3
Gemeindezentren, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins-, Jugendheime	40	80	68,2	24,6	63,9
Feuerwehrgerätehäuser	40	80	58,3	22,0	62,3
Schulen – alle Schulformen	40	80	66,9	28,8	57,0
Schulsporthallen	40	60	50,0	16,4	67,1
Kindergärten, Kindertagesstätten	40	80	52,5	32,5	38,1

* GND: Gesamtnutzungsdauer, RND: Restnutzungsdauer. Die örtlichen Gesamtnutzungsdauern sind aus den durchschnittlichen Gesamtnutzungsdauern der enthaltenen Vermögensgegenstände ermittelt.

Der rechnerisch ermittelte Abnutzungsgrad der meisten vorstehend berücksichtigten Gebäudeklassen ist seit der letzten überörtlichen Prüfung weiter fortgeschritten. Die meisten Gebäudeklassen haben die Hälfte ihrer vorgesehenen Gesamtnutzungsdauer bei einer durchschnittlichen Betrachtung bereits erreicht. Auffällig fortgeschrittene Abnutzungsgrade einzelner Gebäudeklassen bestehen allerdings nicht.

Bilanzielle Wertzuwächse haben sich seit 2017 vor allem bei den Wohnbauten und den Schulgebäuden ergeben. Den bilanziellen Substanzverlust durch Abschreibungen und Abgänge hat die Stadt Telgte in den meisten Jahren durch investive Auszahlungen ausgleichen können. Das Verhältnis der gemeindlichen Investitionen zu dem durch Abschreibungen und Abgänge verursachten Werteverzehr wird durch die Kennzahl „Investitionsquote“ ausgedrückt. Um das Anla-

¹⁷ Anlage 16 der Muster für das doppische Rechnungswesen sowie zu Bestimmungen der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen und der Kommunalhaushaltsverordnung Nordrhein-Westfalen (VV Muster zur GO NRW und KomHVO NRW) Runderlass des Ministeriums für Heimat, Kommunales, Bau und Gleichstellung 304 - 48.12.02/99 - 765/19 vom 8. November 2019.

gevermögen real zu erhalten, ist langfristig eine Investitionstätigkeit zumindest in Höhe der bilanziellen Abschreibungen nötig. Die durchschnittliche Investitionsquote der Stadt Telgte liegt seit 2017 bei etwa 120 Prozent. Die Stadt hat damit tendenziell Vermögen aufgebaut. Größere Investitionsmaßnahmen der zurückliegenden Jahre waren etwa die Errichtung von Wohnhäusern für die Unterbringung von Flüchtlingen in den Jahren 2017 und 2018 oder größere Baumaßnahmen an Schulen. Dazu zählen etwa der Erweiterungsbau der St. Christopherus Schule, die Sanierung der Dreifachturnhalle im Schulzentrum (in der tabellarisch dargestellten Abnutzung noch nicht enthalten) oder zuletzt Planungs- und Baukosten für den Erweiterungsbau der Don-Bosco-Schule. Auch in die Planung und den Bau des Feuerwehrgerätehauses Westbevern hat die Stadt Telgte zuletzt umfangreich investiert. Diese Investitionen wirken sich günstig auf die ermittelten durchschnittlichen Abnutzungsgrade der jeweiligen Gebäudeklassen aus.

Im Haushaltsplan 2023 sieht die Stadt Telgte erneut umfangreiche Investitionsmaßnahmen vor. Die Investitionsschwerpunkte der Stadt sind dabei zu einem großen Teil durch äußere Umstände bestimmt. Zu diesen Umständen zählen nicht abschließend Rechtsansprüche auf einen Betreuungsplatz für Kinder unter drei Jahren oder auf eine Ganztagsbetreuung in Schulen. Seit dem Angriff auf die Ukraine 2022 beeinflusst auch die Notwendigkeit zur Unterbringung Geflüchteter die städtischen Investitionsschwerpunkte. Die Investitionstätigkeit ist zudem durch die nordrhein-westfälische Förderkulisse beeinflusst. Derzeit liegen Investitionsschwerpunkte daher in der Unterbringung Geflüchteter oder dem weiteren Ausbau der Beschulungskapazitäten. Dazu zählen Baumaßnahmen an der Don-Bosco-Schule, der Marienschule sowie dem Gymnasium. Große Investitionsvolumina plant die Stadt aber auch für den Neubau des Feuerwehrgerätehauses Westbevern und sowie den Neubau des Hauses der Musik und Begegnung. Eingeplant sind außerdem Auszahlungen für die Sanierung des Rathauses. Im Bereich der Verkehrsinfrastruktur sind Investitionen insbesondere für den Ausbau des Wohnbaugebietes „Telgte Süd“, die Erweiterung des Gewerbegebietes Kiebitzpohl West oder für den Bau der Tangentenstraße K50n geplant. Insgesamt übersteigen die geplanten investiven Auszahlungen für Baumaßnahmen die voraussichtlichen bilanziellen Abschreibungen auch weiterhin deutlich. Im Durchschnitt der Jahre 2023 bis 2026 liegen sie mehr als doppelt so hoch. Sollte die Stadt ihre Investitionsmaßnahmen tatsächlich wie geplant umsetzen können, kann sie die Anlagenabnutzungsgrade, insbesondere im Bereich der Feuerwehr und der Schulen und Schulsporthallen voraussichtlich stabilisieren oder sogar verringern.

Das in der Tabelle nicht dargestellte Kanalvermögen hat Telgte in den Abwasserbetrieb TEO AöR ausgegliedert. Auch die dortigen Investitionen in das Sachanlagevermögen gleichen die bilanziellen Abschreibungen deutlich aus. Seit 2019 liegt die Reinvestitionsquote der Anstalt bei durchschnittlich etwa 150 Prozent, sodass auch hier tendenziell ein Aufbau von Anlagevermögen zu beobachten ist. Zugleich sind allerdings auch die Kreditverbindlichkeiten der Anstalt gestiegen.

Wegen der zuletzt günstigen Entwicklung der Steuererträge konnte die Stadt Telgte den Aufbau ihres Anlagevermögens überwiegend aus eigener Kraft finanzieren und zugleich bestehende Kreditverbindlichkeiten abbauen (diesbezüglich schon Kap. 1.3.5.1 „Verbindlichkeiten“). Zudem kann die Stadt Telgte in größerem Umfang Zuwendungen oder Beiträge zur Investitionsfinanzierung nutzen (zu den erhaltenen Anzahlungen erneut Kap. 1.3.5.1 „Verbindlichkeiten“). Für den Planungszeitraum ist indes zweifelhaft, ob die Selbstfinanzierungskraft der Stadt sowie eventuell akquirierbare Drittmittel auch weiterhin ausreichen, um die geplanten Investitionsmaßnahmen vollständig zu finanzieren. Telgte geht vielmehr davon aus, in den Jahren 2023 bis 2026 in erheblichem Umfang auf eine Neuaufnahme von Krediten angewiesen zu sein. Auch

wenn abzuwarten bleibt, ob die Stadt die Maßnahmen wirklich wie geplant umsetzen kann, zeichnet sich ein deutlicher Anstieg der städtischen Verschuldung ab. Auswirkungen haben die geplanten Investitionen allerdings nicht nur auf die städtische Finanzrechnung. Neben den bilanziellen Abschreibungen stellen das steigende Zinsniveau, die noch immer dynamische Entwicklung der Energie- und Bewirtschaftungskosten sowie die Kosten zukünftiger Instandhaltungsmaßnahmen eine nachhaltige Belastung auch des städtischen Ergebnishaushaltes dar.

Die geplante Entwicklung der städtischen Liquidität ist Gegenstand des folgenden Kapitels.

1.3.5.3 Salden der Finanzplanung (künftiger Finanzierungsbedarf)

Die folgende Tabelle zeigt, ob eine Kommune ihre geplanten Auszahlungen vollständig aus laufenden und investiven Einzahlungen decken kann oder inwieweit künftig Finanzierungsbedarfe bestehen.

Salden der Finanzplanung Telgte in Tausend Euro 2023 bis 2026

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-10.043	-3.420	-1.332	-1.324
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-12.188	-5.615	-2.116	-2.542
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	-22.231	-9.035	-3.448	-3.866
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	10.812	4.472	941	1.386
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	-11.419	-4.563	-2.507	-2.479

In den zurückliegenden Haushaltsjahren konnte die Stadt Telgte beachtliche Liquiditätszuflüsse verzeichnen. Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit summieren sich auf einen Finanzmittelzufluss von 25,4 Mio. Euro. Einen Großteil dieser Überschüsse nutzt die Stadt Telgte zur Finanzierung von Investitionen. Die Salden aus Investitionstätigkeit sind seit 2017 negativ. Negative Salden aus Investitionstätigkeit bedeuten, dass der Mittelzufluss aus Zuwendungen, Beiträgen sowie aus Verkaufserlösen niedriger ist als die investiven Auszahlungen für Baumaßnahmen oder für den Erwerb von Anlagevermögen. Der jährliche Finanzmittelbedarf zur Investitionstätigkeit beträgt im Durchschnitt seit 2017 rund 2,7 Mio. Euro und summiert sich auf 16,1 Mio. Euro. Die aus den Mittelzuflüssen verbleibende Liquidität nutzt die Stadt Telgte zum Abbau von Kreditverbindlichkeiten. Der Bestand liquider Mittel zum 31.12.2022 beträgt 5,7 Mio. Euro.

Bis 2026 erwartet die Stadt Telgte eine deutliche Verschlechterung ihrer Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit. Sollten sich die Salden wie geplant entwickeln, summieren sie sich auf ein Gesamtdefizit von 16,1 Mio. Euro. Dies ist insbesondere auch von der weiteren Entwicklung der Steuereinnahmen abhängig. Zwar kann Telgte die umfassenden Investitionsmaßnahmen zum Teil aus Zuwendungen sowie Einzahlungen aus Grundstücksverkäufen decken. So werden 2023 Veräußerungserlöse für Grundstücke, bspw. im Wohnbaugebiet Telgte Süd, in Höhe von insgesamt 5,8 Mio. Euro erwartet. Die Auszahlungen aus Investitionstätigkeit übersteigen diese Einnahmen allerdings bei Weitem. Die Salden aus Investitionstätigkeit summieren sich bis 2026 so auf einen weiteren Finanzmittelbedarf von rund 22,5 Mio. Euro. Unter zusätzlicher Berücksichtigung der geplanten Kredit-Tilgung summieren sich die Finanzmittelbedarfe der Stadt Telgte bis 2026 auf insgesamt 45,17 Mio.

Im Haushaltsplanentwurf 2024 sind für die Jahre 2024 bis 2027 nun nochmals höhere Finanzbedarfe geplant. Die Salden aus laufender Verwaltungstätigkeit summieren sich auf ein Defizit von rund 18,9 Mio. Euro. Zur Finanzierung der Investitionstätigkeit werden weitere 22,6 Mio. Euro benötigt. Im Planungszeitraum ist damit ein durchschnittliches Finanzdefizit von rund 10,4 Mio. Euro geplant. Zwar verfügt die Stadt Telgte zuletzt über Barmittel in Höhe von 5,7 Mio. Euro, es besteht aber das Risiko, dass die derzeit eingeplanten Kreditaufnahmen in Höhe von insgesamt 24,2 Mio. Euro (Entwurf der Planung 2024 – 2027 nun 24,8 Mio. Euro) nicht ausreichen, den eingeplanten Finanzbedarf zu decken. Vielmehr ist die Stadt Telgte mit Blick auf die erheblichen Defizite aus laufender Verwaltungstätigkeit auf die Aufnahme weiterer Liquiditätskredite angewiesen. Im Haushaltsplanentwurf 2024 ist im Planungszeitraum eine Nettoneuverschuldung in Höhe von lediglich 18,4 Mio. Euro für investive Zwecke vorgesehen. Zur Finanzierung der übrigen Finanzbedarfe sowie überdies zur Finanzierung der eingeplanten Tilgungen investiver Kredite wird die Stadt Telgte – auch wenn sie dies in der Finanzplanung nicht explizit ausgewiesen hat – auf eine Neuaufnahme von Liquiditätskrediten in Höhe von 29,6 Mio. Euro angewiesen sein. Der damit nach derzeitiger Planung zu erwartende erhebliche Anstieg der Verbindlichkeiten – zumal, wenn es sich dabei um kurzlaufende Liquiditätskredite handelt – wird für die Stadt Telgte mit einem spürbaren Anstieg der Zinslast einhergehen, der auch den Ergebnishaushalt belasten wird.

Abzuwarten bleibt allerdings, ob die Stadt ihre Ansätze der investiven Auszahlungen tatsächlich wie geplant verausgaben kann. Zumindest in den zurückliegenden Jahren hat die Stadt Telgte ihre investiven Haushaltsansätze in der Regel nicht ausschöpfen können. Der durchschnittliche Grad der Inanspruchnahme der Haushaltsansätze zuzüglich der aus dem vorhergegangenen Haushaltsjahr übertragenen Auszahlungsermächtigungen liegt bei etwa 44 Prozent. Während sich die fortgeschriebenen investiven Haushaltsansätze seit 2017 beinahe verdreifacht haben (2022: 27,5 Mio. Euro), sind die tatsächlich geleisteten Investitionsauszahlungen auf etwa das Doppelte gestiegen (2022: elf Mio. Euro). Weitere Ausführungen zum Grad der Inanspruchnahme enthält das Kapitel 1.4.3 „Ermächtigungsübertragungen“.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Telgte 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 und ob sie Regelungen zum Kredit- und Anlagenmanagement getroffen hat.

1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung

- Seit 2017 gleicht die Stadt Telgte regelmäßige jährliche Aufwandssteigerungen überwiegend durch eine günstige Entwicklung der schwankungsanfälligen Erträge aus Gewerbesteuer und kommunalem Finanzausgleich aus. Diese Positionen kann die Stadt Telgte nicht oder nur begrenzt beeinflussen.

Eine Kommune hat nach § 75 Abs. 1 Satz 1 GO NRW ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Insofern ist es für sie eine dauernde Aufgabe, ihre finanzielle Leistungskraft und den Umfang ihres Aufgabenbestandes in

Einklang zu bringen. Eine Kommune sollte daher durch (Konsolidierungs-)Maßnahmen ihren Haushalt entlasten. So kann sie eigene Handlungsspielräume langfristig erhalten oder wiedererlangen.

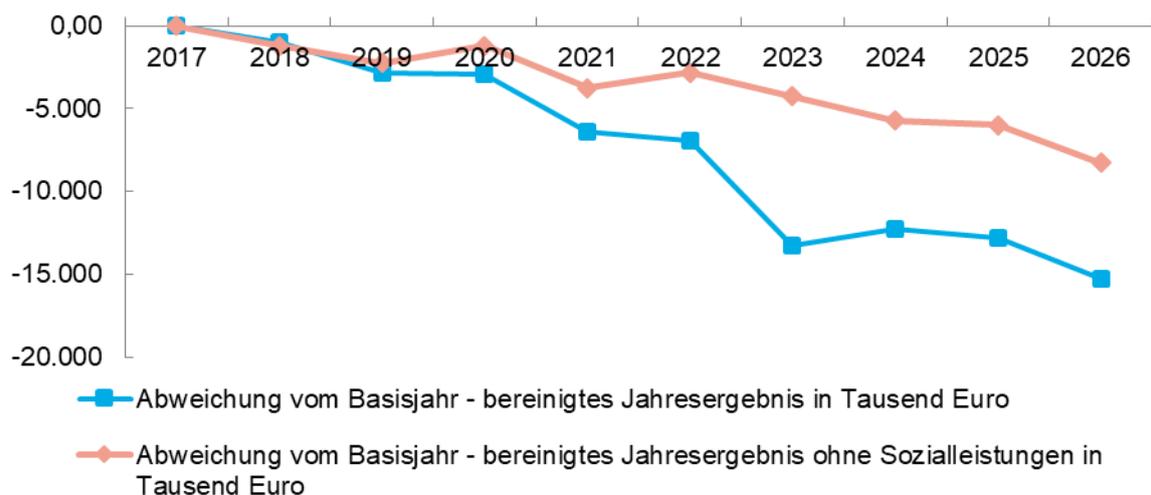
Die Jahresergebnisse werden wesentlich durch schwankende Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Die Jahresergebnisse geben im Zeitverlauf damit nur bedingt einen Hinweis auf die Erfolge von eigenen Konsolidierungsmaßnahmen. Die Wirkung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

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

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

Die folgende Grafik zeigt, wie sich die bereinigten Jahresergebnisse ausgehend vom Basisjahr 2017 entwickeln. Die Tabellen 8 und 9 der Anlage enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Telgte in Tausend Euro 2017 bis 2026



IST-Werte von 2017 bis 2022; Planwerte von 2023 bis 2026

Unter den Sozialleistungen fasst die gpaNRW die Ergebnisse der Produktbereiche 5 „Soziale Leistungen“ und 6 „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“ sowie die Jugendamtsumlage zusammen.

Ausgehend vom Basisjahr 2017 verschlechtert sich das bereinigte Jahresergebnis der Stadt Telgte bis 2022 um etwa 7,6 Mio. Euro. Zum Ende des Planungszeitraumes 2026 liegt das geplante Jahresergebnis – bereinigt um die schwankenden Erträge und Aufwendungen aus Gewerbesteuer, allgemeiner Kreisumlage und Jugendamtsumlage sowie des Finanzausgleichs – um weitere 7,7 Mio. Euro niedriger. Besonders die Haushaltsbelastungen durch die Sozialleistungen nehmen bis 2023 deutlich zu.

Während die Stadt Telgte seit 2017 in jedem Jahr einen Überschuss erzielen kann (hierzu Kapitel 1.3.2 „Ist-Ergebnisse“), gehen die bereinigten Jahresergebnisse in der Zeitreihe bis 2022 kontinuierlich zurück. Zwar kann die Stadt Telgte die bereinigten Erträge bis 2022 um insgesamt rund 2,2 Mio. Euro steigern. Zuwächse erfolgen beispielsweise bei den Zuwendungen und allgemeinen Umlagen oder den öffentlich-rechtlichen Leistungsentgelten. Ab 2023 geht Telgte von nur noch geringen Ertragssteigerungen aus. Den seit 2017 erzielten bereinigten Ertragszuwächsen stehen allerdings regelmäßige jährliche Aufwandssteigerungen gegenüber.

Die bereinigten Aufwendungen der Stadt steigen im selben Zeitraum um durchschnittlich 2,3 Mio. Euro pro Jahr beziehungsweise um insgesamt etwa 11,3 Mio. Euro. Für 2023 plant Telgte eine Steigerung der bereinigten Aufwendungen um weitere drei Mio. Euro. Ursächlich für den jährlichen Anstieg der Aufwendungen sind beispielsweise regelmäßige Steigerungen der Personalaufwendungen oder der Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen. Deren Entwicklung wiederum ist von regelmäßigen Tarif- und Besoldungssteigerungen oder der allgemeinen Teuerungsrate abhängig. Von 2017 bis 2022 erhöhen sich die Personalaufwendungen um durchschnittlich 0,5 Mio. Euro jährlich (beziehungsweise um durchschnittlich 6,8 Prozent). Die Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sind seit 2017 um durchschnittlich etwa 0,3 Mio. Euro im Jahr gestiegen (beziehungsweise um durchschnittlich 4,6 Prozent). Besonders in jüngerer Vergangenheit waren bei diesen beiden Positionen ungewöhnlich dynamische Steigerungsraten festzustellen. Ebenfalls von regelmäßigen Steigerungen betroffen sind die bereinigten Transferaufwendungen der Stadt. So erhöht sich im Zeitverlauf insbesondere die Jugendamtsumlage an den Kreis Warendorf. Auch ansonsten stellen die Sozialleistungen eine zunehmende Herausforderung für den Haushalt der Stadt Telgte dar. Neben der Jugendamtsumlage berücksichtigt die gpaNRW auch die Jahresergebnisse der Produktbereiche fünf und sechs („Soziale Leistungen“ sowie „Kinder-, Jugend- und Familienhilfe“). Deren Defizite zuzüglich der jährlichen Jugendamtsumlage (Sozialleistungen der Stadt Telgte) haben sich seit 2017 um durchschnittlich 1,5 Mio. Euro beziehungsweise 11,5 Prozent jährlich gesteigert. Für den Planungszeitraum bis 2026 rechnet die Stadt mit weiteren teilweise erheblichen Steigerungen bei diesen Aufwendungen (hierzu bereits Kapitel 1.3.3 „Plan-Ergebnisse“).

Zwar konnte die Stadt Telgte die Aufwandssteigerungen der zurückliegenden Haushaltsjahre nicht nur ausgleichen, sondern zum Teil auch hohe Jahresüberschüsse generieren. Dennoch zeigt die Modellrechnung, dass die Jahresüberschüsse der Stadt wesentlich von der bisher eher günstigen Entwicklung der Erträge aus Gewerbesteuer oder Finanzausgleich abhängig waren. Vor allem deren Zuwächse haben die regelmäßigen Aufwandssteigerungen ausgeglichen beziehungsweise die Jahresüberschüsse der Stadt getragen. Auch die Haushaltsplanung der Stadt Telgte setzt bei den bereinigten Aufwendungen bis 2026 weitere Steigerungen um durchschnittlich etwa 1,5 Mio. Euro jährlich an. Sollte die Entwicklung der bereinigten Erträge stagnieren oder sogar zurückgehen, muss die Stadt Telgte den Ausgleich regelmäßiger Aufwandssteigerungen durch Konsolidierungsmaßnahmen herstellen.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

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

Hebesätze (Angabe in von Hundert) Telgte 2017 bis 2024*

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024*
Grundsteuer A	260	245	245	245	245	245	245	270
Grundsteuer B	500	470	470	470	470	470	470	530
Gewerbsteuer	428	428	428	428	428	428	428	455

*Entwurf

Die Hebesätze der Stadt Telgte waren seit 2018 unverändert. Im Vergleich positioniert sich die Stadt Telgte mit ihren bisherigen Hebesätzen wie folgt:

Hebesätze 2023 im Vergleich (Angaben der Durchschnittswerte in von Hundert)

	Telgte	Kreis Warendorf*	Regierungsbezirk Münster*	gleiche Größenklasse* **	Fiktive Hebesätze nach GFG 2023
Grundsteuer A	245	266	297	302	254
Grundsteuer B	470	491	597	563	493
Gewerbsteuer	428	426	453	446	416

* gewogener Durchschnittswert

** Kreisangehörige Kommunen mit 10.000 bis 25.000 Einwohnern

Die Stadt Telgte hat im Vergleich zu den Realsteuerhebesätzen der übrigen Kommunen im Kreis Warendorf beziehungsweise im Regierungsbezirk überwiegend niedrigere Hebesätze festgelegt. Für 2024 ist nun beabsichtigt, die Hebesätze der Grundsteuern A und B sowie der Gewerbesteuer zu erhöhen.

Während die Hebesätze der Grundsteuern unterhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG 2023 liegen, hat die Stadt Telgte bei der Gewerbesteuer einen etwas höheren Hebesatz festgesetzt. Soweit die Hebesätze der Stadt Telgte oberhalb der fiktiven Hebesätze nach dem GFG liegen, erhält die Stadt Telgte tatsächlich höhere Steuererträge, als ihr bei der Festsetzung der Schlüsselzuweisungen sowie der Kreis- und Jugendamtsumlage zugerechnet werden. Hat die Stadt hingegen niedrigere Hebesätze festgelegt, werden im Rahmen des Finanzausgleiches

höhere Steuererträge berücksichtigt, als die Stadt tatsächlich erzielt hat. Für 2024 liegen die fiktiven Hebesätze nach dem GFG nun etwas höher, Grundsteuer A: 259 v.H.; Grundsteuer B 501 v.H.; Gewerbesteuer unverändert: 416 v.H.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

- Den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung der Stadt Telgte liegen die zur Haushaltssteuerung erforderlichen aktuellen Informationen auch unterjährig vor. Wegen der sich abzeichnenden Mindereinnahmen bei der Gewerbesteuer hat die Stadt 2023 eine Haushaltssperre verhängen müssen.

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.

Der Rat der **Stadt Telgte** beschließt über die Feststellung des Jahresabschlusses in der Regel im September oder Oktober des auf das jeweilige Haushaltsjahr folgenden Jahres. Die Feststellung des Jahresabschlusses erfolgte damit seit 2017 stets fristgerecht. Die Haushaltspläne hingegen kann die Stadt Telgte in den zurückliegenden Jahren überwiegend nicht fristgerecht bei der Aufsichtsbehörde, dem Landrat des Kreises Warendorf, anzeigen. Über die Haushaltsatzung entscheidet der Rat der Stadt Telgte in jüngerer Vergangenheit erst im jeweiligen Haushaltsjahr und damit nicht rechtzeitig, um die Frist zur Anzeige nach § 80 Abs. 5 S. 2 GO NRW einzuhalten.

Den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung der Stadt Telgte liegen die zur Haushaltssteuerung erforderlichen Informationen dennoch rechtzeitig, insbesondere auch unterjährig vor. Wesentliche Grundlage sind die halbjährlichen Zwischenberichte an den Rat der Stadt Telgte.

