ÜBERÖRTLICHE PRÜFUNG

der Stadt Marsberg 2023/ 2024

Gesamtbericht

INHALTSVERZEICHNIS

Gesamtbericht		**1**
0.	**Vorbericht**	**5**
0.1	Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Marsberg	5
0.1.1	Managementübersicht	5
0.2	Strukturelle Situation der Stadt Marsberg	8
0.2.1	Strukturen	8
0.2.2	Strukturelle Rahmenbedingungen	8
0.3	Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen	10
0.4	Überörtliche Prüfung	10
0.4.1	Grundlagen	10
0.4.2	Prüfungsbericht	11
0.5	Prüfungsmethodik	12
0.5.1	Kennzahlenvergleich	12
0.5.2	Konsolidierungsmöglichkeiten	13
0.5.3	gpa-Kennzahlenset	13
0.6	Prüfungsablauf	13
0.7	Anlage 1: Ergänzende Tabellen	15
0.8	Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit	20
0.8.1	IKZ - Zwischenergebnisse	21
0.8.2	Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Marsberg	26
0.9	Anlage 3: Örtliche Rechnungsprüfung	27
0.9.1	Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme	28
0.9.2	Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Marsberg	31
1.	**Finanzen**	**33**
1.1	Managementübersicht	33
1.2	Inhalte, Ziele und Methodik	34
1.3	Haushaltssituation	35
1.3.1	Haushaltsstatus	36
1.3.2	Ist-Ergebnisse	38
1.3.3	Plan-Ergebnisse	40
1.3.4	Eigenkapital	44
1.3.5	Schulden und Vermögen	46
1.4	Haushaltssteuerung	52
1.4.1	Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung	52
1.4.2	Informationen zur Haushaltssituation	54

1.4.3	Ermächtigungsübertragungen	55
1.4.4	Fördermittelmanagement	57
1.4.5	Kredit- und Anlagemanagement	60
1.5	Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten	62
1.5.1	Rückstellungen nach § 37 Abs. 5 KomHVO	62
1.6	Anlage: Ergänzende Tabellen	63
2.	**Vergabewesen**	**70**
2.1	Managementübersicht	70
2.2	Inhalte, Ziele und Methodik	71
2.3	Organisation des Vergabewesens	72
2.3.1	Organisatorische Regelungen	72
2.3.2	Einbindung der örtlichen Rechnungsprüfung	77
2.4	Allgemeine Korruptionsprävention	78
2.5	Sponsoring	82
2.6	Nachtragswesen	83
2.6.1	Abweichungen vom Auftragswert	83
2.6.2	Organisation des Nachtragswesens	85
2.7	Maßnahmenbetrachtung	87
2.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	88
3.	**Informationstechnik an Schulen**	**91**
3.1	Managementübersicht	91
3.2	Inhalte, Ziele und Methodik	92
3.3	IT an Schulen	92
3.3.1	IT-Steuerung	93
3.3.2	Stand der Digitalisierung	97
3.3.3	IT-Sicherheit	102
3.4	Anlage: Ergänzende Tabellen	105
4.	**Ordnungsbehördliche Bestattungen**	**106**
4.1	Managementübersicht	106
4.2	Inhalt, Ziele und Methodik	107
4.3	Örtliche Strukturen	107
4.4	Rechtmäßigkeit	109
4.4.1	Bestattungsrechtliche Fristen	110
4.4.2	Ermittlung von Bestattungspflichtigen	111
4.4.3	Art der Bestattung	112
4.4.4	Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme	113
4.4.5	Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten	114
4.5	Verfahrensstandards	114
4.6	Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung	116
4.6.1	Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung	116

4.6.2	Aufwendungen	117
4.6.3	Kostenerstattungen durch Dritte	119
4.7	Anlage: Ergänzende Tabellen	121
5.	**Friedhofswesen**	**122**
5.1	Managementübersicht	122
5.2	Inhalte, Ziele und Methodik	123
5.3	Örtliche Strukturen	123
5.4	Friedhofsmanagement	125
5.4.1	Organisation	125
5.4.2	Steuerung	125
5.4.3	Digitalisierung	127
5.4.4	Öffentlichkeitsarbeit	128
5.5	Gebühren	128
5.5.1	Kostendeckung	129
5.5.2	Grabnutzung	131
5.5.3	Trauerhallen	131
5.6	Friedhofsflächen	134
5.6.1	Einflussfaktoren	134
5.6.2	Aufteilung der Friedhofsflächen	137
5.6.3	Entwicklung der Bestattungsfläche	138
5.7	Grün- und Wegeflächen	139
5.7.1	Struktur der Grün- und Wegeflächen	139
5.7.2	Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen	140
5.8	Anlage: Ergänzende Tabellen	142
	Kontakt	**143**

0. Vorbericht

0.1 Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Marsberg

0.1.1 Managementübersicht

Als Ergebnis der überörtlichen Prüfung der Stadt Marsberg 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** in der Stadt Marsberg ist im Betrachtungszeitraum nicht zuletzt durch eigene Sparanstrengungen gut. Daneben hat es die Stadt durch Konsolidierungshilfen aus dem Stärkungspakt und Grund- und Gewerbesteuererträge geschafft, sich eine Ausgleichsrücklage und liquide Mittel zu schaffen. Mit diesem Polster kann sie den negativen Prognosen der kommenden Jahresergebnisse begegnen. Die Verschuldung der Stadt Marsberg ist auf einem niedrigen Niveau. Die Altersstruktur des Infrastrukturvermögens und die erforderlichen Investitionen zum Beispiel an den Feuerwehrgerätehäusern werden sich auf diese Einordnung zukünftig auswirken. Eine weitere konsequente und sparsame Bewirtschaftung der zur Verfügung stehenden Haushaltmittel ist in den nächsten Jahren erforderlich.

Die Eigenkapitalquoten der Stadt Marsberg sind überdurchschnittlich im Vergleich zu den anderen Kommunen der gleichen Größenklasse. Perspektivisch werden sich diese durch die geplanten negativen Jahresabschlüsse verringern.

Zur **Haushaltssteuerung** liegen den Entscheidungsträgern in Politik und Verwaltung aktuelle und ausreichende Informationen vor. Die Stadt Marsberg überträgt investive Ermächtigungsübertragungen nach einheitlichen Grundsätzen, die sie zu Art, Umfang und Dauer beschlossen hat. Bei den investiven Auszahlungen überträgt Marsberg in Relation zum Haushaltsansatz weniger Mittel als die Vergleichskommunen. Dennoch ist der Grad der Inanspruchnahme dieser übertragenen Haushaltsmittel niedrig. Dies sollte die Stadt zukünftig stärker an der tatsächlichen Umsetzung ausrichten.

Durch die Akquise von Fördermitteln kann die Stadt Marsberg die Haushaltsbelastung mindern und zusätzliche Liquidität generieren. Strategische Rahmenbedingungen für ihr Fördermittelmanagement hat die Stadt bisher nicht schriftlich festgelegt. Fördermittel beantragen und bewirt-

schaften die Fachbereiche in Marsberg dezentral. Die Stadt Marsberg sollte sich einen zentralen und personenunabhängigen Überblick über alle Fördermaßnahmen verschaffen. Hilfreich dazu ist eine zentrale Förderdatei oder -datenbank.

Grundlagen zum Umgang mit Krediten und Geldanlagen hat die Stadt in einer Dienstanweisung getroffen. Diese Regelungen sollten auch für die Ausgliederungen der Stadt gelten. Sie sollte zudem die in der Dienstanweisung vorgesehenen Berichterstattung in den politischen Gremien zum Quartalsende einhalten.

Die Stadt Marsberg wickelt ihre **Vergabeverfahren** dezentral in den Fachbereichen ab. Das erforderliche Fachwissen muss sie somit in allen Fachbereichen vorhalten. Die Betrachtung von einzelnen Maßnahmen offenbart Schwachstellen der Dokumentation bei den Vergabeverfahren. Die Stadt Marsberg sollte überlegen, ob sie Tätigkeiten des formalen Vergabeverfahrens zentralisiert. In der Richtlinie für die Durchführung von Vergaben sollte die Stadt Zuständigkeiten für die verschiedenen Tätigkeiten festlegen und die Richtlinie hinsichtlich der gesetzlichen Anforderungen aktualisieren. Die Gremienbeteiligung sollte im Vorfeld einer Ausschreibung erfolgen. Ergänzend dazu sollte die Stadt in den entsprechenden Gremien regelmäßig über durchgeführte Vergabeverfahren berichten.

Die Abweichungen der Schlussrechnung vom Auftragswert sind im Betrachtungsjahr in Marsberg niedriger als bei den meisten anderen Kommunen. Ein Blick auf das Vorjahr und diese höhere Abweichungsquote unterstützt unsere Empfehlung zur Einrichtung eines Nachtragsmanagements. Die Stadt sollte eine systematische Erfassung von Nachträgen vornehmen und diese im Hinblick auf Umfang und beteiligte Unternehmen auswerten. Auch sollte die Stadt die Nachträge aus vergaberechtlicher Sicht prüfen.

Basis für die **Korruptionsprävention** sollte eine schriftliche Regelung sein. Die Stadt Marsberg hat deshalb eine neue Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erstellt. Im Rahmen der Umsetzung der gesetzlichen Anforderungen aus dem Korruptionsbekämpfungsgesetz muss die Stadt noch tätig werden. So hat die Stadt Marsberg damit begonnen eine Schwachstellenanalyse mit Beteiligung der Bediensteten aufzustellen. Sponsoringleistungen nimmt die Stadt Marsberg bislang eher selten in Anspruch. Rahmenbedingungen dazu hat die Stadt in der neuen Dienstanweisung Korruptionsprävention verankert.

Die Stadt Marsberg hat den Ausstattungsstandard für die **Informationstechnik an** ihren **Schulen** in technisch-pädagogischen Einsatzkonzepten festgeschrieben. Für die Digitalisierung an ihren Schulen hat die Stadt Marsberg, wie auch viele andere Kommunen dieser Größenordnung, einen funktionierenden Arbeitsablauf. Die bestehenden Konzepte sollte sie als Grundlage nutzen und einen schulübergreifenden Medienentwicklungsplan aufstellen. Um Aspekte der Steuerung zu festigen, sollte sie Aufgaben und Zuständigkeiten des Ausstattungsprozesses verbindlich festlegen.

Die Kennzahlen des interkommunalen Vergleichs der der IT-Endgeräte an den Grund- und weiterführenden Schulen fallen für Marsberg für beide Schulformen niedrig aus. Sie entsprechen aber der vom Schulträger geforderten Ausstattung der Schülerinnen und Schüler. Die Anzahl der Präsentationstechnik je Unterrichtsraum ist in weiten Teilen in Marsberg überdurchschnittlich.

Die Stadt Marsberg hat die Hardware für die Schülerinnen und Schüler und die Unterrichtsräume – auch mit Hilfe von Fördermitteln beschafft. Nun muss sie sich stärker mit den Anforderungen von Sicherheitsaspekten beschäftigen. Bei der Festlegung von strategischen Vorgaben und auch technischen Erfordernissen ist Nachholbedarf vorhanden.

In einem Zeitraum von vier Jahren gab es in Marsberg mehr **ordnungsbehördlichen Bestattungen** als in den meisten anderen Vergleichskommunen. Bei der Durchführung der Bestattungen handelt die Stadt rechtmäßig. Bei ordnungsbehördlichen Bestattungen, die sie im Zuge der Ersatzvornahme vornimmt, fordert die Stadt Marsberg alle entstanden Kosten gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen per Leistungsbescheid. Sie erhebt zudem eine Gebühr für den entstandenen Verwaltungsaufwand. Diese sollte sie stärker auf die fallbezogenen Bedingungen abstellen. Bei der praktischen Umsetzung orientieren sich die Mitarbeitenden an bereits durchgeführten Fällen. Prozessabläufe hat die Stadt bisher nicht definiert. Regelungen zur Rufbereitschaft und für den Vertretungsfall hat Marsberg getroffen. Die Stadt sollte regelmäßig Preisabfragen durchführen. Dies würde bei zukünftigen Einäscherungen und Bestattungen weiter zur Wirtschaftlichkeit beitragen.

Für die Aufgaben im **Friedhofswesen** verwendet die Stadt Marsberg eine Fachsoftware. Sämtliche Friedhöfe sind mit ihren Flächen erfasst. Alle vorhandenen Daten sind aktuell und werden regelmäßig gepflegt. Die Gebühren des Friedhofswesens kalkuliert die Stadt jährlich. Dabei werden Grabwahlmöglichkeiten und die Art der Pflege berücksichtigt. Der Kostendeckungsgrad des Friedhofswesens ist im Vergleichsjahr 2022 gering. Dabei überträgt Marsberg die Kostenunterdeckungen nicht in die Kalkulation der nächsten Jahre, sondern deckt diese aus dem allgemeinen Haushalt. Wesentlicher Grund für die Fehlbeträge sind die insgesamt zwölf Trauerhallen, die die Stadt auf den Friedhöfen betreibt.

Der Friedhof Niedermarsberg ist hinsichtlich der Größe und auch der Topografie besonders. Die Unterhaltung dieses großen Geländes in Hanglange ist kostenintensiv. Um die Belegung auch vor dem Hintergrund einer geänderten Bestattungskultur zur Urnenbestattung auf dem Friedhof neu zu ordnen und Flächen deutlich zu reduzieren, hat die Stadt 2023 zusammen mit der Politik ein umfangreiches Friedhofskonzept beschlossen. Es ist gut, dass die Stadt Marsberg die Verkleinerung der Flächen in Angriff genommen hat. Perspektivisch sollte sich die Stadt auch mit dem Bestand an Trauerhallen und den weiteren Friedhöfen auseinandersetzen.

Neue Formen der Bestattung in Kolumbarien oder auf einem Aschestreufeld hat die Stadt Marsberg bisher nicht eingerichtet.

Die Stadt Marsberg kann die Höhe der Unterhaltungsaufwendungen beziffern. Die Grün- und Wegeflächen auf dem großen Friedhof Niedermarsberg konnte die Stadt aufgrund der besonderen Topografie allerdings nicht benennen. Deshalb kann keine Einordnung der Aufwendungen in den interkommunalen Vergleich erfolgen.

0.2 Strukturelle Situation der Stadt Marsberg

0.2.1 Strukturen

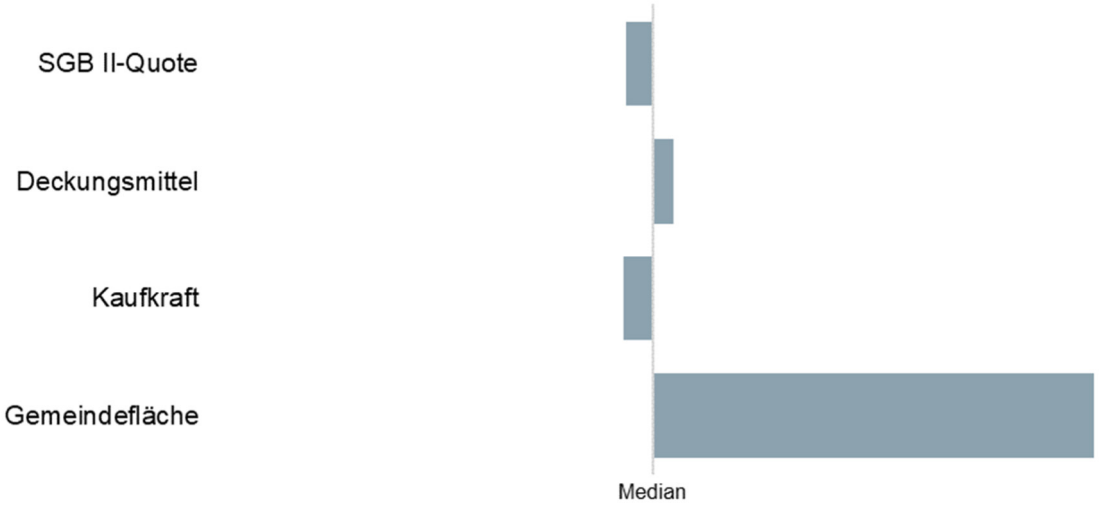
Die Haushaltswirtschaft in den Kommunen hängt von verschiedenen externen und internen Einflussfaktoren ab. Diese kann die Kommune zum Teil unmittelbar steuern. Es gibt jedoch auch Einflüsse, die struktureller Natur und somit nicht oder nur langfristig beeinflussbar sind. Unter Strukturmerkmalen versteht 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 Marsberg. Diese prägen die Ausgangslage der Kommune. Die Strukturmerkmale ermitteln wir aus allgemein zugänglichen Datenquellen[1] und stellen sie in den inter- und intrakommunalen Vergleich.

Interkommunaler Vergleich

Strukturmerkmale Marsberg 2023



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

Der Anteil der Einwohnerinnen und Einwohner der Stadt Marsberg, die Transferaufwendungen nach dem SGB II beziehen, beträgt 5,5 Prozent. Diese Quote ist geringer als in den meisten anderen der 46 Vergleichskommunen. Sie entspricht der interkommunalen Einordnung zum letzten Zeitpunkt der Prüfung.

Die allgemeinen Deckungsmittel sind im Vergleichsjahr mit 1.617 Euro rund fünf Prozent höher als der Median (1.544 Euro). Die Deckungsmittel bestehen grundsätzlich aus der Gewerbe- und Grundsteuer, den Gemeindeanteilen an der Einkommens- und Umsatzsteuer sowie den Schlüsselzuweisungen. Sie sind ein Indikator für die Ertragskraft des kommunalen Haushalts. Die Ertragskraft ist unter anderem auf die Realsteuerhebesätze zurückzuführen. Die Hebesätze für die Grundsteuer B liegen im Betrachtungsjahr 2023 in Marsberg unterhalb der fiktiven Hebesätze.

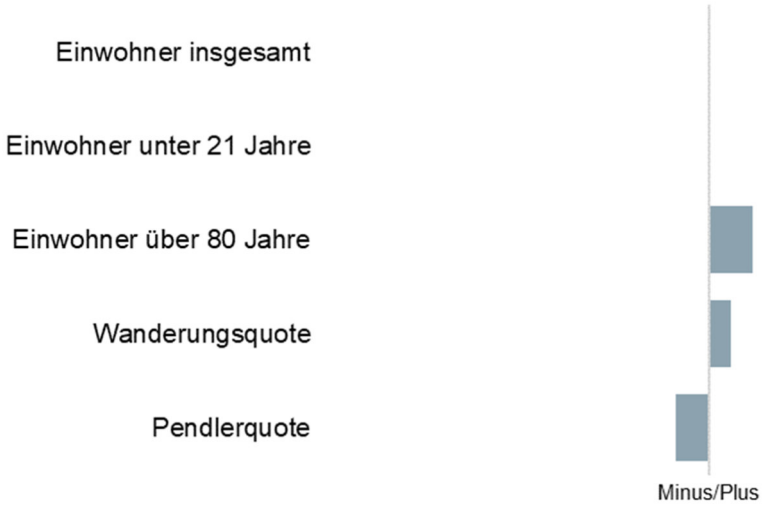
Die Kaufkraft, oder anders ausgedrückt das durchschnittliche Gesamtnettoeinkommen je Einwohner, beträgt in Marsberg 24.052 Euro. Damit gehört Marsberg zu dem Viertel der Kommunen mit einer geringen Kaufkraft. Diese Einordnung ergab sich auch zum Zeitpunkt der letzten Prüfung, die Kaufkraft insgesamt war niedriger.

Mit einer Gebietsfläche von 182 qkm hat Marsberg eine der größten Flächen der insgesamt 46 Kommunen, die zu den Vergleichswerten zählen.

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 Marsberg 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 Einwohnerinnen und Einwohner aus dem Saldo von Zu- und Fortzügen hinzugewinnen kann oder ob mit einer rückläufigen Entwicklung zu rechnen ist.

Die Einwohnerzahl in Marsberg ist nahezu konstant geblieben. Es gab lediglich eine Verschiebung bei dem Anteil der Einwohner und Einwohnerinnen die mit über 80 Jahren schon lebensälter sind. Deren Anteil ist gestiegen und zeigt die demografische Entwicklung. Marsberg profitierte insgesamt von Zuzügen ins Stadtgebiet, dies verdeutlicht die Wanderungsquote. Die Pendlerquote zeigt, dass es mehr Aus-als Einpendelnde in Bezug auf die Beschäftigten gibt.

0.3 Umgang mit Feststellungen und Handlungsempfehlungen aus vergangenen Prüfungen

Die gpaNRW stellte die Ergebnisse der letzten überörtlichen Prüfung im Juni 2020 in einer Sitzung des Rechnungsprüfungsausschusses vor. Die in den Prüfungen der gpaNRW getroffenen Feststellungen und ausgesprochenen Handlungsempfehlungen wurden in Marsberg beraten. Empfehlungen, wie die Beteiligung der Vereine an der Pflege der Sportaußenanlagen hat die Stadt Marsberg umgesetzt. Bei anderen Handlungsempfehlungen hat sich die Stadt Marsberg aus unterschiedlichen Gründen gegen eine Umsetzung entschieden.

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

0.4 Überörtliche Prüfung

0.4.1 Grundlagen

Zu den Aufgaben der gpaNRW gehört es zu prüfen, ob die Kommunen des Landes NRW rechtmäßig, sachgerecht und wirtschaftlich handeln. Die finanzwirtschaftliche Analyse steht dabei im Vordergrund. Grund dafür ist die äußerst schwierige Finanzlage vieler Kommunen und die gesetzliche Vorgabe, den kommunalen Haushalt stets auszugleichen[2]. 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.

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

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-Kennzahlenset:

- 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.

In den verschiedenen Handlungsfeldern berechnet die gpaNRW **Personalaufwendungen** auf Basis von KGSt-Durchschnittswerten[3]. 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.

[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)

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

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

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

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

Ebenfalls nennen wir die Anzahl der Werte, die in den Vergleich eingeflossen sind. In den interkommunalen Vergleich hat die gpaNRW die Werte von maximal 46 kleinen kreisangehörigen Kommunen mit einer Einwohnerzahl zwischen 18.000 und 25.000 (= 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 unterschiedlichsten Gründen einzelne Kennzahlen nicht mit den Kennzahlen anderer Kommunen vergleichbar. In beiden Fällen kennzeichnet die gpaNRW in Grafiken und Tabellen den Wert der Kommune mit „k.A.“. Sollte die Kennzahl der Kommune nicht mit den Kennzahlen der Vergleichskommunen vergleichbar sein, erläutert die gpaNRW textlich den Grund hierfür. Die Angabe „k.A.“ deutet somit nicht automatisch auf eine mangelnde Datenlieferung der Kommune hin.

0.5.2 Konsolidierungsmöglichkeiten

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

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

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

0.5.3 gpa-Kennzahlenset

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

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

0.6 Prüfungsablauf

Die Prüfung in Marsberg hat die gpaNRW von November 2023 bis Juli 2024 durchgeführt.

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

Für den interkommunalen Vergleich verwenden wir in der Stadt Marsberg die Jahresabschlüsse 2018 bis 2022, sowie den Haushaltsplan 2024. Dieser beinhaltet die mittelfristige Ergebnisplanung bis 2027. Ebenfalls zur Prüfung herangezogen wurde der Gesamtabschluss 2018. In den Folgejahren war es für die Stadt Marsberg nicht erforderlich einen Gesamtabschluss aufzustellen. Neben den Daten früherer Jahre haben wir ebenfalls aktuelle Entwicklungen und Besonderheiten der Stadt Marsberg berücksichtigt, um Aussagen für die Zukunft machen zu können.

Geprüft haben:

Leitung der Prüfung	Anika Wolff
Finanzen	Manuela Gebendorfer
Vergabewesen	Anika Wolff
Informationstechnik an Schulen	Thomas Riemann
Ordnungsbehördliche Bestattungen	Karin Hein
Friedhofswesen	Karin Hein

Das Prüfungsergebnis haben die Prüfenden mit den beteiligten Beschäftigten in den betroffenen Organisationseinheiten erörtert. Am 24. Juni 2024 wurde der Verwaltungsvorstand über die wesentlichen Prüfungsergebnisse informiert.

Herne, den 28. August 2024

Im Auftrag	Im Auftrag
gez.	gez.
Nauber	Wolff
Abteilungsleitung	Projektleitung

0.7 Anlage 1: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Empfehlung	
Haushaltssteuerung			
F1	Die Ermächtigungsübertragungen sind in Relation zum eigentlichen Haushaltsansatz überdurchschnittlich.	E1	Die Stadt Marsberg sollte versuchen, die Haushaltsansätze noch realistischer bzw. möglichst korrespondierend zur späteren Umsetzung zu planen. Dazu wäre es sinnvoll, Aufträge dann auch rechtzeitig in dem Jahr zu vergeben. Zudem sollte die Stadt auf das Verhältnis zwischen Haushaltsansatz und Ermächtigungsübertragung achten. Ermächtigungsübertragungen sollten nur als Instrument zur flexiblen Haushaltsführung eingesetzt werden.
F2	Der Prozess der Fördermittelakquise der Stadt Marsberg könnte noch optimiert werden. Einige Optimierungsmöglichkeiten sind bereits während der Prüfung umgesetzt bzw. angestoßen worden.	E2.1	Die Stadt Marsberg sollte eine Dienstanweisung oder einen verwaltungsweiten Prozess zur Fördermittelakquise und Fördermittelbewirtschaftung einführen.
		E2.2	Die Stadt Marsberg sollte ihre (anstehenden) Projekte zentral dokumentieren. Dies gewährleistet einen umfassenden Überblick über die möglichen Förderprojekte.
F3	Die Stadt Marsberg hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln. Mit der Weiterentwicklung wurde bereits während der Prüfung gestartet.	E3.1	Die Stadt Marsberg sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.
		E3.2	Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung und Politik regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.
F4	Die Stadt Marsberg hat grundlegende Aspekte für die Steuerung ihres Kreditportfolios in einer Dienstanweisung geregelt. Die Dienstanweisung gilt nur für den städtischen Haushalt.	E4	Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen gehören.

Feststellung		Empfehlung	
F5	Die Stadt Marsberg hat grundlegende Aspekte für die Steuerung ihres Anlageportfolios in einer Dienstanweisung geregelt. Die Dienstanweisung gilt nur für den städtischen Haushalt und enthält zur Praxis abweichende Regelungen zur Berichterstattung.	E5.1	Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch Ausgliederungen der Stadt Marsberg gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.
		E5.2	Die Stadt Marsberg sollte den Berichtszyklus für die Geldanlagen zukünftig einhalten.
F6	Die Stadt Marsberg hat im Jahresabschluss 2022 rund eine Mio. Euro den sonstigen Rückstellungen zugeführt. Als Grund für die Rückstellung wurde die außergewöhnlich hohe Steuerkraft angeführt, die in 2023 zu erheblich reduzierten Schlüsselzuweisungen führt.		
Vergabewesen			
F1	Die Vergabeverfahren werden in Marsberg zum größten Teil dezentral in den Fachämtern durchgeführt. Ein Vergabemanagementsystem nutzt die Stadt nicht. Die Dienstanweisung für das Vergabewesen und die tatsächliche Organisation der Verfahren sind nach Ansicht der gpaNRW optimierungsfähig.	E1.1	Die Stadt Marsberg sollte prüfen, ob sie die Tätigkeiten einer Vergabestelle intern zentralisiert oder eine zentrale Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit einrichten kann.
		E1.2	Die Stadt Marsberg sollte ihre Vergaberegelungen zeitnah überarbeiten und dort auch konkrete Zuständigkeiten und Abläufe verbindlich festlegen.
		E1.3	Die Stadt Marsberg sollte die geänderte Abfragepflicht in ihre Vergaberichtlinie übernehmen und eine konkrete –möglichst zentrale- Zuständigkeit für die Tätigkeit festlegen.
		E1.4	Die Stadt Marsberg sollte ihre Vergabeverfahren elektronisch abwickeln und den Einsatz einer Vergabemanagementsoftware prüfen.
		E1.5	Die Stadt Marsberg sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen.
F2	Eine eigene örtliche Rechnungsprüfung hat die Stadt Marsberg nicht eingerichtet. Eine regelmäßige unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.	E2	Die Stadt Marsberg sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen. Dies dient einer rechtssicheren Abwicklung von Vergabemaßnahmen. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW – wie einen geeigneten Bediensteten, einen anderen kommunalen Rechnungsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft - kann dafür eine Möglichkeit sein.

Feststellung		Empfehlung	
F3	Die Stadt Marsberg hat die rechtliche Verpflichtung des § 10 Korruptionsbekämpfungsgesetz nicht beachtet. Eine Festlegung der gefährdeten Bereiche hat sie noch nicht vorgenommen.	E3	Die Stadt Marsberg sollte die Schwachstellenanalyse wie geplant kurzfristig aufstellen und auch die Mitarbeitenden in den Prozess einbeziehen. Die Erkenntnisse sollte die Stadt regelmäßig aktualisieren.
F4	Die Stadt Marsberg hat wenige Regelungen für Nachtragsangebote in ihren Richtlinien über die Vergabe von Leistungen getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	E4.1	Die Stadt Marsberg sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen aufnehmen.
		E4.2	Die Stadt Marsberg sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen und eine vergaberechtliche Prüfung ihrer Nachtrags- und Änderungsaufträge vornehmen.
		E4.3	Die Stadt Marsberg sollte ein Nachtragsmanagement einführen und dazu Nachträge und Auftragsänderungen erfassen und auswerten.
F5	Die Betrachtung einzelner schlussgerechneter Maßnahmen der Stadt Marsberg zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	E5.1	Bieteranfragen sollte die Stadt Marsberg aus korruptionspräventiven Gründen gemäß den Vorgaben zur Funktionstrennung ausschließlich in anonymisierter Form über eine zentrale Ansprechperson abwickeln.
		E5.2	Die Stadt Marsberg sollte zukünftig darauf achten die Bindefrist einzuhalten oder diese im Vorfeld schriftlich zu verlängern.
F6	Die Stadt Marsberg hat keine Veröffentlichung der geplanten beschränkten Ausschreibung vorgenommen. Auch die Mitteilung über die Zuschlagserteilung veröffentlichte sie nicht.	E6.1	Die Stadt Marsberg sollte zukünftig die Veröffentlichungspflichten bei beschränkten Ausschreibungen beachten.
		E6.2	Die Stadt Marsberg sollte zukünftig darauf achten, für jede geplante Baumaßnahme eine aktuelle Kostenschätzung als Grundlage für die Wahl der Verfahrensart zugrunde zu legen und in der Akte zu dokumentieren.
		E6.3	Die Stadt Marsberg sollte die Vorgaben der eigenen Richtlinie zur Anfertigung von Vergabevermerken beachten.
F7	Die Stadt Marsberg hat die rechtliche Verpflichtung nach § 19 Abs. 1 Satz 1 VOB/A zur Information der unterlegenen Bieter nicht beachtet.	E7.1	Die Stadt Marsberg sollte die Zuständigkeit für die Unterrichtung von Bieter, die Angebote zu spät einreichen und solche, deren Angebote nicht in die engere Wahl kommen, in der Dienstanweisung regeln und die Durchführung in der Vergabeakte dokumentieren.
		E7.2	Die Stadt Marsberg sollte bei Bauleistungen grundsätzlich eine Abnahme durchführen und das Ergebnis protokollieren.

Feststellung		Empfehlung	
Informationstechnik an Schulen			
F1	Die Stadt Marsberg hat die Digitalisierung der Schulen effizient vorangetrieben. Ein Medienentwicklungsplan (MEP) als fundierte Steuerungsgrundlage für die weitere Digitalisierung der Schulen wird es erst zukünftig geben. Es fehlt an Regelungen zu Prozessen.	E1.1	Die Stadt Marsberg sollte die weitere Digitalisierung der Schulen auf der Grundlage eines schulübergreifenden Medienentwicklungsplanes vorantreiben.
		E1.2	Die Stadt Marsberg sollte den Ausstattungsprozess für die IT an Schulen verbindlich regeln.
F2	Bei der IT-Sicherheit der Schulen in der Stadt Marsberg bestehen Defizite in den meisten geprüften Sicherheitsaspekten.	E2	Die Stadt Marsberg sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.
Ordnungsbehördliche Bestattungen			
F1	Die Stadt Marsberg berücksichtigt den Willen des Verstorbenen bei der Wahl der Bestattungsform, sofern ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung stehen	E1	Die Stadt Marsberg sollte dem Wunsch des Verstorbenen berücksichtigen, sofern diese gewünschte Form der Bestattung dem ortsüblichen Rahmen entspricht.
F2	Die Stadt Marsberg setzt Kostenerstattungsansprüche für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung gegenüber Verpflichteten konsequent durch. Sie erhebt zusätzlich eine Verwaltungsgebühr für den kommunalen Aufwand.	E2	Die Stadt Marsberg sollte künftig die Verwaltungsgebühr fallbezogen auf einen Betrag zwischen 30 Euro und 360 Euro festsetzen und damit den Gebührenrahmen in vollem Umfang ausschöpfen.
F3	Die Stadt Marsberg hat keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abwicklung ordnungsbehördlicher Bestattungen festgelegt. Sie entscheidet über das jeweilige Vorgehen nach Lage des Einzelfalles.	E3	Die Stadt Marsberg sollte den Ablauf und die Arbeitsschritte einer ordnungsbehördlichen Bestattung schriftlich festlegen und somit vorhandenes Wissen speichern und verfügbar halten.
F4	Die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen liegen leicht über dem Median der Vergleichskommunen. Preisvergleiche oder Ausschreibungen führt die Stadt für die ordnungsbehördlichen Bestattungen nicht durch.	E4	Die Stadt Marsberg sollte zur Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen Preisvergleiche durchführen. Zudem sollte sie bei ähnlichem Preisniveau zwischen den in Frage kommenden Unternehmen wechseln.
Friedhofswesen			
F1	Eine Steuerung des Bereiches Friedhofswesen über Kennzahlen erfolgt nicht. Ein Berichtswesen wird nicht gepflegt.	E1	Die Stadt Marsberg sollte sowohl für das Friedhofswesen insgesamt als auch für die von dem aktuellen Friedhofskonzept betroffenen Flächen steuerungsrelevante Kennzahlen definieren und regelmäßig auswerten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.
F3	Die Stadt Marsberg hat auf ihrer Homepage die Friedhofssatzung sowie die Friedhofsgebührensatzung veröffentlicht. Sie bietet dort ebenfalls einen Überblick über	E3	Die Stadt Marsberg sollte über ihr Angebot im Friedhofswesen informieren. Sie kann dazu ihre Homepage nutzen und Friedhöfe mit ihren Grabarten sowie die Trauerhallen vorstellen. Aber auch Broschüren oder Flyer bieten unterstützt durch Fotos einen

Feststellung		Empfehlung	
	die alle Friedhöfe in der Kommune und gibt Antworten auf die wichtigsten Fragen in einem Bestattungsfall.		guten ersten Eindruck über das kommunale Angebot. Diese sollten im Stadtgebiet an geeigneten Stellen ausgelegt sowie auf der Homepage veröffentlicht werden.
F4	Die Stadt Marsberg kann die Kosten für die Trauerhallen nur zu einem sehr geringen Anteil decken.	E4	Die Stadt Marsberg sollt eine differenzierte Analyse ihrer Trauerhallen vornehmen und bei weniger stark nachgefragten Trauerhallen eine Umnutzung bzw. einen Abriss in Erwägung ziehen.
F5	Die Grün- und Wegeflächen für die kommunalen Friedhöfe hat die Stadt Marsberg nicht vollständig erfasst. Eine detaillierte Analyse im interkommunalen Vergleich kann somit nicht erfolgen.	E5	Die Stadt Marsberg sollte die Umstrukturierung des Friedhofs Niedermarsberg nach Möglichkeit nutzen, um Flächendaten zu ermitteln und in einer Geodatenbank aufzubereiten.
F6	Die Stadt Marsberg hat die Zahl der belegten und freiwerdenden Grabstellen unterteilt nach Grabarten erfasst.	E6	Die Stadt Marsberg sollte die Umstrukturierung des Friedhofs Niedermarsberg nutzen, um ein Flächenmanagement einschließlich einer aktiven Flächensteuerung zu implementieren. Eine Umstrukturierung sollte auch für die weiteren zehn kommunalen Friedhöfe mit großen Flächenüberhängen überlegt werden.