Gegenstand der Berichte sind standardmäßig die Entwicklungen wichtiger Erträge und Aufwendungen des Teilplanes „Allgemeine Finanzwirtschaft“ einschließlich eines Soll-Ist-Abgleiches und Erläuterungen zu wichtigen Veränderungen. Berichtet wird insbesondere zur Entwicklung der wichtigsten Steuererträge, der Zuwendungen oder der Transferaufwendungen. Anlassbezogen wird dem Rat über die Entwicklung der städtischen Liquidität oder der Budgets einzelner Fachbereiche berichtet. Die Zwischenberichte werden in der Kämmererei erstellt. Über den Sach- oder Planungsstand wichtiger Investitionsmaßnahmen sowie deren Kostenentwicklung berichtet die Verwaltung der Politik in den jeweiligen Fachausschüssen.

Die Informationen über die Haushaltsentwicklung nutzt die Stadt auch zur unterjährigen Steuerung. So hat die Stadt Telgte am 20.03.2023 wegen signifikanter Mindererträge bei der Gewerbesteuer eine Haushaltssperre verhängen müssen. Der Kämmerer hat den Rat am 28.03.2023 über die Verschlechterung der Haushaltssituation sowie die Haushaltssperre unterrichtet. Die von der Verwaltung in der Folge ermittelten möglichen Einsparungen wurden dem Rat am 27.04.2023 vorgelegt.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

→ Feststellung

Die Stadt Telgte überträgt sowohl konsumtive als auch investive Ermächtigungen in Folgejahre. Im investiven Bereich kann die Stadt ihre Haushaltsansätze seit 2017 überwiegend nicht ausschöpfen. Die ins nächste Haushaltsjahr übertragenen Ermächtigungen für investive Auszahlungen nehmen bis 2023 stark zu.

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 Telgte** regelt die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer von Ermächtigungsübertragungen im jeweiligen Haushaltsplan. Danach ist sowohl die Übertragung konsumtiver als auch investiver Ermächtigungen in Telgte grundsätzlich zulässig, allerdings nur unter den nachstehend aufgeführten Einschränkungen:

- Die Möglichkeit zur Übertragung konsumtiver Ermächtigungen für Aufwendungen und ergebniswirksame Auszahlungen ist auf Fälle beschränkt, in denen die betreffende Lieferung oder Leistung bereits im Haushaltsjahr beauftragt wurde.
- Auch für Investitionsmaßnahmen bleibt die Übertragung investiver Auszahlungsermächtigungen grundsätzlich bis zum Ende des auf das Haushaltsjahr folgenden Jahres verfügbar, wenn mit der Maßnahme im Haushaltsjahr noch nicht begonnen wurde. Im Übrigen besteht die Möglichkeit zur Übertragung von Ermächtigungen für investive Auszahlungen bis zur Fälligkeit der letzten Zahlung. Soweit es sich allerdings um eine Bau- oder Beschaffungsmaßnahme handelt, ist die Ermächtigungsübertragung längstens zwei Jahre nach Schluss des Haushaltsjahres zulässig, in welchem der Vermögensgegenstand in seinen wesentlichen Teilen in Benutzung genommen werden kann.
- Darüber hinaus sind gesonderte Regelungen für die Übertragung von Auszahlungs- und Aufwandsermächtigungen getroffen worden, denen zweckgebundene Erträge oder Einzahlungen gegenüberstehen.

- Die Ermächtigungsübertragungen sind schriftlich zu beantragen und zu begründen. Die Entscheidung trifft der Bürgermeister beziehungsweise im Vertretungsfall der Kämmerer.

Die nachstehende Tabelle zeigt die Ermächtigungen für ordentliche Aufwendungen, welche die Stadt Telgte aus Vorjahren ins jeweilige Haushaltsjahr überträgt, sowie die originären Haushaltsansätze. Der Ansatzerhöhungsgrad gibt an, zu welchem Anteil die Stadt ihre ursprünglichen Haushaltsansätze mit ihren Ermächtigungsübertragungen erhöht hat. Den fortgeschriebenen Ansatz ermittelt die gpaNRW aus dem originären Haushaltsansatz zuzüglich der übertragenen Ermächtigungen. Etwaige Nachtragshaushalte der Stadt Telgte waren für den Berichtszeitraum nicht zu berücksichtigen. Zu welchem Anteil die Stadt Telgte ihre fortgeschriebenen Haushaltsansätze tatsächlich verausgabte, wird durch die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ausgedrückt.

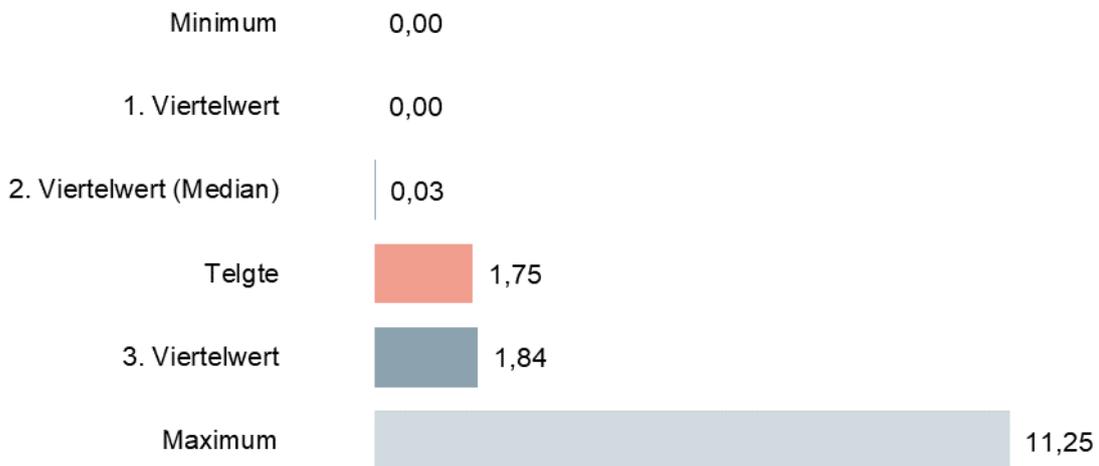
Ordentliche Aufwendungen Telgte 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	38.358	39.289	41.441	45.250	45.361	48.613
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	498	483	468	461	943	852
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	1,30	1,23	1,13	1,02	2,08	1,75
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	38.855	39.772	41.909	45.711	46.304	49.465
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	1,28	1,21	1,12	1,01	2,04	1,72
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	38.026	39.547	41.565	42.193	44.748	50.595
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	97,87	99,43	99,18	92,30	96,64	102

Die Ermächtigungsübertragungen der Stadt Telgte haben sich seit 2017 leicht erhöht. Die meisten konsumtiven Ermächtigungen überträgt die Stadt Telgte in den Fachbereichen 4 „Bildung, Familie, Generationen, Kultur“ sowie 6 und 7 „Stadtentwicklung und Nachhaltigkeit“ beziehungsweise „Bauen und Bewirtschaften“.

Die Stadt Telgte gehört zu den Vergleichskommunen, welche eine Übertragung konsumtiver Ermächtigungen grundsätzlich zulassen. Im interkommunalen Vergleich gehört die Stadt Telgte trotz restriktiver Bestimmungen über ihre konsumtiven Ermächtigungsübertragungen daher zu den Vergleichskommunen, welche in vergleichsweise großem Umfang konsumtive Haushaltsermächtigungen übertragen.

Ansatzerhöhungsgrad ordentliche Aufwendungen in Prozent 2022



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



Im interkommunalen Vergleich 2022 bildet die Stadt Telgte mit ihrem Ansatzerhöhungsgrad den dritten Viertelwert. Auch, wenn nur die Kommunen miteinander verglichen werden, die konsumtive Ermächtigungen nach 2022 übertragen haben, ordnet sich Telgte im Vergleich noch immer über dem Median jedoch unterhalb des dritten Viertelwertes ein.

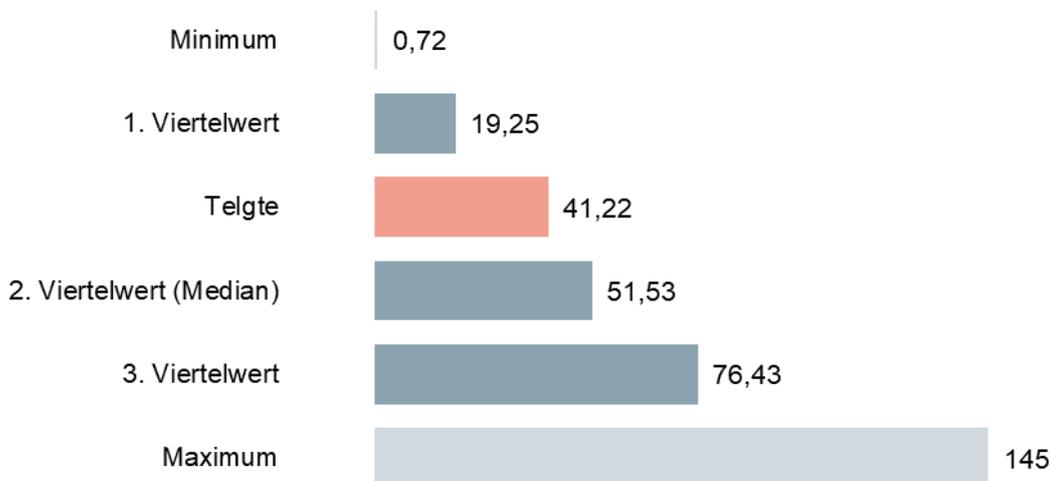
Der nachstehenden Tabelle können die Ermächtigungsübertragungen für investive Auszahlungen entnommen werden, welche die Stadt Telgte in das jeweilige Haushaltsjahr übertragen hat. Zu welchem Anteil die Stadt Telgte ihre fortgeschriebenen Haushaltsansätze tatsächliche verausgabte, wird durch die Kennzahl „Grad der Inanspruchnahme“ ausgedrückt.

Investive Auszahlungen Telgte 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	4.168	7.698	12.315	12.808	17.940	19.487
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	3.815	1.503	3.684	7.883	4.402	8.032
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	91,53	19,53	29,92	61,55	24,54	41,22
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	7.982	9.201	15.999	20.692	22.342	27.519
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	47,79	16,34	23,03	38,10	19,70	29,19
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	5.370	5.264	4.743	7.558	7.915	10.998
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	67,27	57,21	29,65	36,53	35,43	39,97

Die Höhe der investiven Ermächtigungsübertragungen der Stadt Telgte schwankt im Zeitraum von 2017 bis 2022 stark. In der Tendenz ist allerdings zu erkennen, dass die Stadt Telgte mit steigenden Haushaltsansätzen auch in zunehmendem Umfang Ermächtigungen in Folgejahre überträgt. In das vorstehend noch nicht abgebildete Jahr 2023 überträgt die Stadt Telgte bereits Ermächtigungen in Höhe von 16,9 Mio. Euro. Dies entspricht einem Ansatzerhöhungsgrad von rund 69 Prozent bei einem fortgeschriebenen Ansatz von insgesamt 41,5 Mio. Euro. Die übertragenen Ermächtigungen sind dabei nicht einer bestimmten Maßnahme zuzuordnen, sondern bilden die Breite des von der Stadt Telgte geplanten Investitionsprogrammes ab. Zuletzt überträgt die Stadt Auszahlungsermächtigungen, etwa für die Baukosten des Wohncontainers Kiebitzpohl (1,2 Mio. Euro), für Planungs- und Baukosten sowie Kanalanschlussbeiträge für das Wohnbaugebiet Telgte Süd (2,2 Mio. Euro), für Baukosten des Erweiterungsbaus des Gymnasiums (3,5 Mio. Euro) oder für den Neubau des Feuerwehrgerätehauses Westbevern (2,1 Mio. Euro).

Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent 2022



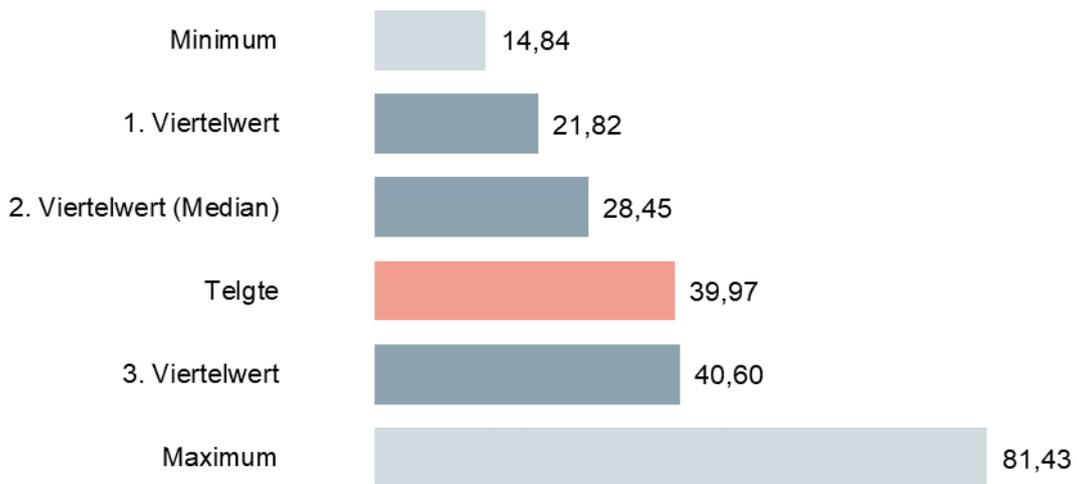
In den interkommunalen Vergleich sind 16 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Im Vergleichsjahr 2022 ordnet sich die Stadt Telgte mit ihrem Ansatzerhöhungsgrad unterhalb des Medians ein. Telgte gehört damit zu der Hälfte der Vergleichskommunen, die in Relation zum originären Ansatz in geringerem Umfang Haushaltsermächtigungen ins Folgejahr übertragen haben.

Mit der Übertragung von Ermächtigungen verhindert die Stadt Telgte, dass noch nicht in Anspruch genommene Auszahlungsermächtigungen ungenutzt verfallen. Sie erhöhen stattdessen den Ansatz des Folgejahres. Diese zusätzliche Flexibilität kann jedoch unter Umständen negative Auswirkungen auf die Transparenz und Steuerungsfähigkeit des Haushaltes haben. Als diesbezüglicher Indikator kann der Grad der Inanspruchnahme des fortgeschriebenen Ansatzes dienen. Seit 2017 kann die Stadt Telgte ihre fortgeschriebenen Haushaltsansätze für investive Auszahlungen im Durchschnitt zu etwa 44 Prozent verausgaben. Tendenziell lässt sich beobachten, dass der Grad der Inanspruchnahme mit zunehmenden investiven Haushaltsansätzen abnimmt. Dies könnte ein Hinweis darauf sein, dass die Umsetzungskapazitäten der Verwaltung mit den steigenden Ansätzen nicht ausreichend Schritt halten können. Doch auch wenn die Stadt Telgte 2022 mit einem Grad der Inanspruchnahme von knapp 40 Prozent nicht einmal die Hälfte ihrer investiven Ansätze verausgaben kann, zeigt der interkommunale Vergleich, dass viele Kommunen Schwierigkeiten haben, ihre investiven Haushaltsansätze auszuschöpfen.

Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent 2022



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



Die Stadt Telgte ordnet sich im Vergleich des Grades der Inanspruchnahme der investiven Auszahlungsermächtigungen zuletzt oberhalb des Medians ein. Sie gehört damit zu den Kommunen, die den größeren Teil ihrer fortgeschriebenen Ansätze verausgaben können.

Dass viele Kommunen ihre Ansätze in den zurückliegenden Haushaltsjahren nicht verausgaben können, hat verschiedene Ursachen. So verzögert sich der Beginn oder Fortschritt von Investitionsmaßnahmen beispielsweise aufgrund von Abhängigkeiten von Entscheidungen Dritter. So muss auch die Stadt Telgte vor dem Beginn geförderter Maßnahmen zunächst den Bewilligungsbescheid über die Gewährung von Fördermitteln oder die Erteilung eventuell erforderlicher Genehmigungen abwarten. Zudem müssen die Mittel zur Umsetzung von Fördermaßnahmen im Haushalt eingeplant sein, um diese auch tatsächlich abrufen zu können. Soweit die Fertigstellung einer Maßnahme bis zu einem bestimmten Zeitpunkt Voraussetzung einer Förderung ist, kann dies mitunter auch kurzfristig die Prioritäten der Investitionsausführung verschieben. Hinzu kommen die noch immer starke Auslastung der ausführenden Unternehmen, die anhaltende Knappheit von Baurohstoffen sowie die begrenzten Umsetzungskapazitäten der Verwaltung.

Dass die Stadt Telgte in den zurückliegenden Haushaltsjahren nicht einmal die Hälfte ihrer Investitionsansätze verausgaben kann, deutet dennoch auf Verbesserungspotenziale hin. Gemäß § 13 Abs. 2 KomHVO NRW dürfen Ermächtigungen für Baumaßnahmen im Finanzplan erst veranschlagt werden, wenn Baupläne, Kostenberechnungen und Erläuterungen vorliegen. Notwendiger Bestandteil dieser Planung ist auch ein Bauzeitplan. Die Veranschlagung der investiven Mittel im Finanzplan sollte der Bauzeitplanung entsprechen.

→ Empfehlung

Politik und Verwaltung der Stadt Telgte sollten sich noch stärker darauf verständigen, investive Auszahlungen nur dann zu veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ Feststellung

Die Stadt Telgte hat bisher keine Rahmenbedingungen für Ihr Fördermittelmanagement schriftlich fixiert. Das Fördermittelmanagement hat die Stadt dezentral organisiert. Die Fachbereiche recherchieren und beantragen Fördermittel in eigener Verantwortung.

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 Telgte** hat ihr Fördermittelmanagement dezentral ausgerichtet. Die Fachbereiche recherchieren und beantragen Fördermittel in eigener Verantwortung. Einen zentralen Ansprechpartner für förderfachliche Fragen hat die Stadt nicht benannt. Dort, wo eine Förderung möglich und wirtschaftlich sinnvoll ist, sollen Fördermittel rekrutiert werden, um Maßnahmen zu ermöglichen und Haushaltsbelastungen zu reduzieren.

Trotz der grundsätzlichen Bedeutung des Fördermittelmanagements in Telgte hat die Stadt bisher keinen strategischen Handlungsrahmen festgelegt. Ein solcher Handlungsrahmen könnte helfen, eine einheitliche Akquise von Fördermitteln für den städtischen Haushalt sicherzustellen und dem Fördermittelmanagement auch auf operativer Ebene eine größere Bedeutung verleihen. Die Stadt könnte beispielsweise die Aufnahme der folgenden Regelungen in eine solche Richtlinie erwägen:

- Eine Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme sowie die Dokumentation dieser Prüfung, beispielsweise mit der Hilfe von Formblättern.
- Die Notwendigkeit zur Mitteilung von Fördermöglichkeiten oder -anträgen an eine zentrale Stelle, beispielsweise in der Kämmerei. So kann sichergestellt werden, dass der erforderliche Überblick über laufende oder potenzielle Fördermaßnahmen bei der Haushaltsplanung und -bewirtschaftung gewährleistet ist.
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten und Dokumentationsanforderungen bei der Fördermittelakquise sowie der Fördermittelbewirtschaftung, um Ablehnungs- oder Rückforderungsrisiken zu minimieren.
- Die Pflege einer zentralen Förder-Datei über potenziell förderfähige und geförderte Maßnahmen sowie die betreffenden Förderprogramme und Informationsquellen (Förderportale und -newsletter oder Ansprechpartner). Gegebenenfalls kann die Stadt mithilfe dieser Informationen Maßnahmen kombinieren, um eine Förderfähigkeit herzustellen.

→ Empfehlung

Die Stadt Telgte kann die Verbindlichkeit der strategischen Ziele ihres Fördermittelmanagements stärken, indem sie diese in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement konkretisiert.

Fördermittel haben einen langfristigen Einfluss auf die städtische Haushaltswirtschaft. Nach Fertigstellung des Vermögensgegenstandes bildet die Stadt aus den für die Investitionsmaßnahmen erhaltenen Drittmitteln einen Sonderposten. Dessen ertragswirksame Auflösung korrespondiert mit den jährlichen bilanziellen Abschreibungen. Die Erträge aus der Auflösung von Sonderposten mindern so die abschreibungsbedingten Haushaltsbelastungen. Das Verhältnis der Erträge aus der Auflösung von Sonderposten zu den bilanziellen Abschreibungen beschreibt die Kennzahl Drittfinanzierungsquote. Im Vergleichsjahr 2022 ordnet sich die Stadt Telgte mit einer Drittfinanzierungsquote von rund 50 Prozent nah am ersten Viertelwert ein. Unter den verglichenen Kommunen gehört Telgte damit zu den Städten, die eine geringere Drittfinanzierungsquote aufweisen.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ Feststellung

Auch die Fördermittelbewirtschaftung ist in Telgte dezentral organisiert. Die Fachbereiche bewirtschaften die eingeworbenen Fördermittel selbst. Auch die Einhaltung nachlaufender Fristen und Nebenbestimmungen wird im jeweiligen Fachbereich überwacht. Einen zentralen Überblick hat Telgte bisher nicht geschaffen.

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

Die Einhaltung von Nebenbestimmungen, zu denen etwa auch die Einhaltung vergaberechtlicher Vorgaben zählt, wird nach einer Gewährung von Fördermitteln durch den Fördergeber überprüft. In der Folge solcher Prüfungen musste die Stadt Telgte in der Vergangenheit bereits bewilligte Fördermittel unvorhergesehen zurückzahlen. Ursächlich waren etwa verspätete Mittelabrufe oder eine nicht rechtzeitige oder nicht zweckentsprechende Verwendung der gewährten Fördermittel. Die bereits ausgezahlten Fördermittel sind in der Regel mit einer Verzinsung an den Fördergeber zurückzuzahlen.

Die Stadt Telgte hat einen zentralen Überblick über geforderte Maßnahmen und die mit der Förderung festgelegten Nebenbestimmungen bisher nicht geschaffen. Stattdessen liegen die Einhaltung der Nebenbestimmungen, die Dokumentation der Projektumsetzung sowie die Erstellung der Verwendungsnachweise vollständig in der Verantwortung der Fachbereiche. Dies erschwert die Einhaltung der unter Umständen für viele Jahre geltenden Nebenbestimmungen. Mit einem zentralen Überblick über potenzielle, aktuelle und abgeschlossene Fördermaßnahmen könnte die Stadt Telgte die Steuerung ihres Fördermittelmanagements verbessern und das Risiko unerwarteter Rückforderungen reduzieren. Verbindliche Vorgaben über standardisierte Verfahrensschritte können hier ebenfalls einen Beitrag leisten. Ein zentraler Überblick ist dabei nicht zwangsläufig in Form einer bestimmten Person oder Stelle zu realisieren. Stattdessen könnte die Stadt Telgte in einer zentralen Datei beispielsweise die nachfolgenden Inhalte dokumentieren:

- Sammlung und Beschreibungen potenziell förderfähiger oder geförderter Maßnahmen mit Bewilligungs- und Durchführungszeitraum,
- in Betracht kommende Förderprogramme und Förderquoten,

- Finanzdaten wie etwa Gesamtkosten und Gesamtfördersummen,
- einzuhaltende Nebenbestimmungen der Förderbewilligungen wie Fristen für Mittelabrufe, Zwischenberichte und Verwendungsnachweise,
- insbesondere aber nachlaufende Zweckbindungsfristen, deren Einhaltung gerade bei einer Baufinanzierung für viele Jahre sicherzustellen ist.

Mithilfe eines zentralen Überblicks können die Fachbereiche bei der Bewirtschaftung von Fördermitteln unterstützt werden. Zudem kann die Stadt Telgte eine solche Datei zum Ausgang eines regelmäßigen und standardisierten Fördermittelberichtswesens machen. Den Entscheidungsträgern kann damit ein Überblick über relevante Fördermaßnahmen und deren Umsetzungsstand verschafft werden, um gegebenenfalls geeignete Steuerungsmaßnahmen einleiten zu können. Auch das Gesamtrückforderungsrisiko lässt sich mit einem Überblick über das Gesamtvolumen aller erhaltenen Fördermittel schnell einschätzen. Eine zentrale Übersicht dient zudem als Mittel für einen internen Wissenstransfer. So kann vorhandenes Fach- und Erfahrungswissen hinsichtlich der Abwicklung von Fördermaßnahmen oder sogar hinsichtlich bestimmter Förderprogramme aufgezeigt werden. Zugleich wird der Wissens- und Kenntnisstand personenunabhängig und damit unbeeinflusst von etwaigen Wechseln der Stelleninhaber gesichert.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte einen zentralen und personenunabhängigen Überblick über geförderte und potenziell förderfähige Projekte schaffen. Die wichtigsten Daten sollte die Stadt in einer zentralen Datei zusammenfassen. Diese Datei kann die Stadt zum Ausgangspunkt eines standardisierten Förderberichtswesens machen.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**

Die Stadt Telgte hat bisher keine schriftlichen Regelungen zu strategischen Zielen oder operativen Vorgaben ihres Kreditmanagements getroffen.

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 Telgte 2022

Kennzahlen	2022
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro*	12.475
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro*	500
Anteil der Kreditverbindlichkeiten in fremder Währung an Kreditverbindlichkeiten in Prozent	0
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge*	29
Anzahl Kreditgeber	7

*Davon sechs Kredite aus dem Landesprogramm Gute Schule 2020, Investitionskredite: 0,4 Mio. Euro, Liquiditätskredite: 0,5 Mio. Euro.

Die Stadt Telgte hat ihre Kreditverbindlichkeiten im Berichtszeitraum zunächst zurückführen können. Bei den von der Stadt zum Berichtszeitpunkt bilanzierten Krediten handelt es sich ausschließlich um Raten oder Annuitätendarlehen. Bei der Kreditaufnahme favorisiert die Stadt Telgte insbesondere Förderdarlehen. Diese Darlehen werden überwiegend mit einer zehnjährigen Zinsbindungsfrist gewährt.

Die Stadt Telgte schließt bestimmte, tendenziell riskantere Finanzierungsgeschäfte grundsätzlich aus. Dazu zählen beispielsweise variabel verzinsliche Darlehen oder Finanzderivate, aber insbesondere auch Fremdwährungskredite. Verbindliche schriftliche Vorgaben über die strategische Ausrichtung ihres Kreditmanagements hat sich Telgte bisher jedoch nicht gegeben. Auch wenn die Stadt Telgte beabsichtigt, ihr Kreditmanagement weiterhin sicherheitsorientiert auszurichten, sollte die Stadt hierzu verbindliche Rahmenbedingungen schaffen. In einer Dienstweisung oder Richtlinie sollte unter anderem der Wille des Rates der Stadt Telgte dokumentiert sein, welche Arten von Kreditgeschäften und gegebenenfalls Risiken die Verwaltung eingehen darf. Dies führt zu mehr Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger. Vorgaben zur strategischen Ausrichtung des Kreditmanagements und zu Entscheidungsbefugnissen sowie Verfahrensregelungen verbessern zudem die Transparenz von Kreditentscheidungen.

→ Empfehlung

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

Angepasst an ihre konkreten Bedürfnisse und die örtlichen Verhältnisse kann die Stadt Telgte ihre Vorgaben auf einige 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 sollte die Stadt ihre Prioritäten festlegen.

- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt gehören.
- Der Einsatz bestimmter **Finanzierungsinstrumente**, beispielsweise die Emission von Anleihen, die Aufnahme von Krediten in fremder Währung, Derivate oder strukturierte Finanzierungsinstrumente sollte geregelt sein. Schließt die Stadt bestimmte Instrumente, etwa Fremdwährungskredite oder derivative Finanzgeschäfte aus, sollte dies explizit geregelt werden.
- **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 grundsätzlich mehrere Angebote einzuholen sind. Zudem sollte geregelt sein, welche Informationen die Angebote mindestens enthalten müssen.
 - Die **Dokumentation** der Angebotseinholung und 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. Gegebenenfalls können zu den verfolgten Zielen passende Kennzahlen definiert werden.

Die Stadt Telgte kann daneben weitere Aspekte in ihre Festlegungen aufnehmen. Begriffsbestimmungen oder Vorgaben zur Messung der Zielerreichung und Risikoabsicherung könnten eine Dienstanweisung zum Kreditmanagement gegebenenfalls sinnvoll ergänzen. Dies gilt vor allem, wenn sich die Komplexität des Portfolios erhöht. Es gibt geeignete Muster für Richtlinien zum kommunalen Kreditmanagement, die Telgte in Gänze oder auszugsweise als Vorlage heranziehen kann.¹⁸ Zudem hat die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) zu Fragestellungen des Zins- und Schuldenmanagements sowie der Risikosteuerung kommunaler Schulden berichtet.¹⁹

Die Stadt Telgte hat zwar bisher keine Ziele und Grundsätze für ihr Kreditmanagement schriftlich fixiert. Nach eigener Aussage berücksichtigt sie im Rahmen ihres Kreditmanagements jedoch ungeschriebene Grundsätze und Vorgaben. Diesen kann sie durch Verschriftlichung zusätzliche Verbindlichkeit verschaffen. So orientiert sich die Stadt bei der Aufnahme von Krediten nach eigener Aussage am haushaltswirtschaftlichen Ziel der (Planungs-)Sicherheit. Auch zu den Entscheidungsbefugnissen und zum Verfahren der Kreditaufnahme sollten verbindliche Vorgaben bestehen. In Telgte trifft der Kämmerer die Entscheidung über eine Kreditaufnahme

¹⁸ Deutscher Städtetag 2015: Kommunales Zins- und Schuldenmanagement – Muster für Dienstanweisungen: abrufbar unter <https://www.staedtetag.de/themen/finanzmanagement-muster-dienstanweisungen>, Download 19.08.2022.

¹⁹ Vgl. KGSt 2019: Kennzahlenset – Zins- und Schuldenmanagement und kreditbezogenes Berichtswesen, KGSt-Bericht Nr. 12/2019; sowie KGSt 2014, Management und Risikosteuerung kommunaler Schulen, KGSt-Bericht Nr. 7/2014, www.kgst.de, Download 19.08.2022.

in Abstimmung mit dem Bürgermeister. Bei der Angebotsabfrage gibt die Stadt die Angebotsparameter vor und wählt das wirtschaftlichste Angebot anhand des geforderten Darlehenszinssatzes aus. Einen Vergleich der Angebote anhand weiterer Angebotsparameter, etwa unterschiedlicher Laufzeiten oder Zinsbindungsfristen, nimmt die Stadt derzeit nicht vor.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ Feststellung

Die Stadt Telgte hat bisher keinen strategischen oder operativen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert.

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

Geldmittel und –anlagen Telgte zum 31.12.2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	5.619
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0,00
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	321
davon Anteile am Versorgungsfonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen in Tausend Euro	318
Ausleihungen	1,65

Die Stadt Telgte hat ihre liquiden Mittel zuletzt deutlich reduzieren müssen. Zum einen hat die Stadt in den zurückliegenden Jahren deutlich stärker in Baumaßnahmen investiert (hierzu bereits Kapitel 1.3.5.2 „Reinvestitionsbedarfe beim Gebäude- und Infrastrukturvermögen“). Daneben bewirkt der starke Gewerbesteuerertragsrückgang 2023 nun eine große Liquiditätslücke. Auch ansonsten bilanziert die Stadt Telgte keine oder nur wenige Geld- bzw. Kapitalanlagen im engeren Sinne. Soweit Telgte Wertpapiere des Anlagevermögens bilanziert hat, handelt es sich dabei um Anteile an einem Fonds der Westfälisch-Lippischen Versorgungskassen, der für einen zumindest anteiligen Ausgleich der Beamtenversorgung vorsorgen soll. Darüber hinaus spielt das Anlagemanagement in Telgte in den zurückliegenden Jahren keine größere Rolle.

Strategische oder operative Rahmenbedingungen eines städtischen Anlagemanagements hat die Stadt Telgte dementsprechend bisher nicht schriftlich fixiert. Doch auch wenn die Stadt Telgte weiterhin kaum oder sogar gar nicht in Geld- oder Kapitalanlagen investiert und sich im Übrigen vor allem an den haushaltswirtschaftlichen Zielen der Anlagesicherheit und -verfügbarkeit orientiert, sollte die Stadt hierzu grundsätzliche Festlegungen treffen. So können sich vorübergehende Liquiditätsüberschüsse unter Umständen auch kurzfristig ergeben. Zugleich zeigen die Zinsentwicklungen der jüngeren Vergangenheit, dass sich die Rahmenbedingungen des städtischen Zins- und Anlagemanagements mitunter auch kurzfristig und unvorhergesehen ändern können. In einer städtischen Richtlinie zum Anlagemanagement sollte daher zumindest der Wille des Rates der Stadt Telgte dokumentiert sein, ob und welche Instrumente der Geld- und Kapitalanlage zugelassen sind und welche Risiken die Verwaltung gegebenenfalls eingehen darf. Eine Anlagerichtlinie kann als Instrument zur diesbezüglichen Konsensfindung dienen,

die Transparenz von Anlageentscheidungen verbessern und die Rechtssicherheit für die Entscheidungsträger verbessern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.

Die grundlegenden Aspekte, die in einer Richtlinie zum Kreditmanagement geregelt werden sollten, sind auch 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, bestehende Zielkonflikte benennen und Prioritäten definieren. Ziele des Anlagemanagements könnten sein:
 - Die Erwirtschaftung angemessener Erträge unter Berücksichtigung ausreichender Sicherheit und Verfügbarkeit der Geldanlagen. Unter Umständen die Inkaufnahme niedriger oder sogar negativer Zinsen zur Reduzierung von Anlagerisiken.
 - Eine Beschränkung von Einlagen auf Finanzinstitute, die einem institutsbezogenen Sicherungssystem zugehörig sind, um die Möglichkeit eines Totalverlustes soweit möglich auszuschließen.
 - Der Vorrang von Investitionsfinanzierung oder Cashpooling im Kommunalkonzern vor einer Geldanlage.
- Zum **Geltungsbereich** der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen der Stadt gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
- Die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit bestimmter **Anlageinstrumente**. Die Stadt kann einzelne Anlageinstrumente explizit ausschließen oder in einem bestimmten Rahmen zulassen, beispielsweise den Einsatz von Derivaten oder Anleihen mit Bonitätsanforderung an den Kontrahenten beziehungsweise die Emittenten. Auch hinsichtlich der Laufzeiten und Risikoklassen nach dem Wertpapierhandelsgesetz²⁰ könnten 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.

²⁰ Wertpapierhandelsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Mai 2022 (BGBl. I S. 754) geändert worden ist.

- Für die **Angebotseinholung und -auswertung** sollte geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen gegebenenfalls mehrere Angebote einzuholen sind.
- 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 abhängig von der Komplexität und dem Risikopotential des Portfolios. Geregelt werden sollte wer an wen in welchem Turnus und mit welchen Inhalten berichtet.

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

1.5 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Haushaltssteuerung					
F1	Die Stadt Telgte überträgt sowohl konsumtive als auch investive Ermächtigungen in Folgejahre. Im investiven Bereich kann die Stadt ihre Haushaltsansätze seit 2017 überwiegend nicht ausschöpfen. Die ins nächste Haushaltsjahr übertragenen Ermächtigungen für investive Auszahlungen nehmen bis 2023 stark zu.	65	E1	Politik und Verwaltung der Stadt Telgte sollten sich noch stärker darauf verständigen, investive Auszahlungen nur dann zu veranschlagen, wenn diese im Planungszeitraum realistisch und kassenwirksam zu erwarten sind.	70
F2	Die Stadt Telgte hat bisher keine Rahmenbedingungen für Ihr Fördermittelmanagement schriftlich fixiert. Das Fördermittelmanagement hat die Stadt dezentral organisiert. Die Fachbereiche recherchieren und beantragen Fördermittel in eigener Verantwortung.	71	E2	Die Stadt Telgte kann die Verbindlichkeit der strategischen Ziele ihres Fördermittelmanagements stärken, indem sie diese in einer Richtlinie oder Dienstanweisung zum Fördermittelmanagement konkretisiert.	71
F3	Auch die Fördermittelbewirtschaftung ist in Telgte dezentral organisiert. Die Fachbereiche bewirtschaften die eingeworbenen Fördermittel selbst. Auch die Einhaltung nachlaufender Fristen und Nebenbestimmungen wird im jeweiligen Fachbereich überwacht. Einen zentralen Überblick hat Telgte bisher nicht geschaffen.	72	E3	Die Stadt Telgte sollte einen zentralen und personenunabhängigen Überblick über geförderte und potenziell förderfähige Projekte schaffen. Die wichtigsten Daten sollte die Stadt in einer zentralen Datei zusammenfassen. Diese Datei kann die Stadt zum Ausgangspunkt eines standardisierten Förderberichtswesens machen.	73
F4	Die Stadt Telgte hat bisher keine schriftlichen Regelungen zu strategischen Zielen oder operativen Vorgaben ihres Kreditmanagements getroffen.	73	E4	Die Stadt Telgte sollte sich für ihr Kreditmanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Der Handlungsrahmen sollte strategische Vorgaben, Entscheidungsbefugnisse und Verfahrensregelungen enthalten.	74

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Telgte hat bisher keinen strategischen oder operativen Handlungsrahmen für ihr Anlagemanagement schriftlich fixiert.	76	E5	Die Stadt Telgte sollte sich für ihr Anlagemanagement einen verbindlichen Handlungsrahmen geben und diesen schriftlich fixieren. Dieser Handlungsrahmen sollte die wesentlichen Inhalte abdecken. Die Stadt kann ihre Vorgaben beispielsweise in einer Dienstanweisung oder Richtlinie zum städtischen Anlagemanagement oder mit den Regelungen zum Kreditmanagement zusammenfassen.	77

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Telgte 2017	Telgte aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	103	102	96,13	102	105	106	118	20
Eigenkapitalquote 1	37,16	40,38	7,67	26,62	38,18	42,58	65,54	18
Eigenkapitalquote 2	70,26	65,74	28,32	57,80	65,55	76,13	88,48	18
Fehlbetragsquote	k.A.	k.A.	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	28,49	24,82	19,17	24,75	31,05	36,03	54,36	18
Abschreibungsintensität	9,52	8,94	5,69	6,53	8,38	10,03	11,38	18
Drittfinanzierungsquote	58,05	49,82	25,93	50,12	58,64	70,10	81,62	18
Investitionsquote	109	163	46,48	86,19	98,87	160	237	17
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	95,43	94,85	62,74	91,61	95,95	100	118	17
Liquidität 2. Grades	72,96	89,64	25,85	61,96	125	216	1.050	17
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	11,47	17,00	Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					

Kennzahlen	Telgte 2017	Telgte aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	2,74	8,17	1,80	4,38	6,38	8,17	26,96	17
Zinslastquote	1,74	0,93	0,07	0,19	0,55	0,99	3,40	20
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	69,44	71,56	39,68	56,69	66,15	70,21	78,74	20
Zuwendungsquote	11,73	13,25	7,01	12,36	15,34	24,51	39,18	20
Personalintensität	17,32	18,13	10,87	14,09	15,70	18,90	21,13	20
Sach- und Dienstleistungsintensität	17,68	16,60	10,09	16,32	17,79	20,70	30,29	20
Transferaufwandsquote	43,95	45,94	41,57	44,64	48,17	49,86	54,59	20

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.

Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

Tabelle 3: Berechnung Durchschnittswerte (strukturelles Ergebnis) Telgte in Tausend Euro 2018 bis 2022

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Jahresergebnis	5.695	1.841	1.534	4.747	1.845	3.132
Gewerbesteuer	16.370	14.754	8.083	18.505	18.386	15.220
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	10.574	10.922	10.434	11.750	12.059	11.148
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.463	1.622	1.780	1.944	1.716	1.705
Schlüsselzuweisungen	583	0,00	0,00	0,00	0,00	117

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnittswerte
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen	1.486	1.348	7.517	1.817	1.175	2.669
Summe Erträge	30.477	28.647	27.814	34.016	33.336	30.858
Allgemeine Kreisumlage	8.471	9.048	9.956	8.653	9.717	9.169
Steuerbeteiligungen (Gewerbsteuerumlage; Fonds dt. Einheit)	2.632	2.167	673	1.517	1.499	1.697
Summe Aufwendungen	11.103	11.215	10.629	10.170	11.216	10.867
Saldo Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich*	19.374	17.431	17.185	23.846	22.120	19.991
Saldo Sondereffekte	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	

Tabelle 4: Eigenkapital Telgte in Tausend Euro 2017 bis 2022

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	56.353	62.333	64.436	66.062	70.958	72.814
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Eigenkapital 1	56.353	62.333	64.436	66.062	70.958	72.814
Sonderposten für Zuwendungen	40.417	38.682	37.938	39.243	38.736	38.051
Sonderposten für Beiträge	9.798	9.297	8.928	8.663	7.977	7.309
Eigenkapital 2	106.568	110.312	111.303	113.968	117.671	118.174
Bilanzsumme	151.667	158.233	162.439	164.190	170.179	178.848

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Telgte in Tausend Euro 2017 und 2018

Kennzahlen	2017	2018
Anleihen	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen	19.111	18.588
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung	0,07	0,00
Verbindlichkeiten aus Vorgängen, die Kreditaufnahmen wirtschaftlich gleichkommen	176	165
Verbindlichkeiten aus Lieferungen und Leistungen	711	635
Sonstige Verbindlichkeiten	1.301	1.623
Verbindlichkeiten aus Transferleistungen	2.344	1.795
Erhaltene Anzahlungen	4.096	4.359
Gesamtverbindlichkeiten	27.739	27.165

Tabelle 6: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Telgte in Tausend Euro 2017 bis 2026

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	25.630	24.903	26.943	34.189
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0	0	0	0
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	3,56	10,38	34,31	120,03
Ausleihungen an Sondervermögen	0	0	0	0
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	39,87	68,30	0,00	27,59
Forderungen gegenüber Sondervermögen	0	0	0	0

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	3.927	3.722	3.684	3.366
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	773	809	799	515
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	28.741	27.736	29.794	36.892

In den ermittelten Gesamtverbindlichkeiten Konzern Kommune sind die folgenden Beteiligungen einbezogen worden: Städtische Wirtschaftsbetriebe Telgte GmbH, Bäder-Gesellschaft Telgte GmbH, Bürgerhaus Telgte GmbH.

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Jahresergebnis	1.384	5.695	1.841	1.534	4.747	1.845	-8.560	-4.568	-2.515	-4.693
Gewerbesteuer	11.708	16.370	14.754	8.083	18.505	18.386	14.300	17.000	19.300	19.300
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	9.846	10.574	10.922	10.434	11.750	12.059	12.640	13.196	14.040	14.742
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.111	1.463	1.622	1.780	1.944	1.716	1.738	1.826	1.885	1.922
Schlüsselzuweisungen vom Land	536	583	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.022	1.486	1.348	7.517	1.817	1.175	1.283	1.325	1.353	1.388
Summe der Erträge	24.222	30.477	28.647	27.814	34.016	33.336	29.960	33.347	36.578	37.353
Allgemeine Zuweisungen an das Land - Leistungen nach dem Stärkungspaktgesetz	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Allgemeine Kreisumlage	8.291	8.471	9.048	9.956	8.653	9.717	11.393	11.516	11.999	12.503

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Steuerbeteiligungen	1.833	2.632	2.167	673	1.517	1.499	1.161	1.390	1.578	1.578
Summe der Aufwendungen	10.124	11.103	11.215	10.629	10.170	11.216	12.554	12.906	13.577	14.081
Saldo der Bereinigungen	14.097	19.374	17.431	17.185	23.846	22.120	17.406	20.441	23.001	23.271
Saldo der Sondereffekte	0,00									
Bereinigtes Jahresergebnis	-12.714	-13.679	-15.590	-15.651	-19.100	-20.871	-25.966	-25.009	-25.515	-27.964
Abweichung vom Basisjahr	0,00	-965	-2.876	-2.938	-6.386	-8.158	-13.253	-12.296	-12.802	-15.250

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

Kennzahlen	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bereinigtes Jahresergebnis	-12.714	-13.679	-15.590	-15.651	-19.100	-20.871	-25.966	-25.009	-25.515	-27.964
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-1.046	-801	-1.026	-1.191	-1.389	-1.801	-5.578	-3.046	-3.057	-2.857
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-895	-734	-790	-947	-1.236	-1.216	-1.704	-1.722	-1.621	-1.681
Jugendamtsumlage	3.739	3.901	4.470	5.283	5.681	6.789	7.398	7.478	7.792	8.119
Saldo aus Sozialleistungen	-5.681	-5.435	-6.286	-7.422	-8.306	-9.806	-14.680	-12.246	-12.469	-12.657
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	-7.033	-8.243	-9.304	-8.230	-10.793	-11.065	-11.286	-12.763	-13.046	-15.307
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	-1.210	-2.271	-1.197	-3.760	-4.032	-4.253	-5.730	-6.013	-8.274

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der der Stadt Telgte 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 Telgte hat keine zentrale Vergabestelle eingerichtet. Die Stadt bedient sich seit 2019 im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit der Stadt Beckum für öffentliche Vergaben der dortigen Vergabestelle. Seit 2020 werden die Dienstleistungen der Stadt Beckum auch für beschränkte Ausschreibungen in Anspruch genommen. Freihändige Vergaben und Direktaufträge führt die Stadt Telgte eigenständig dezentral durch.

Eine örtliche Rechnungsprüfung nach § 101 GO NRW hat die Stadt Telgte nicht eingerichtet. Es sollten Regelungen geschaffen werden, wie und durch wen die Prüfung von Vergaben wahrgenommen und in welchem Maße die Rechnungsprüfung eingebunden wird.

Zum Thema Korruptionsprävention gibt es weder eine Dienstanweisung noch eine beratende Person, die den Mitarbeitenden in Verdachtsfällen zur Seite steht. Die korruptionsgefährdeten Bereiche wurden im Prüfverlauf durch eine Schwachstellenanalyse identifiziert. Darauf aufbauend sollten präventive Maßnahmen aufgezeigt werden. Auch zum Thema Sponsoring fehlen verbindliche und einheitliche Regelungen, es liegt jedoch ein Vertragsmuster vor.

Ein zentrales Nachtragsmanagement hat die Stadt Telgte nicht eingerichtet. Die gpaNRW empfiehlt eine zentrale und systematische Auswertung der Nachträge hinsichtlich Ursache, Höhe und beteiligter Unternehmen.

Bei den Abweichungen zu den Auftragswerten liegt die Stadt Telgte im interkommunalen Vergleich im Vergleichsjahr 2022 im unterdurchschnittlichen Bereich. Im Gesamtbetrachtungszeitraum bewegt sich Telgte auf mittlerem Niveau.

Bei der Maßnahmenbetrachtung wurden zwei Maßnahmen durch die gpaNRW eingehend vergaberechtlich untersucht. Dabei lässt sich feststellen, dass bei der Abwicklung, der Dokumentation und den rechtlichen Anforderungen noch Optimierungsbedarf besteht.

Um den steigenden rechtlichen Anforderungen gerecht zu werden, plant die Stadt Telgte derzeit die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit. Die gpaNRW bewertet das Vorhaben als sehr positiv.

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 Telgte aufzuzeigen. Dabei geht es insbesondere um eine rechtssichere und wirtschaftliche Durchführung sowie die Vermeidung von Korruption. Aufgrund der engen inhaltlichen Verflechtungen bezieht dies auch das Sponsoring mit ein. Die Analyse unterstützen wir dabei durch standardisierte Fragenkataloge.

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

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

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

2.3 Organisation des Vergabewesens

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

2.3.1 Organisatorische Regelungen

→ Feststellung

Die Stadt Telgte verfügt derzeit über keine Dienstanweisung Vergabe und hat auch keine anderen internen Regelungen zum Vergabewesen erlassen. Es existiert jedoch ein Entwurf für eine Vergabedienstanweisung.

→ Feststellung

Bei einzelnen Vergabeverfahren nutzt die Stadt Telgte die zentrale Vergabestelle der Stadt Beckum. Sie nutzt diesen Dienst allerdings nicht konsequent.

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 Telgte** wickelt seit 2020 einen Teil ihrer Vergaben im Rahmen einer interkommunalen Zusammenarbeit mit der Stadt Beckum ab. Diese Zusammenarbeit nimmt die Stadt Telgte nicht bei allen öffentlichen- und beschränkten Verfahren in Anspruch. Direktaufträge und freihändige Vergaben werden durch die Stadt selbst abgewickelt.

→ Empfehlung

Die Stadt Telgte sollte den Service der Zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit konsequent in Anspruch nehmen. Zumindest so lange, bis das Vorhaben zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit umgesetzt wird.

Die Stadt als öffentlicher Auftraggeber muss die Vorschriften des Vergaberechtes beachten und sicher anwenden können. Eine geltende Vergabedienstanweisung liegt bei der Stadt Telgte nicht vor. Dadurch werden geltende Rechtsvorschriften und Dokumentationspflichten nicht immer eingehalten. Des Weiteren leidet die Handlungssicherheit der Mitarbeitenden bei der Durchführung der Vergabeverfahren. Eine Vergabedienstanweisung stellt die komplexen vergaberechtlichen Vorgaben zu Beschaffung von Liefer-, Dienst-, und Bauleistungen sowie Konzessionen komprimiert dar. Sie führt die Rahmenbedingungen für eine einheitliche und nachvollziehbare Vorgehensweise bei Vergabeverfahren der Kommune auf. Derzeit existiert eine umfangreiche Entwurfsfassung für eine Dienstanweisung Vergabewesen, welche die rechtlichen Rahmenbedingungen gut abdeckt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte die im Entwurf vorhandene Dienstanweisung finalisieren und in Kraft setzen, wenn über die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit entschieden worden ist.

Allerdings existiert in Telgte seit September 2023 eine verbindliche Unterschriftenregelung, welche Klarheit und Rechtssicherheit schaffen soll. Folgende Regelungen wurden getroffen:

- Vier-Augen-Prinzip bei Aufträgen über 500 Euro (netto),
- Anfertigung eines Vergabevermerkes inkl. zwei Unterschriften ab 5.000 Euro (netto) sowie
- die jeweiligen Zuständigkeitsregelungen gestaffelt nach Auftragswert.

Die Stadt Telgte könnte durch die Schaffung einer zentralen Vergabestelle vergaberechtliches Fachwissen bündeln und eine einheitliche und rechtssichere Abwicklung der Vergabeverfahren gewährleisten. Des Weiteren dient sie der Vorbeugung von Korruption.