0.8 Anlage 2: Interkommunale Zusammenarbeit

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

An dieser Stelle weisen wir darauf hin, dass es sinnvoll ist, dass bereits bei ersten Überlegungen zu einer interkommunalen Zusammenarbeit auch die steuer- und vergaberechtlichen Aspekte[4] in den Blick genommen werden. Eine möglichst umfassende und rechtsverbindliche Klärung in einem frühen Stadium der Überlegungen ist hier empfehlenswert. Ob die beabsichtigte Art der späteren Kooperationsvereinbarung z.B. ausschreibungsfrei erfolgen kann und welche vergaberechtlichen Besonderheiten[5] 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 Marsberg 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 (mhkbd.nrw), S. 34f. Erscheinungsjahr 2022

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

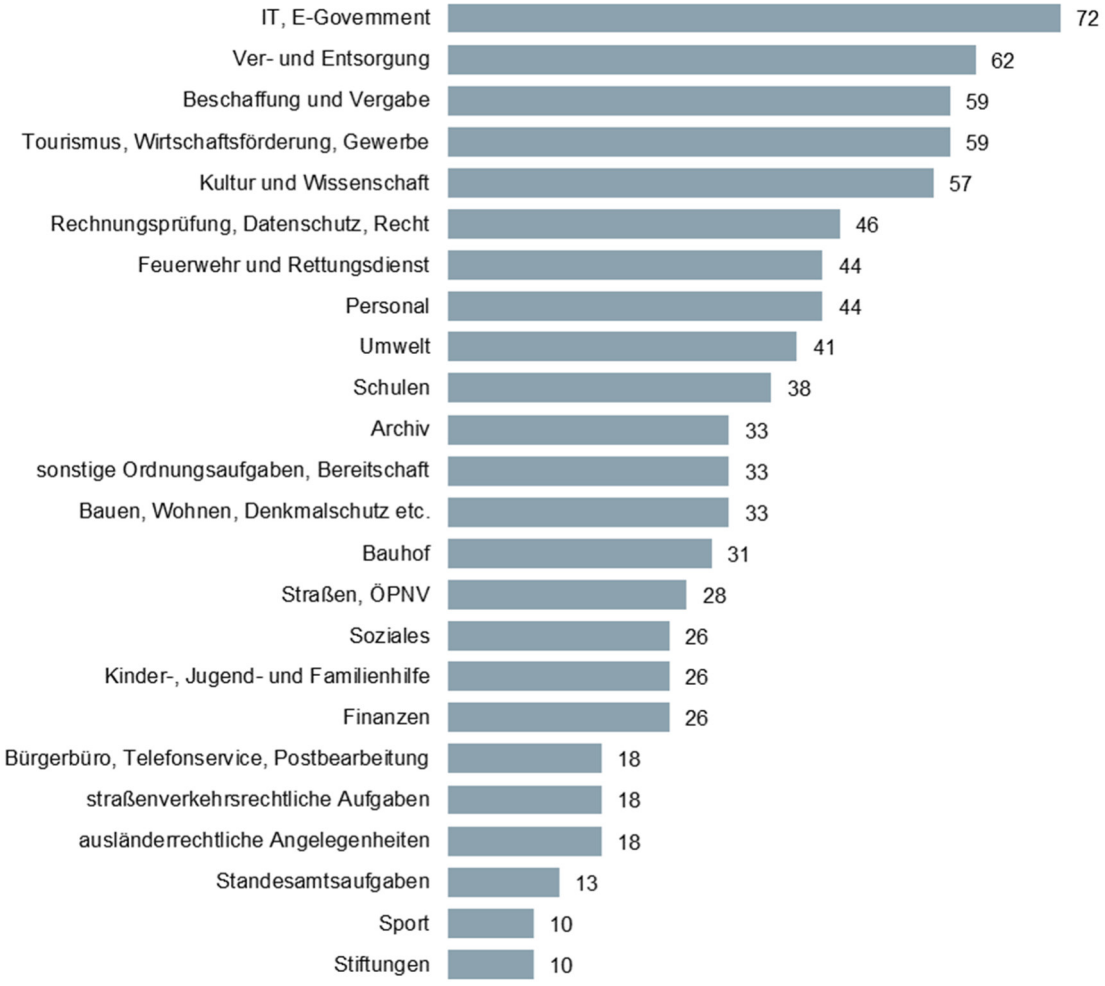
0.8.1 IKZ - Zwischenergebnisse

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

0.8.1.1 Aktuelle Aufgabenfelder bereits umgesetzter IKZ-Projekte

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

Aktuelle Aufgabenfelder IKZ in Prozent

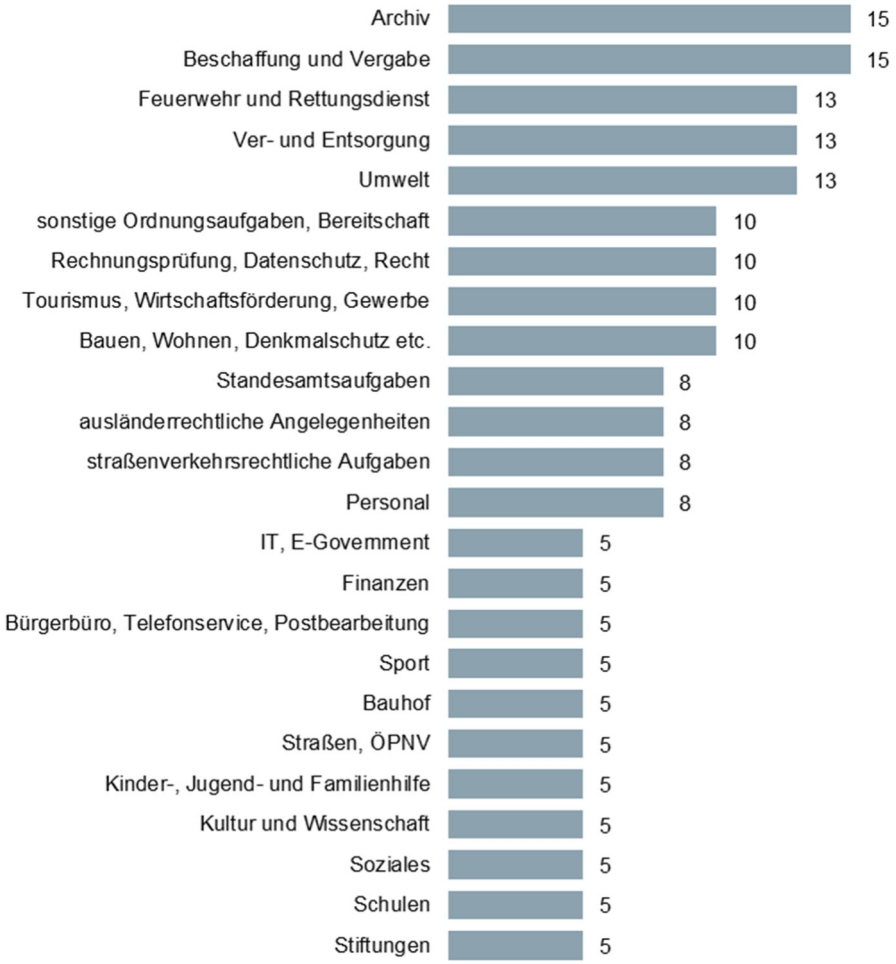


Die befragten Kommunen setzen IKZ-Projekte sowohl zu internen Querschnitts-, als auch zu Fachaufgaben um. Dabei dominieren interkommunale Kooperationen in den Aufgabengebieten IT und E-Government sowie Ver- und Entsorgung.

0.8.1.2 Aufgabenfelder künftig geplanter IKZ-Projekte

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

Geplante Aufgabenfelder IKZ in Prozent



Anders als bei den umgesetzten IKZ-Projekten sieht es thematisch bei den zukünftig geplanten Projekten aus. Hier bilden sich nach dem aktuellen Erhebungsergebnis Archiv sowie Beschaffung und Vergabe als Schwerpunktthemen heraus.

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

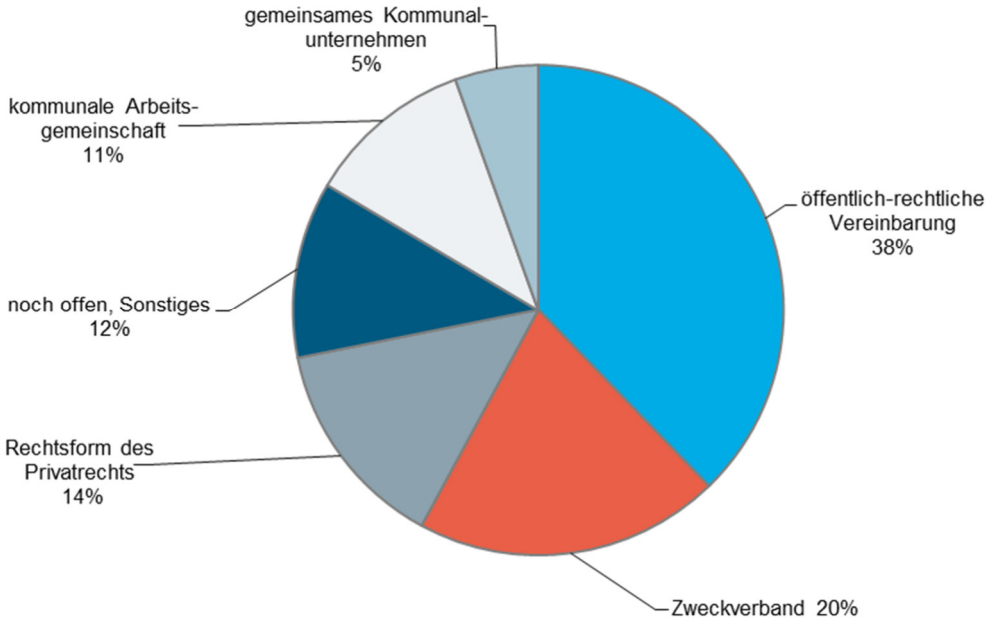
Ähnliche Strukturen und ein gleiches Aufgabenportfolio können die Gründe dafür sein, dass Kommunen gleicher oder ähnlicher Größenordnung die häufigsten Kooperationspartner bei den kleinen kreisangehörigen Kommunen darstellen. Viele Kooperationen werden auch mit den Kreisen geschlossen. Dabei stehen nach den bisherigen Rückmeldungen aus den Kommunen Themen wie IT, E-Government, Ver- und Entsorgung, Kultur und Wissenschaft sowie 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 Rechtsformen[6].

[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



Über 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. Zusätzliche finanzielle Aufwendungen bedingt durch neue Gremienstrukturen und schnellere Entscheidungswege sind weitere Vorteile der öffentlich-rechtlichen Vereinbarung gegenüber anderen Rechtskonstruktionen.

0.8.1.5 Ziele zur Initiierung und Umsetzung von IKZ-Projekten

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

Ziele IKZ in Prozent

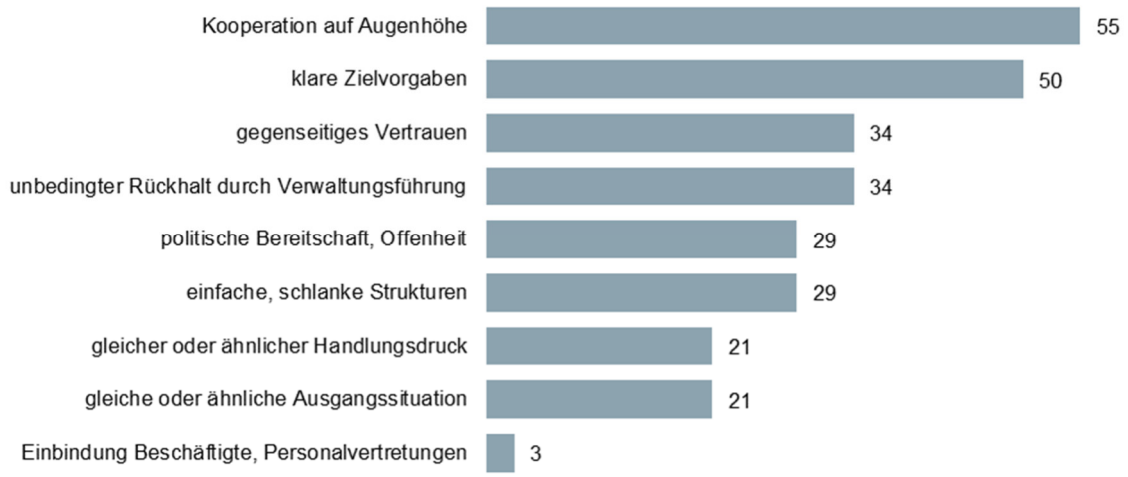
Die Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerfüllung sowie die Sicherung einer solchen sind die klaren Schwerpunkte in der Zielformulierung. Das Kriterium der Wirtschaftlichkeit bzw. des wirtschaftlichen Handelns ergibt sich bereits aus diversen kommunalverfassungs- und haushaltsrechtlichen Vorgaben. Zudem ist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

0.8.1.6 Erfolgsfaktoren

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

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

Erfolgsfaktoren IKZ in Prozent

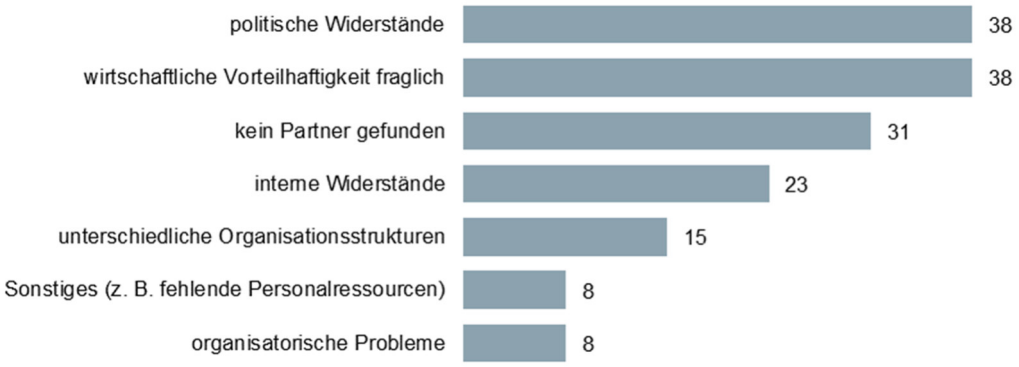


Nach dem derzeitigen Stand der Erhebung sind die wichtigsten zwei Erfolgsfaktoren die Kooperation auf Augenhöhe und klare Zielvorgaben. Diese Faktoren sind ganz offensichtlich noch wesentlich wichtiger als z.B. gleicher oder ähnlicher Handlungsdruck der Kommunen.

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 und bei der fraglichen wirtschaftlichen Vorteilhaftigkeit.

0.8.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Marsberg

Die Stadt Marsberg hat sich insgesamt bei 27 öffentlichen Leistungen mit anderen Partnern zusammengeschlossen und eine interkommunale Zusammenarbeit erfolgreich umgesetzt. Damit

handelt es sich um eine in Marsberg fest etablierte und erfolgreiche Form der kommunalen Aufgabenerledigung. Dabei arbeitet sie nicht nur mit den kreisangehörigen Kommunen, sondern auch mit dem Hochsauerlandkreis zusammen (vgl. hierzu Ziffer 0.8.1.3).

Die Stadt Marsberg steht weiteren IKZ-Projekten, zum Bespiel im Bereich der gemeinsamen Ausschreibung von Strom- und Gaslieferungen, grundsätzlich offen gegenüber. In Übereinstimmung mit dem landesweiten Trend liegen die Schwerpunkte der interkommunalen Aktivitäten in Marsberg insbesondere in den Bereichen

- IT mit einem gemeinsamen Rechenzentrum und einem Datenschutzbeauftragten in Kooperation mit dem Hochsauerlandkreis,
- der Ver- und Entsorgung mit dem Diemelwasserverband Warburg, dem Abwasserverband Oberer Orpe, und verschiedenen Kooperationen zum Schutz des Grund- und Trinkwassers und zur Klärschlammverwertung und
- der Beschaffung und Vergabe (mehrere Kooperationen bei Ausschreibungen).

Daneben ist die Stadt Marsberg gerade auch im Bereich Tourismus und Wirtschaftsförderung (Naturpark Teutoburger Wald/Eggegebirge, Wirtschaftsförderungsgesellschaft HSK mbH, LEADER Region Hochsauerland u.a.) aktiv.

Bei mehr als der Hälfte der Kooperationen bedient sich die Stadt Marsberg der Rechtsform des Privatrechts. Die Mehrzahl der Vergleichskommunen nutzt am häufigsten eine öffentlich-rechtliche Vereinbarung (siehe Ziffer 0.8.1.4). Diese spielen bei der Stadt Marsberg mit der Anzahl fünf nur eine untergeordnete Rolle.

Vorrangige Ziele in Marsberg sind eine wirtschaftlichere Aufgabenerfüllung, die Sicherung der Aufgabenerledigung und eine Verbesserung der Qualität der Aufgabenerfüllung. Dies sind die von den meisten befragten Kommunen genannten vorrangigen Ziele für eine Zusammenarbeit.

Aus Sicht der Stadt Marsberg ist der Aspekt der Kooperation auf Augenhöhe einer der wichtigsten Erfolgsfaktoren für die Umsetzung von interkommunaler Zusammenarbeit. Weitere wesentliche Faktoren sind gegenseitiges Vertrauen der Partnerinnen und Partner, sowie klare Zielvorgaben.

Chancen für IKZ-Projekte sieht die Stadt Marsberg insbesondere durch die Standardisierung von Verwaltungsabläufen, finanzielle Anreize und Klärung rechtlicher Unsicherheiten, wie der Umsatzsteuerproblematik.

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 (= große kleine kreisangehörige Kommunen) einbezogen.

0.9.1 Zwischenergebnisse der Bestandsaufnahme

Bisher haben wir in 38 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 Marsberg.

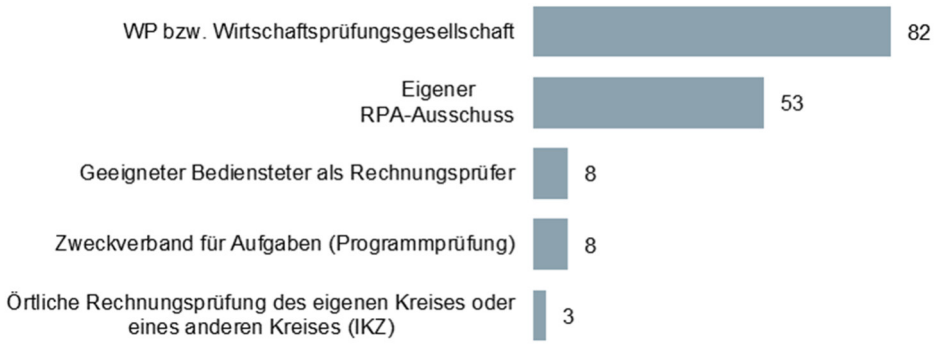
0.9.1.1 Interkommunaler Vergleich der Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung

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:

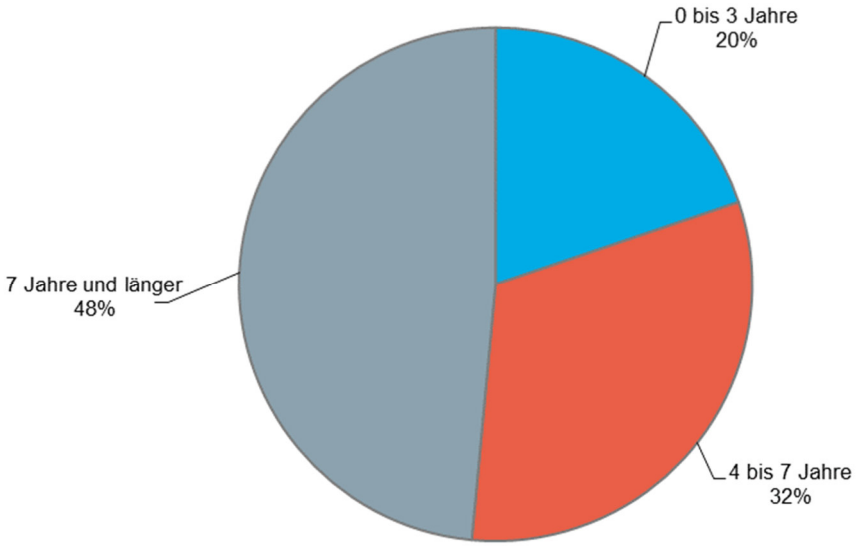
Aufgabenwahrnehmung Örtliche Rechnungsprüfung in Prozent 2021 und 2022



- In 31 von 38 Kommunen (82 Prozent) haben **Wirtschaftsprüfer und Wirtschaftsprüferinnen (WP)** die Aufgaben der Rechnungsprüfung übernommen.
- In 20 von 38 Kommunen (53 Prozent) führt der **eigene Rechnungsprüfungsausschuss** (RPA-Ausschuss) die Aufgaben der Rechnungsprüfung durch.
- In drei Kommunen (acht Prozent) werden die Aufgaben der örtlichen Prüfung **von geeigneten Bediensteten als Rechnungsprüfende** wahrgenommen.

Drei Kommunen nutzen einen Zweckverband für Prüfungsaufgaben nach § 104 Abs.1 Nr. 3 GO. Eine interkommunale Zusammenarbeit (IKZ) mit dem Kreis oder anderen Gemeinden nutzt - nach derzeitigem Umfrageergebnis – lediglich eine Kommune als Option.

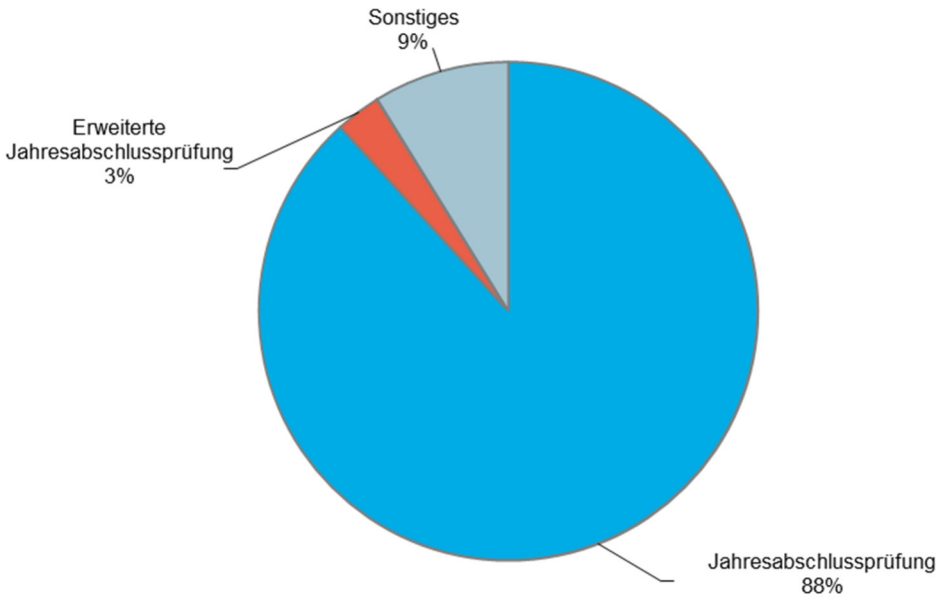
Beauftragungszeitraum WP in Prozent 2021 und 2022



Bei den Kommunen, bei denen ein bzw. eine 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 2022



Im Regelfall prüft die bzw. 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 720[8] eine Erweiterung der Jahresabschlussprüfung um die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Haushaltswirtschaft. Die Prüfung erfolgt anhand eines Fragenkataloges, der auch u. a. von der gpaNRW bei örtlichen Prüfungen von Jahresabschlüssen eingesetzt wird.

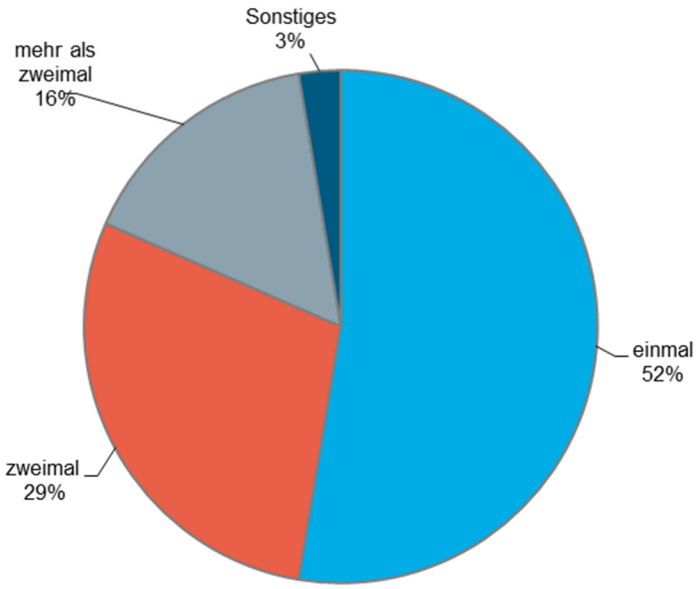
Als Zwischenergebnis aus der Befragung wird bereits zum jetzigen Zeitpunkt deutlich, dass viele optionale (Prüfungs-)Aufgaben, die bei größeren Kommunen zum Standard gehören, nicht wahrgenommen werden, weder durch den Rechnungsprüfungsausschuss noch durch Dritte. Hierzu zählen insbesondere Programmprüfungen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

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

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

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

Sitzungshäufigkeit Rechnungsprüfungsausschuss in Prozent 2021 und 2022



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

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

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

0.9.2 Situation und Handlungsperspektiven für die Stadt Marsberg

In der Stadt Marsberg werden die Aufgaben der Örtlichen Rechnungsprüfung von einer Wirtschaftsprüfungsgesellschaft wahrgenommen. Die erstmalige Beauftragung erfolgte 2013. Mit

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

der Prüfung des aktuellen Jahresabschlusses 2023 hat die Stadt Marsberg die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft gewechselt. Der Wechsel erfolgte zur Einhaltung wettbewerbsrechtlicher Vorgaben bzw. des Vergaberechts.

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

Der Rechnungsprüfungsausschuss in der Stadt Marsberg tagte im Jahr 2021 insgesamt drei Mal. Dabei beschäftigte er sich mit der Prüfung des Jahresabschlusses. Zudem bestätigte er die ordnungsgemäße Durchführung der Maßnahmen nach dem Kommunalinvestitionsfördergesetz NRW.

Dem Rechnungsprüfungsausschuss wurde ein Jahresprüfplan auf Basis einer risikoorientierten mehrjährigen Prüfungsplanung vorgelegt. Diese Vorgehensweise in der Stadt Marsberg 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 Marsberg im Prüfgebiet Finanzen stellt die gpaNRW nachfolgend zusammenfassend dar.

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

Haushaltssituation

	gering	**Handlungsbedarf**	hoch
Haushaltssituation	▲		□

Die freiwillige Teilnahme am Stärkungspakt Stadtfinanzen ist zum 31. Dezember 2021 ausgelaufen. Damit ist auch in 2021 erstmalig keine Konsolidierungshilfe mehr an Marsberg geflossen. In den Prüfungsjahren 2018 bis 2022, für die ein Jahresabschluss vorlag, wurden durchgehend Jahresüberschüsse erzielt. Dies ist insbesondere durch eigene Sparanstrengungen, gute Gewerbesteuererträge (insbesondere in 2018, 2021 und 2022) und der Konsolidierungshilfe gelungen. Der Haushalt ist strukturell ausgeglichen.

Es konnte zwischenzeitlich eine Ausgleichsrücklage von 14 Mio. Euro (Stand Ende 2022) aufgebaut werden. Dies ist ein Erfolg für die Stadt Marsberg. Im Vergleich zu den anderen Kommunen ist die Ausgleichsrücklage je Einwohner jedoch sogar knapp unterdurchschnittlich hoch. In den Jahren 2025 bis 2027 sind jedoch Jahresfehlbeträge in Höhe von rund sechs Mio. Euro geplant. Sollte die Planung so eintreffen, wären dies die ersten Jahresfehlbeträge seit 2017. Die Ausgleichsrücklage ist jedoch mehr als ausreichend, um die geplanten Jahresfehlbeträge zu decken.

Die Stadt Marsberg hat eine geringe Effektivverschuldung im Kernhaushalt. Marsberg verfügt Ende 2023 mit rund 33 Mio. Euro (davon 32,5 Mio. Euro Festgelder) über einen ausreichenden Bestand an liquiden Mitteln, um die negativen Salden aus der laufenden Verwaltungstätigkeit und Tilgungsleistungen zu decken. Im Planungszeitraum steigen die Kreditverbindlichkeiten moderat an. Bei den Gebäuden und Straßen leitet sich aufgrund des Alters zukünftiger Reinvestitionsbedarf ab. Insbesondere durch die Feuerwehrgerätehäuser entsteht zusätzlicher erheblicher Investitionsbedarf durch funktional-technische sowie räumliche Mängel an den Bestandgebäuden.

Insgesamt hat die Stadt Marsberg sich eine gute Haushaltssituation erarbeitet. Die kommenden Jahre sind entscheidend, ob sie sich diese Situation auch nachhaltig bewahren kann. Dies erfordert eine weiter konsequent sparsame Haushaltsbewirtschaftung, wirtschaftliche Entscheidungen, Priorisierung von Maßnahmen und Ausrichtung an langfristig strategischen Zielen sowie der Ausschöpfung von Fördermitteln.

Haushaltssteuerung

Der Konsolidierungsweg der Stadt Marsberg ist bis 2022 erkennbar und wurde nicht nur durch konjunkturelle Effekte beeinflusst, auch der eigene Sparwille hat zum Erfolg beigetragen. Bei den bereinigten Jahresergebnissen wird jedoch deutlich, dass der Konsolidierungskurs ab 2023 nicht mehr gelingt (vgl. Kapitel 1.4.1 Wirkung der kommunalen Haushaltssteuerung). Der eigene Handlungsspielraum wird wieder enger und erfordert Haushaltsdisziplin.
Nicht nur Haushaltsdisziplin ist erforderlich, auch angemessene steuerungsrelevante Informationen zur Haushaltsbewirtschaftung sind erforderlich, um rechtzeitig Gegensteuerungsmaßnahmen ergreifen zu können. Den Entscheidungsträgern der Stadt Marsberg liegen durch das implementierte Berichtswesen ausreichend Informationen vor.

Die Stadt Marsberg überträgt nur investive Ermächtigungsübertragungen. Die Ermächtigungsübertragungen sind in Relation zum eigentlichen Haushaltsansatz in den letzten Jahren deutlich gestiegen. Die Ermächtigungsübertragungen sollten weiter lediglich als Instrument zur flexiblen Haushaltsführung verwendet werden. Ziel sollte es zukünftig sein, die Haushaltsansätze wieder mehr an der tatsächlichen Umsetzung zu orientieren.

Das Fördermittelmanagement Stadt Marsberg kann noch weiter optimiert werden. Optimierungsmöglichkeiten bestehen, z. B. durch eine Dokumentation von Förderprojekten an zentraler Stelle, verbindliche Vorgaben zur Prüfung von Fördermöglichkeiten vor Beginn der Maßnahmen sowie einem förderbezogenen Berichtswesen. Viele Optimierungsmöglichkeiten hat die Stadt Marsberg bereits während der Prüfung angestoßen bzw. umgesetzt.

Für das Kreditmanagement und das Anlagemanagement liegt ein schriftlicher, verbindlicher Handlungsrahmen vor. Die Dienstanweisungen könnten noch auf die Ausgliederungen ausgeweitet werden. Zudem sollte der in der Dienstanweisung vorgesehene Berichtszyklus für die Geldanlagen auch tatsächlich eingehalten werden.

1.2 Inhalte, Ziele und Methodik

Im Prüfgebiet Finanzen beantwortet die gpaNRW folgende Fragen:

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

- Beschäftigt sich die Kommune mit den relevanten Aspekten und Fragen, die ihr Kredit- und Anlageportfolio erfordert?

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

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

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

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

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

1.3 Haushaltssituation

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

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

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

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

Die gpaNRW hat die Haushaltssituation auf folgenden Grundlagen analysiert:

Haushaltspläne, Jahresabschlüsse und Gesamtabschlüsse Stadt Marsberg 2018 bis 2024

Haushaltsjahr	Haushaltsplan (HPl)	Jahresabschluss (JA)	Gesamtabschluss (GA)	In dieser Prüfung berücksichtigt
2018	bekannt gemacht	festgestellt	bestätigt	HPl / JA / GA
2019	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA
2020	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA
2021	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA
2022	bekannt gemacht	festgestellt	nicht erforderlich	HPl / JA
2023	bekannt gemacht	noch offen	noch offen	HPl
2024	bekannt gemacht			HPl

Der Jahresabschluss 2017 war das letzte Jahr in der vorherigen überörtlichen Prüfung der gpaNRW. Deshalb beginnt die Zeitreihe dieser Prüfung mit dem Jahr 2018. Die im Haushaltsplan 2024 enthaltene mittelfristige Ergebnisplanung bis einschließlich 2027 hat die gpaNRW bei dieser Prüfung ebenfalls berücksichtigt.

Gesamtabschlüsse hat die Stadt Marsberg bis 2018 erstellt. Ab dem Haushaltsjahr 2019 macht die Gemeinde von der größenabhängigen Befreiung gemäß §116a Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen (GO NRW) Gebrauch und verzichtet auf die Aufstellung eines Gesamtabschlusses. Die jährliche Überprüfung der Befreiungsmöglichkeit lag zum Zeitpunkt der Prüfung für den Gesamtabschluss 2023 noch nicht vor und wurde daher in der obigen Tabelle mit „noch offen“ versehen.

1.3.1 Haushaltsstatus

- Die Haushalt 2024 der Stadt Marsberg ist ausgeglichen und damit keinen aufsichtsrechtlichen Beschränkungen unterworfen. Die geplanten Jahresfehlbeträge der Jahre 2025 bis 2027 können über die Ausgleichsrücklage ausgeglichen werden.

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

Haushaltsstatus Stadt Marsberg 2018 bis 2024

Haushaltsstatus	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Ausgeglichener Haushalt					x		x
Fiktiv ausgeglichener Haushalt						x	
Genehmigungspflichtige Verringerung der allgemeinen Rücklage							
Haushaltssanierungsplan genehmigt	x	x	x	x			

Die **Stadt Marsberg** war in den Jahren 2012 bis 2021 freiwillige Teilnehmerin am Stärkungspakt Stadtfinanzen. Das Ziel in 2021 wieder einen ausgeglichenen Haushalt ohne die Konsolidierungshilfe darzustellen, wurde erreicht.

Jahresergebnisse und Rücklagen* Stadt Marsberg 2018 bis 2022 (IST)

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	3.476	1.432	3.338	2.426	4.419
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	3.494	3.898	7.236	9.662	14.081
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	41.568	42.596	42.601	42.627	43.478
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung

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

Jahresergebnisse und Rücklagen Stadt Marsberg in Tausend Euro 2023 bis 2027 (PLAN)

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis in Tausend Euro	-2.016	226	-1.314	-1.678	-2.919
Ausgleichsrücklage in Tausend Euro	12.065	12.291	10.978	9.300	6.381
Allgemeine Rücklage in Tausend Euro	43.478	43.478	43.478	43.012*	43.012
Veränderung der allgemeinen Rücklage durch das Jahresergebnis in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Verringerung der allgemeinen Rücklage des Vorjahres durch das Jahresergebnis in Prozent	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung	keine Verringerung

* Verrechnung der Bilanzierungshilfe in Höhe von 466 Tausend Euro gegen das Eigenkapital

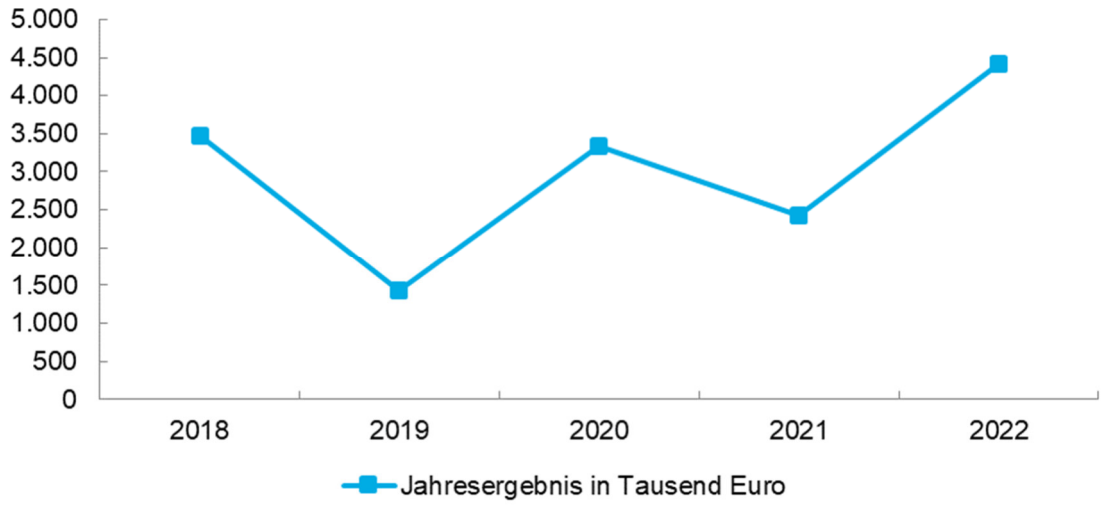
Die Höhe der Ausgleichsrücklage und der allgemeinen Rücklage zeigen, wie widerstandsfähig eine Kommune gegenüber negativen Jahresergebnissen ist. Eine gute Ausstattung ist die Basis für eine nachhaltig ausgerichtete Haushaltswirtschaft. Durch die Konsolidierungshilfe aus dem Stärkungspakt Stadtfinanzen und eigene Konsolidierungsmaßnahmen konnte eine Ausgleichsrücklage von rund 14 Mio. Euro Ende 2022 aufgebaut werden. In 2023 und 2025 bis 2026 werden Jahresfehlbeträge erwartet. Sollte die Planung eintreffen, wären dies die ersten Jahresfehlbeträge seit 2017.

1.3.2 Ist-Ergebnisse

- Marsberg konnte in den Jahren 2018 bis 2022 ein positives Jahresergebnis erzielen. Der Haushalt ist 2022 strukturell ausgeglichen.

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

Jahresergebnis Stadt Marsberg in Tausend Euro 2018 bis 2022

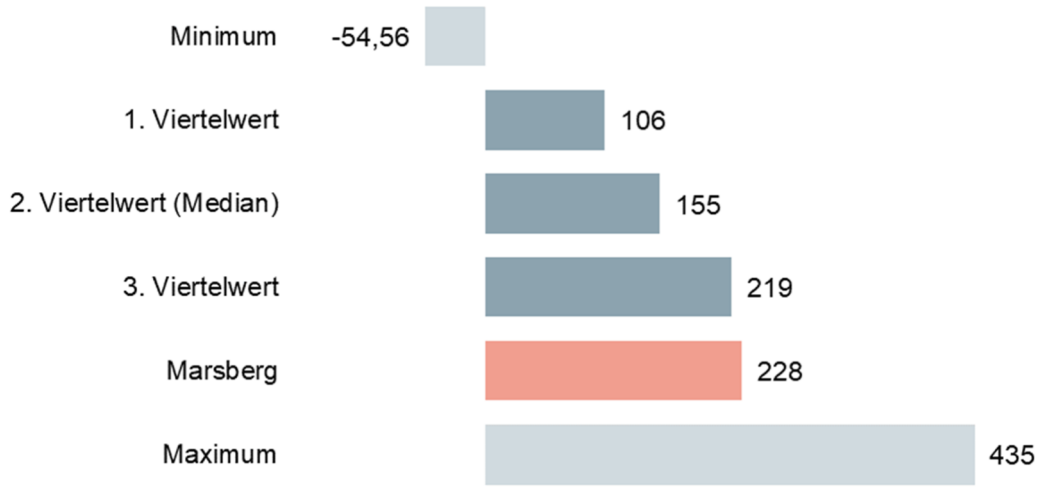


In den Jahren 2018 bis 2022 wurden Jahresüberschüsse erzielt, die Schwankungen unterworfen waren. Ein Hauptfaktor sind dabei die Gewerbesteuererträge, die in 2018 mit 14,8 Mio. Euro und 14,5 Mio. Euro in 2022 ihre Höchstwerte und mit 10,3 Mio. Euro in 2019 ihren Tiefstwert markieren. Damit korrespondierend schwanken auch die Schlüsselzuweisungen, die entsprechend der Referenzperiode in 2020 mit 3,2 Mio. Euro den niedrigsten Wert hatten. Nach dem NKF-CUIG hat die **Stadt Marsberg** die infolge der pandemie- und kriegsbedingt anfallenden Haushaltsbelastungen in 2021 (61 Tausend Euro) und 2022 (23 Tausend Euro) als außerordentlichen Ertrag ausgewiesen. Hierdurch verbessert sich das Jahresergebnis jedoch nur unwesentlich. Die Konsolidierungshilfe des Stärkungspaktes wurde sukzessive verringert und in 2021 komplett eingestellt. Das Jahrergebnis 2020 hat sich insbesondere durch einmalige Zuweisung nach dem Gewerbesteuerausgleichgesetz von 1,7 Mio. Euro und der Sonderhilfe „Corona“ für die Stärkungspaktkommunen von 1,2 Mio. Euro verbessert. In 2021 verschlechterte sich das Jahresergebnis durch die Wertberichtigung der Festgeldanlage bei der Greensill Bank AG in Höhe von 2,5 Mio. Euro. Die gesteckten Konsolidierungsziele des Stärkungspaktes

hat die Stadt Marsberg insgesamt erreicht. Rund 65 Prozent des Konsolidierungsvolumens stammten in 2020/2021 aus der Grundsteuer A, B und Gewerbesteuer. Zum 01. Januar 2022 wurden die Hebesätze der Grundsteuer A, B und der Gewerbesteuer wieder auf das Niveau des Jahres 2017 abgesenkt, was bei der Grundsteuer B zu rund 0,7 Mio. Euro geringeren Erträgen führte.

Entsprechend dem Verlauf der obigen Grafik der Jahresergebnisse von 2018 bis 2022 ist auch die Positionierung des Jahresergebnisses je Einwohner der Stadt Marsberg im interkommunalen Vergleich. Die Jahre 2019 und 2021 mit den niedrigeren Jahresergebnissen sind auch im Vergleich zu den anderen Kommunen unterdurchschnittlich, während die Jahre 2018, 2020 und 2022 überdurchschnittlich gut abschneiden. Exemplarisch wird nachfolgend die Positionierung im aktuellsten Jahresabschluss dargestellt:

Jahresergebnis je Einwohner in Euro 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 18 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Die Jahresergebnisse geben nur bedingt einen Hinweis auf die strukturelle Haushaltssituation. Sie werden oft durch die schwankenden Erträge und Aufwendungen der Gewerbesteuer, der allgemeinen Kreisumlage und des Finanzausgleichs beeinflusst. Zudem können Sondereffekte die strukturelle Haushaltsituation 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. Das Ergebnis dieser Modellrechnung bezeichnet die gpaNRW als **strukturelles Ergebnis.** Das strukturelle Ergebnis verdeutlicht, ob und inwieweit eine Kommune konsolidieren muss, um nachhaltig über einen längeren Zeitraum ausgeglichene Haushalte zu erzielen.

Die Berechnungsgrundlagen stehen in der Anlage 1.6 (Tabelle 3) dieses Teilberichtes.

Modellrechnung „strukturelles Ergebnis in Tausend Euro“ Stadt Marsberg 2022

Kennzahlen	2022
Jahresergebnis in Tausend Euro	**4.419**
Bereinigung der Gewerbesteuer, Kreisumlage, Finanzausgleich Tausend Euro	-20.532
Sondereffekte*	-427
Bereinigtes Jahresergebnis in Tausend Euro	**-16.540**
Hinzurechnung von Gewerbesteuer, Kreisumlage und Finanzausgleich Mittelwert der letzten 5 Jahre in Tausend Euro	18.362
Strukturelles Ergebnis in Tausend Euro	**1.822**

*Sonderhilfe Corona Land NRW

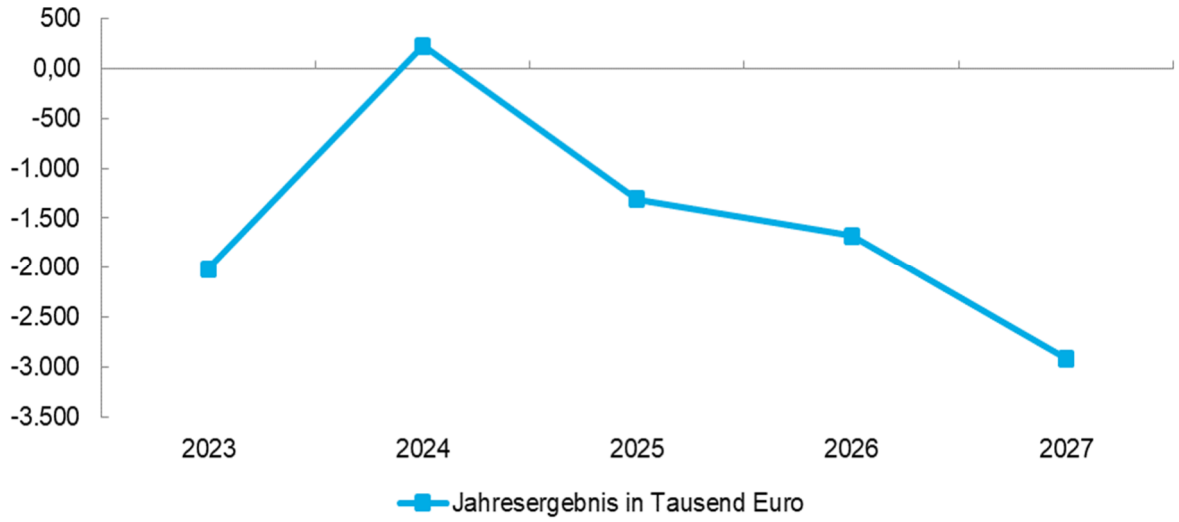
Die Modellrechnung zeigt einen strukturellen Überschuss für das Jahr 2022 der Stadt Marsberg. Das Ergebnis der Modellrechnung liegt allerdings 2,6 Mio. Euro unter dem Jahresergebnis 2022. Hauptgrund für diese Differenz ist der Mittelwert der Gewerbesteuererträge, Gemeindeanteile an der Einkommenssteuer und Schlüsselzuweisungen, der um 2,6 Mio. Euro geringer ist als im Jahresabschluss 2022. Perspektivisch kann nicht mehr von einem ausgeglichenen Haushalt ausgegangen werden, wie das nachfolgende Kapitel Plan-Ergebnisse zeigt.

1.3.3 Plan-Ergebnisse

- Die Stadt Marsberg plant von 2023 bis 2027 kumuliert mit -7,7 Mio. Euro aus den Jahresergebnissen. Die größten haushaltswirtschaftlichen Risiken bestehen in der konjunkturellen Entwicklung sowie der Inflation. Individuell für Marsberg bestehen Risiken in der Entwicklung der Versorgungsaufwendungen sowie der Kreis- und Jugendamtsumlage ab 2025.

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

Jahresergebnisse Stadt Marsberg in Tausend Euro 2023 bis 2027



Die **Stadt Marsberg** plant nach dem aktuellen Haushaltsplan 2024 für 2027 ein Defizit von 2,9 Euro.

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

Vergleich Ist-Ergebnis 2022 und Plan-Ergebnis 2027 - wesentliche Veränderungen

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2027)* in Tausend Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Erträge				
Gewerbesteuer	13.362 (12.600)	16.207	2.845 (3.607)	3,9 (5,2)
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	9.556 (8.842)	10.994	1.437 (2.152)	2,8 (4,5)
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.941 (2.007)	2.071	130 (64,27)	1,3 (0,6)
Schlüsselzuweisungen	5.454 (4.304)	3.862	-1.592 (-442)	-6,7 (-2,1)
Übrige Erträge	21.523	18.199	-3.324	-3,3
Aufwendungen				
Personalaufwendungen	10.549	12.943	2.393	4,2

Kennzahlen	2022 (Durchschnitt 2018 bis 2027)* in Tausend Euro	2027 in Tausend Euro	Differenz in Tausend Euro	Jährliche Änderung in Prozent
Versorgungsaufwendungen	994	5,46	-988	-64,7
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	10.042	10.146	104	0,2
Allgemeine Kreisumlage	9.628 (9.542)	12.418	2.790 (2.876)	5,2 (5,4)
Jugendamtsumlage	5.947	7.799	1.852	5,6
Sonstige ordentliche Aufwendungen	2.380	2.345	-35,30	-0,3
Übrige Aufwendungen	7.877	8.595	718	1,8

* Für schwankungsanfällige Positionen hat die gpaNRW im Klammerzusatz den Durchschnitt der Jahre 2022 bis 2027 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 **Gewerbesteuererträge** liegen in 2023 bei rund 17,3 Mio. Euro. Sie übersteigen damit den Ansatz für 2023 um rund 5,5 Mio. Euro. Für 2024 hat die Stadt auf Basis der vorliegenden Messbeträge eine Hochrechnung erstellt und diese noch einmal auf individuelle Risiken überprüft. Es wurde ein Ansatz von 15 Mio. Euro für 2024 veranschlagt. Auch für 2025 wurde ohne weitere Steigerung 15 Mio. Euro angesetzt. Für 2026 und 2027 wurden die Orientierungsdaten[10] verwendet. Der Hebesatz von 464 v.H. gilt im Planungszeitraum unverändert weiter. Die

[10] Vgl. Orientierungsdaten 2024 bis 2027 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen vom 16. August 2023; Az. 304-46.05.01-264/23

Gewerbesteuererträge sind besonders schwankungsanfällig. Die Abhängigkeit von einigen wenigen großen Gewerbebetrieben verstärkt diesen Effekt zusätzlich. In den Jahren 2018 bis 2022 lag die Differenz zwischen Höchstwert und Tiefstwert bei rund fünf Mio. Euro, darin besteht das größte hauswirtschaftliche Risiko der Stadt Marsberg.

Die Stadt Marsberg hat die **Gemeindeanteile an der Einkommens- und Umsatzsteuer** aus der Arbeitskreisrechnung vom GFG für 2024 entnommen. Gemäß § 27 Abs. 1 Nr. 4 und 5 des Gesetzes zur Regelung der Zuweisungen des Landes Nordrhein-Westfalen an die Gemeinden und Gemeindeverbände im Haushaltsjahr 2024 (Gemeindefinanzierungsgesetz 2024 - GFG 2024) handelt es sich dabei um das Ist- Aufkommen der Referenzperiode. Bei der Referenzperiode handelt es nach § 9 um die Zeit vom 01. Juli 2022 bis zum 30. Juni 2023. Der Ansatz der Stadt Marsberg ist somit ohne Steigerung und vergangenheitsbezogen vorsichtig gewählt. Für die Folgejahre 2025 bis 2027 hat Marsberg auf der Basis 2024 die Orientierungsdaten[11] angewendet.

Die **Schlüsselzuweisungen** wurden für 2024 entsprechend der Arbeitskreisrechnung zum GFG 2024 angesetzt. Für 2025 wurde ein Durchschnittswert der letzten zehn Jahre verwendet und für die Jahre 2026 und 2027 die Steigerungsraten der Orientierungsdaten[12]. Zusätzlich hat die Stadt bereits in 2022 eine Rückstellung in Höhe von rund einer Mio. Euro für niedrige Schlüsselzuweisungen gebildet. Im Planungszeitraum plant die Stadt eine weitere Rückstellung für niedrigere Schlüsselzuweisungen in 2024 in Höhe von 1,8 Mio. Euro. Die Auflösung soll in den Jahren 2025 und 2026 erfolgen und das Ergebnis verbessern. Sowohl die Zuführung als auch die Auflösung erfolgte über das Konto Gewerbesteuererträge (zur Unzulässigkeit von Rückstellung für zukünftig niedrigere Schlüsselzuweisungen: Kapitel 1.5.1 Rückstellungen nach § 37 Abs. 5 KomHVO). Insgesamt sind in 2022 und sollen in 2024 rund 2,5 Mio. Euro zugeführt werden. Die Auflösung soll dann in 2025 und 2026 in Höhe von rund drei Mio. Euro erfolgen. Die Beträge sind unplausibel, da mehr aufgelöst wird als zu geführt wurde/werden soll. Die Stadt Marsberg wird den Fehler im Jahresabschluss 2023 und der Planung 2025 korrigieren.

Bei den weiteren **stichprobenartig geprüften Erträgen** ergaben sich keine Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

Plan-Daten unterliegen naturgemäß allgemeinen haushaltswirtschaftlichen Risiken. Bei den Erträgen bestehen diese insbesondere in der weiteren konjunkturellen Entwicklung. Zusätzliche Unsicherheiten bestehenden aufgrund der laufenden bzw. bereits abgeschlossenen Steuerrechtsänderungen (z.B. Wachstumschancengesetz, Inflationsausgleichsgesetz) auf Bundesebene, die die kommunalen Steuereinnahmen mindern.

Aufwendungen:

Die Stadt Marsberg berücksichtigt in der Planung der **Personalaufwendungen** die aktuell besetzten Stellen sowie neue bzw. unbesetzte Stellen. Für das Jahr 2024 wurden 3,0 Prozent Tarifsteigerung für tariflich Beschäftigte eingeplant und 8,0 Prozent für Beamte. In den Jahren

[11] Vgl. Orientierungsdaten 2024 bis 2027 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen vom 16. August 2023; Az. 304-46.05.01-264/23

[12] Vgl. Orientierungsdaten 2024 bis 2027 für die mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung der Gemeinden und Gemeindeverbände des Landes Nordrhein-Westfalen vom 16. August 2023; Az. 304-46.05.01-264/23

2024 bis 2026 plant die Stadt weitere Tarifsteigerungen von jeweils 3,0 Prozent pro Jahr für Beamte und Angestellte ein. Aktuelle Hochrechnungen belegen, dass die von Marsberg geplante Besoldungssteigerung von 8,0 Prozent ausreichend ist, um den Anstieg der Grundgehälter und die anstehenden Inflationsausgleichzahlungen in 2024 zu decken. Es wird voraussichtlich sogar ein Minderaufwand von rund 31 Tausend Euro entstehen. Zum 01. Februar 2025 erfolgt dann eine weitere Anhebung der Grundgehälter um 5,5 Prozent. Hier hat Marsberg eine Steigerung von 3,0 Prozent einkalkuliert. Aufgrund des höheren Basiseffektes aus 2024 entsteht hier kein wesentliches Risiko für 2025. Für die Beschäftigten hat die Stadt Marsberg den aktuellen Tarifabschluss berücksichtigt. Dieser läuft Ende 2024 aus. Abzuwarten bleibt, wie sich die nächsten Tarifrunden 2025 ff, auch in Abhängigkeit zur Inflation entwickeln.

Die **Versorgungsaufwendungen** beliefen sich im Mittel auf rund 1,1 Mio. Euro in den Jahren. Ab 2024 sind rund 0,05 Mio. Euro eingeplant. Die Stadt Marsberg hat das Heubeck Gutachten als Grundlage für die Berechnung der Ansätze gewählt und eine Besoldungsanpassung von drei Prozent aufgeschlagen. Das Vorgehen ist also grundsätzlich nachvollziehbar. Die Abweichungen der letzten Jahre entstanden durch Anpassungen des Teilwertes der Pensionsverpflichtungen aufgrund nicht planbarerer Einzelfälle. Insgesamt besteht hier ein Risiko für zukünftige Jahre.

Ein haushaltswirtschaftliches Risiko bei den **Sach- und Dienstleistungsaufwendungen** und **sonstigen ordentlichen Aufwendungen** besteht in der weiteren Entwicklung der Inflation.

Den Ansatz für die **Kreis- und Jugendamtsumlage** 2024 bis 2027 leitet die Stadt Marsberg aus den Entwurfs-Daten des Hochsauerlandkreises ab. Für das Jahr 2024 ergeben sich daher nach dem verabschiedeten Haushalt 2024 des Kreises rund 0,4 Mio. Euro geringere Umlagen im Vergleich zum Haushaltsentwurf. Für die Jahre 2025 bis 2027 geht der Kreis zukünftig jedoch von einer stärkeren Steigerung der Kreis- und Jugendamtsumlage aus, als die Stadt Marsberg. Die Entwicklung der Kreisumlage ist auch aufgrund der individuellen Steuerkraft und der der anderen Kommunen im Kreisgebiet sowie der Entwicklung des Finanzbedarfs des Kreises grundsätzlich risikobehaftet.

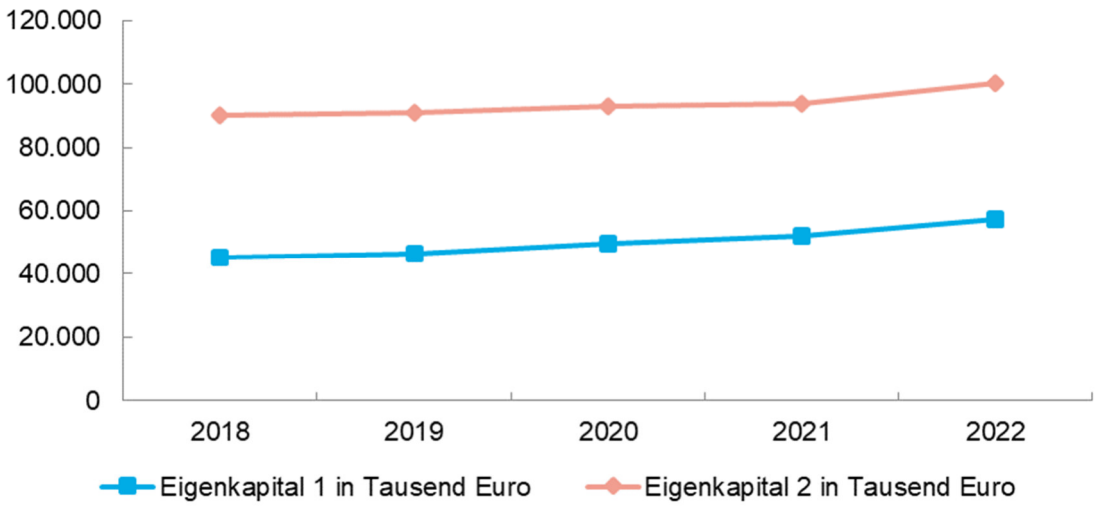
Bei den weiteren **stichprobenartig geprüften Aufwendungen** ergaben sich keine weiteren Hinweise auf zusätzliche haushaltswirtschaftliche Risiken.

1.3.4 Eigenkapital

- Die Eigenkapitalquote 1 der Stadt Marsberg ist durchschnittlich. Perspektivisch wird sich die Eigenkapital 1 durch die geplanten Jahresfehbeträge weiter reduzieren. Eine Überschuldung droht aktuell jedoch nicht.

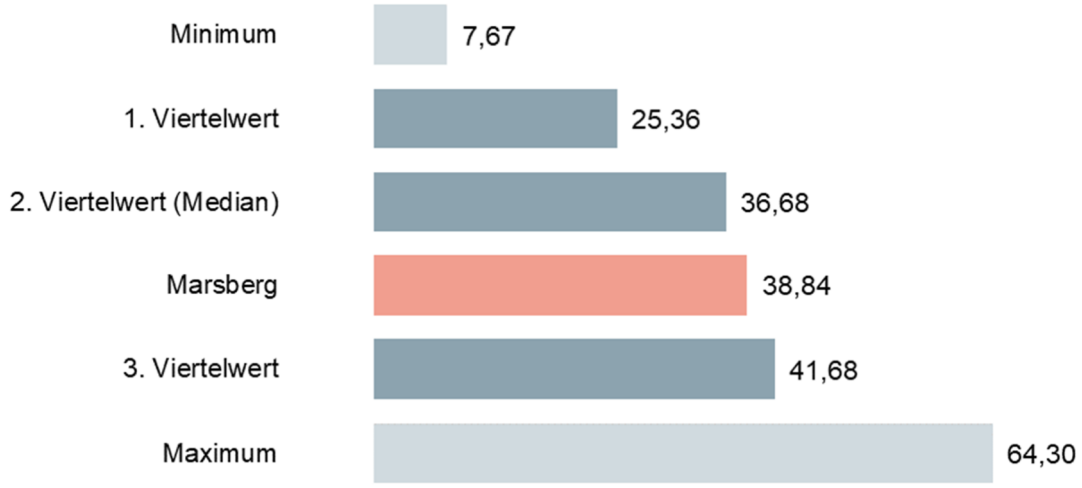
Eine Kommune sollte positives Eigenkapital haben und darf gemäß § 75 Abs. 7 GO NRW nicht überschuldet sein. Je mehr Eigenkapital sie hat, desto weiter ist sie von der gesetzlich verbotenen Überschuldung entfernt.

Eigenkapital Stadt Marsberg in Tausend Euro 2018 bis 2022



Die einzelnen Positionen des Eigenkapitals stehen in der Anlage 1.6 (Tabelle 4) dieses Teilberichtes.

Eigenkapitalquote 1 in Prozent 2022



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

Ausgleichsrücklage je Einwohner in Euro 2022

Marsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
727	0,00	381	816	1.077	3.486	18

Die **Stadt Marsberg** hat eine leicht überdurchschnittliche Eigenkapitalquote 1 und eine knapp unterdurchschnittliche Ausgleichsrücklage je Einwohner in Vergleich.

Sollten die Plan-Daten tatsächlich so eintreten, ergibt sich perspektivisch ein Eigenkapitalverzehr (vgl. auch Kapitel Haushaltsstatus). Ende 2027 wird voraussichtlich noch eine Ausgleichsrücklage von 6,4 Mio. Euro bestehen. Die Bilanzierungshilfe soll in 2026 einmalig gegen das Eigenkapital ausgebucht werden, spielt aber mit rund 0,5 Mio. Euro eine eher untergeordnete Rolle.

1.3.5 Schulden und Vermögen

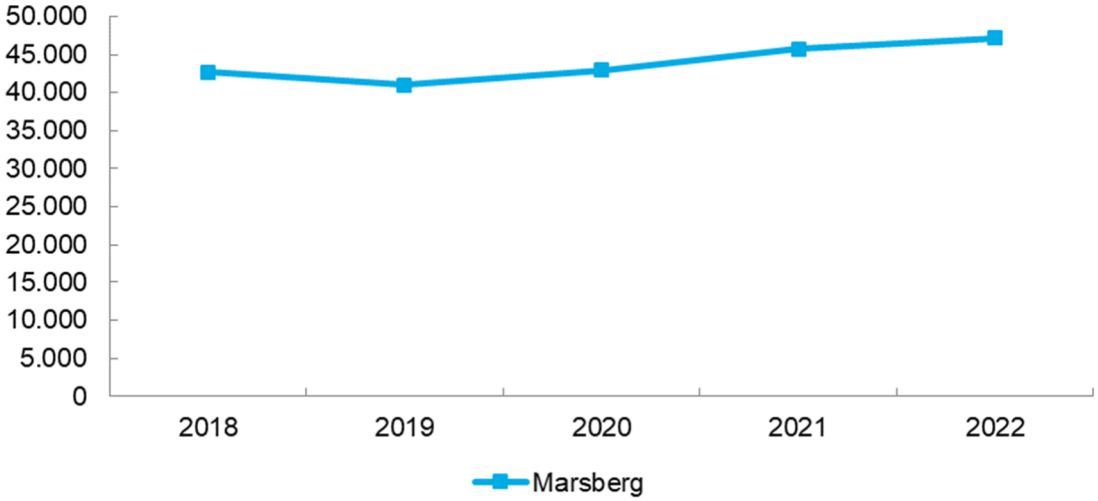
In die Bewertung der Haushaltssituation bezieht die gpaNRW die Schuldenlage der Kommune ein. Einen besonderen Fokus richten wir dabei auf die Verbindlichkeiten. Hierbei berücksichtigen wir, um den unterschiedlichen Ausgliederungsgraden Rechnung zu tragen, die Verbindlichkeiten aus dem Gesamtabschluss.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

- Die Stadt Marsberg hat eine geringe Effektivverschuldung im Kernhaushalt. Im Planungszeitraum steigen die Kreditverbindlichkeiten moderat an.
- Bei den Gebäuden und Straßen leitet sich aufgrund des Alters zukünftiger Reinvestitionsbedarf ab. Insbesondere durch die Feuerwehrgerätehäuser entsteht zukünftig umfangreicher Investitionsbedarf.

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.

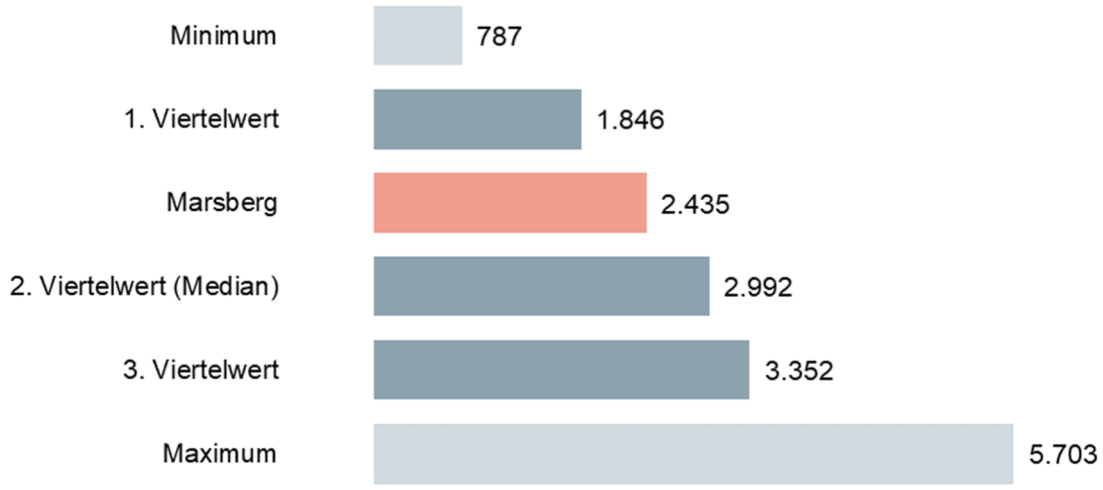
1.3.5.1 Verbindlichkeiten

Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Marsberg in Tausend Euro 2018 bis 2022



Bei den Gesamtverbindlichkeiten 2018 hat die gpaNRW die Daten aus dem Gesamtabschluss der **Stadt Marsberg** 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 in Höhe von insgesamt rund 47 Mio. Euro im Jahr 2022 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.

Gesamtverbindlichkeiten Konzern je Einwohner in Euro 2022



* einberechnet wurden die Verbindlichkeiten der Stadt Marsberg und der Stadtwerke Marsberg (Eigenbetrieb- Wasserversorgung und eigenbetriebsähnliche Einrichtung Abwasserentsorgung)

In den interkommunalen Vergleich sind 17 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Im Kernhaushalt sind die Verbindlichkeiten je Einwohner geringer im Vergleich zum Konzern:

Verbindlichkeiten je Einwohner in Euro 2022 (Kernhaushalt)

Grund- und Kennzahlen	Marsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Verbindlichkeiten je EW in Euro	736	205	963	1.375	2.461	4.788	28
Investitionskredite je EW in Euro	82,88	8,95	315	655	1.182	2.447	28
Liquiditätskredite je EW in Euro	11,06	0,00	0,00	27,68	185	2.313	28
Verbindlichkeiten ohne Programm Gute Schule 2020 je EW in Euro	673	265	830	1.323	2.680	3.969	20
Effektive Schulden je EW in Euro	407	-746	1.104	1.586	2.397	5.151	28

Anlagevermögen je Einwohner in Euro 2022 (Kernhaushalt)

Marsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
5.685	4.487	6.709	7.556	8.445	10.743	28

Die Stadt Marsberg gehört im interkommunalen Vergleich der Gesamtverbindlichkeiten je Einwohner zu der Hälfte der Kommunen mit niedrigen Gesamtverbindlichkeiten. Bei den Verbindlichkeiten je Einwohner im Kernhaushalt gehört Marsberg zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Werten. Der Anteil der Gesamtverbindlichkeiten ergibt sich dabei aus den Kreditverbindlichkeiten der Stadtwerke Marsberg.

Im Kernhaushalt entfallen 76 Prozent der Verbindlichkeiten in 2022 auf die erhaltenen Anzahlungen. Hier werden neben der Investitionspauschale andere Zuwendungen sowie Vorausleistungen erfasst. So lange die jeweiligen Maßnahmen noch nicht fertiggestellt sind, werden diese als Verbindlichkeiten ausgewiesen. Nach der Fertigstellung erfolgt eine Umbuchung der Vorausleistungen (Fremdkapital) zu den Sonderposten (Eigenkapital). Dadurch verbessert sich die Eigenkapitalquote 2 in Zukunft. Die für diese Maßnahmen in den jeweiligen Jahren eingenommene Liquidität muss allerdings dann in späteren Jahren bei der bei der Umsetzung der Maßnahmen bereitgestellt werden. Da Marsberg absolut gesehen die höchsten liquiden Mittel von den 28 Vergleichskommunen hat, ist mit rund 31 Mio. Euro noch genug Liquidität für die Maßnahmen in Höhe von rund elf Mio. Euro aus den erhaltenen Anzahlungen vorhanden (dementsprechend auch geringe Effektive Schulden je Einwohner und hohe Liquidität 2. Grades- siehe Anlage 1.6, Tabelle 2 NKF-Kennzahlenset).

Die Kreditverbindlichkeiten sind unterdurchschnittlich und positionieren sich ähnlich zum Anlagevermögen je Einwohner. Das vorhandene Sachanlagevermögen weist allerdings hohe Anlagenabnutzungsgrade und damit einen erhöhten Reinvestitionsbedarf auf. Darauf gehen wir im folgenden Kapitel ein.

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.

Anlagenabnutzungsgrade in Prozent 2022

Vermögensgegenstand	Gesamtnutzungsdauer Marsberg in Jahren	Restnutzungsdauer Marsberg in Jahren	Anlagenabnutzungsgrad in Prozent	Restbuchwert 31.12.2022 in Tausend Euro
Schulen	71	23	68	17.535
Hallenbad	60	18	70	1.894
Feuerwehrgerätehäuser	60	26	56	1.549
Kinder- und Jugendeinrichtungen	60	17	71	1.440
Gemeindehäuser, Bürgerhäuser, Saalbauten, Vereins- u. Jugendheime	60	16	73	1.124
Asylbewerberheim/-unterkunft	70	33	53	929
Rathaus	80	17	79	740
Friedhofskapellen/Leichenhalle	70	22	69	484
Sonstiges*	49	8	83	440
Schulsporthallen	50	2	96	110
Wohnbauten	60	13	78	21
Straßen**	34	11	69	23.024

* Bauhof, Sportheime, Garage, Toilettenanlage, ehem. Synagoge
** vgl. gpa-Kennzahlenset (Anhang zum Gesamtprüfbericht der gpaNRW 2024)

Die gpaNRW nimmt eine bilanzielle Betrachtung vor. Somit kann der tatsächliche Zustand der Vermögensgegenstände vom errechneten Anlagenabnutzungsgrad abweichen. Ein Jahresabschluss soll jedoch u.a. ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögenslage vermitteln. Daher ist ein hoher Anlagenabnutzungsgrad ein erster Hinweis, dass zukünftig höhere Investitionen anstehen.

Bei allen Gebäuden der Stadt Marsberg zeichnet sich ein fortgeschrittener Anlagenabnutzungsgrad ab. Das Amt für Hoch- und Tiefbau der Stadt schätzt den baulichen Zustand und dementsprechend die Lebenszeit der Gebäude besser ein als der Anlagenabnutzungsgrad vermuten lässt. Dennoch ergibt sich perspektivisch Reinvestitionsbedarf. In den Jahren 2024 bis 2027 sind bereits folgende wesentliche Investitionsauszahlungen in Höhe von rund sieben Mio. Euro geplant bzw. werden fortgeführt:

- Umnutzung der „Gelben Schule“ (Umbau zur Stadtbibliothek und Archiv im Rahmen des Projektes „Marsberg in Bewegung“)
- Energetische Sanierung des Schulgebäudes Trift 33
- Anbau Rathaus
- Feuerwehrgerätehaus/Gemeindehalle Heddinghausen
- Feuerwehrgerätehaus Westheim
- Feuerwehrgerätehaus Meerhof
- Erweiterung OGS Grundschule Am Burghof
- Erweiterung OGS Grundschule Giershagen

Neben dem Alter der Gebäude fallen funktional-technische sowie räumliche Mängel bei den Feuerwehrgerätehäusern ins Auge. Vier von 16 Feuerwehrgerätehäusern sind bereits neu erbaut worden bzw. zwei Neubauten sind noch geplant. Bei weiteren zwölf Gebäuden finden aktuell noch Überprüfungen statt. Es zeichnet sich jedoch ab, dass auch mit umfangreichen Investitionen zu rechnen ist. Es ergibt sich somit zukünftiger erheblicher Finanzierungsbedarf, der noch nicht eingeplant ist und ein deutliches Risiko für den Haushalt der kommenden Jahre bedeutet.

Der Anlagenabnutzungsgrad der Straßen ist mit 69 Prozent fortgeschritten und weist ebenfalls auf Investitionsbedarf hin.

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 Stadt Marsberg in Tausend Euro 2023 bis 2027

Kennzahlen	2023	2024	2025	2026	2027
Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit	-3.751	1.219	-3.495	-3.035	-3.184
+ Saldo aus Investitionstätigkeit	-2.003	-1.600	-1.112	-900	785
= Finanzmittelüberschuss/-fehlbetrag	**-5.753**	**-381**	**-4.607**	**-3.935**	**-2.399**
+ Saldo aus Finanzierungstätigkeit	1.829	1.475	932	680	-190
= Änderung des Bestandes an eigenen Finanzmitteln	**-3.925**	**1.094**	**-3.675**	**-3.255**	**-2.589**
Liquide Mittel	**18.832**	**28.643**	**24.968**	**21.712**	**19.124**

Die Stadt Marsberg verfügt in den Jahren 2023 und 2025 bis 2027 voraussichtlich nicht über eine ausreichende Selbstfinanzierungskraft. Die ordentliche Tilgung beläuft sich auf durchschnittlich 0,2 Mio. Euro und wird durch die vorhandenen liquiden Mittel finanziert.

Der Bestand für Investitionskredite zum 31. Dezember 2023 beläuft sich auf rund 1,4 Mio. Euro. Davon entfallen 0,9 Mio. Euro auf das Programm „Gute Schule 2020“. Ende 2027 wird sich Kreditbestand (ohne Gute Schule) auf rund 3,3 Mio. Euro belaufen.

1.4 Haushaltssteuerung

Im folgenden Abschnitt stellt die gpaNRW fest, ob der Stadt Marsberg 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

- Der Konsolidierungsweg ist bis 2022 in Marsberg erkennbar. Im Planungszeitraum verschlechtern sich die bereinigten Jahresergebnisse voraussichtlich, der eigene Handlungsspielraum wird wieder enger.

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 und der Konsolidierungshilfe nach dem Stärkungspaktgesetz sowie um Sondereffekte.

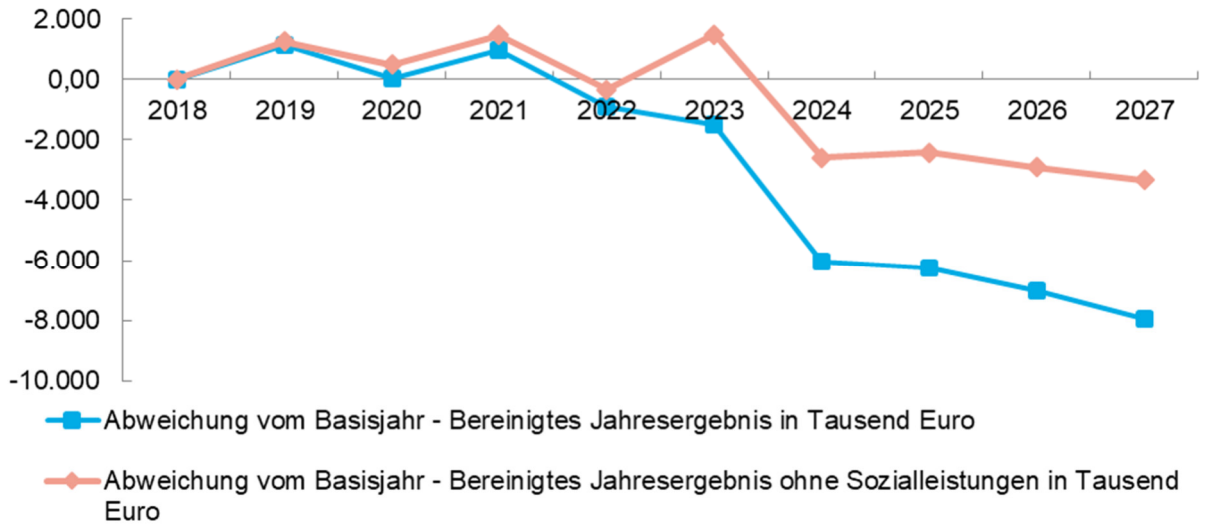
Ab dem Haushaltsjahr 2020 sollen die Kommunen die pandemiebedingten Haushaltsbelastungen als außerordentlichen Ertrag buchen bzw. planen. Mit dem Haushaltsjahr 2022 wurde dies um die kriegsbedingten Haushaltsbelastungen erweitert. Die gpaNRW hat sowohl die von der **Stadt Marsberg** ermittelten pandemie- 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 Marsberg 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 2018 entwickeln. Die Tabellen 6 und 7 der Anlage 1.6. enthalten die Berechnungen hierzu.

Bereinigte Jahresergebnisse Stadt Marsberg in Tausend Euro 2018 bis 2027



2018 bis 2022 IST, 2023 bis 2027 PLAN

Die bereinigten Jahresergebnisse (blauer Graph) der Stadt Marsberg verschlechterten sich zwischen den Jahren 2018 und 2027 um rund 7,9 Mio. Euro. Davon entfallen 4,6 Mio. Euro auf die Sozialleistungen (Jugendamtsumlage, Produktbereiche Soziale Leistungen und Kinder-, Jugend- und Familienhilfe). Dennoch bleibt festzuhalten, dass der Konsolidierungsweg in den Jahresabschlüssen 2018 bis 2022 (trotz Hebesatzsenkung in 2022) erkennbar ist. Marsberg ist es gelungen Inflationseffekte, Tarif- und Besoldungssteigerungen und sonstige steigende Aufwendungen durch eigene Konsolidierungsmaßnahmen zu kompensieren. Hier hat Marsberg auch den Vorteil, dass steigende Zinsen den Haushalt nicht zusätzlich belasten. Ab 2023 gelingt dies nicht mehr. Dies erfordert ein weiteres Festhalten am Konsolidierungskurs.

1.4.1.1 Auswirkungen der Realsteuern

Im Vorbericht stellt die gpaNRW die strukturellen Rahmenbedingungen der Stadt Marsberg dar. Die Grafik zu den Strukturmerkmalen zeigt, dass die allgemeinen Deckungsmittel der Kommune eher hoch sind. Die Hebesätze wurden in 2017 angehoben und in 2022 wieder auf das Niveau vor 2017 reduziert.

- Grundsteuer A: ab 2022 321 von Hundert (vorher: 380 von Hundert)
- Grundsteuer B: ab 2022 484 von Hundert (vorher: 600 von Hundert)
- Gewerbesteuer: ab 2022 464 von Hundert (vorher: 470 von Hundert)

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

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

	Marsberg	Hochsauerland-kreis*	Regierungsbe-zirk Arnsberg*	gleiche Größen-klasse* +**	Fiktive Hebes-ätze 2023
Grundsteuer A	321	268	325	302	254
Grundsteuer B	484	491	639	563	493
Gewerbesteuer	464	445	473	446	416

* gewichtete Durchschnittswerte
** 10.000 bis 25.000 Einwohner

Im Jahr 2023 lag der Hebesatz der Grundsteuer B der Stadt Marsberg unter dem fiktiven Hebesatz. In der Bewertung der Steuerkraft im Rahmen des Gemeindefinanzierungsgesetzes (GFG) wird das Steueraufkommen der Grundsteuer B mittlerweile mit 501 v. H. (fiktiver Hebesatz 2024) bewertet. Die 501 v. H. sind ein vom Land ermittelter Durchschnittswert für die Grundsteuer B von kreisangehörigen Kommunen. Mit diesem Wert wird die Steuerkraft der Stadt Marsberg für den Erhalt von Schlüsselzuweisungen bewertet. Die unter dem fiktiven Hebesatz angesetzte Grundsteuer B führt demnach nicht nur zur Berücksichtigung höherer fiktiver Steuereinnahmen und damit möglicherweise zu geringeren Schlüsselzuweisungen, sondern gegebenenfalls auch zu einer höheren Belastung durch die Kreisumlage. Auch hier ergeben sich die Berechnungsparameter aus der fiktiv anzurechnenden Steuerkraft. Diese Nachteile sollte die Stadt Marsberg bei ihren Entscheidungen sorgfältig abwägen.

1.4.2 Informationen zur Haushaltssituation

→ Die steuerungsrelevanten Informationen liegen den Entscheidungsträgern der Stadt Marsberg im Wesentlichen vor.

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

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

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

Die **Stadt Marsberg** hält die gesetzliche Frist zur Anzeige der beschlossenen Haushaltssatzung sowie die Frist zur Feststellung der Jahresabschlüsse fast immer ein. Eine jährliche Berichterstattung an den Rat durch den Beteiligungsbericht erfolgt ebenfalls fristgerecht und wurde in öffentlicher Sitzung beschlossen.