Mit folgenden Aufgaben sollte nach unserer Empfehlung eine zentrale Vergabestelle betraut werden:

- Interne Vergaberegeln (z. B. Vergabedienstanweisung) erarbeiten, aktualisieren und weiterentwickeln,
- Bedarfsstellen vor der Durchführung von Beschaffungen (z. B. Strukturierung von Verfahren, Erstellung der Leistungsverzeichnisse, Eignungs- und Zuschlagskriterien) beraten,
- Vergabeunterlagen zusammenstellen und veröffentlichen,
- Bieterkommunikation durchführen,
- Angebotsorganisation und Durchführung der Submissionen,
- Angebote auswerten und prüfen,
- Durchführung des Vergabeverfahrens dokumentieren,
- Auftragsvergabe,
- Nachtragswesen und

- Beschwerdemanagement im Rahmen der Vergaben.

Durch die Schaffung einer zentralen Vergabestelle könnte die Stadt Telgte Nutzensvorteile und Synergieeffekte erzielen. Dazu gehören im Wesentlichen:

- standardisierte Verfahrensabläufe trotz verschiedener Bedarfsstellen,
- rechtssichere und einheitliche Anwendung von Vergabevorschriften im Sinne des Gleichbehandlungssatzes,
- Erweiterung des Erfahrungsschatzes aufgrund wiederkehrender Verfahren und vergaberechtlicher Kontinuität und
- Verringerung der Korruptionsgefahr durch Zwischenschaltung der zentralen Vergabestelle.

Derzeit arbeitet die Stadt Telgte an der Einrichtung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit. Die Stadt Telgte hat erkannt, dass die Schaffung einer gemeinsamen zentralen Vergabestelle im interkommunalen Rahmen Nutzensvorteile generiert. Ziel muss es sein, die Effizienz von Vergabeprozessen zu steigern, Ressourcen effektiv zu nutzen und die Transparenz bei der Vergabe von Aufträgen zu erhöhen. Konkrete Gespräche wurden bereits geführt. Im April 2024 wurde der Konsens erzielt, dass die Stadt Beckum im Rahmen einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung die Aufgaben einer zentralen Vergabestelle für bis zu acht Kommunen übernehmen soll. Detaillierte Ausgestaltungsmerkmale, welche bereits von den jeweiligen verantwortlichen Personen erarbeitet wurden, werden noch abgestimmt und anschließend in den politischen Gremien beraten. Diese Ausgestaltungsmerkmale betreffen unter anderem den Personalbedarf, die Finanzierung und die Leistungserbringung. Der Schritt zur Schaffung einer gemeinsamen zentralen Vergabestelle kann einen relevanten Beitrag zur Stärkung regionaler Zusammenarbeit und zur Effizienzsteigerung leisten. Auch sind aufgabenübergreifende Synergieeffekte in den beteiligten Kommunalverwaltungen möglich. Das Vorhaben wird durch die gpaNRW als sehr positiv bewertet.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte das Vorhaben zur Schaffung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit weiter vorantreiben und zeitnah umsetzen.

Die Dokumentation von Vergabeverfahren stellt einen von Anfang an fortlaufenden verpflichtenden Teil des Vergabeverfahrens dar. Einzelne Entscheidungs- und Beweggründe sind festzuhalten, um dadurch die Transparenz und die Überprüfbarkeit des Verfahrens sicherzustellen.

Standardisierte Vordrucke bieten sich hier als große Hilfe an. Darin sollten stufenweise Wertgrenzen enthalten sein. Diese tragen zur Handlungssicherheit bei den Mitarbeitenden bei, welche Vergabeart zu wählen ist.

Die Dokumentation von Vergabeverfahren kann auch durch den Einsatz von Vergabeplattformen oder einer Vergabemanagementsoftware unterstützt werden. Durch einen solchen Einsatz könnten zusätzlich zentrale Auswertungen vorgenommen werden. Auch das Nachtragswesen könnte durch den Einsatz einer Fachsoftware besser organisiert werden und wichtige Hinweise über den Bieterkreis geben, welche auch in zukünftigen Belangen von Bedeutung sein könnten. Eine Fachsoftware sollte unserer Auffassung nach mindestens folgende Funktionen aufweisen:

- Führen einer elektronischen Vergabeakte,
- zentrale Stammdaten- und Vorlagenverwaltung,
- Bieterdatenbank,
- Anbindung zu e-Vergabe-Plattformen,
- Termin- und Fristenplanung,
- Zusatzfunktionen wie z. B. Fristenrechner, Plausibilitätsprüfungen bei der Auswahl der Vergabeart,
- Auswertungsmöglichkeiten sowie
- Verwaltung von Nachträgen.

→ **Empfehlung**

Im Rahmen der geplanten interkommunalen zentralen Vergabestelle sollten standardisierte Vordrucke genutzt werden. Zudem sollte der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware geprüft und dann ggf. genutzt werden.

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.²¹

→ **Feststellung**

Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet bei der Stadt Telgte nicht statt.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.²² Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen

²¹ Vgl. § 101 Abs. 1 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW)

²² Siehe § 26 KomHVO NRW, § 75 GO NRW, Kommunale Vergabegrundsätze, GWB, VgV, UVgO, VOB/A, etc.

Aufträge²³ sowie die Dynamik und Vielschichtigkeit des Vergabewesens noch verstärkt. Durch eine regelmäßige unabhängige Prüfung ihrer Vergaben kann eine Kommune die Rechtssicherheit und Wirtschaftlichkeit ihrer Vergabeverfahren wirkungsvoll unterstützen.

Die **Stadt Telgte** ist nicht dazu verpflichtet, eine örtliche Rechnungsprüfung einzurichten. Es erfolgt keine Prüfung der Vergaben durch ein Rechnungsprüfungsamt, benannte Mitarbeitende oder externe Wirtschaftsprüfer. Schriftliche Regelungen zur Kontrolle der Vergabeverfahren gibt es nicht.

Viele Kommunen setzen dabei auf eine interkommunale Kooperation. Durch die Zusammenarbeit mit dem jeweiligen Kreis oder anderen Kommunen werden die Aufgaben der Rechnungsprüfung wahrgenommen. Diese Option sollte die Stadt Telgte in ihren Überlegungen bei einer interkommunalen zentralen Vergabestelle berücksichtigen und umsetzen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte Regelungen treffen und kommunizieren, wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie auch die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit in Betracht ziehen.

Dafür sollte festgelegt werden, wie die Rechnungsprüfung zu beteiligen ist und welche vergabespezifischen Befugnisse ihr eingeräumt werden. Diese Regelungen sollten in der angestrebten Dienstanweisung für das Vergabewesen Berücksichtigung finden.

Mindestens folgende Regelungen sollten getroffen werden:

- Beabsichtigte oder geplante Vergaben sollten der Rechnungsprüfung angezeigt werden. Dabei kann die Kommune eigene Wertgrenzen festlegen, bei denen diese Regelung greifen soll. Auch sollte der Umfang der vorzulegenden Unterlagen bestimmt werden, welche der Rechnungsprüfung zur Verfügung gestellt werden müssen (z. B. Wahl der Vergabeart, Kostenschätzung etc.).
- Die eventuelle Teilnahme der Rechnungsprüfung bei der Submission und/ oder bei Abnahmeterminen von Bauleistungen sollte geregelt werden. Wenn dies nicht generell greifen soll, ist zumindest die Informationsweitergabe an die Rechnungsprüfung zu regeln und dass diese sich vorbehalten kann, auf Wunsch an Terminen teilzunehmen.
- Nachträge sollten der Rechnungsprüfung zumindest angezeigt werden.
- Verfahren vor Vergabekammern und Vergabebeschwerden sind der Rechnungsprüfung unverzüglich anzuzeigen.

²³ 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.

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 Telgte beugt Korruption nicht aktiv vor. So gibt es weder eine Dienstanweisung noch eine Person, die Mitarbeitenden beratend zur Seite steht.

- Eine Festlegung zu besonders korruptionsgefährdeten Bereichen und Arbeitsplätzen nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG wurde bei der Stadt Telgte während des Prüfverlaufes durchgeführt.
- Die Stadt Telgte kommt ihren Verpflichtungen zur Umsetzung des Hinweisgeberschutzgesetzes bereits nach.

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 KorruptionsbG²⁴ 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.

²⁴ 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

Die **Stadt Telgte** hat keine eigene Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erlassen. Das Thema findet sich organisatorisch nicht in der Verwaltung wieder. Eine korruptionsbeauftragte Person ist nicht bestellt, die den Mitarbeitenden bei Fragen und Hinweisen zur Seite steht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte das Themenfeld Korruptionsprävention organisatorisch und personell sicherstellen. Die Rahmenbedingungen sollen in einer Dienstanweisung festgeschrieben werden, um den Mitarbeitenden einen sicheren Handlungsrahmen vorzugeben.

→ **Empfehlung**

Die Stadtverwaltung sollte in regelmäßigen Abständen, am besten einmal jährlich, auf die zukünftige Dienstanweisung hinweisen. Überdies sollte sie ihre Mitarbeitenden zusätzlich schulen, um eine hohe Sensibilität für das Thema zu erreichen.

Nach § 10 KorruptionsbG besteht die Verpflichtung seitens der Dienststellenleitung, die in besonderem Maße korruptionsgefährdeten Bereiche und Arbeitsplätze intern festzulegen. Um diesen gesetzlichen Verpflichtungen nachzukommen, bietet sich das Instrument einer regelmäßigen Schwachstellen- und Gefährdungsanalyse an. Damit können zielgerichtete Präventionsmaßnahmen ergriffen werden. Folgende Fragen sollte eine Schwachstellenanalyse beantworten:

- In welchen Bereichen besteht die Gefahr von Korruption?
- Sind in der eigenen Kommune 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 Mehr-Augenprinzip, Fortbildung, Berichtspflichten, Job-Rotation)?
- Haben sich bereits vorhandene Sicherheitsmaßnahmen bewährt?
- Existieren Einfallstore für Korruption (z. B. Wissensmonopole, nicht oder nur schwer nachprüfbar Vorgänge oder Bereiche, die über einen längeren Zeitraum ungeprüft blieben)?

Wir empfehlen, die Mitarbeitenden aktiv in die Analyse einzubinden und sie selbst zu ihrer Korruptionsgefährdung zu befragen. Bei einer Befragung haben die Mitarbeitenden die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge, Praxisbeispiele oder Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsbekämpfung einzubringen. Durch diese Gestaltung des Prozesses kann die Stadt Telgte neue Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen gewinnen und gleichzeitig den Mitarbeitenden die Möglichkeit bieten, sich aktiv in den Prozess der Analyse einzubringen.

Während des Prüfverlaufes wurden die korruptionsgefährdeten Bereiche nach § 10 Abs. 2 KorruptionsbG in Telgte festgelegt. Nach Abstimmung eines ersten Entwurfs mit der gpaNRW wurden die korruptionsgefährdeten Bereiche, auch unter Einbeziehung der Mitarbeitenden, ermittelt. Insgesamt konnten durch die vorgenommene Gefährdungsanalyse zehn Bereiche identifiziert werden, in denen eine potenzielle Korruptionsgefährdung vorliegt. Die zügige und gelungene Umsetzung ist als sehr positiv zu bewerten. Durch die Beteiligung der Mitarbeitenden

konnte so besonders für das Thema Korruptionsprävention sensibilisiert werden. Telgte sollte die Analyse in regelmäßigen Abständen wiederholen und die Ergebnisse der Analyse entsprechend anpassen.

Allgemeine Regelungen zum Umgang mit der Annahme von Geschenken oder Vergünstigungen hatte die Stadt Telgte bisher nicht aufgestellt. Laut Aussage der Verwaltung wurden die Mitarbeitenden dennoch regelmäßig angehalten, die Annahme von Geschenken oder Vergünstigungen grundsätzlich zu verweigern. Mit der Empfehlung der gpaNRW, derartige Regelungen zu verschriftlichen, hat sich die Stadt Telgte bereits während der Prüfung befasst. Die entsprechende Dienstanweisung zum Umgang mit der Annahme von Geschenken und Vergünstigungen tritt zum 01. Juni 2024 in Kraft.

Wie angeraten wird bei Werbeartikeln, beispielsweise Kugelschreiber oder Kalender, dann explizit auf eine „einfache Ausführung“ hingewiesen. Um Missverständnissen vorzubeugen und den Mitarbeitenden einen sicheren Handlungsrahmen zu geben, wurde unserer Empfehlung nach einer generellen Wertgrenze gefolgt. Diese soll in Telgte auf 15 Euro festgesetzt werden. Auch das Thema Bewirtung findet hier Berücksichtigung.

Langfristig sollte die Stadt Telgte die Einbettung des Themas „Annahme von Belohnungen und Geschenken“ in eine ganzheitliche Dienstanweisung zur Korruptionsprävention anstreben. Es handelt sich hierbei nur um einen Teilaspekt zur Korruptionsbekämpfung. Eine Zusammenführung aller Teilaspekte sollte daher in Telgte langfristig erfolgen.

Die Mitglieder der Gremien der Kommune sind gemäß § 7 KorruptionsbG verpflichtet, Auskunft über folgende Tätigkeiten und Mitgliedschaften zu geben:

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

→ **Feststellung**

Die Information über die Mitgliedschaften der Gremienmitglieder entspricht bei der Stadt Telgte nicht vollständig den Anforderungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes.

Gemäß § 7 KorruptionsbG haben die Mitglieder der Gremien der Kommune eine Auskunftspflicht. Diese umfasst unter anderem Angaben zum Beruf, den Mitgliedschaften in Kontrollgremien und Organen von Unternehmen und verselbstständigten Aufgabenbereichen sowie Funktionen in Vereinen. Die Stadt Telgte veröffentlicht eine detaillierte Auflistung im Rahmen ihrer jährlichen Jahresabschlussberichte. Sie kommt damit den Bestimmungen des § 95 Abs. 3 Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen (GO NRW) nach. Die Veröffentlichungspflicht gemäß KorruptionsbG geht allerdings bezüglich der Angabe von Funktionen in Vereinen darüber hinaus.

In der Ehrenordnung der Stadt Telgte für die Ratsmitglieder und die Mitglieder der Ausschüsse des Rates aus dem Jahr 2012 sind unter § 1 die Auskunftspflichten geregelt. Darin enthalten sind unter anderem auch Regelungen zu Auskünften zu Beraterverträgen und Vereinsfunktionen. Die Stadt Telgte sollte die bestehenden Regelungen für zukünftige Abfragen im Rahmen des § 7 KorruptionsbG kommunizieren und konsequent anwenden.

Der Aufwand für interessierte Bürgerinnen und Bürger, die sich über die Tätigkeitsfelder ihrer Ratsmitglieder informieren möchten, sollte so gering wie möglich gehalten werden. Viele Kommunen veröffentlichen deshalb diese Informationen auf ihrer Homepage. Auch die Stadt Telgte könnte dadurch dem Transparenzgedanken des KorruptionsbG in besonderer Weise Rechnung tragen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte den gesamten Vorgaben nach § 7 KorruptionsbG nachkommen und die Veröffentlichung so gestalten, dass diese für Bürgerinnen und Bürger leicht zugänglich ist. Dafür bietet sich beispielsweise gut die Veröffentlichung auf der eigenen Homepage an.

Zudem sind die Hauptverwaltungsbeamten nach § 8 KorruptionsbG verpflichtet, ihre Nebentätigkeiten anzuzeigen. Eine generelle Veröffentlichung ist nicht zwingend. Unterstützende interne dienstliche Regelungen hat die Stadt Telgte nicht niedergeschrieben. Der Bürgermeister kommt dieser Pflicht dennoch regelmäßig nach.

Eine neue rechtliche Anforderung ergibt sich aus dem Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG)²⁵. Durch dieses Gesetz hat der Bund eine entsprechende EU-Richtlinie in nationales Recht umgewandelt. Am 13. Dezember 2023 hat der Landtag das „Gesetz zur Ausführung des Gesetzes für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG) und zur ergänzenden Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/1937 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2019 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden (Hinweisgeberschutzgesetz-Ausführungsgesetz NRW – HinSchG AG NRW) beschlossen. Es wird von den Kommunen die Einführung eines internen Systems für Hinweisgeber erwartet. Dieses soll den Mitarbeitenden ermöglichen, vertrauliche Informationen über Unregelmäßigkeiten im Bereich Vergaben, Haushaltsrecht, Datenschutz etc. weiterzugeben. Den Hinweisgebenden wird dabei ein umfassender und einheitlicher Schutz vor möglichen Sanktionen zugesichert. Zusätzlich sollen sie ermutigt werden, sich in erster Linie an die jeweilige betroffene Behörde statt an externe Stellen zu wenden.

Zu diesem Zweck müssen Kommunen entsprechende Kanäle für Hinweisgeber schaffen und Prozesse für die Bearbeitung von Meldungen sowie die Steuerung von anschließenden Maßnahmen etablieren. Die Umsetzung ist mit der Verkündung im Januar verpflichtend. Die eingerichteten Meldekanäle müssen von den Kommunen so gestaltet, eingerichtet und betrieben werden, dass die Identität des Hinweisgebenden sowie Dritte, die in der Meldung erwähnt werden, stets vertraulich bleibt und unbefugten Mitarbeitenden der Zugang verwehrt wird. Bei Nichteinrichtung entsprechender Meldekanäle drohen Bußgelder von bis zu 20.000 Euro.

Die Stadt Telgte hat ihre Mitarbeitenden über die Umsetzung des Hinweisgeberschutzgesetzes informiert. Diese Mitarbeitendeninformation enthält gute und hilfreiche Bestandteile und trägt

²⁵ Gesetz für einen besseren Schutz hinweisgebender Personen (Hinweisgeberschutzgesetz – HinSchG)

dazu bei, den Mitarbeitenden das Thema näher zu bringen. Die Stadt Telgte hat die Zuständigkeiten im Bereich Datenschutz und Wahlamt implementiert. Zu erreichen ist die interne Meldestelle telefonisch, per E-Mail und postalisch.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte die Regelungen und Informationen zur internen Meldestelle in die zukünftige Dienstanweisung mit aufnehmen. Somit wird die Aktualität gewährleistet und die Informationen sind von den Mitarbeitenden schnell zu finden.

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**

Sponsoringleistungen haben für die Stadt Telgte nach eigener Aussage bisher eine nachrangige Bedeutung. Verbindliche Regelungen hat die Stadt dafür nicht geschaffen.

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 Telgte** kommt nach eigener Aussage mit Sponsoringleistungen nur wenig in Berührung. Verbindlichen Regelungen, z. B. in Form einer Dienstanweisung, wurden nicht festgeschrieben. Schriftliche Regelungen schaffen Transparenz und Handlungssicherheit bei den Mitarbeitenden. Auch Korruption kann vorgebeugt werden, weil durch klar definierte Vorgaben das Risiko von Interessenkonflikten minimiert wird. Des Weiteren kann durch eine Dienstanweisung Gesetzessicherheit geschaffen werden. Dadurch werden rechtliche Risiken minimiert. Das trägt dazu bei, rechtliche Konflikte und daraus eventuelle Sanktionen gegen die Stadt Telgte zu verhindern.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte in einer Dienstanweisung verbindliche Regelungen zum Thema Sponsoring erlassen.

Ein Mustervertrag „Sponsoring“ liegt der Stadt vor, welcher eine gute Grundlage bietet. Sponsoring-Verträge sind grundsätzlich schriftlich abzuschließen. Der uns zur Verfügung gestellte Mustervertrag weist gute Vertragsbestandteile auf. Durch die Festlegung des Zeitraumes wird Korruption vorgebeugt. Weiterhin behandelt der Vertrag im wesentlichen folgende Punkte:

- Vertragsgegenstand,

- Leistungen der Vertragsparteien,
- Sponsoringsumme und Zahlungsmodalitäten,
- Nebenkosten und Haftungsbeschränkungen sowie
- Allgemeine Verhaltensregelungen.

Die Abwicklung von Sponsoringverträgen sollte grundsätzlich kostenneutral erfolgen. Falls Nebenkosten nicht vermeidbar sind, sollte der Sponsor das Kostenrisiko tragen. Die im Vertrag festgehaltene zeitliche Befristung gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und hält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung aufrecht.

Sollten dennoch unbefristete Sponsoringverträge abgeschlossen werden, so muss der Vertrag zwingend eine Kündigungsklausel enthalten. Durch diese kann die Stadt Ziele und Umfang des Sponsorings kurzfristig anpassen. Darüber hinaus sollte die Kündigungsklausel eine Folgekostenregelung enthalten. Eventuell eintretende Rückforderungsansprüche des Sponsors sollten ausgeschlossen werden.

Sponsoringmaßnahmen sind gegenüber der Öffentlichkeit offenzulegen. Sofern die Stadt Telgte mehrere Sponsoringleistungen identifiziert, empfehlen wir eine jährliche Berichterstattung. Um die Transparenz des Sponsorings weiter zu steigern, sollte der Bericht zusätzlich auf der stadt-eigenen Homepage veröffentlicht werden. Die jeweiligen Sponsoringpartner sind darüber zu informieren, dass im Rahmen der Korruptionsprävention und zur Gewährleistung von der Objektivität und Neutralität der öffentlichen Verwaltung erforderliche personenbezogene Daten erhoben, verarbeitet und verwaltungsintern gespeichert werden. Des Weiteren erfolgt ggf. die Erwähnung im jährlichen Bericht.

Eine Konkretisierung der Regelungen ist somit empfehlenswert, wenngleich die Stadt in der Vergangenheit nach eigener Angabe nur wenige bis keine Sponsoringangelegenheiten zu verzeichnen hatte. Es ist aber auch denkbar, dass die Stadt Sponsoringfälle nicht als solche gewertet hat. Grundsätzlich sollten auch „versteckte“ Sponsoringfälle identifiziert und vertraglich abgesichert werden. Beispiele für solche Sponsoringleistungen könnten sein:

- Bandenwerbung auf städtischen Sportplätzen,
- von Privaten zur Verfügung gestellte Lernsoftware an Schulen oder
- Unterstützung durch Private bei der Durchführung von Kultur-, Sport- oder Musikveranstaltungen.

Vor allem im Bereich des Schulsponsorings können vermehrt „versteckte“ Sponsoringfälle identifiziert werden. Den Schulen eröffnet die Nutzung von Sponsoring oft wichtige finanzielle, sachliche oder personelle Ressourcen. Als Schulträger hat die Stadt bei der Entscheidung von Inanspruchnahmen von Sponsoringleistungen jeweils zuzustimmen.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte eine Analyse auf „versteckte“ Sponsoringfälle durchführen, um diese rechtlich abzusichern.

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.²⁶ 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 Telgte vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

- Im interkommunalen Vergleich erreicht die Stadt Telgte im Vergleichsjahr 2022 eine relativ niedrige Abweichung von 8,45 Prozent. Die Abweichungen vom Auftragswert liegen bei der Stadt Telgte im Gesamtbetrachtungszeitraum auf einem interkommunal mittleren Niveau.

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 25.000 Euro.

Vergleich der Auftragswerte mit den Abrechnungssummen 2020 bis 2023

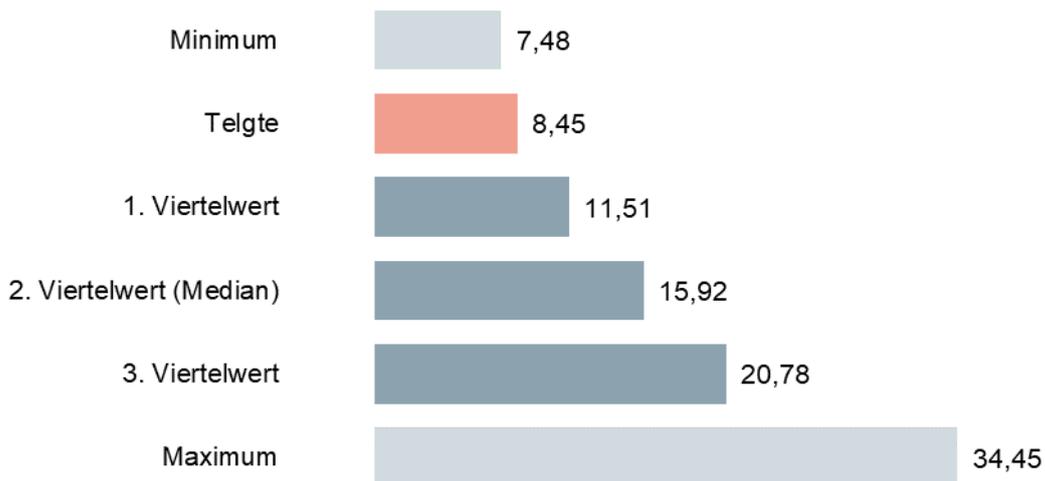
	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	6.990.373	
Abrechnungssummen	7.106.354	
Summe der Unterschreitungen	433.645	6,20
Summe der Überschreitungen	549.626	7,86
Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert (absolute Beträge)	983.271	14,06

In diese Berechnung bezieht die gpaNRW die jeweiligen Abweichungen als absolute Beträge ein. D.h., Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Die sich daraus jeweils ergebenden Abweichungen berücksichtigen wir stattdessen in Summe.

²⁶ Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Im Vergleichsjahr 2022 hat die Stadt Telgte neun Maßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 85.978,25 Euro. Im interkommunalen Vergleich ordnet sich die Stadt Telgte damit wie folgt ein.

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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



Im Vergleichsjahr 2022 liegt die Abweichung vom Auftragswert bei der **Stadt Telgte** bei 8,45 Prozent. In den Jahren 2020, 2021 und 2023 (anteilig) waren die Abweichungen mit 20,21 Prozent, 12,89 Prozent und 12,58 Prozent höher. In der Betrachtung des Gesamtzeitraumes belaufen sich die prozentualen Abweichungen auf 14,07 Prozent. Damit liegt Telgte interkommunal insgesamt auf mittlerem Niveau.