Die Stadtkämmerin berichtet in jeder Sitzung des Haupt-und Finanzausschuss in der zweiten Jahreshälfte über die Aufwands- und Ertragssituation inklusive Prognose des Jahresergebnisses sowie über die Liquidität (Finanzstatusberichte). Über einzelne Investitionsmaßnahmen wird in den Fachausschüssen berichtet. Zu den Krediten und Anlagen wird gesondert berichtet (vgl. Kapitel 1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement).

Ab April 2024 tritt eine neue Dienstanweisung „Dienstanweisung der Stadt Marsberg für Budgetierung und Berichtswesen“ in Kraft, die während der Berichtserstellung noch nicht in Kraft war. Demnach wird das Berichtswesen umgestellt. Zukünftig gibt es zwei Berichtsformen, die unabhängig voneinander bestehen. Dies sind Abweichungsberichte und Standardberichte. Abweichungsberichte sind von Produktverantwortlichen und Amtsleitungen unverzüglich bei gravierenden Abweichungen zu den Planvorgaben zu erstellen. Standardberichte entsprechenden weiter oben genannten Finanzstatusberichten. Diese und ein Jahresbericht zum abgelaufenen Haushaltsjahr sollen zukünftig erstellt werden. Der Finanzstatusbericht wird mindestens einmal pro Jahr nach der Sommerpause erstellt. Weitere Berichtstermine sind vorgesehen, werden jedoch vom Berichtszeitpunkt flexibel gestaltet.

1.4.3 Ermächtigungsübertragungen

- Die Stadt Marsberg überträgt nur investive Ermächtigungsübertragungen. Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen hat die Stadt beschlossen.

- **Feststellung**
  Die Ermächtigungsübertragungen sind in Relation zum eigentlichen Haushaltsansatz überdurchschnittlich.

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 Marsberg** hat die Grundsätze über Art, Umfang und Dauer der Ermächtigungsübertragungen am 20. März 2014 geregelt.

Entsprechend ihrer Grundsätze hat die Stadt Marsberg in keinem Jahr konsumtive Ermächtigungen übertragen. Sie hat die Ansätze jährlich neu veranschlagt:

Ordentliche Aufwendungen Stadt Marsberg 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	42.943	41.962	43.283	44.223	44.422
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	42.943	41.962	43.283	44.223	44.422
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	46.448	41.937	44.261	47.397	47.336
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	**108**	**99,94**	**102**	**107**	**107**

Die Stadt Marsberg gehört im interkommunalen Vergleich mit insgesamt 15 Kommunen zu den acht Kommunen, die keine ordentlichen Aufwendungen übertragen. Insgesamt verteilen sich die Vergleichswerte, wie folgt:

Die Ermächtigungen für investive Auszahlungen entwickeln sich wie folgt:

Investive Auszahlungen Stadt Marsberg 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Haushaltsansatz in Tausend Euro	4.233	4.577	5.825	6.006	7.064
Ermächtigungsübertragungen in Tausend Euro	1.139	2.184	2.439	3.966	4.731
Ansatzerhöhungsgrad in Prozent	**26,91**	**47,71**	**41,87**	**66,04**	**66,97**
Fortgeschriebener Ansatz in Tausend Euro	5.373	6.761	8.264	9.972	11.795
Anteil der Ermächtigungsübertragungen am fortgeschriebenen Ansatz in Prozent	**21,20**	**32,30**	**29,52**	**39,77**	**40,11**
Ist-Ergebnis in Tausend Euro	2.288	3.177	2.489	4.048	5.228

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz in Prozent	42,58	46,99	30,11	40,60	44,32

Kennzahlen investive Ermächtigungsübertragungen 2022

Grund- und Kennzahlen	Marsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Ermächtigungsübertragungen investive Auszahlungen je EW in Euro	244	5,02	135	294	467	799	15
Ansatzerhöhungsgrad investive Auszahlungen in Prozent	66,97	0,72	17,80	41,22	78,74	145	15
Grad der Inanspruchnahme fortgeschriebener Ansatz investive Auszahlungen in Prozent	44,32	14,84	22,96	35,15	42,25	81,43	14

Die Investitionstätigkeit der Stadt Marsberg hat in den Jahren 2018 bis 2022 kontinuierlich zugenommen und damit auch die Ermächtigungsübertragungen. In Relation zum Haushaltsansatz sind die Ermächtigungsübertragungen jedoch in fast allen Jahren (außer 2018) überdurchschnittlich. In 2021 und 2022 führen Großprojekte wie die Umnutzung der Gelben Schule, die energetische Sanierung der Schule Trift 33, der Neubau des Feuerwehrgerätehauses Helminghausen sowie der Neubau der Orpebrücke zu höheren Übertragungen.

In welchem Verhältnis der fortgeschriebene Ansatz zum Ist-Ergebnis steht, zeigt der Grad der Inanspruchnahme. Ein niedriger Grad der Inanspruchnahme kann ein Hinweis dafür sein, dass der Plan-Ansatz sowie die Ermächtigungsübertragungen nicht angemessen im Haushaltsjahr umgesetzt werden konnten. In den Jahren 2018, 2019 und 2021 liegt die Stadt Marsberg durchschnittlich in der Umsetzung des fortgeschriebenen Ansatzes. In 2020 wurden die geplanten Maßnahmen unterdurchschnittlich und 2022 überdurchschnittlich umgesetzt. Ein höherer Grad der Inanspruchnahme wäre grundsätzlich immer erstrebenswert. Ein wesentlicher Grund für die Ermächtigungsübertragungen, insbesondere im Hochbau, sind die späten Auftragsvergaben zum Ende des Jahres.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte versuchen, die Haushaltsansätze noch realistischer bzw. möglichst korrespondierend zur späteren Umsetzung zu planen. Dazu wäre es sinnvoll, Aufträge dann auch rechtzeitig in dem Jahr zu vergeben. Zudem sollte die Stadt auf das Verhältnis zwischen Haushaltsansatz und Ermächtigungsübertragung achten. Ermächtigungsübertragungen sollten nur als Instrument zur flexiblen Haushaltsführung eingesetzt werden.

1.4.4 Fördermittelmanagement

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

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

1.4.4.1 Fördermittelakquise

→ **Feststellung**
Der Prozess der Fördermittelakquise der Stadt Marsberg könnte noch optimiert werden. Einige Optimierungsmöglichkeiten sind bereits während der Prüfung umgesetzt bzw. angestoßen worden.

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 Marsberg** hatte zu Beginn der Prüfung noch keine strategischen Vorgaben, die explizit eine standardisierte Akquise von Fördermitteln vorsehen, getroffen. Strategische Vorgaben, z. B. in Form von Zielvorgaben, räumen der Fördermittelakquise eine größere Bedeutung ein und schaffen Verbindlichkeit. Im Verlauf der Prüfung hat die Stadt die strategische Zielvorgabe formuliert, dass Fördermöglichkeiten bei der Planung aller Unterhaltungs- und Investitionsmaßnahmen standardisiert zu prüfen und zu dokumentieren sind.

Die Fördermittelakquise und – bewirtschaftung erfolgt bei der Stadt Marsberg dezentral in den Fachbereichen. Eine Dienstanweisung, ein Work-Flow oder eine Prozessbeschreibung würde auf operativer Ebene helfen, Klarheit und Verbindlichkeit in die Abläufe zu bringen. Dies ist insbesondere beim Wechsel/Krankheit von Mitarbeitenden, gerade in kleineren Verwaltungen, hilfreich. Ein standardisiertes Vorgehen vermeidet zudem zum Beispiel, dass Förderanträge abgelehnt werden, weil Projektaufträge bereits vor Antragsbewilligung vergeben wurden.

Die Regelung sollte mindestens auf folgende Inhalte eingehen:

- Pflicht zur Fördermittelrecherche bei der Planung einer Maßnahme nebst Dokumentation,
- Vorhalten einer zentralen Datei über alle potenziell förderfähigen Maßnahmen,
- notwendige Interaktionen mit anderen Fachbereichen oder -diensten (z. B. Finanzen),
- Regelungen zu einem einheitlichen Verfahren bei der Antragstellung, um die Ablehnung von Anträgen zu vermeiden,
- Regelungen zu standardisierten Verfahrensschritten bei der Fördermittelbewirtschaftung, um das Rückforderungsrisiko zu reduzieren.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte eine Dienstanweisung oder einen verwaltungsweiten Prozess zur Fördermittelakquise und Fördermittelbewirtschaftung einführen.

Diese Empfehlung wurde während er laufenden Prüfung angestoßen, jedoch nicht noch nicht abschließend umgesetzt.

Ein zentraler Überblick über die Gesamtheit aller zukünftigen Projekte fehlt der Stadt Marsberg bislang. Dieser hat den Vorteil, dass an zentraler Stelle die Vielzahl unterschiedlicher Förderprogramme und die eigenen förderfähigen Maßnahmen zusammengeführt werden können. Die Koordination und Kombination von Fördermaßnahmen in der Verwaltung können durch einen solchen Gesamtüberblick optimiert werden.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte ihre (anstehenden) Projekte zentral dokumentieren. Dies gewährleistet einen umfassenden Überblick über die möglichen Förderprojekte.

1.4.4.2 Fördermittelbewirtschaftung und förderbezogenes Controlling

→ **Feststellung**
Die Stadt Marsberg hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln. Mit der Weiterentwicklung wurde bereits während der Prüfung gestartet.

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 **Stadt Marsberg** bewirtschaftet ihre Fördermittel dezentral. Die Beschäftigten sind individuell dafür verantwortlich, dass die Auflagen und Bedingungen aus dem Förderbescheid realisiert werden. Die Stadt hat bisher keine zentrale Datei oder Datenbank, in der sie die wesentlichen Informationen aller Förderprojekte pflegt. Eine zentrale Datei oder Datenbank würde die fristgemäße Abwicklung der Förderbestimmungen und einen personenunabhängigen Wissensstand zu den Förderprojekten erleichtern.

Die Datei sollte mindestens folgende wesentliche Informationen abbilden:

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

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.

Die Stadt Marsberg hat diese Empfehlung bereits währen der Prüfung angestoßen und eine entsprechende Software angeschafft. Ein förderbezogenes Controlling mit einem standardisierten Berichtswesen hat die Stadt Marsberg nicht etabliert. Die empfohlene zentrale Datei oder Datenbank kann als Basis für die Erstellung der Berichte dienen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung und Politik regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.

1.4.5 Kredit- und Anlagemanagement

1.4.5.1 Kreditmanagement

→ **Feststellung**
Die Stadt Marsberg hat grundlegende Aspekte für die Steuerung ihres Kreditportfolios in einer Dienstanweisung geregelt. Die Dienstanweisung gilt nur für den städtischen Haushalt.

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

Kreditportfolio Stadt Marsberg 2023

Kennzahlen	2023
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen in Tausend Euro	1.373
davon „Gute Schule 2020“ in Tausend Euro	944
Verbindlichkeiten aus Krediten zur Liquiditätssicherung in Tausend Euro	201
davon „Gute Schule 2020“ in Tausend Euro	201
Kreditverbindlichkeiten bei Kreditgeber mit dem größtem Anteil an den Kreditverbindlichkeiten in Euro	1.144
Anzahl Derivate	0
Anzahl der Kreditverträge	7
davon „Gute Schule 2020“	5
Anzahl Kreditgeber	3

Die **Stadt Marsberg** verfügt über vergleichsweise geringe Kreditverbindlichkeiten. Diese kann die Stadt seit Jahren kontinuierlich reduzieren. Der überwiegende Teil der Kreditverbindlichkeiten bezieht sich auf Kredite aus dem Programm „Gute Schule 2020“, bei dem das Land Nordrhein-Westfalen Zins- und Tilgungsleistungen übernimmt. Das städtische Kreditportfolio beinhaltet ausschließlich festverzinsliche Kredite. Im Einzelfall potenziell riskantere Finanzierungsinstrumente, wie etwa Derivate oder Fremdwährungskredite, nutzt die Stadt Marsberg aktuell nicht.

Die bisherige Dienstanweisung für den Abschluss und die Abwicklung von Finanzgeschäften, die zum 15. Februar 2017 in Kraft getreten ist, wurde durch eine überarbeitete Version ersetzt. Die überarbeitete Version ist am 01. August 2022 vom Rat der Stadt Marsberg beschlossen worden und gilt nur für den städtischen Haushalt.

→ **Empfehlung**
Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen gehören.

Nach Punkt 8 der aktuellen Dienstanweisung wird dem Rat jährlich über die Aufnahme von Kommunal- und Liquiditätskrediten, die Kapitalanlagen und Schuldenentwicklung berichtet. Zudem soll der Rat in der auf die Kreditaufnahme folgenden Ratssitzung über die Darlehenshöhe, die Laufzeit, den Zinssatz und den Effektivzins zu informiert werden. In 2023 gab es keine Kreditaufnahme im städtischen Haushalt und somit eine dementsprechende Mitteilung ebenfalls nicht. Im Rahmen des Jahresabschlusses ist über die Schuldenentwicklung zu berichten.

1.4.5.2 Anlagemanagement

→ **Feststellung**
Die Stadt Marsberg hat grundlegende Aspekte für die Steuerung ihres Anlageportfolios in einer Dienstanweisung geregelt. Die Dienstanweisung gilt nur für den städtischen Haushalt und enthält zur Praxis abweichende Regelungen zur Berichterstattung.

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 Stadt Marsberg zum 31.12.2022

Kennzahlen	2022
Liquide Mittel in Tausend Euro	31.473
Wertpapiere des Umlaufvermögens in Tausend Euro	0
Wertpapiere des Anlagevermögens in Tausend Euro	0
davon Anteile am Versorgungsfonds in Tausend Euro	0
Ausleihungen in Tausend Euro	34

Die **Stadt Marsberg** verfügt über vergleichsweise hohe liquide Mittel. Seit 2018 werden daher regelmäßig Festgelder angelegt, bis 2023 auch bei Privatbanken. Die Stadt hat Dienstanweisung für den Abschluss und die Abwicklung von Finanzgeschäften erlassen. Die Stadt Marsberg hatte u.a. bei der Greensill Bank AG eine Geldanlage, diese ist im Rahmen des Insolvenzverfahren angemeldet worden und im Jahresabschluss 2021 vollständig wertberichtigt. Daraufhin wurde auch die Dienstanweisung am 01. August 2022 aktualisiert. Der Geltungsbereich bezieht sich nur auf die Stadt selber.

→ **Empfehlung**
Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch Ausgliederungen der Stadt Marsberg gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.

Mit der Aktualisierung der Dienstanweisung hat die Stadt eine gesonderte Anlagenrichtlinie erlassen. Nach Punkt 5 dieser Anlagerichtlinie berichtet die Kämmerin jeweils zum Quartalsende im Haupt- und Finanzausschuss über die Entwicklung der Geldanlagen. Diese Berichterstattung hat in 2023 nicht stattgefunden. Berichtet (siehe Kreditmanagement Ziffer 1.4.5.1) wurde zwei Mal in 2023 über die vorhandenen Geldanlagen. Im Februar 2024 beabsichtigt die Stadt zum Stichtag 31. Dezember 2023 erstmals gemäß Punkt 5 der Anlagerichtlinie zu berichtet.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte den Berichtszyklus für die Geldanlagen zukünftig einhalten.

1.5 Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten

1.5.1 Rückstellungen nach § 37 Abs. 5 KomHVO

→ **Feststellung**
Die Stadt Marsberg hat im Jahresabschluss 2022 rund eine Mio. Euro den sonstigen Rückstellungen zugeführt. Als Grund für die Rückstellung wurde die außergewöhnlich hohe Steuerkraft angeführt, die in 2023 zu erheblich reduzierten Schlüsselzuweisungen führt.

Eine Rückstellung für geringere Schlüsselzuweisungen lässt der Gesetzgeber nicht zu. Der Verordnungsgeber hat die Art von Rückstellungen in § 37 Abs. 5 Satz 3 KomHVO NRW auf die Kreisumlage, Landschaftsverbandsumlage und die Umlage für den Regionalverband Ruhr beschränkt. Auch die Zuführung über die Gewerbesteuererträge ist nicht nachvollziehbar. Die Zuführung zu Rückstellungen für die erhöhte Heranziehung von Umlagen erfolgt unter den sonstigen ordentlichen Aufwendungen (vergleiche Zuordnungsvorschriften zum finanzstatistischen Kontenrahmen). Die Stadt Marsberg hat der gpaNRW bestätigt, dass Buchungen zukünftig gemäß § 37 Abs. 5 KomHVO durchgeführt werden.

1.6 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 Ermächtigungsübertragungen sind in Relation zum eigentlichen Haushaltsansatz überdurchschnittlich.	55	E1	Die Stadt Marsberg sollte versuchen, die Haushaltsansätze noch realistischer bzw. möglichst korrespondierend zur späteren Umsetzung zu planen. Dazu wäre es sinnvoll, Aufträge dann auch rechtzeitig in dem Jahr zu vergeben. Zudem sollte die Stadt auf das Verhältnis zwischen Haushaltsansatz und Ermächtigungsübertragung achten. Ermächtigungsübertragungen sollten nur als Instrument zur flexiblen Haushaltsführung eingesetzt werden.	57
F2	Der Prozess der Fördermittelakquise der Stadt Marsberg könnte noch optimiert werden. Einige Optimierungsmöglichkeiten sind bereits während der Prüfung umgesetzt bzw. angestoßen worden.	58	E2.1	Die Stadt Marsberg sollte eine Dienstanweisung oder einen verwaltungsweiten Prozess zur Fördermittelakquise und Fördermittelbewirtschaftung einführen.	58
			E2.2	Die Stadt Marsberg sollte ihre (anstehenden) Projekte zentral dokumentieren. Dies gewährleistet einen umfassenden Überblick über die möglichen Förderprojekte.	59
F3	Die Stadt Marsberg hat kein Fördermittelcontrolling und –berichtswesen. Die Fördermittelbewirtschaftung kann sie noch weiterentwickeln. Mit der Weiterentwicklung wurde bereits während der Prüfung gestartet.	59	E3.1	Die Stadt Marsberg sollte eine zentrale Datei oder Datenbank einrichten, in der sie die wesentlichen Informationen aller investiven und konsumtiven Förderprojekte ab dem Planungszeitpunkt einpflegt.	59
			E3.2	Die Stadt sollte Entscheidungsträger wie Verwaltungsleitung und Politik regelmäßig über den Stand der abgeschlossenen, laufenden und geplanten Fördermaßnahmen informieren.	60
F4	Die Stadt Marsberg hat grundlegende Aspekte für die Steuerung ihres Kreditportfolios in einer Dienstanweisung geregelt. Die Dienstanweisung gilt nur für den städtischen Haushalt.	60	E4	Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch eventuelle Ausgliederungen gehören.	61

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F5	Die Stadt Marsberg hat grundlegende Aspekte für die Steuerung ihres Anlageportfolios in einer Dienstanweisung geregelt. Die Dienstanweisung gilt nur für den städtischen Haushalt und enthält zur Praxis abweichende Regelungen zur Berichterstattung.	61	E5.1	Zum Geltungsbereich der Regelungen sollten neben dem Kernhaushalt auch Ausgliederungen der Stadt Marsberg gehören. Falls die Ausgliederungen Anlageentscheidungen, gegebenenfalls in einem bestimmten Rahmen, in eigener Verantwortung treffen, sollte dies dokumentiert sein.	62
			E5.2	Die Stadt Marsberg sollte den Berichtszyklus für die Geldanlagen zukünftig einhalten.	62
Zusätzliche Erläuterungen zu einzelnen Haushaltspositionen und Bilanzposten					
F6	Die Stadt Marsberg hat im Jahresabschluss 2022 rund eine Mio. Euro den sonstigen Rückstellungen zugeführt. Als Grund für die Rückstellung wurde die außergewöhnlich hohe Steuerkraft angeführt, die in 2023 zu erheblich reduzierten Schlüsselzuweisungen führt.	62			

Tabelle 2: NKF-Kennzahlenset NRW in Prozent 2022

Kennzahlen	Stadt Marsberg 2017	Stadt Marsberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Haushaltswirtschaftliche Gesamtsituation								
Aufwandsdeckungsgrad	99,7	108	96,13	102	105	106	118	19
Eigenkapitalquote 1	33,0	38,84	7,67	26,59	35,97	41,52	64,30	17
Eigenkapitalquote 2	69,3	67,75	28,32	56,96	65,96	70,78	85,03	17
Fehlbetragsquote	k. A.	k. A.	* Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Vermögenslage								
Infrastrukturquote	32,0	24,58	19,17	24,58	26,67	35,91	54,36	17
Abschreibungsintensität	9,2	8,45	5,69	6,68	8,38	9,23	10,58	16
Drittfinanzierungsquote	70,8	69,28	25,93	50,71	58,64	69,07	81,62	16

Kennzahlen	Stadt Marsberg 2017	Stadt Marsberg aktuell	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Investitionsquote	50,5	117	46,48	89,49	128	161	237	16
Finanzlage								
Anlagendeckungsgrad 2	90,4	109	62,74	91,68	96,81	101	118	16
Liquidität 2. Grades	138,4	271	25,85	72,59	128	222	287	16
Dynamischer Verschuldungsgrad (Angabe in Jahren)	33,0	1,2	** Siehe Anmerkung im Tabellenfuß					
Kurzfristige Verbindlichkeitsquote	4,2	8,56	3,26	4,71	6,50	8,28	26,96	16
Zinslastquote	0,4	0,17	0,08	0,19	0,59	1,04	3,40	19
Ertragslage								
Netto-Steuerquote	58,5	55,77	39,68	54,62	63,25	70,57	78,74	19
Zuwendungsquote	18,1	24,88	8,85	12,74	15,42	26,72	39,18	19
Personalintensität	21,0	22,29	10,87	14,69	17,77	19,46	22,29	19
Sach- und Dienstleistungsintensität	19,0	21,21	10,09	16,61	18,32	21,10	30,29	19
Transferaufwandsquote	43,5	40,92	40,92	44,62	48,11	50,02	54,59	19

Die Fehlbetragsquote berechnet die gpaNRW nur, wenn eine Kommune tatsächlich einen Fehlbetrag ausweist. Weist sie einen Überschuss aus, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.
Dynamischer Verschuldungsgrad: Bei Kommunen, die einen negativen Saldo aus laufender Verwaltungstätigkeit ausweisen oder die keine Effektivverschuldung haben, lässt sich die Kennzahl nicht sinnvoll berechnen.
** Die Aussagekraft des Vergleichs beider Kennzahlen ist insofern eingeschränkt und führt zu Fehlinterpretationen. Aus diesem Grund weist die gpaNRW keinen Vergleich bei diesen beiden Kennzahlen aus.

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

Ergebnisse der Vorjahre	2018	2019	2020	2021	2022	Durchschnitts-werte
Jahresergebnis	**3.476**	**1.432**	**3.338**	**2.426**	**4.419**	
Gewerbesteuern	14.529	10.300	11.527	13.282	13.362	12.600
Gemeindeanteil an der Einkommenssteuer	8.392	8.669	8.282	9.311	9.556	8.842
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.773	1.965	2.156	2.199	1.941	2.007
Ausgleichsleistungen	795	824	726	856	931	826
Schlüsselzuweisungen	4.492	3.820	3.248	4.506	5.454	4.304
Konsolidierungshilfe	1.115	736	1.601	0,00	0,00	0,00
Gewerbesteuerausgleichsgesetz	0,00	0,00	1.667	0,00	0,00	333
Erstattungen aus der Abrechnung Solidarbeitrag	435	249	599	102	0,00	277
Summe der Erträge	**31.532**	**26.563**	**29.806**	**30.255**	**31.244**	**29.190**
Steuerbeteiligungen	2.125	1.356	887	975	1.084	1.286
Allgemeine Kreisumlagen	9.443	9.313	9.630	9.698	9.628	9.542
Summe der Aufwendungen	**11.568**	**10.669**	**10.517**	**10.673**	**10.712**	**10.828**
Saldo	**19.964**	**15.894**	**19.289**	**19.582**	**20.532**	**18.362**

Tabelle 4: Eigenkapital Stadt Marsberg in Tausend Euro 2018 bis 2022

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Eigenkapital	45.063	46.495	49.838	52.290	57.560
Nicht durch Eigenkapital gedeckter Fehlbetrag	0	0	0	0	0
Eigenkapital 1	**45.063**	**46.495**	**49.838**	**52.290**	**57.560**

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022
Sonderposten für Zuwendungen	39.365	38.585	37.442	36.300	37.727
Sonderposten für Beiträge	5.752	5.745	5.638	5.413	5.112
Eigenkapital 2	**90.180**	**90.824**	**92.918**	**94.004**	**100.400**
Bilanzsumme	**131.675**	**129.696**	**134.756**	**138.245**	**148.191**

Tabelle 5: Gesamtverbindlichkeiten Konzern Stadt Marsberg in Tausend Euro 2019 bis 2022

Grunddaten Kernhaushalt	2019	2020	2021	2022
Verbindlichkeiten Kernhaushalt	9.637	11.910	14.573	14.257
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten aus Krediten für Investitionen von Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Sonstige Verbindlichkeiten gegenüber Sondervermögen	22	-26	2	4
Ausleihungen an verbundene Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausleihungen an Sondervermögen	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber verbundenen Unternehmen	0,00	0,00	0,00	0,00
Forderungen gegenüber Sondervermögen	1.573	110	74	78
Verbindlichkeiten Mehrheitsbeteiligungen und Sondervermögen*	32.918	31.099	31.223	33.012
Zu eliminierende Verbindlichkeiten der Beteiligungen untereinander	0,00	0,00	0,00	0,00
Verbindlichkeiten Konzern Kommune	**40.960**	**42.925**	**45.720**	**47.187**

47.187*berücksichtigtes Unternehmen: Stadtwerke Marsberg

Tabelle 6: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse (Wirkungen der kommunalen Haushaltssteuerung) Stadt Marsberg in Tausend Euro 2018 bis 2027

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Jahresergebnis	**3.476**	**1.432**	**3.338**	**2.426**	**4.419**	**-2.016**	**226**	**-1.314**	**-1.678**	**-2.919**
Gewerbesteuer	14.529	10.300	11.527	13.282	13.362	11.800	13.584	16.844	16.830	16.207
Gemeindeanteil an der Einkommensteuer	8.392	8.669	8.282	9.311	9.556	9.872	9.337	9.981	10.530	10.994
Gemeindeanteil an der Umsatzsteuer	1.773	1.965	2.156	2.199	1.941	2.184	1.938	1.994	2.032	2.071
Schlüsselzuweisungen vom Land	4.492	3.820	3.248	4.506	5.454	1.678	7.343	3.500	3.703	3.862
Leistungen aus dem Stärkungspaktgesetz - Konsolidierungshilfe -	1.115	736	1.601	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Ausgleichs- und Erstattungsleistungen (Gewerbesteuerausgleichszahlung, Abrechnung Einheitslasten, Ausgleichsleistungen)	1.230	1.073	2.992	958	931	898	1.070	1.093	1.122	1.151
Summe der Erträge	**31.532**	**26.563**	**29.806**	**30.255**	**31.244**	**26.433**	**33.272**	**33.413**	**34.218**	**34.285**
Allgemeine Kreisumlage	9.443	9.313	9.630	9.698	9.628	10.446	11.365	11.706	12.057	12.418
Steuerbeteiligungen	2.125	1.356	887	975	1.084	890	1.117	1.132	1.186	1.223
Summe der Aufwendungen	**11.568**	**10.669**	**10.517**	**10.673**	**10.712**	**11.336**	**11.365**	**12.837**	**13.243**	**13.641**
Saldo der Bereinigungen	**19.964**	**15.894**	**19.289**	**19.582**	**20.532**	**15.097**	**21.907**	**20.576**	**20.975**	**20.644**
Saldo der Sondereffekte	866	0,00	351	2.500	-427	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Bereinigtes Jahresergebnis	**-15.622**	**-14.462**	**-15.600**	**-14.655**	**-16.540**	**-17.114**	**-21.681**	**-21.890**	**-22.653**	**-23.563**

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Abweichung vom Basisjahr	0,00	1.160	22,03	967	-918	-1.491	-6.059	-6.267	-7.031	-7.941

Tabelle 7: Berechnung bereinigte Jahresergebnisse ohne „Sozialleistungen“ Stadt Marsberg in Tausend Euro 2018 bis 2027

Kennzahlen	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Bereinigtes Jahresergebnis	**-15.622**	**-14.462**	**-15.600**	**-14.655**	**-16.540**	**-17.114**	**-21.681**	**-21.890**	**-22.653**	**-23.563**
Teilergebnis Produktbereich Soziale Leistungen	-507	-424	-485	-162	80,80	-972	-1.339	-1.429	-1.471	-1.566
Teilergebnis Produktbereich Kinder-, Jugend- und Familienhilfe	-291	-670	-554	-416	-623	-954	-909	-985	-985	-1.147
Jugendamtsumlage	5.111	4.913	5.344	5.844	5.947	6.969	7.137	7.352	7.572	7.799
Saldo aus Sozialleistungen	**-5.909**	**-6.006**	**-6.383**	**-6.422**	**-6.489**	**-8.895**	**-9.386**	**-9.765**	**-10.028**	**-10.512**
Bereinigtes Jahresergebnis ohne „Sozialleistungen“	**-9.714**	**-8.456**	**-9.217**	**-8.233**	**-10.051**	**-8.218**	**-12.295**	**-12.124**	**-12.625**	**-13.051**
Abweichung vom Basisjahr ohne „Sozialleistungen“	0,00	1.257	496	1.480	-337	1.495	-2.582	-2.411	-2.912	-3.337

2. Vergabewesen

2.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Marsberg 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 Marsberg wickelt ihre Vergabeverfahren dezentral in den jeweiligen Fachbereichen ab. Lediglich die Submissionen hat die Stadt zentral organisiert. Viele Arbeitsschritte, die sich gut für eine zentrale Bearbeitung eignen, erfolgen in Marsberg durch die jeweiligen Fachämter. Dazu gehören zum Beispiel die Festlegung der Vergabeart, die Unterrichtung der unterlegenen Bieter und die Veröffentlichungspflichten. Die Betrachtung von einzelnen Vergabemaßnahmen offenbart die Schwächen einer solchen dezentralen Organisation. Der Gebrauch einer Vergabemanagementsoftware könnte die einheitliche und vollständige Dokumentation der Verfahrensschritte unterstützen.

Die Vergaberichtlinien der Stadt Marsberg sind älteren Datums. Die Stadt sollte die Richtlinien den aktuellen rechtlichen Vorgaben anpassen und auch Aufgaben und Zuständigkeiten in der Richtlinie festlegen. Dabei sollte sie auf eine Aufgabentrennung der verschiedenen Tätigkeiten unter dem Gesichtspunkt der Korruptionsprävention achten.

Eine unabhängige Prüfung der Vergabeverfahren durch eine Rechnungsprüfung wird in Marsberg nicht durchgeführt. Bei einer dezentralen Organisation der Vergabeverfahren ist eine solche Prüfung eine wichtige Hilfestellung, um die Rechtssicherheit der Vergabeverfahren zu stützten. Zudem stellt die Überprüfung einen wichtigen Beitrag zur Korruptionsprävention dar. Sie kann die Stadt vor wirtschaftlichen Schäden bewahren, beispielsweise durch Fördermittelrückforderungen.

Wir haben Auftragswerte mit den dazugehörigen Abrechnungssummen von Baumaßnahmen verglichen. Regelmäßig ergeben sich Abweichungen. Diese haben wir mit den Abweichungen der anderen Kommunen verglichen. In Marsberg sind diese Abweichungen im Vergleichsjahr sehr niedrig. Die Gründe und den Umfang dieser Abweichungen wertet die Stadt Marsberg bisher nicht aus. Erkenntnisse aus einer solchen Auswertung sollte die Stadt zu einem Nachtragsmanagement aufbauen. Dies kann dazu beitragen, die Abweichungen auch zukünftig gering zu halten.

Im Prüfungszeitraum hat die Stadt Marsberg eine Dienstanweisung zur Korruptionsprävention erstellt und in Kraft treten lassen. Es ist gut, dass die Stadt dieses wichtige Thema durch eine eigene Regelung stützt und die Zuständigkeiten für gesetzliche Erfordernisse darin regelt. Die

Stadt ist der im Korruptionsbekämpfungsgesetz geforderten Festlegung der korruptionsgefährdeten und besonders korruptionsgefährdeten Bereiche noch nicht nachgekommen. Dies sollte die Stadt zeitnahe nachholen.

Sponsoring nimmt die Stadt Marsberg nach eigenen Angaben selten in Anspruch. Die Dienstanweisung zur Korruptionsprävention sieht ebenfalls einheitliche Regelungen zum Sponsoring – inklusive eines Mustervertrages- vor.

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 Marsberg 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 Vergabeverfahren werden in Marsberg zum größten Teil dezentral in den Fachämtern durchgeführt. Ein Vergabemanagementsystem nutzt die Stadt nicht. Die Dienstanweisung für das Vergabewesen und die tatsächliche Organisation der Verfahren sind nach Ansicht der gpaNRW optimierungsfähig.

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

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

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

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

Die Vergabeverfahren führen die mittelbewirtschaftenden Stellen der **Stadt Marsberg** durch. Eine zentrale Vergabestelle gibt es nicht. Es gibt ebenfalls keine zentrale Submissionsstelle in Marsberg. Die Stadt hat dazu aber festgelegt, dass die Verhandlungsleitung der Submission

nicht mit dem betreffenden Ausschreibungsverfahren befasst sein darf. Dies ist zur Korruptionsprävention unerlässlich.

Bei Sammelbeschaffungen nutzt die Stadt Marsberg einen externen Dienstleister, der für die teilnehmenden Mitgliedskommunen über Rahmenverträge verschiedene Artikelgruppen ausschreibt. Bei der kreisweiten Ausschreibung von Gas- und Stromlieferverträgen führt der Hochsauerlandkreis die Vergabeverfahren auch für die kreisangehörigen Kommunen durch. Die zentrale Vergabestelle des Hochsauerlandkreises berät die Stadt Marsberg darüber hinaus, wenn Fachfragen bestehen.

Durch die Schaffung einer zentralen Vergabestelle könnte die Stadt Marsberg ihr vergaberechtliches Fachwissen bündeln. Sie könnte so auch eine einheitliche Anwendung des Vergaberechts in allen Tätigkeitsbereichen der Kommune gewährleisten. Außerdem schafft eine zentrale Vergabestelle mehr Rechtssicherheit bei Vergabeverfahren und beugt Korruption vor.

Die gpaNRW empfiehlt, die zentrale Vergabestelle mit folgenden Aufgaben zu betrauen:

- Gestaltung und Pflege der internen Vergaberegelungen (z.B. Vergabedienstanweisung),
- Beratung der Bedarfsstellen im Vorfeld von Beschaffungen (z.B. in Fragen der Verfahrensstrukturierung, Erstellung der Leistungsverzeichnisse, Eignungs- und Zuschlagskriterien),
- Zusammenstellung und Veröffentlichen der Vergabeunterlagen,
- Abwicklung der gesamten Bieterkommunikation (z.B. Beantwortung von Bieterfragen; ggf. nach zuvor eingeholter Stellungnahme der Bedarfsstelle),
- Sammlung der Angebote und Durchführung der Submission,
- Auswertung der Teilnahmeanträge bzw. Angebote auf formale vergaberechtliche Gesichtspunkte (keine fachliche Auswertung) sowie die rechnerische Prüfung von Angeboten,
- Vergabedokumentation,
- Auftragsvergabe,
- Nachtragsmanagement und
- Bearbeitung von Vergaberügen bzw. -beschwerden einschließlich Nachprüfungsverfahren.

Zu den wesentlichen Vorteilen zur Einrichtung einer zentralen Vergabestelle gehören:

- die Vergabeverfahren aus den verschiedensten Fachbereichen werden standardisiert bearbeitet,
- die Vergabevorschriften werden rechtssicher und einheitlich angewandt, so dass der Gleichbehandlungsgrundsatz stetig gewahrt bleibt,

- durch die Vielzahl von Vergabeverfahren werden umfangreiche Erfahrungen gesammelt, die dazu beitragen, dass Vergabeverfahren optimiert und rechtssicher gestaltet werden,
- die Korruptionsgefahr wird minimiert, weil ein direkter Kontakt zwischen den Bedarfsstellen und den Interessenten bzw. Bietern während des Vergabeverfahrens unterbunden werden kann.

Die aufgeführten wesentlichen Vorteile gelten auch, wenn die Aufgaben einer zentralen Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit erledigt werden.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte prüfen, ob sie die Tätigkeiten einer Vergabestelle intern zentralisiert oder eine zentrale Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit einrichten kann.

In diesem Zusammenhang sollte die Stadt Marsberg allerdings grundsätzlich klären, ob die Zusammenarbeit ausschreibungsfrei erfolgen kann. Je nach Ausgestaltung der Vereinbarung gibt es hierbei vergaberechtliche Besonderheiten zu beachten.

Vergabedienstanweisung

Für die Beschaffung von Liefer-, Dienst- und Bauleistungen hat die **Stadt Marsberg** Richtlinien über die Vergaben von Leistungen und Bauleistungen erlassen. Diese Richtlinien vom 08. Dezember 2008 hat die Stadt Marsberg zuletzt hinsichtlich der Wertgrenzen am 01. Februar 2019 aktualisiert. Das Haupt- und Personalamt der Stadt ist für Änderungen der Richtlinie zuständig.

In der Richtlinie werden konkrete Wertgrenzen für die Wahl der verschiedenen Verfahrensarten benannt. Diese liegen zum größten Teil unterhalb der Grenzen der kommunalen Vergabegrundsätze. In der Stadt Marsberg liegen die Grenzen zur Durchführung einer öffentlichen Ausschreibung somit niedriger als sie müssten. Wir begrüßen diese Regelungen, da sie grundsätzlich den größtmöglichen Wettbewerb ermöglichen.

Die Stadt Marsberg verweist in ihren Vergaberegelungen auf verschiedene einschlägige Gesetzesgrundlagen, die für die Vergaben maßgeblich sind. Bei einer Anpassung der Richtlinie sollte die Stadt zusätzlich noch auf die Unterschwellenvergabeordnung (UVgO) und das Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen (TVgG NRW) verweisen.

Für den Eigenbetrieb der Stadtwerke Marsberg gelten die Vergaberichtlinien nicht. Aus Sicht der gpaNRW sollte eine Vergaberichtlinie grundsätzlich für alle Ämter und eigenbetriebsähnlichen Einrichtungen der Kommune gelten.

Konkrete Zuständigkeiten für die verschiedenen Tätigkeiten sind in der Richtlinie bisher nicht enthalten. Dies wäre zum Beispiel für die Bieterkommunikation sinnvoll. Bei Anfragen in einem laufenden Vergabeverfahren sollte die jeweilige Bedarfsstelle nicht in Kontakt mit den Bietenden treten. Der Kontakt sollte über eine unabhängige Stelle (zentrale Vergabestelle) erfolgen, wobei Fachfragen intern natürlich immer mit der jeweiligen Bedarfsstelle geklärt werden können.

Die Vorgaben der Stadt Marsberg beziehen sich auch darauf, an welcher Stelle eine öffentliche Ausschreibung bekannt zu machen ist. Hinweise zu den Bekanntmachungen bei beschränkten und freihändigen Vergaben enthält die Richtlinie nicht.

Bei Beschränkten Ausschreibungen und Freihändigen Vergaben von Bauleistungen ohne vorherigen Teilnahmewettbewerb hat ab einem voraussichtlichen Auftragswert von 25.000 Euro eine Veröffentlichung der Beschaffungsabsicht zu erfolgen (ex-ante-Bekanntmachung). Diese Auftragsbekanntmachungen sind entweder auf der Internetseite der Kommune oder auf Internetportalen (z.B. Vergabemarktplatz NRW) zu veröffentlichen.

Bei Bauleistungen im Unterschwellenbereich hat auch eine Bekanntmachung nach Zuschlagserteilung zu erfolgen, wenn die Auftragsvergabe als Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb oder als Freihändige Vergabe erfolgt ist. Von der Bekanntmachung kann abgesehen werden, wenn der Auftragswert bei Beschränkten Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb 25.000 Euro oder der Auftragswert bei Freihändigen Vergaben 15.000 Euro nicht übersteigt. Die Veröffentlichung der Bekanntmachung erfolgt für eine Dauer von sechs Monaten.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte ihre Vergaberegelungen zeitnah überarbeiten und dort auch konkrete Zuständigkeiten und Abläufe verbindlich festlegen.

Die Stadt Marsberg teilte mit, dass sie bereits damit begonnen hat die interne Regelung zu überarbeiten. Diese möchte sie zeitnah aktualisiert in Kraft treten lassen. Die Notwendigkeit für diese Festlegungen zeigt sich bei der Betrachtung von einzelnen Vergabemaßnahmen im Kapitel 2.7.1.

Wettbewerbsregisterauskunft

Bis zur Änderung des KorruptionsbG zum 01. Juni 2022 wurde beim Finanzministerium des Landes NRW eine Informationsstelle für Vergabeausschlüsse eingerichtet, die das sog. Vergaberegister führte. Dieses Vergaberegister enthielt Informationen über Vergabeausschlüsse und Hinweise auf Verfehlungen von Firmen. Mit der letzten Änderung des KorruptionsbG entfallen die Informationsstelle und das Vergaberegister. Die Vergaberichtlinien der Stadt Marsberg enthalten die Abfrageverpflichtung, ohne eine konkrete Zuständigkeit zu benennen.

Mit der Anwendbarkeit der Abfragepflicht im Hinblick auf das Wettbewerbsregister am 01. Juni 2022 werden die bisher bestehenden Abfragepflichten im Hinblick auf die Korruptionsregister der Länder und das Gewerbezentralregister (§ 150a der Gewerbeordnung – GewO) ersetzt. Eine Überführung von Daten aus diesen Registern in das Wettbewerbsregister ist nicht vorgesehen. Um eine Informationslücke für Auftraggeber zu verhindern, wird es für sie allerdings noch für drei Jahre nach Einführung der Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters möglich bleiben, das Gewerbezentralregister auf freiwilliger Basis abzufragen.

Nach § 6 Abs. 1 WRegG ist ein öffentlicher Auftraggeber nach § 99 GWB vor der Erteilung eines Zuschlags in einem Verfahren über die Vergabe öffentlicher Aufträge mit einem geschätzten Auftragswert ab 30.000 Euro ohne Umsatzsteuer verpflichtet, das Wettbewerbsregister zu demjenigen Bieterunternehmen abzufragen, das den Auftrag erhalten soll.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte die geänderte Abfragepflicht in ihre Vergaberichtlinie übernehmen und eine konkrete –möglichst zentrale- Zuständigkeit für die Tätigkeit festlegen.

Vergabemanagementsoftware

Bisher wickelt die Stadt Marsberg ihre Vergabeverfahren und die Submissionen noch ausschließlich in schriftlicher Form ab. Die Stadt nutzt auch keine Vergabemanagementsoftware. Mit der durchgängigen Nutzung von elektronischen Informations- und Kommunikationsmitteln bei der Vergabe könnte die Stadt Marsberg von deren Vorteilen profitieren. Eine Fachsoftware unterstützt die Bediensteten dabei, einheitliche und rechtssichere Vergabeverfahren abzuwickeln. Mit der Eingabe der einzelnen Vergabeschritte erzeugt das Programm automatisiert die vergaberechtlich vorgeschriebene Dokumentation. Sie erleichtert die zum Teil schon verbindlich vorgeschriebene bzw. vorgesehene E-Vergabe erheblich. Alle am Vergabeverfahren Beteiligten haben so Zugriff auf den aktuellen Stand des Vergabeverfahrens. Notwendige Vergabeunterlagen können digital und medienbruchfrei in das Verfahren eingebracht werden.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte prüfen, ob sie zukünftig eine Vergabemanagementsoftware einsetzen kann.

Einbindung von Rat und Ausschüssen

Nach der Zuständigkeitsordnung der Stadt Marsberg entscheidet der Bürgermeister über die Vergabe von Aufträgen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel bis zu einem Betrag von 26.000 Euro brutto. Bei Auftragsvergaben oberhalb dieser Wertgrenze für Baumaßnahmen entscheidet der Planungs-, Bau- und Umweltausschuss der Stadt Marsberg über die Zuschlagserteilung. Zusätzlich informiert die Stadt den Haupt- und Finanzausschuss über erteilte Aufträge ab einem Betrag von 8.000 Euro.

Grundsätzlich sind Kommunen frei darin, ihre Arbeitsabläufe und Zuständigkeiten zu organisieren. Bei Vorlage des Vorgangs zur Auftragsvergabe an das politische Gremium hat das Verfahren die entscheidungsrelevanten Arbeitsschritte allerdings bereits durchlaufen. Die Angebote wurden in formaler, rechnerischer, fachlicher, technischer und wirtschaftlicher Hinsicht geprüft und gewertet. Unter den verbliebenen Angeboten hat die Kommune unter Berücksichtigung der in den Vergabeunterlagen festgelegten Wertungskriterien das wirtschaftlichste Angebot auszuwählen. Es handelt sich dabei um keine Ermessensentscheidung. Der Bieter mit dem wirtschaftlichsten Angebot hat ggf. sogar einen Rechtsanspruch auf die Zuschlagserteilung. Die Verweigerung einer Auftragserteilung ist nur unter strengen Anforderungen möglich und kann sogar mit Schadenersatzansprüchen seitens des Bietenden verbunden sein. Bei geförderten Maßnahmen können Rückforderungsansprüche des Fördermittelgebers begründet werden.

Somit hat das politische Gremium nur einen sehr geringen Entscheidungsspielraum, da es sich bei der Entscheidung über den Zuschlag um eine gebundene Entscheidung handelt. Folglich kann der Gremienbeschluss in der Regel lediglich eine Prüfung der korrekten Durchführung der Verfahrensschritte und eine Bestätigung der Zuschlagserteilung sein. Eine zeitliche Verzögerung der Verfahrensdauer oder Dringlichkeitsentscheidungen können die Folge einer Beteiligung zu diesem Zeitpunkt des Verfahrens sein.

Sinnvoller kann es daher sein, die politischen Gremien im Vorfeld einzubinden. In diesem Zusammenhang sind diese gefordert, vor Durchführung des Vergabeverfahrens ihren Einfluss geltend zu machen. Dabei können zum Beispiel Kriterien für den Zuschlag festgelegt werden. Der Rat ist zudem bereits im Zuge der Haushalts- und Investitionsplanung eingebunden und kann

dabei sein Budgetrecht ausüben. Die Politik kann damit einen Rahmen setzen, in dem sich die Verwaltung bei der Durchführung des Vergabeverfahrens bewegen muss.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen.

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.[13]

→ **Feststellung**
Eine eigene örtliche Rechnungsprüfung hat die Stadt Marsberg nicht eingerichtet. Eine regelmäßige unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.

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

Hat eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung ihrer Vergabeverfahren.[14] Die Relevanz dieser Verpflichtung wird durch die hohe wirtschaftliche Bedeutung der vergebenen Aufträge[15] 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 Marsberg** hat keine örtliche Rechnungsprüfung eingerichtet. Sie hat auch keine anderen Regelungen getroffen, um eine Prüfung der Vergaben durchzuführen.

Richtet eine Kommune keine örtliche Rechnungsprüfung ein und nutzt auch keine der Alternativmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW, entbindet sie dies nicht von der Verpflichtung zur ordnungsgemäßen und rechtskonformen Abwicklung von Vergabeverfahren. Die gpaNRW erachtet die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung auch angesichts der wirtschaftlichen Bedeutung der Ausschreibungen für notwendig. Die Verwaltung ist haushaltsrechtlich verpflichtet, die Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten (§ 75

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

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

[15] 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.

Abs. 1 Satz 2 GO NRW). Ein rechtmäßiges und transparentes Vergabeverfahren ist eine wesentliche Voraussetzung dafür, dass die Kommune die ihr zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel wirtschaftlich einsetzt. Die Prüfung der Vergabemaßnahmen durch eine sachkundige und hierfür bestellte Person kann die Einhaltung dieser Vorgaben sicherstellen.

Die Stadt Marsberg wickelt auch Vergabemaßnahmen ab, die ganz oder teilweise mit Fördermitteln finanziert sind. Dem Zuwendungsempfänger werden dabei häufig konkrete vergaberechtliche Auflagen erteilt. Bei der Vergabe von Leistungen zu geförderten Maßnahmen sind vorrangig die Vergabebestimmungen des jeweiligen Förderbescheides maßgebend. Liegt ein Auflagenverstoß vor, kann dies zu einer Rückforderung der Zuwendung führen.

Die Sicherstellung einer regelmäßigen Vergabeprüfung ist aufgrund der wirtschaftlichen Bedeutung und der Komplexität des Vergaberechts sinnvoll und wichtig. Gerade die Investitionen für Baumaßnahmen haben einen großen Anteil an den Auszahlungen der Stadt Marsberg. Im Zeitraum 2024 bis 2026 plant die Stadt Marsberg investive Baumaßnahmen in Höhe von rund 17 Mio. Euro. Dies sind etwa 74 Prozent der gesamten investiven Auszahlungen dieses Zeitraumes.

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

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW – wie einen geeigneten Bediensteten, einen anderen kommunalen Rechnungsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft - kann dafür eine Möglichkeit sein.

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.

→ Die Stadt Marsberg verfügt über eine aktuelle Dienstanweisung zur Korruptionsprävention.

→ **Feststellung**
Die Stadt Marsberg hat die rechtliche Verpflichtung des § 10 Korruptionsbekämpfungsgesetz nicht beachtet. Eine Festlegung der gefährdeten Bereiche hat sie noch nicht vorgenommen.

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

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

Dabei sind insbesondere die Regelungen des KorruptionsbG[16] zur Herstellung von Transparenz und zur Vorbeugung zu berücksichtigen. Eine Kommune sollte darüber hinaus Festlegungen getroffen haben zu

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

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

Die **Stadt Marsberg** hat eine eigene Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption und zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Kraft treten lassen. Darin ist auch der Korruptionsschutzbeauftragte benannt. Dies ist die jeweilige Amtsleitung des Hauptamtes.

Die Dienstanweisung über das Verhalten bei der Annahme von Belohnungen und Geschenken (Vorteile) der Stadt aus dem Jahr 1999 ist mit in die neue Dienstanweisung Korruption eingeflossen.

Die Annahme von Geld, alkoholischen Getränken, Vorteilsgewährung und in bestimmten Fällen ist danach nicht erlaubt. Eine Zustimmung gilt für die Annahme von

- Reklameartikeln,
- Geschenken aus dem Mitarbeiterkreis,
- Vorteile, die die Durchführung eines Dienstgeschäftes erleichtern oder beschleunigen,
- einer üblichen angemessenen Bewirtung bei allgemeinen Veranstaltungen im Rahmen der dienstlichen Tätigkeit,
- kleinen Erfrischungen bei dienstlichen Anlässen und
- Einladungen zu angemessenen Mahlzeiten bei längeren dienstlichen Aufgaben.

Die Dienstanweisung enthält konkrete Beispiele für die aufgeführten Fälle und wie sich die Mitarbeitenden bei einem Angebot von Geschenken verhalten sollen. Diese sind grundsätzlich abzulehnen, es sei denn sie fallen unter die stillschweigende Zustimmung oder es liegt eine schriftliche Zustimmung des Bürgermeisters vor.

[16] 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

Es ist gut, dass die Annahme von Bargeld grundsätzlich verboten ist. Zudem hat die Stadt eine Wertgrenze von 20 Euro für die Annahme von Massenwerbeartikeln vorgesehen. Bis zu dieser Wertgrenze ist die Annahme von Gegenständen ohne Zustimmung der Führungskraft erlaubt. Alle darüber hinausgehenden Geschenke oder Zuwendungen sind abzulehnen oder zurückzugeben.

Neue Beschäftigte weist die Stadt Marsberg auf die bestehenden Regelungen zur Korruptionsprävention hin.

Regelungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes

Gemäß § 10 KorruptionsbG sind die korruptionsgefährdeten und die besonders korruptionsgefährdeten Bereiche in den öffentlichen Stellen und die entsprechenden Arbeitsplätze intern festzulegen. Zum Zeitpunkt der überörtlichen Prüfung hatte die Stadt Marsberg noch keine Schwachstellenanalyse aufgestellt.

Die Stadt Marsberg hat im Laufe des Prüfungszeitraumes damit begonnen, Vorbereitungen zu treffen, entsprechend der Vorgabe des § 10 KorruptionsbG korruptionsgefährdete und besonders korruptionsgefährdete Verwaltungsbereiche zu ermitteln und zu analysieren.

Mit einer Schwachstellenanalyse sollten insbesondere folgende Fragestellungen beantwortet werden:

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

Um gesicherte Erkenntnisse über mögliche Schwachstellen zu erlangen, hat sich hier das Instrument der Befragung der Beschäftigten etabliert. Bei einer Befragung haben die Bediensteten die Möglichkeit, sich aktiv durch Vorschläge oder durch Stellungnahmen zur bisherigen Korruptionsprävention einzubringen. Damit findet gleichzeitig eine Sensibilisierung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter statt. Diese Befragung kann auch in digitaler Form beispielsweise über das Intranet erfolgen. Der Personalrat sollte eingebunden sein.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte die Schwachstellenanalyse wie geplant kurzfristig aufstellen und auch die Mitarbeitenden in den Prozess einbeziehen. Die Erkenntnisse sollte die Stadt regelmäßig aktualisieren.

Die Stadt Marsberg teilte mit, dass sie noch während der Prüfung damit begonnen hat erste Gespräch zur Sondierung gefährdeter Bereiche zu führen. Es ist geplant, die Schwachstellenanalyse im Anschluss an die Gespräche zu erstellen.

Gemäß § 7 KorruptionsbG müssen alle Mitglieder der Gremien der Kommune einschließlich der sachkundigen Bürger und Bürgerinnen Auskunft über ihre Mitgliedschaften in Aufsichtsräten oder Kontrollgremien machen. Dies beinhaltet auch Angaben zu Beraterverträgen oder Funktionen in Vereinen. Die Stadt Marsberg fragt die Angaben bei den Mitgliedern ab und veröffentlicht im Amtsblatt, dass die Angaben jederzeit im Rathaus eingesehen werden können. Möglich wäre auch eine Veröffentlichung der Angaben auf der Internetseite der Stadt Marsberg. Zuständig für die Abfrage ist die Sachbearbeitung für Rats- und Ausschussangelegenheiten. Dies ist schriftlich geregelt.

Gemäß § 8 des KorruptionsbG NRW müssen die Hauptverwaltungsbeamten die Nebentätigkeiten vor Übernahme des Amtes dem Rat anzeigen. Die Mitteilung erfolgte nach Angaben der Stadt Marsberg jährlich mündlich im Rat bis zum 31. März des Folgejahres. Bei der überörtlichen Prüfung haben wir bisher bei fast allen Kommunen festgestellt, dass die Hauptverwaltungsbeamten ihre Pflicht zur Anzeige der Nebentätigkeit schriftlich erfüllen. Sinn und Zweck dieser Vorgehensweise ist es, Transparenz im Sinne des Korruptionsbekämpfungsgesetzes zu schaffen. Durch eine schriftliche Mitteilung kann dem Zweck jeglichem Anschein von Korruption zu vermeiden am besten nachgekommen werden. Damit würde die Stadt Marsberg das Formerfordernis des Gesetzes, wonach die Aufstellung dem Rat vorzulegen ist, voll erfüllen. Die Zuständigkeit für die Abfrage liegt bei der Sachbearbeitung Personalangelegenheiten. Dies ist schriftlich geregelt, zudem legte die Stadt Marsberg mittlerweile fest, dass die Angaben des Bürgermeisters schriftlich erfolgen.

EU-Hinweisgeber-Richtlinie

Die EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebenden[17] sieht vor, dass Hinweisgebende die Möglichkeit bekommen, Verstöße gegen das geltende Recht intern anonym melden zu können. Hinweisgebende sollen dabei einen hohen und einheitlichen Schutz vor Repressalien erhalten. Darüber hinaus sollen Hinweisgebende darin bestärkt werden, sich zuerst an die betroffene Behörde anstatt an Externe zu wenden.

Mit Datum vom 02. Juni 2023 ist das Hinweisgeberschutzgesetz (HinSchG) des Bundes in Kraft getreten. In seiner Sitzung am 13. Dezember 2023 hat der Landtag NRW das Gesetz zur Ausführung des HinSchG beschlossen worden. Mit der Verkündung im Januar 2024 ist dieses durch die Kommunen anzuwenden. Die Kommunen haben danach interne Meldestellen einzurichten und zu betreiben, an die sich ihre Beschäftigten mit Meldungen gem. § 2 des HinSchG wenden können. Die Meldestellen können gemeinsam oder von gemeinsamen Behördenbediensteten betrieben werden. Als Meldestelle fungiert die Datenschutzbeauftragte des Hochsauerlandkreises für die Stadt Marsberg. Meldungen können per E-Mail erfolgen.

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

2.5 Sponsoring

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

- Die neu erarbeitete Dienstanweisung zur Korruptionsprävention enthält Regelungen zum Sponsoring.

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.

In der **Stadt Marsberg** kommt es nur sehr selten zu Sponsoring. Regelungen, die einen verbindlichen Umgang mit Sponsoring festlegen, enthält die Dienstanweisung Korruptionsprävention. Sponsoring ergibt sich zum Beispiel in kulturellen, schulischen oder sportlichen Bereichen.

Die Dienstanweisung zur Vorbeugung von Korruption enthält neben den Regelungen zum Sponsoring auch einen Mustervertrag. Die Regelungen sehen eine zeitliche Befristung von zwei Jahren für etwaige Verträge vor. Nur eine zeitliche Befristung von Sponsoringverträgen gewährleistet eine effektive Korruptionsprävention und erhält die notwendige Neutralität und Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung.

Es ist ebenfalls geregelt, entstehende Nebenkosten dem Sponsor zu übertragen. So kann die Stadt Marsberg bei künftigen Sponsoringleistungen deren Abwicklung kostenneutral halten. Die Stadt schließt ebenfalls jegliche Haftung aus den Verträgen aus. Dies dient dem Schutz der Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung.

Zur Vermeidung nachträglicher Belastungen des kommunalen Haushalts durch Steuernachforderungen wird die Stadt Marsberg die steuerlichen Auswirkungen eines Sponsorings generell mit der Kämmerei besprechen. Ebenfalls ist geplant, dem Rat der Stadt Marsberg jährlich über die Sponsoringmaßnahmen zu berichten

Mit der schriftlichen Vorgabe hat die Stadt Marsberg alle erforderlichen Voraussetzungen fixiert und kann zeitnah, ohne weiteren Aufwand und ohne zusätzliche Risiken die wirtschaftlichen Vorteile aus dem Sponsoring realisieren.

Aus Sicht der gpaNRW ist eine dezentrale Verantwortung für die Abwicklung von Sponsoringverträgen sinnvoll. Der jeweilige Fachbereich sollte sich, unter Beteiligung und Abstimmung mit dem Fachbereich Finanzen, federführend um das Sponsoring kümmern. Die Stadt Marsberg teilte mit, dass wenn es Sponsoring geben würde, dies auch mit einer entsprechenden Beteiligung des Fachbereiches Finanzen abgewickelt würde.

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.[18] 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 Marsberg vorkommen und hierbei ein Nachtragswesen zur Anwendung gelangt.

2.6.1 Abweichungen vom Auftragswert

→ Die Stadt Marsberg weist im Vergleichsjahr 2022 sehr niedrige Abweichungen vom Auftragswert auf.

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 2021 bis 2023

	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Auftragswerte	4.563.366	
Abrechnungssummen	4.597.613	
Summe der Unterschreitungen	201.892	4,42
Summe der Überschreitungen	236.139	5,17
Summe der Abweichungen absolut	438.031	9,59

Unter- beziehungsweise Überschreitungen gab es bei der Stadt Marsberg in 56 Fällen, die von Anfang 2021 bis 2023 schlussgerechnet wurden.

[18] Vgl. § 132 Abs. 1 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)

Vergleich der Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert je Verfahrensart in Prozent 2021 bis 2023

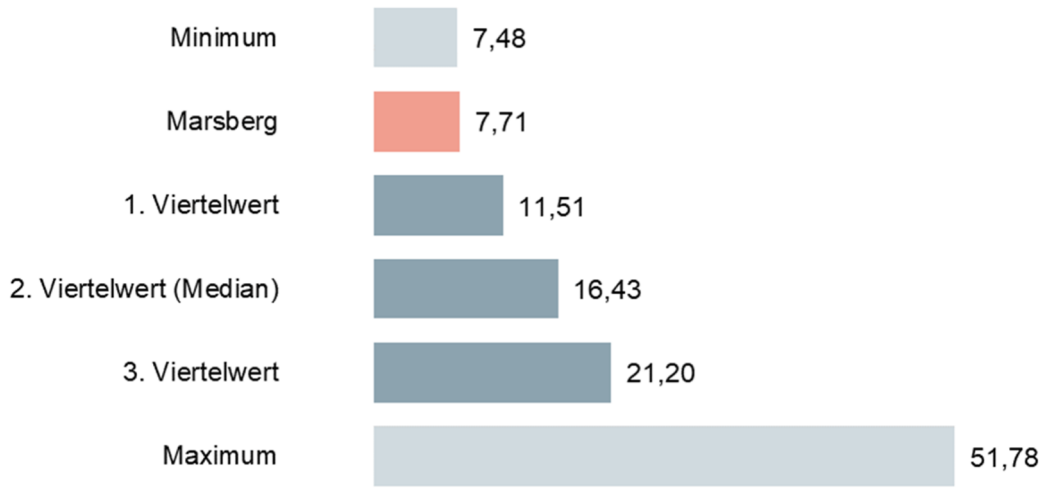
Verfahrensart	in Euro	in Prozent der Auftragswerte
Freihändige Vergaben	4.801	14,34
Beschränkte Ausschreibungen	3.935.787	9,30
Öffentliche Ausschreibungen	67.287	11,33

Die Abweichungswerte in Prozent je Verfahrensart sind bei der Stadt Marsberg unterschiedlich. Am häufigsten wählte sie die beschränkte Ausschreibung und erzielte damit die geringsten Abweichungswerte bei dieser Art des Vergleichs.

Im Vergleichsjahr 2022 hat die **Stadt Marsberg** 17 Maßnahmen ab 25.000 Euro netto abgerechnet. Dabei kam es zu Über- und Unterschreitungen der ursprünglichen Auftragswerte in Höhe von 94.225 Euro. In der Berechnung dieses Abweichungswertes bezieht die gpaNRW die Abweichungen als absolute Beträge ein. Das heißt, Über- und Unterschreitungen werden nicht miteinander saldiert. Stattdessen berücksichtigen wir die Abweichungen in Summe.

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

Abweichung Abrechnungssumme zu Auftragswert in Prozent 2022



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

Die prozentuale Abweichung der Abrechnungssummen zu den Auftragswerten der Stadt Marsberg ist im Jahr 2022 der drittniedrigste Wert. In den anderen Jahren 2021 und 2023 liegen die Werte mit 17,26 Prozent und 8,08 Prozent über dem Median bzw. gehört der Wert –wie im Vergleichsjahr- zu dem Viertel der Kommunen mit den niedrigsten Abweichungen. Über die Jahre 2021 bis 2023 insgesamt ergibt sich der in der Tabelle auf der vorherigen Seite dargestellte Durchschnittswert einer Abweichung von 9,59 Prozent.

Abweichungen vom ursprünglichen Auftragswert können insbesondere bei Baumaßnahmen im Bestand und im Erdreich nicht immer verhindert werden. Allerdings kann die Verwaltung Einfluss auf Anzahl und Umfang der erforderlichen Auftragsänderungen nehmen. Wesentliche Ansatzpunkte sind eine gut abgestimmte, abgeschlossene Entwurfsplanung und Grundlagenermittlung (Gutachten, Sondierungen, Kernbohrungen usw.), sowie eine möglichst exakte Mengenermittlung und Leistungsbeschreibung. Diese Unterlagen bilden die Grundlage für die spätere Vertragsausführung, in deren Verlauf es zu möglichst geringen Auftragsänderungen kommen sollte. Änderungen im Nachhinein sind vielfach teurer, als wenn sie bereits bei der Planung berücksichtigt worden wären.

Wenn Auftragsänderungen nötig sind, arbeitet die Stadt Marsberg im Regelfall nicht mit Nachträgen. Gleichzeitig liegen aber zahlreiche Abweichungen vom Auftragswert vor. Einen Beitrag zur Reduzierung der Abweichungen vom Auftragswert kann ein zentral organisiertes, systematisches Nachtragswesen leisten. Darauf geht die gpaNRW im folgenden Kapitel ein.

2.6.2 Organisation des Nachtragswesens

→ **Feststellung**
Die Stadt Marsberg hat wenige Regelungen für Nachtragsangebote in ihren Richtlinien über die Vergabe von Leistungen getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.

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

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

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

Nachträge lassen sich trotz sorgfältigster Grundlagenermittlung nicht immer vermeiden. Die **Stadt Marsberg** hat in ihrer Richtlinie geregelt, dass Nachtragsleistungen erst ausgeführt werden dürfen, wenn über das Nachtragsangebot entschieden wurde. Für die Entscheidung gelten in Marsberg dieselben Wertgrenzen und das selbe Verfahren wie beim Hauptauftrag.

Die Bedarfsstellen in den Kommunen sind für die fachliche Begründung von Nachträgen zuständig. In der Dokumentation setzen sich die Kommunen häufig nicht damit auseinander, ob die Nachträge wesentlich sind und ob eine Neuausschreibung erforderlich ist. Aus Sicht der gpaNRW sollte die Stadt Marsberg Regelungen treffen, dass die Bedarfsstelle Entscheidungen über Nachtragsaufträge nicht alleine entscheiden muss. Eine zentrale Vergabestelle und/oder die örtliche Rechnungsprüfung sollte beteiligt werden, um die vergaberechtlichen Aspekte zu prüfen.

Zusätzlich sollte die Stadt Marsberg in ihrer Vergabeordnung festlegen, dass der Umfang der Leistungen und deren Notwendigkeit schriftlich beim Vorgang zu begründen sind. Die Richtlinie trifft dazu keine differenzierten Regelungen. Es gibt auch kein standardisiertes Verfahren zur Abwicklung von Nachträgen, die Bearbeitung erfolgt jeweils individuell. Dies kann zu Handlungsuntersicherheiten führen.

Für die Zulässigkeit einer Nachtrags- oder Erweiterungsauftragserteilung ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens definieren die Vergabevorschriften unterschiedliche Voraussetzungen. Diese sind abhängig von der Leistungsart und davon, ob es sich um eine Ober- oder Unterschwellenvergabe handelt. So erlaubt § 132 Abs.3 GWB die Änderung eines öffentlichen Auftrags ohne neues Vergabeverfahren, wenn

- sich der Gesamtcharakter des Auftrags nicht ändert,
- sowie bei Bauleistungen die Auftragsänderungen in Summe 15 Prozent der Auftragssumme und
- bei Dienstleistungen die Auftragsänderungen in Summe zehn Prozent der Auftragssumme

nicht übersteigen. Im Unterschwellenbereich dürfen Nachträge zu Dienstleistungen in Summe 20 Prozent der Auftragssumme nicht übersteigen. Für Bauleistungen im Unterschwellenbereich gilt, dass es keines neuen Vergabeverfahrens bedarf, wenn vertragliche Änderungen nach der VOB/B vorgenommen werden, die zur Ausführung der vergebenen vertraglichen Leistung erforderlich sind.

Die aktuelle Richtlinie der Stadt Marsberg enthält die vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen zu Nachtrags- oder Erweiterungsaufträgen nicht. Sie sollte entsprechende Regelungen in ihre Richtlinie aufnehmen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen aufnehmen.

Damit erhalten die Beschäftigten mehr Handlungssicherheit im Umgang mit Auftragsänderungen. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass die Bedarfsstellen das Erfordernis von Auftragsän-

derungen und Nachträgen fachlich begründen können, mit einer vergaberechtlichen Betrachtung sowie der wirtschaftlichen Bewertung jedoch oft überfordert sind. Vielfach setzen sie sich in der Dokumentation zu den Maßnahmen nicht mit der Frage der Wesentlichkeit von Nachträgen und dem möglichen Erfordernis einer Neuausschreibung auseinander. Mengenmehrungen werden meist ohnehin ohne förmlichen Nachtrag nur in den Schlussrechnungen ausgewiesen, jedoch nicht dokumentiert und begründet. Daher hat sich in anderen Kommunen eine vergaberechtliche Begleitung von Änderungs- und Nachtragsverfahren ab einer zu bestimmenden Wertgrenze durch die zentrale Vergabestelle bewährt.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen und eine vergaberechtliche Prüfung ihrer Nachtrags- und Änderungsaufträge vornehmen.

Eine Auswertung der Ursache von Abweichungen und Nachträgen mit einer zentralen Ablage der Daten führt die Stadt Marsberg nicht durch. Eine solche Verfahrensweise könnte Hinweise und Erkenntnisse liefern, wie man zukünftig eine Verbesserung bei den Bedarfsermittlungen und der Aufstellung von Leistungsverzeichnissen erzielen könnte. Erkenntnisse aus so einer Analyse können wertvolle Hinweise für spätere Maßnahmen liefern.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte ein Nachtragsmanagement einführen und dazu Nachträge und Auftragsänderungen erfassen und auswerten.

2.7 Maßnahmenbetrachtung

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

→ **Feststellung**
Die Betrachtung einzelner schlussgerechneter Maßnahmen der Stadt Marsberg zeigt 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 Vergabeverfahren werden in Marsberg zum größten Teil dezentral in den Fachämtern durchgeführt. Ein Vergabemanagementsystem nutzt die Stadt nicht. Die Dienstanweisung für das Vergabewesen und die tatsächliche Organisation der Verfahren sind nach Ansicht der gpaNRW optimierungsfähig.	72	E1.1	Die Stadt Marsberg sollte prüfen, ob sie die Tätigkeiten einer Vergabestelle intern zentralisiert oder eine zentrale Vergabestelle im Wege einer interkommunalen Zusammenarbeit einrichten kann.	74
			E1.2	Die Stadt Marsberg sollte ihre Vergaberegelungen zeitnah überarbeiten und dort auch konkrete Zuständigkeiten und Abläufe verbindlich festlegen.	75
			E1.3	Die Stadt Marsberg sollte die geänderte Abfragepflicht in ihre Vergaberichtlinie übernehmen und eine konkrete –möglichst zentrale- Zuständigkeit für die Tätigkeit festlegen.	75
			E1.4	Die Stadt Marsberg sollte prüfen, ob sie zukünftig eine Vergabemanagementsoftware einsetzen kann.	76
			E1.5	Die Stadt Marsberg sollte am Ende eines Vergabeverfahrens die Entscheidung über den Zuschlag nicht von einem Beschluss des Rates oder eines Ausschusses abhängig machen.	77
F2	Eine eigene örtliche Rechnungsprüfung hat die Stadt Marsberg nicht eingerichtet. Eine regelmäßige unabhängige fachliche Prüfung der Vergaben erfolgt bislang nicht.	77	E2	Die Stadt Marsberg sollte die Voraussetzungen für eine regelmäßige und verbindliche Vergabeprüfung schaffen. Die Inanspruchnahme einer der Wahlmöglichkeiten gemäß § 101 Abs. 1 S. 3 GO NRW – wie einen geeigneten Bediensteten, einen anderen kommunalen Rechnungsprüfer oder eine Wirtschaftsprüfungsgesellschaft - kann dafür eine Möglichkeit sein.	78

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
Allgemeine Korruptionsprävention					
F3	Die Stadt Marsberg hat die rechtliche Verpflichtung des § 10 Korruptionsbekämpfungsgesetz nicht beachtet. Eine Festlegung der gefährdeten Bereiche hat sie noch nicht vorgenommen.	78	E3	Die Stadt Marsberg sollte die Schwachstellenanalyse wie geplant kurzfristig aufstellen und auch die Mitarbeitenden in den Prozess einbeziehen. Die Erkenntnisse sollte die Stadt regelmäßig aktualisieren.	80
Nachtragswesen					
F4	Die Stadt Marsberg hat wenige Regelungen für Nachtragsangebote in ihren Richtlinien über die Vergabe von Leistungen getroffen. Eine systematische und möglichst zentrale Auswertung hinsichtlich Höhe und Ursachen für Nachträge und der Abweichungen vom Auftragswert findet nicht statt.	85	E4.1	Die Stadt Marsberg sollte in ihrer Vergabedienstanweisung Regelungen zu den vergaberechtlichen Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nachträgen aufnehmen.	86
			E4.2	Die Stadt Marsberg sollte ein standardisiertes Nachtragsverfahren einführen und eine vergaberechtliche Prüfung ihrer Nachtrags- und Änderungsaufträge vornehmen.	87
			E4.3	Die Stadt Marsberg sollte ein Nachtragsmanagement einführen und dazu Nachträge und Auftragsänderungen erfassen und auswerten.	87
Maßnahmenbetrachtung					
F5	Die Betrachtung einzelner schlussgerechneter Maßnahmen der Stadt Marsberg zeigt Verbesserungspotenzial bei der Durchführung und Dokumentation der Vergabeverfahren.	87	E5.1	Bieteranfragen sollte die Stadt Marsberg aus korruptionspräventiven Gründen gemäß den Vorgaben zur Funktionstrennung ausschließlich in anonymisierter Form über eine zentrale Ansprechperson abwickeln.	
			E5.2	Die Stadt Marsberg sollte zukünftig darauf achten die Bindefrist einzuhalten oder diese im Vorfeld schriftlich zu verlängern.	
F6	Die Stadt Marsberg hat keine Veröffentlichung der geplanten beschränkten Ausschreibung vorgenommen. Auch die Mitteilung über die Zuschlagserteilung veröffentlichte sie nicht.		E6.1	Die Stadt Marsberg sollte zukünftig die Veröffentlichungspflichten bei beschränkten Ausschreibungen beachten.	
			E6.2	Die Stadt Marsberg sollte zukünftig darauf achten, für jede geplante Baumaßnahme eine aktuelle Kostenschätzung als Grundlage für die Wahl der Verfahrensart zugrunde zu legen und in der Akte zu dokumentieren.	
			E6.3	Die Stadt Marsberg sollte die Vorgaben der eigenen Richtlinie zur Anfertigung von Vergabevermerken beachten.	

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
F7	Die Stadt Marsberg hat die rechtliche Verpflichtung nach § 19 Abs. 1 Satz 1 VOB/A zur Information der unterlegenen Bieter nicht beachtet.		E7.1	Die Stadt Marsberg sollte die Zuständigkeit für die Unterrichtung von Bieter, die Angebote zu spät einreichen und solche, deren Angebote nicht in die engere Wahl kommen, in der Dienstanweisung regeln und die Durchführung in der Vergabeakte dokumentieren.	
			E7.2	Die Stadt Marsberg sollte bei Bauleistungen grundsätzlich eine Abnahme durchführen und das Ergebnis protokollieren.	

3. Informationstechnik an Schulen

3.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Marsberg 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 war 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 zählte für viele Schulen während der Pandemie zu den größten Herausforderungen. Eine bedarfsgerechte und funktionierende technische Infrastruktur stand dabei im Fokus.

Allerdings hat die Pandemie die digitale Transformation in den Schulen nicht neu definiert, sondern lediglich beschleunigt. Vielerorts musste 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 zukünftig in weiten Teilen aufrechterhalten und ausbauen müssen. Insofern ist perspektivisch mit einer höheren IT-Durchdringung in den Schulen zu rechnen, als es vor der Pandemie der Fall war.

Informationstechnik an Schulen

Die **Stadt Marsberg** hat die pädagogischen Anforderungen der Schulen an die IT-Ausstattung beinah vollständig technisch umgesetzt. Da die pädagogischen Vorgaben für den Schulträger maßgeblich sind, ist die niedrige Positionierung der schülerbezogenen Ausstattungsquoten mit IT-Endgeräten an den Grund- und weiterführenden Schulen im interkommunalen Vergleich rein informativ zu verstehen. Die Ausstattung mit den gewünschten Präsentationsgeräten ist weitestgehend abgeschlossen. Hier fällt die Positionierung im interkommunalen Vergleich insgesamt deutlich positiver aus.

Die Stadt Marsberg stützte die Digitalisierung an ihren Schulen bislang noch nicht auf einen fundierten und fortgeschriebenen Medienentwicklungsplan (MEP). Die Erstellung eines MEP ist nach Angaben der Verwaltung aber eingeleitet. Das gilt auch für die Aktualisierung der pädagogischen Medienkonzepten der Schulen aus den Jahren 2017 bis 2019. Darüber hinaus hat die Stadt Marsberg auf deren Grundlage zusammen mit den Schulen Technisch-pädagogische-Einsatzkonzepte[19] (TpEk) entwickelt, um die für Marsberg bereitgestellten Fördermittel aus dem

[19] Mit dem Förderantrag zum DigitalPakt Schule muss ein technisch-pädagogisches Einsatzkonzept (TpEk) vorgelegt werden

„DigitalPakt Schule“ zu erhalten. Die bisherige Vorgehensweise bei den Planungen zur Digitalisierung der Schulen hat den Nachteil, dass sie keinen nachhaltigen Entwicklungsprozess wie der MEP darstellt. Die guten Strukturen des Ausstattungsprozesses sollte die Stadt Marsberg schriftlich fixieren. Die Aufgabenverteilung des First- und Second-Level-Support sollte auf die konkreten Bedürnisse der Stadt und der Schulen hin ausgerichtet sein.

Bei der IT-Sicherheit an den Marsberger Schulen ist der Gesamterfüllungsgrad im interkommunalen Vergleich im mittleren Niveau positioniert. Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in fast allen geprüften Aspekten.

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 aufseiten der Schulen und des Schulträgers, bekannt sind.

Grundsätzlich folgt die technische Ausstattung den pädagogischen Anforderungen der Schulen. Der für die Ausstattung zuständige Schulträger muss bei der Bewirtschaftung der dafür erforderlichen Mittel allerdings wirtschaftlich, 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 Marsberg hat die Digitalisierung der Schulen effizient vorangetrieben. Ein Medienentwicklungsplan (MEP) als fundierte Steuerungsgrundlage für die weitere Digitalisierung der Schulen wird es erst zukünftig geben. Es fehlt an Regelungen zu Prozessen.