Im Vergleichsjahr 2022 sind die Überschreitungen leicht höher als die Unterschreitungen. Im Gesamtzeitraum ergibt sich eine Überschreitung der Auftragswerte von knapp 550.000 Euro. Dabei ist auffällig, dass es zu besonders hohen Abweichungen bei den freihändigen Vergaben kommt. Im Gegensatz zu den übrigen Verfahrensarten liegen diese prozentual fast doppelt so hoch.

Die Stadt Telgte wickelt im Gesamtzeitraum insgesamt 26 Maßnahmen mit Nachtragsaufträgen ab. Diese Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert haben ein Auftragsänderungsvolumen von gut 584.000 Euro.

Abweichungen vom vorgesehenen Auftragswert sind für Kommunen nicht grundsätzlich vermeidbar. Nichtsdestotrotz kann die Stadt Telgte Einfluss auf die Anzahl und den Umfang der Auftragsänderungen nehmen. Im folgenden Kapitel gehen wir auf die Organisation des Nachtragswesens ein.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**

Bislang hat die Stadt Telgte keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die fachliche und rechtliche Prüfung von Vertragsänderungen und Nachträgen liegt in den jeweiligen Fachabteilungen.

→ **Feststellung**

Nachtragsleistungen werden nicht übergeordnet erfasst, eine zentrale Auswertung dieser erfolgt dadurch ebenfalls nicht.

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

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

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

Da eine Dienstanweisung für das Vergabewesen bei der **Stadt Telgte** derzeit noch nicht vorliegt, gibt es auch keine separaten schriftlichen Regelungen zum Nachtragswesen. Durch eine Verschriftlichung im Rahmen einer Dienstanweisung könnte die Stadt Telgte einheitliche Regelungen und Handlungs- bzw. Arbeitsabläufe schaffen. Beispielweise könnten prozentuale Wertgrenzen bei Auftragsänderungen festgelegt werden, um die Wesentlichkeit einheitlich beurteilen zu können. Diese können nach den verschiedenen Leistungsarten differenziert werden.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte Regelungen zum Nachtragswesen in einer Dienstanweisung verschriftlichen, um so einen einheitlichen Rahmen für die Mitarbeitenden zu schaffen.

Durch die dezentrale Organisation der Nachtragsbearbeitung gibt es keine einheitliche Dokumentation und Analyse der Nachträge. Nachträge und die damit verbundenen Informationen

über Unternehmen, die vorzugsweise mit Nachträgen arbeiten, sind nur in den jeweiligen Fachbereichen vorhanden.

Aus Sicht der gpaNRW trägt ein zentrales Nachtragsmanagement und die damit verbundene Auswertung grundsätzlich dazu bei, gleichartige Nachtragsleistungen zu minimieren. Zusätzlich könnte die Stadt Telgte dadurch folgende Vorteile generieren:

- Kalkulationen in Leistungsverzeichnissen verbessern,
- Nachtragsaufträge am Anteil der Gesamtaufträge senken,
- Ergreifung entsprechender Maßnahmen, um bei bestimmten Bieterkreisen Nachträgen vorzugreifen,
- Transparenz steigern sowie
- mehr Planungssicherheit und Qualitätskontrolle.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte Nachträge zentral erfassen und damit einhergehend ein systematisches Nachtragsmanagement etablieren.

Dem Leistungsverzeichnis in der frühen Projektphase kommt hier eine wichtige Rolle zu. Die Leistungsbeschreibung und das Leistungsverzeichnis sollten sorgfältig und detailliert erstellt werden. Dies setzt eine ausreichende Bereitstellung von fachlichen und zeitlichen Ressourcen voraus.

Die gute Organisation des Nachtragswesens bildet eine solide Grundlage für vorausschauende und ganzheitliche Leistungsbeschreibungen und –verzeichnisse.

→ **Empfehlung**

Durch eine zentrale Auswertung und Analyse könnte die Stadt Telgte Gründe und Ursachen für die Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

→ **Feststellung**

In der Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Telgte zeigt sich ein erhebliches Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.

Aus datenschutzrechtlichen Gründen wird dieses Kapitel nicht veröffentlicht.

2.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Organisation des Vergabewesens					
F1	Die Stadt Telgte verfügt derzeit über keine Dienstanweisung Vergabe und hat auch keine anderen internen Regelungen zum Vergabewesen erlassen. Es existiert jedoch ein Entwurf für eine Vergabedienstanweisung.	88	E1	Die Stadt Telgte sollte die im Entwurf vorhandene Dienstanweisung finalisieren und in Kraft setzen, wenn über die Einrichtung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit entschieden worden ist.	6
F2	Bei einzelnen Vergabeverfahren nutzt die Stadt Telgte die zentrale Vergabestelle der Stadt Beckum. Sie nutzt diesen Dienst allerdings nicht konsequent.	88	E2.1	Die Stadt Telgte sollte den Service der Zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit konsequent in Anspruch nehmen. Zumindest so lange, bis das Vorhaben zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit umgesetzt wird.	5
			E2.2	Die Stadt Telgte sollte das Vorhaben zur Schaffung einer zentralen Vergabestelle im Rahmen der interkommunalen Zusammenarbeit weiter vorantreiben und zeitnah umsetzen.	90
			E2.3	Im Rahmen der geplanten interkommunalen zentralen Vergabestelle sollten standardisierte Vordrucke genutzt werden. Zudem sollte der Einsatz einer Vergabemanagementsoftware geprüft und dann ggf. genutzt werden.	91
F3	Eine unabhängige Prüfung der Vergaben findet bei der Stadt Telgte nicht statt.	91	E3	Die Stadt Telgte sollte Regelungen treffen und kommunizieren, wie und durch wen Vergabeverfahren geprüft werden. Dabei sollte sie auch die Möglichkeit einer interkommunalen Zusammenarbeit in Betracht ziehen.	92

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Allgemeine Korruptionsprävention					
F4	Die Stadt Telgte beugt Korruption nicht aktiv vor. So gibt es weder eine Dienstanweisung noch eine Person, die Mitarbeitenden beratend zur Seite steht.	93	E4.1	Die Stadt Telgte sollte das Themenfeld Korruptionsprävention organisatorisch und personell sicherstellen. Die Rahmenbedingungen sollen in einer Dienstanweisung festgeschrieben werden, um den Mitarbeitenden einen sicheren Handlungsrahmen vorzugeben.	94
			E4.2	Die Stadtverwaltung sollte in regelmäßigen Abständen, am besten einmal jährlich, auf die zukünftige Dienstanweisung hinweisen. Überdies sollte sie ihre Mitarbeitenden zusätzlich schulen, um eine hohe Sensibilität für das Thema zu erreichen.	94
			E4.3	Die Stadt Telgte sollte die Regelungen und Informationen zur internen Meldestelle in die zukünftige Dienstanweisung mit aufnehmen. Somit wird die Aktualität gewährleistet und die Informationen sind von den Mitarbeitenden schnell zu finden.	97
F5	Die Information über die Mitgliedschaften der Gremienmitglieder entspricht bei der Stadt Telgte nicht vollständig den Anforderungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes.	95	E5	Die Stadt Telgte sollte den gesamten Vorgaben nach § 7 KorruptionsbG nachkommen und die Veröffentlichung so gestalten, dass diese für Bürgerinnen und Bürger leicht zugänglich ist. Dafür bietet sich beispielsweise gut die Veröffentlichung auf der eigenen Homepage an.	96
Sponsoring					
F6	Sponsoringleistungen haben für die Stadt Telgte nach eigener Aussage bisher eine nachrangige Bedeutung. Verbindliche Regelungen hat die Stadt dafür nicht geschaffen.	97	E6.1	Die Stadt Telgte sollte in einer Dienstanweisung verbindliche Regelungen zum Thema Sponsoring erlassen.	97
			E6.2	Die Stadt Telgte sollte eine Analyse auf „versteckte“ Sponsoringfälle durchführen, um diese rechtlich abzusichern.	98
Nachtragswesen					
F7	Bislang hat die Stadt Telgte keine Vorschriften zur Vergabe von Nachtragsaufträgen erlassen. Die Verantwortung für die fachliche und rechtliche Prüfung von Vertragsänderungen und Nachträgen liegt in den jeweiligen Fachabteilungen.	101	E7	Die Stadt Telgte sollte Regelungen zum Nachtragswesen in einer Dienstanweisung verschriftlichen, um so einen einheitlichen Rahmen für die Mitarbeitenden zu schaffen.	101
F8	Nachtragsleistungen werden nicht übergeordnet erfasst, eine zentrale Auswertung dieser erfolgt dadurch ebenfalls nicht.	101	E8.1	Die Stadt Telgte sollte Nachträge zentral erfassen und damit einhergehend ein systematisches Nachtragsmanagement etablieren.	102

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
			E8.2	Durch eine zentrale Auswertung und Analyse könnte die Stadt Telgte Gründe und Ursachen für die Über- und Unterschreitungen herausarbeiten und daraus wichtige Erkenntnisse für zukünftige Planungs- und Ausschreibungsprozesse ziehen.	102
Maßnahmenbetrachtung					
F9	In der Betrachtung einzelner abgeschlossener Maßnahmen der Stadt Telgte zeigt sich ein erhebliches Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	102	E9	Die Stadt Telgte sollte sich an die gesetzlichen Dokumentationspflichten halten, damit auch Dritte den Verlauf der Vergabe ganzheitlich nachvollziehen können und sichergestellt ist, dass die Vergabeverfahren gesetzesgetreu umgesetzt wurden.	
F10	Nach § 20 Abs. 3 VOB/A sind Auftraggeber verpflichtet, eine ex-post-Mitteilung durchzuführen. Diese Informationsaufgabe soll auf geeignete Weise, z. B. auf Internetportalen, erfolgen. Die Stadt Telgte ist ihren Verpflichtungen, eine ex-post-Veröffentlichung durchzuführen, nicht nachgekommen.		E10	Die Stadt Telgte solle ihren Mitteilungspflichten nachkommen und somit die Informationen dem Gesetz entsprechend veröffentlichen.	

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

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

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

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

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

Informationstechnik an Schulen

Die Stadt Telgte erzielt bei der Erfüllung der Anforderungen an die IT-Steuerung bereits gute Ergebnisse. Verbesserungspotenziale bestehen vorrangig im Bereich der Medienentwicklungsplanung und der Dokumentation von wichtigen Prozessen und Regelungen. Um auch zukünftig eine verbindliche und zukunftsorientierte Planung der Schul-IT gewährleisten zu können, sollte der schulübergreifende Medienentwicklungsplan regelmäßig fortgeschrieben werden. Rollen und Verantwortlichkeiten in der Stadt Telgte sind klar strukturiert und geregelt. Der Informationsaustausch zwischen Schulträger und Schulen sowie der Ausstattungsprozess befinden sich im interkommunalen Vergleich bereits auf einem hohen Niveau.

Die IT-Ausstattung der Schulen der Stadt Telgte ist modern und befindet sich quantitativ und qualitativ auf einem guten Niveau. Die eingesetzten Geräte sowie die Internetanbindung entsprechen an allen Schulen dem aktuellen Stand der Technik. Die Stadt Telgte ist auf einem guten Weg, den in den pädagogischen Medienkonzepten beschriebenen Wunsch nach einer 1:1 Ausstattung bei den Schulen (ein Endgerät pro Schülerin und Schüler) in den nächsten drei bis fünf Jahren zu erreichen. Den pädagogischen Anforderungen ihrer Schulen kann sie somit umfassend entsprechen.

Im Bereich der IT-Sicherheit erreicht die Stadt Telgte ein Ergebnis, dass schulübergreifend unterhalb des Medians der Vergleichskommunen liegt. Insbesondere im konzeptionellen Bereich bestehen weitere Verbesserungsmöglichkeiten.

3.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

Die IT-Prüfung der gpaNRW hat die Intention,

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

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

3.3 IT an Schulen

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

Die gpaNRW klärt in diesem Zusammenhang folgende Kernfragen:

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

3.3.1 IT-Steuerung

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

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

→ Feststellung

Die Stadt Telgte hat gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Eine regelmäßige Fortschreibung des schulübergreifenden Medienentwicklungsplans sowie die Verschriftlichung von Prozessen und Standards könnten die Steuerung noch optimieren.

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

- **Medienentwicklungsplanung:** *Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*
- **Ausstattungsprozess:** *Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*
- **Ressourcenüberblick:** *Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*
- **Rollen und Verantwortung:** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support²⁷, verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

²⁷ 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 Problembewegung

- **Informationsaustausch:** Eine Kommune sollte einen regelmäßigen und systematischen Informationsaustausch zwischen allen Beteiligten gewährleisten.

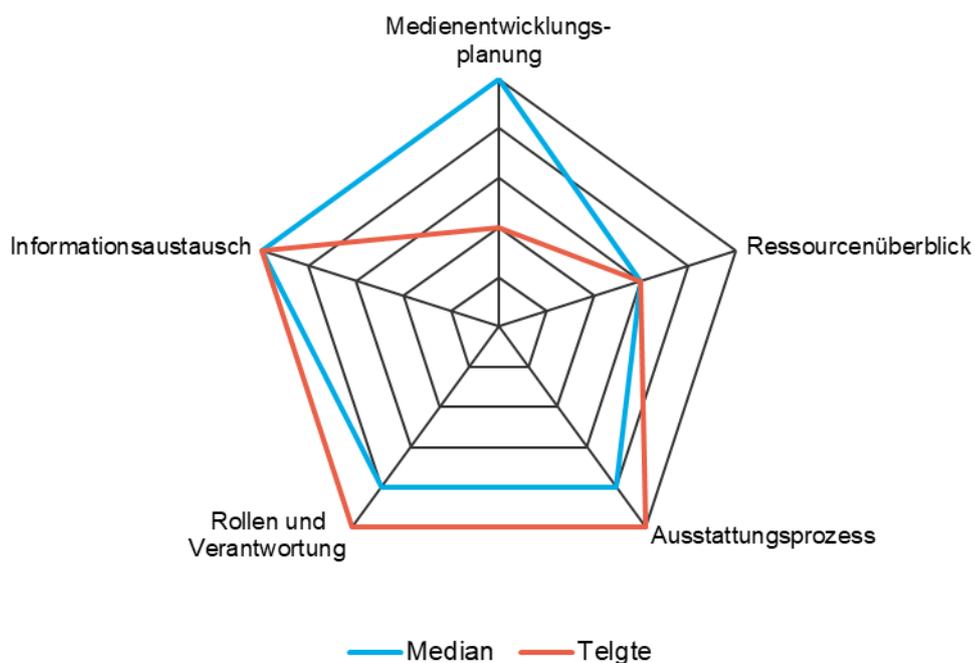
Die **Stadt Telgte** ist Schulträger von vier Grundschulen und zwei weiterführenden Schulen mit insgesamt 90 Klassen und 2.202 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2022/23.

Schulen der Stadt Telgte im Schuljahr 2022/2023

Schule	Klassen in Schulen	SuS in Schule
Grundschulen	37	910
Brüder-Grimm-Schule	8	211
Don-Bosco-Schule	9	240
Marienschule	12	286
St. Christophorus-Schule	8	173
Weiterführende Schulen	53	1.392
Gymnasium Maria-Sibylla-Merian-Gymnasium	29	720
Sekundarschule an der Marienlinde	24	572
Gesamtergebnis	90	2.202

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

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



Die Stadt Telgte hat die IT-Ausstattung ihrer Schulen schon früh vorangetrieben. Hierbei hat sie, wie auch viele andere Kommunen dieser Größenordnung, einen pragmatischen Ansatz gewählt.

Auf Grundlage der pädagogischen Medienkonzepte hat der Schulträger zusammen mit den Schulen technisch-pädagogische-Einsatzkonzepte (TPEK) entwickelt. Die aktuellen TPEKs datieren aus dem Jahr 2021. Der entwickelte Medienentwicklungsplan war Grundlage für die Beantragung von Fördermitteln vom Land NRW aus dem „Digital Pakt Schule“.

Die Umsetzung aus dem Medienentwicklungsplan hat aktuell einen Punkt erreicht, an dem nahezu alle Anforderungen der Schulen umgesetzt sind. Eine Fortführung des Planes in Form einer Ausstattungsstrategie für die gesamte Schullandschaft zur kontinuierlichen und verbindlichen Weiterentwicklung der Schul-IT existiert aktuell nicht.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte den schulübergreifenden Medienentwicklungsplan regelmäßig aktualisieren und für eine verbindliche sowie zukunftsorientierte Planung der Schul-IT nutzen.

Die Schulen werden unabhängig hiervon hardwareseitig alle gleich ausgestattet (Server, Netzwerktechnik und IT-Endgeräte der gleichen Serie). Hierdurch wird der Aufwand für die Pflege auf Seiten des Schulträgers minimiert.

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 Telgte hat alle Tablets 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.

Die Stadt Telgte betreibt ihre Schul-IT eigenständig und hat, gemeinsam mit den Schulen, den Beschaffungsprozess für die IT-Ausstattung in den Schulen verbindlich geregelt. Bei den Präsentationsmedien sind die Schulen nach Schulform gleich ausgestattet. Aktuell werden in den Grundschulen großformatige Bildschirme und an den weiterführenden Schulen interaktive Tafeln / Whiteboards eingesetzt. Zukünftig sollen auch an den Grundschulen die gleichen interaktiven Tafeln / Whiteboards wie an den weiterführenden Schulen eingesetzt werden. Der Umstieg auf die neuen Präsentationsmedien an den Grundschulen hat schon begonnen und wird sukzessive in allen Grundschulen vorgenommen.

Eine Ausstattungsstrategie ist zwar vorhanden, es gibt aber keine Dokumentation über die Vorgaben. Es fällt hier auf, dass einige wichtige Prozesse und Regelungen nicht hinreichend formalisiert sind. Hierdurch werden umso höhere Anforderungen an alle handelnden bzw. beteiligten Personen gestellt, da ein Rückgriff auf dokumentierte Abläufe nicht möglich ist.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards der IT – Steuerung weiter vorantreiben.

Eine IT-Sicherheitsleitlinie und ein IT-Sicherheitskonzept existiert in der Stadt Telgte aktuell nicht. Im Rathaus existieren bereits Regelungen, eine Zusammenfassung in einem zentralen Dokument und eine Einbindung der Schulen in diese ist bisher noch nicht erfolgt.

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.

Die Rollen und die Verantwortlichkeiten in der Stadt Telgte sind klar strukturiert und geregelt. Eine Unterscheidung von Verwaltungs- und pädagogischem Bereich erfolgt nicht. Der Schulträger hat durch Fernwartungsmöglichkeiten und die Zentralisierung der Server Rahmenbedingungen geschaffen, die nur sehr selten eine persönliche Anwesenheit in den Schulen erfordern. Alle eingesetzten Geräte können per Fernwartung angesteuert werden.

Der First-Level Support wird von den EDV-Beauftragten der Schule gewährleistet. Der EDV-Beauftragte ist erster Ansprechpartner in den Schulen und löst kleinere Probleme direkt Vor-Ort. Die EDV-Abteilung der Stadt Telgte übernimmt den Second-Level-Support und wird in der Regel durch den EDV-Beauftragten der Schule oder der Schulleitung kontaktiert.

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 Telgte führt zweimal im Jahr Gespräche mit der Schulverwaltung, der Schul-IT und den Medienverantwortlichen jeder einzelnen Schule durch. In diesen Gesprächen werden die einzelnen Bedarfe erfasst und koordiniert. Zusätzlich besuchen die Mitarbeitenden der Schul-IT regelmäßig die Schulen und stehen dort im permanenten Austausch mit den Verantwortlichen.

Die Schulen haben die Möglichkeit, bei den Weiterentwicklungen Schwerpunkte zu setzen. Der Schulträger entscheidet dann, welches Projekt im kommenden Jahr umgesetzt und aus budgetseitiger Sicht auch realisiert werden kann.

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 Telgte ist modern. Die Stadt erreicht im interkommunalen Vergleich insgesamt gute Werte und kann bereits heute den pädagogischen Anforderungen umfassend gerecht werden.

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

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

Die **Stadt Telgte** treibt die Ausstattung ihrer Schulen, begünstigt durch die Inanspruchnahme von Fördermitteln über das Programm „Digitalpakt“, bereits seit einigen Jahren strukturiert voran.

Die Schulen der Stadt Telgte sind über Glasfaser mit einer Bandbreite zwischen 100 und 500 Mbit/s an das Internet angebunden. Zusätzlich besteht für die weiterführenden Schulen ein Backup über Starlink mit 200 Mbit/s. Damit bietet die Stadt ihren Schulen eine hohe Performance, die in allen Klassenräumen mittels WLAN und LAN nutzbar ist. Das pädagogische Netz ist vom Verwaltungsnetz logisch durch den Einsatz von VLANs getrennt. Die Stadt hat damit gute Voraussetzungen für den - aufgrund der steigenden Anzahl von IT-Endgeräten - voraussichtlich weiter steigenden Datenverkehr geschaffen.

Die Betreuung der Schul-IT für die sechs Schulen stellt die Stadt Telgte weitestgehend autark bereit. Hierfür hat die Stadt bis zum Jahr 2023 1,0 Vollzeit-Stellen für die Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT eingesetzt. Im Jahr 2023 hat sich der Stellenanteil auf 2,0 Stellenanteile erhöht. Damit positioniert sich die Stadt Telgte im interkommunalen Vergleich im Median der Vergleichskommunen und setzt pro 100 Endgeräte ähnlich viele Vollzeit-Stellen ein.

Die IT-Ausstattung der Stadt Telgte entspricht insgesamt dem allgemeinen Stand der Technik. Mit einem durchschnittlichen Alter von zwei bis drei Jahren entsprechen die eingesetzten IT-Endgeräte dem allgemeinen Stand der Technik und liegen deutlich innerhalb der wirtschaftlichen Nutzungsdauer. Erste Ersatzbeschaffungen stehen in zwei bis drei Jahren an. Zudem ist die Hardwareausstattung homogen. Eine Fernwartungssoftware steht für die Server-Strukturen aller Schulen der Stadt Telgte zur Verfügung. Alle Server sind virtualisiert. Die zentrale Verwaltung der Tablets für die Schülerinnen und Schüler stellt die Stadt über ein Mobil-Device-Management (MDM) sicher.

Nachfolgend betrachten wir zunächst die Anzahl der IT-Endgeräte in der Pädagogik und das hieraus resultierende Verhältnis von Endgeräten zu Schülerinnen und Schülern. IT-Endgeräte sind bspw. Personal Computer, Tablets, Laptops, ThinClients und weitere Geräte, die im Unterricht von den Lehrkräften und den Schülerinnen und Schülern eingesetzt werden.

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

IT-Endgeräte Pädagogik je SuS in allen Grundschulen im Schuljahr 2022/23



In den interkommunalen Vergleich sind 31 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Ausstattungsquoten in den vier Grundschulen der Stadt Telgte verteilen sich dabei wie folgt:

IT-Endgeräte Pädagogik der Stadt Telgte in den Grundschulen im Schuljahr 2022/2023

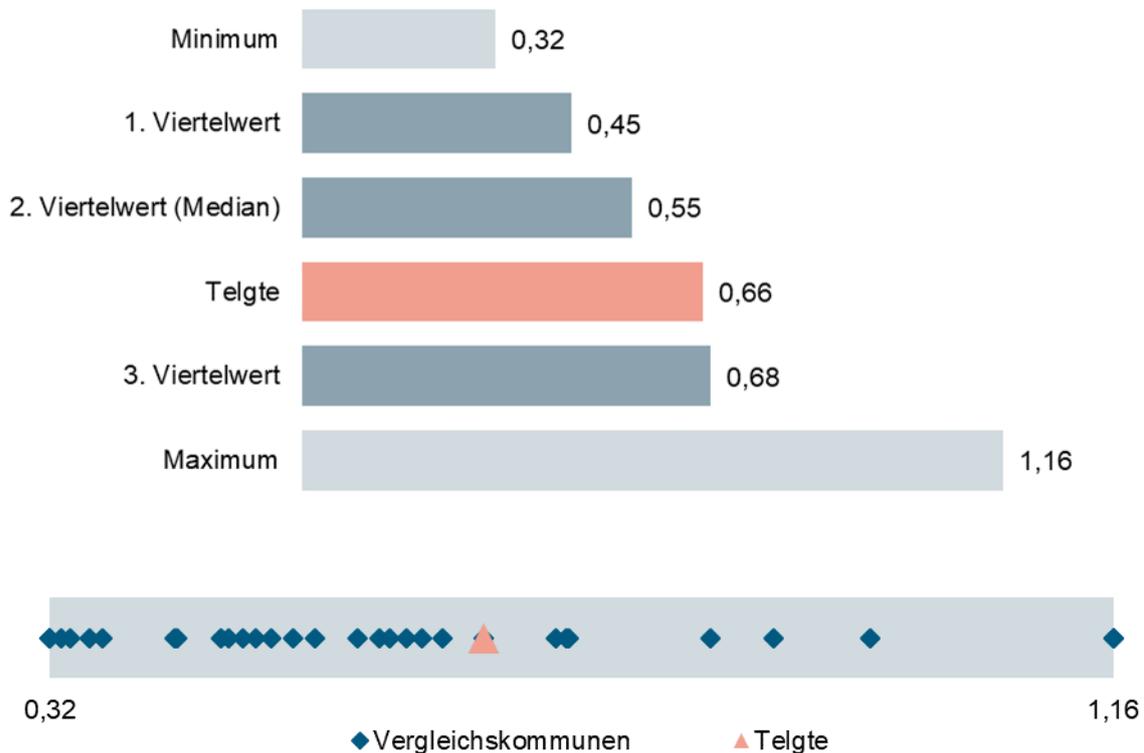
Schule	Schülerinnen und Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler / Schülerin
Brüder-Grimm-Schule	211	124	0,59
Don-Bosco-Schule	240	167	0,70
Marienschule	286	158	0,55
St. Christophorus-Schule	173	105	0,61
Grundschulen	910	554	0,61

Die Ausstattung mit Endgeräten in den Grundschulen der Stadt Telgte ist im interkommunalen Vergleich als gut zu beschreiben. Insgesamt stehen an den Grundschulen 554 Endgeräte für die Schülerinnen und Schüler zur Verfügung. Bei einer Schülerzahl an den Grundschulen von 910 ergibt sich damit ein rechnerischer Wert von 0,61 Geräten pro Schülerin und Schüler (oder auch einem Verhältnis von Endgeräten zu Schülern von 1:1,62). Der erreichte Wert liegt zwischen dem zweiten und dritten Viertelwert. Das bedeutet, dass mehr als 50 Prozent der Vergleichskommunen in der Prüfung eine geringere Ausstattung mit IT-Endgeräten an den Grundschulen haben.