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

- ***Medienentwicklungsplanung:** Eine Kommune sollte ihre Strategie zur Ausstattung der Schulen verbindlich beschreiben und regelmäßig fortschreiben. Die Strategie sollte die pädagogischen Konzepte der Schulen adäquat berücksichtigen. Zudem sollte sie in eine konkrete Projektplanung münden, in der Meilensteine definiert sind.*

- ***Ausstattungsprozess:** Eine Kommune sollte den Prozess der IT-Ausstattung an den Schulen von der Bedarfsmeldung bis hin zur Bezahlung und Einrichtung verbindlich regeln. In diesem Zusammenhang sollte sie Standards formulieren, um die Ausstattung so weit wie möglich zu vereinheitlichen und den Prozess zu vereinfachen.*

- ***Ressourcenüberblick:** Eine Kommune sollte an zentraler Stelle einen schulübergreifenden Überblick über die IT-Ausstattungsgegenstände sowie die resultierenden Kosten besitzen.*

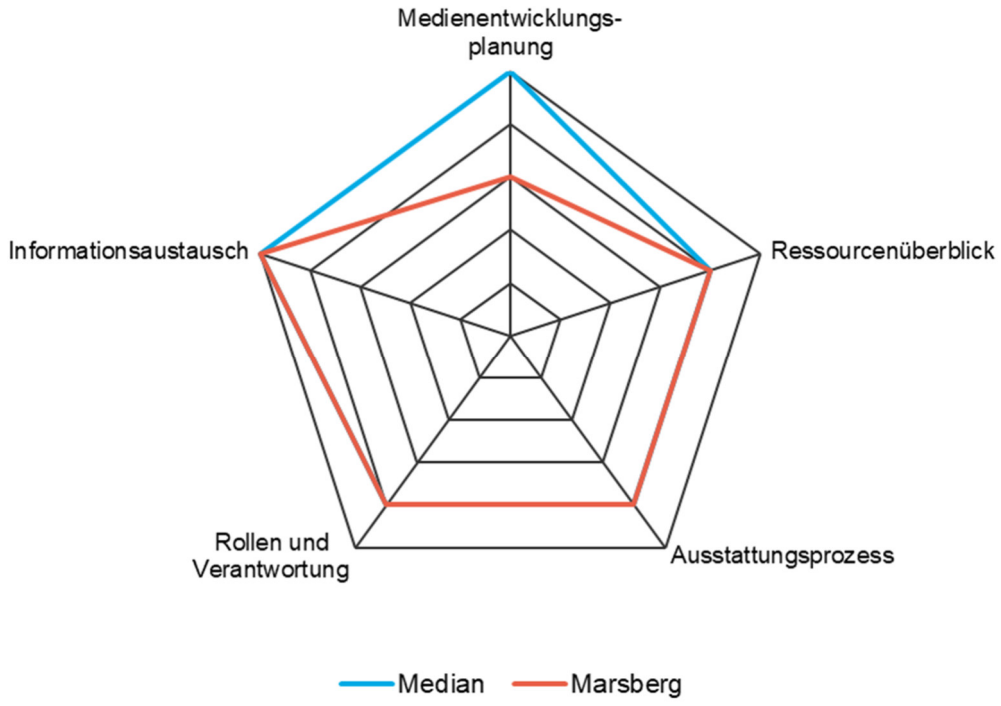
- ***Rollen und Verantwortung:*** *Eine Kommune sollte den Support der Schul-IT, insbesondere die Abgrenzung zwischen dem First- und Second-Level-Support[20], verbindlich regeln. Allen Beteiligten sollten ihre Rollen und die daraus resultierende Verantwortung klar sein.*

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

Die **Stadt Marsberg** ist Schulträger von drei Grundschulen (Egge-Diemel-Schule, Naturpark-Grundschule Giershagen, Schule am Burghof), der Sekundarschule Marsberg und dem Carolus-Magnus-Gymnasium. Sie betreut als Schulträger demnach fünf Schulstandorte mit insgesamt 65 Klassen und 1.609 Schülerinnen und Schülern (SuS) im Schuljahr 2022/23.

Die bewerteten Rahmenbedingungen zur IT-Steuerung der Schulen in der Stadt Marsberg zeigt die gpaNRW im nachstehenden Netzdiagramm auf. Innenliegende Werte bedeuten eine geringe Ausprägung, außen liegende Werte eine hohe Ausprägung. Im Idealfall fällt die durch die Linie der geprüften Kommune gebildete Fläche möglichst groß aus.

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



In der Stadt Marsberg positionieren sich die Ausprägungen der wesentlichen IT-Steuerungsprozesse überwiegend am Mittel der Vergleichskommunen. Die Medienentwicklungsplanung zeigt sich vergleichsweise schwach ausgeprägt.

[20] First-Level-Support: Erste Ansprechperson für Unterstützung und Beratung im Computer- und IT-Bereich, um die Betriebssicherheit zu gewährleisten; Second-Level-Support: Zweite Stufe der Problembehebung

Die Stadt Marsberg hält für ihre drei Grund- und die beiden weiterführenden Schulen keinen formal dokumentierten fortlaufenden Medienentwicklungsplan (MEP) vor. Dieser befindet sich nach Angaben der Verwaltung aber in der Entwicklung. Dazu wurden bzw. werden die pädagogische Medienkonzepte aus den Jahren 2017 bis 2019, die auf dem Medienkompetenzrahmen des Landes NRW aufbauen, laut Fachamt aktualisiert. Damit liegen zum Prüfungszeitpunkt zumindesten die pädagogischen Anforderungen an die IT-Ausstattung für die Schulen in der Stadt Marsberg vor. Auf deren Grundlage hat die Stadt zusammen mit den Schulen Technisch-pädagogische-Einsatzkonzepte (TpEk) entwickelt, um die vom Land NRW bereitgestellten Fördermittel im Rahmen des „DigitalPakt Schule“ beantragen zu können. Diese Vorgehensweise stellt jedoch keinen schulübergreifende MEP im Sinne der Medienberatung NRW dar, da sie keinen fortlaufenden Entwicklungsprozess beschreiben. Danach erstellt der Schulträger unter Mitwirkung der Schulen und weiterer Beteiligter den MEP, der auf Basis der jeweiligen aktuellen schulischen Medienkonzepte aufbaut. Die schulischen Medienkonzepte bilden die eigentliche Grundlage für den MEP. Diese zeigen die pädagogischen Anforderungen an die IT-Infrastruktur und IT-Ausstattung der Schule auf. Mit dem MEP sollen dann die Voraussetzungen für die Realisierung der IT-Infrastruktur und IT-Ausstattung in den Schulen geschaffen werden. Dabei muss der MEP zwischen pädagogischen Ansprüchen und technischen sowie finanziellen Möglichkeiten abwägen. Infolgedessen geht die Vorgehensweise in Marsberg nicht konform mit den Empfehlungen der Medienberatung NRW[21] für die Medienentwicklungsplanungen der Schulträger. Die Stadt Marsberg hat im Zuge des Förderprogrammes „DigitalPakt Schule“ und der damit einhergehenden finanziellen Unterstützungsmöglichkeiten die Planungen und Umsetzungsmöglichkeiten für die Digitalisierung ihrer Schulen in Marsberg verstärkt in Angriff genommen. Wichtige grundlegende Schritte erfolgten bereits durch die Anbindung aller Schulstandorte in Marsberg an das gigabitfähige Glasfasernetz.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte die weitere Digitalisierung der Schulen auf der Grundlage eines schulübergreifenden Medienentwicklungsplanes vorantreiben.

In den Marsberger Schulen werden die mobilen IT-Endgeräte über ein Mobile-Device-Management (mobile Geräteverwaltung) verwaltet. Das gilt auch für die PCs, die überwiegend an den weiterführenden Schulen eingesetzt werden. Darüber hinaus erfasst die Stadt Marsberg den IT-Bestand an den Schulen in der Anlagenbuchhaltung. Eine Zusammenführung der IT-Ausstattung und der damit einhergehenden Kosten ist nach Angaben des zuständigen Sachgebietes mit wenigen Ausnahmen möglich. Dazu wurden die Daten bisher manuell in Excel-Tabellen zusammengeführt und in Form von Sachstandberichten aufgearbeitet. Aus Sicht der gpaNRW kann eine Asset-Management-Software[22] dem Schulträger womöglich dabei helfen. Damit optimiert die Stadt ihre interne Steuerung hinsichtlich der weiteren Digitalisierungsplanungen für die Schulen mit steuerungsrelevanten Daten und Informationen noch zweckmäßiger.

Die Stadt Marsberg lebt einen zentralisierten Beschaffungsprozess für die Ausstattung der Schulen mit digitaler Technik. Zwar ist der Ausstattungsprozess nicht verbindlich beschrieben. Er wird aber zentral mit den Schulen organisiert. IT-Anfragen werden über die Schulleitung ge-

[21] www.medienberatung.schulministerium.nrw.de/Medienberatung-NRW/Lern-IT/Medienentwicklungsplanung*

[22] Softwarebasiertes Dateninformationssystem zur Anlagengüterverwaltung

bündelt gesammelt und an die Stadt Marsberg gestellt. Anschließend erfolgt die Weiterbearbeitung durch das Sachgebiete IT-Organisation und das Amt für Schulverwaltung, Sport und Kultur. Diese Anfragen zu den Themen IT und Digitalisierung werden zusätzlich in wöchentlichen „Jour fixe“ besprochen bzw. ergänzt. In dieser Arbeitsgruppe sind Beschäftigte der Stadt Marsberg aus den Bereichen Schulen und IT, vertreten. Bei der Ausstattung setzt die Stadt Marsberg gezielt auf bestimmte Hersteller, um eine angemessene Funktionalität durch eine homogene IT-Ausstattung sicherzustellen.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte den Ausstattungsprozess für die IT an Schulen verbindlich regeln.

Aufgrund der zwangsläufig steigenden Abhängigkeit der Schulen von einer funktionierenden und verfügbaren IT-Infrastruktur gibt es für die Stadt Marsberg beim Ausstattungsprozess Handlungsbedarf. So ist es erforderlich, eine funktionierende IT-Notfallvorsorge sicherzustellen sowie das IT-Sicherheitsmanagement ihres Informationsverbundes zu optimieren. Und zwar nicht nur für den „klassischen“ Verwaltungsbereich, sondern, in enger Abstimmung mit dem Schulbereich, möglichst auch für alle städtischen Schulen. Eine übergreifende IT-Sicherheitsleitlinie, ein IT-Sicherheitskonzept und ein IT-Notfallkonzept tragen vom Grundsatz her sowohl verwaltungs- als auch schulseitig nachhaltig zu einer höheren Betriebssicherheit bei. Allerdings erreichen aktuell nur die wenigsten der geprüften Kommunen dieses Sicherheitsniveau. Meist werden entsprechende Maßnahmen noch nicht aus übergeordneten Konzepten abgeleitet, sondern eher situationsbedingt und anlassbezogen initiiert. Mehr dazu weiter unten im Kapitel 3.3.3.

Die Stadt Marsberg beruft sich bei der Aufgabenverteilung und Zuständigkeiten beim First- und Second-Level-Support mit den Schulen auf eine Orinentierungshilfe „Wartung und Pflege von IT-Ausstattungen in Schulen“ der Medienberatung NRW aus dem Jahr 2008. Zusätzlich sind die Schulleitungen und Medienbeauftragten der Schulen anhand eines Flussdiagramms über die Zuständigkeiten und Aufgabenverteilung sowohl per E-Mail als auch in einer gemeinsamen Besprechung zwischen den Schulleitungen, Medienbeauftragten und dem Schulträger informiert worden. Damit wird die Aufgabenverteilung beim Support durch die Stadt Marsberg hinsichtlich der örtlichen Gegebenheiten konkretisiert. Den First-Level-Support übernehmen die mit IT-Aufgaben beauftragten Lehrkräfte (Medienbeauftragte) der Schulen. Diese übernehmen die einfache technische Unterstützung. Der Second-Level-Support umfasst dann die darüberhinausgehenden Arbeiten und wird von dem Schulträger übernommen. Die vorgefundene Aufgabenverteilung beinhaltet eine klare Abgrenzung zwischen beiden Akteuren. Das schafft eine gute Voraussetzung, um den Aufwand beim Support für alle Beteiligten in einem angemessen wirtschaftlichen und zeitlichen Umfang zu halten. Zusätzlich setzt ein funktionierender Support beim Schulträger auch einen angemessenen Personalressourceneinsatz aufseiten des Schulträgers voraus. Wir gehen im Kapitel 3.3.2 des Berichtes genauer darauf ein.

Die Medienentwicklung für die Schulen ist ein komplexes Thema mit langfristigem Planungshorizont und bindet in der Umsetzung erhebliche Ressourcen des Schulträgers und der Schulen. Deshalb ist eine transparente und vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten sehr wichtig, auch wenn die inneren und äußeren Schulangelegenheiten rechtlich getrennt voneinander zu betrachten sind. Zu diesem Zweck gibt es in der Stadt Marsberg einen „Runden Tisch“ bestehend aus Vertretern der Politik, Verwaltung und den Schulleitungen, die sich bedarfsorientiert zu allgemeinen und strategischen Fragen zur Schul-IT austauschen. Dazu gibt es

in Marsberg einen wöchentlich stattfindenden „Jour-fixe“, bei dem sich die IT und die Schulverwaltung zu den operativen Belangen bei der Schul-IT treffen. Außerdem findet in der Stadt Marsberg ein kontinuierlicher Austausch zwischen der IT und den Medienbeauftragten der Schulen. Damit wird in der Stadt Marsberg ein systematischer Informationsaustausch zwischen den Beteiligten gewährleistet.

3.3.2 Stand der Digitalisierung

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

→ Die Stadt Marsberg erfülllt fast vollumfänglich die pädagogischen Anforderungen der Schulen an die IT-Ausstattung.

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.*

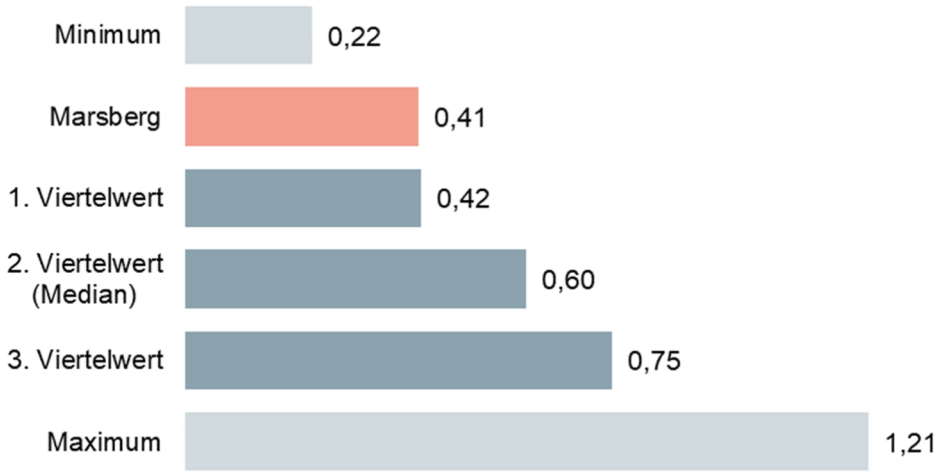
Die **Stadt Marsberg** ist abschließend dabei, die aus den Medienkonzepten und deren pädagogischen Vorgaben sowie aus den TpEk resultierenden Ausstattungsplanungen umzusetzen. Dabei konnte die Stadt Marsberg auf finanzielle Drittmittel in Höhe von rund 541.000 Euro aus dem Förderprogramm „DigitalPakt Schule“ sowie dessen Zusatzprogramme zurückgreifen und diese ausschöpfen. Dadurch wird die IT-Ausstattung an den Schulen in effizienter Weise durch den Schulträger an die pädagogischen Erfordernisse der Schulen angepasst. Die Politik wird insbesondere bei größeren IT-Vorhaben an den Schulen, die auf Beschlüssen beruhen müssen und bei Bedarf, durch die Verwaltung informiert.

Die Digitalisierung des Schulalltages erfordert eine möglichst performante Anbindung an das Internet. Nur so kann die Stadt Marsberg den schulspezifischen Anforderungen bei der IT-Nutzung im Alltag gerecht werden und für die Zukunft Reserven vorhalten. Breitbandanbindungen über Glasfaseranschlüsse bieten dazu alle notwendigen Übertragungskapazitäten bis in den Gigabyte Bereich hinein. Die Stadt Marsberg verfügt aktuell an den drei Grundschulen und den weiterführenden Schulen über Glasfaseranschlüsse. Diese weisen an den Grundschulen 500

MBit/s und an den beiden weiterführenden Schulen jeweils 1 GBit/s Anschlüsse auf. Flächendeckend ist der Internetzugriff über LAN und WLAN an allen Schulen eingerichtet. Damit verfügt die Stadt Marsberg an allen Schulen neben sehr leistungsfähigen Breitbandanschlüssen auch über eine moderne Netzwerkinfrastruktur. Die Basis für den Einsatz von IT in den Schulen ist das Netz, das aus Datensicherheits- und Datenschutzgründen in ein Verwaltungs- und ein Schulnetz getrennt wird. Bei der Stadt Marsberg sind das pädagogische und das Verwaltungsnetzwerk physisch voneinander getrennt aufgebaut. Laut der Medienberatung NRW ist das die gängige Praxis, eine sichere Trennung des Verwaltungs- und Schulnetzes über autarke Netzwerkkomponenten herzustellen[23].

In den Schulen der Stadt Marsberg stellt sich die Ausstattung mit IT-Endgeräten, die zu Lehr- und Lernzwecken eingesetzt werden, im interkommunalen Vergleich für das Schuljahr 2022/23 wie folgt dar[24]:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in allen Grundschulen im Schuljahr 2022/23



In den interkommunalen Vergleich sind 41 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

[23] Lernförderliche IT-Ausstattung für Schulen Orientierungshilfe für Schulträger und Schulen in NRW, Medienberatung NRW Münster / Düsseldorf, 1. Auflage 2017

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

Bei der Kennzahlenausprägung gilt es eine differenzierte Betrachtung vorzunehmen. Auf der einen Seite erzielt die Stadt Marsberg mit ihrem Wert bei der Anzahl der IT-Endgeräte, die pro SuS zu Lehr- und Lernzwecken an den Grundschulen eingesetzt wird, im interkommunalen Vergleich eine vergleichsweise niedrige Ausstattungsquote. Auf der anderen Seite werden die pädagogischen Anforderungen der Grundschulen nach einer 1:3 Ausstattung mit mobilen Endgeräten (ein Klassensatz pro Jahrgangsstufe) gegenwärtig vom Schulträger wie angefordert umgesetzt. Die Ausstattungsquoten zum Prüfungszeitpunkt der SuS mit IT-Endgerät variieren an den Grundschulen, wie nachfolgende Tabelle zeigt:

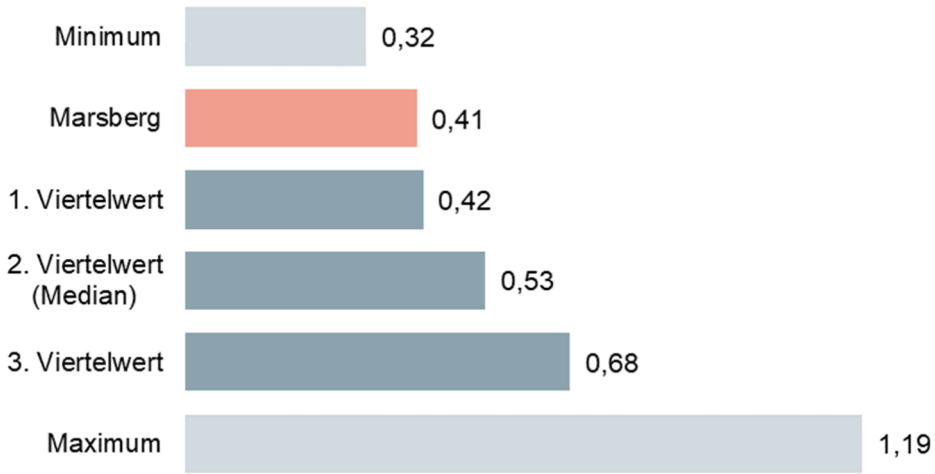
Ausstattungsquoten IT Endgeräte Grundschulen

Grundschulen	Ausstattungsquote IT-Endgeräte je SuS gerundet 2022/2023
Egge-Diemel-Schule	0,4
Naturparkgrundschule Giershagen	0,5
Schule am Burghof	0,3

Die Unterschiede begründen sich darin, dass pro Schule schülerzahlunabhängig eine feste Anzahl an Tablets pro Jahrgangsstufe bzw. Etage bewilligt wurde. Es stehen überwiegend moderne Tablets für die pädagogische Arbeit zur Verfügung. Dazu kommen wenige fest installierte Computer in Medienecken. Die in den Medienkonzepten und TpEk gewünschte Ausstattung der SuS mit IT-Endgeräten für Lehr- und Lernzwecke konnte in der Stadt Marsberg bereits realisiert werden.

An den weiterführenden Schulen ergibt sich folgende Situation:

IT-Endgeräte Pädagogik je Schülerin und Schüler in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/23



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

Mit dem erzielten Kennzahlenwert ist die Anzahl der IT-Endgeräte an den weiterführenden Schulen, die pro SuS zu Lern- und Lehrzwecken eingesetzt wird, ebenfalls vergleichsweise niedrig. Mehr als drei Viertel der Vergleichskommunen stellen den SuS mehr IT-Endgeräte zur Verfügung. Hier sind die Ausstattungsquoten an den beiden Schulen gleich.

Ausstattungsquoten IT Endgeräte weiterführende Schulen

Weiterführende Schulen	Ausstattungsquote IT-Endgeräte je SuS gerundet
Carolus-Magnus-Gymnasium	0,4
Sekundarschule Marsberg	0,4

Den größten Anteil an der IT-Ausstattung an den weiterführenden Schulen haben die Tablets für die Lehrerinnen und Lehrer (LuL) und Gerätesätze für die Klassen. Dazu gibt es noch zahlreiche fest installierte PCs in Computerräumen. Die Vorgaben der pädagogischen Medienkonzepte und der TpEk hinsichtlich der IT-Endgeräteausstattung an den weiterführenden Schulen konnte die Stadt Marsberg als Schulträger bis zum Prüfungszeitpunkt bereits abschließend umsetzen.

Bei der Ausstattung der Unterrichtsräume in den Grundschulen mit Präsentationsgeräten ergibt sich folgendes Bild:

Präsentationstechniken je Unterrichtsraum in allen Grundschulen im Schuljahr 2022/23

Kennzahlen	Marsberg	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	0,23	0,00	0,03	0,33	0,84	1,22	40
Beamer	0,28	0,00	0,06	0,12	0,43	1,13	40
Großformatige Bildschirme	0,33	0,00	0,00	0,00	0,10	1,05	40
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,04	0,57	1,14	40

Bei der Ausstattung der Unterrichtsräume der Grundschulen in Marsberg mit Präsentationsgeräten zeigt sich im interkommunalen Vergleich wegen der verschiedenen Ausstattungsvarianten ein differenziertes Bild. Zwar ist die Ausstattung mit interaktiven Whiteboards vergleichsweise niedrig. Dagegen kommen Smartboards und Beamer häufig in Kombination mit einer Multimedia-Box überdurchschnittlich zum Einsatz. Tablets dienen als Dokumentenkameras und Visualizer. Zum Teil befinden sich Präsentationsgeräte noch in der Zulieferung bzw. müssen noch installiert werden. Perspektivisch soll die Ausstattung der Unterrichtsräume aller Grundschulen

Marsbergs mit Präsentationstechnik laut TpEk und pädagogischen Medienkonzepten flächendeckend sein, was im kommenden Schuljahr abschließend umgesetzt werden soll.

Bei den Präsentationsgeräten in den Unterrichtsräumen sieht es an den weiterführenden Schulen im interkommunalen Vergleich folgendermaßen aus:

Präsentationsgeräte je Unterrichtsraum in allen weiterführenden Schulen im Schuljahr 2022/23

Kennzahlen	Marsberg	Minimalwert	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximalwert	Anzahl Werte
Interaktive Whiteboards bzw. interaktive Tafeln	0,81	0,00	0,03	0,27	0,64	1,03	36
Beamer	0,00	0,00	0,10	0,41	0,70	1,07	36
Großformatige Bildschirme	0,04	0,00	0,00	0,02	0,20	0,88	36
Dokumentenkameras und Visualizer	0,00	0,00	0,00	0,06	0,48	1,32	36

Die Ausstattung der weiterführenden Schulen mit Präsentationstechnik zeigt einen klaren Fokus bei den interaktiven Whiteboards. Dazu kommt eine geringe Anzahl an passiven Displays. Die Digitalisierung von Unterrichtsmaterialien erfolgt mithilfe der Tablets. Im interkommunalen Vergleich zeigt die Ausstattungsquote bei den hauptsächlich eingesetzten Präsentationsgeräten einen hohen Wert. Insoweit wurden die Planungen aus den pädagogischen Medienkonzepten und den TpEk durch die Stadt Marsberg so gut wie realisiert.

Das durchschnittliche Alter der im pädagogischen Bereich überwiegend eingesetzten IT-Endgeräte an den drei Grundschulen und den beiden weiterführenden Schulen der Stadt Marsberg liegt bei einem bis drei Jahren. Gewöhnlich beträgt der Abschreibungs- und Nutzungszeitraum beispielsweise für die mobilen Endgeräte fünf Jahre. Ältere IT-Endgeräte im pädagogischen Bereich, die deutlich über ihre wirtschaftliche Nutzungsdauer hinaus eingesetzt werden, gibt es an den Schulen in der Stadt Marsberg in nicht nennenswerten Umfang. Perspektivisch wird der Austausch von nicht mehr nutzbaren IT-Endgeräten schwerpunktmäßig Bestandteil der anstehenden Medienentwicklungsplanung in Marsberg sein.

Die Stadt Marsberg beziffert die Stellenanteile für die Beschaffung und Betreuung der Schul-IT aktuell mit 0,8 Vollzeit-Stellen. Die Aufgabenwahrnehmung erfolgt ohne Einbindung von Dritten durch einen Beschäftigten des Sachgebietes IT- Organisation, welches dem „Amt 10 Haupt- und Personalamt“ zugeordnet ist. Einen ersten Hinweis über die Angemessenheit des Personalressourceneinsatzes ermittelt die gpaNRW über die Kennzahl „Betreuungsquote Endgeräte je IT-Vollzeit-Stelle“. Demnach betreut rechnerisch eine Schul-IT-Vollzeit-Stelle in Marsberg 822 IT-Endgeräte. Der Median der Vergleichskommunen, die die Schul-IT autark wie Marsberg betreuen, liegt aktuell bei 830 IT-Endgeräten. Das Personal der Stadt Marsberg schätzt den derzeitigen Personalressourceneinsatz als problematisch ein. Als direkt vom Cyberangriff aus die Südwestfalen IT (SIT) betroffene Kommune war der in der Akutphase zu leistende Mehraufwand bei der IT erheblich. Qualifizierte Aussagen zur Stellensituation können nur auf Basis einer Personalbemessung getroffen werden, die die gpaNRW an dieser Stelle nicht durchgeführt hat. Angesicht des aufgezeigten interkommunalen Vergleiches und des Abklingens der SIT-Problematik sieht die gpaNRW diese Notwendigkeit für die Stadt Marsberg gegenwärtig nicht.

3.3.3 IT-Sicherheit

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

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

In Anlehnung an die Vorgaben des BSI[25]-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**
Bei der IT-Sicherheit der Schulen in der Stadt Marsberg bestehen Defizite in den meisten geprüften Sicherheitsaspekten.

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

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

In den interkommunalen Vergleich sind 42 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Anteil der erfüllten IT-Sicherheitsanforderungen in Prozent 2023

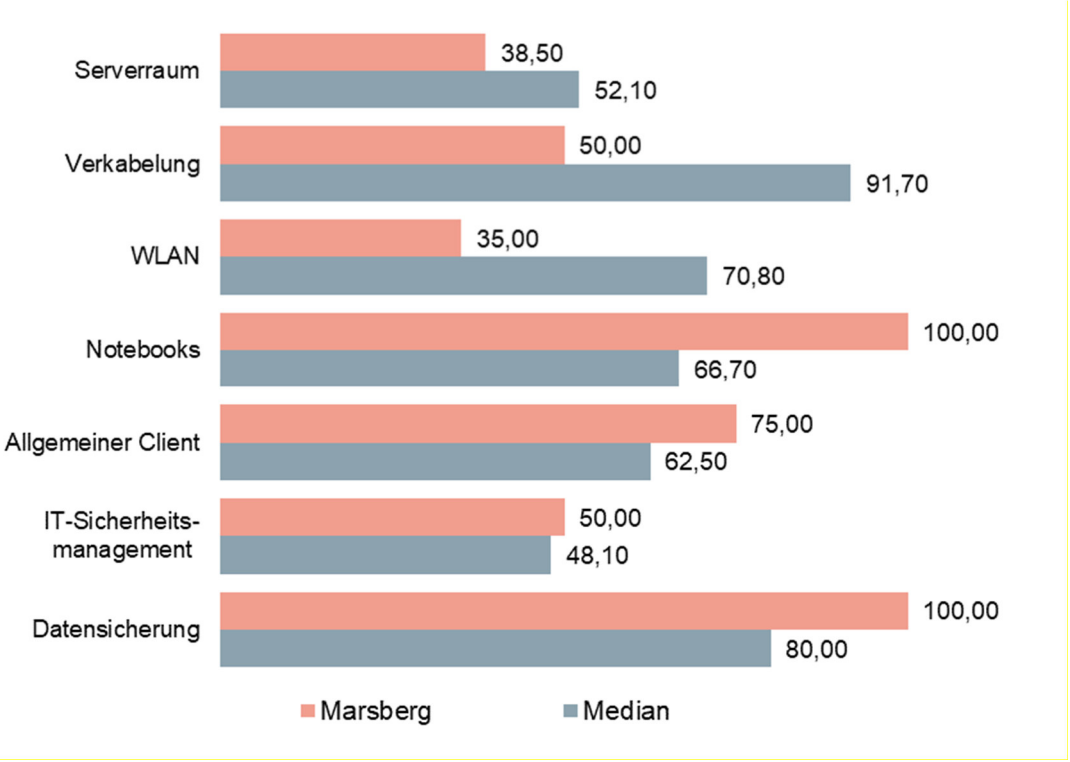
Es handelt sich um eine schulübergreifende Betrachtung. Das heißt, dass die Ergebnisse aller Schulen einer Kommune in den dargestellten Erfüllungsgraden enthalten sind. Insgesamt ist die IT-Sicherheit an den Schulen der geprüften Kommunen eher schwach ausgeprägt. Die Hälfte

[25] Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik

der Vergleichskommunen erfüllt weniger als 59,8 Prozent unserer geprüften IT-Sicherheitsanforderungen. Der schulübergreifende Erfüllungsgrad der Stadt Marsberg entspricht genau diesem Wert.

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

Erfüllungsgrade in den einzelnen IT-Sicherheitsaspekten in Prozent 2023



Das Gesamtergebnis unterscheidet sich an den beiden Schulformen in Marsberg. Insgesamt erreichen die Grundschulen einen schlechteren Wert als die weiterführenden Schulen. Ansatzpunkte, um IT-Sicherheitsrisiken zu reduzieren, bestehen in den meisten geprüften Aspekten. Bei der IT-Sicherheit der Schulen bestehen Optimierungspotenziale zum Teil in technisch organisatorischen Aspekten sowie im konzeptionellen Bereich. 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.

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

Empfehlung

Die Stadt Marsberg sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.

3.4 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

Feststellung		Seite	Empfehlung		Seite
IT an Schulen					
F1	Die Stadt Marsberg hat die Digitalisierung der Schulen effizient vorangetrieben. Ein Medien-entwicklungsplan (MEP) als fundierte Steuerungsgrundlage für die weitere Digitalisierung der Schulen wird es erst zukünftig geben. Es fehlt an Regelungen zu Prozessen.	93	E1.1	Die Stadt Marsberg sollte die weitere Digitalisierung der Schulen auf der Grundlage eines schulübergreifenden Medienentwicklungsplanes vorantreiben.	95
			E1.2	Die Stadt Marsberg sollte den Ausstattungsprozess für die IT an Schulen verbindlich regeln.	96
F2	Bei der IT-Sicherheit der Schulen in der Stadt Marsberg bestehen Defizite in den meisten geprüften Sicherheitsaspekten.	102	E2	Die Stadt Marsberg sollte in Kooperation mit ihren Schulen ein IT-Sicherheitskonzept erstellen und daraus abgeleitete technische und organisatorische Maßnahmen konsequent umsetzen.	104

4. Ordnungsbehördliche Bestattungen

4.1 Managementübersicht

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

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

Ordnungsbehördliche Bestattungen

In der Stadt Marsberg sind in jedem Jahr des Prüfungszeitraumes 2019 bis 2022 ordnungsbehördliche Bestattungen gemeldet worden. Von den insgesamt 29 gemeldeten Fällen hat die Stadt 25 ordnungsbehördliche Bestattung durchführen müssen. 16 der gemeldeten ordnungsbehördlichen Bestattungen entfallen auf Todesfälle im Krankenhaus bzw. der Klinik des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe.

Die ständige Handlungsfähigkeit außerhalb der Arbeitszeiten stellt die Stadt Marsberg durch die Rufbereitschaft des Ordnungsamtes sicher. Verbindliche Verfahrensstandards z. B. in Form von Ablaufdiagrammen oder Checklisten sind für die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle jedoch nicht festgelegt.

Die Stadt Marsberg hält die rechtlichen Bestimmungen nach dem Bestattungsgesetz NRW für ordnungsbehördliche Bestattungen ein. Sie wahrt die bestattungsrechtlichen Mindestfristen. Auch bei der Durchführung von ordnungsbehördlichen Bestattungen als Ersatzvornahme handelt die Stadt rechtmäßig. Bei der Wahl der Bestattungsart sollte die Stadt verstärkt den Willen des Verstorbenen in die Entscheidung einbeziehen.

Ihren Anspruch auf Kostenerstattung gegenüber bestattungspflichtigen Angehörigen macht die Stadt Marsberg konsequent geltend. Sie erhebt eine zusätzliche Verwaltungsgebühr, um den mit der ordnungsbehördlichen Bestattung verbundenen Verwaltungsaufwand zu decken. Als eine der wenigen Kommunen im Vergleichsring weist die Stadt Marsberg vorrangig Verpflichtete darauf hin, dass die Weigerung, die Bestattung durchzuführen, eine Ordnungswidrigkeit nach § 19 Abs. 1 Nr. 6 des Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz – BestG NRW) darstellt.

Die Stadt Marsberg verzeichnet im Vergleichsjahr 2022 keinen Fehlbetrag im Zusammenhang mit den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungen. Auch in den Jahren 2019 bis 2021 liegt der Fehlbetrag jeweils auf niedrigem Niveau. Steuerbare Ansatzpunkte, diesen Fehlbetrag zu senken, konnte die gpaNRW nicht feststellen.

Zur rechtssicheren Abwicklung der ordnungsbehördlichen Bestattungen sollte die Stadt Marsberg Preisvergleiche durchführen.

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 fallbezogen den Fehlbetrag, die Aufwendungen sowie die Kostenerstattungen im Handlungsfeld der ordnungsbehördlichen 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 tiefergehende Analyse werten wir die Prüfungsdaten, Ergebnisse aus Gesprächen und ggf. individuelle Unterlagen aus. Darüber hinaus bezieht die gpaNRW örtliche Besonderheiten in ihre Betrachtung ein.

4.3 Örtliche Strukturen

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

Die allgemeinen Strukturdaten der Stadt Marsberg 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:

Im Stadtgebiet der **Stadt Marsberg** befindet sich das Klinikum des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe mit überregionalem Einzugsgebiet. Es gliedert sich in die Klinik für psychiatrisch-psychotherapeutisch Behandlungen, die Klinik für Kinder- und Jugendpsychiatrie sowie das Therapiezentrum für forensische Psychiatrie. Auf dem Stadtgebiet besteht ein weiteres Krankenhaus für die Grundversorgung in kirchlicher Trägerschaft.

Die Stadt Marsberg verfügt im Stadtgebiet über vier Pflegeeinrichtungen. Die Zahl der zur Verfügung stehenden Plätze erachtet die Stadt als ausreichend. Es ist weder ein Wegzug in auswärtige Einrichtungen noch ein Zuzug aus anderen Kommunen in die Pflegeheime zu beobachten. Grundsätzlich beeinflussen derartige Einrichtungen die Zahl der Sterbefälle und damit auch die Wahrscheinlichkeit ordnungsbehördlicher Bestattungen. Dies gilt insbesondere dann, wenn ein Ungleichgewicht zwischen Bedarf und Angebot an Pflegeplätzen besteht.

Die Stadt Marsberg verzeichnet in ihrer Bevölkerung einen sehr hohen Anteil an Einwohnern über 80 Jahre (vgl. Vorbericht). Dieser im interkommunen Vergleich hohe Altenquotient wird sich auf die Zahl der zu erwartenden Sterbefälle in den künftigen Jahren auswirken.

Sterbefälle Marsberg 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Sterbefälle nach IT.NRW	258	251	313	307

Die steigende Zahl der Sterbefälle kann dazu führen, dass auch mehr ordnungsbehördliche Bestattungen abzuwickeln sind.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Marsberg 2019 bis 2022

Grundzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle	11	8	4	6
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle ohne durchgeführte Bestattung	1	0	0	3
davon ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	10	8	4	3

Die Stadt Marsberg hat im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 insgesamt 29 ordnungsbehördliche Bestattungsfälle aufgenommen. In vier Fällen ist es gelungen, bestattungspflichtige Angehörige zu ermitteln, die die Bestattung veranlassten. Damit wurde die Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung vermieden. In der Mehrheit der Fälle hat die Stadt aber auch die ordnungsbehördliche Bestattung durchführen müssen, da vorrangig Verpflichtete nicht oder nicht rechtzeitig ermittelt werden konnten bzw. sich weigerten, die Bestattung durchzuführen.

Von 29 ordnungsbehördlichen Bestattungen, die im Betrachtungszeitraum 2019 bis 2022 verzeichnet wurden, sind 16 Sterbefälle im Krankenhaus bzw. der Klinik des Landschaftsverbandes eingetreten.

Für den interkommunalen Vergleich werden die ordnungsbehördlichen Bestattungsfälle in das Verhältnis zur Einwohnerzahl gesetzt.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle Marsberg mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 EW	5,09	4,09	2,05	1,55

Die kleinen kreisangehörigen Kommunen verzeichnen in diesem Aufgabengebiet oft nur geringere Fallzahlen. So kommt es vor, dass eine geringe Änderung der Fallzahlen eine grundsätzlich andere Positionierung im interkommunalen Vergleich zur Folge hat. Auch in Marsberg führt die deutlich sinkende Zahl der durchgeführten Bestattungen im Vergleichsjahr zu einem niedrigeren Wert bei dieser Kennzahl.

Ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung je 10.000 Einwohner 2022

Marsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
1,55	0,00	0,96	1,47	2,69	8,29	39

Die Spannbreite der durchgeführten Bestattungsfälle bezogen auf die Zahl der Einwohner ist hoch. Die Stadt Marsberg liegt bei dieser Kennzahl nahe am Median der Vergleichskommunen.

Wirksame Regelungen und Prozessabläufe im Umgang mit ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen sind daher von besonderer Bedeutung. In den nachfolgenden Kapiteln gehen wir konkret darauf ein. Im Vordergrund sollte insbesondere 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 des Grundsatzes eines sinnvollen Ressourceneinsatzes angemessen sein.

4.4.1 Bestattungsrechtliche Fristen

- Die Stadt Marsberg hält alle Fristen im Zusammenhang mit der Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung ein.

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

Das Bestattungsrecht bestimmt, dass Tote nach Ausstellung der Todesbescheinigung spätestens 36 Stunden nach ihrem Tod von ihrem Sterbe- oder Fundort in eine Leichenhalle zu überführen sind. Erdbestattungen dürfen grundsätzlich erst frühestens 24 Stunden nach Eintritt des Todes vorgenommen werden. Aus Gründen des Gesundheitsschutzes sind Erdbestattungen oder Einäscherungen innerhalb von zehn Tagen nach Eintritt des Todes durchzuführen. Die Urnenbeisetzung der Totenasche hat spätestens innerhalb von sechs Wochen ab dem Zeitpunkt der Einäscherung zu erfolgen.

Die **Stadt Marsberg** hat eine Rufbereitschaft eingerichtet, die am Wochenende, an Feiertagen sowie nach Dienstschluss durchgehend erreichbar ist. Die Rufbereitschaft verfügt über alle notwendigen Informationen, die für die Entscheidungen im Falle einer möglichen ordnungsbehördlichen Bestattung erforderlich sind wie z. B. welches Bestattungsunternehmen zu informieren ist.

Einrichtungen, wie die Klinik des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe, das örtliche Krankenhaus sowie die Pflegeeinrichtungen sind im Umgang mit Sterbefällen routiniert, das Verfahren über das Vorgehen bei ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen ist mit der Ordnungsbehörde abgestimmt. Beim Tod einer Bewohnerin bzw. eines Bewohners in einer dieser Einrichtungen zieht die Einrichtung eine ärztliche Fachperson hinzu. Diese stellt die erforderliche Todesbescheinigung aus. Die Pflegeeinrichtungen nehmen Kontakt zu den Angehörigen bzw. zu gesetzlichen Betreuungspersonen auf, um diese über den Todesfall zu informieren und das weitere Vorgehen zu besprechen. Das Ordnungsamt wird nur dann telefonisch informiert, wenn keine Kontaktpersonen vorhanden oder erreichbar sind. Zudem erfolgt eine Mitteilung an das Ordnungsamt, wenn Angehörige des bzw. der Verstorbenen gegenüber der Einrichtung die Bestattung ablehnen.

Die Stadt Marsberg beauftragt innerhalb der gesetzlichen 36-Stunden-Frist gemäß § 11 Abs. 2 Satz 1 BestG NRW das ortsansässige Bestattungsunternehmen mit der Überführung des Leich-

nams in eine Leichenhalle. Das Ordnungsamt achtet nach eigener Auskunft darauf, die zehntägige Bestattungsfrist zur Einäscherung oder Erdbestattung aus § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW einzuhalten. Auch die sechswöchige Frist zur Beisetzung der Totenasche ab dem Zeitpunkt der Einäscherung hält die Stadt ein.

4.4.2 Ermittlung von Bestattungspflichtigen

→ Die Stadt Marsberg nutzt alle zur Verfügung stehenden Maßnahmen zur Ermittlung der vorrangig zur Bestattung verpflichteten Dritten.

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

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

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

Die **Stadt Marsberg** wickelt die Aufgabe der ordnungsbehördlichen Bestattung im Ordnungsamt ab. Hier führt die Stadt auch das Melde- und Personenstandsregister. Nach der Meldung eines ordnungsbehördlichen Bestattungsfalls führt die Stadt Marsberg umgehend Ermittlungsmaßnahmen durch, um bestattungspflichtige Angehörige zu finden. Dazu befragt die Stadt den Meldenden nach den persönlichen Verhältnissen der Verstorbenen. Über die geführten Melde- und Personenstandsregister versucht die Stadt, Hinweise auf mögliche bestattungspflichtige Angehörige zu finden. Auch die Abfrage bei anderen Meldebehörden bzw. Standesämtern (Geburtsstandesamt der bzw. des Verstorbenen) erfolgt im Rahmen der Amtshilfe umgehend.

Die Stadt fragt auch in den Pflegeinrichtungen nach, sofern die bzw. der Verstorbene dort seinen letzten gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Sofern bis zum Eintritt des Todes ein Betreuungsverhältnis bestand, kontaktiert die Stadt Marsberg auch die letzte Betreuerin bzw. den letzten Betreuer. Führen diese Ermittlungen zu noch lebenden Angehörigen, erfolgt die unmittelbare Kontaktaufnahme.

Eine Begehung des Wohnraumes erfolgt nur im Einzelfall. Die Stadt erkundigt sich aber bei Nachbarn und weiteren Kontaktpersonen, ob Hinterbliebene bekannt sind. Aufgrund der ländlichen Struktur in Marsberg sind wie bei den meisten Vergleichskommunen verwandtschaftliche Verhältnisse oftmals bekannt. Auch Hinweise von Nachbarn, Vermietenden oder weiteren Bekannten nimmt sie auf.

Die Stadt dokumentiert ihre Ermittlungsarbeit und die erfolgten Kontakte zu bestattungspflichtigen Angehörigen in einem Vorgang. Alle Unterlagen wie E-Mails und eingereichte Dokumente sammelt sie in diesem Vorgang. Eine elektronische Akte führt die Stadt Marsberg nicht.

Die Stadt Marsberg informiert die bestattungspflichtigen Angehörigen schriftlich über ihre Bestattungspflicht. Mit diesem Anschreiben erfolgt neben der Mitteilung über den Todesfall auch die Aufklärung über die Bestattungspflicht. Das Anschreiben enthält den Hinweis, dass es gleichzeitig die gemäß § 28 VwVfG NRW erforderliche Anhörung darstellt. Die Bestattungspflichtigen werden gebeten, sich unter den angegebenen Kontaktdaten mit der Stadt in Verbindung zu setzen.

Die gesetzliche Rangfolge nach § 8 Abs. 1 Satz 1 BestG NRW, in der Angehörige zur Bestattung verpflichtet sind, hält die Stadt immer ein. Weigern sich die Angehörigen, die Bestattung durchzuführen, führt die Stadt Marsberg diese in Ersatzvornahme durch (vgl. 4.4.4 „Ordnungsbehördliche Bestattung als Ersatzvornahme“).

4.4.3 Art der Bestattung

→ **Feststellung**
Die Stadt Marsberg berücksichtigt den Willen des Verstorbenen bei der Wahl der Bestattungsform, sofern ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung stehen.

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 Marsberg** nutzt für ordnungsbehördliche Bestattungen grundsätzlich die Einäscherung als wirtschaftlichste Bestattungsform. Nach der Einäscherung erfolgt eine anonyme Urnenbeisetzung auf dem anonymen Gräbergeld auf dem kommunalen Friedhof in Niedermarsberg.

Hatte die oder der Verstorbene den gewöhnlichen Aufenthalt vor Eintritt des Todes in einer Pflegeeinrichtung, ist die Willensbekundung häufig bei der Heimleitung bekannt oder bei einer eingesetzten Betreuungsperson hinterlegt. Sofern ein abweichender Bestattungswunsch in schriftlicher Form vorliegt und die Kosten der Bestattung aus dem Nachlass oder von Dritten z. B. einem Vorsorgevertrag oder ähnlichem getragen wird, kommt die Stadt diesem Wunsch nach.

Der von der Stadt Marsberg berücksichtigte Grundsatz der Wirtschaftlichkeit stößt im Bestattungsrecht jedoch an Grenzen. Nach § 12 BestG NRW soll die Kommune bei den von ihr durchgeführte Bestattungen eine Willensbekundung des Verstorbenen berücksichtigen. Somit kann es vorkommen, dass die günstigste Bestattungsform nicht durchgeführt werden darf. Die Kommune muss dem Wunsch entsprechen, auch wenn dieser mit höheren Kosten verbunden ist. Die Bestattung ist dabei in angemesser, aber einfacher und würdevoller Form durchzuführen. Der Wunsch des Verstorbenen findet wiederum seine Grenzen in der Form, die für die Umstände der Bestattung als ortsüblich angesehen werden kann.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte dem Wunsch des Verstorbenen berücksichtigen, sofern diese gewünschte Form der Bestattung dem ortsüblichen Rahmen entspricht.

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 Marsberg führt ordnungsbehördliche Bestattungen grundsätzlich im zweigeteilten Verfahren durch. Sie nutzt nach der Einäscherung die sechswöchige Frist bis zur Beisetzung, um vorrangig zur Bestattung verpflichtete Dritte zu ermitteln und diesen die Bestattung aufzuerlegen.

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.

Sofern unmittelbar bestattungspflichtige Angehörige die Bestattung nicht vornehmen, veranlasst die **Stadt Marsberg** im ersten Schritt nur die Einäscherung des Leichnams und die Aufnahme der Asche in eine Urne. Für den Fall dass die Stadt mit großer Sicherheit davon ausgehen kann, dass keine bestattungspflichtigen Angehörigen vorhanden sind, veranlasst sie in Ausnahmefällen zeitgleich mit der Einäscherung auch die Urnenbeisetzung. Da nach dem Zeitpunkt der Einäscherung keine gegenwärtige Gefahr gem. § 14 Abs. 1 OBG i.V.m. § 8 Abs. 1 BestG NRW mehr vorliegt, besteht zunächst keine Notwendigkeit für weitere Zwangsmaßnahmen auf Grundlage von § 55 Abs. 2 VwVG NRW. Zudem gewinnt die Stadt Zeit, um Angehörige zur Bestattung aufzufordern.

Bis zum Ablauf der Sechs-Wochen-Frist zur Urnenbeisetzung nach § 13 Absatz 3 Satz 1 BestG NRW unternimmt die Stadt Marsberg weitere Versuche, bestattungspflichtige Angehörige zur Durchführung der Bestattung zu bewegen. Sie fordert die zur Bestattung Verpflichteten schriftlich per rechtsmittelfähigem Bescheid auf, dieser Pflicht nachzukommen. Dabei droht sie auch die Ersatzvornahme an.

Falls die bestattungspflichtigen Angehörigen ihrer Verpflichtung zur Urnenbeisetzung nicht innerhalb der Sechs-Wochen-Frist nachkommen, setzt die Stadt die Durchführung der Ersatzvornahme mit Anordnung der sofortigen Vollziehung fest. Sie weist in diesem Schreiben die vorrangig Verpflichteten auch darauf hin, dass es sich bei der Weigerung, die Bestattung durchzuführen, um eine Ordnungswidrigkeit nach § 19 Abs. 1 Nr.6 des Gesetzes über das Friedhofs- und Bestattungswesen (Bestattungsgesetz – BestG NRW). Diese kann mit einem Bußgeld in Höhe von bis zu 3.000 Euro geahndet werden.

Durch dieses Vorgehen gewährleistet die Stadt auch bei einer ordnungsbehördlichen Bestattung als Ersatzvornahme, dass die Maßnahme verhältnismäßig ist.

4.4.5 Durchsetzung von Kostenerstattungsansprüchen gegenüber Verpflichteten

- **Feststellung**
  Die Stadt Marsberg setzt Kostenerstattungsansprüche für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung gegenüber Verpflichteten konsequent durch. Sie erhebt zusätzlich eine Verwaltungsgebühr für den kommunalen Aufwand.

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

Die **Stadt Marsberg** fordert die Erstattung der Kosten für ordnungsbehördliche Bestattungen konsequent von den Verpflichteten. Dazu erlässt sie einen rechtsmittelfähigen Bescheid, mit dem sie alle Aufwendungen zur Erstattung fordert, die im Zusammenhang mit der Ersatzvornahme standen.

Auch Erben sind gem. § 1968 BGB verpflichtet, die Kosten der ordnungsbehördlichen Bestattung des Erblassers zu übernehmen. Die Stadt meldet ihre Kostenerstattungsansprüche beim Nachlassgericht formal als Verbindlichkeit zum Nachlass an, wenn sie keine zur Bestattung verpflichteten Angehörigen ermitteln konnte, aber Vermögen (Wohneigentum oder sonstige Vermögenswerte) vorhanden sein könnten. Das Amtsgericht ermittelt von Amts wegen mögliche Erben auch des 2. oder 3. Grades.

Bei einer Ersatzvornahme kann die Stadt zur Deckung des Verwaltungsaufwands eine Gebühr von den bestattungspflichtigen Dritten erheben. Der Verwaltungsgebührenrahmen sieht für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen einen Betrag zwischen 30 Euro und 360 Euro vor. Die Stadt Marsberg bemisst die Verwaltungsgebühr entsprechend dem tatsächlichen Verwaltungsaufwand. Sie erhebt eine Gebühr zwischen 50 Euro und 200 Euro und nutzt damit den Gebührenrahmen nicht voll aus. Klageverfahren gegen die festgesetzten Gebühren verzeichnete die Stadt bisher nicht.

- **Empfehlung**
  Die Stadt Marsberg sollte künftig die Verwaltungsgebühr fallbezogen auf einen Betrag zwischen 30 Euro und 360 Euro festsetzen und damit den Gebührenrahmen in vollem Umfang ausschöpfen.

4.5 Verfahrensstandards

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

Feststellung
Die Stadt Marsberg hat keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abwicklung ordnungsbehördlicher Bestattungen festgelegt. Sie entscheidet über das jeweilige Vorgehen nach Lage des Einzelfalles.

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 Marsberg** hat innerhalb des Ordnungsamtes Zuständigkeiten und Vertretungen festgelegt. Schriftliche und verbindliche Standards, wie bei einem Bestattungsfall zu verfahren ist, hat sie nicht definiert.

Zu jedem Bestattungsfall legt die Stadt einen Vorgang in Papierform an. Dort dokumentiert sie die einzelnen Verfahrensschritte und nimmt die Unterlagen wie Bescheide und Rechnungen auf. Alle relevanten Entscheidungen sind in diesem Vorgang enthalten. Eine elektronische Akte führt sie nicht.

Zum Abschluss des Verfahrens realisiert die Stadt Marsberg Kostenersatzansprüche per förmlich zugestelltem Kostenbescheid, sofern sie zur Bestattung verpflichtete Angehörige ermitteln konnte. Eine Checkliste, die alle Möglichkeiten der Recherche aufführt und ggfls. Kontaktdaten von Dritten wie Rentenversicherungsträgern u. ä enthält, führt sie nicht.

Eine solche Checkliste dient der vollständigen Erfassung aller Fragestellungen. Sie verhindert Fehler und erinnert 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 Kolleginnen und Kollegen sowie in Vertretungsfällen zu vereinfachen.

Für eine Checkliste zur Ermittlung von Angehörigen hält die gpaNRW folgende Mindeststandards für erforderlich:

- Einsichtnahme in das Melderegister und das Telefonverzeichnis des letzten Wohnortes der verstorbenen Person,
- Kontaktaufnahme mit dem Standesamt, bei dem die Geburt oder die Eheschließung der verstorbenen Person beurkundet wurde,
- Kontaktaufnahme mit dem zuständigen Sozialleistungsträger, sofern die bzw. der Verstorbene Sozialleistungen bezog,
- Kontaktaufnahme mit der Einrichtung, in welcher die verstorbene Person zuletzt gelebt hat,
- Kontaktaufnahme mit der letzten betreuenden Person (sofern ein Betreuungsverhältnis bestand),

- Ermittlungen innerhalb der Wohnung, sofern die verstorbene Person eine eigene Wohnung innehatte (Adressbuch, Stammbuch, etc.),
- Hinweisen auf etwaige Verwandte nachgehen, Versuch der Kontaktaufnahme, Benachrichtigung über den Todesfall (bei Angehörigen außerhalb des eigenen Gemeindegebietes im Zuge der Amtshilfe Recherche fortführen lassen),
- Recherche im Internet (u.a. soziale Medien) sowie
- schriftliche Dokumentation der Ermittlungsergebnisse.

Darüber hinaus sollte die Checkliste auch für die anschließende Bestattung sowie die Durchsetzung der Kostenerstattungspflicht mit allen notwendigen Arbeitsschritten und gesetzlichen Regelungen (VwVG NRW und VO VwVG NRW) einsetzbar sein. Dieser Mindeststandard der Checkliste kann durch die Stadt beliebig erweitert werden.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte den Ablauf und die Arbeitsschritte einer ordnungsbehördlichen Bestattung schriftlich festlegen und somit vorhandenes Wissen speichern und verfügbar halten.

4.6 Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung

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

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

4.6.1 Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung

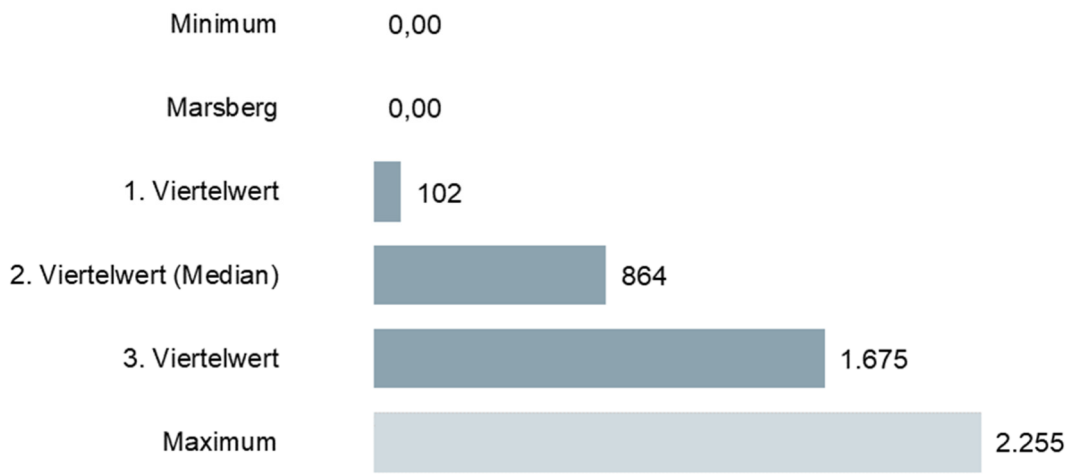
Der Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung ist das negative Ergebnis, das sich aus der Gegenüberstellung der Aufwendungen und Kostenerstattungen sowie der weiteren Erträge einer Kommune für die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen im Durchschnitt je Fall ergibt.

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

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro	1.030	294	912	0

Die **Stadt Marsberg** konnte im Vergleichsjahr 2022 alle im Zusammenhang mit der Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen entstandenen Kosten von Dritten refinanzieren. Dies erfolgte sowohl durch den Nachlass als auch durch die Inanspruchnahme Dritter. Offene Forderungen aus den Jahren 2019 bis 2021, die sich noch in der Vollstreckung befinden, bestehen nicht.

Fehlbetrag je Fall durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung in Euro 2022



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

Die Stadt Marsberg wählt bei der Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung konsequent die günstigste Bestattungsart. Zudem setzt sie Kostenerstattungsansprüche gegen Dritte beständig um und vollstreckt offene Forderungen.

4.6.2 Aufwendungen

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

Feststellung

Die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen liegen leicht über dem Median der Vergleichskommunen. Preisvergleiche oder Ausschreibungen führt die Stadt für die ordnungsbehördlichen Bestattungen nicht durch.

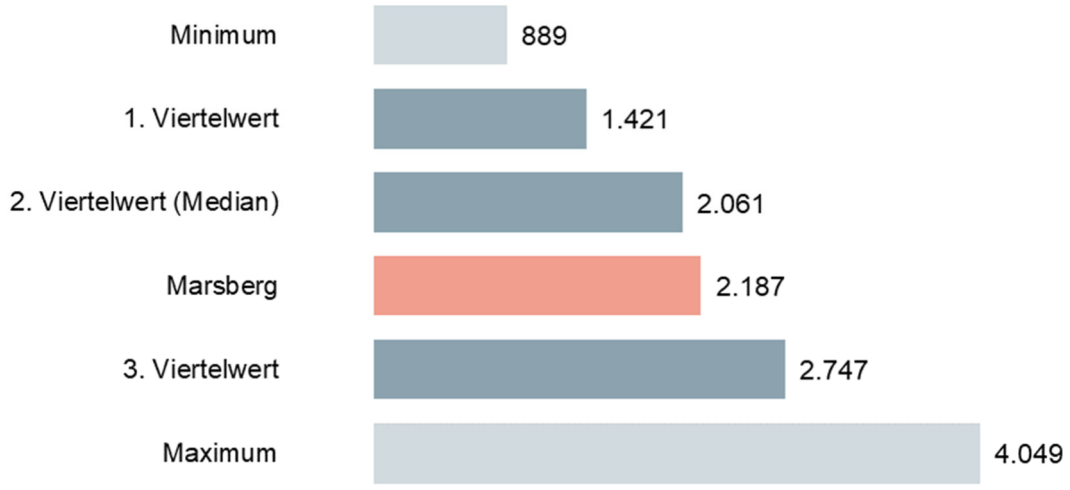
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen Marsberg in Euro 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Anzahl ordnungsbehördlicher Bestattungen mit durchgeführter Bestattung	10	8	4	3
Aufwendungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	17.473	14.614	7.362	6.562
Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	1.747	1.827	1.841	2.187

Bei den Aufwendungen je durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung sind die Friedhofsgebühren häufig ein kostenintensiver Faktor. Diese richten sich nach der örtlichen Friedhofsgebührensatzung und können die Ursache für die im interkommunalen Vergleich deutlich unterschiedlichen Aufwendungen je Fall sein. Auch weitere Kosten z. B. für das Krematorium und das Bestattungshaus sind in dem hier verglichenen Gesamtbetrag enthalten.

In der **Stadt Marsberg** sind zwei Bestattungshäuser bereit, ordnungsbehördliche Bestattungen durchzuführen. Die Stadt hat die Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen nicht ausgeschrieben und führt keine Preisvergleiche durch. Nach Einschätzung der Stadt liegen die Kosten auf vergleichbarem Niveau.

Aufwendungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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

Die Stadt überschreitet zwar in keinem der betrachteten Jahre die maßgeblichen Wertgrenzen, die zu einer Pflicht zur Ausschreibung der Leistung führen. Die Aufwendungen für die Durchführung einer ordnungsbehördlichen Bestattung liegen jedoch über dem Median der Vergleichskommunen. Grundsätzlich sollte die Stadt Marsberg aus Gründen der Wirtschaftlichkeit den Markt erkunden und Ergebnisse dokumentieren.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte zur Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen Preisvergleiche durchführen. Zudem sollte sie bei ähnlichem Preisniveau zwischen den in Frage kommenden Unternehmen wechseln.

4.6.3 Kostenerstattungen durch Dritte

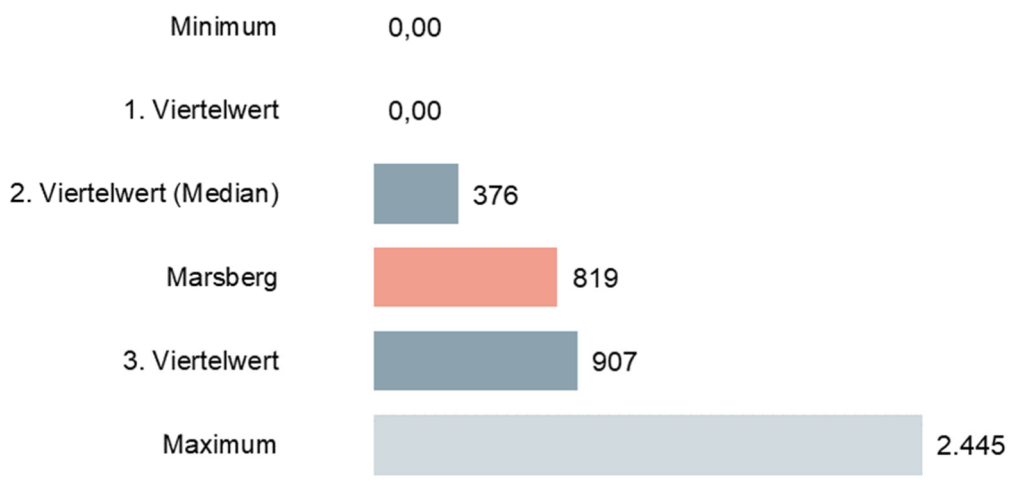
Bei der Analyse der Kostenerstattungen setzt die gpaNRW die Erträge aus Kostenerstattungen in das Verhältnis zu den durchgeführten ordnungsbehördlichen Bestattungsfällen. Die Erträge aus Verwaltungsgebühren berücksichtigen wir hierbei nicht.

Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen Marsberg 2019 bis 2022

Grundzahl/Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostenerstattungen ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	6.990	10.161	3.714	2.456
ordnungsbehördliche Bestattungsfälle mit durchgeführter Bestattung	10	8	4	3
Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro	699	1.270	929	819

Die Höhe der Kostenerstattung je Fall durchgeführter ordnungsbehördlicher Bestattung entwickelt sich deutlich unterschiedlich. Im Jahr 2020 verzeichnet **Stadt Marsberg** den höchsten Kostenerstattungsbetrag.

Kostenerstattungen je Fall ordnungsbehördliche Bestattungen in Euro 2022



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

Im interkommunale Vergleich erreicht die Stadt Marsberg eine hohe Kostenerstattung. Sie bildet mit einer durchschnittlichen Kostenerstattung in Höhe von 819 Euro einen Wert knapp unter dem 3. Quartil ab. In der durchgängig hohen Kostenerstattung spiegelt sich die konsequente Inanspruchnahme der vorrangig Verpflichteten wider.

Für das Vergleichsjahr 2022 ist zu berücksichtigten, dass der Gesamtbetrag der Aufwendungen in Höhe von 6.562 Euro bereits in Höhe von 4.107 Euro durch weitere Erträge gedeckt wurde. Hierunter fallen insbesondere Erträge aus dem Nachlass der bzw. des Verstorbenen. Die Stadt Marsberg hat damit durch die hier dargestellte Kostenerstattung in Höhe von 2.456 Euro alle Aufwendungen der ordnungsbehördlichen Bestattungen des Vergleichsjahres gedeckt. Eine höhere Kostenerstattung wäre nicht zulässig gewesen.

4.7 Anlage: Ergänzende Tabellen

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

	Feststellung	Seite		Empfehlung	Seite
Rechtmäßigkeit					
F1	Die Stadt Marsberg berücksichtigt den Willen des Verstorbenen bei der Wahl der Bestattungsform, sofern ausreichende finanzielle Mittel zur Verfügung stehen.	112	E1	Die Stadt Marsberg sollte dem Wunsch des Verstorbenen berücksichtigen, sofern diese gewünschte Form der Bestattung dem ortsüblichen Rahmen entspricht.	112
F2	Die Stadt Marsberg setzt Kostenerstattungsansprüche für eine durchgeführte ordnungsbehördliche Bestattung gegenüber Verpflichteten konsequent durch. Sie erhebt zusätzlich eine Verwaltungsgebühr für den kommunalen Aufwand.	114	E2	Die Stadt Marsberg sollte künftig die Verwaltungsgebühr fallbezogen auf einen Betrag zwischen 30 Euro und 360 Euro festsetzen und damit den Gebührenrahmen in vollem Umfang ausschöpfen.	114
Verfahrensstandards					
F3	Die Stadt Marsberg hat keine schriftlichen Verfahrensstandards für die Abwicklung ordnungsbehördlicher Bestattungen festgelegt. Sie entscheidet über das jeweilige Vorgehen nach Lage des Einzelfalles.	115	E3	Die Stadt Marsberg sollte den Ablauf und die Arbeitsschritte einer ordnungsbehördlichen Bestattung schriftlich festlegen und somit vorhandenes Wissen speichern und verfügbar halten.	116
Wirtschaftlichkeit der Aufgabenerledigung					
F4	Die Aufwendungen für ordnungsbehördliche Bestattungen liegen leicht über dem Median der Vergleichskommunen. Preisvergleiche oder Ausschreibungen führt die Stadt für die ordnungsbehördlichen Bestattungen nicht durch.	118	E4	Die Stadt Marsberg sollte zur Durchführung ordnungsbehördlicher Bestattungen Preisvergleiche durchführen. Zudem sollte sie bei ähnlichem Preisniveau zwischen den in Frage kommenden Unternehmen wechseln.	119

5. Friedhofswesen

5.1 Managementübersicht

Die wesentlichen Ergebnisse der überörtlichen Prüfung der Stadt Marsberg 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 Marsberg unterhält elf kommunale Friedhöfe. Weitere fünf Friedhöfe befinden sich in kirchlicher Trägerschaft. Zwei Friedhöfe in Trägerschaft des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe sind von untergeordneter Bedeutung. Der Anteil der Bestattungen auf einem der kommunalen Friedhöfe liegt mit unter 50 Prozent auf niedrigem Niveau. Durch eine zielgerichtete Öffentlichkeitsarbeit kann die Stadt über ihr Angebot informieren und der Konkurrenzsituation zu konfessionellen Friedhöfen entgegenwirken.

Im Vergleichsjahr 2022 erreicht die Stadt Marsberg einen sehr niedrigen Kostendeckungsgrad von rund 62 Prozent. In der betrachteten Zeitreihe der Jahre 2019 bis 2022 bildet dieser Wert den höchsten festgestellten Wert ab. Ursächlich für die niedrige Kostendeckung sind auch die zwölf betriebenen Trauerhallen. Für diese erreicht die Stadt nur einen Kostendeckungsgrad von rund 18 Prozent.

Die Stadt kalkuliert die Friedhofsgebühren jährlich. Eine Äquivalenzziffernkalkulation berücksichtigt die wesentlichen Einflussfaktoren der einzelnen Grabarten nach einem schlüssigen System.

Der Friedhof Niedermarsberg ist mit mehr als 40.000 Quadratmetern der größte Friedhof der Stadt Marsberg. Aufgrund einer Hanglage ist er besonders kostenintensiv in der Unterhaltung. Die Stadt hat daher in Absprache mit allen Beteiligten ein umfangreiches Konzept erstellt, um die im hinteren Bereich liegenden Grabfelder zu schließen.

Die Stadt Marsberg führt noch keine kennzahlenbasierte Steuerung des Bereiches Friedhofswesen durch. Auch ein Berichtswesen ist nicht implementiert. Die Stadt sollte gerade im Hinblick auf die geplanten Veränderungen durch das Friedhofskonzept Kennzahlen bilden und jährlich fortschreiben. So lassen sich die monetären Auswirkungen der Umstrukturierung im Friedhofsbereich messen.

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.

Strukturkennzahlen Friedhofswesen 2022

Grund- / Kennzahlen	Marsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Kommunale Friedhöfe	11	1	2	5	6	22	27
Kommunale Friedhofsfläche in qm	76.660	20.106	58.861	68.567	86.672	120.201	28
Anteil Bestattungen auf den kommunalen Friedhöfen an den Sterbefällen in der Kommune in Prozent	49,19	14,88	52,53	72,11	77,02	107	27
Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen je 1.000 qm Friedhofsfläche	1,97	1,20	1,85	2,44	2,98	3,91	27
Anteil der Erholungs- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent*	89,65	60,96	80,14	82,97	85,75	89,86	46
Erholungs- und Grünfläche je EW in qm*	8.422	735	2.279	3.320	4.638	13.234	46
Friedhofsfläche je EW in qm	3,96	1,01	2,63	3,41	4,22	6,07	28

*Bei den Werten handelt es sich um die Werte von IT.NRW.

Die **Stadt Marsberg** betreibt elf kommunale Friedhöfe. Der Friedhof in Niedermarsberg bildet dabei mit mehr als 40.000 Quadratmetern bereits mehr als die Hälfte der gesamten Friedhofsfläche ab. Darüber hinaus bestehen im Stadtgebiet fünf konfessionelle Friedhöfe und zwei Friedhöfe der Klinken des Landschaftsverbandes Westfalen-Lippe.

Die Stadt Marsberg verfügt über eine große Erholungs- und Grünfläche auf ihrem Stadtgebiet. Dies spiegelt sich sowohl in dem Anteil der Erholung- und Grünfläche an der Gemeindefläche in Prozent als auch an der Erholungs- und Grünfläche je Einwohner wider. Die kommunalen Friedhöfe müssen daher die Funktion solcher Flächen nicht bzw. nur in geringem Maß wahrnehmen.

Der Anteil der Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen liegt trotz der hohen Zahl der Friedhöfe bei unter 50 Prozent. Die Stadt bildet damit einen Wert ab, der deutlich unter dem Median liegt.

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 Aufgaben im Friedhofswesen sind zwischen allen Beteiligten eindeutig abgegrenzt. Die Schnittstellen und Zuständigkeiten sind klar geregelt.

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

Die **Stadt Marsberg** nimmt alle Aufgaben im Zusammenhang mit dem Friedhofswesen im Dezernat II, Amt für Bürgerdienste und Ordnung wahr. Neben dem operativen Geschäft wie die satzungsmäßige Umsetzung der Regelungen, Beratung von Hinterbliebenen sowie die Überwachung der Nutzungsrechte ist der Fachbereich Friedhofsverwaltung auch für strategische Aufgaben wie die Planung und Entscheidungsvorbereitung von künftigen Ausrichtungen, Umstrukturierungen und Baumaßnahmen zuständig. Die Budgetverantwortung einschließlich der Gebührenkalkulation obliegt ebenfalls dem Amt für Bürgerdienste und Ordnung.

Die Friedhofspflege der Grün- und Wegeflächen sowie der Aushub von Gräbern erfolgt in Absprache mit dem Betriebshof. Die Grünpflege erfolgt nach Rücksprache auch mit dem Amt für Hoch- und Tiefbau. Im Bedarfsfall beauftragt die Stadt auch externe Firmen. So wird der Aushub von Gräbern ausschließlich durch Dritte vorgenommen. Die bauliche Unterhaltung der Gebäude übernimmt das Amt für Hoch- und Tiefbau im Dezernat I. Die Gestaltung der Grün- und Wegeflächen soll möglichst pflegeleicht erfolgen. Darüber hinaus bestehen keine Absprachen

Die Absprache innerhalb der Organisationseinheit Friedhofsverwaltung erfolgt regelmäßig über kurze Wege. Mit weiteren internen Beteiligten wie dem Betriebshof erfolgt die Absprache bedarfsgerecht. Alle Beteiligten befinden sich in ständigem, formlosen Austausch miteinander. Grundsätzliche Entscheidungen über die Ausrichtung im Friedhofswesen bereitet die Friedhofsverwaltung für übergeordnete Stellen und die Politik vor.

Nach Einschätzung der Stadt Marsberg bestehen aufgrund der klaren Aufgabenverteilung und der kurzen Wege keine Informationsverluste oder Doppelarbeiten, so dass eine darüber hinausgehende Besprechungsroutine nicht notwendig erscheint.

5.4.2 Steuerung

- Die Stadt Marsberg hat für den Friedhof in Niedermarsberg ein Konzept zur langfristigen Verringerung der Flächen erstellt. Die Reduzierung der Flächen soll zu einer Senkung der Aufwendungen führen und die Wirtschaftlichkeit der Friedhöfe insgesamt erhöhen.

- **Feststellung**
  Eine Steuerung des Bereiches Friedhofswesen über Kennzahlen erfolgt nicht. Ein Berichtswesen wird nicht gepflegt.

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 Marsberg** hat erkannt, dass insbesondere aufgrund des geänderten Grabwahlverhaltens zunehmend Flächen auf den kommunalen Friedhöfen nicht mehr für Zwecke der Bestattung zur Verfügung stehen müssen. Die unbelegten Grabplätze bilden größer werdende Flickenteppiche, deren Pflege zeitintensiv und damit teuer ist.

Die Stadt hat daher ein Konzept zur Reduzierung der Friedhofsflächen bezogen auf den größten kommunalen Friedhof in Niedermarsberg erstellt. Dieses Konzept wurde mit dem Ortsbeirat abgestimmt und im November 2023 im Rat beschlossen. Es sieht vor, dass mit sofortiger Wirkung acht von vierzehn Grabfelder geschlossen werden und dort keine Bestattungen mehr durchgeführt werden können. Bestattungen in Wahlgrabstätten als Zweit- oder Drittbelegung sind nicht mehr möglich. Die Stadt übernimmt in diesen Fällen auf Wunsch die Kosten einer Umbettung in ein noch aktives Grabfeld. Nach Ablauf der letzten Nutzungsberechtigung auf einem Grabfeld wird das Grabfeld vollständig entwidmet.

In weiteren Grabfeldern sind künftig nur noch Beisetzungen in bereits bestehende Grabstätten möglich. Neuzuweisungen erfolgen nicht mehr. Auch hier erfolgt die Entwidmung der Grabfelder nach dem Ablauf der Nutzungsberechtigungen. Da noch Folgebelegungen möglich sind, ist mit einem deutlich späteren Zeitpunkt der Entwidmung zu rechnen als bei sofort geschlossenen Grabfeldern.

Durch diese Vereinbarung steigt die Zahl Bestattungen auf den noch uneingeschränkt nutzbaren Grabfeldern. Dies soll zu einer höheren Belegungsquote und damit langfristig zu einer effektiveren Bewirtschaftung des Friedhofs führen. Die Stadt Marsberg ist sich bewusst, dass kurz- und mittelfristig durch die Umbettung in das noch aktive Grabfeld Kosten entstehen können, die die Wirtschaftlichkeit weiter einschränken werden. Langfristig wird durch die erhebliche Reduzierung der Flächen eine Senkung der Kosten und damit eine deutliche Steigerung der Kostendeckung erreicht werden.

Für die weiteren kommunalen Friedhöfe prüft die Stadt Marsberg derzeit, ob künftig vergleichbare Konzepte entwickelt und umgesetzt werden können.

Die gpaNRW teilt die Auffassung der Stadt Marsberg, dass friedhofsrelevante Entscheidungen aufgrund der langen Nutzungsdauer vielfach nur langfristig wirken. Wir begrüßen daher die langfristige Zielvorgabe durch Politik und Verwaltungsführung.

Eine Bezifferung der zusätzlichen Kosten durch erforderliche Umbettungen kann ebenso wenig erfolgen wie der Zeitpunkt oder die Bezifferung der zu erwartenden Einsparungen durch die Reduzierung der Kosten für Pflege- und Instandhaltungsmaßnahmen. Aus diesem Grund sollte die Stadt Marsberg Kennzahlen erheben, um festzustellen, ob und wann sich die Maßnahmen aus dem vorliegenden Konzept für den Friedhof Niedermarsberg amortisieren. Auch Kennzahlen, die lediglich intern erhoben und verglichen werden, können Entwicklungen darstellen und in strategischen sowie operativen Entscheidungen eine Hilfestellung bieten.

Aber auch für das Friedhofswesen insgesamt bietet sich die Möglichkeit der kennzahlenbasierten Steuerung an. Diese können sich z. B. beziehen auf die

- angemessene Zahl der Friedhofstandorte,
- bezahlbare Gebühren für die Bürgerinnen und Bürger und/oder
- große Vielfalt an Bestattungsangeboten.

Eine Steuerung auf der Basis von Kennzahlen kann dazu führen, Entwicklungen und Trends frühzeitig zu erkennen und zu reagieren. Aufgrund der Konkurrenzsituation zu konfessionellen Friedhöfen bietet sich an, das Verhältnis zwischen Sterbefällen und Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen zu betrachten. Die Gemeinde kann so z. B. auch erkennen, welche Auswirkungen neu eingerichtete Bestattungsformen auf die Bestattungszahlen haben. Darüber hinaus bieten sich wirtschaftliche Kennzahlen wie Kostendeckungsgrad sowie Kostenkennzahlen im Bereich der Grün- und Wegeflächen an.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte sowohl für das Friedhofswesen insgesamt als auch für die von dem aktuellen Friedhofskonzept betroffenen Flächen steuerungsrelevante Kennzahlen definieren und regelmäßig auswerten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.