Die Stadt Telgte ist somit auf einem guten Weg, den in den pädagogischen Medienkonzepten beschriebenen Wunsch nach einer 1:1 Ausstattung bei den Grundschulen (ein Endgerät pro Schülerin und Schüler) in den nächsten drei bis fünf Jahren zu erreichen.

Für die weiterführenden Schulen (Gymnasium und Sekundarschule) 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 2022/23



An den weiterführenden Schulen der Stadt Telgte zeigt sich eine bessere Ausstattung mit IT-Endgeräten. Auf die 1.292 Schülerinnen und Schüler kommen hier 857 Endgeräte. Hier wird ein Verhältnis Endgeräte je Schülerin und Schüler von 0,66 erreicht (oder auch einem Verhältnis von Endgeräten zu Schülern von 1:1,51). Die Stadt Telgte ist somit auch bei den weiterführenden Schulen auf einem guten Weg, den in den pädagogischen Medienkonzepten beschriebenen Wunsch nach einer Ausstattung 1:1 Ausstattung (ein Endgerät pro Schülerin und Schüler) an den weiterführenden Schulen in den nächsten drei bis fünf Jahren zu erreichen.

Mit diesem Ergebnis in den weiterführenden Schulen positioniert sich die Stadt Telgte nahe am 3. Viertelwert. Das bedeutet, dass mehr als 70 Prozent der Vergleichskommunen ihre Schülerinnen und Schüler mit weniger IT-Endgeräten ausstatten. Die Ausstattung mit IT-Endgeräten an den zwei weiterführenden Schulen weicht voneinander ab und stellt sich wie folgt dar:

IT-Endgeräte Pädagogik der Stadt Telgte in weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/2023

Schule	Schülerinnen und Schüler	Anzahl IT-Endgeräte Pädagogik	IT-Endgeräte Pädagogik je Schüler / Schülerin
Maria-Sibylla-Merian-Gymnasium	720	446	0,62
Sekundarschule an der Marienlinde	572	411	0,72
weiterführende Schulen	1.292	857	0,66

Alle weiterführenden Schulen verfügen zusätzlich zu den mobilen Endgeräten für die Schüler und Schülerinnen über weitere PC-Räume mit festen PCs.

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 der Unterrichtsräume mit Präsentationsgeräten stellt sich für die Stadt Telgte wie folgt dar:

Präsentationsgeräte Grundschule je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Grundzahl	Telgte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. Tafeln	0,19	0,00	0,02	0,25	0,88	1,22
Beamer	0,11	0,00	0,05	0,11	0,77	1,13
Großformatige Bildschirme	0,60	0,00	0,00	0,00	0,09	1,05
Dokumentenkameras und Visualizer	0,75	0,00	0,00	0,10	0,58	1,14

In den Grundschulen der Stadt Telgte sind aktuell die meisten Unterrichtsräume mit großformatigen Bildschirmen und Dokumentenkameras ausgestattet. Der Fokus soll zukünftig jedoch auf Interaktiven Whiteboards bzw. Tafeln liegen. Die Quote aller Präsentationsgeräte liegt insgesamt bei über 100 Prozent, damit sind grundsätzlich in allen Unterrichts- und Fachräumen entsprechende Präsentationsgeräte vorhanden. Folglich ist an den Grundschulen eine moderne Unterrichtsgestaltung möglich.

Präsentationsgeräte weiterführende Schulen je Unterrichtsraum im Schuljahr 2022/2023

Grundzahl	Telgte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum
Interaktive Whiteboards (IWBs) bzw. Tafeln	1,03	0,00	0,02	0,17	0,48	1,03
Beamer	0,16	0,00	0,20	0,41	0,73	1,04
Großformatige Bildschirme	0,00	0,00	0,00	0,03	0,20	0,72
Dokumentenkameras und Visualizer	0,47	0,00	0,00	0,12	0,48	1,32

In den weiterführenden Schulen liegt der Fokus schon eindeutig auf interaktiven Whiteboards bzw. Tafeln. Jeder Unterrichtsraum in den weiterführenden Schulen ist mit einem interaktiven

Whiteboard ausgestattet. Ergänzt werden die Whiteboards durch Dokumentenkameras bzw. Visualizer und zusätzliche Beamer. Hierdurch ist eine zeitgemäße Unterrichtsgestaltung mit modernen Präsentationsgeräten in den weiterführenden Schulen der Stadt Telgte möglich.

Die Stadt Telgte hat alle ihre Schulen mit modernen Geräten für eine moderne und zeitgemäße Unterrichtsgestaltung mit digitalen Medien ausgerüstet. Die Ausstattung entspricht vollumfänglich den pädagogischen Anforderungen.

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 BSI²⁸-Grundschutzkataloges hat die gpaNRW hierzu insgesamt 63 ausgewählte Einzelaspekte geprüft.

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

→ **Feststellung**

Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Telgte liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des Medians. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften konzeptionellen Aspekten.

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 Telgte als verantwortlichem Schulträger erfüllt sind.

²⁸ Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

In den interkommunalen Vergleich sind 37 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

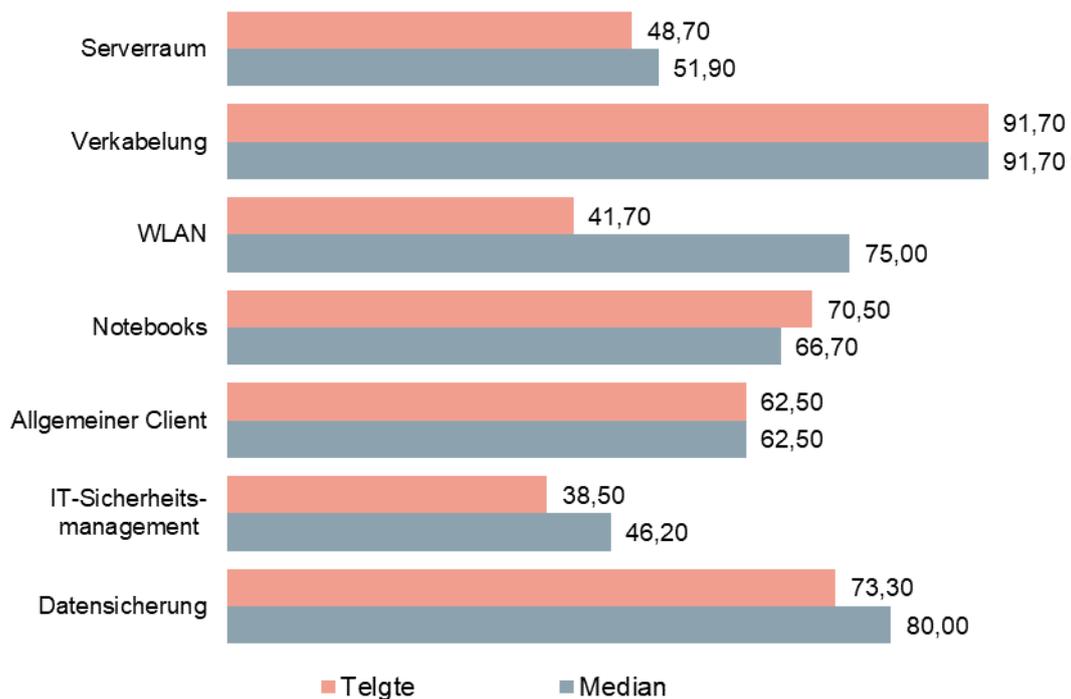


Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023

Das Sicherheitsniveau der Schul-IT ist in den bisher betrachteten kleinen kreisangehörigen Kommunen eher schwach ausgeprägt. Nur die Hälfte der Vergleichskommunen erfüllt mehr als 59,70 Prozent der durch die gpaNRW geprüften Sicherheitsanforderungen. Die Stadt Telgte liegt mit einem Erfüllungsgrad von rund 57,10 Prozent darunter.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



Die in der Grafik dargestellten kumulierten Werte sind repräsentativ für alle Schulstandorte der Stadt Telgte. Die Stadt Telgte liegt hinsichtlich des Gesamterfüllungsgrades im mittleren Bereich der Vergleichsgruppe. Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in nahezu allen geprüften Aspekten.

Der größte Nachholbedarf besteht im Bereich des IT-Sicherheitsmanagements. In Bezug auf die steigende Abhängigkeit der Schul-IT von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur ist es erforderlich, ein umfassendes Notfall- und Sicherheitsmanagement zu etablieren. Dies stellt die konzeptionelle Basis für eine nachhaltig wirksame Informationssicherheit dar. Zudem muss Informationssicherheit in allen Bereichen gelebt werden. Dazu gehört neben der Erarbeitung eines IT-Sicherheitskonzepts auch die Integration der Schulen in den Sicherheitsprozess.

Hinweise zur Verbesserung der IT-Sicherheit in den einzelnen Prüfbereichen wurden von der Stadt Telgte dankend aufgenommen. Durch die Erweiterung des Teams zur Steuerung, Beschaffung und Betreuung der Schul-IT um eine weitere Stelle in 2023 bestehen jetzt auch die notwendigen personellen Kapazitäten, um erforderliche Optimierungen umzusetzen.

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

→ **Empfehlung**

Die Stadt Telgte sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete technische und organisatorische 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 2023/2024 - IT an Schulen

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Stadt Telgte hat gute Grundlagen für die Steuerung der Schul-IT geschaffen. Eine regelmäßige Fortschreibung des schulübergreifenden Medienentwicklungsplans sowie die Verschriftlichung von Prozessen und Standards könnten die Steuerung noch optimieren.	108	E1.1	Die Stadt Telgte sollte den schulübergreifenden Medienentwicklungsplan regelmäßig aktualisieren und für eine verbindliche sowie zukunftsorientierte Planung der Schul-IT nutzen.	110
			E1.2	Die Stadt Telgte sollte die konsequente Verschriftlichung von Prozessen und Standards der IT – Steuerung weiter vorantreiben.	110
			E1.3	Die Stadt Telgte sollte eine IT-Sicherheitsleitlinie und sowie ein IT-Sicherheitskonzept entwickeln, in dem auch die Schulen Berücksichtigung finden.	111
F2	Das Sicherheitsniveau der IT in den Schulen der Stadt Telgte liegt im interkommunalen Vergleich unterhalb des Medians. Verbesserungspotenziale bestehen insbesondere bei den geprüften konzeptionellen Aspekten.	116	E2	Die Stadt Telgte sollte in Zusammenarbeit mit ihren Schulen den Schutzbedarf analysieren, eine Risikobewertung vornehmen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen zur Erhöhung der IT-Sicherheit konsequent umsetzen.	118

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

Die **Stadt Telgte** hatte im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 insgesamt elf ordnungsbehördliche Bestattungsfälle zu bearbeiten. Bei zehn dieser Fälle hat die Stadt Telgte die Bestattung selbst veranlasst. Bei dem elften Fall hat der Bestattungspflichtige die Bestattung übernommen. Bei jedem Fall steht für die Stadtverwaltung das rechtmäßige und wirtschaftliche Handeln im Vordergrund.

In den Jahren 2019 bis 2021 ist bei den vorgenommenen Beisetzungen durch die Stadt Telgte ein Fehlbetrag entstanden. Das hat den Grund, dass keine Bestattungspflichtigen vorhanden waren und das Barvermögen aus dem Nachlass nicht gereicht hat, um die Aufwendungen für die Bestattung komplett zu decken.

Die Stadt Telgte prüft grundsätzlich für jeden ordnungsbehördlichen Bestattungsfall, ob es bestattungspflichtige Angehörige oder einen Nachlass an Barvermögen gibt, um die Bestattungskosten zu decken. Sofern Bestattungspflichtige vorhanden sind, macht die Stadt ihren Kostenerstattungsanspruch ihnen gegenüber geltend. Zudem erhebt sie auch eine Verwaltungsgebühr, um den entstandenen Aufwand zu decken.

Die Stadt Telgte beachtet die bestattungsrechtlichen Fristen und die Vorgaben im Falle einer Ersatzvornahme. Sie hat auch schon Verfahrensstandards zu den Abläufen in einer Checkliste schriftlich fixiert. Diese erleichtert das Verständnis für die Abfolge der einzelnen Schritte, deren Nachvollziehbarkeit und Schnittstellen sowie die zu beachtenden Fristen beziehungsweise Bearbeitungszeiten. Sie macht das Verfahren zudem transparenter und erleichtert insbesondere neuen Fachkräften die Orientierung.

4.2 Inhalt, Ziele und Methodik

Seit Jahren steigt in den Kommunen die Zahl der ordnungsbehördlichen Bestattungen. Die Gründe hierfür sind vielfältig. Hierzu zählen beispielsweise die wachsende Vereinsamung der Menschen sowie die zunehmende Altersarmut. Aber auch die Vereinzelung der Lebensweise und das Verschwinden der traditionellen Bindung mit gegenseitiger Verantwortung ist ursächlich

dafür. Diese Entwicklung unterstreicht die Herausforderung für die Ordnungsbehörden, die Pflichtaufgabe „Ordnungsbehördliche Bestattungen“ rechtmäßig und sachgerecht durchzuführen.

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

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

Interkommunale Kennzahlenvergleiche stellen den Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung, die Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen sowie die Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen dar. Dabei betrachtet die gpaNRW grundsätzlich die Jahre 2019 bis 2022 und stellt die Entwicklung der Ergebnisse in der Zeitreihe dar. Die von den Ordnungsbehörden zur Verfügung gestellten Fallzahlen, Aufwendungen und Erträge werden dem Kalenderjahr zugeordnet, in dem die Kommune die Durchführung der ordnungsbehördlichen Bestattung veranlasst hat. Für die tiefere Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und 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 Telgte 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.

Gemäß § 8 Absatz 1 Satz 2 BestG NRW ist die Ordnungsbehörde für die Bestattung verantwortlich, auf deren Gebiet der Tote gefunden wurde. Sofern im Stadtgebiet ein oder mehrere der folgenden Einrichtungen vorhanden sind, ist die Wahrscheinlichkeit von häufigeren Sterbefällen ohne Angehörigen größer als in Kommunen, die nicht über entsprechende Einrichtungen verfügen:

- Seniorenpflegeeinrichtungen
- Hospize
- Krankenhäuser.

In der **Stadt Telgte** befinden sich sechs Seniorenpflegeeinrichtungen. Ein Hospiz oder ein Krankenhaus gibt es in Telgte nicht. Die meisten Fälle ordnungsbehördlicher Bestattungen haben sich aus dem häuslichen Bereich ergeben.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Telgte 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	3	2	4	2
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	0	0	0	1
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	3	2	4	1

Bei der Stadt Telgte haben sich in den vier betrachteten Jahren insgesamt elf Fälle ordnungsbehördlicher Bestattungen ergeben. Bis auf eine Ausnahme hat die Stadt Telgte die Bestattungen auch selbst veranlasst.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Telgte mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	1,51	1,00	2,02	0,50

Aufgrund der geringen Fallzahlen in den betrachteten Jahren ist eine aussagekräftige Analyse der Entwicklung der Fallzahlen nicht möglich, da sich bereits durch geringe Schwankungen der Fallzahlen erheblich veränderte Kennzahlenwerte ergeben.

Grundsätzlich sind in kleinen kreisangehörigen Kommunen in diesem Aufgabengebiet oftmals keine oder nur geringe Fallzahlen zu verzeichnen. Das zeigt sich auch im nachfolgenden interkommunalen Vergleich.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Telgte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
0,50	0,00	0,97	1,44	2,77	8,29	24

In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret auf wirksame Regelungen und Prozessabläufe im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen ein. Im Vordergrund sollte insbesondere auch eine rechtmäßige und gerichtsfeste Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle stehen.

4.4 Rechtmäßigkeit

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

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

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

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

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

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

→ Die Stadt Telgte hält die bestattungsrechtlichen Fristen stets 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. Diese Mindestfrist soll vor allem sicherstellen, dass die Möglichkeit eines Scheintodes ausgeschlossen werden kann. Zudem soll bei einem nicht natürlichen Tod genügend Zeit für eine Obduktion bzw. zur Spurensicherung bleiben. Eine Abweichung von dieser Mindestfrist ist nur in Ausnahmefällen durch den ärztlichen Ausschluss eines Scheintodes möglich. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Erdbestattungen oder Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchzuführen. Hintergrund für diese Frist ist, dass von einem Leichnam durch die voranschreitende Verwesung Gesundheitsgefahren ausgehen, die durch die Erdbestattung oder Einäscherung beseitigt werden. Die Urnenbeisetzung der Totenasche hat spätestens innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung zu erfolgen.

Die **Stadt Telgte** hat die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattung im Fachbereich 3 „Ordnung und Soziales“ angesiedelt. Außerhalb der Dienstzeiten ist die Stadtverwaltung über eine

Rufbereitschaft erreichbar und veranlasst die ersten Maßnahmen. Dadurch kann die Stadt Telgte die Pflicht, dass Verstorbene nach Ausstellung der Todesbescheinigung spätestens 36 Stunden nach der Feststellung des Todes von ihrem Sterbe- oder Fundort in eine Leichenhalle zu überführen sind, stets einhalten.

Wenn keine Kontaktpersonen einer oder eines Verstorbenen vorhanden oder erreichbar sind oder wenn diese ablehnen, die Bestattung zu veranlassen, wird der Fachbereich 3 oder die Rufbereitschaft kontaktiert. Wenn die Stadt Telgte auch nicht direkt Angehörige kontaktieren oder diese dazu bringen kann, sich der Angelegenheit anzunehmen, wird schnellstmöglich Kontakt zu einem örtlichen Bestattungsunternehmen aufgenommen, das den Leichnam zur Kühlung in eine Leichenhalle transportiert. Wenn die Stadt Telgte die Bestattung selbst veranlassen muss, hält sie die rechtlich vorgeschriebenen Fristen stets ein.

Die Mindestfrist, eine Bestattung erst frühestens 24 Stunden nach Eintritt des Todes vorzunehmen, wird von der Stadt Telgte stets beachtet. Bei durchgeführten Erdbestattungen und Einäscherungen beachtet die Stadt Telgte auch die Zehn-Tages-Frist. Der kurze Zeitraum der Zehn-Tages-Frist erfordert, dass bereits zu einem frühen Zeitpunkt idealerweise feststehen sollte, ob Angehörige die Bestattung veranlassen oder ob die Stadt Telgte die Bestattung selbst durchführen muss. Deshalb beginnt der Fachbereich 3 unverzüglich nach Kenntnis über einen Bestattungsfall mit der Ermittlung von Bestattungspflichtigen und ob die verstorbene Person festgelegt hat, wie sie bestattet werden möchte. Nähere Erläuterung zu der Ermittlung sind im nachfolgenden Kapitel „Ermittlung von Bestattungspflichtigen“ enthalten.

Bei Urnenbestattungen setzt nach der Einäscherung eine neue Frist von sechs Wochen ein, innerhalb der die Totenasche, die sich bereits in einer Urne befinden muss, beizusetzen ist. Die Beisetzungsspflicht von Totenasche soll die Totenruhe und Totenwürde schützen und sicherstellen, dass die Asche so behandelt wird, dass es dem sittsamen Empfinden der Bevölkerung entspricht. Diese Frist wird auch von der Stadt Telgte einhalten.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

- Die Stadt Telgte führt die rechtlich vorgeschriebenen Ermittlungsmaßnahmen im ordnungsbehördlichen Bestattungsverfahren durch.

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.

§ 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW regelt die Rangfolge, in der Angehörige zur Bestattung verpflichtet sind:

- Ehegatte,
- Lebenspartner,
- volljährige Kinder,
- Eltern,
- volljährige Geschwister,
- Großeltern und
- volljährige Enkelkinder.

Die **Stadt Telgte** führt die nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) notwendigen Ermittlungsmaßnahmen durch, um etwaige nahe Angehörige der verstorbenen Person zu ermitteln und ihnen deren Bestattung zu ermöglichen. Wenn der Transport zur Kühlung veranlasst ist, beginnt die Ordnungsbehörde nach Bestattungspflichtigen der verstorbenen Person zu ermitteln. Der erste Schritt ist die Befragung von der Einrichtung oder der Person, die über den Sterbefall informiert hat oder der Person, mit der ein Betreuungsverhältnis bestand. Wenn die oder der Verstorbene Sozialleistungen bezog, wird Kontakt mit dem zuständigen Sozialleistungsträger aufgenommen. Der nächste Schritt ist die Einsichtnahme in das Melderegister und/oder die Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung der oder des Verstorbenen beurkundet wurde. Auch die Nachbarschaft wird befragt und im Internet recherchiert.

Es gibt Fälle, bei denen es notwendig ist, eine Begehung der Wohnung durchzuführen, um nach weiteren Hinweisen (Adressbuch, Stammbuch, etc.) und persönlichen Unterlagen zu suchen und diese sicherzustellen. Dabei beachtet das Ordnungsamt das Vieraugenprinzip.

Bei Hinweisen auf etwaige Verwandte der oder des Verstorbenen geht die Stadt Telgte diesen Hinweisen nach. Die Behörde versucht, Bestattungspflichtige prioritär persönlich über den Todesfall zu benachrichtigen. Dies geschieht durch eigene Bedienstete oder außerhalb des eigenen Stadtgebietes im Rahmen der Amtshilfe von anderen Behörden. Alternativ erfolgt die Kontaktaufnahme telefonisch oder per Brief mit Zustellung durch Boten.

4.4.3 Art der Bestattung

- Die Stadt Telgte wählt regelmäßig die kostengünstigere Bestattungsart. Sie recherchiert, ob eine Willensbekundung der/des Verstorbenen vorliegt und berücksichtigt diese bei der Wahl über die Art der Bestattung.

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

Die **Stadt Telgte** führt ordnungsbehördliche Bestattungen grundsätzlich mit der wirtschaftlichsten Bestattungsform durch. Die Stadt Telgte fragt zuvor die Preise ab und führt eine Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durch. Gemäß § 12 Abs. 1 Satz 2 BestG NRW richten sich Art und Ort der Bestattung, soweit möglich, nach dem Willen des Verstorbenen. Die Stadt Telgte berücksichtigt diesen Willen, sofern ihr die Willensbekundung im laufenden Verfahren bekannt wird und die Durchführung wirtschaftlich vertretbar ist. Tritt der Tod in der eigenen Wohnung ein, erhält die Stadt gelegentlich Hinweise auf eine Willensbekundung nach einer durchgeführten Wohnungsdurchsuchung. Hatte die oder der Verstorbene den gewöhnlichen Aufenthalt vor Eintritt des Todes in einer Pflegeeinrichtung, ist die Willensbekundung entweder dort oder bei einer eingesetzten Betreuungsperson hinterlegt.

4.4.4 Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme

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

- Die Stadt Telgte führt ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme rechtmäßig durch.

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

Die **Stadt Telgte** klärt die zur Bestattung pflichtigen Angehörigen persönlich, telefonisch und/oder schriftlich über die gesetzlichen Vorschriften und über die Rechte und Pflichten auf. In vielen Fällen nehmen die Angehörigen ihre Pflicht wahr und übernehmen die Bestattung.

Wenn die Angehörigen sich trotz der Aufklärung weiterhin weigern oder die Angehörigen vor Ablauf der Frist nicht kontaktiert werden konnten, muss die Stadt tätig werden und die Bestattung als Ersatzvornahme an Stelle der Angehörigen vornehmen. Die Ermächtigungsgrundlage ergibt sich daraus, dass von einer nicht fristgemäß bestatteten Leiche mit Fortschreiten des Verwesungsprozesses Gesundheitsgefahren ausgehen (vgl. Kapitel „Bestattungsrechtliche Fristen“). In Telgte fällt die Wahl auf die für den individuellen Fall passende Bestattungsart. Das kann das zweistufige Verfahren sein: Es erfolgt zunächst nur die Einäscherung sowie die Aufnahme der Totenasche in eine Urne. Die Beisetzung der Urne erfolgt dann z. B. erst nach dem endgültigen Abschluss der Ermittlungstätigkeiten. Es kann aber auch die Erdbestattung gewählt werden, wenn hierfür (wie auch zum aktuellen Zeitpunkt) geringere Kosten für eine angemessene Bestattung in einfacher, aber würdiger ortsüblicher Form anfallen als bei einer Feuerbestattung mit anschließender Beisetzung. Dieses Vorgehen entspricht einer aktuellen Urteilsrechtsprechung des Verwaltungsgerichtes Aachen (Beschluss vom 29.09.2023 - 9 K 2107/21). Darin wird bestätigt, dass sich die Behörde bei der Ersatzvornahme für eine Feuerbestattung

entscheiden muss, wenn diese kostengünstiger als eine Erdbestattung ist und eine anderslautende Willensbekundung des Verstorbenen oder der Angehörigen nicht vorliegt. Wenn jedoch die Feuerbestattung bei Einschätzung der Gesamtkosten inklusive der Aufbewahrungskosten für Urnen nach der Feuerbestattung bis zur Bestattung nicht kostengünstiger gegenüber der Erdbestattung erweist, sollte auch im Interesse des Bestattungspflichtigen die kostengünstigere Erdbestattung veranlasst werden.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- Die Stadt Telgte setzt gegenüber Verpflichteten Kostenerstattungsansprüche für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung durch. Zusätzlich erhebt sie eine Verwaltungsgebühr. Sie zieht die Einleitung eines Bußgeldverfahrens in Betracht, wenn Bestattungspflichtige ihrer Pflicht nicht nachkommen.

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.

In Fällen der Bestattung als Ersatzvornahme fordert die **Stadt Telgte** von den ermittelten bestattungspflichtigen Angehörigen die Erstattung der Kosten für die durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ein. Sie erhebt zusätzlich eine Verwaltungsgebühr je nach Aufwand. Sie zieht die Einleitung eines Bußgeldverfahrens in Betracht, wenn Bestattungspflichtige ihrer Pflicht nicht nachkommen.

4.5 Verfahrensstandards

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

- Die Stadt Telgte hat eine Checkliste für das Verfahren einer ordnungsbehördlichen Bestattung im Einsatz. Diese enthält konkrete Details zu den rechtlichen Vorschriften, z. B. zu den Fristen oder zu der Rangfolge der bestattungspflichtigen Angehörigen.

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

qualifizieren. Da die Aufgabenerledigung zeitkritisch ist, sollte die Kommune auch eine Erreichbarkeit außerhalb der allgemeinen Dienstzeit sicherstellen.

Die **Stadt Telgte** hat ihre Standards und Abläufe in einer Checkliste schriftlich fixiert. Diese enthält konkrete Details zu den rechtlichen Vorschriften, z. B. zu den Fristen oder zu der Rangfolge der bestattungspflichtigen Angehörigen. Das ist positiv hervorzuheben. Standardisierte Checklisten ermöglichen ein gleiches, rechtssicheres, auskömmliches Vorgehen und erinnern an alle notwendigen Arbeitsschritte. Gerade in kleineren Kommunen mit nur geringen Fallzahlen können Checklisten hilfreich sein, um gleichgelagerte Sachverhalte stets gleich zu behandeln und die Arbeit für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu vereinfachen.

Zusätzlich zu der Checkliste führt die Stadt Telgte zu jedem ordnungsbehördlichen Bestattungsfall einen Vorgang und einen Vermerk, der je nach Prozessfortschritt angepasst wird. Sie dokumentiert ihre Maßnahmen zur Ermittlung bestattungspflichtiger Angehöriger oder von Erben nach § 1968 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB), die zur Kostentragung verpflichtet sind. Im Vorgang wird auch der Nachweis zur Beauftragung eines Bestattungsunternehmens hinterlegt. Zum Abschluss eines Verfahrens realisiert sie, sofern nötig und möglich, Kostenersatzansprüche per förmlich zugestelltem Kostenbescheid. Die Stadt Telgte legt großen Wert darauf, den Vorgang gerichtsfest zu dokumentieren.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

- Die Stadt Telgte verfolgt bei ordnungsbehördlichen Bestattungen das Ziel, die Haushaltsbelastung möglichst gering zu halten.

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.

Grundsätzlich wirkt die **Stadt Telgte** gezielt darauf hin, die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen und die von der Stadtverwaltung zu tragenden Kosten gering zu halten.

Wie in Kapitel „Ermittlung von Bestattungspflichtigen“ dargestellt, zielt die intensive Ermittlungstätigkeit der Stadt vor Veranlassung einer ordnungsbehördlichen Bestattung darauf ab, dass das Ordnungsamt für möglichst wenige Fälle zuständig wird. Als weitere Maßnahme arbeitet die Stadt Telgte mit den örtlichen Bestattungsunternehmen zusammen, die die ordnungsbehördlichen Bestattungen nach Preisermittlungen am kostengünstigsten durchführen. Durch konsequentes Handeln kann Telgte zudem die Kosten anteilig aus Vermögen der verstorbenen Person sowie anteilig im Rahmen der Kostenerstattung fast vollständig decken, sodass der Haushalt so gering wie möglich belastet wird.

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

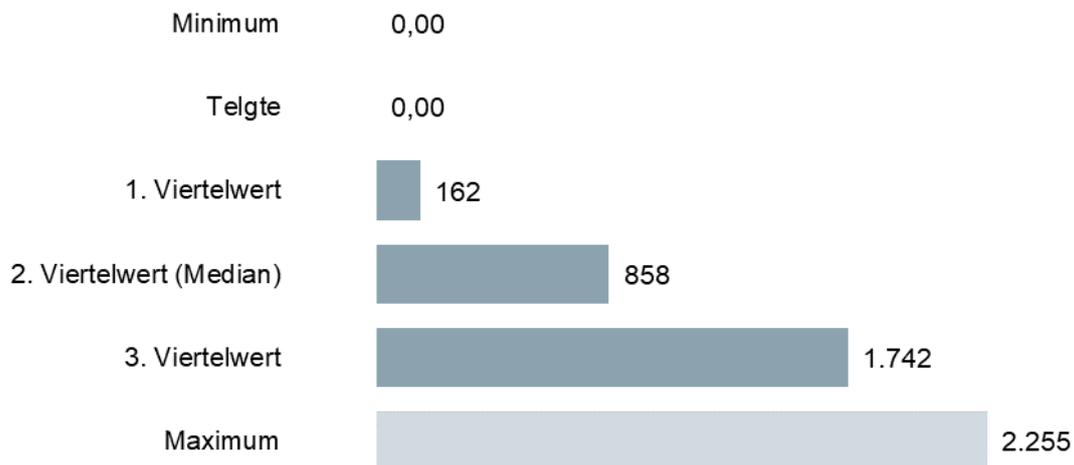
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung Telgte in Euro 2019 bis 2022

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	3.566	2.193	4.572	0
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	1.189	1.097	1.143	0

Die **Stadt Telgte** prüft grundsätzlich, wie bereits in vorherigen Kapiteln erläutert, für jeden ordnungsbehördlichen Bestattungsfall mögliche Kostenerstattungsansprüche. In den Jahren 2019 bis 2021 ist der Stadt Telgte ein Fehlbetrag bei den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen entstanden, weil keine Bestattungspflichtigen vorhanden waren und das Barvermögen aus dem Nachlass nicht gereicht hat, um die Aufwendungen für die Bestattung komplett zu decken. Im Vergleichsjahr 2022 ist kein Fehlbetrag entstanden.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



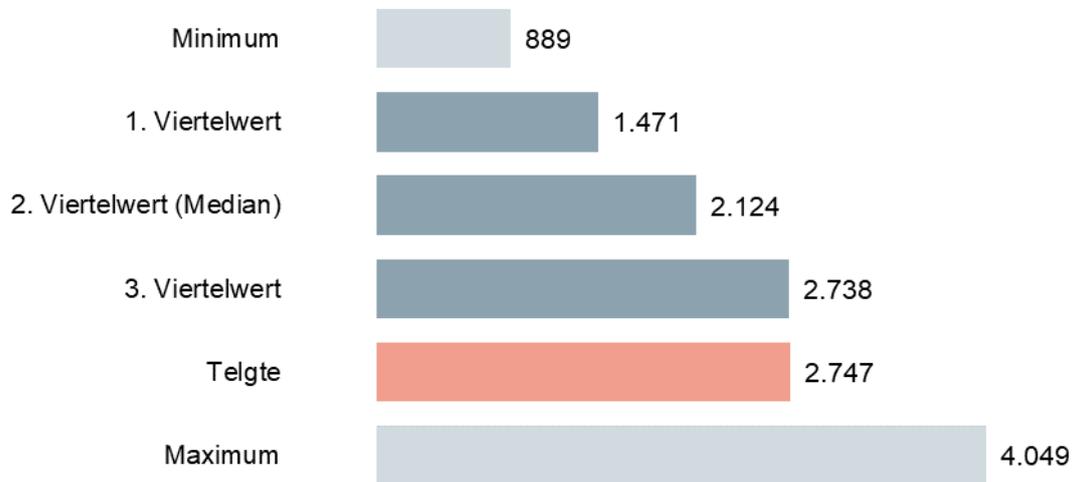
4.6.2 Aufwendungen

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

Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Telgte in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	3.566	6.211	8.983	2.747
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.189	3.106	2.246	2.747

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Telgte hat vergleichsweise hohe Aufwendungen je Fall für eine ordnungsbehördliche Bestattung.

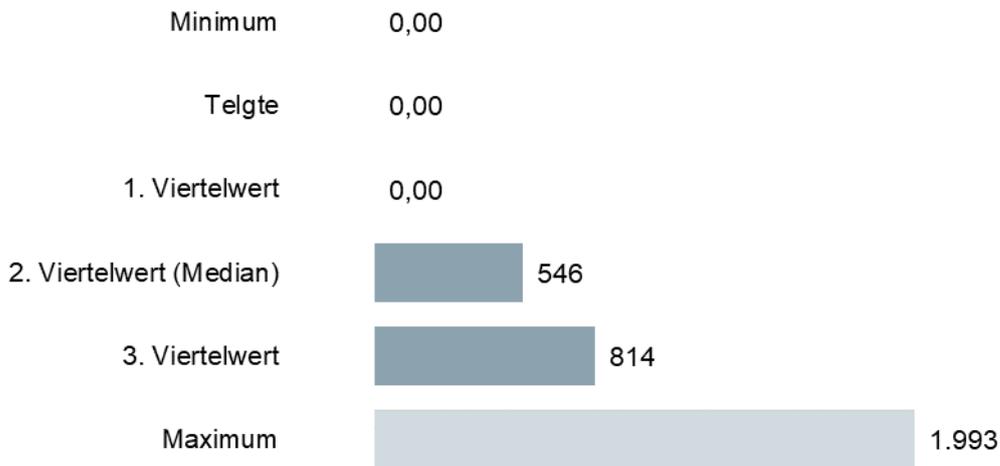
4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

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

Zu den Kostenerstattungen zählen die Erträge, die die Kommune per Kostenbescheid gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen zum Ausgleich ihrer Aufwendungen für den eigentlichen Bestattungsvorgang (z.B. für das Bestattungsunternehmen und für Friedhofsgebühren) geltend gemacht hat.

Die Stadt Telgte hatte im Betrachtungszeitraum keine Kostenerstattungen für durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattungen als Ersatzvornahme. Wenn die Stadt Telgte eine Bestattung veranlasste, hat das Barvermögen aus dem Nachlass gereicht, um die Kosten zu decken.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 26 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

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

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

Friedhofswesen

Die Stadt Telgte ist im Friedhofswesen sehr gut aufgestellt. Sie nutzt für die Belegung des kommunalen Friedhofes und die Erstellung von Gebührenbescheiden eine Fachsoftware. Diese Fachsoftware ermöglicht eine digitale Unterstützung bei einzelnen Arbeitsschritten. Die darin enthaltenen Daten werden aktuell eingepflegt, sodass die Stadt Telgte die Analysemöglichkeiten der Fachsoftware vollumfänglich nutzen kann.

Die Gebühren kalkuliert die Stadtverwaltung jährlich neu, wodurch größere Gebührensprünge vermieden werden. Die Kosten werden durch die eingenommenen Gebühren nahezu vollständig gedeckt.

Positiv ist, dass die Stadt Telgte gezielt Grabstellen vergibt, damit Lücken auf Grabfeldern minimiert und die Außenbereiche der Friedhöfe nicht mehr belegt werden. Die freiwerdenden Grabfelder können kostengünstiger gepflegt oder für eine andere Nutzung (z. B. neue Bestattungsarten) umgewandelt werden. Zudem setzt sich die Stadt Telgte mit dem Nachfrageverhalten zur Grabwahl auseinander und plant, neue Bestattungsarten der Nachfrage entsprechend einzuführen.

Die Stadt Telgte hat interkommunal verglichen geringe Aufwendungen für die Pflege der Grün- und Wegeflächen je qm. Die Pflege der Grünflächen und die Grabvor- und -nachbereitung erfolgt bei der Stadt Telgte durch einen Unternehmer. Die Leistungen werden regelmäßig ausgeschrieben. Der kommunale Baubetriebshof übernimmt einzelne, oft anlassbezogene Unterhaltungs- und Pflegemaßnahmen der Grün- und Wegeflächen. Die Grünflächen haben eine extensiv zu pflegende Struktur mit viel Rasenfläche auf derzeit nicht für Bestattungen freigegebenen Grabfeldern.

5.2 Inhalte, Ziele und Methodik

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

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

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

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

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

5.3 Örtliche Strukturen

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

Die **Stadt Telgte** liegt im Kreis Warendorf und gliedert sich in die Kernstadt sowie die zwei Stadtteile Westbevern-Dorf und Westbevern-Vadруп.

Es gibt aktuell zwei kommunale Friedhöfe der Stadt Telgte in den Ortsteilen Telgte und Westbevern-Dorf. Die Strukturkennzahlen zu den zwei Friedhöfen ordnen sich wie folgt in den interkommunalen Vergleich ein:

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Telgte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe*	2	1	2	4	5	22	16
Kommunale Friedhofsfläche in qm*	51.651	20.106	58.861	66.634	86.672	108.713	16
Kommunale Friedhofsfläche je Einwohner in qm*	2,58	1,01	2,62	3,30	4,55	5,39	16

* Nur kommunale Friedhöfe der Stadt Telgte berücksichtigt –ohne kommunalen Friedhof der Stadt Münster

In dem interkommunalen Vergleich sind nur die kommunalen Friedhöfe der Stadt Telgte berücksichtigt. Es gibt auf dem Telgter Stadtgebiet einen weiteren kommunalen Friedhof der Stadt Münster, den Waldfriedhof Lauheide. Geschichtlich ist diese besondere Situation wie folgt entstanden: Zum Beginn des 20. Jahrhunderts zeichnete sich ab, dass der Zentralfriedhof der Stadt Münster zu klein wurde. So entschied sich die Stadt Münster 1905 zur Eröffnung eines neuen Friedhofes. Aufgrund der schwierigen Bodenverhältnisse kamen letztendlich nur zwei Gelände infrage: eines bei Gimfte (Ortsteil Stadt Greven) und eines bei Telgte. Im Jahre 1929 kaufte die Stadt Münster das Gelände in der Bauerschaft Verth von der Stadt Telgte ab. Die Entscheidung zur Anlage des Friedhofs Lauheide fiel am 20. September 1929. Der Waldfriedhof Lauheide ist mit über 35.000 Gräbern der größte Friedhof der Stadt Münster. Mit 17 verschiedenen Bestattungsmöglichkeiten bietet der Friedhof für Verstorbene aus Münster und Telgte ein vielseitiges Angebot. Im Oktober 2014 wurde er sogar zum „schönsten Friedhof Deutschlands“ gewählt.²⁹ Diese Konkurrenz kann sich nachteilig für die Friedhöfe der Stadt Telgte auswirken. Weitere Friedhöfe, z. B. kirchliche, gibt es auf dem Telgter Stadtgebiet nicht.

Auf den Friedhöfen der Stadt Telgte werden klassische Bestattungsarten angeboten, wie Wahl- und Reihengräber für Urnen- und Erdbestattungen. Eine Besonderheit ist das Konzept „Grüner Raum der Erinnerung“, das auf beiden Friedhöfen umgesetzt und aufgrund der positiven Annahme erweitert wird. Das ist ein park- oder gartenähnlich angelegter Bereich, in dem Urnen- und Erdbestattungen vorgenommen werden können. Die Gestaltung der Gemeinschaftsgrabanlage ist für Sarg- und Urnenbestattungen gleichermaßen konzipiert. Die Pflege übernimmt für die gesamte Laufzeit ein Friedhofsgärtner.

Nachfolgend stellen wir die Anzahl der Bestattungen auf den Friedhöfen der Stadt Telgte bezogen auf die gesamte Anzahl der Sterbefälle in Telgte und auf die Friedhofsflächen in den interkommunalen Vergleich.

²⁹ Quelle Wikipedia, 22.02.2024, https://de.wikipedia.org/wiki/Waldfriedhof_Lauheide

Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen der Stadt Telgte 2022

Grund- / Kennzahlen	Telgte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in Telgte in Prozent *	88,53	22,93	52,82	73,92	81,66	107	16
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche *	12,25	3,32	4,52	8,95	11,02	19,88	16

* Nur kommunale Friedhöfe der Stadt Telgte berücksichtigt –ohne kommunalen Friedhof der Stadt Münster

Trotz der Konkurrenz durch den Münsteraner Friedhof Lauheide finden vergleichsweise sehr viele Bestattungen auf den Telgter Friedhöfen statt. Die genauen Ursachen wurden nicht konkret analysiert. Es kann sich hier auswirken, dass die Gebühren auf dem Münsteraner Friedhof höher sind und dass der Friedhof am Stadtrand liegt.

Besonderheiten, die Einfluss auf das Friedhofswesen haben (z.B. durch ein erhöhtes Aufkommen an Erdbestattungen aufgrund bestimmter Glaubensgemeinschaften), gibt es in Telgte nicht.

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 Stadt Telgte hat die Verantwortung und Aufgabenerledigung für das Friedhofswesen klar geregelt. Es erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den beteiligten Organisationseinheiten.

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

Bei der **Stadt Telgte** sind die Aufgaben im Friedhofswesen dem Fachbereich „Ordnung und Soziales“ organisatorisch zugeordnet. Die Friedhofsverwaltung ist die zentrale Stelle, von der aus die Aufgabenerledigung gesteuert wird. Der Fachbereich „Ordnung und Soziales“ erstellt auch die Gebührenkalkulation. Für die planerische Gestaltung der Friedhöfe und die Unterhaltung und Pflege ist der Fachbereich „Bauen und Bewirtschaften“ zuständig. Die meisten gärtnerischen Leistungen sind vergeben, überdies ist der Baubetriebshof der Stadt Telgte gärtnerisch tätig. Die Aufgaben und Arbeitsschritte sind eindeutig zwischen den Fachbereichen abgegrenzt, sodass sich keine Überschneidungen ergeben.

5.4.2 Steuerung

→ Feststellung

Die Stadt Telgte hat allgemeine Ziele und eine Kennzahl im Produkthaushalt abgebildet.

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 Telgte** hat im Produkthaushalt „Friedhofswesen“ folgende Ziele definiert:

- Bürgerfreundliche Abwicklung von Bestattungsfällen,
- Vorhalten ansprechender und gepflegter Friedhöfe sowie
- kostengünstige Sicherstellung des Bestattungswesens.

Folgende Maßnahmen sollen zur Zielerreichung umgesetzt werden:

- Regelmäßige Ausschreibung der Leistung im Bestattungswesen sowie
- Überwachung des Auftragnehmers.

Zusätzlich wird die Entwicklung der „Anzahl der Bestattungen (absolute Zahlen)“ im Produkthaushalt abgebildet. Ein Berichtswesen, in dem Verwaltungsführung und politische Gremien regelmäßig unterjährig unterrichtet werden, ist nicht vorhanden.

Um die Erfolge eingeleiteter Maßnahmen wie auch die Entwicklung der Friedhofsplanung und die Zielerreichung messbar zu machen, sollte die Stadt Telgte entwickelte Kennzahlen mit Zielwerten hinterlegen. So kann sie Abweichungen und Veränderungen frühzeitig erkennen und analysieren und soweit möglich entsprechende Gegenmaßnahmen ergreifen.

Folgende ergänzende Grund- und Kennzahlen sind beispielsweise für das Friedhofswesen steuerungsrelevant:

- Nachfrage innerhalb der Grabarten,
- Flächenbedarfe,
- Auslastung der Trauerhallen,
- Anteil der kommunalen Bestattungen an den Sterbefällen sowie
- Unterhaltungskosten je qm.

Im Ergebnis sollten die Ziele und Kennzahlen in einem angemessenen Berichtswesen münden, welches regelmäßig steuerungsrelevante Informationen liefert und so auch Verwaltungsführung und Politik über wesentliche Entwicklungen unterrichtet.

→ **Empfehlung**

Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Stadt Telgte für das Friedhofswesen messbare Ziele definieren und anhand von Kennzahlen überprüfen, ob sie diese erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ein adressatenorientiertes Berichtswesen ein.

5.4.3 Digitalisierung

- Die Stadt Telgte nutzt bereits die wichtigsten zur Verfügung stehenden Möglichkeiten der in der Friedhofsverwaltung eingesetzten Software.

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

Für die Verwaltung der Friedhöfe setzt die **Stadt Telgte** eine Fachsoftware ein. Sie erstellt auch Gebührenbescheide über die Fachsoftware. Grabstellen mit Nutzungszeiten sind darin ebenfalls erfasst.

Friedhofspläne sind im System hinterlegt. Die geografischen Daten der Friedhöfe werden in einem geografischen Informationssystem abgebildet und können durch die Friedhofsverwaltung eingesehen werden. Damit kann sie auf Basis der vorliegenden Friedhofsplanung unter anderem einen Grabablaufplan erstellen und pflegen.

Mit diesen Daten lassen sich belastbare Grundlagen für eine langfristige und optimierte Belegungsplanung schaffen.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

- Die Stadt Telgte profitiert davon, dass die auf den Friedhöfen tätigen Gärtnereien auf deren eigener Homepage über die Telgter Friedhöfe und das Bestattungsangebot informieren. Auch Flyer sind auf dem Friedhof ausgelegt. Gleichwohl sind ergänzende Informationen auf der städtischen Homepage sinnvoll.

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 Telgte** veröffentlicht auf ihrer Homepage die Friedhofssatzung sowie allgemeine Informationen zu Bestattungen. Zudem findet man über Internetrecherche Informationen zu den Telgter Friedhöfen und zu dem Konzept „Grüner Raum der Erinnerung“ (vergleiche Kapitel „Örtliche Strukturen“) auf den Internetseiten der beauftragten Friedhofsgärtnerei. Diese legt auch Flyer auf den Friedhöfen aus. Aufgrund des bereits vorhandenen Angebots und der bereits hohen Anzahl von Bestattungen auf ihren Friedhöfen ist die Stadt Telgte nicht auf eine eigene aktive Öffentlichkeitsarbeit angewiesen. Dennoch sieht die gpaNRW es als sinnvoll an, dass die

Stadt Telgte konkrete Informationen zu Bestattungsarten, Grabarten, Trauerhallen, Kosten, Informationen zu Ansprechpersonen und Friedhofspläne auf Ihrer Homepage ergänzt.

5.5 Gebühren

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

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

5.5.1 Kostendeckung

- Die Stadt Telgte kalkuliert ihre Gebühren jährlich neu. Sie erreicht eine hohe Kostendeckung.

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.

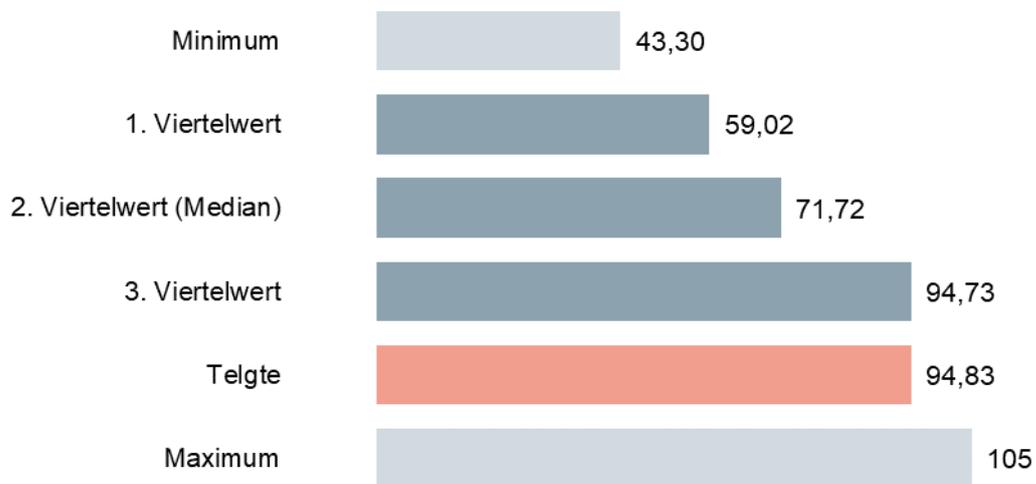
Die **Stadt Telgte** kalkuliert die Friedhofsgebühren jährlich neu. Es werden Unterdeckungen/ Fehlbeträge aus Vorjahren ausgeglichen. Positiv ist auch, dass die Stadt Telgte Abschreibungen auf Basis des Wiederbeschaffungszeitwertes ansetzt.³⁰ Dadurch können Preissteigerungen refinanziert werden.