5.4.3 Digitalisierung

→ Die Stadt Marsberg setzt eine Friedhofssoftware zur Unterstützung in der Friedhofsverwaltung ein. Die Daten der Software sind auf dem aktuellen Stand. Zudem sind alle kommunalen Friedhöfe kartografisch erfasst und dargestellt. Die Stadt verfügt zudem über ein Grünflächeninformationssystem.

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

Die **Stadt Marsberg** nutzt in der Friedhofsverwaltung eine gängige und anerkannte Friedhofssoftware. Diese Software unterstützt bei der Abwicklung von Bestattungsfällen wie z. B. den laufenden Schriftverkehr. Die hinterlegten Daten werden ständig aktualisiert. Die Stadt Marsberg hat ebenfalls ein Grünflächeninformationssystem implementiert. Für jeden der elf kommunalen Friedhöfe wurde eine grafische Darstellung erstellt, die einen schnellen Überblick über die Struktur des einzelnen Friedhofes bietet. Der Stadt sind damit alle steuerungsrelevanten Daten bekannt. Die Stadt Marsberg kann damit Entwicklungen und Tendenzen im Friedhofsbereich erkennen. Ein Dokumentenmanagement für den ein- und ausgehenden Schriftverkehr ist nicht hinterlegt.

Über die Finanzsoftware erfolgt die Überwachung des Zahlungsverkehrs. Eine Verknüpfung der Finanzsoftware mit der Friedhofssoftware ist erfolgt. Die Stadt kann entsprechende Auswertungen erstellen.

5.4.4 Öffentlichkeitsarbeit

→ **Feststellung**
Die Stadt Marsberg hat auf ihrer Homepage die Friedhofssatzung sowie die Friedhofsgebührensatzung veröffentlicht. Sie bietet dort ebenfalls einen Überblick über die Friedhöfe in der Kommune und gibt Antworten auf die wichtigsten Fragen in einem Bestattungsfall.

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 Marsberg** hat die Satzung über das Friedhofs- und Bestattungswesen sowie die Satzung über die Erhebung von Gebühren auf ihrer Homepage veröffentlicht. Sie bietet den Einwohnerinnen und Einwohnern bereits einen Überblick aller Bestattungsmöglichkeiten und führt die wichtigsten Schritte im Falle einer Bestattung auf. Hier sind auch die Namen der Ansprechpersonen sowie deren Kontaktdaten zu finden. Die Stadt steht während der Öffnungszeiten auch für telefonische und persönliche Fragen zur Verfügung. Eine über die Homepage hinausgehende Öffentlichkeitsarbeit leistet die Stadt nicht.

Eine gute Öffentlichkeitsarbeit ist für die Kommunen besonders wichtig, da diese bei einem Sterbefall häufig nicht den Erstkontakt mit den Angehörigen haben. Dieser findet in der Regel beim Bestattungsunternehmen statt. Daher sollten die Kommunen ein großes Interesse daran haben, hier entsprechend gut aufgestellt zu sein. Insbesondere gilt dies für die Kommunen, bei denen eine spürbare Konkurrenzsituation zu anderen Anbietern vorhanden ist.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte über ihr Angebot im Friedhofswesen informieren. Sie kann dazu ihre Homepage nutzen und Friedhöfe mit ihren Grabarten sowie die Trauerhallen vorstellen. Aber auch Broschüren oder Flyer bieten unterstützt durch Fotos einen guten ersten Eindruck über das kommunale Angebot. Diese sollten im Stadtgebiet an geeigneten Stellen ausgelegt sowie auf der Homepage veröffentlicht werden.

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.

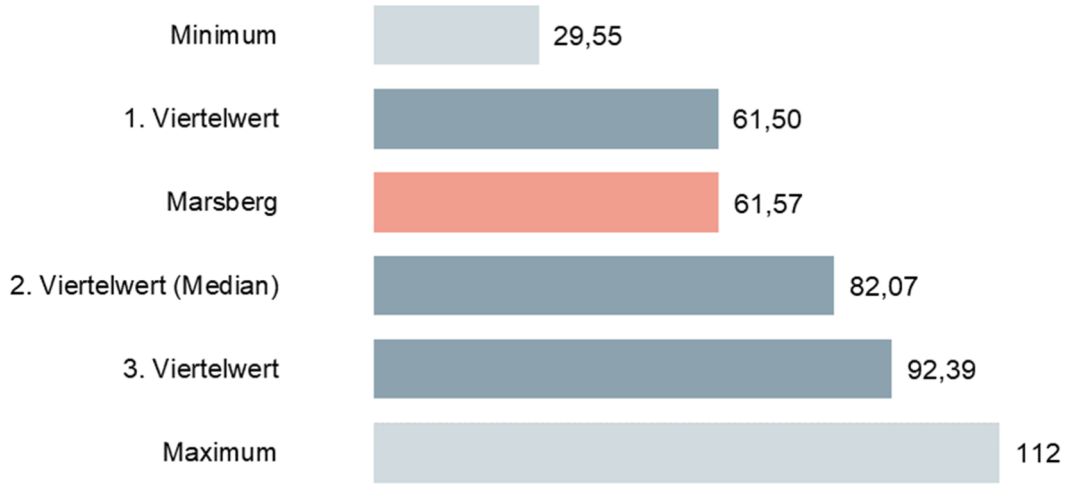
Die Friedhofsgebühren refinanzieren innerhalb des bestehenden rechtlichen Rahmens möglichst kostendeckend die gebührenrelevanten Gesamtkosten des kommunalen Friedhofswesens.

5.5.1 Kostendeckung

→ Die Stadt Marsberg überträgt Kostenunterdeckungen nicht in die Kalkulation der Folgejahre.

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

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen in Prozent 2022



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

Im Vergleichsjahr 2022 sind bei der **Stadt Marsberg** auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Höhe von rund 329.000 Euro angefallen. Die gebührenrelevanten Erlöse liegen in diesem Jahr bei rund 203.000 Euro. Die Stadt Marsberg konnte ihre Kosten nur zu rund 62 Prozent decken und gehört damit fast zu dem Viertel der Kommunen mit den geringsten Deckungsgraden.

Die gpaNRW stellt bei dem Kostendeckungsgrad den Gesamtkosten des Friedhofswesens nur die Erträge aus den Gebühren gegenüber. Der allgemeine öffentliche Anteil ist daher im Kostendeckungsgrad nicht berücksichtigt.

Der hier ausgewiesene Kostendeckungsgrad ist nicht gleichzusetzen mit einem nach § 6 KAG ermittelten Kostendeckungsgrad. Insoweit handelt es sich bei über 100 Prozent liegenden Sätzen auch nicht um Kostenüberdeckungen im Sinne des § 6 Abs. 4 KAG. Dennoch weisen wir auf diese gesetzlichen Bestimmungen zur Kalkulation von Benutzungsgebühren und zum Ausgleich von Kostenüber- und Unterdeckungen hin.

Kostendeckungsgrad Friedhofswesen gesamt in Prozent in den Jahren 2019 bis 2022

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
gebührenrelevante Erlöse in Euro	197.781	187.023	208.634	202.554
auf Kostenrechnung basierende Gesamtkosten in Euro	364.515	412.575	344.870	328.998
Kostendeckungsgrad in Prozent	54,26	45,33	60,50	61,57

Der Kostendeckungsgrad im Friedhofswesen schwankt im Zeitraum 2019 bis 2022 deutlich. Im Jahr 2020 sind die Auswirkungen der Corona-Pandemie erkennbar. Auch wegen der zeitweise geschlossenen Trauerhallen sind die gebührenrelevanten Erlöse stark gesunken.

Die Stadt Marsberg erhebt nach Grabart und Pflegeintensität gestaffelte Gebühren. Sie hat in der Friedhofsgebührensatzung vom 13. Februar 2023 ebenfalls Gebühren für die Nutzung der Trauerhalle und der Kühlung festgeschrieben.

Die Stadt Marsberg kalkuliert die Friedhofsgebühren jährlich neu. Sie berücksichtigt die kalkulatorischen Zinsen sowie die Abschreibungen auf Basis der Anschaffungs- und Herstellungskosten. Bei der Nachkalkulation werden Kostenüberdeckungen ausgeglichen. Kostenunterdeckungen werden nicht in die Kalkulation der nächsten Jahre übertragen. Diese Fehlbeträge übernimmt die Stadt aus dem allgemeinen Haushalt.

Der Bereich Friedhofswesen wird seit Jahren durchgehend defizitär betrieben. Durch die Berücksichtigung des weiteren Kostenfaktors in Form des Fehlbetrages aus Vorjahren erhöhen sich die Aufwendungen. Dies führt zu einer Erhöhung des Gesamtdefizits im Friedhofswesen und damit zu einer Erhöhung des Fehlbetrages im Folgejahr. Dennoch dient die vollständige Berücksichtigung aller Aufwendungen der Nachvollziehbarkeit und der Transparenz der finanziellen Umstände im Friedhofswesen.

5.5.2 Grabnutzung

- Die Stadt Marsberg kalkuliert die Grabnutzungsgebühren auf der Basis einer Äquivalenzziffernkalkulation. In dieser Kalkulation schlagen sich die wesentlichen Einflussgrößen in Bezug auf Kosten verschiedener Grabarten nieder. Die Gesamtkosten verteilt sie nach einem nachvollziehbaren System.

Eine Kommune sollte alle Nutzungsberechtigten[26] angemessen am Gebührenaufkommen beteiligen. Die Gebührensätze der Grabnutzungsgebühren sollten sich aus einer nachvollziehbaren Äquivalenzziffernkalkulation ergeben.

Die **Stadt Marsberg** wägt durch ihre Äquivalenzziffernkalkulation die verschiedenen wirtschaftlichen Vor- und Nachteile der jeweiligen Grabart ab. In die Kalkulation der Grabnutzungsgebühren fließen folgende Parameter ein:

- Größe der Grabstelle,
- vereinbarte Nutzungszeit in Jahren,
- Möglichkeit, die Lage der Grabstelle frei zu wählen und
- Möglichkeit über die Gestaltung der Grabstelle zu entscheiden.

Eine pflegefreie Grabart wie z. B. die anonymen Urnengräber bietet einen erheblichen Vorteil gegenüber einer Grabart, bei der die Angehörigen für die ganze Nutzungszeit zur Pflege der Grabstelle verpflichtet sind. Im Fall des anonymen Urnengrabfeldes obliegt die Pflege über die gesamte Dauer der Grabnutzung der Kommune. Auch die mit höheren Gebühren kalkulierten Wahlgräber stellen durch die Auswahl der Grabstelle und die Möglichkeit der Verlängerung der Nutzungszeit einen individuellen Vorteil dar.

Durch die Kalkulation mittels Äquivalenzziffern berücksichtigt die Stadt Marsberg die verschiedenen Aspekte und verteilt die anfallenden Kosten im Friedhofswesen nach nachvollziehbarem und angemessenen Schlüssel auf die Nutzungsberechtigten.

5.5.3 Trauerhallen

- **Feststellung**
  Die Stadt Marsberg kann die Kosten für die Trauerhallen nur zu einem sehr geringen Anteil decken.

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.

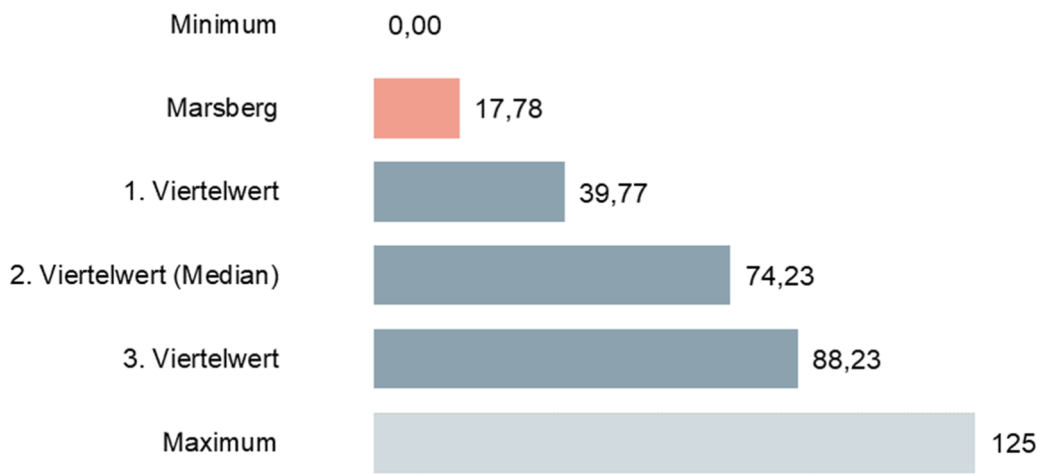
Die **Stadt Marsberg** betreibt insgesamt zwölf Trauerhallen. Eine dieser Trauerhallen liegt auf einem kirchlichen Friedhof. Diese Trauerhalle wird ebenso von der Stadt bewirtschaftet, wie die

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

Trauerhalle, die sich außerhalb eines Friedhofs befindet. Alle diese Trauerhallen fließen mit ihren Erlösen und Aufwendungen in die Daten der überörtlichen Prüfung ein. Eine weitere im kommunalen Eigentum stehende Trauerhalle ist an ein Bestattungsunternehmen verpachtet. Im kommunalen Haushalt sind nur die Einnahmen aus der Verpachtung aufgeführt. Daher fließen die Daten dieser Trauerhalle nicht in die prüfungsrelevanten Daten ein.

Die Stadt Marsberg erhebt für die Nutzung der Trauerhallen eine Gebühr. Diese variiert je nach Ausstattung der einzelnen Trauerhalle zwischen derzeit 148 Euro und 300 Euro.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen in Prozent 2022



In den interkommunalen Vergleich sind 23 Werte eingeflossen, die sich wie folgt verteilen:

Der Kostendeckungsgrad der Trauerhallen ist bei der Stadt Marsberg im Vergleichsjahr 2022 sehr niedrig. Die Stadt verzeichnet für den Betrieb der Trauerhallen Kosten in Höhe von 86.402 Euro. Dem stehen nur 15.366 Euro gebührenrelevante Erlöse gegenüber. Der Fehlbetrag liegt bei über 71.000 Euro.

Kostendeckungsgrad Trauerhallen Stadt Marsberg 2019 bis 2022 in Prozent

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kosten	90.898	88.191	76.487	86.402
Erlöse	24.435	14.895	20.632	15.366

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
Kostendeckungsgrad	26,88	16,89	26,97	17,78

In allen Jahren liegt der Kostendeckungsgrad auf sehr niedrigem Niveau. Die Jahre 2020 und 2021 waren geprägt durch die Corona-Pandemie, die die Kommunen unterschiedlich stark beeinflusst hat. Viele Trauerfeiern konnten aufgrund geltender Einschränkungen nicht in der Trauerhalle stattfinden. Die Nutzungsintensität in diesen Jahren ist daher bei vielen Kommunen deutlich gesunken. Insofern sind die Kostendeckungsgrade für die Jahre 2020 und 2021 nicht repräsentativ für weitere Nutzungsjahre.

Anteil Nutzung Trauerhalle an den kommunalen Sterbefällen in Prozent 2019 bis 2022 in Prozent

Kennzahl	2019	2020	2021	2022
kommunale Sterbefälle	230	265	245	251
Nutzungen Trauerhalle	90	62	88	63
Anteil Nutzung in Prozent	39,13	23,40	35,92	25,10

Im Jahr 2022 stehen den 251 Sterbefällen nur 63 Nutzungen der Trauerhallen in kommunaler Trägerschaft gegenüber. Damit wird nur in rund einem Viertel der Sterbefälle in der Kommune auch eine der kommunalen Trauerhallen genutzt.

Die Trauerhalle auf dem Friedhof Niedermarsberg verfügt über eine Kühlkammer. Dies führt neben einer guten technischen Ausstattung und der Lage der Halle auf dem größten der kommunalen Friedhöfe dazu, dass diese Halle am häufigsten nachgefragt wird. Demgegenüber werden andere, weniger attraktiv erscheinende Trauerhallen nur in sehr geringem Umfang nachgefragt. Nach Auskunft der Stadt Marsberg verfügen die meisten der örtlichen Bestattungsunternehmen über eigenen Abschiedsräume und Kühlmöglichkeiten. Diese Konkurrenzsituation ist mit ausschlaggebend für eine geringere Nachfrage bezüglich der Nutzung der Trauerhallen.

Die Stadt Marsberg plant, auch für den Betrieb der Trauerhallen ein Konzept zu erstellen, um die Wirtschaftlichkeit zu erhöhen. Nach eigener Einschätzung sind einige Trauerhallen sanierungsbedürftig. Damit steht auch der Abriss einzelner, kaum bzw. nicht mehr nachgefragter Trauerhallen zur Diskussion.

Die Stadt Marsberg könnte einzelne, kaum noch nachgefragte Trauerhallen einer anderen Nutzung zuführen. Eine Trauerhalle, die sich in gutem Zustand befindet, kann als Ort für Urnenstelen oder Kolumbarien genutzt werden. Gerade die innerhalb von Gebäuden eingerichteten Möglichkeiten einer Urnenbestattung werden immer häufiger nachgefragt. Sie bieten den Vorteil, dass Hinterbliebene sich in einem geschützten Gebäude befinden und der Besuch der Grabstätte wetterunabhängig stattfinden kann. Zudem bietet die Stadt Marsberg bislang die Form der Beisetzung in Stelen und Kolumbarien noch auf keinem der städtischen Friedhöfe an.

Denkbar sind auch weitere Nutzungen wie Lesungen oder Konzerte. Darüber hinaus können die bestehenden Gebäude auch anders genutzt werden, beispielsweise als Trauercafé, Kunstraum oder Wirtschaftsgebäude. Aber auch der Abriss einer Trauerhalle, die einen zu hohen Sanierungsbedarf aufweist, muss in die Überlegungen einbezogen werden.

➔ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollt eine differenzierte Analyse ihrer Trauerhallen vornehmen und bei weniger stark nachgefragten Trauerhallen eine Umnutzung bzw. einen Abriss in Erwägung ziehen.

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.

Anzahl der Einwohnerinnen und Einwohner in Marsberg

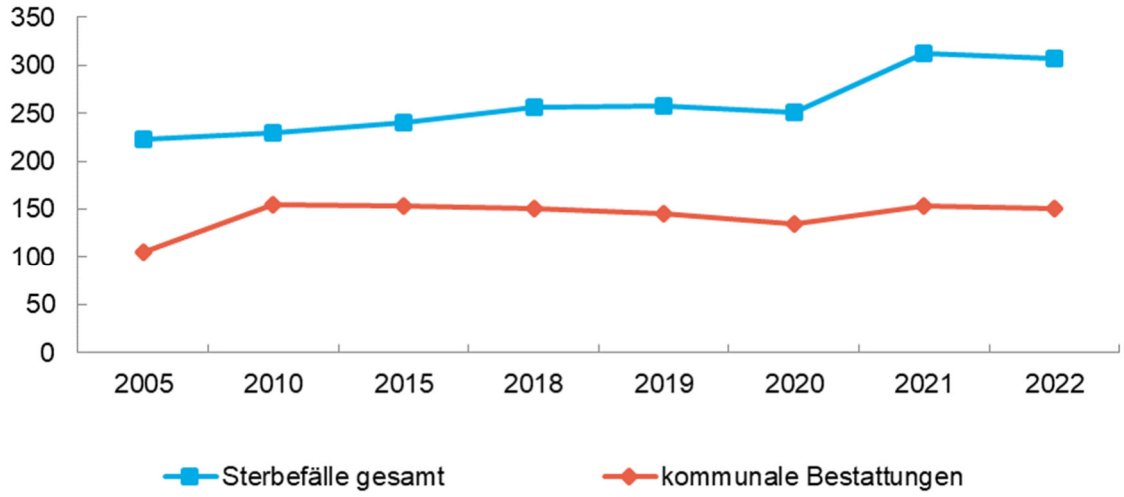
Jahr	2000	2010	2020	2021	2022	2023	2030*	2050*
Einwohnerinnen und Einwohner	22.619	21.078	19.540	19.488	19.377	19.736	18.690	16.794
über 80-Jährige	838	1.196	1.488	1.557	1.572	1.524	1.601	1.755

*Bei den Werten ab dem Jahr 2030 handelt es sich um die Prognosewerte von IT.NRW.

Die Zahl der Einwohnerinnen und Einwohner zeigt eine deutlich sinkende Tendenz auf. Demgegenüber steigt die Zahl der über 80-Jährigen deutlich an. Bezogen auf das Vergleichsjahr 2022 prognostiziert IT.NRW bis zum Jahr 2050 einen weiteren Bevölkerungsrückgang. Gleichzeitig steigt die Anzahl der über 80-Jährigen kontinuierlich an. Mit den absoluten Einwohnerzahlen der über 80-jährigen erhöhen sich voraussichtlich auch die Bestattungsfälle in Marsberg. Diese Entwicklung zeigt, dass das Friedhofswesen auf die sich verändernde Bevölkerungsstruktur reagieren muss.

Die nachfolgenden Grafiken verdeutlichen die Entwicklung der Sterbefälle und Bestattungsformen in den vergangenen Jahren.

Sterbefälle und kommunale Bestattungen Marsberg 2005 bis 2022



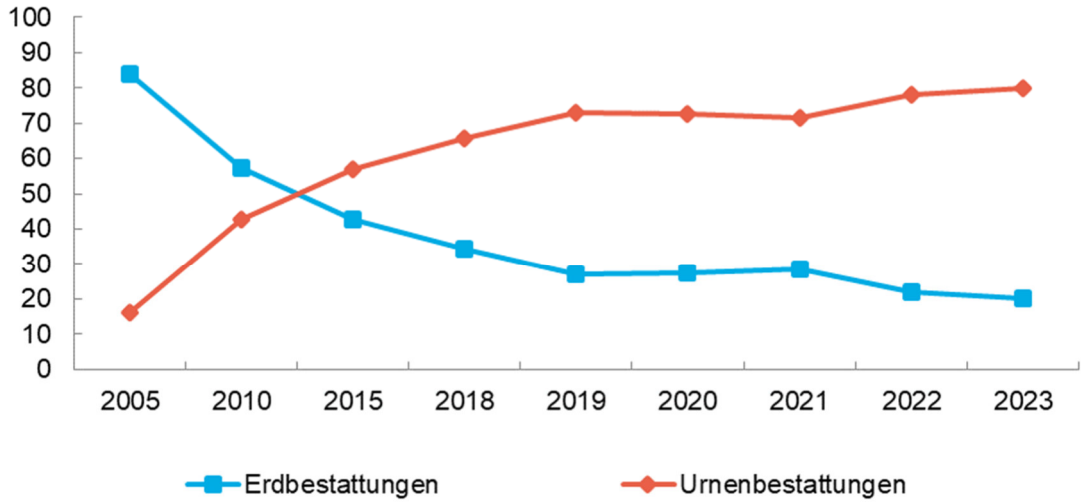
Im Zeitreihenvergleich zeigt sich bei den Sterbefällen ein leicht steigendes Niveau. IT.NRW geht davon aus, dass die Zahl der Sterbefälle in der Stadt Marsberg weiterhin deutlich ansteigen wird.

Im Jahr 2005 wurden etwa 49 Prozent der Sterbefälle in Marsberg auf einem der städtischen Friedhöfe beigesetzt. Im Jahr 2010 wurde mit rund 67 Prozent der Höchstwert der Zeitreihe erreicht. Seit dem Jahr 2010 sinkt der Anteil der Sterbefälle, die auf einem kommunalen Friedhof bestattet werden, kontinuierlich.

Die Stadt ist sich der großen Konkurrenzsituation bewusst, insbesondere durch einen Friedwald in einer Nachbarkommune. Die Stadt Marsberg versucht, durch eine Reduzierung der Kosten die Gebühren stabil zu halten. Auch kirchliche Entscheidungen, wie die Einschränkung kirchlicher Friedhöfe, können zu einer höheren Nachfrage der kommunalen Friedhöfe führen.

In der Vergangenheit hat sich in den Kommunen die Bestattungskultur gewandelt. Bis in die 1990er Jahre waren Erdbestattungen in Deutschland noch die Regel. Der Trend von Erd- zu Urnenbeisetzungen ist in den meisten Kommunen deutlich zu erkennen So werden vermehrt pflegeärmere Grabarten nachgefragt. Dies hat zur Folge, dass die auf den Friedhöfen vorhandenen Grabfelder nicht mehr so wie in der Vergangenheit genutzt werden und es zu Flächenüberhängen kommt.

Langfristige Entwicklung der Erd- und Urnenbestattungen in Prozent Stadt Marsberg 2005 bis 2023



In der Stadt Marsberg ist diese Entwicklung für die Jahre deutlich 2005 bis 2022 erkennbar. Urnenbestattungen spielten im Jahr 2005 noch eine untergeordnete Rolle. Ab dem Jahr 2015 erfolgten zunehmend mehr Urnen- als Erdbestattungen.

Die Stadt Marsberg bietet die Erdbestattung als Reihengrabstätte sowie Wahlgrabstätte an. Urnenbestattungen sind ebenfalls sowohl als Reihen- als auch als Wahlgrabstätte möglich. Die Stadt bietet darüber hinaus Baumwahlgrabstätten und Baumgemeinschaftsgräber für Urnen auf ihren Friedhöfen an. Ebenso wird die Möglichkeit der Bestattung in einem Urnengemeinschaftsgrab angeboten. Urnennischen und Kolumbarien stellt die Stadt auf keinem der Friedhöfe zur Verfügung. Auch ein Aschestreufeld besteht in Marsberg nicht.

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

Kennzahlen	Marsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Bestattungen Erdgräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	21,85	12,77	24,39	34,56	43,86	71,08	30
Anteil Bestattungen Urnengräber an Bestattungen auf kommunalen Friedhöfen in Prozent	78,15	28,43	53,20	65,45	73,73	87,23	30

Die Vergleichswerte zeigen, dass in den meisten Kommunen der Anteil der Urnenbeisetzungen an den Bestattungen über 65 Prozent beträgt. In der Stadt Marsberg liegt der Anteil der Urnenbestattungen über dem dritten Viertelwert.

5.6.2 Aufteilung der Friedhofsflächen

Feststellung
Die Grün- und Wegeflächen für die kommunalen Friedhöfe hat die Stadt Marsberg nicht vollständig erfasst. Eine detaillierte Analyse im interkommunalen Vergleich kann somit nicht erfolgen.

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.

Die Größe der Grün- und Wegefläche konnte die **Stadt Marsberg** für den Friedhof in Niedermarsberg nicht ermitteln. Der Friedhof in Niedermarsberg befindet sich in besonderer Hanglage, die Struktur ist geprägt von Böschungen und Gefälle. Daraus resultiert, dass sich auch zwischen den Gräbern und Grabreihen größere Grünflächen befinden, die als Grabstelle ungeeignet sind. Eine Vermessung dieser Grünflächen durch die Stadt Marsberg ist nicht erfolgt, da eine Bewirtschaftung ohnehin nicht möglich ist. Damit kann die Größe der Grün- und Wegeflächen insgesamt für die Friedhöfe der Stadt Marsberg nicht ermittelt werden. Aufgrund der besonderen Struktur des größten kommunalen Friedhofs in Marsberg ist davon auszugehen, dass der Anteil der Grünflächen einen deutlichen, über dem Median liegenden Anteil darstellt.

Flächenanteile der Grabarten 2022

Kennzahl	Marsberg	Minimum	1. Viertelwert	2. Viertelwert (Median)	3. Viertelwert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Standardfläche belegte Grabstellen an der Bestattungsfläche in Prozent	k. A.	11,43	23,57	37,94	51,89	86,10	19
Anteil Standardfläche belegte Erdgräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k. A.	7,94	20,93	36,41	46,21	79,37	19
Anteil Standardfläche belegte Urnengräber an der Bestattungsfläche in Prozent	k. A.	0,80	1,75	2,74	3,93	7,76	19

Die Stadt Marsberg kann die einzelnen Flächen nicht genau genug bestimmen, um im interkommunalen Vergleich dargestellt zu werden. Bei der Besichtigung des Friedhofs in Niedermarsberg konnten deutliche Belegungslücken festgestellt werden. Die festgestellten Flickenteppiche auf den Bestattungsflächen spiegeln sich wider.

Die Stadt Marsberg hat erkannt, dass gerade im Bereich der Erdgräber eine zu hohe Bestattungsfläche vorgehalten wird und ein Friedhofskonzept entwickelt (siehe Gliederungsziffer 5.4.2 – Steuerung). Durch die im Friedhofskonzept angestrebte deutliche Verringerung der Bestattungsfläche werden sich auch die Flickenteppiche sehr deutlich reduzieren. Die Belegungsdichte wird erheblich gesteigert und die Auslastung der bewirtschafteten Bestattungsfläche wird steigen.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte die Umstrukturierung des Friedhofs Niedermarsberg nach Möglichkeit nutzen, um Flächendaten zu ermitteln und in einer Geodatenbank aufzubereiten.

5.6.3 Entwicklung der Bestattungsfläche

→ **Feststellung**
Die Stadt Marsberg hat die Zahl der belegten und freiwerdenden Grabstellen unterteilt nach Grabarten erfasst.

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

Prognostizierte Entwicklung der Grabarten der Stadt Marsberg

Bezeichnung	Anzahl
Neukäufe Erdgräber 2022	21
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Erdgrabstellen 2024 bis 2028	187
Neukäufe Urnengräber 2022	71
Fünfjahresmittel der freiwerdenden Urnengrabstellen 2024 bis 2028	2

Nur eine gezielte Nachbelegung der freiwerdenden Erdgrabstätten führt zu einer wirtschaftlichen Nutzung der Grabflächen. In der Stadt Marsberg hat die hohe Zahl der Urnenbeisetzungen bereits zu großen Freiflächen geführt.

Den 21 Neukäufen bei den Erdgräbern stehen im Jahresmittel 187 freiwerdende Erdgrabstellen gegenüber. In der Prognose fallen somit in jedem Jahr 166 Erdgräber an die Kommune zurück. Diese führen zu weiteren unbelegten Flächen und damit Flickenteppichen auf den kommunalen Friedhöfen. Bei den Erdwahlgräbern ist grundsätzlich zwar ein Neukauf möglich. Besonders zu

berücksichtigen ist, dass der hohe Überschuss an freiwerdenden Grabstellen die bereits vorhandene hohe Zahl der freien Erdgrabstellen weiter erhöht.

Bei den Urnengrabstellen ist die Zahl der erwarteten Neukäufe um ein Vielfaches höher als die Zahl der freiwerdenden Urnengrabstellen. Dies liegt an der unvermindert hohen Nachfrage an Urnengrabstellen. Zudem erfolgen erst seit einigen Jahren immer mehr Urnenbeisetzungen, so dass die Ruhefristen nicht in gleichem Umfang auslaufen. Durch den Wandel in der Bestattungskultur liegt hier noch ein Ungleichgewicht zwischen freiwerdenden und nachgefragten Grabstellen vor.

Bei der Besichtigung des Friedhofes in Niedermarsberg im Rahmen der Prüfung stellten wir eine Belegung der Grabfelder mit zum Teil sehr großen Lücken und Freiflächen fest. Ursächlich dafür ist auch der geringere Platzbedarf bei Urnenbestattungen. Hier wirkt die Stadt Marsberg durch das beschriebene Flächenkonzept (siehe Seite 6) gegen.

Die Stadt reagiert auf das geänderte Nachfrageverhalten mit einem umfangreichen Konzept zum Flächenmanagement für den größten kommunalen Friedhof. Ähnliche Konzepte sind aus Sicht der Stadt Marsberg für die weiteren kommunalen Friedhöfe denkbar.

→ **Empfehlung**
Die Stadt Marsberg sollte die Umstrukturierung des Friedhofs Niedermarsberg nutzen, um ein Flächenmanagement einschließlich einer aktiven Flächensteuerung zu implementieren. Eine Umstrukturierung sollte auch für die weiteren zehn kommunalen Friedhöfe mit großen Flächenüberhängen überlegt werden.

5.7 Grün- und Wegeflächen

5.7.1 Struktur der Grün- und Wegeflächen

→ Die Stadt Marsberg kann die Friedhofsflächen, insbesondere die Grün- und Wegeflächen, aufgrund der strukturellen Besonderheiten nicht genau ermitteln.

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.

Grün und Wegeflächen 2022

Kennzahlen	Marsberg	Minimum	1. Viertel-wert	2. Viertel-wert (Median)	3. Viertel-wert	Maximum	Anzahl Werte
Anteil Grün- und Wegeflächen an der Friedhofsfläche in Prozent	k. A.	23,58	43,05	53,87	68,59	86,73	20
Anteil Grünfläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	14,96	45,03	59,60	66,99	79,03	13
Anteil Wegefläche an der Grün- und Wegefläche in Prozent	k. A.	20,97	33,01	40,40	54,97	85,04	13

Der **Stadt Marsberg** sind die Flächen, Vegetationsarten und die Beschaffenheit der Grün- und Wegeflächen bekannt. Aufgrund der besonderen Hanglage, in der die Friedhöfe zum Teil liegen, ist eine genaue Vermessung und Aufteilung nach Flächenarten bisher nicht erfolgt. So erhobene Daten könnten auch kaum zu einer Verbesserung der Flächennutzung eingesetzt werden, da die Struktur der Friedhöfe mit Böschungen und Stützwällen dies nicht zulässt.

Die Stadt Marsberg verfügt über eine grafische Darstellung zu jedem kommunalen Friedhof. Ein Grünflächeninformationssystem und ein Grünflächenkataster werden im Friedhofswesen ebenfalls genutzt. Die Datenlage ist nach Einschätzung der Stadt gut.

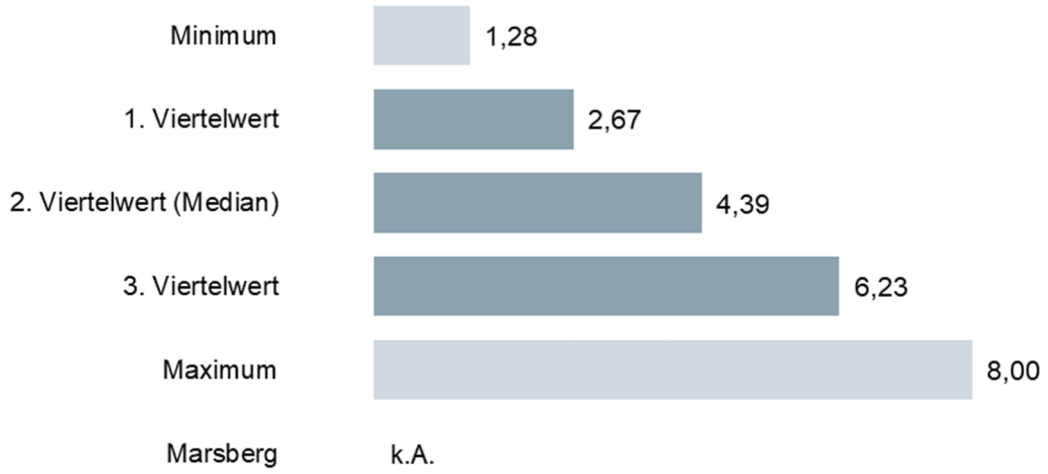
5.7.2 Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen

- Wegen der fehlenden Größe der Grün- und Wegeflächen können die Unterhaltungskosten je Quadratmeter nicht ermittelt und interkommunal verglichen werden.

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 Grün- und Wegeflächen erfolgt überwiegend durch den Betriebshof der **Stadt Marsberg**. Lediglich bei der Grabbereitung unterstützen auch externe Firmen.

Unterhaltungskosten je qm Grün- und Wegefläche in Euro 2022



Im Vergleichsjahr 2022 wurde für die Unterhaltung der Grün- und Wegeflächen ein Betrag in Höhe von rund 108.000 Euro aufgewendet. Da die Größe der Grün- und Wegefläche nicht bekannt ist, können die Kosten nicht in das Verhältnis zur Größe gesetzt und interkommunal verglichen werden. Mit dem aufgewendeten Betrag ist im Median die Bewirtschaftung von rund 24.600 Quadratmeter Grün- und Wegefläche möglich.

Die Gestaltung der Grün- und Wegeflächen soll möglichst pflegearm erfolgen. Dabei legt die Stadt Wert auf klima- und umweltfreundliche Gestaltung der Flächen. Darüber hinaus wurden zwischen der Friedhofsverwaltung und dem Betriebshof keine Absprachen getroffen. Die Kontrolle der Grün- und Wegefläche erfolgt über Aufträge an den Betriebshof.

In der Vergangenheit wurden bereits freie Grün- und Wegeflächen zu Rasenflächen umgestaltet. Die Stadt erhöht den Grünflächenanteil auch durch die Entsiegelung von Flächen.

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	Eine Steuerung des Bereiches Friedhofswesen über Kennzahlen erfolgt nicht. Ein Berichtswesen wird nicht gepflegt.	125	E1	Die Stadt Marsberg sollte sowohl für das Friedhofswesen insgesamt als auch für die von dem aktuellen Friedhofskonzept betroffenen Flächen steuerungsrelevante Kennzahlen definieren und regelmäßig auswerten. Idealerweise fließen diese Informationen in ein Berichtswesen ein.	127
F2	Die Stadt Marsberg hat auf ihrer Homepage die Friedhofssatzung sowie die Friedhofsgebührensatzung veröffentlicht. Sie bietet dort ebenfalls einen Überblick über die Friedhöfe in der Kommune und gibt Antworten auf die wichtigsten Fragen in einem Bestattungsfall.	128	E2	Die Stadt Marsberg sollte über ihr Angebot im Friedhofswesen informieren. Sie kann dazu ihre Homepage nutzen und Friedhöfe mit ihren Grabarten sowie die Trauerhallen vorstellen. Aber auch Broschüren oder Flyer bieten unterstützt durch Fotos einen guten ersten Eindruck über das kommunale Angebot. Diese sollten im Stadtgebiet an geeigneten Stellen ausgelegt sowie auf der Homepage veröffentlicht werden.	128
Gebühren					
F3	Die Stadt Marsberg kann die Kosten für die Trauerhallen nur zu einem sehr geringen Anteil decken.	131	E3	Die Stadt Marsberg sollt eine differenzierte Analyse ihrer Trauerhallen vornehmen und bei weniger stark nachgefragten Trauerhallen eine Umnutzung bzw. einen Abriss in Erwägung ziehen.	134
Friedhofsflächen					
F4	Die Grün- und Wegeflächen für die kommunalen Friedhöfe hat die Stadt Marsberg nicht vollständig erfasst. Eine detaillierte Analyse im interkommunalen Vergleich kann somit nicht erfolgen.	137	E4	Die Stadt Marsberg sollte die Umstrukturierung des Friedhofs Niedermarsberg nach Möglichkeit nutzen, um Flächendaten zu ermitteln und in einer Geodatenbank aufzubereiten.	138
F5	Die Stadt Marsberg hat die Zahl der belegten und freiwerdenden Grabstellen unterteilt nach Grabarten erfasst.	138	E5	Die Stadt Marsberg sollte die Umstrukturierung des Friedhofs Niedermarsberg nutzen, um ein Flächenmanagement einschließlich einer aktiven Flächensteuerung zu implementieren. Eine Umstrukturierung sollte auch für die weiteren zehn kommunalen Friedhöfe mit großen Flächenüberhängen überlegt werden.	139

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