Das aufgewandte Vermögen wird entsprechend der aktuellen Rechtslage verzinst. Zudem berücksichtigt die Stadt Telgte die Entwicklung des Grabwahlverhaltens sowie Vorteile bestimmter Grabarten mit einer entsprechenden Wertung in einer Äquivalenzziffernkalkulation.

Für die folgende Kennzahlenbildung wurden die durch die Kommunen mitgeteilten Erträge und Aufwendungen übernommen.

³⁰ Kommunen können in der Gebührenkalkulation zwischen Abschreibungen auf der Basis von Anschaffungs- und Herstellungskosten oder nach Wiederbeschaffungszeitwert wählen.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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



Die Stadt Telgte erreicht einen sehr hohen Kostendeckungsgrad. Mit einer 100-prozentigen Kostendeckung kalkuliert die Stadt Telgte nicht, da die in der Kalkulation ansatzfähigen Kosten um zehn Prozent für einen „öffentlichen Anteil Grün“ reduziert werden. Der öffentliche Anteil betrifft die Friedhofsflächen bzw. Kosten, die nicht über Gebühren den Nutzern in Rechnung gestellt werden, sondern von der „Allgemeinheit“ zu tragen sind. Diesen Anteil weist die Kommune z. B. für die Nutzung als Erholungsgebiet, für die Optimierung des Klimas oder als Lebensraum für seltene Tiere aus. Dieser Anteil beläuft sich wie in Telgte bei vielen Kommunen auf zehn Prozent, sodass eine Kostendeckung in Höhe von rund 90 Prozent angesetzt wird.

5.5.2 Grabnutzung

→ Die Stadt Telgte beteiligt die Nutzungsberechtigten angemessen am Gebührenaufkommen.

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

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

Die **Stadt Telgte** hat ihre Gebührensätze an die strukturellen Veränderungen und das sich hiermit ändernde Nachfrageverhalten angepasst. In der Gebührenkalkulation werden die Kosten für die Belegungsflächen über grabart-spezifisch definierte Äquivalenzziffern verteilt. Hier verwendet die Stadt Telgte verschiedenen Faktoren, z.B. Nutzungsdauer, Fläche und Verlängerbarkeit.

Für die Kalkulation von Friedhofsgebühren sind verschiedene Modelle denkbar. Nach dem Kommunalabgabengesetz sind die Gebühren nach der Art der Inanspruchnahme zu bemessen. Einen wesentlichen Einfluss auf die Friedhofsgebühren haben dabei die Grabgrößen und die Laufzeit der Nutzungsrechte (Ruhedauer) sowie ggf. weitere Merkmale. Viele Kommunen berücksichtigen wie Telgte bei der Kalkulation Äquivalenzfaktoren für die Flächengröße, für Wahl- und Gestaltungsmöglichkeiten und Pflegeaufwand. Wird dem Unterschied der Grabgröße eine hohe Bedeutung beigemessen, kann dies zu einer hohen Differenz der Gebührensätze führen. Neben dem Trend zu pflegeleichteren Bestattungsformen kann dies die Tendenz zur vermehrten Inanspruchnahme der günstigeren Grabart Urne verstärken. In Telgte ist der Unterschied der Gebührenhöhe für ein Erd- und Urnenwahlgrab nicht gravierend hoch (275 Euro).

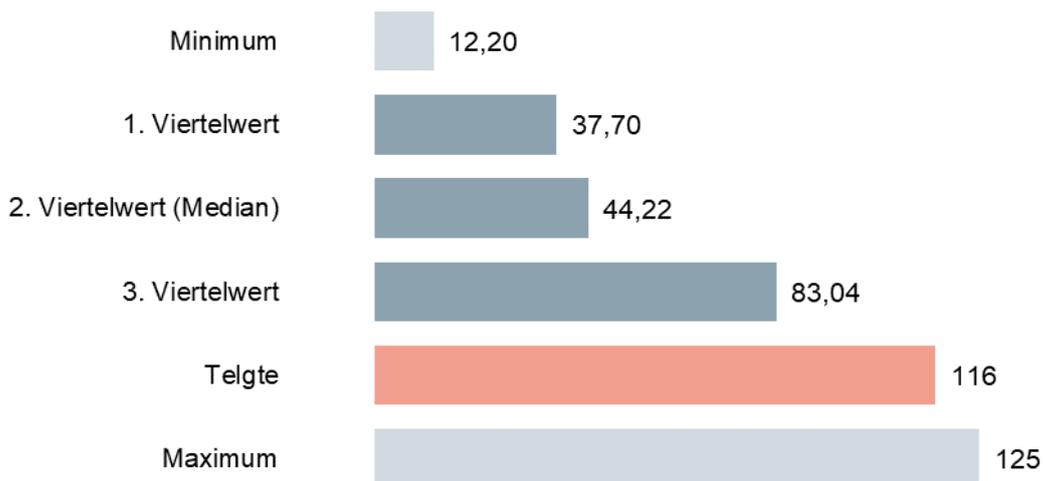
5.5.3 Trauerhallen

→ Die Stadt Telgte erreicht bei den Trauerhallen einen sehr hohen Kostendeckungsgrad.

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

Die **Stadt Telgte** betreibt insgesamt zwei Trauerhallen, jeweils eine auf jedem Friedhof. Die gpaNRW betrachtet den Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen anhand der tatsächlichen Kosten und Erträge.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen ist bei der **Stadt Telgte** vergleichsweise hoch. Nur wenigen Kommunen im Vergleich gelingt es, die Kosten der Trauerhallen über die Gebührenerträge vollständig zu decken.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen Stadt Telgte 2019 bis 2022 in Prozent

2019	2020	2021	2022
93,84	93,92	159	116

Auch in den Jahren 2019 bis 2022 ergibt sich ein konstant hoher Kostendeckungsgrad für die Trauerhallen. Die positiven Aspekte der Gebührenkalkulation wurden bereits im Kapitel „Kostendeckung“ ausgeführt.

Weitere Kennzahlen zur Trauerhalle 2022

Kennzahl	Telgte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Kosten Trauerhallen an den Gesamtkosten in Prozent	7,89	3,05	5,32	7,88	12,59	30	13
Anteil Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen in Prozent	66,32	19,14	36,58	48,31	63,58	93,63	15

Die Stadt Telgte schafft es, den Anteil der Kosten für die Trauerhallen an den Gesamtkosten gering zu halten. Wesentliche, ungewöhnliche Kostenschwankungen ergaben sich im Zeitraum 2019 bis 2022 nicht. Der Anteil der Nutzungen der Trauerhallen im Vergleich zu den Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen der Stadt Telgte liegt bei 66 Prozent. Der interkommunale Vergleich zeigt, dass in anderen Kommunen die Trauerhallen viel weniger genutzt werden. Das liegt daran, dass immer öfter die Kühlräume der Bestatter genutzt werden. Der oder die Verstorbene wird dann von dort aus direkt in die kirchlichen Räumlichkeiten oder in den Abschiedsraum oder direkt zur Bestattung gebracht.

Der Stadt Telgte ist es bewusst, dass bei einer sinkenden Nutzung in den nächsten Jahren eine Kostendeckung nur schwer gewährleistet werden kann. Wenn sowohl die Aufbahrungsräume als auch die Trauerhallen als Abschiedsraum für die Trauerfeier immer weniger genutzt werden, entsteht das Problem, dass bei annähernd gleichen Ausgaben und einer deutlich geringeren Nutzung die Gebühren steigen müssen oder die Kostendeckung sinkt.

Die nachfolgende Übersicht zeigt, dass die Nutzungszahlen in Telgte im Eckjahresvergleich 2019 und 2022 nicht gesunken, sondern gestiegen ist.

Anteil der Nutzung der Trauerhallen an Bestattungen Stadt Telgte 2019 bis 2022 in Prozent

2019	2020	2021	2022
54,60	59,24	89,70	66,32

Wie im Kapitel „Steuerung“ empfohlen, sollte die Stadt Telgte regelmäßig das Nutzungsverhalten über Kennzahlen zur Auslastung der Trauerhallen analysieren.

5.6 Friedhofsflächen

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

5.6.1 Einflussfaktoren

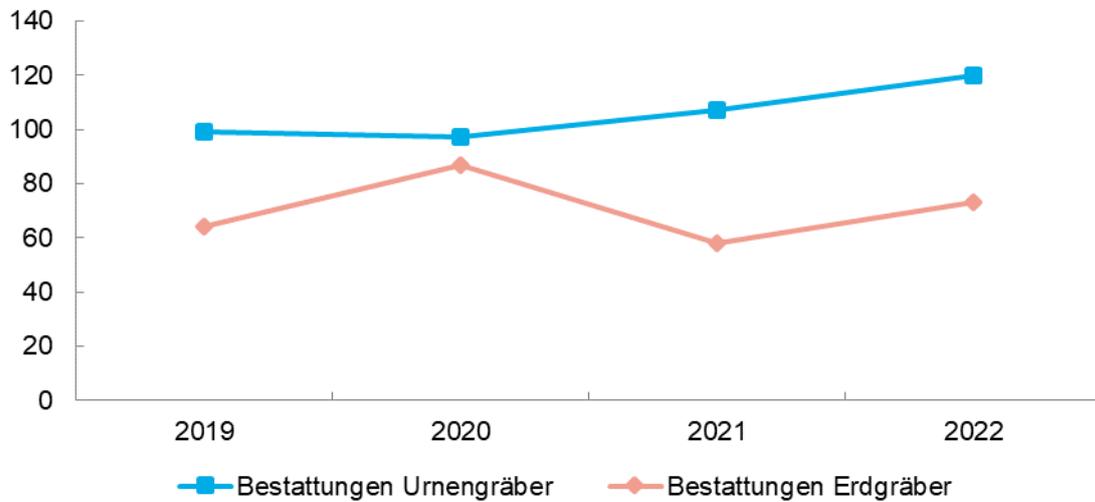
Die gpaNRW analysiert die Einflussfaktoren auf die Auslastung der Bestattungsflächen auf den kommunalen Friedhöfen. Dabei stellen sich folgende Einflussfaktoren als wesentlich heraus:

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

Der Einfluss weiterer Friedhöfe im lokalen Umfeld wurde im Kapitel „Örtliche Strukturen“ bereits thematisiert.

Die Anzahl der Einwohner und Einwohnerinnen der Stadt Telgte ist von Jahr zu Jahr steigend. Folglich steigt auch die Anzahl der Sterbefälle. Es ist davon auszugehen, dass durch den Anstieg der Sterbefälle die Anzahl der Bestattungen auf den Friedhöfen der Stadt Telgte analog steigen wird. Ob sich dadurch ein höherer Flächenbedarf ergibt, wird von dem Nachfrageverhalten nach bestimmten Bestattungsarten beeinflusst. Urnengräber benötigen weniger Fläche als Erdgräber. Aufgrund dessen betrachten wir nachfolgend die Entwicklung der Erd- und Urnenbestattungen von 2019 bis 2022 im Vergleich.

Entwicklung der Erd- und Urnenbestattungen Telgte 2019 bis 2022



Auf den Telgter Friedhöfen finden mehr Bestattungen in Urnengräber statt als in Erdgräbern. Die Anzahl der Bestattungen in Urnengräber sind stetig steigend. Dieser Trend ist bei fast allen Kommunen zu verzeichnen. Die Urnenbestattungen benötigen deutlich weniger Fläche als die Bestattungen in Särgen. Aufgrund dessen ist davon auszugehen, dass die Stadt Telgte trotz steigender Bestattungszahlen genügend Kapazitäten auf ihren Friedhöfen haben wird. Nachfolgend stellen wir den Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in den interkommunalen Vergleich.

Anteil der Erd- und Urnenbestattungen an den Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen 2022

Kennzahlen	Telgte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	37,82	12,77	21,55	33,29	37,96	71,08	16
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	62,18	28,43	59,43	66,72	74,96	87,23	16

Die Aufteilung der Anteile der Bestattungen in Erd- und Urnengräber zeigt, dass zwar insgesamt mehr Urnen- als Erdbestattungen durchgeführt werden, aber der Anteil der Erdbestattungen im Jahr 2022 noch vergleichsweise hoch ist. Der Anteil der Urnenbestattungen ist unterdurchschnittlich. Das kann daran liegen, dass der Gebührenunterschied zwischen einem Erd- und einem Urnengrab nicht so hoch ist wie in einigen anderen Kommunen.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

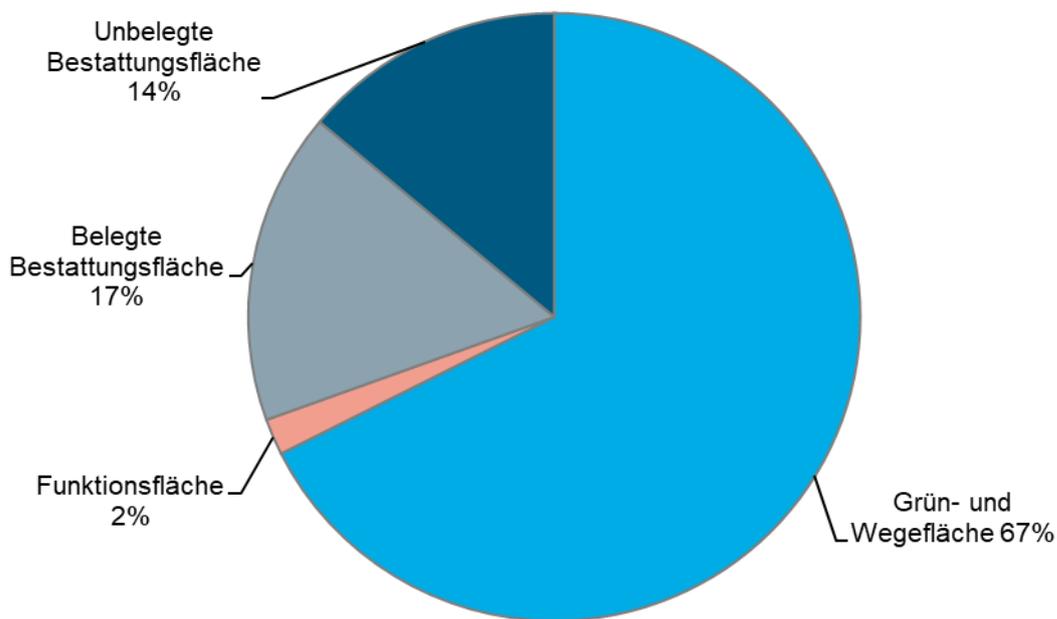
- Bei der Stadt Telgte sind insgesamt nur 17 Prozent der Friedhofsfläche durch aktive Nutzungsrechte belegt.

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

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

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

Flächenanteile an der Friedhofsfläche Telgte in Prozent 2022



Bei der Stadt Telgte haben die Grün- und Wegeflächen mit 67 Prozent den größten Anteil an der gesamten Friedhofsfläche. Die Grün- und Wegeflächen stellen wir im Kapitel „Grün- und Wegeflächen“ in den interkommunalen Vergleich. Den interkommunalen Vergleich der Funktions- und Bestattungsfläche bilden wir nachfolgend ab.

Funktions- und Bestattungsfläche auf kommunalen Friedhöfen 2022

Grund- und Kennzahlen	Telgte	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Funktionsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	1,93	0,51	1,50	3,10	6,60	14,14	14
Anteil Bestattungsfläche an der Friedhofsfläche in Prozent	30,50	10,31	23,80	32,16	51,74	72,52	13
Bestattungsfläche kommunaler Friedhöfe je Einwohner in qm	0,79	0,52	0,73	0,89	1,36	3,54	13

Die Stadt Telgte hat im Vergleich einen unterdurchschnittlichen Anteil an Funktions- und Bestattungsfläche. Die Bestattungsfläche ist im nächsten Kapitel ausführlicher thematisiert.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

- Die Stadt Telgte analysiert regelmäßig die Entwicklung der Bestattungszahlen, das Grabwahlverhalten sowie den notwendigen Flächenbedarf.

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.

Für die langfristige Planung und flächenmäßig konzentrierte Belegung der Friedhöfe ist es wichtig, den Ablauf von Nutzungszeiten zu erfassen. Dies erleichtert es, „Flickenteppiche“ zu vermeiden oder zu verringern. Dabei handelt es sich um einzelne, nicht mehr belegte Gräber auf den Grabfeldern. In der Regel betrifft dies Wahlgrabfelder, deren Nutzungsdauer ausgelaufen ist. Die Grabstelle wird abgeräumt und geht in die Verantwortung der Kommune zurück. Die Pflege dieser Flächen ist meist aufwendig.

Auch auf den Friedhöfen in der **Stadt Telgte** gibt es nicht mehr belegte Grabfelder. Um die Belegung zu erhöhen und durch örtliche Konzentration zu optimieren, passt die Stadt Telgte die Friedhofsplanung bereits jetzt schon regelmäßig an.

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Telgte

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	28
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	73
Neukäufe Urnengräber 2022	71
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	1

Die Tabelle zeigt, wie viele Gräber im Jahr 2022 neu erworben worden sind und wie viele Gräber jedes Jahr aufgrund des Ablaufs des Nutzungsrechtes frei werden. Dadurch wird für die

Kommune erkennbar, ob künftig mehr Flächen benötigt oder ob die Flächen reduziert werden können.

Auffällig ist zunächst die Entwicklung bei den Erdgräbern. Den 28 Neukäufen für Erdgräber stehen im Fünfjahresmittel 73 freiwerdende Erdgrabstellen gegenüber. Jedes Jahr fallen somit rund 45 Erdgräber an die Stadt Telgte zurück, deren Flächen gepflegt werden müssen. Sollten die Nutzungsrechte an Erdgräbern verlängert werden, verringert sich die Zahl entsprechend. Zu berücksichtigen ist, dass neben den jährlich freiwerdenden Grabstellen bereits jetzt schon freie Erdgrabstellen vorhanden sind.

Bei den Urnengrabstellen ist die Anzahl der Neukäufe viel höher als die der Erdgräber. Gleichzeitig werden kaum Urnengrabstellen frei. Das liegt daran, dass es in Telgte noch nicht so lange Urnengräber gibt, sodass bis 2028 keine Nutzungsrechte ablaufen.

Die Stadt Telgte handelt bereits jetzt schon aktiv, um die Belegung durch örtliche Konzentration zu optimieren. Auf freien Grabfeldern erfolgte eine Umnutzung von Flächen für andere Bestattungsformen (Wiesengräber, Konzept „Grüner Raum der Erinnerung“, Urnenreihengräber), um ein vielfältiges Angebot an Bestattungsarten zu erhalten.

Durch die Zentralisierung auf die Kernbereiche der Friedhöfe werden mittel- bis langfristig zusammenhängende, freie Flächen geschaffen. Wegeflächen können zurückgebaut werden. Insgesamt können sich dadurch langfristig weniger Unterhaltungsaufwendungen ergeben.

In den bisherigen Prüfungen haben wir unterschiedliche Maßnahmen vorgefunden, die von den Kommunen durchgeführt wurden bzw. werden, um eine aktive Flächensteuerung vorzunehmen. Hier eine Auswahl dieser Maßnahmen:

- Schließung von Friedhöfen und/oder Friedhofsflächen,
- Veräußerung und/oder Umnutzung von Erweiterungsflächen,
- Konzentration von Bestattungen auf bestimmte Friedhofsbereiche, Kernzonen,
- Vermeidung der Belegung von Außenbereichen der Friedhöfe,
- Umnutzung von Friedhofsflächen z.B. in Blühwiesen, ökologische Flächen, Blumenwiesen für Bienen, Flächen für Ausgleichsmaßnahmen,
- Änderung der Wegeführung,
- Umnutzung von bestehenden, alten Gebäuden, z.B. Kapelle für Bestattung in Urnennischen,
- stark nachgefragte Bestattungsformen ausbauen,
- Entwicklung neuer Grabangebote,
- Förderung von Kooperationen und Partnerschaften,
- kulturelle Veranstaltungen auf den Friedhöfen (insbes. in Trauerhallen) und
- Steuerung der Grabvergabe (konkrete Vorgabe durch die Friedhofsverwaltung).

5.7 Grün- und Wegeflächen

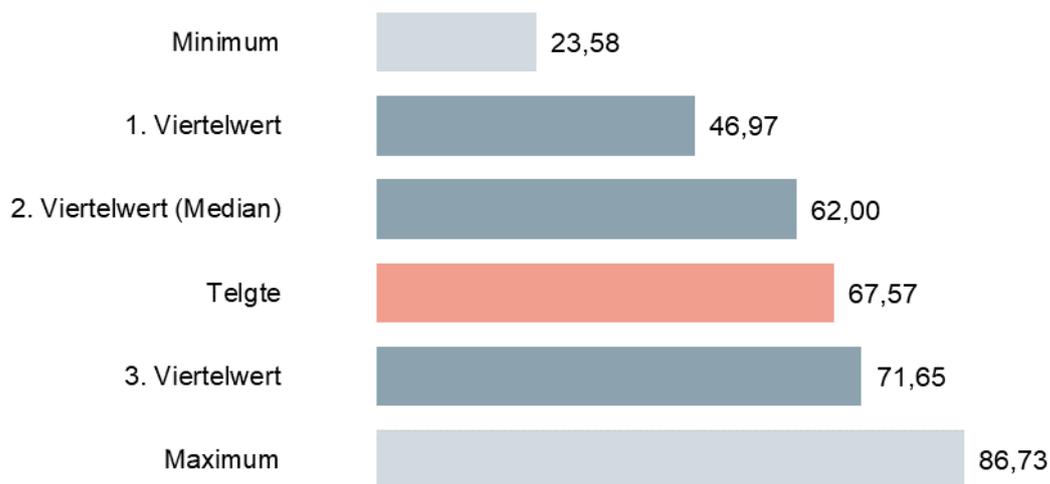
5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ Der Stadt Telgte sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen bekannt.

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.

Der **Stadt Telgte** sind die Strukturen der Grün- und Wegeflächen (z.B. Flächen, Vegetationsarten, Beschaffenheit der Wege) grundsätzlich bekannt. Nachfolgend stellen wir den Anteil der Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in den interkommunalen Vergleich.

Anteil Grün- und Wegefläche an der Friedhofsfläche in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 13 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Nach dem interkommunalen Vergleich verfügt die Stadt Telgte über mehr Grün- und Wegeflächen auf ihren Friedhöfen als andere vergleichbare Kommunen.

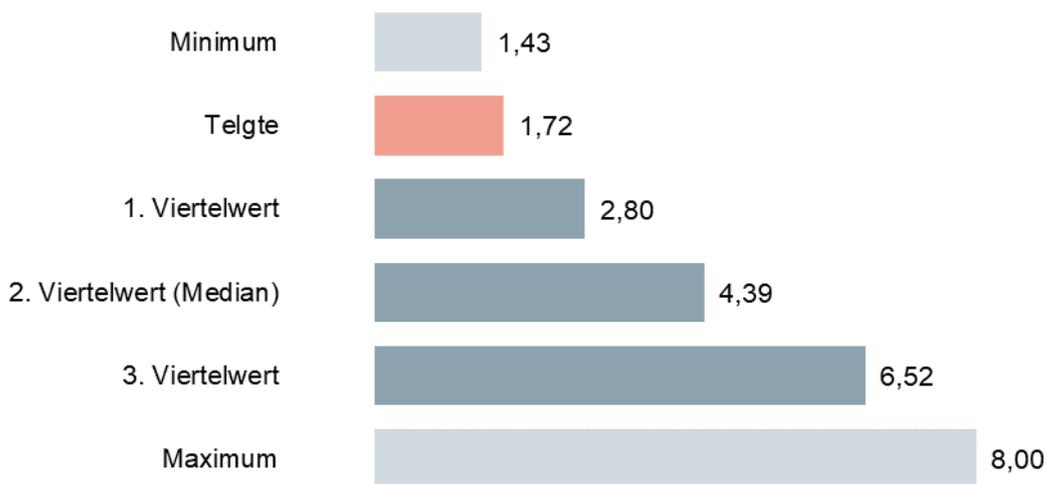
5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Die Unterhaltungsaufwendungen für die Pflege der Grün- und Wegeflächen sind in der Stadt Telgte interkommunal verglichen gering.

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.

Die Pflege der Grünflächen und die Grabvor- und -nachbereitung erfolgt bei der **Stadt Telgte** durch einen Unternehmer. Die Leistungen werden regelmäßig ausgeschrieben. Der kommunale Baubetriebshof übernimmt einzelne, oft anlassbezogene Unterhaltungs- und Pflegemaßnahmen der Grün- und Wegeflächen.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 12 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:



Die Stadt Telgte hat interkommunal verglichen sehr geringe Aufwendungen für die Pflege der Grün- und Wegeflächen. Bei einer Besichtigung der beiden Friedhöfe wurde festgestellt, dass sich diese insgesamt in einem sehr guten Pflegezustand befinden. Die Grün- und Wegeflächen haben eine pflegearme Struktur. Die Grünflächen haben eine extensiv zu pflegende Struktur mit viel Rasenfläche auf derzeit nicht für Bestattungen freigegebenen Grabfeldern.

5.8 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Friedhofsmanagement					
F1	Die Stadt Telgte hat allgemeine Ziele und eine Kennzahl im Produkthaushalt abgebildet.	136	E1	Zur weiteren Optimierung der Steuerung sollte die Stadt Telgte für das Friedhofswesen messbare Ziele definieren und anhand von Kennzahlen überprüfen, ob sie diese erreicht. Idealerweise fließen diese Informationen in ein adressatenorientiertes Berichtswesen ein.	137

→ 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